

**ประเด็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง**



จัดทำโดย



ประเด็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
Digital Object
National Assembly Library
เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปทางการเมือง

คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



ประเด็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง

คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

Digital Object
National Assembly Library

พิมพ์ครั้งที่ ๑ จำนวนพิมพ์ ๑,๐๐๐ เล่ม พุทธศักราช ๒๕๔๕

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ประเด็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง

กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร , ๒๕๔๕

๑๘๒ หน้า

๑. ไทย - - กฎหมายรัฐธรรมนูญ - - การแก้ไข ๒. การปฏิรูปการเมือง

I สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร II ชื่อเรื่อง

๓๔๒.๕๕๓๐๓

ISBN 974-94623-3-5



คำนำ

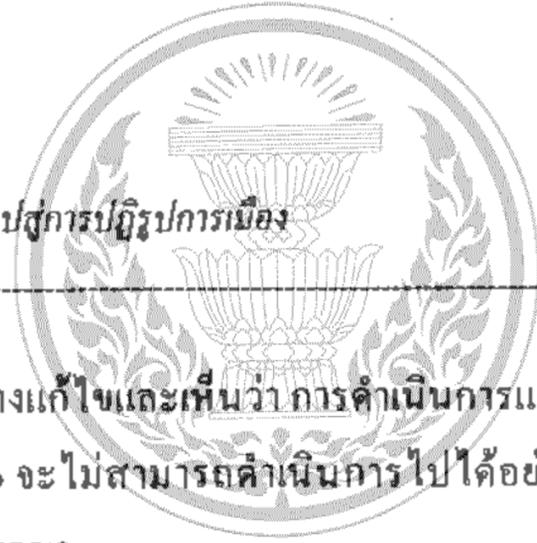
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้รับการกล่าวขานว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน เป็นรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นท่ามกลางความคาดหวังของสังคมที่จะนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง แก้ไขวงจรปัญหาทางการเมืองที่เกิดขึ้นซ้ำซากในอดีตที่รัฐเป็นผู้ถืออำนาจเหนือประชาชนและการใช้อำนาจโดยองค์กรและเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง โดยเฉพาะการใช้อำนาจโดยมิชอบ และการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนยังไม่ครบถ้วน และไม่สามารถใช้บังคับได้จริงในทางปฏิบัติ อีกทั้งการมีส่วนร่วมของพลเมืองในระบบการเมืองยังมีน้อย ทั้งการเมืองในระดับชาติและระดับท้องถิ่น นอกจากนี้การใช้อำนาจของรัฐยังขาดการตรวจสอบที่ครอบคลุมครบถ้วนทุกมิติของการใช้อำนาจ ทั้งการตรวจสอบควบคุมที่มีอยู่เดิมก็ขาดประสิทธิภาพที่จะควบคุมการใช้อำนาจได้อย่างจริงจัง ทำให้เกิดการแข่งขันในการเลือกตั้ง และการเข้าสู่ตำแหน่งเพื่อเข้ามาใช้อำนาจรัฐมีความรุนแรงมากขึ้น เมื่อเข้ามาสู่ตำแหน่งแล้วก็อาจใช้อำนาจเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิชอบ ทำให้ระบบการเมืองไม่ได้รับความเชื่อถือจากประชาชนทั่วไป เพราะมีลักษณะเป็นธุรกิจการเมือง นำมาซึ่งปัญหาความชอบธรรมในการบริหารประเทศ ทำให้รัฐบาลและผู้นำรัฐบาลไร้ซึ่งเสถียรภาพและประสิทธิภาพ และเกิดปัญหาความชอบธรรมและวิกฤตศรัทธาได้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงเป็นความคาดหวังอย่างสูงของประชาชน มุ่งเน้นแก้ไขปัญหาในอดีตดังที่กล่าวมา อย่างไรก็ตาม บริบทการเมืองใหม่ภายหลังจากการมีรัฐธรรมนูญ กลับก่อให้เกิดปัญหาทางการเมืองที่สำคัญหลายประการ โดยมีได้มีการคาดหมาย ไม่ว่าจะเป็น ปัญหาการดำเนินนโยบายของรัฐในหลายกรณีที่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ปัญหาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของพลเมือง ปัญหาในกระบวนการคัดสรรผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต่าง ๆ ปัญหาประสิทธิภาพของการทำงานขององค์กรนิติบัญญัติ ปัญหาความล้มเหลวในการตรวจสอบทั้งด้านการเมืองและด้านกฎหมาย ปัญหาคอร์ปชั่น และอื่น ๆ ซึ่งปัญหาเหล่านี้นำไปสู่วิกฤตการณ์ทางกฎหมายและวิกฤตการณ์ทางการเมือง จนเกิดเสียงเรียกร้องจากทุกภาคของสังคม ไม่ว่าจะเป็นนักวิชาการ นักการเมือง สื่อสารมวลชนตลอดจนประชาชนผู้ใฝ่หาในประชาธิปไตย ให้มีการปฏิรูปการเมืองขึ้นอีกครั้ง เพื่อให้การเมืองเป็นการเมืองของภาคประชาชนโดยแท้จริง

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในฐานะหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการขับเคลื่อนกระบวนการนิติบัญญัติไทย ได้เล็งเห็นและตระหนักถึงความสำคัญของ



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



สภาพปัญหาดังกล่าว จึงได้มีความพยายามร่วมหาแนวทางแก้ไขและเห็นว่า การดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จะไม่สามารถดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากขาดซึ่งฐานข้อมูลสำคัญในการศึกษาพิจารณา

Digital Object

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงได้จัดตั้ง “คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ” ขึ้น เพื่อศึกษาประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในการศึกษานั้น คณะกรรมการฯ ได้แบ่งการดำเนินการออกเป็น ๒ ช่วง คือ ช่วงที่ ๑ คณะกรรมการฯ จะทำการรวบรวมประเด็นต่างๆ ที่ได้มีผู้เสนอขอให้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และช่วงที่ ๒ จะดำเนินการคัดกรองประเด็นดังกล่าวและนำมาศึกษาวิจัยในเชิงลึกต่อไป

หนังสือ “ประเด็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง” เป็นผลจากการดำเนินงานของคณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในช่วงที่ ๑ โดยมีสาระสำคัญเป็นการรวบรวมประเด็นข้อเรียกร้องต่าง ๆ และข้อเสนอที่เกี่ยวข้องกับการใช้และความคาดหวังต่อรัฐธรรมนูญจากทุกภาคส่วนของสังคมที่เกิดขึ้นตลอดเวลาของการประกาศใช้กว่า ๘ ปี เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นในการที่จะใช้ประกอบการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติม หรือแม้กระทั่งการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมืองอีกรอบหนึ่ง หากจะเกิดขึ้นต่อไป ทั้งนี้ การรวบรวมนั้น บางปัญหาอาจไม่ได้รับการนำมารวบรวมในที่นี้ เนื่องจากคณะกรรมการฯ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหานั้นได้รับการแก้ไขแล้วหรือไม่ได้เกี่ยวกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญโดยตรง แต่เป็นเพียงการอ้างบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเท่านั้น โดยในการจัดทำนั้น คณะกรรมการฯ ได้พยายามสรุปประเด็นปัญหาต่างๆ ให้ได้ครบทุกประเด็นมากที่สุด และไม่ตัดทอนข้อความหรือหากมีการสรุปก็ได้พยายามคงไว้ซึ่งสาระสำคัญต่างๆ ไว้ให้ได้ใจความสำคัญครบถ้วนที่สุด สำหรับข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขนั้น ได้คงไว้ให้เป็นไปตามที่ได้มีการเสนอและแสดงความเห็นกัน แต่ความเป็นไปได้ที่จะแก้ไขตามข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขย่อมเป็นประเด็นที่จะต้องมีการศึกษาต่อไป

ในระหว่างที่ได้มีการเตรียมการเสนอขอจัดพิมพ์หนังสือ “ประเด็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง” นั้น ได้มีเหตุการณ์อันไม่อาจคาดหมายได้เกิดขึ้น โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขได้ทำการปิดอำนาจปกครองประเทศ และได้ออกประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓ อันมีสาระสำคัญที่กำหนดให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลง จึงเป็นผลให้คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ต้องกลับมาพิจารณาทบทวนการจัดพิมพ์อีกครั้ง และเห็นว่า แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไม่อาจมีผลใช้บังคับแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากหนังสือเล่ม



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



นี่เป็นการรวบรวมประเด็นข้อเรียกร้องต่าง ๆ และข้อเสนอที่เกี่ยวข้องกับการใช้และความคาดหวัง
ต่อรัฐธรรมนูญจากทุกภาคส่วนของสังคมที่เกิดขึ้นตลอดเวลาของการประกาศใช้กว่า ๘ ปี จึงย่อมมี
ประโยชน์ในการใช้เป็นฐานข้อมูลสำคัญในการพิจารณากร่างรัฐธรรมนูญฉบับต่อไปได้ เพื่อให้
รัฐธรรมนูญฉบับต่อไปที่จะมีขึ้นนั้น เป็นรัฐธรรมนูญที่มีความสมบูรณ์ ^{Digital Object} ครอบคลุมต่อประโยชน์ของ
ประชาชนมากที่สุดและนำไปสู่ความเจริญของชาติต่อไปได้

คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหวังเป็นอย่างยิ่งว่า หนังสือ
เล่มนี้ จะเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการประกอบการพิจารณากร่างรัฐธรรมนูญ และเพื่อสะดวกต่อการ
ค้นคว้า คณะกรรมการฯ ได้จัดทำดัชนีคำค้นต่างๆ ไว้ประกอบด้วย อนึ่ง หนังสือเล่มนี้ได้จัดทำขึ้น
ภายใต้เวลาอันจำกัด ดังนั้น หากมีข้อบกพร่องประการใด คณะกรรมการฯ ขออภัยมา ณ ที่นี้

คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



สารบัญ

	หน้า
คำนำ.....	(๑)
สารบัญ.....	(๓)
ดัชนีมาตราที่แก้ไขเพิ่มเติม.....	(๕)
ความนำ.....	๑

Digital Object
National Assembly Library

ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ

หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย.....	๗
หมวด ๔ หน้าที่ของชนชาวไทย.....	๑๕
หมวด ๖ รัฐสภา.....	๑๘
ส่วนที่ ๒ สภาผู้แทนราษฎร.....	๑๘
ส่วนที่ ๓ วุฒิสภา.....	๓๒
ส่วนที่ ๔ คณะกรรมการการเลือกตั้ง.....	๔๕
ส่วนที่ ๕ บทที่ใช้แก่สภาทั้งสอง.....	๕๔
ส่วนที่ ๗ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา.....	๗๒
ส่วนที่ ๘ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.....	๗๗
หมวด ๗ คณะรัฐมนตรี.....	๘๐
หมวด ๘ ศาล.....	๘๑
ส่วนที่ ๒ ศาลรัฐธรรมนูญ.....	๘๑
ส่วนที่ ๔ ศาลปกครอง.....	๑๐๕



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



หมวด ๕ การปกครองส่วนท้องถิ่น.....	๑๐๕
หมวด ๑๐ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ.....	๑๑๔
ส่วนที่ ๑ การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน.....	๑๑๔
ส่วนที่ ๒ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.....	๑๑๕
ส่วนที่ ๓ การถอดถอนจากตำแหน่ง.....	๑๒๕
หมวด ๑๒ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ.....	๑๓๐
ภาคผนวก.....	๑๓๖
บรรณานุกรม.....	๑๔๖

Digital Object
National Assembly Library



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ดัชนีมาตราที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา	ประเด็นที่เสนอให้แก้ไข	หน้า
๒๗	เพิ่มความคุ้มครองในกรณีองค์กรอิสระกระทำละเมิด	๗
๒๘		
๓๐	ความเสมอภาคทางเพศ	๘
๓๓	เพิ่มบทบัญญัติยกเลิกโทษประหารชีวิต	๘
๓๔		
๓๘	ให้พุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ	๙
๓๙	ให้สิทธิแก่สื่อมวลชนในการเสนอข้อมูลโดยไม่ถูกแทรกแซงจากรัฐ และให้เสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นของพนักงานหรือลูกจ้างที่ประกอบกิจการสื่อสารมวลชน	๑๐
๔๑		
๔๓	ปรับมาตรฐานการศึกษา และขยายการศึกษาภาคบังคับ	๑๑
๔๘	จัดสรรพื้นที่ทำกินอย่างทั่วถึงและตรงตามกลุ่มเป้าหมาย	๑๑
๕๒	ปรับมาตรฐานและคุณภาพการบริการสาธารณสุข	๑๒
๕๓	คุ้มครองดูแลเด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้พิการหรือทุพพลภาพที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพ	๑๒
๕๔		
๕๕		
๕๙	ไม่มีกฎหมายรองรับสิทธิได้รับข้อมูลจากหน่วยงานก่อนดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมต่างๆ และสิทธิแสดงความคิดเห็นตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน	๑๓
๖๘	สิทธิเลือกตั้งของประชาชนชาวไทย	๑๕
๑๐๐	พรรคการเมืองที่มีสิทธิได้ที่นั่งในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจะต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าร้อยละห้า	๑๘
๑๐๕	เลือกตั้งนอกราชอาณาจักร	๑๙
๑๐๗	ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	๒๒
๑๑๐	คุณสมบัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	๒๖
๑๑๘	การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	๒๗



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง

๑๒๑	ลดจำนวนวุฒิสภา จากจำนวน ๒๐๐ คน ให้เหลือ ๑๐๐ คน	๓๓
๑๒๒	การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง เป็น ให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง ยกเว้นกรุงเทพมหานคร ให้แบ่งเป็นสามเขตเลือกตั้ง	๓๓
๑๒๕	คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา	๓๕
๑๒๖	กำหนดคุณสมบัติผู้สมัครเป็นวุฒิสภาใหม่	๓๕
๑๒๘	การแนะนำตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา	๓๗
๑๓๐	แก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา	๓๘
๑๓๑	การสิ้นสุดอายุของวุฒิสภา	๓๘
๑๓๕	การพิจารณาเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบบุคคลดำรงตำแหน่ง	๔๑
๑๓๘	ตัดผู้แทนพรรคการเมืองออกไป และเพิ่มผู้แทนองค์กรภาคประชาชน	๔๕
๑๓๙	คุณสมบัติของกรรมการการเลือกตั้ง	๔๗
๑๔๐	วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง	๔๘
๑๔๕	๑. อำนาจการประกาศรับรองผลการเลือกตั้งท้องถิ่น เป็นของ กกต.จังหวัด ๒. กำหนดให้ใช้ระบบศาลในการพิจารณาวินิจฉัยการทุจริตการเลือกตั้ง	๔๘
๑๖๘	สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจเสนอร่างกฎหมายด้วย	๕๔
๑๗๐	จำนวนประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายรวมทั้งระเบียบขั้นตอน	๕๗
๑๗๒	ระยะเวลาในการพิจารณาของคณะกรรมการ และลดขั้นตอนการพิจารณา	๕๘
๑๗๓	ร่างพระราชบัญญัติที่รัฐมนตรีแถลงไว้ต่อสภาว่าจำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดิน	๕๘
๑๗๔	การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ	๖๐
๑๗๕	กำหนดให้วุฒิสภามีบทบาทมากขึ้น	๖๑
๑๘๐	การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย	๖๓
๑๘๕	๑. สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี ๒. การกำหนดให้เปิดอภิปรายนายกรัฐมนตรีได้ โดยกำหนดให้ใช้เสียงเพียง ๑ ใน ๕	๖๕
๑๘๖	ให้อำนาจสมาชิกวุฒิสภายื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล	๖๘



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



๑๕๖	จำนวนผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภา	๗๒
๑๕๗	ข้อจำกัดในด้านวิธีการตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และ	๗๓
๑๕๘	การแบ่งเขตอำนาจระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับศาลปกครอง	
๑๕๙	ระยะเวลาในการในการสรรหาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	
๒๐๐	พรรคการเมืองมีส่วนร่วมในการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือไม่	๗๗
๒๐๑	การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี	๘๐
๒๐๔	หลักเกณฑ์สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่สามารถเป็นรัฐมนตรีในขณะเดียวกัน	๘๑
๒๐๘	ข้อห้ามรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งหรือกระทำการใดที่เป็นการต้องห้ามตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หวังดำเนินธุรกิจ หรือเป็นลูกจ้างขององค์กรธุรกิจใด	๘๒
๒๐๙	๑. การให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๒. ขอให้ตัดข้อความในมาตรา ๒๐๙ ในส่วนที่ให้รัฐมนตรี โอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น	๘๒
๒๑๔	กิจการในเรื่องใดที่อาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน หลักการริเริ่มให้มีการออกเสียงประชามติ และแก้ไขผลการออกเสียงประชามติ	๘๕
๒๑๕	คะแนนเสียงของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยต่อพระราชกำหนด	๘๘
๒๕๕	เสนอให้แก้ไข โดยปรับลดจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และการกำหนดองค์ประชุมปรึกษาและพิจารณาวินิจฉัยคดี	๙๑
๒๕๗	แก้ไขที่มาของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	๙๓
๒๖๒	การดำเนินการเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติก่อนทูลเกล้าทูลกระหม่อม	๙๗
๒๖๖	อำนาจวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ กรณีที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจองค์กรตามรัฐธรรมนูญและประธานรัฐสภาเสนอเรื่องที่มีปัญหาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย	๙๙
๒๖๘	ปัญหาเกี่ยวกับวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ	๑๐๐
๒๗๖	ยกเลิกบทบัญญัติเกี่ยวกับศาลปกครองทั้งหมด	๑๐๖
๒๗๗		



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



๒๗๘		
๒๗๙	ยกเลิกบทบัญญัติเกี่ยวกับศาลปกครองทั้งหมด	๑๐๖
๒๘๐		
๒๘๖	กำหนดจำนวนคะแนนเสียงของประชาชนในการให้มีผลถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น	๑๐๕
๒๘๗	แก้ไขเงื่อนไขที่กำหนดจำนวนราษฎรในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น	๑๑๑
๒๙๑	กำหนดตัวบุคคลผู้มีหน้าที่แสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน	๑๑๔
๒๙๓	การตรวจและเปิดเผยบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน	๑๑๖
๒๙๗	การแก้ไของค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	๑๑๕
๓๐๐	การกล่าวหาคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	๑๒๑
๓๐๓	การถอดถอนบุคคลที่มีพฤติการณ์ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่	๑๒๕
๓๐๔	เสนอให้ลดจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภาขอถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ ชื่อ	๑๒๖
๓๐๗	การออกเสียงโดยวุฒิสภาเพื่อใช้มติถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง	๑๒๗
๓๑๓	ให้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๑๓ โดยเพิ่มความในหมวด ๑๓ เพื่อการปฏิรูปการเมือง และมาตรา ๓๑๓/๑ ถึงมาตรา ๓๑๓/๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐	๑๓๐



ความนำ

ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปในปี ๒๕๖๒ รัฐบาลโดยการนำของ นายบรรหาร ศิลปอาชา นายกรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ความตอนหนึ่งว่า “จะสนับสนุนให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน มาตรา ๒๑๑ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงข้อเสนอของคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย” ต่อมารัฐบาลได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๑๑ ต่อรัฐสภา โดยที่ประชุมรัฐสภาได้มีมติเห็นชอบกับร่างดังกล่าวในวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๖๓ กำหนดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับ

สภาร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วยสมาชิกสองประเภท ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยทางอ้อมประเภทหนึ่ง เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งจากจังหวัดต่าง ๆ โดยขั้นแรกให้ผู้สมัครเลือกกันเองให้เหลือจังหวัดละ ๑๐ คน จากนั้นจึงให้รัฐสภาลงคะแนนเลือกตั้งให้เหลือเพียงจังหวัดละ ๑ คน จำนวน ๗๖ คน และอีกประเภทหนึ่งคือ ให้สภาสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ที่มีการให้ปริญญาสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ หรือรัฐประศาสนศาสตร์ เสนอบัญชีรายชื่อบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญในสาขากฎหมายมหาชน สาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ และผู้มีประสบการณ์ด้านการเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน หรือการร่างรัฐธรรมนูญ ประเภทละไม่เกิน ๕ คน ต่อประธานรัฐสภา เพื่อนำเสนอให้รัฐสภาทำการเลือกในแต่ละสาขาให้ได้จำนวนตามที่กำหนด คือ

๑. ผู้เชี่ยวชาญสาขากฎหมายมหาชน จำนวน ๘ คน
๒. ผู้เชี่ยวชาญสาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ จำนวน ๘ คน
๓. ผู้มีประสบการณ์ด้านการเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน หรือการร่าง

รัฐธรรมนูญ จำนวน ๗ คน

สภาร่างรัฐธรรมนูญใช้ระยะเวลาในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ทั้งสิ้น ๒๓๓ วัน จากนั้นจึงได้เสนอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา ในคราวประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ ๒ - ๖ (สมัยสามัญ ครั้งที่สอง) ตั้งแต่วันที่ ๔ - ๑๐ กันยายน ๒๕๕๐ รัฐสภาได้พิจารณาแล้วเสร็จ และรอการพิจารณา ลงมติไว้ ๑๕ วัน จากนั้นในวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ ในคราวประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ ๗ (สมัยสามัญ ครั้งที่สอง) รัฐสภาจึงได้ลงมติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ซึ่งผลการลงมติปรากฏ ดังนี้

เห็นชอบ	๕๗๘	เสียง
ไม่เห็นชอบ	๑๖	เสียง



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



งคออกเสียง

๑๗

เสียง

ในวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา ประธานรัฐสภา นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานวุฒิสภา พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัย ผู้นำฝ่ายค้าน ในสภาผู้แทนราษฎร นายอุทัย พิมพ์ใจชน ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญพร้อมด้วยศาสตราจารย์ ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และนายพินิต อารยะศิริ เลขาธิการวุฒิสภา เข้าเฝ้าฯ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทูลเกล้าฯ ถวายร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ประธานรัฐสภาได้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ จากนั้นจึงได้อัญเชิญรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อประทับพระราชลัญจกร ๔ องค์ คือ พระราชลัญจกร มหาโองการ พระราชลัญจกร ไอยราพต (องค์ใหญ่) พระราชลัญจกร หงสพิมาน และพระราชลัญจกร พระครุฑพ่าห์ ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นไป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีเจตนารมณ์ในการปฏิรูปการเมืองใน ๓ กรอบใหญ่ กล่าวคือ

๑. กรอบประเด็นปัญหาเรื่องสิทธิหน้าที่ และการเมืองส่วนรวมของพลเมือง โดยที่ในอดีต รัฐเท่านั้นเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายเหนือประชาชนในสังคมและการใช้อำนาจโดยองค์กร และเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ย่อมมีผลกระทบต่อประชาชน โดยตรง โดยเฉพาะการใช้อำนาจโดยมิชอบ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงควรให้ความสำคัญกับการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ต่อการใช้อำนาจรัฐให้มีประสิทธิภาพที่แท้จริง ทั้งยังควรจัดสรรอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชน เสียใหม่ให้เกิดความสมดุลมากยิ่งขึ้น เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมายังไม่สอดคล้องกับสภาพที่พึงประสงค์ข้างต้น จึงจำเป็นต้องแก้ไขปัญหาใน ๒ ด้าน คือ ๑. ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและหน้าที่พลเมือง และ ๒. ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของพลเมืองในระบอบการเมือง

๒. กรอบประเด็นปัญหาเรื่องเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยที่ในอดีต อำนาจรัฐที่มีอยู่เหนือประชาชนนั้นมีมากและกว้างขวางอย่างยิ่ง นอกจากนั้นการใช้อำนาจดังกล่าว ไม่ว่าโดยฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายข้าราชการประจำ อาจเป็นที่มาของประโยชน์ที่มิชอบ แต่การใช้อำนาจนั้นขาดการตรวจสอบที่ครอบคลุมครบถ้วนทุกมิติของการใช้อำนาจ ทั้งการตรวจสอบควบคุมที่มีอยู่เดิมก็ขาดประสิทธิภาพที่จะควบคุมการใช้อำนาจทุกด้านอย่างจริงจัง

สภาพที่อำนาจรัฐมีมากและการควบคุมการใช้อำนาจไม่ครบถ้วนและไม่มีประสิทธิภาพเช่นนี้ทำให้การแข่งขันกันในการเลือกตั้งและการเข้าสู่ตำแหน่งเพื่อเข้ามาใช้อำนาจรัฐ



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



มีความรุนแรงมากขึ้น และเมื่อเข้ามาสู่ตำแหน่งแล้วก็อาจใช้อำนาจเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิชอบ
ดังนั้น สมควรแก้ไขสภาพที่ไม่พึงประสงค์ข้างต้น โดยกำหนดการควบคุมอำนาจรัฐ ให้ครบถ้วน
ทุกด้านและให้การควบคุมแต่ละด้านมีประสิทธิภาพอย่างจริงจัง โดยแยกการตรวจทาง
กฎหมายออกจากการตรวจสอบทางการเมือง โดยองค์กรที่มีอำนาจตรวจสอบกฎหมายอาชีวศาล
รัฐธรรมนูญ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงิน
แผ่นดิน มาตรการแสดงบัญชีทรัพย์สินทรัพย์สิน ฯลฯ

๓. กรอบประเด็นปัญหาเรื่อง สถาบันการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างสถาบัน
การเมือง โดยในประวัติศาสตร์ประชาธิปไตยของไทย ที่มีลักษณะสำคัญ คือ ฝ่ายบริหารค่อนข้าง
ล้มลุกคลุกคลาน โดยไม่อาจดำรงอยู่ในตำแหน่งจนครบวาระด้วยปัญหาทางการเมืองและปัญหาที่
พรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลไม่มีเสียงข้างมากในสภา ซึ่งปัญหานี้ในทางวิชาการกฎหมายมหาชน
เรียกว่า “ปัญหาเสถียรภาพของฝ่ายบริหาร” จากปัญหาดังกล่าวทำให้เกิดแนวความคิดคู่เคียงกับ
แนวความคิดในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขึ้น คือ “แนวความคิดในการสร้างเสถียรภาพ
ให้กับฝ่ายบริหาร” เพื่อเป้าประสงค์ในการให้รัฐบาลแต่ละชุดมีอายุในการทำหน้าที่ได้ยาวนานที่สุด
เพื่อให้การดำเนินนโยบายเพื่อพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งแนวความคิดดังกล่าว
แสดงออกโดยการสร้างความเข้มแข็งให้กับฝ่ายบริหารทั้งโดยการสร้างความเข้มแข็งให้พรรค
การเมืองในรูปแบบต่าง ๆ ทั้ง การบังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง
การสร้างความเข้มแข็งให้กับฝ่ายบริหาร โดยทำให้การอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรี
มนตรีทำให้ยากขึ้น

เมื่อมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ รัฐบาลในขณะนั้น คือ รัฐบาลโดยนายชวน หลีกภัย เป็น
นายกรัฐมนตรี ได้ประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎรและจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร
ในวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๔ เพื่อให้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่บังคับใช้ได้สมบูรณ์ จากผล
การเลือกตั้งปรากฏว่า พรรคไทยรักไทยได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุด คือ ๒๔๕ เสียง
และร่วมกับพรรคความหวังใหม่ และพรรคชาติไทย เพื่อจัดตั้งรัฐบาลที่มีเสียงสนับสนุนถึง ๓๒๔
เสียง จากปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้ฝ่ายค้านมองว่า ฝ่ายรัฐบาลโดยเฉพาะนายกรัฐมนตรีพยายาม
หลีกเลี่ยงการตรวจสอบจากฝ่ายนิติบัญญัติโดยอาศัยช่องทางกฎหมายเพื่อสร้างรายได้เปรียบทาง
การเมือง จากกรณีดังกล่าวทำให้ฝ่ายค้านมีคะแนนไม่เพียงพอที่จะขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อ
ลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีได้ กลไกตรวจสอบทางการเมืองจึงพินาศพิการไป และยิ่งภายหลัง
พรรคความหวังใหม่ พรรคเสรีธรรม พรรคถิ่นไทย และพรรคชาติพัฒนา ได้ควมรวมเข้ากับพรรค
ไทยรักไทยยิ่งก่อให้เกิดข้อครหาว่าเป็นเผด็จรัฐสภาโดยอำนาจทุกอย่างรวมศูนย์ที่ฝ่ายบริหาร



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ประกอบด้วยการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้การที่จะสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คุณสมบัติข้อหนึ่งคือต้องสังกัดพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งไม่น้อยกว่า ๕๐ วัน ข้อกำหนดตรงนี้ทำให้สมาชิกต้องอยู่ภายใต้ระบบพรรคการเมืองมากขึ้น อำนาจรัฐจึงรวมศูนย์ไปยังผู้บริหารพรรคการเมือง คือ นายกรัฐมนตรี

ในขณะที่มาตรการตรวจสอบทางการเมือง ไม่สามารถใช้ได้อย่างสมบูรณ์ การตรวจสอบทางกฎหมายโดยองค์กรอิสระต่าง ๆ อาทิ ศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าถูกแทรกแซงโดยฝ่ายการเมืองมาโดยตลอดเช่นกัน ตัวอย่างจากกรณีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน กรณีการคัดเลือกคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการปฏิบัติหน้าที่ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ในการวินิจฉัยกรณีการปกปิดทรัพย์สินและหนี้สินของนายกรัฐมนตรีและครอบครัว

นอกจากนี้ รัฐบาลก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์กรณีการเข้าไปแทรกแซงสื่อทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยทางตรงจะเห็นได้จากการยกเลิกรายการเมืองไทยรายสัปดาห์ ที่ออกอากาศทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ช่อง ๕ ด้วยเหตุผลว่าทางผู้ดำเนินรายการ คือ นายสนธิ ลิ้มทองกุล และนางสาวสโรชา พรอุดมศักดิ์ มีการแอบอ้างเบื้องสูง และดำเนินการทางอ้อม โดยการใส่เจ้าหน้าที่ตำรวจบางนายแจ้งความดำเนินคดีในข้อหาหมิ่นพระบรมเดชานุภาพด้วย ทั้งนี้เพียงหวังผลให้รายการนี้มีอันต้องหยุดชะงักไป เพราะไม่ต้องการให้มีผลกระทบทางการเมืองในทางลบต่อผู้นำรัฐบาลเป็นด้านหลัก ด้วยเหตุนี้จึงถือได้ว่าเป็นการปิดกั้นมิให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเท่าที่ควรจะมีจะเป็น

เมื่อรายการเมืองไทยรายสัปดาห์ถูกปิดลง และผู้ดำเนินรายการได้เปลี่ยนรูปแบบจากการออกอากาศทางสถานีวิทยุโทรทัศน์มาเป็นการจัดในเวทีอื่น ๆ แทน อาทิ หอประชุมมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สวนลุมพินี ลานพระบรมรูปทรงม้า สนามหลวง แล้วจึงย้ายมาปักหลักชุมนุมบริเวณทำเนียบรัฐบาล โดยเป็นการชุมนุมยืดเยื้อ เพื่อจะกดดันให้ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี การชุมนุมเริ่มจากประชาชนผู้ที่สนใจเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จากจำนวนไม่กี่พันในครั้งแรก ได้กลายเป็นเรือนแสน จากประชาชนผู้สนใจติดตามรายการเมืองไทยรายสัปดาห์ กลายเป็นปรากฏการณ์ สนธิ ลิ้มทองกุล ท้ายสุดพัฒนาเป็นเครือข่ายพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย

ขณะเดียวกันการชุมนุมเรียกร้องค่อนนายกรัฐมนตรีให้พิจารณาลาออก และเว้นวรรคทางการเมือง ได้ขยายวงกว้างออกไปเรื่อย ๆ โดยเฉพาะในหมู่นักวิชาการจากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ อาทิ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ฯลฯ



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ขณะเดียวกันทางพรรคประชาธิปัตย์ได้ตรวจสอบและเปิดเผยข้อมูลการขายหุ้นของตระกูลชินวัตร ให้กับกลุ่มทุน 테마เส็กของประเทศสิงคโปร์ โดยมีการหลีกเลี่ยงภาษี ทั้งนี้พรรคประชาธิปัตย์ได้เตรียมที่จะขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี แต่จำนวนผู้เสนอมีไม่ครบตามที่กฎหมายกำหนดไว้ พรรคประชาธิปัตย์จึงได้ทวงสัญญาจากนายกรัฐมนตรี ที่เคยประกาศไว้เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๗ ที่จังหวัดกระบี่ว่าจะให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคไทยรักไทยร่วมลงชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี หากฝ่ายค้านต้องการเสนอญัตติดังกล่าว แต่รัฐบาลได้ชิงขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อหารือปัญหาการบริหารราชการแผ่นดิน โดยไม่มีการลงมติแทนเมื่อเปิดสมัยประชุมของรัฐสภา ราวเดือนมีนาคม ๒๕๔๘ โดยอ้างเหตุผลที่จะให้สมาชิกรัฐสภาได้ซักถามในการบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างกว้างขวาง แต่ยังไม่ทันจะเปิดสมัยประชุม เพื่ออภิปรายในญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมรัฐสภา รัฐบาลได้ประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ และให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๘ และวันถัดมาพรรคร่วมฝ่ายค้าน โดยเฉพาะพรรคประชาธิปัตย์และพรรคมหาชน ได้มีมติไม่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในครั้งนี้ โดยทั้งนี้ พรรคชาติไทยขอเวลาหารือในพรรคเสียก่อน

ต่อมาพรรคฝ่ายค้านได้ยื่นเงื่อนไขใหม่ให้กับ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร โดยให้มาร่วมลงสัตยาบันกับพรรคร่วมฝ่ายค้าน โดยแนวทางคือหลังจากเลือกตั้งแล้ว และมีสภาผู้แทนราษฎรแล้ว จะต้องยอมให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๓ เพื่อให้มีบุคคลที่เป็นกลาง ซึ่งได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นผู้ดำเนินการยกร่างรัฐธรรมนูญ โดยที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไข และหลังจากการยกร่างรัฐธรรมนูญแล้ว สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจะต้องพ้นสภาพไป และจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ ทั้งนี้ ร่างสัตยาบันของพรรคชาติไทยที่เสนอต่างจากพรรคร่วมฝ่ายค้านอื่น ๆ ตรงที่ไม่ระบุว่าคนกลางต้องมาจากกร โปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง แต่พรรคไทยรักไทย โดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร แลลงต่อสื่อมวลชนว่าเสนอให้เป็นสัญญาประชาคมในการปฏิรูปการเมืองแทน โดยให้เหตุผลว่าสัญญาประชาคมเหนือกว่าสัตยาบัน จากนั้น พรรคร่วมฝ่ายค้านจึงได้แถลงคว่ำบาตรการเลือกตั้ง โดยไม่ส่งผู้สมัครฯ ของพรรคลงแข่งขันในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๘ แต่ขณะเดียวกันพรรคไทยรักไทยได้เชิญพรรคการเมืองอื่น ๆ อีกกว่า ๓๐ พรรคการเมือง เข้าร่วมประชุมและลงสัตยาบันในร่างของพรรคไทยรักไทย ดังนั้น การเลือกตั้งจึงประกอบด้วยพรรคไทยรักไทยเป็นหลัก และมีพรรคการเมืองไม้ประดับที่ไม่มีฐานมวลชนอย่างเป็นทางการเป็นกอบเป็นกำที่สามารถจะชนะการเลือกตั้งได้ลงประกบในบางเขตเลือกตั้งเพื่อหลบเลี่ยงข้อกำหนดว่าในเขตเลือกตั้งใดที่มีผู้สมัครคนเดียว ผู้สมัครนั้นต้องได้คะแนนเสียงร้อยละ ๒๐ ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งใน



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



เขตเลือกตั้งนั้น แต่กระนั้นเมื่อเลือกตั้งเสร็จสิ้นลง เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ก็ยังมีเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครคนเดียวได้คะแนนเสียงไม่ถึงร้อยละ ๒๐ ถึง ๓๕ เขตเลือกตั้ง ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในภาคใต้ ทำให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่

Digital Object

National Library of Thailand

จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ที่มีการบิดเบือนจากเจตนารมณ์ที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญ จนทำให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง และรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นหลายครั้งนับแต่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ ข่อมเป็นข้อพิสูจน์ประการสำคัญว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ยังไม่สามารถเป็นทางออกที่ดีที่สุดสำหรับการปฏิรูปการเมืองไทย ดังนั้น ปัญหาต่าง ๆ จึงรอวันที่จะมีการปฏิรูปการเมืองอีกวาระหนึ่งต่อไปในอนาคต



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ

หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

Digital Object
National Assembly Library

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพไว้ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย อย่างไรก็ตาม จากผลของการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวล่วงมาแล้วขึ้นสู่ปีที่ ๕ บทบัญญัติในหมวด ๓ นี้กลับยังไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพดังที่ควรจะเป็น อาทิ ในมาตรา ๔๓ ที่บัญญัติให้บุคคลมีสิทธิเสมอภาคกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่รัฐจัดให้ไม่น้อยกว่าสิบสองปี โดยการศึกษาที่รัฐจัดให้นี้ต้องมีคุณภาพและจัดให้อย่างทั่วถึง แต่ในความเป็นจริงกลับพบว่า แม้รัฐจะพยายามจัดให้ประชาชนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด แต่มาตรฐานการศึกษากลับมีความแตกต่างกันค่อนข้างมากในแต่ละพื้นที่ ซึ่งเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ หรือในบางกรณีที่รัฐได้อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญออกกฎหมายลำดับรองแต่ปรากฏว่า กฎหมายลำดับรองนั้นๆ กลับมีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเอง

สภาพปัญหาที่เรียกร้องให้มีการแก้ไขบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในหมวด ๓ ดังที่จะได้มีการกล่าวต่อไปนั้น หากพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า ปัญหาส่วนใหญ่มิใช่ประเด็นในการแก้ไขปรับปรุงรัฐธรรมนูญโดยตรง แต่เป็นปัญหาในทางปฏิบัติ ที่ยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนจากรัฐ ยังไม่มีกฎหมายลำดับรองออกมารองรับ หรือ มีกฎหมายลำดับรองใช้บังคับแล้ว แต่การใช้บังคับนั้นไม่อาจทำให้บรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ในการรับรองสิทธิและเสรีภาพได้ และขัดแย้งกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่เป็นกฎหมายหลักอีกด้วย

มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้งโดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรีศาลและองค์กรอื่นของรัฐ โดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง

มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยก บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิ ทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

ในปัจจุบัน ยังไม่มีบทบัญญัติครอบคลุมเรื่อง การทำละเมิดขององค์กรอิสระไว้อย่างชัดเจน ทำให้เกิดประเด็นที่น่าพิจารณาว่าหากองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการละเมิดสิทธิของบุคคลผู้ถูกละเมิด บุคคลนั้นจะสามารถโต้แย้งต่อองค์กรตุลาการที่มีเขตอำนาจในเรื่องนั้นได้หรือไม่ เพียงใด^๑

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

มีผู้ให้ความเห็นว่ามาตรา ๓๐ ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับความเสมอภาคทางเพศยังมีปัญหาในทางปฏิบัติ^๒

มาตรา ๓๓ ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

^๑ บรรเจิด สิงคะเนติ, “ข้อพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ตอนที่ ๑,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.pub-law.net/publaw/view.asp?publawIDS=๔๐๗> (๓๐ มีนาคม ๒๕๔๕)

^๒ วุฒิสภา และสถาบันพระปกเกล้า, เอกสารประกอบการสัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, (๒๕๔๘) , น.๘



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



มาตรา ๓๔ สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว
ย่อมได้รับความคุ้มครอง

การกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลาย ซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน
อันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่
ส่วนตัว จะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

ในมาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ ควรเพิ่มบทบัญญัติให้ยกเลิกการลงโทษประหารชีวิต
ตามประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากการประหารชีวิตไม่ว่าด้วยวิธีใดนั้นเป็นการทารุณ
ไร้มนุษยธรรม ควรเปลี่ยนเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิตแทน รวมไปถึงให้มีการตีความให้สามารถใช้
เงื่อนไขการจ่ายค่าทดแทนกรณีที่ถูกคุมขังโดยไม่มีควมผิด^๓

มาตรา ๓๘ บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิกายของศาสนา หรือลัทธินิยม
ในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความ
เชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและ ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อย
หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในการใช้เสรีภาพดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำ
การใดๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมีควรได้เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิกายของ
ศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนา หรือปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือ
แตกต่างจากบุคคลอื่น

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

ในมาตรา ๓๘ ควรเพิ่มให้พุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ โดยจากการสำรวจความ
คิดเห็นประชาชนทั่วประเทศ ความเห็นว่าควรระบุ มี ๗๐.๕๔% และไม่ควรระบุ ๒๗.๑๘% อย่างไรก็ตาม
ก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่า การกำหนดให้พุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ จะเป็นการขัดกับหลัก
เสรีภาพในการนับถือศาสนาหรือไม่ นอกจากนี้ยังจะเป็นการสร้างความขัดแย้งระหว่างศาสนา
หรือไม่^๔

^๓ วุฒิสภาและสถาบันพระปกเกล้า, *อ้างแล้ว* เจริญธรรมที่ ๒, น. ๕-๑๐.

^๔ เรื่องเดียวกัน.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



มาตรา ๓๕ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ^{Digital Object} เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

การสั่งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือสถานีวิทยุ โทรทัศน์ เพื่อลิดรอนเสรีภาพตาม มาตรานี้ จะกระทำมิได้

การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณา ในหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการณีสงครามหรือการรบ แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามความในวรรคสอง

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้

มาตรา ๔๑ พนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ ย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นภายใต้ข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญ โดยไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าของกิจการนั้น แต่ต้องไม่ขัดต่อจรรยาบรรณแห่งการประกอบวิชาชีพ

ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ในกิจการวิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ ย่อมมีเสรีภาพเช่นเดียวกับพนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนตามวรรคหนึ่ง

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

ในมาตรา ๓๕ เป็นการให้สิทธิแก่สื่อมวลชนในการเสนอข้อมูล โดยไม่ถูกแทรกแซงจากรัฐ อย่างไรก็ตามก็มีข้อสังเกตว่า เนื่องจากสื่อมวลชนเป็นกลุ่มอาชีพที่สามารถมีอิทธิพลทางความคิด



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ของประชาชน การให้สิทธิและเสรีภาพแก่สื่อมวลชนต้องมีการควบคุมตรวจสอบหรือกำกับดูแลในระดับที่ไม่เคร่งครัดจนเกินไปและไม่เป็นการให้สิทธิและเสรีภาพจนไร้ขอบเขต^๕

นอกจากนี้ บทบัญญัติที่ให้หลักประกันแก่ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างของเอกชน และของรัฐในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ให้มีเสรีภาพ และอิสรภาพจากเจ้าของสื่อ นั้น ฉบับนี้ยังไม่มีความเหมาะสมปลดปล่อยผู้สื่อข่าวและคอลัมนิสต์ออกจากเจ้าของกิจการเอกชน จึงควรแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าวให้สามารถปฏิบัติได้^๖

มาตรา ๔๓ บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

๑. ปรับมาตรฐานการศึกษาให้เท่าเทียมหรือใกล้เคียงกัน

๒. ขยายการศึกษาภาคบังคับให้มากกว่าสิบสองปี^๗

มาตรา ๔๘ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิ และการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบทอดย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

^๕ เรื่องเดียวกัน.

^๖ ดูรายละเอียดได้ใน โกเมศ ขวัญเมือง, “การศึกษาผลการใช้บังคับรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ ภาย หลังใช้บังคับครบ ๖ ปี,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ ในวาระครบ ๖ ปี รัฐธรรมนูญ, น.๕-๑๘.

^๗ วุฒิสภา และสถาบันพระปกเกล้า, *ฮ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๒*, น. ๕-๑๐.



สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

๑) ควรให้มีการจัดสรรพื้นที่ทำกินอย่างทั่วถึงและตรงตามกลุ่มเป้าหมาย โดยมีกระบวนการที่รัดกุม และควรให้มีการครากฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดรายละเอียดในเรื่องการจัดสรรทรัพยากรสิ่งแวดล้อมร่วมกันในท้องถิ่น เนื่องจากรัฐขาดมาตรการที่ยังไม่ชัดเจนแน่นอนและไม่ได้ผลเท่าที่ควร^๔

๒) การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่รัฐเวนคืนมาแล้วแต่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้คืนแก่เจ้าของหรือทายาทตามที่กฎหมายกำหนด แต่ปัจจุบันนี้ก็ยังไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ในเรื่องนี้ ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขเพื่อให้สามารถปฏิบัติได้จริง^๕

มาตรา ๕๒ บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การบริการทางสาธารณสุขของรัฐต้องเป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ โดยจะต้องส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนมีส่วนร่วมด้วยเท่าที่จะกระทำได้

การป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตราย รัฐต้องจัดให้แก่ประชาชนโดยไม่คิดมูลค่าและทันต่อเหตุการณ์ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

ควรปรับมาตรฐานและคุณภาพการบริการสาธารณสุข คุณภาพการศึกษา การเข้าถึงบริการสาธารณสุขของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ^๖

มาตรา ๕๓ เด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัว มีสิทธิได้รับความคุ้มครองโดยรัฐจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม

เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแล มีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

^๔ เรื่องคิฮากัน.

^๕ โกเมศ ขวัญเมือง, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๖, น.๕-๑๘.

^๖ วุฒิสภา และสถาบันพระปกเกล้า, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๒, น. ๘.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



มาตรา ๕๔ บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๕๕ บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

ในมาตรา ๕๓ - มาตรา ๕๕ ควรมีการคุ้มครองดูแลเด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้พิการหรือทุพพลภาพที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น จัดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

นอกจากควรแก้ไขมาตราดังกล่าวข้างต้นแล้ว รัฐธรรมนูญยังควรเพิ่มบทบัญญัติรองรับหลักการคุ้มครองที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนั้นมีเพียงหลักการแต่ยังขาดในรายละเอียด^{๑๑}

มาตรา ๕๕ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

ในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายใดออกมารองรับรัฐธรรมนูญมาตรานี้ และสมควรแก้ไขเพิ่มเติมคำให้การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นสิ่งที่ “ต้อง” กระทำ^{๑๒}

^{๑๑} เรื่องเดียวกัน, น. ๘.

^{๑๒} “ข้อเสนอ “ฮอต” แก้ไข รธน.ปิดประตู “กลุ่มทุน” ปิดประเทศ โกงแผ่นดิน-ไม่มีอายุความ,” ประชาชาติธุรกิจ, ๒๐ เมษายน ๒๕๕๕. และ โปรคตุ บุวรรัน กมลเวชช, “ถึงเวลาแก้ไขรัฐธรรมนูญหรือยัง,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.siamrath.co.th> (๑๘ มีนาคม ๒๕๕๘).



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



เอกสารอ้างอิง

โกเมศ ขวัญเมือง. “การศึกษาผลการใช้บังคับรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ ภายหลังจากใช้บังคับครบ ๖ ปี,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ ในวาระครบ ๖ ปี รัฐธรรมนูญ.

“ข้อเสนอ “ฮอต” แก้ไข รธน.ปิดประตู “กลุ่มทุน” ยึดประเทศ โกงแผ่นดิน-ไม่มีอายุความ,” ประชาชาติธุรกิจ. ๒๐ เมษายน ๒๕๕๕.

บรรเจิด ถึงคะเนติ. “ข้อพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ตอนที่ ๑” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.pub-law.net/publawview.asp?publawIDS= ๔๐๗> (๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕).

ยุวรัตน์ กมลเวชช. “ถึงเวลาแก้ไขรัฐธรรมนูญหรือยัง,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.siamrath.co.th> (๑๘ มีนาคม ๒๕๕๕).

วุฒิสภา และสถาบันพระปกเกล้า. เอกสารประกอบการสัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (๒๕๕๕)



ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ

หมวด ๔ หน้าที่ของชนชาวไทย

Digital Object
National Assembly Library

บทบัญญัติว่าด้วยหน้าที่ของชนชาวไทยที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญมีอยู่ ๕ มาตรา ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดหน้าที่ของชนชาวไทย เช่น หน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย หน้าที่ป้องกันประเทศ ฯลฯ แต่หน้าที่ที่มีปัญหาในทางปฏิบัติค่อนข้างมาก คือ หน้าที่ตามมาตรา ๖๘ ที่ได้บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ไม่ว่าจะจะเป็นประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดวิธีการเลือกตั้ง การจัดให้มีการเลือกตั้ง เป็นต้น

มาตรา ๖๘ บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้ง ได้ข่มเสียดูสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ

การแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งและการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

มาตรา ๖๘ ปรากฏสภาพปัญหา* ดังต่อไปนี้

๑. การกำหนดวิธีการเลือกตั้งของคนไทยในต่างประเทศ
๒. ปัญหาในการจัดให้มีการเลือกตั้งทางไปรษณีย์
๓. ปัญหาการทุจริตการเลือกตั้ง

และได้มีการเสนอแก้ไขดังต่อไปนี้^๒

๑. ยกเลิกสิทธิเลือกตั้งของประชาชนชาวไทยในต่างประเทศ หรือให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งได้เฉพาะระบบบัญชีรายชื่อ

* คู่มือมาตรา ๑๐๕ ประกอบ

^๒ วุฒิสภา และสถาบันพระปกเกล้า, เอกสารประกอบการสัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, (๒๕๔๘), หน้า ๗-๘.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



๒. การกำหนดสิทธิเลือกตั้งให้พระภิกษุ สามเณร นักพรต นักบวช ควรพิจารณาถึง
สถานภาพของเพศบรรพชิตด้วย

ในมาตรา ๖๘ นี้มีข้อสังเกตว่าปัญหาส่วนใหญ่แล้ว เป็นปัญหาในทางปฏิบัติมากกว่า
ปัญหาอันเกิดจากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

Digital Object
National Assembly Library



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



เอกสารอ้างอิง

วุฒิสภา และสถาบันพระปกเกล้า. เอกสารประกอบการสัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับ
ผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. ๒๕๕๘.
National Assembly Library



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ

หมวด ๖ รัฐสภา

Digital Object
National Assembly Library

ส่วนที่ ๒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การปกครองในระบอบประชาธิปไตย ถือว่าอำนาจอธิปไตยมาจากปวงชนชาวไทยและประชาชนทุกคนมีสิทธิใช้อำนาจอธิปไตย การเลือกตั้งเป็นหลักการหนึ่งในระบอบประชาธิปไตย โดยราษฎรเป็นผู้มอบสิทธิและอำนาจนิติบัญญัติอันพึงมีอยู่ให้กับบุคคลจำนวนหนึ่งที่มีความเหมาะสม เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นเข้าไปทำหน้าที่เป็นตัวแทนการใช้อำนาจนั้น

สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้ง มีจำนวน ๕๐๐ คนมีอำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมายและให้ความเห็นชอบพระราชกำหนด การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การกำหนดระเบียบวิธีการประชุม และหน้าที่ที่กำหนดให้กระทำร่วมกับวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรไว้ตั้งแต่มาตรา ๘๘ ถึงมาตรา ๑๒๐ โดยได้มีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมในส่วนที่ ๒ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑๐๐ บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดได้คะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศ ให้ถือว่าไม่มีผู้ใดในบัญชีนั้นได้รับเลือกตั้ง และมีให้นำคะแนนเสียงดังกล่าวมารวมคำนวณเพื่อหาสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามพรรคสอง

วิธีคำนวณสัดส่วนคะแนนเสียงที่บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับ อันจะถือว่าบุคคลซึ่งมีรายชื่ออยู่ในบัญชีของพรรคการเมืองนั้น ได้รับเลือกตั้งตามสัดส่วนที่คำนวณได้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

ให้ถือว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งมีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งเรียงตามลำดับจากหมายเลขต้นบัญชีลงไปตามจำนวนสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนวณได้สำหรับบัญชีรายนั้น



สภาพปัญหาและข้อเสนอให้แก้ไข

พรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงต่ำกว่าร้อยละห้าจะไม่มีสิทธิได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแบบบัญชีรายชื่อทำให้พรรคการเมืองขนาดใหญ่มีโอกาสดีกว่าพรรคการเมืองขนาดเล็ก^๑

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าพิจารณาว่า การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๐๐ ได้กำหนดจำนวนคะแนนเสียงของการคำนวณเพื่อหาสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไว้ร้อยละห้า นั้น ส่งผลให้พรรคการเมืองขนาดเล็กไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้เพราะคะแนนไม่ถึงร้อยละห้า แม้จะได้คะแนนเป็นจำนวนหมื่นหรือแสนคะแนน แต่เมื่อคะแนนไม่ถึงเกณฑ์จึงไม่ได้รับเลือกตั้งเข้ามา พรรคการเมืองเล็ก ๆ เหล่านี้จึงไม่อาจเป็นตัวแทนของคนไทยส่วนหนึ่งที่เลือกพรรคขนาดเล็กเหล่านั้นได้ ในที่สุดพรรคการเมืองก็ต้องถูกยุบหรือถูกยุบร่วมกับพรรคการเมืองใหญ่

ดังนั้น จึงเสนอให้ลดจำนวนคะแนนเสียงขั้นต่ำของการคำนวณหาสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อลงให้ต่ำกว่าร้อยละห้าเป็นร้อยละสี่ ร้อยละสาม^๒ หรือแม้แต่ร้อยละหนึ่ง^๓

มาตรา ๑๐๕ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(๑) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทย โดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ ๑ มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง และ

(๓) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

^๑ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ,” ใน เอกสารการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง ๔ ปีรัฐธรรมนูญ : ปัญหาและอุปสรรคต่อการปฏิรูปการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๔), หน้า ๕๖, “สว. สบช่องจัดพิมพ์เขียวแก้ รธน. จุดหลุมรั้งฉบับ ขอด้ออายุตัวเอง-หักเขี้ยว กกต.แฉวงเต็นต์อรองหนุนรัฐบาล,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.naewna.com> (๔ มิถุนายน ๒๕๕๘).

^๒ “ระดมถกแก้รธน.-กม.เลือกตั้ง ขท.-ปชป.จับมือหนุนหักดาบกกต. “วาสนา” กร้าวชัด ส.ส.ตัวการทำปฏิรูปล้ม “อภิสิทธิ์” ปราศรัยเตือน สก.ส่องเก้าหังรอบสอง,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.naewna.com> (๒๔ กันยายน ๒๕๕๘).

^๓ “นักวิชาการติงอย่าใจร้อนแก้ รธน. ค้านศาลเลือกตั้งคุมใบแดง-เหลือง,” มติชนรายวัน, (๑๓ มีนาคม ๒๕๕๘) หน้า ๑๔.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๓ ที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาน้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง หรือมีถิ่น ที่อยู่นอกราชอาณาจักร ย่อมมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และ เงื่อนไขที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิก วุฒิสภาบัญญัติ

สภาพปัญหาและข้อเสนอให้แก้ไข

มีการเสนอขอแก้ไขในหลายแนวทาง ดังนี้

๑. ควรยกเลิกการใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร

การให้ประชาชนที่อยู่นอกราชอาณาจักรได้ใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นเรื่องที่สอดคล้องกับ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่กำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทย ทั้งยังเป็นการ ส่งเสริมให้ประชาชนได้ตระหนักถึงหน้าที่ของการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และให้เห็นว่าวันเลือกตั้ง เป็นวันสำคัญแห่งชาติที่สามารถกำหนดวิถีชีวิตของประชาชนและทิศทางของประเทศไทยใน อนาคตได้ อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่น่าขบคิดอันนำไปสู่การให้ยกเลิกการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร คือ การใช้งบประมาณจำนวนมาก ซึ่งไม่คุ้มค่าเมื่อเทียบกับจำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง อย่างเช่น การ เลือกตั้ง ส.ส. เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ การเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรที่ได้หวั่น มีผู้มาใช้สิทธิ เลือกตั้งในเกณฑ์ต่ำ คือ ๒,๕๖๓ คน หรือร้อยละ ๑๔.๐๒ เมื่อเทียบกับจำนวนผู้มาลงทะเบียน ใช้สิทธิไว้ ๑๘,๒๘๒ คน

ดังนั้น ประเด็นจึงอยู่ที่ว่าต้นทุนมหาศาลที่ทุ่มลงไปนั้นไม่คุ้มค่าและเป็นการสิ้นเปลือง งบประมาณเมื่อเทียบกับจำนวนผู้ออกมาใช้สิทธิเลือกตั้ง

๒. ให้มีการใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรได้เฉพาะแบบบัญชีรายชื่อ

สำหรับในแนวคิดนี้ ยังคงต้องการให้มีการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร แต่ให้มีเฉพาะ การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเท่านั้น ซึ่งจะเป็นการประหยัดงบประมาณในการเผยแพร่เอกสาร และการจัดส่งบัตรเลือกตั้งไปตามหน่วยต่าง ๆ ภายในราชอาณาจักร ทั้งนี้ ในบรรดาว่า ๓๐ ประเทศในโลกที่เปิดให้มีการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรนั้น ส่วนใหญ่จัดให้มีการเลือกตั้ง ระดับชาติเท่านั้น และสำหรับการเลือกตั้ง ส.ส. แบบแบ่งเขคนั้น มีเพียงไม่กี่ประเทศที่ให้ประชาชน ที่อยู่นอกราชอาณาจักรได้ใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร ทั้งนี้เพราะคนที่อยู่ต่างประเทศนานๆ มักไม่ได้ติดตามความเป็นไปในประเทศอย่างต่อเนื่อง ถ้าจะให้เลือกใครเป็น ส.ส. แบบแบ่งเขต



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ก็จะเลือกได้ยาก นอกจากนี้ยังมีค่าใช้จ่ายมหาศาล เนื่องจากต้องเผยแพร่เอกสารที่เกี่ยวข้องของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตให้กับผู้ใช้สิทธิพิจารณาด้วย^๔

นอกจากนี้ ในการจัดส่งบัตรเลือกตั้งก็มีต้นทุนสูง กล่าวคือ วิธีการจัดส่งบัตรเลือกตั้งมายังราชอาณาจักรนั้น กระทำโดยความร่วมมือกับบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) และ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ซึ่ง กกต.ก็ต้องจัดงบประมาณสำหรับการจัดส่งบัตรเลือกตั้งไปตามหน่วยเลือกตั้งต่างๆ ให้แก่หน่วยงานดังกล่าวด้วย บัตรเลือกตั้งที่ห่อลงในคูหาหรือที่ส่งไปรษณีย์มายังสถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลใหญ่ จะส่งตรงไปยังหน่วยนับคะแนนของหน่วยเลือกตั้งต่างๆ ภายในประเทศตามที่ระบุไว้หน้าซอง เพื่อนำไปนับพร้อมกับบัตรเลือกตั้งในราชอาณาจักร ณ หน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ เป็นไปได้ว่าบัตรเลือกตั้ง ๑๐๐ ใบ ที่ส่งมาจากนอกราชอาณาจักร อาจไม่อยู่ในหน่วยนับคะแนนเดียวกันเลย การใช้งบประมาณเพื่อจัดส่งบัตรเลือกตั้งจึงค่อนข้างสูง แต่ถ้าหากให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรเลือก ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อจะทำให้งบประมาณในการขนส่งลดลง เพราะบัตรเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรทุกใบจะสามารถส่งมาที่ส่วนกลางที่เดียวได้

๓. ให้ใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรได้ทั้งแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง แต่ให้มีการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งทางไปรษณีย์แทน

แนวคิดนี้ยังให้ความสำคัญกับการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรทั้งแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และยังตระหนักว่าเสียงของปวงชนชาวไทยเป็นควมขับเคลื่อนประชาธิปไตยของประเทศ โดยไม่คำนึงว่า ประชาชนจะมีอาชีพอะไร และอยู่ ณ ที่ใด แต่ถ้าเป็นคนไทยก็ควรจะได้เลือกตั้ง แต่ทั้งนี้งบประมาณก็เป็นเรื่องที่สำคัญ จากการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรที่ผ่านมา ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรมีส่วนค้ำแม้สัดส่วนของผู้ลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้งจะสูงขึ้นทุกปีก็ตาม

การตั้งคูหาที่สถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลใหญ่ ก็มีต้นทุนสูงเช่นกัน และคนไทยที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่คูหาที่มีไม่มากนัก ส่วนมากจะเป็นคนไทยที่อยู่ในเมืองที่มีสถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลใหญ่เท่านั้น และมีการขนส่งสาธารณะที่สะดวก คนไทยที่อาศัยอยู่ที่อื่น จึงไม่สะดวกที่จะเดินทางไปห่อนับบัตรเลือกตั้งที่คูหาด้วยตนเอง หรือแม้แต่การจัดรถรับส่งแก่ผู้มาลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง หรือการจัดหน่วยเลือกตั้งสัญจรก็ล้วนมีต้นทุนค่าใช้จ่ายมากเช่นกัน การเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรที่เหมาะสมที่สุดและประหยัด ได้มากที่สุดก็คือการเลือกตั้งทางไปรษณีย์

^๔ วิจักขณ์ ชิตรัตน์, “เปลือกและแก่น เลือกตั้งต่างแดน,” ข่าวสด, (๔ มีนาคม ๒๕๕๕).



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



เท่าที่ผ่านมา กกต.ก็ได้จัดส่งบัตรเลือกตั้งทั้งไปและกลับ รวมทั้งการเก็บรักษาในทุกขั้นตอน คำเนินการในรูปของคณะกรรมการและมีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยตลอดเวลา การเลือกตั้งครั้งที่ผ่าน ๆ มา ก็ยังไม่ประสบปัญหาเพราะมีการวางแผนร่วมกับบริษัทกรีนไทยและบริษัทไปรษณีย์ไทย และปฏิบัติงานได้เป็นผลดี^๔ ดังนั้น การเลือกตั้งทางไปรษณีย์จึงมีความปลอดภัย สามารถลดต้นทุนการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรได้ ทั้งยังให้คนไทยที่อาศัยนอกราชอาณาจักรได้มีส่วนร่วมทางการเมือง

อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอเหล่านี้ยังคงไม่ได้รับการยอมรับ และมีข้อโต้แย้งบางประการ โดยเห็นว่าควรให้คงการเลือกตั้งไว้เช่นเดิม ซึ่งแนวความคิดนี้ได้รับการสนับสนุนจากปรัชญาที่ว่า ต้องการให้ปวงชนชาวไทยมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างทั่วถึงกัน โดยเสรีภาพและเสมอภาค และต้องการให้ประชาชนตระหนักถึงการปกครองวิधिประชาธิปไตย ดังนั้นการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรทั้ง ๓ รูปแบบจึงเหมาะสมแล้ว

๑. การเลือกตั้งที่ดูหา เหมาะกับเมืองที่มีสถานเอกอัครราชทูต / สถานกงสุลใหญ่ที่มีประชาชนลงทะเบียนขอใช้สิทธิเลือกตั้งเกิน ๕๐๐ คน และมีการเดินทางที่สะดวก

๒. การเลือกตั้งทางไปรษณีย์ เหมาะกับคนไทยที่อยู่นอกราชอาณาจักร ซึ่งอาศัยอยู่ในเมืองที่ไม่มีสถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ และสามารถดำเนินการเลือกตั้งได้ทันในกรณีมีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นอย่างกะทันหัน

๓. การเลือกตั้งโดยวิธีอื่น เช่น การจัดรถบริการรับส่งผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การจัดหน่วยเลือกตั้งสัญจร การเลือกตั้งโดยวิธีอื่นนี้จะช่วยสนับสนุนการเลือกตั้ง ๒ แบบแรก และช่วยเพิ่มยอดการมาใช้สิทธิของคนไทยนอกราชอาณาจักรได้ อย่างเช่น การจัดหน่วยการเลือกตั้งสัญจรในบริเวณที่แรงงานคนไทยทำงานหรืออาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก การเลือกตั้งจึงสะดวกและง่ายขึ้น ทำให้ประชาชนอยากออกมาใช้สิทธิเพิ่มมากขึ้น

ทั้งนี้ การเรียนรู้ทางการเมืองจำเป็นต้องใช้เวลาพอควร และถือว่าเป็นหน้าที่ที่ทุกองค์กรต้องร่วมมือกัน

มาตรา ๑๐๗ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

^๔ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, “คุณมีความหมาย หน้าที่คนไทยต้องไปเลือกตั้ง ส.ว.,” วารสารสุจริตและเที่ยงธรรม ๗ (๒๕๕๕) : หน้า ๒๘ - ๒๙.



- (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เว้นแต่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา^๖
- (๔) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน
- (๕) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย คือ

- (ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง
- (ข) เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้น
- (ค) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง
- (ง) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปีการศึกษา
- (จ) เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปี

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

๑) ในประเด็นมาตรา ๑๐๗(๓) นั้น มีผู้เห็นว่ามาตราดังกล่าวเป็นบทบัญญัติซึ่งกีดกันประชาชนส่วนใหญ่ที่มีได้จบการศึกษาระดับปริญญาตรีไม่ให้เสนอตัวให้ประชาชนเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย^๗ ซึ่งในประเทศไทยมีคนจบการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปจำนวนไม่มาก เมื่อเทียบกับจำนวนประชากรทั้งหมดของประเทศประมาณ ๖๕ ล้านคน และถ้ามองลงไปยังจังหวัดต่าง ๆ ก็จะพบผู้ที่จบการศึกษาปริญญาตรีในแต่ละจังหวัดน้อยลงไปอีก อีกทั้งผู้ที่จะมาทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนควรประกอบด้วยบุคคลที่มีประสบการณ์และมาจากหลากหลายสาขาอาชีพ ไม่จำเป็นต้องจบการศึกษาระดับปริญญาตรี จึงมีข้อเสนอขอแก้ไขโดยให้ตัดมาตรา ๑๐๗ (๓) โดยเห็น

^๖ มาตรา ๑๒๕ ประกอบ

^๗ คณิน บุญสุวรรณ, “ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.kaninboonsuwan.com/๐๘_constitution_teacher๑๑.htm (๑๐ เมษายน ๒๕๕๖)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ว่าไม่ควรมีการกำหนดวุฒิการศึกษาของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ต้องจบปริญญาตรี^๕

๒) ในมาตรา ๑๐๗(๔) มีการเสนอแก้ไขดังต่อไปนี้

๒.๑ นำหลักการไม่ตกอยู่ภายใต้อาณัติใจของผู้แทนปวงชน กลับมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอีกครั้ง ดังเช่นที่เคยมีมาจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๑๑ เพื่อป้องกันมิให้ ส.ส. มีสภาพเป็นผู้แทนพรรคการเมืองและปฏิบัติหน้าที่เพื่อพรรคการเมือง^๖

๒.๒ ยกเลิกการบังคับให้ ส.ส. สังกัดพรรค และหลักเกณฑ์เรื่อง ๕๐ วัน โดย ส.ส. สามารถที่จะตัดสินใจสังกัดพรรคหรือไม่ก็ได้ เพราะประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตยย่อมเป็นผู้ตัดสินใจได้เองว่า อยากได้ผู้แทนที่สังกัดพรรคหรือไม่^๗

อย่างไรก็ดี ยังมีผู้เสนอแก้ไขอีกแนวทางหนึ่ง คือลดระยะเวลาเหลือเพียง ๖๐ วันก็สามารถแก้ไขการผูกขาดอำนาจของพรรคการเมืองได้แล้ว^๘

๒.๓ ต้องสร้างหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง ให้เกิดขึ้นในระบบพรรคการเมืองของประเทศไทย พรรคการเมืองจึงจะเป็นพรรคการเมืองที่เป็นของประชาชน^๙

ในมาตรา ๑๐๗(๔) ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองอย่างน้อย ๕๐ วันนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง โดยมีวัตถุประสงค์ทำให้พรรคการเมืองเข้มแข็งขึ้น อย่างไรก็ตาม ความเข้มแข็งดังกล่าวเป็นความเข้มแข็งแบบผูกขาดครอบงำ เนื่องจากมีผลทำให้ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องตกอยู่ภายใต้อาณัติพรรคการเมืองมากขึ้น ซึ่งจะเกิดปัญหาใน

^๕ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “สรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการการพัฒนาการเมือง สภาผู้แทนราษฎร (ชุดที่ ๒๑),” (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๔๗), หน้า ๒๕.

^๖ ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, “การคุ้มครอง ส.ส. ในฐานะผู้แทนปวงชนไม่ให้ตกอยู่ภายใต้อาณัติของพรรคการเมือง,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๘.

^๗ เพ็งฮ้าง และคู “รัฐบาล-ฝ่ายค้านไม่เอาด้วย พิมพ์เขียว “สว.” “มาร์ค” ด้าน ปช. สภาร่วมสรรหา,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.matichon.co.th> (๕ มิถุนายน ๒๕๔๘). และคู สมยศ เชื้อไทย, “ถึงเวลาต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่,” มติชนรายวัน, (๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘).

^๘ “สว.สภข่งจัดพิมพ์เขียวแก้รธน. จุดพลูรื้อทั้งฉบับ ขอต่ออายุตัวเอง-หักเขี้ยว กกต.แฉวงเต็นต่อรธนุญรัฐบาล,” อังแล้ว เริงอรุณที่ ๑. และคู “ค้นแก้รธน.เปิดช่องชักฟอกนายกฯ”, เดลินิวส์, (๒๓ กันยายน ๒๕๔๘).

^๙ ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, อังแล้ว เริงอรุณที่ ๕.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



กรณีที่มาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้หนึ่งมีความเห็นแย้งกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่ ก็ยากที่จะถูกส่งลงสมัคร ส.ส. ในคราวต่อไป จึงจำเป็นที่จะต้องเชื่อกันว่าพรรคเพื่อรักษาอนาคตทางการเมือง ด้วยลักษณะที่ผลประโยชน์ของปวงชนและผลประโยชน์ของพรรคอาจมิได้ไปในทางเดียวกันนี้เอง ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมิได้เป็นผู้แทนปวงชนอีกต่อไป

ผู้เสนอยังได้ให้เหตุผลอีกประการหนึ่งด้วยว่า วัตถุประสงค์ของมาตรา ๑๐๗ (๔) ที่ต้องการป้องกันมิให้ ส.ส. ข้ายพรรคได้โดยง่ายและทำให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งมากขึ้นนั้น ไม่สามารถปฏิบัติได้จริง เนื่องจาก ส.ส. ก็จะทำการข้ายพรรคก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรจะหมดวาระโดยปลายสมัยสภาผู้แทนราษฎรที่เลือกตั้งวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๔ มี ส.ส. ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่ไปสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นจำนวน ๔๔ คน ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง ๔๔ คนนั้นพ้นสมาชิกสภาพ ไม่อาจปฏิบัติงานในสภาได้ตลอดวาระจะเห็นว่านอกจากมาตรา ๑๐๗(๔) จะไม่สามารถแก้ปัญหาการข้ายพรรคได้แล้ว ยังทำให้มีการข้ายพรรคเร็วขึ้นอีกด้วย

นอกจากนี้ ได้มีผู้ให้ความเห็นเพิ่มเติมในมาตราดังกล่าวเพิ่มเติมว่า ทั้งแนวความคิดที่ต้องการจำกัดการใช้อำนาจของพรรคการเมือง โดยกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่จำเป็นต้องสังกัดพรรคการเมือง และแนวความคิดในการสร้างความเสถียรภาพให้กับฝ่ายบริหาร โดยการกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองนั้น มีข้อดีข้อเสียแตกต่างกัน เนื่องจากในแนวความคิดแรกนั้น แม้จะทำให้เกิดการตรวจสอบที่เข้มงวด แต่อาจสร้างปัญหาทำให้ฝ่ายบริหารไม่สามารถดำเนินการบริหารประเทศได้ตลอดระยะเวลา ๔ ปี ในขณะที่แนวความคิดหลังสามารถทำให้ฝ่ายบริหารมีความเสถียรภาพในการบริหารมากขึ้น แต่ก็เปิดช่องให้มีการใช้อำนาจรัฐไปในทางทุจริตได้ง่ายขึ้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้เลือกแนวความคิดหลัง และกำหนดให้มีการตรวจสอบโดยองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแทนการตรวจสอบจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายนิติบัญญัติ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันองค์กรอิสระซึ่งเป็นองค์กรตรวจสอบก็ถูกแทรกแซงจากการคอร์รัปชัน จนก่อให้เกิดการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่เป็นกลางหลายครั้ง^{๑๔}

^{๑๓} นอกจากนี้ ยังรวมถึงกรณีที่มาชิกพรรคไม่สามารถลาออกได้ทั้งที่ทราบว่าหัวหน้าพรรคทุจริต เนื่องจากจะทำให้ความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง โปรงค์ ภูมิศรี ไพบูลย์รวมศิลป์, “สัมภาษณ์พิเศษ นายเสนาะ เทียนทอง,” มติชนรายวัน, (๑๗ เมษายน ๒๕๔๕)

^{๑๔} มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์. สรุปผลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อกัณฑ์เพื่อนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ (๒๕๔๕).



มาตรา ๑๑๐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้อง

(๑) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ นอกจากข้าราชการการเมืองอื่น ซึ่งมีใช้รัฐมนตรี

(๒) ไม่รับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือ เข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาด ตัดตอนหรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญา ในลักษณะดังกล่าว

(๓) ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใดๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับ บุคคลอื่นๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ

บทบัญญัติมาตรานี้มิให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รับเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน และมีให้ใช้บังคับใน กรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับหรือดำรงตำแหน่งกรรมการของรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือ วุฒิสภา หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในฐานะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือ กรรมการที่ได้รับ แต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดิน ในกรณีที่ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง อื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรี

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา ๑๑๐ (๒) กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรต้องไม่รับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็น คู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาใน ลักษณะดังกล่าว นั้น แต่ไม่ได้บัญญัติครอบคลุมถึงการให้ยกเลิกสิทธิในสัมปทานที่มีอยู่ก่อนได้รับ เลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งการรับสัมปทานของกลุ่มสมรสและบุตรซึ่งการรับ สัมปทานในลักษณะนี้ ย่อมก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยทางอ้อม กลายเป็น ผลประโยชน์ทับซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ในมาตรา ๑๑๐ จึงมีการเสนอแก้ไขดังต่อไปนี้^{๑๔}

๑. แก้ไขมาตรา ๑๑๐(๒) จากเดิมที่ว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องไม่รับสัมปทานจากรัฐ...” เป็น “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องไม่รับสัมปทาน หรือคงไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ...”

๒. ให้เพิ่มวรรคสองของมาตรา ๑๑๐ ดังนี้

“บทบัญญัติมาตรา ๑๑๐(๒)ให้นำมาใช้บังคับกับกลุ่มสมรสของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย โดยให้ถือว่า การดำเนินกิจการของกลุ่มสมรสดังกล่าว เป็นการดำเนินกิจการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้น”

ทั้งนี้ การแก้ไขดังกล่าวจะส่งผลไปยังสมาชิกวุฒิสภาเช่นเดียวกัน ตามมาตรา ๑๒๘ รัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๐๘

มาตรา ๑๑๘ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ

(๑) ถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร

(๒) ตาย

(๓) ลาออก

(๔) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐๗

(๕) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐๕ (๑) (๒) (๓) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑)

(๑๒) (๑๓) หรือ (๑๔)

(๖) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๑๐ หรือมาตรา ๑๑๑

(๗) ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี

(๘) ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมี

มติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ลาออกหรือพรรคการเมืองมีมติ เว้นแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติคัดค้านว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา ๔๗ วรรคสาม ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมิได้มีลักษณะตามมาตรา ๔๗ วรรคสาม ให้ถือว่าสมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย แต่ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าว

^{๑๔} คณิน บุญสุวรรณ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๗.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



มีลักษณะตามมาตรา ๔๗ วรรคสาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นอาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่น ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

(๕) ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก และไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น

(๑๐) วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง หรือศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้พ้นจากสมาชิกภาพตามมาตรา ๕๖ ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติหรือศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย แล้วแต่กรณี

(๑๑) ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมในสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาผู้แทนราษฎร

(๑๒) ถูกจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

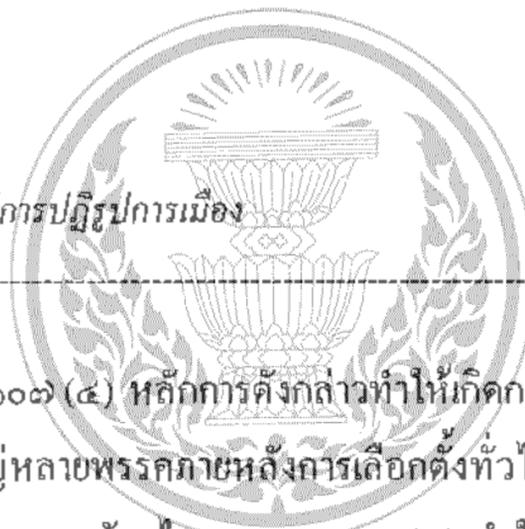
การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาม (๗) ให้มีผลในวันถัดจากวันที่ครบสามสิบวันนับแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้ง

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๑๘ (๕) ได้กำหนดกรณีที่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้น ไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญจะสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้ต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๓ คือ เมื่อพรรคการเมืองนั้นกระทำความผิดร้ายแรงอันเป็นการลบหลู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่หากเป็นกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้มีการยุบพรรคการเมือง เพื่อไปร่วมกับพรรคการเมืองอื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ ที่ให้พรรคการเมืองย่อยเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้... (๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปร่วมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕ แล้วผลที่เกิดขึ้นจะแตกต่างกัน คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองเดิมทั้งหมดต้องย้ายไปเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่สังกัดพรรคการเมืองใหม่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗๒ โดยไม่อยู่ในเงื่อนไขต้องสังกัดพรรคการเมือง ๕๐ วันนับถึงวัน



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



สมัครรับเลือกตั้งดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองขนาดเล็กเข้ากับพรรคการเมืองขนาดใหญ่หลายพรรคภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป เป็นการหลีกเลี่ยงการย้ายพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๐๗ (๔) ทำให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองขนาดใหญ่มีจำนวนเพิ่มขึ้น ในขณะที่พรรคการเมืองฝ่ายค้านมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลดลง จึงเป็นอุปสรรคต่อการทำหน้าที่ของพรรคการเมืองฝ่ายค้าน ดังนั้นในมาตรา ๑๑๘ มีการขอเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญในมาตรา ๑๑๘(๕) จากเดิมซึ่งบัญญัติว่า “ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก...” เป็น “ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งตามมาตรา ๖๓ ยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก...” เนื่องจากเพื่อเป็นการอุดช่องโหว่มิให้มีการฉวยโอกาสควมรวมหรือยุบรวมพรรคเพื่อย้ายสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเคยได้ทำมาในอดีต

ข้อเสนอแก้ไขอื่น ๆ

เสนอแก้ไขให้เพิ่มบทบัญญัติห้ามมีการยุบควมรวมพรรคที่มีที่นั่งในสภา เนื่องจากอาจมีปัญหาหากจะต้องนับผู้สมัครบัญชีรายชื่อจากพรรคใดในกรณีที่มีการเลื่อนขึ้นมา^{๑๖} และไม่เป็นธรรมต่อประชาชน^{๑๗}

^{๑๖} “กกด. สัมมนาเสนอแก้ กม.”, ผู้จัดการรายวัน, (๑๑ มีนาคม ๒๕๕๘)

^{๑๗} “ตัวแทนพรรคฝ่ายค้านเสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญใหม่ ในมาตราที่อาจเอื้อประโยชน์ต่อรัฐบาล,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://๒๐๓.๑๕๖.๑๗๒.๑๒๔/news/pagelist๒.php> (๑๑ มีนาคม ๒๕๕๘)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



เอกสารอ้างอิง

“กกด. สัมมนาเสนอแก้ กม.” ผู้จัดการรายวัน . ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๘. Digital Object National Assembly Library

กณิน บุญสุวรรณ, “ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.kaninboonsuwan.com/๐๘_constitution_teacher๑๑.htm (๑๐ เมษายน ๒๕๕๘)

“ดันแก้รธน.เปิดช่องซักฟอกนายกฯ,” เดลินิวส์. ๒๑ กันยายน ๒๕๕๘.

ตัวแทนพรรคฝ่ายค้านเสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญใหม่ ในมาตราที่อาจเอื้อประโยชน์ต่อรัฐบาล,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://๒๐๓.๑๕๖.๑๗๒.๑๒๔/news/pagelist๒.php> (๑๑ มีนาคม ๒๕๕๘)

“นักวิชาการติงอย่าใจร้อนแก้ รธน. ค้านศาลเลือกตั้งคุมใบแดง-เหลือง,” มติชนรายวัน. ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๘ หน้า ๑๔.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. “เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ,” ใน เอกสารการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง ๔ ปี รัฐธรรมนูญ : ปัญหาและอุปสรรคต่อการปฏิรูปการเมือง. กรุงเทพมหานคร : สถาบัน พระปกเกล้า, ๒๕๕๔.

ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. “การคุ้มครอง ส.ส. ในฐานะผู้แทนปวงชนไม่ให้ตกอยู่ภายใต้อาณัติของพรรคการเมือง,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ๒๕๕๘.

ภมรศรี ไพบุลย์รวมศิลป์, “สัมภาษณ์พิเศษ นายเสนาะ เทียนทอง,” มติชนรายวัน. ๑๗ เมษายน ๒๕๕๕.

มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์. สรุปผลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อค้นพบเพื่อนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ (๒๕๕๕).



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



“รัฐบาล-ฝ่ายค้านไม่เอาด้วย พิมพ์เขียว “สว.” “มาร์ค” ด้าน ปช. สภาร่วมสรรหา,” [ออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www.matichon.co.th> (๕ มิถุนายน ๒๕๕๘).

Digital Object

“ระดมถกแก้รธน.-กม.เลือกตั้ง ชท.-ปชป.จับมือหนุนหักดาบ กกต. “วงสนม” ติววงค์ ส.ส.ตัวจริงทำ

ปฏิรูปเล่ม “อภิสิทธิ์” ปราศรัยเตือน สก.ซื้อเก้าอี้รอบสอง,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา :

<http://www.naewna.com> (๒๔ กันยายน ๒๕๕๘).

วิจักขณ์ ชิตรัตน์. “เปลือกและแก่น เลือกตั้งต่างแดน,” ข่าวสด. ๔ มีนาคม ๒๕๕๘.

สมยศ เชื้อไทย. “ถึงเวลาต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่,” มติชนรายวัน. ๘

กรกฎาคม ๒๕๕๘.

“สว. สบช่องจัดพิมพ์เขียวแก้ รธน. จุดพลูรื้อทั้งฉบับ ขอต่ออายุตัวเอง-หักเขี้ยว กกต.แฉวังเต็น ต่อ
รองหนุนรัฐบาล,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.naewna.com> (๔ มิถุนายน

๒๕๕๘).

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. “คุณมีความหมาย หน้าที่คนไทยต้องไปเลือกตั้ง ส.ว.,” วาร
สารสุจริตและเที่ยงธรรม ๗ (๒๕๕๕)

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. “สรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการการพัฒนา

การเมือง สภาผู้แทนราษฎร (ชุดที่ ๒๑),” กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงาน

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๗.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ

หมวด ๖ รัฐสภา

Digital Object
National Assembly Library

ส่วนที่ ๓ วุฒิสภา

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๒๐๐ คน ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของราษฎร ซึ่งต่างกับวุฒิสภาชุดก่อนๆ ที่มาจากการแต่งตั้ง วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่พิจารณากฎหมาย ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญๆ นอกจากนี้ ตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ วุฒิสภามีอำนาจเพิ่มขึ้น โดยเป็นสภาที่พิจารณาเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งให้มีอำนาจถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการระดับสูงให้ออกหรือพ้นจากตำแหน่งด้วย

ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ส่วนวุฒิสภาได้มีการเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมจำนวน ๘ ประเด็น ดังนี้

๑. จำนวนของสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๑๒๑)
๒. การใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๑๒๒)
๓. คุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๑๒๕)
๔. บุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๑๒๖)
๕. การแนะนำตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๑๒๘)
๖. วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๑๓๐)
๗. การทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาในระหว่างที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงและยังไม่มีสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๓๑)
๘. การพิจารณาเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบบุคคลดำรงตำแหน่ง (มาตรา ๑๓๕)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



มาตรา ๑๒๑ วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวนสองร้อยคน
ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ และยังมีได้มีการเลือกตั้ง
สมาชิกวุฒิสภาขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่

Digital Object
National Assembly Library

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

ได้มีการเสนอลดจำนวนวุฒิสภา จากจำนวน ๒๐๐ คน ให้เหลือ ๑๐๐ คน เนื่องจากการ
มีจำนวนสมาชิกมากเกินไปทำให้ระบบการเลือกตั้งไม่สามารถส่งผลเชิงบวกต่อวุฒิสภา และ
ผู้ที่ได้รับเลือกลำดับท้าย ๆ นั้นจะมีคะแนนเสียงสนับสนุนน้อยมาก ซึ่งหากเปรียบเทียบกับจำนวน
วุฒิสภาในประเทศอเมริกาแล้วก็มีเพียงหนึ่งร้อยคน ในขณะที่ทั้งประเทศมีประชากรอยู่สองร้อย
ล้านคน^๑ นอกจากนี้ยังมีผู้เห็นว่าสมาชิกวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ให้บริการประชาชน แต่มีหน้าที่เพียง
ก่อกองกฎหมายเท่านั้น^๒

มาตรา ๑๒๒ การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง

การคำนวณเกณฑ์จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่แต่ละจังหวัดจะพึงมี ให้คำนวณตามวิธีที่
บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐๒ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ โดยอนุโลม

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

การกำหนดเขตเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งนั้น ทำให้เกิด
ปัญหาการแนะนำตัวของสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๑๒๕ ไม่สามารถที่จะทำได้ครอบคลุมทั่วทั้ง
จังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดใหญ่ ๆ เช่น กรุงเทพมหานคร ผู้สมัครยังไม่สามารถที่จะไป
พบปะประชาชนได้ทั้งหมด แต่ในขณะเดียวกันถ้าผู้สมัครที่มีพื้นฐานทางการเมืองจะได้เปรียบไม่
จำเป็นต้องไปพบประชาชนมาก^๓ เนื่องจากเป็นที่รู้จักของประชาชนแล้ว ส่วนผู้สมัครที่ไม่มีฐาน
ทางการเมืองต้องพยายามที่จะไปพบกับประชาชนให้ได้มากที่สุดเพื่อที่จะทำให้ประชาชนรู้จัก ฉะนั้น

^๑ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, “ปัญหาและแนวทางการปรับปรุงการเลือกตั้งวุฒิสภา,” ใน เอกสารประกอบการ
สัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๘.

^๒ “แนะนำคัดสรรพรรคการเมืองใน กก.สรรหาออก,” คมชัดลึก, ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๘.

^๓ ดวงกมล สมใจ, “ปัญหาและทางเลือกเกี่ยวกับวิธีการแนะนำตัวของสมาชิกวุฒิสภาในการเลือกตั้ง
สมาชิกวุฒิสภา,” (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ, สถาบันราชภัฏสวนดุสิต,
๒๕๔๗), หน้า ๘๐.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



จะทำให้ได้สมาชิกวุฒิสภาที่ไม่ใช่ตัวแทนของคนทั้งจังหวัดอาจจะเป็นแค่ตัวแทนของคนบางอำเภอ อีกทั้งการใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง เป็นหลักเกณฑ์ที่มีได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานหลักการใด เนื่องจากมิได้มีจุดเกาะเกี่ยวกับองค์การปกครองตนเองส่วนท้องถิ่น^๔

มีการขอแก้ไขมาตรา ๑๒๒ วรรคแรก จากเดิม “การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง...” เป็น “การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง ยกเว้นกรุงเทพมหานคร ให้แบ่งเป็นสามเขตเลือกตั้ง” โดยให้เหตุผลว่าเพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อมสมาชิกวุฒิสภากรุงเทพมหานคร และเพื่อมิให้เขตเลือกตั้งของกรุงเทพมหานครแตกต่างไปจากจังหวัดอื่นๆ มากเกินไป^๕

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ระหว่างการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการสมัครรับเลือกตั้งวุฒิสภาก็มีความแตกต่างกันเพียงจำนวนและเขตเลือกตั้งเท่านั้น ดังนั้นวุฒิสภาจึงมีลักษณะที่ไม่แตกต่างจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฉบับย่อส่วน ทำให้ประเทศไทยมีสภาซึ่งมีลักษณะเหมือนกันเกือบทุกประการถึงสองสภา เป็นความซ้ำซ้อนสิ้นเปลืองโดยใช่เหตุ^๖

มาตรา ๑๒๕ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

- (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- (๔) มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา ๑๐๗ (๕)

^๔ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑.
^๕ คณิน บุญสุวรรณ, “ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.kaninboonsuwan.com/๐๘_constitution_teacher๑๑.htm (๑๐ เมษายน ๒๕๕๕)
^๖ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑.



สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

เสนอแก้ไขตัดมาตรา ๑๒๕(๓) ออกทั้งหมดเนื่องจากมาตราดังกล่าวเป็นการกีดกันประชาชน ซึ่งส่วนใหญ่มิได้จบปริญญาตรีในการเสนอตัวให้ประชาชนเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย^๑

นอกจากนี้ในมาตรา ๑๒๕(๓) กำหนดวุฒิการศึกษาของผู้สมัครรับเลือกตั้งว่าจะต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรีเท่านั้น โดยมีได้ยกเว้นไว้ว่าหากเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภามาก่อนก็ไม่จำเป็นต้องสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่ได้บัญญัติไว้ในส่วนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๐๗(๓) จึงมีผู้ให้ความเห็นว่าการบัญญัติมาตรา ๑๒๕ ไว้ในลักษณะดังกล่าวอาจทำให้ได้วุฒิสมาชิกที่ขาดประสิทธิภาพ^๒

ข้อเสนอประการสุดท้ายนั้น เสนอให้วุฒิสภามาจากตัวแทนกลุ่มอาชีพ^๓ เนื่องจากสภาพของสมาชิกวุฒิสภาไม่ต่างไปจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบันมาจากการเลือกตั้งที่กำหนดโดยเขตพื้นที่ จึงทำให้สมาชิกวุฒิสภากลายเป็นตัวแทนที่อยู่ “ใต้ร่มเงา” ของพรรคการเมือง โดยต้องอาศัยฐานเสียงของพรรคการเมืองเหล่านั้น ซึ่งทำให้สมาชิกวุฒิสภามักเอนเอียงอยู่ข้างรัฐบาลเสียงข้างมากเสมอ การแก้ไขให้สมาชิกวุฒิสภามีที่มาจากอาชีพต่าง ๆ คัดเลือกกันเองให้ได้จำนวนสองร้อยคน ก็จะได้สภาที่มีทั้งตัวแทนกลุ่มอาชีพ และสภาที่เป็นตัวแทนเขตพื้นที่ ก่อให้เกิดความเข้มแข็งและกลายเป็นฐานเสียงใหม่ของสังคม

มาตรา ๑๒๖ บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นวุฒิสภา

- (๑) เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง
- (๒) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง
- (๓) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ในอายุของวุฒิสภาคราวก่อนการสมัครรับเลือกตั้ง

^๑ เฟิงอ้าง.
^๒ เฟิงอ้าง.
^๓ เนาวัฒน์ พงษ์ไพบูลย์, “วุฒิสภาควรเป็นสภากลุ่มอาชีพ,” มติชนสุดสัปดาห์ ๒๖ , ๑๓๓๗ (๓๑ มีนาคม – ๖ เมษายน) ๒๕๔๕, น. ๕๕.



(๔) เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๕ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๒) (๑๓) หรือ (๑๔)

Digital Object
National Assembly Library

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

ในมาตรา ๑๒๖ มีการเสนอแก้ไขดังต่อไปนี้^{๑๑}

๑. กำหนดคุณสมบัติผู้สมัครเป็นวุฒิสภาใหม่ให้แตกต่างไปจากคุณสมบัติผู้สมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยอาจกำหนดว่าจะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือไม่ก็ได้ เหตุผลเนื่องจากในมาตรา ๑๒๖(๑) ซึ่งกำหนดห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองจะทำให้พรรคการเมืองขาดบุคลากรสูญเสียโอกาสที่จะสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมือง เนื่องจากมาตราดังกล่าวทำให้บุคคลผู้สนใจที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาเลือกที่จะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองไม่ว่าทางใด ๆ เลย การกำหนดดังกล่าวนี้อาจระบุคุณสมบัติเพิ่มเติมว่าจะต้องเคยมีประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารในองค์กรการปกครองตนเองระดับท้องถิ่นเพื่อเป็นการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น

๒. ในมาตรา ๑๒๖(๒) ซึ่งกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นวุฒิสมาชิกต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปี ซึ่งโดยเจตนารมณ์นั้นต้องการเพื่อมิให้พรรคการเมืองเข้ามายุ่งเกี่ยวกับวุฒิสภา อย่างไรก็ตามในพรรคการเมืองนั้นยังปรากฏบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกพรรคการเมืองซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย รัฐธรรมนูญสมควรกำหนดระยะเวลาสำหรับบุคคลดังกล่าวด้วยหรือไม่ เพื่อมิให้เกิดความแตกต่างกันระหว่างสมาชิกพรรคการเมืองซึ่งเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกพรรคการเมืองซึ่งไม่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๓. ในมาตรา ๑๒๖(๓) การให้สมาชิกวุฒิสภาต้องพ้นจากตำแหน่งพร้อมกันคราวเดียวทำให้การปฏิบัติหน้าที่ขาดความต่อเนื่อง จึงเสนอให้สมาชิกวุฒิสภามีวาระการดำรงตำแหน่งได้สมัยเดียวแต่ปีต่อระยะเวลาขึ้น และให้มีการเลือกตั้งหมุนเวียนผลัดเปลี่ยนทุกๆ ๑ ใน ๓ คือ ทุก ๆ ๓ ปี จะทำให้สมาชิกชุดเก่าและสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาใหม่มีโอกาสที่จะถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์ซึ่งกันและกัน^{๑๒} นอกจากนี้ยังมีผู้เสนอแนวทางแก้ไขโดยยกเลิกการห้ามเป็นสมาชิก

^{๑๑} บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑.

^{๑๒} วุฒิสภา และสถาบันพระปกเกล้า. เอกสารประกอบการสัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (๒๕๕๘), หน้า ๑๔. และดู “กกด. สัมมนาเสนอแก้ กม.,” ผู้จัดการรายวัน, (๑๑ มีนาคม ๒๕๕๘).



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



วุฒิสภาคัดค้านสองสมัย เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวขัดต่อหลักเสรีภาพทางประชาธิปไตยและจำกัดทางเลือกของประชาชน อีกทั้งวุฒิสภาก็มาจากการเลือกตั้งเช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร^{๒๖}

Digital Object

National Assembly Library

มาตรา ๑๒๕ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

เพื่อประโยชน์ในการแนะนำผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยเท่าเทียมกัน ให้รัฐดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) จัดให้มีการปิดประกาศและติดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง

(๒) พิมพ์และจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง ไปให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

(๓) จัดหาสถานที่ และจัดสรรเวลาออกอากาศทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ เพื่อแนะนำผู้สมัครรับเลือกตั้ง

(๔) กิจกรรมอื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด

หลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

การแนะนำผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งเองหรือบุคคลอื่นจะกระทำได้เฉพาะเท่าที่มีบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๕ ได้บัญญัติให้ การแนะนำตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒ โดยบัญญัติห้ามผู้สมัครหาเสียงเลือกตั้ง เว้นแต่การแนะนำตัว เพื่อแสดงข้อมูลเกี่ยวกับประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงาน หรือประสบการณ์ในการทำงาน เนื่องจากให้มีการหาเสียงได้ก็จะเกิดการชักจูงให้ลงคะแนนให้กับบุคคลที่มีประวัติการทำงานที่ยาวนาน และทำให้จำกัดโอกาสสำหรับผู้ที่มีความรู้

^{๒๖} “สว. สบช่องจัดพิมพ์เขียวแก้ รธน. จุดพลูรื้อทั้งฉบับ ขอต้ออายุตัวเอง-หักเขียว กกต.แฉวังเห็น ต่อรองหนุ่ยรัฐบาล,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.naewna.com> (๔ มิถุนายน ๒๕๕๘).



จริง แต่ไม่มี ค่าใช้จ่ายในการหาเสียงได้ นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาในการควบคุมค่าใช้จ่ายในการหาเสียง และเกิดการทุจริตในการเลือกตั้งขึ้นอีก^{๓๓}

อย่างไรก็ตาม การแนะนำตัวมีข้อจำกัดของกฎหมายให้ทำได้เพียงบอกประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา ประวัติการทำงานหรือประสบการณ์ในการทำงานเท่านั้น เป็นเพียงการบอกเล่า ข้อเท็จจริง และสิ่งที่ได้ทำไปแล้ว อาจไม่เพียงพอต่อการทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งนำมาใช้พิจารณา คัดสนใจเลือกผู้สมัครได้ ส่งผลให้ตัดสินใจผิดพลาดได้ อีกทั้งทำให้ผู้สมัครที่มีชื่อเสียงหรือผู้ที่ทำงาน ด้านมวลชนได้เปรียบในการแข่งขันมี โอกาสได้รับเลือกตั้งมากกว่า เนื่องจากเป็นที่รู้จักของ ประชาชน บางฝ่ายจึงเห็นควรแก้ไขให้ผู้สมัครได้มีโอกาสหาเสียงต่อประชาชน โดยตรงได้ด้วย โดยไม่จำกัดเพียงการแนะนำตัว

นอกจากนี้ยังได้มีการเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๒๕ ไว้เพิ่มอีก ๒ แนวทาง คือ แนวทางแรก ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภายังคงทำได้เพียงแนะนำตัวเองอยู่ แต่ก็สามารถแสดง วิสัยทัศน์ได้ด้วย และยังคงอยู่ภายใต้การดำเนินการของรัฐ โดยให้มีการแก้ไขบทบัญญัติ ดังนี้^{๓๔}

๑. ในมาตรา ๑๒๕ วรรคสองซึ่งบัญญัติไว้ว่า “...เพื่อประโยชน์ในการแนะนำผู้สมัคร รับเลือกตั้ง โดยเท่าเทียมกัน...” ให้แก้ไขเพิ่มเติมความว่า “...เพื่อประโยชน์ในการแนะนำตัวและแสดง วิสัยทัศน์ของผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยเท่าเทียมกัน...”

๒. ในมาตรา ๑๒๕ วรรคสี่ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “...การแนะนำผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดย ผู้สมัครรับเลือกตั้งเองหรือ...” ให้แก้ไขเพิ่มเติมความว่า “...การแนะนำตัวและแสดงวิสัยทัศน์ของ ผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยผู้สมัครรับเลือกตั้ง...”

เหตุผลในการแก้ไขทั้งสองวรรคเนื่องจากต้องการให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิก วุฒิสภาสามารถหาเสียงสนับสนุนคนได้มากกว่าเดิม โดยใช้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และระเบียบของคณะกรรมการการ เลือกตั้งกำหนดกรอบและควบคุมมิให้เลยเถิดจนถึงขั้นหาเสียงแบบเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร

สำหรับแนวทางที่สองนั้น อาจแก้ไขมาตรา ๑๒๕ ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา สามารถแนะนำตนเองและหาเสียงเลือกตั้งได้ โดยไม่ต้องรอให้รัฐดำเนินการให้ จึงเป็นการสร้าง

^{๓๓} ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์, “ข้อเสนอแก้ไขกลไกการเลือกตั้ง,” ใน เอกสารการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การปฏิรูประบบเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (กรุงเทพฯ : คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทน ราษฎร, ๒๕๔๓).

^{๓๔} คณิน บุญสุวรรณ, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๕*.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ความเท่าเทียมกันระหว่างผู้สมัคร เนื่องจากหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๑๒๕ ซึ่งกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งทำได้เพียงแนะนำตนเองนั้นเป็นการขัดกับธรรมชาติของการสมัครรับเลือกตั้งที่ต้องแข่งขันกัน^{๑๕}

Digital Object
National Assembly Library

มาตรา ๑๓๐ อายุของวุฒิสภามีกำหนดคราวละหกปีนับแต่วันเลือกตั้ง

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

เสนอแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา จากเดิมหกปีเป็นแปดปี และจะครบวาระไม่พร้อมกัน คือจะมีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นจำนวนครึ่งหนึ่งทุก ๆ สี่ปี เพื่อความต่อเนื่อง และการเลือกตั้งทุก ๆ สี่ปียังเป็นการดำเนินการไปพร้อม ๆ กับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสภาท้องถิ่นอื่น ๆ ทำให้การทำงานมีความต่อเนื่อง^{๑๖} อีกทั้งยังเป็นการประหยัดงบประมาณแผ่นดินอีกประการหนึ่งด้วย^{๑๗}

นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญของวุฒิสภาได้เสนอแก้ไขเช่นเดียวกัน คือ ให้ไม่จำกัดวาระ หรือให้วาระการดำรงตำแหน่งจาก ๖ ปี เป็น ๕ ปี

มาตรา ๑๓๑ เมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง พระมหากษัตริย์จะได้ทรงตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง และวันเลือกตั้งต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

^{๑๕} วุฒิสภา และสถาบันพระปกเกล้า, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑๑.และดู “ระดมถกแก้รธน.-กม.เลือกตั้ง ชท.-ปชป.จับมือหนุนหักดาบกกต. “วสนา” ถ้าวัด ส.ส.ตัวการทำปฏิรูปล้ม “อภิสิทธิ์” ปราศรัยเตือน กก.ส่อเค้าพังรอบสอง,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.naewna.com> (๒๔ กันยายน ๒๕๕๘).

^{๑๖} “รัฐบาล-ฝ่ายค้านไม่เอาด้วย ทิมพ์เขียว “สว.” “มาร์ค” ต้าน ปธ. สภาร่วมสรรหา,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.matichon.co.th> (๕ มิถุนายน ๒๕๕๘).

^{๑๗} บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑.



เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามมาตรา ๑๖๘^{๘๘} ให้สมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง ทำหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่

Digital Object
National Assembly Library

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๖๘ วรรคหนึ่งกำหนดให้วุฒิสภาสามารถประชุมเพื่อทำหน้าที่ตาม (๑) – (๓) ในระหว่างที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ เป็นการกำหนดการทำหน้าที่ของวุฒิสภาตาม (๑) – (๓) ซึ่งเป็นหน้าที่สำคัญ โดยเฉพาะการทำหน้าที่ตาม (๒) และ (๓) ในปัจจุบันเมื่อล่วงเลยเวลาการยุบสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่ยังไม่มีการประชุมรัฐสภาหรือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ครบทำให้เกิดปัญหาการตีความว่าวุฒิสภาสามารถประชุมเพื่อทำหน้าที่ตามมาตรา ๑๖๘ ได้หรือไม่ ซึ่งมีความเห็น ๒ ฝ่าย คือ

๑. ความเห็นที่ ๑ เห็นว่าเมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปแล้ว ย่อมเลยกำหนดเวลาการยุบสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๖๘ วรรคหนึ่ง ทำให้ไม่สามารถประชุมวุฒิสภาตามมาตรา ๑๖๘ ได้

๒. ความเห็นที่ ๒ เห็นว่า เมื่อยังไม่มีสภาผู้แทนราษฎรย่อมถือว่ายังไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ในลักษณะเดียวกับเมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ทำให้สามารถประชุมวุฒิสภาตามมาตรา ๑๖๘ ได้

เมื่อการตีความมาตรา ๑๖๘ ยังไม่มีความชัดเจนย่อมส่งผลกระทบต่อการทำหน้าที่ของวุฒิสภารักษาการตามมาตรา ๑๓๑ วรรคสองด้วย ฉะนั้นควรแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยไม่ควรเชื่อมโยงการทำหน้าที่ของวุฒิสภาตามมาตรา ๑๖๘ กับการสิ้นสุดอายุของสภาผู้แทนราษฎรหรือการ

^{๘๘} มาตรา ๑๖๘ ในระหว่างที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง หรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ จะมีการประชุมวุฒิสภาได้ เว้นแต่เป็นกรณีดังต่อไปนี้

(๑) การประชุมที่ให้วุฒิสภาคำหน้าที่รัฐสภาตามมาตรา ๑๕ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๒๓ โดยถือคะแนนเสียงจากจำนวนสมาชิกของวุฒิสภา

(๒) การประชุมที่ให้วุฒิสภาคำหน้าที่เลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบ ให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามมาตรา ๑๓๘ มาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๕๖ มาตรา ๑๕๗ มาตรา ๒๕๖ มาตรา ๒๖๑ มาตรา ๒๖๔

(๓) มาตรา ๒๖๖ มาตรา ๒๖๗ มาตรา ๒๖๘(๓) มาตรา ๒๖๙ มาตรา ๓๐๒ และมาตรา ๓๑๒

(๓) การประชุมที่ให้วุฒิสภาคำหน้าที่พิจารณาและมีมติให้ออกคดอนบุคคลออกจากตำแหน่ง



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ยุบสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น แต่ควรเปิดกว้างให้วุฒิสภารักษาการทำหน้าที่ตามมาตรา ๑๖๘ ได้ในระหว่างที่ไม่มีสภาผู้แทนราษฎร การแก้ไขจึงควรทำเป็น ๒ แนวทาง ดังนี้

๑. แก้ไขมาตรา ๑๖๘ วรรคหนึ่ง เป็น “ในระหว่างที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง สภาผู้แทนราษฎรถูกยุบหรือ สภาผู้แทนราษฎร ไม่สามารถทำหน้าที่ได้ จะมีการประชุมวุฒิสภามีได้ เว้นแต่เป็นกรณีดังต่อไปนี้...”

๒. ส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๖

มาตรา ๑๓๕ ในการพิจารณาเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามมาตรา ๑๓๘ มาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๕๖ มาตรา ๑๕๙ มาตรา ๒๕๗ มาตรา ๒๖๑ มาตรา ๒๗๔ (๓) มาตรา ๒๗๗ มาตรา ๒๗๘ มาตรา ๒๗๙ (๓) มาตรา ๒๘๗ มาตรา ๓๐๒ และมาตรา ๓๑๒ ให้วุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนั้น รวมทั้งรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอันจำเป็น แล้วรายงานต่อวุฒิสภาเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป

การดำเนินการของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหา กระบวนการสรรหา ซึ่งวุฒิสภาได้แต่งตั้งคณะกรรมการทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ โครงสร้างของคณะกรรมการสรรหาที่มาจากตัวแทนพรรคการเมืองและตัวแทนอธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลมีปัญหาหลายประการดังนี้

๑. ปัญหาที่พบจากการตรวจสอบประวัติและความประพฤติของคณะกรรมการ

๒. ปัญหาที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการสอบประวัติและความประพฤติของ

คณะกรรมการ

๓. ปัญหาในขั้นตอนของวุฒิสภา

๔. ปัญหาคุณสมบัติของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อ

การลงมติของกรรมการสรรหาที่กำหนดให้ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมด อาจเกิดปัญหาบล็อกโหวตของคณะกรรมการสรรหา ซึ่งทำให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนและได้บุคคลที่ไม่เหมาะสมกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรนั้น



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ดังนั้น ควรปรับปรุงแก้ไขโครงสร้างของคณะกรรมการสรรหาและวิธีการลงคะแนนให้มีความเหมาะสม โดยการแก้ไขมาตรา ๑๓๘, มาตรา ๒๕๗, มาตรา ๒๕๗ วรรค ๓ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน มาตรา ๘ (๑)

Digital Object
National Assembly Library



เอกสารอ้างอิง

“กกด. สัมมนาเสนอแก้ กม.” ผู้จัดการรายวัน. ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๘.

Digital Object
National Assembly Library

คณิน บุญสุวรรณ. “ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.kaninboonsuwan.com/๐๘_constitution_teacher๑๑.htm (๑๐ เมษายน ๒๕๕๕)

kaninboonsuwan.com/๐๘_constitution_teacher๑๑.htm (๑๐ เมษายน ๒๕๕๕)

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. “ข้อเสนอแก้ไขกลไกการเลือกตั้ง.” ใน เอกสารการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การปฏิรูประบบเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา. กรุงเทพฯ : คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๓.

ดวงกมล สมใจ. “ปัญหาและทางเลือกเกี่ยวกับวิธีการแนะนำตัวของสมาชิกวุฒิสภาในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา.” วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขา นโยบายสาธารณะ สถาบันราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๕๗.

เนาวรัตน์ พงษ์ไพบูลย์. “วุฒิสภาควรเป็นสภากลุ่มอาชีพ.” มติชนสุดสัปดาห์ ๒๖ , ๑๓๓๗ (๓๑ มีนาคม – ๖ เมษายน) ๒๕๕๕ : หน้า ๕๕.

“แนบคัดสรรพรรคการเมืองใน กก.สรรหาออก,” คมชัดลึก. ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๘.

บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. “ปัญหาและแนวทางการปรับปรุงการเลือกตั้งวุฒิสภา.” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๘.

“รัฐบาล-ฝ่ายค้านไม่เอาด้วย หิมพ์เขียว “สว.” “มาร์ค” ด้าน ปช. สภาร่วมสรรหา,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.matichon.co.th> (๕ มิถุนายน ๒๕๕๘).



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



“ระดมถกแก้รธน.-กม.เลือกตั้ง ขท.-ปชป.จับมือหนุนหักดาบกกต. “วาสนา” กร้าวชัด ส.ส.ตัวการ
ทำปฏิรูปล้ม “อภิสิทธิ์” ปราศรัยเดือน สค.ส่อเก้าอี้พังรอบสอง,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา
: <http://www.naewna.com> (๒๔ กันยายน ๒๕๕๘).

Digital Object
National Assembly Library

วุฒิสภา และสถาบันพระปกเกล้า. เอกสารประกอบการสัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับ
ผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (๒๕๕๘)

“สว. สบช่องจัดพิมพ์เขียวแก้ รธน. จุดพธูรื้อทั้งฉบับ ขอค่ออายุตัวเอง-หักเขี้ยว กกต.แม่วิ่งเต้น
ต่อรองหนุ่บรัฐบาล,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.naewna.com> (๔ มิถุนายน
๒๕๕๘).



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ

หมวด ๖ รัฐสภา

Digital Object
National Assembly Library

ส่วนที่ ๔ คณะกรรมการการเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระที่ถูกจัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปฏิรูปทางการเมือง โดยกำหนดให้มีหน้าที่ควบคุมการเข้าสู่อำนาจของนักการเมืองในลักษณะต่าง ๆ ได้แก่ การควบคุมการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นรวมถึงการสืบสวนสอบสวน และวินิจฉัยชี้ขาด สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ นับคะแนนใหม่ และการตั้งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครและสมาชิกสภาที่ทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง การออกเสียงประชามติ ทั้งนี้เพื่อต้องการให้ได้นักการเมืองที่มีความบริสุทธิ์ และสามารถบริหารบ้านเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะพยายามกำหนดหลักเกณฑ์การได้มาของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้มีความเป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง เพื่อที่จะทำให้สามารถดำเนินงานได้เต็มที่ แต่เมื่อพิจารณาการดำเนินงานที่ผ่านมาแล้วนั้น ยังพบว่ามีปัญหาอยู่หลายประการ โดยเฉพาะปัญหาการแทรกแซงทางการเมือง ซึ่งปัญหาดังกล่าวนำไปสู่การเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญดังต่อไปนี้

มาตรา ๑๓๘ การสรรหาและการเลือกประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งจำนวนสิบคน ซึ่งประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสี่คน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคละหนึ่งคน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสี่คน ทำหน้าที่พิจารณาสรรหาผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๓๗ ซึ่งสมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้ง จำนวนห้าคน เสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น มติในการเสนอชื่อดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



(๒) ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาผู้สมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้ง จำนวนห้าคน เสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น

(๓) การเสนอชื่อตาม (๑) และ (๒) ให้กระทำภายในสัปดาห์วันนับแต่วันที่มิเหตุที่ทำให้ต้องมีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ในกรณีที่คณะกรรมการสรรหาตาม (๑) ไม่อาจเสนอชื่อได้ภายในเวลาที่กำหนด หรือไม่อาจเสนอชื่อได้ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนดให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาเสนอชื่อแทนจนครบจำนวนภายในสัปดาห์วันนับแต่วันที่ครบกำหนด ต้องเสนอชื่อตาม (๑)

(๔) ให้ประธานวุฒิสภาเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติเลือกผู้ได้รับการเสนอชื่อตาม (๑) (๒) และ (๓) ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ ในการนี้ให้ห้าคนแรกซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา เป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการการเลือกตั้ง แต่ถ้าจำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งดังกล่าวมิได้ครบห้าคนให้นำรายชื่อผู้ไม่ได้รับเลือกในคราวแรกนั้นมาให้สมาชิกวุฒิสภาออกเสียงลงคะแนนเลือกอีกครั้งหนึ่งต่อเนื่องกันไป และในกรณีนี้ ให้ถือว่าผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเรียงลงไปตามลำดับจนครบห้าคน เป็นผู้ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการการเลือกตั้ง ในครั้งนี้ ถ้ามีผู้ได้คะแนนเสียงเท่ากันในลำดับใดอันเป็นเหตุให้มีผู้ได้รับเลือกเกินห้าคน ให้ประธานวุฒิสภาจับสลากว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือก

(๕) ให้ผู้ได้รับเลือกตาม (๔) ประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการการเลือกตั้ง และแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ และให้ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

๑. มีการเสนอให้แก้ไขมาตรา ๑๓๘(๑) โดยตัดตัวแทนพรรคการเมืองออกไป* และเพิ่มบุคคลอื่นดังนี้

๑.๑ เพิ่มผู้แทนองค์กรภาคประชาชนทั้งที่เป็นนิติบุคคลและไม่เป็นนิติบุคคลจากทั่วประเทศ ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสี่คนแทน โดยให้เหตุผลว่าเพื่อปิดช่องมิให้ฝ่ายการเมืองเข้ามา

* “เกาะกระแส : จับตาจังหวัดก้าว ส.ว.-ฝ่ายค้าน เกมแก้รัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.bangkokbiznews.com/๒๐๐๕/๐๖/๐๓/wo๑๓reg_๑๑๘๕๓.php?news_id=๑๑๘๕๓ (๓ มิถุนายน ๒๕๕๘) , และดู “อดีต สสร.เสนอให้องค์กรอิสระร่วมเป็นกก.สรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://๒๐๓.๑๕๖.๑๗๒.๑๒๔/news/pagelist๒.php> (๑๑ มีนาคม ๑๕๕๘)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



แทรกแซงและครอบงำกระบวนการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง รวมทั้งตัดปัญหาเรื่องจำนวนพรรคการเมืองในสภา ซึ่งไม่แน่นอนว่าหลังการเลือกตั้งจะมีจำนวนเท่าใดอย่างเป็นทางการ”

๑.๒ เสนอเพิ่มตัวแทนจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเข้าไปแทน”

Digital Object
National Assembly Library

๑.๓ เสนอเพิ่มอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏ เพราะอยู่ในกำกับดูแลของกระทรวงศึกษาธิการและยกระดับเป็นมหาวิทยาลัยแล้ว”

อย่างไรก็ตาม ยังมีผู้เสนอแก้ไข โดยให้คงตัวแทนจากฝ่ายการเมืองไว้ โดยกำหนดให้ผู้แทนพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาล และผู้แทนพรรคการเมืองฝ่ายค้านเลือกกันเอง ฝ่ายละสองคน โดยให้เหตุผลว่า พรรคการเมืองเป็นตัวแทนของประชาชน จึงไม่ควรตัดหน้าที่ในการสรรหาองค์กรอิสระออกไป”

ส่วนที่มาของกรรมการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น แบ่งเป็นสองแนวทาง โดยแนวทางแรกนั้นประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด และอธิการบดีของสถาบันการศึกษาของรัฐ สมาชิกสภาที่ปรึกษา และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และแนวทางที่สองให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาสรรหาผู้มีคุณสมบัติสมควรเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้เลือกกันเองและให้วุฒิสภาเลือกให้เหลือสองคน”

มาตรา ๑๓๕ กรรมการการเลือกตั้งต้อง

(๑) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

^๒ คณิน บุญสุวรรณ, “ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.kaninboonsuwan.com/๐๘_constitution_teacher๑๑.htm (๑๐ เมษายน ๒๕๕๕), และดู “รัฐบาล-ฝ่ายค้านไม่เอาด้วย พิมพ์เขียว “สว.” “มาร์ค” ด้าน ปช. สภาร่วมสรรหา,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.matichon.co.th> (๕ มิถุนายน ๒๕๕๕).

^๓ ชินวรณ์ บุญเกียรติ, [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.tna.mcot.net/> (๗ มิถุนายน ๒๕๕๕) และดู สุธยุมม์ กลางเที่ยง. “ถึงเวลาวัดใจรัฐบาล,” ผู้จัดการรายวัน .๒ มิถุนายน ๒๕๕๕.

^๔ “ฝ่ายค้านเสนอสูตร กก.สรรหาปลดล็อกบล็อกโหวต,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th> (๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕)

^๕ “พงษ์เทพ เผยความคืบหน้าแก้ไข รธน,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.stockwave.in.th/> (๖ มิถุนายน ๒๕๕๕)

^๖ “เกม”ชิงแก้รัฐธรรมนูญ ละครณาใหญ่.. “ใคร”ได้ประโยชน์..?, มติชนรายวัน, ๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ หน้า ๑๑.



(๒) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น

(๓) ไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด

(๔) ไม่ประกอบวิชาชีพอิสระอื่นใด

ในกรณีที่วุฒิสภาลือคนบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) โดยได้รับความยินยอมของผู้นั้น ผู้ได้รับเลือกจะเริ่มปฏิบัติหน้าที่ได้ต่อเมื่อผู้นั้นได้ลาออกจากตำแหน่งตาม (๑) (๒) หรือ (๓) หรือแสดงให้เป็นที่เชื่อได้ว่าตนได้เลิกประกอบวิชาชีพอิสระดังกล่าวแล้ว ซึ่งต้องกระทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมิได้ลาออกหรือเลิกประกอบอาชีพอิสระภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยได้รับเลือกให้เป็นกรรมการการเลือกตั้ง และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๓๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

ผู้เสนอขอแก้ไขมาตรา ๑๓๘(๒) จากเดิมที่บัญญัติไว้ว่า “...ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น...” เป็น “ไม่เป็นกรรมการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น...” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้กรรมการการเลือกตั้งฉวยโอกาสสวมหมวกสองใบ โดยดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการซึ่งเป็นเจ้าของฝ่ายบริหาร เช่น ปปง. เป็นต้น”

มาตรา ๑๔๐ กรรมการการเลือกตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

กรรมการการเลือกตั้งซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการการเลือกตั้งซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่

^๑ กณิน บุญสุวรรณ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๒.



สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

ผู้เสนอได้ขอแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๔๐ ซึ่งกำหนดไว้เจ็ดปี โดยให้เหลือหกปี เพื่อให้กำหนดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กรเท่ากันหมด โดยไม่ล้าหลัง^๔

Digital Object
National Assembly Library

มาตรา ๑๔๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

(๒) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

(๓) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

(๔) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใด หน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๕) ประกาศผลการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ

(๖) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้ศาล พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การสืบสวน สอบสวน หรือวินิจฉัยชี้ขาด

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย

^๔ เรื่องเดียวกัน.



สภาพปัญหาและข้อเสนอให้แก้ไข

การที่ให้อำนาจแก่ ก.ก.ค. ในการขอความร่วมมือจากศาลหรือพนักงานอัยการนั้น แท้จริงแล้ว รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้ ก.ก.ค. มีอำนาจแบบเบ็ดเสร็จเช่นว่านั้นหรือไม่ เช่น กรณี การให้ใบเหลืองเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือการให้ใบแดงตัดสิทธิทางการเมืองภายหลังจากที่ ก.ก.ค. ได้ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งจนผู้สมัครรับเลือกตั้งกลายเป็นสมาชิกรัฐสภา และทำหน้าที่ในรัฐสภาไปแล้ว และนอกจากนี้การที่ ก.ก.ค. ออกระเบียบ เพื่อเอาความผิดต่อการกระทำ ก่อนมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาแทนที่จะเป็นการกระทำในวันที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาใช้บังคับ จนถึงวันที่นับคะแนน จึงเป็นการใช้อำนาจ “แบบเบ็ดเสร็จ” ในสิ่งที่ “ไม่ควรเบ็ดเสร็จ”^๖

ในการเสนอแก้ไขในประเด็นอำนาจเบ็ดเสร็จของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นมีสอง แนวทางด้วยกันคือ

๑. ให้อำนาจการชี้ขาดเป็นอำนาจของศาลยุติธรรมหรือศาลเลือกตั้ง โดยกำหนดให้มีเขตอำนาจในการวินิจฉัยคดีเลือกตั้ง โดยการพิจารณานั้น หากมีการทุจริตการเลือกตั้งก่อนการเลือกตั้ง ให้กรรมการการเลือกตั้งจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริง ส่วนกรณีการทุจริตหลังวันเลือกตั้ง ให้ศาลเลือกตั้งเป็นผู้พิจารณาและวินิจฉัย โดยให้ใช้ระบบวิธีพิจารณาแบบไต่สวน^๗

๒. เสนอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งหน้าที่เพียงแค่ดูแลการเลือกตั้งและสืบสวนสอบสวนการทุจริต แต่การประกาศรับรองการเลือกตั้งควรให้เป็นฝ่ายตุลาการหรือศาลเป็นผู้พิจารณา^๘ หรือหากจะให้คณะกรรมการฯ รับรองผลการเลือกตั้งก็ควรให้ใช้มติเสียงข้างมากไม่ ต้องให้มติเป็นเอกฉันท์เหมือนปัจจุบัน^๙

^๖ โกเมศ ขวัญเมือง. “การศึกษาผลการใช้บังคับรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ ภายหลังจากใช้บังคับครบ ๖ ปี,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ ในวาระครบ ๖ ปี รัฐธรรมนูญ. หน้า ๕-๑๘.

^๗ มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์. สรุปผลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อค้นพบเพื่อนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ (๒๕๕๕)

^๘ “นักวิชาการตั้งข้อสงสัยร้อนแก่ รธน. ค้านศาลเลือกตั้งคุมใบแดง-เหลือง,” มติชนรายวัน. ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๘ หน้า ๑๔. ซึ่งมีนักวิชาการบางท่านเรียกศาลดังกล่าวว่า “ศาลเลือกตั้ง” ด้วย

^๙ “สว. สปช. ชงจัดพิมพ์เขียวแก้ รธน. จุดพลุรู้หรือทั้งฉบับ ขอต่ออายุตัวเอง-หักเขี้ยว กกต. แฉวังเต็นต์ รอรองหนูนรัฐบาล,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.naewna.com> (๔ มิถุนายน ๒๕๕๘). และดู “รัฐบาล-ฝ่ายค้านในเอาด้วย พิมพ์เขียว “สว.” “มาร์ค” ค้าน ปธ. สภาร่วมสรรหา,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.matichon.co.th> (๕ มิถุนายน ๒๕๕๘).



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



นอกจากนี้ในมาตรา ๑๔๕ (๕) ยังมีปัญหาในเรื่องการรับรองผลถ้าเข้า จึงเสนอแก้ไขให้
กรรมการการเลือกตั้งกลางสามารถมอบให้การประกาศรับรองผลการเลือกตั้งท้องถิ่นเป็นอำนาจ
กรรมการการเลือกตั้งจังหวัดได้ เพราะเป็นการกระจายอำนาจให้กรรมการการเลือกตั้งจังหวัดทำงาน
ได้เร็วขึ้นอีกด้วย^{๑๑}

Digital Object
National Assembly Library

ข้อเสนอแก้ไขอื่นๆ

นอกจากนี้ ยังมีการเสนอถึงปัญหาของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้แก่^{๑๒}

๑. แนวทางแก้ไขปัญหากรณีผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อมี
ไม่ครบหนึ่งร้อยคน
๒. การกำหนดระเบียบและวิธีเลือกตั้งให้ชัดเจนในกรณีที่มีผู้สมัครเพียงคนเดียวในเขต
และได้คะแนนไม่ถึงยี่สิบเปอร์เซ็นต์ และ
๓. กรณีผู้สมัครกระทำตนให้ขาดคุณสมบัติเพื่อถอนตัว หรือหากมีการถอนตัวระหว่าง
การสมัครรับเลือกตั้ง

^{๑๑} “กกต. เตรียมพิจารณาการแก้ไข รธน. เสนอต่อรัฐสภา.” ผู้จัดการรายวัน. ๓๐ พฤษภาคม
๒๕๔๘. และดู “ประกาศผลรับรองเข้าชาวบ้านเสียโอกาส.” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.matichon.co.th/khodsod>. (๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘)

^{๑๒} “กกต. ยอมรับ กม. มีปัญหามาก,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.parliament.go.th/news/news_detail_old.php?prid=๒๑๘๘ (๒๐ เมษายน ๒๕๔๘)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



เอกสารอ้างอิง

“กกต. เตรียมพิจารณาการแก้ไข รธน. เสนอต่อรัฐสภา.” ผู้จัดการรายวัน. ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘

““เกม”ชิงแก้รัฐธรรมนูญ ละครฉากใหญ่.. “ใคร”ได้ประโยชน์..?” มติชนรายวัน. ๓ มิถุนายน ๒๕๔๕ หน้า ๑๑.

Digital Object
National Assembly Library

“กกต. ยอมรับ กม. มีปัญหาหนัก,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.parliament.go.th/news/news_detail_old.php?prid=๒๑๘๘ (๒๐ เมษายน ๒๕๔๕)

www.parliament.go.th/news/news_detail_old.php?prid=๒๑๘๘ (๒๐ เมษายน ๒๕๔๕)

“เกาะกระแส : จับตาจังหวะก้าว ส.ว.-ฝ่ายค้าน เกมแก้รัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.bangkokbiznews.com/๒๐๐๕/๐๖/๐๓/wo๑๗reg_๑๑๘๕๗.php?news_id=๑๑๘๕๗ (๓ มิถุนายน ๒๕๔๘) ,

[// www.bangkokbiznews.com/๒๐๐๕/๐๖/๐๓/wo๑๗reg_๑๑๘๕๗.php?news_id=๑๑๘๕๗](http://www.bangkokbiznews.com/๒๐๐๕/๐๖/๐๓/wo๑๗reg_๑๑๘๕๗.php?news_id=๑๑๘๕๗) (๓ มิถุนายน ๒๕๔๘) ,

โกเมศ ขวัญเมือง. “การศึกษาผลการใช้บังคับรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ ภายหลังจากใช้บังคับครบ ๖ ปี,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ ในวาระครบ ๖ ปี รัฐธรรมนูญ.

กณิน บุญสุวรรณ, “ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.kaninboonsuwan.com/๐๘_constitution_teacher๑๑.htm (๑๐ เมษายน ๒๕๔๕)

www.kaninboonsuwan.com/๐๘_constitution_teacher๑๑.htm (๑๐ เมษายน ๒๕๔๕)

ชินวรณ์ บุญยเกียรติ, [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.tna.mcot.net/> (๗ มิถุนายน ๒๕๔๘)

“นักวิชาการติงอย่าใจร้อนแก้ รธน. ดันศาลเลือกตั้งคุมใบแดง-เหลือง,” มติชนรายวัน.

๑๓ มีนาคม ๒๕๔๘ หน้า ๑๔.

“ประกาศผลรับรองข่าวบ้านเสียดอกาส.” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.matichon.co.th/khodsod>.

www.matichon.co.th/khodsod. (๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



“ฝ่ายค้านเสนอสูตร กก.สรรหาปลดล็อกบล็อกลิขิต,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : [http :](http://www.manager.co.th)

[//www.manager.co.th](http://www.manager.co.th) (๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘)

Digital Object

“พงษ์เทพ เผยความคืบหน้าแก้ไข รธน,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.stockwave.in.th> (๖ มิถุนายน ๒๕๕๘)

มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์. สรุปผลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อค้นพบเพื่อนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ (๒๕๕๕)

“รัฐบาล-ฝ่ายค้านไม่เอาด้วย พิมพ์เขียว “สว.” “มาร์ค” ด้าน ปช. สภาร่วมสรรหา,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.matichon.co.th> (๕ มิถุนายน ๒๕๕๘).

สุรบุญกลางเที่ยง. “ถึงเวลาวัดใจรัฐบาล,” ผู้จัดการรายวัน .๒ มิถุนายน ๒๕๕๘.

“สว. สบช่องจัดพิมพ์เขียวแก้ รธน. จุดพลุเรือทั้งฉบับ ขอต่ออายุตัวเอง-หักเขี้ยว กกต.แฉวังเต๋น ต่อรองหนุ่ยรัฐบาล,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.naewna.com> (๔ มิถุนายน ๒๕๕๘).

“อดีต สสร.เสนอให้องค์กรอิสระร่วมเป็นกก.สรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : [http : // ๒๐๓.๑๕๖.๑๗๒.๑๒๔/news/pagelist๒.php](http://๒๐๓.๑๕๖.๑๗๒.๑๒๔/news/pagelist๒.php) (๑๑ มีนาคม ๒๕๕๘)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ

หมวด ๖ รัฐสภา

Digital Object
National Assembly Library

ส่วนที่ ๕ บทที่ใช้แก่สภาทั้งสอง

ได้มีการเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนที่ ๕ บทที่ใช้แก่สภาทั้งสองจำนวน ๓ ประเด็น ดังนี้

๑. การเพิ่มอำนาจให้วุฒิสภามีสิทธิเสนอร่างกฎหมายบางประเภทได้ (มาตรา ๑๖๕)
๒. การขอให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อมีมติเห็นชอบให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีระบุไว้ในนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาว่าจำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดินหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่สภาผู้แทนราษฎรไม่ให้ความเห็นชอบ (มาตรา ๑๗๓)
๓. การขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๑๘๕)

มาตรา ๑๖๕ ภายใต้งบกับมาตรา ๑๗๐ ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะเสนอได้ก็แต่โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะรัฐมนตรี แต่ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี

การเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะกระทำได้เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัด มีมติให้เสนอได้ และต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่ายี่สิบคนรับรอง

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายความว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ต่อไปนี้

(๑) การตั้งขึ้น ยกเลิก สด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร

(๒) การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน

(๓) การกู้เงิน การค้ำประกัน หรือการใช้จ่ายเงินกู้



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



(๔) เงินตรา

ในกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่จะต้องมีการรับรองของนายกรัฐมนตรี หรือไม่ ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะ เป็นผู้วินิจฉัย

ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดให้มีการประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณากรณีตามวรรคสี่ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่กรณีดังกล่าว

มติของที่ประชุมร่วมกันตามวรรคสี่ให้ใช้เสียงข้างมากเป็นประมาณ ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

จากความในมาตรา ๑๖๕ วรรคแรก สมาชิกวุฒิสภาไม่มีอำนาจเสนอร่างกฎหมายได้ เช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและคณะรัฐมนตรี แต่มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ดังนี้

๑. การกั้นกรองกฎหมาย
๒. การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน
๓. การให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญต่างๆ
๔. การเลือก แต่งตั้งให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรต่างๆ
๕. การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง
๖. อำนาจหน้าที่อื่น ๆ ตามกรอบแห่งรัฐธรรมนูญในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของสถาบัน

นิติบัญญัติ

เมื่อวุฒิสภาได้เปลี่ยนโครงสร้างจากการเลือกตั้งทางอ้อมมาเป็นการเลือกตั้งโดยตรง จึงไม่เหมาะสมที่จะให้อำนาจเพิ่มเติมกับวุฒิสภาในเรื่องของการเสนอร่างกฎหมาย แต่ในขณะเดียวกันเมื่อวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรง วุฒิสภาจึงควรมีอำนาจและบทบาทในลักษณะของการเป็นสภาตรวจสอบ กล่าวคือ สภาผู้แทนราษฎรเป็นสภาที่ออกกฎหมายและควบคุมฝ่ายบริหาร ส่วนวุฒิสภาจะทำหน้าที่เป็นสภาตรวจสอบสภาผู้แทนราษฎรรวมทั้งฝ่ายบริหารด้วย

การปรับโครงสร้างนี้เป็นการปรับเพื่อตอบสนองหลักการที่ว่า เมื่อเป็นผู้แทนที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ก็ควรจะเป็นผู้แทนที่มีอำนาจอันเหมาะสมกับศักดิ์ศรีของการเป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทย ในขณะเดียวกันก็มีให้เป็นสภาซ้อนสภา คือ ถ้ามีการทำงานที่



ซ้ำซ้อนกันหรือคล้ายคลึงกันก็จะเป็นการตอบคำถามไม่ได้ว่ามีสองสภาเพราะเรื่องอะไร^{*} โดยนักวิชาการบางส่วนก็เห็นด้วยที่สมาชิกรัฐสภาไม่ควรใช้อำนาจเสนอร่างกฎหมาย เนื่องจากรัฐธรรมนูญต้องการให้วุฒิสภามีความเป็นอิสระ เป็นกลางทางการเมือง มีความเที่ยงธรรมอย่างแท้จริง ดังนั้นผู้เสนอกฎหมายจึงไม่ควรเป็นบุคคลคนเดียวเหมือนกับผู้ที่ตรวจสอบเพื่อจะได้เป็นการถ่วงดุลอำนาจระหว่างสองสภา และการที่สมาชิกรัฐสภาไม่มีอำนาจเสนอร่างกฎหมายยังเป็นการสนับสนุนไม่ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาหาเสียงอีกด้วย เพราะในช่วงเวลาสมัครรับเลือกตั้งนั้น ผู้สมัครฯ จะได้ไม่ต้องการหาเสียงหรือเสนอกับประชาชนว่าจะทำอะไรให้ หรือจะเสนอกฎหมายอะไรให้เพื่อแลกเปลี่ยนกับคะแนนเสียงจากประชาชน

อย่างไรก็ตาม ก็มีการตั้งข้อสังเกตว่า ในเมื่อวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง เช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร แต่ทำไมถึงไม่มีอำนาจเสนอร่างกฎหมาย ซึ่งในประเทศที่วุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง อย่างเช่น สหรัฐอเมริกา ก็ได้กำหนดให้สมาชิกรัฐสภาเสนอร่างกฎหมายได้ นอกจากนี้ ในกรณีการเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ รัฐธรรมนูญให้เวลาแก่สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาได้ถึง ๑๐๕ วัน แต่ให้เวลาแก่วุฒิสภาเพียง ๒๐ วันเท่านั้น และในขณะที่สภาผู้แทนราษฎรสามารถแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายของรัฐบาลได้ วุฒิสภาไม่สามารถทำได้ ทำได้เพียงการให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติฯ ทั้งฉบับเท่านั้น และหากวุฒิสภาไม่เห็นชอบ สภาผู้แทนราษฎรก็สามารถนำร่างพระราชบัญญัติฯ นั้นมาพิจารณาและลงมติ หากได้เสียงเกินกึ่งหนึ่งก็สามารถผ่านร่างพระราชบัญญัติฯ นั้นได้ ดังนั้น วุฒิสภา จึงไม่มีอำนาจใช้งบประมาณหรือพิจารณางบประมาณแต่อย่างใด

ดังนั้น จึงควรมีการแก้ไข มาตรา ๑๖๕ วรรคแรก ให้สมาชิกรัฐสภาใช้อำนาจในการเสนอร่างกฎหมายได้ โดยอาจมีข้อจำกัดว่าให้เสนอร่างกฎหมายได้เฉพาะเรื่องหรือเฉพาะบางหมวดของรัฐธรรมนูญ หรือจำกัดให้เสนอร่างกฎหมายได้แต่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของ

^{*} เรียบเรียงจากรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๒๖ (เป็นพิเศษ) วันศุกร์ที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๐



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



วุฒิสภาเท่านั้น^๒ ทั้งนี้ เนื่องจากสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และเป็น
ผู้แทนปวงชนชาวไทย เช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงควรมีอำนาจหน้าที่อย่างเดียวกัน^๓

Digital Object

มาตรา ๑๗๐ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธาน
รัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายตามที่กำหนดในหมวด ๓ และหมวด ๕ แห่งรัฐธรรมนูญนี้
คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องจัดทำร่างพระราชบัญญัติเสนอมาคด้วย
หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อรวมทั้งการตรวจสอบ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

มีการขอเสนอแก้ไขมาตรา ๑๗๐ ดังนี้

๑. เสนอแก้ไขจำนวนประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามมาตรา ๑๗๐ ซึ่ง
บัญญัติไว้ว่า “ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้
รัฐสภาพิจารณากฎหมายตามที่กำหนดในหมวด ๓ และหมวด ๕ แห่งรัฐธรรมนูญนี้...” เป็น “ผู้มี
สิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน...” เพื่อให้การเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชนผู้มีสิทธิ
เลือกตั้งกระทำได้ง่ายขึ้น^๔ นอกจากจำนวนสองหมื่นคนแล้ว ยังมีข้อเสนออื่นอีก โดยเสนอให้ลด
จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเข้าชื่อเหลือสามหมื่นคนอีกด้วย^๕

^๒ บุรรัตน์ กมลเวชช, “จะปรับปรุงวุฒิสภาไปทางไหน,” สยามรัฐ, ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๔๘
และดู “สว. สบช่องจัดพิมพ์เขียวแก้ รธน. จุดพลูหรือทิ้งฉบับ ขอต่ออายุตัวเอง-หักเขียว กกต.แฉวังเต็นต์รองหนูน
รัฐบาล,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.naewna.com> (๔ มิถุนายน ๒๕๔๘).

^๓ วุฒิสภา และสถาบันพระปกเกล้า, เอกสารประกอบการสัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับ
ผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, (๒๕๔๘) หน้า ๑๔.

^๔ คณิน บุญสุวรรณ, “ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.kaninboonsuwan.com/๐๘_constitution_teacher๑๑.htm (๑๐ เมษายน ๒๕๔๘)

^๕ สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา, สำนักนิติการ, ประมวลข้อมูลที่ได้มีการศึกษาวิจัย ค้นคว้า
ปัญหาการบังคับใช้และข้อเสนอแนะการแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ รวม ๕๓ ประเด็น, (๓๑ มีนาคม ๒๕๔๘)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



๒. มีผู้เห็นว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งออกตามรัฐธรรมนูญนั้น มีระเบียบ ขั้นตอนค่อนข้างมาก ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้โดยง่าย^๖ โดยสามารถพิจารณาได้จากข้อเท็จจริงที่มีร่างพระราชบัญญัติซึ่งเสนอโดยประชาชนจำนวน ๑๖ ฉบับ มีเพียง ๘ ฉบับที่สามารถดำเนินการได้ครบถ้วน สำหรับร่างพระราชบัญญัติที่ไม่สามารถดำเนินการต่อได้นั้น จำนวน ๘ ฉบับเกิดจากไม่สามารถรวบรวมรายชื่อได้ครบห้าหมื่นรายชื่อ อีก ๑ ฉบับไม่เข้าข่ายขอบเขตกฎหมายที่ประชาชนมีสิทธิเสนอได้ ดังนั้นในกรณีดังกล่าวจึงควรกำหนดเงื่อนไขว่าจะต้องพิจารณาโดยเร่งด่วนหรือภายในเก้าสิบวันหลังจากที่เสนอเข้าสภา^๗

นอกจากนี้ระยะเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติก็ใช้เวลานาน อีกทั้งยังไม่มีหลักประกันว่าจะถูกแก้ไขเนื้อหาอย่างน้อยเพียงใด และประชาชนก็ไม่มีสิทธิออกเสียงในขั้นสุดท้ายได้ แม้ว่าจะมีการแต่งตั้งตัวแทนเข้าไปร่วมเป็นกรรมการในการพิจารณาด้วยก็ตาม แต่อำนาจในการพิจารณาทั้งหมดจะตกอยู่กับฝ่ายการเมือง จึงควรกำหนดให้มีตัวแทนประชาชนมีสิทธิชี้แจงร่างพระราชบัญญัติต่อที่ประชุมสภา

๓. ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่รับหลักการร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน ต้องมีมาตรการนำกลับไปให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงประชามติชี้ขาดอีกครั้งหนึ่ง และจะต้องมีมาตรการคุ้มครองในระยะเวลาแก่ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้บังคับว่าจะไม่ถูกแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกภายในระยะเวลาที่กำหนด อาทิ ๓ หรือ ๕ ปี แล้วแต่ความเหมาะสม^๘

อุปสรรคประการอื่น ๆ ตามมาตรฐานนี้ได้แก่ประชาชนก็ขาดหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญในการกร่างกฎหมาย เช่นเดียวกับที่รัฐบาลมีสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้ดำเนินการกร่างกฎหมายให้ และการเสนอกฎหมายกันเองก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก^๙

มาตรา ๑๗๒ ร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน

^๖ สมคิด เลิศไพฑูรย์, “การเมืองของพลเมือง : มติที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” ในเอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๘.

^๗ สุรยุตม์ กลางเที่ยง, “ถึงเวลาวัดใจรัฐบาล,” ผู้จัดการรายวัน .๒ มิถุนายน ๒๕๕๘.

^๘ วุฒิสภา และสถาบันพระปกเกล้า. เอกสารประกอบการสัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.

^๙ เรื่องเดียวกัน.



สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

มีการเสนอแก้ไข ๓ ประเด็นดังต่อไปนี้^{๑๑}

ชั้นวุฒิสภา

๑. กำหนดระยะเวลาในวาระที่ ๒ การพิจารณาของคณะกรรมการไว้เช่นเดียวกับใน

๒. ลดขั้นตอนการพิจารณาเหลือเพียง ๒ วาระ คือขึ้นรับหลักการและพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา กับชั้นพิจารณาให้ความเห็นชอบ

๓. ร่างกฎหมายที่มีความสำคัญน้อย หรือเป็นร่างกฎหมายเชิงรูปแบบ เช่น เปลี่ยนชื่อหน่วยงาน โอนย้าย ยุบเลิกหน่วยงาน ควรมีวิธีการพิจารณาอย่างอื่นที่รวดเร็วกว่าขึ้น

เหตุผลในการแก้ไข เพื่อให้กระบวนการนิติบัญญัติมีประสิทธิภาพสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ทันต่อความจำเป็นของสังคม

มาตรา ๑๗๓ ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีระบุไว้ในนโยบาย ที่แถลงต่อรัฐสภา ตามมาตรา ๒๑๑ ว่าจำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดิน หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใด หากสภาผู้แทนราษฎรมิมติไม่ให้ความเห็นชอบ และคะแนนเสียงที่ไม่ให้ความเห็นชอบไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ คณะรัฐมนตรีอาจขอให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อมีมติอีกครั้งหนึ่ง หากรัฐสภามีมติให้ความเห็นชอบ ให้ตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกของแต่ละสภามีจำนวนเท่ากันตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ประกอบกันเป็นคณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภารายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ได้พิจารณาแล้วต่อรัฐสภา ถ้ารัฐสภามีมติเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๙๑ ถ้ารัฐสภามีมติไม่ให้ความเห็นชอบ ให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๓ กำหนดให้คณะรัฐมนตรีอาจขอให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อมีมติเห็นชอบให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีระบุไว้ในนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาว่าจำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดินหรือร่างพระราชบัญญัติ

^{๑๑} เรื่องเดียวกัน.



ประกอบรัฐธรรมนูญที่สภาผู้แทนราษฎรมิมติไม่ให้ความเห็นชอบ แต่คะแนนเสียงที่ไม่ให้ความเห็นชอบไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ต่อไปได้ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่บัญญัติกรณีนี้ไว้ ซึ่งอาจเป็นการขัดกับประเพณีการปกครองในระบบรัฐสภาที่คณะรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบโดยการลาออกเมื่อร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรีเสนอไม่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

ผู้เสนอจึงขอให้คัดข้อความในมาตรา ๑๗๓ ออกทั้งหมด เนื่องจากเห็นว่าไม่มีความจำเป็นและไม่มีประโยชน์^{๑๑}

มาตรา ๑๗๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๗๐ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอตามมาตรา ๑๗๒ และลงมติเห็นชอบแล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นต่อวุฒิสภา วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอมานั้น ให้เสร็จภายในหกสิบวัน แต่ถ้าวางพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ต้องพิจารณาให้เสร็จภายในสามสิบวัน ทั้งนี้ เว้นแต่วุฒิสภา จะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษซึ่งต้องไม่เกินสามสิบวัน กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุม และให้เริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมาถึงวุฒิสภา

ระยะเวลาดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ไม่ให้นับรวมระยะเวลาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๑๗๗

ถ้าวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาที่กล่าวในวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินไปยังวุฒิสภา ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปด้วยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอ ไปนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน คำแจ้งของประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ถือเป็นเด็ดขาด

^{๑๑} คณิน บุญสุวรรณ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๔



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรมิได้แจ้งไปว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวด้วยการเงิน

Digital Object
National Assembly Library

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

๑. เสนอให้แก้ไขในลักษณะเดียวกับมาตรา ๑๗๒^{๒๖}

๒. เสนอให้มีมาตรการตรวจสอบและให้ความเห็น โดยองค์กรที่เชี่ยวชาญและเป็นกลางก่อนที่จะให้สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบ เพื่อความโปร่งใส ซึ่งจะทำให้คนภายนอกหรือผู้สนใจการเมืองติดตามได้^{๒๗}

๓. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรไม่มีการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณา แต่การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของวุฒิสภากำหนดให้ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน และร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวด้วยการเงินต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน ซึ่งเป็นการไม่เสมอภาค จึง ควรปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญในเรื่องการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่สภาทั้งสองไม่ว่าจะเกี่ยวด้วยการเงินหรือไม่ก็ตาม^{๒๘}

มาตรา ๑๗๕ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๘๐ เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว

^{๒๖} วุฒิสภา และสถาบันพระปกเกล้า. เอกสารประกอบการสัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. และ โปรดดู สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข มาตรา ๑๗๒

^{๒๗} สมยศ เชื้อไทย, “ถึงเวลาต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่,” มติชนรายวัน. ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘ หน้า ๗.

^{๒๘} สำนักงานคณะกรรมการอุมศึกษา, สำนักนิติการ. ประมวลข้อมูลที่ได้มีการศึกษาวิจัย ค้นคว้า ปัญหาการบังคับใช้และข้อเสนอแนะการแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ รวม ๕๓ ประเด็น. (๓๑ มีนาคม ๒๕๔๖)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



(๑) ถ้าเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓

(๒) ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน และส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

(๓) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติม ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ถ้าเป็นกรณีอื่นให้แต่ละสภาตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน

คณะกรรมการร่วมกันอาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้ และเอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๑๕๘ นั้น ให้คุ้มครองถึงบุคคลผู้กระทำหน้าที่ตามมาตรา นี้ด้วย

การประชุมคณะกรรมการร่วมกันต้องมีกรรมการของสภาทั้งสองมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๕๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

ข้อเสนอแก้ไขมาตรานี้คือ^{๑๕}

๑. สมควรกำหนดให้วุฒิสภามีบทบาทมากขึ้นหรือไม่ เนื่องจากในกรณีที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติอันเกิดจากวุฒิสภาแก้ไขร่างพระราชบัญญัติแล้วสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นด้วย หากสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมก็ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบของ

^{๑๕} วุฒิสภา และสถาบันพระปกเกล้า. เอกสารประกอบการสัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. หน้า ๒๑.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



รัฐสภา ซึ่งทำให้ดูเหมือนว่าสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจมากกว่าวุฒิสภา ทั้งที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยตรงเช่นเดียวกัน

๒. กรณีที่คณะกรรมการทั้งสองสภาร่วมกันพิจารณาและมีมติเห็นชอบแล้วและส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้แก่สภาเพื่อพิจารณาอีกครั้ง สมควรให้สภาที่มีมติเห็นชอบตามมติของคณะกรรมการร่วมกันหรือไม่เนื่องจากจะทำให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นไปอย่างรวดเร็วขึ้น

มาตรา ๑๘๐ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยห้าวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น ไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาที่กล่าวไว้ในวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อวุฒิสภา

ในการพิจารณาของวุฒิสภา วุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภาโดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใดๆ มิได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น ในกรณีเช่นนี้และในกรณีที่วุฒิสภาให้ความเห็นชอบ ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓

ถ้าร่างพระราชบัญญัตินี้วุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๘๖ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติได้ในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินสงฆ์เงินกู้
- (๒) ดอกเบี้ยเงินกู้
- (๓) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย



ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรหรือของคณะกรรมการ การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายจะกระทำมิได้

Digital Object

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งใน สิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตาม วรรคหกให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณา วินิจฉัยภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการ กระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้การเสนอการแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวสิ้นผล ไป

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

ผู้เสนอขอให้แก้ไขเพิ่มเติมข้อความในมาตรา ๑๘๐ จากเดิม เป็นดังต่อไปนี้^{๖๖}

“มาตรา ๑๘๐ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติ ดังกล่าว มาถึงสภาผู้แทนราษฎร

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น ไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาที่กล่าว ในวรรคหนึ่งให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความ เห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้เสนอ ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อวุฒิสภา

ในการพิจารณาของวุฒิสภา วุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบ หรือแก้ไขเพิ่มเติมให้เสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใดๆ มิได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบใน ร่างพระราชบัญญัตินั้น ในกรณี เช่นนี้และในกรณีที่วุฒิสภาให้ความเห็นชอบ ให้ดำเนินการต่อไป ตามมาตรา ๕๓

ถ้าร่างพระราชบัญญัตินั้นวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วย หรือแก้ไขเพิ่มเติมให้นำบท บัญญัติ มาตรา ๑๗๖ วรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม”

^{๖๖} กณิน บุญสุวรรณ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๔



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



การแก้ไขดังกล่าวข้างต้น ผู้เสนอมีเหตุผลในการแก้ไขดังต่อไปนี้

- ๑) เพื่อกระชับและร่นระยะเวลาในกระบวนการพิจารณาอนุมัติงบประมาณแผ่นดินให้รวดเร็วยิ่งขึ้น
- ๒) เพื่อมิให้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีอยู่ในมือของสภาผู้แทนราษฎรนานเกินไป
- ๓) เพื่อให้วุฒิสภามีระยะเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณมากขึ้น
- ๔) เพื่อเพิ่มบทบาทและอำนาจในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของวุฒิสภาให้มากยิ่งขึ้น
- ๕) เพื่อแก้ไขการอ้างวรรคผิดในวรรคสี่ของมาตรา ๑๘๐ ด้วย เพราะอันที่จริงเป็น “วรรคหนึ่ง” ไม่ใช่ “วรรคสอง”

มาตรา ๑๘๕ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ไม่น้อยกว่าสองในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี ญัตติดังกล่าวต้องเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อไป ซึ่งเป็นบุคคลตามมาตรา ๒๐๑ วรรคสอง ด้วย และเมื่อได้มีการเสนอญัตติแล้ว จะมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรมิได้ เว้นแต่จะมีการถอนญัตติหรือการลงมตินั้น ไม่ได้คะแนนเสียงตามวรรคสาม

การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของนายกรัฐมนตรีที่มีพฤติการณ์ร้ายชัดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือจงใจฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย จะเสนอโดยไม่มีการยื่นคำร้องขอตามมาตรา ๓๐๔ ก่อนมิได้ และเมื่อได้มีการยื่นคำร้องขอตาม มาตรา ๓๐๔ แล้ว ให้ดำเนินการต่อไปได้โดยไม่ต้องรอผลการดำเนินการตามมาตรา ๓๐๕

เมื่อการอภิปรายทั่วไปสิ้นสุดลงโดยมิใช่ด้วยมติให้ผ่านระเบียบวาระเปิดอภิปรายนั้น ไปให้สภาผู้แทนราษฎรลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจ การลงมติในกรณีเช่นว่านี้ มิให้กระทำในวันเดียวกับวันที่การอภิปรายสิ้นสุดมติไม่ไว้วางใจและต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่มติไม่ไว้วางใจมีคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายนั้น เป็นอันหมดสิทธิที่จะเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี อีกตลอดสมัยประชุมนั้น



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ในกรณีที่มติไม่ไว้วางใจมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรนำชื่อผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อตามวรรคหนึ่ง กราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป และมีให้นำมาตรา ๒๐๒ มาใช้บังคับ

Digital Object
National Assembly Library

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

สภาพปัญหา

๑. การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรถึงเสนอได้ ทำให้เกิดช่องว่างของการจะบังคับใช้กฎหมายให้ได้ตามเจตนารมณ์ เพราะการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองโดยยึดเสียงส่วนใหญ่ของสภาผู้แทนราษฎร อีกทั้งการปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องอยู่ภายใต้ระบบพรรคการเมืองไม่ว่าจะโดยพฤตินัยหรือโดยนิตินัย การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงไม่ได้เป็นเอกสิทธิ์หรือมีอิสระเต็มที่ดังที่กฎหมายมุ่งหวังไว้ จากหลักการดังกล่าวมา จึงทำให้เกิดช่องว่างให้ฝ่ายที่ต้องการหลีกเลี่ยงการตรวจสอบ (ซึ่งน่าจะเป็นฝ่ายรัฐบาล) จึงต้องระดมให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสนับสนุนฝ่ายตนเองให้มากที่สุด เพื่อเสถียรภาพของฝ่ายตนเองและสามารถหลีกเลี่ยงการตรวจสอบในสภาผู้แทนราษฎรได้ ดังที่เกิดขึ้นในสภาผู้แทนราษฎรในยุคหลัง ๆ นี้

๒. กรณีของการแยกกรณีการตรวจสอบทางกฎหมาย และกรณีการตรวจสอบทางการเมือง ทำให้เกิดปัญหาสับสนในการวางกรอบของการอภิปรายฯ ดังที่ผ่านมา และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มุ่งหมายให้กระบวนการขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจฯ และกระบวนการถอดถอนตามมาตรา ๓๐๔ สอดคล้องกันและคู่ขนานกันไป แต่ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา การยื่นขอเปิดอภิปรายฯ พร้อมการยื่นขอถอดถอนมีผลเพียงในแง่ของขอบเขตของการอภิปรายในสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น ไม่มีผลในการดำเนินการอื่น ๆ ในสภาผู้แทนราษฎรอีกประการหนึ่ง การยื่นถอดถอนก็สามารถดำเนินการได้ โดยที่ไม่มีการอภิปรายฯ ก็ได้

๓. การขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีได้ต้องมีผู้ร่วมเสนอญัตติถึง ๒ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หลักการนี้ใช้บังคับกับทั้ง ๒ กรณี ดังข้างต้น แต่มาตรา ๓๐๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กลับบัญญัติให้สิทธิสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรสามารถเสนอขอถอดถอนนายกรัฐมนตรีต่อวุฒิสภาได้ แต่ถ้าจะนำเข้าสู่กระบวนการอภิปรายฯ ในสภาผู้แทนราษฎรต้องมีไม่น้อย ๒ ใน ๕ จึงจะกระทำได้ แต่ในกรณีของรัฐมนตรี



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



กลับให้กระบวนการถอดถอน มีน้ำหนักมากกว่ากระบวนการขอเปิดอภิปรายฯ ในสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น กระบวนการตรวจสอบนายกรัฐมนตรี ตามมาตรา ๑๘๕ ไม่สอดคล้องในการให้น้ำหนักกับ กระบวนการถอดถอน ตามมาตรา ๓๐๔

Digital Object

๔. การยื่นขอเปิดอภิปรายฯ ต้องเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไปด้วย ซึ่งมาจากฝ่ายเสียงข้างน้อย ตามหลักการนี้อาจจะขัดแย้งกับความเป็นจริง และการปกครองโดยเสียงข้างมากแม้ผู้ถูกเสนอให้เป็นนายกรัฐมนตรีต่อมา มีต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๐๒ ก็ตาม แต่การเป็นรัฐบาลเสียงข้างน้อยก็ไม่สามารถบริหารงานต่อไปได้ในอนาคต

ข้อเสนอแก้ไข

๑. ลดจำนวนผู้เสนอผู้คิดลงมาเพื่อให้การขอเปิดอภิปรายฯ ทำได้ง่ายขึ้น แต่มิให้ทำได้บ่อย เหตุผลที่ต้องให้การขอเปิดอภิปรายฯ ได้ง่ายขึ้นเพื่อให้กระบวนการตรวจสอบของสภาสามารถตรวจสอบนายกรัฐมนตรีได้ตลอดเวลา โดยกำหนดให้ใช้เสียงเพียง ๑ ใน ๕ เพื่อให้การตรวจสอบฝ่ายบริหารเป็นไปได้ง่ายขึ้น^{๑๑} นอกจากนี้ ยังมีผู้เสนอว่า ควรให้สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจยื่นญัตติ ขอเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีได้ด้วย โดยมีเหตุผลประการเดียวกับ มาตรา ๑๖๕^{๑๒}

๒. ควรบัญญัติสาระของมาตรา ๑๘๕ อย่างกว้าง ๆ อย่างในอดีตไม่จำเป็นต้องแยกเป็นกรณีการบริหารราชการ หรือกรณีทุจริต เพื่อให้ขอบเขตของการอภิปรายในสภาระงับทำได้กว้างขวางขึ้น ถ้ามีเหตุสงสัยว่าจะเข้าข่ายการทุจริต ฝ่ายเสนอญัตติฯ สามารถยื่นคำร้องถอดถอนพร้อมกันได้ เพราะมาตรการขอเปิดอภิปรายฯ กับมาตรการถอดถอนเป็นมาตรการที่แยกกระบวนการกัน แต่สอดคล้องและสนับสนุนซึ่งกันและกัน

๓. การเสนอให้บุคคลสมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อไปพร้อมการยื่นขอเปิดอภิปรายทั่วไป นายกรัฐมนตรีนั้นสอดคล้องกับระบบหลายพรรค แต่ถ้าเป็นระบบสองพรรคหรือ

^{๑๑} “ต้นแก๊รรณ.เปิดช่องซักฟอกนายกฯ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.dailynews.co.th>. (๒๓ กันยายน ๒๕๔๘). และดู “ตัวแทนพรรคฝ่ายค้านเสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญใหม่ ในมาตราที่อาจเอื้อประโยชน์ต่อรัฐบาล,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://๒๐๓.๑๕๖.๑๗๒.๑๒๔/news/pagelist๒.php> (๑๑ มีนาคม ๒๕๔๘)

^{๑๒} วุฒิสภา และสถาบันพระปกเกล้า. เอกสารประกอบการสัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. หน้า ๑๔ และดู มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์. สรุปผลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อค้นพบเพื่อนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ (๒๕๔๘) และดูเหตุผลการแก้ไขมาตรา ๑๖๕



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



สามพรรคอาจไม่สามารถปฏิบัติได้ในความเป็นจริงตามการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาที่ปกครองโดยเสียงข้างมาก

Digital Object

มาตรา ๑๘๖ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๘๕ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่มาใช้บังคับโดยอนุโลม

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

๑. มีการเสนอให้สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ด้วยเหตุผลประการเดียวกับมาตรา ๑๖๕^{๑๕} และเนื่องจากการที่รัฐบาลพรรคเดโมแครตมีคะแนนเสียงตั้งแต่ ๔๐๐ เสียงขึ้นไป ทำให้เกิดสภาพเป็ดง่อย (Lameduck) ขึ้นในระบบรัฐสภา เพราะว่า ส.ส. ฝ่ายค้านไม่สามารถยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลได้ เพราะเสียงของ ส.ส.ฝ่ายค้านมีไม่ถึงหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด^{๑๖}

๒. เสนอให้กำหนดความชัดเจนในกรณีการยื่นอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี โดยสามารถอภิปรายพฤติการณ์ย้อนหลังรัฐมนตรีได้ ซึ่งจากผลการศึกษา เห็นว่า อาจมีการเพิ่มเติมบทบัญญัติเพื่อให้เกิดความชัดเจนในกรณีที่มีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี และรัฐมนตรี ผู้ นั้นพ้นตำแหน่งเดิมไปตำแหน่งใหม่ โดยอาจเพิ่มวรรคท้ายของ มาตรา ๑๘๖ ว่า “รัฐมนตรีอาจถูกอภิปรายถึงพฤติกรรมย้อนหลังในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีภายในวาระของสภาผู้แทนราษฎรได้”^{๑๗}

๓. ในส่วนของประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร เงื่อนไขในการยื่นญัตติเพื่อขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีนั้น ได้มีการเสนอให้ยกเลิกเงื่อนไขในบทบัญญัติมาตรา ๑๘๖ และเขียนไว้กว้าง ๆ ว่า รัฐมนตรีสามารถปฏิบัติราชการได้บนความไว้วางใจของสภาผู้แทนราษฎร โดยเสนอให้แก้ไขบทบัญญัติเป็นดังนี้ “มาตรา ๑๘๖ สมาชิก

^{๑๕} เรื่องเดียวกัน.

^{๑๖} คณิน บุญสุวรรณ, *อ้างแล้ว* เชนอร์รทที่ ๔.

^{๑๗} สำนักงานคณะกรรมการอุมศึกษา, สำนักนิติการ. ประมวลข้อมูลที่ได้มีการศึกษาวิจัย กันกว่า ปัญหาการบังคับใช้และข้อเสนอแนะการแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ รวม ๕๓ ประเด็น. (๓๑ มีนาคม ๒๕๔๕)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



สภาผู้แทนราษฎรมีสภานิติบัญญัติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล”^{๒๒}

Digital Object
National Assembly Library

^{๒๒} เรื่องเดียวกัน.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



เอกสารอ้างอิง

คณิน บุญสุวรรณ, “ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.kaninboonsuwan.com/๐๘_constitution_teacher๑๑.htm (๑๐ เมษายน ๒๕๕๖).
Digital Object National Assembly Library

“ต้นกั๊กชนน.ปิดช่องซักฟอกนายกฯ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.dailynews.co.th>.
(๒๓ กันยายน ๒๕๕๘).

“ตัวแทนพรรคฝ่ายค้านเสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญใหม่ ในมาตราที่อาจเอื้อประโยชน์ต่อ รัฐบาล,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://๒๐๓.๑๕๖.๑๗๒.๑๒๔/news/pagelist_๒.php (๑๑ มีนาคม ๒๕๕๘)

รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๒๖ (เป็นพิเศษ) วันศุกร์ที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๐

มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์. สรุปผลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อค้นพบเพื่อนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ (๒๕๕๖)

บุวรรคิน กมลเวชช. “จะปรับปรุงวุฒิสภาไปทางไหน,” สยามรัฐ . ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘

วุฒิสภา และสถาบันพระปกเกล้า. เอกสารประกอบการสัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (๒๕๕๘)

สมคิด เลิศไพฑูรย์. “การเมืองของพลเมือง : มิติที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๘.

สมยศ เชื้อไทย, “ถึงเวลาต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่,” มติชนรายวัน. ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘ . หน้า ๗.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



“**สว. สบช่องจัดพิมพ์เขียวแก้ รธน. จุดพฐรื้อทั้งฉบับ** ขอต่ออายุตัวเอง-หักเขี้ยว กกต.แดงต้น
ค้อรองหนุ่ยรัฐบาล,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.naewna.com> (๔ มิถุนายน
๒๕๕๘).

Digital Object
National Assembly Library

สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา, สำนักนิติการ. **ประมวลข้อมูลที่ได้มีการศึกษาวิจัย ค้นคว้า
ปัญหาการบังคับใช้และข้อเสนอแนะการแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ รวม ๕๓
ประเด็น.** (๓๑ มีนาคม ๒๕๕๕)

สุรยุศม์ กลางเที่ยง, “ถึงเวลาวัดใจรัฐบาล,” ผู้จัดการรายวัน .๒ มิถุนายน ๒๕๕๘.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ

หมวด ๖ รัฐสภา

Digital Object
National Assembly Library

ส่วนที่ ๗ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นกลไกในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร โดยสามารถกระทำได้โดยอิสระ อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้แก่การสอบสวนหาข้อเท็จจริงกรณีที่ประชาชนได้รับความไม่เป็นธรรมจากการกระทำจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมไปถึงการจัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา

แต่เมื่อพิจารณาบทบาทอำนาจหน้าที่ดังกล่าว มีผู้ให้ความเห็นว่าผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาควรมีอำนาจหน้าที่มากกว่าเดิม รวมไปถึงวิธีการเสนอความเห็นที่ยังขาดความชัดเจนบางประการ จึงมีการเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญ ดังนี้

มาตรา ๑๕๖ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีจำนวนไม่เกินสามคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน มีความรอบรู้และมีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน วิสาหกิจ หรือกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะ และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา และการเลือกผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีวาระการดำรงตำแหน่งหกปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว



สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

ผู้เสนอขอให้แก้ไขข้อความในมาตรา ๑๕๖ วรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีจำนวนสามคน...” โดยเหตุผลในการเสนอแก้ไขนั้น เนื่องจากเห็นว่า การกำหนดจำนวนผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไว้ตายตัว จะเป็นการปิดช่องโหว่ที่วุฒิสภาและคณะกรรมการสรรหาจะใช้เป็นข้ออ้างในการหน่วงเหนี่ยวหรือสกัดกั้นการแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาบางคน^๑

มาตรา ๑๕๗ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชน โดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๒) จัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา

มาตรา ๑๕๘ ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๕๗ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลปกครอง แล้วแต่กรณี

^๑ คณิน บุญสุวรรณ, “ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.kaninboonsuwan.com/๐๘_constitution_teacher๑๑.htm (๑๐ เมษายน ๒๕๕๕)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี พิจารณาวินิจฉัยเรื่องและผู้ตรวจการ
แผ่นดินของรัฐสภาเสนอตามวรรคหนึ่งโดยไม่ชักช้า

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

Digital Object
National Assembly Library

๑. มีผู้ให้ความเห็นว่า รัฐธรรมนูญมาตรา ๑๕๗ และ ๑๕๘ กำหนดให้ผู้ตรวจการ
แผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจเพียงเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่
ตรวจสอบพบจากการร้องเรียนส่งให้หน่วยงานของรัฐนั้น ๆ ดำเนินการเท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจในการ
วินิจฉัยชี้ขาด ข้อร้องเรียนและบังคับการกำขององค์กรของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ โดยตรง ด้วยเหตุนี้
ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงมีข้อจำกัดในด้านวิธีการตรวจสอบจึงมีอยู่มาก^๒

๒. กระบวนการสรรหา นั้นมิได้กำหนดระยะเวลาไว้^๓

๓. การเสนอเรื่องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ควรกำหนดให้ชัดเจนว่าจะเสนอ
ต่อศาลใด และในกรณีการเสนอกฎหมายนั้น หากเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติให้เสนอเรื่อง
ต่อศาลรัฐธรรมนูญ หากเป็นกรณีกฎหมายลำดับรองให้เสนอเรื่องต่อศาลปกครอง^๔

อย่างไรก็ตาม กระบวนการตาม มาตรา ๑๕๘ เป็นกระบวนการที่ให้อิสระแก่
ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่จะเสนอเรื่องที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญไปยัง
ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ ซึ่งหากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องทุกเรื่องที่จะเห็น
ว่าเป็นปัญหาตาม มาตรา ๑๕๘ แห่งรัฐธรรมนูญไปยังศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองก็สร้าง
ภาระให้กับศาลทั้งสองเป็นอย่างมาก จึงมีการเสนอความเห็นเพิ่มเติมว่าควรจัดตั้งองค์กรขึ้นมาเพื่อ
กลั่นกรองการเสนอเรื่องที่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญไปยังศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง
โดยใช้รูปแบบของ คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ดังที่บัญญัติไว้ใน มาตรา
๒๔๘ แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ องค์ประกอบของคณะกรรมการที่จะตั้งขึ้นควร
ประกอบด้วยเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เลขาธิการสำนักงาน

^๒ สมคิด เลิศไพฑูรย์, “การเมืองของพลเมือง : มิติที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” ใน
เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ : คณะ
นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๘.

^๓ วุฒิสภา และสถาบันพระปกเกล้า. เอกสารประกอบการสัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับ
ผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (๒๕๕๘)

^๔ มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์. สรุปผลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อค้นพบเพื่อนำไปสู่การแก้
ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ (๒๕๕๖)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ศาลรัฐธรรมนูญ และเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง ทำหน้าที่วางเกณฑ์ในการดำเนินการตาม มาตรา ๑๕๘ และกลั่นกรองคำร้องเรียนที่เสนอต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่เกี่ยวข้องกับ มาตรา ๑๕๘ ก่อนผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะส่งต่อไปยังศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง ทั้งนี้การจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อการดำเนินการตาม มาตรา ๑๕๘ จะช่วยให้การดำเนินการตาม มาตรา ๑๕๘ เป็นไปได้ด้วยดี และสามารถขจัดปัญหาเรื่องของอำนาจศาลไปได้^๔

^๔ สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา, สำนักนิติการ. ประมวลข้อมูลที่ได้มีการศึกษาวิจัย ค้นคว้า ปัญหาการบังคับใช้และข้อเสนอแนะการแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ รวม ๕๓ ประเด็น. (๓๑ มีนาคม ๒๕๔๖)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ

หมวด ๖ รัฐสภา

Digital Object
National Assembly Library

ส่วนที่ ๘ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติถูกจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้เป็นไปตามบทบัญญัติที่รับรองสิทธิเสรีภาพในรัฐธรรมนูญ โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่หลายประการ ได้แก่ การตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนไม่ว่าจะมีการร้องเรียนจากประชาชนหรือไม่ก็ตาม ตรวจสอบกฎหมายใดที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมไปถึงการเผยแพร่ความรู้ งานวิจัยที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และทำรายงานประจำปีเสนอต่อรัฐสภา ด้วยเหตุดังกล่าวจึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้มีความเป็นองค์กรอิสระเพื่อสามารถดำเนินงานได้โดยปราศจากการแทรกแซง

อย่างไรก็ตาม ยังมีผู้เห็นว่าคณะกรรมการฯ ยังสมควรมีหน้าที่ประการอื่น ดังนั้นในการเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญจึงมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

มาตรา ๑๕๕ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกสิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งมีความรู้หรือประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนด้วย

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา การเลือก การถอดถอน และการกำหนดค่าตอบแทนกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีวาระการดำรงตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งคราวเดียว



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



มาตรา ๒๐๐ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรืออันไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี และเสนอมาตรการการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าวเพื่อดำเนินการ ในกรณีที่น่าสงสัยว่าไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอ ให้รายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการต่อไป

(๒) เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(๓) ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน

(๔) ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยราชการ องค์กรเอกชน และองค์กรอื่นในด้านสิทธิมนุษยชน

(๕) จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ และเสนอต่อรัฐสภา

(๖) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชนประกอบด้วย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ข้อมูล รวมทั้งมีอำนาจอื่นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

๑. กฎหมายมิได้กำหนดระยะเวลาในการในการสรรหาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒. คณะกรรมการสรรหาควรให้พรรคการเมืองมีส่วนร่วมในการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือไม่

๓. ควรขยายอำนาจคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนให้มีอำนาจเสนอเรื่องต่อองค์กรตุลาการ*

* มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์. สรุปผลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อค้นพบเพื่อนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ (๒๕๕๖).



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



เอกสารอ้างอิง

มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์. สรุปลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อค้นพบเพื่อนำไปสู่การแก้ไข
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ (๒๕๕๕). Digital Object
National Assembly Library



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ

หมวด ๗ คณะรัฐมนตรี

Digital Object
National Assembly Library

ได้มีการเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในหมวด ๗ คณะรัฐมนตรี จำนวน ๖ ประเด็น ดังนี้

๑. เสนอเพิ่มบทบัญญัติมิให้นายกรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งสองสมัยติดต่อกัน

(มาตรา ๒๐๑)

๒. การห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในขณะเดียวกัน

(มาตรา ๒๐๔)

๓. เสนอให้ผู้ที่สามารถเป็นรัฐมนตรีต้องมาจากบัญชีรายชื่อพรรคเท่านั้น

(มาตรา ๒๐๖)

๔. การห้ามรัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท

(มาตรา ๒๐๘, มาตรา ๒๐๙)

๕. การออกเสียงประชามติ (มาตรา ๒๑๔)

๖. กรณีพระราชกำหนดไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง (มาตรา ๒๑๘)

มาตรา ๒๐๑ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสิบห้าคนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน

นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่พ้นจากสมาชิกภาพตามมาตรา ๑๑๘ (๗) ในอายุของสภาผู้แทนราษฎรชุดเดียวกัน

ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี



สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

เสนอแก้ไขเพิ่มบทบัญญัติห้ามมิให้นายกรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งสองสมัยติดต่อกัน^๑ เนื่องจากเป็นการป้องกันมิให้มีการสร้างนโยบายประชานิยม ที่เป็นนโยบายระยะสั้นเพื่อหาเสียง โดยจะนำเงินภาษีอากรแผ่นดินไปใช้เพื่อหาคะแนนนิยมส่วนตัว และสร้างความเสี่ยงต่อส่วนรวม^๒

มาตรา ๒๐๔ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกันมิได้

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันถัดจากวันที่ครบสามสิบวันนับแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้ง

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

หลักการปกครองระบบรัฐสภา ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องมีความสัมพันธ์กัน เมื่อห้ามรัฐมนตรีเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะเดียวกันรัฐมนตรีจึงไม่จำเป็นต้องมาประชุมสภา จึงทำให้รู้สึกห่างเหินกันและรู้สึกเหมือนรัฐมนตรีไม่สนใจงาน นอกจากนี้รัฐมนตรีที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาก่อนและต่อมาต้องถูกปรับออก ก็จะทำให้ไม่มีตำแหน่งทางการเมืองเหลืออยู่ ทำให้เสียความสามารถ ประสิทธิภาพที่ได้จากการทำงานทางการเมืองในทางที่จะพัฒนางานได้อย่างต่อเนื่อง

ดังนั้นจึงเสนอแก้ไขหลักเกณฑ์ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถเป็นรัฐมนตรีในขณะเดียวกัน เนื่องจากถ้าหากมีการปรับคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาก่อนและถูกปรับออกจะไม่มีตำแหน่งทางการเมืองเหลืออยู่เลย

มาตรา ๒๐๖ รัฐมนตรีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์

^๑ “ธีรชน. แปลงร่างรับใช้ทุน ตอน อำนาจ ปปช. เป็นหมัน.” ผู้จัดการรายวัน. ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘.

^๒ สมยศ เชื้อไทย, “ถึงเวลาต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่,” มติชนรายวัน. ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ หน้า ๗.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



(๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

(๔) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐๕ (๑) (๒) (๓) (๔) (๖) (๗) (๑๒) (๑๓)

หรือ (๑๔)

(๕) ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป ^{Digital Object} โดยได้พ้นโทษมาไม่ถึงห้าปี ก่อนได้รับแต่งตั้ง เว้นแต่ในความคิดอันได้กระทำโดยประมาท

(๖) ไม่เป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้ว ยังไม่เกินหนึ่งปีนับถึงวันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี เว้นแต่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๓๓ (๑)

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

เสนอให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ต้องมาจากบัญชีรายชื่อพรรคเท่านั้น เนื่องจากการให้บุคคลภายนอกเข้ามาดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้เป็นการขัดต่อฉันทานุมัติจากประชาชน^๓

มาตรา ๒๐๘ รัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งหรือกระทำการใดตามที่บัญญัติในมาตรา ๑๑๐ มิได้ เว้นแต่ตำแหน่งที่ต้องดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และจะดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใดก็ได้ด้วย

มาตรา ๒๐๘ รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีดังกล่าวต่อไป ให้รัฐมนตรีผู้นั้นแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้รัฐมนตรีผู้นั้นโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว ให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ห้ามมิให้รัฐมนตรีผู้นั้นกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว

^๓ “นักกฎหมายหนุนแก้รัฐธรรมนูญ เปิดช่องถ่วงดุล-ป้องกันทับซ้อน,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.bangkokbiznews.com/๒๐๐๕/๐๓/๑๓/pageone/index.php?news=pag๓.html>. (๑๓ มีนาคม ๒๕๔๘).



สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

การที่กฎหมายกำหนดห้ามมิให้รัฐมนตรีเข้าไปดำเนินการเป็นผู้รับสัมปทานของรัฐ ห้ามมิให้เป็นหุ้นส่วนหรือเป็นผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดย มุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน เกินกว่าจำนวนที่กฎหมายกำหนด หรือกระทำการใดๆ ที่มี ลักษณะเป็นการบริหารห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การดังกล่าวนั้น หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด ก็เพื่อป้องกันมิให้รัฐมนตรีอาศัยอำนาจหน้าที่ของตนดำเนินการใดๆ อันเป็นการเอื้อผลประโยชน์ให้ กับตนเองหรือพวกพ้อง อันจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติเป็นอย่างมาก การมีผล ประโยชน์ทับซ้อนนี้ถือได้ว่าเป็นพฤติกรรมของการทุจริตคอร์รัปชันแบบหนึ่ง และเป็นปัญหาที่ เกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งผลประโยชน์ที่ได้มาจากการปฏิบัติหน้าที่ใน ตำแหน่งรัฐมนตรีนี้ถือว่าเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสม หากเกิดขึ้นย่อมเกิดประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับ จริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรี ย่อมก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือในตัว รัฐมนตรีคนนั้น ซึ่งยังคงเป็นปัญหาค่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

สำหรับในกรณีที่บุคคลใกล้ชิดในครอบครัวของรัฐมนตรีเป็นบุคคลที่ได้รับสัมปทาน จากรัฐ หรือเป็นผู้ถือหุ้น ผู้บริหาร พนักงาน เจ้าหน้าที่ อยู่ในห้างหุ้นส่วน บริษัทหนึ่งบริษัทใดอยู่ก่อน หรือภายหลังจากที่รัฐมนตรีผู้นั้นเข้ารับตำแหน่งแล้ว ก็ย่อมเกิดความเคลือบแคลงสงสัยว่า ห้างหุ้นส่วน บริษัทที่ผู้ใกล้ชิดรัฐมนตรีจะได้รับผลประโยชน์จากการใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี คนนั้นหรือไม่ ย่อมก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับจริยธรรมในการปฏิบัติงานของรัฐมนตรีคนดังกล่าวด้วย

ข้อเสนอแก้ไข

๑. ปัจจุบันมีผู้เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยเสนอให้มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญห้ามคู่สมรสและบุตรของรัฐมนตรีถือหุ้นที่ได้รับสัมปทาน จากรัฐด้วย แต่ในประเด็นนี้ก็ได้มีการคัดค้าน โดยผู้คัดค้านให้เหตุผลว่า หากวางหลักเกณฑ์ไว้เช่นนี้ จะเป็นการปิดกั้นผู้ที่ประสบความสำเร็จทางธุรกิจแต่ต้องการทำงานเพื่อประเทศชาติ ไม่ให้มีโอกาส เข้ามารับใช้ประเทศชาติ ประกอบกับนักการเมืองที่เข้ามาทำหน้าที่บริหารประเทศ ก็จะมีแต่บุคคลที่ ไม่มีความสามารถในทางด้านบริหารมาเลย ย่อมทำให้เกิดความเสียหายมากกว่าจะได้รับผลดี^๔

^๔ รัฐมนตรีค้านแก้ รธน.ห้าม ‘เมีย-ลูก’ถือหุ้น, สยามรัฐ, ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๕ หน้า๑๓.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



๒. สำหรับในกรณีที่คู่สมรสหรือบุตรของรัฐมนตรีนั้นถือสัมปทาน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในห้างหุ้นส่วน บริษัท อยู่ก่อนที่รัฐมนตรีจะเข้ารับตำแหน่งหรือก่อนที่จะได้สมรสกับรัฐมนตรีนั้น มีผู้เสนอว่าไม่ควรที่จะบังคับให้คู่สมรสหรือบุตรของรัฐมนตรีจะต้องลาออกจากการเป็นผู้รับสัมปทาน หรือเจ้าหน้าที่ของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้น หากแต่ควรที่จะแก้ไขกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้อง ให้คู่สมรสหรือบุตรของรัฐมนตรีมีหน้าที่ต้องยื่นรายการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยให้รวมถึงกรณีของคู่สมรสและบุตรที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย^๔

๓. มีผู้เสนอให้แก้ไขบทบัญญัติมาตรา ๒๐๕ โดยให้ตัดส่วน “...และให้รัฐมนตรีผู้นั้นโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว ให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ออกไปทั้งหมด เนื่องจากว่าในทางปฏิบัติตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ไม่เคยมีรัฐมนตรีคนใดที่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนนี้^๕

๔. ควรที่จะต้องมีการบัญญัติกฎหมายจัดระบบการควบคุมตรวจสอบไม่ให้ นักการเมืองใช้อำนาจของตน เอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มธุรกิจของตนหรือเครือญาติ โดยการเปิดโอกาสให้สื่อมวลชน และประชาชน สามารถเข้าตรวจสอบโครงการต่างๆของรัฐ และรัฐเองก็มีหน้าที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับโครงการต่างๆ ผลการประชุมการพิจารณาตัดสินใจเลือกผู้เข้าทำโครงการ ตลอดจนชี้แจงเหตุผลในการเลือกผู้ประกอบการต่างๆ โดยละเอียด^๖

๕. เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติในมาตรา ๒๐๕ วรรคสองแล้วจะเห็นได้ว่า ไม่ได้มีการบัญญัติระบุไว้อย่างชัดเจนว่า การกระทำในลักษณะใดบ้างที่เป็นลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใดๆเกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท เพียงแค่เป็นการบัญญัติเป็นข้อห้ามเอาไว้อย่างกว้างๆ ก่อให้เกิดปัญหาความไม่ชัดเจนในการปรับใช้กฎหมาย ดังนั้นจึงควรมีการบัญญัติเพิ่มเติมเอาไว้ด้วยว่า ลักษณะใดบ้างที่ถือเป็นการกระทำอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือ

^๔ “ปราบคอร์รัปชันมาตรฐานทักษิณ แก้กม. ปปช.เปิดช่อง เมียร์มต.ถือหุ้น,” แนวหน้า, ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ หน้า ๗.

^๕ คณิน บุญสุวรรณ, “๘ ปีของการใช้รัฐธรรมนูญที่ส่งผลกระทบต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.kaninboonsuwan.com/๐๕๕_comment๕.htm (๔ พฤษภาคม ๒๕๔๘) และดู คณิน บุญสุวรรณ, “ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.kaninboonsuwan.com/๐๘_constitution_teacher๑๑.htm (๑๐ เมษายน ๒๕๔๕)

^๖ มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์. สรุปผลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อกัณฑ์เพื่อนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ (๒๕๔๕)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



จัดการใดๆเกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปรับใช้รัฐธรรมนูญมากยิ่งขึ้น

๖. เสนอห้ามนักการเมือง หรือนักธุรกิจที่มีกิจการขนาดใหญ่เป็นเจ้าของสื่อ หรือมีหุ้นส่วนในกิจการสื่อสารแม้แต่เพียงร้อยละหนึ่ง เพื่อป้องกันมิให้นักการเมืองครอบงำสื่อ

มาตรา ๒๑๔ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติได้

การออกเสียงประชามติต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการขอปรึกษาความเห็นของประชาชนว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกิจการสำคัญในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามวรรคหนึ่งซึ่งมิใช่เรื่องที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ การออกเสียงประชามติที่เกี่ยวกับตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือคณะบุคคลใดคณะบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะจะกระทำมิได้

ประกาศตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดวันให้ประชาชนออกเสียงประชามติซึ่งจะต้องไม่ก่อนเก้าสิบวันแต่ไม่ช้ากว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา และวันออกเสียงประชามติต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

ในระหว่างที่ประกาศตามวรรคหนึ่งมีผลใช้บังคับ รัฐต้องดำเนินการให้บุคคลฝ่ายที่เห็นชอบและไม่เห็นชอบกับกิจการนั้น แสดงความคิดเห็นของตนได้โดยเท่าเทียมกัน

บุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมมีสิทธิออกเสียงประชามติ

ในการออกเสียงประชามติ หากผลปรากฏว่ามีผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติเป็นจำนวนไม่มากกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ ให้ถือว่าประชาชนโดยเสียงข้างมากไม่เห็นชอบด้วยกับเรื่องที่ขอปรึกษานั้น แต่ถ้ามีผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติมากกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติและปรากฏว่าผู้ออกเสียงประชามติโดยเสียงข้างมากให้ความเห็นชอบ ให้ถือว่าประชาชนโดยเสียงข้างมากเห็นชอบด้วยกับเรื่องที่ขอปรึกษานั้น

การออกเสียงประชามติตามมาตรา นี้ให้มีผลเป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น

^๔ “การแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อป้องกันโรคร้ายของระบอบประชาธิปไตยแบบทุนนิยม,” [ออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th> (๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๘)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



หลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยการออกเสียงประชามติ

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

Digital Object
National Assembly Library

การออกเสียงประชามติเป็นรูปแบบที่สำคัญรูปแบบหนึ่งของการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงในการปกครองประเทศ เนื่องจากประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนนั้น ประชาชนจะไปเลือกผู้แทนเข้าไปใช้อำนาจแทนตนเองแต่เพื่อให้ประชาชนยังคงเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยอยู่ในหลาย ๆ ประเทศจึงกำหนดให้ประชาชนสามารถเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงได้ด้วยตนเองในเรื่องที่เป็นกิจการสำคัญของประเทศซึ่งก็คือการให้ประชาชนออกเสียงประชามตินั่นเอง

เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติตามรัฐธรรมนูญ ผู้ริเริ่มจะได้แก่คณะรัฐมนตรีที่เห็นว่าสมควรให้ประชาชนออกเสียงประชามติในเรื่องที่อาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน ผลของการออกเสียงประชามติตามรัฐธรรมนูญในอดีตจะผูกพันให้ต้องปฏิบัติตาม ในขณะที่ผลของการออกเสียงประชามติตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเท่านั้นที่อาจก่อให้เกิดปัญหาในวันข้างหน้า กล่าวคือ เนื่องจากรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๑๔ วรรคแรก ได้บัญญัติถึงเรื่องที่ฝ่ายบริหารจะนำมาให้ประชาชนออกเสียงประชามติไว้ว่าต้องเป็น “กิจการในเรื่องใดที่อาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน” แต่รัฐธรรมนูญก็มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน ประกอบกับรัฐธรรมนูญเองก็บัญญัติให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้เดียวที่มีอำนาจในการกำหนดเรื่องให้ประชาชนออกเสียงประชามติ ดังนั้น จึงเป็น “ดุลพินิจ” ของฝ่ายบริหารที่จะพิจารณาว่ากิจการในเรื่องใดเป็นกิจการที่อาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้เองความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญจึงอาจเกิดขึ้นได้จากการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในการใช้ดุลพินิจดังกล่าวเพื่อพิจารณาคัดสินว่ากิจการในเรื่องใดที่อาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน โดยไม่มีองค์กรใดถูกกำหนดให้เข้าไป “ตรวจสอบ” การใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหาร^๕

^๕ นันทวัฒน์ บรมานนท์. การออกเสียงประชามติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐. กรุงเทพฯ : โครงการศึกษาวิจัยของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, ม.ป.ป..



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ได้มีการเสนอให้แก้ไขมาตรา ๒๑๔ ทั้งหมด ๓ ประเด็นดังต่อไปนี้^{๑๑}

๑. ในวรรคแรกเสนอให้แก้ไขข้อความ “กิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน” โดยให้ความหมายรวมไปถึง “การเสนอร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และการยกเลิกฉบับเดิมหรือการแก้ไขรัฐธรรมนูญ” ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสากลที่กำหนดว่าเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เช่น การยกเลิกแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนก่อน

๒. เปลี่ยนหลักการริเริ่มให้มีการออกเสียงประชามติ จาก “ดุลพินิจของนายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี” เป็น “ทุกครั้งเมื่อมีกรณีรัฐธรรมนูญกำหนด” (อาทิ เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หรือเมื่อมีการยกเลิกแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติที่ใช้บังคับ โดยได้รับความเห็นชอบเสียงประชามติข้างมาก) เนื่องจากการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญย่อมกระทบต่อประชาชนเป็นสำคัญ จึงควรระบุกรณีออกเสียงประชามติไว้เพื่อความแน่นอนและให้หลักประกันแก่ประชาชนมากขึ้น นอกจากนี้หากคณะรัฐมนตรีเห็นว่าไม่กระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศหรือประชาชน ประชาชนก็ไม่มีสิทธิที่จะได้ทำประชามติเกี่ยวกับกิจการนั้นได้เลย^{๑๒}

๓. แก้ไขผลการออกเสียงประชามติ จาก “ให้มีผลเป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น” เป็น “ให้มีผลเป็นเด็ดขาดและผูกพันคณะรัฐมนตรี” เนื่องจากคำว่า “Referendum” หมายถึง “การนำกลับมาให้ประชาชนให้สัตยาบัน” ซึ่งมีสถานะทางกฎหมายของการออกเสียงประชามติเทียบเท่ากับลงคะแนนเลือกตั้งทั่วไปของประชาชน ดังนั้น การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยการออกเสียงประชามติจึงเป็นการมอบอำนาจตัดสินใจในเรื่องนั้นให้แก่ประชาชนและให้มีผลเด็ดขาดกล่าวคือผลของการออกเสียงประชามติเป็นไปในทางใด รัฐบาลต้องปฏิบัติตามผลของการออกเสียงนั้น อีกทั้งยังเป็นมาตรการที่สอดคล้องกับแนวคิดว่าด้วยประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy)^{๑๓}

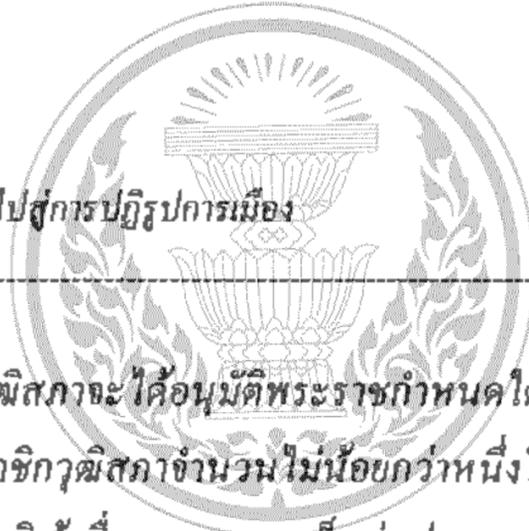
^{๑๑} วุฒิสภา และสถาบันพระปกเกล้า. เอกสารประกอบการสัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (๒๕๔๘).

^{๑๒} สมคิด เลิศไพฑูรย์, “การเมืองของพลเมือง : มิติที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๘.

^{๑๓} ชรินทร์ สันประเสริฐ, “แก้ไขรัฐธรรมนูญ...แก้ไขอะไรและแก้ไขเพื่อใคร.” ใน ๒๒ ปี รัฐศาสตร์ มสธ. รวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์ เนื่องในโอกาสครบรอบ ๒๒ ปี รัฐศาสตร์ กรุงเทพมหานคร : พิมพ์อักษร, ๒๕๔๗ หน้า ๕๑ - ๖๕.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



มาตรา ๒๑๕ ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนดใดตาม
มาตรา ๒๑๔ วรรคสาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้า
ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่ง
สภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าพระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๔ วรรคหนึ่งและให้ประธาน
Digital Object
แห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย เมื่อ
ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ส่ง
ความเห็นนั้นมา

เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาได้รับความเห็นของสมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รอการพิจารณาพระราชกำหนดนั้นไว้ก่อน
จนกว่าจะได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๔
วรรคหนึ่ง ให้พระราชกำหนดนั้นไม่มีผลบังคับมาแต่ต้น

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๔
วรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

ผู้เสนอขอให้แก้ไขข้อความในมาตรา ๒๑๕ วรรคสี่ จากเดิมเป็น “คำวินิจฉัยของ
ศาลรัฐธรรมนูญว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๔ วรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียงมาก
กว่า กึ่งหนึ่งของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด” โดยการแก้ไขนี้เป็นไปเพื่อป้องกันมิให้
ศาลรัฐธรรมนูญถูกใช้เป็นเครื่องมือและส่งเสริมการใช้อำนาจออกกฎหมายโดยไม่ผ่านกระบวนการ
ทางรัฐสภา ซึ่งเป็นการกระทำแบบรวบรัดและขัดต่อหลักประชาธิปไตย”

“ คณิน บุญสุวรรณ, “๘ ปีของการใช้รัฐธรรมนูญที่ส่งผลกระทบต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ,”
และดู คณิน บุญสุวรรณ, “ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ,”



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



เอกสารอ้างอิง

“การแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อป้องกันโรคร้ายของระบอบประชาธิปไตยแบบทุนนิยม,” [ออนไลน์]
แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th> (๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘)

คณิน บุญสุวรรณ, “ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.kaninboonsuwan.com/๐๘_constitution_teacher๑๑.htm (๑๐ เมษายน ๒๕๕๕)

คณิน บุญสุวรรณ, “๘ ปีของการใช้รัฐธรรมนูญที่ส่งผลกระทบต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.kaninboonsuwan.com/๐๕๕_comment๕.htm (๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘).

ชรินทร์ สันประเสริฐ. “แก้ไขรัฐธรรมนูญ...แก้ไขอะไรและแก้ไขเพื่อใคร.” ใน ๒๒ ปี
รัฐศาสตร์ มสธ. รวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์ เนื่องในโอกาสครบรอบ ๒๒ ปี
รัฐศาสตร์ กรุงเทพมหานคร : พิมพ์อักษร, ๒๕๕๗. หน้า ๕๑ – ๖๕.

“ชี้ ธรณ. แปลงร่างรับใช้ทุน คอน อำนาจ ปปช. เป็นหมัน.” ผู้จัดการรายวัน. ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘.

“นักกฎหมายหนุนแก้รัฐธรรมนูญ เปิดช่องถ่วงดุล-ป้องกันทับซ้อน,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.bangkokbiznews.com/๒๐๐๕/๐๓/๑๓/pageone/index.php?news=pag๓.html>. (๑๓ มีนาคม ๒๕๕๘).

นันทวัฒน์ บรมานนท์. การออกเสียงประชามติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พ.ศ. ๒๕๕๐. กรุงเทพฯ : โครงการศึกษาวิจัยของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, ม.ป.ป..

“ปราบคอร์รัปชันมาตรฐานทักษิณ แก้กม. ปปช. เปิดช่องเมืบรมค.ถ้อหุ้่น,” แนวหน้า. ๒๔ พฤศจิกายน
๒๕๕๔ หน้า ๗.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์. สรุปผลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อค้นพบเพื่อนำไปสู่การแก้ไข
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ (๒๕๔๖)

“รัฐมนตรีค้านแก้ รธน.ห้าม ‘เมีย-ลูก’ถือหุ้น,” สยามรัฐ. ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๕. หน้า ๑๑

Digital Object
Identifier Library

วุฒิสภา และสถาบันพระปกเกล้า. เอกสารประกอบการสัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับ
ผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (๒๕๔๘).

สมคิด เลิศไพฑูรย์, “การเมืองของพลเมือง : มิติที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” ใน
เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
๒๕๔๘.

สมยศ เชื้อไทย, “ถึงเวลาต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่,” มติชนรายวัน.
๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ . หน้า ๗.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ

หมวด ๘ ศาล

Digital Object
National Assembly Library

ส่วนที่ ๒ ศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลใหม่ที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดูแล รักษา และดำรงไว้ซึ่งหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ถูกบัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญ อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญได้แก่ อำนาจหน้าที่ตรวจสอบความชอบทางกฎหมายตั้งแต่ขณะที่เป็นร่างกฎหมายอยู่ในสภากระทั่งมีผลใช้บังคับว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ อำนาจการวินิจฉัยชี้ขาดความสมบูรณ์การดำรงตำแหน่งของสมาชิกรัฐสภา รวมไปถึงการวินิจฉัยการไม่ขึ้นบัญชีทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ของศาลรัฐธรรมนูญในรัฐธรรมนูญ เกิดจากการศึกษาความปัญหาในระบบของตุลาการรัฐธรรมนูญในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องกระบวนการสรรหาตุลาการรัฐธรรมนูญ บทบาทของตุลาการรัฐธรรมนูญในการพัฒนา กฎหมาย วาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญ และที่สำคัญที่สุดคือการประกันความอิสระ และความเป็นกลางของตุลาการรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงพอกล่าวได้ว่า การจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญเป็น ก้าวสำคัญในการปฏิรูปการเมืองไทยประการหนึ่งเลยทีเดียว

อย่างไรก็ดี การปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตลอดระยะเวลาห้าปีที่ผ่านมา ยังพบ ปัญหาอยู่หลายประการ อาทิ คำวินิจฉัยซึ่งถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางว่ายังไม่สอดคล้องตาม หลักกฎหมายเท่าใดนัก หรือการจัดระบบบริหารภายในที่ยังขาดประสิทธิภาพ ฯลฯ ด้วยเหตุ ดังกล่าว รัฐธรรมนูญในส่วนที่ว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ จึงมีการเสนอแก้ไข ดังต่อไปนี้

มาตรา ๒๕๕ ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญคนหนึ่งและ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีกสิบสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากบุคคลดังต่อไปนี้

(๑) ผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับ เลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวนห้าคน



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



(๒) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้รับเลือก โดยที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด โดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวนสองคน

(๓) ผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์ ซึ่งได้รับเลือกตามมาตรา ๒๕๗ จำนวนห้าคน

(๔) ผู้ทรงคุณวุฒิสภารัฐศาสตร์ ซึ่งได้รับเลือกตามมาตรา ๒๕๗ จำนวนสองคน

ให้ผู้ได้รับเลือกตามวรรคหนึ่ง ประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญ แล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

๑) เสนอแก้ไขโดยปรับลดจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญลงให้เหลือ ๕ คน และควรกำหนดองค์ประชุมปรึกษาและพิจารณาวินิจฉัยคดีได้ต่อเมื่อมีจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่า ๖ คน เนื่องจากเมื่อพิจารณาจากสภาพการณ์ทางกฎหมายในระบบกฎหมายไทย อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไทย อีกทั้งศาลรัฐธรรมนูญยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนฟ้องคดียังศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง การกำหนดจำนวนตุลาการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ๑๕ คนนั้นเป็นจำนวนที่มากเกินไป และทำให้โครงสร้างศาลรัฐธรรมนูญซึ่งยังไม่มีแบ่งแยกองค์คณะใหญ่เกินความจำเป็น^๑

๒) เสนอแก้ไขโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญ และปรับเปลี่ยนจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คือ ๑.ไม่เพิ่มจำนวนตุลาการ ๒.เพิ่มจำนวนผู้เชี่ยวชาญสาขาวิชาศาสตร์ เพราะบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมีเรื่องเกี่ยวข้องกับรัฐศาสตร์เป็นจำนวนมาก และ๓. จำนวนตุลาการในศาลปกครองสูงสุดยังคงเท่าเดิม^๒

^๑ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “ศาลรัฐธรรมนูญกับปัญหาโครงสร้างและระบบวิธีพิจารณา,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๘

^๒ โกเมศ ขวัญเมือง, “การศึกษาผลการใช้บังคับรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ ภายหลังใช้บังคับครบ ๖ ปี,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ ในวาระครบ ๖ ปี รัฐธรรมนูญ, หน้า ๕-๑๘.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



มาตรา ๒๕๗ การสรรหาและการเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๕๕ (๓) และ (๔) ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ให้มีคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ประธานสภาผู้แทนราษฎร คณบดีคณะนิติศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสี่คน คณบดีคณะรัฐศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสี่คน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละหนึ่งคน ซึ่งเลือกกันเอง ให้เหลือสี่คน เป็นกรรมการ คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่สรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๕๕ (๓) จำนวนสิบคน และผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๕๕ (๔) จำนวนหกคน เสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิเหตุทำให้ต้องมีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว มติในการเสนอชื่อดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่า ที่มีอยู่

(๒) ให้ประธานวุฒิสภาเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติเลือกบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อในบัญชีตาม (๑) ซึ่งกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ ในการนี้ ให้ห้าคนแรกในบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๕๕ (๓) และสามคนแรกในบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๕๕ (๔) ซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่ง ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา เป็นผู้ได้รับเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ แต่ถ้าจำนวนผู้ได้รับเลือกดังกล่าวจากบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๕๕ (๓) มีไม่ครบห้าคน หรือจากบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๕๕ (๔) มีไม่ครบสามคนให้นำรายชื่อผู้ไม่ได้รับเลือกในคราวแรกในบัญชีนั้นมาให้สมาชิกวุฒิสภาออกเสียงลงคะแนนเลือกอีกครั้งหนึ่งต่อเนื่องกันไป และในกรณีนี้ ให้ผู้ได้รับคะแนนสูงสุดเรียงลงไปตามลำดับจนครบจำนวน เป็นผู้ได้รับเลือกให้เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ถ้ามีผู้ได้รับคะแนนเท่ากันในระดับใดอันเป็นเหตุให้มีผู้ได้รับเลือกเกินห้าคนหรือสามคนแล้วแต่กรณี ให้ประธานวุฒิสภาจับสลากว่า ผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือก

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๕๕ วรรคสองและวรรคสาม มาใช้บังคับ



สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

๑. ที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

มีผู้ให้ความเห็นว่า จำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งควรมี ๕ คนตามที่ได้เสนอในหัวข้อที่แล้วนั้น ควรจะมีที่มา ๓ ทาง คือ^๑

๑.๑ ศาลยุติธรรมและศาลปกครอง โดยจำนวนตุลาการซึ่งมีที่มาจากศาลยุติธรรมและศาลปกครองควรจะมีจำนวนเท่ากัน คือจากผู้ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาศาลฎีกาจำนวน ๒ คน และผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด ๒ คน และจะต้องกำหนดระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งในศาลฎีกาและศาลปกครองเพื่อป้องกันมิให้ศาลทั้งสองเป็นเพียง “ทางผ่าน” ไปสู่ศาลรัฐธรรมนูญ และทำให้มีประสบการณ์การพิจารณาพิพากษาคดีในศาลสูงสุดของแต่ละระบบศาลอย่างแท้จริง

๑.๒ ฝ่ายที่ใช้กฎหมายในภาคปฏิบัติที่ไม่ใช่ผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งควรมีจำนวน ๓ คน และมาจากเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งสำเร็จการศึกษาทางนิติศาสตร์และดำรงตำแหน่งทางบริหารในระดับสูง หรือเป็นอัยการหรือทนายความที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานไม่น้อยกว่าสิบห้าปีและมีผลงานเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป โดยบุคคลกลุ่มนี้จะมีภูมิหลังที่เกี่ยวข้องกับการใช้กฎหมายในทางปฏิบัติที่ไม่ใช่เป็นการพิจารณาพิพากษาคดีและจะทำให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสอดคล้องกับสภาพความเปลี่ยนแปลงของสังคม

๑.๓ จากฝ่ายวิชาการ โดยจะมาจากอาจารย์มหาวิทยาลัยที่เป็นผู้สอนวิชากฎหมาย โดยมีคุณสมบัติเป็นศาสตราจารย์ทางกฎหมายหรือเป็นผู้สอนวิชากฎหมายในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ โดยมีประสบการณ์ไม่น้อยกว่าสิบห้าปีและมีผลงานเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป โดยบุคคลกลุ่มนี้จะมีภูมิหลังในทางวิชาการ จะทำให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีรากฐานในทางวิชาการรองรับอย่างหนักแน่นมั่นคง

ทั้งนี้เนื่องจากเมื่อพิจารณามาตรา ๒๕๑ แล้ว ประเทศไทยกำหนดลักษณะตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยมุ่งคำนึงถึงประสบการณ์ในตำแหน่งเป็นหลัก ได้แก่ ความรู้ทางนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์ ซึ่งทำให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญยังมีปัญหาในการพิจารณาพิพากษาคดีรัฐธรรมนูญคามหลักการใช้และการตีความกฎหมายมหาชน เนื่องจากการกำหนดที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ยังมีได้คำนึงถึงความรู้ความเชี่ยวชาญในการวินิจฉัยชี้ขาดคดีรัฐธรรมนูญ ซึ่งต้องใช้นิติวิธีในทางรัฐธรรมนูญ

^๑ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, *อย่างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑*



ในรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาและที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดเป็นองค์กรคัดเลือกส่งรายชื่อผู้พิพากษาศาลฎีกาและตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ไปยังวุฒิสภา ซึ่งไม่เห็นด้วย เนื่องจากแนวทางการตีความกฎหมายโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้วางหลักว่าวุฒิสภาไม่มีอำนาจที่จะไม่ให้ความเห็นชอบต่อตัวบุคคลที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้คัดเลือกมาเพื่อถวายคำแนะนำให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (โดยเห็นว่าหลักการนี้ น่าจะใช้กับกรณีคัดเลือกตุลาการในศาลปกครองสูงสุดด้วย) เพราะวุฒิสภาเป็นองค์กรที่ต้องรับผิดชอบทางการเมือง ไม่มีอำนาจที่จะไม่ให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับตัวบุคคล แนวทางการตีความและการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญจึงหาความสมเหตุสมผลไม่ได้

๒ กระบวนการคัดเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ^๔

ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาและที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดเป็นองค์กรคัดเลือกส่งรายชื่อผู้พิพากษาศาลฎีกาและตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ไปยังวุฒิสภา ซึ่งผู้เขียนไม่เห็นด้วย เนื่องจากแนวทางการตีความกฎหมายโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้วางหลักว่า วุฒิสภาไม่มีอำนาจที่จะไม่ให้ความเห็นชอบต่อตัวบุคคลที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้คัดเลือกมาเพื่อถวายคำแนะนำให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (โดยเห็นว่า หลักการนี้ น่าจะใช้กับกรณีคัดเลือกตุลาการในศาลปกครองสูงสุดด้วย) เพราะวุฒิสภาเป็นองค์กรที่ต้องรับผิดชอบทางการเมือง ไม่มีอำนาจที่จะไม่ให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับตัวบุคคล แนวทางการตีความและการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญจึงหาความสมเหตุสมผลไม่ได้

นอกจากนี้กระบวนการคัดเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้มีการแยกองค์กรที่ทำหน้าที่สรรหาซึ่ง ได้แก่ คณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และองค์กรที่มีหน้าที่คัดเลือกคือวุฒิสภาแยกออกจากกัน โดยกำหนดให้ทั้งสององค์กรนี้มีการถ่วงดุลการใช้อำนาจหน้าที่ระหว่างกันนั้นมีรายละเอียดที่ยุ่งยากซับซ้อนเกินความจำเป็น ซึ่งยุ่งยากตั้งแต่การคัดเลือกกรรมการสรรหาฯแล้ว

จึงเห็นว่า “ควรเปลี่ยนแปลงมิให้วุฒิสภามีลักษณะเป็น “คราวยาง” ในกรณีการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มาจากศาลฎีกาและศาลปกครองสูงสุด และควรให้มีองค์กรที่เป็นผู้แทนของปวงชนมีอำนาจให้ความเห็นชอบรายชื่อของผู้ที่จะไปดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยมีการจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลดังกล่าวไว้ให้สาธารณชนทราบและปรับปรุงรายชื่อนั้นตลอดเวลา”

^๔ เรื่องเดียวกัน.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ท้ายที่สุดมีผู้เห็นว่าการกำหนดให้ตัวแทนพรรคการเมืองที่มีถึง ๔ คน จากกรรมการสรรหาเพียง ๑๓ คนนั้น นับว่ามีจำนวนค่อนข้างมาก และถ้าหากตัวแทนพรรคการเมืองเหล่านั้นจับมือบล็อกโหวต ในขั้นตอนลงคะแนนสรรหาจะทำให้การได้มาซึ่งคะแนนเสียง ๓ ใน ๔ เกิดขึ้นได้ยาก ฉะนั้น จึงควรปรับปรุงโดยตัดตัวแทนพรรคการเมืองออกจากการเป็นกรรมการเพื่อป้องกันมิให้เกิดลักษณะผูกขาดในการสรรหา และก่อให้เกิดความเป็นกลางและทำให้มหาชนเกิดความศรัทธาในกระบวนการสรรหา^๔

อย่างไรก็ตาม ยังมีผู้เสนอแก้ไขโดยให้คงตัวแทนจากฝ่ายการเมืองไว้ โดยกำหนดให้ตัวแทนพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาล และตัวแทนพรรคการเมืองฝ่ายค้านเลือกกันเอง ฝ่ายละสองคน โดยให้เหตุผลว่า พรรคการเมืองเป็นตัวแทนของประชาชน ซึ่งไม่ควรตัดหน้าที่ในการสรรหาองค์กรอิสระออกไป^๕

นอกจากนี้ยังมีผู้เสนอกระบวนการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมได้แก่

- ให้กรรมการสรรหาประกอบด้วยประธานศาลฎีกา คณบดีคณะนิติศาสตร์จากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สมาชิกสภาที่ปรึกษา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จัดทำบัญชีผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์เป็นจำนวน ๑๐ คน และ ๖ คนตามลำดับเพื่อให้วุฒิสภาเลือกผู้เชี่ยวชาญทั้งสองสาขาเหลืออย่างละกึ่งหนึ่ง^๖

- ตัดตัวแทนพรรคการเมืองออก^๗ และเพิ่มตัวแทนจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเข้าไปแทนอีกด้วย^๘

^๔ โกเมศ ขวัญเมือง, “การศึกษาผลการใช้บังคับรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ ภายหลังจากใช้บังคับครบ ๖ ปี,” หน้า ๘-๑๘. และดู “อดีต สสร.เสนอให้องค์กรอิสระร่วมเป็นกก.สรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://๒๐๓.๑๕๖.๑๗๒.๑๒๔/news/pagelist๒.php> (๑๑ มีนาคม ๒๕๕๘)

^๕ “พงษ์เทพ เผยความคืบหน้าแก้ไข รธน,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.stockwave.in.th/> (๖ มิถุนายน ๒๕๕๘)

^๖ ““เกม”ชิงแก้รัฐธรรมนูญ ละครฉากใหญ่.. “ใคร”ได้ประโยชน์..?” มติชนรายวัน, ๓ มิถุนายน ๒๕๕๘ หน้า ๑๑.

^๗ “เกาะกระแส : จับตาจิ้งหะกั้ว ส.ว.-ฝ่ายค้าน เกมแก้รัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.bangkokbiznews.com/๒๐๐๕/๐๖/๐๓/wo๑๗reg_๑๑๘๕๗.php?news_id=๑๑๘๕๗ (๓ มิถุนายน ๒๕๕๘)

^๘ จินวรณ์ บุญเกียรติ, [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.tna.mcot.net/> (๗ มิถุนายน ๒๕๕๘)
นอกจากนี้ ผู้เสนอยังเสนอโดยใช้หลักเกณฑ์เดียวกันในกรรมการสรรหาคณะกรรมการปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



- เสนอให้คณะองคมนตรีเป็นผู้เสนอผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ^{๑๑}

มาตรา ๒๖๒ ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา ๒๖๑ หรือร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาลงมติขึ้นตามมาตรา ๒๖๑ ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง

(๑) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

(๒) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

(๓) หากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้ส่งความเห็นเช่นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาทราบโดยไม่ชักช้า

ในระหว่างที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ให้นายกรัฐมนตรีระงับการดำเนินการเพื่อประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไว้จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

^{๑๑} “ “สนั่น” ถ้านแก้ รธน. มาตราเดียวแน่ทั่วทุกตาบ ๘๐ วัน-๘.๕. จบ ป.ตรี” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th>. (๒ มิถุนายน ๒๕๕๘)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น เป็นอันตกไป

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้แต่มิใช่กรณีตามวรรคสามให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้นเป็นอันตกไป และให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการตามมาตรา ๕๓ หรือมาตรา ๕๔ แล้วแต่กรณีต่อไป

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

จากมาตรา ๒๖๒ ควรมีการแก้ไข คือ ตัดอำนาจของประธานรัฐสภาออกไป หรือถ้าจะยังคงอยู่ก็จะต้องกำหนดไว้ให้ชัดเจนว่าภารกิจของประธานรัฐสภาในเรื่องดังกล่าวคืออะไร เนื่องจากอาจเกิดปัญหาที่ว่า ประธานรัฐสภามีดุลพินิจในการเสนอเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ เพียงใด เพราะไม่ปรากฏเหตุผลว่าทำไมรัฐธรรมนูญจึงบัญญัติให้การเสนอเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ต้องเสนอผ่านรัฐสภา การบัญญัติรัฐธรรมนูญในลักษณะดังกล่าวเป็นการที่สร้างปัญหาขึ้นโดยไม่จำเป็น เพราะต้องมาตีความว่าตกลงแล้วประธานรัฐสภาต้องส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ อันที่จริงแล้วบทบัญญัติในเรื่องนี้มีขึ้นเพื่อคุ้มครองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาที่เป็นฝ่ายข้างน้อย ซึ่งสมควรให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง ไม่สมควรให้ยื่นผ่านบุคคลอื่น เนื่องจากโครงสร้างของรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าวมีความผิดพลาด จึงสมควรให้มีการแก้ไขต่อไป หรือต้องตีความไปในทางแก้ไข คือ ต้องถือว่าโดยหลักแล้วประธานรัฐสภาต้องเสนอเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเสมอ ไม่มีดุลพินิจที่จะไม่ส่งเรื่องไป อย่างมากที่สุดอำนาจของประธานรัฐสภาก็มีเพียงการตรวจสอบ



ความถูกต้องเบื้องต้นในรูปแบบของคำร้อง เพราะมีฉะนั้นวัตถุประสงค์แท้ ๆ ของบทบัญญัติมาตรานี้ คือ การคุ้มครองสมาชิกฝ่ายข้างน้อยก็ไม่อาจบรรลุผลได้เลย”

Digital Object

มาตรา ๒๖๖ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

มาตรา ๒๖๖ ได้รับการออกแบบมาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรที่คุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญและได้รับการจัดรูปในลักษณะ “องค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ” วินิจฉัยชี้ขาดปัญหาความขัดแย้งทางรัฐธรรมนูญระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้นจึงเกิดปัญหาคาใจ ซึ่งสมควรมีการแก้ไขให้เหมาะสม ดังนี้

๑. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญว่ามีความหมายการพิเคราะห์ความมุ่งหมายของผู้ร่างรัฐธรรมนูญเพียงประการเดียวหรือจากตัวอักษร อาจจะไม่พอที่จะสรุปว่าคำว่า “ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ” ต้องหมายถึง “ความขัดแย้งทางรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ” จึงสมควรพิเคราะห์การตีความระบบ (Systematic interpretation) เพื่อให้การตีความสอดคล้องกับระบบกฎหมายของเรา ดังนั้น องค์กรต่าง ๆ จะส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ต่อเมื่อความขัดแย้งนั้นเป็นความขัดแย้งทางรัฐธรรมนูญเท่านั้น โดยสาเหตุที่ต้องตีความมาตรา ๒๖๖ ในลักษณะดังกล่าวมานี้ เพราะภารกิจและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญเอง

ดังนั้น “ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ” พึงตระหนักหรือพิเคราะห์ถึง “เนื้อหา” ของอำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วย อย่าพิจารณาในเชิง “องค์กร” เท่านั้น เพราะจะทำให้วินิจฉัยความหมายของบทบัญญัติมาตราดังกล่าวขัดแย้งกับระบบกฎหมายได้

นอกจากนี้ ในประเด็นปัญหาเรื่องของอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ยังมีการให้ความเห็นว่า อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันกำหนดไว้ไม่ชัดเจน ขอบเขตกว้างเกินไป

“ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “คำตอบสำหรับบทโต้แย้งทางวิชาการกรณีตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินกับการใช้และการตีความรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.pub-law.net/poblaw/view.asp?>



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



จึงควรมีการกำหนดความชัดเจนเกี่ยวกับเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาปัญหาอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญ”^{๒๖}

๒. จากมาตรา ๒๖๖ มีการระบุในมาตราดังกล่าวให้ “ประธานรัฐสภา” มีฐานะเป็นผู้ร้อง ซึ่งกล่าวกันว่า ถ้าหากมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ องค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ที่ต่างก็สามารถเสนอคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญได้อยู่แล้ว จะมีความจำเป็นใดอีกที่รัฐธรรมนูญต้องบทบัญญัติให้ “ประธานรัฐสภา” มีฐานะเป็นผู้เสนอคำร้อง อันที่จริงแล้วประธานรัฐสภาไม่ถือว่าเป็นผู้ร้องในความหมายของมาตรา ๒๖๖ เพราะผู้ร้องที่แท้จริงคือ “รัฐสภา” ดังนั้น จึงทำให้เกิดประเด็นว่า ถ้าเกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ น่าจะมีความหมายกว้างกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้ ทำให้เกิดความผิดพลาดของโครงสร้างของรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๖๖ ที่ไประบุตำแหน่งประธานรัฐสภาเอาไว้ ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขมาตราดังกล่าว คือ ตัดอำนาจของประธานรัฐสภาออกไป หรือถ้าจะยังคงอยู่ก็จะต้องกำหนดไว้ให้ชัดเจนว่าภารกิจของประธานรัฐสภาในเรื่องดังกล่าวคืออะไร”^{๒๗}

มาตรา ๒๖๕ วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นตามที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งต้องกระทำโดยมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง อย่างน้อยต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐาน เรื่องการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย การให้โอกาสคู่กรณีแสดงความเห็นของตนก่อนการวินิจฉัยคดี การให้สิทธิคู่กรณีขอตรวจดูเอกสารที่เกี่ยวข้องกับตน การเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และการให้เหตุผลประกอบคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญด้วย

สภาพปัญหาและข้อเสนอให้แก้ไข

๑. ประเด็นปัญหาเรื่องวิธีพิจารณาศาลรัฐธรรมนูญ”^{๒๘}

สมควรกำหนดให้วิธีพิจารณาศาลรัฐธรรมนูญในรูปของพระราชบัญญัติว่าด้วยวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากมาตรา ๒๖๕ มีปัญหาบางประการ โดยเฉพาะการกำหนดกฎเกณฑ์ที่โดยสภาพแล้วไม่อาจให้ตุลาการกำหนดขึ้นเองได้ เช่นกฎเกณฑ์ว่าด้วยการ

^{๒๖} สำนักงานคณะกรรมการอุมศึกษา, สำนักนิติการ. ประมวลข้อมูลที่ได้มีการศึกษาวิจัย ค้นคว้า ปัญหาการบังคับใช้และข้อเสนอแนะการแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ รวม ๕๓ ประเด็น. (๓๑ มีนาคม ๒๕๔๖)

^{๒๗} เรื่องเดียวกัน.

^{๒๘} วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “ศาลรัฐธรรมนูญกับปัญหาโครงสร้างและระบบวิธีพิจารณา,”



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



คัดค้านตุลาการ เนื่องจากตุลาการเป็นผู้มีส่วนได้เสียเอง อีกทั้งยังขาดหลักเกณฑ์บางประการ เช่น กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวเนื่องกับผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ หรืออำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ในการกำหนดวิธีการชั่วคราวในคดีบางประเภท และการที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญกำหนดให้การจัดทำข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญซึ่งต้องทำโดยมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญยังเป็นสาระ ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในทางปฏิบัติอีกด้วย เพราะเป็นการยากที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จะเห็นพ้องต้องกันทุกคนในทุกประเด็น โดยในปัจจุบันสามารถตกลงกันได้เพียง ๓๗ ข้อเท่านั้น ซึ่ง ขาดกฎเกณฑ์หลายประการที่จะทำให้การปฏิบัติงานของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เช่นกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการมีมติไม่รับความร้อง ความผูกพันของตุลาการในการวินิจฉัย ประเด็นต่าง ๆ แห่งคดี เป็นต้น

ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการนั่งพิจารณาคดีของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอีก ประการหนึ่งคือ กรณีเกี่ยวกับความผูกพันของตุลาการในการออกเสียงวินิจฉัยประเด็นต่าง ๆ แห่งคดี ซึ่งทำให้ในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญบางครั้งเป็นการวินิจฉัยในประเด็นที่แตกต่างกัน และไม่ ก่อให้เกิดการออกเสียงข้างมากในประเด็นหลักแห่งคดี อาทิ ในองค์คณะศาลรัฐธรรมนูญมีทั้งคำ วินิจฉัยในประเด็นหลักแห่งคดี และคำวินิจฉัยปฏิเสธรับพิจารณาประเด็นในคดีดังกล่าว เนื่องจาก ไม่อยู่ในเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ และในห้วงปีที่ผ่านมาศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถออกข้อ กำหนดในเนื้อหาการกำหนดประเด็นพิจารณาได้เลย จึงเห็นว่ามีคามจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้อง กำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องนี้ให้ชัดเจน

ปัญหาประการสุดท้ายในการนั่งพิจารณาได้แก่การกำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ทุกคนต้องทำคำวินิจฉัยส่วนตัว ซึ่งทำให้ขาดตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ต้องดูแลคำวินิจฉัย (กลาง) ของศาลรัฐธรรมนูญ และยังทำให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติโดยเฉพาะการเลือกเอาคำวินิจฉัย ส่วนตนของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางท่านมาสนับสนุนความเห็นของตน ทำให้สภาพการณ์ ดังกล่าวก่อให้เกิดความไร้เอกภาพในศาลรัฐธรรมนูญ จึงเสนอให้ควรรยกเลิกระบบการทำคำวินิจฉัย ส่วนตน และใช้ระบบตุลาการผู้รับผิดชอบสำนวนแทน โดยแต่ละคดีต้องมีตุลาการผู้รับผิดชอบ สำนวน โดยกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญ และในกรณี ที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ใดมีความเห็นแตกต่างจากมติวินิจฉัยชี้ขาดคดี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้นั้นอาจทำความเห็นแย้งแนบไว้กับคำวินิจฉัยกลางได้ ซึ่งจะทำให้สาธารณชนตลอดจนฝ่ายวิชาการ เห็นเหตุผลในการพิจารณาวินิจฉัยคดีรอบด้าน



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



๒. ประเด็นปัญหาการเสนอคดีศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน^{๑๕}

ผู้เขียนบทความนี้เห็นว่า การที่ศาลรัฐธรรมนูญจะสามารถพิจารณาวินิจฉัยได้นั้นจะต้องมีองค์กรที่มีสิทธิเสนอเรื่องให้เสียก่อน ซึ่งได้แก่ ศาล ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา ประธานรัฐสภา นายกรัฐมนตรี องค์กรตามรัฐธรรมนูญ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา มี “สมาชิกรัฐสภา” หรือไม่เพื่อให้สอดคล้องกับประธานรัฐสภา กรรมการบริหารพรรคการเมือง สมาชิกพรรคการเมือง อัยการสูงสุด คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งเป็นการเสนอโดยขึ้นอยู่กับดุลพินิจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญว่าเรื่องดังกล่าวสมควรนำเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาหรือวินิจฉัยหรือไม่ โดยความเห็นหรือ ข้อโต้แย้งของประชาชนก็ไม่อาจนำเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้แต่อย่างใด

^{๑๕} สมคิด เลิศไพฑูรย์, “การเมืองของพลเมือง : มิติที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๘.



เอกสารอ้างอิง

“ “เกม”ชิงแก้รัฐธรรมนูญ ละครฉากใหญ่.. “ใคร”ได้ประโยชน์..?” มติชนรายวัน. ๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ หน้า ๑๑.

Digital Object
National Assembly Library

“เกาะกระแส : จับตาจิ้งหะกั้ว ส.ว.-ฝ่ายค้าน เกมแก้รัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : [http : // www bangkokbiznews.com/๒๐๐๕/๐๖/๐๓/wo๑๗reg_๑๑๘๕๗.php?news_id=๑๑๘๕๗](http://www.bangkokbiznews.com/๒๐๐๕/๐๖/๐๓/wo๑๗reg_๑๑๘๕๗.php?news_id=๑๑๘๕๗) (๓ มิถุนายน ๒๕๕๕)

โกเมศ ขวัญเมือง, “การศึกษาผลการใช้บังคับรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ ภายหลังใช้บังคับครบ ๖ ปี,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ ในวาระครบ ๖ ปี รัฐธรรมนูญ.

“พงษ์เทพ เศษความคืบหน้าแก้ไข รธน,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.stockwave.in.th/> (๖ มิถุนายน ๒๕๕๕).

ชินวรรณ บุญเกียรติ, [ออนไลน์] แหล่งที่มา : [http : //www.tna.mcot.net/](http://www.tna.mcot.net/) (๗ มิถุนายน ๒๕๕๕).

วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “คำตอบสำหรับบทโต้แย้งทางวิชาการกรณีตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินกับการใช้และการตีความรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.pub-law.net/poblaw/view.asp? Publaw IDS = ๘๕> (๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕).

วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “ศาลรัฐธรรมนูญกับปัญหาโครงสร้างและระบบวิธีพิจารณา,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๕.

“ “สนั่น” ค้านแก้ รธน. มาตราเดียวแนะพ่วงกฏตาย ๘๐ วัน-ส.ส. จบ ป.ตรี” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : [http : // www . manager.co.th](http://www.manager.co.th). (๒ มิถุนายน ๒๕๕๕)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



สมคิด เลิศไพฑูรย์, “การเมืองของพลเมือง : มิติที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๘.

Digital Object
National Assembly Library

สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา, สำนักนิติการ. ประมวลข้อมูลที่ได้มีการศึกษาวิจัย ค้นคว้า ปัญหาการบังคับใช้และข้อเสนอแนะการแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ รวม ๕๓ ประเด็น. (๓๑ มีนาคม ๒๕๔๖)

“อดีต สสร.เสนอให้องค์กรอิสระร่วมเป็นกก.สรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://๒๐๓.๑๕๖.๑๗๒.๑๒๔/news/pagelist๒.php> (๑๑ มีนาคม ๑๕๔๘)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ

หมวด ๘ ศาล

Digital Object
National Assembly Library

ส่วนที่ ๔ ศาลปกครอง

การจัดตั้งศาลปกครองขึ้นนั้น ส่วนหนึ่งเป็นผลของรัฐธรรมนูญ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันที่กำหนดให้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นอีกศาลหนึ่งที่เรียกว่า ระบบศาลคู่ คือมีศาลยุติธรรม ซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีอาญา ที่เรียกว่า กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและอาญา และมีศาลปกครอง ซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ที่เรียกว่า กระบวนการยุติธรรมทางปกครอง (Administrative Justice)

ศาลปกครอง คือ องค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการเช่นเดียวกับศาลยุติธรรม แต่จะทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีที่เรียกว่า คดีปกครอง โดยศาลปกครองนั้นจะมีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดคดีพิพาทที่เกิดระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเอง ซึ่งข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามกฎหมาย ออกคำสั่งหรือการกระทำอื่นใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรหรือมีการกระทำละเมิดหรือต้องรับผิดชอบอื่นใดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย รวมทั้งคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรืออีกนัยหนึ่งอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง คือ การตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครอง ว่าได้ใช้อำนาจถูกต้องสอดคล้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่รัฐสภาได้ตราขึ้นหรือไม่

ในประเด็นการแก้ไขในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญในเรื่องศาลปกครองนั้น ได้มีการเสนอประเด็นแก้ไขดังนี้*

* สรุปความจาก อักษราทร จุฬารัตน, “มุมมองของประธานศาลปกครองสูงสุด ต่อสภาพปัญหาสำคัญที่ยังมีอยู่เกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจในบทบาท และภารกิจของศาลปกครองในช่วง ๓ ปีที่มีการจัดตั้งศาลปกครอง,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.admincourt.go.th/01-COURT/001-2Saranaru.pdf> (๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



มาตรา ๒๗๖ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้

มาตรา ๒๗๗ การแต่งตั้งและการให้ตุลาการในศาลปกครองพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติก่อน แล้วจึงนำความกราบบังคมทูล

ผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์และผู้ทรงคุณวุฒิในการบริหารราชการแผ่นดิน อาจได้รับแต่งตั้งให้เป็นตุลาการในศาลปกครองสูงสุดได้ การแต่งตั้งให้บุคคลดังกล่าวเป็นตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ให้แต่งตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนตุลาการในศาลปกครองสูงสุดทั้งหมด และต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติและ ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาก่อน แล้วจึงนำความกราบบังคมทูล

การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษตุลาการในศาลปกครอง ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๗๘ การแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครองให้ดำรงตำแหน่งประธานศาลปกครองสูงสุดนั้น เมื่อได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองและวุฒิสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป

มาตรา ๒๗๙ คณะกรรมการตุลาการศาลปกครองประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

(๑) ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นประธานกรรมการ

(๒) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเก้าคนซึ่งเป็นตุลาการในศาลปกครองและได้รับเลือกจากตุลาการในศาลปกครองด้วยตนเอง



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



(๓) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับเลือกจากวุฒิสภาสองคน และจากคณะรัฐมนตรีอีก
หนึ่งคน

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และ วิธีการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้เป็นไปตามที่
กฎหมายบัญญัติ

Digital Object
National Assembly Library

มาตรา ๒๘๐ ศาลปกครองมีหน่วยธุรการของศาลปกครองที่เป็นอิสระ โดยมีเลขาธิการ
สำนักงานศาลปกครองเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานศาลปกครองสูงสุด

การแต่งตั้งเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการ
ตุลาการศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติ

สำนักงานศาลปกครองมีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการ
ดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

มีการเสนอให้ยุบศาลปกครอง และให้เป็นแผนกหนึ่งในศาลยุติธรรม เนื่องจากไม่มี
ประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาคาความเดือดร้อนประชาชน การทำงาน โดยไม่มีความพร้อม และ
ไม่ประสานกระบวนการยุติธรรม ไม่คุ้มกับงบประมาณ^๒

^๒ “ส.ว. เสนอแก้ รธน. ยุบ “ศาลปกครอง” รวมศาลยุติธรรม-เหตุไร้ประสิทธิภาพ,” มติชนรายวัน.
๑๐ มีนาคม ๒๕๔๘ หน้า ๑๐ .



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



เอกสารอ้างอิง

“ส.ว. เสนอแก้ รธน. ยุบ “ศาลปกครอง” รวมศาลยุติธรรม-เหตุไร้ประสิทธิภาพ,” มติชนรายวัน. ๑๐
มีนาคม ๒๕๔๘ หน้า ๑๐

Digital Object
National Assembly Library

อัครราชทูต จุฬารัตน, “มุมมองของประธานศาลปกครองสูงสุด ต่อสภาพปัญหาสำคัญที่ยังมีอยู่ เกี่ยว
กับความรู้ความเข้าใจในบทบาท และภารกิจของศาลปกครองในช่วง ๓ ปีที่มีการ
จัดตั้งศาลปกครอง,”[ออนไลน์] แหล่งที่มา : [http://www.admincourt.go.th/01-
COURT/001-2Saranaru.pdf](http://www.admincourt.go.th/01-COURT/001-2Saranaru.pdf) (๑ พฤษภาคม ๒๕๔๕).



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ

หมวด ๘ การปกครองส่วนท้องถิ่น

Digital Object
National Assembly Library

ได้มีการเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในหมวด ๘ การปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน ๒ ประเด็น ดังนี้

๑. การถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (มาตรา ๒๘๖)
๒. การเข้าชื่อร้องขอให้สภาท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่น (มาตรา ๒๘๗)

มาตรา ๒๘๖ ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การลงคะแนนเสียงตามวรรคหนึ่งต้องมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาลงคะแนน ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

มีผู้ให้ความเห็นว่า มาตรา ๒๘๖ ที่กำหนดจำนวนคะแนนเสียง ๓ ใน ๔ ของจำนวนผู้มาลงคะแนนเสียง และจำนวนผู้มาลงคะแนนเสียงจะต้องมีจำนวน ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงทั้งหมดในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จึงจะมีผลถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ ผู้บริหารท้องถิ่นนั้น เป็นอุปสรรคของประชาชนในการคุ้มครองสิทธิของตน^{*}

ในอดีตรอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมักจะมีสาเหตุจากรัฐเป็นผู้ดำเนินการ ผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ว่าราชการจังหวัด โดยที่บุคคลทั้งสองทำหน้าที่ในการ “กำกับดูแล” องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแทนประชาชน แต่ในปัจจุบันตามบทบัญญัติของ

^{*} สมคิด เลิศไพฑูรย์, “การเมืองของพลเมือง : นิตินี้จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๘.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๖ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียง
ถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดกติกาการมีส่วนร่วมของ
ประชาชนในการใช้สิทธิในการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ได้ ซึ่งถือเป็น
นิติใหม่ในการคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ยังเป็นเครื่องมือสำคัญที่
ทำให้ประชาชนสามารถที่จะตรวจสอบการทำงานและเป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานของ
ตัวแทนที่เขาเลือกเข้าไปทำหน้าที่ในอีกวิถีทางที่สามารถมีผลในทางปฏิบัติจริงได้^๓

การที่รัฐธรรมนูญมาตรา ๒๘๖ กำหนดว่าการจะถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ
ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องมีผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียง
ทั้งหมดในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นและมีคะแนนเสียงจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของ
ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง จึงจะทำให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจาก
ตำแหน่งได้ การกำหนดไว้ ๒ เดือนข้างกล่าว เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ยาก เพราะต้องมีผู้มาใช้สิทธิ
เกินกึ่งหนึ่งและคะแนนเสียงถอดถอนต้องไม่น้อยกว่า ๓/๔ ซึ่งในทางปฏิบัติกระบวนการดังกล่าว
เกิดขึ้นได้ยาก โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ไม่ว่าจะเป็นกรุงเทพมหานครหรือ
เมืองพัทยา^๔

ดังนั้น ควรที่จะต้องมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยอาจพิจารณาถึงสัดส่วนของจำนวนผู้มี
สิทธิเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง มิฉะนั้นหากประชาชนขาดความสนใจไม่มา
ลงคะแนนเกินกึ่งหนึ่งกระบวนการดังกล่าวไม่มีทางเกิดขึ้นได้เลย^๕ อย่างไรก็ตามมีผู้เสนอให้
เปลี่ยนแปลงสัดส่วนการเข้าชื่อถอดถอนจากสามในสี่เหลือหนึ่งในสาม^๕

สำหรับการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในประเทศสหรัฐ
อเมริกานั้น ในการเข้าชื่อกันเพื่อถอดถอนจะต้องมีราษฎรมีสหสิทธิเลือกตั้งซึ่งได้ขึ้นทะเบียนถูกต้อง
ตามกฎหมายในท้องถิ่นนั้น ๆ เข้าชื่อเสนอชื่อเรียกชื่อจำนวนราว ๑๐ – ๒๐ % หรือ ๒๕%

^๓ สถาบันพระปกเกล้า, การเมืองและการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท
ธรรมดาเพรส จำกัด,) หน้า ๓๑ - ๓๔.

^๔ ศิริรัตน์ จุ่มฉวี, มาตรการทางกฎหมายในการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๘๖, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหา
บัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๒) หน้า ๑๒๓.

^๕ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๖๒.

^๕ “ดันแก้รธน.เปิดช่องซักฟอกนายกฯ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.dailynews.co.th>.
(๒๓ กันยายน ๒๕๔๘).



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



(สุดแล้วแต่รัฐธรรมนูญหรือกฎบัตรในท้องถิ่นกำหนด) โดยมากจะใช้ ๒๕% ของคะแนนเสียงทั้งหมดในการเลือกตั้งที่ผ่านมารั้งสุดท้ายสำหรับตำแหน่งที่ผู้ดำรงได้รับเลือกเข้ามา ส่วนผลของการลงคะแนน ถ้าเสียงส่วนใหญ่ลงคะแนนไม่เห็นด้วยในการถอดถอน ผู้นั้นก็จะดำรงตำแหน่งต่อไป แต่ถ้าเสียงส่วนใหญ่ลงคะแนนว่าเห็นด้วย ผู้นั้นก็จะถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง

มาตรา ๒๘๗ ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องจัดทำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเสนอมาด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อรวมทั้งการตรวจสอบ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

ข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นกฎหมายที่ให้โอกาสแก่ประชาชนได้ใช้อำนาจกำหนดคคกคกคกเพื่อการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นและเป็นเครื่องมือพิทักษ์สิทธิและผลประโยชน์ของชุมชน การเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นเดิมอำนาจในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นของสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นเท่านั้น ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๗ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งอาจเป็นเพราะเจตนารมณ์ของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหลักการประการหนึ่ง คือ การขยายโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจสาธารณะให้ประชาชนทุกคนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเสนอความต้องการและแนวทางการแก้ไขปัญหาท้องถิ่นของตนได้ ซึ่งถือเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น และนับเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่อาจจะนำไปสู่การปฏิรูปกระบวนการนิติบัญญัติในอนาคตต่อไป^๑

อย่างไรก็ตาม การเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ตามมาตรา ๒๘๗ ถึงแม้จะให้ประชาชนมีสิทธิเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ แต่จำนวนในการเข้าชื่อมากเกินไปจนแทบจะเป็นไปไม่ได้ที่จะทำให้ประชาชนมีโอกาสในการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นของท้องถิ่นตนเองได้

^๑ ตรีรัตน์ จุ้ยมณี. อ่างแล้ว เจริญรทที่ ๓, หน้า ๘๐ - ๘๑.

^๒ สถาบันพระปกเกล้า. การเมืองและการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : บริษัทธรรมคาเพชร จำกัด, หน้า ๓๔ - ๓๗.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ดังนั้น จึงมีผู้เห็นว่า เงื่อนไขที่กำหนดจำนวนราษฎรเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยจะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นเงื่อนไขที่ยากที่ประชาชนจะสามารถเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ จึงควรลดจำนวนในการเข้าชื่อให้น้อยลงซึ่งจำนวนจะเป็นเท่าใด เป็นประเด็นที่จะต้องพิจารณากันต่อไป แต่โดยทั่วไป การเสนอร่างกฎหมายระดับท้องถิ่นในประเทศต่าง ๆ จะใช้เสียงในการเข้าชื่อตั้งแต่หนึ่งในห้าของผู้มีสิทธิเลือกตั้งจนถึงหนึ่งในสิบของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง^๔

^๔ ศรีรัตน์ จุ่มมณี. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๓, หน้า ๖๑.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



เอกสารอ้างอิง

“คั่นแก้วชน.เปิดช่องซัฟฟอกนายกฯ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.dailynews.co.th>. (๒๓ กันยายน ๒๕๕๘).

Digital Object
National Assembly Library

ตรีรัตน์ จุ้ยมณี. มาตรการทางกฎหมายในการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๖. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๒).

สถาบันพระปกเกล้า. การเมืองและการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ชรรมคาเพรส จำกัด.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. “การเมืองของพลเมือง : มิติที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๘.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ

หมวด ๑๐ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

Digital Object
National Assembly Library

ส่วนที่ ๑ การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติถึงกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งมีลักษณะแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาเป็นอันมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสร้างระบบตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่มีความครอบคลุมและครบถ้วนขึ้น ด้วยการจัดตั้งองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านไว้อย่างครอบคลุมถึงทุกลักษณะของการใช้อำนาจ โดยมีการปรับปรุงและจัดตั้งองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านขึ้นมาตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในการใช้อำนาจรัฐ คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยมีการกำหนดให้มีการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก่อนและหลังเข้าสู่ตำแหน่ง

จากการใช้รัฐธรรมนูญที่ผ่านมาได้มีผู้ขอเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญในหมวด ๑๐ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ในส่วนที่ ๑ การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และส่วนที่ ๓ การถอดถอนจากตำแหน่ง ดังนี้

มาตรา ๒๕๑ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง

- (๑) นายกรัฐมนตรี
- (๒) รัฐมนตรี
- (๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๔) สมาชิกวุฒิสภา
- (๕) ข้าราชการการเมืองอื่น
- (๖) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นเฉพาะตามที่กฎหมายบัญญัติ

บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมืออยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ในรอบปีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย

Digital Object
National Assembly Library

สภาพปัญหาและข้อเสนอให้แก้ไข

๑) เพื่อความโปร่งใสและคัดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ควรขยายการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินฯให้ครอบคลุมถึงข้าราชการประจำ และผู้ช่วยรัฐมนตรี *

๒) การแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งในบางตำแหน่ง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น และควรให้ครอบคลุมถึงผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงอื่น ๆ ตามมาตรา ๓๕ ของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ได้แก่ ตำแหน่งประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น ตามมาตรา ๒๕๑ (๖) ของรัฐธรรมนูญ ประกอบมาตรา ๔ วรรคสอง (๕) และผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ ตามมาตรา ๓๕ ของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เห็นควรให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับผิดชอบในการตรวจสอบและวินิจฉัยชี้ขาดไปโดยไม่ต้องเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด เพื่อลดภาระของศาลรัฐธรรมนูญ ๒

นอกจากนี้ การที่มีผู้เสนอว่าการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้สมัครรับเลือกตั้งมาตรา ๒๕๑ ยังไม่ครอบคลุมไปถึงการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาแต่อย่างใดนั้น รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ ข้อบกพร่องและแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ๓ เห็นว่าคงไม่ควรมีการเพิ่มบทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวแต่อย่างใด

* มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์. สรุปลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อค้นพบเพื่อนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ (๒๕๔๕)

๒ โคมศ ขวัญเมือง. “การศึกษาผลการใช้บังคับรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ ภายหลังใช้บังคับครบ ๖ ปี,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ ในวาระครบ ๖ ปี รัฐธรรมนูญ. หน้า๘-๑๘.

๓ สมคิด เลิศไพฑูรย์ และมรุต วันทนากร. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ข้อบกพร่องและแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน. กรุงเทพมหานคร : สถาบันสัญญาธรรมศักดิ์เพื่อประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๘ หน้า ๒๐๖.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



เนื่องจากการกำหนดให้มีบทบัญญัติว่าด้วยส่วนได้เสียของนักการเมืองในระหว่างดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นเรื่องยากที่จะเขียนรัฐธรรมนูญเพื่อป้องกันการมีส่วนได้เสียหรือผลประโยชน์ทับซ้อนลักษณะดังกล่าว และต้องใช้ความละเอียดรอบคอบในการเขียนเป็นอย่างมาก เพราะอาจกระทบสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่ควรมีบทบัญญัติห้ามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (หมายความว่าเฉพาะรัฐมนตรี) คัดสินใจดำเนินการใดๆ หากมีส่วนเกี่ยวข้องหรือส่วนได้เสียกับการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของตนระหว่างที่ตนดำรงตำแหน่งนั้นอยู่ทั้งในทางตรงและทางอ้อม และให้โอนอำนาจการตัดสินใจนั้นไปยังคณะรัฐมนตรี เพื่อให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ตัดสินใจในการนั้นๆ แทน

มาตรา ๒๕๓ เมื่อได้รับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบแล้ว ให้ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมอบหมาย ลงลายมือชื่อกำกับไว้ในบัญชีทุกหน้า

บัญชีและเอกสารประกอบตามวรรคหนึ่งของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีให้เปิดเผยให้สาธารณชนทราบ โดยเร็วแต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดยื่นบัญชีดังกล่าว บัญชีของผู้ดำรงตำแหน่งอื่นห้ามมิให้เปิดเผยแก่ผู้ใด เว้นแต่การเปิดเผยดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาพิพากษาคดีหรือการวินิจฉัยชี้ขาด และได้รับการร้องขอจากศาลหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ให้ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจัดการให้มีการประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวโดยเร็ว

สภาพปัญหาและข้อเสนอให้แก้ไข

๑. การตรวจบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ โดยกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวโดยเร็ว แต่กฎหมายกำหนดห้ามมิให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเปิดเผยบัญชีดังกล่าวให้แก่ผู้ใด ดังนั้น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ทุจริตแห่งชาติจึงต้องใช้เวลาในการตรวจสอบ เพราะต้องดำเนินการตรวจสอบข้อมูลดังกล่าวเอง ไม่สามารถให้บุคคลอื่นจ้างบริษัทหรือที่ปรึกษามาช่วยจัดการข้อมูลได้^๕

๒. การตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นที่มีใ้ช่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ ดังนั้น ควรแก้ไข มาตรา ๒๕๓ กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น นอกเหนือไปจากนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเปิดเผยบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สิน^๖

๓. เมื่อคดีขึ้นสู่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไม่ควรให้อัยการหรือเจ้าเลขาอัยการกรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นพยาน เนื่องจากมาตรา ๒๕๓ บัญญัติห้ามคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเปิดเผยบัญชีและเอกสารประกอบแก่ผู้ใด เว้นแต่การเปิดเผยจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาคดีหรือการวินิจฉัยชี้ขาดและได้รับการร้องขอจากศาล หรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ดังนั้น การแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อจำกัดอำนาจคณะกรรมการป้องกันการทุจริตแห่งชาติ ให้มีการตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเท่านั้น ส่วนการตรวจสอบข้าราชการประจำ อาจใช้วิธีตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่คล้ายคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรืออาจใช้วิธีแบ่งองค์คณะของกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติก็ได้^๗

๔. เอกสารประกอบของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง ให้เปิดเผยให้สาธารณชนทราบโดยเร็ว ควรกำหนดให้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สามารถเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของทุกตำแหน่งที่ต้องยื่นต่อ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ หรือหากจะกำหนดให้ไม่มีการเปิดเผยควรจะกำหนดให้ "ไม่ต้องเปิดเผยทุกตำแหน่ง"

^๕ นवलน้อย ตีร์รัตน์ และคณะ. "รายงานการวิจัย "การตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ," ใน ชุดโครงการวิจัยการติดตามและประเมินผลบังคับใช้รัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๖. หน้า ๘๑ - ๘๓.

^๖ สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ. รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : สกว., ๒๕๔๖. หน้า ๓-๔ และ ๒๖๓-๒๖๔

^๗ นवलน้อย ตีร์รัตน์ และคณะ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๔.

^๘ เรื่องเดียวกัน.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



เอกสารอ้างอิง

โกเมศ ขวัญเมือง, “การศึกษาผลการใช้บังคับรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ ภายหลังจากใช้บังคับครบ ๖ ปี,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ ในวาระครบ ๖ ปี รัฐธรรมนูญ.

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต, “สรุปผลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อค้นพบเพื่อนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐,” (กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕).

นวนน้อย ศรีรัตน์ และคณะ, รายงานการวิจัย “การตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ”, ชุดโครงการวิจัยการติดตามและประเมินผลบังคับใช้รัฐธรรมนูญ. สถาบันพระปกเกล้า, มีนาคม ๒๕๕๖.

สมคิด เลิศไพฑูรย์ และมรุต วันทนากร, รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ ข้อบกพร่องและแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน. กรุงเทพมหานคร, สถาบันสัญญาธรรมศักดิ์เพื่อประชาธิปไตย, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๘.

สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ, “รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ,” กรุงเทพฯ : สกว., ๒๕๕๖.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ

หมวด ๑๐ การตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ

Digital Object
National Assembly Library

ส่วนที่ ๒ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดองค์กรอิสระขึ้นรวม ๘ องค์กร หนึ่งในจำนวนนั้นได้มีองค์กรหนึ่งที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เรียกว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหน่วยธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น อำนาจหน้าที่หลักของคณะกรรมการฯ คือ การตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของ ทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

มาตรา ๒๕๗ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกแปดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา

กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องเป็นผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕๖

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

ในมาตรา ๒๕๗ นี้มีข้อเสนอแก้ไขหลายแนวทางได้แก่

๑. ในแนวทางแรกนี้มีการเสนอให้ตัดตัวแทนพรรคการเมืองออก* แต่มีการเพิ่มคณะบุคคลอื่นเข้ามาแทน โดยมีผู้เสนอคณะบุคคลอื่นที่แตกต่างกันได้แก่

* อติศ สสร.เสนอให้องค์กรอิสระร่วมเป็น กก.สรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ," [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://๒๐๓.๑๕๖.๑๗๒.๑๒๔/news/pagelist๒.php> (๑๑ มีนาคม ๒๕๕๘)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



๑.๑ เพิ่มตัวแทนจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเข้าไปแทน^๒

๑.๒ เสนอเพิ่มตัวแทนองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญจำนวน ๔ คนคือ ประธานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเพิ่มตัวแทนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๒ คน ได้แก่ ประธานรัฐสภา และผู้นำฝ่ายค้าน^๓

๒. ในแนวทางที่สองนี้เป็นเสนอขอให้คงพรรคการเมืองไว้ โดยมีผู้เสนอแนวทางแก้ไขที่แตกต่างกันได้แก่

๒.๑ แก้ไขในพรรคสามให้แก้ไขจำนวนผู้แทนพรรคการเมืองที่กำหนดให้เลือกกันเอง และเหลือห้าคนนั้น ให้เป็นเหลือไม่เกินห้าคน เนื่องจากเป็นการป้องกันปัญหาจำนวนพรรคการเมืองเหลือน้อยกว่าที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย^๔

๒.๒ ให้คงตัวแทนจากฝ่ายการเมืองไว้ โดยกำหนดให้ผู้แทนพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลและผู้แทนพรรคการเมืองฝ่ายค้านเลือกกันเอง ฝ่ายละสองคน โดยให้เหตุผลว่า พรรคการเมืองเป็นตัวแทนของประชาชน ซึ่งไม่ควรตัดหน้าที่ในการสรรหาองค์กรอิสระออกไป

นอกจากนี้ ยังมีผู้เสนอให้ตัวแทนจากฝ่ายการเมืองประกอบด้วย ผู้นำฝ่ายข้างมากที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคร่วมรัฐบาล และผู้นำฝ่ายค้านและกลุ่มบุคคลที่เหลือนั้น ได้แก่ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครอง ประธานศาลฎีกา อธิการบดีจากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และประธานองค์กรอิสระทั้ง 3 ได้แก่ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

^๒ ชินวรณ์ บุญเกียรติ, [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.tna.mcot.net/> (๗ มิถุนายน ๒๕๕๘) นพ. จ + น ผู้เสนอยังเสนอโดยใช้หลักเกณฑ์เดียวกันในกรรมการสรรหา คณะกรรมการปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย

^๓ “เกม”ชิงแก้รัฐธรรมนูญ ละครม.ากใหญ่. “ใคร”ได้ประโยชน์..?,” นิตยสารรายวัน, ๓ มิถุนายน ๒๕๕๘ หน้า ๑๑.

^๔ สุวรรณี กมลเวช “ขอแก้ไขรัฐธรรมนูญเพียงสองเรื่องก็พอ.” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.siam-rs.com/th> (๑๘ มีนาคม ๒๕๕๘)

^๕ “พงษ์เทพ เผยความลับหน้าแก้ไข รธน.” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.stockwave.in.th/> (๖ มิถุนายน ๒๕๕๘)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภา^๖ และยังมีผู้เสนอให้รวมไปถึง
ประธานคณะกรรมการการเลือกตั้งด้วย^๗

๓. เสนอแก้กรรมการสรรหา โดยให้มีสามส่วน ส่วนละเจ็ดคน รวมเป็นยี่สิบเอ็ดคน
โดยส่วนแรกจะมาจากองค์การตุลาการ ส่วนที่สองมาจากอธิการบดีของสถาบันการศึกษาของรัฐ
และส่วนที่สามมาจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ^๘

มาตรา ๓๐๐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา มี
จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภามีสิทธิเข้าชื่อร้อง
ขอต่อศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่ากรรมการป้องกันและปราบปราม
การทุจริตแห่งชาติผู้ใดรั่วรอยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อ
ตำแหน่งหน้าที่ราชการ

คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว
กระทำการตามวรรคหนึ่งเป็นข้อๆ ให้ชัดเจน และให้ยื่นต่อประธานวุฒิสภา เมื่อประธานวุฒิสภาได้
รับคำร้องแล้วให้ส่งคำร้องดังกล่าวไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อ
พิจารณาพิพากษา

กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ถูกกล่าวหา จะปฏิบัติหน้าที่ใน
ระหว่างนั้นมิได้จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
ให้ยกคำร้องดังกล่าว

สภาพปัญหาและข้อเสนอให้แก้ไข

๑. มีการเสนอให้เพิ่มบทบัญญัติให้ชัดเจนในกรณีที่กรรมการป้องกันและปราบปราม
การทุจริตแห่งชาติถูกกล่าวหา เนื่องจากไม่มีผู้กระทำการแทนคณะกรรมการฯ และส่งผลให้คน
จำนวนมากหันเหไปไม่ต้องรับโทษด้วยเหตุอายุความ^๙

^๖ “กรม. มิมติแก้ไขรัฐธรรมนูญประเด็นเดียว,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา :
<http://www.stockwave.in.th/> (๗ มิถุนายน ๒๕๕๘).
^๗ “วิษณุ แดงผลการแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.stockwave.in.th/>
(๗ มิถุนายน ๒๕๕๘).
^๘ ““เกม”ชิงแก้รัฐธรรมนูญ ละครฉากใหญ่.. “ใคร”ได้ประโยชน์..?” มติชนรายวัน, ๓ มิถุนายน
๒๕๕๘ หน้า ๑๑.



๒. ความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ด้วยตนเองจากการศึกษาพบว่าควรมีบทบัญญัติเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความชัดเจน ควรให้เพิ่มเติมบทบัญญัติไว้ในวรรคท้ายของ ม. ๓๐๑ ว่า “การทำหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้หมายรวมถึงคณะกรรมการฯ อื่นใดที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้มอบอำนาจให้ทำหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใดเป็นการเฉพาะแทนคณะกรรมการฯ ได้ ทั้งนี้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด”

๓. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่มีหน้าที่ได้สวนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดในทุกรณี ทำให้เกิดคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไม่ออกดำเนินการได้สวนได้ทันจึงมีคดีค้างการพิจารณาจำนวนมาก จึงควรให้คณะกรรมการฯ มีหน้าที่ได้สวนเฉพาะกรณีนักการเมือง ข้าราชการระดับสูงถูกต้องเรียนว่ากระทำผิด ส่วนข้าราชการอื่นควรกำหนดให้หน่วยงานที่ผู้ถูกร้องสังกัดเป็นผู้ได้สวนเบื้องต้นก่อนแล้วเสนอ คณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง”

^๕ ยูวรัตน์ กมลเวชช. “ถึงเวลาแก้ไขรัฐธรรมนูญหรือยัง,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา :

<http://www.siamrath.co.th> (๑๘ มีนาคม ๒๕๕๘)

^{๖๖} สมคิด เลิศไพฑูรย์ และมรุต วันทนากร. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ข้อบกพร่องและแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน. กรุงเทพมหานคร : สถาบันสัญญาธรรมศักดิ์เพื่อประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๘ หน้า ๒๐๖.

^{๖๗} นवलน้อย ศรีรัตน์ และคณะ. “รายงานการวิจัย “การตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ,” ใน ชุดโครงการวิจัยการติดตามและประเมินผลบังคับใช้รัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๖. หน้า ๘๐- ๘๑.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



เอกสารอ้างอิง

“เกม”ชิงแก้รัฐธรรมนูญ ละครฉากใหญ่.. “ใคร”ได้ประโยชน์..?, มติชนรายวัน. ๓ มิถุนายน ๒๕๕๖ หน้า ๑๑.

Digital Object
National Assembly Library

“กรม. มีมติแก้ไขรัฐธรรมนูญประเด็นเดียว,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.stockwave.in.th/> (๓ มิถุนายน ๒๕๕๘).

ชินวรณ์ บุญยเกียรติ, [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.tna.mcot.net/> (๓ มิถุนายน ๒๕๕๘).

“พงษ์เทพ เผยความคืบหน้าแก้ไข รธน,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.stockwave.in.th/> (๖ มิถุนายน ๒๕๕๘).

นวนน้อย ศรีรัตน์ และคณะ. “รายงานการวิจัย “การตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ,” ใน ชุดโครงการวิจัยการติดตามและประเมินผลบังคับใช้รัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๖. หน้า ๘๐- ๘๑.

สุวรรณ กมลเวช. “ขอแก้ไขรัฐธรรมนูญเพียงสองเรื่องก็พอ.” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.siamrath.co.th> (๑๘ มีนาคม ๒๕๕๘).

สุวรรณ กมลเวช. “ถึงเวลาแก้ไขรัฐธรรมนูญหรือยัง,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.siamrath.co.th> (๑๘ มีนาคม ๒๕๕๘).

“วิษณุ แถลงผลการแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.stockwave.in.th/> (๓ มิถุนายน ๒๕๕๘).

สมคิด เลิศไพฑูรย์ และมรุต วันทนากร. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ข้อบกพร่องและแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน. กรุงเทพมหานคร : สถาบันสัญญาธรรมศักดิ์เพื่อประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๘



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



อดิศ สสร.เสนอให้องค์กรอิสระร่วมเป็นกก.สรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ." [ออนไลน์]
แหล่งที่มา : <http://๒๐๓.๑๕๖.๑๗๒.๑๒๔/news/pagelist๒.php> (๑๑ มีนาคม
๒๕๕๘)

Digital Object
National Assembly Library



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ

หมวด ๑๐ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ Digital Object
National Assembly Library

ส่วนที่ ๓ การถอดถอนจากตำแหน่ง

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้เสนอการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ซึ่งยึดหลักพื้นฐานที่ว่า ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย จึงสามารถเฝ้าดู ตรวจสอบ ควบคุม และแทรกแซงการทำหน้าที่ของตัวแทนประชาชนได้เสมอ โดยสามารถมีส่วนร่วมทางการเมือง หลายลักษณะ การเรียกคืนอำนาจโดยการถอดถอนจากตำแหน่ง เป็นหนึ่งในวิธีการควบคุมการใช้ อำนาจของผู้แทนของประชาชน ในกรณีที่ผู้แทนใช้อำนาจโดยมิชอบและ โดยทุจริต หรือเพื่อ ประโยชน์ส่วนตัวเป็นหลัก

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยการถอดถอนออกจากตำแหน่งได้บัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญตั้งแต่มาตรา ๓๐๓ ถึงมาตรา ๓๐๗ และได้มีการเสนอแก้ไขดังต่อไปนี้

มาตรา ๓๐๓ ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด หรืออัยการ สูงสุดผู้ใดมีพฤติการณ์ร้ายชัดปดิส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อ บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายวุฒิสภามีอำนาจถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้

บทบัญญัติวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ด้วยคือ

(๑) กรรมการการเลือกตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

(๒) ผู้พิพากษาหรือตุลาการพนักงานอัยการหรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

ทั้งนี้ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

๑. การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง สมาชิก สภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธาน



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ศาลปกครองสูงสุด ที่รื้อรอยศึคปคคิ ส่อไปในทางทุงจริตต่อหน้าที โดยให้คณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุงจริตแห่งชาติ เป็นผู้ไค่สวนและส่งเรื่องให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอน พร้อมทั้งส่งเรื่องให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณา แต่มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดบุคคลที่อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาไว้ คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้าราชการการเมือง และกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุงจริตแห่งชาติ จึงเกิดปัญหาว่าหากมีคดีซึ่งบุคคลตาม มาตรา ๓๐๓ แห่งรัฐธรรมนูญ แต่ไม่ใช่บุคคลตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกระทำการทุงจริต ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาจะรับเรื่องไว้พิจารณาหรือไม่

๒. ปัญหากรณีการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง คือ เหตุของการยื่นถอดถอนที่ใช้คำว่า ‘ส่อว่า’ มีความหมายและขอบเขตการใช้แค่ไหน เพียงไร จึงควรแก้ไข มาตรา ๓๐๓ ในเรื่องฐานะการกระทำที่อาจนำไปสู่การถอดถอนออกจากตำแหน่ง ซึ่งมาตรา ๓๐๓ ได้ใช้ถ้อยคำว่า ‘ส่อว่ากระทำผิด’ หรือ ‘ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย’ ซึ่งยังคงมีปัญหาในการวินิจฉัยพฤติการณ์ที่จะเข้าข่ายเป็นการกระทำที่อาจถูกถอดถอนได้ดังที่ปรากฏเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งเพื่อความชัดเจนและใช้อ้างอิงเป็นกรอบการดำเนินการทั้งในส่วนคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุงจริตแห่งชาติ และเป็นเกณฑ์สำหรับบุคคลผู้ยื่นข้อร้องเรียนที่จะถูกถอดถอนได้อาจจะมีความจำเป็นต้องกำหนดระดับพฤติการณ์ที่จะถือว่าเข้าข่าย ‘ส่อว่า’^๑

มาตรา ๓๐๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนบุคคล

^๑ นवलน้อย ตริรัตน์ และคณะ. “รายงานการวิจัย “การตรวจสอบการทุงจริตของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ.” ใน ชุดโครงการวิจัยการติดตามและประเมินผลบังคับใช้รัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๖. หน้า ๗๖

^๒ รพล นิติไกรพจน์ และคณะ. รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุงจริตแห่งชาติ กับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : สกว. ๒๕๔๖. หน้า ๓-๔ และ ๒๖๓-๒๖๔.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ตามมาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งได้ คำร้องขอดังกล่าวต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อ ๆ ให้ชัดเจน

สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๓ ให้ถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งได้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

สภาพปัญหาและข้อเสนอแก้ไข

๑. เสนอให้ลดจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภาของถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้น้อยกว่าห้าหมื่นชื่อ^๓ และในกรณีที่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านมีจำนวนเสียงที่ขอเปิดอภิปรายไม่มากพอ ก็จะต้องมีการวางมาตรการให้มีความเหมาะสม และไม่ยากจนเกินไป

๒. เสนอให้มีหลักเกณฑ์การตรวจสอบเอกชนที่กระทำผิดร่วมกับนักรการเมือง^๔

๓. เสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้มีอำนาจถอดถอน^๕

มาตรา ๓๐๓ สมาชิกวุฒิสภามีอิสระในการออกเสียงลงคะแนนซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ มติที่ให้ถอดถอนผู้ใดออกจากตำแหน่ง ให้ถือเอาคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

^๓ เอกสารที่คณะกรรมการวิสามัญเพื่อการศึกษาและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญ วุฒิสภา เตรียมจะนำเสนอที่สัมมนาใหญ่ระหว่างวันที่ ๖-๗ ตุลาคมนี้ โดยเชิญบุคคลวงการต่างๆมาให้ความเห็นเป็นครั้งสุดท้าย ก่อนจัดทำข้อเสนอต่อที่ประชุมวุฒิสภา ทั้งนี้ เนื้อหาทั้งหมดสรุปมาจากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทั่วประเทศกว่า ๑ ปีเกี่ยวกับผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญ และแนวทางแก้ไข และดู มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์. สรุปผลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อค้นพบเพื่อนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ (๒๕๔๕)

^๔ “ข้อเสนอ “ฮอค” แก้ไข รธน ปิดประตู “กลุ่มทุน”ยึดประเทศ โกงแผ่นดิน-ไม่มีอายุความ” ประชาชาติธุรกิจ . ๒๐ เมษายน ๒๕๔๕.

^๕ สมยศ เชื้อไทย, “ถึงเวลาต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่.” มติชนรายวัน.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ผู้ใดถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือให้ออกจากราชการนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติให้ถอดถอน และให้ตัดสิทธิผู้นั้นในการดำรงตำแหน่งใดในทางการเมืองหรือในการรับราชการเป็นเวลาห้าปี

มติของวุฒิสภาดังกล่าวให้เป็นที่สุด และจะมิมีการร้องขอให้ถอดถอนบุคคลดังกล่าวโดยอาศัยเหตุเดียวกันอีกมิได้ แต่ไม่กระทบกระเทือนการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

สภาพปัญหาและข้อเสนอให้แก้ไข

การตรวจสอบการใช้อำนาจของวุฒิสภา ซึ่งต้องใช้เสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าได้แก่การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้ง ส.ว.เองไม่สามารถที่จะทำได้ เนื่องจากมีเสียงไม่ถึงสามในห้า เพราะระบบการเมืองภายใต้พรรคเดียวซึ่ง ส.ว.ฝ่ายรัฐบาล เมื่อรวมตัวกันแล้วมีจำนวนเกินกว่าสามในห้า^๖

ข้อเสนอแก้ไขอื่น ๆ

๑. เสนอแก้ไขให้ความผิดตามหมวดนี้เป็นความผิดที่ “ไม่มีอายุความ” และทนายของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเหล่านั้นต้องรับผิดชอบ โดยไม่จำกัดอายุความเช่นเดียวกัน^๗

๒. เสนอแก้ไข โดยกำหนดเพิ่มโทษคดีอาญาในคดีทุจริตเพื่อให้ผู้ตัดสินใจเล่นการเมืองต้องตัดสินใจ “ทิ้ง” ธุรกิจของตนอย่างจริงจัง^๘

^๖ คณิน บุญสุวรรณ. “ระบบการเมืองไทย ในสถานการณ์ “รัฐบาลพรรคเดียว”, เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการในวาระครบ ๖ ปี รัฐธรรมนูญ. หน้า ๓๔ - ๔๐.

^๗ “ข้อเสนอ “ฮอค” แก้ไข รธน. ปิดประตู “กลุ่มทุน” ชีคประเทศ โกงแผ่นดิน-ไม่มีอายุความ.” ประชาชาติธุรกิจ. ๒๐ เมษายน ๒๕๕๕.

^๘ เรื่องเดียวกัน.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



เอกสารอ้างอิง

“ข้อเสนอ “ฮอต” แก้ไข รธน. ปิดประตู “กลุ่มทุน” ชิดประเทศ โกงแผ่นดิน-ไม่มีอายุความ,”
ประชาชาติธุรกิจ . ๒๐ เมษายน ๒๕๕๕.

Digital Object
National Assembly Library

คณิน บุญสุวรรณ . “ระบบการเมืองไทย ในสถานการณ์ “รัฐบาลพรรคเดียว”, เอกสาร
ประกอบการสัมมนาวิชาการในวาระครบ ๖ ปี รัฐธรรมนูญ. หน้า ๓๔ – ๔๐.

นวนน้อย ศรีรัตน์ และคณะ. “รายงานการวิจัย “การตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่ง
ต่าง ๆ,” ใน ชุดโครงการวิจัยการติดตามและประเมินผลบังคับใช้รัฐธรรมนูญ.
กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๖.

มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์. สรุปผลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อค้นพบเพื่อนำไปสู่การแก้ไข
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ (๒๕๕๕)

สมยศ เชื้อไทย, “ถึงเวลาต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่,” มติชนรายวัน.
๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘ หน้า ๗.

สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ. รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องคณะกรรมการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ.
กรุงเทพฯ : สกว., ๒๕๕๖.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ

หมวด ๑๒ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

Digital Object
National Assembly Library

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (Amendment of the Constitution) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญไม่ว่าโดยการแก้ไขถ้อยคำหรือข้อความเดิมที่มีอยู่แล้ว หรือโดยเพิ่มเติมข้อความใหม่เข้าไป การที่ให้เพราะรัฐธรรมนูญก็เหมือนกับกฎหมายอื่นโดยทั่วไปที่อาจล้าสมัยได้ หรือไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ของบ้านเมือง นอกจากนี้ หากไม่ยอมให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เมื่อประชาชนเห็นว่าจำเป็นต้องแก้ไขแล้ว ความจำเป็นนั้นอาจนำไปสู่การปฏิวัติรัฐประหารเพื่อล้มเลิกรัฐธรรมนูญในที่สุด

มาตรา ๓๑๓ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะกระทำได้ก็แต่โดยหลักเกณฑ์และวิธีการดังต่อไปนี้

(๑) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรี หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอหรือร่วมเสนอญัตติดังกล่าวได้ เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้

ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ จะเสนอมิได้

(๒) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมและให้รัฐสภาพิจารณาเป็นสามวาระ

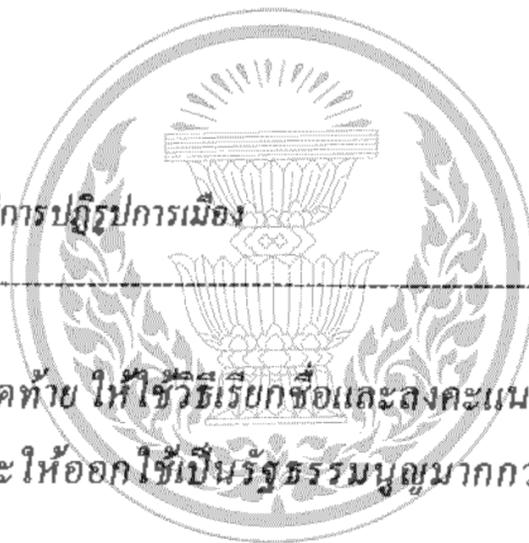
(๓) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(๔) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ

(๕) เมื่อการพิจารณาในวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้ว ให้รอไว้สิบห้าวัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้ว ให้รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



(๖) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(๗) เมื่อการลงมติได้เป็นไปตามที่กล่าวแล้ว ให้นำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

สภาพปัญหาและข้อเสนอให้แก้ไข

ตามมาตรา ๓๑๓ ได้กำหนดผู้มีสิทธิเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ดังนี้ คือ

- (๑) คณะรัฐมนตรี
- (๒) ส.ส ไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร
- (๓) ส.ส และ ส.ว ไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

อนึ่ง ส.ส จะเสนอหรือร่วมเสนอญัตติดังกล่าวข้างต้น ได้เมื่อพรรคการเมืองที่ ส.ส นั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้

สภาพปัญหาที่ได้มีการเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๑๓ คือ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๓ ผู้มีอำนาจในการเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมีอยู่ ๓ กลุ่ม คือ คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับสมาชิกวุฒิสภา ไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา (๑๔๐/๗๐๐) โดยเสนอเป็น ๓ วาระ แต่ปัจจุบันก็ไม่สามารถใช้มาตรานี้ได้ เพราะเมื่อสภาถูกยุบ อายุของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมสิ้นสุดลงด้วย ส่วนคณะรัฐมนตรีก็เป็นคณะรัฐมนตรีรักษาการ สมาชิกวุฒิสภาก็ไม่มีสิทธิเริ่มกระบวนการดังกล่าวได้ และจากสภาพปัญหาทางการเมืองในปัจจุบัน จึงมีการเสนอให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม การแก้ไขรัฐธรรมนูญโดยให้บุคคลภายนอกมีส่วนร่วมได้นั้น ต้องดำเนินการแก้ไขมาตรา ๓๑๓ ก่อนซึ่งข้อเสนอขอแก้ไขมีมาจากหลายฝ่าย โดยในที่นี้จะขอสรุปเฉพาะของในส่วนพรรคประชาธิปัตย์และพรรคมหาชนฝ่ายหนึ่ง และพรรคไทยรักไทยอีกฝ่ายหนึ่งได้ดังนี้



๑. พรรคประชาธิปัตย์และพรรคมหาชน

พรรคประชาธิปัตย์และพรรคมหาชน ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ...) พ.ศ... โดยมีสาระสำคัญให้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๑๓ โดยเพิ่มความในหมวด ๑๓ เพื่อการปฏิรูปการเมือง มาตรา ๓๑๓/๑ ถึงมาตรา ๓๑๓/๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยมีสาระสำคัญโดยสรุปบางส่วนดังนี้

พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคมหาชน ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... โดยมีสาระสำคัญให้แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๑๓ โดย พิ่มความในหมวด ๑๓ เพื่อการปฏิรูปการเมือง มาตรา ๓๑๓/๑ ถึงมาตรา ๓๑๓/๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยมีสาระสำคัญเพื่อให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกชื่อว่า “คณะกรรมการพิเศษเพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งชาติ” ประกอบด้วย กรรมการซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจำนวน ๗ คน แบ่งเป็น กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่เชี่ยวชาญกฎหมายรัฐธรรมนูญและกรรมการที่มีประสบการณ์ทางการเมือง ซึ่งคณะกรรมการฯ มีหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญ และปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการ ทั้งนี้บุคคลที่จะลงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นกรรมการพิเศษเพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งชาติ ต้องไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

โดยคณะกรรมการพิเศษฯ อาจจัดให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อรับฟังความเห็นจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ หากเสียงข้างมากของการลงประชามติไม่เห็นชอบในรัฐธรรมนูญที่เสนอโดยคณะกรรมการพิเศษเพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งชาติ ให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญตามหมวดนี้เป็นอย่างต่ำสุดลง และหากผู้ออกเสียงประชามติมีจำนวนน้อยกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงทั้งหมดในประเทศให้การออกเสียงประชามตินั้นไม่มีผลและให้ถือว่าร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้รับการเห็นชอบจากประชาชน

เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการพิเศษ เพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งชาติ ยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่จำเป็นหรือเหมาะสมจะต้องตราขึ้น เพื่อให้มีผลใช้บังคับพร้อมกันกับรัฐธรรมนูญ ตามที่ระบุไว้ในเอกสารประกอบร่างรัฐธรรมนูญในการจัดทำประชามติ ให้เสร็จสิ้น ไม่ช้ากว่าหกสิบวันนับแต่วันที่มีการออกเสียงประชามติ

๒. พรรคไทยรักไทย

นายโกศล พลกุล รองหัวหน้าพรรคไทยรักไทย ได้เสนอหลักการของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๑๓ ของพรรคไทยรักไทย ว่าให้มีการตั้งคณะกรรมการที่เป็นกลาง เรียกว่า “สภาปฏิรูปการเมือง” โดยมีคณะกรรมการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และกระบวนการในการได้มาซึ่ง



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



สภาปฏิรูปการเมือง และมีเลขานุการสถาบันพระปกเกล้าเป็นประธาน เพื่อทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งขณะบุคคลนี้มีทั้งสิ้น ๑๒๐ คน ประกอบด้วย ๑. กลุ่มบุคคลมาจากการเลือกกันเองของกลุ่มอาชีพและกิจการจากภาคเอกชนและภาครัฐ และกลุ่มกิจกรรมเพื่อสังคม ๒. บุคคลผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วย อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญ ผู้แทนตุลาการหรือผู้พิพากษาในศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ และศาลปกครองสูงสุด ผู้แทนองค์กรอิสระ และผู้เชี่ยวชาญสาขาวิชาการ ๓. ตัวแทนจากพรรคการเมือง ทั้งนี้ต้องจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วัน

ขั้นตอนในการร่างรัฐธรรมนูญ มีดังนี้ ๑. ยกร่างแรกพร้อมเอกสารประกอบให้แล้วเสร็จภายใน ๕๐ วัน นับแต่วันที่มิพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ๒. ส่งร่างแรกไปยังรัฐสภา องค์กรอิสระต่าง ๆ พรรคการเมือง และจัดเผยแพร่เป็นการทั่วไปตลอดจนรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ๓. ให้องค์กรต่าง ๆ ที่ได้รับรับแจ้งแล้ว ส่งความเห็นไปยังสภาปฏิรูปการเมืองภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันได้รับร่างนั้น ๔. ให้สภาปฏิรูปการเมืองจัดพิมพ์ และเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม เอกสารประกอบและความเห็นองค์กรต่าง ๆ ให้ประชาชนทราบ ๕. ให้สภาปฏิรูปการเมืองยกร่างสุดท้ายเพื่อให้ประชาชน

จากนั้นให้ประธานรัฐสภาประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดวันให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมต้องไม่ก่อน ๖๐ วัน แต่ไม่ช้ากว่า ๙๐ วัน ถ้าประชาชนออกเสียงประชามติเห็นชอบด้วยกับร่างแล้ว ให้อายุของสภาผู้ที่มีอยู่สิ้นสุดลงใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมใช้บังคับ เพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ แต่ถ้าประชาชนออกเสียงประชามติไม่เห็นชอบด้วย ให้สภาปฏิรูปการเมืองสิ้นสุดลง แล้วให้มีสภาปฏิรูปการเมืองขึ้นใหม่อีกครั้งภายใน ๖๐ วัน โดยผู้ที่เคยเป็นสมาชิกสภาปฏิรูปการเมืองชุดเดิมจะเป็นสมาชิกสภาปฏิรูปชุดใหม่อีกไม่ได้

นอกจากที่ได้กล่าวมาข้างต้น ยังมีสถาบันการศึกษา และนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิอีกหลายท่านที่ได้เสนอแนะแนวทางและวางระบบแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เหมาะสมไว้ด้วย เช่น คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต^๑ ศาสตราจารย์ ดร. อมร จันทรมบูรณ์^๒ ฯลฯ หรือ แม้กระทั่งข้อเสนอจากสังคมที่ได้มีการเสนอแก้ไขมาตรา ๑๑๓ โดยวางแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญในรูปแบบ

^๑ มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์. สรุปผลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อค้นพบเพื่อนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ (๒๕๕๕)

^๒ ดูรายละเอียดได้ใน อมร จันทรมบูรณ์ “ร่างรัฐธรรมนูญเพื่อการปฏิรูปการเมือง ครั้งที่ ๒” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.pub-law.net/publaw/printPublaw.asp?Publawid=717> (๗ สิงหาคม ๒๕๕๕)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ที่คล้ายกับ “สภาสนามม้า”^๓ ที่เคยเกิดขึ้นในอดีต ซึ่งเป็นรูปแบบที่กำหนดให้คนกลางเข้ามาเป็นผู้ทำการแก้ไขรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

Digital Object
National Assembly Library

^๓ ดูประวัติสภาสนามม้าได้ในภาคผนวก



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



เอกสารอ้างอิง

มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์. สรุปลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อค้นพบเพื่อนำไปสู่การแก้ไข
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ (๒๕๕๕)
National Assembly Library

อมร จันทรสุมบูรณ์ “ร่างรัฐธรรมนูญเพื่อการปฏิรูปการเมือง ครั้งที่ ๒” [ออนไลน์] แหล่งที่มา :
<http://www.pub-law.net/publaw/printPublaw.asp?Publawid=717> (๙ สิงหาคม
๒๕๕๕)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ภาคผนวก

สภานามม้า

Digital Object
National Assembly Library

นายคุณวุฒิ คັນตระกูล
ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนากฎหมาย
สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑. ภายหลังจากเหตุการณ์ “วันมหาวิปโยค” ระหว่างวันที่ ๑๔ - ๑๖ ตุลาคม ๒๕๑๖ ซึ่งจอมพลถนอม กิตติขจร ได้ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และผู้บัญชาการทหารสูงสุด จอมพลประภาส จารุเสถียร ได้ลาออกจากตำแหน่งรองบัญชาการทหารสูงสุด รวมทั้งพันเอก ณรงค์ กิตติขจร ได้เดินทางออกไปนอกประเทศแล้ว เหตุการณ์จึงสงบลง ซึ่งมีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บจำนวน ๕๔๗ คน โดยแยกออกเป็นผู้เสียชีวิตจำนวน ๖๕ คน

๒. พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงลงพระปรมาภิไธยในประกาศแต่งตั้ง นายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี โดยมีนายทวี แรงขำ รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ (พลตรี สิริ สิริโยชิน ประธานสภาเดินทางไปประชุมสหภาพรัฐสภา) ตามรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๑๕

๓. ในหนังสือกฎหมายรัฐธรรมนูญ ของ ศ.วิษณุ เครืองาม หน้า ๕๗๗ - ๕๗๘ ระบุว่า “พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้มีพระราชกระแสทางโทรทัศน์ ตอนดึกวันที่ ๑๔ ตุลาคม ความตอนหนึ่งว่า ... เพื่อขจัดเหตุร้ายนั้น จอมพลถนอม กิตติขจร ได้ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อค่ำวันนี้ ข้าพเจ้าจึงแต่งตั้งให้นายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี...”

“การที่ได้ทรงเกี่ยวข้องกับแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีครั้งนี้เพราะเกิดวิกฤตการณ์คณะรัฐมนตรีที่เหลืออยู่ก็ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจเข้าคุมสถานการณ์ สภาเองก็ไม่อาจเรียกประชุมได้ทัน ประธานสภาก็ไปราชการต่างประเทศ เกิดความจำเป็นจะต้องมีนายกรัฐมนตรี เพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์โดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ก่อนที่จะลุกลามใหญ่โต และมีผู้ฉวยโอกาสก่อความไม่สงบมากขึ้น การที่ทรงลงมาถึงเกี่ยวข้องด้วย จึงเป็นการแก้ไขสถานการณ์ในภาวะฉุกเฉินอย่างยิ่งด้วยพระบรมราชวิจารณญาณ และพระราชอำนาจที่ทรงมุ่งแก้ไขเหตุการณ์ดังกล่าว โดยมีขั้นตอนหรือกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมายรัฐธรรมนูญทุกประการ คือ รองประธานซึ่งทำการ



ประเด็นแก้ไข พ.ร.บ. รัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



แทนประธานสภาเป็นผู้ลงนามรับสนอง พระบรมราชโองการ แต่ไม่ได้มีการหยั่งเสียงสภาเป็นการภายใน และมีได้เป็นคำริข้้นม จากสภาหรือประธานสภาแต่เป็นพระราชปรารภขึ้นก่อน อันที่จริงกรณีที่สมาชิกสภาจากการแต่งตั้งทั้งหมด เช่น สภาชุดนี้ ก็เคยมีกรณีไม่ต้องปรึกษาหรือ สภามาแล้ว เมื่อคราวตั้งจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรีใน พ.ศ. ๒๕๐๖ แต่ครั้งนั้นประมุข สภาเป็นผู้ตัดสินใจ ในขณะที่ครั้งนี้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีพระราชดำริเห็นสมควรและ ผู้ทำการแทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติก็เห็นพ้องตามพระราชดำริ และขอมลงนามรับสนอง พระบรมราชโองการ”

๔. จากนั้น กลุ่มนักศึกษา และประชาชนในนามชมรมบัณฑิต ได้มีหนังสือขอให้ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติลาออกจากราชการตำแหน่งเพื่อเปิดทางให้รัฐบาลแต่งตั้งสมาชิกชุดใหม่ ซึ่ง ในวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๑๖ ภายหลังเลิกประชุมสภาปกติแล้ว สภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยมี พลตรี สิริ สิริโยธิน เป็นประธานในที่ประชุม ได้มีการประชุมปรึกษากันเป็นการภายใน ณ พระที่นั่งอนันตสมาคม เพื่อพิจารณาข้อเรียกร้องของกลุ่มชมรมบัณฑิต

๕. วันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๑๖ มีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ ประกาศว่า สถานการณ์ปัจจุบันยังไม่เป็นที่น่าไว้วางใจและรากฐานการปกครองราชอาณาจักรก่อนที่จะได้ ประกาศใช้รัฐธรรมนูญนั้น ก็ยังไม่มั่นคงเพียงพอที่จะวางพระราชหฤทัยได้ นอกจากนั้น ยังมีพระราชประสงค์จะให้ประหารราษฎรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางรากฐานแห่งการปกครองเสียแต่ต้นมือ ในการนี้จะต้องแต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติขึ้นให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน และ โดยที่มีพระราชดำริว่า สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาตินั้น ควรจะประกอบด้วย บุคคลผู้เป็นตัวแทน กลุ่มผลประโยชน์ อาชีพ วิชาความรู้ ตลอดจนทรรศนะและแนวความคิดทางการเมืองให้มีความ กว้างขวางมากที่สุด

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ตั้งสมาชิกแห่งชาติขึ้น ประกอบด้วย บุคคลผู้มีรายนามท้ายประกาศพระบรมราชโองการนี้ และให้มีสมาชิกแห่งชาติประชุมกันเลือก บุคคลที่เหมาะสมจากสมาชิกแห่งชาติขึ้นจำนวนหนึ่ง แล้วนำรายชื่อขึ้นกราบบังคมทูล พระกรุณาเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งบุคคลเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติ แห่งชาติ ต่อไป

สมาชิกสมาชิกแห่งชาติ มีจำนวน ๒๓๔๗ คน รายชื่อทั้งหมดปรากฏในหนังสือ รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี (๒๔๗๕ - ๒๕๑๗) หน้า ๑๐๕๑ - ๑๑๒๐ ของนายประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์

๖. มีพระบรมราชโองการเรียกประชุมสมาชิกแห่งชาติไว้ วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๖ เวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา



๗. วันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๖ โปรดเกล้าฯ ตั้งให้

(๑) พลตรี พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนคราธิปกพงศ์ประพันธ์ เป็นประธานที่ประชุม
สมัชชาแห่งชาติ

(๒) พระยามานวราชเสวี เป็นรองประธานที่ประชุมสมัชชาแห่งชาติคนที่ ๑๐

(๓) นายสุกิจ นิมมานเหมินท์ เป็นรองประธานที่ประชุมสมัชชาแห่งชาติ ครั้งที่ ๒

๘. พระราชอำนาจในการตั้งสมัชชาแห่งชาติเป็นเรื่องของวิธีการสรรหาภายในที่เกิด
ขึ้นจากบทบัญญัติของธรรมนูญการปกครองฯ มาตรา ๖ “ให้มีสภานิติบัญญัติแห่งชาติประกอบด้วย
สมาชิกจำนวนสองร้อยเก้าสิบเก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้มีสัญชาติไทยโดยกำเนิด
และมีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์” สมาชิกสมัชชาแห่งชาติ ๒๓๔๗ คน มีสัดส่วนอาชีพดังนี้

กลุ่มอาชีพ

คิดเป็นร้อยละ

ผู้นำชุมชน (ผู้ว่าราชการจังหวัด กำนัน ฯลฯ)

๒๗

ข้าราชการทหาร ตำรวจ

๑๔

ข้าราชการพลเรือน

๑๓

อาจารย์ ครู

๑๑

นักธุรกิจ นักการธนาคาร

๑๑

นักกฎหมาย

๖

เกษตรกร

๕

นักเขียน นักหนังสือพิมพ์

๓

แพทย์

๓

อื่น ๆ

๘

จากวิทยานิพนธ์ เรื่องพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ
ของ รศ. ชงทอง จันทรางศุ มีข้อพิจารณาคือ

“กรณีสมัชชาแห่งชาตินี้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นกรณียกเว้นการใช้พระราชอำนาจจากหลัก
ทั่วไป ซึ่งโดยปกติแล้ว นายกรัฐมนตรีผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกสภา
นิติบัญญัติควรจะเป็นผู้กราบบังคมทูลรายชื่อ แต่เนื่องจากบรรยากาศทางการเมืองในขณะนั้น



ประการหนึ่งประกอบกับนายกรัฐมนตรีในเวลานั้น คือ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ ไม่นักการเมือง โดยอาชีพ หากแต่เป็นผู้ที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งมาทำหน้าที่นายกรัฐมนตรีเพียงชั่วคราว อีกประการหนึ่ง ทำให้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงตัดสินพระราชหฤทัยจัดตั้งสมัชชาแห่งชาติ ขึ้น เพื่อทำหน้าที่เพียงคัดเลือกสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ได้จำนวนตามที่ต้องการ แล้วก็เป็นอันสิ้นสุดหน้าที่”

๕. สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน ๒๕๕ คน ซึ่งแต่งตั้งไว้ตั้งแต่จอมพลถนอม เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ทยอยกันลาออก นับจนถึงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๑๖ ๒๘๘ คน เหลือ ๑๑ คน ๑๐. วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๑๖ สำนักนายกรัฐมนตรีได้ออกคำสั่งแจงแก่ประชาชน ดังนี้

“คำสั่งแจงแก่ประชาชน เรื่องการจัดตั้งสมัชชาแห่งชาติ

๑. ขณะนี้การปกครองขอ ประเทศไทยเป็นไปตามรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕

๒. ก่อนที่จะได้มีประกาศพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกสมัชชาแห่งชาติปรากฏว่า มีสมาชิกสภานิติบัญญัติลาออกจากตำแหน่งเป็นลำดับติดต่อกันเป็นจำนวนมาก เป็นเหตุที่จะทำให้ไม่ครบองค์ประชุมของสภานิติบัญญัติที่จะปฏิบัติหน้าที่รวมทั้งพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ตามมาตรา ๑๐ แห่งรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร

๓. การแต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ตามมาตรา ๖ แห่งรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งทั้งหมด ๒๕๕ คน ในกรณีเรื่องแรกหรือในกรณีขุบสภา หรือแต่งตั้งซ่อมในเมื่อตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติว่างลงเพราะเหตุอื่นใดนอกจากถึงคราวออกตามวาระ

๔. ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาตินี้ จะทรงใช้วิธีการใดย่อมสุดแต่พระบรมราชวินิจฉัย

๕. สำหรับการแต่งตั้งคราวสำคัญนี้ โปรดเกล้าฯ ให้ใช้วิธีการตั้งสมัชชาแห่งชาติขึ้น ประกอบด้วยบุคคลผู้เป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ อาชีพ วิชาความรู้ ตลอดจนทรนสนะและแนวความคิดทางกรรมวิธีให้มากและกว้างขวาง แล้วมาประชุมกันเลือกบุคคลที่เหมาะสมจากสมัชชาแห่งชาติขึ้นจำนวนหนึ่งแล้วนำรายชื่อขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณา เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งบุคคลเหล่านั้นเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



๖. สำหรับการนัดหมายและจัดการประชุมสมาชิกสภาแห่งชาติ ไปรตเกล้าฯ ให้
รัฐบาล จัดการ โดยพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งประธานและรองประธานที่ประชุมขึ้น

๗. รัฐบาลได้จัดการสนองพระราชประสงค์ทั้งนี้ โดยเร่งรีบ และดำเนินการนัดหมาย
ติดต่อกับสมาชิกสภาแห่งชาติ โดยใกล้ชิด พร้อมทั้งวางระเบียบวิธีกรอกลงเสียงเลือกตั้งที่ถูกต้อง
รวดเร็ว ซึ่งจะได้อำนวยให้สมาชิกสภาแห่งชาติทราบ โดยชัดเจน โดยเร็วที่สุดเท่าที่จะสามารถ
จะทำได้ ทั้งนี้ โดยได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่งของเจ้าหน้าที่ทุกกระทรวง ทบวง กรมและสถาบัน
ที่เกี่ยวข้อง พร้อมด้วยนิสิตนักศึกษาอาสาสมัครเป็นจำนวนมาก

จึงขอแถลงมาให้ทราบทั่วกัน

สำนักนายกรัฐมนตรี

๑๕ ธันวาคม ๒๕๑๖"

๑๑. วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๑๖ มีพระราชกฤษฎีกาให้ยุบสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ความว่า “โดยที่ทรงพระราชดำริว่า สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวนมากได้แสดงความจำนง
ขอลาออกจากสมาชิกภาพและประกอบกับสมาชิกที่เหลืออยู่มีจำนวนไม่เพียงพอที่จะเป็น
องค์ประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ฉะนั้นสมควรยุบสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อจะได้แต่งตั้ง
สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติขึ้นใหม่ให้เป็นการสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน”

สำหรับการยุบสภาตามพระราชกฤษฎีกายุบสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ ๑๖
ธันวาคม ๒๕๑๖ มีข้อสังเกตดังที่ปรากฏในหนังสือกฎหมายรัฐธรรมนูญของ ศ. วิษณุ เครืองาม
หน้า ๖๑๖ - ๖๑๗ ดังนี้

“... ที่พิจารณาได้ว่าอาจเป็นการยุบสภาเพราะพระราชกฤษฎีกาใช้ถ้อยคำเรียกว่า
“ยุบสภา” และอ้างอำนาจการออกพระราชกฤษฎีกาทั่วไปตามรัฐธรรมนูญการปกครองฯ แต่ที่อาจ
พิจารณาได้ว่าไม่ใช่การยุบสภาเพราะสภานิติบัญญัติที่ถูกยุบเป็นสภาประเภทสมาชิกมาจากการแต่งตั้ง
ทั้ง ๒๕๕ คน แม้ยุบแล้วก็ไม่มีความเสี่ยงที่จะมีนอกจากแต่งตั้งขึ้นมาใหม่ ในรัฐธรรมนูญการปกครองฯ
เองก็ไม่มีบทบัญญัติให้มีการยุบสภาได้นอกจากอำนาจทั่วไปในการตราพระราชกฤษฎีกาและการนำ
ประเพณีการปกครองมาใช้เมื่อไม่ปรากฏว่ารัฐธรรมนูญการปกครองฯ ได้บัญญัติหลักการใดเอาไว้
ที่สำคัญคือรัฐธรรมนูญการปกครองฯ ไม่ได้กำหนดการปกครองระบบรัฐสภา จึงไม่น่าจะมีการยุบสภาได้
ข้อนี้เห็นว่าน่าจะเรียกว่าการยุบสภาเป็นกรณีพิเศษนอกระบบรัฐสภา เป็นการนำคำว่ายุบสภาที่ใช้และ
เข้าใจกันในระบบรัฐสภามาใช้และเข้าใจกันในระบบรัฐสภามาใช้ในฐานะหลักการที่ใกล้เคียง



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



อย่างยิ่ง โดยอนุ โลมและมีฐานรองรับที่พออนุ โลมได้ คืออำนาจในการออกพระราชกฤษฎีกาและพยายามอนุ โลมตามประเพณีการปกครองที่สุคเท่าที่จะทำได้ แต่ไม่ควรถือว่าเป็นการยุบสภาอย่างสองคราวก่อนที่มีใน พ.ศ. ๒๔๘๑ และ ๒๔๘๘ รวมทั้งการยุบสภาในเวลาต่อมา”

๑๒. วันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๑๖ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จพระราชดำเนินทรงกระทำพิธีเปิดประชุมสมัชชาแห่งชาติครั้งแรก ณ สนามราชตฤณมัยสมาคม เวลา ๐๘.๓๐ นาฬิกา เมื่อเสด็จพระราชดำเนินกลับแล้ว พลตรี พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ ประธานที่ประชุมสมัชชาแห่งชาติ ทรงปราศรัยต่อที่ประชุม ต่อจากนั้น นายสุกิจ นิมมานเหมินต์ รองประธานสมัชชาแห่งชาติ ได้ชี้แจงถึงวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งจะมีขึ้นในวันรุ่งขึ้น (๑๙ ธันวาคม ๒๕๑๖) ว่า

(๑) จะต้องเลือกจากรายชื่อในบัญชีที่จะแจกให้

(๒) สมาชิกคนหนึ่งมีสิทธิในการเลือกไม่เกิน ๑๐๐ รายชื่อ ถ้าเกินเป็นบัตรเสีย เจ้าหน้าที่ได้แจกรายชื่อสมาชิกสมัชชาแห่งชาติเพื่อให้สมาชิกแต่ละคนนำกลับไปพิจารณาใคร่ครวญว่าสมควรจะเลือกใครให้เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๑๓. วันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๑๖ มีการประชุมสมัชชาแห่งชาติ ณ สนามราชตฤณมัยสมาคม เวลา ๐๘.๓๐ นาฬิกา เพื่อเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกได้เลือกผู้เห็นสมควรไม่เกิน ๑๐๐ ชื่อ ตามรายชื่อในบัญชีที่เจ้าหน้าที่แจกให้แล้วนำไปใส่ในหีบบัตรเลือกตั้งที่จัดไว้

เมื่อสมาชิกสมัชชาแห่งชาติได้ใช้สิทธิลงคะแนนตามเวลาที่กำหนดแล้ว ประธานของสมัชชาแห่งชาติได้ประกาศรายชื่อกรรมการนับคะแนน จำนวน ๑๐๐ คน โดยมีนายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ เลขาธิการรัฐสภา เป็นประธานกรรมการ

เมื่อได้ตั้งกรรมการนับคะแนนแล้ว ประธานสมัชชาแห่งชาติทรงกล่าวปิดประชุม

๑๔. การนับคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เริ่มตั้งแต่เวลา ๑๐.๑๕ นาฬิกา ของวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๑๖ และได้เสร็จสิ้นลงเมื่อเวลา ๐๖.๓๐ ของวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๑๖ ประธานกรรมการนับคะแนนได้เสนอผลการนับคะแนนต่อประธานสมัชชาแห่งชาติ เพื่อทรงรายงานผลการนับคะแนนต่อนายกรัฐมนตรี และเพื่อนายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลต่อไป

๑๕. วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๑๖ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน ๒๕๕ คน



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



๑๖. จากนั้น ได้มีพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยในวันศุกร์ที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๖ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จพระราชดำเนินไปยังพระที่นั่งอนันตสมาคม และทรงมีพระราชดำรัสเปิดประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๑๗. สภานิติบัญญัติแห่งชาติประชุมครั้งแรก เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๖

เวลา ๑๔.๐๐ นาฬิกา

ที่ประชุมได้เลือก

หม่อมราชวงศ์ สักกทัตต์ ปราโมช

เป็นประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

พลเอก สำราญ แพทยกุล

เป็นรองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่ ๑

นายประภาส อวยชัย

เป็นรองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่ ๒

หมายเหตุ - ในปี ๒๕๖๖ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ยังเป็นส่วนราชการที่ขึ้นกับฝ่ายบริหาร จนกระทั่ง วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดย นายไฉญ สวัสดิวัตน์ พันเอก สมศักดิ์ ศรีสังคม และนายสุชน ชื่นสมจิณต์ ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายนิติบัญญัติต่อสภา ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นในการแยกหน่วยงานที่ทำหน้าที่ธุรการให้กับสภาออกมา げฝ่ายบริหาร



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ภาคผนวก

รัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๑ และพระราชอำนาจพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญฯ

Digital Object
National Assembly Library

นายสุเทพ สิริพงษ์กุล

กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย

สำนักกฎหมาย

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๕๐) มาตรา ๑ บัญญัติว่า

“ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตาม ประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข”

เจตนารมณ์ของมาตรา ๑ นี้ คืออะไร ?

ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมิได้กร่างหรือบัญญัติ ความนี้ไว้แต่คณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญเห็นสมควรบัญญัติบทบัญญัตินี้ขึ้นเพื่อ เป็นการอุดช่องว่าง จึงบัญญัติเป็นมาตรา ๖ ทวิ ไว้ โดยมีข้อความว่า

“มาตรา ๖ ทวิ ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัย กรณีนั้น ไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุข” (มีข้อความเหมือนกันกับมาตรา ๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ไม่มีการ เปลี่ยนแปลงใดๆ ยกเว้นเลขมาตราเท่านั้น)

ต่อมา ในการพิจารณาในวาระที่ ๒ ของสภาผู้แทนราษฎรรัฐธรรมนูญสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร (ส.ส.ร.) บางท่านเห็นว่า

๑. การนำหลักประเพณีการปกครองมาใช้อุดช่องว่างกฎหมายไม่เหมาะสมเพราะจารีต ประเพณีสมควรจะใช้เฉพาะในการพิจารณาสังคมเท่านั้น พร้อมทั้งได้ยกตัวอย่างคำพิพากษาฎีกาที่ ๕๑๓/๒๕๓๖ โดยมติที่ประชุมใหญ่ ซึ่งอ้างว่าการที่คณะบุคคลทำตนเป็นวินิจฉัยดังเช่นศาลไม่ถูก ต้อง เพราะขัดต่อจารีตประเพณีนี้ไม่เห็นด้วย เป็นการนำจารีตประเพณีมาอ้างในทางที่ไม่เหมาะสม นอกจากนี้ จารีตประเพณีไม่มีความชัดเจน และการอุดช่องว่างของกฎหมายก็มีบทบัญญัติของ กฎหมายอื่น ๆ ครอบคลุมอยู่แล้ว ดังเช่นความใน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๔



๒. ส.ส.ร. บางท่านได้ตั้งคำถามต่อคณะกรรมการใน ๓ ประเด็น คือ

(๑) ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด คำว่า “กรณีใด” หมายความว่าครอบคลุมเพียงใด

(๒) องค์กรใดเป็นผู้วินิจฉัยให้เป็นไปตามประเพณีการปกครอง

(๓) ประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นอย่างไร

๓. ส.ส.ร. บางท่านได้ขอเพิ่มคำว่า “หรือกฎหมายอื่นใด” ต่อท้ายถ้อยคำที่ว่า “ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” เพื่อให้การอุดช่องว่างของกฎหมายเป็นไปอย่างสมบูรณ์ ซึ่งจะต้องพิจารณาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องก่อน เช่น กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง^๑ กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง^๒ ต่อเมื่อไม่มีกฎหมายที่สามารถปรับใช้ได้ จึงวินิจฉัยตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

คณะกรรมการชี้แจง ดังนี้

๑. ความจำเป็นในการต้องมีบทบัญญัติ มาตรา ๖ ทวิ มีดังนี้

(๑) เนื่องจากร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เปลี่ยนหลักการของศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลรัฐธรรมนูญ จึงเห็นสมควรมีการอุดช่องว่างของการใช้บังคับกฎหมาย เพราะการบัญญัติในรัฐธรรมนูญจะมีรายละเอียดในประเด็นต่างๆ มากมิได้ จึงต้องหาทางแก้ไขปัญหาดังแต่เริ่มแรก เพื่อมิให้เกิดปัญหาการตีความกฎหมาย

(๒) รัฐธรรมนูญจะต้องครอบคลุมเหตุการณ์ต่าง ๆ ในภาคหน้า ซึ่งอาจจะเป็นเหตุการณ์ที่ไม่สามารถคาดคิดได้ในปัจจุบัน การมีบทบัญญัติมาตรา ๖ ทวิ (มาตรา ๗) จะทำให้รัฐธรรมนูญมีความเป็นไปได้ในการบังคับใช้ตลอดเวลา

๒. การที่คณะกรรมการมิได้บัญญัติให้วินิจฉัยตามกฎหมายอื่น ๆ ก็เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นองค์กรที่วินิจฉัยก็จะต้องนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องเหล่านั้นมาพิจารณาอยู่แล้ว ซึ่งทั้งกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง และกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง ก็ออกตามบทบัญญัติที่รัฐธรรมนูญได้วางหลักเกณฑ์ไว้ดังที่กำหนดเรื่องการเลือกตั้งในมาตรา ๑๑๑ มาตรา ๓๒๓ ฉ ซึ่งหากศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้วินิจฉัยในแนวทางดังกล่าวก็จะถูกถอนโดยรัฐสภาได้ตามมาตรา ๓๐๑ กรณีกระทำการโดยใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญจะกำหนดเพียงหลักการสำคัญ โดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจะออกโดยรัฐสภา ซึ่งปัญหาที่อาจเกิดขึ้น คือ ปัญหาความ

^๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑

^๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้น ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญจะใช้หลักวินิจฉัย โดยอาศัยประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยดีความได้ อันเป็นการให้อำนาจอศาลรัฐธรรมนูญภายใต้การตรวจสอบ

นอกจากนี้ ยังมีสมาชิกขอแปรญัตติแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖ ทวิ ด้วยเนื้อหาใหม่ว่า

“ความเป็นเอกภาพ และความสามัคคีและความรักฉันท์พี่น้องร่วมชาติย่อมได้รับการคุ้มครองและสนับสนุน”

การก่อความแตกแยกและการก่อความรังเกียจเคียดแค้นที่ซึ่งกันและกันระหว่างกลุ่มชนภายในชาติโดยใช้ความแตกต่างไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ รวมทั้งการยุยงส่งเสริมให้กระทำเช่นนั้นจะกระทำมิได้”

การเสนอดังกล่าวนี้ประกอบด้วยหลักการ ๒ ประการ คือ (๑) หลักภราดรภาพ (๒) หลักขจัดการเลือกปฏิบัติ

ประธานขอมติจากที่ประชุมในมาตรา ๖ ทวิ โดยแบ่งการออกเสียงลงคะแนนเป็นสองกรณี คือ กรณีมาตรา ๖ ทวิ ของคณะกรรมการธิการ และกรณีมาตรา ๖ ทวิ ของผู้แปรญัตติขอเพิ่มขึ้นใหม่

กรณีที่หนึ่ง พิจารณาจากมาตรา ๖ ทวิ ที่คณะกรรมการธิการเพิ่มขึ้นใหม่ ว่าควรจะตัดออกหรือคงไว้ตามร่างที่คณะกรรมการธิการเสนอ

มติที่ประชุมมีมติด้วยเสียงข้างมาก ให้คงความในมาตรา ๖ ทวิ ที่คณะกรรมการธิการเพิ่มขึ้นใหม่ไว้

กรณีที่สอง พิจารณาจากมาตรา ๖ ทวิ ที่มีสมาชิกขอเพิ่มขึ้นใหม่

มติที่ประชุมเห็นควรตัดมาตรา ๖ ทวิ ที่เพิ่มขึ้นใหม่ออก ด้วยเสียงข้างมาก”

จากความข้างต้นมีข้อสังเกตว่าอะไรคือ “ประเพณีการปกครอง” ท่าน ศ.ไพโรจน์ ชัยนาม ได้กำหนดแนวทางในการพิจารณาว่าจารีตประเพณีในทางรัฐธรรมนูญจะต้องประกอบด้วยลักษณะ ๔ ประการ คือ

๑. ต้องให้มีการดำเนินปฏิบัติซ้ำอย่างเดียวกันบ่อย ๆ หรือต้องให้มีการตีความอย่างเดียวกันในคัมภีร์รัฐธรรมนูญนั้นภายในกำหนดเวลาที่มีระบอบนานพอสมควร การเคยปฏิบัติครั้งเดียวจะเป็นเพียง“สิ่งที่เคยปฏิบัติกันมา” (precedent) เท่านั้น การเคยปฏิบัติเพียงครั้งเดียวไม่อาจ

๑ รายงานการประชุมสภาว่าารัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๔ (เป็นกรณีพิเศษ) วันอังคารที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๐



จะเป็นผลมีอำนาจบังคับได้จารีตประเพณีจะเกิดขึ้น ได้ก็ต่อเมื่อมีการกระทำซ้ำบ่อย ๆ ใน “สิ่งที่เคยปฏิบัติมา”

๒. ต้องให้มีความสม่ำเสมอเป็นเนื่องไม่เปลี่ยนแปลง (constance) ในการแสดงท่าทีหรือในการคิดความเช่นนั้น ถ้ามี “สิ่งที่เคยปฏิบัติมา” มีความแตกต่างกันและเป็นผลให้มีการคิดความในค้วงที่เดียวกันไปคนละทาง จารีตประเพณีก็ไม่อาจจะถูกกำหนดเป็นความหมายอย่างใดแน่นอน

๓. ต้องมีความชัดเจนในเหตุ (motif) ของการแสดงท่าทีหรือการคิดความเช่นนั้นถ้าองค์กรที่ปฏิบัติให้เหตุผลว่าที่ทำเช่นนั้นก็เพราะมีพฤติการณ์พิเศษ “สิ่งที่เคยปฏิบัติกันมา” ก็จะถือว่าชัดเจนไม่ได้และไม่อาจจะถือเอาเป็นเรื่องที่จะประกอบเป็นจารีตประเพณีได้

๔. ต้องมีการเห็นชอบพร้อมกันหรือส่วนมาก (Consensus) ของบรรดาองค์กรในทางรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องและของมหาชนทั่วไป อำนาจบังคับทางกฎหมายของจารีตประเพณีจะมีได้ก็จากข้อเท็จจริงซึ่งบรรดาฝ่ายที่เกี่ยวข้องพากันถือว่าเป็นกฎหมาย ที่ทำหรือการคิดความจากค้วงที่ซึ่งได้รับการปฏิเสธว่าเป็นการละเมิดต่อกฎหมายจากส่วนที่สำคัญส่วนหนึ่งของมหาชนไม่อาจจะเป็นจุดเริ่มต้นของจารีตประเพณีทางรัฐธรรมนูญต่อไปได้

ดังนั้น “ประเพณีการปกครอง” ความรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘ จึงหมายถึง แนวทางการปฏิบัติในการปกครองประเทศ เหมะขอบประชาธิปไตยที่ผ่านมาจนกลายเป็นจารีตประเพณี หรือธรรมเนียมปฏิบัติ เพราะรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรทุกฉบับในโลกนี้ไม่สามารถที่จะระบุนายละเอียดทุกเรื่องไว้อย่างชัดเจน ซึ่งในยามวิกฤตอาจจะวินิจฉัยไปตามแนวรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรในอดีตได้ด้วย

กระแสทางการเมืองที่ถูกจุดขึ้นมาเป็นประเด็น คือ ต้องการให้พระมหากษัตริย์ใช้พระราชอำนาจจึงหยิบยกมาตรา ๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สร้างกระแสกดดันรัฐบาลทั้งจากกลุ่มประท้วงและฝ่ายค้าน แต่ถ้าพิจารณาตามองค์ประกอบ “ประเพณีการปกครอง” ที่ท่าน ศ.ไพโรจน์ ชัยนาม แล้วจะพบว่า รัฐธรรมนูญยังไม่ถึงขั้นอย่างที่เราเข้าใจกัน และพระมหากษัตริย์ทรงสามารถใช้พระราชอำนาจผ่านทางอื่นได้อีก เช่น ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๑ บัญญัติว่า

“บทกฎหมาย พระราชหัตถเลขา และพระบรมราชโองการ อันเกี่ยวกับราชการแผ่นดิน ต้องมีรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้”



โดยเฉพาะ “พระบรมราชโองการ” หากพิจารณาตามศักดิ์ของกฎหมาย (Hierarchy of Law) จะเห็นได้ว่า “พระบรมราชโองการ” อยู่ในศักดิ์ของกฎหมายเดียวกับพระราชบัญญัติ แม้จะไม่มี การเขียนรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างเป็นทางการ แต่พระบรมราชโองการ มีลักษณะองค์ประกอบของกฎหมายตามเนื้อความไว้ครบถ้วน คือ

๑. ต้องเป็นข้อบังคับ

๒. ต้องเป็นข้อบังคับของรัฐ (ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๑ ได้กำหนดให้รัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ จึงเป็นการกำกับศักดิ์ของกฎหมายไปโดยปริยาย)

๓. ข้อบังคับต้องกำหนดความประพฤติ

๔. ข้อบังคับนั้นต้องกำหนดความประพฤติของมนุษย์

๕. ข้อบังคับนั้นถ้าฝ่าฝืนจะต้องได้รับผลร้ายหรือถูกลงโทษ

หากพิจารณาตามจารีตประเพณีที่มีมาแต่เดิมสมัยสมบูรณาญาสิทธิราช พระบรมราชโองการมีศักดิ์ของกฎหมายสูงสุดเทียบเท่ารัฐธรรมนูญ แต่สำหรับปัจจุบัน รัฐธรรมนูญได้กำหนดความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญฯ ไว้ในมาตรา ๖ บัญญัติว่า

“รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

การใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ของประเทศไทย มิได้มีการบัญญัติไว้ อย่างชัดเจน แต่พระองค์ก่อนทรงใช้พระราชอำนาจได้ทรงตั้งอยู่ในธรรมเนียมที่สำคัญ ๓ ประการ คือ

๑. ขันติ ความอดทน อดใจไว้ใจ

๒. อวิโรธนะ ความไม่ผิด การปฏิบัติไม่ให้ผิดจากสิ่งที่ถูกที่ควร และ

๓. รัฐฐาภิบาลนโยบาย พอเป็นนิตศนัย วิธีปกครองพระราชอาณาจักร

จากสื่อสารมวลชนทุกรูปแบบที่นำเสนอสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นเพียงปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง และความคิดที่แตกแยกต่าง ๆ เป็นเรื่องที่ทรงรับรู้และหนักพระราชหทัยเป็นอย่างยิ่ง การไม่ใช่ขันติทรงดำริไปทางด้านใดก็จะกลายเป็นเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง จึงต้องทรงนิ่งอดทนไว้ เพราะจะกระทำสิ่งใดสิ่งนั้นต้องเป็นอวิโรธนะ คือ ต้องไม่ผิดจากสิ่งที่ถูกที่สมควร และพระราชรัฐฐาภิบาลนโยบาย ที่จะทรงแสดงการปกครองพระราชอาณาจักรให้พอคุณเป็นตัวอย่างเท่านั้น เพราะมิฉะนั้นในระยะยาวไม่เป็นผลดีกับสถาบันพระมหากษัตริย์



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ดังนั้น การจะขออนายกรัฐมนตรีพระราชทานจึงเป็นเรื่องที่มีบึงควรรออย่างยั้ง ในขณะที่มีนายกรัฐมนตรีรักษาการอยู่ยังไม่ลาออก แม้จะลาออกก็จะเห็นได้ว่าคณะรัฐมนตรีก็ยังมีรักษาการอีก ๓๕ คนก็ยังมีอยู่ ที่จะขึ้นมาทดแทนได้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยไม่ได้ถึงทางตันอย่างที่กระแสดการเมืองกดดันแต่ประการใด แม้ว่าจะมีความไม่ชอบธรรมอยู่ไม่ได้ไปพร้อมกับความชอบด้วยกฎหมาย ประชาชนคนไทยสมควรต้องอดทนและใช้วิจารณญาณไตร่ตรองก่อนเชื่อกระแสดการเมืองจากสื่อสารมวลชนหลาย ๆ ทางจะเน้นหนักไปทางไม่ชอบธรรมแต่ความจริงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยยังไม่ถึงทางตัน หากแต่ความพอใจ ภูมิใจของกลุ่มชนซึ่งเสียผลประโยชน์ทางการเมือง และการสูญเสียอำนาจจากรัฐในการสนับสนุนต่างหากที่เป็นตัวปัจจัยที่ต้องการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพยายามถึงองค์พระมหากษัตริย์และสถาบันพระมหากษัตริย์ลงมา ซึ่งเป็นการผิดแผกแตกต่างจากราชประเพณี และธรรมเนียมอันดีงามที่ทรงมีทศพิธราชธรรมมาโดยตลอด

เมื่อไหร่พระมหากษัตริย์จึงสมควรลงมาเพื่อแสดงพระบรมเชษานุภาพหรือมีพระบรมราชโองการใดๆ

ได้มีนักรัฐศาสตร์และนักนิติศาสตร์บางคน ได้พูดถึงสิ่งที่เรียกว่าภาวะที่ระบบกฎหมายไม่ดำรงอยู่ ไม่มีการเชื่อฟังกฎหมาย ไม่ยอมรับอำนาจรัฐกันแล้ว เป็นภาวะที่ใกล้ไปถึงสงครามกลางเมือง จลาจล และองค์กรของรัฐที่มีอยู่ทำงานไม่ได้เลย (Dysfunction) ขณะที่ยังมีความชอบด้วยกฎหมาย แม้จะขาดความชอบธรรมไปบ้างในสังคม ต้องอยู่ในภาวะอดทน อดกลั้น ซึ่งกันและกันต่อไป

การที่จะขออนายกรัฐมนตรี และหรือคณะรัฐมนตรี (รัฐบาล) พระราชทานจากนานา สาระที่แถลงผ่านสื่อมวลชนนั้นเป็นกระแสดการการเมืองเพื่อกดดันให้รัฐบาลและนายกรัฐมนตรีที่ถูกกล่าวหาอย่างหนักด้านจริยธรรม คุณธรรม และไม่ชอบธรรม แต่ชอบด้วยกฎหมายและต้องยอมรับว่ามีกลุ่มชนกลุ่มใหญ่ที่ชื่นชมผลงานของนายกรัฐมนตรีเป็นการส่วนตัวและคณะรัฐมนตรี การพิจารณาจึงต้องชั่งน้ำหนักทั้งสองฝ่ายให้ดี ในขณะที่เดียวกัน นายกรัฐมนตรีที่ว่าดีและได้รับพระราชทานมาจากพระมหากษัตริย์ก็ต้องโบกมือลาไปก่อน เช่น นายสัญญา ธรรมศักดิ์ และ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ รวมไปถึงพลเอกชวลิต ยงใจยุทธได้ถูกข้อครหาต่าง ๆ อย่างมากมายทั้งจริง และเท็จ แต่แสดงจิตวิญญาณนักประชาธิปไตย (spirit) ได้ลาออกจากรัฐมนตรี โดยไม่ทำให้ประชาชนแตกแยกอย่างมากมายเช่นปัจจุบัน

กลุ่มประท้วงจัดตั้งที่ดำเนินการอภิปรายขับไล่นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี นอกจากจะต้องแสดงเจตนาที่ชัดเจนชัดเจนแล้วจะต้องมีมวลชนมาเข้าร่วมด้วยมากเท่าใดก็ได้



แต่การจะตั้งสถาบันพระมหากษัตริย์ และศาสนาเป็นเกราะกำบังเป็นสิ่งที่ไม่สมควรเลย จึงสมควรยุติสิ่งที่ไม่สมควรสองประการหลังโดยทันที

การที่พระมหากษัตริย์ในระบบการปกครองโดยรัฐสภาทรงกระทำอะไรไม่ผิด (The King can do no wrong) เพราะว่ามีรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามสนองพระบรมราชโองการ เพราะมีรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบแทนพระองค์อยู่แล้ว (โปรดดูรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๑ ที่กล่าวมาแล้ว) ฉะนั้น พระมหากษัตริย์ในระบบการปกครองโดยรัฐสภาก็ไม่อาจจะทรงทำอะไรโดยลำพังพระองค์ (The King cannot act alone) และพระมหากษัตริย์ทรงครองราชย์แต่ไม่ได้ปกครอง (The King reign but does not govern) ดังนั้น การจะให้มิ้นายกรัฐมนตรีพระราชทานในขณะที่ยังคงมีนายกรัฐมนตรีรักษาการอยู่ จึงเป็นการดึงพระมหากษัตริย์ลงมาให้ผิดต่อธรรมเนียม ๓ ประการที่กล่าวมาข้างต้น คือ ขันติ อวิโรชนะ (ความไม่ผิด no wrong) และรัฐาภิบาลนโยบาย เพราะพระมหากษัตริย์ได้ทรงธรรมเนียมนี้ก่อนที่จะทรงใช้พระราชอำนาจ

และโดยสามัญสำนึกจะให้คนที่ถูกปลดออก (ไล่ออก) เป็นผู้สนองพระบรมราชโองการโปรดเกล้าอีกคนหนึ่งที่จะถูกแต่งตั้งขึ้นมาอย่างไร ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๐๑ วรรคสาม บัญญัติว่า “ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี” และในมาตรา ๒๐๒ วรรคสอง บัญญัติว่า “การเสนอชื่อบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรรับรอง” ซึ่งหมายความว่า ต้องมีรัฐสภาเกิดขึ้น คือสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา การจะแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๑๓ ก็ได้บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ คือต้องมีคณะรัฐมนตรี และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การที่จะขอนายกรัฐมนตรีพระราชทานจึงเป็นการขัดต่อธรรมเนียมอันดีของพระมหากษัตริย์ และผิดหลักการพระมหากษัตริย์ในระบบการปกครองโดยรัฐสภาอย่างสิ้นเชิง

การที่จะขอให้พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจนอกเหนือรัฐธรรมนูญ (Ultra Vires) จะเห็นได้ไม่มีผู้ใดที่จะสนองพระบรมราชโองการได้เลย ซึ่งการใช้ Ultra Vires อาจจะทำให้พระองค์ท่านเกิดสิ่งที่เรียกว่า The King can do wrong เกิดขึ้นได้

การจะนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓ มาใช้จึงอาจจะเป็นเรื่องที่เป็น “พระราชอำนาจดั้งเดิมของพระมหากษัตริย์ที่ทรงใช้โดยพระบรมเดชานุภาพ (Royal Charisma)” ซึ่งที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นเพียงบางส่วน การที่พระมหากษัตริย์องค์ใดจะทรงใช้ได้มากน้อยเพียงใดก็ขึ้นกับพระบรมเดชานุภาพของแต่ละองค์พระมหากษัตริย์



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ภาคผนวก

ฉบับพิเศษ หน้า ๑

เล่ม ๕๐ ตอนที่ ๑๓๒ ราชกิจจานุเบกษา

Digital Object
National Assembly Library
๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๖



ประกาศ

แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

ตามที่ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง จอมพล ถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี ตามประกาศลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕ แล้วนั้น

บัดนี้ จอมพล ถนอม กิตติขจร ได้กราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๖๖ และทรงพระราชดำริว่า นายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นผู้สมควรไว้วางพระราชหฤทัยที่จะให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



Digital Object
National Assembly Library

ฉบับพิเศษ หน้า ๒

เล่ม ๕๐ ตอนที่ ๕๒ ราชกิจจานุเบกษา ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๖

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๔ แห่งรัฐธรรมนูญการ
ปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕ จึงทรงพระกรุณา
โปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง นายฉัญญา ชรรณศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี
บริหารราชการแผ่นดินตั้งแต่วันที่ขึ้นเป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๑๕ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๖ เป็น
ปีที่ ๒๘ ในรัชกาลปัจจุบัน

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ทวี แรงขำ

รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



บรรณานุกรม

หนังสือและบทความในหนังสือ

Digital Object
National Assembly Library

โกเมศ ขวัญเมือง. “การศึกษาผลการใช้บังคับรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ ภายหลังจากใช้บังคับครบ ๖ ปี,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ ในวาระครบ ๖ ปี รัฐธรรมนูญ.

คณิน บุญสุวรรณ . “ระบบการเมืองไทย ในสถานการณ์ “รัฐบาลพรรคเดียว”, เอกสาร
ประกอบการสัมมนาวิชาการในวาระครบ ๖ ปี รัฐธรรมนูญ. หน้า ๓๔ – ๔๐.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. “ข้อเสนอแก้ไขกลไกการเลือกตั้ง.” ใน เอกสารการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง
การปฏิรูประบบเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา. กรุงเทพฯ : คณะกรรมการกิจการสภา
ผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๓.

ชรินทร์ สันประเสริฐ. “แก้ไขรัฐธรรมนูญ...แก้ไขอะไรและแก้ไขเพื่อใคร.” ใน ๒๒ ปี
รัฐศาสตร์ มธช. รวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์ เนื่องในโอกาสครบรอบ ๒๒ ปี
รัฐศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : พิมพ์อักษร, ๒๕๕๗.

ดวงกมล สมใจ. “ปัญหาและทางเลือกเกี่ยวกับวิธีการแนะนำตัวของสมาชิกวุฒิสภาในการเลือกตั้ง
สมาชิกรัฐสภา.” วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขา นโยบายสาธารณะ
สถาบันราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๕๗.

ตรีรัตน์ จุ้ยมณี. มาตรการทางกฎหมายในการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๖.
วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๒.

นวลน้อย ตรีรัตน์ และคณะ. “รายงานการวิจัย “การตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่ง
ต่าง ๆ,” ใน ชุดโครงการวิจัยการติดตามและประเมินผลบังคับใช้รัฐธรรมนูญ.
กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๖.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



นันทวัฒน์ บรมานนท์. การออกเสียงประชามติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐. กรุงเทพฯ : โครงการศึกษาวิจัยของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, น.ป.ป..

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. “เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ,” ใน เอกสารการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง ๕ ปี รัฐธรรมนูญ : ปัญหาและอุปสรรคต่อการปฏิรูปการเมือง. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๔.

บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. “ปัญหาและแนวทางการปรับปรุงการเลือกตั้งวุฒิสภา.” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๘.

ปริญญญา เทวานฤมิตรกุล. “การคุ้มครอง ส.ส. ในฐานะผู้แทนปวงชนไม่ให้ตกอยู่ภายใต้อาณัติของพรรคการเมือง,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๘.

รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๒๖ (เป็นพิเศษ) วันศุกร์ที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๐.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. “ศาลรัฐธรรมนูญกับปัญหาโครงสร้างและระบบวิธีพิจารณา,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๘.

วุฒิสภา และสถาบันพระปกเกล้า. เอกสารประกอบการสัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (๒๕๔๘)

มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์. สรุปผลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อค้นพบเพื่อนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐, ๒๕๔๕.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



สถาบันพระปกเกล้า . การเมืองและการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ชรรมคา
เพรส จำกัด.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. “การเมืองของพลเมือง : มิติที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญ.” ใน
เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
๒๕๔๘.

สมคิด เลิศไพฑูรย์ และมรุต วันทนากร, รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ ข้อบกพร่องและแนวทาง
แก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน. กรุงเทพมหานคร, สถาบันสัญญาธรรมศักดิ์เพื่อ
ประชาธิปไตย, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๘.

สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ, “รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องคณะกรรมการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ,”
กรุงเทพฯ : สกว., ๒๕๔๖.

สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา, สำนักนิติการ. ประมวลข้อมูลที่ได้มีการศึกษาวิจัย ค้นคว้า
ปัญหาการบังคับใช้และข้อเสนอแนะการแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ รวม ๕๓
ประเด็น. ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๖.

บทความในวารสารและหนังสือพิมพ์

“กกด. เตรียมพิจารณาการแก้ไข รธน. เสนอต่อรัฐสภา.” ผู้จัดการรายวัน. ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘.

“กกด. สัมมนาเสนอแก้ กม.” ผู้จัดการรายวัน . ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๘

“ “เกม”ชิงแก้รัฐธรรมนูญ ละครดากใหญ่.. “ใคร”ได้ประโยชน์..?” มติชนรายวัน. ๓ มิถุนายน
๒๕๔๖ หน้า ๑๑.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



“ข้อเสนอ “ฮอต” แก้ไข รธน.ปิดประตู “กลุ่มทุน” ชีคประเทศ โกงแผ่นดิน-ไม่มีอายุความ,”

ประชาชาติธุรกิจ . ๒๐ เมษายน ๒๕๕๕.

“ชี้ รธน. แปลงร่างรับใช้ทุน คอน อำนาจ ปปช. เป็นหมัน.” ผู้จัดการรายวัน. ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕.

“คั่นแก้รธน.เปิดช่องซัดฟอกนายกฯ,” เดลินิวส์. ๒๓ กันยายน ๒๕๕๕.

“นักวิชาการติงอย่าใจร้อนแก้ รธน. คัดศาลเลือกตั้งคุมใบแดง-เหลือง,” มติชนรายวัน.

๑๓ มีนาคม ๒๕๕๕ หน้า ๑๔.

“แนะตัดส่วนพรรคการเมืองใน กก.สรรหาออก,” คมชัดลึก. ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๕.

เนาวรัตน์ พงษ์ไพบูลย์. “วุฒิสภาควรเป็นสภากลุ่มอาชีพ.” มติชนสุดสัปดาห์ ๒๖ , ๑๓๓๗

(๓๑ มีนาคม – ๖ เมษายน) ๒๕๕๕ : หน้า ๕๕.

“ปราบคอร์รัปชันมาตรฐานทักษิณ แก้กม. ปปช.เปิดช่องเมืบรมต.ถือหุ้น,” แนวหน้า. ๒๔ พฤศจิกายน

๒๕๕๔ หน้า ๗.

ภมรศรี ไพบูลย์ร่วมศิลป์, “สัมภาษณ์พิเศษ นายเสนาะ เทียนทอง,” มติชนรายวัน. ๑๗ เมษายน

๒๕๕๕.

ยุวรัตน์ กมลเวชช. “จะปรับปรุงวุฒิสภาไปทางไหน,” สยามรัฐ . ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๕.

“รัฐมนตรีค้านแก้ รธน.ห้าม ‘เมีย-ลูก’ ถือหุ้น,” สยามรัฐ. ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๕ หน้า ๑๓.

วิจักขณ์ ชิตรัตน์. “เปลือกและแก่น เลือกตั้งต่างแดน,” ข่าวสด. ๔ มีนาคม ๒๕๕๕.

สมยศ เชื้อไทย. “ถึงเวลาต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่,” มติชนรายวัน. ๘

กรกฎาคม ๒๕๕๕.



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



ศุริยุดม์ กลางเที่ยง. “ถึงเวลาวัดใจรัฐบาล,” ผู้จัดการรายวัน .๒ มิถุนายน ๒๕๕๘.

“ส.ว. เสนอแก้ รธน. ยุบ “ศาลปกครอง” รวมศาลยุติธรรม-เหตุไร้ประสิทธิภาพ,” มติชนรายวัน. ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๘ หน้า ๑๐

Digital Object
National Assembly Library

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. “คุณมีความหมาย หน้าที่คนไทยต้องไปเลือกตั้ง ส.ว.,”
วารสารสุจริตและเที่ยงธรรม ๗ (๒๕๕๕)

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. “สรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการการพัฒนา
การเมือง สภาผู้แทนราษฎร (ชุดที่ ๒๑),” กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงาน
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๗.

สารานุกรมทางอินเทอร์เน็ต

“กกต. ยอมรับ กม. มีปัญหามาก,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : [http://](http://www.parliament.go.th/news/news_detail_old.php?prid=๒๑๘๘)

www.parliament.go.th/news/news_detail_old.php?prid=๒๑๘๘ (๒๐ เมษายน ๒๕๕๕)

“การแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อป้องกันโรคร้ายของระบอบประชาธิปไตยแบบทุนนิยม,” [ออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th> (๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘)

“เกาะกระแส : จับตาจังหวะก้าว ส.ว.-ฝ่ายค้าน เกมแก้รัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : [http://](http://www.bangkokbiznews.com/๒๐๐๕/๐๖/๐๓/w๐๑๗reg_๑๑๘๕๗.php?news_id=๑๑๘๕๗)

www.bangkokbiznews.com/๒๐๐๕/๐๖/๐๓/w๐๑๗reg_๑๑๘๕๗.php?news_id=๑๑๘๕๗ (๓ มิถุนายน ๒๕๕๘).

คณิน บุญสุวรรณ, “ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : [http://www.](http://www.kaninboonsuwan.com/๐๘_constitution_teacher๑๑.htm)

[kaninboonsuwan.com/๐๘_constitution_teacher๑๑.htm](http://www.kaninboonsuwan.com/๐๘_constitution_teacher๑๑.htm) (๑๐ เมษายน ๒๕๕๕).



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



Digital Object
National Assembly Library

คณิน บุญสุวรรณ, “๘ ปีของการใช้รัฐธรรมนูญที่ส่งผลกระทบต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ,”
[ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.kaninboonsuwan.com/๐๕๕_comment๕.htm (๔
พฤษภาคม ๒๕๕๘).

“กรม. มิมติแก้ไขรัฐธรรมนูญประเด็นเดียว,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.stockwave.in.th/>
(๗ มิถุนายน ๒๕๕๘).

ชินวรณ์ บุญขี้เกียรติ, [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.tna.mcot.net/> (๗ มิถุนายน ๒๕๕๘)

“ดันแก้รธน.เปิดช่องซักฟอกนายกฯ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.dailynews.co.th.>
(๒๓ กันยายน ๒๕๕๘).

ตัวแทนพรรคฝ่ายค้านเสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญใหม่ในมาตราที่อาจเอื้อประโยชน์ต่อรัฐบาล,”
[ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://๒๐๓.๑๕๖.๑๗๒.๑๒๔/news/pagelist๒.php> (๑๑
มีนาคม ๒๕๕๘)

“นักกฎหมายหนุนแก้รัฐธรรมนูญ เปิดช่องถ่วงดุล-ป้องกันทับซ้อน,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.bangkokbiznews.com/๒๐๐๕/๐๓/๑๓/pageone/index.php?news=pag๓.html>. (๑๓ มีนาคม ๒๕๕๘).

บรรเจิด สิงคะเนติ. “ข้อพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๔๐ ตอนที่ ๑” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.pub-law.net/publawview.asp?publawIDS=๔๐๗> (๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕).

“ประกาศผลรับรองข่าวบ้านเสียโอกาส.” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.matichon.co.th/khodsod.> (๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘)

“ฝ่ายค้านเสนอสูตร กก.สรรหาปอดคล้องบล็อกโหวต,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th> (๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘)



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



“พงษ์เทพ แยกความคืบหน้าแก้ไข รธน,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.stockwave.in.th/> (๖ มิถุนายน ๒๕๕๘)

ยวรัตน์ กมลเวช. “ขอแก้ไขรัฐธรรมนูญเพียงสองเรื่องก็พอ.” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.siamrath.co.th> (๑๘ มีนาคม ๒๕๕๘).

ยวรัตน์ กมลเวช. “ถึงเวลาแก้ไขรัฐธรรมนูญหรือยัง,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.siamrath.co.th> (๑๘ มีนาคม ๒๕๕๘).

“รัฐบาล-ฝ่ายค้านไม่เอาด้วย พิมพ์เขียว “สว.” “มาร์ค” ด้าน ปช. สภาร่วมสรรหา,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.matichon.co.th> (๕ มิถุนายน ๒๕๕๘).

“ระดมดกแก้รธน.-กม.เลือกตั้ง ชท.-ปป.จับมือหนุนหักดาบกกต. “วาสนา” กร้าวชัด ส.ส.ตัวการทำปฏิรูปล้ม “อภิสิทธิ์” ปราศรัยเตือน สก.สื่อเค้าพึ่งรอบสอง,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.naewna.com> (๒๔ กันยายน ๒๕๕๘).

วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “คำตอบสำหรับบทโต้แย้งทางวิชาการกรณีตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินกับการใช้และการตีความรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : [http://www.pub-law.net/poblaw/view.asp? Publaw_IDS = ๘๕](http://www.pub-law.net/poblaw/view.asp?Publaw_IDS=๘๕) (๓๐ มีนาคม ๒๕๕๘).

“วิษณุ แถลงผลการแก้ไขรัฐธรรมนูญ,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.stockwave.in.th/> (๗ มิถุนายน ๒๕๕๘).

“ “สนั่น” ค้านแก้ รธน. มาตรการเดียวแนะพ่วงกฏตาย ๕๐ วัน-ส.ส. จบ ป.ตรี” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th>. (๒ มิถุนายน ๒๕๕๘)

“สว. สบช่องจัดพิมพ์เขียวแก้ รธน. จุดพธูหรือทั้งฉบับ ขอต้ออายุตัวเอง-หักเขี้ยว กกต.แฉวิ่งเต้น ต่อรองหนุนรัฐบาล,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.naewna.com> (๔ มิถุนายน ๒๕๕๘).



ประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง



“อดีต สสร.เสนอให้องค์กรอิสระร่วมเป็นกก.สรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ,” [ออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://๒๐๓.๑๕๖.๑๗๒.๑๒๔/news/pagelist๒.php> (๑๑ มีนาคม ๒๕๕๘)

Digital Object
National Assembly Library

อมร จันทรสุมบูรณ์ “ร่างรัฐธรรมนูญเพื่อการปฏิรูปการเมือง ครั้งที่ ๒” [ออนไลน์] แหล่งที่มา :

<http://www.pub-law.net/publaw/printPublaw.asp?Publawid=717> (๗ สิงหาคม ๒๕๕๕)

อักขราทร จุฬารัตน, “มุมมองของประธานศาลปกครองสูงสุด ต่อสภาพปัญหาสำคัญที่ยังมีอยู่เกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจในบทบาท และภารกิจของศาลปกครองในช่วง ๓ ปีที่มีการจัดตั้งศาลปกครอง,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.admincourt.go.th/01-COURT/001-2Saranaru.pdf> (๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕).



คำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร Digital Object
ที่ ๖๒๒/๒๕๔๕
National Assembly Library

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ตามที่สถานการณ์การเมืองในปัจจุบัน ประกอบกับแนวคิดอันหลากหลายของประชาชนในสังคมต่างมีความเห็นตรงกันว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ มีบทบัญญัติบางประการที่สมควรจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพื่อให้เกิดการพัฒนาการทางการเมืองที่เหมาะสมต่อการแก้ไขปัญหาของประเทศนั้น

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในฐานะหน่วยงานสนับสนุนของฝ่ายนิติบัญญัติได้คำนึงถึงภาวะการณ์ดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การบริหารประเทศและหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหา จึงเห็นควรแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณา ศึกษาประเด็นต่าง ๆ ที่ควรจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมในรัฐธรรมนูญ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลต่อไปนี้

๑. นายจร	พันธุ์เปรื่อง	ประธานกรรมการ
๒. นางวิจิตรา	วัชรภรณ์	รองประธานกรรมการ
๓. นางบุษกร	วรรณะภุติ	รองประธานกรรมการ
๔. นายชงชัย	คุลยสุข	รองประธานกรรมการ
๕. นายจิรพงศ์	วัฒนะรัตน์	กรรมการ
๖. นางสาวดวงรัตน์	เลาหัตถพงษ์ภุริ	กรรมการ
๗. นายนิพัทธ์	สระฉันทพงษ์	กรรมการ
๘. นางสาวนวรรณ์	นพคุณ	กรรมการ
๙. นายยอดชาย	วิถิพานิช	กรรมการ
๑๐. นายยุทธพงศ์	ปิ่นอนงค์	กรรมการ
๑๑. นายณัฐพร	วรปัญญาตระกูล	กรรมการ
๑๒. นายเฉลิมพล	วชิรไตรภพ	กรรมการ



๑๓. นางสาวศรัณยา	สีมา	กรรมการ
๑๔. นายมานะ	ทองไพบูรณ์	กรรมการ
๑๕. นายกิตติพิศ	กำเหนิดฤทธิ	กรรมการ
๑๖. นายสมัชชัญ	สมบัติพานิช	กรรมการ
๑๗. นายวินัย	หิมสุหรี	กรรมการ
๑๘. นายคุณวุฒิ	ตันตระกูล	กรรมการ
๑๙. นายสุเทพ	สิรพงษ์กุล	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๒๐. นางสาวรุจิเรข	ชุ่มเกษรกุลกิจ	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๒๑. นางสาวปิยนุช	สว่างแจ้ง	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

กรรมการObject
National Assembly Library
กรรมการและเลขานุการ

โดยคณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

๑. ศึกษาวิเคราะห์ประเด็นต่าง ๆ ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ รวมทั้งศึกษาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้มีการออกกฎหมายในลำดับรองหรือหลักเกณฑ์ต่าง ๆ นำเสนอต่อเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
๒. ศึกษาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ตลอดจนแนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
๓. เผยแพร่ผลการศึกษา วิเคราะห์บทบัญญัติต่าง ๆ ของรัฐธรรมนูญ และประเด็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
๔. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการตามที่เห็นสมควร

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๕

นายพิฑูร พุ่มหิรัญ

(นายพิฑูร พุ่มหิรัญ)

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



คำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

Digital Object

nal Assembly Library

ที่ ๒๘๒/๒๕๔๕

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (เพิ่มเติม)

ตามที่ได้มีคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ ๖๒๒/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๕ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ แล้วนั้น

เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดจึงให้ แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพิ่มเติม ดังต่อไปนี้

- | | |
|--------------------------|---------|
| ๑. นายสมชาติ ชรรณศิริ | กรรมการ |
| ๒. นางอารยะหญิง จอมพลาพล | กรรมการ |

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๕

นายพิฑูร พุ่มหิรัญ

(นายพิฑูร พุ่มหิรัญ)

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา นายพิฑูร พุ่มหิรัญ
นายจเร พันธุ์เปรื่อง
นางวิจิตรา วัชรภรณ์
นายธงชัย คุณยศ
นางบุษกร วรรณะภูติ

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ
Object
National Assembly Library
ผู้อำนวยการสำนักการประชุม
ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย

ผู้ศึกษารวบรวม คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ควบคุมการพิมพ์และพิสูจน์อักษร คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ออกแบบปก ว่าที่ร้อยตำรวจตรี ชลธิชา ราศรี

ISBN 974-94623-3-5

คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เดือนตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๔๖

จำนวนพิมพ์ ๑,๐๐๐ เล่ม

พิมพ์ที่ สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร อาคารธนาคารทหารไทย สาขาพญาไท

ถนนพญาไท แขวงทุ่งพญาไท เขตราชเทวี กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

โทร ๐ ๒๖๔๔ ๕๓๐๖

พิมพ์ที่ สำนักการพิมพ์

สำนักงานเลขาธิการสภาวัฒนธรรม