



สรุปลงสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โครงการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจรัฐธรรมนูญ แก่สื่อมวลชน

คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน
ในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ



ในวันเสาร์ที่ ๒ , ๙ , ๑๖ , ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๐

ณ ห้องประชุมสมาคมนิสิตเก่ารัฐศาสตร์ ชั้น ๑๒ อาคารเกษม อุทยานิน

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

คำนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีผลใช้บังคับมาตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ โดยได้บัญญัติเพิ่มหลักการขึ้นใหม่และมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดบางส่วนที่แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา ดังนั้น เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาสาระของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน กำหนดกลยุทธ์และดำเนินการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ทั้ง ๑๐ ฉบับขึ้น เพื่อให้ประชาชนมีความเข้าใจในเนื้อหาสาระสำคัญในรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ โดยเห็นว่าสื่อมวลชนเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่เป็นสื่อกลางและสามารถช่วยเผยแพร่และสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้กับประชาชนทราบได้เป็นอย่างดี จึงให้จัดโครงการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแก่สื่อมวลชนขึ้น โดยได้กำหนดจัดเป็นเวลา ๔ วัน คือ วันที่ ๒ และวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ เป็นการบรรยายโดยกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และวันที่ ๑๖ และ วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๐ เป็นการอภิปรายและบรรยายระหว่างกรรมการร่างรัฐธรรมนูญและวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิ

ในการนี้ ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ได้ดำเนินการจัดทำสรุปเนื้อหาสาระสำคัญของการบรรยายและการอภิปราย ตลอดจนรวบรวมประเด็นที่น่าสนใจจากการซักถามช่วงท้ายของการบรรยายในโครงการดังกล่าว เพื่อเผยแพร่ให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบและเกิดความเข้าใจที่ถูกต้องต่อไป

อนึ่ง ในการบรรยายได้มีการกล่าวถึงร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญบางฉบับ ซึ่งอยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติและยังไม่มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย ดังนั้นบทบัญญัติดังกล่าวอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงได้ ทั้งนี้ ผู้อ่านควรได้ติดตามผลการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และคณะกรรมการวิสามัญร่วมกัน ๓ ฝ่าย (ซึ่งจะเกิดขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ วรรคห้าของรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐) เกี่ยวกับกับพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่อไป

คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์
และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน
มกราคม ๒๕๖๑

บทสรุปผู้บริหาร

สื่อมวลชนถือได้ว่าเป็นศูนย์กลางในการสื่อสารและถ่ายทอดความรู้ ข้อมูล ข่าวสารต่าง ๆ สู่ประชาชน ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับความรู้ ความเข้าใจ ในเนื้อหาสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญอย่างถูกต้อง เข้าใจหลักคิดสำคัญของรัฐธรรมนูญอันเป็นพื้นฐานสำคัญในเรื่องต่าง ๆ เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มีบทบัญญัติที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม บางเรื่องมีการแก้ไข บางเรื่องบัญญัติหลักการขึ้นมาใหม่ที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้จัดโครงการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้แก่สื่อมวลชนขึ้น โดยได้รับความร่วมมืออย่างดีจากคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสมาคมนักข่าว นักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย สื่อมวลชนสาขาต่าง ๆ ทั้งหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และสื่อสังคมออนไลน์ บรรณาธิการ หัวหน้าข่าว ผู้สื่อข่าวภาคสนาม จำนวน ๓๒ คน โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจเนื้อหาสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยอย่างถูกต้อง สามารถนำเสนอ ข่าวสารเกี่ยวกับเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเผยแพร่สู่ประชาชนได้อย่างถูกต้องและไม่คลาดเคลื่อน

การจัดโครงการครั้งนี้กำหนดออกเป็น ๒ ช่วง โดยช่วงแรกเป็นการบรรยายในเนื้อหาสาระสำคัญ ในรัฐธรรมนูญเป็นเวลา ๒ วัน และในช่วงที่สองเป็นการอภิปรายในประเด็นสำคัญของรัฐธรรมนูญ เป็นเวลา ๒ วัน โดยมีกรรมการร่างรัฐธรรมนูญและผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องเป็นวิทยากร บรรยาย ร่วมอภิปราย และตอบข้อซักถาม

ทั้งนี้ ในช่วงท้ายของแต่ละวัน วิทยากรได้เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมโครงการได้แสดงความคิดเห็น ตลอดจนซักถามในประเด็นต่าง ๆ ที่ยังมีความสงสัยและไม่เข้าใจ ซึ่งได้รับความความสนใจจากผู้เข้าร่วมโครงการ อย่างมาก

ผลที่ได้จากการจัดโครงการสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในภาพรวมประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี และบรรลุตามวัตถุประสงค์ โดยได้รับความสนใจและได้รับความร่วมมือ เป็นอย่างดีจากกลุ่มเป้าหมายผู้เข้าร่วมโครงการ ตลอดโครงการระยะเวลา ๔ วัน ผู้เข้าร่วมโครงการได้ให้ความสนใจ ซักถามวิทยากรในประเด็นที่สงสัยเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญพร้อมทั้งได้ให้ข้อสังเกตว่าควรมีการจัดโครงการเผยแพร่ เนื้อหาสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในลักษณะนี้ โดยขยายกลุ่มเป้าหมายอื่น เช่น ยูวชน ประชาธิปไตย หรือกลุ่มผู้นำชุมชน เป็นต้น

สารบัญ

คำนำ

บทสรุปผู้บริหาร

สารบัญ

คำกล่าวรายงานโครงการ

โดย ศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่

กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ในฐานะประธานคณะกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน

คำกล่าวเปิดโครงการ

โดย นายมีชัย ฤชุพันธุ์

ประธานคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

คำกล่าวถึงความสำคัญของโครงการ

โดย นายมงคล บางประภา

อุปนายกฝ่ายบริหารและเลขาธิการสมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย

บทที่ ๑ สรุปสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

วันเสาร์ที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๐

๑.๑ ภาพรวมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

บรรยายโดย นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

๑.๒ หมวด ๔ หน้าที่ของปวงชนชาวไทย

บรรยายโดย นายภัทรธำ คำพิทักษ์

๑.๓ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

บรรยายโดย นายภัทรธำ คำพิทักษ์

๑.๔ หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ

บรรยายโดย นายภัทรธำ คำพิทักษ์

๑.๕ หมวด ๗ รัฐสภา

บรรยายโดย นายประพันธ์ นัยโกวิท

๑.๖ หมวด ๑๐ ศาล

บรรยายโดย ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต

หน้า

ก

ข

ค

ช

ซ

ญ

๑

๘

๙

๑๓

๑๔

๒๐

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
๑.๗ หมวด ๑๑ ศาลรัฐธรรมนูญ บรรยายโดย นายสุพจน์ ไข่มุกด์	๒๑
๑.๘ หมวด ๑๒ องค์การอิสระ บรรยายโดย ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต	๒๕
๑.๙ หมวด ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น บรรยายโดย ศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่	๓๓
บทที่ ๒ สรุปสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย วันเสาร์ที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๐	๓๗
๒.๑ หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย บรรยายโดย นายปกรณ์ นิลประพันธ์ นายภัทร คำพิทักษ์ และพลตรี วีระ โรจนนาค	๓๗
๒.๒ หมวด ๘ คณะรัฐมนตรี บรรยายโดย นายปกรณ์ นิลประพันธ์	๔๘
๒.๓ หมวด ๙ การขัดกันแห่งผลประโยชน์ บรรยายโดย นายภัทร คำพิทักษ์	๕๑
๒.๔ หมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ บรรยายโดย นายเชียรชัย ณ นคร ผู้ร่วมเสวนานายอมร วาณิชวิวัฒน์	๕๒
๒.๕ หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ บรรยายโดย นายเชียรชัย ณ นคร ผู้ร่วมเสวนานายอมร วาณิชวิวัฒน์	๕๔
๒.๖ บทเฉพาะกาล บรรยายโดย นายเชียรชัย ณ นคร ผู้ร่วมเสวนานายอมร วาณิชวิวัฒน์	๕๙
บทที่ ๓ สรุปสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย วันเสาร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๐	๖๓
๓.๑ เรื่อง การใช้สิทธิของประชาชนเพื่อให้ได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ บรรยายโดย ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต และศาสตราจารย์บรรเจิด สิงคะนติ	๖๓
๓.๒ เรื่อง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งคณะรัฐมนตรี บรรยายโดย ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต รองศาสตราจารย์เจษฎ์ โทณะวณิก และนายเมธา ศิลาพันธ์	๗๐

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
๓.๓ เรื่อง กลไกในการเพิ่มประสิทธิภาพของการพิจารณาคดีอาญาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้นำเสนอความคิด ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต ผู้ร่วมสนทนา ศาสตราจารย์พิเศษหม่อมหลวงไกรฤกษ์ เกษมสันต์ และนายอริคม อินทุภูติ	๗๘
๓.๔ เรื่อง มาตรการใหม่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ผู้นำเสนอความคิด นายภัทร คำพิทักษ์ ผู้ร่วมสนทนา ศาสตราจารย์พิเศษวิชา มหาคุณ	๘๘
บทที่ ๔ สรุปสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย วันเสาร์ที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๐	๙๗
๔.๑ เรื่อง คุณสมบัติและการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ บรรยายโดย นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง ผู้ร่วมสนทนา นายคำคุณ สิทธิสมาน	๙๗
๔.๒ เรื่อง กระบวนการได้มาและบทบาทของวุฒิสภามาตรัฐธรรมนูญใหม่ ผู้นำเสนอความคิด ศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่ ผู้ร่วมสนทนา พ.ต.อ. จรุงวิทย์ ภุมมา และว่าที่ร้อยตรี วันชัย ใจกุล	๑๐๘
๔.๓ เรื่อง การทำงานร่วมกันขององค์กรอิสระในการปราบปรามการทุจริต ผู้นำเสนอความคิด นายเอียรชัย ณ นคร ผู้ร่วมสนทนา นางสาวชัชพร พิณฑุฒนะ	๑๑๗
๔.๔ เรื่อง ความคาดหวังเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศตามรัฐธรรมนูญใหม่ บรรยายโดย รองศาสตราจารย์จรี วิจิตรวาทการ ผู้ร่วมสนทนา นายภัทร คำพิทักษ์ และนายเอียรชัย ณ นคร	๑๒๑
บทที่ ๕ บทสรุปและข้อเสนอแนะ	๑๒๕
๕.๑ บทสรุป	๑๒๕
๕.๒ ข้อเสนอแนะ	๑๒๕
คำกล่าวปิดโครงการ	๑๒๖
โดย นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ	
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก กำหนดการโครงการ	๑๒๗
ภาคผนวก ข รายงานคณะกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน	๑๓๘

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ภาคผนวก ค รายงานฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจ ความคิดเห็นของประชาชน	๑๔๐
ภาคผนวก ง ผู้จัดทำ	๑๔๒
ภาคผนวก จ เอกสารประกอบการบรรยาย	๑๔๓



คำกล่าวรายงานโครงการ



ศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ในฐานะประธานคณะกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวรายงานความเป็นมาของโครงการโดยมีสาระสำคัญว่า นับตั้งแต่ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบันเริ่มมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ เป็นต้นมา นั้น สื่อมวลชนทุกแขนงได้นำเสนอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเนื้อหาของรัฐธรรมนูญเป็นระยะ แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเนื้อหาสาระสำคัญที่แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญโดยคณะกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชนได้เห็นความสำคัญของสื่อมวลชนที่มีความสำคัญในการถ่ายทอดความรู้ ข้อมูลข่าวสารไปสู่สาธารณชน จึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่จะต้องเข้าใจหลักคิด เนื้อหา สาระสำคัญที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญ อันเป็นพื้นฐานสำคัญในเรื่องต่างๆ เพื่อให้เข้าใจอย่างถูกต้องตรงกันสามารถนำเสนอข่าวสารไปสู่สังคมได้ ไม่คลาดเคลื่อน จึงเห็นสมควรจัดโครงการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้แก่สื่อมวลชนในแขนงต่างๆ

รายละเอียดในการจัดโครงการนี้ ประกอบด้วย การบรรยายวันเสาร์ที่ ๒ และวันเสาร์ที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ โดยกรรมการร่างรัฐธรรมนูญให้เกียรติเป็นวิทยากร จากนั้นเป็นการอภิปรายในประเด็นสำคัญของรัฐธรรมนูญ ในวันเสาร์ที่ ๑๖ และวันเสาร์ที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๐ โดยมีกรรมการร่างรัฐธรรมนูญและผู้ทรงคุณวุฒิเป็นวิทยากรร่วมอภิปราย เพื่อได้มีโอกาสแสดงทรรศนะความคิดเห็นต่อรัฐธรรมนูญ

ผู้เข้าร่วมสัมมนาครั้งนี้ รวมจำนวน ๓๒ คน ประกอบด้วย ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนทุกแขนง ทั้ง หนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และสื่อสังคมออนไลน์ ในตำแหน่งต่าง ๆ เช่น บรรณาธิการ หัวหน้าข่าว ผู้สื่อข่าวภาคสนาม โดยได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากสมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย และคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในการจัดโครงการนี้ขึ้น



คำกล่าวเปิดโครงการ



นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวเปิดโครงการโดยมีสาระสำคัญว่า มีความรู้สึกยินดีเป็นอย่างยิ่งจากใจจริงที่โครงการนี้เกิดขึ้น เพราะรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในทุกองคาพยพของประเทศ เป็นกฎหมายหลักและเป็นกติกาของบ้านเมืองซึ่งมีความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องเผยแพร่ให้คนทั่วไป ได้รู้มากที่สุดเท่าที่จะรับรู้ได้ ยิ่งในปัจจุบันยุคสมัยที่ความตื่นตัวของประชาชนเรื่องการมีส่วนร่วมในการปกครองบ้านเมืองเน้นหนักมากยิ่งขึ้น แต่ละฝ่ายควรที่จะต้องรู้ ซึ่งผู้ที่มีความสำคัญที่จะนำข้อมูลเหล่านี้ไปสู่การรับรู้ของประชาชนมากที่สุดคือ สื่อมวลชน

สิ่งสำคัญที่สุดคือ การได้รับรู้รายละเอียดของรัฐธรรมนูญตลอดช่วงระยะเวลาการอบรม ๔ วัน ในโครงการนี้ ซึ่งเป็นความจำเป็นเพราะถ้าสื่อมวลชนรู้ว่าในรัฐธรรมนูญเขียนอะไรอย่างละเอียดวันข้างหน้าจะได้ไม่กล่าวหาว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญหมกเม็ด การจัดทำมีโครงการนี้ขึ้นจึงถือเป็นสิ่งที่ดีที่สุดสมกับยุคสมัยที่ทุกคนจะต้องมีข้อมูลที่ถูกต้องและครบถ้วน

ทั้งนี้ ในแต่ละหัวข้อบรรยายนอกจากผู้บรรยายจะเล่าให้ฟังว่าแต่ละเรื่องมีรายละเอียดอย่างไรแล้วจากการพูดคุยซักถามช่วงท้ายของการบรรยายจะน่าจะทำให้เกิดความคิด ความเข้าใจตรงกัน “เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ไม่ได้แปลว่าคนเขียนคิดอะไรหรืออยากได้อะไร แต่แปลว่าเขาเขียนไว้ว่าอย่างไร และเมื่ออ่านทั้งหมดแล้วได้ความว่าอย่างไรมากกว่าที่จะต้องไปติดตามถามคนเขียนว่าตอนเขียนคิดว่าจะอะไร” เพราะถ้าถือหลักอย่างนั้น วันหนึ่งคนเขียนเสียชีวิตไปแล้วจะไปถามใครได้ หลักกฎหมายจึงถือว่า กฎหมายลายลักษณ์อักษรนั้นเจตนารมณ์ย่อมจะหาได้จากลายลักษณ์อักษรที่เขียนไว้ ที่ผ่านมามีหลายครั้งต้องมาแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ศาลเข้าใจหรือวินิจฉัยให้เป็นไปอย่างที่คนออกกฎหมายตั้งใจไว้ให้ได้

ขอขอบคุณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่เอื้อเฟื้อสถานที่ ขอขอบคุณเลขาธิการสมาคม นักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทยที่กระตุ้นและผลักดันให้เกิดโครงการนี้ขึ้น และคณะอนุกรรมการ ประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่ได้ดำเนินการจัดโครงการนี้ ขึ้นเป็นผลจริงจึง หวังว่าผู้เข้าร่วมโครงการในวันนี้จะได้ใช้โอกาสนี้สอบถามให้เกิดความกระจ่างเพราะในวันข้างหน้า หนีไม่พ้นที่ทุกคนจะต้องย้อนกลับมาอ่านรัฐธรรมนูญ ขอเปิดโครงการ ณ บัดนี้





คำกล่าวถึงความสำคัญของโครงการ



นายมงคล บางประภา อุปนายกฝ่ายบริหารและเลขาธิการสมาคมนักข่าวหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย ได้กล่าวถึงความสำคัญของโครงการว่า การจัดโครงการอบรมครั้งนี้ถือเป็นโอกาสที่ดีของสื่อมวลชนที่เป็นสื่อกลางถ่ายทอดข้อมูลความรู้ไปสู่สังคมจะได้ทำความเข้าใจรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายแม่บทสำคัญที่นับจากนี้ต่อไปทุกความเคลื่อนไหว เหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องในสังคม การเมือง เศรษฐกิจโดยเฉพาะสิทธิเสรีภาพของประชาชน จะมีต้นตอที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญเสมอ จากการที่ได้ติดตามทำข่าวร่างรัฐธรรมนูญมาตั้งแต่ก่อนปี ๒๕๔๐ เข้าใจสถานการณ์ที่แตกต่างกันในการร่างรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ ๒๕๕๐ และ ๒๕๖๐ โดยเฉพาะในปี ๒๕๖๐ เป็นช่วงที่สถานการณ์บ้านเมืองมีความแตกแยก แตกต่างทางความคิดอย่างสูง การที่สื่อมวลชนไม่ได้เข้าร่วมรับรู้กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญตั้งแต่ต้นเหมือนกับการร่างรัฐธรรมนูญ ๒ ฉบับก่อน อาจจะทำให้สร้างปัญหาและผลกระทบได้

การจัดโครงการนี้ จึงเป็นโอกาสดีที่สื่อมวลชนจะได้เรียนรู้และเข้าใจเนื้อหาสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญจากผู้ร่าง เพราะสังคม นักการเมืองกำลังมีข้อวิพากษ์วิจารณ์ทั้งรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ทั้ง ๑๐ ฉบับอย่างเข้มข้น เพื่อให้สื่อมวลชนได้ทำหน้าที่อย่างเป็นกลาง รอบด้าน ไม่ถูกชักจูงด้วยเหตุผลทางการเมืองโดยง่าย จึงควรมาตั้งต้นรับฟังข้อมูล ข้อเท็จจริงจากผู้ร่างรัฐธรรมนูญโดยตรง เพื่อจะได้ไม่ถูกโน้มน้าวจนกลายเป็นเครื่องมือการโฆษณาของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด และไม่เป็นประโยชน์ต่อองค์กรรวมของสังคม หวังเป็นอย่างยิ่งว่าสื่อมวลชนจะได้ใช้โอกาสนี้เรียนรู้และตั้งคำถามจากผู้ร่างรัฐธรรมนูญโดยตรง จึงขอสนับสนุนและประสานให้สื่อมวลชนได้มีโอกาสเข้ามาร่วมรับรู้แนวคิดแนวทางจากผู้ร่างเพื่อให้เกิดความรอบด้าน

บทที่ ๑

สรุปสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

วันเสาร์ที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๐

๑.๑ ภาพรวมของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

โดย นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ^๑



นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวถึงภาพรวมของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ว่า ที่ผ่านมามีโอกาสได้ร่างรัฐธรรมนูญมาหลายฉบับทั้งรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวและรัฐธรรมนูญฉบับถาวร ซึ่งการทำรัฐธรรมนูญทุกครั้งไม่เคยมีไผ่ ยกเว้นการร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้ที่ร่างรัฐธรรมนูญโดยมีไผ่ และเป็นไผ่ที่หลีกเลี่ยงไม่ได้เป็นความจำเป็นต้องทำตามไผ่อย่างเข้มงวดกวดขัน เพราะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๕ ได้กำหนดให้คณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญจะต้องจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้ครอบคลุมเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้ ซึ่งกำหนดไว้ ๑๐ ประการ คือ

(๑) การรับรองความเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกไม่ได้

(๒) การให้มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่เหมาะสมกับสภาพสังคมของไทย

(๓) กลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกัน ตรวจสอบ และจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งกลไกในการกำกับและควบคุมให้การใช้อำนาจรัฐเป็นไปเพื่อประโยชน์ ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชน

(๔) กลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและตรวจสอบมิให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ขอบด้วยกฎหมายว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือเคยกระทำการอันทำให้การเลือกตั้ง ไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรม เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเด็ดขาด

^๑ ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ อดีตประธานวุฒิสภา อดีตประธานรัฐสภา และอดีตรองนายกรัฐมนตรี

(๕) กลไกที่มีประสิทธิภาพที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและพรรคการเมือง สามารถปฏิบัติหน้าที่หรือดำเนินกิจกรรมได้โดยอิสระ ปราศจากการครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลหรือคณะบุคคลใด ๆ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(๖) กลไกที่มีประสิทธิภาพในการส่งเสริมความเข้มแข็งของหลักนิติธรรม และการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วนและทุกระดับ

(๗) กลไกที่มีประสิทธิภาพในการปรับโครงสร้างและขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจและสังคมเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมอย่างยั่งยืน และป้องกันการบริหารราชการแผ่นดินที่มุ่งสร้างความนิยมทางการเมืองที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศและประชาชนในระยะยาว

(๘) กลไกที่มีประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของรัฐให้เป็นไปอย่างคุ้มค่าและตอบสนองต่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนโดยสอดคล้องกับสถานะทางการเงินการคลังของประเทศ และกลไก การตรวจสอบและเปิดเผยการใช้จ่ายเงินของรัฐที่มีประสิทธิภาพ

(๙) กลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันมิให้มีการทำลายหลักการสำคัญที่รัฐธรรมนูญจะได้วางไว้

(๑๐) กลไกที่จะผลักดันให้มีการปฏิรูปเรื่องสำคัญต่างๆ ให้สมบูรณ์ต่อไป

เพราะฉะนั้น เวลาที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญร่างรัฐธรรมนูญเน้นเรื่องการทุจริตประพตมิชอบจนทำให้มีการเรียกรัฐธรรมนูญฉบับนี้ว่าเป็น “รัฐธรรมนูญฉบับปราบโกง” ซึ่งไม่ใช่เรื่องที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญกำหนดขึ้นมาเอง แต่เป็นเพราะว่าในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) ๒๕๕๗ กำหนดไว้ว่าต้องทำในหลายเรื่องที่เป็นของใหม่

สำหรับวิธีการร่างรัฐธรรมนูญ ก่อนเริ่มร่างรัฐธรรมนูญคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้หารือร่วมกันว่าจะดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญด้วยวิธีใดเพื่อให้รัฐธรรมนูญมีเนื้อหาครอบคลุมตามกรอบเนื้อหาในมาตรา ๓๕ ซึ่งคิดไว้ ๒ วิธี คือ วิธีแรกนำรัฐธรรมนูญฉบับหนึ่งฉบับใดมาเป็นต้นแบบแล้วนำมาปรับปรุงแก้ไขหรือเพิ่มเติมสิ่งที่ขาดลงไป วิธีที่สองคือ ร่างขึ้นมาใหม่เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการใส่เรื่องต่างๆ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ กำหนดไว้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาและมีมติว่าจะใช้วิธีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ เพราะยุคสมัยเปลี่ยนแปลงไปมากประชาชนต้องการใช้สิทธิเสรีภาพของตนมากขึ้น ไม่ใช่ต้องการแค่เพียงการมีสิทธิเลือกตั้งเท่านั้น ที่สำคัญคือ ช่องทางการสื่อสารทำได้ง่ายมีเครื่องมือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ เช่น โทรศัพท์มือถือ ปัจจุบันมีเครื่องมือเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่เป็นประโยชน์ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงซึ่งทำให้การสื่อสารสามารถทำได้ทั่วถึงด้วยลำพังตัวเองโดยไม่ต้องอาศัยสื่ออื่น

อย่างไรก็ตาม สื่ออื่นๆ ยังมีความจำเป็นและเป็นตัวกลางทำหน้าที่บอกเล่าเหตุการณ์ความเป็นไปหรือสิ่งที่เกิดขึ้นในบ้านเมืองสู่ประชาชนว่า มีเหตุการณ์อะไรเกิดขึ้นสามารถหยิบโทรศัพท์ขึ้นมาดูจะรับรู้เหตุการณ์นั้นได้ทันทีผ่านช่องทางเหล่านั้น สิ่งที่เราพูดกันมาเป็น ๑๐ ปี ในเรื่อง “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของประชาชน” เดิมรัฐธรรมนูญเขียนเอาไว้เพื่อให้ได้ซึ่งใจว่าประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่ถามว่าประชาชนมีส่วนร่วมตรงไหนอย่างไร ปัจจุบันมีเทคโนโลยีและเครื่องมือสื่อสารทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงมากขึ้น ย่อมอยู่ในวิสัยที่จะทำได้ด้วยเทคโนโลยีเครื่องมือที่ทันสมัยเอื้อประโยชน์ในการเข้าถึงแล้วทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงมากกว่าเก่า

หมวด ๒ พระมหากษัตริย์ ในการพิจารณาหมวดนี้ยึดหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา เพราะผ่านการกลั่นกรองมามากมาย แต่มีบางเรื่องที่สมควรจะต้องปรับปรุงแก้ไขให้เป็นไปตามวิวัฒนาการใหม่ ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะไม่ทำเองโดยลำพังแต่จะได้มีการปรึกษารื้อกับเจ้าของอำนาจนั้นอย่างละเอียดรอบคอบแล้วจึงจะดำเนินการปรับปรุงแก้ไข

รัฐธรรมนูญฉบับนี้วางหลักการใหม่ๆ ไว้หลายเรื่อง เช่น

หมวด ๓ สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย เป็นหมวดที่ประชาชนให้ความสนใจมาก การพิจารณาในหมวดนี้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้รับฟังความคิดเห็นจากประชาชนค่อนข้างมากโดยออกไปรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทั่วทุกภาคของประเทศ เพื่อพูดคุยและรับฟังว่ายังมีเรื่องอะไรที่ยังขาดอยู่ และที่สำคัญคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ใช้ประสบการณ์ของกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแต่ละคนที่ทำงานแต่ละด้านรวบรวมว่าที่ผ่านมารัฐธรรมนูญเขียนไว้อย่างไรแล้วเกิดปัญหาอะไรขึ้น ทำอย่างไรที่จะแก้ปัญหานั้นได้ ซึ่งพบว่าเวลาเขียนกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในรัฐธรรมนูญจะจบตรงที่ “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” เสมอแล้วก็เกิดปัญหาว่า เมื่อกฎหมายนั้นไม่ได้บัญญัติสิทธิเสรีภาพนั้นเกิดขึ้นแล้วหรือยัง และสามารถใช้สิทธิเสรีภาพนั้นได้หรือยัง ซึ่งเรื่องนี้เป็นสิ่งที่ถกเถียงกันมานาน ครั้งหนึ่งเรื่องนี้เคยนำไปสู่ศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญก็วินิจฉัยทิ้งไว้โดยบอกว่า “เมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดแล้วถึงจะยังไม่มีการบัญญัติก็ต้องทำตามรัฐธรรมนูญ” แต่ว่าเรื่องนั้นเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องมีกฎหมายกำหนดรายละเอียดว่าจะทำอย่างไร เพราะในรัฐธรรมนูญไม่มีรายละเอียดว่าจะทำที่ไหนอย่างไร ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาถึงท้ายว่า ต้องทำแต่อย่างไรไม่รู้ คำตอบก็ไม่เสร็จสิ้น ในการร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้จึงเขียนไว้ให้ชัดเจนว่า “การที่ยังไม่มีกฎหมายไม่ได้เป็นการทำให้สิทธิและเสรีภาพเสียไปประชาชนยังสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพนั้นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้” เพื่อบอกให้ชัดเจนว่าไม่ต้องไปรอกกฎหมายถ้ารัฐคิดว่าควรจะต้องมีกฎหมายเพื่อกำหนดกรอบ หลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขรัฐก็ต้องรีบออกกฎหมายนั้นขึ้นมาโดยเร็ว ตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ”

อีกเรื่องที่มีความกังวลและพบว่ามีกรณีละเมิด (abuse) และใช้อำนาจทำให้สื่อเสียหลักเช่น การใช้เงินงบประมาณเพื่อการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์สื่อหนังสือพิมพ์บางฉบับที่ทำตามใจรัฐบาล แล้วโฆษณาสื่อหนังสือพิมพ์ที่วิพากษ์วิจารณ์การกระทำของรัฐบาล ทำให้ระบบความเป็นกลางและความน่าเชื่อถือของสื่อถูกตั้งคำถามจากสังคม การที่จะห้ามนั้นเป็นเรื่องยากเพราะเป็นหนทางการประชาสัมพันธ์ของรัฐอย่างหนึ่งและเป็นการประกอบธุรกิจของสื่ออย่างหนึ่ง

มาตรา ๓๕ วรรคห้า บัญญัติว่า “การให้เงินหรือทรัพย์สินอื่นเพื่ออุดหนุนกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชนรัฐจะกระทำมิได้ หน่วยงานของรัฐที่ใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินให้สื่อมวลชนไม่ว่าเพื่อประโยชน์ในการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ หรือเพื่อการอื่นใดในทำนองเดียวกันต้องเปิดเผยรายละเอียดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทราบตามระยะเวลาที่กำหนดและประกาศให้ประชาชนทราบด้วย” ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับ อนุ ๘ ของมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ๒๕๕๗ ซึ่งกำหนดว่า “กลไกที่มีประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของรัฐให้เป็นไปอย่างคุ้มค่า และตอบสนองต่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน โดยสอดคล้องกับสถานะทางการเงินการคลังของประเทศ และกลไกการตรวจสอบและเปิดเผยการใช้จ่ายเงินของรัฐที่มีประสิทธิภาพ”

เรื่อง “เสรีภาพในการประกอบอาชีพ” เป็นอีกเรื่องที่จะเป็นประโยชน์ต่อมหาวิทยาลัยในวันข้างหน้า จึงขอหยิบยกมาอธิบาย ดังนี้

มาตรา ๔๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือ ขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเท่าที่จำเป็นหรือ เพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพตามวรรคสอง ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือก ปฏิบัติหรือก้าวก่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา”

ตามที่มาตรา ๔๐ วรรคสาม บัญญัติว่า “...การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพ ตามวรรคสอง ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวก่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา...” เนื่องจากไม่ต้องการให้สาขาวิชาชีพต่างๆ ใช้อำนาจเหนือรัฐและตั้งข้อจำกัดในการศึกษา เพราะมหาวิทยาลัย ก็ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการสอนคนเพื่อให้ไปประกอบวิชาชีพอย่างเดียว บางคนมีวัตถุประสงค์เรียนเพื่อรู้ไม่ได้เรียน เพื่อประกอบอาชีพ เสรีภาพเช่นนี้อาจถูกจำกัดได้เพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบการประกอบอาชีพ จะพบว่ามีคนกลุ่มหนึ่งที่ประกอบอาชีพเดียวกันทั้งที่เป็นวิชาชีพโดยตรงและไม่ใช่วิชาชีพโดยตรงจับกลุ่มเพื่อออก กฎหมายและเรียกว่า “วิชาชีพ” เมื่อออกกฎหมายด้วยวิชาชีพแล้วสิ่งแรกที่จะทำคือ ใครจะประกอบอาชีพ จะต้องได้รับอนุญาต หรือได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นคนในวิชาชีพนั้น ซึ่งไม่ใช่คนของรัฐ ความเจริญเติบโตของกลุ่มวิชาชีพเหล่านั้นมีมากขึ้นจนกระทั่งเริ่มรุกล้ำเข้ามาในสถาบันการศึกษาเป็นคนกำหนด หลักสูตรแต่ละหลักสูตรที่จะขอใบประกอบวิชาชีพนั้นจะต้องเป็นอย่างไร จนกระทั่งกลายเป็นหลักสูตรที่ทำมาเพื่อ ประกอบอาชีพโดยตรง ดังนั้น ต้องให้อิสระกับสถาบันการศึกษาให้ได้ในการกำหนดหลักสูตร หากสถาบันการศึกษา จะสอนให้นักศึกษาไปประกอบอาชีพนั้น เรื่องนี้จึงเป็นส่วนหนึ่งว่าทำไมรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ จึงมีมาตรา ๗๗

เรื่อง “สิทธิของประชาชนทางด้านการเมือง” ในการตั้งพรรคการเมือง รัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๕ (๕) บัญญัติว่า “ กลไกที่มีประสิทธิภาพที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและพรรคการเมือง สามารถปฏิบัติหน้าที่หรือดำเนินกิจกรรมได้โดยอิสระปราศจากการ ครอบงำ หรือชี้้นำ โดยบุคคลหรือคณะบุคคลใดๆ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย” จึงเป็นที่มาของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๕ บัญญัติว่า “...กำหนดมาตรการให้สามารถดำเนินการโดยอิสระไม่ถูกครอบงำหรือ ชี้้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น...” โดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะบัญญัติ รายละเอียดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้เกิดความชัดเจนขึ้น

หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ (เป็นเรื่องใหม่ที่มีในรัฐธรรมนูญฉบับนี้) ที่ผ่านมารัฐธรรมนูญจะต้องมีบทบัญญัติ ๓ ส่วน ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนกับรัฐคือ ส่วนที่ ๑ สิทธิและเสรีภาพ ส่วนที่ ๒ หน้าที่ของประชาชน และส่วนที่ ๓ แผนนโยบายแห่งรัฐ เพื่อบอกทิศทางหรือกรอบให้รัฐดำเนินไปตามที่ควรจะเป็น แต่ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ได้เพิ่มหลักการใหม่เป็น ๔ ส่วนคือ ส่วนที่ ๑ สิทธิและเสรีภาพของประชาชน ส่วนที่ ๒ หน้าที่ของประชาชน ส่วนที่ ๓ **หน้าที่ของรัฐ** และส่วนที่ ๔ คือ แผนนโยบายแห่งรัฐ ทั้งนี้ ที่แยกออกมา ๔ ส่วน เพราะเรื่องสำคัญที่จะทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจ เกิดความผ่าซุก เป็นเรื่องที่รัฐต้องทำเพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น ไม่ใช่เป็นเพียงแต่แผนนโยบายของรัฐที่จะทำได้หรือไม่ทำได้ ดังนั้น จึงเพิ่มหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐขึ้นมาอีกหนึ่งหมวด ซึ่งจะทำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ติดตาม และเริ่มมีบทบาทอย่างแท้จริงในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารบ้านเมือง

มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า “การใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้ถ้าการนั้นเป็นการทำเพื่อเกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง ย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้ง**ฟ้องร้อง**หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งต่อไปอาจจะได้เห็นประชาชนฟ้องรัฐให้ดำเนินการเรื่องต่างๆ เรื่องนี้ถือเป็นเรื่องใหม่การฟ้องให้รัฐทำหน้าที่ที่ยังไม่เคยมี เพราะเดิมเวลาออกกฎหมายจะกำหนดว่าประชาชนมีหน้าที่ทำอะไร ถ้าไม่ทำหรือทำไม่ดีจะถูกลงโทษอย่างไร ยังไม่มีกฎหมายที่กำหนดว่าหน้าที่ของรัฐที่ต้องทำถ้าทำไม่ดีไม่ถูกใจจะถูกลงโทษอย่างไร ซึ่งยังไม่เคยมีแต่ต่อไปนี้จะเริ่มทยอยให้เห็นเป็นระยะ โดยใช้มาตรา ๕๑ และมาตรา ๗๗ ประกอบกัน

เรื่องสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญตั้งความหวังและมุ่งเน้นต้องการแก้ไขปัญหามี ๒ เรื่อง คือ ๑) คนขาดวินัย ๒) การบังคับใช้กฎหมายไม่เด็ดขาด โดยปัญหาคนขาดวินัยไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยการบอกให้คนเปลี่ยนอุปนิสัย ดังนั้นจะต้องแก้ไขด้วยวิธีการปลูกฝังความมีวินัยตั้งแต่เด็กก่อนวัยเรียน โดยต้องทำการปฏิรูปการศึกษา การสร้างคนให้มีวินัยให้มีจิตสาธารณะเป็นเป้าหมายหลัก ซึ่งบัญญัติไว้ใน **มาตรา ๕๔** “รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลา**สิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียน**จนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดเป้าหมายของการศึกษาว่า ๑) พฤติกรรมต้องปลูกฝังให้มีระเบียบวินัย ๒) ทำให้เด็กสามารถเรียนได้ตามความถนัด

ส่วนเรื่องปัญหาการบังคับใช้กฎหมายไม่เด็ดขาด บุคคลที่เกี่ยวข้องและมีความสำคัญคือ ตำรวจ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญยังเชื่อมั่นว่า ตำรวจสามารถทำหน้าที่ได้เป็นอย่างดี โดยจะต้องให้ตำรวจปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างตรงไปตรงมาไม่อยู่ภายใต้อำนาจอิทธิพลของใคร คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงเสนอให้แก้โดยการปฏิรูปตำรวจ และเร่งรัดให้ดำเนินการปฏิรูปตำรวจให้แล้วเสร็จในระยะเวลา ๑ ปี ถ้าไม่เสร็จภายใน ๑ ปีให้ใช้ระบบอาวุโสในการแต่งตั้ง เลื่อนยศ ปลด ย้าย (**มาตรา ๒๕๘ ง (๔) ประกอบ มาตรา ๒๖๐**)

เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ได้วางหลักให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและมีส่วนร่วมไว้หลายที่ เช่น การดูแลชุมชนในท้องถิ่น ทริพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรมประเพณี โดยให้คำนึงถึงส่วนที่ประชาชนควรจะได้ เช่น มีการชုตพบแหล่งแร่แห่งหนึ่งในชุมชนประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณนั้นต้องได้รับผลกระทบจากฝุ่นควันได้รับความเดือดร้อน จึงควรได้รับการจัดสรรปันส่วนจากผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ นั้น เพื่อให้สอดคล้องกับผลกระทบที่ประชาชนได้รับ ซึ่งจะทำให้การต่อต้านจากประชาชนลดน้อยลง เป็นต้น

เรื่องเทคโนโลยีเกี่ยวกับคลื่นความถี่และดาวเทียม สิ่งที่เพิ่มมาใหม่และไม่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ คือ **มาตรา ๖๐ วรรคสาม** เรื่องการให้มีมาตรการป้องกันมิให้มีการแสวงหาประโยชน์จากผู้บริโภคโดยไม่เป็นธรรมหรือสร้างภาระแก่ผู้บริโภคเกินความจำเป็น เช่น วันข้างหน้าค่าโทรศัพท์มือถือควรจะราคา ๓ บาท ต่อนาทีเหมือนในปัจจุบัน หรือควรจะถูกลงกว่าเดิม ซึ่งหากทำตามนี้ได้ประชาชนจะมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเมือง เป็นเรื่องใหม่ที่มีในรัฐธรรมนูญฉบับนี้คือ การนับคะแนนเสียงที่ไม่ลงให้ใครคือใครก็ตามที่ได้รับเลือกตั้งจะต้องได้คะแนนสูงกว่าคะแนนเสียงที่ไม่เลือกใคร (**มาตรา ๙๒**) ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนมีทางเลือกมากขึ้น ไม่จำเป็นต้องได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนที่เราไม่อยากจะ โดยประชาชนต้องพร้อมใจไม่เลือกใครเลยเป็นการป้องกันไม่ให้พรรคการเมืองดูถูกประชาชน และคนที่ได้คะแนนเสียงน้อยกว่าคะแนนเสียงที่ไม่เลือกใครก็จะไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งซ่อม **ตรงนี้จะเป็นการมีส่วนร่วมคัดเลือกตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง** และเป็นจุดที่หากพรรคการเมืองประมาทประชาชน พรรคการเมืองก็จะเจอผลสะท้อนนี้ได้

เรื่องคณะรัฐมนตรี เดิมรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาไม่เคยบอกว่าคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่อะไรบอกแต่เพียงว่าคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นเรื่องยากที่จะกำหนดกรอบทั้งหมดให้คณะรัฐมนตรีจะต้องทำอะไรและไม่ทำอะไร ประสบการณ์ที่ผ่านมาสอนให้รู้ว่าบางขณะรัฐบาลคิดว่าตัวเองเป็นเจ้าของอำนาจทั้งหมด อยากรทำอะไรก็ทำโดยใช้มติคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงได้วางกรอบเพื่อเป็นการเตือนสติคณะรัฐมนตรี ปรากฏใน **มาตรา ๑๖๔** ไม่ให้คู่แข่งอำนาจเหมือนที่เคยเกิดขึ้น ถ้าคณะรัฐมนตรีไม่ทำตามกรอบนี้ก็อาจถูกฟ้องว่าจงใจไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญได้ ซึ่งมีผลต่อการพ้นจากตำแหน่งทันที อีกทั้งยังกำหนดกรณีที่คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งแล้ว **ไม่ให้อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ด้วย** เรื่องนี้เป็นสิ่งใหม่ที่มีในรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ เช่น **กรณีมาตรา ๑๖๗ (๑)** รายละเอียดปรากฏใน **มาตรา ๑๖๘** โดยให้ปลัดกระทรวงรักษาการแทนไปก่อน (เพราะไม่ไว้ใจให้รัฐมนตรีรักษาการต่อไป)

สิ่งที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญกังวลอีกเรื่องคือ ระบบการบริหารราชการแผ่นดินที่ย่ำอยู่กับที่มาเป็นเวลานานไม่สอดคล้องกับยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไปเป็นยุค IT หรือ ยุคดิจิทัล จริงอยู่รัฐบาลพูดถึงระบบไอทีหรือยุคดิจิทัล ภาครัฐนาระบบที่เรียกว่า รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ หรือ **E - Government** มาใช้ แต่ในทางปฏิบัติระบบทั้งหมดไม่ได้เอื้ออำนวยต่อการทำ **E - Government** จริงๆ เพราะวัดจากจำนวนชิ้นของงานเป็นตัวนับตาม KPI คนจึงอยากไปมีส่วนร่วมทั้งที่ไม่ควรเกี่ยวข้อง สิ่งหนึ่งที่จะต้องทำในรัฐธรรมนูญฉบับนี้คือ **การปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน** ซึ่งถ้าไม่ทำระบบราชการจะล้าหลังไปเรื่อยๆ เพราะระยะเวลาดำเนินการ ๑๕ วันของระบบราชการเป็นเรื่องเร็ว แต่ ๒ วัน ในทางธุรกิจเป็นเรื่องช้า ถ้าเรายังอยู่ในระบบราชการอย่างเดิมราชการจะเป็นตัวปัญหามากกว่าที่จะเป็นตัวส่งเสริม แนวคิดที่พูดกันในกลุ่มนักกฎหมายว่า ระบบที่ดีที่สุดก็คือระบบที่มีกฎหมายน้อยที่สุดและรัฐเข้ามายุ่งน้อยที่สุด

มาตรา ๗๗ เป็นสิ่งที่จะมาเสริมสิ่งที่พูดไปเบื้องต้น คือ ทำให้การออกกฎหมายน้อยลง คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญสร้างมาตรา ๗๗ ขึ้น เพื่อชะลอการออกกฎหมายในลักษณะที่ว่าให้รับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้รู้ว่าสิ่งที่กำลังจะออกมาเป็นกฎหมายไปกระทบอะไรกับผู้เกี่ยวข้องควรหาทางออกอย่างไร มีความพร้อมแล้วหรือไม่ที่จะออกกฎหมายมาบังคับใช้ และเมื่อไรที่จะออกกฎหมายมาบังคับใช้ให้ประชาชนปฏิบัติตามจะต้องมีความพร้อมก่อน นั่นคือเหตุผลหนึ่งว่าทำไมถึงต้องให้รับฟังความคิดเห็น มาตรา ๗๗ จะช่วยให้ประเทศมีการออกกฎหมายน้อยลงได้ โดย ๑) รัฐต้องมีกฎหมายเท่าที่จำเป็น ๒) รัฐต้องรับฟังผู้มีส่วนได้เสีย หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการออกกฎหมายนั้น ๓) การปฏิรูประบบบริหาร คือใช้ระบบอนุญาตและคณะกรรมการเท่าที่จำเป็น เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการโดยรวดเร็ว ลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็น ๔) พึงกำหนดโทษทางอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง อย่างไรก็ตาม มีหลายคนวิจารณ์ว่ามาตรา ๗๗ จะเป็นอุปสรรคในการออกกฎหมาย ทั้งนี้ มองว่าการออกกฎหมายหากมีอุปสรรคบ้างก็ดีไม่ใช่ข้อกฎหมายจนตามไม่ทัน

ประเด็นข้อซักถาม

คำถาม : ขณะนี้รัฐธรรมนูญประกาศใช้มาเกือบหนึ่งปีมองดูสถานการณ์บ้านเมืองแล้วยังมีกลุ่มคนที่ยังคุ้นเคยการใช้สิทธิรูปแบบเดิมๆ สิ่งเหล่านี้ฟ้องว่าจำเป็นหรือไม่ที่สังคมไทยควรจะมีองค์กรหรือหน่วยงานมาทำหน้าที่ย้ำเตือนประชาชนเป็นระยะๆ ว่ายังมีสิทธิอื่นๆ อีกหลายอย่างในรัฐธรรมนูญบ้าง เพราะรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีสิทธิและกลไกใหม่ๆ เยอะ ประชาชนทั่วไปอาจจะสนใจเรื่องปากท้องมากกว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญชุดนี้มีแนวคิดแนวทาง หรือช่องทางอะไรในอนาคตเกี่ยวกับเรื่องนี้หรือไม่

คำตอบ : เรื่องนี้เป็นแนวคิดที่ดี แต่ในขณะนี้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญยังไม่ได้คิด เพราะต้องยอมรับว่าคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมาจากหลายหลายด้านแต่ละคนก็เป็นคนมีฝีมือมีภารกิจมาก อย่างไรก็ตาม เชื่อว่ากรรมการร่างรัฐธรรมนูญแต่ละคนจะช่วยกันเผยแพร่ขยายความสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญต่อไปได้ ซึ่งในวันข้างหน้าหากมีแนวทางก็จะขอความร่วมมือสมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทยช่วยเผยแพร่ต่อไป



๑.๒ หมวด ๔ หน้าที่ของปวงชนชาวไทย บรรยายโดย นายภัทร คำพิทักษ์^๒



มีมาตราที่สำคัญๆ ยกตัวอย่างได้ ดังนี้

มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า เรื่องหน้าที่ไว้ จำนวน ๑๐ ประการ โดยมี เรื่องที่เป็นหลักการใหม่ๆ เช่น

- (๔) เข้ารับการศึกษาอบรมในการศึกษาภาคบังคับ ,

- (๗) ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือลงประชามติอย่างอิสระโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ
ดังนั้นหากใครไม่ไปใช้สิทธิก็ต้องได้รับโทษ ซึ่งจะบัญญัติโทษอยู่ในกฎหมายเลือกตั้ง (ไม่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ)
คือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ร่างมาตรา ๓๕
บัญญัติว่า “ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือแจ้งเหตุที่
ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วแต่เหตุนั้นมีเหตุอันสมควร ผู้นั้นถูกจำกัดสิทธิบางประการเป็นไปตามหลักการ
ที่ว่า เมื่อท่านไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองตั้งแต่ต้น ท่านก็ไม่ควรได้รับสิทธิดังกล่าว

- (๑๐) ไม่รวมมือหรือสนับสนุนการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ ซึ่งบัญญัติควบคู่กับ
มาตรา ๖๓ ซึ่งบัญญัติว่า “รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการ
ทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพ
เพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้
ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครอง
จากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งขณะนี้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ใน ร่างพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. **มาตรา ๓๒** ซึ่งบัญญัติว่า “เพื่อให้
ประชาชนและหน่วยงานของรัฐมีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือ ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
ให้คณะกรรมการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กำหนดมาตรการและกลไก
ที่จำเป็นต่อการดำเนินการในเรื่องดังต่อไปนี้ (ซึ่งต้องรอดูว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะมีการแก้ไขหรือไม่)

^๒ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ อดีตนายกลูกข่ายนักข่าวหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย และบรรณาธิการหนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์

(๑) การส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครอง รวมทั้งจัดให้มีช่องทางการแจ้งข้อมูล เบาะแส หรือ พยานหลักฐาน สำหรับการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยช่องทางดังกล่าวต้องมีวิธีการที่ง่าย สะดวก ไม่มีขั้นตอนยุ่งยาก และไม่ก่อผลร้ายกับผู้แจ้งดังกล่าว

(๒) ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนหน่วยงานของรัฐในการจัดให้มีกลไก การแจ้งเตือนกรณีพบว่ามีพฤติการณ์ที่สื่อว่าอาจมีการทุจริตในหน่วยงานของตน

(๓) ส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับอันตราย ของการทุจริต เพื่อให้เกิดการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างกว้างขวาง

(๔) รับฟังข้อเสนอแนะจากประชาชนหรือหน่วยงานของรัฐเพื่อนำไปปรับปรุง การปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสำนักงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ยังกำหนดให้มีกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งบัญญัติไว้ใน หมวด ๑๐ กองทุน ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และกำหนดให้รัฐบาลต้องจัดสรรเงินมาอุดหนุนเพื่อสบทบ เข้ากองทุน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทั้งนี้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ว่า รัฐบาลชุดไหนที่จะให้เงินอุดหนุนเป็นจำนวนเท่าใด ซึ่งจะสะท้อนว่ารัฐบาลให้ความสำคัญกับกองทุนนี้เพียงใด ทั้งนี้ ปรากฏรายละเอียดอยู่ในร่างมาตรา ๑๖๓ ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา ๑๖๓ กองทุน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบด้วยเงิน และทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

(๑) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรเพื่อสมทบเข้ากองทุน ป.ป.ช.

(๒) ดอกผลที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน ป.ป.ช.

เงินและทรัพย์สินที่เป็นของกองทุน ป.ป.ช. ไม่อยู่ในบังคับที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

เงินและทรัพย์สินของกองทุน ป.ป.ช. ให้นำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

๑.๓ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

บรรยายโดย นายภัทร คำพิทักษ์

ด้วยเหตุที่สิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญที่ผ่าน ๆ มา ประชาชนมักจะได้รับในลักษณะ “นามธรรม” ผู้ใดต้องการให้เกิดผลจำเป็นต้องไปดำเนินการเรียกร้องให้เกิดเป็นรูปธรรมขึ้น ทั้ง ๆ ที่สิทธิบางประการเป็นเรื่องที่รัฐสมควรจะต้องดำเนินการให้เกิดขึ้นและเป็นประโยชน์แก่ประชาชนอย่างแท้จริง เช่น สิทธิในการได้รับการศึกษา เป็นต้น ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จึงได้กำหนดให้มีหมวดว่าด้วย “หน้าที่ของรัฐ” อันเป็นหมวดใหม่ที่บัญญัติขึ้นในรัฐธรรมนูญฉบับนี้เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชนว่า รัฐต้องดำเนินการอันเป็นหน้าที่ของรัฐตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดตามกำลัง

ความสามารถทางการเงินการคลังของรัฐ เพื่อให้สิทธิของประชาชนในเรื่องสำคัญ ๆ เกิดเป็นรูปธรรมโดยที่ประชาชนไม่ต้องเรียกร้อง

สาระในหมวดนี้หลายเรื่องเป็นการนำบทบัญญัติที่เคยบัญญัติไว้ในหมวดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและหมวดแนวนโยบายแห่งรัฐหลายประการมาบัญญัติไว้ในหมวดนี้ ในส่วนสิทธิและเสรีภาพจะเป็นเรื่องที่ต้องทำให้แก่ทุกคน หรือเป็นเรื่องผลกระทบต่อส่วนรวม เช่น การศึกษาภาคบังคับโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การบริการสาธารณสุข สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ศิลปะ วัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะ การใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ของชาติ ฯลฯ บางบทบัญญัติจะเป็นเรื่องการดำเนินการของรัฐที่มีผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน และสิ่งแวดล้อม บางบทบัญญัติเป็นเรื่องการให้ประชาชนมีส่วนร่วม เช่น การป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ เป็นต้น

หมวดหน้าที่ของรัฐ กำหนดให้ “รัฐมีหน้าที่ต่อประชาชน” เพื่อให้รัฐต้องดำเนินการในเรื่องที่กำหนดให้แก่ประชาชน “ทุกคน” หรือ “ทุกชุมชน” เป็นการทั่วไป โดยที่ประชาชนแต่ละคนหรือแต่ละชุมชน “ไม่ต้องใช้สิทธิร้องขอ” เหมือนที่ผ่านมามาก หรืออาจกล่าวได้ว่า รัฐมีหน้าที่ทำให้สิทธิเป็นจริง รวมทั้งในกรณีที่จำเป็นได้กำหนดกลไกเพื่อให้การทำหน้าที่ของรัฐบรรลุเป้าหมายไว้ด้วย ถ้ารัฐไม่กระทำตามที่ก็จะเป็กรณีจริงจังไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หรือถ้ากระทำหน้าที่ไม่ดี ประชาชนและชุมชนย่อมมีสิทธิติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ และฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นได้ ทั้งนี้ เพื่อบริการประชาชนและเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประเทศต่อไป

สำหรับหน้าที่ของรัฐบางประการ เช่น เรื่องการอนุรักษ์ฟื้นฟูศิลปะ วัฒนธรรม การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และเรื่องการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ การที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐนั้น บางบทบัญญัติจะสอดคล้องกับการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของประชาชนและชุมชนด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้รัฐ ประชาชน และชุมชนร่วมกันทำหน้าที่ให้บรรลุเป้าหมาย

มีมาตราที่สำคัญๆ ยกตัวอย่างได้ ดังนี้

มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า “การใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้ ถ้าการนั้นเป็นการทำให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง ย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๔ บัญญัติว่า “รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

รัฐต้องดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษาตามวรรคหนึ่งเพื่อพัฒนา ร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัย โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย

รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และจัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนในการจัดการศึกษาทุกระดับ โดยรัฐมีหน้าที่ดำเนินการ กำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนให้การจัดการศึกษาดังกล่าว

มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติซึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ และการดำเนินการและตรวจสอบการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการศึกษาแห่งชาติด้วย

การศึกษาทั้งปวงต้องมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีวินัย ภูมิใจในชาติ สามารถเชี่ยวชาญได้ตามความถนัดของตน และมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ

ในการดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนาตามวรรคสอง หรือให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามวรรคสาม รัฐต้องดำเนินการให้ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการศึกษาตามความถนัดของตน

ให้จัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษาและเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู โดยให้รัฐจัดสรรงบประมาณให้แก่กองทุนหรือใช้มาตรการหรือกลไกทางภาษีรวมทั้งการให้ผู้บริจาคทรัพย์สินเข้ากองทุนได้รับประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีด้วย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องกำหนดให้การบริหารจัดการกองทุนเป็นอิสระ และกำหนดให้มีการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว”

ที่ผ่านมากระทรวงศึกษาธิการได้งบประมาณประมาณห้าแสนล้านบาท โดยจะปันเงินร้อยละ ๕ ของงบประมาณที่ได้รับเพื่อนำส่งเข้ากองทุนเพื่อใช้ในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ ตามมาตรา ๕๔ วรรคหก คิดเป็นเงินงบประมาณเบื้องต้น ประมาณสองหมื่นสี่พันล้านบาท โดยมีเด็กที่อยู่ในข่ายที่จะได้รับการช่วยเหลือ ๔.๓ ล้านคน (ขณะนี้กฎหมายในการจัดตั้งกองทุนฯ อยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ) ทั้งนี้รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ บัญญัติเงื่อนไขให้รัฐต้องดำเนินการไว้ใน หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ มาตรา ๒๕๘ จ. การศึกษา (๒) ซึ่งบัญญัติว่า “ให้ดำเนินการตามกฎหมายเพื่อจัดตั้งกองทุนตามมาตรา ๕๔ วรรคหก ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๕๕ บัญญัติว่า “รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึงเสริมสร้างให้ประชาชนมีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค และส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาภูมิปัญญาด้านแพทย์แผนไทยให้เกิดประโยชน์สูงสุด

บริการสาธารณสุขตามวรรคหนึ่ง ต้องครอบคลุมการส่งเสริมสุขภาพ การควบคุม และป้องกันโรค การรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสุขภาพด้วย (แปลความว่าประชาชนจะต้องมีสิทธิได้รับวัคซีน) รัฐต้องพัฒนาการบริการสาธารณสุขให้มีคุณภาพและมีมาตรฐานสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง”

ซึ่งมาตรานี้ ต้องดูคู่กับมาตรา ๒๕๘ ข. ด้านอื่นๆ

“(๔) ปรับระบบหลักประกันสุขภาพให้ประชาชนได้รับสิทธิและประโยชน์จากการบริหารจัดการและการเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพและสะดวกทัดเทียมกัน

(๕) ให้มีระบบการแพทย์ปฐมภูมิที่มีแพทย์เวชศาสตร์ครอบครัวดูแลประชาชนในสัดส่วนที่เหมาะสม”

มาตรา ๕๖ บัญญัติว่า “รัฐต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึงตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

โครงสร้างหรือโครงข่ายขั้นพื้นฐานของกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนหรือเพื่อความมั่นคงของรัฐ รัฐจะกระทำด้วยประการใดให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนหรือทำให้รัฐเป็นเจ้าของน้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดมิได้

การจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง **รัฐต้องดูแลมิให้มีการเรียกเก็บค่าบริการจนเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร**

การนำสาธารณูปโภคของรัฐไปให้เอกชนดำเนินการทางธุรกิจไม่ว่าด้วยประการใด ๆ รัฐต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนอย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงการลงทุนของรัฐ ประโยชน์ที่รัฐและเอกชนจะได้รับและค่าบริการที่จะเรียกเก็บจากประชาชนประกอบกัน”

มาตรา ๕๗ บัญญัติว่า “รัฐต้อง

(๑) **อนุรักษ์ ฟื้นฟู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องรวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย**

(๒) **อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ”**

ซึ่ง**มาตรา ๕๗** ต้องพิจารณาคู่กับ**มาตรา ๔๓** ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(๑) **อนุรักษ์ ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ**

(๒) **จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ**

(๓) **เข้าชื้อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชนและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ**

(๔) **จัดให้มีระบบสวัสดิการของชุมชนสิทธิของบุคคลและชุมชนตามวรรคหนึ่ง หมายรวมถึงสิทธิที่จะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐในการดำเนินการดังกล่าวด้วย”**

๑.๔ หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ บรรยายโดย นายภัทร คำพิทักษ์

ในหมวดนี้ มักจะบัญญัติว่า “รัฐพึง...” ซึ่งมีความหมายว่า ไม่ได้บังคับให้รัฐต้องกระทำ แต่ให้ใช้เป็นกรอบที่รัฐต้องปฏิบัติ โดยมาตราที่สำคัญๆ ยกตัวอย่างได้ ดังนี้

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่บัญญัติเรื่องการคุ้มครองชาติพันธุ์ต่างๆไว้ โดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๗๐ ดังนี้ “รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้ เท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย”

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ได้บัญญัติให้ความช่วยเหลือประชาชนให้สามารถมีที่ทำกิน รวมถึงให้ความช่วยเหลือเกษตรกร ซึ่งบัญญัติอยู่ในมาตรา ๗๒ และมาตรา ๗๓ ดังนี้

มาตรา ๗๒ บัญญัติว่า “รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำ และพลังงาน ดังต่อไปนี้

(๑) วางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดินตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(๒) จัดให้มีการวางผังเมืองทุกระดับและบังคับการให้เป็นไปตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพพร้อมตลอดทั้งพัฒนาเมืองให้มีความเจริญโดยสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่

(๓) จัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

(๔) จัดให้มีทรัพยากรน้ำที่มีคุณภาพและเพียงพอต่อการอุปโภคบริโภคของประชาชน รวมทั้งทั้งการประกอบเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการอื่น

(๕) ส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานและการใช้พลังงานอย่างคุ้มค่า รวมทั้งพัฒนาและสนับสนุนให้มีการผลิตและการใช้พลังงานทางเลือกเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงานอย่างยั่งยืน”

มาตรา ๗๓ บัญญัติว่า “รัฐพึงจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่ช่วยให้เกษตรกรประกอบเกษตรกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้ผลผลิตที่มีปริมาณและคุณภาพสูง มีความปลอดภัย โดยใช้ต้นทุนต่ำและสามารถแข่งขันในตลาดได้ และพึงช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากไร้ให้มีที่ทำกินโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่นใด”

๑.๕ หมวด ๗ รัฐสภา

บรรยายโดย นายประพันธ์ นัยโกวิท^๓



คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ตามมาตรา ๒๖๗ (๑) (๒) ของรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ไปยังสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว และสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ลงมติรับหลักการในวาระที่ ๑ แล้วเมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ซึ่งร่างกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับ เป็นกฎหมายที่สำคัญเพราะมีผลต่อการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดย มาตรา ๒๖๗ ของรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ บัญญัติว่า “ให้ดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยห้าสิบล้านนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๗ (๑) (๒) (๓) และ (๔) มีผลใช้บังคับแล้ว” ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ทั้ง ๔ ฉบับ มีดังนี้

- (๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา
- (๓) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (๔) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ รวมถึงร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ได้ให้ความสำคัญกับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นอย่างยิ่ง

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ แม้จะใช้ระบบเขตเดียวได้ผู้สมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตคนเดียวเหมือนเดิม (เขตเดียวเบอร์เดียว) แต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งไปจากเดิม โดยจากเดิมใช้บัตรเลือกตั้งจำนวน ๒ ใบ ใบที่หนึ่งเป็นบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ใบที่สอง เป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ เปลี่ยนระบบใหม่เป็นแบบบัตรเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

^๓ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ อดีตรองอัยการสูงสุด และอดีตรองกรรมการการเลือกตั้ง

แบบแบ่งเขตใบเดียว โดยมุ่งให้ความสำคัญกับคะแนนเสียงของประชาชนในทุกคะแนนเสียง ไม่มีคะแนนเสียงที่ถูกทิ้งหรือสูญเปล่า ดังคำกล่าวที่ว่า “คะแนนของประชาชนเป็นเสียงสวรรค์” โดยหากเป็นรัฐธรรมนูญ ฉบับเก่าๆ เมื่อประชาชนไปเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตแล้ว คะแนนเสียงที่ลงให้กับผู้สมัครที่ไม่ได้รับเลือกตั้งก็ จะถูกจำหน่ายทิ้ง แต่รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ กำหนดให้นำคะแนนทุกเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตไปรวม คำนวณเป็นคะแนนของพรรคการเมือง เพื่อนำไปคำนวณ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ ระบบนี้จะ ก่อให้เกิดความเป็นธรรม และสะท้อนผลการลงคะแนนเสียงของประชาชนอย่างแท้จริง ทั้งนี้ การคำนวณหา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองเป็นหน้าที่ของ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๙๑ ดังนี้

“มาตรา ๙๑ การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งด้วยห้ำร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับ จากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้งผลลัพธ์ คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ

(๔) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับ หรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไป จัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมือง ใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๕) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครรับ เลือกตั้งตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็น ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดตายภายหลังวันปิดรับสมัครเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิด การลงคะแนนในวันเลือกตั้งให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้ง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”

ยกตัวอย่างการคำนวณ ได้ ดังนี้
สมมติให้คะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต
เลือกตั้ง จำนวน ๓๐,๐๐๐,๐๐๐ คะแนน

(๑) นำ ๓๐,๐๐๐,๐๐๐ (คะแนน) หารด้วย ๕๐๐ (คน)

$$30,000,000 \div 500 = 60,000 \text{ คะแนน}$$

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) หารคะแนนที่พรรคได้ เช่น พรรค ก. ได้ ๑๕,๐๐๐,๐๐๐ คะแนน

$$15,000,000 \div 60,000 = 250 \text{ คน}$$

(๓) พรรค ก. ได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตแล้ว ๒๐๐ คน พรรค ก. จะได้
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ จำนวน $250 - 200 = 50$ คน

(๔) พรรคใดได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเท่ากันหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎร ที่พรรคนั้น จะพึงมีตาม (๒) พรรคนั้นไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ
อีก (กรณีเกิด Overhang) ซึ่งกรณีนี้จะเกิดได้น้อยมาก

และจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อให้พรรคที่ได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
แบบแบ่งเขตต่ำกว่าจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่พรรคนั้นจะพึงมีพึงได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน เช่น มีสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อส่วนเกิน ๕ คน (ใช้บัญญัติไตรยางค์ขึ้นเดียวในการคำนวณ)

$$\text{ใช้สูตร } (150 \times 5) \div (150 + 5) = 48.33$$

พรรค ก. จะได้รับการจัดสรร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ ๔๘ คนก่อน
(ทั้งนี้ก็จะใช้สูตรนี้คำนวณกับทุกพรรคที่ได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎร ที่พรรคนั้นจะพึงมีพึงได้)

- ถ้าจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อยังไม่ครบจำนวน ๑๕๐ คน ให้พรรค
ที่มีเศษจากการคำนวณสูงสุดได้รับการจัดสรรเพิ่มอีก ๑ คน จนครบจำนวน ๑๕๐ คน

ในระบบเลือกตั้งใหม่ ตาม**มาตรา ๙๒** กำหนดว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ชนะการเลือกตั้ง (ได้รับ
คะแนนมากเป็นที่หนึ่ง) ต้องได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งมากกว่าคะแนนเสียงที่ไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎร (vote no) ในเขตเลือกตั้งนั้น มิเช่นนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการให้มีการรับสมัครผู้สมัคร
รับเลือกตั้งใหม่ โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งเดิมทุกรายไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ยังได้บัญญัติหลักการใหม่เพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการจัดการเลือกตั้ง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านมา ดังเช่นกรณีที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ที่ผ่านมา ซึ่งในเวลานั้น
คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอให้มีการเลื่อนการเลือกตั้งออกไป เพราะมีเหตุการณ์ความไม่สงบเรียบร้อยเกิดขึ้น
แต่คณะรัฐมนตรีเห็นว่าไม่สามารถเลื่อนได้ เพราะได้มีการประกาศไว้พระราชกฤษฎีกาแล้ว ดังนั้นปัญหาที่ผ่านมา
จึงมีประเด็นว่า ใครเป็นผู้มีหน้าที่กำหนดวันเลือกตั้งระหว่างคณะรัฐมนตรีหรือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และ
ปัญหาว่ากำหนดวันเลือกตั้งที่กำหนดและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว สามารถที่จะเลื่อนได้หรือไม่
ซึ่งรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ได้แก้ปัญหานี้ไว้**มาตรา ๑๐๒ มาตรา ๑๐๓ และมาตรา ๑๐๔** โดยกำหนดว่า ในการ
เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปพระมหากษัตริย์จะได้ทรงตราพระราชกฤษฎีกา

ซึ่งนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดวันเลือกตั้งโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ เป็นเหตุให้ไม่สามารถจัดการเลือกตั้งตามวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดวันเลือกตั้งใหม่ก็ได้ แต่ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เหตุดังกล่าวสิ้นสุดลง

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีหลักการที่ต้องการแก้ไขปัญหาการทุจริตในการเลือกตั้ง และต้องการให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม โดยกำหนดบทบาทของ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้ปฏิบัติงานในเชิงรุก เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มีบัญญัติเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้เป็นการเฉพาะ โดยในร่างมาตรา ๙ บัญญัติให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหายุติในการเลือกตั้งด้วย โดยบัญญัติว่า “มาตรา ๙ ในการจัดให้มีการเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการส่งเสริมและสนับสนุน ให้สภาองค์กรชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยสภาองค์กรชุมชน ชุมชน รวมตลอดทั้งประชาชนทั่วไป ให้มีส่วนร่วมในการแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลต่อคณะกรรมการ เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม

การส่งเสริม สนับสนุน และการแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด โดยอย่างน้อยต้องมีมาตรการคุ้มครองมิให้เกิดอันตราย แก่ผู้แจ้งเบาะแสหรือข้อมูล รวมตลอดทั้งมาตรการรักษาความลับของผู้แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลด้วย

เบาะแสหรือข้อมูลที่องค์กร ชุมชน หรือบุคคลตามวรรคหนึ่งแจ้งต่อคณะกรรมการ จะนำไปเป็นเหตุในการดำเนินคดีแก่ผู้แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลนั้นในทางใดมิได้ เว้นแต่เป็นเบาะแส หรือข้อมูลที่ผู้แจ้งรู้อยู่แล้วว่าเป็นเท็จ”

สื่อมวลชนก็ถือเป็นประชาชนส่วนหนึ่ง ซึ่งถ้าสื่อมวลชนได้มีส่วนร่วมตามร่างมาตรา ๙ ด้วย สื่อมวลชนก็จะได้รับความคุ้มครอง

ในส่วนของวุฒิสภา นั้น ตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ วุฒิสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง ๗๗ คน อีกส่วนมาจากการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา (ซึ่งมีจำนวน ๗ คน) จนครบ ๑๕๐ คน ซึ่งในการร่างรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ นั้น คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญยังเห็นความสำคัญของการมีวุฒิสมาชิก เพื่อให้ทำหน้าที่ถ่วงดุลกฎหมาย และกำกับการบริหารราชการแผ่นดิน แต่เห็นว่าที่มาของ สมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ควรมีวิธีซึ่งการได้แตกต่างกัน โดยเห็นว่าที่มาของ สมาชิกวุฒิสภา ควรมาจากประชาชนควรเลือกกันเอง (เป็นการเลือกทางอ้อม) ผ่านทางกลุ่มอาชีพต่างๆ ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญไปรับฟังความคิดเห็นมา โดยกำหนดให้มี สมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๒๐๐ คนรายละเอียดปรากฏตาม **มาตรา ๑๐๗**

จุดอ่อนของสมาชิกวุฒิสภาในระบบนี้ ที่มีผู้ไม่เห็นด้วยได้ให้ความเห็นไว้ มี อยู่ ๒ ประเด็น คือ

๑. ไม่สามารถป้องกันการฮั้วกันได้

ประเด็นนี้ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มีกลไกการแก้ปัญหาในเรื่องนี้โดยบัญญัติให้การทุจริตในการเลือกสมาชิกวุฒิสภาจะมีโทษเช่นเดียวกับการทุจริตในการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นั่นคือการตัดสิทธิสมัครสมาชิกวุฒิสภา และ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตลอดชีวิต ห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมือง และมีโทษทางอาญา

๒. คนไม่รู้จักกันมาก่อนแล้วจะเลือกกันได้อย่างไร

ประเด็นนี้ รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มีกลไกในการให้ประชาชนได้รับข้อมูล เช่น เผยแพร่ข้อมูลทางเว็บไซต์ หรือ การจัดให้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดพิมพ์เผยแพร่

คำถาม วันเลือกในระดับจังหวัด ทำไมต้องกำหนดให้ไม่เกินเจ็ดวันนับแต่วันเลือกในระดับอำเภอ ทำไมไม่กำหนดแค่ไม่เกิน ๓ วัน เหมือนแต่เดิมเพื่อรอการร้องคัดค้านเท่านั้น

คำตอบ เรื่องกำหนดระยะเวลาการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวนี้ ยังสามารถปรับได้ ถ้าคิดว่าสามารถดำเนินการได้เร็วกว่านั้น ก็เลื่อนให้เร็วขึ้นมาได้ เพราะยังอยู่ในขั้นตอนการยกร่าง ต้องรอดูการพิจารณาของ สนช. ต่อไป ขณะนี้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. กำหนดเรื่องนี้ไว้ในมาตรา ๑๒ ดังนี้

“มาตรา ๑๒ การเลือกสมาชิกวุฒิสภาให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ภายในห้าวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาใช้บังคับ ให้คณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษาเกี่ยวกับการเลือก ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดวันเลือกระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ

(๒) กำหนดวันรับสมัคร โดยเริ่มรับสมัครไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่พระราช กฤษฎีกาให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาใช้บังคับ และต้องกำหนดวันรับสมัครไม่น้อยกว่าห้าวันแต่ต้อง ไม่เกินเจ็ดวัน

วันเลือกในระดับอำเภอ ต้องไม่เกินยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นสุดระยะเวลารับสมัคร วันเลือกในระดับจังหวัด ต้องไม่เกินเจ็ดวันนับแต่วันเลือกในระดับอำเภอ และวันเลือกใน ระดับประเทศ ต้องไม่เกินสิบวันนับแต่วันเลือกในระดับจังหวัด ทั้งนี้ ในการกำหนดวันเลือกในแต่ละ ระดับต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร”

นอกจากนี้ในเรื่องของจำนวน ตัวแทน ในระดับอำเภอ หรือระดับจังหวัด กลุ่มละ ไม่เกิน ๕ คน นั้น ก็ยังสามารถเปลี่ยนแปลงได้ ต้องรอดูการพิจารณาของ สนช. ต่อไป ขณะนี้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. กำหนดเรื่องนี้ไว้ในร่างมาตรา ๔๐ และร่างมาตรา ๔๑ ดังนี้

“มาตรา ๔๐ การเลือกระดับอำเภอ ให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้สมัครทุกคนต้องมาถึงสถานที่เลือกและแสดงตนภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด ผู้ใดไม่มาหรือมาไม่ทันกำหนดให้หมดสิทธิที่จะเลือกและได้รับเลือก

...

(๕) ให้ผู้ซึ่งได้คะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับห้าคนแรกเป็นผู้ได้รับเลือกขั้นต้นของแต่ละกลุ่ม ในกรณีที่ในลำดับใดมีผู้ได้คะแนนเท่ากันจนเป็นเหตุให้มีผู้ได้คะแนนสูงสุดเกินห้าคน ให้ผู้ซึ่งได้ คะแนนเท่ากันดังกล่าวจับสลากกันเองว่าผู้ใดจะได้รับเลือกในกลุ่มนั้น ในกรณีที่มีผู้ได้คะแนนไม่ถึงห้า คน ให้เฉพาะผู้ซึ่งได้คะแนนเป็นผู้ได้รับเลือก

...”

“มาตรา ๔๑ การเลือกระดับจังหวัด ให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ได้รับเลือกในระดับอำเภอต้องมาถึงสถานที่เลือกและแสดงตนภายในเวลา ที่คณะกรรมการกำหนด ผู้ใดไม่มาหรือมาไม่ทันกำหนดให้หมดสิทธิที่จะเลือกและได้รับเลือก

...”

(๕) ให้ผู้ซึ่งได้คะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับห้าคนแรกเป็นผู้ได้รับเลือกขั้นต้นของแต่ละกลุ่ม ในกรณีที่ในลำดับใดมีผู้ได้คะแนนเท่ากันจนเป็นเหตุให้มีผู้ได้คะแนนสูงสุดเกินห้าคน ให้ผู้ซึ่งได้ คะแนนเท่ากัน ดังกล่าวจับสลากกันเองว่าผู้ใดจะได้รับเลือกในกลุ่มนั้น ในกรณีที่มิได้คะแนนไม่ถึงห้าคน ให้เฉพาะผู้ซึ่งได้คะแนน เป็นผู้ได้รับเลือก

...”

ทั้งนี้ ในการยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. นั้น คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ปรึกษากับคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการ เลือกกันเองแล้ว ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งยืนยันว่าสามารถที่จะดำเนินการให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยได้

ประเด็นข้อซักถาม

๑) คำถาม : แนวคิดเรื่องพรรคใดได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเท่ากันหรือสูงกว่า จำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่พรรคนั้น จะพึงมี พรรคนั้นไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่ออีก (กรณีเกิด Overhang) และและจัดสรร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อให้พรรคที่ได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตต่ำกว่าจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่พรรคนั้นจะพึงมีพึงได้ มีที่มาอย่างไร

คำตอบ : ในบางประเทศ ถ้ามีกรณีเกิด Overhang ขึ้นก็จะมีการปล่อยเลือนไหลให้มีจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพิ่มขึ้นได้ ทั้งนี้ ในร่างรัฐธรรมนูญที่ยกร่างโดยคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ ชุดที่ อาจารย์บวรศักดิ์ อูวรรณโณ เป็นประธานกรรมการยกร่าง ก็กำหนดให้มี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๔๕๐ - ๔๗๐ คน ทั้งนี้ก็เพื่อเปิดโอกาสให้การเลือนไหลของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้ ในกรณีเกิด Overhang แต่ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ บัญญัติให้มี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คงที่จำนวน ๕๐๐ คน และกรณีเกิด Overhang ก็ให้ดำเนินการตาม มาตรา ๙๑ (๔)

๒) คำถาม : ระบบเลือกตั้งใหม่จะทำให้พรรคการเมืองอ่อนแอจริงหรือไม่

คำตอบ : ระบบนี้จำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่พรรคการเมืองจะได้ สะท้อนมาจากคะแนน เสียงของประชาชน ดังนั้นก็ขึ้นกับประชาชนว่าจะลงคะแนนเสียงอย่างไร และระบบนี้ไม่ได้ทำให้พรรคการเมือง อ่อนแอ เพราะพรรคการเมืองเป็นผู้ที่จะส่งผู้สมัคร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยประชาชนจะสมัครเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เองไม่ได้ ทั้งนี้หลักการนี้บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๗ วรรคหนึ่ง เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นสถาบัน

๓) คำถาม : ระบบจัดสรรปันส่วนผสม จะทำให้พรรคที่ได้ลำดับที่ ๒ หรือพรรคขนาดกลางได้จำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพิ่มมากขึ้นจริงหรือไม่

คำตอบ : จะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพิ่มขึ้นหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับว่าประชาชนจะลงคะแนน เลือกหรือไม่ ซึ่งถือว่าเป็นระบบที่เป็นธรรม

๔) คำถาม : ในระบบเดิมประชาชนสามารถเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตกับสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ แยกจากกันได้ โดยไม่ต้องเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มาจากรพรรคการเมืองเดียวกัน แต่ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ระบบบังคับว่าประชาชนต้องเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตกับสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งมาจากพรรคการเมืองเดียวกัน

คำตอบ : ระบบนี้ต้องการให้พรรคการเมืองและผู้สมัครต้องปรับตัว กล่าวคือ หากต้องการได้คะแนนเสียงจากประชาชน พรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครที่ประชาชนในเขตนั้นเลื่อมใส และมีผลงาน และเน้นย้ำให้ผู้สมัครมีความซื่อสัตย์ สุจริต ไม่กระทำความผิดกฎหมาย เพราะหากผู้สมัครถูกจับได้ว่าไปซื้อเสียงแล้ว นอกจากผู้สมัครจะไม่ได้รับเลือกตั้ง พรรคก็จะได้คะแนนเสียงไปด้วย และพรรคการเมืองก็ต้องมีนโยบายพรรคที่ดี อีกทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ก็ต้องช่วยผู้สมัคร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต หาเสียงด้วย เพราะเสียงที่ได้มีผลต่อการได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ส่วนผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ต้องแนะนำนโยบายที่ดีให้กับพรรค ทั้งคนทั้งพรรคถึงจะได้รับคะแนนเสียง

๕) คำถาม : ระบบการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ กรณีผู้สมัครที่ได้คะแนนเป็นลำดับที่ ๒ ก็จะไม่ได้รับเลือกตั้งเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต แต่พรรคการเมืองยังคงได้คะแนนเพื่อนำไปคำนวณเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อใช่หรือไม่

คำตอบ : ใช่ เพราะระบบนี้ให้ความสำคัญกับทุกคะแนนเสียง ซึ่งต่างจากระบบเก่าที่เรียกว่าระบบคะแนนนำเสียงข้างมาก หรือเรียกว่า ระบบ winner takes all คนที่ชนะกินรวบ คนที่แพ้ไม่มีที่ยืนในพรรค ดังนั้น พรรคการเมืองต้องเลือกผู้สมัคร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตที่ดี เพราะแม้จะไม่ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต แต่คะแนนก็ส่งผลให้พรรคอาจได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบัญชีแบบรายชื่อมากขึ้น

๑.๖ หมวด ๑๐ ศาล

บรรยายโดย ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต^๔



ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กับศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ มีความแตกต่างกัน คือ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ มีอำนาจพิจารณาความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และกรรมการองค์กรอิสระ เป็นหลัก ส่วนศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ตั้งขึ้นมาเพื่อพิจารณาคดีอาญาซึ่งเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นหลัก และใช้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยทั่วไป

^๔ โฆษกกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ บัญญัติให้สามารถอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษา การวินิจฉัยอุทธรณ์ของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาให้ดำเนินการโดยองค์คณะของศาลฎีกาซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาหรือผู้พิพากษาอาวุโสซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาซึ่งไม่เคยพิจารณาคดีนั้นมาก่อน และได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจำนวนเก้าคน โดยให้เลือกเป็นรายคดีและเมื่อองค์คณะของศาลฎีกาดังกล่าวได้วินิจฉัยแล้ว ให้ถือว่าคำวินิจฉัยนั้นเป็นคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ซึ่งในทางปฏิบัติเมื่อการอุทธรณ์จะทำได้ง่ายขึ้นเมื่อเทียบกับรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ แล้ว หากจะให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมของศาลยุติธรรมศาลฎีกาก็จะต้องมีการวางแนวทางการพิจารณา โดยอาจจะไม่เลือกรองประธานศาลฎีกามาทำหน้าที่เป็นองค์คณะในการพิจารณาคดีขั้นต้น เพราะอาจต้องเลือกรองประธานศาลฎีกาเป็นองค์คณะในการพิจารณาชั้นอุทธรณ์

๑.๗ หมวด ๑๑ ศาลรัฐธรรมนูญ บรรยายโดย นายสุพจน์ ไข่มุกด์^๕



ก่อนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยส่วนใหญ่เป็นโดยตำแหน่ง และอีกส่วนหนึ่งมาจากการแต่งตั้ง ต่อมารัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ บัญญัติให้มีศาลรัฐธรรมนูญ โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีได้มาจากผู้ดำรงตำแหน่งประจำ ทั้งนี้เพื่อมิให้มีการขัดกันของผลประโยชน์กับตำแหน่งหน้าที่และเพื่อประกันความเป็นอิสระของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีการปฏิรูปและเปลี่ยนแปลงไปในหลายๆ เรื่อง โดยกำหนดไว้เป็นหมวดเฉพาะ คือ หมวด ๑๑ ศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญปฏิบัติงานภายใต้พระปรมาภิไธย

^๕ รองประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คนที่หนึ่ง อดีตตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และอดีตรองอธิการร่างรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐

พระมหากษัตริย์ ซึ่งมีความแตกต่างจากองค์กษัตริย์อื่น ๆ ดังนั้น รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ จึงไม่ได้บัญญัติให้ ศาลรัฐธรรมนูญอยู่ใน หมวด ๑๒ องค์กษัตริย์

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ในประเด็นต่างๆ ที่น่าสนใจ ดังนี้

๑. องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ

- **มาตรา ๒๐๐** บัญญัติว่า “ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนเก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากบุคคล ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกามาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี ซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวนสามคน

(๒) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าตุลาการศาลปกครองสูงสุดมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี ซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด จำนวนสองคน

(๓) ผู้ทรงคุณวุฒิสาขานิติศาสตร์ซึ่งได้รับการสรรหาจากผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่ง ศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี และยังมีผลงานทางวิชาการเป็นที่ ประจักษ์ จำนวนหนึ่งคน

(๔) ผู้ทรงคุณวุฒิสาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ซึ่งได้รับการสรรหาจากผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคย ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปีและยังมีผลงานทาง วิชาการเป็นที่ประจักษ์ จำนวนหนึ่งคน

(๕) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับการสรรหาจากผู้รับหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้า ส่วนราชการที่เทียบเท่า หรือตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอัยการสูงสุดมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีจำนวนสองคน

ในกรณีไม่อาจเลือกผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาตาม (๑) ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจะเลือกบุคคล จากผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาในศาลฎีกามาแล้วไม่น้อยกว่าสามปีก็ได้

การนับระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้นับถึงวันที่ได้รับการคัดเลือกหรือวันสมัครเข้ารับการสรรหาแล้วแต่ กรณี ในกรณีจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ คณะกรรมการสรรหาจะประกาศลดระยะเวลาตามวรรคหนึ่งหรือวรรค สองลงก็ได้ แต่จะลดลงเหลือน้อยกว่าสองปีมิได้”

๒. วาระการดำรงตำแหน่ง

ลดลงจาก ๙ ปี เหลือ ๗ ปี และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

๓. การพ้นจากตำแหน่ง

- ขยายอายุจาก ๗๐ ปี เป็น ๗๕ ปี เพื่อเปิดโอกาสและดึงดูดให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถเข้าไป ปฏิบัติงานมากขึ้น

- ประธานศาลรัฐธรรมนูญซึ่งลาออกจากตำแหน่ง ให้พ้นจากตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย

๔. หน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ (มีข้อสังเกตว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญใช้คำว่า “หน้าที่” มาก่อน คำว่า “อำนาจ” เนื่องจากเห็นว่า บุคคลจะมีอำนาจได้จะต้องมีหน้าที่เสียก่อน) ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๐ ของรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ โดยสรุปหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ได้ดังนี้

- ๑) คดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย
- ๒) คดีเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรีหรือองค์การอิสระ
- ๓) คดีเกี่ยวกับการร้องขอให้เลิกการกระทำล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๔) คดีที่ประชาชนหรือชุมชนฟ้องหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ได้รับประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

- ๕) คดีเกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา
- ๖) คดีเกี่ยวกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้

๗) คดีเกี่ยวกับการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย

๘) คดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา

- ๙) คดีเกี่ยวกับการสิ้นสุดลงของความเป็นรัฐมนตรี
- ๑๐) คดีเกี่ยวกับหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา
- ๑๑) คดีที่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ร้องขอว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

- ๑๒) คดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม
- ๑๓) คดีอื่นที่รัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

๕. บัญญัติเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อยของการพิจารณาและการละเมิดอำนาจศาล ซึ่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. (ฉบับที่ ๖) สภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นชอบในวาระที่ ๓ แล้ว) บัญญัติเรื่องนี้อยู่ในร่างมาตรา ๓๘ และมาตรา ๓๙ โดยบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจ

- ๑) ตักเตือน โดยจะมีคำตำหนิเป็นลายลักษณ์อักษรด้วยหรือไม่ก็ได้
- ๒) ไล่ออกจากบริเวณศาล
- ๓) ลงโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งการลงโทษตามอนุमतรานี้ ต้องมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของตุลาการทั้งหมดที่มีอยู่

๖. บัญญัติให้การพิจารณาใช้ระบบไต่สวน (ซึ่งตรงข้ามกับระบบกล่าวหา) เพื่อให้ตุลาการสามารถไต่สวนข้อเท็จจริงได้เอง และแสวงหาข้อเท็จจริงได้มากที่สุด

๗. บัญญัติหลักกว่าผู้ที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้กระทำเป็นคำร้องตามแบบที่กำหนดในข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ เว้นแต่ในบางกรณี การเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยของบุคคลและหน่วยงานบางประเภท เช่น ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภาส่งความเห็นของสมาชิกแห่งสภานั้นๆ หรือนายกรัฐมนตรีขอให้ศาลพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย เป็นต้น ให้จัดทำเป็นหนังสือแทนการจัดทำเป็นคำร้อง ซึ่งเรื่องนี้บัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๔๑ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. (ฉบับที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นชอบในวาระที่ ๓ แล้ว)

๘. กำหนดให้องค์คณะของศาลรัฐธรรมนูญในการนั่งพิจารณาคดีและทำคำวินิจฉัยต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าเจ็ดคน (เดิมกำหนดไว้เพียง ๕ คน) ซึ่งบัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๕๒ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. (ฉบับที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นชอบในวาระที่ ๓ แล้ว)

อนึ่ง มีประเด็นที่ยังมีความเห็นไม่สอดคล้องกันระหว่างกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งอาจจะต้องมีการตั้งกรรมาธิการร่วม ๓ ฝ่าย (สภานิติบัญญัติแห่งชาติ , คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ , ศาลรัฐธรรมนูญ) เพื่อพิจารณาต่อไป โดยในประเด็นดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

๑. การกำหนดให้มีวิธีการคุ้มครองชั่วคราว ซึ่งบัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๗๑ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. (ฉบับที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นชอบในวาระที่ ๓ แล้ว)

๒. การกำหนดเรื่องการบังคับตามคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๗๔ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. (ฉบับที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นชอบในวาระที่ ๓ แล้ว)

๓. วาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาล ร่างมาตรา ๗๙ บัญญัติว่า “ให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งต้องอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ตามคำสั่ง หัวหน้า คสช. ที่ ๒๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๐ เรื่อง ให้งดเว้นการคัดเลือกหรือสรรหาบุคคลให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามคำสั่งหัวหน้า คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๓/๒๕๖๐ บรรดาที่ดำรงตำแหน่งครบวาระตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ ยังคงอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่แต่งตั้งขึ้นใหม่ตามมาตรา ๘ ววรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๕) จะเข้ารับหน้าที่” ทั้งนี้ ในปัจจุบันมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นวาระแล้ว จำนวน ๕ คน (วาระครบ ๙ ปีแล้ว) แต่ยังสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ ซึ่งในส่วนนี้ยังมีข้อกังวลว่าบทบัญญัตินี้จะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗๓ หรือไม่ อีกทั้งรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มีการบัญญัติคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามขึ้นมาใหม่ ซึ่งแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ ซึ่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่พ้นวาระแล้ว จำนวน ๕ คน อาจมีคุณสมบัติไม่ตรงกับที่รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ บัญญัติไว้

นายธนาววัฒน์ สังข์ทอง

รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ได้บัญญัติหน้าที่และอำนาจใหม่ให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก คือ เรื่องการรับเรื่องการฟ้องร้องหน่วยงานรัฐในกรณีไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ ในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มาตรา ๕๑ ประกอบกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. มาตรา ๗ (๔) (ฉบับที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบในวาระที่ ๓ แล้ว) อนึ่งในการฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มาตรา ๕๑ นั้น จะต้องไปฟ้องที่ศาลใด หรือหน่วยงานใด จะต้องพิจารณาสาระของเรื่องเป็นกรณีๆ ไป และต้องพิจารณาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติที่จะออกตามมาตราต่อไปด้วย

๑.๘ หมวด ๑๒ องค์กรอิสระ

บรรยายโดย ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต



เหตุผลของการมีองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ เพราะ

๑. ประชาชนมีบทบาทจำกัดในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ทำให้การตรวจสอบไม่มีประสิทธิภาพ
๒. กลไกที่มีอยู่ไม่เพียงพอในการที่จะเข้าไปดำเนินการกับอำนาจรัฐ เพราะส่วนใหญ่เป็นองค์กรที่อยู่ในฝ่ายบริหาร เช่น คณะกรรมการ ป.ป.ป. กรรมการปกครอง ตำรวจ เป็นต้น

องค์กรอิสระมีองค์ประกอบที่สำคัญ ๒ ประการ คือ ๑. ส่วนอำนาจการ กับ ๒. ส่วนที่เป็นฝ่ายปฏิบัติการ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง ส่วนอำนาจการก็คือคณะกรรมการการเลือกตั้ง ส่วนปฏิบัติการก็คือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการที่คอยสนับสนุนนโยบายหรือการทำงานที่คณะกรรมการคิด

สาเหตุที่ประเทศไทยมีองค์กรอิสระหลายองค์กรเพราะ ถ้าเป็นองค์กรที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ อำนาจขององค์กรอิสระเหล่านี้จะอยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายบริหาร ความมีอิสระในการปฏิบัติงานจึงมีน้อย เช่น คณะกรรมการ ป.ป.ป. ในสมัยก่อนรัฐบาลเป็นผู้เสนอรายชื่อผู้ทำหน้าที่เป็นกรรมการ ป.ป.ป. ให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ แตกต่าง

จากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในปัจจุบันที่กรรมการมาจากกระบวนการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

องค์กรอิสระอาจมีบทบาทในการตรวจสอบข้อร้องเรียนซ้ำซ้อนกันในบางกรณี เช่น กรณีผู้ตรวจการแผ่นดินกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน เพราะการกระทำของฝ่ายปกครองบางเรื่องเป็นเรื่องของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่เป็นสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญและอาจเป็นสิทธิมนุษยชนอยู่ด้วย

วัตถุประสงค์ขององค์กรอิสระมุ่งที่จะเป็นเครื่องมือของภาคประชาชนในการที่จะไปดูแลบ้านเมือง สิ่งที่สำคัญขององค์กรอิสระคือการคิดหาแนวทางในการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาเหล่านั้นขึ้นอีกได้อย่างไร

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง^๖



องค์กรอิสระมีการจัดตั้งขึ้นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐ โดย สสร.เห็นว่าควรจะมีองค์กรลักษณะหนึ่งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบหรือติดตามการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งบางองค์กรอิสระ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะกรรมการการเลือกตั้ง) มีอำนาจทั้งทางนิติบัญญัติ คือ การออกกฎหมาย อำนาจทางบริหารคือการดำเนินการ และอำนาจทางตุลาการ คือการตัดสินคดี ซึ่งประเทศที่มีการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างเต็มที่แล้วก็จะไม่มีการจัดตั้งองค์กรอิสระขึ้น

องค์กรอิสระที่มีหน้าที่ตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน มีจำนวน ๔ องค์กร ได้แก่

๑. คณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะกรรมการการเลือกตั้ง) (ซึ่งในอดีตเคยอยู่กับฝ่ายบริหารคือ กระทรวงมหาดไทย)
๒. ป.ป.ป. (เคยขึ้นอยู่กับสำนักนายกรัฐมนตรี)
๓. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.)
๔. ผู้ตรวจการแผ่นดิน (เดิมขึ้นอยู่กับรัฐสภา)

^๖ เลขานุการกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คนที่สอง และกรรมการร่างกฎหมายประจำสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

องค์กรอิสระคือองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มีเจตนาให้เป็นองค์กรอิสระ ปลอดจากอำนาจแทรกแซง ปราศจากความครอบงำของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายอื่นใด รวมถึงทำหน้าที่ตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินหรือกิจการของรัฐ

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ บัญญัติให้มีองค์กรอิสระ จำนวน ๕ องค์กร ได้แก่

๑. คณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะกรรมการการเลือกตั้ง)
๒. ผู้ตรวจการแผ่นดิน
๓. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
๔. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
๕. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจขององค์กรอิสระต้องเป็นไปโดยสุจริต เทียงธรรม กล้าหาญและปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ และอยู่ภายใต้กฎหมายวินัยการเงินการคลัง และในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต้องปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา (เช่น ต้องไม่ไปเข้ารับการศึกษาลักษณะต่างๆ เพิ่มเติมซึ่งจะเบียดเบียนเวลาปฏิบัติราชการ)

ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปี แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปี และมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี

๑. คณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะกรรมการการเลือกตั้ง)

เดิมตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐ กำหนดให้มี คณะกรรมการการเลือกตั้ง จำนวน ๕ คน แต่ตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ บัญญัติให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบด้วยกรรมการจำนวน ๗ คน (๒ คนที่เพิ่มมา จะได้รับการคัดเลือกมาจากศาล เพื่อมาแก้ปัญหาความไม่เชี่ยวชาญในการทำสำนวนคดี) ซึ่งจะต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑) จัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และการออกเสียงประชามติ

๒) ควบคุมดูแลการเลือกตั้งและการเลือกตั้งตาม (๑) ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมและควบคุมดูแลการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อการนี้ให้มีอำนาจสืบสวนหรือไต่สวนได้ตามที่จำเป็นหรือที่เห็นสมควร

๓) เมื่อผลการสืบสวนหรือไต่สวนตาม (๒) หรือเมื่อพบเห็นการกระทำที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าการเลือกตั้งหรือการเลือกตั้งตาม (๑) มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือการออกเสียงประชามติเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ให้มีอำนาจสั่งระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกการเลือกตั้งหรือการเลือกตั้ง หรือการออกเสียงประชามติ และสั่งให้ดำเนินการเลือกตั้ง เลือกลง หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งบางหน่วย หรือทุกหน่วย การใช้อำนาจตามข้อให้กรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนซึ่งพบเห็นการกระทำผิดมีอำนาจกระทำได้สำหรับหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งที่พบเห็นการกระทำผิด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่

คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด (เรื่องนี้เป็นหลักการใหม่ซึ่งแต่เดิมต้องกระทำในรูปแบบองค์คณะ กรรมการการเลือกตั้งเพียงคนเดียวไม่สามารถใช้อำนาจตามลำพังได้)

๔) **สั่งระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง**ของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งตาม (๑) ไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้นั้นกระทำการหรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ที่มีลักษณะเป็นการทุจริต หรือทำให้การเลือกตั้งหรือการเลือกมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม (หน้าที่เรื่องนี้บัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐) ซึ่งกรณีนี้ที่ผู้สมัครรายใดถูกสั่งระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ถ้าถูกสั่งระงับก่อนวันเลือกตั้ง พรรคการเมืองที่สมาชิกผู้นั้นสังกัดอยู่จะส่งผู้อื่นมาเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแทนผู้ที่ถูกสั่งระงับไม่ได้ และหากถูกสั่งระงับหลังวันเลือกตั้งแต่ก่อนการประกาศผลการเลือกตั้ง คณะนั้นที่ลงให้ผู้สมัครคนนั้นก็ไม่นำมานับ ซึ่งการใช้อำนาจตามข้อนี้ต้องกระทำในรูปแบบองค์คณะ แต่สามารถใช้วิธีการประชุมทางอิเล็กทรอนิกส์หรือการสื่อสารทางไกลได้

๕) ดูแลการดำเนินงานของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามกฎหมาย

๖) หน้าที่และอำนาจอื่นตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง อาจแบ่งได้เป็น ๒ ช่วงเวลา คือ

๑. **ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือก** ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการเลือกนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งหรือการเลือกใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งนั้น ถ้าผู้กระทำการนั้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือก แล้วแต่กรณี หรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นไว้เป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๒๒๔ (๔)

๒. เมื่อมีการดำเนินการตามมาตรา ๒๒๕ หรือภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือกแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกผู้ใดกระทำการทุจริตในการเลือกตั้งหรือการเลือก หรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ **มาตรา ๒๒๗** บัญญัติให้ความคุ้มครอง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ไว้ ดังนี้ “ในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือการเลือกสมาชิกวุฒิสภา หรือเมื่อประกาศให้มีการออกเสียงประชามติ มีผลใช้บังคับ ห้ามมิให้จับกุมขัง หรือหมายเรียกตัวกรรมการการเลือกตั้งไปสอบสวน เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือในกรณีที่จับในขณะที่กระทำความผิด

ในกรณีที่มีการจับกรรมการการเลือกตั้งในขณะที่กระทำความผิด หรือจับหรือคุมขังกรรมการการเลือกตั้งในกรณีอื่น ให้รายงานต่อประธานกรรมการการเลือกตั้งโดยด่วน และให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้ปล่อยผู้ถูกจับได้ แต่ถ้าประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ถูกจับหรือคุมขังให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่าที่มีอยู่เป็นผู้ดำเนินการ” ทั้งนี้ก็เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการกลั่นแกล้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งในระหว่างที่มีการจัดการเลือกตั้งอยู่

๒. ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่อำนวยความสะดวกในระบบให้เกิดขึ้น ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจำนวน ๓ คน โดยต้องเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ซึ่ง ๒ คน ต้องมีประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน อีก ๑ คน ต้องเป็นผู้มีประสบการณ์ในการดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณะ เพื่อให้เกิดความสมดุลและมีการถ่วงดุลซึ่งกันและกัน ทั้งนี้รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐ บัญญัติหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ดังนี้

“๑) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

๒) แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่าผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น

๓) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินตาม (๑) หรือ (๒) โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบเพื่อพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควรต่อไป

ในการดำเนินการตาม (๑) หรือ (๒) หากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการต่อไป”

๓. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าได้กระทำตามหน้าที่หรือไม่ หรือกระทำหน้าที่โดยทุจริตหรือไม่ ซึ่งโดยหลักหากไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะไปใช้อำนาจนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ไม่ได้

ผู้ที่จะเป็น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะต้องประกอบด้วยผู้มีความรู้ในหลายๆ ด้าน ได้แก่ ด้านกฎหมาย บัญชี เศรษฐศาสตร์ การบริหารราชการแผ่นดิน หรือการอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ บัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังนี้

“๑) ใ้สวนและมีความเห็นกรณีที่มีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ

ตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๒) ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๓) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๔) หน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย (เช่น รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มาตรา ๖๓)”

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ กำหนดให้มี คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพื้นที่ แทน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจังหวัด ซึ่งก่อตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐

ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยหรือมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเฉพาะที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินผู้ใดมีพฤติการณ์ตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ (๑) ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย แต่กรณีอื่น ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

มาตรฐานทางจริยธรรม หมายถึงการวางตนและดำรงสถานะในตำแหน่งหน้าที่ของตน ซึ่งในแต่ละองค์กรอาจจะมีไม่เหมือนกัน จึงอาจกำหนดหลักเกณฑ์แตกต่างกันได้ เช่น กรณีครูมีเรื่องชู้สาวกับนักเรียน ถือว่าผิดมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพราะครูมีสถานะที่ต้องเป็นแบบอย่างที่ดี ซึ่งจะเป็นสถานะที่เพิ่มนอกเหนือจากข้าราชการทั่วไป มาตรฐานทางจริยธรรมจะแตกต่างวินัยข้าราชการ โดยวินัยข้าราชการสามารถกำหนดเป็นพื้นฐานเหมือนกันสำหรับทุกองค์กรได้

ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ) กับ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ทำงานแตกต่างกัน คือ โดยหลักการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะดูแลเรื่องคดีทุจริตทั้งหมด แต่จะมีแบ่งหน้าที่การทำงานบางส่วนให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) เป็นผู้ปฏิบัติ ซึ่งจะกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทั้งนี้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) เป็นองค์กรในฝ่ายบริหาร ซึ่งเมื่อ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ได้ไต่สวน สอบสวนมาแล้ว หากพบการกระทำ ความผิดก็จะต้องแจ้งผู้บังคับบัญชาหรือพนักงานอัยการเพื่อดำเนินการต่อไป

ในปัจจุบันยังมีปัญหาว่า กรณีที่มีผู้ฟ้องว่าข้าราชการกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ไปยัง คณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แต่เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไต่สวน แล้วพบว่า ข้าราชการผู้นั้นไม่ได้กระทำการทุจริตแต่ปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องและเกิดความเสียหายแก่แก่ราชการ ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติจึงส่งเรื่องให้หน่วยงานต้นสังกัดของข้าราชการผู้นั้นพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัย ทำให้เกิดปัญหาว่า หน่วยงานนั้นจะสามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาโทษ หรือมีความเห็นที่แตกต่างไปจากที่คณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้แจ้งมาได้หรือไม่ ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยแล้วว่า ผู้บังคับบัญชา ผูกพันต้องพิจารณาลงโทษทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เฉพาะกรณีเป็นการทุจริตที่เป็นการกระทำ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น ส่วนอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องไม่ผูกพันให้ผู้บังคับบัญชาต้องพิจารณาลงโทษตามข้อชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

๔. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน มีหน้าที่หลักในการตรวจการสอบใช้เงินของรัฐ ซึ่งเป็นไปตามหลักการ สำคัญที่ว่า เงินของรัฐตกนี้ไม่ไหลตกไฟไม่ไหม้ การใช้เงินของรัฐต้องมีหลักฐานชี้แจงว่าไปใช้ทำอะไร ถูกต้องตาม กฎหมายและระเบียบหรือไม่

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๐ มาตรา ๒๔๒ และมาตรา ๒๔๓ บัญญัติให้ คณะกรรมการตรวจเงิน แผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจจรรยาบรรณการตรวจเงินแผ่นดินและกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงิน แผ่นดิน ส่วนผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจตรวจเงินแผ่นดินตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินและ หลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด และตามกฎหมายว่า ด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ โดยผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยรับผิดชอบ ต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๔ บัญญัติว่า ในกรณีที่มิหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน มีพฤติการณ์อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือ กฎหมายหรืออาจทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม และเป็นกรณีที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไม่ มีอำนาจจะดำเนินการใดได้ ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี เพื่อทราบและดำเนินการตาม หน้าที่และอำนาจต่อไป ซึ่งจะคล้อยกับรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒๑ ซึ่งบัญญัติให้องค์กรอิสระต้องร่วมมือ และช่วยเหลือกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กร และถ้าองค์กรอิสระใดเห็นว่ามี ผู้กระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น ให้แจ้งองค์กรอิสระนั้นทราบ เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

๕. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์กรอิสระ ซึ่งแต่เดิมรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ บัญญัติให้เป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น ประเทศในทวีปยุโรปให้ความสำคัญกับเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ บัญญัติหน้าที่และอำนาจ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ไว้ดังนี้

“๑) ตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณีโดยไม่ล่าช้าและเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง

๒) จัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ต่อประชาชน

๓) เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภาคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบหรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

๔) ชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม

๕) สร้างเสริมทุกภาคส่วนของสังคมให้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชน

๖) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

เมื่อรับทราบรายงานตาม ๑) และ ๒) หรือข้อเสนอแนะตาม ๓) ให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามความเหมาะสมโดยเร็ว กรณีใดไม่อาจดำเนินการได้หรือต้องใช้เวลาในการดำเนินการให้แจ้งเหตุผลให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบโดยไม่ชักช้า

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องคำนึงถึง**ความผาสุก**ของประชาชนชาวไทย และผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นสำคัญด้วย”

ตั้งแต่หมวด ๑๐ ศาล ไปถึงหมวด ๑๓ องค์กรอัยการ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ รวมถึงพิจารณาเรื่องความถูกต้องหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งเรื่องเหล่านี้จะต้องมีการตราพระราชบัญญัติเพื่อกำหนดรายละเอียดขึ้นมา

สาระสำคัญขององค์กรศาลจะมีส่วนสำคัญอยู่ ๒ ประการ คือ

๑. เรื่องการจัดตั้งองค์กรที่มาทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดี รวมถึงอำนาจหน้าที่ว่าจะสามารถวินิจฉัยคดีใดได้บ้าง

๒. เรื่องวิธีพิจารณา

ทั้งนี้รัฐธรรมนูญ ได้สถาปนาอำนาจให้ศาลมีอำนาจในการตัดสินคดีได้ และศาลก็ต้องใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและถูกต้อง กล่าวคือต้องตัดสินเมื่อมีคู่กรณีเสนอคดีมา ซึ่งจะต่างจากการทำหน้าที่ของฝ่ายบริหารที่จะมีอิสระในการดำเนินการมากกว่า การมีศาลจึงเป็นหลักประกันที่สำคัญสำหรับการที่จะบังคับให้รัฐธรรมนูญ หรือหลักการสำคัญๆ ของบ้านเมืองให้เป็นไปตามนั้น ทั้งนี้ ศาลต้องมีความเป็นเอกภาพอยู่ในระดับหนึ่งแต่ขณะเดียวกันก็ต้องมีความเป็นอิสระ

๑.๙ หมวด ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น

บรรยายโดย ศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่^๗



รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ บัญญัติเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ในหมวด ๑๔ ซึ่งมี ๖ มาตรา มีความมุ่งหมายที่จะสานต่อหลักการที่ได้บัญญัติไว้ตั้งแต่รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ ซึ่งรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ได้พยายามบัญญัติเพื่อแก้ไขปัญหาในทางปฏิบัติจากการดำเนินการที่ผ่านมา โดยได้บัญญัติให้ข้อความเปิดกว้าง ยืดหยุ่นไม่ให้ตายตัว ปัญหาที่ผ่านมา เช่น รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ บัญญัติวงเงินว่าให้รัฐต้องจัดให้แก่ท้องถิ่นมีรายได้น้อยกว่า ร้อยละ ๓๕ ของรายได้ของรัฐในแต่ละปี ซึ่งในทางปฏิบัติทำได้ยาก ซึ่งต่อให้รัฐให้งบประมาณแก่ท้องถิ่นได้ร้อยละ ๓๕ จริง ท้องถิ่นก็ยังไม่มีความพร้อมที่ปฏิบัติงานได้ เช่น งานสาธารณสุข งานการศึกษา เป็นต้น นอกจากนี้ที่ผ่านมายังมีปัญหาเรื่องการบริหารงานบุคคลที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งเปิดรับเจ้าหน้าที่เอง และเกิดปัญหาความไม่โปร่งใสตามมา

การกระจายอำนาจ (ในทางวิชาการ) หมายถึง

๑. การกระจายโอกาสและทรัพยากรให้องค์กรบริหารท้องถิ่นในการริเริ่มงานและกิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น
๒. การมอบหน้าที่ ความรับผิดชอบและอำนาจให้แก่องค์กรบริหารท้องถิ่น
๓. การคืนบทบาทหน้าที่รัฐให้แก่ ชุมชนท้องถิ่นและองค์กร บริหารท้องถิ่นให้สามารถจัดการตนเองในพื้นที่ของตนได้ โดยคำนึงถึงการเข้าใจ เข้าถึงความต้องการและความรวดเร็ว ในการตอบสนองและบริการประชาชน

^๗ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ อดีตสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ และอาจารย์ประจำคณะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

การกระจายอำนาจ (ในทางกฎหมาย) หมายถึง

๑. การกำหนดหน้าที่ และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะ (ในเรื่อง “กิจกรรมสาธารณะ” บัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐)
๒. การถ่ายโอนภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะในภารกิจนั้น
๓. การจัดสรรภาษีอากรและเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้ในการดูแลตัวเองได้
๔. การถ่ายโอนและพัฒนาบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการจัดบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะ ให้ได้คุณภาพเหมือนที่ราชการส่วนกลางเคยจัดทำไว้

กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มีดังนี้

๑. การจัดบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะ
๒. การจัดการศึกษา ทุกระดับ (รัฐ , เอกชน , องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)
๓. การสาธารณสุข
๔. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ความหลากหลายทางชีวภาพ (เช่น ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะในเรื่องต่างๆ เช่น กรณีโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา จังหวัดสงขลา เป็นต้น)
๕. การอนุรักษ์ศิลปะ วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นเริ่มมีการบัญญัติในรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๑๑ ต่อมารัฐธรรมนูญฯ ๒๕๑๗ ได้บัญญัติไว้ในหมวดที่ ๙ มี ๔ มาตรา กล่าวถึง การจัดระเบียบการปกครอง สภาและผู้บริหารท้องถิ่น การเลือกตั้งท้องถิ่น ต่อมารัฐธรรมนูญฯ ๒๕๒๑ บัญญัติการปกครองท้องถิ่นไว้ในหมวดแนวนโยบายแห่งรัฐ และมีสาระเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๑๗ และเช่นเดียวกันกับรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๓๔

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐ ได้ปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

๑. ความเป็นอิสระตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น
๒. การจัดตั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการกำกับดูแล
๓. ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ
๔. การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง
๕. การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
๖. การบริหารงานบุคคลของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น
๗. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ คงหลักการที่มีในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ โดยเพิ่มเติมหลักการบางประการ

๑. การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำเท่าที่จำเป็น และเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
๒. ให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
๓. การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องโปร่งใส เปิดเผยและรายงานให้ประชาชนได้ทราบ
๔. การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรม

รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ บัญญัติเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ในหลายมาตรา ดังนี้

๑. หมวด ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น มี ๖ มาตรา มาตรา ๒๔๙ ถึง มาตรา ๒๕๔
๒. หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๔๓
๓. หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ มาตรา ๕๔ และมาตราอื่นๆ ในหมวดหน้าที่ของรัฐที่กำหนดเป็นหน้าที่ของรัฐ ซึ่งรัฐต้องให้องค์กรปกครองท้องถิ่นปฏิบัติ
๔. หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๗๖ และมาตรา ๗๘

มาตรา ๒๔๙ วางหลักว่า รัฐต้องจัดให้มีการปกครองส่วนท้องถิ่น ยึดหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใด ให้คำนึงถึง

- ความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้
- จำนวนและความหนาแน่นของประชากร
- พื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบ

มาตรา ๒๕๐ บัญญัติหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองท้องถิ่น ดังนี้

- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจการม
สาธารณะ ตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษา
- การจัดทำบริการสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ โดยเฉพาะ ให้กำหนดเป็นกฎหมาย
- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจร่วมกับหรือมอบหมายให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะ
- รัฐต้องทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเอง ให้สามารถจัดทำบริการสาธารณะอย่างเพียงพอ
- ในระหว่างที่ยังไม่สามารถ รัฐต้องจัดสรรเงินอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามควรแก่กรณี
- ต้องมีกฎหมายกำหนดกลไกและขั้นตอนในการกระจายอำนาจของส่วนราชการให้แก่ท้องถิ่น
- ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี “อิสระ” ในการบริหารงานในการจัดบริการสาธารณะ ในการส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาในการเงินและการคลัง
- การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็น เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นการป้องกันการทุจริตและเพื่อให้การใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ

มาตรา ๒๕๑ บัญญัติเรื่องการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า ให้มีกฎหมายการบริหารงานบุคคลที่คำนึงถึง

- ระบบคุณธรรม
- ความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น
- การจัดให้มีมาตรฐานที่สอดคล้องกัน เช่น ตำแหน่งช่างโยธาต่างท้องถิ่นกันก็ควรต้องมีความเก่งหรือความรู้ความสามารถเท่ากัน หรือใกล้เคียงกัน เป็นต้น

- สามารถพัฒนาร่วมกัน

- สับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยกันได้

มาตรา ๒๕๒ บัญญัติโครงสร้างการเมืองท้องถิ่นว่า

- สมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง
- ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นก็ได้
- ผู้บริหารของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอาจมาจากวิธีอื่นตามที่กฎหมายกำหนด แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

มาตรา ๒๕๓ วางหลักว่า ในการดำเนินงาน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นเปิดเผยข้อมูลและดำเนินการ ให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย

มาตรา ๒๕๔ วางหลักว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิเข้าชื่อเพื่อเสนอข้อบัญญัติ หรือถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้

นายธนวัฒน์ สัจข์ทอง กล่าวเพิ่มเติมว่า

การปกครองส่วนท้องถิ่น คือรูปแบบการปกครองที่จะให้สามารถบริหารจัดการในพื้นที่ได้ ซึ่งแนวคิดก็จะมีการเปลี่ยนแปลงไป คือจากเดิมส่วนกลางจะลงไปจัดการในส่วนท้องถิ่นค่อนข้างมาก ซึ่งไม่ค่อยได้ผล เนื่องจากไม่ได้ตอบสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นจริงๆ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐ เป็นต้นมาแนวคิดจะเปลี่ยนเป็นว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำโดยคนในท้องถิ่น โดยมีภาครัฐส่วนกลางเข้าไปสนับสนุน ไม่ใช่ภาครัฐส่วนกลางเข้าไปดำเนินการเสียเอง ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนขึ้นมา

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจในการดูแลและจัดทำกิจกรรมสาธารณะ (เช่น ประเพณีวิ่งควายของจังหวัดชลบุรี เป็นต้น) ได้ด้วย นอกจากนี้เหนือจากหน้าที่และอำนาจในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ก็เพื่อแก้ปัญหาความไม่ชัดเจนในเรื่องหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทที่ ๒

สรุปสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

วันเสาร์ที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๐

๒.๑ หมวด ๓ สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย

บรรยายโดย นายปกรณ์ นิลประพันธ์ นายภัทร คำพิทักษ์ และพลตรี วีระ โรจนนาค



นายปกรณ์ นิลประพันธ์^๑

หมวด ๓ สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย เป็นหมวดที่มีความสำคัญที่สุดหมวดหนึ่งในรัฐธรรมนูญ ซึ่งที่มาของหมวด ๓ สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยได้วางหลักไว้ใน หมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน” ซึ่งในหมวด ๑ บททั่วไป ถือเป็นโครงหลักที่บอกรูปร่างหน้าตาของรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ

สำหรับการเขียนเนื้อหาในหมวด ๓ สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยนั้น เป็นหมวดที่ยากที่สุด เนื่องจากต้องเขียนให้ได้มาตรฐานสากล โดยในการเขียนเนื้อหาหมวดนี้ได้ศึกษาหลักสากลต่างๆ เช่น ปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กฯ เป็นต้น

ตามหลักสากล สิทธิเสรีภาพ หมายถึง “ทุกคนมีสิทธิเสรีภาพติดตัวมาตั้งแต่กำเนิดและมีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกัน” ซึ่งสามารถอธิบายความหมายที่เกี่ยวข้องได้ ดังนี้

^๑ เลขาธิการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คนที่ ๑ และรองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. “ทุกคนมีสิทธิเสรีภาพติดตัวมาตั้งแต่**กำเนิด**มีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกัน” หมายถึง ไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายรับรองแต่ถ้าจะห้ามหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพต้องตราเป็นกฎหมาย เช่น คู่รักผู้ชายกับผู้ชาย คู่รักผู้หญิงกับผู้หญิงสามารถอยู่ด้วยกันได้โดยไม่ต้องมีกฎหมายออกมาบังคับ

๒. “ทุกคนมีสิทธิเสรีภาพติดตัวมาตั้งแต่**กำเนิด**มีสิทธิเสรีภาพ**เท่าเทียมกัน**” หมายถึง เลือกปฏิบัติไม่ได้ ต้องทำให้ทุกคนใช้สิทธิเสรีภาพได้เหมือนกับคนอื่น การทำให้คนใช้สิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกันเป็นสิ่งที่ต้องทำไม่เลือกปฏิบัติ เช่น การทำทางให้คนพิการได้มีสิทธิใช้ทางเท้าได้เหมือนคนปกติ

๓. “**ทุกคน**มีสิทธิเสรีภาพติดตัวมาตั้งแต่**กำเนิด**มีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกัน” หมายถึง การใช้สิทธิเสรีภาพต้องมีความรับผิดชอบไม่กระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของคนอื่น และความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ ตามหลักสากลกำหนดว่า การใช้สิทธิเสรีภาพจะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ และต้องไม่กระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น

เมื่อประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพ รัฐมีหน้าที่โดยปริยาย (implied duties) ที่จะต้องดำเนินการ ๓ อย่าง คือ

๑. ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน
๒. ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน
๓. ดำเนินการให้ประชาชนใช้สิทธิและเสรีภาพได้อย่างแท้จริง

ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ได้เปลี่ยนวิธีการเขียนใหม่ให้เป็นสากลมากขึ้น โดยวางหลักการให้ “**อะไรที่ไม่ได้ห้ามไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสามารถทำได้และได้รับการคุ้มครอง**” บัญญัติไว้ใน มาตรา ๒๕ และมีที่มาจากมาตรา ๕ คำประกาศสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมืองของฝรั่งเศส

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยนอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพ เช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในคดีในศาลได้

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ได้วางหลักการใหม่ที่มีความสำคัญต่อเรื่องสิทธิเสรีภาพไว้ ๓ ข้อ ดังนี้

๑. รับรองสิทธิและเสรีภาพให้มากขึ้น

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้รับรองสิทธิของชุมชนไว้มากกว่าเดิมและกระจายอยู่ในหลายมาตรา เพื่อให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ มากขึ้น เช่น มีส่วนร่วมพัฒนาประเทศ การจัดทำบริการสาธารณะ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริต การตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นที่มีผลกระทบต่อชุมชน ทั้งนี้ เพราะคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมีหลักคิดที่ว่าหากชุมชนไทยมีความเข้มแข็งจะเป็นกำลังในการพัฒนาชาติบ้านเมือง ซึ่งในเรื่องของสิทธิชุมชนมีเรื่องใหม่ๆ หลายเรื่องที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ และบางเรื่องมาจากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในชุมชนที่มีข้อเรียกร้องในเรื่องการขอให้มีการจัดสวัสดิการในชุมชน ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา ๔๓ (๔) ดังนี้

“มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(๑) อนุรักษ์ ป่าไม้ หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงาม ทั้งของท้องถิ่นและของชาติ

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

(๓) เข้าซื้อที่ดินเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชนและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

(๔) จัดให้มีระบบสวัสดิการของชุมชน

สิทธิของบุคคลและชุมชนตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงสิทธิที่จะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐในการดำเนินการดังกล่าวด้วย”

นอกจากนี้ ในเรื่องสิทธิชุมชนยังได้กระจายไว้ในหมวดอื่นๆ เช่น ให้รัฐต้องจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมทางวัฒนธรรมโดยบัญญัติไว้ในหมวด ๕ หน้าของรัฐ มาตรา ๕๗

“มาตรา ๕๗ รัฐต้อง

(๑) อนุรักษ์ ป่าไม้ และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องรวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย

(๒) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ป่าไม้ บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ”

กฎหมายที่จะจำกัดสิทธิเสรีภาพต้อง

๑. รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้กฎหมายที่จะจำกัดสิทธิเสรีภาพต้องผ่านกระบวนการตรากฎหมายที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ (การรับฟังความคิดเห็นประชาชน และได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา)

๒. ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม

๓. ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควร

๔. ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

๕. ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

“ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” เป็นคำที่เกิดขึ้นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองเพื่อเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพของคนที่มนุษย์ทุกคนมีอยู่ในตัวเองใครก็จะมาละเมิดมิได้ เช่น ชีวิต ร่างกาย ชื่อเสียง เป็นต้น ในรัฐธรรมนูญอเมริกันก็ไม่มีคำนี้แต่มีในรัฐธรรมนูญยุคใหม่เช่น เยอรมัน ญี่ปุ่น และพันธกรณีระหว่างประเทศ ภายหลังมีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติ คำว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เพ็ชรบรรจุในระบบรัฐธรรมนูญอเมริกัน ในปีค.ศ. ๑๙๔๖ ในคดี Yamashita ดังนั้น คำว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” จึงมีนัยแตกต่างไปจาก “ศักดิ์ศรี” ในความหมายทั่วไปที่เราเข้าใจกันที่หมายถึง “เกียรติศักดิ์”

๒. การใช้สิทธิเสรีภาพต้องมีความรับผิดชอบ หรือมีขอบเขต

ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดกรอบการใช้สิทธิเสรีภาพตามหลักสากล (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) ไว้ ๓ ข้อ ดังนี้

๑) ต้องไม่กระทบความมั่นคงปลอดภัยของชาติ

๒) ต้องไม่กระทบความสงบเรียบร้อย

๓) ต้องไม่กระทบสิทธิเสรีภาพของคนอื่น

ยกตัวอย่าง ตารางเปรียบเทียบการใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

การใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นที่ผ่านมา	การใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นที่เป็นสากล
- กล่าวร้ายใส่ความ - โทกบิดเบือน - ส่อเสียด แดกดัน - ใช้อารมณ์มากกว่าเหตุผล	- พูดเรื่องจริง - ไม่ใช้อารมณ์ - ใช้เหตุผล - ไม่สร้างความแตกแยก
ผล : ความแตกแยกเกลียดชังกันในสังคม	- ยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่น

สรุป การใช้สิทธิเสรีภาพต้องมีความรับผิดชอบต่อผู้อื่น ชุมชน สังคม และประเทศชาติ

๓. กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องทำให้ประชาชนใช้สิทธิและเสรีภาพได้



นายภักดิ์ คำพิทักษ์^๔ กล่าวเพิ่มเติมว่า สิทธิและเสรีภาพมีความสำคัญสำหรับอาชีพนักข่าวอยู่ ๒ ประการ ดังนี้

๑. ในแง่ของตัวบุคคล โดยเราต้องมีความเข้าใจในฐานะเราเป็นปัจเจกบุคคล เพราะต่อไปคนจะถกเถียงเรื่องสิทธิกันมากขึ้น
๒. ในกรณีที่ชาวบ้านมีปัญหาเรื่องต่างๆ เช่น การประท้วงต่างๆ เราต้องพิจารณาได้ว่าเกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ หรือไม่ บุคคลเหล่านั้นสามารถใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญได้หรือไม่ เราถึงจะทำข่าวหรือให้คำแนะนำกับประชาชนได้

สิทธิและเสรีภาพเปรียบได้กับคนที่มี ๒ ขา ขาดขาใดขาหนึ่งก็จะเดินไม่ได้

๑. ขาที่หนึ่ง คือ หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๕ – มาตรา ๔๙

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีกรตรากฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

^๔ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ อดีตนายกสมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย และบรรณาธิการหนังสือพิมพ์โพสทูเดย์

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๒๕ แปลความได้ว่ารัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพทั้งที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะและไม่ได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะด้วย

มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมูลเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง”

สรุปได้ว่า การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ ต้องมีเงื่อนไข ๔ ประการ คือ

- ๑) ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม
- ๒) ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ
- ๓) จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้
- ๔) ต้องระบุมูลเหตุผลความจำเป็น

มาตรา ๔๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพิกงเท่าที่จำเป็นหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพตามวรรคสอง **ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวก่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา”**

มาตรา ๔๐ วรรคสาม แปลความว่า กลุ่มวิชาชีพต่างๆ เช่น แพทยสภา สภากายภาพ เป็นต้น จะออกข้อกำหนดที่ไปก้าวก่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษาไม่ได้

มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “สิทธิของมารดาในช่วงระหว่างก่อนและหลังการคลอดบุตรย่อมได้รับความคุ้มครองและช่วยเหลือตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และบุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ได้บัญญัติให้ประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพสามารถใช้สิทธิสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๓ ดังนี้ “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” ซึ่งขณะนี้สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว และได้มีการประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้ว

๒. ขาที่สองคือ หมวด ๕ หน้าหนึ่งของรัฐ มาตรา ๕๑ – มาตรา ๖๓ มีทั้งหมด ๑๓ มาตรา ซึ่งหลักการสำคัญปรากฏในมาตรา ๕๑ ซึ่งมีหลักว่าการใดที่เป็นหน้าที่ของรัฐ การนั้นย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนด้วย ประชาชนจึงมีสิทธิติดตาม เร่งรัด และฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐเพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นได้

ข้อสังเกต

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ หมวด ๓ สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยมีบทบัญญัติที่สำคัญและเป็นเรื่องใหม่ที่เกี่ยวข้องกับสื่อมวลชนโดยตรงที่ควรศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมคือ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๕ ดังนี้

มาตรา ๓๒ บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัวการกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงพอที่จะจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ในมาตรา ๓๒ บัญญัติในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิส่วนบุคคล จึงอยากฝากให้เป็นข้อคิด ทำความเข้าใจ และระมัดระวังในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารว่าอะไรนำเสนอได้ และอะไรไม่ควรนำเสนอ เนื่องจากจะกระทบกับสิทธิส่วนบุคคล และจะต้องตรวจสอบความถูกต้องก่อนที่จะนำเสนอต่อสาธารณะ

มาตรา ๓๕ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพ

การสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเพื่อลิดรอนเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ การให้นำข่าวสารหรือข้อความใด ๆ ที่ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนจัดทำขึ้นไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์หรือสื่อใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย

การให้เงินหรือทรัพย์สินอื่นเพื่ออุดหนุนกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชนรัฐจะกระทำมิได้ หน่วยงานของรัฐที่ใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินให้สื่อมวลชนไม่ว่าเพื่อประโยชน์ในการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์หรือเพื่อการอื่นใดในทำนองเดียวกันต้องเปิดเผยรายละเอียดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทราบตามระยะเวลาที่กำหนดและประกาศให้ประชาชนทราบด้วย

เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่สื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง แต่ให้คำนึงถึงวัตถุประสงค์ และภารกิจของหน่วยงานที่ตนสังกัดอยู่ด้วย”

สาระสำคัญในมาตรา ๓๕ ได้บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการเสนอ ข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพและที่เป็นเรื่องใหม่” ซึ่งในบทบัญญัตินี้ได้วางหลักการ ควบคุมกันเองของสื่อมวลชน รัฐจะไม่เข้าไปเกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ ในมาตรา ๓๕ ยังได้บัญญัติว่า “การให้เงินหรือทรัพย์สินอื่นเพื่ออุดหนุนกิจการหนังสือพิมพ์ หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชนรัฐจะกระทำมิได้ หน่วยงานของรัฐที่ใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินให้สื่อมวลชนไม่ว่าเพื่อ ประโยชน์ในการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ หรือเพื่อการอื่นใดในทำนองเดียวกันต้องเปิดเผยรายละเอียดให้ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทราบตามระยะเวลาที่กำหนดและประกาศให้ประชาชนทราบด้วย” เรื่องนี้เป็น หลักประกันของประชาชนในเรื่องสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน ซึ่งสื่อมวลชนจะต้องไม่ใช่สิทธิเสรีภาพในทาง นี้อาจทำให้ประชาชนได้รับความเสียหาย และหากหน่วยงานของรัฐจะจ่ายเงินเพื่อสนับสนุนสื่อบางสื่อเพื่อ การโฆษณาและประชาสัมพันธ์จะต้องรายงานต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและคณะกรรมการตรวจเงิน แผ่นดินต้องแจ้งให้ประชาชนรับทราบด้วย เพื่อให้ประชาชนเจ้าของเงินภาษีได้รับทราบว่าสื่อมวลชนสำนักต่างๆ ที่ วิพากษ์วิจารณ์ หรือนำเสนอข้อมูลข่าวสารทำโดยสุจริต ปราศจากอคติหรือไม่ ซึ่งเรื่องนี้ถือเป็นเรื่องใหม่ใน รัฐธรรมนูญฉบับนี้

ประเด็นข้อซักถาม

คำถาม : ตามหลักสากลที่กำหนดว่า ทุกคนที่สิทธิเสรีภาพ แต่การใช้สิทธิเสรีภาพจะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อ ความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ ซึ่งรัฐมักใช้เรื่องนี้เป็นข้ออ้างในการออกกฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน จะมีนิยามหรือวิจารณ์ญาณอย่างไรที่จะบอกว่าเรื่องนี้กระทบความมั่นคงของรัฐแล้วต้องจำกัดไว้

คำตอบ : ประเด็นคือ ประชาชนจะเชื่อมั่นได้อย่างไรว่ารัฐจะไม่ใช้ใช้ดุลยพินิจเกินไป หากรัฐจะออกกฎหมาย ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติเรื่องกระบวนการตรากฎหมาย รัฐจะต้องใช้กฎหมายในการให้อำนาจในการดำเนิน การเรื่องต่างๆ การออกกฎหมายสามารถตรวจสอบได้โดยรัฐสภา ศาลรัฐธรรมนูญ และบทบัญญัติในมาตรา ๗๗ ได้กำหนดให้การออกกฎหมายจะต้องมีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย

มาตรา ๗๗ บัญญัติว่า “รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่ หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดย ไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นการแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวก และสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่ อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้น ต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอนเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับ แล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของ ผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่เป็น พึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง”

ประกอบกับ**มาตรา ๒๖** บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง”

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติในมาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ เป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้มากขึ้นและสอดคล้องกับหลักสากลเพื่อป้องกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้พ้นจากการใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม ทั้งยังให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกฎหมายเพื่อความละเอียดรอบคอบในการตรากฎหมายด้วย ทั้งนี้ เป้าหมายของ**มาตรา ๗๗** คือ **Better regulation for better lives** เอาไว้ไม่ให้ถูกกระทำจากรัฐที่เป็นไปตามหลักสากล

กระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ดังนี้

๑) คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญศึกษาข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ งานวิจัย ผลการรับฟังความคิดเห็นในชุดคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญชุด ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้จัดทำไว้ นำมาเป็นข้อมูลพื้นฐานในการพิจารณา**ศึกษาว่าปัญหาคืออะไร** โดยจากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีปัญหา ๓ เรื่อง คือ ๑. ปัญหาประเทศไม่เจริญก้าวหน้า ๒. ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ๓. ความแตกแยกของคนในสังคม และเมื่อวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาพบว่า ปัญหาดังกล่าวเกิดจาก การทุจริต ความเหลื่อมล้ำและคุณภาพทางการศึกษา การขาดวินัยความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้กฎหมาย การขาดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศอย่างต่อเนื่องในระยะยาวโดยมีข้อมูลและหลักการวิเคราะห์วิจัยทางวิชาการที่เที่ยงตรงและอย่างเพียงพอ ค่านิยมของสังคมที่มุ่งเน้นวัตถุนิยม

๒) นำข้อมูลประเด็นปัญหาที่ได้จากการศึกษาออกไป**รับฟังความคิดเห็น**ของประชาชนทั่วประเทศ และเปิดช่องทางการรับฟังความคิดเห็นช่องทางต่าง ๆ

๓) นำผลที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนมา**จัดทำร่างรัฐธรรมนูญเบื้องต้น**

๔) นำร่างรัฐธรรมนูญเบื้องต้น พร้อมคำอธิบายสาระสำคัญออกไป**รับฟังความคิดเห็น**จากประชาชนทั่วประเทศอีกครั้ง และประมวลผลการรับฟังความคิดเห็นนำมา**จัดทำรัฐธรรมนูญฉบับสมบูรณ์** นำไปสู่การจัดทำประชามติร่างรัฐธรรมนูญว่าจะรับหรือไม่รับต่อไป

กระบวนการนี้เป็นกระบวนการเดียวกันที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญ คือต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) เพื่อให้ทุกภาคส่วนในสังคมมีส่วนร่วมมากที่สุด

ดังนั้น กระบวนการในการจัดทำกฎหมายสำคัญที่ประเทศไทยต้องทำตอนนี้คือ การปฏิรูปกฎหมาย โดยเร่งด่วนถ้าไม่ปฏิรูปกฎหมายก็จะไม่สามารถปฏิรูปด้านอื่นๆได้เลย เพราะประเทศไทยปกครองตามหลักนิติรัฐคือใช้กฎหมายเป็นใหญ่ ถ้ากฎหมายไม่เปลี่ยนเป็นเรื่องยากที่ประเทศจะเดินไปข้างหน้าได้ในยุค Disruptive Technology



พลตรี วีระ โรจน์นาค^{๑๐} กล่าวบรรยายเรื่องการใช้เสรีภาพในการชุมนุม มีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้
มาตรา ๔๔ บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ
การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
ที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของ
ประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

ภายใต้เงื่อนไข

๑. ไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ
๒. ไม่กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
๓. ไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น

การจำกัดเสรีภาพโดยกฎหมาย สามารถทำได้เพื่อวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

๑. เพื่อรักษาความมั่นคงแห่งรัฐ โดยสามารถยกตัวอย่างกฎหมายได้ ดังนี้

๑) กฎอัยการศึก

เป็นกฎหมายที่ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อย ในหลายเรื่อง เช่น
มาตรา ๑๑ การห้ามมั่วสุมประชุมกัน

๒) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘

^{๑๐} กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และอดีตรองผู้อำนวยการสำนักพระธรรมนูญทหารบก

เมื่อมีสถานการณ์ฉุกเฉินเกิดขึ้น ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจในการกระทำเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรง เช่น ห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน ณ ที่ใด ๆ หรือกระทำการใดอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย

๓) พระราชบัญญัติรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑

การดำเนินการเพื่อป้องกัน ควบคุม แก้ไข และฟื้นฟูสถานการณ์ใด ที่เป็นภัยหรืออาจเป็นภัยอันเกิดจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ก่อให้เกิด ความไม่สงบสุข ทำลาย หรือทำความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ

๒. เพื่อความปลอดภัยสาธารณะ โดยสามารถยกตัวอย่างกฎหมายได้ ดังนี้

๑) พระราชบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘

การชุมนุมที่กระทบต่อความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ ที่ต้องแจ้งการชุมนุมคือ (๑) ขัดขวางความสะดวกของประชาชนที่จะใช้หรือเข้าออกที่สาธารณะนั้นตามปกติ (๒) ขัดขวางการให้บริการหรือใช้บริการท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีขนส่ง สาธารณะ ระบบขนส่ง สาธารณะ หรือการสื่อสารสาธารณะอื่น (๓) กีดขวางทางเข้าออกสถานที่

๒) พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑

การดำเนินการเพื่อป้องกัน ควบคุม แก้ไข และฟื้นฟูสถานการณ์ใด ที่เป็นภัยหรืออาจเป็นภัยอันเกิดจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ก่อให้เกิด ความไม่สงบสุข ทำลาย หรือทำความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ

๓) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)

ถือว่าเป็นองค์กระอิสระตามรัฐธรรมนูญ ที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการชุมนุม ได้แก่ การคุ้มครองในด้านของสิทธิมนุษยชน โดยมีหน้าที่และอำนาจที่จะต้องคอยตรวจสอบและรายงานการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน พร้อมทั้งเสนอแนะในการส่งเสริมและคุ้มครอง เสนอต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ต้องตรวจสอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นกับการกระทำที่เกิดขึ้นว่าการกระทบสิทธิมนุษยชนจริงหรือไม่

๓. เพื่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยสามารถยกตัวอย่างกฎหมายได้ ดังนี้

๑) ประมวลกฎหมายอาญา

เป็นกฎหมายที่รวมเอาความผิดทางอาญาต่างๆ รวมทั้งมีบทกำหนดโทษ เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยภายในสังคม รวมถึงการกระทำที่มีผลกระทบต่อสังคมหรือคนส่วนใหญ่ของประเทศ

๒) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

เป็นกฎหมายที่คุ้มครองผู้ที่ถูกกระทำละเมิดจากผู้ที่จงใจหรือประมาทเลินเล่อจนได้รับความเสียหาย

๓) พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๖๐

กำหนดลักษณะการส่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ – อีเมลโฆษณา ที่มีลักษณะก่อความรำคาญเดือดร้อนแก่ผู้รับ การโพสต์ข้อมูลที่บิดเบือน หรือปลอม การโพสต์ข้อมูลเท็จที่น่าจะเกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ หรือทำให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชน รวมทั้ง การกด Share ที่ถือว่าเป็นการเผยแพร่ หากข้อมูลที่แชร์มีผลกระทบต่อโดยเฉพาะที่กระทบต่อบุคคลที่ ๓

ประเด็นข้อซักถาม

คำถาม : ในกรณีที่มีการชุมนุมประท้วงจะต้องทำอย่างไร ดูจากกฎหมายแล้วเหมือนทำอะไรไม่ได้เลย สมมุติว่ามีมวลชน ๑,๐๐๐ คน เดินมาทำเนียบรัฐบาลปราศจากอาวุธเดินมาสามารถชุมนุมได้หรือไม่ ดูภาพรวมไม่น่าจะมีความผิด แต่มีผลทำให้การจราจรติดขัดประชาชนได้รับความเดือดร้อนเข้าข่ายกระทำความผิดหรือไม่

คำตอบ : ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ สามารถชุมนุมได้เป็นการใช้สิทธิการชุมนุมตามปกติ โดยจะต้องแจ้งล่วงหน้าให้เจ้าหน้าที่ในพื้นที่ทราบ ซึ่งเหตุผลที่ต้องให้แจ้งเจ้าหน้าที่เพราะในการชุมนุมประกอบด้วยบุคคลที่เกี่ยวข้อง ๓ ฝ่ายคือ ๑. ผู้ชุมนุม ๒. ผู้จัดการชุมนุม ๓. เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งทั้ง ๓ ฝ่ายจะต้องบริหารจัดการชุมนุมร่วมกัน เพื่อหาแนวทางว่าทำอย่างไรที่จะกระทบกับประชาชนทั่วไปที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมให้น้อยที่สุด เช่น การจัดการจราจร ซึ่งเจ้าหน้าที่จะมีหน้าที่ผู้ดูแลความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกให้การชุมนุมนั้นเป็นไปด้วยความสงบ เรียบร้อย ปราศจากอาวุธ ทั้งนี้ ผู้ชุมนุมจะต้องไม่นำอาวุธหรือสิ่งที่เป็นอันตรายเข้าไปในการชุมนุม

๒.๒ หมวด ๘ คณะรัฐมนตรี บรรยายโดย นายปกรณ์ นิลประพันธ์

หมวดคณะรัฐมนตรีในรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มีหลักการใหม่ที่แตกต่างจากเดิมบางส่วน และมีความสำคัญ ดังนี้

มาตรา ๑๕๙ บัญญัติว่า “ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีจากบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ และเป็นผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ เฉพาะจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

การเสนอชื่อตามวรรคหนึ่งต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

มติของสภาผู้แทนราษฎรที่เห็นชอบการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรี ต้องกระทำโดยการลงคะแนนโดยเปิดเผย และมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร”

หลักการใหม่ในมาตรา ๘๘ บัญญัติให้พรรคการเมืองแจ้งรายชื่อผู้ที่จะเสนอเป็นนายกรัฐมนตรีไม่เกิน ๓ ราย ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนมีสิทธิที่จะได้ทราบล่วงหน้าว่าพรรคการเมืองจะเสนอใครมาเป็นนายกรัฐมนตรี โดยในอดีตที่ผ่านมาการเสนอชื่อและการเลือกนายกรัฐมนตรีกระทำโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยประชาชนไม่อาจทราบล่วงหน้าได้เลยว่าจะมีการเสนอผู้ใดเป็นนายกรัฐมนตรี ทำให้การเลือกนายกรัฐมนตรีขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน แม้บางพรรคการเมืองจะมีประเพณีปฏิบัติว่าจะเสนอหัวหน้าพรรคเป็นนายกรัฐมนตรี แต่ก็ไม่ใช่ทุกพรรคการเมืองจะมีแนวปฏิบัติเช่นเดียวกัน ดังนั้น มาตรา ๑๕๙ จึงกำหนดแนวทางดังกล่าวไว้ชัดเจนให้พรรคการเมืองที่จะเสนอรายชื่อนายกรัฐมนตรีให้ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรนั้น ก็เพื่อป้องกันมิให้พรรคเล็กพรรคน้อยใช้เป็นข้อต่อรองในทางการเมืองอันอาจทำให้ไม่สามารถเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีได้ ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อประเทศและระบบบริหารราชการแผ่นดิน

มาตรา ๑๖๔ บัญญัติว่า “ในการบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) ปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เสียสละ เปิดเผย และมีความรอบคอบและระมัดระวังในการดำเนินกิจการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศและประชาชนส่วนรวม

(๒) รักษาวินัยในกิจการที่เกี่ยวกับเงินแผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐอย่างเคร่งครัด

(๓) ยึดถือและปฏิบัติตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

(๔) สร้างเสริมให้ทุกภาคส่วนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างเป็นธรรม ผาสุก และสามัคคีปรองดองกัน รัฐมนตรีต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของตน รวมทั้งต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาในการกำหนดนโยบายและการดำเนินการตามนโยบายของคณะรัฐมนตรี”

เมื่อคณะรัฐมนตรีจะเข้าแถลงนโยบายต่อรัฐสภา หลักการเดิมในรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ กำหนดให้คณะรัฐมนตรีจะต้องดำเนินการตามบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และนโยบายที่ได้แถลงไว้เท่านั้น ซึ่งที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่า การดำเนินนโยบายเกิดปัญหาจากการคิดที่ไม่รอบคอบและขาดความรับผิดชอบ ทำให้เกิดทำให้เกิดความเสียหายต่อบ้านเมือง ดังนั้น หลักการของมาตรา ๑๖๔ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้คณะรัฐมนตรีต้องปฏิบัติตามด้วย ทั้งนี้ หากไม่ระบุหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้มักถูกใช้เป็นข้ออ้างว่ากฎหมายไม่ได้เขียนห้ามไว้

มาตรา ๑๗๘ บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทย มีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา และหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคง

ทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง หากรัฐสภาพิจารณาไม่แล้วเสร็จ ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบ

หนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้า หรือการลงทุนของ ประเทศอย่างกว้างขวางตามวรรคสอง ได้แก่ หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วมหรือการให้ใช้ ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือหนังสือ สัญญาอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีกฎหมายกำหนดวิธีการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและได้รับการ เคารพเยี่ยงชาติที่จำเป็นอันเกิดจากผลกระทบของการทำหนังสือสัญญาตามวรรคสามด้วย

เมื่อมีปัญหาว่าหนังสือสัญญาใดเป็นกรณีตามวรรคสองหรือวรรคสามหรือไม่ คณะรัฐมนตรีจะขอให้ศาล รัฐธรรมนูญวินิจฉัยก็ได้ ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำขอ”

มาตรา ๑๗๘ นี้สอดคล้องกับ Constitution Convention ของไทยที่ยึดตามแนวการทำหนังสือสัญญา ของอังกฤษโดยพระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาและทรงใช้พระราชอำนาจนั้นผ่าน คณะรัฐมนตรี แต่ถ้าหนังสือสัญญาได้มีผลให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตหรือเขตที่ประเทศไทยมีอำนาจเหนือ หรือต้องแก้กฎหมาย หรือมีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน ซึ่งตรงกับหลัก เดียวกับของอังกฤษที่ว่า Only the Queen can conclude the treaty , but the Queen’ s prerogative could not after the laws of the land และโดยที่การยอมรับกฎหมายระหว่างประเทศมาเป็นส่วนหนึ่งของ ระบบกฎหมายไทย นั้น ประเทศไทยใช้ระบบทฤษฎีทวินิยม (Dualism) ขึ้น มาตรา ๑๗๘ จึงมิได้นำหลักการที่ฝ่าย บริหารต้องเสนอกรรมการเจรจาและร่างหนังสือสัญญาต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาก่อนอันเป็นหลักของประเทศที่ใช้ ระบบทฤษฎีเอกนิยม (Monism) ซึ่งเคยมีการนำมาปะปนไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาบัญญัติไว้อีก มีหลักการที่ แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ โดยวางหลักให้พระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาเป็นพระราชอำนาจ ของพระมหากษัตริย์ ซึ่งรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ วางหลักการไว้ใน

มาตรา ๓ บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไป ตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของ ประชาชนโดยรวม”

อีกประเด็นที่แตกต่างไปจากเดิมคือ มาตรา ๑๗๘ วรรคสี่ กำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแสดง ความคิดเห็น โดยกำหนดให้มีกฎหมายกำหนดวิธีการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและ ได้รับการเคารพเยี่ยงชาติที่จำเป็นอันเกิดจากผลกระทบของการทำหนังสือสัญญา ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีการจัดทำกฎหมาย ฉบับนี้ ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบควรเร่งรัดดำเนินการโดยเร็ว

นอกจากนี้ ในมาตรา ๑๗๘ วรรคท้าย กำหนดให้เมื่อมีปัญหาเรื่องการวินิจฉัยหนังสือสัญญาตามวรรคสองหรือวรรคสามคณะรัฐมนตรีสามารถขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ ซึ่งความสำคัญของวรรคท้ายนี้เป็นการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาขึ้นมาก่อนแล้วค่อยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

มาตรา ๑๘๒ บัญญัติว่า “บทกฎหมาย พระราชหัตถเลขา และพระบรมราชโองการอันเกี่ยวกับราชการแผ่นดินต้องมีรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญ”

มาตรา ๑๘๒ ได้ปรับปรุงให้มีความรัดกุมมากขึ้นในเรื่องการลงนามรับสนองพระบรมราชโองการเพื่อให้สอดคล้องกับหลัก The King can do no wrong อันเป็นหลักการสำคัญของการปกครองในระบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยหากเป็นกฎหมายพระราชหัตถเลขา และพระบรมราชโองการอันเกี่ยวกับราชการแผ่นดิน ต้องมี “รัฐมนตรี” เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ แต่หากเป็นกิจการส่วนพระองค์ก็ไม่ต้องมีรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการเพราะเป็นเรื่องที่ดำเนินการตามพระราชอัธยาศัย มีข้อสังเกตว่า รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐมนตรีเท่านั้นที่ เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ บุคคลอื่นจึงไม่อาจลงนามรับสนองพระบรมราชโองการได้

๒.๓ หมวด ๙ การขัดกันแห่งผลประโยชน์ บรรยายโดย นายภัทร คำพิทักษ์

ในเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์มีประเด็นที่น่าสนใจและขอหยิบยกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสื่อมวลชน ดังนี้

มาตรา ๑๘๔ บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้อง

(๑) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๒) ไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวกายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

(๓) ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษ นอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานปกติ

(๔) ไม่กระทำการใด ๆ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม อันเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการใช้สิทธิหรือเสรีภาพของหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนโดยมิชอบ”

มาตรา ๑๘๔ (๔) แปลความได้ว่า รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ หมวดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ได้วางหลักในเรื่องสิทธิหรือเสรีภาพของสื่อมวลชนไม่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และรวมไปถึงคณะรัฐมนตรี ตามความในมาตรา ๑๘๖ บัญญัติว่า “ให้นำความในมาตรา ๑๘๔ มาใช้บังคับแก่รัฐมนตรีด้วยโดยอนุโลม” กระทำการขัดขวางหรือแทรกแซงสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน ซึ่งเดิมถ้อยคำนี้ไม่เคยปรากฏในหมวดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ถือเป็นครั้งแรกที่รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ นำเรื่องนี้มาใส่ไว้

๒.๔ หมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

บรรยายโดย : นายเจียรชัย ณ นคร^{๑๑}

ผู้ร่วมเสวนา : นายอมร วาณิชวิวัฒน์^{๑๒}



การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ บัญญัติไว้ในหมวด ๑๕ มีจำนวน ๒ มาตรา คือมาตรา ๒๕๕ และมาตรา ๒๕๖ ซึ่งมาตรา ๒๕๕ บัญญัติว่า “การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐ จะกระทำมิได้” โดยการแก้ไขเพิ่มเติม ต้องกระทำในนามของรัฐสภา ซึ่งบุคคลที่มีอำนาจขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มีอยู่ ๓ กลุ่ม ได้แก่

๑. คณะรัฐมนตรี หรือ

๒. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือ

๓. ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การพิจารณาการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ แบ่งออกเป็น ๓ วาระ ดังนี้

การพิจารณาในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ การออกเสียงลงคะแนนให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผยและต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา ซึ่งในจำนวนนี้ต้องมีสมาชิกวุฒิสภาเห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

การพิจารณาในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา โดยการออกเสียงในวาระที่สองนี้ให้ถือเสียงข้างมากเป็นประมาณ แต่ในกรณีที่ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ประชาชนเป็นผู้เสนอต้องเปิดโอกาสให้ผู้แทนของประชาชนที่เข้าชื่อกันได้แสดงความคิดเห็นด้วย

^{๑๑} กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และอาจารย์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช

^{๑๒} กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ อดีตสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ และอาจารย์คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เมื่อการพิจารณาวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้ว ให้รอไว้สิบห้าวัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้วให้รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผยและต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา โดยในจำนวนนี้ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองที่สมาชิกมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร เห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของทุกพรรคการเมืองดังกล่าวรวมกัน ทั้งนี้ เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งที่เป็นฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้านได้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญร่วมกัน และต้องมีสมาชิกวุฒิสภาเห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาด้วย

เมื่อรัฐสภามีการลงมติเห็นชอบตามแล้ว ให้รอไว้สิบห้าวัน แล้วจึงนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย โดยให้นำความในมาตรา ๘๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหมวด ๑ บททั่วไป หมวด ๒ พระมหากษัตริย์ หรือหมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่หรืออำนาจของศาลหรือองค์กรอิสระ หรือเรื่องที่ทำให้ศาลหรือองค์กรอิสระไม่อาจปฏิบัติตามหน้าที่หรืออำนาจได้ ก่อนดำเนินการนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ให้จัดให้มีการออกเสียงประชามติตามกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติ ถ้าผลการออกเสียงประชามติเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม จึงให้ดำเนินการนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ต่อไป

ก่อนนายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา หรือของทั้งสองสภารวมกัน แล้วแต่กรณี มีสิทธิเข้าชื่อกันเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกหรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี ว่าร่างรัฐธรรมนูญขัดต่อมาตรา ๒๕๕ หรือมีลักษณะเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหมวด ๑ บททั่วไป หมวด ๒ พระมหากษัตริย์ หรือหมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่หรืออำนาจของศาลหรือองค์กรอิสระ หรือเรื่องที่ทำให้ศาลหรือองค์กรอิสระไม่อาจปฏิบัติตามหน้าที่หรืออำนาจได้ และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับเรื่องดังกล่าวส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ในระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ นายกรัฐมนตรีจะนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยมิได้

ประเด็นข้อซักถาม

คำถาม : ในกรณีร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหมวด ๑ บททั่วไป หมวด ๒ พระมหากษัตริย์ หรือหมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่หรืออำนาจของศาลหรือองค์กรอิสระ หรือเรื่องที่ทำให้ศาลหรือองค์กรอิสระไม่อาจปฏิบัติหน้าที่หรืออำนาจได้ และจะต้องมีการทำประชามตินั้น อยากทราบว่าใครจะเป็นผู้ให้ข้อมูลแก่ประชาชนเพื่อประกอบการตัดสินใจลงประชามติและจะเปิดกว้างให้บุคคลต่างๆ ได้แสดงความคิดเห็นหรือไม่ และหากผลประชามติไม่เห็นชอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จะเป็นการห้ามการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตรานั้น เป็นการถาวรเลยหรือไม่

คำตอบ : กกต.จะเป็นผู้ดูแลเรื่องการออกเสียงประชามติ ทั้งนี้การจะเปิดกว้างเพื่อการให้ข้อมูลหรือแสดงความคิดเห็นได้มากน้อยเพียงใด ก็ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางการเมืองว่าอยู่ในสภาวะปกติและหรือเปิดกว้างมากน้อยเพียงใด ส่วนผลประชามตินั้นสามารถเปลี่ยนได้เมื่อเวลาเปลี่ยนไป ดังนั้นหากผลประชามติไม่เห็นชอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ก็สามารถขอแก้ไขในเรื่องนั้นได้อีกในโอกาสต่อไปได้

๒.๕ หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ

บรรยายโดย : นายเอียรชัย ณ นคร ผู้ร่วมเสวนา : นายอมร วาณิชวิวัฒน์



มาตรา ๒๕๗ บัญญัติเป้าหมายของการปฏิรูปประเทศ ไว้ดังนี้

- (๑) ประเทศชาติมีความสงบเรียบร้อย มีความสามัคคีปรองดอง มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และมีความสมดุลระหว่างพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนาด้านจิตใจ
- (๒) สังคมมีความสงบสุข เป็นธรรม และมีโอกาสอันทัดเทียมกันเพื่อจัดความเหลื่อมล้ำ
- (๓) ประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

มาตรา ๒๕๘ บัญญัติว่า “ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล ดังต่อไปนี้

ก. ด้านการเมือง

(๑) ให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองรวมตลอดทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ รู้จักยอมรับในความเห็นทางการเมืองโดยสุจริตที่แตกต่างกัน และให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งและออกเสียงประชามติโดยอิสระปราศจากการครอบงำไม่ว่าด้วยทางใด

(๒) ให้การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองเป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เพื่อให้พรรคการเมืองพัฒนาเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนซึ่งมีอุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกันมีกระบวนการให้สมาชิกพรรคการเมืองมีส่วนร่วมและมีความรับผิดชอบอย่างแท้จริงในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองและการคัดเลือกผู้มีความรู้ความสามารถ ซื่อสัตย์สุจริต และมีคุณธรรมจริยธรรม เข้ามาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม ซึ่งประเด็นนี้ได้มีการบัญญัติหลักการไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองไว้บางส่วนแล้ว)

(๓) มีกลไกที่กำหนดความรับผิดชอบของพรรคการเมืองในการประกาศโฆษณานโยบายที่มีไว้วิเคราะห์ผลกระทบ ความคุ้มค่า และความเสี่ยงอย่างรอบด้าน โดยมีคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้ทำหน้าที่ในการกลั่นกรองในเบื้องต้น

(๔) มีกลไกที่กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและรับผิดชอบต่อประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ของตน ซึ่งกลไกนี้จะสอดคล้องกับเรื่องมาตรฐานทางจริยธรรมที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

(๕) มีกลไกแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองโดยสันติวิธีภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

ข. ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน

(๑) ให้มีการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินและการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน และเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน

(๒) ให้มีการบูรณาการฐานข้อมูลของหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานเข้าด้วยกัน เพื่อให้เป็นระบบข้อมูลเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินและบริการประชาชน อย่างไรก็ตาม การดำเนินการในเรื่องนี้อาจมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการใช้ข้อมูลที่เป็นการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่จำเป็นด้วย

(๓) ให้มีการปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างและระบบการบริหารงานของรัฐและแผนกำลังคนภาครัฐให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่ ๆ โดยต้องดำเนินการให้เหมาะสมกับภารกิจของหน่วยงานของรัฐแต่ละหน่วยงานที่แตกต่างกัน

(๔) ให้มีการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานบุคคลภาครัฐเพื่อจูงใจให้ผู้มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงเข้ามาทำงานในหน่วยงานของรัฐ และสามารถเจริญก้าวหน้าได้ตามความสามารถและผลสัมฤทธิ์ของงานของแต่ละบุคคล มีความซื่อสัตย์สุจริต กล้าตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องโดยคิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว มีความคิดสร้างสรรค์และคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ เพื่อให้การปฏิบัติราชการและการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีมาตรการคุ้มครองป้องกันบุคลากรภาครัฐจากการใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรมของผู้บังคับบัญชา

(๕) ให้มีการปรับปรุงระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐให้มีความคล่องตัว เปิดเผย ตรวจสอบได้และมีกลไกในการป้องกันการทุจริตทุกขั้นตอน

ค. ด้านกฎหมาย

(๑) มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยให้มีการใช้ระบบอนุญาตและระบบการดำเนินการโดยคณะกรรมการเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้การทำงานเกิดความคล่องตัว โดยมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน และไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ

(๒) ปฏิรูประบบการเรียนรู้ การสอน และการศึกษาอบรมวิชากฎหมายเพื่อพัฒนาผู้ประกอบการวิชาชีพกฎหมายให้เป็นผู้มีความรอบรู้ มีนิติทัศนะ และยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรมของนักกฎหมาย

(๓) พัฒนาระบบฐานข้อมูลกฎหมายของรัฐโดยใช้เทคโนโลยีต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลกฎหมายได้สะดวก และสามารถเข้าใจเนื้อหาสาระของกฎหมายได้ง่าย เช่น ฐานข้อมูลกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๔) จัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย (เพื่อรองรับการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน)

ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม

(๑) ให้มีการกำหนดระยะเวลาดำเนินงานในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจนเพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า และมีกลไกช่วยเหลือประชาชนผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ รวมตลอดทั้งการสร้างกลไกเพื่อให้มีการบังคับการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม

(๒) ปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจนเพื่อมิให้เกิดข้อขัดแย้งและความไม่เชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา รวมทั้งกำหนดให้การสอบสวนต้องใช้ประโยชน์จากนิติวิทยาศาสตร์ และจัดให้มีบริการทางด้านนิติวิทยาศาสตร์มากกว่าหนึ่งหน่วยงานที่มีอิสระจากกันเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงอย่างมีทางเลือก

(๓) เสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรขององค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมให้มุ่งอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนโดยสะดวกและรวดเร็ว

(๔) ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ อำนาจ และภารกิจของตำรวจให้เหมาะสม และแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจให้เกิดประสิทธิภาพ มีหลักประกันว่าข้าราชการตำรวจจะได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมได้รับความเป็นธรรมในการแต่งตั้ง และโยกย้าย และการพิจารณาบำเหน็จความชอบตามระบบคุณธรรมที่ชัดเจน ซึ่งในการพิจารณาแต่งตั้งและโยกย้ายต้องคำนึงถึงอาวุโสและความรู้ความสามารถประกอบกันเพื่อให้ข้าราชการตำรวจสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ตกอยู่ใต้อาณัติของบุคคลใด มีประสิทธิภาพและภาคภูมิใจในการปฏิบัติหน้าที่ของตน

จ. ด้านการศึกษา

(๑) ให้สามารถเริ่มดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษาตามมาตรา ๕๔ วรรคสอง เพื่อให้เด็กเล็กได้รับการพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคมและสติปัญญาให้สมกับวัยโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

(๒) ให้ดำเนินการตรากฎหมายเพื่อจัดตั้งกองทุนตามมาตรา ๕๔ วรรคหก ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

(๓) ให้มีกลไกและระบบการผลิต คัดกรองและพัฒนาผู้ประกอบวิชาชีพครูและอาจารย์ให้ได้ผู้มีจิตวิญญาณของความเป็นครู มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับความสามารถและประสิทธิภาพในการสอน รวมทั้งมีกลไกสร้างระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลของผู้ประกอบวิชาชีพครู

(๔) ปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนทุกระดับเพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนได้ตามความถนัดและปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว โดยสอดคล้องกันทั้งในระดับชาติและระดับพื้นที่

ฉ. ด้านเศรษฐกิจ

(๑) ขจัดอุปสรรคและเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพื่อให้ประเทศชาติและประชาชนได้รับประโยชน์จากการเข้าร่วมกลุ่มเศรษฐกิจต่าง ๆ อย่างยั่งยืน โดยมีภูมิคุ้มกันที่ดี

(๒) สร้างกลไกเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการนำความคิดสร้างสรรค์และเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

(๓) ปรับปรุงระบบภาษีอากรให้มีความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำ เพิ่มพูนรายได้ของรัฐด้านต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ และปรับปรุงระบบการจัดทำและการใช้จ่ายงบประมาณให้มีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล

(๔) สร้างกลไกเพื่อส่งเสริมสหกรณ์และผู้ประกอบการแต่ละขนาดให้มีความสามารถในการแข่งขันอย่างเหมาะสม และส่งเสริมการประกอบวิสาหกิจเพื่อสังคมและวิสาหกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสร้างกลไกเพิ่มโอกาสในการทำงานและการประกอบอาชีพของประชาชน

ข. ด้านอื่น ๆ

(๑) ให้มีระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและยั่งยืนโดยคำนึงถึงความต้องการใช้น้ำในทุกมิติ รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมและสภาพภูมิอากาศประกอบกัน

(๒) จัดให้มีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม รวมทั้งการตรวจสอบกรรมสิทธิ์และการถือครองที่ดินทั่วประเทศเพื่อแก้ไขปัญหากรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองที่ดินอย่างเป็นระบบ

(๓) จัดให้มีระบบจัดการและกำจัดขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพ เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น ๆ ได้

(๔) ปรับระบบหลักประกันสุขภาพให้ประชาชนได้รับสิทธิและประโยชน์จากการบริหารจัดการและการเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพและสะดวกทัดเทียมกัน

(๕) ให้มีระบบการแพทย์ปฐมภูมิที่มีแพทย์เวชศาสตร์ครอบครัวดูแลประชาชนในสัดส่วนที่เหมาะสม

ในเรื่องการปฏิรูปประเทศนั้น ในระยะแรกมีความเห็นพ้องกันว่ามีความจำเป็นที่จะต้องเร่งดำเนินการปฏิรูปด้านกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะในเรื่องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ อำนาจ และภารกิจของตำรวจให้เหมาะสม และแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจให้เกิดประสิทธิภาพเนื่องจากการดำเนินการของตำรวจถือเป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการยุติธรรม และต้องเร่งดำเนินการในด้านการศึกษาก่อนการปฏิรูปในด้านอื่นๆ ดังนั้น จึงได้บัญญัติเรื่องการปฏิรูปตำรวจและการศึกษาไว้ในมาตรา ๒๖๐ และมาตรา ๒๖๑ ของรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐

ประเด็นข้อซักถาม

คำถาม : เมื่อรัฐมีการจัดทำโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของชุมชน รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ หรือแผนยุทธศาสตร์ชาติได้วางหลักการหรือกลไกในการที่จะให้ผู้เห็นต่าง ได้มีแนวทางในการเจรจาหรือกันในเรื่องผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้น หรือมีความไว้นื้อเชื่อใจในผลการทำรายงาน EIA หรือไม่ อย่างไร

คำตอบ : โครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมีทั้งโครงการที่จัดทำโดยรัฐ และจัดทำโดยเอกชน ซึ่งมีกติกาที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานเดียวกัน คือต้องมีการทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จากเดิมในกรณีของรัฐทำโครงการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องโครงสร้างพื้นฐาน รัฐก็จะมุ่งเน้นเรื่องของความคุ้มค่า คุ่มทุน แต่ไม่ได้สนใจเรื่องสิ่งแวดล้อม ต่อมาเมื่อมาสู่ยุคที่คนให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อม จึงมาถึงยุคของการที่จะต้องจัดทำ EIA และต่อมาก็มีการจัดทำ EHIA และปัจจุบันต้องมีการจัดทำ SIA ซึ่งสิ่งต่างๆ ที่ต้องจัดทำมานั้น ก็เพื่อให้ผู้ที่มีหน้าที่ในการตัดสินใจได้มีข้อมูลในการพิจารณาดำเนินการอย่างถูกต้อง เหมาะสม ครบถ้วนรอบด้าน ซึ่งการดำเนินการของรัฐในโครงการต่างๆ เป็นสิ่งที่ทุกฝ่ายจะต้องทำความเข้าใจร่วมกันก่อนว่า การดำเนินการที่เป็นการพัฒนาบางครั้งจะต้องมีผลกระทบในด้านต่างๆ เราจะยอมรับผลกระทบที่เกิดขึ้นได้หรือไม่ และถ้าเรายอมรับได้ เราจะยอมรับได้แค่ไหน ซึ่งในเรื่องของการชดเชยและการเยียวยา ถ้าจะให้เป็นธรรมแก่ผู้ที่เสียสละตัวเองให้กับการพัฒนาเพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ ต้องมีหลักคิดว่า “คนที่เขาเสียสละ เขาต้องมีชีวิตที่ดีกว่าเดิม” มิเช่นนั้นก็จะไม่สามารถแก้ปัญหาในเรื่องนี้ได้ อีกทั้งในการดำเนินการเพื่อศึกษาทางเลือก ผู้ที่ทำการศึกษาก็ต้องมีการเสนอ

ทางเลือกมากกว่า ๑ ทางเลือกหรือหลายทางเลือก ทั้งนี้ เพื่อให้ให้ผู้มีหน้าที่ในการตัดสินใจได้พิจารณาว่าจะเลือกแนวทางใดจะเป็นทางเลือกที่ดีที่สุด และภายใต้เงื่อนไขของการเปิดเผยผลการศึกษาและทางเลือกต่อสาธารณชนเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจด้วย

๒.๖ บทเฉพาะกาล

บรรยายโดย : นายเกียรติชัย ณ นคร

ผู้ร่วมเสวนา : นายอมร วาณิชวิวัฒน์

บทเฉพาะกาล บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖๒ – มาตรา ๒๗๙

มาตรา ๒๖๒ บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นคณะกรรมการที่ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” ซึ่งในปัจจุบันนี้มีการแต่งตั้งองค์มนตรีชุดใหม่แล้ว

มาตรา ๒๖๓ **วรรคหนึ่ง** บัญญัติว่า “ในระหว่างที่ยังไม่มีสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามาตามรัฐธรรมนูญนี้ ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ยังคงทำหน้าที่รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาต่อไป ...” ส่วน**วรรคสอง** จะบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ใน**วรรคสุดท้าย**จะบัญญัติว่า “เมื่อมีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกภายหลังจากวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมิได้ เว้นแต่จะได้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติภายในเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้” ซึ่งปัจจุบันนี้ได้ล่วงเลยระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญไปแล้ว

มาตรา ๒๖๔ บัญญัติว่า “ให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้จะเข้ารับหน้าที่ ...”

มาตรา ๒๖๕ **วรรคแรก** บัญญัติว่า “ให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้จะเข้ารับหน้าที่ ...” **วรรคสอง** บัญญัติว่า “ในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคณะรักษาความสงบแห่งชาติยังคงมีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ...”

คำถาม : หากคำสั่ง คสช. ขัดกับเนื้อหา รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ผลจะเป็นอย่างไร

คำตอบ : นายอมร วาณิชวิวัฒน์ เห็นว่า ควรจะต้องยื่นเรื่องนี้ให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้พิจารณาตีความ

มาตรา ๒๖๖ ในส่วนบัญญัติเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ซึ่งปัจจุบันสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) สิ้นสุดการปฏิบัติหน้าที่แล้ว เนื่องจากปัจจุบันมีกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศแล้ว และมีการตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศไปแล้ว

มาตรา ๒๖๗ บัญญัติเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งขณะนี้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ทำภารกิจหลัก คือการเสนอพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ทั้ง ๑๐ ฉบับเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสร็จเรียบร้อยแล้ว และขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของ สนช.จำนวน ๓ ฉบับ คือ ๑) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. และ ๓) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.

มาตรา ๒๖๘ บัญญัติเรื่องการสรรหาวุฒิสภา ในวาระเริ่มแรก ซึ่งบัญญัติให้มีวุฒิสภา จำนวน ๒๕๐ คน โดยมีที่มาจากสองส่วน คือ

ส่วนแรก ๕๐ คน ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการจัดให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๑๐๗ จำนวน ๒๐๐ คน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติคัดเลือก จนเหลือ ๕๐ คน

ส่วนที่สอง ๒๐๐ คน ให้คณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา สรรหาบุคคลที่สมควรเป็นวุฒิสมาชิกจำนวนไม่เกินสี่ร้อยคน และให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติคัดเลือก จนเหลือ ๑๙๔ คน รวมกับผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ และผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติ รวมเป็นจำนวน ๒๐๐ คน

วุฒิสภา จำนวน ๒๕๐ คนชุดนี้ มีอายุ ๕ ปีนับแต่วันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง และเป็นผู้มีบทบาทในการเลือกผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และมีหน้าที่และอำนาจติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ

มาตรา ๒๗๑ บัญญัติว่า “ในวาระเริ่มแรกภายในอายุของวุฒิสภามาตรา ๒๖๘ การพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรยับยั้งไว้ตามมาตรา ๑๓๗ (๒) หรือ (๓) ให้กระทำโดยที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ถ้าร่างพระราชบัญญัตินั้นเกี่ยวกับ

(๑) การแก้ไขเพิ่มเติมโทษหรือองค์ประกอบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ เฉพาะเมื่อการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นมีผลให้ผู้กระทำความผิดพ้นจากความผิดหรือไม่ต้องรับโทษ

(๒) ร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภามีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ว่ามีผลกระทบต่อการดำเนินกระบวนการยุติธรรมอย่างร้ายแรงมติของที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาที่ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของรัฐสภา”

มาตรา ๒๗๒ บัญญัติว่า ในระหว่างห้าปีแรกนับแต่วันที่มีรัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ การเลือกนายกรัฐมนตรีให้กระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา และให้เลือกจากบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ แต่หากไม่สามารถเลือกได้ สมาชิกของทั้งสองสภารวมกันจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด

เท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อเสนอต่อประธานรัฐสภาขอให้รัฐสภามีมติยกเว้นเพื่อไม่ต้องเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ ก็ให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการประชุมร่วมกันของรัฐสภาโดยพลันเพื่อพิจารณาว่ามีมติยกเว้นหรือไม่

มาตรา ๒๗๓ บัญญัติว่า “ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ ใช้บังคับแล้ว การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ...”

มาตรา ๒๗๖ บัญญัติว่า “ให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระดำเนินการให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมตามมาตรา ๒๑๙ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หากดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระพ้นจากตำแหน่ง...” ทั้งนี้ ในรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ ผู้ทำหน้าที่ดูแลเรื่องจริยธรรมคือผู้ตรวจการแผ่นดิน และมีการส่งเสริมให้หน่วยงานต่างๆ จัดทำประมวลจริยธรรม ซึ่งหน่วยงานส่วนใหญ่จัดทำเสร็จแล้ว แต่สิ่งที่ยังไม่เคยได้จัดทำคือมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ จึงบัญญัติให้มีการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้น

มาตรา ๒๗๗ วรรคสาม บัญญัติว่า “ในระหว่างที่ยังไม่มีการปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๒๔๘ วรรคสี่ ห้ามมิให้พนักงานอัยการดำรงตำแหน่งกรรมการในรัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกันหรือดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนบริษัทหรือกิจการอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์มุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นที่ปรึกษาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน” ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์และการขัดแย้งกันเอง เนื่องจากในบางกรณีอาจมีคดีที่อัยการอาจต้องมาเป็นคู่กรณีกับองค์กรต่างๆ ที่มีอัยการเป็นกรรมการ หรือเป็นที่ปรึกษาขององค์กรนั้นด้วย

มาตรา ๒๗๘ บัญญัติว่า “ให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการให้หน่วยงานของรัฐที่คณะรัฐมนตรีกำหนดดำเนินการให้จัดทำร่างกฎหมายที่จำเป็นตามมาตรา ๕๘ (เรื่องผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม) มาตรา ๖๒ (กฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ) และมาตรา ๖๓ (การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน) ให้แล้วเสร็จและเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้น”

คำถาม : ถ้าพรรคการเมืองหาเสียงโดยมีนโยบายไม่เป็นไปตามยุทธศาสตร์ชาติ และพรรคการเมืองนั้นได้จำนวน ส.ส. เป็นเสียงข้างมาก หรือเป็นรัฐบาลแล้ว พรรคนั้นต้องทำตามยุทธศาสตร์ชาติ หรือนโยบายพรรคที่ได้หาเสียงไว้

คำตอบ : นายเชียรชัย เห็นว่า ในเรื่องกรอบวิธีคิดคงไม่ได้มีประเด็นปัญหาว่า ยุทธศาสตร์ชาติจะไปปิดกั้นนโยบายของพรรคการเมือง แต่ถ้าจะมีปัญหาก็อาจจะมีปัญหาปลีกย่อยในทางปฏิบัติมากกว่าหลักคิดและเป้าหมายที่กำหนดไว้ในกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งหากเราพิจารณาจากนโยบายของพรรคการเมืองที่หาเสียงมาในอดีต ก็

พบว่าส่วนใหญ่แล้วนโยบายของพรรคการเมืองจะมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าที่จะเสนอว่าพรรคการเมือง อยากรู้อยากเห็นอนาคตข้างหน้าของประเทศไทยเป็นอย่างไร ซึ่งเรื่องนี้เป็นเรื่องของยุทธศาสตร์ชาติที่จะต้องไปกำหนดทิศทางและเป้าหมายของประเทศไทยว่าควรเป็นอย่างไร และควรจะทำอย่างไร ทั้งนี้ หากมีปัญหาขัดกันจริงๆ หรือไม่ก็คงต้องเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัย และนอกจากนี้ในช่วงเลือกตั้งที่พรรคการเมืองหาเสียงกับประชาชนก็จะมีคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ตั้งช่วยถ่วงถ่วงนโยบายของพรรคการเมืองในเบื้องต้นให้อยู่แล้ว

นายอมร เห็นว่า แต่เดิมประเทศไทยไม่เคยมีแผนยุทธศาสตร์ชาติ เรามีแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มาประมาณ ๑๒ ฉบับแล้ว จริงๆ แล้ว แผนยุทธศาสตร์ชาติก็คือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่มีความยาวต่อเนื่อง ๒๐ ปี นโยบายของพรรคการเมืองคงไม่ได้ขัดแย้งกับแผนยุทธศาสตร์ชาติในเรื่องของเป้าหมาย เพราะเป้าหมายจะเป็นสิ่งที่ดีต่อภาพรวมของประเทศ แต่สิ่งที่อาจจะขัดแย้งได้คือเรื่องประเด็นในการไปสู่เป้าหมาย ซึ่งคนอาจจะไม่ได้โจมตีรัฐธรรมนูญ แต่มักจะไปโจมตีในตัวพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (กฎหมายลูก) มากกว่า

บทที่ ๓

สรุปสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

วันเสาร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๐

๓.๑ เรื่อง การใช้สิทธิของประชาชนเพื่อให้ได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ
บรรยายโดย ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต และศาสตราจารย์บรรเจิด สิงคะเนติ



ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต^{๑๓}

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้ปกครองโดยรัฐธรรมนูญสมัยใหม่จะพยายามบัญญัติให้ประชาชนได้ในสิ่งที่เขาควรจะได้ โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ซึ่งเป็นแก่นหลักของเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้นเรื่องสิทธิและเสรีภาพจึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของรัฐธรรมนูญ

วัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ได้เดินตามรัฐธรรมนูญ ฉบับเก่าๆ แต่จะพยายามเน้นการให้สิทธิและเสรีภาพที่สามารถเกิดขึ้นได้จริง โดยรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มีประเด็นที่น่าสนใจดังนี้

๑. **มาตรา ๒๕** บัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นนั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

^{๑๓} โฆษกคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีกรตรากฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”

หมายความว่า สิทธิและเสรีภาพไม่ได้มีแค่ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่ที่บัญญัติไว้นั้นเป็นแค่การรับรองในเบื้องต้น การเขียนรัฐธรรมนูญเพื่อให้สิทธิแก่บุคคลกลุ่มหนึ่งในรัฐธรรมนูญต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง เพราะการให้สิทธิแก่บุคคลกลุ่มหนึ่งอาจเป็นการไปจำกัดสิทธิของบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งก็เป็นได้

๒. รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ได้แยกเรื่องออกเป็น เรื่องสิทธิและเสรีภาพ (หมวด ๓) หน้าที่ของรัฐ (หมวด ๕) และแนวนโยบายแห่งรัฐ (หมวด ๖) ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อจะแยกว่า บางเรื่องเป็นเรื่องของส่วนรวม บางเรื่องเป็นเรื่องส่วนบุคคล บางเรื่องเป็นมาตรฐานสังคมที่ประเทศไทยควรจะมีซึ่งจะบัญญัติอยู่ในหมวดหน้าที่ของรัฐ เช่น เรื่องการศึกษาภาคบังคับ เป็นต้น ซึ่งหากรัฐไม่กระทำตามหน้าที่ของตน ประชาชนก็สามารถที่จะไปฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการได้ ทั้งนี้เป็นไปตาม **มาตรา ๕๑** ซึ่งบัญญัติว่า “การใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้ ถ้าการนั้นเป็นการทำเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง ย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ”

๓. รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ บัญญัติให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติอยู่ใน **มาตรา ๒๑๓** ซึ่งจะมีหลักการคล้ายกับ มาตรา ๒๑๒ ของรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ โดยมาตรา ๒๑๓ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” ทั้งนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมีวัตถุประสงค์เพื่อจะขยายสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงความคุ้มครองสิทธิของประชาชนให้มากขึ้น (นอกเหนือจากที่ประชาชนสามารถใช้สิทธิฟ้องร้องผ่านทางศาลปกครอง หรือศาลแพ่ง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้อยู่แล้ว)





ศาสตราจารย์บรรเจิด สิงคะเนติ^{๑๔}

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มีโครงสร้างแบ่งออกเป็น ๑๖ หมวด หมวดที่เป็นนวัตกรรมใหม่ (ซึ่งไม่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับไหนมาก่อน) คือ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ และหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ

ในเรื่องหน้าที่ของรัฐมีบัญญัติอยู่ไว้ใน ๓ หมวด (ซึ่งแต่ละหมวดจะก่อให้เกิดสิทธิแก่ประชาชนแตกต่างกัน) ได้แก่

๑. **หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย** ซึ่งเป็นหมวดเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องของปัจเจกบุคคล หรือเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล โดยเป็นการบัญญัติตามแนวจารีตของรัฐธรรมนูญที่มีมาแต่เดิม ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในการตีความว่าบุคคลต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยด้วยหรือไม่ ศาสตราจารย์บรรเจิดเห็นว่าหมวดนี้ยังไม่ตอบโจทย์ในเรื่อง Globalization (โลกไร้พรมแดน) เพราะผู้ทรงสิทธิตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ คือคนไทยเท่านั้น คนต่างด้าวไม่ใช่ผู้ทรงสิทธิตามรัฐธรรมนูญไทย ทั้งนี้เพราะรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ยังไม่ได้จำแนกออกว่า สิทธิใดเป็นสิทธิมนุษยชนหรือสิทธิที่ติดตัวในร่างกายมนุษย์ ที่บุคคลไม่ว่าชาติใดๆ ก็เป็นผู้ทรงสิทธิ และสิทธิใดที่ผู้ทรงสิทธิจะมีได้เฉพาะคนไทยเท่านั้น ทั้งนี้ ประเด็นเรื่องบุคคลต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิตามรัฐธรรมนูญด้วยหรือไม่ เคยมีเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ แต่ศาลรัฐธรรมนูญก็ยังไม่ได้วินิจฉัยประเด็นนี้ไว้โดยตรง (คดีคนญี่ปุ่นถูกจับตีตรวนในประเทศไทยเพราะตกเป็นจำเลยในคดีเช็กแดงที่ประเทศญี่ปุ่น)

ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (มาตรา ๔) คือคุณค่าที่ตกได้เพียงเพราะใครก็ตามเป็นมนุษย์

สิทธิที่รับรองไว้ในหมวด ๓ นี้ ประชาชน (บุคคล) สามารถนำไปฟ้องรัฐได้ ดังนั้น รัฐจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามสิทธิที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

^{๑๔} กรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ (ชุดศาสตราจารย์บรรเจิด สิงคะเนติ อูวรรณโณ เป็นประธานกรรมการ) และคณะนิติศาสตราจารย์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

๒. หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ (มาตรา ๕๑ – มาตรา ๖๓) ซึ่งข้อความในหมวดนี้จะใช้คำว่า “รัฐต้อง ...”

โดยหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องศึกษาว่ารัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการอะไรบ้าง เพื่อนำไปกำหนดไว้ในแผนงานและคำของบประมาณเพื่อดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ มิเช่นนั้นจะถูกประชาชนฟ้องได้ว่าไม่กระทำตามหน้าที่

- มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า “การใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้ ถ้าการนั้นเป็นการทำเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง ย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรานี้ใช้คำว่า “ประชาชนและชุมชน” ในการฟ้องรัฐ ไม่ได้ใช้คำว่า “บุคคล” โดยในท้ายที่สุดการใช้สิทธิก็ต้องเป็นการใช้โดยบุคคลเท่านั้น และต้องเป็นการใช้สิทธิเพื่อประโยชน์สาธารณะ ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล

คำว่า หน้าที่ของ “รัฐ” ตามมาตรา ๕๑ ซึ่ง “รัฐ” ในมาตรานี้หมายถึงรัฐในภาพรวม (ซึ่งรวมถึงเรื่องทางการเมืองด้วย) ไม่ใช่รัฐในฐานะฝ่ายปกครอง ซึ่งถ้ามีเรื่องพิพาททางปกครองต้องไปฟ้องยังศาลปกครอง ดังนั้น การฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐจึงควรต้องฟ้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญ กฎหมายที่ออกมาตามมาตรานี้ คือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ร่างมาตรา ๔๔/๑ (ซึ่งต่อมาสนช.ให้ความเห็นชอบแล้ว และปรับเป็นมาตรา ๔๕) โดยกำหนดขั้นตอนในการฟ้องไว้ ๓ ขั้นตอน (ทั้งนี้เพื่อเป็นการถ่วงดุลไม่ให้มีการฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญมากเกินไป) ดังนี้

๑. บุคคลหรือชุมชนนั้นได้ร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนหรือชุมชนได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง และบุคคลหรือชุมชนได้โต้แย้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าวเป็นหนังสือต่อหน่วยงานนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบ หรือวันที่ได้รับแจ้งหรือถือว่าได้รับแจ้ง และ

๒. บุคคลหรือชุมชนตาม (๑) ได้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน (สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๓๐) ว่าหน่วยงานของรัฐตาม (๑) มิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิหนังสือโต้แย้งตาม (๑) ในกรณีนี้ หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้แจ้งให้ผู้ร้องและหน่วยงานของรัฐทราบ แต่หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีทราบถึงการดังกล่าว

๓. ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินและสั่งการตามที่เห็นสมควร ในการนี้ คณะรัฐมนตรีอาจมอบหมายให้คณะกรรมการหรือหน่วยงานใดเป็นผู้พิจารณาและเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีก็ได้ เมื่อคณะรัฐมนตรีสั่งการเป็นประการใดแล้ว ให้แจ้งให้บุคคลหรือชุมชนทราบ หากบุคคลหรือชุมชนเห็นว่าคำสั่งการของคณะรัฐมนตรียังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญฯ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ อาจยื่นคำร้องขอให้ศาลวินิจฉัยตามมาตรา ๗ (๔) ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

- **มาตรา ๕๕** บัญญัติว่า “รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึงเสริมสร้างให้ประชาชนมีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค และส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาภูมิปัญญาด้านแพทย์แผนไทยให้เกิดประโยชน์สูงสุด

บริการสาธารณสุขตามวรรคหนึ่ง ต้องครอบคลุมการส่งเสริมสุขภาพ การควบคุม และป้องกันโรค การรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสุขภาพด้วย

รัฐต้องพัฒนาการบริการสาธารณสุขให้มีคุณภาพและมีมาตรฐานสูงขึ้นไปอย่างต่อเนื่อง”

จะสังเกตได้ว่า รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ บัญญัติให้รัฐต้องมีหน้าที่ในการป้องกันโรคด้วย ไม่ใช่แค่เน้นเรื่องการรักษาเพียงอย่างเดียว ดังนั้นหากกระทรวงสาธารณสุขไม่ทำหน้าที่นี้ ประชาชนก็สามารถใช้สิทธิตามมาตรา ๕๑ ฟ้องให้กระทรวงสาธารณสุขต้องดำเนินการตามมาตรา ๕๕ ได้

๓. **หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ** ซึ่งข้อความในหมวดนี้จะใช้คำว่า “รัฐพึง ...” ซึ่งก่อให้เกิดสิทธิแก่ประชาชนทางการเมือง เพื่อเรียกร้องให้รัฐดำเนินนโยบายให้เป็นไปตามแนวนโยบายแห่งรัฐ

หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ที่น่าสนใจ มีดังนี้

๑. หลักการตรากฎหมายจะขัดกับหลักนิติธรรมไม่ได้

๒. หลักความผูกพันโดยตรง ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติไว้ใน **มาตรา ๒๕ วรรคสอง** ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ **แม้ยังไม่มีกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ** บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ” ซึ่งหมายความว่า ประชาชนสามารถใช้สิทธิได้ทันทีแม้ยังไม่มีกฎหมายลูกก็ตาม

มาตรา ๒๕ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้” ซึ่งเป็นไปตามหลักที่ว่า ใครก็ตามที่ถูกกระทบสิทธิก็ต้องสามารถเดินไปหาศาลได้ ส่วนจะเป็นศาลใดนั้น เช่น ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ก็ต้องไปพิจารณาต่ออีก

๓. การตรากฎหมายที่เป็นผลการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล บัญญัติอยู่ใน**มาตรา ๒๖** ซึ่งบัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ **กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม** ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง”

ยกตัวอย่าง เช่น การตรากฎหมายให้มีผลย้อนหลังจะสามารถทำได้หรือไม่ จะขัดต่อหลักนิติธรรมหรือไม่ ซึ่งต้องแยกประเด็นว่า ย้อนหลังโดยแท้ กับย้อนหลังโดยไม่แท้ ซึ่งในทางกฎหมายมหาชน ถ้าเป็นกรณีย้อนหลังโดยไม่แท้ เช่น การยกเลิกใบขับขี่ตลอดชีพแล้วเปลี่ยนเป็นให้ต้องมาต่ออายุใบขับขี่ทุก ๕ ปี เป็นต้น เราสามารถตรากฎหมายให้มีผลย้อนหลังได้ แต่ต้องชั่งน้ำหนักระหว่าง ๒ หลัก คือ หลักการคุ้มครองความสุจริตของบุคคล กับหลักประโยชน์สาธารณะ กล่าวคือ ถ้าเกิดประโยชน์สาธารณะ ประโยชน์สาธารณะย่อมเหนือกว่าความคุ้มครองความสุจริต ผลคือเราก็จะสามารถตรากฎหมายให้มีผลย้อนหลังได้ แต่ถ้าเป็นกรณีกฎหมายอาญานั้น เราจะไม่สามารถตรากฎหมายให้มีผล (เพื่อลงโทษ) ย้อนหลังได้

๔. มาตรา ๒๑๓ “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” ซึ่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. บัญญัติเรื่องนี้ไว้ในร่างมาตรา ๔๕ (ซึ่งต่อมา สนช.ให้ความเห็นชอบแล้ว และปรับเป็นมาตรา ๔๖) ดังนี้ “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๐) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ตราที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ และให้นำความในมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม โดยต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง

ภายใต้บังคับมาตรา ๔๒ การยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง ต้องระบุการกระทำที่อ้างว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของตนโดยตรงให้ชัดเจนว่าเป็นการกระทำใดและละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของตนอย่างไร

ในกรณีที่ศาลเห็นว่าคำร้องตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลจะไม่รับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้ และถ้าศาลเห็นว่ากรณีต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ให้ศาลสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา”

และ ร่างมาตรา ๔๖ (ซึ่งต่อมา สนช.ให้ความเห็นชอบแล้ว และปรับเป็นมาตรา ๔๗) ดังนี้ “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่ง อย่างไม่ดังต่อไปนี้

(๑) การกระทำของรัฐบาล (ซึ่งหมายถึงกระทำทางนโยบาย หรือการการกระทำที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น เคยมีคนนำคดีจำนำข้าวไปร้องยังศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำทางนโยบายของรัฐบาล)

(๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้อง หรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว (เช่น เรื่อง กรณีกระบวนการไต่สวนของ ป.ป.ช.)

(๓) กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นครบถ้วน

(๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว

(๕) การกระทำของคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๒ (เรื่องการชี้ขาดเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล)

(๖) การกระทำที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการตุลาการ ศาลยุติธรรม คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง คณะกรรมการตุลาการทหาร รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร”

ทั้งนี้ ศาสตราจารย์บรรเจิดเห็นว่า ผลจากมาตรา ๕๑ และ มาตรา ๒๑๓ ที่ให้สิทธิประชาชนฟ้องร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาคดีล้นศาลตามมา เพราะประชาชนจะใช้สิทธิกันอย่างมาก โดยไม่ได้ดูว่าเรื่องของตนเข้าเงื่อนไขในการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ ประกอบกับในการนั่งพิจารณาและทำคำวินิจฉัย จะต้องกระทำโดยองค์คณะ ทั้ง ๙ คน (ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. มาตรา ๕๒ ฉบับที่ สนช.ให้ความเห็นชอบแล้ว)

ประเด็นข้อซักถาม

คำถาม : คนต่างด้าวจะใช้สิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ได้ในเรื่องใดบ้าง

คำตอบ : ศาสตราจารย์อุดม เห็นว่า อยากให้องค์กรผู้ใช้อำนาจเป็นผู้ตีความว่า คนต่างด้าวจะใช้สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ตามหมวด ๓ ของรัฐธรรมนูญ ในเรื่องใดได้บ้าง เพื่อให้สอดคล้องกับพัฒนาการทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งในทางวิชาการจะมีการแบ่งประเภทสิทธิไว้อยู่แล้ว (แม้รัฐธรรมนูญฯ จะไม่ได้แบ่งไว้อย่างชัดเจน) โดยเฉพาะเรื่องสิทธิมนุษยชน และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

๓.๒ เรื่อง การเลือกตั้ง ส.ส. และการได้มาซึ่งคณะรัฐมนตรี

บรรยายโดย ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต รองศาสตราจารย์เจษฎ์ โทณะวณิก และ นายเมธา ศิลาพันธ์



ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต

ในเรื่องการเลือกตั้ง ส.ส. และการได้มาซึ่งคณะรัฐมนตรี มีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

๑. มีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องบัตรเลือกตั้ง ส.ส. จาก ๒ ใบ เหลือแค่ใบเดียว

๒. กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส.ส. ต้องสังกัดพรรคการเมืองไม่น้อยกว่า ๙๐ วัน ทั้งนี้เป็นไปตาม

มาตรา ๙๗ ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง

(๓) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคการเมืองเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภาระยะเวลาเก้าสิบวันดังกล่าวให้ลดลงเหลือสามสิบวัน

...”

๓. พรรคการเมืองเป็นผู้เสนอบุคคลที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีในช่วงที่มีการเลือกตั้ง ทั้งนี้ตามมาตรา ๘๘ ซึ่งบัญญัติว่า “ในการเลือกตั้งทั่วไป ให้พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแจ้งรายชื่อบุคคลซึ่งพรรคการเมืองนั้นมีมติว่าจะเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีไม่เกินสามรายชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนปิดการรับสมัครรับเลือกตั้ง และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรายชื่อบุคคลดังกล่าวให้ประชาชนทราบ และให้นำความในมาตรา ๘๗ วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

พรรคการเมืองจะไม่เสนอรายชื่อบุคคลตามวรรคหนึ่งก็ได้”



นายเมธา ศิลาพันธ์^{๑๕}

ระบบการเลือกตั้งในโลกนี้ แบ่งออกได้เป็น ๓ ระบบใหญ่ๆ ดังนี้

๑. ระบบเสียงข้างมาก ซึ่งเป็นระบบที่ประเทศส่วนใหญ่ (ประมาณครึ่งหนึ่งของจำนวนประเทศที่มีการเลือกตั้ง) เลือกใช้ ซึ่งส่วนใหญ่คือประเทศที่มีสหราชอาณาจักร (อังกฤษ) เป็นแม่แบบ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา เป็นต้น ระบบนี้ถ้าใครชนะ (ได้คะแนนเป็นลำดับที่ ๑) ก็จะได้รับเลือกตั้งไปเลย โดยไม่นำคะแนนในลำดับอื่นๆ มาคิดคำนวณใดๆ ทั้งสิ้น ทำให้ลักษณะความเป็นตัวแทนของเขตเลือกตั้งจึงมีน้อย เช่นที่ ๑ ได้ ๔๐ คะแนน ที่ ๒ ได้ ๓๐ คะแนน และที่ ๓ ได้ ๓๐ คะแนน โดยผลรวมของคะแนนลำดับที่ ๒ และ ที่ ๓ ซึ่งรวมกันจะมีคะแนนมากกว่า ลำดับที่ ๑ ก็จะถูกตัดทิ้งไป ซึ่งในระบบเสียงข้างมากก็จะมีระบบย่อยๆ ลงไปอีกหลายรูปแบบ ซึ่งระบบนี้ประเทศไทยก็เคยนำมาใช้

๒. ระบบสัดส่วน โดยระบบนี้คะแนนทุกเสียงมีค่า โดยนำมาคำนวณว่าคะแนนเสียงที่พรรคได้รับเมื่อคำนวณแล้วควรจะได้จำนวน ส.ส. เท่าไหร่จากจำนวน ส.ส. ทั้งหมด ระบบนี้เขตจะเป็นแบบเขตใหญ่ ซึ่งประเทศไทยเคยใช้ระบบนี้มาแล้วโดยแบ่งประเทศไทยออกเป็น ๘ ภาค ๘ บัญชี ซึ่งระบบนี้มีจุดอ่อนคือผู้สมัครจะไม่สามารถมีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนได้ทั่วถึงทั้งภาค ระบบนี้ก็จะมีการย่อยๆ ลงไปอีกหลายรูปแบบ โดยใช้สูตรคำนวณแตกต่างกันไป

๓. ระบบเสียงข้างมากควบคู่กับระบบสัดส่วน (ระบบผสม) เป็นระบบที่นำมาแก้จุดอ่อนของ ระบบที่ ๑ และระบบที่ ๒ ซึ่งประเทศไทยใช้มาตั้งแต่รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ โดยเรียกว่าเป็นระบบผสมแบบคู่ขนาน กล่าวคือ ระบบเสียงข้างมากก็ใช้กับเลือกตั้งแบบเขตเลือกตั้งส่วนหนึ่ง และอีกส่วนหนึ่งก็เอาคะแนนมาคิดเพื่อคำนวณจำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ โดยแต่ละส่วนแยกเป็นอิสระจากกัน วิธีการตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ นี้ ทำให้มีคะแนนนับซ้ำกันอยู่ ส่งผลให้พรรคการเมืองได้จำนวน ส.ส. เกินคะแนนนิยมจากประชาชนจริงๆ

^{๑๕} รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด้านกิจการการมีส่วนร่วม

ระบบผสม ยังมีระบบย่อยคือ กำหนดให้ระบบเสียงข้างมากกับระบบสัดส่วนขึ้นต่อกัน หรือมีเงื่อนไขต่อกัน โดยจะต้องกำหนดสัดส่วนก่อนว่า พรรคการเมืองควรมี ส.ส. ที่พึงมีทั้งหมดจำนวนเท่าใด โดยพิจารณาจากผลรวมของจำนวนเสียงที่ประชาชนเลือก ส.ส. จากพรรคนั้นทั้งหมด ซึ่งเทียบได้กับรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มาตรา ๙๑ ทั้งนี้ ในความเป็นจริง ผู้ชนะในแต่ละเขตจะได้เสียงจากประชาชนไม่เท่ากัน บางเขตก็จะมีเสียงแตกต่างกันมาก

ดังนั้น ในการเลือกตั้งครั้งนี้ การกาบบาทครั้งเดียวมีความสำคัญมาก เพราะจะมีผลต่อคะแนน ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อด้วย โดยประชาชนจะต้องคิด ๓ เรื่อง ดังนี้

๑. ผู้สมัคร ส.ส. คนไหนควรได้รับเลือกตั้ง ส.ส.เขต

๒. ถ้าผู้สมัคร ส.ส.เขต มีคุณสมบัติใกล้เคียงกัน ก็ให้ประชาชนพิจารณาว่า พรรคการเมืองไหนควรได้รับเลือกตั้ง

๓. ถ้าพรรคการเมืองยังมีคุณสมบัติใกล้เคียงกัน ก็ให้ดูว่า พรรคการเมืองเสนอชื่อใครเป็นนายกรัฐมนตรี ถ้าคิดได้ตาม ๓ ข้อนี้ ก็จะสมมติเจตนาของผู้ออกเสียงรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ที่ประสงค์ให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง ไม่ใช่แค่เลือกแต่บุคคลที่ทำประโยชน์ให้ตนเองเท่านั้น แต่ถ้าเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมคือความเข้มแข็งของพรรค เพื่อที่จะได้คนดีมาบริหารประเทศชาติ ก็ต้องคำนึงถึง ๓ ข้อที่กล่าวมาข้างต้น

ในเรื่องการเลือกนายกรัฐมนตรี ถึงแม้จะมีการเปิดช่องให้นายกรัฐมนตรีมาจากบุคคลภายนอกได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๗๒ ซึ่งบัญญัติว่า “ในระหว่างห้าปีแรกนับแต่วันที่มิรัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ การให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๕๙ เว้นแต่ การพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๑๕๙ วรรคหนึ่ง ให้กระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา และมติที่เห็นชอบการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๙ วรรคสาม ต้องมีคะแนนเสียง มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

ในระหว่างเวลาตามวรรคหนึ่ง หากมีกรณีที่ไม่อาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด และสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อเสนอต่อประธานรัฐสภา ขอให้รัฐสภามีมติยกเว้นเพื่อไม่ต้องเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมือง แจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ในกรณีเช่นนั้น ให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการประชุมร่วมกันของรัฐสภาโดยพลัน และในกรณีที่รัฐสภามีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของ ทั้งสองสภาให้ยกเว้นได้ ให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งต่อไป โดยจะเสนอชื่อผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมือง แจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ หรือไม่ก็ได้”

แต่อย่างไรก็ตามทั้ง ส.ส. และ ส.ว. ก็ต้องฟังเสียงของประชาชน และประชาชนก็ต้องเชื่อมั่นในดุลพินิจและวิจรรณญาณในผู้แทนของตน ดังนั้นคงจะไม่เกิดเหตุการณ์ที่จะได้นายกรัฐมนตรีมาอย่างไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบมาพากล

มีบางคนสงสัยว่าทำไม คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญถึงไม่ให้พรรคการเมืองใช้เบอร์เดียวกันทั่วประเทศ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมีเจตนาจะไปแก๊งหรือลือคอะไรไว้หรือเปล่านั้น จริงๆแล้ว รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ กำหนดให้ พรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งด้วย จะส่งแต่เฉพาะผู้สมัคร ส.ส.แบบบัญชีรายชื่ออย่างเดียวไม่ได้ เพราะคะแนนจะคำนวณมาจากคะแนนการเลือกตั้งแบบ ส.ส. เขต ดังนั้นในแต่ละเขตจะมีผู้สมัครหลายคน แต่เดิม ๑ เขตอาจจะมีผู้สมัครแค่ ๕ คน แต่ระบบใหม่อาจจะมีผู้สมัคร ส.ส. เขตเป็น ๑๐ กว่าคน

ดังนั้นบัตรเลือกตั้งจะเป็นบัตรใบใหญ่ ซึ่งปัจจุบันเรามีพรรคการเมือง ๕๐ กว่าพรรค และถ้าสันนิษฐานว่าพรรคส่วนใหญ่ส่งผู้สมัครลงใน ส.ส. เขตใดเขตหนึ่ง ก็จะเหลือบางพรรค หรือบางเบอร์ที่ไม่มีผู้สมัคร ถ้าเรากำหนดให้พรรคการเมืองใช้เบอร์เดียวกันทั้งประเทศ เราก็ต้องทำบัตรเลือกตั้งที่มี ๕๐ กว่าเบอร์ ซึ่งจากประสบการณ์ที่ผ่านมา จะทำให้เกิดบัตรเสียเป็นจำนวนมาก (ประมาณ ๓ %) เนื่องจากประชาชนไปกากบาทเบอร์ที่ไม่มีผู้สมัคร ส.ส. ในเขตนั้น

ดังนั้น วิธีที่ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญคิด ซึ่งจะปรากฏในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. คือ ใครสมัครก่อนก็จะได้รับเบอร์ก่อน และเบอร์จะติดกันหมด ซึ่งกาเบอร์ไหนก็จะเป็นบัตรดี ซึ่งจะช่วยลดการเกิดบัตรเสียได้ อีกทั้งที่ผ่านมาในบัตรเลือกตั้งนอกจากจะมีหมายเลขของผู้สมัครแล้ว ก็ยังมีโลโก้พรรค และชื่อพรรคเป็นภาษาไทยด้วย ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนจำผู้สมัครได้ เพื่อไม่ให้เกิดเหตุการณ์กาผิดเบอร์ขึ้น

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ให้สิทธิแก่ประชาชนมากขึ้น โดยแต่เดิมกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีอายุครบ ๑๘ ปีบริบูรณ์ในวันที่ ๑ มกราคม ของปีที่มีการเลือกตั้ง แต่รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ บัญญัติไว้ในมาตรา ๙๕ ว่า “บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(๑) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีในวันเลือกตั้ง

...”

ซึ่งจะส่งผลให้มีจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพิ่มมากขึ้น (หลายแสนคน)

คำถาม เรื่องต่างๆ ที่พรรคการเมือง ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๑ จำนวน ๗ เรื่อง ถ้าพรรคการเมืองทำไม่ทันตามกำหนดเวลาจะขอสามารถขยายเวลาได้หรือไม่

คำตอบ สามารถขอขยายได้ ตามมาตรา ๑๔๑ วรรคสอง โดยมาตรา ๑๔๑ บัญญัติไว้ ดังนี้

“มาตรา ๑๔๑ พรรคการเมืองตามมาตรา ๑๔๐ ต้องดำเนินการในเรื่องและภายในระยะเวลา ดังต่อไปนี้

(๑) แจ้งการเปลี่ยนแปลงสมาชิกที่แตกต่างจากที่ปรากฏในทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง ตามมาตรา ๑๔๐ ให้นายทะเบียนทราบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ใช้บังคับ

(๒) พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ และในวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับยังมีสมาชิกไม่ถึงห้าร้อยคน ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกให้ครบห้าร้อยคนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ

(๓) จัดให้มีทุนประเดิมจำนวนหนึ่งล้านบาท และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ในกรณีที่พรรคการเมืองมีเงินหรือทรัพย์สินอยู่แล้วจะกันเงินหรือทรัพย์สินที่มีอยู่แยกไว้เป็นทุนประเดิมก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้นายทะเบียนทราบ พร้อมด้วยหลักฐานการกันเงินภายในระยะเวลาดังกล่าว

(๔) จัดให้สมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าห้าร้อยคนชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับภายในเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ และให้พรรคการเมืองแจ้งให้คณะกรรมการทราบพร้อมด้วยหลักฐาน แสดงการชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับภายในสิบห้าวันนับแต่วันพ้นระยะเวลาชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองดังกล่าว สมาชิกที่ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองดังกล่าว หากยังค้างค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีก่อน ๆ อยู่เป็นจำนวนเท่าไร ให้เป็นอันพับไป

(๕) จัดให้สมาชิกชำระเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่าห้าพันคนภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ และให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนภายในสี่ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ เมื่อพ้นระยะเวลาสี่ปีดังกล่าวแล้ว ให้สมาชิกภาพของสมาชิกที่มีได้ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองเป็นอันสิ้นสุดลง และให้นายทะเบียนสมาชิกแจ้งให้นายทะเบียนทราบ ตามรายการและวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด

(๖) จัดให้มีการประชุมใหญ่เพื่อแก้ไขข้อบังคับและจัดทำคำประกาศอุดมการณ์ทางการเมือง ของพรรคการเมืองและนโยบายของพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และเลือกหัวหน้าพรรคการเมือง เลขาธิการพรรคการเมือง เภรียญิกพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิก และกรรมการบริหารอื่นของพรรคการเมือง ตามข้อบังคับของพรรคการเมืองที่แก้ไขใหม่ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ การประชุมใหญ่ ดังกล่าวนอกจากต้องดำเนินการตามข้อบังคับของพรรคการเมืองที่ใช้บังคับอยู่แล้ว ต้องมีหัวหน้าสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่าสี่สาขา และมีสมาชิกของพรรคการเมืองซึ่งรวมกันแล้วมีจำนวนไม่น้อยกว่า สองร้อยห้าสิบคน เข้าร่วมประชุมและมีสิทธิลงคะแนนเสียงในการแก้ไขข้อบังคับและเลือกหัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรคด้วย

(๗) จัดตั้งสาขาพรรคการเมือง และตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดให้ครบถ้วน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้พร้อมทั้งแจ้งรายการตามมาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๕ ภายใน หนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ในกรณีที่ได้มีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองโดยชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้ถือว่าเป็นการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้และให้ดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้ว ให้แจ้งเป็นหนังสือยืนยันให้นายทะเบียนทราบภายในระยะเวลาดังกล่าวด้วย

ระยะเวลาที่กำหนดให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามวรรคหนึ่ง **พรรคการเมืองอาจทำหนังสือขอขยายเวลาออกไปตามที่จำเป็นก็ได้** แต่เมื่อรวมแล้วต้องไม่เกินสามปีนับแต่วันสิ้นกำหนดระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง เมื่อครบระยะเวลาตามวรรคหนึ่งหรือครบระยะเวลาที่ได้รับการขยายแล้ว พรรคการเมืองไต่ยังมีได้ดำเนินการให้แล้วเสร็จ ให้พรรคการเมืองนั้นสิ้นสภาพไป ทั้งนี้ ในระหว่างเวลาที่ พรรคการเมืองยังปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) (๔) (๖) และ (๗) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการตั้ง สาขาพรรคการเมือง ไม่ครบถ้วน จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้

การยื่นขอขยายระยะเวลาตามวรรคสองให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อนายทะเบียนก่อนสิ้นสุด ระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติ และให้นายทะเบียนมีอำนาจอนุญาตให้ขยายเวลาได้ แต่ในกรณีที่จะไม่อนุญาต ให้เสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

การวินิจฉัยเรื่องใด ๆ ตามมาตรานี้ที่มีผลกระทบต่อพรรคการเมือง ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการที่จะวินิจฉัย ในกรณีที่พรรคการเมืองไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับทราบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ”

คำถาม พรรคการเมืองจะเข้าไปสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งท้องถิ่นได้หรือไม่

คำตอบ กฎหมายไม่ได้ห้ามให้พรรคการเมืองไปสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งท้องถิ่น แต่จะติดขัดตรงประกาศคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๕๗/๒๕๕๗ เรื่อง ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญบางฉบับมีผลบังคับใช้ต่อไป ซึ่งกำหนดห้ามมิให้พรรคการเมืองที่มีอยู่แล้วดำเนินการประชุม หรือดำเนินกิจการใดๆ ในทางการเมือง ดังนั้นถ้าในขณะมีการเลือกตั้งท้องถิ่นได้มีการยกเลิกประกาศ คสช. ฉบับนี้แล้ว พรรคการเมืองก็เข้าไปมีส่วนร่วมได้





รองศาสตราจารย์เกษม โทณะวณิก^{๑๖}

ระบบการเลือกตั้งในโลกนี้ส่วนใหญ่ถูกคิดขึ้นมาโดยนักคณิตศาสตร์ ซึ่งเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญในการคำนวณตัวเลขต่างๆ ประเทศไทยเคยใช้ระบบการเลือกตั้งมาหลายรูปแบบ เช่น ระบบเขตล้วน ซึ่งก็มีหลายรูปแบบ เช่น ระบบเขตเดียวคนเดียว ระบบเขตพวง (ได้ยกพรรค) มีทั้งแบบเขตใหญ่ เขตเล็ก ซึ่งแต่ละระบบการเลือกตั้งก็มีทั้งข้อดีและข้อเสีย เช่น

ระบบเขตเดียวคนเดียว คนที่รับเลือกเป็น ส.ส. คือคนที่ได้รับคะแนนสูงที่สุด ส่วนคะแนนตั้งแต่ลำดับที่สองลงมาก็จะไม่มีความหมาย เพราะไม่นำมาคิดคำนวณใดๆ ต่อ ส่งผลให้ประชาชนที่จะเลือกผู้สมัครที่คิดว่าผู้สมัครคนนั้นคงไม่ได้คะแนนเป็นลำดับที่ ๑ เกิดความท้อใจ เพื่อบริหารการเลือกตั้ง และนำไปสู่การไม่ยอมออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งจะส่งผลให้พรรคการเมืองมีความอ่อนแอลง

ระบบเขตพวง (ได้ยกพรรค) สมมุติว่าพรรคหนึ่งได้รับเลือกทั้งพวง (ทั้งพรรค) จำนวน ๓ คน ก็จะทำให้เกิดปัญหาว่าทั้ง ๓ คนนี้จะขัดแย้งกันเอง เพราะแต่ละคนได้คะแนนนิยมไม่เท่ากัน และมีบางพรรคจะใช้วิธีส่งผู้สมัครโดยจะส่งผู้สมัครที่เป็นเบอร์หนึ่งของพรรคเป็นตัวนำ และส่งนายทุนเป็นผู้สมัครลำดับที่ ๒ และส่งผู้สมัครที่เป็นดาวรุ่ง เป็นผู้สมัครลำดับที่ ๓ ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งกันระหว่างผู้สมัครของพรรคทั้ง ๓ คน

ระบบคะแนนเรียงกัน โดยประชาชน ๑ คน เลือกผู้สมัครได้ ๑ คน และดูว่าผู้สมัครคนไหน ได้คะแนนสูงสุด ๓ ลำดับแรก ก็จะได้รับเลือกตั้ง ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาตามมาว่า ประชาชนก็จะเปรียบเทียบและเรียกว่า ส.ส.ที่ ๑ ส.ส.ที่ ๒ และ ส.ส.ที่ ๓ ซึ่งทั้ง ๓ คนอาจไม่ได้มาจากพรรคการเมืองเดียวกัน และคะแนนของผู้ที่ได้รับเลือกลำดับที่ ๑ กับลำดับที่ ๓ อาจมีความแตกต่างกันมาก ซึ่งผู้ที่ได้รับเลือกลำดับที่ ๑ ก็อาจมีการข่มผู้สมัครที่ได้คะแนนเป็นลำดับที่ ๒ และที่ ๓ ได้

^{๑๖} ที่ปรึกษาคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ในการร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ มีความต้องการแก้ปัญหา จำนวน ๓ เรื่อง

๑. แก้ไขปัญหาเรื่องของเขต โดยใช้วิธีเพิ่มระบบบัญชีรายชื่อเข้ามาเพื่อให้ปัญหาชน มาลงสมัคร ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ

๒. ต้องการให้พรรคที่มาเป็นพรรครัฐบาลมีความเข้มแข็งมาก โดยเกิดระบบคู่ขนาน คือคะแนนของ เขตก็คิดของเขต คะแนนในระบบบัญชีก็คิดในระบบบัญชี ก่อให้เกิดเสียงข้างมากซ้อน (double majority)

๓. กำหนดให้นายกรัฐมนตรีต้องเป็น ส.ส. และคนที่ป็นรัฐมนตรีต้องลาออกจาก ส.ส. ซึ่งกรณีต้อง ลาออกจาก ส.ส. เขตจะก่อให้เกิดปัญหา เพราะจะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ ดังนั้นพรรคการเมืองจึง แก้ปัญหาให้คนที่พรรคจะให้ป็นรัฐมนตรีให้ลงสมัคร ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อแทน ซึ่งจะไม่ตรงกับเจตนารมณ์ ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ หรือบางพรรคจะให้นายทุนพรรคลงสมัคร ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อแทน

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ยังก่อให้เกิดปัญหากรณีที่พรรคการเมืองส่งคู่สมรส บุตร หลาน ของ ส.ส. ลงสมัคร ส.ว. และมีผลต่อการเลือกผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ เพราะ ส.ว.เป็นผู้มีหน้าที่ให้ความ เห็นชอบผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ซึ่งพรรคการเมืองก็ต้องรับคำสั่งมาจากนายทุนพรรคอีกที

รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มองว่าระบบบัญชีเดียวทั้งประเทศเป็นปัญหา จึงแบ่งประเทศออกเป็น ๘ บัญชี รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ได้ออกแบบระบบการเลือกตั้ง ส.ส. แบบใหม่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้

๑. การเลือกตั้งเป็นไปโดยง่าย

๒. ตอบโจทย์ความเป็นประเทศไทย

๓. แก้ปัญหาที่เคยมีมาจากการเลือกตั้งครั้งก่อนๆ

๔. ให้การเลือก ๑ ครั้งผลลัพธ์ได้ค่อนข้างครบถ้วน ไม่ต้องให้ประชาชนต้องเลือกหลายๆ ครั้ง เป็นภาระ แก่ประชาชน

ประเด็นข้อซักถาม

คำถาม : การที่รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ เปิดโอกาสให้นายกรัฐมนตรีที่มาจากคนนอก จะก่อให้เกิด ปัญหาในเรื่องใดตามมาหรือไม่

คำตอบ : ในกรณีปกติการเลือกนายกรัฐมนตรีจะดำเนินการ ตามมาตรา ๑๕๙ ประกอบมาตรา ๘๘ ส่วนกรณีเปิดโอกาสให้นายกรัฐมนตรีคนนอกได้นั้นจะเป็นไปตามบทเฉพาะกาล และใช้เพียง ๕ ปีแรกเท่านั้น และจะต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๗๒ ซึ่งรัฐสภาจะต้องมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของ จำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา (คือตั้งแต่ ๕๐๑ คะแนนเสียง) ถึงจะเปิดโอกาสให้นายกรัฐมนตรีคนนอกได้ การต้องใช้คะแนนเสียงเป็นจำนวนมากนั้น เป็นการแสดงออกให้เห็นถึงการยินยอม พร้อมใจกันของสมาชิกรัฐสภาที่ต้องการเปิดโอกาสให้ให้นายกรัฐมนตรีคนนอกได้ (อาจเรียกได้ว่าเป็นการ ประรองดองในรูปแบบหนึ่ง) ทั้งนี้ มาตรา ๒๗๒ บัญญัติไว้ ดังนี้ “ในระหว่างห้าปีแรกนับแต่วันที่รัฐสภาชุดแรก ตามรัฐธรรมนูญนี้ การให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งป็นนายกรัฐมนตรีให้ดำเนินการตาม มาตรา ๑๕๙ เว้นแต่การพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๑๕๙ วรรคหนึ่ง ให้กระทำในที่ประชุมร่วมกัน ของรัฐสภา และมติที่เห็นชอบการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๙ วรรคสาม ต้องมี คะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

ในระหว่างเวลาตามวรรคหนึ่ง หากมีกรณีที่ไม่อาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด และสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อเสนอต่อประธานรัฐสภาขอให้รัฐสภามีมติยกเว้นเพื่อไม่ต้องเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ในกรณีเช่นนั้น ให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการประชุมร่วมกันของรัฐสภาโดยพลันและในกรณีที่รัฐสภามีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาให้ยกเว้นได้ ให้ดำเนินการตามมาตรา ๘๘ ต่อไป โดยจะเสนอชื่อผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ หรือไม่ก็ได้”

๓.๓ เรื่อง กลไกในการเพิ่มประสิทธิภาพของการพิจารณาคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ผู้นำเสนอความคิด : ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต

ผู้ร่วมสนทนา : ศาสตราจารย์พิเศษหม่อมหลวงไกรฤกษ์ เกษมสันต์, นายอติคม อินทุภูติ

ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต

การพิจารณาในเรื่องกลไกในการเพิ่มประสิทธิภาพของการพิจารณาคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คำว่า “มีประสิทธิภาพ” ในที่นี้ หมายถึง มีความเป็นธรรม และทำให้ทุกฝ่ายเกิดความรู้สึกว่าการพิจารณาเรื่องที่มีการกล่าวหากันนั้นได้คำนึงถึงความถูกต้องตามกฎหมาย และในขณะเดียวกันก็ต้องรักษาประโยชน์ของชาติบ้านเมืองเอาไว้



ศาสตราจารย์พิเศษหม่อมหลวงไกรฤกษ์ เกษมสันต์^{๑๗}

หลักการและประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับการพิจารณาคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มีดังนี้

^{๑๗} ที่ปรึกษาราชการร่างรัฐธรรมนูญ อธิการประธานศาลฎีกา และอดีตตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

๑. ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเดิมผู้ที่จะถูกดำเนินคดีมีแต่เฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเท่านั้น แต่ตามกฎหมายใหม่ **ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน** หากร้ายรอยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย (มาตรา ๑๐ (๑)) ต้องขึ้นศาลนี้ด้วย

๒. คดีที่คณะผู้ไต่สวนอิสระเห็นว่ากรรมการ **ป.ป.ช.** มีพฤติการณ์ร้ายรอยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย (มาตรา ๑๐ (๒))

๓. คดีที่มีมูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาบุคคลอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (๑) และ (๒) เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดทางอาญาตาม (๑) หรือ (๒) รวมทั้ง**ผู้ให้ ผู้ขอให้หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สิน** หรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคลตาม (๑) หรือ (๒) เพื่อจงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ... (มาตรา ๑๐ (๓))

๔. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ยังคงกำหนดให้มีองค์คณะผู้พิพากษาในการพิพากษาคดี จำนวน ๙ คน แต่มีหลักการใหม่เพื่อใช้สำหรับในกรณีมีเหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอื่นอันมิอาจก้าวล่วงได้ทำให้ผู้พิพากษาคคนใดในองค์คณะผู้พิพากษาไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในวันนัดเป็นการชั่วคราว และผู้พิพากษาในองค์คณะผู้พิพากษาคงเหลือ **ไม่น้อยกว่าเจ็ดคน** ให้ถือว่าผู้พิพากษาเท่าที่มีอยู่เป็นองค์คณะผู้พิพากษาพิจารณาคดีต่อไปได้ เว้นแต่การทำคำสั่งที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดคดีหรือคำพิพากษา ซึ่งเป็นหลักการที่ดีที่นอกจากจะขจัดปัญหาข้อขัดแย้งที่องค์คณะบางท่านไม่อาจขึ้นพิจารณาในครั้งนั้นได้โดยไม่ต้องเลือกองค์คณะใหม่แล้ว คำพิพากษาย่อมมีประสิทธิภาพเพราะตัดสินโดยองค์คณะเดิมที่ได้เริ่มต้นพิจารณาตั้งแต่ต้นจนจบ (มาตรา ๑๑ วรรคหก)

๕. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๑ วรรคแปด (วรรคสุดท้าย) ได้กำหนดให้ผู้พิพากษาซึ่งร่วมประชุมใหญ่ศาลฎีกาตามวรรคหนึ่ง องค์คณะผู้พิพากษาซึ่งได้รับเลือกในการประชุมดังกล่าว **ตลอดจนบุคคลซึ่งองค์คณะผู้พิพากษามอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่** มีสิทธิได้รับเบี้ยประชุม หรือค่าตอบแทน แล้วแต่กรณี ตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรมกำหนด เพราะเป็นเรื่องที่ดีเป็นการให้กำลังใจผู้พิพากษาที่มาช่วยในการปฏิบัติงาน และยังให้อำนาจองค์คณะในการมอบหมายบุคคลอื่นให้ช่วยปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งในทางปฏิบัติจะมีผู้พิพากษาที่มีความรู้ความสามารถและยังมีอายุไม่มาก มาช่วยอ่านเอกสารและพิจารณา ตรวจสำนวน และสรุปประเด็นในข้อคดีพิจารณาต่อไป ทำให้คดีดำเนินไปด้วยความรวดเร็วและมีการถ่วงดุลอย่างละเอียดถี่ถ้วนทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายมากยิ่งขึ้น

๖. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ มาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๖ ได้วางหลักในการเปิดโอกาสให้ศาลแสวงหาความจริงยิ่งกว่าเครื่องครัดเรื่องระเบียบหรือกติกาเพียงอย่างเดียว เช่น **มาตรา ๖** บัญญัติว่า “...ในการวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริง ให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานได้แม้ว่าการไต่สวนพยานหลักฐานนั้นจะมีข้อผิดพลาดคลาดเคลื่อนไปจากขั้นตอน วิธีการ หรือกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ ...”

๗. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคสาม บัญญัติว่า “กรณีศาลเห็นว่าฟ้องไม่ถูกต้อง ให้ศาล (ต้อง) มีคำสั่งให้โจทก์แก้ฟ้องให้ถูกต้อง” ซึ่งจะช่วยแก้ปัญหาข้อห้ามที่ไม่ให้ศาลพิพากษาเกินคำขอ และแก้ปัญหาการฟ้องเคลือบคลุมได้ ซึ่งจะทำให้จำเลยเข้าใจฟ้องได้ชัดเจน และขจัดปัญหาเทคนิคทางกฎหมาย เช่น ยกฟ้องเพราะฟ้องเคลือบคลุม เป็นต้น

๘. แก้ไขปัญหาเรื่องคดีขาดอายุความ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “ในการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เมื่อได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ให้อายุความสะดุดหยุดลง

ในกรณีผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีไปในระหว่างถูกดำเนินคดีหรือระหว่างการพิจารณาคดีของศาล มิให้นำระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ

ในกรณีมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำเลย ถ้าจำเลยหลบหนีไปในระหว่างต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับ”

บทบัญญัติดังกล่าวอาจมีผู้ไม่เห็นด้วยอยู่บ้าง แต่เมื่อพิจารณาถึงสถานะของบุคคลที่ถูกดำเนินคดี อาจก่อให้เกิดความเสียหายให้แก่ประเทศชาติอย่างมากมาย ทั้งเป็นบุคคลหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ จึงไม่สมควรที่จะให้บุคคลเหล่านี้หลุดพ้นจากคดีโดยการหลบหนี แล้วกลับมากระทำการที่เป็นผลร้ายต่อประเทศชาติได้อีก

๙. ในกรณีผู้ถูกกล่าวหาไม่มาศาล และศาลประทับรับฟ้องไว้แล้ว ให้ศาลออกหมายจับจำเลยและให้ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการติดตามหรือจับกุมจำเลยรายงานผลการติดตามจับกุมเป็นระยะตามที่ศาลกำหนด ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวจะช่วยให้กระบวนการยุติธรรมมีความเข้มแข็งขึ้น เพราะผู้มีหน้าที่ติดตามจับกุมต้องรายงานศาลเป็นระยะๆ ว่าได้ดำเนินการอะไรไปแล้วบ้าง ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา ๒๘ ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลประทับรับฟ้องไว้ตามมาตรา ๒๗ และศาลได้ส่งหมายเรียกและสำเนาฟ้องให้จำเลยทราบโดยชอบแล้วแต่จำเลยไม่มาศาล ให้ศาลออกหมายจับจำเลยและให้ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการติดตามหรือจับกุมจำเลยรายงานผลการติดตามจับกุมเป็นระยะตามที่ศาลกำหนด”

๑๐. โจทก์อาจฟ้องจำเลยโดยไม่ต้องมีตัวจำเลยมาศาลได้ซึ่งเป็นหลักการใหม่เช่นกัน มาตรา ๒๗ บัญญัติว่า “ในการยื่นฟ้องคดีต่อศาล ให้อัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหามาศาลในวันฟ้องคดี ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มาศาลและอัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหลักฐานแสดงต่อศาลว่าได้เคยมีการออกหมายจับผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่ยังไม่ได้ตัวมา หรือเหตุที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มาศาลเกิดจากการประวิงคดี หรือไม่มาศาลตามนัดโดยไม่มีเหตุแก้ตัวอันควร ให้ศาลประทับรับฟ้องไว้พิจารณาได้ แม้จะไม่ปรากฏผู้ถูกกล่าวหาต่อหน้าศาล” และมาตรา ๒๘ บัญญัติว่า “...ในกรณีที่ได้ออกหมายจับจำเลยและได้มีการดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว แต่ไม่สามารถจับจำเลยได้ภายในสามเดือนนับแต่ออกหมายจับ ให้ศาลมีอำนาจพิจารณาคดีได้โดยไม่ต้องกระทำต่อหน้าจำเลยแต่ไม่ตัดสิทธิจำเลยที่จะตั้งทนายความมาดำเนินการแทนตนได้

บทบัญญัติมาตรานี้ไม่เป็นการตัดสิทธิจำเลยที่จะมาศาลเพื่อต่อสู้คดีในเวลาใดก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษา แต่การมาศาลดังกล่าวไม่มีผลให้การไต่สวนและการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ได้ทำไปแล้วต้องเสียไป”

เดิมในกรณีที่จำเลยหลบหนีศาลจะมีคำสั่งจำหน่ายคดีจนกว่าจะจับตัวจำเลยมาได้จึงจะดำเนินคดีต่อไป แต่ตามหลักการใหม่เมื่อจำเลยใช้วิธีหลบหนี แสดงให้เห็นถึงการต่อสู้คดีโดยไม่สุจริตอยู่ในตัว ทั้งกฎหมายก็ได้ตัดสิทธิที่จะมีหมายความมาต่อสู้คดี ต้องถือว่าให้โอกาสจำเลยในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่แล้ว นอกจากนี้ ถ้าจำเลยหลบหนีไปในระหว่างปล่อยชั่วคราวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน และปรับ (มาตรา ๓๒) ที่สำคัญแม้ต่อมาศาลจะพิพากษายกฟ้องจำหน่ายคดีหรือถอนฟ้องก็ไม่ทำให้ความผิดฐานหลบหนีระงับไป (มาตรา ๓๒ วรรคสอง)

๑๑. บัญญัติให้มีการรื้อฟื้นคดีขึ้นมาพิจารณาใหม่ได้ ในกรณีที่เป็นกรณีพิพาทคดีลับหลังจำเลย และศาลพิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิด ซึ่งบัญญัติไว้ใน**มาตรา ๒๙** ดังนี้ “ในคดีที่ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาตามมาตรา ๒๘ และมีคำพิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิด ถ้าภายหลังจำเลยมีพยานหลักฐานใหม่ที่อาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ จำเลยจะมาแสดงตนต่อศาลและยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้**รื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ได้**แต่ต้องยื่นเสียภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา และให้ศาลมีอำนาจสั่งรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ได้ตามที่เห็นสมควร คำสั่งของศาลในกรณีเช่นนี้ให้เป็นที่สุด”

๑๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ **มาตรา ๑๗** บัญญัติให้เมื่อศาลประทับรับฟ้อง ให้ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๑๐ (๑) กรรมการ ป.ป.ช. หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ **หยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา** เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่ง ซึ่งเป็นหลักการที่ดีเพื่อป้องกันการก้าวร้าวคดี และหยุดที่จะก่อความเสียหายต่อไป

๑๓. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ **มาตรา ๔๑** บัญญัติให้ถือว่าพยานบุคคลในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เป็นพยานที่อาจได้รับการคุ้มครองตามมาตราการพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการค้นหาความจริง ซึ่งจะนำมาซึ่งความยุติธรรม

๑๔. เมื่อศาลประทับรับฟ้องแล้ว ห้ามมิให้ศาลอนุญาตให้ถอนฟ้อง เว้นแต่จะได้ความว่าหากไม่อนุญาตให้ถอนฟ้องจะกระทบกระเทือนต่อความยุติธรรม ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๑ ซึ่งไม่ให้ศาลให้ดุลพินิจเหมือนกับการดำเนินคดีอาญาตามที่เคยปฏิบัติมา

๑๕. ถ้าเป็นคดีที่ศาลพิพากษาให้ลงโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต ให้ศาลมีหน้าที่ต้องส่งสำนวนคดีดังกล่าวต่อไปให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา เพื่อพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ซึ่งบุคคลที่เป็นองค์คณะในการพิจารณาอุทธรณ์ จำนวน ๙ คน ต้องดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา ซึ่งไม่เคยพิจารณาคดีนั้นมาก่อน

๑๖. คำพิพากษาของศาลให้อุทธรณ์ได้ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาไม่ว่าจะเป็นปัญหาข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงและที่สำคัญก็คือ ในกรณีที่จำเลยไม่ได้ถูกคุมขังเป็นผู้อุทธรณ์จำเลยจะยื่นอุทธรณ์ มิฉะนั้นให้ศาลมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ (มาตรา ๖๐ , มาตรา ๖๑)

บทบัญญัติดังกล่าวนี้เปิดโอกาสให้ผู้ที่ไม่พอใจคำพิพากษาไม่ว่าข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ เป็นการกลั่นกรองคำพิพากษาอีกชั้นหนึ่ง สำหรับจำเลยที่หลบหนีไปในระหว่างพิจารณาจะอุทธรณ์ได้ต่อเมื่อจำเลยจะต้องมาแสดงตนต่อศาล มิใช่หลบหนีคดีไปพร้อมกับอุทธรณ์สู้คดีต่อไปได้อีกด้วย ทั้งนี้ ที่การหลบหนีของจำเลยเป็นการแสดงให้เห็นถึงความไม่สุจริตของจำเลยอยู่ในตัว

เชื่อว่าวิธีพิจารณาใหม่นี้จะทำความยุติธรรมรวดเร็วและเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายดำเนินคดีได้อย่างเต็มที่ถ้าบุคคลนั้นๆ มาศาลด้วยมือสะอาด





นายอริคม อินทุภูติ^{๑๘}

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นการทำงานร่วมกันระหว่างศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ กับคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งเชื่อว่าเป็นกฎหมายที่มีประสิทธิภาพในการเอาคนทำความผิดมาลงโทษ ในขณะที่เดียวกันก็ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เข้ามาสู่กระบวนการของศาลนี้ด้วย

ปัญหาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ ก่อนมีรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มีดังนี้

๑. กระบวนพิจารณามีปัญหาว่าขัดต่อกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) Article ๑๔ ข้อ ๕ ซึ่งวางหลักว่า จำเลยในคดีอาญาพึงได้รับสิทธิที่จะได้รับทบทวนคำพิพากษา โดยองค์คณะผู้พิพากษาที่สูงกว่า (หรือสิทธิการอุทธรณ์) หรือไม่ เนื่องจากรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ ไม่เปิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ กำหนดให้อุทธรณ์ได้แต่มีเงื่อนไข ๒ ประการ คือ ๑. ต้องมีพยานหลักฐานใหม่ที่ทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ และ ๒. ต้องอุทธรณ์ภายใน ๓๐ วันนับแต่มีคำพิพากษา ซึ่งมีข้อโต้แย้งว่า ไม่ใช่การอุทธรณ์ แต่เป็นการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ ซึ่งทำได้ยากมาก และตลอด ๑๐ ปีที่ผ่านมาไม่เคยมีคดีไหนสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ได้

แต่ในรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๕ วรรคสี่ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๐ ให้สิทธิอุทธรณ์ได้ทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมาย ซึ่งตรงกับความหมายของการอุทธรณ์ตามหลักสากล

๒. ข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๘ ที่ว่า โจทก์ไม่จำเป็นต้องนำตัวจำเลยมาศาลในวันฟ้อง ซึ่งโดยหลักการฟ้องคดีอาญาต้องนำตัวจำเลยมาศาลในวันฟ้อง อายุความถึงจะสะดุดหยุดลง ทั้งนี้ ตามหลักประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๙๕ แต่พอไม่ต้องนำตัวจำเลยมาศาลในวันฟ้อง มีผลให้อายุความไม่สะดุดหยุดลง ซึ่งส่งผลให้บางคดีขาดอายุความในมือศาล เช่น คดี อม.๑๐/๒๕๕๓

^{๑๘} ที่ปรึกษาราชการร่างรัฐธรรมนูญ ผู้พิพากษาศาลฎีกา และอดีตเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม

คดีอัลไพน์ ซึ่ง คดีนี้ ป.ป.ช. ยื่นฟ้องที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ ครอบคลุมอายุ ความ ๒๐ ปี วันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ เท่ากับยื่นฟ้องต่อศาลแล้ว วันรุ่งขึ้นคดีก็ขาดอายุความ เป็นต้น

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ ได้บัญญัติขึ้นมาเพื่อไขปัญหานี้ โดยบัญญัติไว้ ดังนี้ “ในการดำเนินคดีอาญา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เมื่อได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ให้อายุความสะดุดหยุดลง ในกรณี ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีไปในระหว่างถูกดำเนินคดีหรือระหว่างการพิจารณาคดีของศาล มิให้นับ ระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความในกรณีมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ ลงโทษจำเลย ถ้าจำเลยหลบหนีไปในระหว่างต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๙๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับ”

ผลก็คือ เมื่อยื่นฟ้องต่อศาลแล้ว ไม่ว่าจะมีส่วนจำเลยมาศาลในวันฟ้องหรือไม่ อายุความก็ต้องหยุด ลง ทำให้ไม่เกิดปัญหาคดีขาดอายุความในมือศาลดังเช่น คดีอัลไพน์อีก และในกรณีที่จำเลยหลบหนีในวันนัดฟัง คำพิพากษา ทำให้ศาลต้องอ่านคำพิพากษาหลังจำเลย ในคดีอาญาทั่วไปหากจำเลยหลบหนีไปจนครบเวลาที่ กำหนดในประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๙๘ จะเอาตัวจำเลยมาลงโทษไม่ได้ เช่น ศาลลงโทษจำคุก ๑๘ ปี หากจำเลยหนีไปเกิน ๑๕ ปีจะเอาตัวจำเลยมาลงโทษไม่ได้ เพราะล่วงเลยเวลาตามที่กำหนดไว้ในประมวล กฎหมายอาญา มาตรา ๙๘ (๒) แต่ในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อมาตรา ๒๕ ตอนท้ายมิให้ นำประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๘ ที่ภาษากฎหมายเรียกว่า “อายุความล่วงเลยการลงโทษ” มาใช้บังคับ จะมีผลให้จำเลยต้องหลบหนีไปตลอดชาติ เพราะถูกจับเมื่อไหร่ก็เอาตัวไปรับโทษได้เสมอ

๓. ข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๑๐ ที่ว่า “ศาล มีอำนาจพิจารณาและไต่สวนพยานหลักฐานลับหลังจำเลยได้” ซึ่งมีข้อโต้แย้งว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยเทียบเคียงคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๕๖ ที่วินิจฉัยว่า พรบ.ว่าด้วยความร่วมมือระหว่าง ประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๑ ที่ให้ศาลมีอำนาจรับฟังพยานหลักฐานที่มีที่มาจาก การสืบพยานในศาลต่างประเทศ (ที่จำเลยไม่มีโอกาสตรวจสอบหรือรับทราบ) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙,๔๐ (๒)(๓)(๔)(๗) และไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม ตามมาตรา ๓ วรรคสอง ซึ่งปัญหาเรื่องนี้ได้รับการแก้ไขโดยได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๑ วรรคสอง บัญญัติหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคดีลับหลังจำเลย ไว้ว่าให้กระทำได้ในกรณีใดบ้าง

นอกจากนี้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ยังมีบทบัญญัติให้ศาลมีอำนาจพิจารณาคดีลับหลังจำเลยที่หลบหนีได้ตั้งแต่ต้นจนจบ ในมาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ เพราะถือว่าการที่จำเลยหลบหนีเท่ากับสละสิทธิในการต่อสู้คดี ซึ่งเป็นหลักการ ที่มีอยู่ในกฎหมายวิธีพิจารณาคดีอาญาของประเทศที่ใช้ระบบไต่สวนบางประเทศ เช่น ฝรั่งเศส

แต่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังมีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิในการต่อสู้คดีของจำเลยที่หลบหนีด้วย กล่าวคือ ไม่ตัดสิทธิจำเลยที่จะตั้งทนายความมาดำเนินคดีแทนตนและไม่ตัดสิทธิจำเลยที่จะมาศาลเพื่อต่อสู้คดีก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ทั้งยังให้สิทธิรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ด้วยในมาตรา ๒๙

๔. จำเลยในคดีที่ศาลมีคำพิพากษาไม่มาศาลในระหว่างการพิจารณาคดีหรือในวันนัดฟังคำพิพากษา บางคดีจำเลยก็ไม่เคยมาศาลเลย เช่น คดีคลองด่าน คดีที่ดินรัชดา คดีจำนำข้าว เป็นต้น

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้พยายามแก้ไขปัญหานี้ โดย ๑. ในเรื่องอายุความ กล่าวคือ การบัญญัติไม่ให้นับเวลาที่หลบหนีมาเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ และ ถ้าจำเลยหนีในวันนัดฟังคำพิพากษาจะไม่ได้รับประโยชน์จากอายุความล่วงเลยการลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๘ และ ๒. กลไกการฟ้องโดยไม่มีตัวจำเลยมาศาล

๕. การดำเนินกระบวนการพิจารณาในบางคดียังคงคล้ายระบบกล่าวหา มีการซักถามพยานซ้ำกับที่มีในชั้นที่ถ้อยคำของพยานในชั้น ป.พ.ช. ที่พยานรับรองแล้ว และทนายจำเลยยังชินกับการถามพยานในรูปแบบการถามค้าน

๖. การที่ศาลถามพยานเอง (ซึ่งเป็นไปตามระบบไต่สวน) ทำให้จำเลยมีความรู้สึกเหมือนไม่ได้สู้กับโจทก์เท่านั้น ยังต้องสู้กับศาลด้วย

๗. ปัญหาจากประมวลจริยธรรมตุลาการ ข้อ ๙ “ผู้พิพากษาพึงระลึกว่าการนำพยานหลักฐานเข้าสืบและการซักถามพยานควรเป็นหน้าที่ของคู่ความและทนายความของแต่ละฝ่ายที่จะกระทำ ผู้พิพากษาพึงเรียกพยานหลักฐานหรือซักถามพยานด้วยตนเองก็ต่อเมื่อจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมหรือมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ศาลเป็นผู้กระทำเอง” ซึ่งเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติให้เป็นระบบไต่สวนแล้ว ผู้พิพากษาก็ต้องมีการปรับตัวและปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

ทั้งนี้ ทั้งระบบไต่สวนและระบบกล่าวหา ต่างก็มีทั้งข้อดีและข้อเสีย และต่างก็สามารถใช้ค้นหาความจริงได้ ซึ่งในปัจจุบันคดีที่ใช้ระบบไต่สวนในศาลไทย มีดังนี้

๑. คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
๒. คดีเลือกตั้ง ส.ส. และการได้มาซึ่ง ส.ว.
๓. คดีเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น
๔. คดีอาญาเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริต
๕. คดีค้ำมนุษย์

กระบวนการพิจารณาคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

๑. คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่

๑) คดีอาญา ซึ่งมีความผิดได้แก่

- ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๗ - ๑๖๖
- ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๐ - ๒๐๓
- ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

๒) คดีร่ำรวยผิดปกติ ซึ่งมีความผิด ได้แก่

- การมีทรัพย์สินมากผิดปกติ
- การมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ
- การมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติ
- การได้ทรัพย์สินมาโดยไม่มีมูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมายสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่

๓) คดีจิตใจไม่เย็นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือยื่นเท็จ

องค์ประกอบความผิดของคดีนี้ คือ

- จงใจไม่เย็นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และ

- มีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน

๔) คดีคณะกรรมการ ป.ป.ช.กระทำผิดเสียเอง

๒. บุคคลที่อยู่ในอำนาจของศาลนี้

ก. คดีอาญาและคดีร่ำรวยผิดปกติ

๑) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเฉพาะตามที่บัญญัติไว้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและการปราบปรามการทุจริต

๒) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (เพิ่มขึ้นมาตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐)

๓) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ (เพิ่มขึ้นมาตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐)

๔) ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (เพิ่มขึ้นมาตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐)

๕) ตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน (เพิ่มขึ้นมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐)

๖) ผู้ให้สินบน

ข. คดีจิตใจไม่เย็นบัญชี

- ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเฉพาะตามที่บัญญัติไว้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและการปราบปรามการทุจริต

- ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
- ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ
- ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน
- กรรมการ ป.ป.ช.

- เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ มีขั้นตอนและประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

๑. การเลือกองค์คณะ

- องค์คณะมี ๙ คน เนื่องจากเป็นคดีใหญ่
- การถอนตัวต้องให้ที่ประชุมใหญ่เห็นชอบ
- มีองค์คณะ ๗ คน ก็สามารถพิจารณาคดีต่อไปได้ โดยไม่ต้องเลื่อนการพิจารณาเหมือนดัง

กฎหมายเดิม

- เปิดโอกาสให้มีการคัดค้านองค์คณะผู้พิพากษาได้ แต่ต้องยื่นคำร้องก่อนเริ่มการไต่สวนพยานหลักฐาน

๒. การยื่นฟ้อง

- ผู้มีอำนาจฟ้องคือ อัยการสูงสุด และคณะกรรมการ ป.ป.ช. (ตัวอย่างคดีที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ฟ้องเอง เช่น คดีรถดับเพลิง คดีห้วยบนดิน เป็นต้น)

- เมื่อยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ให้อายุความสะดุดหยุดลง ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีไประหว่างถูกดำเนินคดี มิให้นับระยะเวลาที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ และในกรณีมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำเลย ถ้าจำเลยหลบหนีไปมิให้นำประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๘ มาใช้บังคับ

- ต้องมีการชี้ช่องพยานหลักฐานให้ชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้

- ถ้าฟ้องไม่ถูกต้อง ศาลสั่งให้โจทก์แก้ไขฟ้องให้ถูกต้องได้

- โดยหลักการฟ้องต้องเอาตัวจำเลยมาศาลด้วย แต่มีข้อยกเว้นในกรณีที่จำเลยหลบหนีก็ให้ศาลสั่งประทับฟ้องได้ ถ้ามีหลักฐานมาแสดงต่อศาลว่า ได้เคยมีการออกหมายจับผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่ยังไม่ได้ตัวมา หรือเหตุที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มาศาลเกิดจากการประวิงคดี หรือไม่มาศาลตามนัดโดยไม่มีเหตุแก้ตัวอันควร

- ศาลสามารถพิจารณาคดีลับหลังจำเลยได้ ถ้าศาลได้ส่งหมายเรียกและสำเนาฟ้องให้จำเลยทราบโดยชอบแล้วแต่จำเลยไม่มาศาล ให้ศาลออกหมายจับจำเลย และไม่สามารถจับจำเลยได้ภายในสามเดือนนับแต่ออกหมายจับ ก็ให้ศาลมีอำนาจพิจารณาคดีได้โดยไม่ต้องกระทำต่อหน้าจำเลย เพราะถือว่าจำเลยสละสิทธิไม่มาต่อสู้อคดี แต่ไม่ตัดสิทธิจำเลยที่จะตั้งทนายความมาดำเนินการแทนตนได้

- ในคดีที่ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาลับหลังจำเลย และมีคำพิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิด ถ้าภายหลังจำเลยมีพยานหลักฐานใหม่ที่อาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ จำเลยจะมาแสดงตนต่อศาลและยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้รื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ได้แต่ต้องยื่นเสียภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา และให้ศาลมีอำนาจสั่งรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ได้ตามที่เห็นสมควร คำสั่งของศาลในกรณี

เช่นนี้ให้เป็นที่สุด และการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ไม่มีผลให้การไต่สวนและการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ได้ทำไปแล้วต้องเสียไป

- นับแต่วันที่จำเลยได้รับสำเนาฟ้อง ให้จำเลยมีสิทธิขอตรวจและขอคัดสำเนาเอกสารในสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. (ซึ่งถ้าเป็นคดีอาญาทั่วไป จำเลยจะเห็นสำนวนของพนักงานสอบสวนหลังจากสืบพยานโจทก์เสร็จแล้ว ทั้งนี้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๕)

- ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยซึ่งหลบหนีไปในระหว่างได้รับการปล่อยชั่วคราว (หนีประกัน) ถือว่าเป็นการกระทำผิดอาญาอีกฐานหนึ่ง

๓. วันนัดพิจารณาครั้งแรกการตรวจพยานหลักฐาน และการไต่สวนพยานหลักฐาน จะเหมือนกับที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเดิม

๔. การพิพากษาคดี

- กำหนดให้มีการริบทรัพย์ตามมูลค่า กล่าวคือ ในการพิพากษาคดีหรือภายหลังจากนั้น ถ้าความปรากฏแก่ศาลเองหรือความปรากฏตามคำขอของโจทก์ว่า สิ่งที่ศาลจะสั่งริบหรือได้สั่งริบ โดยสภาพไม่สามารถส่งมอบได้ สูญหาย หรือไม่สามรถติดตามเอาคืนได้ไม่ว่าด้วยเหตุใด หรือได้มีการนำสิ่งนั้นไปรวมเข้ากับทรัพย์สินอื่น หรือได้มีการจำหน่ายจ่าย โอนสิ่งนั้น หรือการติดตามเอาคืนจะกระทำได้โดยยากเกินสมควร หรือมีเหตุสมควรประการอื่น ศาลอาจกำหนดมูลค่าของสิ่งนั้นโดยค้ำึงถึงราคาท้องตลาดในวันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง และสั่งให้ผู้มีหน้าที่ต้องส่งสิ่งที่ศาลสั่งริบชำระเป็นเงินแทนตามมูลค่าดังกล่าวภายในเวลาที่ศาลกำหนด

- การทำคำสั่งที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดหรือการพิพากษาคดี ให้ผู้พิพากษาในองค์คณะผู้พิพากษาทุกคนทำความเข้าใจในการวินิจฉัยคดีเป็นหนังสือโดยสังเขป พร้อมทั้งต้องแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุม และให้ที่ประชุมปรึกษาร่วมกันก่อนแล้วจึงลงมติโดยให้ถือมติตามเสียงข้างมาก

๕. การอุทธรณ์

- ในกรณีที่จำเลยซึ่งไม่ได้ถูกคุมขังเป็นผู้อุทธรณ์ จำเลยจะยื่นอุทธรณ์ได้ต่อเมื่อแสดงตนต่อเจ้าพนักงานศาลในขณะที่ยื่นอุทธรณ์ มิฉะนั้นให้ศาลมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์

- คู่ความทุกฝ่ายมีสิทธิอุทธรณ์ทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมาย

ประเด็นข้อซักถาม

๑) คำถาม : การขอให้รื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ได้แต่ต้องยื่นเสียภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา อยากทราบว่า ระยะเวลา ๑ ปีมีหลักคิดมาจากที่ใด

คำตอบ ๑ ปีเป็นระยะเวลาที่เหมาะสม ที่คนทั่วไปควรจะใช้สิทธิเพื่อปกป้องตนเอง แต่ในความเป็นจริงการรื้อฟื้นคดีจะไม่เกิดเลยถ้าจำเลยไม่หนีคดี ทั้งนี้ประเด็นเรื่อง ๑ ปี ได้มีการบัญญัติเพิ่มขึ้นในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๒) คำถาม : ในคดีจำนำข้าว ซึ่งจำเลยต่อสู้ว่าผู้พิพากษานำข้อเท็จจริงที่ไม่อยู่ในคำฟ้อง (นอกสำนวน) มาใช้ในการพิจารณาคดี ดังนั้นอยากทราบว่าหลักเกณฑ์ในการรับพยานหลักฐานเข้ามาในสำนวนมีวิธีพิจารณาอย่างไร

คำตอบ ในคดีจำนำข้าว ตอนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไล่สวนนั้นมีพยานหลักฐานไม่มาก แต่พอนำสืบคดีในศาล คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้นำสืบพยานหลักฐานในคดีจีทูจีเข้ามาด้วย ในระบบไล่สวนแม้ศาลจะมีบทบาทในการแสวงหาข้อเท็จจริง แต่ก็ต้องเกี่ยวเนื่องหรือเชื่อมโยงกับคำฟ้องด้วย คดีนี้เมื่อศาลเห็นว่าเกี่ยวเนื่องกับคำฟ้องและให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. นำเข้าไล่สวนได้พยานหลักฐานนั้นก็ถือว่าเป็นพยานหลักฐานในสำนวน

๓.๔ มาตรการใหม่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ผู้นำเสนอความคิด : นายภัทร คำพิทักษ์

ผู้ร่วมสนทนา : ศาสตราจารย์พิเศษวิชา มหาคุณ



นายภัทร คำพิทักษ์^{๑๙}

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ บัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไว้ ดังนี้

(๑) ไล่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่า ๑) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ๒) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๓) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือ ๔) ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (มีข้อสังเกตว่า อนุมาตรา นี้ไม่นำมาใช้กับบุคคลที่เป็น “เจ้าหน้าที่”)

^{๑๙} กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ อดีตนายกษัตริย์นักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย และบรรณาธิการหนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์

(๒) ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวียดปกติ กระทำ ๑) ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือ ๒) กระทำ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือ ๓) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเพื่อ ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๓) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่ บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๔) หน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้นำเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีโครงสร้างของกฎหมายแบ่งออกเป็น ๑๑ หมวด ดังนี้

หมวด ๑ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

หมวด ๒ การใต้สวน

หมวด ๓ การดำเนินการกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งเฉพาะ

หมวด ๔ การดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

หมวด ๕ การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน

หมวด ๖ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

หมวด ๗ การส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

หมวด ๘ ความร่วมมือกับต่างประเทศ

หมวด ๙ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

หมวด ๑๐ กองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

หมวด ๑๑ บทกำหนดโทษ

บทเฉพาะกาล

โดยมีมาตราที่สำคัญ มาตรการใหม่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ที่น่าสนใจ ดังนี้

๑. ร่างมาตรา ๑๐๐ ได้บัญญัติให้บุคคลต่อไปนี้ ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๑) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(๒) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(๓) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

(๔) ข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ซึ่งดำรงตำแหน่ง ตั้งแต่อดีตผู้พิพากษาขึ้นไป

(๕) ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นขึ้นไป

(๖) ข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีอัยการขึ้นไป

(๗) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

(๘) ตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

(๙) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

คู่สมรสตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย (ซึ่งเป็นถือหลักการใหม่ที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐)

๒. ร่างมาตรา ๑๐๓ วรรคสาม บัญญัติว่า “การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นตามกำหนด ดังต่อไปนี้

(๑) ตำแหน่งตามมาตรา ๑๐๐ (๑) (๒) (๓) และ (๙) ให้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่ง

(๒) ตำแหน่งอื่นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด นอกจาก (๑) ให้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่งและเมื่อพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และทุกสามปีตลอดเวลายังดำรงตำแหน่ง เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ” (อนุมาตรานี้เป็นหลักการใหม่ที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐)

๓. การตรวจสอบการคอร์รัปชันต้องได้รับความร่วมมือจากสังคม ทั้งนี้ได้บัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๑๐๔ ซึ่งบัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เปิดเผยแพร่ข้อมูลโดยสรุปเกี่ยวกับจำนวนทรัพย์สินและหนี้สิน และที่ตั้งของทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๑๐๐ (๑) เฉพาะนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา และบุคคลตามมาตรา ๑๐๐ (๒) และ (๓) รวมทั้งของคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของบุคคลดังกล่าว ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปโดยเร็ว แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีดังกล่าว ข้อมูลโดยสรุปดังกล่าวต้องไม่ระบุถึงรายละเอียดทางทะเบียนของทรัพย์สินหรือข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่จำเป็นหรือที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อเจ้าของข้อมูลได้ (ซึ่งสอดคล้องกับหลักการที่ว่า ข้อมูลส่วนบุคคลต้องได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มาตรา ๓๒) ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”

๔. ร่างมาตรา ๑๐๙ บัญญัติให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเปิดเผย ผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้ยื่นบัญชีทรัพย์สิน และหนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป การเปิดเผยดังกล่าวให้เปิดเผยว่าผิดปกติหรือไม่

ในกรณีที่มีการเปิดเผยผลการตรวจสอบว่าไม่พบเหตุผิดปกติ การเปิดเผยเช่นนั้น ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการตรวจสอบเพิ่มเติมในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยของความถูกต้องหรือความมีอยู่จริงขึ้นในภายหลัง

๕. กำหนดระยะเวลา คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเสนอให้ปฏิรูปโดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามหน้าที่ต้องมีการไต่สวน และมีความเห็นหรือวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่

คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันเริ่มดำเนินการ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็น
คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจขยายระยะเวลาออกไปตามที่ได้แต่รวมแล้ว **ต้องไม่เกินสองปี** เว้นแต่เป็น
เรื่องที่ต้องเดินทางไปไต่สวนในต่างประเทศ หรือขอให้หน่วยงานของต่างประเทศดำเนินการไต่สวน
ทั้งเป็นไปตาม**ร่างมาตรา ๔๗** และสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ **มาตรา ๒๕๘** ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม (๑)
ซึ่งบัญญัติว่า ให้มีการ**กำหนดระยะเวลา**ดำเนินงานในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจนเพื่อให้
ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า และมีกลไกช่วยเหลือประชาชนผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้เข้าถึง
กระบวนการยุติธรรมได้ รวมตลอดทั้งการสร้างกลไกเพื่อให้มีการบังคับการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อลด
ความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม

๖. **ร่างมาตรา ๓๒** กำหนดให้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องกำหนดมาตรการและกลไก เพื่อให้
ประชาชนและหน่วยงานของรัฐมีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือ ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ **มาตรา ๖๓** ซึ่งบัญญัติว่า “รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่
ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการ
และกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้ง
กลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส
โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”

๗. กำหนดให้มีกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไว้ในหมวด ๑๐ โดย **ร่างมาตรา
๑๕๕ (๒)** บัญญัติให้ รัฐบาลต้องจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อสมทบเข้ากองทุน ป.ป.ช. ซึ่งจะเป็นเครื่องชี้วัดได้ว่า
รัฐบาลไหนให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมากน้อยเพียงใด โดยดูจากปริมาณ
เงินที่อุดหนุนเพื่อสมทบเข้ากองทุน โดย**ร่างมาตรา ๑๕๗** ได้บัญญัติให้มี**คณะกรรมการกองทุน ป.ป.ช.**
เพื่อดูแลรับผิดชอบในการรับและจ่ายเงินกองทุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และคณะกรรมการกองทุน ป.ป.ช.
ดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีผู้แทนของหน่วยงานของรัฐที่มีใช้สำนักงาน หนึ่งคน ผู้แทนองค์กรภาคเอกชนที่
เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหนึ่งคน

๘. **ร่างมาตรา ๑๓๑** บัญญัติให้ “บุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหา รายใดซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำ
ความผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐหรือบุคคลใดซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหา รายอื่น หากได้ให้ถ้อยคำ หรือ แจ้งเบาะแส
หรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูล การกระทำผิดของเจ้า
พนักงานของรัฐรายอื่นหรือผู้ถูกกล่าวหา รายอื่นนั้นและคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรจะกันผู้นั้นไว้เป็น
พยานโดยไม่ดำเนินคดีก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”
มีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดช่องให้มีการกันบุคคลไว้เป็นพยานสำหรับคนที่กระทำผิดเล็กน้อยหรือไม่สมควร
ต้องได้รับโทษ เพื่อที่จะได้จับตัวการใหญ่ได้มากขึ้น

๙. **มาตรา ๑๒๔** วางหลักว่า “ห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด
กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ดำเนินการเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะ
เป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม
หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐ ที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้า

พนักงานของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น ภายในสองปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

๑๐. สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้พิจารณาเสร็จแล้ว ในวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๐ ซึ่งจะต้องคอยดูว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะมีการแก้ไขปรับเปลี่ยนในประเด็นใดบ้างต่อไป



ศาสตราจารย์พิเศษวิชา มหาคุณ^{๒๐}

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ เป็นหลักการสำคัญที่จะต้องใช้ประกอบการพิจารณาในการยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งอนุสัญญานี้ได้กำหนดนิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ไว้ครอบคลุมบุคคลทุกคนที่เป็นผู้ใช้อำนาจรัฐ

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มีมาตราที่สำคัญ มาตรการใหม่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ที่น่าสนใจ ดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ ได้บัญญัติ แยกการดำเนินการกับ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ออกจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ไม่ได้บัญญัตินิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ว่าหมายถึงใครบ้าง แต่ได้มาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้นำเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ร่างมาตรา ๔ ได้บัญญัติเพิ่มคำนิยามคำว่า “เจ้าพนักงานของรัฐ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการ

^{๒๐} ที่ปรึกษาคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ อดีตกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

ศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งจะครอบคลุมบุคคลทุกประเภทที่ได้บัญญัติไว้รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ ดังนั้น ต่อไปนี้ คำว่า “**เจ้าหน้าที่ของรัฐ**” กับคำว่า “**เจ้าพนักงานของรัฐ**” จึงมีความหมายแตกต่างกัน และเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายอื่นๆ ที่มีผลบังคับใช้แล้ว ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. จึงได้กำหนดบทเฉพาะกาล มาตรา ๑๙๑ ว่า “บรรดาบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่งหรือมติคณะรัฐมนตรีใดที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและอ้างถึง **เจ้าหน้าที่ของรัฐ** ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้ถือว่าอ้างถึง **เจ้าพนักงานของรัฐ**ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”

๒. สื่อมวลชนเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน เพราะประชาชนไม่กล้าแจ้งข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ประชาชนจะกล้าแจ้งข้อมูลแก่สื่อมวลชน ซึ่งจะสอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ **มาตรา ๖๓** ซึ่งบัญญัติว่า “รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือ **ชี้เบาะแส** โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ” และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. **ร่างมาตรา ๓๒** ซึ่งกำหนดให้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องกำหนดมาตรการและกลไก เพื่อให้ประชาชนและหน่วยงานของรัฐมีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือ ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้บัญญัติเพิ่ม **ร่างมาตรา ๑๒๘/๑** ซึ่งบัญญัติว่า “... ผู้ใดแจ้งถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสดังแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ทราบว่ามีกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ถ้าได้กระทำโดยสุจริตย่อมได้รับความคุ้มครองไม่ต้องรับผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญา” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประชาชนผู้สุจริตในการชี้เบาะแส ซึ่งจะสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ **มาตรา ๖๓**

๓. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. **ร่างมาตรา ๓๑** บัญญัติว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจเสนอมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล องค์กรอิสระ หรือองค์กรอัยการในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริต การกระทำความผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(๒) จัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเข้มงวด

(๓) เสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมาตรการใด ที่เป็นช่องทางให้มีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีต่อราชการได้ ...”

ซึ่งต่อมาคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้เพิ่ม ข้อความในวรรคสองของร่างมาตรานี้ว่า “ในการจัดทำมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะในเรื่องที่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”

๔. **ร่างมาตรา ๓๔** บัญญัติว่า “ในกรณีที่ความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่ามีการดำเนินการอย่างใดในหน่วยงานของรัฐอันอาจนำไปสู่การทุจริตหรือสื่อว่าอาจมีการทุจริต ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตรวจสอบโดยเร็ว (เป็นแนวทางป้องกัน ซึ่งนำแนวคิดมาจาก ป.ป.ช. ฮ่องกง) ถ้าผลการตรวจสอบปรากฏว่ากรณีมีเหตุอันควรระมัดระวัง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่มีหนังสือแจ้งให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวและคณะรัฐมนตรีทราบ พร้อมด้วยข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไข” ซึ่งต่อมาคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ปรับปรุงถ้อยคำใหม่ เป็นดังนี้ “ในกรณีที่ความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการดำเนินการอย่างใดในหน่วยงานของรัฐอันอาจนำไปสู่การทุจริตหรือสื่อว่าอาจมีการทุจริต ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตรวจสอบโดยเร็วถ้าผลการตรวจสอบปรากฏว่ากรณีมีเหตุอันควรระมัดระวัง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ มีหนังสือแจ้งให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวและคณะรัฐมนตรีทราบ พร้อมด้วยข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไข” ตัวอย่างที่ผ่านมา เช่น กรณี ป.ป.ช.เตือนคณะรัฐมนตรีในกรณี ชสมก. มีโครงการจัดซื้อรถโดยสารใช้ก๊าซธรรมชาติ (NGV)

๕. รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ **มาตรา ๗๘** ซึ่งบัญญัติว่า “รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมถึงการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นใดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน” ซึ่งเป็นหลักการที่ดีมาก เพราะการตรวจสอบอำนาจรัฐนอกจากจะเป็นอำนาจของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ยังเป็นอำนาจของประชาชนด้วย ซึ่งการจัดสัมมนาของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญให้กับสื่อมวลชนในวันนี้ ก็ถือว่าเป็นการดำเนินการตามมาตรานี้

๖. รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ **มาตรา ๓** **วรรคสอง** บัญญัติว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม (ซึ่งบัญญัติขึ้นตั้งแต่ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐) เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม” ซึ่งมาตรานี้ถือว่าเป็นเชื่อในการตรวจสอบอำนาจรัฐ

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้ตัดสินไว้ในคดี อม.๒๒/๒๕๕๘ คดีแดงที่ อม. ๒๑๑/๒๕๖๐ (คดีรับจำนำข้าว) ระหว่างอัยการสูงสุด โจทก์ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร จำเลยว่า “...มาตรา ๓ บัญญัติให้องค์กรที่ใช้อำนาจอัติปไตยแบ่งแยกออกเป็นสามฝ่ายคือ บริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นกลไกตรวจสอบและถ่วงดุลกัน การใช้อำนาจอัติปไตยของแต่ละฝ่ายต้องเป็นไป

ตามบทกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ และ**ย่อมถูกตรวจสอบการใช้อำนาจได้** ไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบทางการเมืองโดยองค์กรทางการเมือง หรือตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการหรือศาล อีกทั้งตามรัฐธรรมนูญก็ยังมีบัญญัติในการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐมนตรีต้องดำเนินการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และนโยบายที่แถลงไว้ และต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรในหน้าที่ของตน รวมทั้งต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อรัฐสภา เห็นได้ชัดเจนว่าการกระทำของฝ่ายบริหาร**ย่อมต้องถูกตรวจสอบการใช้อำนาจ**เช่นเดียวกับองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐโดยทั่วไป ...” ซึ่งถ้อยคำของศาลในเรื่องนี้ถือเป็นถ้อยคำที่ยิ่งใหญ่มากยิ่งขึ้นกว่าผลแพ้ชนะของคดี ซึ่งเป็นไปตามหลักที่ว่า ผู้มีหรือใช้อำนาจรัฐจะต้องถูกตรวจสอบได้

บทที่ ๔

สรุปสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

วันเสาร์ที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๐

๔.๑ คุณสมบัติและการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
บรรยายโดย นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง
ผู้ร่วมสนทนา นายคำณูณ สิทธิสมาน



นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง^{๒๑}

ศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรสำคัญที่จัดตั้งขึ้นมา เป็นองค์กรที่มีอำนาจในทางตุลาการที่วินิจฉัยชี้ขาด ดูแล พิทักษ์ และบังคับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ในฐานะที่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติ ของกฎหมายใด หรือการกระทำใดจะขัดหรือแย้งไม่ได้ ประเทศที่เป็นต้นแบบของศาลรัฐธรรมนูญเช่น เยอรมัน ออสเตรีย ฝรั่งเศส องค์กรนี้เป็นองค์กรสำคัญ ดังนั้น ผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งตุลาการจึงต้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หลากหลายด้าน เช่น ด้านกฎหมาย จะต้องพิจารณาวินิจฉัยตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง หรือการกระทำที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกฎหมายที่ขัดหรือแย้งกับกฎหมาย เป็นต้น ด้านรัฐศาสตร์ จะเข้ามาช่วยพิจารณา ในเรื่องการบังคับใช้ การบริหารจัดการหน่วยงาน การบริหารงานตามกฎหมาย นโยบายต่างๆ ด้านสังคม และ ด้านอื่นๆ เพื่อให้การใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญอย่างมาก เช่น มาตรการในเรื่องการถอดถอนที่เคยเป็นของวุฒิสภา มากำหนดเป็นเรื่องคุณสมบัติ หรือลักษณะต้องห้ามของ องค์กร หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่างๆ ถ้าไม่เป็นไปตามคุณสมบัติก็ต้องมาที่ศาลรัฐธรรมนูญเป็น

^{๒๑}เลขานุการกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คนที่สอง และกรรมการร่างกฎหมายประจำสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ผู้วินิจฉัยชี้ขาด หรือในเรื่องของการเพิ่มอำนาจในการดูแลขององค์กรอิสระ ที่จะกล่าวอ้างว่าเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่ การตีความ การใช้สิทธิของบุคคล การดูแลเรื่องการเพิ่มเติมอำนาจ การใช้สิทธิของบุคคลที่ถูกละเมิด ล่วงเกิน สามารถฟ้องตรงมาสู่ศาลรัฐธรรมนูญได้ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ จะต้องให้บริการแก่ประชาชน มีการร้องเรียนถ้ารัฐไม่ทำหน้าที่ หากรัฐไม่ดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด สามารถมาร้องเรียนต่อที่ศาลรัฐธรรมนูญ

องค์กรอิสระ

องค์กรอิสระ เป็นองค์กรที่ตั้งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เป็นองค์กรที่ประสงค์ให้ปลอดจากอำนาจอิทธิพลของบุคคล ที่อาจมีส่วนได้เสียกับกิจการอันเป็นหน้าที่ขององค์กรนั้น โดยเฉพาะอำนาจของข้าราชการการเมืองและอำนาจของข้าราชการประจำ มีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องในการทำหน้าที่บริหารราชการและกิจการของรัฐ ซึ่งมีจำนวน ๕ องค์กรคือ ๑) คณะกรรมการการเลือกตั้ง ๒) ผู้ตรวจการแผ่นดิน ๓) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ๔) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ๕) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ซึ่งรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ยกย่องให้เป็นองค์กรอิสระเพิ่มเติม

ความสำคัญขององค์กรอิสระ

๑. จำเป็นที่ต้องมีองค์กรที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและเพื่อเยียวยาปัญหาของประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐหรือการกระทำของบุคคลและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเนื่องจากการใช้วิธีการในทางศาล อาจมีข้อจำกัดบางประการ เช่น ระยะเวลาในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล รวมไปถึงค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการฟ้องร้องและการดำเนินคดีในศาล

๒. มีความจำเป็นต้องมีกลไกตรวจสอบเกี่ยวกับความสุจริตในการใช้อำนาจรัฐและตรวจสอบเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐ

๓. มีความจำเป็นต้องมีกลไกในการควบคุมตรวจสอบที่จะลดและจัดการซื้อเสียงและเปิดโอกาสให้คนดีมีคุณภาพคุณธรรมเข้าสู่ระบบการเมือง

๔. มีความจำเป็นต้องมีกลไกในการเสริมสร้างระบบการเมืองและพรรคการเมืองที่มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ

๕. มีความจำเป็นต้องมีกลไกที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลางสามารถดำรงความยุติธรรมในการปฏิบัติหน้าที่

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มีการแก้ไขอำนาจหน้าที่ คุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่ง ... อายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปี แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปี มีการกำหนดคุณสมบัติให้องค์กรอิสระมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจขององค์กรอิสระต้องเป็นไปโดยสุจริต เทียบธรรม **กล้าหาญ** (การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจ) และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ หลักสำคัญในเรื่องของการทำงานทำให้การกำหนดคุณสมบัติในรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ สูงขึ้น

๑. คณะกรรมการการเลือกตั้ง

จำนวนทั้งหมด ๗ คน วาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี

คุณสมบัติ

เป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาการต่าง ๆ ที่จะยังประโยชน์แก่การบริหารและจัดการ การเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ซึ่งได้รับการสรรหา จากคณะกรรมการสรรหา จำนวนห้าคน

เป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมาย มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีผู้พิพากษา หรือตำแหน่งไม่ต่ำกว่า อธิบดีอัยการมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ห้าปี ซึ่งได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวนสองคน

หน้าที่และอำนาจ

๑) จัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และการออกเสียงประชามติ

๒) ควบคุมดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการเลือกสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นไปโดยสุจริตและ เที่ยงธรรม และควบคุมดูแลการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อการนี้ ให้มีอำนาจสืบสวน หรือไต่สวนได้ตามที่จำเป็นหรือที่เห็นสมควร

๓) สั่งระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกการเลือกตั้งหรือการเลือก หรือการออกเสียงประชามติ และสั่งให้ดำเนินการเลือกตั้ง เลือก หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งบางหน่วย หรือทุกหน่วย หากการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือการเลือกสมาชิกวุฒิสภามีได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือการ ออก เสียงประชามติเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

๔) สั่งระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครรับ เลือกสมาชิกวุฒิสภาไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้นั้นกระทำการ หรือรู้เห็นกับการกระทำความผิดของบุคคลอื่น ที่มีลักษณะเป็นการทุจริต หรือทำให้การเลือกตั้งหรือการเลือกมิได้เป็นไป โดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม

๕) ควบคุมดูแลดำเนินงานของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามกฎหมาย และหน้าที่และอำนาจอื่นตาม รัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

มาตรการจัดการการเลือกตั้งไม่สุจริตและเที่ยงธรรม

(ก่อนประกาศผล)

๑) สั่งให้มีการเลือกตั้งหรือการเลือกใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้ง

๒) สั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครไว้เป็นการชั่วคราว

(หลังประกาศผล)

- ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น

มาตรการคุ้มครอง

ในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา หรือเมื่อประกาศให้มีการออกเสียงประชามติ มีผลใช้บังคับ ห้ามมิให้จับ คும்ขัง หรือหมายเรียกตัวกรรมการ การเลือกตั้งไปสอบสวน เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือในกรณีที่จับในขณะที่กระทำความผิด

ในกรณีที่มีการจับกรรมการการเลือกตั้งในขณะที่กระทำความผิด หรือจับ หรือคும்ขังกรรมการ การเลือกตั้งในกรณีอื่น ให้รายงานต่อประธานกรรมการการเลือกตั้งโดยด่วน และให้ประธานกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจสั่งให้ปล่อยผู้ถูกจับได้ แต่ถ้าประธานกรรมการ การเลือกตั้งเป็นผู้ถูกจับหรือคும்ขัง ให้เป็นอำนาจของ คณะกรรมการการเลือกตั้งเท่าที่มีอยู่ เป็นผู้ดำเนินการ

๒. ผู้ตรวจการแผ่นดิน

คุณสมบัติ ผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินไม่ต่ำกว่า ๑๐ ปีหรือหัวหน้า ส่วนราชการที่เทียบเท่าหรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เทียบได้ไม่ต่ำกว่ากรมตามที่ คณะกรรมการสรรหาประกาศกำหนด โดยต้องดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี จำนวนสองคน

ผู้มีประสบการณ์ในการดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณะมาแล้วไม่น้อยกว่ายี่สิบปี จำนวนหนึ่งคน
หน้าที่และอำนาจ

๑. เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อน หรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระ แก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

๒. แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่าผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม อันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ขจัด หรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น

๓. เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

การดำเนินการของผู้ตรวจการแผ่นดิน

- หากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยไม่มี เหตุผลอันสมควร ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบเพื่อพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควรต่อไป

- หากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการต่อไป

- บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วย ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย โดยไม่ชักช้า

- กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครอง พิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า

๓. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

คุณสมบัติ ผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ ด้านกฎหมาย บัญชี เศรษฐศาสตร์ การบริหารราชการแผ่นดิน หรือการอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จำนวน ๙ คน

หน้าที่และอำนาจ

๑. ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม อย่างร้ายแรง

๒. ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ในการยุติธรรม

๓. กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่ง ในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สิน และหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผย ผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว

๔. หน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น

การดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

- จัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม

- มอบหมายให้หน่วยงาน ของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทน ในเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรง หรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับ

- กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้น

๔. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

คุณสมบัติคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน กฎหมาย การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง และด้านอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการตรวจเงินแผ่นดิน ทั้งนี้ เป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปี

หน้าที่และอำนาจ

๑. วางนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน

๒. กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน

๓. กำกับการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบายและหลักเกณฑ์ และกฎหมายว่าด้วย วินัยการเงินการคลังของรัฐ

๔. ให้คำปรึกษา แนะนำ หรือเสนอแนะเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ รวมทั้งการให้คำแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐ ในการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน

๕. สั่งลงโทษทางปกครองกรณีมีการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

คุณสมบัติผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

- ปฏิบัติหน้าที่โดยเที่ยงธรรม เป็นกลาง และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ
- มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ โดยรับผิดชอบต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยธุรการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

- ตรวจเงินแผ่นดินตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินและหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด และตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

- ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ

การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

- ในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน มีพฤติการณ์อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรืออาจทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม และเป็นกรณีที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไม่มีอำนาจจะดำเนินการใดได้ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี เพื่อทราบและดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

- เพื่อประโยชน์ในการระงับหรือยับยั้งความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐ ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสนอผลการตรวจสอบการกระทำที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐและอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่การเงินการคลังของรัฐอย่างร้ายแรง ต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อพิจารณา

- ในกรณีที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเห็นพ้องด้วยกับผลการตรวจสอบ ให้ปรึกษาหารือร่วมกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) หากที่ประชุมร่วมเห็นพ้องกับผลการตรวจสอบนั้น ให้ร่วมกันมีหนังสือแจ้ง สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี เพื่อทราบโดยไม่ชักช้า และให้เปิดเผยผลการตรวจสอบดังกล่าวต่อประชาชนเพื่อทราบด้วย

๕. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

คุณสมบัติ ผู้มีความรู้และประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน เป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

บทบัญญัติเกี่ยวกับการสรรหาต้องกำหนดให้ผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนมีส่วนร่วมในการสรรหาด้วย

หน้าที่และอำนาจ

๑. ตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทุกกรณีโดยไม่ล่าช้า และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไข การละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน ต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง

๒. จัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศ เสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ต่อประชาชน

๓. เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

๔. ชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม

๕. สร้างเสริมทุกภาคส่วนของสังคมให้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชน

๖. เมื่อคณะรัฐมนตรีรับทราบรายงานหรือข้อเสนอแนะแล้ว ให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามความเหมาะสมโดยเร็ว กรณีใดไม่อาจดำเนินการได้หรือต้องใช้เวลา ในการดำเนินการ ให้แจ้งเหตุผลให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบโดยไม่ชักช้า

การสรรหากรรมการในองค์กรอิสระ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

วิธีการได้มาซึ่งกรรมการองค์กรอิสระ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ การสรรหาใช้วิธีการเดียวกับรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐ เพียงแต่การสรรหาและวิธีการสรรหาเปลี่ยนไปให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

คณะกรรมการสรรหา ประกอบด้วย

๑. ประธานศาลฎีกา เป็นประธานกรรมการ
๒. ประธานศาลปกครองสูงสุด
๓. ประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้นำฝ่ายค้าน
๔. ผู้แทนจากศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ (ซึ่งมีใบองค์กรที่กำลังสรรหา)

การสรรหา

ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดวิธีการสรรหาไว้มาก โดยกำหนดกรอบลักษณะต้องห้าม และคุณสมบัติไว้ เนื่องจากต้องการให้คณะกรรมการสรรหาได้ใช้ดุลพินิจ ความรู้ ความสามารถอย่างเต็มที่ในพิจารณาสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการองค์กรอิสระ ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ กำหนด

การทำหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหา คือสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการองค์กรอิสระให้คณะกรรมการสรรหาปรึกษาหารือเพื่อคัดสรรให้ได้บุคคลซึ่งมีความรับผิดชอบสูง มีความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่ และมีพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม และวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ได้รับการคัดเลือกหรือได้รับการสรรหา หากมีปัญหาในการวินิจฉัยให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการสรรหาในการวินิจฉัยชี้ขาด

การคัดเลือก

ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

การสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชน

การสรรหามีการปรับเปลี่ยน เพราะไม่สามารถใช้วิธีการเดียวกับองค์กรอิสระอื่น

คณะกรรมการสรรหา ประกอบด้วย

๑. ประธานศาลฎีกา เป็นประธานกรรมการ
๒. ประธานศาลปกครองสูงสุด
๓. ประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้นำฝ่ายค้าน
๔. ผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน จำนวน ๓ คน
๕. ผู้แทนสภาพนายความ ผู้แทนสภาวิชาชีพทางการแพทย์และการสาธารณสุข ผู้แทนสภาวิชาชีพ

สื่อมวลชน

๖. อาจารย์ประจำหรือผู้เคยเป็นอาจารย์ประจำในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งเคยสอนหรือทำงานด้านสิทธิมนุษยชนมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี จำนวน ๑ คน

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม

๑. รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

๒. รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

๓. ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี และยังมีผลงานทางวิชาการเป็นที่ประจักษ์

๔. มีความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ทางด้านการบริหาร การเงิน การคลัง การบัญชี หรือการบริหารกิจการวิสาหกิจในระดับไม่ต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงของบริษัทมหาชนจำกัดมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี

กระบวนการสรรหา/คัดเลือก

คณะกรรมการสรรหาจะต้องปรึกษาหารือว่าจะใช้วิธีการสัมภาษณ์หรือแสดงความคิดเห็น หรือวิธีอื่นใด ซึ่งจะต้องลงคะแนนโดยเปิดเผยและบันทึกเหตุผลในการเลือกเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบได้ภายหลัง และผู้ที่ได้รับการคัดเลือกจะต้องได้คะแนน ๒ ใน ๓

มาตรา ๒๗๓ ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ ใช้บังคับแล้ว การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ในระหว่างเวลาที่ยังไม่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้น ตามมาตรา ๒๖๗ การพ้นจากตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง



นายคำณูณ สติธิสมาน^{๒๒}

ตั้งข้อสังเกตในเรื่องคุณสมบัติและการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

เรื่ององค์กรอิสระและศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ให้อำนาจเพิ่มขึ้นมาก ผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและกรรมการองค์กรอิสระจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง ทั้งนี้ ต้องดูว่าที่มาของคนที่จะมาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและกรรมการองค์กรอิสระมาอย่างไร โดยส่วนใหญ่มาจากการสรรหาที่มาจาก การคัดเลือกจากองค์กร ๒ ส่วนคือ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนหนึ่ง และกรรมการการเลือกตั้งจำนวนหนึ่ง และในส่วนของคณะกรรมการสรรหาเป็นประเด็นตั้งแต่รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐ เป็นต้นมาว่าใครควรจะมาเป็นกรรมการสรรหา ทำอย่างไรจะได้บุคคลที่มีความชอบธรรมและมีความสำคัญเข้าไปทำหน้าที่ ซึ่งระบบคณะกรรมการสรรหาของรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๐๓ เป็นบทบัญญัติในการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นต้นแบบที่ถูกนำไปใช้ในการสรรหากรรมการองค์กรอิสระทั้งหมดยกเว้นการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชน ระบบนี้เรียกให้ง่ายๆ ว่า ระบบ ๙ อรหันต์ ที่มีประธานศาลฎีกาเป็นประธานกรรมการสรรหาทุกชุด จึงขอตั้งข้อสังเกตว่า ๑) ประธานศาลฎีกามีภารกิจเพิ่มขึ้นและมีอำนาจเพิ่มขึ้น ๒) ศาลฎีกามีภารกิจเพิ่มขึ้น เนื่องจาก



^{๒๒}กรรมการปฏิรูปกฎหมาย

เป็นศาลที่ต้องทำหน้าที่พิจารณาและตัดสินคดีกระทำผิดมาตรฐานทางจริยธรรมร้ายแรงหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมร้ายแรง **ซึ่งไม่เคยมีมาก่อน**

- มาตรา ๒๐๓ องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหา จะมีตัวแทนของฝ่ายการเมือง ๒ ตำแหน่งคือ ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นสองเสียงที่ตามธรรมชาติมักมีความเห็นที่ไม่ได้ไปในทิศทางเดียวกัน อาจทำให้ไม่มีผลในทางการเปลี่ยนแปลง

- รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ กำหนดคุณสมบัติของกรรมการสรรหาไว้สูงเทียบเท่ากับผู้ที่จะเป็นกรรมการองค์กรอิสระ และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งในทางปฏิบัติอาจทำให้ต้องใช้เวลานานในการสรรหา

- รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ใช้คำที่เป็นนามธรรมในการกำหนดคุณสมบัติอย่างมาก ซึ่งเป็นเรื่องที่วินิจฉัยและพิสูจนยาก เช่น

มาตรา ๒๑๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจขององค์กรอิสระต้องเป็นไปโดยสุจริต เทียบธรรม กล่าวหาและปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ”

นายธนาวัฒน์ ได้กล่าวเพิ่มเติมในประเด็นว่า การร่างรัฐธรรมนูญในประเด็นนี้มี ๒ นัยที่เป็นเป้าประสงค์ คำว่า “**ซื่อสัตย์ สุจริต เป็นที่ประจักษ์**” เป็นคำที่มีการเขียนไว้ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ โดยใช้กับผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพราะเป็นผู้ดูแลการใช้จ่ายเงินของแผ่นดิน ทั้งนี้ การใช้ถ้อยคำในเชิงนามธรรมเพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติหน้าที่ให้กับผู้ทำหน้าที่ดังกล่าว เช่น ในการพิจารณาคดีต้องใช้ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ตั้ง ทั้งนี้ ยอมรับว่าเป็นการเขียนเชิงนามธรรมต้องการผล ดังนี้ ๑) ในทางปฏิบัติให้พิสูจนการทำหน้าที่ของตนเองหรือรับรองตนเอง โดยต้องปฏิบัติหน้าที่ให้ได้ตามที่กำหนดไว้ให้สมกับที่ได้รับมอบหมายไว้วางใจให้เข้ามาทำหน้าที่ ๒) หากไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดอาจเป็นเหตุให้พ้นจากตำแหน่งได้ ซึ่งมีผลในทางการควบคุมต่อไปในอนาคต

มาตรา ๑๖๔ บัญญัติว่า “ในการบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) ปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เสียสละ เปิดเผย และมีความรอบคอบและระมัดระวังในการดำเนินกิจการต่างๆ เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศและประชาชนส่วนรวม”

นายธนาวัฒน์ ได้อธิบายเพิ่มเติมในประเด็นนี้ว่า เจตนารมณ์ในการเขียนรัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้ความระมัดระวังพอสมควร เพราะรัฐธรรมนูญเมื่อเขียนเป็นหนังสือแล้วจะต้องแปลและเผยแพร่ไปทั่วทุกประเทศ การเขียนรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่เป็นการเขียนเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นและต้องไม่ให้เกิดขึ้นอีก และต้องเขียนในสิ่งที่อยากจะให้เกิดขึ้นในอนาคตเช่น เรื่องยุทธศาสตร์ชาติ เรื่องการปฏิรูปประเทศ ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติในมาตรา ๑๖๔ มีเจตนารมณ์เพื่อให้คนที่คือนายกรัฐมนตรีค้ำประกันว่า ในการสรรหาคนมาเป็นคณะรัฐมนตรีให้พึงระมัดระวังในการสรรหาคัดเลือกบุคคลที่ทำหน้าที่บริหารประเทศตามกรอบที่กำหนดไว้ โดยต้องมีมาตรฐานทางจริยธรรม มีความรับผิดชอบ จึงมีความจำเป็นต้องเขียนกฎเกณฑ์หรือขอบเขตขึ้นเพื่อไม่ให้ปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีตเกิดขึ้นอีก

- ข้อสังเกตที่เป็นมิติใหม่ในการสรรหากรรมการองค์กรอิสระใช้คำว่า “ปรึกษาหารือ” โดยสรุปคือ ไม่ต้องสรรหาจากผู้สมัครเข้ามาเท่านั้น ถ้าผู้สมัครเข้ามายังไม่ได้มาตรฐานตามคุณสมบัติที่กำหนดคณะกรรมการสรรหาสามารถปรึกษาหารือเชิญบุคคลที่มีความรู้ความสามารถตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ เข้ามาทำหน้าที่ได้ แต่ในทางปฏิบัติขณะนี้ยังไม่มีการใช้วิธีการนี้ เช่น ในการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ชุดใหม่ ที่ต้องสรรหากกต. ชุดใหม่ทั้งหมด ยังไม่มีเชิญบุคคลที่มีความเหมาะสมเข้ามาทำหน้าที่ ซึ่งต่อไปต้องติดตามว่าคณะกรรมการองค์กรอิสระชุดใหม่ตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ผลที่ได้จะเป็นสิ่งที่ตอบคำถามว่าระบบที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ตั้งใจร่างมาเพื่อให้ได้สิ่งที่ดีที่สุดได้ผลอย่างไร เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้งชุดใหม่ทั้งหมด ๗ คน สรรหาโดยกระบวนการใหม่ ซึ่ง กกต. ชุดนี้จะทำหน้าที่สำคัญเป็นที่ประจักษ์ในการเลือกตั้งครั้งแรกที่จะเกิดขึ้นจะเป็นเรื่องพิสูจน์ว่าเงื่อนไขต่างๆ ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ผลอย่างไร

ศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่^{๒๓} แสดงความคิดเห็นในประเด็นนี้ว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ตั้งความหวังในเรื่ององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ไว้อย่างมาก โดยมีความมุ่งหมายต้องการแก้ปัญหาในอดีตตั้งแต่รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐ เป็นต้นมา จึงได้กำหนดอำนาจหน้าที่และคุณสมบัติของผู้มาดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระเพิ่มสูงขึ้น โดยวางหลักให้องค์กรอิสระเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง และเมื่อมีการกิจอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นจึงกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่มาดำรงตำแหน่งให้เพิ่มสูงขึ้น และวางหลักให้กระบวนการสรรหาเปิดกว้างมากขึ้น โดยให้คณะกรรมการสรรหาจะต้องทำงานเชิงรุกสามารถเชิญบุคคลที่คุณสมบัติตรงตามที่กำหนดโดยไม่จำเป็นต้องรอให้บุคคลมาสมัครเพียงอย่างเดียว ทั้งนี้ จะได้ผลอย่างไรเป็นเรื่องที่จะต้องพยายามสื่อสารทำความเข้าใจหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดขึ้นใหม่ต่อไป

นายธนาววัฒน์ เห็นว่า ในการเขียนรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ พยายามเขียนให้เปิดกว้างมีเครื่องมือหลายๆ ทางเพื่อที่จะให้ได้คนดีมาทำหน้าที่ เนื่องจากบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ ส่วนใหญ่มักไม่ค่อยอยากสมัครเข้ามาด้วยเหตุผลต่างๆ

ประเด็นข้อซักถาม

๑) คำถาม : ทำไมในการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการสรรหาจึงเลือกผู้สมัครเข้ารับ การสรรหาโดยไม่คำนึงถึงอายุ หรือวาระการดำรงตำแหน่ง เช่น มีผู้สมัครเข้ารับการสรรหาหนึ่งท่านติดหนึ่งในห้า ปัจจุบันอายุ ๖๕ ปี ซึ่งเมื่อได้รับเลือกให้เป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดใหม่ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี จะทำให้ผู้อยู่ไม่สามารถทำหน้าที่ได้ครบวาระ ๗ ปี ทำไมคณะกรรมการสรรหาจึงคัดเลือกมา

คำตอบ : นายธนาววัฒน์ เห็นว่า เป็นเรื่องการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการสรรหา ซึ่งต้องพิจารณาองค์ประกอบทุกอย่างในการพิจารณาการคัดเลือกบุคคลดังกล่าวเข้ามา บุคคลดังกล่าวอยู่ในเงื่อนไขที่ดำรงตำแหน่งได้แต่อาจอยู่ไม่ครบวาระ ซึ่งจะมีระยะเวลาในการทำหน้าที่ได้ ๕ ปี

^{๒๓} กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ อดีตสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ และอาจารย์ประจำคณะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

๒) คำถาม : กรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้กำหนดเพดานอายุขั้นสูงของกรรมการองค์กรอิสระไว้หรือไม่ อย่างไร องค์กรไหนที่มีกำหนดและองค์กรไหนที่ไม่มีกำหนด

คำตอบ : นายธนาววัฒน์ เห็นว่า การกำหนดกรอบอายุของกรรมการองค์กรอิสระที่กำหนดไว้เฉพาะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากในการพิจารณาคดีต้องมีองค์คณะทำหน้าที่ในการพิจารณาคดีจึงกำหนดช่วงอายุในการทำงานระหว่างอายุ ๖๕ - ๗๐ปี ส่วนกรรมการองค์กรอิสระอื่นเป็นการทำหน้าที่ตามภารกิจ เช่น กกต. มีหน้าที่จัดการเลือกตั้ง องค์กรอิสระอื่นที่ไม่ใช่ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่ได้ตั้งเพดานช่วงอายุขั้นสูงไว้ในการสมัครเข้ารับ การสรรหาเป็นเรื่องของดุลพินิจของคณะกรรมการสรรหาจะพิจารณา แม้บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกมาอาจจะอยู่ ไม่ครบวาระการดำรงตำแหน่ง แต่ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งอาจทำหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อองค์กร

๔.๒ กระบวนการได้มาและบทบาทของวุฒิสภามาตรัฐธรรมนูญใหม่

ผู้นำเสนอความคิด : ศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่

ผู้ร่วมสนทนา : พ.ต.อ.จรุงวิทย์ ภุมมา และ ว่าที่ร้อยตรี วันชัย ใจกุลศล



ศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่^{๒๔}

กระบวนการได้มาซึ่งวุฒิสภามาตรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ เป็นหลักการใหม่ทั้งในเรื่องหลักคิดและวิธีการ ในการได้มาซึ่งวุฒิสภา ส่วนเรื่องของหน้าที่ของวุฒิสภายังคงหลักการเดิมแต่มีการปรับเปลี่ยนในบางเรื่อง

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่า ประเทศไทยควรใช้ระบบ ๒ สภา แม้ว่าในอดีตที่ผ่านมาวุฒิสภา อาจจะเป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้เกิดวิกฤติความขัดแย้งขึ้น เพราะเมื่อพิจารณาจากอดีตก็จะพบว่าประเทศไทยใช้ระบบสองสภามาโดยตลอด โดยที่ผ่านมาวุฒิสภาของประเทศไทยจะทำหน้าที่เป็นสภาพี่เลี้ยง เนื่องจากเห็นว่าแม้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นตัวแทนมาจากประชาชน แต่ก็อาจจะไม่มีความรอบรู้ในเรื่องกิจการบ้านเมืองอย่างรอบด้าน ประกอบกับเพื่อให้กลุ่มคนที่ยึดอำนาจหรือปฏิวัติได้มีกลไกเพื่อให้มีการตรากฎหมายหรือบริหาร บ้านเมืองได้ดีขึ้นจึงจำเป็นต้องมีวุฒิสภา

^{๒๔} กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ อดีตสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ และอาจารย์ประจำคณะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ได้เปลี่ยนหลักคิดสำคัญในการมีวุฒิสภาจากเดิมที่ทำหน้าที่เป็นสภาพีเลียง เปลี่ยนเป็น **ทำหน้าที่มาเติมเต็ม** หรือสภาพลเมือง เพื่อระดมคนที่มีความรู้ความสามารถ และมีมุมมองอันหลากหลาย เพื่อมาถ่วงดุลองกฎหมายและมาปฏิรูปประเทศ โดย สมาชิกวุฒิสภา จะไม่ได้มาจากตัวแทนของจังหวัดต่างๆ (ไม่ได้เป็นตัวแทนของคนแต่ละพื้นที่) จังหวัดหรืออำเภอเป็นเพียงสถานที่ที่คัดกรองกันเองขึ้นมาเท่านั้น และเพื่ออำนวยความสะดวกไม่ต้องเดินทางมาที่กรุงเทพมหานคร และรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ไม่ได้ต้องการให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นตัวแทนขององค์กรอาชีพใดๆ ทั้งสิ้น และไม่ได้บัญญัติให้ สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจทางการเมือง เช่น เรื่องอำนาจการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เหมือนดังรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ หรือ การเข้าชื่อเพื่อเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๔ ก็เป็นเพียงแคให้อำนาจในการยื่นเรื่องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบ ไม่ได้ให้อำนาจ สมาชิกวุฒิสภา ในการวินิจฉัยเสียเอง แต่ทั้งนี้รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ยังบัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ บัญญัติเรื่อง สมาชิกวุฒิสภา ไว้ใน**มาตรา ๑๐๗ - มาตรา ๑๑๓** โดยบัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภา มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ ๕ ปี และเป็นได้เพียงวาระเดียวเท่านั้น และหากเป็น สมาชิกวุฒิสภาแล้ว จะไปเป็นรัฐมนตรีได้จะต้องเว้นวรรคหลังจากเป็น สมาชิกวุฒิสภา มาแล้ว ๒ ปี และผู้เป็นวุฒิสภาต้องไม่เป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาในคราวเดียวกันหรือผู้ดำรงตำแหน่งในศาลรัฐธรรมนูญหรือในองค์กรอิสระ

รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ **มาตรา ๑๐๗** บัญญัติให้ วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ ดังนั้น ในการแบ่งกลุ่มบุคคลจึงอยู่บนพื้นฐานข้อความคิดที่ว่า บุคคลที่มีสิทธิสมัครเข้ารับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา สามารถสมัครได้ทุกคน (โดยผู้สมัครเป็นผู้เลือกเองว่าจะสมัครอยู่ในกลุ่มใด ซึ่งหากผู้สมัครไม่มีความเชี่ยวชาญในกลุ่มที่เลือก ผู้ที่อยู่ในกลุ่มนั้นก็จะได้คัดค้านเอง)

ตามบทเฉพาะกาล ใน**มาตรา ๒๖๘** บัญญัติที่มาของ สมาชิกวุฒิสภา ในวาระเริ่มแรก ซึ่งมีจำนวน ๒๕๐ คนไว้ดังนี้ “ในวาระเริ่มแรก ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยห้าสิบคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติถวายคำแนะนำ โดยในการสรรหาและแต่งตั้งให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้

(๑) ให้มีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาคณะหนึ่งซึ่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ และมีความเป็นกลางทางการเมืองจำนวนไม่น้อยกว่าเก้าคนแต่ไม่เกินสิบสองคน มีหน้าที่ดำเนินการสรรหาบุคคลซึ่งสมควรเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้

(ก) ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการจัดให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๑๐๗ จำนวนสองร้อยคนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จก่อนวันที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๒๖๘ ไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน แล้วนำรายชื่อเสนอต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

(ข) ให้คณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา คัดเลือกบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมในอันจะเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาและการปฏิรูปประเทศมีจำนวนไม่เกินสี่ร้อยคน ตามวิธีการที่คณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภากำหนดแล้วนำรายชื่อเสนอต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ทั้งนี้ ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จไม่ช้ากว่าระยะเวลาที่กำหนดตาม (ก)

(ค) ให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติคัดเลือกผู้ได้รับเลือกตาม (ก) จากบัญชีรายชื่อที่ได้รับจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้ได้จำนวนห้าสิบคน และคัดเลือกรายชื่อสำรองจำนวนห้าสิบคนโดยการคัดเลือกดังกล่าวให้คำนึงถึงบุคคลจากกลุ่มต่าง ๆ อย่างทั่วถึง (กล่าวคือต้องมีตัวแทนจากทุกกลุ่ม อย่างน้อยกลุ่มละ ๑ คน) และให้คัดเลือกบุคคลจากบัญชีรายชื่อที่ได้รับการสรรหาตาม (ข) ให้ได้จำนวนหนึ่งร้อยเก้าสิบสี่คนรวมกับผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงกลาโหมผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นสองร้อยห้าสิบคน และคัดเลือกรายชื่อสำรองจากบัญชีรายชื่อที่ได้รับการสรรหาตาม (ข) จำนวนห้าสิบคน ทั้งนี้ ให้แล้วเสร็จภายในสามวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๒๖๘

(๒) มิให้นำความในมาตรา ๑๐๘ ข. ลักษณะต้องห้าม (๖) ในส่วนที่เกี่ยวกับการเคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีมาใช้บังคับแก่ผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาซึ่งได้รับสรรหาตาม (๑) (ข) และมีให้นำความในมาตรา ๑๐๘ ข. ลักษณะต้องห้าม (๒) มาตรา ๑๘๔ (๑) และมาตรา ๑๘๕ มาใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่ง

(๓) ให้คณะรักษาความสงบแห่งชาตินำรายชื่อบุคคลซึ่งได้รับการคัดเลือกตาม (๑) (ค) จำนวนสองร้อยห้าสิบคนดังกล่าวขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งต่อไปและให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

(๔) อายุของวุฒิสภามาตรานี้มีกำหนดห้าปีนับแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาเริ่มตั้งแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้ง ถ้ามีตำแหน่งว่างลง ให้เลื่อนรายชื่อบุคคลตามลำดับในบัญชีสำรองตาม (๑) (ค) ขึ้นเป็นสมาชิกวุฒิสภาแทน โดยให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ดำเนินการและเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ สำหรับสมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่งเมื่อพ้นจากตำแหน่งที่ดำรงอยู่ในขณะได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาก็ให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาด้วยและให้ดำเนินการเพื่อแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นเป็นสมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่งแทน ให้สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนตำแหน่งที่ว่างอยู่ในตำแหน่งเท่าอายุของวุฒิสภาที่เหลืออยู่

(๕) ในระหว่างที่ยังไม่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งบุคคลในบัญชีรายชื่อสำรองขึ้นเป็นสมาชิกวุฒิสภาแทนตำแหน่งที่ว่างตาม (๔) หรือเป็นกรณีที่ไม่มียุชื่อบุคคลเหลืออยู่ในบัญชีสำรอง หรือไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งที่เป็นสมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่ง ไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่

(๖) เมื่ออายุของวุฒิสภาลิ้นสุดลงตาม (๔) ให้ดำเนินการเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๑๐๗ ต่อไป และให้นำความในมาตรา ๑๐๙ วรรคสามมาใช้บังคับโดยอนุโลม”

ในการเลือกกันเอง ตามมาตรา ๑๐๗ วรรคหนึ่งนั้น เมื่อพิจารณาจากการประกอบอาชีพ การรวมตัวกัน ทางสังคม ความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ ทางด้านเศรษฐกิจ ธุรกิจ สังคม กฎหมาย การบริหารงานภาครัฐ ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ในทางสากลอันพึงจะมี นำมาเป็นกรอบในการพิจารณาการแบ่งกลุ่มบุคคล และเมื่อคำนึงถึง องค์ประกอบหลายส่วนทั้งจำนวนและการครอบคลุมให้ทั่วถึงทุกภาคส่วนในประเทศไทย จึงเห็นควรกำหนด แบ่งกลุ่มบุคคลออกเป็น ๒๐ กลุ่ม ซึ่งสอดคล้องกับผลจากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในภูมิภาคต่างๆ ตามที่ได้มีการจัดโครงการสัมมนารับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่ง สมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. พบว่า ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการกำหนดจำนวนกลุ่มเป็น ๒๐ กลุ่ม ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้อง กับสภาพความเป็นจริงในทางสังคม

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. (ฉบับที่ ๓๖๖) ยกร่างเสนอ สนช.) แบ่งกลุ่มออกเป็น ๒๐ กลุ่ม ดังนี้

(๑) กลุ่มการบริหารราชการแผ่นดินและความมั่นคง อันได้แก่ผู้เคยเป็นข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรืออื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

หมายความว่า กลุ่มของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือ ประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านการดำเนินงานให้แก่รัฐ การบริหารราชการแผ่นดิน ไม่ว่าจะเป็นการบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทาง ปกครอง การบริหารจัดการภาครัฐ การดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ และให้หมายความรวมถึงความมั่นคง แห่งชาติ ไม่ว่าจะเป็ความมั่นคงภายในประเทศ ความมั่นคงปลอดภัยของประชาชน ความมั่นคงทางทรัพยากร ความมั่นคงทางพลังงานและอาหาร ความมั่นคงทางทรัพยากร ความมั่นคงระหว่างประเทศ เป็นต้น และให้ หมายความรวมถึงนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป เป็นต้น ควรประกอบด้วย ผู้เคยเป็นข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ

หมายเหตุ

การกำหนดตัวอย่างไว้ในแต่ละอนุมาตราโดยกำหนดหลังคำว่า “อันได้แก่” และกำหนดข้อความ ไว้ในส่วนท้ายของแต่ละอนุมาตราไว้ด้วยว่า “หรืออื่นๆ ในทำนองเดียวกัน” เพื่อให้คุณสมบัติของบุคคลแต่ละกลุ่ม มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจะเป็นผู้กำหนดคุณสมบัติอื่นๆ ในทำนองเดียวกัน โดย พิจารณาจากตัวอย่างที่มีการกำหนดไว้ในแต่ละอนุมาตรา

(๒) กลุ่มกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม อันได้แก่ผู้เป็นหรือเคยเป็นผู้พิพากษา ตุลาการ อัยการ ตำรวจ ผู้ประกอบวิชาชีพด้านกฎหมาย หรืออื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

หมายความว่า กลุ่มของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือ ประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านกระบวนการยุติธรรม ควรประกอบด้วย ผู้พิพากษาตุลาการ พนักงานอัยการ ตำรวจและผู้ประกอบอาชีพหรือสอนวิชากฎหมายที่มีใช้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๓) กลุ่มการศึกษา อันได้แก่ผู้เป็นหรือเคยเป็นครู อาจารย์ นักวิจัย ผู้บริหารสถานศึกษา บุคลากรทางการศึกษา หรืออื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

หมายความว่า กลุ่มของบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านการศึกษา ค้นคว้า วิจัย ผู้พัฒนาเทคโนโลยีการศึกษา ผู้บริหารการศึกษา รวมทั้งกลุ่มคนที่ทำงานด้านการศึกษาโดยตรง และบุคคลที่ทำการค้นคว้า ศึกษา วิจัย เรื่องทั่วไปที่ไม่ใช่เรื่องการศึกษาด้วย ควรประกอบด้วย ผู้เป็นหรือเคยเป็นครู อาจารย์ นักวิจัย ผู้บริหารสถานศึกษา บุคลากรทางการศึกษา

(๔) กลุ่มการสาธารณสุข อันได้แก่ผู้เป็นหรือเคยเป็นแพทย์ทุกประเภท เทคนิคการแพทย์ สาธารณสุข พยาบาล เภสัชกร หรืออื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

หมายความว่า กลุ่มของบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านการแพทย์ทุกประเภท เทคนิคการแพทย์ สาธารณสุข พยาบาล เภสัชกร

(๕) กลุ่มอาชีพทำนา ปลุกพืชล้มลุก หรืออื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

หมายความว่า กลุ่มของบุคคลที่มีอาชีพการทำนา ปลุกพืชล้มลุก

(๖) กลุ่มอาชีพทำสวน ป่าไม้ ปศุสัตว์ ประมง หรืออื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

หมายความว่า กลุ่มของบุคคลที่มีอาชีพการทำสวน ป่าไม้ ปศุสัตว์ ประมง

หมายเหตุ ทั้งนี้ เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยได้เคยสำรวจอาชีพของคนไทย ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ พบว่า มีผู้ประกอบอาชีพทำนาและอาชีพกสิกรรมมากที่สุด ประกอบกับหากกำหนดกลุ่ม (๕) และ (๖) ไว้ให้เหมาะสมก็จะทำให้ประชาชนตัวแทนสาขาอาชีพจากทั่วทุกภูมิภาคสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้จำนวนมาก

(๗) กลุ่มพนักงานหรือลูกจ้างของบุคคลซึ่งมิใช่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้ใช้แรงงาน หรืออื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

หมายความว่า กลุ่มบุคคลที่มีอาชีพเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของบุคคลซึ่งมิใช่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้ใช้แรงงาน เนื่องจากในปัจจุบันเป็นกลุ่มอาชีพที่มีจำนวนมาก

นอกจากนี้ เป็นไปตามความเห็นของประชาชน ที่เห็นควรแยกกลุ่มลูกจ้างออกจากกลุ่มของนายจ้าง

(๘) กลุ่มผู้ประกอบอาชีพด้านสิ่งแวดล้อม ผังเมือง อสังหาริมทรัพย์และสาธารณสุขปโภคทรัพยากรธรรมชาติ พลังงาน หรืออื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

หมายความว่า กลุ่มผู้ประกอบอาชีพด้านสิ่งแวดล้อม ผังเมือง อสังหาริมทรัพย์และสาธารณสุขปโภคทรัพยากรธรรมชาติ พลังงาน

(๙) กลุ่มผู้ประกอบกิจการขนาดกลางและขนาดย่อมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น หรืออื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

หมายความว่า กลุ่มผู้ประกอบกิจการขนาดกลางและขนาดย่อมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

ทั้งนี้ เนื่องจากในปัจจุบันเป็นกลุ่มอาชีพที่มีจำนวนมาก ประกอบกับได้กำหนดประเภทผู้ประกอบการออกเป็นผู้ประกอบธุรกิจขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่อยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดประเภทของกลุ่มผู้ประกอบการอีก

(๑๐) กลุ่มผู้ประกอบการอื่นนอกจากกิจการตาม (๙)

หมายความว่า กลุ่มผู้ประกอบการอื่นนอกจากกิจการตาม (๙) กล่าวคือ กลุ่มผู้ประกอบการที่ไม่ใช่กิจการขนาดกลางและขนาดย่อมตามกฎหมายว่าด้วยกฏนั้น

(๑๑) กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจหรืออาชีพด้านการท่องเที่ยว อันได้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวมัคคุเทศก์ ผู้ประกอบการกิจการหรือพนักงานโรงแรม หรืออื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

หมายความว่า กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจหรืออาชีพด้านการท่องเที่ยว อันได้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยว มัคคุเทศก์ ผู้ประกอบการกิจการหรือพนักงานโรงแรม เนื่องจากในปัจจุบัน กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจหรืออาชีพด้านการท่องเที่ยวและบริการ จำนวนมาก

(๑๒) กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรม หรืออื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

หมายความว่า กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ทั้งนี้ การกำหนดกลุ่มผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ไม่อาจยึดตามประเภทอุตสาหกรรมได้ เนื่องจากต้องคำนึงถึงจำนวนผู้สมัครในแต่ละกลุ่มให้มีจำนวนที่ใกล้เคียงกันด้วย

(๑๓) กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การสื่อสาร การพัฒนานวัตกรรมหรืออื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

หมายความว่า ประกอบอาชีพด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การสื่อสาร การพัฒนานวัตกรรม ซึ่งปัจจุบันมีจำนวนมาก

(๑๔) กลุ่มสตรี

หมายความว่า กลุ่มสตรี เนื่องจากควรมีการกำหนดกลุ่มสตรีแยกเป็นกลุ่มเฉพาะ เพื่อให้ผู้หญิงเข้ามาทำงานเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้มากขึ้น ประกอบกับเพื่อความเหมาะสม

(๑๕) กลุ่มผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มอัตลักษณ์อื่น หรืออื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

หมายความว่า กลุ่มผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มอัตลักษณ์อื่น ทั้งนี้ เนื่องจาก ปัจจุบันประเทศไทยถือเป็นยุคสังคมผู้สูงอายุ จึงควรกำหนดให้มีตัวแทนผู้สูงอายุในวุฒิสภา ซึ่งเป็นตัวแทนของผู้สูงอายุอย่างแท้จริง ไม่ใช่กลุ่มบุคคลที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของผู้สูงอายุแต่ลักษณะทางกายภาพของผู้สูงอายุอย่างแท้จริง ไม่ใช่ผู้สูงอายุ นอกจากนี้ การกำหนดกลุ่มชาติพันธุ์ เป็นไปตามความเห็นของภาคประชาชนที่เห็นควรกำหนดให้มีตัวแทนกลุ่มเพื่อสมัครเข้าเป็นสมาชิกวุฒิสภา ทั้งนี้ เห็นควรกำหนดกลุ่มอัตลักษณ์อื่นซึ่งหมายถึงกลุ่มที่มีลักษณะเฉพาะตัว ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้ลักษณะเฉพาะบุคคล ชุมชน สังคม

(๑๖) กลุ่มศิลปะ วัฒนธรรม ดนตรี การแสดงและบันเทิง นักกีฬา หรืออื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

หมายความว่า กลุ่มศิลปะ วัฒนธรรม ดนตรี การแสดงและบันเทิง นักกีฬา

(๑๗) กลุ่มประชาสังคม กลุ่มองค์กรสาธารณประโยชน์ หรืออื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

หมายความว่า กลุ่มประชาสังคม กลุ่มองค์กรสาธารณประโยชน์ ทั้งนี้ คำว่า “กลุ่มประชาสังคม” นั้น เป็นถ้อยคำที่มีความหมายกว้างขวาง กล่าวคือ กลุ่มประชาสังคมอาจเป็นกลุ่มคน หรือองค์กรที่ทำประโยชน์ต่อสังคมในรูปแบบต่าง ๆ ส่วนคำว่า “กลุ่มองค์กรสาธารณประโยชน์” นั้น ก็จะรวมอยู่ในความหมายของคำว่า

“กลุ่มประชาสังคม” เช่นกัน โดยอาจเป็นกลุ่มชาวบ้านที่ดูแลผลประโยชน์ร่วมกันของชุมชน โดยมีลักษณะของกิจกรรมที่ทำคล้ายกับกิจกรรมที่จัดทำโดยภาครัฐ และสามารถทำงานร่วมกับภาครัฐหรือส่งเสริมการทำงานกับภาครัฐได้ นอกจากนี้ กลุ่มประชาสังคมนั้น ต้องไม่เป็นการแสวงหากำไรและไม่แสวงหาผลประโยชน์จากกิจกรรมที่ทำ

(๑๘) กลุ่มสื่อสารมวลชน ผู้สร้างสรรค์วรรณกรรม หรืออื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

หมายความว่า กลุ่มสื่อสารมวลชน ผู้สร้างสรรค์วรรณกรรม เนื่องจาก กลุ่มสื่อสารมวลชน มีความหมายที่กว้างซึ่งรวมถึงสื่อออนไลน์ด้วยและควรให้หมายรวมถึงผู้ สร้างสรรค์งานวรรณกรรมด้วย

(๑๙) กลุ่มผู้ประกอบการวิชาชีพ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ หรืออื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

หมายความว่า กลุ่มผู้ประกอบการวิชาชีพ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ทั้งนี้ คำว่า “กลุ่มผู้ประกอบการวิชาชีพ” หมายความว่า ผู้ที่ใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ ในการหารายได้หรือประกอบอาชีพ โดยเป็นบุคคลที่ได้ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพตามที่กฎหมายกำหนด

ส่วนคำว่า “ผู้ประกอบอาชีพอิสระ” หมายความว่า การประกอบกิจการส่วนตัวต่างๆ ในการผลิตสินค้า หรือบริการ ที่ถูกต้องตามกฎหมาย เป็นธุรกิจที่มีอิสระในการกำหนดรูปแบบและวิธีดำเนินงานของตนเอง

(๒๐) กลุ่มอื่นๆ

เพื่อให้บุคคลที่มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภา สามารถสมัครได้ทุกคน หากต้องด้วยกรณีที่มีใช้กลุ่ม (๑) – (๑๙)

ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. (ฉบับที่ ๑๖) ๒๕๖๑ (ฉบับที่ ๑๖) กำหนดให้ผู้สมัคร สมาชิกวุฒิสภา ต้องเสียค่าสมัคร คนละ ๒,๕๐๐ บาท ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการฮั้วและการโกง จึงกำหนดให้การเลือกกันเองใน ๓ ระดับ เริ่มตั้งแต่ อำเภอ จังหวัด และประเทศ และแต่ละระดับ ก็จะมีเลือก ๒ ขั้นตอน เพื่อให้เกิดความซับซ้อนซึ่งเชื่อว่าจะทำให้การฮั้วกันมากขึ้น โดยมีแนวทางการเลือกกันเอง ดังนี้

๑. ระดับอำเภอ

รอบที่ ๑ ให้เลือกกันเองในกลุ่ม

- เลือกกันเองให้เหลือ ๕ คน
- ผู้สมัครลงคะแนนได้ไม่เกิน ๒ คน (เลือกตัวเองได้)
- ผู้ได้คะแนนลำดับ ๑ – ๕ เข้าไปเลือกรอบที่ ๒

รอบที่ ๒ แบ่งสายเลือกกลุ่มอื่นในสายเดียวกัน

- แบ่งสายไม่เกิน ๔ สาย (สายละ ๓ – ๕ กลุ่ม) การแบ่งสายว่ากลุ่มใดจะอยู่สายใดให้แต่ละกลุ่มส่งตัวแทนมาจับฉลาก

- เลือกผู้สมัครกลุ่มอื่นในสายเดียวกันได้กลุ่มละ ๑ คน
- ผู้ได้คะแนน ๓ ลำดับแรกของแต่ละกลุ่ม เป็นผู้ได้รับเลือกระดับอำเภอ (ซึ่งรวมแล้วจะมีตัวแทนมากที่สุดที่จะไปเลือกในระดับจังหวัด ไม่เกิน ๖๐ คน)

๒. ระดับจังหวัด

รอบที่ ๑ ให้เลือกกันเองในกลุ่ม

- เลือกกันเองให้เหลือ ๕ คน
- ผู้สมัครลงคะแนนได้ไม่เกิน ๒ คน (เลือกตัวเองได้)
- ผู้ได้คะแนนลำดับ ๑ - ๕ เข้าไปเลือกรอบที่ ๒

รอบที่ ๒ แบ่งสายเลือกกลุ่มอื่นในสายเดียวกัน

- แบ่งสายไม่เกิน ๔ สาย (สายละ ๓ - ๕ กลุ่ม) การแบ่งสายว่ากลุ่มใดจะอยู่สายใดให้แต่ละกลุ่ม

ส่งตัวแทนมาจับฉลาก

- เลือกผู้สมัครกลุ่มอื่นในสายเดียวกันได้กลุ่มละ ๑ คน
- ผู้ได้คะแนน ๒ ลำดับแรกของแต่ละกลุ่ม เป็นผู้ได้รับเลือกระดับจังหวัด (ซึ่งรวมแล้วจะมีตัวแทน

มากที่สุดที่จะไปเลือกในระดับประเทศ จังหวัดละ ไม่เกิน ๔๐ คน)

๓. ระดับประเทศ ซึ่งจะมีตัวแทนจากทั้ง ๗๗ จังหวัด รวมกันไม่เกิน ๓,๐๘๐ คน

รอบที่ ๑ ให้เลือกกันเองในกลุ่ม

- เลือกกันเองให้เหลือ ๔๐ คน (อย่างต่ำ ๒๐ คน)
- ผู้สมัครลงคะแนนได้ไม่เกิน ๑๐ คน (เลือกตัวเองได้)
- ผู้ได้คะแนนลำดับ ๑ - ๔๐ เข้าไปเลือกรอบที่ ๒

รอบที่ ๒ แบ่งสายเลือกกลุ่มอื่นในสายเดียวกัน

- แบ่งสายไม่เกิน ๔ สาย (สายละ ๓ - ๕ กลุ่ม) การแบ่งสายว่ากลุ่มใดจะอยู่สายใดให้แต่ละกลุ่ม

ส่งตัวแทนมาจับฉลาก

- เลือกผู้สมัครกลุ่มอื่นในสายเดียวกันได้กลุ่มละ ๕ คน
- ผู้ได้คะแนน ๑ - ๑๐ เป็นผู้ได้รับเลือกเป็น สมาชิกวุฒิสภา ลำดับที่ ๑๑ - ๑๕ อยู่ในบัญชีสำรอง
- รอไว้ไม่น้อยกว่า ๕ วัน จากนั้น กกต.ประกาศผลการเลือก



พ.ต.อ. จรุงวิทย์ ภูมิมา^{๒๕} และ ว่าที่ร้อยตรี วันชัย ใจกุลศ^{๒๖}

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. กำหนดกระบวนการได้มาซึ่ง สมาชิกวุฒิสภา จะใช้เวลาประมาณ ๖๓ วัน นับแต่วันมีพระราชกฤษฎีกา โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. ภายใน ๕ วัน นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดวันเริ่มดำเนินการเพื่อเลือกไม่ช้ากว่าสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลใช้บังคับ การกำหนดดังกล่าวให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๒. กำหนดระยะเวลารับสมัครวันแรก ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันมีพระราชกฤษฎีกา และกำหนดเวลารับสมัคร ๕ - ๗ วัน โดยรับสมัครที่ทุกอำเภอทั่วประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้สมัคร ไม่ต้องเข้ามาสมัครในกรุงเทพมหานคร อีกทั้งยังเป็นง่ายต่อการบริหารจัดการ และต้องประกาศรายชื่อผู้สมัครภายใน ๕ วัน นับแต่วันปิดรับสมัคร (ถ้าเรารับสมัครแค่ ๕ วัน เราก็จะได้รายชื่อผู้สมัครแล้ว ภายใน ๒๐ วัน นับแต่วันมีพระราชกฤษฎีกา และต้องประกาศรายชื่อภายใน ๒๕ วัน นับแต่วันมีพระราชกฤษฎีกา)

๓. การกำหนดหมายเลขผู้สมัคร จะเรียงตามพยัญชนะของชื่อผู้สมัคร ซึ่งในทางปฏิบัติเมื่อประกาศรายชื่อแล้ว กกต.จะเรียกผู้สมัครมาประชุมชี้แจงและแจกเอกสารแนะนำตัวผู้สมัคร

๔. การเลือกกันเองในระดับอำเภอ ต้องเลือกให้เสร็จภายใน ๒๐ วัน นับแต่วันปิดรับสมัคร (ภายในวันที่ ๔๐ นับแต่วันมีพระราชกฤษฎีกา)

๕. การเลือกกันเองในระดับจังหวัด ต้องเลือกให้เสร็จภายใน ๗ วัน นับแต่การเลือกในระดับอำเภอเสร็จ (ภายในวันที่ ๔๗ นับแต่วันมีพระราชกฤษฎีกา)

๖. การเลือกกันเองในระดับประเทศ ต้องเลือกให้เสร็จภายใน ๑๐ วัน นับแต่การเลือกในระดับจังหวัดเสร็จ (ภายในวันที่ ๕๗ นับแต่วันมีพระราชกฤษฎีกา)

๗. เมื่อเลือกระดับประเทศเสร็จแล้ว ให้รอผลไว้ไม่น้อยกว่า ๕ วัน จากนั้น กกต.จึงประกาศผลการเลือกได้

^{๒๕} รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด้านกิจการบริหารงานเลือกตั้ง รักษาการแทนเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง

^{๒๖} ผู้อำนวยการสำนักบริหารการเลือกตั้งและออกเสียงประชามติ ๒ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

๔.๓ เรื่อง การทำงานร่วมกันขององค์กรอิสระในการปราบปรามการทุจริต

ผู้นำเสนอความคิด : นายเกียรติชัย ฌ นคร

ผู้ร่วมสนทนา : นางสาวชัชพร พิณฑุวัฒน์



นายเกียรติชัย ฌ นคร^{๒๗}

การพิจารณาเรื่องการทำงานร่วมกันขององค์กรอิสระในการปราบปรามการทุจริต เราคงจะต้องเริ่มพิจารณาจากหน้าที่และอำนาจของแต่ละองค์กร ซึ่งในเรื่องการทุจริตนั้น ถ้ามองที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยเฉพาะผู้ที่มาจากการเลือกตั้งองค์กรที่มีหน้าที่ดูแลในเรื่องนี้ตั้งแต่การเริ่มต้นของการเข้าสู่ตำแหน่ง คือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง เพราะ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่หลักในการดูแลมิให้มีการทุจริตในการเลือกตั้ง เมื่อผ่านการเลือกตั้งแล้วเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ องค์กรที่มีหน้าที่หลักในการดูแลเรื่องการทุจริตในระหว่างการทำงานก็คือ ๑. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ได้บัญญัติให้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องทำงานเชิงรุก ซึ่งต่างจากที่ผ่านมา และ ๒. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่มีหน้าที่หลักในการตรวจสอบ (audit) การใช้จ่ายเงินงบประมาณ ซึ่งอาจจะมีทั้งเรื่องที่ทุจริต และเรื่องที่ไม่เจตนาทุจริตแต่ไม่ได้ทำตามขั้นตอนทางกฎหมาย โดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินก็จะมีเครื่องมือทางอ้อมคือ ผู้ตรวจสอบภายในหรือผู้ควบคุมภายใน (Internal audit) ซึ่งจะมีอยู่ในทุกส่วนราชการเป็นผู้ช่วยในการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณในเบื้องต้น

สำหรับผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ได้มีหน้าที่โดยตรงในเรื่องการปราบปรามการคอร์รัปชัน แต่มีหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ซึ่งในการลงไปแก้ไขปัญหาให้ประชาชนนั้น บางครั้งผู้ตรวจการแผ่นดินอาจไปพบว่าเรื่องที่สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน บางครั้งอาจมีเรื่องทุจริตเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ในกรณีที่พบเรื่องดังกล่าวก็จะกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องทุจริตที่พบนั้น ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นผู้พิจารณาดำเนินการต่อไป ทั้งนี้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒๑ ซึ่งบัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้องค์กรอิสระร่วมมือและช่วยเหลือกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ในการปฏิบัติ

^{๒๗} กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และอาจารย์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

หน้าที่ของแต่ละองค์กร และถ้าองค์กรอิสระใดเห็นว่าผู้กระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น ให้แจ้งองค์กรอิสระนั้นทราบเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป” ส่วนคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนอาจไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องการปราบปรามการทุจริต เพราะหน้าที่หลักคือ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไม่ให้ถูกละเมิดจนเกินขอบเขตหรือเกิดการเลือกปฏิบัติ หรือเกิดความไม่ทัดเทียมกันระหว่างบุคคล



นางสาวซัชพร พินทุวัฒนะ^{๒๘}

การที่รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ บัญญัติให้ องค์กรอิสระต้องทำงานร่วมกันในการปราบปรามการทุจริต ถือเป็นนวัตกรรมใหม่ เพราะเป็นการทำงานให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติมากขึ้น เนื่องจากที่ผ่านมา หน่วยงานต่างๆ ต่างคน ต่างทำ และต่างจัดทำรายงานในประเด็นเดียวกันซ้ำกัน ซึ่งก่อนจะมีรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ก็เคยมีแนวคิดที่จะทำงานร่วมกัน เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เคยทำบันทึกตกลงกับทาง สนง. ที่จะร่วมกันตรวจสอบ ซึ่งรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ จะช่วยให้การทำงานร่วมกันมีความชัดเจนมากขึ้น

รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๐ บัญญัติเรื่องหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ดังนี้

(๑) วางนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน

(๓) กำกับการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตาม (๑) และ (๒) และกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

(๔) ให้คำปรึกษา แนะนำ หรือเสนอแนะเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ รวมทั้งการให้คำแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐในการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน

(๕) **สั่งลงโทษทางปกครองกรณีมีการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ**” ซึ่งขณะนี้ ร่างพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. อยู่ในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยบัญญัติขึ้นเพื่อแก้ปัญหาและความไม่สัมฤทธิ์ผลในการสั่งลงโทษทางปกครองที่ผ่านมา และกำหนดหลักการให้

^{๒๘} ผู้อำนวยการสำนักคดี สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

เมื่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินส่งลงโทษทางปกครองแล้ว ผู้ถูกลงโทษสามารถอุทธรณ์ไปยังศาลปกครองสูงสุดได้

การแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ต้องกระทำตามที่รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๑ บัญญัติไว้ คือ “ให้มีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินคนหนึ่งซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาโดยได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ผู้ได้รับการเสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ และให้นำความในมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสี่ และมาตรา ๒๐๕ มาใช้บังคับแก่การแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินด้วยโดยอนุโลม

การสรรหา การคัดเลือก และการเสนอชื่อผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน”

มาตรา ๒๔๔ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการใช้จ่ายเงินแผ่นดินมีพฤติการณ์อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรืออาจทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม และเป็นกรณีที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไม่มีอำนาจจะดำเนินการใดได้ ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี เพื่อทราบและดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

ในการดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือหน่วยงานอื่นตามที่ได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเอกสารและหลักฐานที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบหรือจัดทำขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือของหน่วยงานอื่นนั้น แล้วแต่กรณี”

ปัจจุบัน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินพบปัญหาในการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นค่อนข้างมาก เนื่องจากมีเรื่องของอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้อง และหน่วยรับตรวจจะอ้างว่าต้องดูแลประชาชน การมาตรวจของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทำให้ไม่มีเวลาดูแลประชาชน ปัญหาที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเคยตรวจพบ เช่น เรื่องการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยมีการประกาศภัยพิบัติที่ไม่ได้มีภัยเกิดขึ้นจริง เช่น เรื่องมีแมลงศัตรูพืชระบาด แล้วนำไปสู่การจัดซื้อจัดจ้างสารเคมีโดยวิธีพิเศษเพื่อแก้ไขปัญหาภัยพิบัติดังกล่าว ปัญหาเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างเสาไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ซึ่งมีราคาสูงเกินจริง เป็นต้น ประกอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน่วยรับตรวจเป็นจำนวนมาก ซึ่ง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีแนวความคิดที่จะแก้ไขปัญหาโดยพยายามที่จะปรับไปสู่ระบบดิจิทัล เพื่อรองรับไทยแลนด์ ๔.๐

ในขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเพื่อแก้ไขการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการ โดยกำหนดให้ แม้ว่าผู้นั้นจะออกราชการไปแล้ว ก็สามารถดำเนินการทางวินัยแก่ผู้นั้นได้ แต่ต้องไม่เกิน ๓ ปี

นับแต่ออกจากราชการ ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้นำคนทุจริตมีสิทธิได้รับบำนาญเมื่อออกจากราชการไปแล้ว และนอกจากนี้ยังมีแนวคิดในการออกกฎหมายติดตามทรัพย์สินของรัฐของคืนในกรณีที่ได้ไปโดยมิชอบ โดยอาจให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไปช่วยดูว่ามีหน่วยงานไหนไม่ยอมทำหน้าที่ในการติดตามทรัพย์สินรัฐ เพื่อช่วยกระตุ้นให้หน่วยงานของรัฐกระทำตามหน้าที่ของตน

การมีผู้ตรวจสอบภายในในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถช่วยตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้เป็นไปอย่างถูกต้องได้ แต่ปัญหาที่พบคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักจะไม่แต่งตั้งให้มีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายในแม้จะมีตำแหน่งว่างก็ตาม

ประเด็นข้อซักถาม

๑) **คำถาม :** การที่รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๕ บัญญัติให้เพื่อประโยชน์ในการระงับหรือยับยั้งความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐ ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสนอผลการตรวจสอบการกระทำที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐและอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่การเงินการคลังของรัฐอย่างร้ายแรง ต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อพิจารณา จึงอยากทราบว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีแนวคิดจะดำเนินการอย่างไรเพื่อให้มาตรานี้เกิดผลสัมฤทธิ์ได้ และมาตรานี้จะทำให้เกิดการปราชัยโครงการของรัฐบาลที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายได้หรือไม่ อย่างไร และสามารถยับยั้งได้ในขั้นตอนใดของโครงการ และนิยามของคำว่า “เสียหายร้ายแรง” คืออะไร

คำตอบ : สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้ศึกษาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. มาโดยตลอด ซึ่งที่ผ่านมาแม้จะยังไม่มียุทธวิธีรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๕ นี้ ก็ตาม แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็ให้อำนาจคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ในการตั้งอนุกรรมการเพื่อพิจารณาการดำเนินการตามวินัยการเงินการคลังของรัฐได้ และได้มีการออกระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการงบประมาณและการคลัง ซึ่งจะดูแลเรื่องของฐานความผิด การรับการรักษา การดำเนินการส่งคลัง การกำหนดไม่ให้ออกหนี้ผูกพันงบประมาณจนกว่าจะได้รับเงินประจำงวด อย่างไรก็ตามก็ตีร่างพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. มิได้บัญญัติเรื่องฐานความผิดไว้ เพราะเจตนาให้เป็นกฎหมายภาพกรอบกว้างๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องนโยบายสาธารณะ เรื่องเงินกู้ เรื่องการใช้จ่ายเงิน เรื่องการจัดซื้อจัดหาพัสดุ หรือเรื่องของรายได้ เป็นต้น ซึ่งเมื่อใดมีผู้ปฏิบัติผิด คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็มีหน้าที่และอำนาจในการลงโทษปรับในทางปกครองได้ ซึ่งตามคำนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ของร่างพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ก็จะมีได้หมายถึงส่วนราชการเท่านั้น แต่รวมถึงรัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานที่ได้รับเงินงบประมาณ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ไม่ได้บัญญัติเรื่องฐานความผิดไว้ว่าเป็นอย่างไร ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ก็ไม่ได้กำหนดเรื่องการลงโทษเอาไว้ซึ่งจะไม่เหมือนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๒ ซึ่งได้บัญญัติ เรื่องระดับการลงโทษปรับทางปกครองไว้เป็น ๔ ชั้น ได้แก่ ชั้นที่ ๑ ไม่เกินเงินเดือน ๑ เดือน ชั้นที่ ๒ ไม่เกินเงินเดือน ๒ - ๔ เดือน ชั้นที่ ๓ ไม่เกินเงินเดือน ๕ - ๘ เดือน และชั้นที่ ๔ ไม่เกินเงินเดือน ๙ - ๑๒ เดือน

ในเรื่อง นิยามของคำว่า “เสียหายร้ายแรง” คืออะไรนั้น กฎหมายจะไม่สามารถเขียนไว้เป็นตัวอย่างเป็นได้ ในทุกกรณี ซึ่งเรื่องนี้จะต้องใช้หลักการคิดวิเคราะห์ว่าอย่างไรจะเรียกว่าเป็นความเสียหายร้ายแรง ทั้งนี้มาตรา ๒๔๕ บัญญัติให้ทั้ง ๓ หน่วยงานทำการ “ยับยั้ง” ซึ่งไม่ใช่แค่การแจ้งเตือนเพียงอย่างเดียว

๒) คำถาม : สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินพอใจในขอบเขตอำนาจตามกฎหมาย ในการตรวจสอบองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ หรือไม่

คำตอบ : มีความพอใจ แต่ก็มีบางเรื่องที่ยากได้อำนาจแต่กฎหมายยังไม่ได้บัญญัติให้ เช่น เรื่องการไต่สวน แล้วพบว่ามีการกระทำทุจริต สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินก็อยากจะดำเนินการเองต่อไป ไม่อยากต้องส่งเรื่องให้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการต่อ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการ ดำเนินคดี เป็นต้น

๔.๔ เรื่อง ความคาดหวังเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศตามรัฐธรรมนูญใหม่ บรรยายโดย รองศาสตราจารย์จรี วิจิตรวาทการ ผู้ร่วมสนทนา นายภัทร คำพิทักษ์



รองศาสตราจารย์จรี วิจิตรวาทการ^{๒๙}

ความคาดหวังในการปฏิรูปประเทศ ตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมุ่งหวัง ต้องการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในมิติต่าง ๆ เนื่องจากสังคมไทยในปัจจุบันมีปัญหา ความไม่เป็นธรรมและปัญหาความเหลื่อมล้ำสูง ไม่ว่าจะเป็นความเหลื่อมล้ำทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ปัญหาความไม่เป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำเปรียบเสมือนสองด้านของเหรียญเดียวกันก็มีความเชื่อมโยงกันเพราะ ความเหลื่อมล้ำทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในทำนองเดียวกันความไม่เป็นธรรมนำมาซึ่งความเหลื่อมล้ำ

^{๒๙} กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ อดีตสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) อดีตอธิการบดีสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) อาจารย์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) และทำงานองค์กรภาคประชาสังคม

ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มีบทบัญญัติที่สอดแทรกในมาตราต่างๆ เพื่อมุ่งหวังสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในหลายมิติ เช่น การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมในเรื่องระบบการศึกษาที่ไม่เท่าเทียมกัน เพราะเด็กที่ยากจนจะขาดโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาที่ดีโดยเฉพาะถ้าเด็กเล็กก่อนวัยเรียนที่อยู่ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ขาดคุณภาพจะเกิดความเหลื่อมล้ำในการพัฒนาสมอง ปัญญา อารมณ์ และสังคม เมื่อเทียบกับเด็กซึ่งมีฐานะต่างกัน รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ บัญญัติให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนาจนเข้ารับการศึกษาตามมาตรา ๕๔ วรรคสอง เพื่อให้เด็กเล็กได้รับการพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคมและสติปัญญาให้สมกับวัยโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การพัฒนาคนให้มีคุณภาพคือ กลไกอันสำคัญที่สุดของการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรม ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงเสนอให้ดำเนินการตรากฎหมายเพื่อจัดตั้งกองทุนตามมาตรา ๕๔ วรรคหก ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยกองทุนนี้จะให้เฉพาะเด็กที่ขาดแคลนทุนการศึกษาเพื่อให้มีโอกาสในชีวิตเช่นเด็กที่มีความพร้อมทางเศรษฐกิจ

มาตรา ๖๐ บัญญัติว่า “รัฐต้องรักษาไว้ซึ่งคลื่นความถี่และสิทธิในการเข้าใช้วงโคจรดาวเทียมอันเป็นสมบัติของชาติ เพื่อใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชน

การจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง ไม่ว่าจะใช้เพื่อส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และโทรคมนาคม หรือเพื่อประโยชน์อื่นใด ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะ รวมตลอดทั้งการให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้ใช้ประโยชน์จาก คลื่นความถี่ด้วย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

รัฐต้องจัดให้มีองค์กรของรัฐที่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อรับผิดชอบและกำกับการดำเนินการเกี่ยวกับคลื่นความถี่ให้เป็นไปตามวรรคสอง ในกรณีนี้ องค์กรดังกล่าวต้องจัดให้มีมาตรการป้องกันมิให้มีการแสวงหาประโยชน์จากผู้บริโภคโดยไม่เป็นธรรมหรือสร้างภาระแก่ผู้บริโภคเกินความจำเป็น ป้องกันมิให้คลื่นความถี่รบกวนกัน รวมตลอดทั้งป้องกันการกระทำที่มีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ หรือปิดกั้นการรับรู้ข้อมูลหรือข่าวสารที่ถูกต้องตามความเป็นจริงของประชาชน และป้องกันมิให้บุคคล หรือกลุ่มบุคคลใดใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่โดยไม่คำนึงถึงสิทธิของประชาชนทั่วไป รวมตลอดทั้ง การกำหนดสัดส่วนขั้นต่ำที่ผู้ใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่จะต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

บทบัญญัติในมาตราดังกล่าวเป็นการสร้างความเป็นธรรมในสังคมส่วนรวม สังคมจะได้เรียนรู้ในสิ่งที่เป็นประโยชน์ร่วมกัน เช่น สถานีโทรทัศน์ทุกช่องจะต้องกำหนดสัดส่วนช่วงเวลารายการที่เหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ เนื่องจากในปัจจุบันผู้ประกอบการสื่อสารมวลชนจะมองผลประโยชน์ทางธุรกิจเป็นหลัก

นายภัทร คำพิทักษ์^{๓๐} กล่าวเพิ่มเติมในประเด็นการแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมทางสังคม รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ได้บัญญัติเรื่อง มาตรฐานทางจริยธรรมไว้ใน **มาตรา ๑๖๐ (๕)** บัญญัติว่า รัฐมนตรีต้อง “ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง” เป็นการวางกรอบทางจริยธรรมซึ่งหากรัฐมนตรีไม่ปฏิบัติตามจะเป็นเหตุให้พ้นจากตำแหน่งได้

^{๓๐} กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ อดีตนายกสมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย และบรรณาธิการหนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์

นอกจากนี้ ได้กำหนดกลไกการดำเนินการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมไว้ในมาตรา ๒๑๙ บัญญัติว่า “ให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรม ขึ้นใช้บังคับแก่ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และหัวหน้าหน่วยงานธุรการ ของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา แล้วให้ใช้บังคับได้ ทั้งนี้ มาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าวต้องครอบคลุมถึงการรักษาเกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ และต้องระบุให้ชัดเจนด้วยว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมใดมีลักษณะร้ายแรง”

การบรรจุเรื่องจริยธรรมไว้อย่างชัดเจนนั้น เพื่อเน้นความสำคัญของจริยธรรมของผู้บริหาร เพราะผู้บริหารที่มีคุณธรรมและจริยธรรมย่อมไม่คำนึงถึงประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง แต่เห็นความสำคัญของสังคมโดยรวมและประเทศชาติ ซึ่งจะสามารถเป็นผู้นำในการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำได้

การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในมิติทางการเมืองรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐
วางหลักสำคัญไว้ในมาตราต่างๆ ดังนี้

มาตรา ๗๐ บัญญัติว่า “รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิต ในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้ เท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย”

บทบัญญัติในมาตรานี้สอดคล้องกับหลักสากลในเรื่องการดูแลกลุ่มคนที่มีความแตกต่างหลากหลาย ในสังคมเช่นเดียวกับหลักของการคำนึงถึงและเคารพความหลากหลายทางชีวภาพในด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญกับกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ให้มีพื้นที่ยืนอย่างสง่างามในสังคม และเป็นครั้งแรกของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติถ้อยคำว่า “ชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ” ไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ โดยนัยสำคัญคือการให้ความยอมรับเคารพในศักดิ์ศรีและความเป็นธรรมต่อกลุ่มต่างๆ ที่มีความแตกต่างทางสังคม ซึ่งจะช่วยลดการถูกเลือกปฏิบัติหรือความเหลื่อมล้ำของคนในสังคมที่แตกต่างกัน

มาตรา ๑๐๗ บัญญัติว่า “วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงาน หรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชน ซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้”

เมื่อพิจารณาถ้อยคำดังกล่าวในมาตรา ๑๐๗ จะพบว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมีความมุ่งหวังลดปัญหาความเหลื่อมล้ำในมิติต่างๆ เปิดกว้างให้ประชาชนทุกคน ทุกอาชีพมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงสามารถสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ มิติใหม่และสำคัญนี้ หวังว่าจะช่วยสร้างความเป็นธรรมให้ประชาชนทุกภาคส่วนให้มีโอกาสเข้าสู่การทำงานด้านการเมืองเพื่อสะท้อนปัญหาและความต้องการของกลุ่มคนต่างๆ ในสังคม การให้โอกาสมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง นอกจากจะช่วยสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำทางการเมืองแล้ว ยังเป็นจุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการเมืองอย่างแท้จริงที่ไม่กระจุกตัวอยู่เฉพาะในกลุ่มคนบางกลุ่มเท่านั้น

การลดความเหลื่อมล้ำในมิติด้านเศรษฐกิจ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ บัญญัติไว้ในมาตราต่างๆ ดังนี้
มาตรา ๖๒ บัญญัติว่า “รัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัดเพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลัง ของรัฐมีเสถียรภาพและมั่นคงอย่างยั่งยืนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ และจัดระบบภาษีให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคม” จากบทบัญญัติดังกล่าวต่อไปจะทำให้การจัดระบบภาษีมีความเป็นธรรมมากขึ้น

นายภัทรธำ คำพิทักษ์ กล่าวถึงประเด็นสำคัญในมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “รัฐพึงจัดระบบเศรษฐกิจให้ประชาชนมีโอกาสดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ขจัดความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม และส่งเสริมและพัฒนาความสามารถในการแข่งขัน ทางเศรษฐกิจของประชาชนและประเทศ

รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม การจัดให้มีสาธารณูปโภค หรือการจัดทำบริการสาธารณะ

รัฐพึงส่งเสริม สนับสนุน คุ้มครอง และสร้างเสถียรภาพให้แก่ระบบสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ และกิจการวิสาหกิจขนาดย่อมและขนาดกลางของประชาชนและชุมชน

(ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้แก่การประกอบกิจการของคนทั่วไปไม่ใช่เฉพาะทุนใหญ่)

ในการพัฒนาประเทศ รัฐพึงคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนาด้านจิตใจ และความอยู่เย็นเป็นสุขของประชาชน ประกอบกัน”

ถ้อยคำข้างต้นเป็นสิ่งที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ซึ่งมีความจำเป็นยิ่งเพราะการพัฒนาที่เกิดขึ้นตลอดหลายสิบปีจะพบว่า มีจุดอ่อนในด้านของการเกิดความเหลื่อมล้ำในสังคม เช่น การเข้าถึงโอกาสต่างๆ รวมทั้งกระแสวัตุนิยมบริโภคนิยม ที่ทำให้คนเห็นแก่เงิน เห็นแก่ได้ โดยเกิดการเอาเปรียบกันจนเกิดความเหลื่อมล้ำมาก และขาดความเป็นธรรม แต่ทั้งนี้ประเทศไทยโชคดีที่มีพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชเตือนสติประชาชนคนไทยในการดำเนินชีวิตตาม “ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาโดยตลอด ว่าด้วยเรื่องความสมดุลและดุลยภาพ ในการพัฒนา พร้อมทั้งให้ตระหนักถึงหลักคุณธรรมที่จะช่วยให้คนในสังคมมีเข็มทิศชี้ทางในการดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพ สมดุลโดยไม่เอาเปรียบกัน

ประเด็นข้อซักถาม

คำถาม : ช่วยอธิบายหรือยกตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมถ้อยคำในมาตรา ๗๕ วรรคท้ายว่าจะจะเป็นรูปธรรมได้อย่างไร

คำตอบ : นายภัทรธำ กล่าวไว้ว่า มาตราดังกล่าวอยู่ในหมวดแนวนโยบายแห่งรัฐ โดยสังเกตได้จากคำว่า “รัฐพึง” โดยการเขียนหมวดดังกล่าวมีเจตนารมณ์ในการกำกับทิศทางการบริหารงานของรัฐ ในการจัดทำนโยบายต่างๆ ของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลจะต้องนำบทบัญญัติในหมวดนี้เป็นกรอบในการพิจารณากำหนดนโยบายในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม

บทที่ ๕ บทสรุปและข้อเสนอแนะ

๕.๑ บทสรุป

การประเมินผลโครงการครั้งนี้ใช้วิธีการสังเกตการณ์โดยตรง (Direct Observation) พบว่า ภาพรวมการจัดโครงการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้แก่สื่อมวลชนครั้งนี้ประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี

วิทยากร

มีความรอบรู้ในหัวข้อที่บรรยาย สามารถชี้แจงสาระสำคัญ หลักการในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๖๐ ให้ผู้เข้าร่วมโครงการทราบ มีความสามารถในการถ่ายทอดความรู้ในการบรรยายเนื้อหาเกี่ยวกับกฎหมายให้เข้าใจได้ง่าย รวมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมโครงการซักถามในประเด็นที่สงสัยและสามารถตอบคำถามชัดเจนและตรงประเด็น

ผู้เข้าร่วมโครงการ

ผู้เข้าร่วมโครงการให้ความสนใจเข้าร่วมโครงการตามกำหนดเวลาตลอดจนจบโครงการระยะเวลา ๔ วัน ร่วมทั้งมีการซักถาม แสดงความคิดเห็น และแสดงความร่วมมือร่วมใจในช่วงท้ายของการบรรยายที่วิทยากรเปิดโอกาสให้ซักถามในประเด็นที่สงสัย

เอกสารประกอบ

เนื้อหาสาระของเอกสารประกอบการอบรมมีความสอดคล้องกับหัวข้อที่บรรยาย

๕.๒ ข้อเสนอแนะ

๑. ควรจัดเนื้อหาการบรรยายในหัวข้อต่างๆ ไม่ให้แน่นจนเกินไป เนื่องจากการนำหลายเรื่องมาบรรยายภายในวันเดียวทำให้ผู้เข้าร่วมโครงการเกิดความเครียดและเบื่อหน่าย และด้วยรัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายหลักของประเทศ เนื้อหาในแต่ละหมวดเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนมีการใช้ภาษาทางกฎหมายอาจทำให้ความเข้าใจมีน้อยลง

๒. ควรมีการจัดทำเอกสารประกอบการบรรยายให้ครบทุกหัวข้อการบรรยายเพื่อให้ผู้เข้าร่วมโครงการเกิดความเข้าใจในเนื้อหาสาระสำคัญของเรื่องนั้นๆ มากขึ้น

๓. ควรจัดการอบรมในลักษณะนี้เพื่อเผยแพร่สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทั้ง ๑๐ ฉบับ หรือการปฏิรูปประเทศ โดยขยายกลุ่มเป้าหมายอื่นๆ เช่น กลุ่มผู้นำชุมชน กลุ่มนิสิตนักศึกษา หรือกลุ่มผู้สื่อข่าวรายการเมืองโดยตรง



คำกล่าวปิดโครงการ



นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า รัฐธรรมนูญถือเป็นโครงสร้างใหญ่หรือเสาหลักค้ำจุนของประเทศ รัฐธรรมนูญของประเทศไทยอาจไม่เหมือนของประเทศอื่นๆ ตรงที่ถูกเขียนบ่อย ทำให้มีวิวัฒนาการมากกว่าประเทศอื่น คนทั่วไปเริ่มรู้ถึงความสำคัญของรัฐธรรมนูญ ใครที่มีส่วนได้เสียในส่วนไหนก็อยากให้อายุยืนในรัฐธรรมนูญหรือรับรู้ถึงความได้เสียในส่วนนั้น เมื่อร่างรัฐธรรมนูญนานเข้าก็ทำให้มีบทบัญญัติเพิ่มมากขึ้นจึงทำให้เข้าใจยาก เพราะกฎหมายเวลาเขียนก็จะเชื่อมโยงกันหลายเรื่อง ซึ่งถ้าไม่มีความเข้าใจหรือไม่มี ความมุ่งมั่นที่จะทำความเข้าใจอย่างจริงจังทำให้เข้าใจยาก เมื่อถึงเวลาที่บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญออกฤทธิ์ในส่วนที่เขียนไว้เพื่อเปลี่ยนแปลงประเทศหรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคม การกำหนดความสัมพันธ์องค์กรแห่งอำนาจทั้งหลายเมื่อยังไม่ถึงเวลาก็ยังไม่ใช้ และเมื่อถึงเวลาบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญออกฤทธิ์ คนที่ไม่ได้ศึกษาทำความเข้าใจคิดว่า “มันมีด้วยหรือ” และ “หมกเม็ดไว้ที่ไหน” คำนี้ชอบพูดกันมาก ความจริงรัฐธรรมนูญมีประกาศเผยแพร่ให้ทุกคนได้อ่านได้ศึกษาทั่วไป

อย่างไรก็ตาม รู้สึกดีใจว่า การร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่สำคัญๆ เกือบทั้งหมดได้รับการหยิบยกขึ้นมาปฏิบัติโดยเร็วในทันที เพราะเมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดระยะเวลาไว้แล้วรัฐบาลที่อยู่และต้องทำตามรัฐธรรมนูญเป็นรัฐบาลเดียวกับที่ได้ร่างรัฐธรรมนูญทำให้ดำเนินการตามรัฐธรรมนูญได้ในทันที ทั้งนี้ที่ผ่านมามีรัฐธรรมนูญประกาศใช้ เมื่อรัฐบาลใหม่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ทำให้ไม่สามารถปรับตัวได้ ทั้งนี้ พบว่ารัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ควรต้องออกตามรัฐธรรมนูญไม่ได้ ออกมีครั้งนี้เท่านั้น (รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐) ที่ได้ออกและจะทยอยออกจนครบ ซึ่งถ้ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทั้งหมดประกาศใช้จนครบแล้วจะได้เห็นการเปลี่ยนแปลงบางอย่างซึ่งสมกับยุคที่มีการเปลี่ยนแปลง

สำหรับผู้เข้ารับการอบรมที่เป็นสื่อมวลชนหวังว่าจะได้นำประโยชน์ที่ได้รับฟังการบรรยายจากกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และได้ซักถามในประเด็นที่สงสัยอย่างละเอียด ทำให้เข้าใจในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมากขึ้น เพื่อจะได้นำไปถ่ายทอด เผยแพร่ และสื่อสารถึงประชาชนในวันข้างหน้า ขอให้ทุกท่านภูมิใจว่าเป็นชุดแรกที่ตั้งหน้าตั้งตาศึกษารัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง สุดท้ายนี้ขอขอบคุณท่านทั้งหลายที่เข้าร่วมโครงการฯ ขอถือโอกาสนี้ขอพรให้ทุกท่านประกอบอาชีพของท่านให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณชนและประชาชน ขอให้มีความสุข ความเจริญยิ่งขึ้นไป

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
โครงการกำหนดการ



โครงการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้แก่สื่อมวลชน
ณ ห้องประชุมนิสิตเก้ารัฐศาสตร์ ชั้น ๑๒ อาคารเกษม อุทยานิน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
วันเสาร์ที่ ๒ , วันเสาร์ที่ ๙ วันเสาร์ที่ ๑๖ และวันเสาร์ที่ ๒๓ เดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๐

๑. หลักการและเหตุผล

ในสภาพสังคมยุคปัจจุบันที่อาจเรียกได้ว่าเป็นสังคมยุคสื่อสาร ความเจริญก้าวหน้าหรือความอยู่รอดของสังคมขึ้นอยู่กับคนในสังคมที่รับข้อมูลข่าวสารอย่างถูกต้องทันเวลาและปรับตัวได้อย่างเหมาะสม กลุ่มผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนคือกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญในการเสนอข่าวสารที่เป็นประโยชน์ ตลอดจนชี้นำความคิดของคนที่ติดตามข่าวสาร สื่อมวลชนจึงถือเป็นกระจกสะท้อนสภาพความเป็นอยู่ของในสังคม เป็นตัวกลางและผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการรับรู้ของประชาชน และมียังผลต่อการสร้างความสงบสุขของคนในชาติไม่ให้เกิดความขัดแย้ง สื่อนำเสนอข้อมูลข่าวสารออกมาในลักษณะใด สภาพสังคมย่อมแสดงออกมาในลักษณะนั้นเช่นกัน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน ซึ่งเริ่มมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ เป็นต้นมานั้น สื่อมวลชนในแต่ละแขนงได้มีการนำเสนอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเนื้อหาของรัฐธรรมนูญอยู่เป็นระยะ แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีเนื้อหาสาระสำคัญในหลายเรื่องที่แตกต่างกันไปจากรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญโดยคณะกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชนได้เห็นความสำคัญของสื่อมวลชน ที่จำเป็นต้องได้รับความรู้ความเข้าใจรัฐธรรมนูญอย่างถูกต้อง ให้เข้าใจหลักคิดสำคัญของรัฐธรรมนูญอันเป็นฐานของเจตนารมณ์ที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญในเรื่องต่าง ๆ อย่างถูกต้องตรงกัน สามารถนำข่าวสารไปเสนอให้แก่คนในสังคมได้โดยไม่คลาดเคลื่อน จึงเห็นสมควรให้มีการจัดโครงการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้แก่ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนในแขนงต่าง ๆ ซึ่งเป็นองค์กรที่ต้องนำเสนอข่าวสารให้แก่ประชาชนได้อย่างถูกต้องและทั่วถึง

๒. วัตถุประสงค์

๒.๑ เพื่อสร้างความรับรู้ความเข้าใจในเนื้อหาที่หลากหลายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้แก่สื่อมวลชนในแขนงต่างๆ อย่างถูกต้องตรงกัน

๒.๒ เพื่อให้สื่อมวลชนในแขนงต่างๆ สามารถนำเสนอข่าวสารที่เกี่ยวกับเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้อย่างถูกต้องไม่คลาดเคลื่อน

๓. ระยะเวลาฝึกอบรม

วันเสาร์ที่ ๒ , ๙ , ๑๖ , ๒๓ เดือนธันวาคม ๒๕๖๐ เวลา ๐๙.๐๐ – ๑๗.๐๐ นาฬิกา

๔. กลุ่มเป้าหมายผู้เข้ารับการอบรม

ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนด้านวิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ และสื่อโซเชียลมีเดีย

๕. กรอบเนื้อหาการอบรม

เป็นการบรรยายและอภิปรายเนื้อหาสาระและประเด็นสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ฉบับปัจจุบัน ประกอบด้วย

๑. บรรยายภาพรวมของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	๑.๑๕	ชั่วโมง
๒. อภิปรายสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	๑๒.๓๐	ชั่วโมง
๓. อภิปรายประเด็นสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	๑๓.๓๐	ชั่วโมง
รวม	๒๗.๑๕	ชั่วโมง

๖. สถานที่อบรม

ห้องประชุมสมาคมนิสิตเก่ารัฐศาสตร์ ชั้น ๑๒ อาคารเกษม อุทยานิน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๗. งบประมาณ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (เบิกจ่ายจากงบประมาณของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ)

๘. ผู้รับผิดชอบโครงการ

๘.๑ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

๘.๒ คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

๘.๓ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๘.๔ สมาคมนักข่าว นักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย

๙. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๙.๑ ผู้เข้าร่วมอบรมมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมากขึ้น

๙.๒ ผู้เข้าร่วมอบรมสามารถนำเสนอข่าวสารที่เกี่ยวกับเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ได้อย่างถูกต้องไม่คลาดเคลื่อน

๑๐. การประเมินผล

- แบบประเมินโครงการ / มีการประเมินความรู้และทัศนคติ

๑๑. เงื่อนไขของผู้ผ่านการอบรม

- ต้องมีระยะเวลาเข้ารับการอบรมอย่างน้อยร้อยละ ๗๕

กำหนดการ

โครงการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ณ ห้องประชุมสมาคมนิติศาสตร์ชั้น ๑๒ อาคารเกษม อุทยานิน

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วันเสาร์ที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๐

สัปดาห์ที่ ๑

เวลา ๐๘.๓๐ – ๐๙.๐๐ น.	- ลงทะเบียน	รายชื่อวิทยากร
เวลา ๐๙.๐๐ – ๑๐.๑๕ น.	- พิธีเปิด และบรรยายภาพรวมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดย ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ	นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
เวลา ๑๐.๓๐ – ๑๒.๓๐ น.	- อภิปรายสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ ดังนี้ ๑. หมวด ๗ รัฐสภา ๒. หมวด ๔ หน้าที่ของปวงชนชาวไทย ๓. หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ๔. หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ	<u>ผู้นำเสนอความคิด</u> ๑. นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ๒. นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ๓. นายภัทรระ คำพิทักษ์ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ <u>ผู้ร่วมสนทนา</u> - นางกิริณา สุขมาวงศ์ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
รับประทานอาหารกลางวัน เวลา ๑๒.๓๐ – ๑๓.๓๐ น.		
เวลา ๑๓.๓๐ – ๑๗.๐๐ น.	- อภิปรายสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ ดังนี้ ๑. หมวด ๑๐ ศาล ๒. หมวด ๑๑ ศาลรัฐธรรมนูญ ๓. หมวด ๑๒ องค์การอิสระ ๔. หมวด ๑๓ องค์การอัยการ ๕. หมวด ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น	<u>ผู้นำเสนอความคิด</u> ๑. นายสุพจน์ ไข่มุกด์ รองประธานกรรมการ ร่างรัฐธรรมนูญ คนที่หนึ่ง ๒. นายอุดม รัฐอมฤต กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ๓. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ๔. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ <u>ผู้ร่วมสนทนา</u> - นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ รองประธานกรรมการ ร่างรัฐธรรมนูญ คนที่สอง

หมายเหตุ กำหนดการอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสม

กำหนดการ

โครงการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ณ ห้องประชุมสมาคมนิสิตเก่ารัฐศาสตร์ ชั้น ๑๒ อาคารเกษม อุทยานิน

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วันเสาร์ที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๐

สัปดาห์ที่ ๒

เวลา ๐๘.๓๐ – ๐๙.๐๐ นาฬิกา	- ลงทะเบียน	รายชื่อวิทยากร
เวลา ๐๙.๐๐ – ๑๒.๐๐ นาฬิกา	- อภิปรายสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ ดังนี้ ๑. หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ๒. หมวด ๘ คณะรัฐมนตรี ๓. หมวด ๙ การขัดกันแห่งผลประโยชน์	<u>ผู้นำเสนอความคิด</u> ๑. นายฉัตรชัย เชื้อบุญชัย กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ๒. นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ๓. นายภัทร คำพิทักษ์ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ <u>ผู้ร่วมสนทนา</u> - พลตรี วีระ โรจน์นาค กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
รับประทานอาหารกลางวัน เวลา ๑๒.๐๐ – ๑๓.๐๐ น.		
เวลา ๑๓.๐๐ – ๑๗.๐๐ นาฬิกา	- อภิปรายสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ ดังนี้ ๑. หมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๒. หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ๓. บทเฉพาะกาล	<u>ผู้นำเสนอความคิด</u> - นายเชียรชัย ณ นคร กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ <u>ผู้ร่วมสนทนา</u> - นายอมร วาณิชวิวัฒน์ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

หมายเหตุ กำหนดการอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสม

กำหนดการ

โครงการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ณ ห้องประชุมสมาคมนิสิตเก่ารัฐศาสตร์ ชั้น ๑๒ อาคารเกษม อุทยานิน

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วันเสาร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ ภาคเช้า

สัปดาห์ที่ ๓ ภาคเช้า

เวลา ๐๘.๓๐ – ๐๙.๐๐ น.	- ลงทะเบียน	รายชื่อวิทยากร
เวลา ๐๙.๐๐ – ๑๐.๓๐ น.	- อภิปรายประเด็นสำคัญของรัฐธรรมนูญ เรื่อง “การใช้สิทธิของประชาชน เพื่อให้ได้ รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญ”	<u>ผู้นำเสนอความคิด</u> - นายอุดม รัฐอมฤต กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ <u>ผู้ร่วมสนทนา</u> - ศาสตราจารย์ บรรเจิด สิงคะเนติ
เวลา ๑๐.๓๐ – ๑๒.๐๐ น.	- อภิปรายประเด็นสำคัญของรัฐธรรมนูญ เรื่อง “การเลือกตั้ง ส.ส. และการได้มา ซึ่งคณะรัฐมนตรี”	<u>ผู้นำเสนอความคิด</u> - นายอุดม รัฐอมฤต กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ - นายเจษฎ์ โทณะวณิก ที่ปรึกษาคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ <u>ผู้ร่วมสนทนา</u> - นายเมธา ศิลาพันธ์ รองเลขาธิการ คณะกรรมการการเลือกตั้ง
รับประทานอาหารกลางวัน เวลา ๑๒.๐๐ – ๑๓.๐๐ น.		

หมายเหตุ กำหนดการอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสม

กำหนดการ

โครงการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ณ ห้องประชุมสมาคมนิสิตเก่ารัฐศาสตร์ ชั้น ๑๒ อาคารเกษม อุทยานิน

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วันเสาร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ ภาคบ่าย

สัปดาห์ที่ ๓ ภาคบ่าย

เวลา ๑๓.๐๐ – ๑๕.๐๐ น.	- อภิปรายประเด็นสำคัญของรัฐธรรมนูญ เรื่อง “กลไกในการเพิ่มประสิทธิภาพของการพิจารณาคดีอาญาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”	<u>ผู้นำเสนอความคิด</u> - นายอุดม รัฐอมฤต กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ <u>ผู้ร่วมสนทนา</u> ๑. ศาสตราจารย์พิเศษ หม่อมหลวงไกรฤกษ์ เกษมสันต์ อดีตรองประธานศาลฎีกา ๒. นายอริคม อินทุภูติ ผู้พิพากษาศาลฎีกา
เวลา ๑๕.๐๐ – ๑๗.๐๐ น.	- อภิปรายประเด็นสำคัญของรัฐธรรมนูญ เรื่อง “มาตรการใหม่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต”	<u>ผู้นำเสนอความคิด</u> - นายภัทรหะ คำพิทักษ์ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ <u>ผู้ร่วมสนทนา</u> - ศาสตราจารย์พิเศษ วิชา มหาคุณ อดีตรองกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

หมายเหตุ กำหนดการอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสม

กำหนดการ

โครงการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ณ ห้องประชุมสมาคมนิสิตเก่ารัฐศาสตร์ ชั้น ๑๒ อาคารเกษม อุทยานิน

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วันเสาร์ที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๐ ภาคเช้า

สัปดาห์ที่ ๔ ภาคเช้า

เวลา ๐๘.๓๐ – ๐๙.๐๐ น.	- ลงทะเบียน	รายชื่อวิทยากร
เวลา ๐๙.๐๐ – ๑๐.๓๐ น.	- อภิปรายประเด็นสำคัญของรัฐธรรมนูญ เรื่อง “คุณสมบัติและการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ”	<u>ผู้นำเสนอความคิด</u> - นายธนาววัฒน์ สังข์ทอง กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ <u>ผู้ร่วมสนทนา</u> - นายคำคุณ สิทธิสมาน คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
เวลา ๑๐.๔๐ – ๑๒.๐๐ น.	- อภิปรายประเด็นสำคัญของรัฐธรรมนูญ เรื่อง “กระบวนการได้มาและบทบาทของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญใหม่”	<u>ผู้นำเสนอความคิด</u> - นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ <u>ผู้ร่วมสนทนา</u> - พ.ต.อ. จรุงวิทย์ ภุมมา รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง - ว่าที่ร้อยตรี วันชัย ใจกุล ผู้อำนวยการสำนักบริหารการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ ๒
รับประทานอาหารกลางวัน เวลา ๑๒.๐๐ – ๑๓.๐๐ น.		

หมายเหตุ กำหนดการอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสม

กำหนดการ
 โครงการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
 ณ ห้องประชุมสมาคมนิสิตเก่ารัฐศาสตร์ ชั้น ๑๒ อาคารเกษม อุทยานิน
 คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วันเสาร์ที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๐ ภาคบ่าย

สัปดาห์ที่ ๔ ภาคบ่าย

เวลา ๑๓.๐๐ – ๑๔.๒๐ น.	- อภิปรายประเด็นสำคัญของรัฐธรรมนูญ เรื่อง “การทำงานร่วมกันขององค์กรอิสระ ในการปราบปรามการทุจริต”	<u>ผู้นำเสนอความคิด</u> - นายเชียรชัย ณ นคร กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ <u>ผู้ร่วมสนทนา</u> - นางสาวชัชพร พินทุวัฒนะ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
เวลา ๑๔.๓๐ – ๑๖.๐๐ น.	- อภิปรายประเด็นสำคัญของรัฐธรรมนูญ เรื่อง “ความคาดหวังเกี่ยวกับการปฏิรูป ประเทศตามรัฐธรรมนูญใหม่”	<u>ผู้นำเสนอความคิด</u> - นางจุรี วิจิตรวาทการ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ <u>ผู้ร่วมสนทนา</u> - นายภัทร คำพิทักษ์ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
เวลา ๑๖.๐๐ – ๑๗.๐๐ น.	- พิธีปิด และมอบใบประกาศ โดยประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ	นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

หมายเหตุ กำหนดการอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสม

ภาคผนวก ข

รายนามคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน



รายนาม

คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

๑. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่	ประธานอนุกรรมการ
๒. พลตรี วีระ โรจน์นาศ	รองประธานอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายภัทร คำพิทักษ์	รองประธานอนุกรรมการ คนที่สอง
๔. นายประพันธ์ นัยโกวิท	อนุกรรมการ
๕. นายนรชิต สิงหเสนี	อนุกรรมการ
๖. นายศุภชัย ยาวะประภา	อนุกรรมการ
๗. นางสาวโสเมอษา บุรณะเหตุ	อนุกรรมการ
๘. นางจเดือน สุทธิรัตน์	อนุกรรมการ
๙. นางนันทวัน อำไพวร	อนุกรรมการ
๑๐. นางสาวสุวรรณี ว่างานต์	อนุกรรมการ
๑๑. นายอำนาจ ศรีพูนสุข	อนุกรรมการ
๑๒. นายภักดี รัตน์ผล	อนุกรรมการ
๑๓. นายสุริยะ ประสาทบัณฑิตย์	อนุกรรมการ
๑๔. นางบุญทริกา ชุมหะนันท์	อนุกรรมการ
๑๕. นายธีรวัฒน์ วงศาสุวรรณ	อนุกรรมการและเลขานุการ
๑๖. นางสาวปิ่นทारीย์ ศิลป์สาย	อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ภาคผนวก ค

รายนามฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการประชาสัมพันธ์
และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน



รายนาม

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน

ในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

(กลุ่มงานคณะกรรมการการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและยาเสพติด สำนักกรรมการ ๒)

- | | |
|----------------------------------|-----------------------------------|
| ๑. นายธีรวัฒน์ วงศาสุวรรณ | ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานฯ |
| ๒. นางสาวไกล่รุ่ง เมืองนก | นิติกรชำนาญการพิเศษ |
| ๓. นางสาวปัทมาธิ์ ศิลป์สาย | นิติกรชำนาญการพิเศษ |
| ๔. นางสาวประไพพร สัมเกลี้ยง | วิทยากรชำนาญการพิเศษ |
| ๕. นางสาววัชรี ตรงจิตต์ | วิทยากรชำนาญการพิเศษ |
| ๖. นางณัฐพร ศิริวิเชียร | วิทยากรชำนาญการพิเศษ |
| ๗. นายสุรพงศ์ อุทิต | นิติกรชำนาญการ |
| ๘. นายบุญนำ หนามฉัตร | นิติกรปฏิบัติการ |
| ๙. นางรพีพร ชำนิพัฒน์ | เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส |
| ๑๐. นางสาวนันทนันท์ ทิพย์เนตร | เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน |
| ๑๑. นางสุนทร แสงกล้า | เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลอาวุโส |
| ๑๒. นางสุริวัสสา ประเสริฐศิริกุล | เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลปฏิบัติงาน |

ภาคผนวก ง
ผู้จัดทำ



ผู้จัดทำ

ผู้จัดทำ

นางณัฐพร คีรีวิเชียร

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

กลุ่มงานคณะกรรมการการป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน
และยาเสพติด

ผู้ตรวจทาน

นายธีรวัฒน์ วงศาสุวรรณ

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการ

การป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและยาเสพติด

ภาคผนวก จ
เอกสารประกอบการบรรยาย

เอกสารประกอบการบรรยาย
วันเสาร์ที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๐

ระบบรัฐสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2560

โดย นายประพันธ์ นัยโกวิท

กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

รัฐสภา

มาตรา 79 รัฐสภาประกอบด้วย
สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

สภาผู้แทนราษฎร

มาตรา 83 สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วย
สมาชิกจำนวนห้าร้อยคน ดังนี้

- (1) สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง
จำนวนสามร้อยห้าสิบคน
- (2) สมาชิกซึ่งมาจากรายชื่อของพรรคการเมือง
จำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน

มาตรา 91 ระบบการเลือกตั้ง ส.ส.

แบบจัดสรรปันส่วนผสม

“ทุกเสียงมีค่า กาบตรใบเดียว”

พยายามทำให้ทุกคะแนนที่ประชาชนเลือก ส.ส.

มีความหมาย ไม่ถูกทิ้งเสียเปล่า

ตัวอย่าง

เช่น คะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรค^๗ได้รับ
จากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 30,000,000 คะแนน

(1) นำ 30,000,000 คะแนน หารด้วย 500

$$\frac{30,000,000}{500} = 60,000 \text{ คะแนน}$$

(2) นำผลลัพธ์ตาม (1) หาคะเนนที่พรรคได้ เช่น

พรรค ก. ได้ 15,000,000 คะแนน

$$\frac{15,000,000}{60,000} = 250 \text{ คน}$$

(3) พรรค ก. ได้ ส.ส. แบบแบ่งเขตแล้ว 200 คน

พรรค ก. จะได้ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ จำนวน

$$250 - 200 = 50 \text{ คน}$$

(4) - พรรคใดได้ ส.ส.แบบแบ่งเขตเท่ากันหรือสูงกว่าจำนวน ส.ส. ที่พรรคนั้น จะพึงมีตาม (2) พรรคนั้นไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรร ส.ส. แบบบัญชีรายชื่ออีก

(กรณีเกิด Overhang)

- และจัดสรร ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อให้พรรคที่ได้ ส.ส. แบบแบ่งเขตต่ำกว่าจำนวน ส.ส. ที่พรรคนั้นจะพึงมีได้ตาม (2) ตามอัตราส่วน เช่น มี ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อส่วนเกิน 5 คน

$$\frac{\text{ใช้สูตร } 150 \times 50}{150 + 5} = 48.38$$

พรรค ก. จะได้รับการจัดสรร ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ 48 คน

- ถ้าจำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อยังไม่ครบจำนวน 150 คน ให้พรรคที่มีเศษจากการคำนวณสูงสุดได้รับการจัดสรรเพิ่มอีก 1 คน จนครบจำนวน 150 คน

วุฒิสภา

ประชาชนทั่วไป ส.ว. ได้

- มาตรา 107 วรรคหนึ่ง

วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้

- ส.ว. 200 คน

- เลือกกันเองจากกลุ่มอาชีพต่างๆ ฯลฯ

- เลือกกันเองตั้งแต่ระดับอำเภอ จังหวัด และระดับประเทศ

- มีบทเฉพาะกาล มาตรา 269

- ส.ว. 250 คน

- คสช. คัดเลือกจากผู้ได้รับเลือกตามมาตรา 107 จำนวน 50 คน

- คสช. คัดเลือกจากบุคคลซึ่งได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหาสมาชิก

วุฒิสภา จำนวน 194 คน

- ส.ว. โดยตำแหน่ง 6 คน ได้แก่ ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด
ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ และผู้บัญชาการ
ตำรวจแห่งชาติ

หลักการใหม่ในหมวดรัฐสภา

1. มาตรา 83 ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 350 คน ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง 150 คน (เดิม ส.ส. แบบแบ่งเขต 375 คน แบบบัญชีรายชื่อ 125 คน)

2. มาตรา 85 การออกเสียงเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้แต่ละเขตเลือกตั้งมี ส.ส. ได้เขตละหนึ่งคน และผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้คนละหนึ่งคะแนน

ตัดการลงคะแนนโดยให้ใช้ “บัตรเลือกตั้ง” ออก

3. มาตรา 88 ให้พรรคการเมืองแจ้งรายชื่อผู้ที่จะเสนอเป็นนายกรัฐมนตรี
ไม่เกิน 3 ราย

มาตรา 159 พรรคที่จะเสนอรายชื่อนายกรัฐมนตรีต้องมี ส.ส.
ไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 ของ ส.ส. เท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร (25 คน)

4. มาตรา 91 การเลือกตั้ง ส.ส. ระบบจัดสรรปันส่วนผสม

5. มาตรา 92 ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเสียงไม่มากกว่าคะแนนเสียง
ที่ไม่เลือกผู้ใด (Vote no) ยังไม่ได้เป็น ส.ส. ต้องเปิดรับสมัคร ส.ส. ใหม่ และผู้สมัคร ส.ส.
เดิมทุกรายไม่มีสิทธิสมัคร ส.ส. ที่จะจัดขึ้นใหม่

6. มาตรา 94 ภายใน 1 ปี หลังจากวันเลือกตั้งทั่วไป ถ้ามีการเลือกตั้ง
ส.ส. แบบแบ่งเขตใหม่ ต้องคำนวณจำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมือง
พึงได้รับใหม่

พรรคใดได้รับ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อลดลง ให้ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ
ลำดับท้ายของพรรคนั้นพ้นจากตำแหน่ง

7. มาตรา 95 (2) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี ในวันเลือกตั้ง
เดิมกำหนดให้ผู้มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี บริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคม ของปี
ที่มีการเลือกตั้ง

8. มาตรา 96 (2) บุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง กรณี "อยู่ในระหว่าง
ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่"

9. มาตรา 98 กำหนดบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ส.ส. ใหม่
ความเข้มงวดขึ้น เช่น

(5) อยู่ในระหว่างถูกระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราวหรือ
ถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

มาตรา 235 วรรคสี่ ต้องห้ามสมัคร ส.ส. ส.ว. สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ
ผู้บริหารท้องถิ่นและดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ

(7) เคยได้รับโทษจำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึง 10 ปี นับถึงวันเลือกตั้ง
เดิมกำหนดไว้ 5 ปี

(9) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกเพราะกระทำความผิด
ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(10) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริต

ประเภทต่าง ๆ

(11) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำการอันเป็นการทุจริตในการ
เลือกตั้ง

(18) เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุตามมาตรา 144 หรือ มาตรา 235

วรรคสาม

10. มาตรา 102 มาตรา 103 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ประกาศ
กำหนดวันเลือกตั้งในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 104 ให้ กกต. กำหนดวันเลือกตั้งใหม่ได้ กรณีไม่มีเหตุจำเป็นอันมีอาจ
หลีกเลี่ยงได้

11. มาตรา 132 ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้เสนอต่อรัฐสภา และให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเวลา 180 วัน

12. มาตรา 144 เพิ่มสภาพบังคับในการตั้งที่มีภาระหน้าที่ฝ่ายบริหาร มาตรา 144 วรรคสอง กรณีการแปรญัตติที่มีผลให้ ส.ส. ส.ว. หรือ กรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย โดยให้ผู้กระทำการฝ่ายนั้นพ้นจากตำแหน่งและให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และชุดใช้เงินคืนพร้อมด้วยดอกเบี้ยภายใน 20 ปี นับแต่วันที่มีการจัดสรรงบประมาณนั้น

13. มาตรา 155 ผู้นำฝ่ายค้านขอเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่ลงมติ
โดยให้เป็นการประชุมลับและคณะรัฐมนตรีต้องเข้าร่วมประชุม

14. มาตรา 129 การสอบหาข้อเท็จจริงคณะกรรมการของ
สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา จะมอบอำนาจหรือมอบหมายให้บุคคล
หรือคณะบุคคลใดกระทำการแทนมิได้

15. มาตรา 203 และมาตรา 217 ให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการศาลรัฐธรรมนูญ
และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

16. มาตรา 80 และมาตราอื่นๆ ใช้คำว่า “มีหน้าที่และอำนาจ” แทนคำว่า “มีอำนาจหน้าที่” ที่เคยใช้กันอยู่เดิม

17. มาตรา 121 ภายใน 15 วัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง ส.ส. อันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรก

18. มาตรา 125 วรรค 4 กรณีมีการฟ้อง ส.ส., ส.ว. ในคดีอาญา ศาลจะพิจารณาคดีในระหว่างสมัยประชุมก็ได้ แต่ต้องไม่เป็นการขัดขวางต่อการที่จะมาประชุมสภา (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 131 ศาลจะพิจารณาคดีได้ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากสภา)

19. มาตรา 131 ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เสนอโดย

(1) คณะรัฐมนตรี โดยข้อเสนอแนะของศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์การอิสระที่เกี่ยวข้อง (เดิมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 139 (3) ให้ศาลรัฐธรรมนูญศาลฎีกา หรือองค์การอิสระ ตามรัฐธรรมนูญ เสนอได้ด้วย)

20. บทเฉพาะกาล

- มาตรา 270 ภูมิสถา มีหน้าที่เร่งรัดการปฏิรูปประเทศ

ร่างพระราชบัญญัติเรื่องการปฏิรูปประเทศ ให้เสนอและพิจารณา
ในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา

ระบบรัฐสภาและการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

นายประพันธ์ นัยโกวิท¹

นายประธาน จุฬารोजनाมนตรี²

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกาศราชกิจจานุเบกษา (เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก) เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 ในการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ระบบรัฐสภาและการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งวุฒิสภาเป็นส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญมาก คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีนายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติขึ้นเพื่อพิจารณาและดำเนินการศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อประกอบการพิจารณาในการยกร่างรัฐธรรมนูญ โดยมีข้อพิจารณาดังต่อไปนี้

ระบบรัฐสภา

มีรูปแบบที่สำคัญอยู่ 2 ระบบ คือ ระบบสภาเดี่ยว และระบบสภาคู่ ประเทศไทยเคยใช้ระบบสภาเดี่ยวโดยมีเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วย สมาชิก 2 ประเภท มีจำนวนเท่ากัน ได้แก่ สมาชิกประเภทที่ 1 ซึ่งราษฎรเป็นผู้เลือกตั้ง และสมาชิกประเภทที่ 2 ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี

ประเทศไทยใช้ระบบสภาคู่ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 โดยประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา (วุฒิสภา) และได้ใช้ระบบสภาคู่ในรัฐธรรมนูญอีกหลายฉบับต่อมา จนกระทั่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

สำหรับประเทศไทยนั้นจากกลไกทางการเมืองที่ผ่านมาพบว่าระบบรัฐสภาคู่ยังมีความเหมาะสมกับประเทศไทยอยู่ เนื่องจากมีกลไกของการถ่วงดุลกันระหว่างสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงกำหนดให้รัฐสภาใช้ระบบสภาคู่โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแห่งรัฐ รัฐสภาจึงประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่นิติบัญญัติในด้านการพิจารณาเสนอร่างกฎหมายและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร และวุฒิสภาซึ่งทำหน้าที่นิติบัญญัติในด้านการกลั่นกรองกฎหมายเป็นหลัก

สภาผู้แทนราษฎร

1. ที่มา จำนวน และวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

หากพิจารณาที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจาก การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจาก การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีจำนวนทั้งหมด 500 คน ซึ่งแม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จะมีการบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 480 คน แต่ในภายหลังก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อ พ.ศ. 2554 บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 500 คน ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

¹ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และประธานอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ

² อนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.

ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าจำนวนนี้ถือว่าเป็นจำนวนที่มีความเหมาะสมในการทำหน้าที่นิติบัญญัติ ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 จึงกำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 500 คน เช่นเดิมโดยให้มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปีนับแต่วันเลือกตั้งโดยมีองค์ประกอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 350 คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 150 คน

2. ระบบการเลือกตั้ง

ระบบการเลือกตั้ง (Electoral System) ที่ประเทศต่างๆ นำมาใช้สามารถแบ่งเป็นระบบใหญ่ ๆ ได้ 3 ระบบ ได้แก่ ระบบคะแนนนำเสียงข้างมาก (Majority System) ระบบสัดส่วน (Proportional System) และระบบผสม (Mixed System) การเลือกตั้งทุกระบบดังกล่าวมีทั้งข้อดีและข้อด้อยโดยประเทศไทยจะเลือกใช้ระบบใดต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทของประเทศ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พิจารณาระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมีหลักคิดที่จะทำให้ “คะแนนเสียงของประชาชนทุกคะแนนมีความหมายไม่ถูกทิ้งเสียเปล่า” เนื่องจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตที่ผ่านมา ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ยังไม่ได้คะแนนตามลำดับที่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คะแนนที่ผู้สมัครซึ่งยังไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูกทิ้งไปทั้งหมดทั้ง ๆ ที่ผู้สมัครบางคนแพ้ผู้ได้รับเลือกตั้งไปด้วยจำนวนคะแนนที่ไม่มากก็ตาม

เพื่อให้หลักคิดข้างต้นมีความเป็นไปได้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 จึงได้กำหนดให้ใช้การเลือกตั้งระบบผสม (Mixed System) ที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งโดยใช้ระบบคะแนนนำเสียงข้างมาก และระบบสัดส่วนมาใช้แบบผสมผสานโดยให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตที่มาจาก การให้ระบบคะแนนนำเสียงข้างมาก และมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่มาโดยการใช้คะแนนของการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเป็นเกณฑ์ในการคำนวณสัดส่วนและกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองพึงได้รับ ซึ่งมีผู้เรียกกันว่า “ระบบจัดสรรปันส่วนผสม”

ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม

ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 เป็นระบบการเลือกตั้งซึ่งใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว และนำคะแนนทุกคะแนนของผู้สมัครในแต่ละพรรคที่ได้รับจากประชาชนในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตไม่ว่าคะแนนนั้นจะเป็นของผู้แพ้หรือผู้ชนะในเขตนั้น ๆ มารวมให้เป็นคะแนนของพรรคที่แต่ละพรรคได้รับ เพื่อคำนวณหาสัดส่วนว่าในแต่ละพรรคควรมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวนเท่าใด เช่น พรรค ก. ได้รับคะแนนจากประชาชนร้อยละ 40 ในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตก็ให้นำจำนวนคะแนนร้อยละ 40 มาคำนวณกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ซึ่งหากกำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนทั้งหมด 500 คน พรรค ก. ควรจะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้จำนวน 200 คน ถ้าหากพรรค ก. ได้รับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตแล้วจำนวน 100 คน พรรค ก. ก็จะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มให้อีกจำนวน (200 - 100) 100 คน รวมเป็นจำนวน 200 คน ครบร้อยละ 40 ตามจำนวนที่พรรค ก. จะพึงมีได้ วิธีการเช่นนี้จะทำให้คะแนนทุกคะแนนที่ประชาชนไปลงคะแนนในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตจะไม่ถูกทิ้งเสียเปล่า คะแนนดังกล่าวไม่ว่าจะลงให้แก่ผู้ชนะหรือผู้แพ้ในเขตจะถูกนำมาคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตามสัดส่วนที่ควรได้รับต่อไป ระบบการเลือกตั้งแบบนี้จึงไม่ซับซ้อนสำหรับประชาชน และเนื่องจากใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวจึงเป็นระบบที่ประหยัดค่าใช้จ่ายและบริหารจัดการง่ายขึ้น อีกทั้งเมื่อคะแนนที่ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งทุกคะแนนมีความหมายก็จะเป็นการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนเกิดความสนใจออกไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมนี้บัญญัติอยู่ในมาตรา 91 ซึ่งมีลักษณะ

คล้ายกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสหพันธ์สาธารณรัฐเม็กซิโก³ และรัฐ Baden – Wurttemberg ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี แต่ของไทยจะไม่ใช้ระบบการมี ส.ส. ส่วนเกิน (Overhang)⁴

3. คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คุณสมบัติอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และหลักการใหม่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้คงหลักการส่วนใหญ่ของบทบัญญัติว่าด้วยคุณสมบัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่ได้แก้ไขเพิ่มเติมในบทบัญญัติว่าด้วยลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ให้มีความเข้มงวดและรัดกุมมากขึ้นกว่าที่เคยบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา กล่าวคือ กำหนดให้บุคคลที่มีลักษณะบางประเภทซึ่งต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไม่สามารถกลับเข้ามาสู่ระบบการเมืองได้อีกต่อไปในมาตรา 98 เช่น

1. บุคคลที่ถูกเพิกถอน “สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง”⁵
2. บุคคลที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงสิบปีนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
3. บุคคลที่เคยถูกสั่งให้พ้นจากราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ
4. บุคคลซึ่งเคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอันถึงที่สุดให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกเพราะกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
5. บุคคลซึ่งเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดในความผิดฐานเป็นผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ค้า กฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในความผิดฐานฟอกเงิน
6. บุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง เป็นต้น

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยังได้มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกหลายประการ เช่น

- (1) คุณสมบัติอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยบัญญัติให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้งตามมาตรา 95 (2) ซึ่งแตกต่างจากหลักการตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิม ๆ ที่กำหนดให้ผู้มี

³ การออกแบบระบบเลือกตั้ง : คู่มือเล่มใหม่ของ International IDEA, สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา, มหาวิทยาลัยมหิดล 2012, หน้า 124

⁴ เป็นกรณีที่พรรคการเมืองได้ ส.ส. แบบแบ่งเขตเกินจำนวน ส.ส. ที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ ทำให้จำนวน ส.ส. ทั้งหมดในสภาเกินจำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้แต่แรกจำนวน 500 คน ในเยอรมันเรียก “Überhangsmandat” (ดู อ้างแล้ว 3 หน้า 223)

⁵ “สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง” เป็นหลักการใหม่ที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บุคคลซึ่งถูกศาลพิพากษาให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง จะเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไป และไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ ตามมาตรา 235 วรรคสี่

สิทธิเลือกตั้งมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง ซึ่งคาดว่าจะทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นเยาวชนคนรุ่นใหม่เพิ่มขึ้นอีกเป็นจำนวนมาก

(2) เพื่อแก้ไขปัญหาที่เคยเกิดขึ้นในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557 ซึ่งมีข้อโต้แย้งกันระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้งกับคณะรัฐมนตรีใน 2 ประเด็น คือ ประเด็นที่ 1 วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรจะกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ได้หรือไม่อย่างไร และประเด็นที่ 2 การกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่เป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรใด ซึ่งต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 2/2557⁶ ว่า วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรสามารถกำหนดขึ้นใหม่ได้ และการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่เป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันของนายกรัฐมนตรีและประธานกรรมการการเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 จึงได้เปลี่ยนหลักการใหม่โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ประกาศวันเลือกตั้งในราชกิจจานุเบกษาแยกต่างหากออกจากพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ในมาตรา 102 มาตรา 103 และมาตรา 105 (1)

“มาตรา 102 เมื่ออายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง พระมหากษัตริย์จะได้ทรงตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุ

การเลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง ต้องเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา”

“มาตรา 103 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป

การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา และให้กระทำได้เพียงครั้งเดียวในเหตุการณ์เดียวกัน

ภายในห้าวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่งใช้บังคับ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันแต่ไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวใช้บังคับ วันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร”

“มาตรา 105 เมื่อตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงเพราะเหตุอื่นใด นอกจากถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือเมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่เป็นการว่างตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้ดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกา⁷ เพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างเว้นแต่อายุของสภาผู้แทนราษฎรจะเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน และให้นำความในมาตรา 102 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

(3) ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ทำให้ไม่สามารถจัดการเลือกตั้งตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดไว้ได้ก็ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถกำหนดวันเลือกตั้งใหม่ได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 104

⁶ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 131 ตอนที่ 41 ก 17 เมษายน 2557 หน้า 107 - 161

⁷ เป็นการระบุให้ชัดเจนว่าให้มีการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 109 (1) มิได้บัญญัติไว้ แต่ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาในการเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกครั้งก็ได้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาแม้ในรัฐธรรมนูญจะมีได้บัญญัติไว้ก็ตาม

“มาตรา 104 ในกรณีที่มิเหตุจำเป็นอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ เป็นเหตุให้ไม่สามารถจัดการเลือกตั้งตามวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดตามมาตรา 102 หรือมาตรา 103 คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดวันเลือกตั้งใหม่ก็ได้ แต่ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เหตุดังกล่าวสิ้นสุดลง แต่เพื่อประโยชน์ในการนับอายุตามมาตรา 95 (2) และมาตรา 97 (2) ให้นับถึงวันเลือกตั้งที่กำหนดไว้ตามมาตรา 102 หรือมาตรา 103 แล้วแต่กรณี”

(4) การประกาศผลการเลือกตั้ง ซึ่งแต่เดิมคณะกรรมการการเลือกตั้งทยอยประกาศผลเป็นระยะ ๆ ตามผลการตรวจสอบการเลือกตั้งของผู้สมัครแต่ละคนนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้เปลี่ยนหลักการใหม่ให้มีการประกาศผลเมื่อได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าร้อยละเก้าสิบห้าของเขตเลือกตั้งทั้งหมด และไม่ช้ากว่า 60 วัน นับแต่วันเลือกตั้งตามมาตรา 85 วรรคสี่ ซึ่งบัญญัติว่า

“ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือกตั้งเมื่อตรวจสอบเบื้องต้นแล้ว มิเหตุอันควรเชื่อว่าผลการเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และมีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละเก้าสิบห้าของเขตเลือกตั้งทั้งหมด ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องตรวจสอบเบื้องต้นและประกาศผลการเลือกตั้งให้แล้วเสร็จโดยเร็ว แต่ต้องไม่ช้ากว่าหกสิบวันนับแต่วันเลือกตั้ง ทั้งนี้ การประกาศผลดังกล่าวไม่เป็นการตัดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะดำเนินการสืบสวน ไต่สวน หรือวินิจฉัยกรณีมิเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำการทุจริตในการเลือกตั้ง หรือการเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมไม่ว่าจะได้ประกาศผลการเลือกตั้งแล้วหรือไม่ก็ตาม”

(5) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ให้ความสำคัญกับคะแนนเสียงเลือกตั้งที่ประชาชนลงให้แก่ผู้สมัคร ดังคำกล่าวที่ว่า “คะแนนเสียงของประชาชนเป็นเสียงสวรรค์” ฉะนั้น หากเขตเลือกตั้งใดผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนที่หนึ่งยังได้คะแนนเสียงเลือกตั้งไม่มากกว่าคะแนนเสียงที่ไม่เลือกผู้ใดในเขตเลือกตั้งนั้น ผู้สมัครที่ได้คะแนนที่หนึ่งนั้นก็ยังไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งเดิมทุกรายไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งที่จะจัดขึ้นใหม่นั้น (มาตรา 92)

(6) แก้ไขปัญหาเรื่องวิธีออกเสียงลงคะแนน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 93 วรรคสอง บัญญัติว่า “การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้ใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละหนึ่งใบ” ซึ่งทำให้เกิดข้อจำกัดหากจะใช้วิธีลงคะแนนเลือกตั้งโดยวิธีอื่นตามเทคโนโลยีที่เปลี่ยนไป เช่น การใช้เครื่องลงคะแนน หรือการลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ต ก็มีอาจกระทำได้ เว้นแต่จะแก้ไขบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าวเสียก่อนซึ่งเป็นขั้นตอนที่ยุ่งยากมาก โดยเหตุนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 85 วรรคหนึ่ง จึงบัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เขตละหนึ่งคน และผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนได้คนละหนึ่งคะแนน โดยจะลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใด หรือจะลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเลยก็ได้” ส่วนวิธีการออกเสียงลงคะแนนจะใช้บัตรเลือกตั้งหรือวิธีอื่นใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

วุฒิสภา

1. ที่มา จำนวน และวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการเปลี่ยนแปลงที่มาของสมาชิกวุฒิสภาโดยสมาชิกวุฒิสภาจะมีได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงดังเช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ทั้งนี้ เพื่อมุ่งหวังไม่ให้สมาชิกวุฒิสภาตกอยู่ภายใต้อำนาจของนักการเมืองหรือพรรคการเมือง และมีได้ใช้การสรรหาจากคณะกรรมการสรรหาดังเช่นที่ผ่านมา ซึ่งมีผู้กล่าวหาว่าเป็นการให้คณะบุคคลเพียง

ไม่กี่คนมาสรรหาสมาชิกวุฒิสภาให้แล้วถือว่าเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทางอ้อม ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 107 ว่า “วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคนซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่างๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้”

เนื่องจากบทบาทหน้าที่และอำนาจ^๘ ของสมาชิกวุฒิสภาเป็นเรื่องของการถ่วงดุลอำนาจเป็นหลัก ดังนั้น สมาชิกวุฒิสภาจึงควรที่จะมาจากบุคคลหลายภาคส่วน หลายสาขาอาชีพเพื่อที่จะสามารถพิจารณาถ่วงดุลอำนาจได้อย่างรอบคอบและรัดกุมโดยใช้มุมมองของประชาชนที่ครอบคลุมทุกสาขาอาชีพ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีจำนวน 200 คน เพื่อให้สามารถมีจำนวนบุคคลจากภาคส่วนต่าง ๆ ได้อย่างเพียงพอและครอบคลุม ประกอบกับหากพิจารณาในแง่ของความสอดคล้องของโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติที่รวมถึงสภาผู้แทนราษฎรที่กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้จำนวน 500 คนแล้ว สมาชิกวุฒิสภาก็ควรมีจำนวนมากพอสมควรเพื่อให้การทำหน้าที่ระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี นับแต่วันประกาศผลการเลือก และจะดำรงตำแหน่งเกินกว่าหนึ่งวาระไม่ได้ ซึ่งถือวาระระยะเวลา 5 ปี เป็นระยะเวลาของการดำรงตำแหน่งที่เหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อที่จะทำให้มีรัฐสภาที่สามารถดำเนินงานด้านนิติบัญญัติได้ในช่วงที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง และในขณะเดียวกันก็สอดคล้องกับแผนพัฒนาประเทศที่มีระยะเวลาช่วงละ 5 ปี อีกด้วย

แนวคิดเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งมาจากการเลือกโดยกลุ่มต่าง ๆ ของสังคม

วุฒิสภามีความแตกต่างกับสภาผู้แทนราษฎรทั้งในเรื่องหน้าที่และอำนาจ และลักษณะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความเป็นตัวแทนของบุคคลในเขตพื้นที่ และมีมุมมองตามนโยบายของพรรคการเมือง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงกำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภาเป็นตัวแทนทางความคิดและความต้องการของประชาชนที่หลากหลายตามกลุ่มสาขาอาชีพต่าง ๆ โดยสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ยึดติดกับพื้นที่ และควรมีความเป็นตัวแทนของแต่ละกลุ่มสาขาอาชีพในระดับชาติซึ่งจะสามารถทำหน้าที่ถ่วงดุลอำนาจได้อย่างมีความเป็นกลางเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติโดยรวมอย่างแท้จริง นอกจากนี้แนวคิดที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากกลุ่มสาขาอาชีพด้านต่าง ๆ นั้น ก็เพื่อป้องกันไม่ให้สมาชิกวุฒิสภาก่ออยู่ภายใต้อาณัติของนักการเมืองหรือพรรคการเมือง เนื่องจากหากกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากเลือกตั้งโดยตรงก็จะทำให้เกิดปัญหาการแทรกแซงทางการเมืองเนื่องจากฐานเสียงของสมาชิกวุฒิสภาอาจเป็นฐานเสียงเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยังยืนยันหลักการนี้ไว้ในมาตรา 113 อีกว่า “สมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ฝักใฝ่หรือยอมตนอยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมืองใดๆ” ในขณะเดียวกันหากกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการสรรหาหรือแต่งตั้ง ก็จะทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติแก่บุคคลเพียงจำนวนไม่กี่คนเลือกบุคคลที่จะไปทำหน้าที่เป็นผู้แทนของปวงชนคนทั้งประเทศ ดังนั้น การเลือกตั้งทางอ้อมของสมาชิกวุฒิสภาตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดไว้จึงเป็นทางเลือกที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่าเหมาะสมกับบริบททางการเมืองไทยในปัจจุบัน

^๘ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้เปลี่ยนถ้อยคำที่เคยใช้กันมาแต่เดิมว่า “เจ้าพนักงานมี ‘อำนาจหน้าที่’ เป็นว่ามี ‘หน้าที่และอำนาจ’ เพื่อแสดงให้เห็นว่า การเป็นเจ้าพนักงานไม่ใช่เป็นเรื่องของการมีอำนาจ แต่เป็นเรื่องของการมีหน้าที่ เมื่อมีหน้าที่แล้วกฎหมายจึงให้อำนาจ เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ดังเช่นเจ้าพนักงานตำรวจมี ‘หน้าที่’ รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน กฎหมายจึงให้ ‘อำนาจ’ แก่เจ้าพนักงานตำรวจในการจับกุมผู้กระทำความผิดต่อกฎหมายได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการปรับเปลี่ยนทัศนคติที่เคยชินกันมาแต่ดั้งเดิมว่า เจ้าพนักงานเป็นผู้มี ‘อำนาจ’ เป็นเจ้าพนักงานเป็นผู้มี ‘หน้าที่’ ซึ่งจะต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

การจัดกลุ่มที่มาของสมาชิกวุฒิสภา

แนวคิดที่ใช้ในการแบ่งกลุ่มบุคคลออกเป็นกลุ่มต่าง ๆ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลที่จะมาสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาสามารถสมัครได้เองอย่างกว้างขวางโดยไม่จำเป็นต้องให้องค์กรอาชีพหรือวิชาชีพเป็นผู้ส่งสมัคร หลักการที่ใช้ในการแบ่งกลุ่มบุคคลนอกจากจะแบ่งตามกลุ่มโดยพิจารณาจากจำนวนประชากรในแต่ละกลุ่ม และการแบ่งกลุ่มบุคคลจากภาคส่วนต่าง ๆ แล้ว ต้องใช้หลักการการแบ่งกลุ่มโดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาเป็นองค์ประกอบด้วยเพื่อให้ได้กลุ่มคนที่มีแนวคิดที่สามารถสะท้อนแนวคิดของกลุ่มคนดังกล่าวเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาอย่างแท้จริง นอกจากนี้ สมาชิกวุฒิสภาควรมาจากตัวแทนของทุกกลุ่มซึ่งต้องมีการกระจายกลุ่มให้ทั่วถึงมากที่สุด และการแบ่งกลุ่มจะต้องเปิดโอกาสกว้างให้บุคคลที่มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภามาจากบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ และรวมถึงในฐานะตัวแทนของกลุ่มหรือเป็นบุคคลผู้มีสถานภาพนั้น ๆ เช่น ผู้สูงอายุ หรือคนพิการ ด้วย และควรมีการแยกกลุ่มให้ชัดเจนและมีเงื่อนไขว่าผู้สมัครสามารถลงสมัครได้ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น

2. การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่มาจาก การเลือกตั้งทางอ้อม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติในหลักการว่าสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ของสังคมอย่างทั่วถึงโดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ ส่วนรายละเอียดการแบ่งกลุ่มความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ หรือการทำงานด้านต่าง ๆ หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกกันเอง การได้รับเลือก จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่จะพึงมีจากแต่ละกลุ่ม การขึ้นบัญชีสำรอง ให้เป็นไปตามกฎหมายลำดับรอง และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้การเลือกเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จะกำหนดมิให้ผู้สมัครแต่ละกลุ่มเลือกบุคคลในกลุ่มเดียวกัน หรือจะกำหนดให้มีการคัดกรองผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยวิธีการอื่นใดที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีส่วนร่วมในการคัดกรองก็ได้

การเลือกกันเองของกลุ่มบุคคลในลักษณะเช่นนี้ มีผู้ให้ข้อสังเกตว่าอาจทำให้เกิดการสมยอมขึ้นในระหว่างกลุ่มต่าง ๆ อันอาจทำให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเกิดความล้มเหลวและไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมได้ จึงคงต้องให้มีการกำหนดมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้การเลือกกันเองเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาซึ่งระหว่างนี้ยังอยู่ในระหว่างการยกร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว มาตรการต่างๆเหล่านี้สามารถทำได้หลายวิธี อาทิ

1) กำหนดให้นำบทบัญญัติและบทกำหนดโทษสำหรับลักษณะความผิดฐานการทำให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม มาใช้กับการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาด้วย (เช่น การจูงใจ ใหลงคะแนน หรือไม่ลงคะแนนด้วยวิธีต่าง ๆ/การจัดเลี้ยง/มหรสพ/หลอกลวง ช่มชู้ ฯลฯ)

2) กำหนดการห้ามหาเสียงโดยผู้สมัคร แต่ให้สามารถแนะนำตนเองได้ และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้จัดให้มีการแสดงวิสัยทัศน์หรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้สมัคร

3) กำหนดข้อห้ามของพรรคการเมือง กรรมการ และสมาชิกพรรคการเมืองมิให้เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการส่งสมัคร และลงคะแนนในการเลือกสมาชิกวุฒิสภาทางอ้อม

4) กำหนดให้มีการเลือกข้ามกลุ่มตั้งแต่ระดับอำเภอเป็นต้นไปได้ เนื่องจากจะทำให้การสมคบคิดกันระหว่างผู้สมัครทำได้ยากขึ้น

5) กำหนดบทลงโทษที่ชัดเจนในกฎหมายลำดับพระราชบัญญัติ เมื่อมีการสมยอมกันระหว่างผู้สมัคร ทั้งนี้ ต้องพิจารณาเมื่อเกิดกรณีดังกล่าวอย่างรอบคอบว่ามีความจงใจทุจริตหรือไม่ ถ้าหากเป็นการแนะนำตัวไม่ถือว่าเป็นการกระทำความผิด แต่หากเป็นการกระทำเพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทนให้ถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิด

6) ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดเตรียมข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเครือข่ายของฝ่ายการเมืองและผู้สมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภา และประสานงานกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องปรามหรือปราบปรามการกระทำ ความผิดในการกำหนดแผนควบคุมให้การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาทางอ้อมเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

7) ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนการกระทำ ความผิดฐานสมยอมกันระหว่างผู้สมัคร และเมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการกระทำ ความผิดเกิดขึ้นก็ให้มีอำนาจกับบุคคลที่เกี่ยวข้องไว้เป็นพยานในคดีดังกล่าวได้ เป็นต้น

3. หน้าที่และอำนาจหลักของสมาชิกวุฒิสภา มีดังต่อไปนี้

1) การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้เสนอต่อรัฐสภาซึ่งเป็นการประชุมร่วมกันของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

2) การกลั่นกรองกฎหมาย โดยมีอำนาจให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบและมีอำนาจในการยับยั้งกฎหมายได้หากวุฒิสภาไม่เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว เนื่องจากเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติ

3) การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี

4) การเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยสมาชิกวุฒิสภา ร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนด

5) การตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดเกี่ยวกับงานในหน้าที่โดยถามเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา แต่รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน

6) การเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติ

7) การให้ความเห็นชอบบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งต่าง ๆ เช่น กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

แต่เดิมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เคยกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ แต่ที่ผ่านมามีภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้เคยมีคำร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผ่านการพิจารณาของวุฒิสภา รวม 5 กรณี แต่ผลของการลงมติไม่สามารถถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งได้แม้แต่กรณีเดียว ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงได้เปลี่ยนแปลงอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งไม่ใช่อำนาจของวุฒิสภาอีกต่อไป กล่าวคือ มาตรา 235 ของรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นผู้สั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาว่ามีพฤติการณ์หรือกระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาให้พ้นจากตำแหน่งแทน

“มาตรา 235 ภายใต้บังคับมาตรา 236 ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยหรือมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเฉพาะที่บัญญัติไว้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ตามมาตรา 234 (1) ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้สวนข้อเท็จจริง และหากมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เห็นว่าผู้นั้นมีพฤติการณ์หรือกระทำความผิดตามที่ได้สวนให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ถ้าเป็นกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา 226 วรรคเจ็ด มาใช้บังคับแก่การพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาโดยอนุโลม

(2) กรณีอื่นนอกจาก (1) ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือดำเนินการอื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ...”

ขณะนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญกำลังอยู่ในระหว่างการยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

กล่าวโดยสรุป รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติให้ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในรูปแบบของสภาคู่ มีรัฐสภาเป็นสถาบันตัวแทนของประชาชนโดยให้ทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติและมีฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลทำหน้าที่บริหารประเทศและรับผิดชอบโดยตรงต่อรัฐสภาในฐานะตัวแทนของประชาชนและให้มีวุฒิสภานำหน้าที่นิติบัญญัติในด้านการกลั่นกรองกฎหมายเป็นหลัก โดยในส่วนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นกำหนดให้ใช้รูปแบบการเลือกตั้งระบบผสม (Mixed System) โดยใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวโดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตซึ่งใช้ระบบคะแนนนำเสียงข้างมาก (Majority System) เป็นหลัก และให้นำระบบสัดส่วน (Proportional System) มาใช้ประกอบ โดยให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่จัดสรรให้โดยใช้คะแนนของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเป็นเกณฑ์ในการคำนวณสัดส่วนและจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ โดยมีผู้เรียกระบบการเลือกตั้งนี้ว่า “ระบบจัดสรรปันส่วนผสม” ซึ่งจะทำให้คะแนนเสียงเลือกตั้งทุกคะแนนของประชาชนมีความหมายไม่ถูกทิ้งเสียเปล่า แม้จะเป็นคะแนนของผู้สมัครที่ไม่ได้รับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตก็ตาม ส่วนการเลือกสมาชิกวุฒิสภานั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทางอ้อมโดยกำหนดให้เป็นการเลือกกันเองของกลุ่มบุคคลหลากหลายอาชีพซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ของสังคมอย่างทั่วถึงซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมุ่งหวังว่าระบบการเลือกสมาชิกวุฒิสภาแบบนี้จะสามารถแก้ไขปัญหาในอดีตในเรื่องสมาชิกวุฒิสภาตกอยู่ภายใต้อาณัติของนักการเมืองหรือพรรคการเมืองและปัญหาในการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาที่ผ่านมาได้





ศาลรัฐธรรมนูญ

องค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ



เป็นองค์กรที่มีอำนาจในทางตุลาการที่วินิจฉัยชี้ขาด

ดูแล พิทักษ์ และบังคับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

ในฐานะที่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ

บทบัญญัติของกฎหมายใดหรือการกระทำใดจะขัดหรือแย้งไม่ได้





องค์กรอิสระ

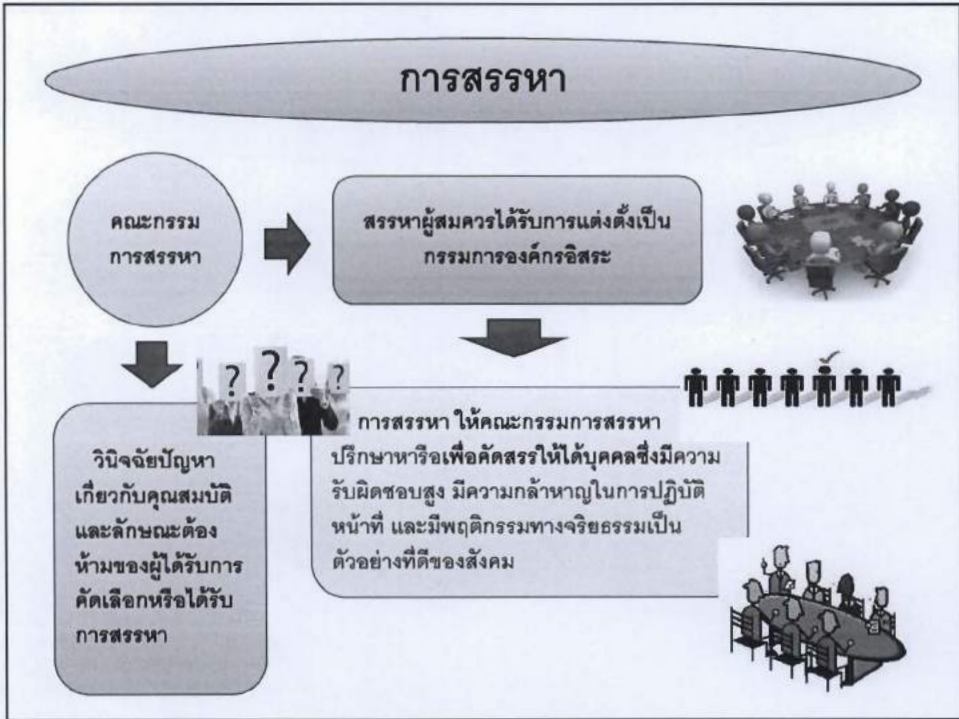
- ๑. องค์กรที่ตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ
- ๒. เป็นองค์กรที่ประสงค์ให้ปลอดจากอำนาจอิทธิพลของบุคคล ที่อาจมีส่วนได้เสียกับกิจการอันเป็นหน้าที่ขององค์กรนั้น โดยเฉพาะอำนาจของข้าราชการการเมืองและอำนาจของข้าราชการประจำ
- ๓. มีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องในการทำหน้าที่บริหารราชการและกิจการของรัฐ

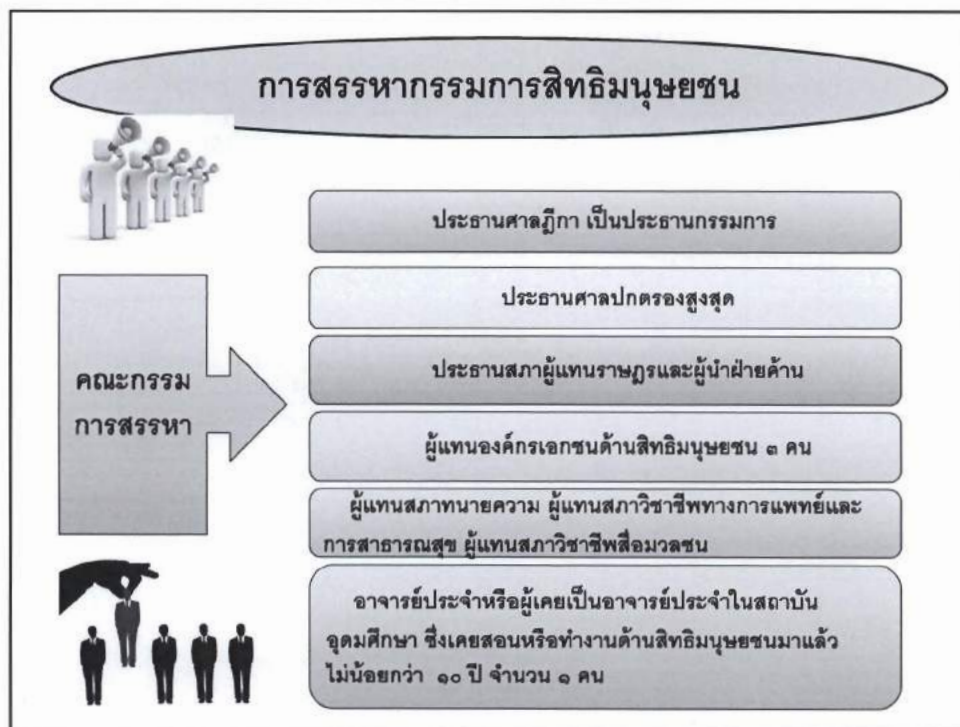
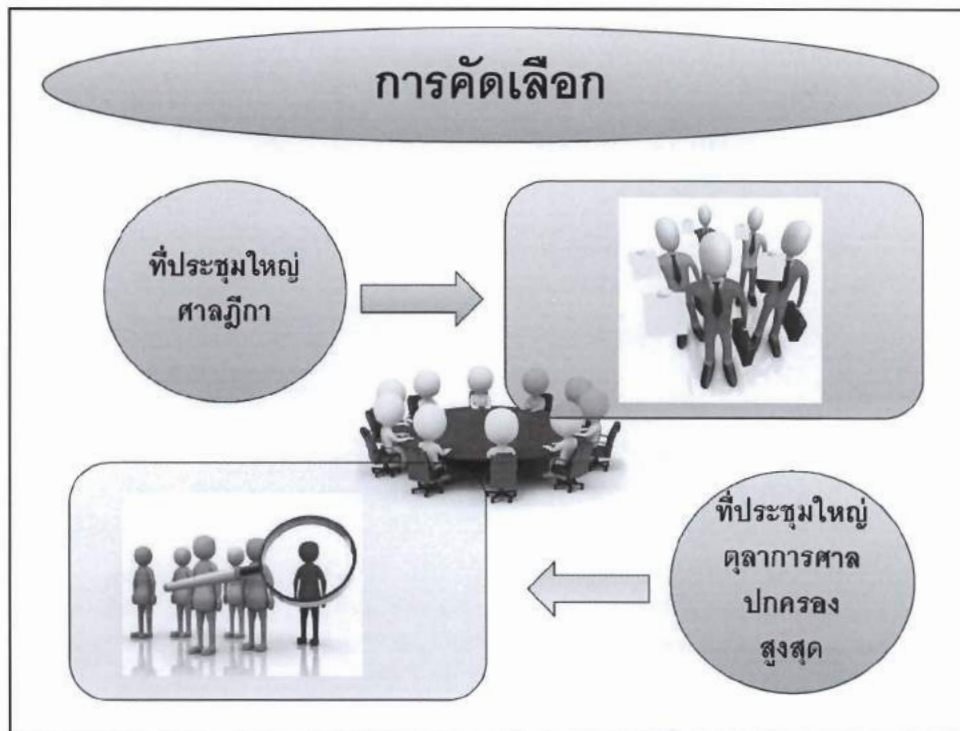


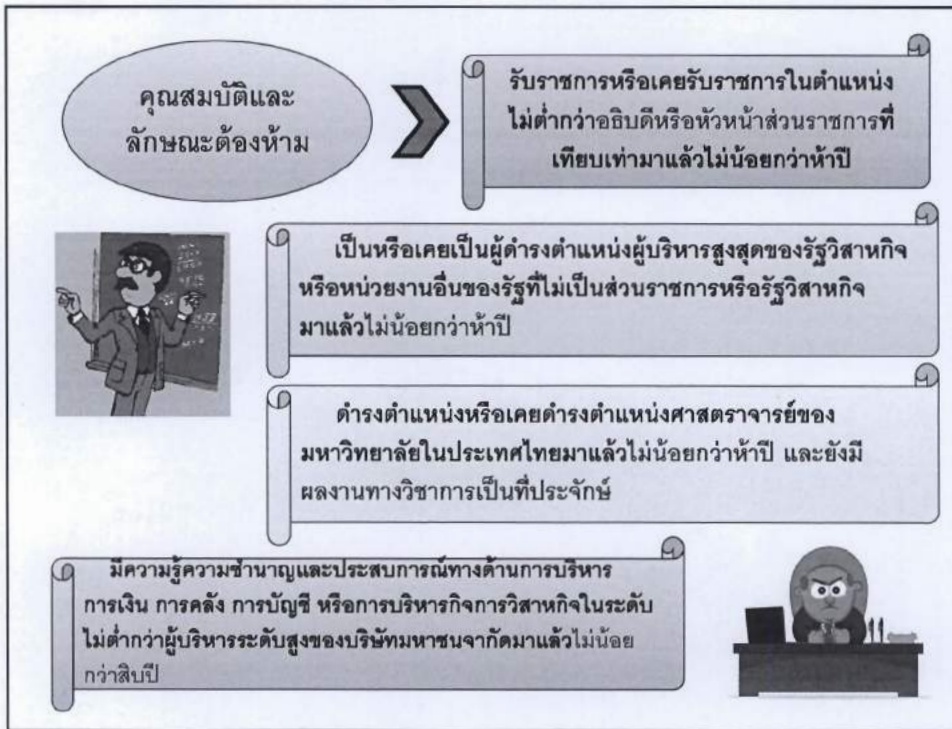
องค์กรอิสระ











มาตรา ๒๗๓ ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ ใช้บังคับแล้ว การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ในระหว่างเวลาที่ยังไม่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้น ตามมาตรา ๒๖๗ การพ้นจากตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง



คณะกรรมการการเลือกตั้ง



กกต. ๗ คน
วาระ ๗ ปี



ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาการต่าง ๆ ที่จะยังประโยชน์แก่การบริหารและจัดการการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ซึ่งได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหา จำนวนห้าคน

ผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมาย มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีผู้พิพากษา หรือตำแหน่งไม่ต่ำกว่า อธิบดีอัยการมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี ซึ่งได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวนสองคน



ผู้ตรวจการแผ่นดิน



ผู้ตรวจการ
แผ่นดิน

ผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่าหรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เทียบได้ไม่ต่ำกว่ากรมตามที่คณะกรรมการสรรหาประกาศกำหนด โดยต้องดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี จำนวนสองคน

ชื่อสัตย์
สุจริต

ผู้มีประสบการณ์ในการดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณะมาแล้วไม่น้อยกว่าสี่สิบปี จำนวนหนึ่งคน



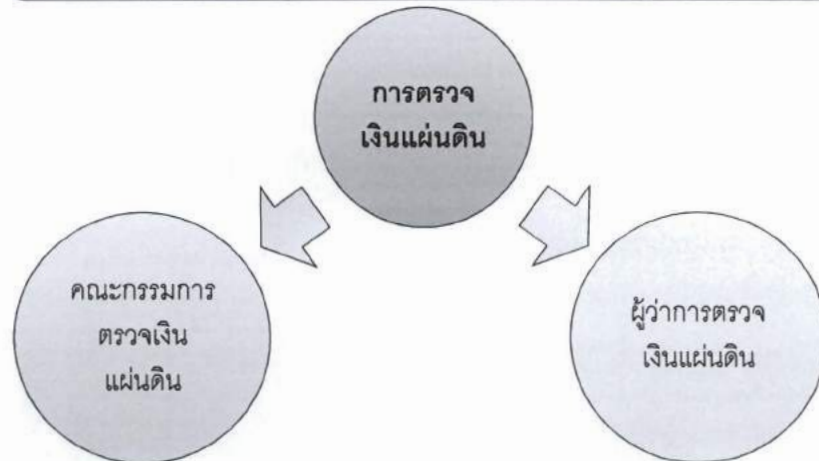
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ปปช. ๙ คน

ผู้มีความชื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมาย บัญชี เศรษฐศาสตร์ การบริหารราชการแผ่นดิน หรือ การอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต



คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน



คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน



ผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน กฎหมาย การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง และด้านอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการตรวจเงินแผ่นดิน ทั้งนี้ เป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปี



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน



ผู้มีความรู้และประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน เป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

บทบัญญัติเกี่ยวกับการสรรหาต้องกำหนดให้ผู้แทนองค์กรเอกชน ด้านสิทธิมนุษยชนมีส่วนร่วมในการสรรหาด้วย



การปกครองท้องถิ่นในรัฐธรรมนุญ 2560

ศ.ดร.ชาติชาย ณ เชียงใหม่

กรรมการร่างรัฐธรรมนุญ

เจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญ

“เพิ่มสิทธิและเสรีภาพของประชาชน
ขยายพื้นที่ทางการเมืองของประชาชน”

“ทำการเมืองให้ปลอดจากการทุจริต

เพื่อต่อชีวิตให้บ้านเมือง”

“ปฏิรูปประเทศให้เจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืน”

การกระจายอำนาจ ในทางวิชาการ หมายถึง

1.1 การกระจายโอกาสและทรัพยากรให้องค์กรบริหารท้องถิ่น
ในการริเริ่มงานและกิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการของ
ประชาชนในท้องถิ่น

1.2 การมอบหน้าที่ ความรับผิดชอบและอำนาจให้แก่องค์กร
บริหารท้องถิ่น

1.3 การคืนบทบาทหน้าที่รัฐให้แก่ ชุมชนท้องถิ่นและองค์กร
บริหารท้องถิ่นให้สามารถจัดการตนเองในพื้นที่ของตนได้
โดยคำนึงถึงการเข้าใจ เข้าถึงความต้องการและความรวดเร็ว
ในการตอบสนองและบริการประชาชน

ในทางกฎหมาย การกระจายอำนาจ หมายถึง

การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งที่อย่างน้อยต้องเป็น ดังต่อไปนี้

1. การกำหนดหน้าที่และ อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจการ

สาธารณะ

2. การถ่ายโอนภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะของ

หน่วยงานของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจ

ดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะและกิจการ

สาธารณะในภารกิจนั้น

ในทางกฎหมาย การกระจายอำนาจ หมายถึง

3. การจัดสรรภาษีอากรและเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. การถ่ายโอนและพัฒนาบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการจัดบริการสาธารณสุขและกิจกรรมสาธารณะ

กระจายอำนาจให้อปท.และ ชุมชนในรัฐธรรมนูญใหม่

- การจัดการบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะ
- การจัดการศึกษา ทูกระดับ (รัฐ เอกชน อปท.)
- การสาธารณสุข
- การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ความ

หลากหลายทางชีวภาพ

- การอนุรักษ์ศิลปะ วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น

- การปกครองท้องถิ่นเริ่มมีการบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ปี 2511
- รัฐธรรมนูญ ปี 2517 ได้บัญญัติเป็นหมวดที่ 9 มี 4 มาตรา กล่าวถึง การจัดระเบียบการปกครองสภาและผู้บริหารท้องถิ่น การเลือกตั้งท้องถิ่น
- รัฐธรรมนูญ ปี 2521 บัญญัติการปกครองท้องถิ่นไว้ในหมวดแนวนโยบายแห่งรัฐ และมีสาระเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ ปี 2517 และเช่นเดียวกันกับปี 2534

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540
ได้ปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. ความเป็นอิสระตามหลักแห่งการปกครองตนเองตาม
เจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น
2. การจัดตั้ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และการกำกับดูแล
3. ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง
การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง
และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ

4. การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง
5. การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหาร
ท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
6. การบริหารงานบุคคลของข้าราชการและพนักงานท้องถิ่น
7. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญ 2550 คงหลักการที่มีในรัฐธรรมนูญ

2540 โดยเพิ่มเติมหลักการบางประการ

1. การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำ

เท่าที่จำเป็น และเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพื่อกำหนดอำนาจ

หน้าที่ในการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญ 2550 คงหลักการที่มีในรัฐธรรมนูญ

2540 โดยเพิ่มเติมหลักการบางประการ

3. การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ต้องโปร่งใส เปิดเผยและรายงานให้ประชาชนได้ทราบ

4. การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีองค์กร

พิทักษ์ระบบคุณธรรม

รัฐธรรมนูญที่ผ่านการลงประชามติหมวดที่ 14

การปกครองส่วนท้องถิ่น

- มี 6 มาตรา มาตรา 249 ถึง มาตรา 254
- และมีในหมวดสิทธิเสรีภาพ มาตรา 43
- หมวดหน้าที่ของรัฐ มาตรา 54 และมาตราอื่นๆในหมวดหน้าที่ของรัฐที่กำหนดเป็นหน้าที่ของรัฐซึ่งรัฐต้องให้การปกครองท้องถิ่นปฏิบัติ
- หมวดนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 76 มาตรา 78

การปกครองท้องถิ่น

- มาตรา 249 รัฐธรรมนูญให้มีการปกครองส่วนท้องถิ่น
 - ยึดหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชน
ในท้องถิ่น
 - การจัดตั้ง อบต. ในรูปแบบใด ให้คำนึงถึง
- ความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้
 - จำนวนและความหนาแน่นของประชากร
 - พื้นที่ที่จัดรูปปิดขอบ

หน้าที่และอำนาจของ อปท. มาตรา 250

- องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและภารกิจกรมสาธารณะตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษา
- การจัดทำบริการสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่ของอปท.แต่ลรูปแบบ โดยเฉพาะ ให้กำหนดเป็นกฎหมาย
- อปท. อาจร่วมกับหรือมอบหมายให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะ

หน้าที่และอำนาจของ อปท.

- รัฐต้องทำให้อปท.มีรายได้ของตนเอง ให้สามารถจัดทำบริการสาธารณะอย่างเพียงพอ
- ในระหว่างที่ยังไม่สามารถ รัฐต้องจัดสรรเงินอุดหนุนให้อปท.ตามควรแก่กรณี
- ต้องมีกฎหมายกำหนดกลไกและขั้นตอนในการกระจายอำนาจของส่วนราชการให้แก่ท้องถิ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

- ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี "อิสระ" ในการบริหารงานในการจัดบริการสาธารณะ ในการส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาในการเงินและการคลัง

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

- การกำกับดูแลอปท. ต้องทำเท่าที่จำเป็น เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นการป้องกันกาทุจริต และเพื่อให้การใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ
- ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างของ อปท. แต่ละรูปแบบ

การบริหารงานบุคคลของ อปท.

มาตรา 251 ให้มีกฎหมายการบริหารงานบุคคลที่ค้ำนึ่งถึง

- ความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น
- การจัดให้มีมาตรฐานที่สอดคล้องกัน
- สามารถพัฒนาาร่วมกัน
- สับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างอปท. ด้วยกันได้

โครงสร้างการเมืองท้องถิ่น

- มาตรา 252 สมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง
- ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น
- ผู้บริหารของ อปท.รูปแบบพิเศษอาจมาจากรัฐอื่นตามกฎหมายกำหนด แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

- มาตรา 253 ในการดำเนินงาน ให้ อปท. สถาป^๑ทองถิ่น ผู้บริหารทองถิ่น
เปิดเผยข้อมูล และดำเนินงาน ให้ประชาชนในทองถิ่นมีส่วนร่วมด้วย
- มาตรา 254 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิเข้าชื่อเพื่อเสนอข้อบัญญัติ
หรือ ถอดถอนสมาชิกสภาทองถิ่นหรือผู้บริหารทองถิ่นได้

ศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไทย

โดย นายสุพจน์ ไข่มุกด์
รองประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คนที่หนึ่ง

๑. ความเป็นมาของศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญถาวรฉบับแรกของไทย ไม่มีบทบัญญัติอย่างชัดเจนว่าในกรณีที่บทบัญญัติของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแล้วจะให้องค์กรใดทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดว่ากฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เพียงแต่กำหนดให้สภาผู้แทนเป็นองค์การในการตีความบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ เท่านั้น

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ยุติลง ได้มีการตราพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ ขึ้นเพื่อลงโทษแก่ผู้กระทำการตามที่กฎหมายนี้ถือว่าเป็นอาชญากรรมสงคราม ไม่ว่าจะกระทำนั้นจะได้กระทำไปก่อนหรือหลังกฎหมายนี้ใช้บังคับก็ตาม

ต่อมาเมื่อมีการจับกุมบุคคลดำเนินการฟ้องคดี และเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล ศาลฎีกาได้ตัดสินตามคำพิพากษาที่ ๑/๒๔๘๙ ว่า พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ เฉพาะที่ลงโทษการกระทำก่อนวันใช้กฎหมายนี้เป็นการใช้กฎหมายย้อนหลังจึงขัดกับรัฐธรรมนูญและเป็นโมฆะ ศาลฎีกาได้ยืนยันถึงอำนาจของศาลในการพิพากษาว่ากฎหมายของ รัฐสภาขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยให้เหตุผลว่าศาลเป็นองค์กรที่ใช้กฎหมายจึงต้องรู้ว่ากฎหมายนั้น ใช้บังคับได้หรือไม่ อีกทั้งการปกครองระบอบรัฐธรรมนูญ อำนาจทั้งสามอำนาจ คือ นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ย่อมมีอำนาจยับยั้งและควบคุมกัน ซึ่งเป็นหลักประกันความมั่นคง เมื่อสภาผู้แทนราษฎรออกกฎหมายมาไม่ถูกต้องหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญ ศาลก็มีอำนาจแสดง ความไม่ถูกต้องนั้นได้ นอกจากนี้ยังเห็นว่าจำเป็นต้องมีผู้มีอำนาจชี้ขาดว่ากฎหมายใดขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่และศาลเป็นผู้มีอำนาจนั้น เนื่องจากฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถที่จะตีความได้ว่ากฎหมายใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เพราะฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้ตรากฎหมายขึ้นเอง ส่วน ฝ่ายบริหารนั้นก็ไม่มีอำนาจหน้าที่ตีความว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เช่นเดียวกัน

จากผลแห่งคำพิพากษาของศาลฎีกาในคดีดังกล่าวทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมัยนั้นไม่พอใจที่ศาลได้ล่วงล้ำเข้ามาในหน้าที่ของสภาในการตีความรัฐธรรมนูญ มีการเสนอญัตติให้สภาตีความ มาตรา ๖๒ ของรัฐธรรมนูญฯ และสภาผู้แทนราษฎรได้ตั้งคณะกรรมการธิการขึ้น คณะหนึ่ง จำนวน ๗ คน และคณะกรรมการชุดนี้เห็นว่าอำนาจในการตีความรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญพุทธศักราช ๒๔๗๕ เป็นอำนาจของเด็ดขาดของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อยุติข้อขัดแย้งระหว่างศาลและสภาผู้แทนราษฎร ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช ๒๔๘๙ จึงกำหนดให้มี องค์กรพิเศษทำหน้าที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความแย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ องค์กรพิเศษนี้เรียกว่า “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ”

เมื่อมีการปฏิรูปการเมืองโดยประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้จัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายขึ้นโดยเฉพาะ คือ “ศาลรัฐธรรมนูญ” ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน

๒. องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ

องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ แบ่งได้เป็น ๒ ช่วง ช่วงก่อนการบังคับใช้รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ องค์คณะตุลาการรัฐธรรมนูญโดยส่วนใหญ่เป็นโดยตำแหน่งและอีกส่วนหนึ่งมาจากการแต่งตั้ง ซึ่งรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับมีการกำหนดจำนวนและองค์ประกอบของตุลาการรัฐธรรมนูญแตกต่างกัน เช่นการกำหนดตำแหน่งให้ประธานศาลฎีกา อธิบดีศาลอุทธรณ์ อธิบดีกรมอัยการ อัยการ เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง ซึ่งอาจเกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งมีตำแหน่งประจำอยู่แล้ว นอกจากนี้การกำหนดให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา ซึ่งเป็นตำแหน่งทางการเมือง มาดำรงตำแหน่งในคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ การแสดงบทบาทหน้าที่ของแต่ละบุคคลอาจส่งผลกระทบต่อความเป็นกลางในการวินิจฉัยข้อขัดแย้งที่เกิดจากรัฐธรรมนูญได้

ช่วงหลังการบังคับใช้ รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ คณะผู้ยกร่างรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ จึงวางแนวทางในการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง องค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ ตลอดจนวิธีการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ให้มีลักษณะของศาล เรียกว่า “ศาลรัฐธรรมนูญ” มีการกำหนดองค์ประกอบของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ มิได้มาจากผู้ดำรงตำแหน่งประจำเพื่อมิให้มีการขัดกันในตำแหน่งหน้าที่ และเพื่อประกันความเป็นอิสระของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาและวินิจฉัยคดี โดยกำหนดให้มีกระบวนการสรรหาและเลือกเป็นการเฉพาะ

๓. หน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

ตั้งแต่มีการกำหนดให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ในปี พ.ศ. ๒๔๘๙ หน้าที่และอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญและศาลรัฐธรรมนูญมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดยก่อนหน้าปี พ.ศ. ๒๔๘๙ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ ได้กำหนดให้หน้าที่และอำนาจในการตีความรัฐธรรมนูญ เป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นพร้อมกับอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดกับรัฐธรรมนูญ และต่อมาอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญและศาลรัฐธรรมนูญเพิ่มขึ้นเป็นลำดับตามพัฒนาการทางสังคม ทั้งนี้ ขอยกตัวอย่างหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังนี้

เปรียบเทียบหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
๑. การควบคุมร่างกฎหมายก่อนประกาศใช้ บังคับมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	๑. การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ บทบัญญัติแห่งกฎหมาย
๒. การควบคุมร่างกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับ แล้ว มิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	๒. การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับ แล้ว
๓. การควบคุมเงื่อนไขการตราพระราชกำหนด ของฝ่ายบริหาร	๓. การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ เงื่อนไขการตราพระราชกำหนด
๔. การวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา สิ้นสุดลงหรือไม่ ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลง หรือไม่ หรือกรรมการการเลือกตั้งต้องพ้นจาก ตำแหน่งหรือไม่	๔. การวินิจฉัยสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของ สมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรีและกรรมการการ, เลือกตั้ง
๕. การตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยมาตรการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สิน	-
๖. การวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ องค์กรต่างๆตามรัฐธรรมนูญ	๕. การวินิจฉัยปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับ อำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ
๗. การปกป้องคุ้มครองการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุข	๖. การวินิจฉัยเกี่ยวกับเกี่ยวกับการการ ปกป้องคุ้มครองการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุข
๘. การคุ้มครองหลักประชาธิปไตยภายใน พรรคการเมือง	๗. การวินิจฉัยเกี่ยวกับเกี่ยวกับการคุ้มครอง หลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองและ การปกป้องคุ้มครองการปกครองในระบอบ

๑. การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้เสนอ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดไว้ อย่างชัดเจนว่าเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้นที่จะเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย นอกจากนั้นยังให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญได้โดยไม่ต้องมีผู้ร้องเรียน

๒. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนมีอำนาจในการเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

๓. ประชาชนมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง เพื่อให้วินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ทั้งนี้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

๔. การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนด ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบเงื่อนไขเพิ่มขึ้นคือ การตราพระราชกำหนดเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้

๕. การวินิจฉัยกรณีปัญหาว่าหนังสือใดที่ฝ่ายบริหารทำความตกลงกับนานาประเทศหรือกับองค์กรระหว่างประเทศ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาหรือไม่

๖. ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลฎีกา หรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการจัดองค์กรและกฎหมายที่ประธานศาลและประธานองค์กรนั้น

๔. ศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๔.๑ องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนเก้าคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากบุคคล ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกามาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี ซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวนสามคน

(๒) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าตุลาการศาลปกครองสูงสุดมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี ซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด จำนวนสองคน

(๓) ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์ซึ่งได้รับการสรรหาจากผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี และยังมีผลงานทางวิชาการเป็นที่ประจักษ์ จำนวนหนึ่งคน

(๔) ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันรัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ซึ่งได้รับการสรรหาจากผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี และยังมีผลงานทางวิชาการเป็นที่ประจักษ์ จำนวนหนึ่งคน

(๕) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับการสรรหาจากผู้รับหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่า หรือตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอัยการสูงสุดมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี จำนวนสองคน

ในกรณีไม่อาจเลือกผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาตาม (๑) ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจะเลือกบุคคลจากผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาในศาลฎีกามาแล้วไม่น้อยกว่าสามปีก็ได้

การนับระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้นับถึงวันที่ได้รับการคัดเลือกหรือวันสมัครเข้ารับการสรรหา แล้วแต่กรณี ในกรณีจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ คณะกรรมการสรรหาจะประกาศลดระยะเวลาตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองลงก็ได้ แต่จะลดลงเหลือน้อยกว่าสองปีมิได้ (มาตรา ๒๐๐)

๔.๒ การทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

กำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจโดยรวดเร็ว เป็นธรรม ปราศจากอคติทั้งปวง มีความกล้าหาญ และปฏิบัติตนให้ถูกต้องตามมาตรฐานทางจริยธรรม รวมทั้งต้องปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาด้วย ซึ่งหลักการนี้ได้นำไปบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ซึ่งจะได้กล่าวถึงในลำดับถัดไป

๔.๓ วาระการดำรงตำแหน่ง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (มาตรา ๒๐๗)

๔.๔ การพ้นจากตำแหน่ง

การพ้นจากตำแหน่งนอกจากการพ้นตามวาระ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐๑ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๒

(๒) ตาย

(๓) ลาออก

(๔) มีอายุครบเจ็ดสิบห้าปี

(๕) ศาลรัฐธรรมนูญมีมติให้พ้นจากตำแหน่งด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เพราะเหตุฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(๖) พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุตามมาตรา ๒๓๕ วรรคสาม

ประธานศาลรัฐธรรมนูญซึ่งลาออกจากตำแหน่ง ให้พ้นจากตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย

ในกรณีที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ตุลาการ

ศาลรัฐธรรมนูญที่พ้นจากตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งตุลาการ
ศาลรัฐธรรมนูญใหม่แทน

ในกรณีที่มีปัญหาว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ใดพ้นจากตำแหน่งตาม (๑) หรือ (๓)
หรือไม่ ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหาตามมาตรา ๒๐๓ เป็นผู้วินิจฉัย
คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นที่สุด

การร้องขอ ผู้มีสิทธิร้องขอ การพิจารณา และการวินิจฉัยตามวรรคสี่ ให้เป็นไปตาม
หลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของ
ศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๐๘)

๕. หน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๒๑๐ กำหนดให้ “ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และ
อำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย

(๒) พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา
รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ

(๓) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

การยื่นคำร้องและเงื่อนไขการยื่นคำร้อง การพิจารณาวินิจฉัย การทำคำวินิจฉัย และ
การดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ให้เป็นไปตาม
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ให้นำความในมาตรา ๑๘๘ มาตรา ๑๙๐ มาตรา ๑๙๑ และมาตรา ๑๙๓ มาใช้บังคับ
แก่ศาลรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม”

นอกจากบทบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจไว้เป็นการเฉพาะแล้ว
รัฐธรรมนูญฯ นี้ ยังได้กำหนดถึงหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในมาตราอื่นๆ อีกหลาย
มาตราด้วยกัน และกำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้
อยู่ในเขตอำนาจของศาลอีก ดังนี้

๑. คดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย

๒. คดีเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี
หรือองค์กรอิสระ

๓. คดีเกี่ยวกับการร้องขอให้เลิกการกระทำล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย
อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๔. คดีที่ประชาชนหรือชุมชนฟ้องหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ได้รับประโยชน์ตาม
รัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

๕. คดีเกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา

๖. คดีเกี่ยวกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้

๗. คดีเกี่ยวกับการเสนอ การแปรญัตติ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย

๘. คดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา

๙. คดีเกี่ยวกับการสิ้นสุดลงของความเป็นรัฐมนตรี

๑๐. คดีเกี่ยวกับหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

๑๑. คดีที่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ร้องขอว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๑๒. คดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

๑๓. คดีอื่นที่รัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาล

๖. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

๖.๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้การสรรหา และการวินิจฉัยการพ้นจากตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ การพิจารณาวินิจฉัยเรื่องตามหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ และการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

๖.๒ สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

๖.๒.๑ เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ

กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดี ดังต่อไปนี้ (ร่างมาตรา ๗)

(๑) คดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย

(๒) คดีเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา

คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ

(๓) คดีเกี่ยวกับการร้องขอให้เลิกการกระทำล้มล้างการปกครองระบอบ

ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(๔) คดีที่ประชาชนหรือชุมชนฟ้องหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ได้รับประโยชน์

ตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

(๕) คดีเกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา

(๖) คดีเกี่ยวกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้

(๗) คดีเกี่ยวกับการเสนอ การแปรญัตติ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมี ส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย

(๘) คดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา

(๙) คดีเกี่ยวกับการสิ้นสุดลงของความเป็นรัฐมนตรี

(๑๐) คดีเกี่ยวกับหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

(๑๑) คดีที่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ร้องขอว่า การกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

(๑๒) คดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

(๑๓) คดีอื่นที่รัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่น กำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาล

๖.๒.๒ องค์ประกอบของศาลและการได้มาของตุลาการ

กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนเก้าคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกและเข้ารับการสรรหา ดังต่อไปนี้

(๑) การคัดเลือก ให้คัดเลือกจากผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกามาแล้วไม่น้อยกว่าสามปีซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวนสามคน และคัดเลือกจากตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าตุลาการศาลปกครองสูงสุดมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี ซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด จำนวนสองคน (ร่างมาตรา ๘ (๑) และ (๒))

(๒) การสรรหา ให้สรรหาผู้ทรงคุณวุฒิตามคุณสมบัติที่กำหนด โดยมาจากสาขานิติศาสตร์จำนวนหนึ่งคน สาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์จำนวนหนึ่งคน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับการสรรหาจากผู้รับหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่า หรือตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอัยการสูงสุดมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีจำนวนสองคน (ร่างมาตรา ๘ (๓) (๔) และ (๕))

ในกรณีไม่อาจเลือกผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาได้ ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเลือกบุคคลจากผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาในศาลฎีกามาแล้วไม่น้อยกว่าสามปีก็ได้ และในกรณีจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ คณะกรรมการสรรหาจะประกาศลดระยะเวลาตามการดำรงตำแหน่งลงก็ได้ แต่จะลดลงเหลือน้อยกว่าสองปีมิได้

สำหรับการสรรหากำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหาขึ้นคณะหนึ่งทำหน้าที่ คัดสรรบุคคลที่มีความรับผิดชอบสูง มีความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่ และมีพฤติกรรมทาง จริยธรรมเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม รวมตลอดทั้งมีทัศนคติที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผล สำเร็จ (ร่างมาตรา ๑๑ และร่างมาตรา ๑๒)

๖.๒.๓ บทบัญญัติเกี่ยวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(๑) คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม

กำหนดให้กรณิตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องมีคุณสมบัติตามร่างมาตรา ๘ และร่างมาตรา ๙ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามร่างมาตรา ๑๐ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติ หรือลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครผู้ได้รับการคัดเลือกหรือได้รับการสรรหา ให้เป็นหน้าที่และ อำนาจของคณะกรรมการสรรหาเป็นผู้วินิจฉัย คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นที่สุด (ร่างมาตรา ๑๔)

นอกจากนี้ กำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องปฏิบัติหน้าที่และ ใช้อำนาจโดยรวดเร็ว เป็นธรรม ปราศจากอคติทั้งปวง มีความกล้าหาญ และปฏิบัติตนให้ ถูกต้องตามมาตรฐานทางจริยธรรม รวมทั้งต้องปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาด้วย (ร่างมาตรา ๒๓)

(๒) วาระการดำรงตำแหน่ง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปีนับแต่วันที่ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (ร่างมาตรา ๑๗)

(๓) การพ้นจากตำแหน่ง

กำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ ดำเนินการสรรหาหรือคัดเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญใหม่ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันก่อนครบวาระ แต่หากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่นนอกจากครบวาระ ให้ดำเนินการสรรหาหรือคัดเลือกตุลาการใหม่ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตำแหน่งว่างลง (ร่างมาตรา ๑๘) ในกรณี ที่ยังไม่มีการแต่งตั้งตุลาการแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ ต่อไปได้ แต่ถ้ามียุลาการศาลรัฐธรรมนูญเหลืออยู่ไม่ถึงเจ็ดคน จะนั่งพิจารณาหรือทำคำวินิจฉัยมิได้ (ร่างมาตรา ๒๐)

(๔) ประโยชน์ตอบแทน

กำหนดให้เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น สำหรับเบี้ยประชุมของตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญให้ได้รับเบี้ยประชุมเป็นรายครั้งเท่ากับกรรมการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย เบี้ยประชุมกรรมการ (ร่างมาตรา ๒๕)

นอกจากนี้ กำหนดให้ตุลาการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าหนึ่งปีมีสิทธิ ได้รับบำเหน็จตอบแทน (ร่างมาตรา ๒๖)

(๓) แบบและรายละเอียดในคำร้อง

คำร้องต้องทำเป็นหนังสือ ใช้ถ้อยคำสุภาพ มีรายการครบถ้วนตามแบบที่กำหนดในข้อกำหนดของประธานศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งอย่างน้อยต้องระบุชื่อและที่อยู่ของผู้ร้อง เรื่องหรือการกระทำพร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง มาตรการที่เกี่ยวข้อง และคำขอที่ระบุความประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง (ร่างมาตรา ๔๒)

๖.๒.๙ การยื่นคำร้องเฉพาะคดี

(๑) การยื่นขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ ต้องเป็นปัญหาซึ่งเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจที่เกิดขึ้นแล้ว โดยในกรณีที่ปัญหานั้นเกิดขึ้นกับหน่วยงานใดให้หน่วยงานนั้นเป็นผู้มีสิทธิยื่นหนังสือขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยต่อศาล ในกรณีที่เป็นปัญหาโต้แย้งระหว่างหน่วยงาน ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีสิทธิยื่นหนังสือต่อศาลเพื่อขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัย (ร่างมาตรา ๔๔)

(๒) การยื่นขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับคดีที่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ร้องขอว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีได้ โดยต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว (ร่างมาตรา ๔๕) ถ้าบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้เป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญพร้อมด้วยความเห็นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้อง หรือไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดเวลา บุคคลซึ่งถูกละเมิดมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลได้ (ร่างมาตรา ๔๗)

๖.๒.๑๐ การยื่นคำร้องของบุคคลหรือชุมชนซึ่งเป็นผู้ได้รับความเสียหายโดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

กำหนดให้บุคคลหรือชุมชนซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ และได้รับความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ หรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือล่าช้าเกินสมควร ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๗/๑) ได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังต่อไปนี้

(๑) บุคคลหรือชุมชนนั้นได้ร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนหรือชุมชนได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง และบุคคลหรือชุมชนได้โต้แย้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าวเป็นหนังสือต่อหน่วยงานนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบ หรือวันที่ได้รับแจ้งหรือถือว่าได้รับแจ้ง และ

(๒) บุคคลหรือชุมชนตาม (๑) ได้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่า หน่วยงานของรัฐตาม (๑) มิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญภายใน สามสิบวันนับแต่วันที่หนังสือโต้แย้งตาม (๑) ในกรณีนี้ หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงาน ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้แจ้งให้ผู้ร้องและหน่วยงานของรัฐ ทราบ แต่หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ให้เสนอ ต่อคณะรัฐมนตรีทราบถึงการดังกล่าว

(๓) ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินและสั่งการ ตามที่เห็นสมควร ในการนี้ คณะรัฐมนตรีอาจมอบหมายให้คณะกรรมการหรือหน่วยงานใด เป็นผู้พิจารณาและเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีก็ได้ เมื่อคณะรัฐมนตรี สั่งการเป็นประการใดแล้ว ให้แจ้งให้บุคคลหรือชุมชนทราบ หากบุคคลหรือชุมชนเห็นว่าคำสั่งการ ของคณะรัฐมนตรียังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ อาจยื่นคำร้องขอให้ศาลวินิจฉัยตามมาตรา ๗ (๓/๑) ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ในระหว่างการพิจารณาคดีตามมาตรา นี้ ให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามมติ คณะรัฐมนตรีไปก่อนจนกว่าศาลจะมีคำวินิจฉัย

ให้ศาลวินิจฉัยคดีตามมาตรา นี้ให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วัน ได้รับคำร้อง (มาตรา ๔๔/๑)

๖.๒.๑๑ การรับคำร้องไว้พิจารณา

ในการพิจารณาว่าจะรับคำร้องไว้พิจารณาหรือไม่ ศาลจะแต่งตั้งตุลาการ ไม่น้อยกว่าสามคนเป็นผู้พิจารณาก็ได้ โดยเมื่อมีผู้ยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัย ให้ หน่วยงานที่รับผิดชอบงานธุรการของศาลส่งเรื่องให้คณะตุลาการที่ศาลแต่งตั้งไม่น้อยกว่าสามคน เป็นผู้พิจารณา ภายในสองวันนับแต่วันที่หน่วยงานที่รับผิดชอบงานธุรการของศาลได้รับคำร้อง ตามข้อกำหนดของศาล โดยให้มีอำนาจตรวจและมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยภายในห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากหน่วยงานที่รับผิดชอบงานธุรการของศาล ในกรณีที่คณะตุลาการมี ความเห็นควรสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย ให้เสนอศาลพิจารณาภายในสองวัน และให้ศาล พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะตุลาการดังกล่าว หากศาลเห็น พ้องด้วยกับความเห็นนั้น ให้จัดทำเป็นคำสั่งของศาล หากศาลไม่เห็นพ้องด้วย ให้ดำเนินการตาม ความเห็นของศาล (ร่างมาตรา ๔๘)

ในกรณีที่ไม่มี การแต่งตั้งคณะตุลาการ ให้ศาลพิจารณาและมีคำสั่งว่าจะ รับคำร้องไว้พิจารณาหรือไม่ภายในห้าวันนับแต่วันที่หน่วยงานที่รับผิดชอบงานธุรการของศาล ได้รับคำร้อง (ร่างมาตรา ๔๘ วรรคห้า)

๖.๒.๑๒ องค์คณะและการพิจารณาคดี

กำหนดให้องค์คณะของศาลรัฐธรรมนูญในการนั่งพิจารณาคดีและทำคำวินิจฉัยต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าเจ็ดคน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งมิได้ร่วมในการพิจารณาในประเด็นสำคัญแห่งคดีใด ย่อมไม่มีอำนาจในการทำคำวินิจฉัยคดีนั้น หากมีปัญหาว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญคนใดร่วมในการพิจารณาในประเด็นสำคัญแห่งคดีนั้นหรือไม่ ให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยก่อนที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป (ร่างมาตรา ๕๑)

๖.๒.๑๓ การแก้ไขกระบวนการพิจารณาที่ไม่ถูกต้อง

กำหนดให้ศาลหรือคณะตุลาการซึ่งพิจารณาว่าจะรับหรือไม่รับคำร้องอาจมีคำสั่งให้คู่กรณีที่ทำเนียบกระบวนการพิจารณาไม่ถูกต้อง แก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาและเงื่อนไขที่เห็นสมควรได้ หากคู่กรณีไม่ดำเนินกระบวนการพิจารณาตามคำสั่งโดยไม่มีเหตุอันสมควร กรณีเป็นผู้ร้อง ศาลอาจพิจารณาสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือจำหน่ายคดีนั้นก็ได้ หากเป็นผู้ถูกร้อง ให้ถือว่าผู้ถูกร้องไม่ตั้งใจที่จะแก้ไข และให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม (ร่างมาตรา ๕๒)

๖.๒.๑๔ การดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาล

(๑) การแจ้งข้อกล่าวหา เมื่อศาลมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย ให้ส่งสำเนาคำร้องแก่ผู้ถูกร้อง หรือมีคำสั่งแจ้งให้ผู้ถูกร้องมารับสำเนาคำร้องภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด และให้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำร้อง หรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด หากผู้ถูกร้องไม่ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในระยะเวลา หรือไม่มารับสำเนาคำร้องภายในกำหนดเวลา ให้ถือว่าผู้ถูกร้องไม่ตั้งใจที่จะยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป (ร่างมาตรา ๕๓)

(๒) การแก้ไขเพิ่มเติมคำร้อง ผู้ร้องจะแก้ไขเพิ่มเติมคำร้อง หรือจะแก้ไขเพิ่มเติมคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา โดยต้องยื่นคำขอเสียก่อนวันที่ศาลกำหนดว่าจะมีคำวินิจฉัยไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน แต่ในกรณีที่มีการยื่นคำขอก่อนวันที่ศาลกำหนดว่าจะมีคำวินิจฉัยน้อยกว่าเจ็ดวันหรือที่การแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทำให้ประเด็นแห่งคดีที่จะต้องวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไป ศาลจะไม่รับไว้พิจารณาก็ได้ แต่ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งรับไว้พิจารณาศาลต้องส่งสำเนาคำร้องแก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งทราบด้วย (ร่างมาตรา ๕๔)

(๓) การส่งสำเนาคำร้อง การส่งสำเนาคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา หรือเอกสารอื่นใดระหว่างศาลกับคู่กรณี พยาน หรือผู้เกี่ยวข้อง ให้ส่ง ณ ภูมิลำเนา หรือถิ่นที่อยู่ปกติ หรือสถานที่ติดต่อแห่งใดแห่งหนึ่งตามที่คู่กรณี พยาน หรือผู้เกี่ยวข้องได้แจ้งไว้ ทั้งนี้ วิธีการส่ง และปิดประกาศให้เป็นไปตามข้อกำหนดของศาล (ร่างมาตรา ๕๕)

(๔) การกำหนดประเด็นการพิจารณาและการทำความเข้าใจส่วนตน ให้ศาลกำหนดประเด็นและลำดับประเด็นที่จะพิจารณาวินิจฉัย แต่ไม่ตัดอำนาจศาลที่จะแก้ไขหรือเพิ่มเติมประเด็นหรือลำดับประเด็นที่ได้กำหนดหรือลำดับไว้เดิม โดยตุลาการทุกคนเว้นแต่ตุลาการ

ที่ได้รับอนุญาตให้ถอนตัวหรือต้องถอนตัวเพราะถูกคัดค้าน ต้องทำความเห็นส่วนตัวตามประเด็น และตามลำดับแห่งประเด็นที่ศาลได้กำหนดหรือลำดับไว้ (ร่างมาตรา ๕๖)

(๕) การพิจารณาของศาล กำหนดให้การพิจารณาของศาลให้กระทำ โดยเปิดเผย เว้นแต่เมื่อศาลเห็นเป็นการสมควรเพื่อรักษาความเรียบร้อยในบริเวณที่ทำการศาล หรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้ เมื่อศาลประกาศกำหนดวันนัดไต่สวนครั้งแรก ให้ส่งสำเนาประกาศให้แก่คู่กรณีไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนวันนัด ส่วนกำหนดวันนัดไต่สวนครั้งต่อไป ให้เป็นไปตามที่ศาลกำหนด และให้ปิดประกาศกำหนดนัดดังกล่าวไว้ ณ ที่ทำการศาลด้วย (ร่างมาตรา ๕๘)

(๖) การยื่นและตรวจพยานหลักฐาน กำหนดให้คู่กรณีจะอ้างตนเอง บุคคล และหลักฐานอื่นเป็นพยานหลักฐานได้ และมีสิทธิขอตรวจพยานหลักฐานและคัดสำเนา พยานหลักฐาน ตามวิธีการและระยะเวลาที่กำหนดในข้อกำหนดของประธานศาลรัฐธรรมนูญ สำหรับการอ้างพยานหลักฐาน ให้คู่กรณียื่นบัญชีระบุพยานหลักฐาน และวิธีการที่จะได้มาซึ่ง พยานหลักฐานนั้น ทั้งนี้ อาจยื่นบัญชีระบุพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ แต่ต้องยื่นเสียก่อนวันที่ศาล กำหนดว่าจะมีคำวินิจฉัยไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ในกรณี ศาลอาจกำหนดให้มีการตรวจพยานหลักฐาน ก่อนก็ได้ แต่ต้องแจ้งคู่กรณีทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนวันนัดตรวจพยานหลักฐาน (ร่างมาตรา ๕๙ และร่างมาตรา ๖๐)

(๗) การไต่สวนพยาน กำหนดให้ศาลสอบถามพยานบุคคลเอง โดยอาจถาม พยานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงใด ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคดีแม้จะไม่มีฝ่ายใดยกขึ้นอ้างก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อ ประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลอาจอนุญาตให้คู่กรณีซักถามพยานเพิ่มเติมตามประเด็นและ ข้อเท็จจริงที่ศาลกำหนดไว้ก็ได้ โดยให้ฝ่ายที่อ้างพยานเป็นผู้ซักถามก่อน (ร่างมาตรา ๖๑) ในกรณี ศาลอาจอนุญาตให้มีการไต่สวนพยานที่อยู่นอกที่ทำการศาลตามที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือทั้งสองฝ่ายร้องขอการไต่สวนพยานเช่นนั้นอาจใช้ระบบการประชุมทางจอภาพตามข้อกำหนด ของศาลได้ (ร่างมาตรา ๖๒)

ศาลอาจกำหนดให้พยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญเสนอบันทึกถ้อย คำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นล่วงหน้าต่อศาลตามประเด็นที่ศาลกำหนดหรือที่ศาลอนุญาตให้ คู่กรณีฝ่ายที่ร้องขอกำหนด และสำเนาแก่คู่กรณีฝ่ายอื่นเพื่อทราบก่อนวันนัดไต่สวนบุคคลหรือ พยานผู้เชี่ยวชาญนั้นไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน หากคู่กรณีคัดค้านในประเด็นใด ให้ทำคำคัดค้านเป็น หนังสือยื่นต่อศาลก่อนวันนัดไต่สวนบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญนั้นไม่น้อยกว่าสามวัน มิฉะนั้นให้ ถือว่าไม่ติดใจคัดค้าน และในวันไต่สวนพยาน ให้พยานรับรองบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือ ความเห็นล่วงหน้า แล้วตอบข้อซักถามเพิ่มเติมของศาลและคู่กรณีฝ่ายอื่นตามประเด็นที่เสนอต่อ ศาล หากพยานไม่มาศาล หรือมาศาลแต่ไม่ยอมตอบข้อซักถาม ให้ศาลปฏิเสธที่จะรับฟังบันทึก ถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นล่วงหน้าของพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญนั้นเป็น พยานหลักฐานในคดี เว้นแต่มีเหตุจำเป็นหรือสมควรเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม และเมื่อ

พยานรับรองบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นล่วงหน้าแล้ว ให้ถือว่าบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นล่วงหน้านั้นเป็นส่วนหนึ่งของการให้ถ้อยคำของพยาน (ร่างมาตรา ๖๓)

(๘) การแถลงการณ์เปิดคดีหรือปิดคดี คู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดหรือทั้งสองฝ่ายมีสิทธิร้องขอให้มีการแถลงการณ์เปิดคดีหรือปิดคดีของตนได้ตามที่ศาลเห็นสมควรและภายในเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาตามข้อกำหนดของประธานศาลรัฐธรรมนูญ (ร่างมาตรา ๖๖)

๖.๒.๑๕ วิธีการคุ้มครองชั่วคราว

เพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การแก้ไขเยียวยาในภายหลัง หรือเพื่อป้องกันความรุนแรงอันใกล้จะถึงและคำร้องของผู้ร้องมีเหตุอันมีน้ำหนักที่ศาลจะวินิจฉัยให้เป็นไปตามคำร้องเมื่อศาลเห็นสมควร หรือคู่กรณีได้ยื่นคำขอให้ศาลมีอำนาจกำหนดมาตรการหรือวิธีการใด ๆ เป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัยและออกคำสั่งไปยังหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และประเภทคดีที่กำหนดในข้อกำหนดของศาล

มาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัยตามวรรคหนึ่ง ให้มีผลใช้บังคับได้ไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการนั้น (มาตรา ๖๙/๑)

๖.๒.๑๖ การทำคำวินิจฉัยหรือคำสั่ง

(๑) การทำคำวินิจฉัย ตุลาการซึ่งเป็นองค์คณะทุกคนต้องทำความเห็นส่วนตัวเป็นหนังสือโดยส่งเขปตามข้อกำหนดของประธานศาลรัฐธรรมนูญ พร้อมทั้งแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุม และให้ที่ประชุมปรึกษาหารือร่วมกันก่อนแล้วจึงลงมติ (ร่างมาตรา ๗๒) โดยคำวินิจฉัยของศาลให้ถือเสียงข้างมาก เว้นแต่รัฐธรรมนูญจะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ในกรณีที่คะแนนเสียงเท่ากัน ให้ศาลปรึกษาหารือกันจนกว่าจะได้ข้อยุติ และตุลาการซึ่งเป็นองค์คณะทุกคนจะงดออกเสียงในประเด็นใดประเด็นหนึ่งตามที่ศาลได้กำหนดไว้มิได้ (ร่างมาตรา ๗๐) ในการนี้ หากคำวินิจฉัยมีข้อผิดพลาดหรือผิดหลงเล็กน้อย เมื่อศาลเห็นเองหรือเมื่อคู่กรณีร้องขอและศาลเห็นสมควร ศาลจะมีคำสั่งแก้ไขเพิ่มเติมข้อผิดพลาดหรือผิดหลงเล็กน้อยเช่นว่านั้นให้ถูกต้องก็ได้ ซึ่งต้องไม่เป็นการกลับหรือแก้ผลในคำวินิจฉัยหรือคำสั่งเดิม (ร่างมาตรา ๗๕)

(๒) รายละเอียดแห่งคำวินิจฉัย อย่างน้อยต้องประกอบด้วยข้ออ้าง และคำขอ ข้อโต้แย้งในคำชี้แจงข้อกล่าวหา ประเด็นแห่งคดี สรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณาเหตุผลในการวินิจฉัยในแต่ละประเด็น และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง รวมทั้งผลแห่งคำวินิจฉัย ซึ่งคำวินิจฉัยของศาลต้องลงลายมือชื่อของตุลาการที่วินิจฉัย ถ้าตุลาการคนใดมีเหตุจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ไม่สามารถลงลายมือชื่อได้ ให้องค์คณะนั้นมอบหมายให้ตุลาการคนใดคนหนึ่งที่เป็นองค์คณะจัดแจ้งเหตุดังกล่าวแล้วตีตราไว้กับคำวินิจฉัย (ร่างมาตรา ๗๑)

ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือจำหน่ายคดี ต้องประกอบด้วยความเป็นมาโดยย่อของคดี เหตุผลในการมีคำสั่ง ความเห็นประกอบ และ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง โดยเมื่อจัดทำคำสั่งเสร็จแล้วให้แจ้งคู่กรณี ทราบ พร้อมปิดประกาศไว้ ณ ที่ทำการศาลไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน (ร่างมาตรา ๗๔)

(๓) ผลของคำวินิจฉัย ให้มีผลในวันอ่าน (ร่างมาตรา ๗๓)

(๔) การประกาศ คำวินิจฉัยของศาลและความเห็นส่วนตัวของตุลาการ ทุกคน ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คำวินิจฉัย (ร่างมาตรา ๗๒)

๖.๒.๑๗ การบังคับตามคำวินิจฉัยหรือคำสั่ง

ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยของศาล หากมีความ จำเป็นจะต้องบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย ให้ศาลมีอำนาจกำหนดคำบังคับให้เป็นไปตาม คำวินิจฉัยของศาลไว้ในคำวินิจฉัยนั้น โดยศาลอาจกำหนดให้มีผลไปในอนาคตขณะใดขณะหนึ่ง หลังวันอ่านคำวินิจฉัย หรืออาจกำหนดเงื่อนไขหรือมาตรการในการบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ทั้งนี้ ตามความจำเป็นหรือสมควรตามความเป็นธรรมแห่งกรณี และให้องค์กร หน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลใดที่มีหน้าที่ในการบังคับ รายงานผลการปฏิบัติหรือข้อขัดข้องในการปฏิบัติตาม คำบังคับของศาลต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัยหรือภายในระยะเวลา ที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และประเภทคดีที่กำหนดในข้อกำหนดของศาล (มาตรา ๗๑/๑)

๖.๒.๑๘ บทเฉพาะกาล

(๑) กำหนดให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่ง ดำรงตำแหน่งยังไม่ครบวาระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และ ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยังคงอยู่ใน ตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๘ เว้นแต่กรณีตาม (๑) ในส่วนที่เกี่ยวข้อง กับการขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๘ มิให้นำมาใช้บังคับ และให้ถือว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งดำรง ตำแหน่งอยู่ต่อไปตามวรรคนี้และยังคงอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามวรรคสองมีจำนวนครบตาม องค์กรประกอบตามมาตรา ๘ แล้ว

ให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งต้องอยู่ปฏิบัติ หน้าที่ต่อไปในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ตามคำสั่งหัวหน้าคณะ รักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๐ เรื่อง ให้งดเว้น การคัดเลือกหรือสรรหาบุคคลให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามคำสั่งหัวหน้าคณะ รักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๓/๒๕๖๐ บรรดาที่ดำรงตำแหน่งครบวาระตามที่กำหนดใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังคงอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่า ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่แต่งตั้งขึ้นใหม่ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๕) จะเข้ารับ หน้าที่ (มาตรา ๗๖)

(๒) การสรรหาหรือคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งแทนประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งมีเหตุพ้นจากตำแหน่งแทนประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามมาตรา ๗๖ วรรคสอง ให้ดำเนินการสรรหาหรือคัดเลือกเมื่อได้มีการเรียกประชุมรัฐสภาครั้งแรกภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง)

ภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้องค์การอิสระแต่งตั้งและส่งชื่อผู้แทนให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเพื่อประกอบเป็นคณะกรรมการสรรหาตามมาตรา ๑๑

เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามวรรคสองแล้ว หากองค์การอิสระใดยังไม่อาจแต่งตั้งผู้แทนได้ หรือในกรณีที่ไม่มีผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ให้คณะกรรมการสรรหาปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ โดยให้ถือว่าคณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่ แต่ไม่ตัดสิทธิขององค์การอิสระที่จะแต่งตั้งผู้แทนมาในภายหลัง การแต่งตั้งดังกล่าวไม่มีผลให้การดำเนินการของคณะกรรมการสรรหาที่ได้ดำเนินการไปแล้วต้องเสียไป (มาตรา ๗๗ วรรคสอง และวรรคหนึ่ง)

(๓) ภายในยี่สิบวันนับแต่วันพ้นจากระยะเวลาตามวรรคสอง ให้คณะกรรมการสรรหาพิจารณาและวินิจฉัยว่าประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับตามมาตรา ๗๖ วรรคสอง ถือว่าเป็นผู้ซึ่งจะต้องมีการสรรหาหรือคัดเลือกในประเภทใดตามมาตรา ๘ (๑) (๒) และ (๕) คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นที่สุด (มาตรา ๗๗ วรรคสี่)

(๔) ให้คณะกรรมการสรรหาตามมาตรา ๗๗ ดำเนินการสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามจำนวนที่ยังว่างอยู่และตามประเภทที่คณะกรรมการสรรหาวินิจฉัยตามมาตรา ๗๗ วรรคสาม ภายในหกสิบวันนับแต่พ้นกำหนดเวลาการรับสมัครหรือเสนอชื่อตามมาตรา ๗๗ วรรคสี่

ในกรณีที่ต้องมีการคัดเลือกผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับแก่การคัดเลือกผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด แล้วแต่กรณี ด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีที่ไม่มีประธานศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวุฒิสภาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งได้รับการสรรหาหรือคัดเลือกแล้ว ให้ผู้ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งยังอยู่ในตำแหน่งตามมาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ประชุมร่วมกันเพื่อเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญ และแจ้งให้ประธานวุฒิสภารับเพื่อดำเนินการต่อไป (มาตรา ๗๘)

(๕) บรรดาข้อกำหนด ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติของศาลที่ออกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้มีผลใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อ

รัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะมีข้อกำหนด ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติของศาลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา ๘๐)

(๖) การดำเนินการไต่สวน หรือการดำเนินการอื่นใดตามหน้าที่และอำนาจของศาลซึ่งดำเนินการก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าการนั้นเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ส่วนการดำเนินการต่อไปให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ในกรณีที่มีปัญหาว่าการดำเนินการในเรื่องใดที่ยังค้างพิจารณาอยู่และมีได้บัญญัติวิธีดำเนินการไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ดำเนินการนั้นต่อไปตามมติของศาล (มาตรา ๘๑)

๗. บทสรุป

ศาลรัฐธรรมนูญมีพัฒนาการมาตั้งแต่ก่อนรัฐธรรมนูญฯ ปี ๒๕๔๐ เรียกว่า “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” เมื่อมีการปฏิรูปการเมืองโดยประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กำหนดให้จัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายขึ้นโดยเฉพาะ คือ “ศาลรัฐธรรมนูญ” ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน แต่ศาลรัฐธรรมนูญเองก็ไม่กฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ เป็นของตนเอง ศาลรัฐธรรมนูญทำได้เพียงการออกข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐสภาไม่อนุมัติกฎหมายดังกล่าว ซึ่งอาจมาจากหลายสาเหตุ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้เมื่อมีผลบังคับใช้แล้ว จะเป็นกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทย

๖.๒.๔ ตลาการเป็นเจ้าพนักงานในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา
ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ตลาการเป็นเจ้าพนักงานในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา (ร่างมาตรา ๒๖/๑)

๖.๒.๕ การพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ

กำหนดให้การพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญใช้ระบบไต่สวน โดยให้ศาลมีอำนาจค้นหาความจริง ไม่ว่าจะเป็นผู้หรือเป็นโทษแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้และข้อกำหนดของประธานศาลรัฐธรรมนูญ โดยให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานได้ทุกประเภท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติห้ามรับฟังไว้โดยเฉพาะ และไม่ว่าการไต่สวนพยานหลักฐานจะมีข้อผิดพลาดคลาดเคลื่อนไปจากขั้นตอน วิธีการ หรือรอบเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ ถ้าศาลได้มีโอกาสแก่คู่กรณีนำสืบพยานหลักฐานหักล้างแล้ว ให้ศาลสามารถรับฟังพยานหลักฐานนั้นได้ (ร่างมาตรา ๒๗)

นอกจากนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้ให้อำนาจประธานศาลรัฐธรรมนูญในการออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการพิจารณาคดีได้ แต่ข้อกำหนดดังกล่าวต้องไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และต้องไม่สร้างขั้นตอนหรือก่อให้เกิดความล่าช้าโดยไม่จำเป็น (ร่างมาตรา ๒๘)

๖.๒.๖ การคัดค้านตลาการและการขอถอนตัวของตลาการ

(๑) การคัดค้านตลาการ

ตลาการศาลรัฐธรรมนูญอาจถูกคัดค้านในกรณีที่มีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดได้แก่

๑. เคยเป็นผู้พิพากษาหรือตลาการในศาลอื่นหรือเคยเป็นอนุญาโตตุลาการ ซึ่งเคยพิจารณาวินิจฉัยในคดีหรือประเด็นที่เกี่ยวข้องกับคดีที่ขอให้วินิจฉัยนั้นมาก่อน

๒. เป็นหรือเคยเป็นสามีหรือภริยา หรือญาติของคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงสามชั้น หรือเป็นญาติทางการสมรสนับได้เพียงสองชั้น

๓. เคยให้ถ้อยคำหรือให้ความเห็นในฐานะพยานโดยที่ได้รู้เห็นเหตุการณ์ในคดีในศาลอื่นซึ่งพิจารณาวินิจฉัยประเด็นที่เกี่ยวข้องกับคดีที่ขอให้วินิจฉัยนั้นมาก่อน

๔. เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมของคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมาก่อน

๕. มีหรือเคยมีคดีที่ตลาการนั่นเอง สามี ภริยา หรือญาติสืบสายโลหิตตรงขึ้นไปหรือลงมาของตลาการนั้นฝ่ายหนึ่ง พัวพันกับคู่กรณี สามี ภริยา หรือญาติสืบสายโลหิตตรงขึ้นไปหรือลงมาของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง (ร่างมาตรา ๓๒)

นอกจากนี้ ตลาการศาลรัฐธรรมนูญอาจถูกคัดค้านด้วยเหตุอันมีสภาพร้ายแรงซึ่งอาจทำให้การพิจารณาหรือวินิจฉัยเสียความยุติธรรมได้ (ร่างมาตรา ๓๓) สำหรับการ

ยกข้อคัดค้าน คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจทำเป็นคำร้องคัดค้านยื่นต่อศาลได้ก่อนมีคำวินิจฉัยหรือ คำสั่งชี้ขาดแต่อย่างช้าต้องไม่เกินสิบวันนับแต่วันที่ทราบเหตุคัดค้านนั้น (ร่างมาตรา ๓๕) โดยระบุเหตุที่จะคัดค้านพร้อมทั้งข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง (ร่างมาตรา ๓๖)

(๒) การขอลงถอนตัวของตุลาการ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะขอลงถอนตัวจากการพิจารณาคดีหรือการทำ คำวินิจฉัยหรือคำสั่งคดีไม่ได้ เว้นแต่มีเหตุที่อาจถูกคัดค้าน โดยให้ตุลาการซึ่งขอลงถอนตัวงดการ ปฏิบัติหน้าที่ในคดีนั้น (ร่างมาตรา ๓๔)

เมื่อมีการขอลงถอนตัวหรือยื่นคำร้องคัดค้าน ให้ศาลประชุมปรึกษารื้อหรือ เพื่อพิจารณาเหตุขอลงถอนตัวหรือเหตุคัดค้านนั้น โดยตุลาการซึ่งขอลงถอนตัวหรือถูกคัดค้านจะร่วม พิจารณาหรือออกเสียงลงคะแนนชี้ขาดคำขอลงถอนตัวหรือคำร้องที่คัดค้านตนเองมิได้ เว้นแต่ เป็นกรณีจำเป็นที่อาจหลีกเลี่ยงได้ ในการพิจารณา ให้ศาลฟังคำชี้แจงของตุลาการที่ขอลงถอนตัว หรือถูกคัดค้านประกอบด้วย และการชี้ขาดให้ถือตามคะแนนเสียงข้างมาก โดยวิธีลงคะแนนลับ (ร่างมาตรา ๓๗)

๖.๒.๗ การรักษาความสงบเรียบร้อยของการพิจารณาและการละเมิด

อำนาจศาล

กำหนดให้ศาลมีอำนาจรักษาความสงบเรียบร้อยของการพิจารณาคดี ในส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลที่เข้ามาหรือจะเข้ามาในที่ทำราชการ หรือบริเวณที่ทำราชการ หรือ เข้าฟังการไต่สวนของศาล หรือในกรณีมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความสงบเรียบร้อยหรือ ศีลธรรมอันดีของประชาชน ศาลอาจมีคำสั่งให้บุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใดกระทำการหรืองดเว้น กระทำการ รวมทั้งวางระเบียบเพิ่มเติมได้ สำหรับการบริหารงานคำวินิจฉัยคดีที่กระทำโดยสุจริต และมีได้ใช้ถ้อยคำหรือมีความหมายหยาบคาย เสียดสี หรืออาฆาตมาดร้าย ไม่มีความผิดฐานละเมิด อำนาจศาล (ร่างมาตรา ๓๘)

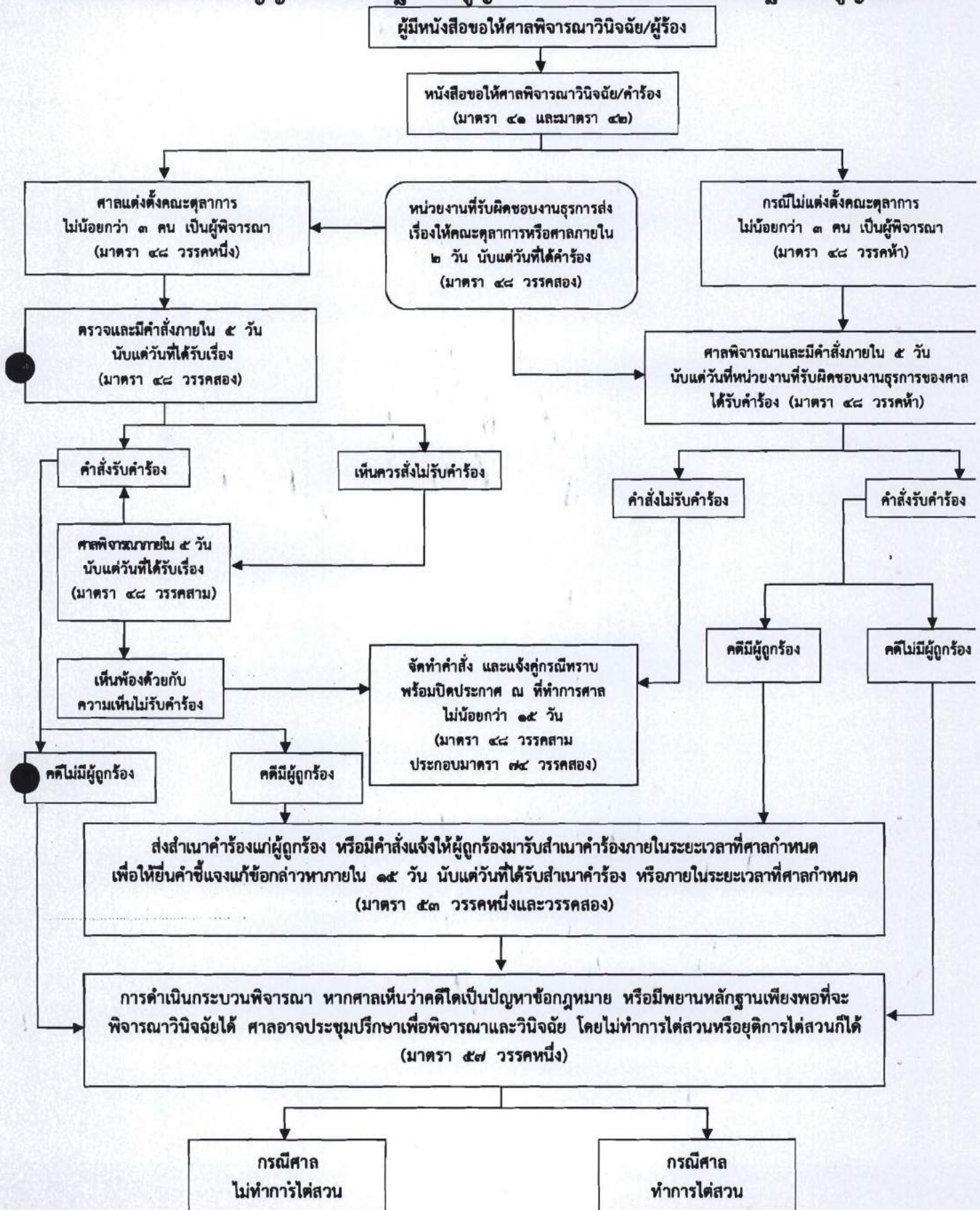
การฝ่าฝืนคำสั่งศาลหรือระเบียบ ให้ถือเป็นการละเมิดอำนาจศาล และให้ศาลมีอำนาจงดพักเดือน ไล่ออกจากบริเวณศาล หรือลงโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือ ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ร่างมาตรา ๓๙)

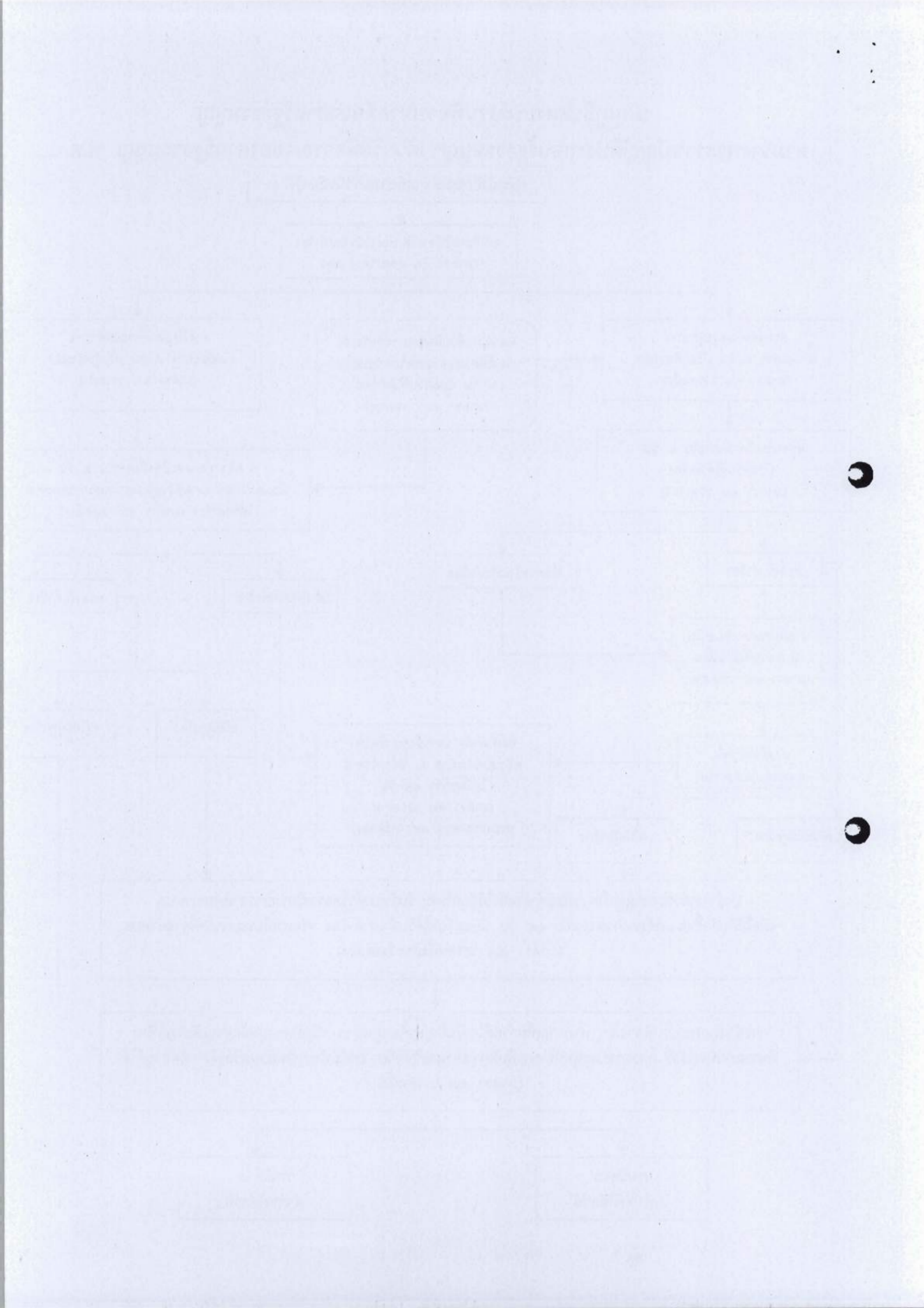
	ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
๙. การวินิจฉัยยุทธธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง	๘. การวินิจฉัยสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรีและกรรมการการเลือกตั้ง
๑๐. การวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อสภามีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในระหว่างการยับยั้งของวุฒิสภาหรือไม่	๙. การวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อสภามีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในระหว่างการยับยั้งของวุฒิสภาหรือไม่
๑๑. การควบคุมตรวจสอบมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือกรรมการมีส่วนในการใช้งบประมาณรายจ่าย	๑๐. การวินิจฉัยว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการ กระทำการใดเพื่อให้ตนมีส่วนโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย หรือไม่
๑๒. การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างข้อบังคับการประชุมของฝ่ายนิติบัญญัติ	๑๑. การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของข้อบังคับการประชุมของฝ่ายนิติบัญญัติ ก่อนที่จะประกาศใช้บังคับ
๑๓. อำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑	๑๒. อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐
-	๑๓. การวินิจฉัยหนังสือสนธิสัญญาใดต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนหรือไม่
-	๑๔. อำนาจหน้าที่ในการเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภา

หมายเหตุ

หน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีความแตกต่างกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ในบางประการที่สำคัญ คือ

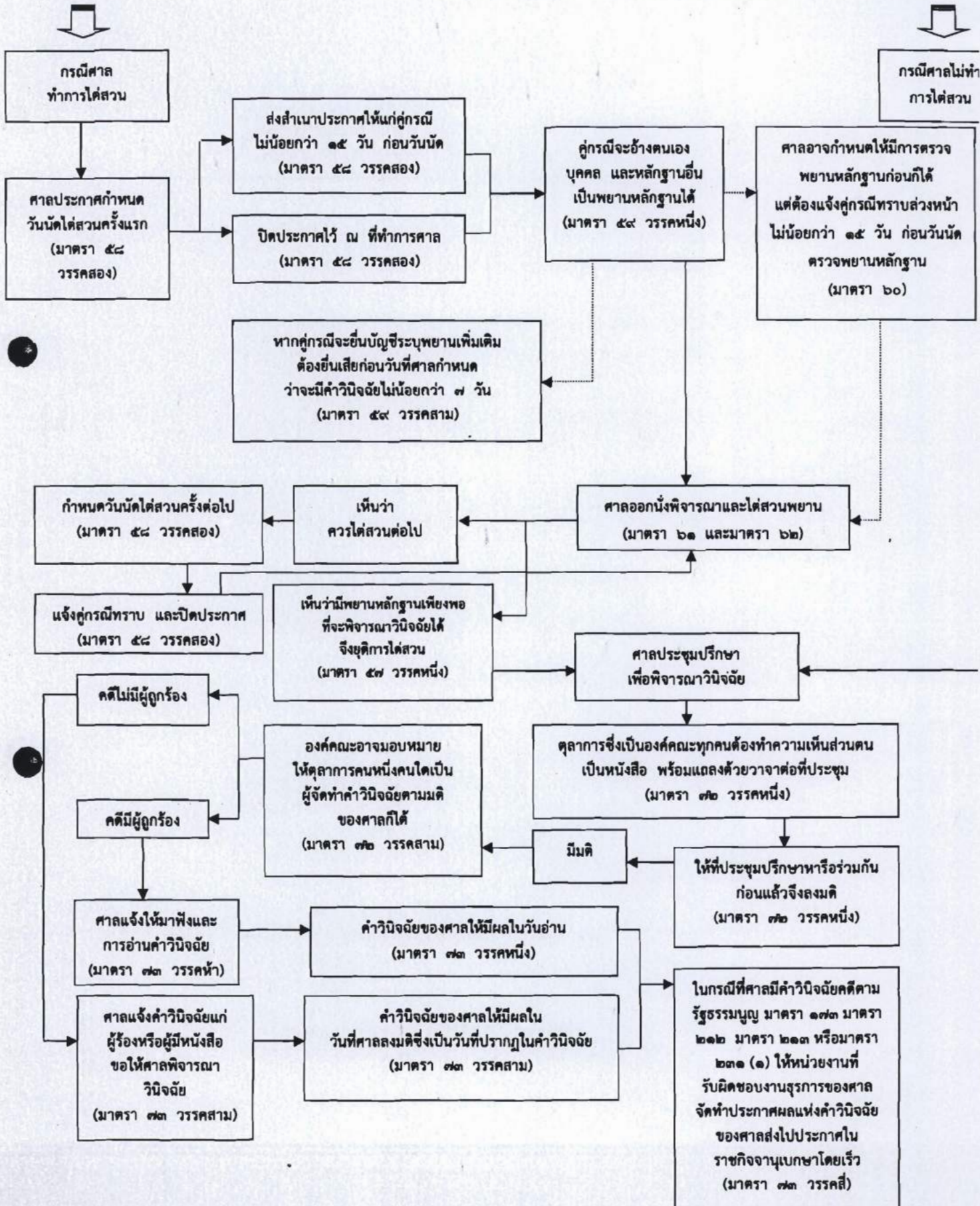
**แผนภูมิแสดงกระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ
ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.**





แผนภูมิแสดงกระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ

ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. (ต่อ)



208

เอกสารประกอบการบรรยาย
วันเสาร์ที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๐

สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย



นายปรกรณ์ นิลประพันธ์
รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
เลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คนที่ 1

1

หลักสากล

2

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

ฯลฯ

3

หลักสากล



ทุกคน

มีสิทธิเสรีภาพติดตัวมาตั้งแต่กำเนิด

มีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกัน

4

ทุกคน
มีสิทธิเสรีภาพติดตัวมาตั้งแต่กำเนิด
มีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกัน

1

ไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายรับรอง
แต่ถ้าจะห้ามหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพ
ต้องตราเป็นกฎหมาย

5

ทุกคน
มีสิทธิเสรีภาพติดตัวมาตั้งแต่กำเนิด
มีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกัน

2

เลือกปฏิบัติไม่ได้

ต้องทำให้ทุกคนใช้สิทธิเสรีภาพ
ได้เหมือนกับคนอื่น

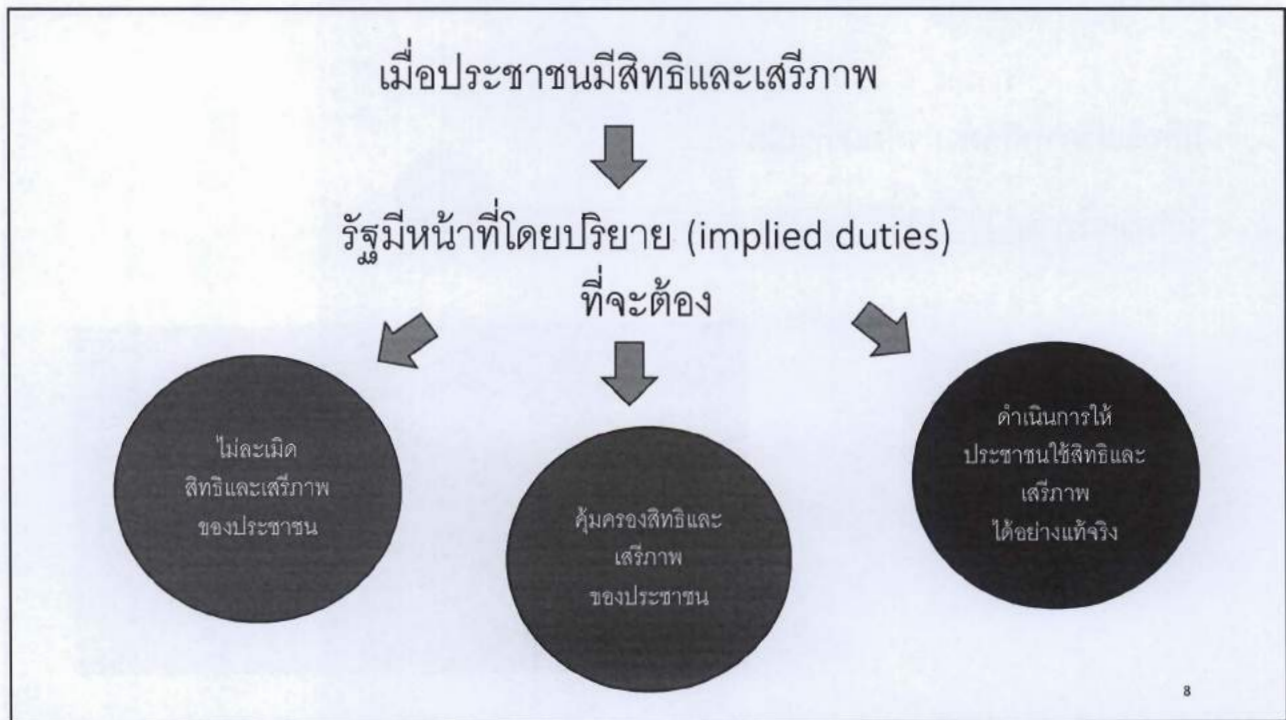
6

3

ทุกคน
มีสิทธิเสรีภาพติดตัวมาตั้งแต่กำเนิด
มีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกัน

การใช้สิทธิเสรีภาพต้องมีความรับผิดชอบ
ไม่กระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพ
ของคนอื่น และความมั่นคงปลอดภัย
ของรัฐ

7



รธน. ไทย ที่ผ่านๆ มา เป็นยังไง??

9

สิทธิเสรีภาพแบบไทย ๆ

VS

สิทธิเสรีภาพแบบสากล

เฉพาะสิทธิเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ
จึงได้รับความคุ้มครอง

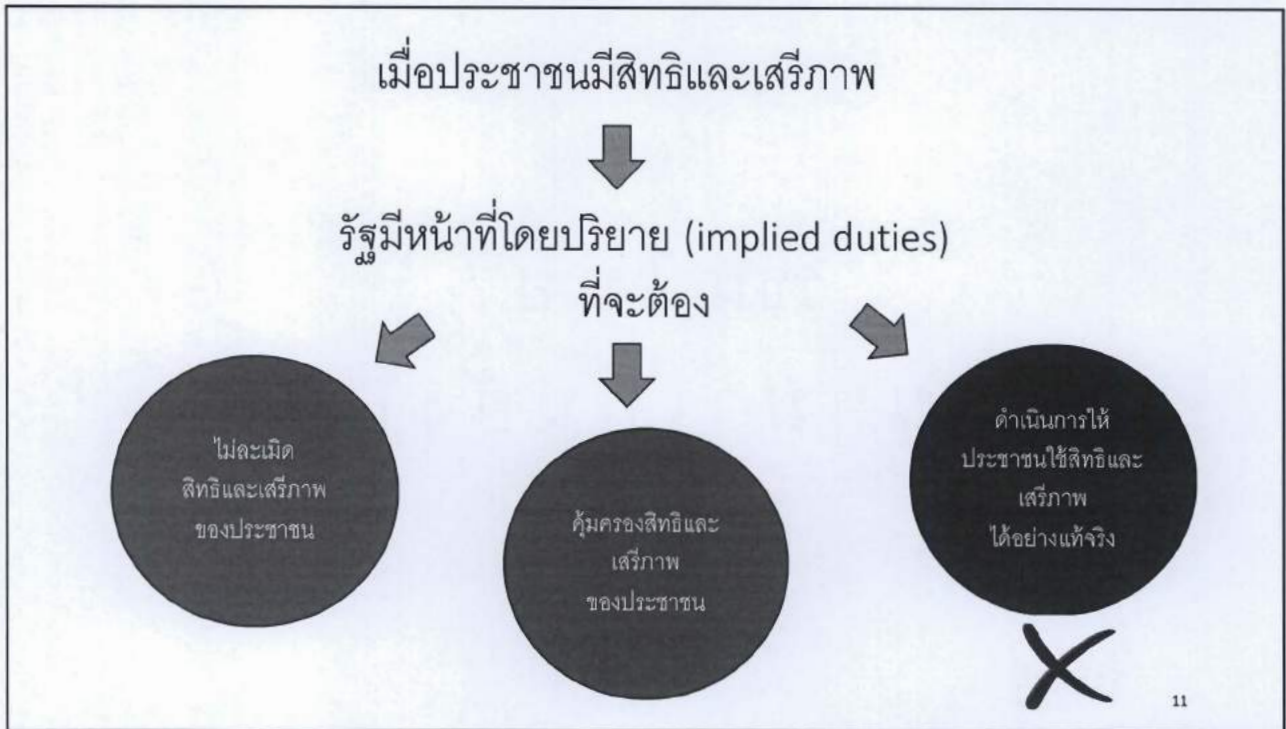
ทุกคนมีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกัน

การจำกัดสิทธิเสรีภาพต้องเป็นไปตามกฎหมาย

สิทธิเสรีภาพของเรา ... ไร้ชะ!



10



ร่างรัฐธรรมนูญใหม่ :

ทำให้แบบไทย ๆ ให้สอดคล้องกับสากล

12

1

รับรองสิทธิและเสรีภาพ
“ให้มากขึ้น”

13

แบบเก่า ๆ

เฉพาะสิทธิเสรีภาพ
ที่เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญ
จึงได้รับความคุ้มครอง



ร่าง รธน ใหม่

อะไรที่ไม่ได้ห้ามไว้
ใน รธน. หรือกฎหมาย
ทำได้หมด
และได้รับการคุ้มครอง

14

ไม่ต้องเขียนจาระโนไว้ทุกสิทธิแบบเก่า

เพราะถ้าเขียนไม่ครบ
สิทธิของท่านจะหายไป ..

และนั่นทำให้รัฐธรรมนูญเก่า ๆ ยาวยืด

15

กว้างกว่าเดิมไหมล่ะ?

16

ไม่ใช่แค่ “ประชาชน” เท่านั้น
ที่มีสิทธิเสรีภาพมากขึ้น

17

ร่างรัฐธรรมนูญนี้เขารับรอง
“สิทธิของชุมชน”
มากกว่าเดิมด้วย

18

ไม่ต้องกลัวว่ากฎหมายจะให้อำนาจรัฐล้นฟ้า

เพราะ ...

19

กฎหมายที่จะจำกัดสิทธิเสรีภาพต้อง

- ผ่านกระบวนการตรากฎหมายที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ (รับฟังความเห็นประชาชน และได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา)
- ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม
- ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควร
- ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
- ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

20

ตรวจสอบได้



21

2

การใช้สิทธิเสรีภาพ
ต้องมี “ความรับผิดชอบ”

22

แบบเก่า ๆ



ร่าง รธน ใหม่

สิทธิเสรีภาพของเรา ... ไร้ชะ!
.. คนอื่นก็ต้องอดทนบ้าง ..

กำหนดกรอบการใช้สิทธิเสรีภาพ

1. ต้องไม่กระทบความมั่นคงปลอดภัยของชาติ
2. ต้องไม่กระทบความสงบเรียบร้อย
3. ต้องไม่กระทบสิทธิเสรีภาพของคนอื่น

23

การใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (แบบไทย ๆ) ที่ผ่านมา

กล่าวร้ายใส่ความ

ด่าพ่อล้อแม่คนอื่น

พูดจริงครั้งเดียว

โกหกบิดเบือน

ใช้อารมณ์มากกว่าเหตุผล

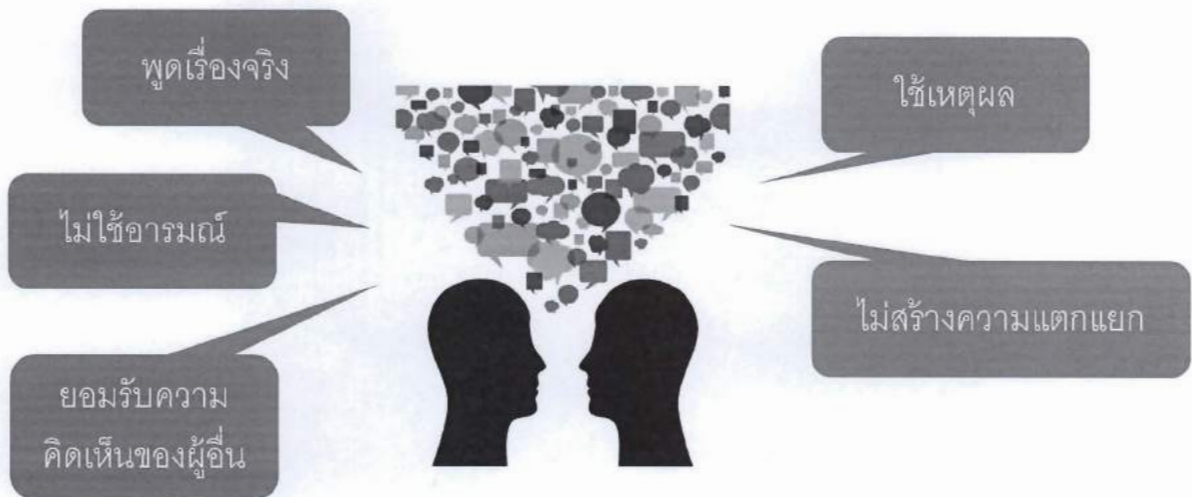
ส่อเสียด แดกดัน



ผล: ความแตกแยก
เกลียดชังกันในสังคม

24

เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นที่เป็นสากล



25

การชุมนุมสาธารณะแบบนี้ – จะให้ทำได้(อีก)หรือ??

ไม่สงบ
หรือมีอาวุธ
หรือละเมิดกฎหมาย
หรือกระทบความสงบเรียบร้อย
หรือละเมิดคนอื่น



“ใช้เสรีภาพแบบไม่รับผิดชอบ”



26



27

เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะสากล



โดยสงบ
ปราศจากอาวุธ
ไม่ละเมิดกฎหมาย
ไม่กระทบความสงบเรียบร้อย
ไม่ละเมิดคนอื่น



ทำได้

28



.. เรื่องดี ๆ แบบนี้ ...
.. ปิดกันเงียบ ..
ไม่ค่อยมีใครเล่าให้ชาวบ้านฟัง ..

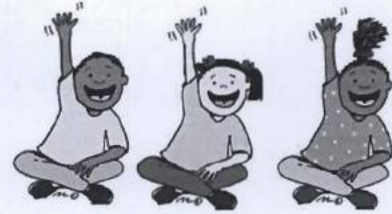
31



แปลกดีนะ!!!

32

พูดง่าย ๆ



การใช้สิทธิเสรีภาพต้องมีความรับผิดชอบ
ต่อผู้อื่น ชุมชน สังคม และประเทศชาติ

29

3

กำหนดให้รัฐ “มีหน้าที่”
ต้องทำให้ประชาชน
ใช้สิทธิและเสรีภาพได้

30

เอกสารประกอบการบรรยาย
วันเสาร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๐

การใช้สิทธิของประชาชนเพื่อให้ได้รับ ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตาม รัฐธรรมนูญ

ศ.ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ
คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

การใช้สิทธิของประชาชนเพื่อให้ได้รับความคุ้มครอง สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

๑. โครงสร้างของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐
๒. หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน
๓. การใช้สิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

๑. โครงสร้างของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แบ่งหมวด
ออกเป็น ๑๖ หมวด ดังนี้

หมวด ๑ บททั่วไป

หมวด ๒ พระมหากษัตริย์

หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย

หมวด ๔ หน้าที่ของปวงชนชาวไทย

หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ

๑. โครงสร้างของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

หมวด ๗ รัฐสภา

หมวด ๘ คณะรัฐมนตรี

หมวด ๙ การขัดกันแห่งผลประโยชน์

หมวด ๑๐ ศาล

หมวด ๑๑ ศาลรัฐธรรมนูญ

หมวด ๑๒ องค์การอิสระ

๑. โครงสร้างของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

หมวด ๑๓ องค์การอัยการ

หมวด ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น

หมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ

บทเฉพาะกาล

๑. โครงสร้างของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

ตามโครงสร้างของรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิของประชาชนอย่างน้อย ๓ หมวด ดังนี้

- หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย
- หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ
- หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ
- หมวด ๑๐ ศาล
- หมวด ๑๑ ศาลรัฐธรรมนูญ

๑. โครงสร้างของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

โดยมีข้อพิจารณาเบื้องต้นเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ และ หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐและการใช้สิทธิของประชาชน ดังนี้

- (๑) ทั้งสามหมวดที่บัญญัติไว้ล้วนแต่เป็นหน้าที่ของรัฐทั้งสิ้น
- (๒) หน้าที่ของรัฐทั้งสามหมวดมีความผูกพันต่อรัฐในระดับที่แตกต่างกัน กล่าวคือ

๑. โครงสร้างของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

ก. หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพ ก่อให้เกิดหน้าที่ของรัฐตามลักษณะแห่งสิทธิที่แตกต่างกัน ซึ่งแยกออกเป็น

- status negativus
- status positivus
- status activus

พื้นฐานจากหมวดสิทธิดังกล่าวนี้เองที่ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องของ **ปัจเจกบุคคล** ที่มีต่อรัฐตามลักษณะแห่งสิทธิในเรื่องนั้นๆ

๑. โครงสร้างของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

ข. หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ในหมวดนี้รัฐธรรมนูญบัญญัติให้รัฐ “ต้อง” ดำเนินการให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

ในหมวดนี้ก่อให้เกิดสิทธิแก่ ประชาชนหรือชุมชน ในการติดตาม หรือฟ้องร้องต่อรัฐเพื่อให้ดำเนินการให้เป็นไปตามหน้าที่

ค. หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ในหมวดนี้รัฐธรรมนูญบัญญัติให้รัฐ “พึง” ดำเนินการให้เป็นไปตามแนวนโยบายแห่งรัฐในการบริหารราชการแผ่นดิน

ในหมวดนี้ก่อให้เกิดสิทธิทางการเมืองแก่ ประชาชนและชุมชน ในการเรียกร้องให้รัฐดำเนินการให้เป็นไปตามแนวนโยบายแห่งรัฐ

๒. หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

10

๒.๑ หลักความผูกพันโดยตรงของรัฐธรรมนูญ

๒.๒ หลักการคุ้มครองสิทธิโดยองค์กรตุลาการตามมาตรา ๒๕ วรรคสามของรัฐธรรมนูญ

๒.๓ หลักประกันในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิตามมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญ

๒.๔ หลักความเสมอภาคและหลักข้อห้ามมิให้เลือกปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญ

๒.๕ การตรากฎหมายจำกัดสิทธิกับหลักนิติธรรม

๒.๑ หลักความผูกพันโดยตรงของรัฐธรรมนูญ

11

๒.๑.๑ เหตุผลที่ต้องกำหนดให้มีผลผูกพันโดยตรง

โดยสภาพรัฐธรรมนูญย่อมมีผลผูกพันโดยตรงองค์กรของรัฐทั้งหลายอยู่แล้ว แต่การบัญญัติไว้ให้ชัดเจนในรัฐธรรมนูญอีกครั้งหนึ่งเพื่อเน้นย้ำ โดยรัฐธรรมนูญไทยได้แนวมมาจากมาตรา ๑(๓) ของรัฐธรรมนูญเยอรมัน กล่าวโดยสรุปเพื่อให้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง

๒.๑ หลักความผูกพันโดยตรงของรัฐธรรมนูญ

12

๒.๑.๒ บุคคลที่ถูกผูกพันโดยตรงของรัฐธรรมนูญ

(๑) องค์กรใช้อำนาจรัฐทั้งหลาย กล่าวคือ องค์กรนิติบัญญัติ องค์กรบริหาร องค์กรตุลาการ หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

(๒) องค์กรที่ใช้อำนาจมหาชนทั้งหลาย เช่น องค์กรที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือองค์กรที่ดำเนินกิจการทางปกครอง

๒.๑ หลักความผูกพันโดยตรงของรัฐธรรมนุญ

13

๒.๑.๓ ผลของการผูกพันต่อสิทธิและเสรีภาพ

(๑) ก่อให้เกิดหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนุญ

(๒) ก่อให้เกิดการอาจถูกตรวจสอบได้โดยองค์กรที่มี

อำนาจ

- รัฐสภา - โดยศาลรัฐธรรมนุญ

- ฝ่ายบริหาร - โดยศาลหรือองค์กรทางการเมือง

- ศาล - โดยศาลในชั้นที่เหนือกว่า

๒.๑ หลักความผูกพันโดยตรงของรัฐธรรมนุญ

มาตรา ๒๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนุญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ”

๒.๑ หลักความผูกพันโดยตรงของรัฐธรรมนูญ

15

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด (คดีคำร้องที่ ๕๘๖/๒๕๕๒)

(๑) สิทธิของบุคคลที่บทยัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ บัญญัติรับรองไว้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง การที่ยังไม่มีบทยัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการใช้สิทธิดังกล่าวนั้น ไม่ใช่เหตุที่องค์กรของรัฐจะยกขึ้นมาเป็นข้ออ้างเพื่อปฏิเสธไม่ให้ความคุ้มครองสิทธิดังกล่าวได้ เพราะโดยหลักการใช้และการตีความกฎหมาย เจตนารมณ์ตามบทยัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ จะมีผลตามที่บัญญัติโดยทันทีไม่ว่าจะมีบทยัญญัติให้ต้องมีการตรากฎหมายกำหนดรายละเอียดในเรื่องดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งในกรณีนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๕๒ ตั้งแต่

๒.๑ หลักความผูกพันโดยตรงของรัฐธรรมนูญ

16

วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเกี่ยวกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ นี้เองว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีเจตนารมณ์ให้สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้รับรองไว้มีสภาพบังคับได้ทันทีที่รัฐธรรมนูญประกาศให้มีผลใช้บังคับโดยไม่ต้องรอให้มีการบัญญัติกฎหมายอนุวัติการมาใช้บังคับก่อน

๒.๒ หลักการคุ้มครองสิทธิโดยองค์กรตุลาการตามมาตรา ๒๕ วรรคสามของรัฐธรรมนุญ

17

๒.๒.๑ ความสำคัญของหลักดังกล่าว

หลักนี้ถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของการคุ้มครองสิทธิตาม
แนวคิดเสรีประชาธิปไตย เพราะองค์กรตุลาการเป็นองค์กร
ที่จะทำให้สิทธิตามรัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติอย่าง
แท้จริง ดังนั้นหากปราศจากองค์กรตุลาการแล้วจะมี
ผลกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

๒.๒ หลักการคุ้มครองสิทธิโดยองค์กรตุลาการตามมาตรา ๒๕ วรรคสามของรัฐธรรมนุญ

18

๒.๒.๒ สถานะของหลักการดังกล่าว

หลักการดังกล่าวมีสถานะเป็นหลักพื้นฐานสำคัญของ
หลักนิติรัฐ ซึ่งมุ่งคุ้มครองสิทธิของบุคคล ดังนั้นหากมีความ
ขัดแย้งระหว่างหลักนี้กับหลักอื่นๆ หลักการคุ้มครองสิทธิโดย
องค์กรตุลาการย่อมเป็นสิทธิเด็ดขาด ซึ่งจะต้องตีความให้
บุคคลนั้นสามารถเข้าถึงศาลได้

๒.๒ หลักการคุ้มครองสิทธิโดยองค์การตุลาการตามมาตรา ๒๕ วรรคสามของรัฐธรรมนูญ

19

๒.๒.๓ ความหมายของหลักการคุ้มครองสิทธิโดยองค์การตุลาการ

การคุ้มครองสิทธิโดยองค์การตุลาการเป็นข้อเรียกร้อง
พื้นฐานของหลักนิติรัฐ ซึ่งหมายความว่า กรณีที่บุคคลถูก
ละเมิดจากการใช้อำนาจมหาชน บุคคลนั้นย่อมมีสิทธินำ
คดีไปสู่ศาลได้ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาล
ย่อมตกอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรมที่จะพิจารณา
พิพากษาคดีดังกล่าวได้

๒.๒ หลักการคุ้มครองสิทธิโดยองค์การตุลาการตาม มาตรา ๒๕ วรรคสามของรัฐธรรมนูญ

20

๒.๒.๔ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

(๑) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๖/๒๕๕๔

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
มาตรา ๙ วรรคสอง (๒) ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๓๐ หรือไม่
ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๒.๒ หลักการคุ้มครองสิทธิโดยองค์การตุลาการตาม มาตรา ๒๕ วรรคสามของรัฐธรรมนูญ

(๒) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕/๒๕๕๕

บทบัญญัติมาตรา ๒๖ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติ
ข้าราชการฝ่ายตุลาการฯ เฉพาะส่วนที่บัญญัติว่า “...มีกายหรือ
จิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการตุลาการ...” ชัดหรือแย้ง
ต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๐ วรรคสาม

๒.๓ หลักประกันในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและ เสรีภาพตามมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญ

22

- ๒.๓.๑ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพกระทำได้เฉพาะแต่โดยอาศัยอำนาจ
ตามบทบัญญัติทางกฎหมายเท่านั้น
- ๒.๓.๒ กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพจะต้องมีผลบังคับเป็นการทั่วไป
- ๒.๓.๓ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพกระทำได้เท่าที่จำเป็น
- ๒.๓.๕ หลักการระบอบบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ ในการตรา
กฎหมายจำกัดสิทธิ



**๒.๓.๑ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพกระทำได้เฉพาะแต่โดย
อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น**

23

- (๑) กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพได้หมายความว่า
กฎหมายตามแบบพิธีเท่านั้น
- (๒) เจื่อนไซในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิ
 - (๑) เจื่อนไซทั่วไป
 - (๒) เจื่อนไซเฉพาะ



**๒.๓.๒ กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพจะต้อง
มีผลบังคับเป็นการทั่วไป**

24

- ความมุ่งหมายเพื่อป้องกันมิให้องค์กรนิติบัญญัติ
กระทำการในลักษณะของคำสั่งทางปกครองในรูป
ของกฎหมาย
- ความหมายของการมีผลบังคับเป็นการทั่วไปกับการ
ตรากฎหมายหรือใช้บังคับกับกลุ่มบุคคล



**๒.๓.๓ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพกระทำได้เท่าที่
จำเป็นหรือ หลักความพอสมควรแก่เหตุ**

- (๑) หลักนี้เป็น “หลักกฎหมายทั่วไป”
- (๒) หลักนี้มีหลักย่อย 3 หลัก
- (๓) แนวคำพิพากษาของศาลปกครอง

(๑) หลักนี้เป็น “หลักกฎหมายทั่วไป”

สถานะของ “หลักความได้สัดส่วน” มีสถานะเป็น “หลักกฎหมายทั่วไป” ในทางกฎหมายมหาชน แม้จะไม่มีคำบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ในทางกฎหมายมหาชนสามารถนำหลักนี้มาเป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบการใช้อำนาจมหาชนได้ทุกการกระทำ กล่าวคือ การกระทำในทางนิติบัญญัติ การกระทำในทางปกครอง เป็นต้น

(๒) หลักความได้สัดส่วนมีหลักย่อย 3 หลัก

- ก. หลักความเหมาะสม
- ข. หลักความจำเป็น
- ค. หลักความสมดุลหรือหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ

(๓) แนวคำพิพากษาของศาล

- คำพิพากษาของศาลไทยที่นำหลักทั้งสามมาเป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบเป็นครั้งแรก คือ คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ ๒๒๕๓/๒๕๔๕ ศาลพิพากษาว่า ประกาศกระทรวงเกษตรฯดังกล่าวได้กำหนดมาตรการที่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการออกประกาศ ซึ่งได้แก่การอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้มาตรการดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อเสรีภาพในการประกอบอาชีพประมงของผู้ฟ้องคดี และผู้ประกอบอาชีพนี้ในเขตพื้นที่ที่ประกาศดังกล่าวใช้บังคับก็ตาม

(๓) แนวคำพิพากษาของศาล

แต่ก็ไม่ปรากฏว่ามีมาตรการอื่นใดที่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการออกประกาศ ซึ่งได้แก่การอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพได้เท่ากับมาตรการที่ประกาศกระทรวงฉบับใช้บังคับน้อยกว่า มาตรการที่มีประกาศดังกล่าวกำหนดไว้ และประมงของผู้ฟ้องคดี และผู้ประกอบการอาชีพนี้ในเขตพื้นที่ที่ประกาศมาตรการที่ประกาศดังกล่าวกำหนดไว้ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีและผู้ประกอบอาชีพในเขตพื้นที่ที่ประกาศดังกล่าวใช้บังคับมากกว่าที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมดังกล่าวกำหนดไว้ แต่มีผลกระทบต่อเสรีภาพในการประกอบอาชีพดังกล่าว

๒.๓.๔ หลักการระบุบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิ

30

ความมุ่งหมายของหลักดังกล่าว

ก. เดือนฝ่ายนิติบัญญัติ

ข. เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้

**๒.๔. หลักความเสมอภาคและหลักข้อห้ามมิให้เลือกปฏิบัติตาม
มาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญ**

31

หลัก - บุคคลที่มีสาระสำคัญเหมือนกันจะต้องได้รับการปฏิบัติจากรัฐเหมือนกัน

- บุคคลที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันจะต้องได้รับการปฏิบัติจากรัฐแตกต่างกัน

**๒.๔ หลักความเสมอภาคและหลักข้อห้ามมิให้เลือก
ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญ**

(๑) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๖/๒๕๔๕

พระราชบัญญัติข้าราชการฝ่ายตุลาการฯที่กำหนดคุณสมบัติว่า “มีร่างกายที่เหมาะสม” ไม่เป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญ เพราะมีมาตรการในการคัดเลือกแตกต่างจากอาชีพอื่นได้ การบัญญัติถ้อยคำดังกล่าวจึงไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ

**๒.๔ หลักความเสมอภาคและหลักข้อห้ามมิให้เลือกปฏิบัติ
ตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญ**

33

- (๒) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๔/๒๕๕๕
พระราชบัญญัติข้าราชการอัยการฯที่กำหนดคุณสมบัติว่า
“มีร่างกายที่เหมาะสม” ไม่เป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญ
เพราะมาตรการในการคัดเลือกแตกต่างจากอาชีพอื่นได้
การบัญญัติถ้อยคำดังกล่าวจึงไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ

**๒.๔ หลักความเสมอภาคและหลักข้อห้ามมิให้เลือก
ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญ**

34

- (๓) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕/๒๕๕๕
บทบัญญัติมาตรา ๒๖ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติ
ข้าราชการฝ่ายตุลาการฯ เฉพาะส่วนที่บัญญัติว่า “...มีกาย
หรือจิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการตุลาการ...” ขัด
หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๐ วรรคสาม

๒.๔ หลักความเสมอภาคและหลักข้อห้ามมิให้เลือกปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญ

(๔) คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๒/๒๕๔๗ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีแม้จะมี “รูปพิกัดแต่ความพิการดังกล่าวไม่ถึงขนาดไม่อาจช่วยเหลือตัวเองได้ หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่การงานตามปกติได้” การใช้ดุลพินิจวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีมีกายไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการอัยการ โดยมิได้พิจารณาถึงความสามารถที่แท้จริงในการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี จึงไม่มีเหตุผลที่หนักแน่นควรค่าแก่การรับฟัง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่รับสมัครผู้ฟ้องคดีในการสอบคัดเลือกจึงผิดพลาดอย่างชัดเจน

๒.๔ หลักความเสมอภาคและหลักข้อห้ามมิให้เลือกปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญ

36

(๕) คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๘/๒๕๕๐

เมื่อระบบการศึกษาของไทยไม่ได้จัดแยกหลักสูตรการศึกษาระหว่างหลักสูตรปริญญาตรีเกียรตินิยมกับหลักสูตรปริญญาตรีธรรมดา จึงถือว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีสาขาใดก็ย่อมมีศักดิ์และสิทธิเสมอกัน การที่คณะกรรมการ ก.พ.มีมติให้บรรจุผู้สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีเกียรตินิยมทุกสาขาเป็นการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญกรณีที่มีเหตุพิเศษ โดยไม่ได้คำนึงถึงตำแหน่ง จึงเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลซึ่งมีสถานะทางกฎหมายเหมือนกันให้แตกต่างกัน อันเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม และเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๒.๔ หลักความเสมอภาคและหลักข้อห้ามมิให้เลือกปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญ

37

ประเด็นข้อพิจารณา

ก. อะไรคือหลักเกณฑ์ที่เป็นสาระสำคัญที่จะนำไปสู่การปฏิบัติให้แตกต่างกันหรือเหมือนกัน

ข. กรณีการวินิจฉัย “ถ้อยคำที่ไม่ชัดเจนในตัวเอง” ควรจะวางหลักอย่างไร

๒.๕ การตรากฎหมายจำกัดสิทธิกับหลักนิติธรรม

จากการศึกษาสาระสำคัญของหลักนิติรัฐ ผู้ศึกษาได้พิจารณาสาระสำคัญของหลักนิติรัฐแล้วอาจแบ่งสาระสำคัญของหลักนิติรัฐได้ ๖ กลุ่ม ดังนี้ คือ

๒.๕.๑ หลักนิติรัฐในฐานะที่เป็น “หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ”

๒.๕.๒ หลักนิติรัฐในฐานะที่เป็น “เกณฑ์” ในการจัดองค์กรของรัฐ

๒.๕.๓ หลักนิติรัฐในฐานะที่เป็น “เกณฑ์” ในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน

๒.๕.๔ หลักนิติรัฐในฐานะที่เป็น “เกณฑ์” ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒.๕.๕ หลักนิติรัฐในฐานะที่เป็น “เกณฑ์” เกี่ยวกับโทษทางอาญาและความรับผิดทางอาญา

๒.๕.๖ หลักนิติรัฐในฐานะที่เป็น “เกณฑ์” ในการตรากฎหมาย

๒.๕ หลักนิติธรรม : กรณีที่กฎหมายมีผลย้อนหลัง

39

การมีผลย้อนหลังของกฎหมายอาจแบ่งออกได้ ๒ กรณี

- ก. การมีผลย้อนหลังโดยแท้
- ข. การมีผลย้อนหลังมิใช่โดยแท้

การมีผลย้อนหลังทั้งสองกรณี หากมีผลย้อนหลังในทางที่เป็นประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องในกรณีนี้ไม่มีข้อห้ามแต่อย่างใด

๒.๕ หลักนิติธรรม : กรณีที่กฎหมายมีผลย้อนหลัง

40

ก. คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๘/๒๕๕๗

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติตราสารพาณิชย์และการผิดงครรรภ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ ประกอบมาตรา ๕๐ หรือไม่

๒.๕ หลักนิติธรรม : กรณีที่กฎหมายมีผลย้อนหลัง

41

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยมีได้ระบุว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตราใด กรณีไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖ (๒) ที่กำหนดให้คำร้องต้องระบุมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่เกี่ยวกับเหตุในคำร้องไว้ด้วย ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย

พระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ ประกอบ มาตรา ๕๐

๒.๕ หลักนิติธรรม : กรณีที่กฎหมายมีผลย้อนหลัง

ข. ประกาศที่คณะกรรมการกลางเทศบาล(ก.ท.)กำหนดขึ้นเพื่อให้ คณะกรรมการกลางเทศบาลจังหวัด(ก.ท.จ.)ใช้เป็นกรอบและแนวทางในการนำไปกำหนดหลักเกณฑ์การสอบแข่งขัน เพื่อให้เทศบาลต่าง ๆ ยึดถือเป็นหลักเกณฑ์ในการดำเนินการสอบแข่งขัน เป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายที่มีลักษณะเป็นนิติกรรมทางปกครองที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป จึงเป็นกฎ และต้องอยู่ภายใต้หลักกฎหมายทั่วไปที่ว่านิติกรรมทางปกครอง(ที่มีลักษณะกฎ)ต้องไม่มีผลย้อนหลัง การที่ ก.ท. และ ก.ท.จ. บุรีรัมย์ ได้ออกประกาศห้ามใช้บัญชีข้ามจังหวัด โดยให้มีผลใช้บังคับย้อนหลัง และไม่มียกเว้นเฉพาะกาลเพื่อรองรับการดำเนินการที่ถูกต้องตามมาตรฐานทั่วไป จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๖/๒๕๕๓)

๓. การใช้สิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

๓.๑ ตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

๓.๒ การใช้สิทธิทางศาล

๓.๑ ตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

หมวดนี้แต่เดิมไม่เคยมีการร่างมาก่อน ฉบับนี้จึงเป็นฉบับแรกที่กำหนด “หน้าที่ของรัฐ” โดยกำหนดหลักการสำคัญให้รัฐต้องมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น

- หน้าที่ในการจัดการศึกษาของรัฐ (มาตรา ๕๔)
- หน้าที่ในการจัดให้มีบริการสาธารณสุข (มาตรา ๕๕)
- หน้าที่ในการจัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน (มาตรา ๕๖)
- หน้าที่ในการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (มาตรา ๕๗)
- หน้าที่ในการรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัด

(มาตรา ๖๒)

๓.๑ ตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

สาระสำคัญของหมวดนี้อีกประการหนึ่งคือ การให้สิทธิประชาชนในการฟ้องรัฐ ตามมาตรา ๕๑ “การใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้ ถ้าการนั้นเป็นการทำเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง ย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการรวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ”

๓.๑ ตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

ต่อมาได้มีการบัญญัติเรื่องการฟ้องของประชาชนหรือชุมชนตามมาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญนำไปบัญญัติไว้ในมาตรา ๔๔/๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ซึ่งผ่านการพิจารณาในวาระ ๓ จากสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว

๓.๑ ตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

สาระสำคัญของร่างมาตรา ๔๔/๑ อาจสรุปขั้นตอนได้ ๓ ขั้นตอนดังนี้

(๑) บุคคลหรือชุมชนซึ่งได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ ต้องยื่นคำร้องขอให้หน่วยงานปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการภายใน ๙๐ วัน และบุคคลหรือชุมชนได้โต้แย้งภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ทราบ

๓.๑ ตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

(๒) บุคคลหรือชุมชนตาม (๑) ต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่าหน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่มิหนังสือโต้แย้งตาม (๑) หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐได้ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแล้วให้แจ้งให้ผู้ร้องทราบ หากยังไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีทราบถึงการดังกล่าว

๓.๑ ตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

(๓) ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินและสั่งการตามที่เห็นสมควร คณะรัฐมนตรีอาจมอบหมายให้คณะกรรมการหรือหน่วยงานใดเป็นผู้พิจารณาและเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีได้ เมื่อคณะรัฐมนตรีสั่งการเป็นประการใดให้แจ้งให้บุคคลหรือชุมชนทราบ หากบุคคลหรือชุมชนไม่เห็นด้วยอาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

๓.๒ การใช้สิทธิทางศาล

๓.๒.๑ ศาลยุติธรรม

๓.๒.๒ ศาลปกครอง

๓.๒.๓ ศาลรัฐธรรมนูญ

๓.๒.๑ ศาลยุติธรรม

ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีเขตอำนาจในคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่ รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น

โดยทั่วไปแล้วศาลยุติธรรมจะพิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญา ซึ่ง มีความเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนี้

ก. คดีแพ่งโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับคดีความรับผิดชอบทางละเมิด ตาม พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ข. คดีอาญา - คดีที่เกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่

๓.๒.๒ ศาลปกครอง

ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองอัน เนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง ซึ่งอาจแยกคดีปกครองออกเป็น ๔ ประเภท

ก. คดีที่เกิดจากการใช้อำนาจฝ่ายเดียว ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด

ข. คดีละเลย, ล่าช้า

ค. คดีละเมิดทางปกครอง

ง. คดีสัญญาทางปกครอง

๓.๒.๓ ศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่หลายประการตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ อำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับประชาชน คือ อำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๓ ซึ่งบัญญัติว่า

“บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ”

๓.๒.๓ ศาลรัฐธรรมนูญ

ต่อมาได้มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้สิทธิตามมาตรา ๒๑๓ รัฐธรรมนูญ ไว้ในร่าง พรบ.ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ซึ่งผ่านการพิจารณาของ สนช. แล้ว โดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๔๕ ว่า

“บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๐) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันรู้หรือควรรู้ถึงการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ตราบที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่...”

๓.๒.๓ ศาลรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๔๖ แห่ง พรป. ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.
.... บัญญัติว่า

“การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๕ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการ
ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่
ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีข้อเท็จจริงอย่างหนึ่งอย่างใด
ดังต่อไปนี้

- (๑) การกระทำของรัฐบาล
- (๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนด
กระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะ

๓.๒.๓ ศาลรัฐธรรมนูญ

(๓) กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และยังมีได้
ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นครบถ้วน

(๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือ
เรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว

(๕) การกระทำของคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๒

(๖) การกระทำเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการตุลา
การศาลยุติธรรม คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง คณะกรรมการตุลา
การทหาร รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร”

บทสรุป

ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๐ การใช้สิทธิของประชาชนมีขอบเขตที่กว้างขวางขึ้น ในด้านหนึ่งอาจทำให้คดีที่จะมีการฟ้องร้องไปศาลรัฐธรรมนูญมีคดีมากขึ้น แต่คดีเหล่านั้นจะคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้หรือไม่ อาจต้องรอดูคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

กลไกในการเพิ่มประสิทธิภาพของการพิจารณาคดี
ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญา
ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง



นายอริคม อินทุพุดติ
ผู้พิพากษาศาลฎีกา
๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๐

1

ปัญหาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ
ก่อนมีรัฐธรรมนูญปี ๒๕๖๐

๑. กระบวนพิจารณามีปัญหาว่า ขัดต่อกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) Article 14 ข้อ 5. “ Everyone convicted of a crime shall have the right to his conviction and sentence being reviewed by a higher tribunal according to law” หรือไม่

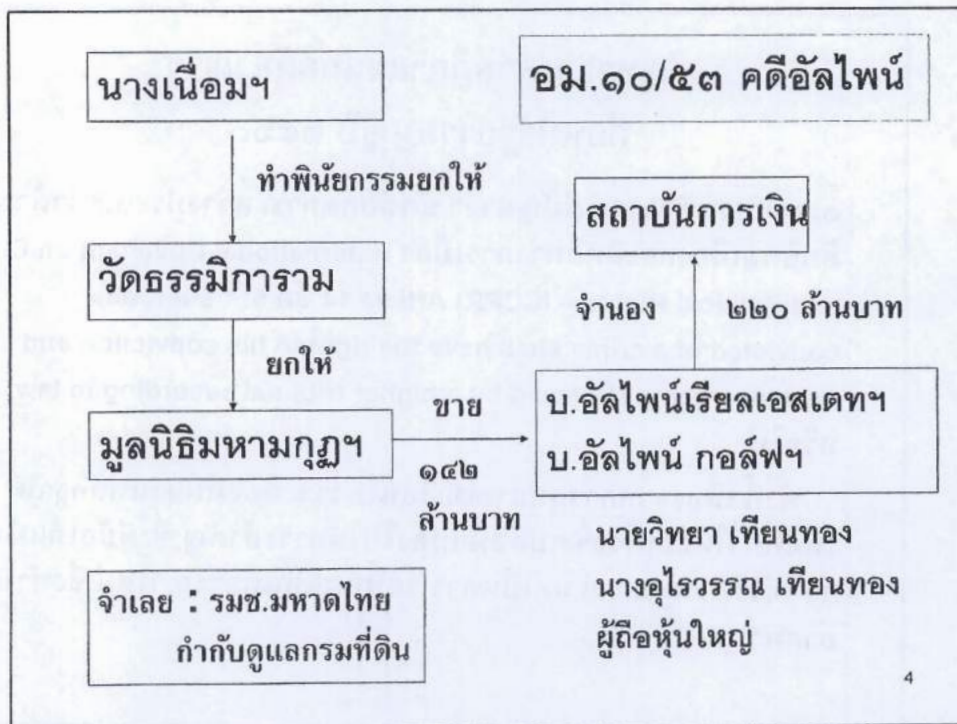
ทั้งนี้ เนื่องจากการอุทธรณ์มีเงื่อนไขว่าจะต้องมีพยานหลักฐานใหม่ที่ทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ ซึ่งมีข้อโต้แย้งว่า ไม่ใช่การอุทธรณ์ แต่เป็นการ รื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ ซึ่งทำได้ยากมาก

2

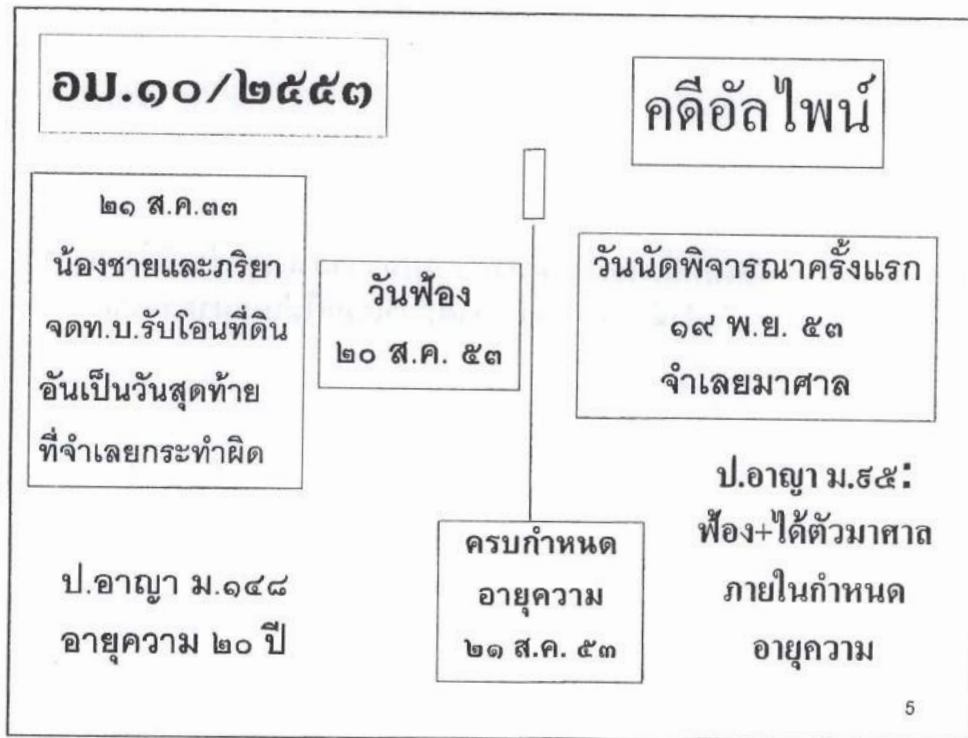
๒. ข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญา
พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๘ ที่ว่า โจทก์ไม่จำเป็นต้องนำตัวจำเลยมาศาลในวันฟ้อง

มีผลให้คดีที่อัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการป.ป.ช. ยื่นฟ้องหรือยื่น
คำร้องต่อศาลในช่วงเวลาที่คดีใกล้จะขาดอายุความ แล้วคดีมาขาด
อายุความภายหลังศาลรับฟ้องแล้วไม่นาน ทำให้มีผู้วิจารณ์ว่า ศาลฯ
ทำงานช้า ปล่อยให้คดีขาดอายุความในมือศาล ทั้งที่ความล่าช้าไม่ได้
เกิดจากศาล เช่น คดีอัลไพน์ ป.ป.ช. ยื่นฟ้องวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๓
ครบกำหนดอายุความ ๒๐ ปี วันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๓

3



4



๓. ข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๑๐ ที่ว่า “ศาลมีอำนาจพิจารณาและได้สวนพยานหลักฐานลับหลังจำเลยได้ ”

มีข้อโต้แย้งว่า ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยเทียบเคียงคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๕๖ ที่วินิจฉัยว่า พ.ร.บ.ว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ ม.๔๑ ที่ให้ศาลมีอำนาจรับฟังพยานหลักฐานที่มีที่มาจาก การสืบพยานในศาลต่างประเทศ (ที่จำเลยไม่มีโอกาสตรวจสอบหรือรับทราบ) ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙, ๔๐ (๒)(๓)(๔)(๗) และไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม ตามมาตรา ๓ วรรคสอง

6

๕. จำเลยในคดีที่ศาลมีคำพิพากษาไม่มาศาลในระหว่างพิจารณาคดี หรือในวันนัดฟังคำพิพากษา บางคดีจำเลยก็ไม่เคยมาศาลเลย

๕. การดำเนินกระบวนการพิจารณาในบางคดียังคงคล้ายระบบกล่าวหา มีการซักถามพยานซ้ำกับที่มีในบันทึกถ้อยคำของพยานในชั้นป.ป.ช. ที่พยานรับรองแล้ว และทนายจำเลยยังชินกับการถามพยานในรูปแบบการถามค้าน

๖. การที่ศาลถามพยานเอง ทำให้จำเลยมีความรู้สึกเหมือนไม่ได้สู้กับโจทก์เท่านั้น ยังต้องสู้กับศาลด้วย

๗. ปัญหาจากประมวลจริยธรรมตุลาการ ข้อ ๙

ประมวลจริยธรรมตุลาการ

“ ข้อ ๙ ผู้พิพากษาพึงระลึกว่าการนำพยานหลักฐานเข้าสืบและการซักถามพยานควรเป็นหน้าที่ของคู่ความและทนายความของแต่ละฝ่ายที่จะกระทำ ผู้พิพากษาพึงเรียกพยานหลักฐานหรือซักถามพยานด้วยตนเองก็ต่อเมื่อจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมหรือมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ศาลเป็นผู้กระทำเอง ”

9

ระบบกล่าวหา	ระบบไต่สวน
<ul style="list-style-type: none"> ศาลต้องเป็นกลาง คู่ความมีหน้าที่เสนอความจริงต่อศาล 	<ul style="list-style-type: none"> ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริงมากกว่าระบบกล่าวหา
<ul style="list-style-type: none"> เคร่งครัดกับ ก.ม.วิธีพิจารณาความและการได้มาซึ่งพยาน 	<ul style="list-style-type: none"> เน้นการค้นหาความจริงเป็นสำคัญ
<ul style="list-style-type: none"> มีข้อสงสัยต้องยกประโยชน์ให้แก่จำเลย 	<ul style="list-style-type: none"> หลักยกประโยชน์ฯ ไม่นำมาใช้เว้นแต่พยายามทุกทางแล้ว
<ul style="list-style-type: none"> รับฟังแต่พยานหลักฐานที่เสนอต่อหน้าศาล 	<ul style="list-style-type: none"> พยานหลักฐานที่ไม่ได้เสนอต่อหน้าศาลก็รับฟังได้
<ul style="list-style-type: none"> ทนายความมีบทบาทมากกว่าระบบไต่สวน 	<ul style="list-style-type: none"> ทนายความมีบทบาทน้อยกว่าระบบกล่าวหา

10

คดีที่ใช้ระบบไต่สวนในศาลไทย

๑. คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
๒. คดีเลือกตั้ง ส.ส. และการได้มาซึ่ง ส.ว.
๓. คดีเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น
๔. คดีอาญาเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริต
๕. คดีคำมุขย์

11

กลไกในการเพิ่มประสิทธิภาพของการพิจารณาคดี
ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญา
ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

12

**คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญา
ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง**

๑. คดีอาญา
๒. คดีร่ำรวยผิดปกติ
๓. คดีจิตใจไม่ยี่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือ
ยื่นเท็จ
๔. คดีคณะกรรมการป.ป.ช. กระทำความผิดเสียเอง

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ และพ.ร.ป. ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรง
ตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐(๑) ถึง (๔)

13

บุคคลที่อยู่ในอำนาจของศาลนี้

- คดีอาญา
- คดีร่ำรวยผิดปกติ
- คดีจิตใจไม่ยี่นบัญชีหรือยื่นเท็จ

(๑) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเฉพาะตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๒) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(๓) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

(๔) ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

(๕) ตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน

(๖) ผู้ให้สินบน

- บุคคลตาม (๑) ถึง (๔) เป็นไปตามพ.ร.ป. ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของ
ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐(๑)
- ส่วนบุคคลตาม (๕) และ (๖) เป็นไปตามมาตรา ๑๐ (๓)

14

๑.คดีอาญา	ฐานความผิด
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ทุจริตต่อหน้าที่ ▪ จงใจใช้อำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย <p>รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ และพ.ร.บ.ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐(๑)</p>	<p>(๑) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตาม ป.อาญา ม.๑๔๗ ถึง ม.๑๖๖</p> <p>(๒) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตาม ป.อาญา ม.๒๐๐ ถึง ม.๒๐๓</p> <p>(๓) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น</p>

15

๒.คดีร่ำรวยผิดปกติ	ความหมาย
<p>คำว่า ร่ำรวยผิดปกติ</p> <p>ร่างพ.ร.บ.ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ...ม.๔</p>	<p>(๑) การมีทรัพย์สินมากผิดปกติ</p> <p>(๒) การมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ</p> <p>(๓) การมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติ</p> <p>(๔) การได้ทรัพย์สินมาโดยไม่มีมูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมายสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่</p>

16

๓. คดีจิตใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือยื่นเท็จ

บุคคลที่อยู่ในอำนาจ

พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาม.๑๐(๔)

๑. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเฉพาะตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

๒. ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

๓. ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

๔. ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

๕. กรรมการป.ป.ช.

๖. เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการป.ป.ช.

17

องค์ประกอบความผิดคดีจิตใจ

๑. จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชี
แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่
ควรแจ้งให้ทราบ และ

๒. มีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือ
หนี้สินนั้น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ วรรคท้าย และร่างพ.ร.ป.ว่าด้วยการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... มาตรา ๑๑๒

18

๔.คดีที่คณะกรรมการป.ป.ช.ถูกกล่าวหา

รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐ ม.๒๓๖ และพ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญา
ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ม.๑๐ (๒)

ข้อกล่าวหา

๑. ร่ำรวยผิดปกติ

๒. ทุจริตต่อหน้าที่

๓. จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ
หรือกฎหมาย

19

การดำเนิน
กระบวนการ
คดีอาญา
ในศาลฎีกา
แผนกคดีอาญาฯ

- การเลือกองค์คณะฯ
- การยื่นคำฟ้อง
- วันนัดพิจารณาครั้งแรก
- การตรวจพยานหลักฐาน
- การไต่สวนพยานหลักฐาน
- การพิพากษาคดี
- การอุทธรณ์

20

การเลือกองค์คณะผู้พิพากษา

21

การประชุมใหญ่เลือกองค์คณะ

- เมื่อมีการยื่นฟ้องคดีต่อศาล ให้ประธานศาลฎีกาเรียกประชุมใหญ่เพื่อเลือกผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาหรือผู้พิพากษาอาวุโสซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาจำนวนเก้าคนเป็นองค์คณะผู้พิพากษาโดยให้เลือกเป็นรายคดี (พ.ร.ป.วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฯ ม.๑๑ วรรคหนึ่ง)

22

การถอนตัว การลงคะแนน ความคุ้มกันขององค์คณะฯ

- การถอนตัวจากการรับเลือกเป็นองค์คณะผู้พิพากษาต้องมีเหตุสมควร ต้องแถลงต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาก่อนลงคะแนนและที่ประชุมใหญ่ ต้องลงมติว่าจะให้ถอนตัวหรือไม่ โดยมติของที่ประชุมใหญ่ให้เป็นที่สุด (ม.๑๑ วรรคสอง)
- การเลือกองค์คณะฯ ต้องลงคะแนนลับ หากคะแนนเท่ากันให้ ปธ.ศาลฎีกาจับสลาก (ม.๑๑ วรรคสาม)
- ระหว่างการพิจารณาคดี ห้ามมีคำสั่งให้ไปทำงานที่ศาลอื่นนอก ศาลฎีกา (ม.๑๑ วรรคสี่) และการเปลี่ยนแปลงสถานะของ ผู้พิพากษาที่ได้รับเลือกเป็นองค์คณะผู้พิพากษาไปเป็นผู้พิพากษาอาวุโส ในศาลฎีกา ไม่กระทบถึงการที่ผู้นั้นจะปฏิบัติหน้าที่เป็นองค์คณะ ผู้พิพากษาต่อไป (ม.๑๑ วรรคเจ็ด)

23

การเลือกองค์คณะผู้พิพากษาใหม่

- หากองค์คณะคนใดพ้นจากหน้าที่ตาม ม.๑๒ (คือพ้นจากการเป็น ข้าราชการตุลาการ ไปดำรงตำแหน่งอื่น ถอนตัวเพราะเหตุมีการคัดค้าน หรือมีเหตุอันสมควรและที่ประชุมใหญ่อนุญาตให้ถอนตัว) หรือมีเหตุ สูดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอื่นอันไม่อาจก้าวล่วงได้ทำให้ ไม่สามารถปฏิบัติ หน้าที่ได้ (เป็นการถาวร) ให้เลือกผู้พิพากษาเข้ามาแทนที่ มีอำนาจ เช่นเดียวกับผู้พิพากษาที่ตนเข้ามาแทน (ม.๑๑ วรรคห้า)
- ในกรณีมีเหตุสดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอื่นอันไม่อาจก้าวล่วงได้ ทำให้ ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในวันนัดเป็นการชั่วคราว หากผู้พิพากษาใน องค์คณะคงเหลือไม่น้อยกว่าเจ็ดคน ให้ถือว่าผู้พิพากษาเท่าที่มีอยู่เป็น องค์คณะพิจารณาคดีต่อไปได้ เว้นแต่การทำคำสั่งที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาด คดีหรือทำคำพิพากษา(ม.๑๑ วรรคหก)

24

การคัดค้านองค์คณะผู้พิพากษา

- ต้องยื่นคำร้องต่อศาลก่อนเริ่มการไต่สวนพยานหลักฐาน เว้นแต่ผู้คัดค้านสามารถแสดงต่อศาลได้ว่ามีเหตุสมควรที่ทำให้ไม่สามารถคัดค้านก่อนหน้านั้น
- คำสั่งขององค์คณะฯ ที่ยอมรับหรือยกคำคัดค้านเป็นที่สิ้นสุด
- ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการคัดค้านผู้พิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม
(พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฯ ม.๑๓)

25

การยื่นคำฟ้อง

26

การฟ้องคดี : อำนาจฟ้อง

- ผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา

- (๑) อัยการสูงสุด

- (๒) คณะกรรมการป.ป.ช. ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฯ ม.๒๓)

หลักเกณฑ์เดิมเรื่องอัยการสูงสุดกับคณะกรรมการป.ป.ช.มีความเห็นต่าง ให้ตั้งคณะทำงานร่วมกัน หากอัยการสูงสุดยังเห็นว่าพยานหลักฐานไม่สมบูรณ์ คณะกรรมการป.ป.ช. ฟ้องเองได้ ไม่มีในพ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญา แต่มีอยู่ในร่างพ.ร.ป.ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ

27

บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับอายุความ

- ในการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เมื่อได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ให้อายุความสะดุดหยุดลง (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๒๕ วรรคหนึ่ง)
- ในกรณีผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีไปในระหว่างถูกดำเนินคดีหรือระหว่างการพิจารณาคดีของศาล มิให้นับระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๒๕ วรรคสอง)
- ในกรณีมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำเลย ถ้าจำเลยหลบหนีไปในระหว่างต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๙๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับ (ร่างพ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๒๕ วรรคสาม)

28

รูปแบบของคำฟ้อง

- ฟ้องต้องทำเป็นหนังสือ
- มีข้อความตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- มีข้อความที่เป็นกรกล่าวหาเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่ากระทำความผิด
- พร้อมทั้งชี้ช่องพยานหลักฐานให้ชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาได้สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้มาตรา ๒๕
(พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฯ ม. ๒๖ วรรคหนึ่ง)

29

การแก้ไขคำฟ้องและการได้สวนมูลฟ้อง

- ฟ้องไม่ถูกต้อง ศาลมีคำสั่งให้แก้ไขให้ถูกต้องได้
(พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๒๖ วรรคสาม)
- การฟ้องคดีอาญาต่อศาลนี้ไม่ต้องได้สวนมูลฟ้อง
(พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๒๖ วรรคสี่)

30

การฟ้องคดี : กระบวนการในวันยื่นฟ้อง

๑. กรณีปกติ

- ให้จำเลยมาหรือคุมตัวมาศาล
- โจทก์ส่งสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการป.ป.ช.หรือคณะผู้ไต่สวนอิสระ แล้วแต่กรณี พร้อมสำเนาอิเล็กทรอนิกส์ต่อศาลเพื่อให้เป็นหลักในการพิจารณาและไต่สวนพยานหลักฐาน
- ศาลอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร

พ.ร.บ.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๒๖ วรรคสอง

31

การฟ้องคดี : กระบวนการในวันยื่นฟ้อง

๒. กรณีผู้ถูกกล่าวหาหลบหนี

- ในการยื่นฟ้อง อัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการป.ป.ช.ต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหา มาศาลในวันฟ้องคดี
- ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มาศาล และอัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการป.ป.ช. มีหลักฐานแสดงต่อศาลว่า
 - ได้เคยมีการออกหมายจับผู้ถูกกล่าวหาแล้ว แต่ยังไม่ได้นำตัวมา หรือ
 - เหตุที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มาศาลเกิดจากการประวิงคดี หรือ
 - ผู้ถูกกล่าวหาไม่มาศาลตามนัดโดยไม่มีเหตุแก้ตัวอันสมควรให้ศาลประทับรับฟ้องไว้พิจารณา แม้ไม่ปรากฏผู้ถูกกล่าวหาต่อหน้าศาล

พ.ร.บ.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๒๗

32

กระบวนการภายหลังประทับรับรองโดยไม่มีตัว

- ในกรณีที่ศาลประทับรับรองไว้โดยไม่มีตัวและศาลได้ส่งหมายเรียกและสำเนาฟ้องให้จำเลยทราบโดยชอบแล้ว แต่จำเลยไม่มาศาล ให้ศาลออกหมายจับจำเลย (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๒๘ ว.หนึ่ง)
- ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการติดตามหรือจับกุมจำเลยต้องรายงานผลการติดตามจับกุมเป็นระยะตามที่ศาลกำหนด (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๒๘ ว.หนึ่ง)
- หากไม่สามารถจับจำเลยได้ภายในสามเดือนนับแต่วันออกหมายจับ ให้ศาลมีอำนาจพิจารณาคดีได้โดยไม่ต้องกระทำต่อหน้าจำเลย (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๒๘ ว.สอง)
- กรณีดังกล่าวไม่ตัดสิทธิจำเลยที่จะตั้งทนายความมาดำเนินการแทนตน (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๒๘ ว.สอง)

33

กรณีจำเลยมาศาลระหว่างในการพิจารณาคดีโดยไม่มีตัว

- การพิจารณาคดีที่ไม่ได้กระทำต่อหน้าจำเลย ไม่เป็นการตัดสิทธิจำเลยที่จะมาศาลเพื่อต่อสู้คดีในเวลาใดก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษา แต่การมาศาลดังกล่าวไม่มีผลให้การไต่สวนและการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ได้กระทำไปแล้วต้องเสียไป (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๒๘ ว.สาม)

34

การรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่

- ในคดีศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาลับหลังจำเลย และมีคำพิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิด ถ้าภายหลังจำเลยมีพยานหลักฐานใหม่ที่อาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ จำเลยจะมาแสดงตนต่อศาลและยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้รื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ได้ แต่ต้องยื่นเสียภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา และให้ศาลมีอำนาจสั่งรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ได้ตามที่เห็นสมควร คำสั่งของศาลในกรณีเช่นนี้ให้เป็นที่สุด
- ในกรณีที่ศาลสั่งรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ ให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๑ แต่ผู้พิพากษาในองค์คณะผู้พิพากษาต้องไม่เคยพิจารณาคดีนั้นมาก่อน
- การรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ไม่มีผลให้การไต่สวนและการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ได้ทำไปแล้วต้องเสียไป
- การดำเนินการในการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๒๙)

35

การฟ้องคดี : กระบวนการภายหลังประทับรับฟ้องโดยมีตัวจำเลย

- เมื่อศาลมีคำสั่งประทับรับฟ้องแล้ว ให้ศาลส่งสำเนาคำฟ้องแก่จำเลยและนัดคู่ความมาศาลในวันนัดพิจารณาครั้งแรก (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๓๓ วรรคหนึ่ง)
- นับแต่วันที่จำเลยรับสำเนาฟ้อง จำเลยมีสิทธิขอตรวจและคัดสำเนาเอกสารในสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการป.ป.ช. (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๓๓ วรรคสอง)

36

การฟ้องคดี : ผลของคำสั่งประทับฟ้อง

- เมื่อศาลประทับฟ้อง ให้ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๑๐ (๑) กรรมการ ป.ป.ช. หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น
- ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ไต่พ้นจากตำแหน่ง หรือคำพิพากษานั้น มีผลให้ผู้ไต่พ้นจากตำแหน่ง ไม่ว่าจะมีการอุทธรณ์ตามหมวด ๖ อุทธรณ์ หรือไม่ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือวันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๑๗)

37

หลักเกณฑ์การถอนฟ้อง

- เมื่อศาลประทับฟ้องแล้ว ห้ามมิให้ศาลอนุญาตให้ถอนฟ้อง เว้นแต่จะได้ความว่าหากไม่อนุญาตให้ถอนฟ้องจะกระทบกระเทือนต่อความยุติธรรม (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๓๐)

38

การจับ คুমขัง และปล่อยชั่วคราว

- คณะกรรมการป.ป.ช. ผู้ไต่สวนอิสระ หรือออสส. อาจร้องขอต่อศาลให้ออกหมายจับหรือหมายขังผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลย หากมีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดอาญาหรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานหรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น (ม.๒๒ วรรคหนึ่ง)
- ในกรณีที่มีการฟ้องคดีแล้ว ไม่ว่าจะมีการคุมขังจำเลยมาก่อนหรือไม่ให้องค์คณะผู้พิพากษาพิจารณาถึงเหตุอันควรคุมขังจำเลยและมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรหรือปล่อยชั่วคราวจำเลยนั้นก็ได้(ม.๒๒ วรรคสอง)

39

การหนีประกันเป็นความผิดอาญาอีกฐานหนึ่ง

- ในการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยซึ่งหลบหนีไปในระหว่างได้รับการปล่อยชั่วคราว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าเป็นการหลบหนีไปในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล ไม่ว่าจะศาลจะมีคำสั่งจำหน่ายคดีหรือไม่ก็ตาม ศาลอาจมีคำสั่งให้ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับ การติดตามหรือจับกุมจำเลยรายงานผลภายในระยะเวลาที่ศาลเห็นสมควร (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๓๒ วรรคสอง)
- ความผิดตามวรรคหนึ่งไม่ระงับไปเพราะเหตุที่คดีของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยนั้นมีการสั่งไม่ฟ้อง ยกฟ้อง จำหน่ายคดี หรือถอนฟ้อง (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๓๒ วรรคสอง)

40

การนัดพิจารณาครั้งแรก

41

วันนัดพิจารณาครั้งแรก

- องค์คณะฯ อ่านอธิบายฟ้องและถามคำให้การจำเลย (พ.ร.บ.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๓๓ ว.สาม)
- หากจำเลยให้การปฏิเสธหรือไม่ให้การ ให้ศาลกำหนดวันตรวจพยานหลักฐานล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๑๔ วัน (ม.๓๓ ว.สาม)
- ในกรณีจำเลยมิได้มาศาลในวันนัดพิจารณาครั้งแรกไม่ว่าด้วยเหตุใดให้ถือว่าจำเลยปฏิเสธ (ม.๓๓ ว.สาม ตอนท้าย)
- กรณีจำเลยให้การรับสารภาพ แม้ข้อหาที่นั้นกำหนดอัตราโทษอย่างต่ำให้จำคุกน้อยกว่าห้าปี หรือโทษสถานที่เบากว่านั้น ศาลอาจเรียกพยานมาไต่สวนเพื่อทราบถึงพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดจนกว่าจะพอใจว่าจำเลยกระทำความผิดจริงก็ได้ (ม.๓๓ ว.ท้าย)

42

การยื่นบัญชีระบุงพยาน

- โจทก์และจำเลยต้องยื่นบัญชีระบุงพยานต่อศาลพร้อมสำเนาในจำนวนที่เพียงพอก่อนวันพิจารณาตรวจพยานหลักฐานไม่น้อยกว่า ๗ วัน (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๓๔ วรรคหนึ่ง)
- การยื่นบัญชีระบุงพยานเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาตามวรรคหนึ่งจะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากองค์คณะผู้พิพากษา เมื่อมีเหตุสมควรแสดงได้ว่าไม่สามารถทราบถึงพยานหลักฐานนั้น หรือเป็นกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม หรือเพื่อให้โอกาสแก่จำเลยในการต่อสู้คดี (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๓๔ วรรคสอง)

43

การตรวจพยานหลักฐาน

44

วันตรวจพยานหลักฐาน

- วันตรวจพยานหลักฐาน โจทก์และจำเลยต้องส่งพยานเอกสารและพยานวัตถุต่อศาลเพื่อให้อีกฝ่ายหนึ่งตรวจสอบ เว้นแต่องค์คณะผู้พิพากษาจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เนื่องจากสภาพและความจำเป็นแห่งพยานหลักฐานนั้น หลังจากนั้น โจทก์จำเลยต้องแถลงแนวทางการเสนอพยานหลักฐานต่อองค์คณะผู้พิพากษา (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๓๕ วรรคหนึ่ง)
- เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม แม้จำเลยจะมีได้ยื่นบัญชีระบุพยานตาม มาตรา ๓๔ หรือมิได้ส่งพยานเอกสารและพยานวัตถุต่อศาลตามวรรคหนึ่ง เพราะเหตุที่จำเลยไม่มาศาลและไม่มีทนายความ หรือแม้โจทก์จำเลยจะมีได้มีการโต้แย้งพยานหลักฐานไว้ หรือมีการโต้แย้งพยานหลักฐานภายหลังวันตรวจพยานหลักฐาน องค์คณะผู้พิพากษาจะไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมก็ได้ (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๓๕ วรรคสอง)

45

การไต่สวนพยานหลักฐาน

46

การไต่สวนพยานหลักฐาน

- การพิจารณาคดีให้ใช้ระบบไต่สวนโดยให้ศาลมีอำนาจค้นหาความจริง ไม่ว่าจะ เป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้
- และในการวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริง ให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานได้ทุกประเภท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติห้ามรับฟังไว้โดยเฉพาะ
- แม้ว่าการไต่สวนพยานหลักฐานนั้นจะมีข้อผิดพลาดคลาดเคลื่อนไปจาก ขั้นตอน วิธีการ หรือกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ ถ้าศาลได้ให้โอกาสแก่ คู่กรณีฝ่ายอื่นคู่ความในการโต้แย้งคัดค้านพยาน หลักฐานนั้นแล้ว เพื่อให้ได้ ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตรงตามความจริงที่เกิดขึ้นในคดีนั้น
- ทั้งนี้ ตามแนวทางและวิธีการตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา

(พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๖ ว.หนึ่ง)

47

การไต่สวนพยานหลักฐาน

- การพิจารณาของศาลต้องเป็นไปโดยรวดเร็วตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญนี้และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา
- ทั้งนี้ โดยนำสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือของ คณะผู้ไต่สวนอิสระ แล้วแต่กรณี เป็นหลักในการพิจารณา
- และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ให้ศาลอาจมีอำนาจไต่สวนหาข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้

(พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๖ ว.สอง)

48

การไต่สวนพยานหลักฐาน

- ในการปฏิบัติหน้าที่ ศาลมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้ศาลอื่น พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานอื่นของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการใดเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาได้ (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๖ ว.๓)
- ศาลมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมายในการให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของศาลที่มีใช้การพิจารณาพิพากษาคดีได้ (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๖ ว.ท้าย)

49

การไต่สวนพยานหลักฐาน

- ระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือในกฎหมายอื่นที่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้นำมาใช้บังคับ หรือในข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา หรือตามที่ศาลกำหนด เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่ความมีคำขอ ศาลอาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็น และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๑๗ ว.หนึ่ง)
- ในกรณีที่มีข้อผิดพลาดหรือบกพร่องทางวิธีพิจารณาเกิดขึ้น ให้ศาลอาจสั่งให้คู่ความซึ่งดำเนินกระบวนการพิจารณาไม่ถูกต้อง ดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้องได้ภายในระยะเวลาและเงื่อนไขที่ศาลเห็นสมควรกำหนด ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๑๗ ว.สอง)

50

การไต่สวนพยานหลักฐาน

- ศาลฯต้องกำหนดวันเริ่มไต่สวนให้โจทก์และจำเลยทราบล่วงหน้า ไม่น้อยกว่า ๗ วัน (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๓๖)
- การพิจารณาและไต่สวนพยานหลักฐานให้กระทำโดยเปิดเผย เว้นแต่ มีความจำเป็นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะสำคัญ ให้ศาลมีคำสั่งให้พิจารณาเป็นการลับได้ (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๓๑ ว.หนึ่ง)

51

การไต่สวนพยานหลักฐาน

- เมื่อศาลเห็นเป็นการสมควร เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปโดยไม่ชักช้า ศาลมีอำนาจไต่สวนพยานหลักฐานลับหลังจำเลยได้ในกรณีดังต่อไปนี้
 - (๑) จำเลยไม่อาจมาฟังการไต่สวนพยานหลักฐานได้เนื่องจากความเจ็บป่วยหรือมีเหตุจำเป็นอื่นอันมิอาจก้าวล่วงได้ เมื่อจำเลยมีทนายและจำเลยได้รับอนุญาตจากศาลที่จะไม่มาฟังการพิจารณาและสืบพยาน
 - (๒) จำเลยเป็นนิติบุคคลและศาลได้ออกหมายจับผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลนั้นแล้ว แต่ยังไม่จับตัวมาได้
 - (๓) จำเลยอยู่ในอำนาจศาลแล้ว แต่ได้หลบหนีไปและศาลได้ออกหมายจับแล้วแต่ยังไม่จับตัวมาได้

52

(๔) ในระหว่างพิจารณาหรือไต่สวน ศาลมีคำสั่งให้จำเลยออกจากห้องพิจารณาเพราะเหตุขัดขวางการพิจารณา หรือจำเลยออกไปจากห้องพิจารณาโดยไม่ได้รับอนุญาตจากศาล

(๕) จำเลยทราบวันนัดแล้วไม่มาศาล โดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือศาลเห็นว่าเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมจำเป็นต้องไต่สวนพยานหลักฐานใดในนัดนั้นโดยไม่เลื่อนคดี

กรณีตาม (๓) ในกรณีที่ต้องมีการส่งหนังสือ คำสั่ง หรือหมายอาญาของศาลให้ส่งไปยังทนายความของจำเลยแทน

(พ.ร.บ.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๓๑ ว.สอง)

53

การไต่สวนพยานหลักฐาน

- ในการไต่สวนพยานบุคคล
 - ให้องค์คณะฯ สอบถามพยานบุคคลเอง โดยแจ้งให้พยานทราบประเด็นและข้อเท็จจริงซึ่งจะทำการไต่สวน
 - แล้วให้พยานเบิกความโดยวิธีแถลงด้วยตนเองหรือตอบศาล
 - แล้วจึงอนุญาตให้โจทก์จำเลยถามเพิ่มเติม

(พ.ร.บ.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๓๗ ว.๑)
- การถามพยานจะใช้คำถามนำตามที่ศาลเห็นสมควรก็ได้ (พ.ร.บ.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๓๗ ว.๒)
- หลังจากคู่ความถามพยานตามวรรคหนึ่งแล้ว ห้ามมิให้คู่ความฝ่ายใดถามพยานอีก เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาล (พ.ร.บ.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๓๗ ว.๓)

54

การไต่สวนพยานหลักฐาน

- ศาลอาจขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญมาให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาคดีได้ แต่ต้องแจ้งให้คู่ความทุกฝ่ายทราบและให้โอกาสคู่ความตามสมควร ในอันที่จะขอให้เรียกผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญฝ่ายตนมาให้ความเห็นโต้แย้งหรือเพิ่มเติมความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๓๙)
- เมื่อการไต่สวนพยานหลักฐานเสร็จสิ้น โจทก์จำเลยมีสิทธิแถลงปิดคดีของตนภายในเวลาที่ศาลกำหนด (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๔๐ ว.หนึ่ง)

55

การคุ้มครองพยาน

- ให้ถือว่าพยานบุคคลในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เป็นพยานที่อาจได้รับความคุ้มครองตามมาตรการพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา (พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๔๑)

56

การพิพากษาคดี

57

การริบทรัพย์

ทรัพย์ที่ศาลมีอำนาจสั่งริบ

- ไม่ว่าโจทก์จะมีคำขอหรือไม่ก็ตาม นอกจากศาลจะมีอำนาจริบทรัพย์ตามกฎหมายที่บัญญัติไว้โดยเจตนาแล้ว ให้ศาลมีอำนาจสั่งริบทรัพย์ดังต่อไปนี้ด้วย เว้นแต่เป็นทรัพย์สินของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด
 - (๑) ทรัพย์สินที่บุคคลได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด
 - (๒) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่บุคคลได้มาจากการกระทำความผิดหรือจากการเป็นผู้ใช้ ผู้สนับสนุน หรือผู้โฆษณาหรือประกาศให้ผู้อื่นกระทำความผิด

58

การริบทรัพย์สิน

ทรัพย์สินที่ศาลมีอำนาจสั่งริบ

(๓) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่บุคคลได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอน ด้วยประการใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์ตาม (๑) หรือ (๒)

(๔) ดอกผลหรือประโยชน์อื่นใดอันเกิดจากทรัพย์สินหรือประโยชน์ตาม (๑) (๒) (๓)

(พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๔๒)

59

การริบทรัพย์สิน

ทรัพย์สินที่ศาลต้องสั่งริบเสียทั้งสิ้น

- ไม่ว่าโจทก์จะมีคำขอหรือไม่ก็ตาม บรรดาทรัพย์สินต่อไปนี้ให้ริบเสียทั้งสิ้น เว้นแต่เป็นทรัพย์สินของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด

(๑) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่บุคคลได้ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ เพื่อจูงใจกระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่

(๒) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้มาจากการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดในลักษณะเดียวกันตามกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือกฎหมายอื่น

60

การริบทรัพย์สิน

ทรัพย์สินที่ศาลต้องสั่งริบเสียทั้งสิ้น

(๓) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่ได้ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ เพื่อจูงใจบุคคลให้กระทำความผิด หรือเพื่อเป็นรางวัลในการที่บุคคลได้กระทำความผิด

(๔) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่บุคคล ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอน ด้วยประการใดๆ ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์ ตาม (๑) (๒) หรือ (๓)

(๕) ดอกผลหรือประโยชน์อื่นใดอันเกิดจากทรัพย์สินหรือประโยชน์ ตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔)

(พ.ร.บ.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๕๓)

61

การริบทรัพย์สินตามมูลค่า

- กรณีสิ่งทีศาลจะสั่งริบหรือได้สั่งริบ โดยสภาพ
 - ไม่สามารถส่งมอบได้ สูญหาย หรือไม่สามารถติดตามเอาคืนได้ไม่ว่าด้วยสาเหตุใด หรือ
 - ได้มีการนำสิ่งนั้นไปรวมเข้ากับทรัพย์สินอื่น หรือ
 - ได้มีการจำหน่าย จ่าย โอนสิ่งนั้น หรือ
 - การติดตามเอาคืนจะกระทำได้ยากเกินสมควร หรือ
 - มีเหตุสมควรประการอื่น

ศาลอาจกำหนดมูลค่าของสิ่งนั้นโดยคำนึงถึงราคาท้องตลาดในวันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง และสั่งให้ผู้มีหน้าที่ต้องส่งสิ่งทีศาลสั่งริบชำระเป็นเงินแทนตามมูลค่าดังกล่าวภายในเวลาที่ศาลกำหนด

(พ.ร.บ.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๕๔ วรรคหนึ่ง)

62

การริบทรัพย์ตามมูลค่า

- ศาลอาจกำหนดมูลค่าในกรณีที่มีการนำไปรวมเข้ากับทรัพย์สินอื่นหรือในกรณีมูลค่าของทรัพย์สินที่ได้มาแทนต่ำกว่าราคาท้องตลาดของสิ่งที่ศาลสั่งริบในวันที่มีการจำหน่าย จ่าย โอนสิ่งนั้น ให้ศาลกำหนดโดยคำนึงถึงสัดส่วนของทรัพย์สินที่รวมเข้าด้วยกันนั้น หรือมูลค่าของทรัพย์สินที่ได้มาแทนสิ่งนั้นแล้วแต่กรณี
- ในการสั่งให้บุคคลชำระเงิน ศาลจะกำหนดให้ผู้นั้นชำระเงินทั้งหมดในคราวเดียวหรือจะให้ผ่อนชำระก็ได้ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและเป็นธรรมแก่กรณี และถ้าผู้นั้นไม่ชำระหรือชำระไม่ครบถ้วนตามจำนวนและภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ต้องเสียดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดตามอัตราที่ศาลกำหนด และให้ศาลมีอำนาจสั่งให้บังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินอื่นของบุคคลนั้นได้ไม่เกินจำนวนเงินที่ยังค้างชำระ

(พ.ร.บ.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๔๔ วรรคสองและวรรคสาม)

63

การพิพากษาคดี

- องค์คณะผู้พิพากษาทุกคนต้องทำความเห็นในการวินิจฉัยคดีเป็นหนังสือโดยสั่งเขียน พร้อมทั้งต้องแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุม และให้ที่ประชุมปรึกษาหารือร่วมกันก่อนแล้วจึงลงมติ โดยถือเสียงข้างมาก
- คำสั่งที่เป็นวินิจฉัยชี้ขาดคดีหรือคำพิพากษาของศาล ให้เปิดเผยโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ส่วนความเห็นในการวินิจฉัยคดีขององค์คณะทุกคน ให้เปิดเผยโดยวิธีการในข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา

(พ.ร.บ.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๒๐)

- คำสั่งที่เป็นวินิจฉัยชี้ขาดคดีหรือคำพิพากษาของศาล ต้องมีเหตุผลในการวินิจฉัยทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย รวมทั้งการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง

(พ.ร.บ.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๒๑)

64

การพิพากษาคดี

- องค์คณะต้องมีคำพิพากษาและอ่านในศาลโดยเปิดเผยภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันเสร็จการพิจารณา
- หากจำเลยทราบนัดโดยชอบแล้วไม่มาฟังคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้ศาลอ่านคำพิพากษาลับหลังได้ และให้ถือว่าจำเลยได้ฟังคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นแล้ว

(พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๓๒ ว.๒)

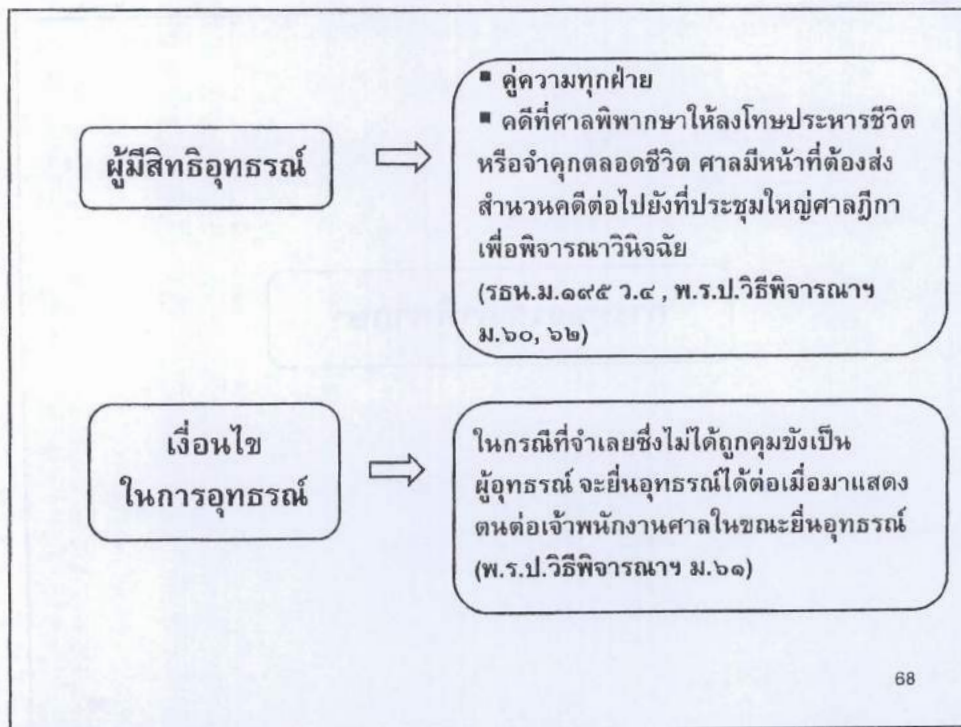
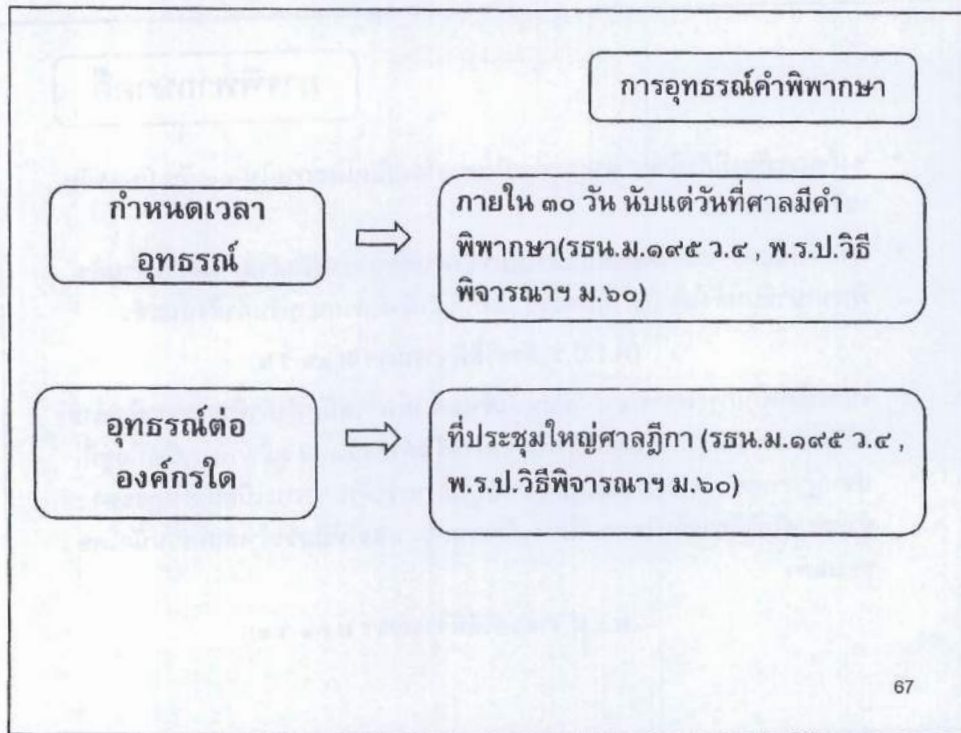
- ในกรณีที่เป็นการพิจารณาคดีลับหลังจำเลย เมื่อศาลนัดฟังคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้ปิดประกาศแจ้งการนัดฟังคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น ณ ภูมิลำเนาหรือที่อยู่ที่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรของจำเลย หรือวิธีการอื่นใดตามที่ศาลเห็นสมควร และให้ถือว่าจำเลยทราบนัดโดยชอบแล้ว

(พ.ร.ป.ว่าด้วยวิธีพิจารณาฯ ม.๓๒ ว.๓)

65

การอุทธรณ์คำพิพากษา

66



การวินิจฉัยอุทธรณ์
ของที่ประชุมใหญ่
ศาลฎีกา



- ดำเนินการโดยองค์คณะของศาลฎีกาซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา หรือผู้พิพากษาอาวุโสซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา
- ซึ่งไม่เคยพิจารณาคดีนั้นมาก่อนและได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจำนวนเก้าคน โดยให้เลือกเป็นรายคดี
- เมื่อองค์คณะของศาลฎีกาดังกล่าวได้วินิจฉัยแล้ว ให้ถือว่าคำวินิจฉัยนั้นเป็นคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา (รธน.ม.๑๙๕ วรรค ๕, พ.ร.ป.วิธีพิจารณาฯ ม.๖๓)

69

การอุทธรณ์คำพิพากษา

การวินิจฉัยปัญหา
โดยประชุมใหญ่ศาลฎีกา

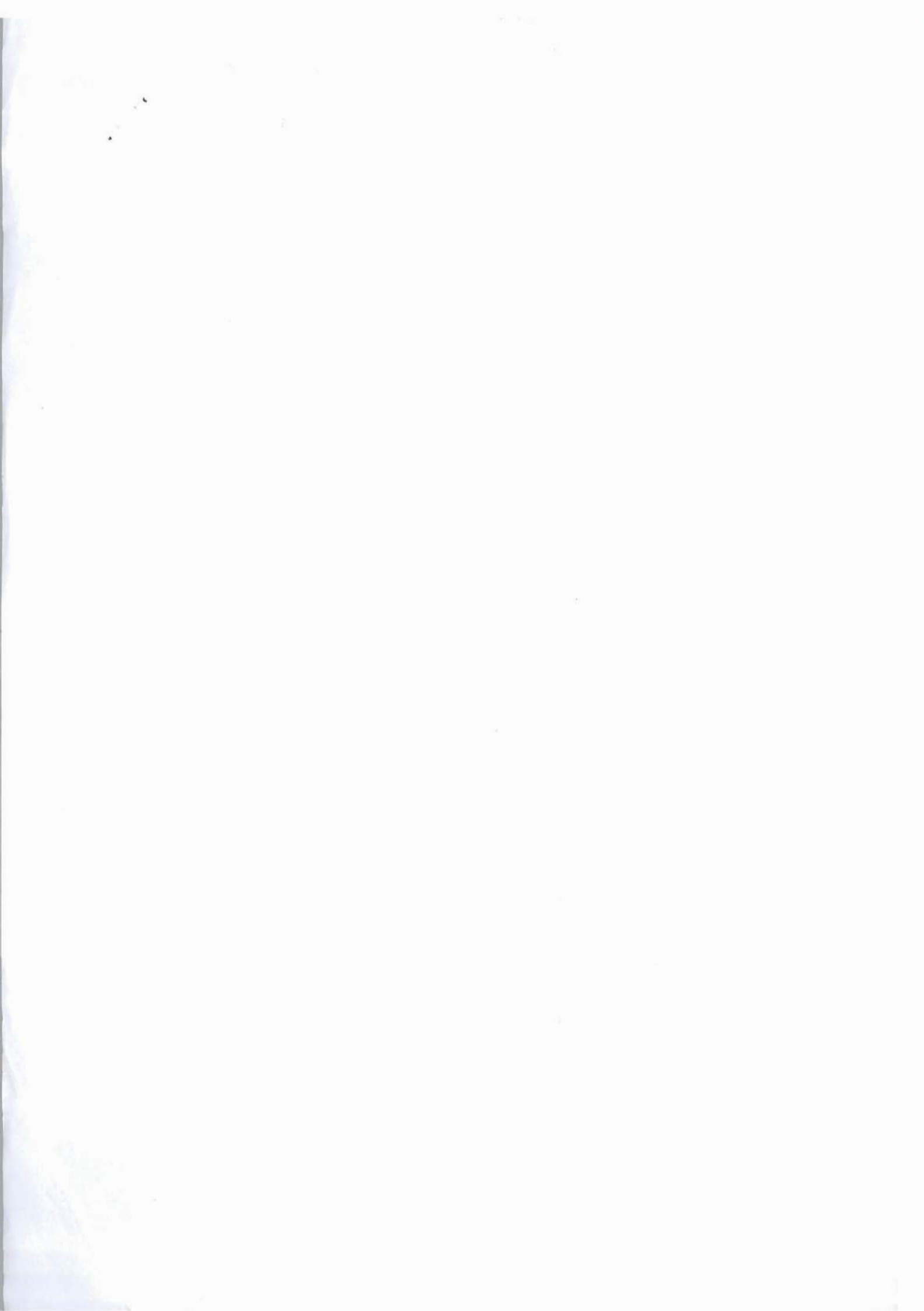


- ในการพิจารณาอุทธรณ์ หากมี ปัญหาข้อกฎหมายสำคัญ
- ผู้พิพากษาคณะหนึ่งในองค์คณะหรือ ปล.แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองในศาลฎีกาจะเสนอ ประธานศาลฎีกาเพื่อพิจารณาให้มีการ วินิจฉัยปัญหานั้นโดยที่ประชุมใหญ่ ศาลฎีกาก็ได้ (พ.ร.ป.วิธีพิจารณาฯ ม.๖๔)


70

สถิติคิออาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ถึงปี ๒๕๖๐

ประเภทคดี	จำนวนคดี (ปี พ.ศ.)														รวม			
	๔๔	๔๕	๔๖	๔๗	๔๘	๔๙	๕๐	๕๑	๕๒	๕๓	๕๔	๕๕	๕๖	๕๗		๕๘	๕๙	๖๐
๑ การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน	-	-	-	-	-	-	-	๙	๔	๒	๕	๔	๑๕	๓๘	๘๗	๒๖๒	๒๖๓	๖๘๙
๒ ขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน	-	๑	-	-	-	-	๑	-	-	-	-	-	-	-	๑	๑	๑	๖
๓ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ	๑	-	๑	-	-	-	๗	๑	๑	๒	๑	๒	๑	-	-	๑	๒	๒๗
๔ ขอดำเนินคดีอาญา (ตาม รธน. ปี ๕๐ มาตรา ๒๗๕)	-	-	-	-	-	-	๓	๒	๒	๔	๑	-	๑	-	-	๒	-	๑๓
๕ คดีต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.	-	-	-	๑	-	-	-	-	๒	-	-	-	-	-	-	-	-	๓
๖ คดีสาขา (เช่น ร้องชดเชยทรัพย์, ขอเฉลี่ยทรัพย์, ขอคืนส่วน, ขอใช้สิทธิจำนอง, บังคับคดี ฯลฯ)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	๑	-	-	๓
๗ ชั้นพิจารณาอุทธรณ์	-	-	-	-	-	-	๑	๑	-	๑	๑	-	๑	-	-	๑	๒	๘
รวม	๑	๑	๑	๑	-	๒	๒๑	๙	๙	๙	๘	๖	๑๘	๔๐	๙๖	๒๖๗	๒๖๘	๗๔๙
ประจำวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๐																		





เอกสารประกอบการบรรยาย
วันเสาร์ที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๐


องค์กรอิสระ

๑. องค์กรที่ตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ
๒. เป็นองค์กรที่ประสงค์ให้ปลอดจากอำนาจอิทธิพลของบุคคล ที่อาจมีส่วนได้เสียกับกิจการอันเป็นหน้าที่ขององค์กรนั้น โดยเฉพาะอำนาจของข้าราชการการเมืองและอำนาจของข้าราชการประจำ
๓. มีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องในการทำหน้าที่บริหารราชการและกิจการของรัฐ







ความสำคัญขององค์กรอิสระ





๑. จำเป็นที่ต้องมีองค์กรที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและเพื่อเยียวยาปัญหาของประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐหรือการกระทำของบุคคลและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเนื่องจากการใช้วิธีการในทางศาลอาจมีข้อจำกัดบางประการ เช่น ระยะเวลาในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล รวมไปถึงค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการฟ้องร้องและการดำเนินคดีในศาล
๒. มีความจำเป็นต้องมีกลไกตรวจสอบเกี่ยวกับความสุจริตในการใช้อำนาจรัฐและตรวจสอบเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐ
๓. มีความจำเป็นต้องมีกลไกในการควบคุมตรวจสอบที่จะลดและขจัดการซื้อเสียงและเปิดโอกาสให้คนดีมีคุณภาพคุณธรรมเข้าสู่ระบบการเมือง
๔. มีความจำเป็นต้องมีกลไกในการเสริมสร้างระบบการเมืองและพรรคการเมืองที่มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ
๕. มีความจำเป็นต้องมีกลไกที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลางสามารถดำรงความยุติธรรมในการปฏิบัติหน้าที่





องค์กรอิสระ











องค์กร
อิสระ

มีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตาม
รัฐธรรมนูญและกฎหมาย

Independence

การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจขององค์กรอิสระ
ต้องเป็นไปโดยสุจริต เทียงธรรม กล้าหาญ และ
ปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ

อายุไม่ต่ำกว่า
สี่สิบห้าปี แต่
ไม่เกินเจ็ดสิบปี

HONESTY

brave™




คณะกรรมการการเลือกตั้ง



ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาการต่าง ๆ ที่จะยัง
ประโยชน์แก่การบริหารและจัดการการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริต
และเที่ยงธรรม และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ซึ่งได้รับการ
สรรหาจากคณะกรรมการสรรหา จำนวนห้าคน

ผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมาย
มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่า
อธิบดีผู้พิพากษา หรือตำแหน่งไม่ต่ำกว่า อธิบดีอัยการมาแล้วเป็น
เวลาไม่น้อยกว่าห้าปี ซึ่งได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาล
ฎีกา จำนวนสองคน

กกต. ๗ คน
วาระ ๗ ปี



หน้าที่และอำนาจ

จัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และการออกเสียงประชามติ

ควบคุมดูแลการเลือกตั้ง สส. และการเลือก สว. ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และควบคุมดูแลการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อการนี้ ให้มีอำนาจสืบสวนหรือไต่สวนได้ตามที่จำเป็นหรือที่เห็นสมควร

สั่งระงับ ชั่วยังงั้ แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกการเลือกตั้งหรือการเลือก หรือการออกเสียงประชามติ และสั่งให้ดำเนินการเลือกตั้ง เลือก หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งบางหน่วย หรือทุกหน่วย หากการเลือกตั้ง สส. หรือการเลือก สว. มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือการออกเสียงประชามติเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

หน้าที่และอำนาจ


สั่งระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง สส. หรือผู้สมัครรับเลือก สว. ไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ันกระทำการหรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ที่มีลักษณะเป็นการทุจริต หรือทำให้การเลือกตั้งหรือ การเลือกมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม


ดูแลการดำเนินงานของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามกฎหมาย และหน้าที่และอำนาจอื่นตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย




มาตรการคุ้มครอง

ในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือการเลือกสมาชิกวุฒิสภา หรือเมื่อประกาศให้มีการออกเสียงประชามติ มีผลใช้บังคับ ห้ามมิให้จับ คุ่มขัง หรือหมายเรียก ตัวกรรมการการเลือกตั้งไปสอบสวน เว้นแต่ได้รับอนุญาตจาก คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือในกรณีที่จับในขณะที่กระทำความผิด







ในกรณีที่มีการจับกรรมการการเลือกตั้งในขณะที่กระทำความผิด หรือจับ หรือคุมขังกรรมการการเลือกตั้ง ในกรณีอื่น ให้รายงานต่อประธานกรรมการการเลือกตั้งโดยด่วน และให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้ปล่อยผู้ถูกจับได้ แต่ถ้าประธานกรรมการ การเลือกตั้งเป็นผู้ถูกจับหรือคุมขัง ให้เป็นอำนาจของ คณะกรรมการการเลือกตั้งเท่าที่มีอยู่ เป็นผู้ดำเนินการ



ผู้ตรวจการแผ่นดิน



ผู้ตรวจการ
แผ่นดิน



ชื่อสัตย์
สุจริต

ผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่าหรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เทียบได้ไม่ต่ำกว่ากรมตามที่คณะกรรมการ สรรหา ประกาศกำหนด โดยต้องดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นเวลา ไม่น้อยกว่าห้าปี จำนวนสองคน

ผู้มีประสบการณ์ในการดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณะ มาแล้วไม่น้อยกว่าสี่สิบปี จำนวนหนึ่งคน

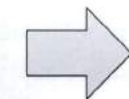
หน้าที่และอำนาจ

เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อน หรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่าผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม อันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัด หรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น

เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง ครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

การดำเนินการของผู้ตรวจการแผ่นดิน



หากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบเพื่อพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควรต่อไป



หากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการต่อไป




การดำเนินการของผู้ตรวจการแผ่นดิน

บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า





กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า




คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ป.ช. ๙ คน

➔

ผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีความรู้ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมาย บัญชี เศรษฐศาสตร์ การบริหารราชการแผ่นดิน หรือการอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต





หน้าที่และอำนาจ

ได้สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ใดมีพฤติการณ์ร้ายผิดปกติ
ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อ บทบัญญัติแห่ง
รัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทาง
จริยธรรม อย่างร้ายแรง



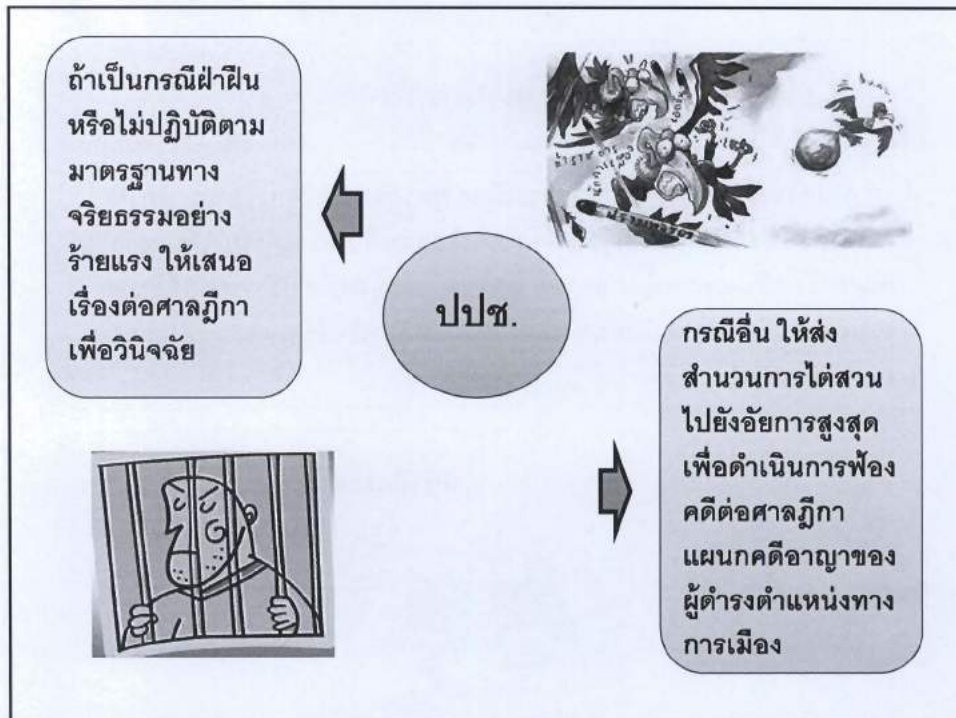
ได้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐาน
ทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิด
ต่อตำแหน่งหน้าที่ ในการยุติธรรม

หน้าที่และอำนาจ

กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรง
ตำแหน่ง ในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่น
บัญชีทรัพย์สิน และหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ
รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผย ผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของ
บุคคลดังกล่าว




หน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ใน
รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น




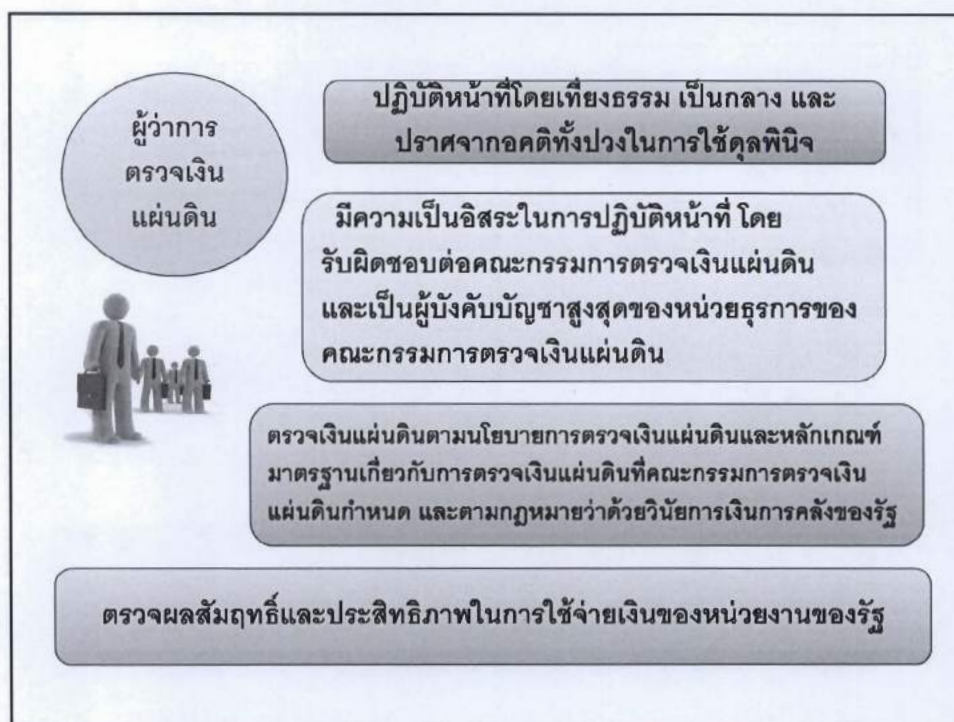
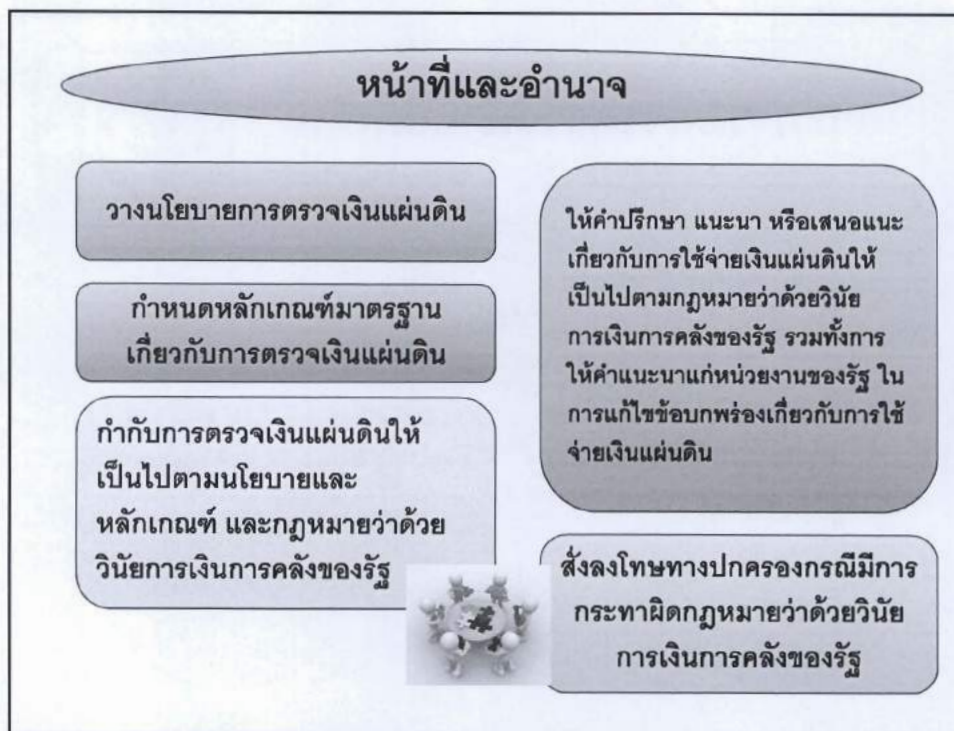


คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน



ผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน กฎหมาย การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง และด้านอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการตรวจเงินแผ่นดิน ทั้งนี้ เป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปี





การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

ในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน มีพฤติการณ์อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรืออาจทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม และเป็นกรณีที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไม่มีอำนาจจะดำเนินการใดได้ ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี เพื่อทราบและดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

เพื่อประโยชน์ในการระงับหรือยับยั้งความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐ ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสนอผลการตรวจสอบการกระทำที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐและอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่การเงินการคลังของรัฐอย่างร้ายแรง ต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อพิจารณา

ในกรณีที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเห็นพ้องด้วยกับผลการตรวจสอบให้ปรึกษาหารือร่วมกับ กกต. และ ปปช. หากที่ประชุมร่วมเห็นพ้องกับผลการตรวจสอบนั้น ให้ร่วมกันมีหนังสือแจ้ง สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบโดยไม่ชักช้า และให้เปิดเผยผลการตรวจสอบดังกล่าวต่อประชาชนเพื่อทราบด้วย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน



ผู้มีความรู้และประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

บทบัญญัติเกี่ยวกับการสรรหาต้องกำหนดให้ผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนมีส่วนร่วมในการสรรหาด้วย



หน้าที่และอำนาจ

ตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทุกกรณีโดยไม่ลำเอียง และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไข การละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน ต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง

จัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศ เสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ต่อประชาชน

เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

หน้าที่และอำนาจ

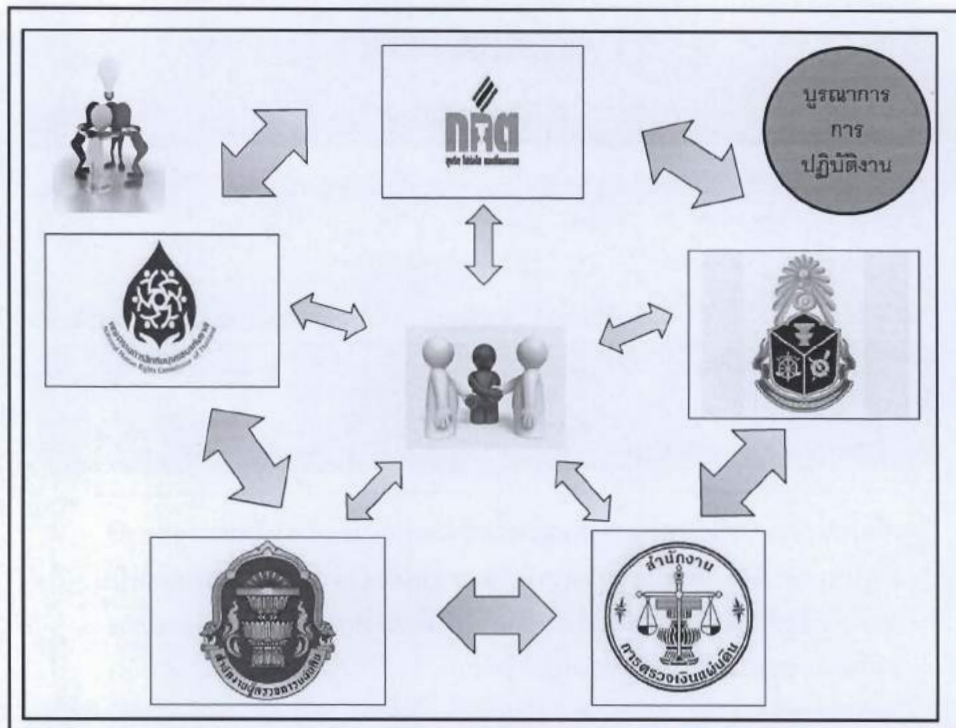
ชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม

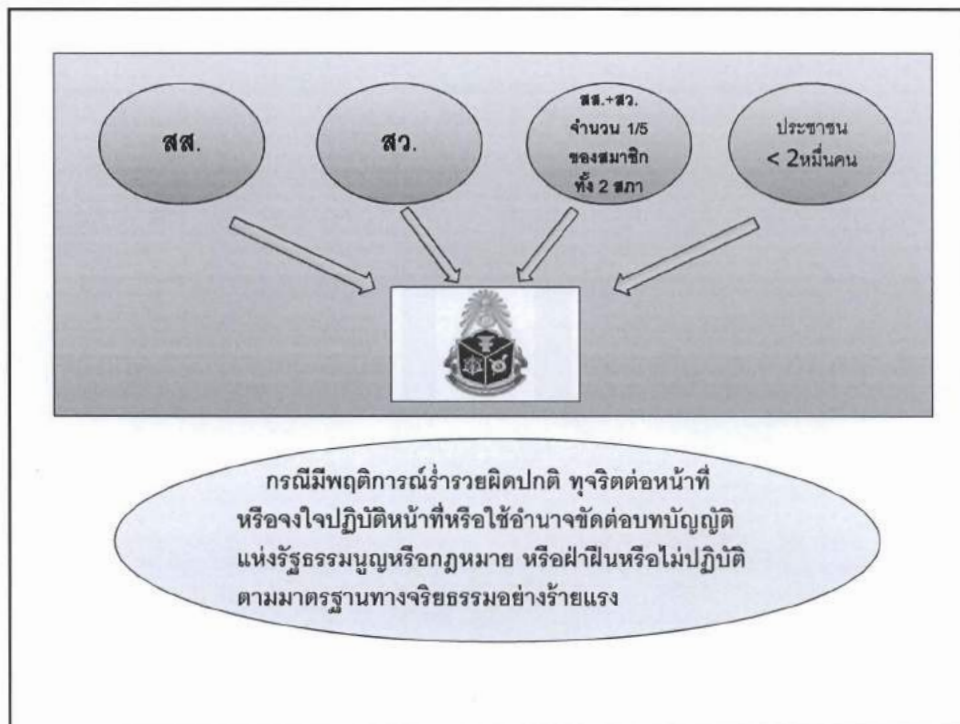
สร้างเสริมทุกภาคส่วนของสังคมให้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชน

เมื่อคณะรัฐมนตรีรับทราบรายงานหรือข้อเสนอแนะแล้ว ให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามความเหมาะสมโดยเร็ว กรณีใดไม่อาจดำเนินการได้หรือต้องใช้เวลา ในการดำเนินการ ให้แจ้งเหตุผลให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบโดยไม่ชักช้า

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องคำนึงถึงความผาสุกของประชาชนชาวไทยและผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นสำคัญด้วย









จำนวนและที่มา (มาตรา ๑๐๗ วรรคหนึ่ง)

มาตรา ๑๐๗ วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้

3

การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๑๐๗ วรรคสอง วรรคสาม)

การแบ่งกลุ่ม จำนวนกลุ่ม และคุณสมบัติของบุคคลในแต่ละกลุ่ม การสมัครและรับสมัคร หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกกันเอง การได้รับเลือก จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่จะพึงมีจากแต่ละกลุ่ม การขึ้นบัญชีสำรอง การเลื่อนบุคคลจากบัญชีสำรองขึ้นดำรงตำแหน่งแทน และมาตรการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้การเลือกกันเองเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้การเลือกตั้งกล่าวเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จะกำหนดมิให้ผู้สมัครในแต่ละกลุ่มเลือกบุคคลในกลุ่มเดียวกัน หรือจะกำหนดให้มีการคัดกรองผู้สมัครรับเลือกด้วยวิธีการอื่นใดที่ผู้สมัครรับเลือกมีส่วนร่วมในการคัดกรองก็ได้

การดำเนินการตามวรรคสอง ให้ดำเนินการตั้งแต่ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยในระดับประเทศ

4

การเลือกซ่อม (มาตรา ๑๐๗ วรรคสี่)

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่ครบตามวรรคหนึ่ง ไม่ว่าจะเพราะเหตุตำแหน่งว่างลง หรือด้วยเหตุอื่นใดอันมิใช่เพราะเหตุถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภา และไม่มีรายชื่อบุคคลที่สำรองไว้เหลืออยู่ ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่ แต่ในกรณีที่มีสมาชิกวุฒิสภาเหลืออยู่ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดและอายุของวุฒิสภาเหลืออยู่เกินหนึ่งปี ให้ดำเนินการเลือกสมาชิกวุฒิสภาขึ้นแทนภายในหกสิบวันนับแต่วันที่วุฒิสภามีสมาชิกเหลืออยู่ไม่ถึงกึ่งหนึ่ง ในกรณีเช่นว่านี้ ให้ผู้ได้รับเลือกตั้งกล่าวอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของวุฒิสภาที่เหลืออยู่

5

กำหนดวันเริ่มดำเนินการเพื่อเลือก (มาตรา ๑๐๗ วรรคห้า)

การเลือกสมาชิกวุฒิสภาให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และภายในห้าวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดวันเริ่มดำเนินการเพื่อเลือกไม่ช้ากว่าสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลใช้บังคับ การกำหนดดังกล่าวให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้นำความในมาตรา ๑๐๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

6



คุณสมบัติ

มาตรา ๑๐๘ สมาชิกวุฒิสภาต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ก. คุณสมบัติ

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีในวันสมัครรับเลือก

(๓) มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ หรือทำงานในด้านที่สมัครไม่น้อยกว่าสิบปี หรือเป็นผู้มีลักษณะตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

(๔) เกิด มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ทำงาน หรือมีความเกี่ยวข้องกับพื้นที่ที่สมัครตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

ลักษณะต้องห้าม

ข. ลักษณะต้องห้าม

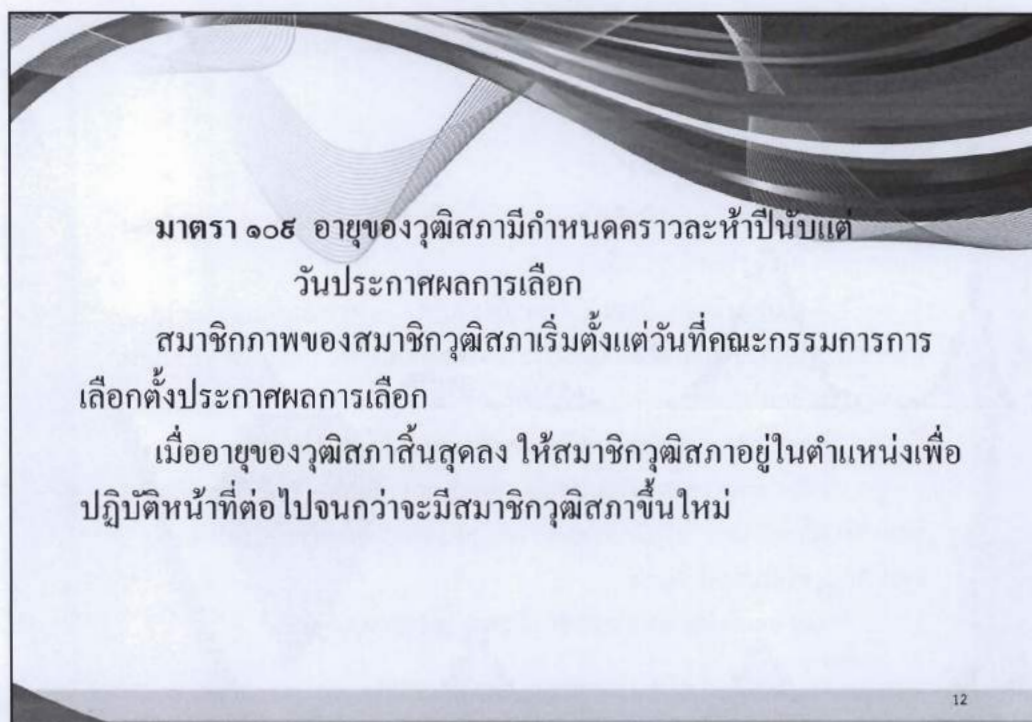
- (๑) เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๕๘ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๕) (๑๖) (๑๗) หรือ (๑๘)
- (๒) เป็นข้าราชการ
- (๓) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก
- (๔) เป็นสมาชิกพรรคการเมือง
- (๕) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง เว้นแต่ได้พ้นจากการดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก

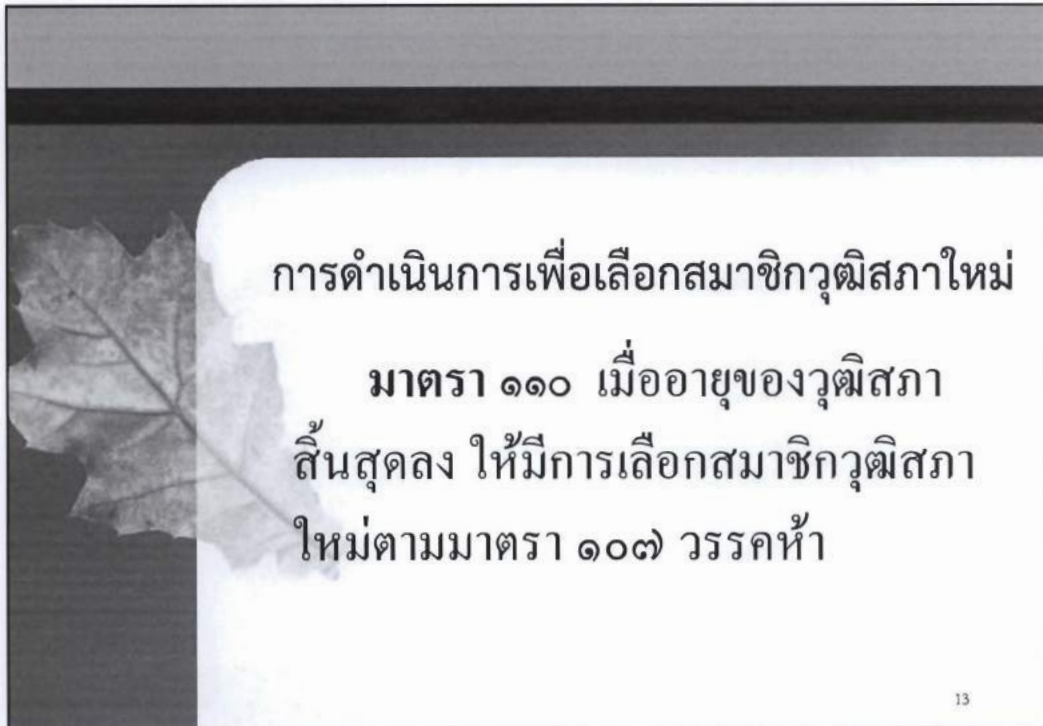
9

ลักษณะต้องห้าม

- (๖) เป็นหรือเคยเป็นรัฐมนตรี เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นรัฐมนตรีมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก
- (๗) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก
- (๘) เป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาในคราวเดียวกัน หรือผู้ดำรงตำแหน่งในศาลรัฐธรรมนูญหรือในองค์กรอิสระ
- (๙) เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญนี้

10





การดำเนินการเพื่อเลือกสมาชิกวุฒิสภาใหม่

มาตรา ๑๑๐ เมื่ออายุของวุฒิสภา
สิ้นสุดลง ให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภา
ใหม่ตามมาตรา ๑๐๗ วรรคห้า

13



การสิ้นสุดสมาชิกภาพ

14

มาตรา ๑๑๑ สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง เมื่อ

(๑) ถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภา

(๒) ตาย

(๓) ลาออก

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐๘

(๕) ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมในสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยสี่สิบวัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานวุฒิสภา

(๖) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอลงโทษ เว้นแต่เป็นการรอลงโทษในความคิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

(๗) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๓ หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๔ หรือมาตรา ๑๘๕

(๘) พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุตามมาตรา ๑๔๔ หรือมาตรา ๒๓๕ วรรคสาม

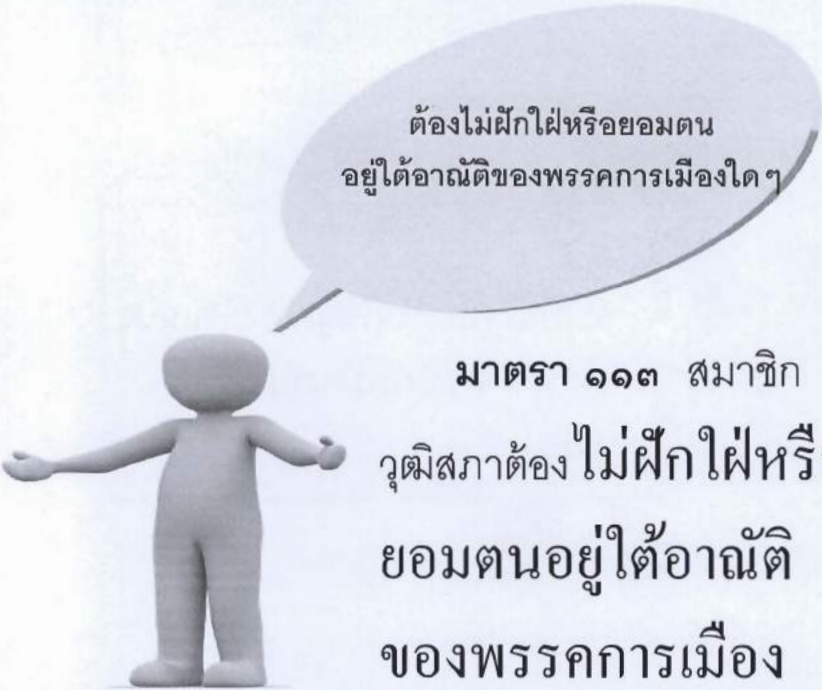
15

ข้อห้ามของสมาชิกวุฒิสภา





มาตรา ๑๑๒ บุคคลผู้เคยดำรงตำแหน่งสมาชิก
วุฒิสภาและสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่เกิน
สองปี จะเป็นรัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทาง
การเมืองมิได้ เว้นแต่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ
ผู้บริหารท้องถิ่น



ต้องไม่ฝ่าฝืนหรือยอมตน
อยู่ใต้อำนาจของพรรคการเมืองใดๆ

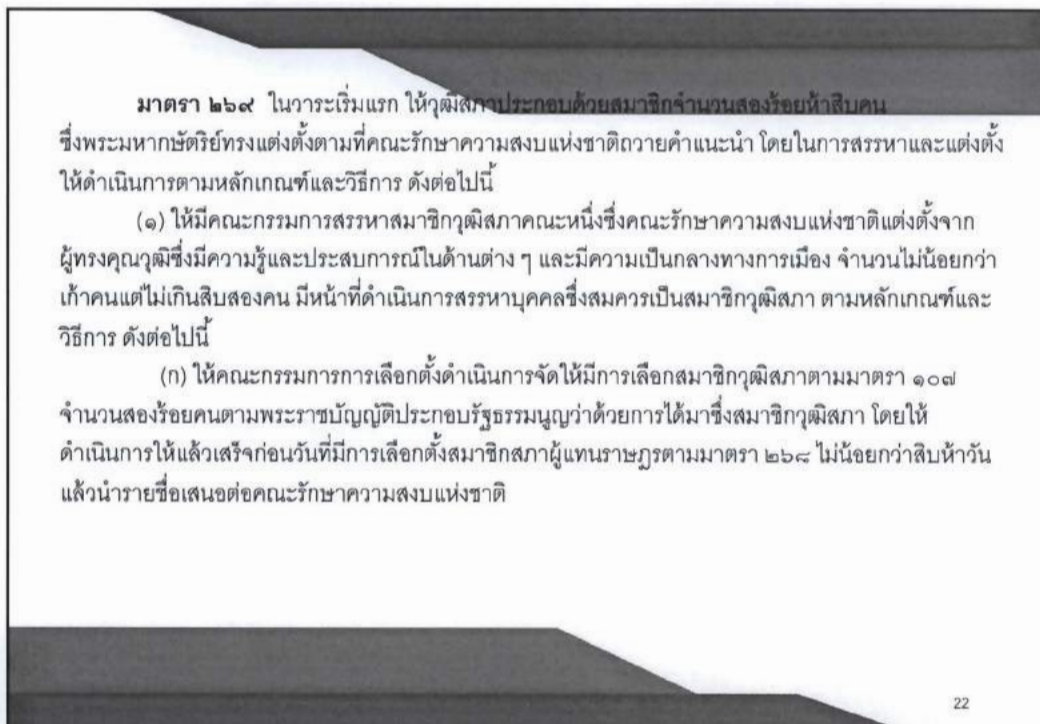
มาตรา ๑๑๓ สมาชิก
วุฒิสภาต้องไม่ฝ่าฝืนหรือ
ยอมตนอยู่ใต้อำนาจ
ของพรรคการเมือง

19



บทเฉพาะกาล

20



(ข) ให้คณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา คัดเลือกบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมในอันจะเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาและการปฏิรูปประเทศมีจำนวนไม่เกินสี่ร้อยคน ตามวิธีการที่คณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภากำหนด แล้วนำรายชื่อเสนอต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ทั้งนี้ ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จไม่ช้ากว่าระยะเวลาที่กำหนดตาม (ก)

(ค) ให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติคัดเลือกผู้ได้รับเลือกตาม (ก) จากบัญชีรายชื่อที่ได้รับจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้ได้จำนวนห้าสิบคน และคัดเลือกรายชื่อสำรองจำนวนห้าสิบคน โดยการคัดเลือกดังกล่าวให้คำนึงถึงบุคคลจากกลุ่มต่าง ๆ อย่างทั่วถึง และให้คัดเลือกบุคคลจากบัญชีรายชื่อที่ได้รับการสรรหาตาม (ข) ให้ได้จำนวนหนึ่งร้อยเก้าสิบสี่คนรวมกับผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก

ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เป็นสองร้อยห้าสิบคนและคัดเลือกรายชื่อสำรองจากบัญชีรายชื่อที่ได้รับการสรรหาตาม (ข) จำนวนห้าสิบคน ทั้งนี้ ให้แล้วเสร็จภายในสามวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๒๖๘

23

(๒) มิให้นำความในมาตรา ๑๐๘ ข. ลักษณะต้องห้าม (๖) ในส่วนที่เกี่ยวกับการเคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีมาใช้บังคับแก่ผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาซึ่งได้รับสรรหาตาม (๑) (ข) และมีให้นำความในมาตรา ๑๐๘ ข. ลักษณะต้องห้าม (๒) มาตรา ๑๔๔ (๑) และมาตรา ๑๔๕ มาใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่ง

(๓) ให้คณะรักษาความสงบแห่งชาตินำรายชื่อบุคคลซึ่งได้รับการคัดเลือกตาม (๑) (ค) จำนวนสองร้อยห้าสิบคนดังกล่าวขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งต่อไป และให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

24

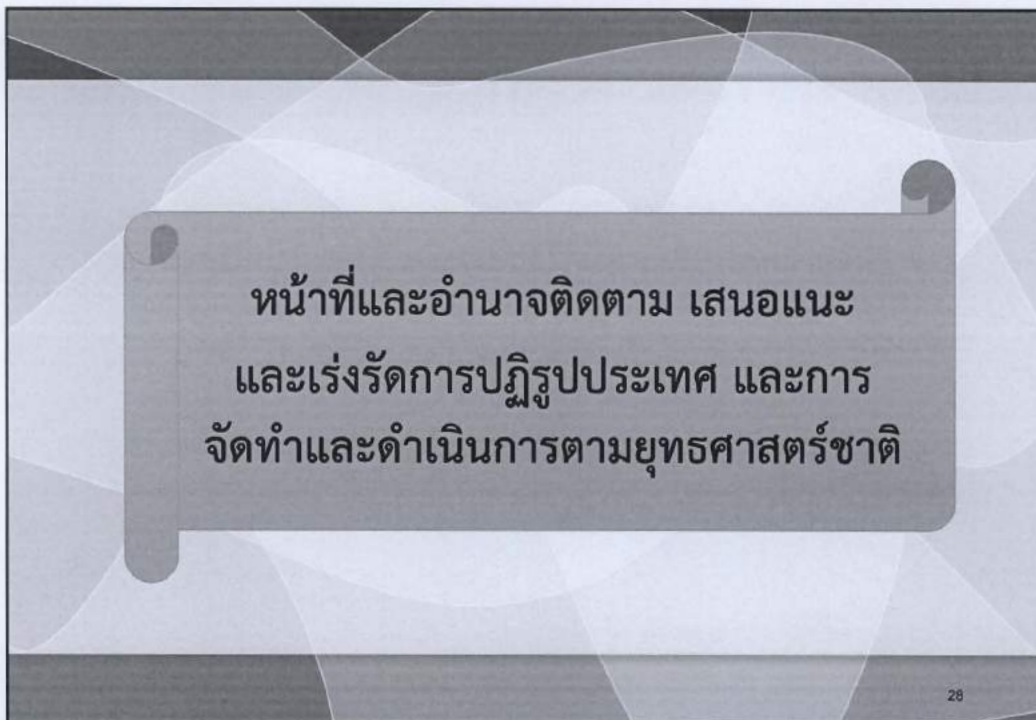
(๔) อายุของวุฒิสภาตามมาตรา ๖๓ นี้กำหนดห้าปีนับแต่วันที่ มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาเริ่มตั้งแต่วันที่ มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง ถ้ามีตำแหน่งว่างลง ให้เลื่อนรายชื่อบุคคลตามลำดับในบัญชีสำรองตาม (๑) (ค) ขึ้นเป็นสมาชิกวุฒิสภาแทน โดยให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ดำเนินการและเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการสำหรับสมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่ง เมื่อพ้นจากตำแหน่งที่ดำรงอยู่ในขณะได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาก็ให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาด้วย และให้ดำเนินการเพื่อแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นเป็นสมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่งแทน ให้สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนตำแหน่งที่ว่าง อยู่ในตำแหน่งเท่าอายุของวุฒิสภาที่เหลืออยู่

25

(๕) ในระหว่างที่ยังไม่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งบุคคลในบัญชีรายชื่อสำรองขึ้นเป็นสมาชิกวุฒิสภาแทนตำแหน่งที่ว่างตาม (๔) หรือเป็นกรณีที่ไม่มีรายชื่อบุคคลเหลืออยู่ในบัญชีสำรอง หรือไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งที่เป็นสมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่ง ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่

(๖) เมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงตาม (๔) ให้ดำเนินการเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๑๐๗ ต่อไป และให้นำความในมาตรา ๑๐๙ วรรคสามมาใช้บังคับโดยอนุโลม

26



มาตรา ๒๓๐ นอกจากจะมีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้วให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ในการนี้ ให้คณะรัฐมนตรีแจ้งความคืบหน้าในการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศต่อรัฐสภาเพื่อทราบทุกสามเดือน

ร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศให้เสนอและพิจารณาในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา

ร่างพระราชบัญญัติใดที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ให้แจ้งให้ประธานรัฐสภาทราบพร้อมกับการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมิได้แจ้งว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้า ของแต่ละสภา อาจเข้าชื่อกันร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้วินิจฉัย การยื่นคำร้องดังกล่าวต้องยื่นก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี จะพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้วเสร็จ

เมื่อประธานรัฐสภาได้รับคำร้องตามวรรคสาม ให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการร่วม ซึ่งประกอบด้วยประธานวุฒิสภาเป็นประธาน รองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่ง ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ผู้แทนคณะรัฐมนตรีคนหนึ่ง และประธานคณะกรรมการสามัญคนหนึ่งซึ่งเลือกกันเองระหว่างประธานคณะกรรมการสามัญในวุฒิสภาทุกคณะเป็นกรรมการเพื่อวินิจฉัย

การวินิจฉัยของคณะกรรมการร่วมตามวรรคสี่ให้ถือเสียงข้างมากเป็นประมาณ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการร่วมดังกล่าวให้เป็นที่สุด และให้ประธานรัฐสภาดำเนินการไปตามคำวินิจฉัยนั้น

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
ที่ถูกยับยั้งไว้

มาตรา ๒๗๑ ในวาระเริ่มแรกภายในอายุของวุฒิสภาตามมาตรา

๒๖๕ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรยับยั้งไว้ตามมาตรา ๑๓๗ (๒) หรือ (๓) ให้กระทำโดยที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ถ้าวางพระราชบัญญัตินั้นเกี่ยวกับ

(๑) การแก้ไขเพิ่มเติมโทษหรือองค์ประกอบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ เฉพาะเมื่อการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นมีผลให้ผู้กระทำความผิดพ้นจากความผิดหรือไม่ต้องรับโทษ

(๒) ร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภามีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ว่ามีผลกระทบต่อการดำเนินกระบวนการยุติธรรมอย่างร้ายแรง

มติของที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาที่ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของรัฐสภา

33

การพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้ง
เป็นนายกรัฐมนตรี / การเข้าชื่อต่อประธานรัฐสภาขอให้

รัฐสภา

มีมติยกเว้นเพื่อไม่ต้องเสนอชื่อนายกรัฐมนตรี

จากบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ กรณีที่ไม่อาจ
แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรค
การเมืองแจ้งไว้

34

มาตรา ๒๗๒ ในระหว่างห้าปีแรกนับแต่วันที่มีรัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ การให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๕๙ เว้นแต่การพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๑๕๙ วรรคหนึ่ง ให้กระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา และมติที่เห็นชอบการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๙ วรรคสาม ต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

ในระหว่างเวลาตามวรรคหนึ่ง หากมีกรณีที่ไม่อาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด และสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อเสนอต่อประธานรัฐสภาขอให้รัฐสภามีมติยกเว้นเพื่อไม่ต้องเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ในกรณีเช่นนั้น ให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการประชุมร่วมกันของรัฐสภาโดยพลัน และในกรณีที่รัฐสภามีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาให้ยกเว้นได้ ให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งต่อไป โดยจะเสนอชื่อผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ หรือไม่ก็ได้

35

จบการ

นำเสนอ

