

บันทึกการประชุม  
คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ  
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ....

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ครั้งที่ ๒

วันจันทร์ที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐

ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๓๑๐ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒

กรรมการวิสามัญผู้มาประชุม ดังนี้

|                                           |                                       |
|-------------------------------------------|---------------------------------------|
| ๑. นายตวง อันทะไชย                        | ประธานคณะกรรมการวิสามัญ               |
| ๒. รองศาสตราจารย์ทวีศักดิ์ สุทกวาทิน      | รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่หนึ่ง |
| ๓. พลโท จเรศักดิ์ อานุภาพ                 | รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่สอง   |
| ๔. นายเสรี สุวรรณภานนท์                   | รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่สาม   |
| ๕. พลเอก ศุภวุฒิ อุตมะ                    | เลขานุการคณะกรรมการวิสามัญ            |
| ๖. พลโท พิศณุ พุทธวงศ์                    | โฆษกคณะกรรมการวิสามัญ                 |
| ๗. นายเจตน์ ศิรธรานนท์                    | กรรมการวิสามัญและประธานที่ปรึกษา      |
| ๘. พลเอก นิพัทธ์ ทองเล็ก                  | กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา            |
| ๙. พลเอก จีรพงศ์ วรรณรัตน์                | กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา            |
| ๑๐. พลเอก กิตติ อินทสร                    | กรรมการวิสามัญ                        |
| ๑๑. รองศาสตราจารย์กิตติชัย ไตรรัตนศิริชัย | กรรมการวิสามัญ                        |
| ๑๒. นายอรรถ ทศนาญชลี                      | กรรมการวิสามัญ                        |
| ๑๓. พลอากาศเอก บุญยฤทธิ์ เกิดสุข          | กรรมการวิสามัญ                        |
| ๑๔. นายศักดิ์ทิพย์ ไกรฤกษ์                | กรรมการวิสามัญ                        |
| ๑๕. นายสมชาย แสวงการ                      | กรรมการวิสามัญ                        |
| ๑๖. พลอากาศเอก อาคม กาญจนหิรัญ            | กรรมการวิสามัญ                        |
| ๑๗. พลตำรวจเอก เอก อังสนานนท์             | กรรมการวิสามัญ                        |
| ๑๘. พลเอก วินัย สร้างสุขดี                | กรรมการวิสามัญ                        |
| ๑๙. พลเอก สุนทร ขำคมกุล                   | กรรมการวิสามัญ                        |
| ๒๐. พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา           | กรรมการวิสามัญ                        |
| ๒๑. นายธีระพงษ์ วงศ์ศิระวิลาส             | กรรมการวิสามัญ                        |
| ๒๒. นายภัทร คำพิทักษ์                     | กรรมการวิสามัญ                        |

๒๓. นายปรกรณ์ นิลประพันธ์

กรรมการวิสามัญ

๒๔. นายสกุล สือทรงธรรม

กรรมการวิสามัญ

### กรรมการวิสามัญผู้ลาการประชุม ดังนี้

๑. นางสาวคนา วายุภาพ
๒. พลตรี กลชัย สุวรรณบุรณ์
๓. พลเอก กิตติพงษ์ เกษโกวิท
๔. พลตำรวจโท วิบูลย์ บางท่าไม้
๕. พลเอก ศุภกร สงวนชาติศรไกร
๖. นายสมบุรณ์ งามลักษณ์
๗. นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์

รองโฆษกคณะกรรมการวิสามัญ

กรรมการวิสามัญ

กรรมการวิสามัญ

กรรมการวิสามัญ

กรรมการวิสามัญ

กรรมการวิสามัญ

กรรมการวิสามัญ

### ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ที่มาประชุม ดังนี้

๑. นายเมธา ศิลาพัทธ์
๒. ร้อยตำรวจเอก ชนินทร์ น้อยเล็ก
๓. นางสาวลัดดาวัลย์ ตันติวิทยาพิทักษ์

### ผู้ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้มาชี้แจงแสดงความคิดเห็น ดังนี้

#### สำนักนายกรัฐมนตรี

#### สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง

ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมาย

การบริหารราชการแผ่นดิน

๒. นางรัชนี้ รุจิขจรเดช

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

### ผู้ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญได้เชิญมาชี้แจงแสดงความคิดเห็น ดังนี้

#### คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

- นายปรกรณ์ นิลประพันธ์

เลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

คนที่หนึ่ง

#### สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

- นายเสรี สุวรรณภานนท์

ประธานกรรมการขับเคลื่อน

การปฏิรูปประเทศด้านการเมือง

**สถาบันพระปกเกล้า**

- นายสตีล ธนาธิโชติ

นักวิชาการผู้ชำนาญการ

**สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง**

- พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา

รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง  
รักษาการแทนเลขาธิการคณะกรรมการ  
การเลือกตั้ง

**ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการการเลือกตั้ง** คือ

- นายสุริยา อุ่นคำ

นิติกรชำนาญการ

**เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๐๐ นาฬิกา**

**ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม**

- ไม่มี

**ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม**

ที่ประชุมมีมติรับรองบันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑ วันจันทร์ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๐

**ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องสืบเนื่อง**

- ไม่มี

**ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องเสนอเพื่อพิจารณา**

**๔.๑ รับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เชิญมาร่วมประชุม ประกอบด้วย**

**๑) คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ**

วัตถุประสงค์ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง คือ เพื่อขอทราบประเด็นสำคัญหรือ  
เจตนารมณ์ในการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ....  
ตลอดทั้งผลการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในประเด็นที่สำคัญ ๆ

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ ในฐานะเลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คนที่หนึ่ง  
ได้นำเสนอสาระสำคัญในการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง  
พ.ศ. .... สรุปได้ ดังนี้

**โครงสร้าง :** โครงสร้างของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ขณะนี้ มีทั้งหมด ๗๘ มาตรา ประกอบด้วยจำนวนหมวดทั้งหมด ๔ หมวด และ ๑ บทเฉพาะกาล คือ

- หมวด ๑ คณะกรรมการการเลือกตั้ง
- หมวด ๒ การสืบสวน การไต่สวน และการดำเนินคดี
- หมวด ๓ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- หมวด ๔ บทกำหนดโทษ
- บทเฉพาะกาล

- **อำนาจหน้าที่** โดยหลักการจะเป็นไปตามมาตรา ๒๒๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบด้วย

(๑) จัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และการออกเสียงประชามติ

(๒) ควบคุมดูแลการเลือกตั้งและการเลือกตั้งตาม (๑) ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และควบคุมดูแลการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อการนี้ให้มีอำนาจสืบสวนหรือไต่สวนได้ตามที่จำเป็นหรือที่เห็นสมควร

(๓) เมื่อผลการสืบสวนหรือไต่สวนตาม (๒) หรือเมื่อพบเห็นการกระทำที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าการเลือกตั้งหรือการเลือกตั้งตาม (๑) มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือการออกเสียงประชามติเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ให้มีอำนาจสั่งระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกการเลือกตั้งหรือการเลือก หรือการออกเสียงประชามติ และสั่งให้ดำเนินการเลือกตั้ง เลือก หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งบางหน่วย หรือทุกหน่วย

(๔) สั่งระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งตาม (๑) ไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้นั้นกระทำการหรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ที่มีลักษณะเป็นการทุจริต หรือทำให้การเลือกตั้งหรือการเลือกมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม

(๕) ควบคุมการดำเนินงานของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามกฎหมาย

(๖) หน้าที่และอำนาจอื่นตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

- **องค์ประกอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง**

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีองค์ประกอบทั้งหมด ๗ คน โดยมาจากการสรรหาจำนวน ๕ คน และคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวน ๒ คน

### **- กรอบการปฏิบัติหน้าที่**

กำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องเป็นไปโดยสุจริตเที่ยงธรรม กล่าวหาญ และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องตามมาตรฐานทางจริยธรรม ที่สำคัญต้องปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา

### **- สาระสำคัญในการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง แบ่งออกได้ ดังนี้**

#### **ส่วนที่ ๑ การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Engagement)**

กำหนดให้มีการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Engagement) ค่อนข้างมาก ซึ่งเดิมคณะกรรมการการเลือกตั้งมักจะทำงานในเชิงรับหรือรอการแจ้งเสียก่อนถึงจะดำเนินการเป็นส่วนใหญ่ ความร่วมมือกับประชาชนอาจจะมี แต่มีค่อนข้างน้อย ฉะนั้น ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จึงได้ให้ความสำคัญกับเรื่อง Public Engagement ด้วยกัน ๒ เรื่อง คือ การมีผู้สังเกตการณ์อาสาและผู้ตรวจการเลือกตั้ง และการกำหนดให้มี Public Engagement นี้ก็ด้วยหวังว่า จะทำให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนช่วยเหลือคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อทำให้การเลือกตั้งของประเทศสุจริตและเที่ยงธรรมมากขึ้น

#### **ส่วนที่ ๒ อำนาจในการดำเนินการโดยไม่ต้องรอให้มีผู้แจ้ง (Active Role) แบ่งออกได้ ดังนี้**

##### **๑) อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่ละคน (หรือ กกต. นายเดียว)**

เป็นการกำหนดให้ กกต. คนเดียวมีอำนาจในการสืบสวน ไต่สวน หรือสั่งระงับ ยับยั้งการกระทำได้โดยไม่ต้องรอให้มีผู้แจ้ง (Active Role) ซึ่งเป็นเรื่องใหม่ที่จะเห็นว่าจะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของ กกต. ได้

##### **๒) อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งคณะ**

จะดำเนินการในเรื่องสำคัญหรือเพื่อมีมติระงับ ยับยั้ง หรือยกเลิกการเลือกตั้ง หรือดำเนินการเลือกตั้ง เลือก หรือออกเสียงประชามติใหม่ เป็นต้น ซึ่งกรรมการการเลือกตั้งคนเดียวไม่มีอำนาจกระทำได้

สำหรับการกำหนดให้ดำเนินการสืบสวน ไต่สวน หาข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.)

ธนาการแห่งประเทศไทย (ธปท.) หน่วยข่าวของรัฐ หรือหน่วยข่าวของ กกต. ซึ่งให้อำนาจในการจัดตั้งขึ้นมาเพื่อสืบหาการกระทำความผิด การวางแผน หรือการกระทำที่เป็นกระบวนการหรือขั้นตอนต่าง ๆ ก็เพื่อไม่ให้ กกต. ทำงานในรูปแบบเดิม คือ ขอให้มีการแจ้งก่อนถึงดำเนินการ แต่ต้องการให้ กกต. ทำงานเหมือนกับอัยการฝ่ายสืบสวนของประเทศญี่ปุ่น คือ มีอำนาจสืบสวนหาข่าวเองได้ หรือสามารถรับเรื่องมาดำเนินการโดยที่ไม่จำกัดรูปแบบได้ ดังนั้น เมื่อใดก็ตามที่มีข้อมูลต่าง ๆ เหล่านั้นเข้ามาสู่ กกต. จึงต้องเป็นหน้าที่ของ กกต. ที่จะต้องเข้าไปมีบทบาทในการสืบสวน ไล่สวนคัมครองพยาน หรือดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้มีการระงับยับยั้งการกระทำที่ไม่พึงประสงค์นั้นโดยเร็ว

### ส่วนที่ ๓ ผู้ที่จะเข้ามาช่วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ตามกฎหมายเดิมกำหนดให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด แต่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เห็นว่า ไม่ควรกำหนดไว้ ประกอบกับ โดยบริบทของรัฐธรรมนูญนั้น ให้เป็นอำนาจกับ กกต. โดยตรงในการจัดหรือดำเนินการให้มีการเลือกตั้งถือเป็นองค์อำนาจของ กกต. โดยแท้ ไม่อาจปล่อยให้บุคคลอื่นได้ แต่อย่างไรก็ตาม กกต. ก็มีความจำเป็นที่จะต้องมือเข้ามาช่วยในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งในรูปแบบของ กกต. จังหวัด นั้น จากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งส่วนใหญ่เห็นว่าไม่เหมาะสม และเกิดปัญหาในการเลือกตั้งมาโดยตลอด จึงได้บัญญัติทดแทนในรูปแบบของ “ผู้ตรวจการเลือกตั้ง”

ผู้ตรวจการเลือกตั้ง จะทำหน้าที่ช่วยเหลือ กกต. ในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ตรวจสอบการกระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายเลือกตั้ง แล้วรายงานไปยัง กกต. หรือ กกต. นายเดียวโดยตรง เพื่อให้มีการดำเนินการ (Take action) ในทันที และเพื่อไม่ให้มีข้อครหา จึงกำหนดให้ผู้ตรวจการเลือกตั้งขึ้นบัญชีไว้ ๕ ปี โดยเลือกจากบุคคลในจังหวัด ๆ ละ ๕ - ๘ คน แต่เมื่อต้องปฏิบัติงานจริง กกต. จะเป็นผู้เลือกบุคคลในบัญชี จำนวน ๒ คน ส่วนที่เหลืออีก ๓ - ๖ คน จะใช้วิธีการจับสลาก

สำหรับคุณสมบัติของผู้ตรวจการเลือกตั้งนั้น ได้กำหนดไว้ว่าจะต้องไม่เป็นข้าราชการหรือพนักงานของรัฐ เพื่อป้องกันการถูกแทรกแซงจากภาคราชการ ไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองในช่วงระยะเวลา ๕ ปีที่ผ่านมา มีความซื่อสัตย์สุจริต ไม่มีลักษณะต้องห้ามที่กำหนดไว้ในกาที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย และคุณสมบัติอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ส่วนการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการเลือกตั้งนั้น จะทำหน้าที่โดยมีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นผู้ช่วยเหลือ

นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มี “ผู้สังเกตการณ์อาสา” โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งจะร่วมมือกับมหาวิทยาลัย สถาบันการศึกษา หน่วยงาน องค์กร หรือประชาชนอิสระก็สามารถเข้ามาเป็นผู้สังเกตการณ์อาสาได้ ซึ่งเชื่อว่า โดยวิธีนี้จะทำให้ข้อมูลต่าง ๆ เข้ามาสู่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มาก

ขึ้น อันจะเป็นประโยชน์ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะดำเนินการสืบสวนไต่สวนได้มากขึ้นด้วย ซึ่งน่าจะดีกว่าการที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือสำนักงานคณะกรรมการการ

- กระบวนการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เมื่อข้อมูลต่าง ๆ เข้ามาสู่ กกต. ซึ่งมีหลายช่องทางตามที่ได้นำเสนอไว้ข้างต้น กกต. จะมีหน้าที่ที่จะต้องสืบสวน ไต่สวน หรือคุ้มครองผู้ที่ให้เบาะแส โดยการสืบสวนจะเป็นการหาข่าวจากหน่วยงานต่าง ๆ จากนั้นถ้าเห็นว่ามิใช่ก็จะนำเข้าสู่กระบวนการไต่สวน ซึ่งเป็นกระบวนการเริ่มต้น และได้มีการนำหลักการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียหรือหลักการฟัง ความทุกฝ่าย (Audi Alteram Partem) เข้ามาใช้ในกระบวนการไต่สวน เพราะถือเป็นกระบวนการพื้นฐานในทางอาญาหรือกระบวนการในทางปกครองโดยปกติทั่วไป กล่าวคือ ผู้ถูกกล่าวหาย่อมมีโอกาสที่จะได้ชี้แจงแสดงข้อเท็จจริงในส่วนของตน ดังนั้น หาก กกต. พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีมูลก็ถือว่าเป็นอันเสร็จสิ้นไป แต่หากเห็นว่ามิใช่ กกต. จะต้องสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งชั่วคราว จากนั้น กกต. ต้องพิจารณาต่อไปว่า กรณีนั้น ๆ จะเป็นปัญหาในเรื่องใด กล่าวคือ ถ้ามีมูลและเป็นคดีอาญาด้วยก็จะดำเนินการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานจัดทำสำนวนส่งให้พนักงานอัยการ เพื่อดำเนินคดีในศาลอาญาต่อไป แต่ถ้าเป็นกรณีมิใช่และมีพฤติการณ์สื่อว่าจะมีการทุจริตในการเลือกตั้ง หรือทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม กรณีนี้จะเป็นการฟ้องขอเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งจะดำเนินการในศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์ แล้วแต่กรณี โดยหากเป็นการเลือกตั้งระดับชาติจะเป็นอำนาจของศาลฎีกา ส่วนการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นจะเป็นอำนาจของศาลอุทธรณ์

**๒) สถาบันพระปกเกล้า**

วัตถุประสงค์ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน คือ เพื่อขอทราบผลการศึกษาวิจัยของสถาบันพระปกเกล้าในเรื่องเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้ทำการศึกษาวิจัยไว้

**นายสตีล ธนาธิโชติ** นักวิชาการผู้ชำนาญการ ได้นำเสนอผลการศึกษาวิจัยของสถาบันพระปกเกล้าที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยการศึกษาจากงานวิจัย ๒ เล่ม ซึ่งถือว่าเป็นงานวิจัยล่าสุด คือ

- (๑) แนวทางทางการปฏิรูปเพื่อพัฒนาประชาธิปไตย “รัฐธรรมนูญกลางแปลง” และ
- (๒) องค์การตามรัฐธรรมนูญ ฐานความรู้และบทเรียนเพื่อการปฏิรูป

**ประเด็นปัญหาสำคัญ**

- (๑) คุณสมบัติและวิธีการได้มาซึ่งกรรมการการเลือกตั้ง

(๒) อำนาจหน้าที่

(๓) การบริหารกิจการ (ธรรมาภิบาล)

## ๑. คุณสมบัติและวิธีการได้มาซึ่งกรรมการการเลือกตั้ง

### - ปัญหาที่งานวิจัยหลายชิ้นค้นพบ

๑) ความไม่ชัดเจนในคำนิยามคุณสมบัติของกรรมการการเลือกตั้งที่บัญญัติให้คัดเลือกจากบุคคลผู้มี “ความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์”

๒) กรรมการสรรหาฯ ไม่มีความหลากหลายเพียงพอ

### - ข้อเสนอของงานวิจัย

๑) กำหนดนิยามคำว่า “มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์” ให้ชัดเจน มีรายละเอียดมากเพียงพอว่าหมายถึงบุคคลประเภทใด มีคุณสมบัติที่เหมาะสมอย่างไร

๒) กำหนดตัวชี้วัดหรือคุณลักษณะ “ความเป็นกลางทางการเมืองและความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์” ไว้ให้ชัดเจน เพื่อเป็นกรอบและกติกาการพิจารณาเลือกและแต่งตั้งของคณะกรรมการสรรหาฯ

๓) เพิ่มสัดส่วนจำนวนกรรมการสรรหาให้มีความหลากหลายและยึดโยงกับทุกภาคส่วนของสังคม โดยกำหนดให้คณะกรรมการสรรหา ประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร และเพิ่มผู้แทนภาคประชาสังคม ผู้แทนภาคเอกชน ผู้แทนภาควิชาการ ผู้แทนภาควิชาชีพอิสระ และผู้แทนสื่อมวลชน ทั้งนี้ โดยให้มีการเลือกผู้แทนจากแต่ละภาคส่วนๆ ละ ๒ คน รวมมีกรรมการสรรหาจำนวน ๑๕ คน

- สิ่งที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ....

๑) กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามโดยละเอียดในมาตรา ๘ ถึง มาตรา ๑๐

๒) กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาฯ ให้มีความหลากหลายมากขึ้นในมาตรา ๑๑

## ๒. อำนาจหน้าที่

### - ปัญหาที่งานวิจัยหลายชิ้นค้นพบ



การรวมศูนย์อำนาจทั้งการออกกฎเกณฑ์การปฏิบัติ (นิติบัญญัติ) การดำเนินการตามกฎเกณฑ์ (บริหาร) และการวินิจฉัยชี้ขาดหรือตัดสินเมื่อมีข้อโต้แย้งหรือพิพาทเกี่ยวกับกฎเกณฑ์หรือการดำเนินการตามกฎเกณฑ์ (ตุลาการ/กึ่งตุลาการ) ดังกล่าว

- ข้อเสนอของงานวิจัย

มีอย่างน้อย ๒ แนวทาง ได้แก่

๑) คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่บริหารจัดการเลือกตั้งเป็นหลัก และสามารถออกระเบียบ กฎเกณฑ์ได้ในกรอบและความจำเป็นเพื่อการบรรลุผลของการจัดการเลือกตั้งเท่านั้น ส่วนการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทต่างๆ ให้เป็นอำนาจของศาล

๒) คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ควบคุมตรวจสอบและวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับการเลือกตั้งทุกระดับ รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ส่วนการบริหารจัดการเลือกตั้งให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรหรือหน่วยงานอื่น เช่น

(๑) หน่วยงานของรัฐบาลในระดับพื้นที่

(๒) องค์กรปกครองระดับท้องถิ่น

(๓) องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระซึ่งแยกจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง

- สิ่งปรากฏในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ....

มีแนวทางสอดคล้องกับข้อเสนอตามแนวทางที่ ๒ (มาตรา ๒๗ ถึงมาตรา ๓๕)

๓. การบริหารกิจการ (ธรรมาภิบาล)

- ปัญหาที่งานวิจัยหลายชิ้นค้นพบ

๑) เน้นทำงานด้านการบริหารจัดการการเลือกตั้งมากกว่างานด้านอื่น ๆ

๒) ขาดการสร้างการมีส่วนร่วมกับประชาชนและเครือข่ายภาคประชาสังคมที่มีประสิทธิภาพ

๓) ตรวจสอบโดยประชาชนได้ยาก

- ข้อเสนอของงานวิจัย

๑) ให้ กกต. มีอำนาจหน้าที่เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการการเลือกตั้ง และงานที่เกี่ยวข้องกับผู้สมัคร พรรคการเมือง และผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยตรง ส่วนงานด้านอื่นๆ ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานอื่นๆ ที่มีศักยภาพมากกว่า

๒) สร้างเครือข่ายการเลือกตั้งสุจริตและเที่ยงธรรม โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเจ้าภาพในการสร้างและสนับสนุน ส่งเสริม รวมไปถึงเสริมสร้างศักยภาพของเครือข่าย

๓) กำหนดให้การจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องนำเสนอสรุปสังเคราะห์ถึงสัมฤทธิ์ผลที่เกิดจากการปฏิบัติงานในรอบปีที่ผ่านมา งบประมาณที่ใช้จ่าย รวมทั้งแนวทางในการพัฒนาการทำงานในรอบปีต่อไป

๔) สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการการวิสามัญ และหรือ คณะทำงาน เพื่อพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสม ความคุ้มค่าของงบประมาณ โดยยึดแนวทางระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (Result –Base Budgeting หรือ RBB) ที่มีการกำหนด ผลผลิตและผลลัพธ์ที่สอดคล้องกัน

### ๓) สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

วัตถุประสงค์ของคณะกรรมการการวิสามัญ คือ เพื่อขอทราบประเด็นสำคัญจากการศึกษา ที่เป็นข้อเสนอในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ที่คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการเมือง สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้จัดทำไว้

นายเสรี สุวรรณภานนท์ ประธานกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการเมือง เป็นผู้นำเสนอผลการศึกษาในกรณีดังกล่าวต่อที่ประชุมคณะกรรมการการวิสามัญ (รายละเอียดปรากฏในเอกสารแนบท้ายบันทึกการประชุม)

#### ๔) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

วัตถุประสงค์ของคณะกรรมการการวิสามัญ คือ ขอทราบประเด็นที่เป็นปัญหาสำคัญและยังมีความคิดเห็นไม่สอดคล้องกับคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ หรือประเด็นอื่น ๆ ที่เห็นสมควรจะเสนอให้คณะกรรมการการวิสามัญได้พิจารณา

พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง รักษาการแทนเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้นำเสนอประเด็นปัญหาหรือข้อคิดเห็น สรุปได้ ดังนี้

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ได้ปรับปรุงแก้ไขจากร่างที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้เสนอไปแตกต่างกันบ้าง แต่ก็ยังสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งอยู่ประมาณร้อยละแปดสิบ ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ในอดีตได้รับการแก้ไข เช่น การบัญญัติให้เจ้าหน้าที่สืบสวนมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ สามารถทำการสืบสวนล่วงหน้าได้ หรือการกำหนดให้มีการคุ้มครองพยาน เป็นต้น แต่สิ่งที่ยังเห็นแตกต่างกับคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญก็ยังมีอยู่ในบางประเด็น เช่น

๑) คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดกับผู้ตรวจการเลือกตั้ง ซึ่งรายละเอียดจะได้นำเรียนเมื่อคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาถึงมาตราที่เกี่ยวข้องต่อไป

๒) อำนาจในการให้ความรู้กับประชาชนซึ่งเห็นว่าจะต้องมีเจ้าภาพที่จะเข้ามารับผิดชอบ

๓) การจัดสรรงบประมาณ ซึ่งอาจจะขอยกเว้นในบางกรณีเพื่อให้การจัดการเลือกตั้งสามารถดำเนินไปได้อย่างคล่องตัว

๔) การดำรงอยู่ต่อไปจนครบวาระของกรรมการการเลือกตั้งตามบทเฉพาะกาล

๕) ข้อเสนอที่จะให้เจ้าหน้าที่สืบสวนสามารถครอบครองอาวุธปืนได้ เช่นเดียวกันกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

๖) ข้อเสนอเกี่ยวกับอำนาจในการตรากฎหมายลำดับรองเกี่ยวกับรูปแบบของเจ้าหน้าที่

๗) ประเด็นเกี่ยวกับการแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งจะขอเสนอให้สามารถในการดำเนินการจัดการแบ่งเขตเลือกตั้งได้ล่วงหน้าก่อนที่จะกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีผลบังคับใช้ เพื่อเมื่อกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีผลใช้บังคับแล้วจะมีเวลาในการแบ่งเขตเลือกตั้งเพียง ๑๕๐ วัน เท่านั้น

๘) การคุ้มครองกรรมการการเลือกตั้งและเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำการโดยสุจริต

๙) ประเด็นเกี่ยวกับสวัสดิการในการรักษาพยาบาลหลังเกษียณอายุ

## ๔.๒ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

พ.ศ. ....

ที่ประชุมคณะกรรมการการวิสามัญได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ทราบถึงวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติจึงได้เริ่มต้นพิจารณาที่ “บันทึกหลักการและเหตุผล” จากนั้น ได้เริ่มต้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ชื่อร่างพระราชบัญญัติ

ไม่มีการแก้ไข

คำปรารภ

รอกการพิจารณา

ประเด็นการอภิปราย

ฝ่ายเลขานุการ ได้นำเรียนต่อที่ประชุมว่า ด้วยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับประเด็นว่าควรจะกำหนดบทจำกัดสิทธิไว้ในคำปรารภด้วยหรือไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากหากพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้วนั้น จะมีการบัญญัติบทจำกัดสิทธิไว้ด้วยดังนี้

“พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย”

นายตวง อันทะไชย ประธานคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญ ได้เรียนหารือต่อที่ประชุมด้วยว่า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีบันทึกความเห็น เรื่องเสรีจที่ ๔๗๙/๒๕๖๐ เรื่อง การกำหนดแนวทางการตรวจและการจัดทำร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รายละเอียดปรากฏในแฟ้มเอกสารหมายเลข ๔ สรุปได้ว่า ในส่วนของการระบุบทจำกัดสิทธิในกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ในคำปรารภนั้น ให้ถือหลักการปฏิบัติตามเดิม แต่สิ่งที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ก็คือ เมื่อมีการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลแล้วจะต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จึงได้กำหนดแนวทางในการระบุเหตุผลความจำเป็นไว้ว่า จะต้องเพิ่มความขึ้นเป็นวรรคสามของคำปรารภ เพื่อระบุถึงเหตุผลความจำเป็นในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ไม่ว่าจะเป็นการตรากฎหมายที่เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติไว้ก็ตาม รวมทั้งต้องระบุว่ากฎหมายที่ตราขึ้นดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ตลอดจนกฎหมายที่ตราขึ้นนั้นมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยมีรูปแบบ ดังนี้

“โดยที่เป็นการสมควร.....

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา .. มาตรา .. และมาตรา .. ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

... (อธิบายเหตุผลในการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ และกฎหมายฉบับนี้ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่

กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ตามมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญ) ...”

ดังนั้น จึงขอหารือที่ประชุมว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จะมีแนวทางดำเนินการอย่างไรเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้กำหนดแนวทางไว้ โดยอาจพิจารณาทั้งฉบับก่อนว่ามีมาตราใดที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือไม่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ให้อำนาจในการตรากฎหมายไป การจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพไว้หรือไม่ และที่สำคัญคำปรารภในวรรคสามนั้นจะบัญญัติเหตุผลความจำเป็นอย่างไร

#### มติที่ประชุม

ที่ประชุมได้พิจารณาแล้ว มอบหมายให้ นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการวิสามัญ และในฐานะเลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คนที่หนึ่ง รับไปดำเนินการพิจารณาว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพในเรื่องใดไว้บ้างหรือไม่ ซึ่งถ้าหากมีจะต้องอ้างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตราใด ทั้งนี้ พร้อมกับยกเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพมาพร้อมด้วย แล้วนำมาเสนอที่ประชุมในการประชุมครั้งต่อไป

#### มาตรา ๑

ไม่มีการแก้ไข

#### มาตรา ๒

ไม่มีการแก้ไข

#### ประเด็นการอภิปราย

เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ที่ประชุมจึงมีประเด็นสอบถามเกี่ยวกับความพร้อมในการตรากฎหมายลำดับรองว่า เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว กฎหมายลำดับรองที่มีความจำเป็นต้องดำเนินการตราให้เป็นไปตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จะสามารถดำเนินการได้ทันหรือไม่

เกี่ยวกับประเด็นนี้ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า กฎ ระเบียบ หรือประกาศบางเรื่องสามารถนำมาใช้บังคับต่อไปได้ แต่บางเรื่องต้องรอความชัดเจนของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งขณะนี้ได้มีการเตรียมการร่างไว้แล้ว คาดว่าเมื่อ

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีผลใช้บังคับก็สามารถดำเนินการตรากฎหมายลำดับรอง  
ได้ทันที

### มติที่ประชุม

ที่ประชุมรับทราบ และมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

### มาตรา ๓

ไม่มีการแก้ไข

### ประเด็นการอภิปราย

นายสมชาย แสวงการ กรรมการธิการวิสามัญ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า บทบัญญัติในร่างมาตรา ๓  
(๓) และ (๔) ซึ่งเป็นการยกเลิกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความ  
สงบแห่งชาติ นั้น บัญญัติไว้รัดกุมเพียงพอแล้วหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการตรวจสอบความถูกต้อง ในการ  
ประชุมครั้งต่อไป ขอให้ฝ่ายเลขานุการได้สำเนาประกาศและคำสั่งที่เกี่ยวข้องมาให้ที่ประชุมได้พิจารณาด้วย

### มติที่ประชุม

ที่ประชุมมีมติมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการสำเนาประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ  
และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นเอกสารประกอบการพิจารณาในการ  
ประชุมครั้งต่อไป

### มาตรา ๔

ไม่มีการแก้ไข

(มีประเด็นเชื่อมโยงไปยังมาตรา ๙)

(เรื่อง : บทนิยาม)

### ประเด็นการอภิปราย

รองศาสตราจารย์ทวิศักดิ์ สุทกาทิน รองประธานคณะกรรมการธิการวิสามัญ คนที่หนึ่ง  
ได้สอบถามเกี่ยวกับถ้อยในบทนิยามคำว่า “เลือกตั้ง” “ผู้สมัคร” และ “หน่วยเลือกตั้ง” ซึ่งมีการใช้ถ้อย  
คำว่า “และให้หมายความรวมถึงการเลือกสมาชิกวุฒิสภา” นั้น หากจะแก้ไขโดยบัญญัติไปเลยว่า “และ  
ให้หมายความรวมถึงการเลือกสมาชิกวุฒิสภา” จะสามารถกระทำได้หรือไม่ เหตุใดถึงต้องบัญญัติไว้  
ดังที่ปรากฏ

นายปรณ นิลประพันธ์ กรรมการวิสามัญ เรียนชี้แจงว่า การใช้คำว่า “การเลือกตั้ง” จะใช้กับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ส่วนกรณีของ สมาชิกวุฒิสภานั้น ต้องใช้คำว่า “การเลือก” และการออกเสียงประชามติจะใช้คำว่า “การออกเสียงประชามติ” เพื่อแยกให้เกิดความชัดเจน

(เสนอเพิ่มนิยาม คำว่า “ความเป็นกลางทางการเมือง”)

นายสกุล สือทรงธรรม กรรมการวิสามัญ ได้นำเสนอความคิดเห็นว่า ควรจะเพิ่ม นิยามคำว่า “ความเป็นกลางทางการเมือง” เพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะการ พิจารณาในเรื่องการกระทำหรือคุณสมบัติต่าง ๆ

นายปรณ นิลประพันธ์ กรรมการวิสามัญ ขอเรียนหารือที่ประชุมว่า เกี่ยวกับเรื่อง ความเป็นกลางทางการเมืองดังกล่าว หากจะนำไปเพิ่มเติมในเรื่องคุณสมบัติตามมาตรา ๙ (๔) จะเหมาะสม กว่าหรือไม่

#### มติที่ประชุม

ที่ประชุมพิจารณาแล้ว มีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม แต่มีประเด็นเกี่ยวกับการบัญญัติในเรื่อง “ความเป็นกลางทางการเมือง” ที่อาจจะนำไปเพิ่มในมาตรา ๙ (๔) ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงมาตรา ๙ แล้ว ให้นำประเด็นนี้ไปพิจารณาด้วย

#### มาตรา ๕

#### ไม่มีการแก้ไข

(เรื่อง : วิธีการเกี่ยวกับการจัดส่งหรือเผยแพร่กับเอกสาร วิธีการออกประกาศ ระเบียบ คำสั่ง ในกรณีที่กฎหมายไม่ได้กำหนดวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร)

#### ประเด็นการอภิปราย

##### ๑. การจัดส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคล

พลโท จเรศักดิ์ อานุภาพ รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่สอง ได้สอบถามว่า ในกรณีที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้กำหนดวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ ถ้าจะต้องส่งหนังสือหรือ เอกสารให้กับประชาชนทราบตามร่างมาตรานี้ ต้องดำเนินการอย่างไร มาตรานี้ร่างขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์ ใด และหากประชาชนมีภูมิลำเนาหรือหลักฐานทางทะเบียนราษฎรไม่ตรงกับสภาพความเป็นจริง จะมี วิธีการส่งเอกสารหรือแจ้ง ให้ประชาชนทราบอย่างไร

นายปรณ นิลประพันธ์ กรรมการวิสามัญ ได้ชี้แจงให้ที่ประชุมรับทราบถึง วัตถุประสงค์ของร่างมาตรานี้ว่า มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่า เมื่อจะต้องส่งหนังสือหรือ เอกสารไปให้กับประชาชนได้รับทราบนั้น จะต้องส่งไปที่ใด ซึ่งร่างมาตรานี้ได้กำหนดไว้ว่าจะต้องส่งไปยัง ที่อยู่ที่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร เป็นมาตรฐานหลัก

แม้สภาพความเป็นจริงประชาชนผู้นั้นจะไม่ได้อยู่ในภูมิลำเนาตามที่ปรากฏในหลักฐานทางทะเบียนราษฎร ณ ขณะนั้นก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อป้องกันปัญหาการตีความในภายหลัง

## ๒. การจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมหรือประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะสามารถดำเนินการตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ได้หรือไม่

รองศาสตราจารย์ทวีศักดิ์ สุทกวาทิน รองประธานคณะกรรมการการวิสามัญ คนที่หนึ่ง สอบถามว่า เนื่องจากกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เปลี่ยนหลักการเกี่ยวกับการอำนวยการเลือกตั้งจากเดิมคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถมอบอำนาจให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด (กกต. จังหวัด) ดำเนินการแทนได้ ไปเป็นอำนาจของคณะกรรมการเลือกตั้งแต่ผู้เดียว ดังนั้น เท่ากับว่าเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีอำนาจและบทบาทเพิ่มมากขึ้น เพราะจะเป็นผู้ดำเนินการเลือกตั้งในนามของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการศึกษาและมีข้อพิจารณาบางส่วนเห็นว่า ควรจะต้องมีการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมหรือประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้นมากำกับ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วก็สามารถดำเนินการได้ตามร่างมาตรา ๕ วรรคสอง แต่การมีมาตรฐานทางจริยธรรมหรือประมวลจริยธรรมนั้น เห็นว่าส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่รับทราบกันภายใน ประชาชนไม่ได้รับทราบด้วย ดังนั้น ถ้าหากได้มีการกำหนดขึ้นมาแล้วจะสามารถประกาศหรือเผยแพร่ให้ประชาชนรับทราบเป็นการทั่วไปตามร่างมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ได้หรือไม่ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าไปกำกับตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าได้กระทำโดยชอบด้วยมาตรฐานทางจริยธรรมหรือประมวลจริยธรรมหรือไม่ได้

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการการวิสามัญ เรียนต่อที่ประชุมว่า แม้มาตรฐานทางจริยธรรมหรือประมวลจริยธรรมของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะไม่เกี่ยวข้องกับบุคคลทั่วไป ก็สามารถนำไปประกาศให้ประชาชนทั่วไปทราบได้ ไม่มีข้อห้าม และบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๙ ก็ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระต่าง ๆ ต้องร่วมกันจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมเพื่อใช้ร่วมกันทุกองค์กรอยู่แล้ว และแต่ละองค์กรจะต้องไปดำเนินการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมขององค์กรตนเองโดยจะต้องมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่า

รองศาสตราจารย์ทวีศักดิ์ สุทกวาทิน รองประธานคณะกรรมการการวิสามัญ คนที่หนึ่ง ได้นำเรียนเพิ่มเติมว่า จะจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมหรือไม่ ไม่ติดใจ แต่เมื่อทำแล้วจะต้องประกาศเป็นสาธารณะให้ประชาชนได้รับทราบด้วย

มติที่ประชุม ที่ประชุมพิจารณาแล้ว มีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม



## **มาตรา ๖**

**ไม่มีการแก้ไข**

(เรื่อง : ความร่วมมือระหว่างองค์กรอิสระ)

### **ประเด็นการอภิปราย**

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการการวิสามัญ เรียนต่อที่ประชุมว่า ร่างมาตรา ๖ นำแนวทางมาจากมาตรา ๒๒๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้ เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนั้น เพื่อต้องการให้องค์กรอิสระทุกองค์กรต้องให้ความร่วมมือและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

มติที่ประชุม ที่ประชุมพิจารณาแล้ว มีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

## **มาตรา ๗**

**ไม่มีการแก้ไข**

(ผู้รักษาการ)

## **หมวด ๑ คณะกรรมการการเลือกตั้ง**

**ไม่มีการแก้ไข**

(ชื่อหมวด)

## **มาตรา ๘**

**ไม่มีการแก้ไข**

(เรื่อง : องค์ประกอบและคุณสมบัติเฉพาะของ กกต.)

### **ประเด็นการอภิปราย**

รองศาสตราจารย์กิตติชัย ไตรรัตนศิริชัย กรรมการการวิสามัญ เรียนหารือต่อที่ประชุมว่า เพราะเหตุใดร่างมาตรา ๘(๑) (ณ) ถึงนับรวมอายุของการทำงานเฉพาะ (ก) (ข) (ค) หรือ (ง) โดยไม่ได้รวม (ง) ไว้ด้วย จะถือเป็นการตัดสิทธิหรือไม่อย่างไร

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการการวิสามัญ นำเรียนต่อที่ประชุมว่า ไม่ถือเป็นการตัดสิทธิแต่ประการใด เนื่องจาก (ง) นั้น เป็นเรื่องเดียวที่กฎหมายกำหนดเงื่อนไขไว้ว่า จะต้องประกอบวิชาชีพอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องเป็นเวลาไม่น้อยกว่ายี่สิบปี ซึ่งเป็นระยะเวลาที่มากกว่า (ง) ดังนั้น จึงไม่จำเป็นที่จะต้องนำไปนับรวมกับเรื่องอื่น ๆ

นายดวง อันทะไชย ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ เรียนสอบถามความชัดเจนว่า ผู้ประกอบวิชาชีพที่มีกฎหมายรับรองการประกอบวิชาชีพนั้น ส่วนใหญ่จะมีสภาวิชาชีพ ดังนั้น จะสามารถยกตัวอย่างให้เห็นความชัดเจนว่ามีวิชาชีพใดบ้างได้หรือไม่

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการการวิสามัญ ผู้ประกอบวิชาชีพที่มีกฎหมายรับรอง เช่น ครู หนายความ วิศวกร นักบัญชี แพทย์ พยาบาล เป็นต้น

นายสมชาย แสวงการ นำเรียนข้อมูลเพิ่มเติมว่า นอกจาก (ง) ที่ไม่นำระยะเวลามานับรวมกันแล้ว ยังมี (ข) ในเรื่องการทำงานหรือเคยทำงานในภาคประชาสังคมด้วยเช่นกัน

พลเอก ศุภวุฒิ อุตมะ เลขาธิการคณะกรรมการการวิสามัญ ขอหารือที่ประชุมว่า ใน (ข) ซึ่งมีทั้งการกำหนดว่าจะต้องทำงานหรือเคยทำงานในภาคประชาชนมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปี และถ้อยคำที่บัญญัติไว้ตอนท้ายว่า “...ตามที่คณะกรรมการสรรหาคำหนด” นั้น เหตุใดจึงต้องมีถ้อยคำดังกล่าวนี้ แต่ในอนุมาตราอื่น ๆ จะไม่มีปรากฏ

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการการวิสามัญ นำเรียนต่อที่ประชุมว่า ตาม (ก) (ข) (ค) (ง) และ (จ) จะเป็นตำแหน่งที่ค่อนข้างชัดเจน แต่การทำงานทางด้านภาคประชาสังคมนั้น ยังไม่สามารถกำหนดให้ชัดเจนในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ จึงต้องให้อำนาจคณะกรรมการสรรหาที่จะไปเป็นผู้พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นมาว่า การทำงานทางด้านประชาสังคมนั้น จะต้องมีการละเอียดอย่างไรบ้าง

สำหรับคำถามที่ว่า เหตุใดใน (ง) ถึงบัญญัติเพียงว่า “ต่อเนื่องมา...” แต่ในวงเล็บอื่น ๆ บัญญัติว่า “มาแล้วเป็นเวลา...” เหตุผลคือ ในเรื่องของการประกอบวิชาชีพตาม (ง) ยังต้องดำเนินต่อไปเรื่อย ๆ แต่ผู้ที่ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ ได้ดำรงตำแหน่งสิ้นสุดไปแล้ว จึงต้องใช้ถ้อยคำที่แตกต่างกัน

นายเจตน์ ศิรธรานนท์ กรรมการการวิสามัญและประธานที่ปรึกษา เรียนหารือต่อที่ประชุมว่า ในร่างมาตรา ๘ (๑) (ก) หากเกิดกรณีที่ตำแหน่งอธิบดีได้รับคำสั่งแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวง จะถือว่าตำแหน่งรองปลัดกระทรวงเป็นตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่าหรือไม่ เพราะบางกระทรวง เช่น กระทรวงสาธารณสุข ตำแหน่งอธิบดีกับตำแหน่งรองปลัดกระทรวงมีระดับเทียบเท่ากันและมีการแต่งตั้งสลับกันไปมาอยู่เสมอ เป็นต้น

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการการวิสามัญ นำเรียนชี้แจงว่า ถือตามความเป็นหัวหน้าส่วนราชการ ดังนั้น เมื่ออธิบดีได้รับคำสั่งแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวงก็ไม่ถือว่าเป็นหัวหน้าส่วนราชการอีกต่อไป จึงไม่สามารถนับระยะเวลาต่อได้ จะแตกต่างกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อนซึ่งหากดำรงตำแหน่งในทางบริหารก็สามารถนำมานับต่อได้

พลโท พิศณุ พุทธวงศ์ โฆษกคณะกรรมการการวิสามัญ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า ความในร่างมาตรา ๘ (๒) จะเป็นการดำเนินการคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา ซึ่งเข้าใจว่า ผู้ที่จะทำการคัดเลือกก็คือผู้พิพากษาทั้งหมด แต่ปรากฏว่าในการคัดเลือกนั้น สามารถคัดเลือกจากตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีอัยการได้ ด้วยเหตุนี้ เมื่อผู้คัดเลือกคือผู้พิพากษาแล้ว โอกาสที่อัยการจะได้รับการคัดเลือกคงเป็นเรื่องยาก

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการการวิสามัญ นำเรียนว่า ในการคัดเลือกคงขึ้นอยู่กับที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา แต่โดยเจตนารมณ์แล้วต้องการจะให้มีการกรรมการเลือกตั้งที่มีความรู้ ความ

เชี่ยวชาญ และประสบการณ์ทางด้านกฎหมายเข้ามาทำหน้าที่ โดยเฉพาะการวินิจฉัยในเรื่องเกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือคดีต่าง ๆ

นายสมชาย แสวงการ นำเรียนข้อมูลเพิ่มเติมว่า เดิมนั้นที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาสามารถเลือกบุคคลใด ๆ ก็ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งจำนวนสองคน และที่ประชุมใหญ่ศาลก็ได้เลือกบุคคลซึ่งไม่ใช่ นักกฎหมาย แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน กำหนดไว้ชัดเจนว่า จะต้องเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ทางด้านกฎหมายเป็นการเฉพาะ

ประเด็นต่อมา คือ ได้เคยมีข้อถกเถียงในเรื่องเกี่ยวกับ “ตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่า” แต่ยังไม่ได้รับทราบเจตนารมณ์ที่แท้จริงจากคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ดังนั้น หากเลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ โดย นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการวิสามัญ มีข้อมูลในส่วนนี้ก็ขอให้นำมาเรียนให้ที่ประชุมได้รับทราบด้วย เพื่อประโยชน์ของการพิจารณาต่อไป

พลเอก สุนทร ขำคมกุล กรรมการวิสามัญ เรียนสอบถามว่า บทบัญญัติในร่างมาตรา ๘ (๑) (ข) นั้น ตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดได้รวมถึงองค์การมหาชนด้วยหรือไม่

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการวิสามัญ นำเรียนชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๘ (๑) (ข) รวมถึงผู้บริหารสูงสุดขององค์การมหาชนด้วย เช่น ผู้อำนวยการโรงพยาบาลบ้านแพ้ว เป็นต้น

### มติที่ประชุม

ที่ประชุมได้พิจารณาแล้วให้คงไว้ตามร่างเดิม แต่ได้มอบหมายให้ นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการวิสามัญ นำเอกสารข้อมูลเกี่ยวกับเจตนารมณ์ในการร่างรัฐธรรมนูญในส่วนของ “ตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่า” มาเรียนต่อที่ประชุมในการประชุมครั้งต่อไป

### มาตรา ๙

### ไม่มีการแก้ไข

(เรื่อง : คุณสมบัติทั่วไปของ กกต.)

### ประเด็นการอภิปราย

- ควรจะเพิ่มคำว่า “ความเป็นกลางทางการเมือง” ไว้ในร่างมาตรา ๙ (๔) หรือไม่

สืบเนื่องจาก นายสกุล สือทรงธรรม เสนอเพิ่มนิยาม คำว่า “ความเป็นกลางทางการเมือง” ไว้ในร่างมาตรา ๔ ด้วย แต่นายปกรณ์ นิลประพันธ์ ได้เสนอให้ที่ประชุมได้ช่วยพิจารณาว่าควรจะเพิ่มในร่างมาตรา ๙ (๔) เป็นว่า “มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีความเป็นกลางทางการเมือง” จะเหมาะสมกว่า ดังนั้น ที่ประชุมจึงได้มีการอภิปรายในประเด็นนี้ สรุปได้ ดังนี้

นายภัทร คำพิทักษ์ กรรมการวิสามัญ ได้นำเรียนความคิดเห็นต่อที่ประชุมว่า ในเรื่องความเป็นกลางทางการเมืองนั้นได้เคยทักท้วงในชั้นการร่างรัฐธรรมนูญว่า จะวัดกันอย่างไร อีกทั้ง

เมื่อต้องนำไปใช้ในการคัดเลือกหรือสรรหาด้วยวิธีการใดก็ตาม จะก่อให้เกิดปัญหาตามมาทันที เช่น กรณีของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญท่านหนึ่งได้เคยเขียนบทความวิจารณ์หรือแสดงความคิดเห็นเชิงวิชาการทางการเมืองเอาไว้ แต่เมื่อได้เข้ามาทำหน้าที่วินิจฉัยก็ถูกตั้งข้อสังเกตว่าไม่ความเป็นกลางทางการเมือง เป็นต้น ดังนั้น หากจะต้องมีการบัญญัติถ้อยคำในลักษณะเช่นนี้ไว้ก็อาจทำให้เกิดปัญหาร่องเรียนและท้ายที่สุดก็ไม่สามารถคัดเลือกหรือสรรหาบุคคลได้ เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองขึ้นอีก ดังนั้น การใช้ถ้อยคำที่เคร่งครัดจนเกินไปและมีความคลุมเครือไม่ชัดเจน อาจจะทำให้เกิดการทำงานที่ยากลำบากได้

**นายเสรี สุวรรณภานนท์** เป็นรองประธานคณะกรรมการการวิสามัญ คนที่สาม นำเรียนข้อมูลต่อที่ประชุมว่า เกี่ยวกับประเด็นความเป็นกลางทางการเมืองได้มีการแสดงความคิดเห็นมาตั้งแต่การร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ว่าด้วยเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ของประธานรัฐสภา ซึ่งไม่ว่าประธานรัฐสภาจะมาจากพรรคใดก็ตามจะต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง แต่โดยสภาพความเป็นจริงแล้วเป็นไปได้ไม่ได้ จึงจะสังเกตได้ว่า จะเปลี่ยนมาใช้คำว่า “ประธานรัฐสภาจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง” แทน

ส่วนความเป็นกลางทางการเมืองตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ แม้จะไม่ได้บัญญัติไว้เป็นคุณสมบัติโดยตรง แต่หากพิจารณาในร่างมาตรา ๑๐ (๑๘) และ (๑๙) ก็สามารถสื่อให้เห็นถึงความเป็นกลางทางการเมืองได้ในระดับหนึ่ง แต่หากจะบัญญัติเป็นคุณสมบัติตรง ๆ เสียเลย ก็อาจเป็นดังที่ นายภักดิ์ คำพิทักษ์ ได้แสดงความคิดเห็นไว้ว่าจะใช้เกณฑ์วัดกันอย่างไร

### มติที่ประชุม

ที่ประชุมได้พิจารณาและได้สอบถาม นายสกุล สื่อทรงธรรม กรรมการการวิสามัญ ซึ่งเป็นผู้เสนอความเห็นว่า ควรจะเพิ่มคำว่า “ความเป็นกลางทางการเมือง” ในร่างมาตรา ๔ แต่ผู้เสนอไม่ติดใจ ที่ประชุมจึงมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

### มาตรา ๑๐

### ไม่มีการแก้ไข

(เรื่อง : ลักษณะต้องห้ามของ กกต.)

### ประเด็นการอภิปราย

**นายเสรี สุวรรณภานนท์** เป็นรองประธานคณะกรรมการการวิสามัญ คนที่สาม ได้แสดงความคิดเห็นว่า สืบเนื่องจากประเด็นเกี่ยวกับ “ความเป็นกลางทางการเมือง” ที่ได้มีการอภิปรายใน

มาตราที่แล้วว่า หากจะนำมาบัญญัติในเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามนั้นอาจจะก่อให้เกิดปัญหาข้อยุ่งยากได้ แต่อย่างไรก็ตามยังเห็นว่า เรื่องความเป็นกลางทางการเมืองสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการเลือกตั้งนั้น เป็นเรื่องที่สำคัญในการทำหน้าที่ โดยอาจนำไปกำหนดในเรื่อง “เหตุที่ต้องทำให้พ้นจากตำแหน่งตามร่างมาตรา ๑๖” จะเหมาะสมกว่า โดยอาจเพิ่มเป็น (๔) ในลักษณะที่ว่า “**ในระหว่างปฏิบัติหน้าที่มีพฤติการณ์แสดงให้เห็นถึงความไม่ความเป็นกลางทางการเมือง**” เพื่อที่จะให้กรรมการเลือกตั้งได้รับทราบและพึงระมัดระวังว่าควรจะต้องดำรงตนอย่างไรไม่ให้มีพฤติกรรมที่สื่อให้เห็นถึงความไม่เป็นกลางทางการเมือง มิใช่ทำหน้าที่กรรมการการเลือกตั้งแล้วยังไปรับประทานอาหารกับนักการเมือง เล่นกอล์ฟ หรืออบรร่วมกับนักการเมือง เป็นต้น ซึ่งไม่ใช่พฤติการณ์ที่เหมาะสม

นอกจากนี้ บทบัญญัติใน (๒๔) ของร่างมาตรา ๑๐ ซึ่งเป็นเรื่องของพฤติการณ์ในการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม ก็เช่นกัน อาจต้องย้ายไปไว้ในร่างมาตรา ๑๖ ด้วย

**รองศาสตราจารย์กิตติชัย ไตรรัตนศิริชัย** กรรมการการวิสามัญ เรียนหารือต่อที่ประชุมว่า ความใน (๒๓) เป็นผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ ความหมายที่ชัดเจนเป็นอย่างไร เช่น เป็นผู้ที่มีใบประกอบวิชาชีพแพทย์ ไม่ได้สังกัดโรงพยาบาลใด แต่ได้เปิดคลินิกให้บริการ จะอยู่ในความหมายนี้หรือไม่ เป็นต้น และใน (๒๔) มาตรฐานทางจริยธรรมคือมาตรฐานทางจริยธรรมของอะไร

**นายปกรณ์ นิลประพันธ์** กรรมการการวิสามัญ นำเรียนชี้แจงว่า ผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ คือ ผู้ที่ประกอบวิชาชีพที่มีกฎหมายรองรับโดยไม่มีสังกัด มีความอิสระในการใช้วิชาชีพแล้วได้รับค่าตอบแทนโดยมีองค์กรวิชาชีพควบคุม ดังนั้น วัตถุประสงค์ของร่างมาตรานี้ก็เพื่อต้องการจะให้หยุดการประกอบอาชีพนั้น ๆ ในระหว่างการดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้ง

ส่วนประเด็นที่ว่าจะเป็นมาตรฐานทางจริยธรรมได้นั้น คือ มาตรฐานทางจริยธรรมที่ถูกกำหนดขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระทุกองค์กรจะต้องดำเนินการจัดทำขึ้นเพื่อใช้ร่วมกัน

**พลโท จเรศักดิ์ อานุภาพ** เป็นรองประธานคณะกรรมการการวิสามัญ คนที่สอง เรียนสอบถามว่า ความใน “(๓) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต” คำว่า “บุคคลล้มละลาย” กับ “บุคคลล้มละลายทุจริต” แตกต่างกันอย่างไรร

**นายปกรณ์ นิลประพันธ์** กรรมการการวิสามัญ นำเรียนว่า “บุคคลล้มละลาย” กับ “บุคคลล้มละลายทุจริต” จะมีความหมายตามบทนิยามของกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย ซึ่งการล้มละลายโดยทุจริตนั้น คือ การมีเจตนาพิเศษที่ไม่ใช่การล้มละลายโดยปกติทั่วไป เพื่อให้เจ้าหนี้เสียประโยชน์ ซึ่งมีด้วยกันหลายกรณี

**นายธำรง ทศนาญชลี** กรรมการการวิสามัญ เรียนสอบถามเกี่ยวกับกรณีความใน (๕) คำว่า “สามเณร” มีนัยอย่างไร เพราะหากพิจารณาตามร่างมาตรา ๙ (๒) ก็ได้กำหนดในเรื่องอายุไว้แล้ว

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการการวิสามัญ เรียนชี้แจงว่า คำว่า “สามเณร” คือการบวชหรือบรรพชาก่อนที่จะบวชหรืออุปสมบทเป็นพระภิกษุ ซึ่งถ้ายังไม่ได้อุปสมบทเป็นพระภิกษุก็ยังคงถือว่าเป็นสามเณรอยู่นั่นเอง

พลเอก ศุภวุฒิ อุตมะ เลขาธิการคณะกรรมการการวิสามัญ เรียนสอบถามความใน (๘) ว่า จะมีเฉพาะเรื่องการระงับหรือเพิกถอน “สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง” แต่จะไม่มีในเรื่องเกี่ยวกับระงับหรือเพิกถอน “สิทธิเลือกตั้ง”

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการการวิสามัญ เรียนชี้แจงว่า กรณีนี้จะห้ามเฉพาะผู้ที่อยู่ระหว่างถูกระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราวหรือถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ส่วนในเรื่อง “สิทธิเลือกตั้ง” ไม่ได้ห้าม ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้จำแนกสิทธิเรื่องนี้ไว้ ๒ ลักษณะ คือ “สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง” กับ “สิทธิเลือกตั้ง” ซึ่ง “สิทธิเลือกตั้ง” นั้น เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ทุกคนต้องมี (ยกเว้นบางกรณี เช่น ภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช) ส่วน “สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง” จะเป็นการกำหนดว่าบุคคลใดบ้างที่จะสามารถสมัครรับเลือกตั้งได้ จะไม่ใช่ทุกคน

ส่วนการเพิกถอนนั้น สามารถถูกเพิกถอนได้ทั้ง ๒ กรณี คือ “สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง” และ “สิทธิเลือกตั้ง” ซึ่งการเพิกถอน “สิทธิเลือกตั้ง” จะต้องเพิกถอนโดยมีการกำหนดเวลาไว้ชัดเจน เพราะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน แต่ถ้าเป็นเรื่องการถูกเพิกถอน “สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง” สามารถเพิกถอนได้ตลอดชีวิตหรือจะกำหนดเวลาไว้ก็ได้ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะไม่มีกำหนดว่าการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วจะต้องเสียสิทธิใด ๆ อีกต่อไปแล้ว ดังนั้น การระงับสิทธิเลือกตั้งจึงไม่จำเป็นต้องกำหนดเป็นข้อห้ามไว้

นางสาวลัดดาวัลย์ ตันติวิทยาพิทักษ์ ที่ปรึกษา ได้ให้ข้อสังเกตว่า หากพิจารณาร่างมาตรา ๑๐ เทียบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว จะไม่มีเนื้อหาในเรื่องมาตรา ๙๘ (๗) ซึ่งบัญญัติในเรื่องลักษณะต้องห้ามไว้ว่า “เคยได้รับโทษจำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงสิบปีนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ”

ส่วนบทบัญญัติในร่างมาตรา ๑๐ (๒๔) นั้น จะปรากฏอยู่มรรฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๐๒ (๑๐)

ฝ่ายเลขาธิการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ได้นำเรียนชี้แจงว่า เหตุที่ไม่ได้นำลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๙๘ (๗) มาบัญญัติไว้นั้น เนื่องจากการจะเข้าซ้อนกับความในร่างมาตรา ๑๐ (๑๗)

นางสาวลัดดาวัลย์ ตันติวิทยาพิทักษ์ ที่ปรึกษา ได้แสดงความคิดเห็นว่า ร่างมาตรา ๑๐ (๑๗) จะมีความแตกต่างกับ มาตรา ๙๘ (๗) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพราะมาตรา ๙๘ (๗) นั้นจะมีเรื่องระยะเวลาของการพ้นโทษเป็นตัวกำกับ

**พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา** กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความคิดเห็นว่า ลักษณะต้องห้ามตามร่างมาตรา ๑๐ (๑๗) เป็นบทบัญญัติที่ล่อมาจากมาตรา ๒๐๒ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจะมีความเข้มข้นมากกว่ามาตรา ๙๘ (๓) เพราะถ้าหากเคยถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกมาแล้ว แม้จะพ้นโทษมาแล้วเกินสิบปีก็ไม่สามารถดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ลักษณะต้องห้ามของกรรมการในองค์กรอิสระนั้น จะต้องเป็นผู้ที่ไม่เคยถูกจำคุกมาก่อนนั่นเอง

**มติที่ประชุม** ที่ประชุมได้พิจารณาแล้วมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

#### **มาตรา ๑๑**

**ไม่มีการแก้ไข**

(เรื่อง : คณะกรรมการสรรหา กกต. ตาม มาตรา ๙๘(๑))

#### **ประเด็นการอภิปราย**

**นายสมชาย แสวงการ** กรรมการวิสามัญ ขอหารือที่ประชุมว่า ความในร่างมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง (๔) เหตุใดคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นผู้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ถึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ของผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งกรรมการสรรหาตามร่างมาตรา ๑๐ (๔) ไว้ค่อนข้างเข้มข้น

**นายภัทร คำพิทักษ์** กรรมการวิสามัญ นำเรียนชี้แจงว่า โดยหลักแล้วผู้ที่เข้ามาทำหน้าที่สรรหาจะต้องมีคุณสมบัติไม่น้อยไปกว่าผู้ที่ได้รับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้ง เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมาเกิดข้อครหาต่าง ๆ มากมาย รัฐธรรมนูญจึงได้ออกแบบขึ้นใหม่เพื่อให้องค์กรอิสระสามารถเป็นที่พึ่งได้อย่างแท้จริง กระบวนการต่าง ๆ จึงต้องเพิ่มความละเอียดขึ้นมา

**นายสมชาย แสวงการ** กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความคิดเห็นว่า ในบทบัญญัติมาตรานี้มีความแตกต่างจากมาตราที่ผ่านมาก่อนนี้ที่ไม่สามารถไปแก้ไขเพิ่มเติมได้ เพราะล่อมาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แต่ร่างมาตรานี้ในบางเรื่องเป็นการศึกษาและคิดค้นวิธีการขึ้นใหม่ของผู้ร่าง โดยเฉพาะความตั้งแต่วรรคสามเป็นต้นไป ซึ่งเห็นว่ากรรมการวิสามัญน่าจะเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมได้ ดังนั้น ในส่วนนี้ไม่ได้ขัดหรือแย้งแต่ประการใด แต่จะขอเวลาเพื่อไปศึกษาเพิ่มเติมว่าตามร่างที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ยกร่างเสนอมานี้เกิดความรอบคอบรัดกุม สามารถป้องกันการหมุนเวียนเข้ามาเป็นกรรมการสรรหาได้จริงหรือไม่

**นายปกรณ์ นิลประพันธ์** กรรมการวิสามัญ เรียนชี้แจงเพิ่มเติมว่า ความในวรรคห้าได้กำหนดให้กรรมการสรรหาตาม (๔) อยู่ในตำแหน่งไปจนถึงวันก่อนวันที่มีกรณีที่ต้องสรรหากรรมการใหม่ และวรรคหกได้บัญญัติรองรับอีกชั้นหนึ่งว่า เมื่อได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการสรรหาตาม (๔) แล้ว

จะไปเป็นกรรมการสรรหาในคณะกรรมการสรรหาสำหรับศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระอื่นในขณะเดียวกันมิได้

**พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา** กรรมการวิสามัญ ได้สอบถามเกี่ยวกับถ้อยคำของวรรคหกตอนท้าย คำว่า “...ในขณะเดียวกันมิได้” นั้น มีความหมายอย่างไร และถ้าหากได้ดำเนินการสรรหากรรมการการเลือกตั้งจนเสร็จสิ้นแล้ว ปีต่อ ๆ ไปมีการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กรรมการสรรหาผู้ขึ้นจะสามารถเข้าไปเป็นกรรมการสรรหาได้หรือไม่

**นายปกรณ์ นิลประพันธ์** กรรมการวิสามัญ เรียนชี้แจงว่า ไม่สามารถไปเป็นได้ จะต้องอ่านถ้อยคำในวรรคห้าและวรรคหกประกอบกัน ซึ่งหากยังอยู่ในวาระการดำรงตำแหน่งตามวรรคห้า ก็จะไม่สามารถไปเป็นกรรมการสรรหาซ้อนอีกได้ และวาระในการดำรงตำแหน่งตามวรรคห้านั้นจะต้องดำรงอยู่ต่อไปเรื่อย ๆ จนกว่าจะมีการสรรหากรรมการการเลือกตั้งใหม่

**นายสมชาย แสวงการ** กรรมการวิสามัญ สอบถามว่า หมายความว่า ถ้าในปีนี้จะต้องดำเนินการสรรหากรรมการการเลือกตั้งเพิ่มจำนวน ๒ คน เพื่อให้ครบจำนวน ๗ คน และสมมติปีหน้ากรรมการการเลือกตั้งพ้นวาระเพราะเหตุอายุครบ ๗๐ ปีบริบูรณ์ไปจำนวน ๓ คน กรรมการสรรหาตาม (๔) ก็จะมีวาระไปจนถึงก่อนวันที่จะมีการสรรหามาแทนตำแหน่งที่ว่าง จำนวน ๓ คน เท่านั้นหรือไม่

**นายปกรณ์ นิลประพันธ์** กรรมการวิสามัญ เรียนชี้แจงต่อที่ประชุมว่า กรรมการสรรหาตาม (๔) จะอยู่ในตำแหน่งไปจนกว่าจะมีเหตุให้ต้องสรรหากรรมการการเลือกตั้งใหม่ในแต่ละครั้ง ดังนั้น โดยหลักการก็คือกรรมการสรรหาตาม (๔) จะต้องอยู่ในตำแหน่งยาวไปเรื่อย ๆ เพื่อไม่ให้ไปเป็นกรรมการสรรหาในองค์กรอิสระอื่น และอยู่ยาวต่อไปเท่ากับวาระของกรรมการที่ตนเองต้องดำเนินการสรรหา

**นายตวง อันทะไชย** ประธานคณะกรรมการวิสามัญ ตามที่ นายปกรณ์ นิลประพันธ์ ชี้แจง คือ การกำหนดให้มีวาระก็เพื่อจะป้องกันไม่ให้ไปสรรหากรรมการในองค์กรอิสระอื่น ดังนั้น กรรมการสรรหาตาม (๔) จึงต้องเตรียมใจไว้ว่าจะต้องอยู่ในตำแหน่งไปจนครบ ๗ ปี โดยที่ไม่สามารถไปสรรหาใครในระหว่างนั้นได้

**นายสมชาย แสวงการ** กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความคิดเห็นว่า หากเป็นดังที่กล่าวแล้ว เท่ากับว่ากรรมการสรรหาตาม (๔) จะมีอำนาจมาก และมากกว่ากรรมการการเลือกตั้ง เพราะกรรมการการเลือกตั้งบางคนไม่สามารถอยู่จนครบ ๗ ปี แต่กรรมการสรรหาตาม (๔) สามารถที่จะอยู่ยาวต่อไปเพื่อสรรหากรรมการการเลือกตั้งคนใหม่เข้ามาอยู่ตลอดได้

**นายเจตน์ ศิรธรานนท์** กรรมการวิสามัญและประธานที่ปรึกษา นำเรียนต่อที่ประชุมว่า ร่างมาตรา ๑๑ (๑) ถึง (๓) เป็นกรรมการสรรหาโดยตำแหน่งอยู่แล้ว ปัญหาคือกรรมการสรรหาตาม (๔) จะมีวาระในการดำรงตำแหน่งอย่างไร ซึ่งความในวรรคห้าบัญญัติไว้ว่า “...อยู่ในวาระการดำรง



ตำแหน่งจนถึงวันก่อนวันที่มีกรณีที่ต้องสรรหากรรมการใหม่” ปัญหาจึงอยู่ตรง คำว่า “วันก่อนวันที่มีกรณีที่ต้องสรรหากรรมการใหม่” ยังขาดความชัดเจนว่า จะหมายถึงรอบวาระของกรรมการการเลือกตั้งทั้ง ๗ ปี หรือหมายถึงเหตุอื่น ๆ ที่จะต้องดำเนินการสรรหาก่อนครบวาระ

**พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา** กรรมการการวิสามัญ ได้แสดงความคิดเห็นว่า ตามที่ได้ศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย วาระของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีกำหนด ๗ ปี ก็จริง แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายบุคคลแล้วอาจไม่สามารถอยู่ครบ ๗ ปี เพราะจะต้องมีเหตุต้องพ้นตำแหน่งก่อนครบวาระ และต้องมีการสรรหาแทนตำแหน่งที่ว่าง จนกว่ากรรมการการเลือกตั้งคนสุดท้ายที่ดำรงตำแหน่งครบ ๗ ปี ถึงจะมีการสรรหากรรมการการเลือกตั้งชุดใหม่เข้ามา

**นายปกรณ์ นิลประพันธ์** กรรมการการวิสามัญ ได้รับต่อที่ประชุมเพื่อนำไปศึกษาเพิ่มเติมให้เกิดความชัดเจน แล้วจะนำมาเรียนต่อที่ประชุมในการประชุมครั้งต่อไป

**นายสกล สือทรงธรรม** กรรมการการวิสามัญ ได้แสดงความคิดเห็นว่า เหตุใดถึงต้องใช้คำเดิมว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้ง” เพราะบทนิยามได้ให้คำจำกัดความไว้แล้วว่า “คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง

**นายปกรณ์ นิลประพันธ์** กรรมการการวิสามัญ เรียนชี้แจงว่า เพื่อเป็นการเน้นให้เกิดความชัดเจน และป้องกันความสับสน และขอตั้งข้อสังเกตเพิ่มเติม เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องว่า คำว่า “และไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ...” นั้น มีความหมายว่า จะต้องถูกแต่งตั้งโดยคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรนั้นเท่านั้น เช่น ข้าราชการ เจ้าพนักงาน กรรมการ หรืออนุกรรมการ เป็นต้น แต่หากเพียงไปทำการศึกษาวิจัยให้กับองค์กรเหล่านั้นเท่านั้น กรณีไม่อยู่ในความหมายของคำว่าเคยปฏิบัติหน้าที่ในองค์กร

### **มติที่ประชุม**

ที่ประชุมได้พิจารณาแล้วมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม แต่มีประเด็นเกี่ยวกับวาระในการดำรงตำแหน่งของกรรมการสรรหาตาม (๔) ว่า คำว่า “วันก่อนวันที่มีกรณีที่ต้องสรรหากรรมการใหม่” นั้น มีความหมายอย่างไร ซึ่งนายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการการวิสามัญ ได้รับนำไปศึกษาเพิ่มเติมให้เกิดความชัดเจน แล้วจะนำมาเรียนต่อที่ประชุมในการประชุมครั้งต่อไป

### **มาตรา ๑๒**

### **มีการแก้ไข**

(เรื่อง : วิธีการสรรหา กกต. ตาม มาตรา ๘(๑))

### **ประเด็นการอภิปราย**

ฝ่ายเลขานุการ ได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบว่า ในการพิจารณาเพื่อรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ได้มีหนังสือกราบเรียนสภานิติบัญญัติแห่งชาติขอแก้ไขความในร่างมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง บรรทัดที่ ๗ คำว่า “...ให้กรรมการสรรหา” แก้ไขเป็น “ให้คณะกรรมการสรรหา”

นายสมชาย แสวงการ กรรมการธิการวิสามัญ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า ความในวรรคท้ายที่บัญญัติว่า “...ในกรณีที่ผู้ซึ่งวุฒิสภาให้ความเห็นชอบยังได้ไม่ครบจำนวนที่ต้องสรรหาหรือคัดเลือก แต่เมื่อรวมกับกรรมการซึ่งยังดำรงตำแหน่งอยู่ มีจำนวนถึงห้าคน ก็ให้ดำเนินการประชุมเพื่อเลือกประธานกรรมการได้” มีประเด็นว่า เมื่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีผลบังคับใช้ และบทเฉพาะกาลให้กรรมการการเลือกตั้งทั้ง ๕ คน ดำรงตำแหน่งต่อไปจนครบวาระ ในระหว่างที่ดำเนินการสรรหากรรมการการเลือกตั้งเพิ่มขึ้นใหม่อีก ๒ คน กรรมการการเลือกตั้งจะสามารถดำเนินการประชุมเพื่อเลือกประธานกรรมการการเลือกตั้งคนใหม่ได้หรือไม่

นายภัทร คำพิทักษ์ กรรมการธิการวิสามัญ นำเรียนต่อที่ประชุมว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคห้า เนื่องจากพึงตรวจสอบพบ ดังนี้

วรรคห้า “ผู้ซึ่งจะได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาต้องได้รับคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของผู้พิพากษาในศาลฎีกาและผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกา”

เหตุผล เนื่องจากคำว่า “ผู้พิพากษาในศาลฎีกา” มีความหมายรวมถึง “ผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกา” ได้อยู่แล้ว

จากนั้น นายภัทร คำพิทักษ์ กรรมการธิการวิสามัญ ได้อธิบายต่อไปว่า สำหรับมาตรานี้ เป็นการออกแบบขึ้นมาโดยนอกจากการประกาศรับสมัครแล้ว ยังเปิดโอกาสให้คณะกรรมการสรรหาสามารถจากบุคคลซึ่งมีความเหมาะสมทั่วไปได้ ซึ่งมาจากสมมุติฐานที่ว่า “คนดีคนเก่งมีจำนวนมาก แต่ส่วนใหญ่จะไม่ค่อยอยากมาสมัครด้วยตัวเอง”

นอกจากนี้ เพื่อให้ได้ผู้ที่มีประสบการณ์ที่หลากหลายแตกต่างกันในแต่ละด้าน ก็ได้เปิดโอกาสให้คณะกรรมการสรรหาสามารถใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้สมัครหรือให้ผู้สมัครแสดงความคิดเห็นหรือวิธีการอื่นใดที่เหมาะสม เพื่อให้ทราบถึงความกล้าหาญและความรับผิดชอบสูงของผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการธิการวิสามัญ เรียนชี้แจงว่า เกี่ยวกับความในวรรคท้าย เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยประกาศใช้บังคับแล้ว รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งสามารถดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไปได้ แต่หากเกิดกรณีที่จะต้องพ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการการเลือกตั้งแล้ว ในตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งก็ต้องพ้นไปด้วยเช่นกัน (ร่างมาตรา ๑๒ วรรคสอง)

ต่อกรณีที่ นายสมชาย แสวงการ ได้ตั้งประเด็นข้อสังเกตไว้ว่า เมื่อเกิดกรณีที่บทเฉพาะกาลจะให้กรรมการการเลือกตั้งอยู่ต่อไปจนครบวาระ ดังนั้น ในการเลือกตั้งประธานกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อมีกรรมการไม่น้อยกว่า ๕ คนก็สามารถดำเนินการเลือกตำแหน่งประธานกรรมการการเลือกตั้งได้ แต่ในกรณีนี้ ตำแหน่งประธานกรรมการการเลือกตั้งยังคงมีอยู่ และร่างมาตรา ๗๐ ได้กำหนดให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามสามารถดำรงตำแหน่งต่อไปได้ ซึ่งเป็นการบัญญัติรองรับไว้แล้ว จึงไม่น่าจะเกิดปัญหาการประชุมเพื่อล้มประธานกรรมการเลือกตั้งคนเดิมได้

**รองศาสตราจารย์ทวีศักดิ์ สุทกวาทิน** รองประธานคณะกรรมการการวิสามัญ คนที่หนึ่ง ตั้งข้อสังเกตว่า ความในวรรคหนึ่งที่เปิดโอกาสให้คณะกรรมการสรรหาสามารถสรรหาจากบุคคลทั่วไปได้ถึงจะไม่ได้สมัครไว้ก็ตาม หากพิจารณาในอีกมุมมองหนึ่ง กรรมการตาม (๑) ถึง (๔) ต่างก็มีหลักสูตรในการเข้ารับการอบรมทั้งนั้น และก็รู้จักกันมีความสัมพันธ์กัน ดังนั้น จะมีวิธีการป้องกันอย่างไรที่จะไม่ให้กรรมการสรรหาไปสรรหาบุคคลที่รู้จักหรือมีความสัมพันธ์กันด้วยเหตุว่าได้เข้ารับการฝึกอบรมด้วยกัน

**นายปกรณ์ นิลประพันธ์** กรรมการการวิสามัญ เรียนชี้แจงว่า หลักสูตรการฝึกอบรมต่าง ๆ นั้น ได้มีการหยิบยกหารือกันมากในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญว่าควรจะต้องยกเลิก แต่จะด้วยวิธีการใดนั้นยังไม่อาจทราบได้ แต่สำหรับกรณีนี้ ได้ออกแบบเพื่อป้องกันไม่ให้ระบบความสัมพันธ์ได้เข้ามา มีบทบาทมากเกินไป ด้วยมาตรการต่าง ๆ เช่น จะสรรหาบุคคลทั่วไปก็ได้ แต่จะต้องได้รับความยินยอมจากบุคคลนั้น หรือมาตรการต่อมา การสัมภาษณ์ หรือวิธีการอื่น นอกจากนี้ วิธีการที่สำคัญที่สุดก็คือ การลงคะแนนจะต้องกระทำโดยเปิดเผย (วรรคสาม) เพื่อให้เห็นถึงความกล้าหาญทางจริยธรรมของกรรมการสรรหา เป็นต้น

**นายสมชาย แสวงการ** กรรมการการวิสามัญ ตั้งข้อสังเกต ดังนี้

๑) อาจจะเป็นเรื่องยากมากในกรณีที่จะต้องไปเชิญบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเข้าสู่กระบวนการสรรหา เพราะกรรมการสรรหาจะต้องมั่นใจได้ว่า เมื่อเชิญมาแล้วจะต้องได้รับเสียงไม่น้อยกว่าสองในสาม

๒) ในการลงคะแนนซึ่งเป็นการลงคะแนนโดยเปิดเผย หากเป็นไปได้ควรจะมีการเปิดเผยให้สาธารณะได้รับทราบ และหากจะสามารถชี้แจงรายละเอียดพร้อมให้เหตุผลในการลงคะแนนว่าลงให้ใครเพราะอะไร ก็จะเป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบเพื่อรับรองของสมาชิกวุฒิสภาได้

๓) ความในวรรคท้าย หากคณะกรรมการการวิสามัญเสียงข้างมากเห็นด้วยกับผู้แปรญัตติ ส่วนใหญ่ว่า กรรมการการเลือกตั้งทั้ง ๕ คน จะต้องอยู่ดำรงตำแหน่งต่อไปจนครบวาระแล้ว อาจจะต้องพิจารณาบทบัญญัติวรรคนี้ด้วยว่าจะต้องกำหนดบทเฉพาะกาลเพิ่มเติมหรือไม่ เพราะหากพิจารณาเจตนารมณ์ของวรรคนี้แล้ว จะต้องมีการสรรหาเพื่อให้วุฒิสภารับรองให้ครบทั้ง ๗ คน เสียก่อน แต่ถ้าหากวุฒิสภาไม่รับรองจนเป็นเหตุให้ต้องสรรหาใหม่ ก็ให้นับจำนวนที่รับรองไปแล้วรวมกับผู้ดำรง

ตำแหน่งอยู่ ถ้าจำนวนถึง ๕ คน จึงจะประชุมเพื่อเลือกตำแหน่งประธานกรรมการการเลือกตั้งใหม่ได้ ดังนั้น การที่จะถือเอาการดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไปตามบทเฉพาะกาลว่าครบจำนวนถึง ๕ คน แล้วประชุมเลือกประธานคนใหม่นั้น น่าจะไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของความในวรรคนี้ จึงอาจจะต้องกำหนดเป็นบทเฉพาะกาลขึ้นมาอีกว่า ในวาระเริ่มแรกจะดำเนินการเลือกประธานคนใหม่ได้ จะต้องรอให้มีการสรรหาหรือคัดเลือกให้ครบทั้ง ๗ คน ก่อนถึงจะดำเนินการได้

### มติที่ประชุม

ที่ประชุมได้พิจารณาแล้วมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๒ วรรคห้า เป็นดังนี้

“ผู้ซึ่งจะได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาต้องได้รับคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของผู้พิพากษาในศาลฎีกาและผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกา”

๒. มอบหมายให้ นายปกรณ์ นิลประพันธ์ นำประเด็นในวรรคท้ายกลับไปพิจารณาเตรียมการหาแนวทางว่าควรจะปรับปรุงแก้ไขอย่างไรหรือไม่ หากจะมีการแก้ไขบทเฉพาะกาลเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งของกรรมการการเลือกตั้ง

### มาตรา ๑๓

ไม่มีการแก้ไข

(เรื่อง : ขั้นตอนหลังจากที่วุฒิสภาให้ความเห็นชอบ)

### ประเด็นการอภิปราย

- ที่ประชุมได้มีการสอบถามเกี่ยวกับวิธีการในการลาออก เช่น ในกรณีตามร่างมาตรา ๑๐ (๒๒) ผู้ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนบริษัท หรือองค์กรที่ดำเนินธุรกิจ เมื่อยื่นหนังสือลาออกภายในระยะเวลาที่ประธานวุฒิสภากำหนดแล้ว จำเป็นหรือไม่ที่จะต้องรอจนกว่าประธานกรรมการบริษัทจะอนุมัติ

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมาธิการวิสามัญ เรียนชี้แจงว่า ไม่จำเป็นต้องรอการอนุมัติ เพียงแสดงเจตนาในการลาออกก็มีผลแล้ว เนื่องจากการลาออกเป็นสิทธิส่วนบุคคล

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้วมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

### มาตรา ๑๔

ไม่มีการแก้ไข

(เรื่อง : ผู้มีอำนาจในการวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม)

### ประเด็นการอภิปราย

นายสมชาย แสวงการ กรรมการการวิสามัญ ได้แสดงความคิดเห็นว่า บทบัญญัติมาตรานี้จะเกี่ยวข้องกับเรื่องวาระในการดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๑๑ เพราะนอกจากมีอำนาจหน้าที่ในการสรรหาแล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยในเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามด้วย และขอตั้งข้อสังเกตว่า โดยที่จริงแล้วตัวกรรมการสรรหานั้น ไม่ใช่บุคคลในองค์กรอิสระหรือต้องไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ในองค์กรอิสระนั้น ๆ ตามมาตรา ๑๑ (๔) เพียงแต่เป็นการกำหนดให้องค์กรอิสระเป็นผู้ที่ไปดำเนินการคัดเลือกบุคคลที่จะเข้ามาเป็นกรรมการสรรหาในนามขององค์กรของตนเท่านั้น ดังนั้น องค์กรอิสระต่าง ๆ จึงสามารถเสนอชื่อบุคคลใดก็ได้เข้ามาทำหน้าที่

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการการวิสามัญ เรียนชี้แจงว่า แม้จะเป็นการเสนอชื่อบุคคลใด ๆ ได้ แต่บุคคลที่เสนอจะต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๘ และมาตรา ๙ ด้วย

นายสมชาย แสวงการ กรรมการการวิสามัญ ตั้งข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า หากกรรมการสรรหาต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๘ และมาตรา ๙ ด้วยแล้ว แม้จะกำหนดให้ผู้ที่จะเข้ามาเป็นกรรมการสรรหาจะต้องมาจากบุคคลภายนอกองค์กรอิสระต่าง ๆ ก็ยังเป็นเรื่องยากที่จะหาผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งได้

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้วมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

### มาตรา ๑๕

ไม่มีการแก้ไข

(เรื่อง : วาระในการดำรงตำแหน่ง)

### ประเด็นการอภิปราย

รองศาสตราจารย์กิตติชัย ไตรรัตนศิริชัย กรรมการการวิสามัญ ขอรื้อต่อที่ประชุมว่า วาระในการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี นั้น หากเกิดกรณีต้องพ้นตำแหน่งก่อนวาระ และต้องมีการสรรหากรรมการแทนตำแหน่งที่ว่าง ผู้ที่ได้รับการสรรหามาแทนตำแหน่งที่ว่างนั้นจะดำรงตำแหน่งเพียงเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ที่ตนแทน หรือถือเป็นวาระของตนเองตามวาระ ๗ ปี

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการการวิสามัญ เรียนชี้แจงว่า ถือเป็นวาระของตนเองคือ ๗ ปี ดังนั้น การพ้นจากวาระ ๗ ปี จึงจะไม่พ้นพร้อมกัน

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้วมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

## **มาตรา ๑๖**

## **ไม่มีการแก้ไข**

(เรื่อง : การพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่นนอกจากการพ้นตามวาระ)

### **ประเด็นการอภิปราย**

นายตวง อันทะไชย ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ ได้หารือต่อที่ประชุมว่า สืบเนื่องจากที่ นายสกุล สือทรงธรรม เสนอว่าควรจะมีการบัญญัติเรื่อง “ความเป็นกลางทางการเมือง” ไว้ด้วย และนายปกรณ์ นิลประพันธ์ เสนอให้บัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๙ (๔) แต่นายเสรี สุวรรณภานนท์ ได้ตั้งข้อสังเกตว่าควรที่จะเพิ่มเติมไว้ในร่างมาตรา ๑๖ จะเหมาะสมกว่า ดังนั้น จึงขอสอบถาม นายสกุล สือทรงธรรม กรรมการการวิสามัญ ในฐานะผู้เสนอความเห็นอีกครั้งว่า จะเสนอเพิ่มเติมในร่างมาตรานี้อย่างไรหรือไม่ ซึ่งนายสกุล สือทรงธรรม ไม่ติดใจ

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้วมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

## **มาตรา ๑๗**

## **มีการแก้ไข**

(เรื่อง : การดำเนินการเมื่อมีผู้ร้องว่าจะต้องพ้นจากตำแหน่ง)

### **ประเด็นการอภิปราย**

รองศาสตราจารย์ทวีศักดิ์ สุททวาทีน รองประธานคณะกรรมการการวิสามัญ คนที่หนึ่ง สอบถามว่า คำว่า “ผู้ร้องขอ” ตามมาตรานี้คือใคร

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการการวิสามัญ เรียนชี้แจงว่า บุคคลใดก็สามารถร้องขอได้ แต่การยื่นคำร้องอย่างไร จะเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสรรหากำหนด

อนึ่ง คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ขอเสนอแก้ไขความในร่างมาตรา ๑๗ เป็น ดังนี้

“มาตรา ๑๗ เมื่อมีผู้ร้องขอโดยมีหลักฐานตามสมควรว่ากรรมการผู้ใดพ้นจากตำแหน่งตาม มาตรา ๑๖ (๒) หรือ (๓) ให้เลขาธิการวุฒิสภาเสนอเรื่องต่อประธานกรรมการสรรหาภายในห้าวัน นับแต่วันที่ ได้รับการร้องขอ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสรรหากำหนด”

ทั้งนี้ เนื่องจากการถึงแก่ความตายนั้น ไม่มีความจำเป็นต้องมีการร้องขอให้ต้องพ้นจากตำแหน่ง

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้วมีมติให้แก้ไขร่างมาตรา ๑๗ เป็น ดังนี้

“มาตรา ๑๗ เมื่อมีผู้ร้องขอโดยมีหลักฐานตามสมควรว่ากรรมการผู้ใดพ้นจากตำแหน่งตาม มาตรา ๑๖ (๒) หรือ (๓) ให้เลขาธิการวุฒิสภาเสนอเรื่องต่อประธานกรรมการสรรหาภายในห้าวัน นับแต่วันที่ ได้รับการร้องขอ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสรรหากำหนด”

#### **มาตรา ๑๘**

#### **ไม่มีการแก้ไข**

(เรื่อง : องค์ประชุมและการลงมติในเรื่องทั่วไป)

#### **ประเด็นการอภิปราย**

- ที่ประชุมได้มีการสอบถามว่า ความในวรรคสามที่กำหนดว่าการไม่เข้าร่วมประชุมหรือไม่ อยู่ในที่ประชุมตามวรรคสองโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าเป็นการจงใจฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม มาตรฐานทางจริยธรรม ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการการลงโทษที่ค่อนข้างรุนแรงพอสมควร เนื่องจากจะโยงไป ถึงเรื่องลักษณะต้องห้ามตามร่างมาตรา ๑๐ (๒๔) ด้วย ดังนั้น ผู้ที่จะเป็นคนชี้ขาดว่ากระทำผิดตามความ ในวรรคนี้คือใคร

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการวิสามัญ เรียนชี้แจงว่า เป็นมาตรฐานทางจริยธรรม ที่องค์กรอิสระและศาลรัฐธรรมนูญจะต้องร่วมกันจัดทำขึ้นมาซึ่งจะมี ๒ ระดับ มาตรฐานทางจริยธรรมโดย ปกติทั่วไปที่ไม่ร้ายแรง และมาตรฐานทางจริยธรรมที่ฝ่าฝืนแล้วถือว่ามีความร้ายแรง ซึ่งกรณีที่น่าร้ายแรง จะโยงไปในเรื่องลักษณะต้องห้ามตามร่างมาตรา ๑๐ (๒๔) และส่งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการ แต่สำหรับการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมตามความในวรรคนี้ เป็นกรณีที่ไม่น่าร้ายแรง ส่วนปัญหาว่าใครจะเป็นผู้ชี้ว่าฝ่าฝืนหรือไม่นั้น ตัวมาตรฐานทางจริยธรรมที่จะจัดทำ ขึ้นนั้นจะเป็นผู้กำหนด

**มติที่ประชุม** ที่ประชุมได้พิจารณาแล้วมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

#### **มาตรา ๑๙**

#### **มีการแก้ไข**

(เรื่อง : การลงมติในเรื่องสำคัญ)

#### **ประเด็นการอภิปราย**

**พลเอก สุนทร ขำคมกุล** กรรมการธิการวิสามัญ เรียนหาหรือที่ประชุมว่า ร่างมาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙ ได้รับฟังการอธิบายจากประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในวาระที่หนึ่งซึ่งเข้าใจในระดับหนึ่ง แต่หากเกิดกรณีทราบกำหนดการนัดประชุมล่วงหน้าว่า ในสัปดาห์หน้าจะต้องการลงมติในเรื่องสำคัญ แต่ไม่ต้องการจะเข้าร่วมประชุม จึงได้ขอให้หมอรับรองการป่วยให้ กรณีเช่นนี้จะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนจริยธรรมระดับใด และจะตรวจสอบอย่างไร

**นายปกรณ์ นิลประพันธ์** กรรมการธิการวิสามัญ นำเรียนต่อที่ประชุมว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขอแก้ไขถ้อยคำใน (๖) เป็น ดังนี้

“(๖) การยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา”

**นายตวง อันทะไชย** ประธานคณะกรรมการธิการวิสามัญ ขอหารือต่อที่ประชุมว่า ร่างมาตรานี้บังคับว่าจะต้องอยู่ในห้องประชุม และต้องลงมติ ซึ่งมติดีที่ลงจะงดออกเสียงไม่ได้ แต่ไม่ตัดสิทธิที่จะลาออกจากตำแหน่งก่อนการลงมติ ซึ่งการลาออกจากตำแหน่งนั้นหมายถึงการลาออกจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งใช่หรือไม่ นอกจากนี้เรื่องที่จะต้องลงมติดังแต่ (๑) ถึง (๘) นั้น ก็อาจเสี่ยงต่อการถูกร้องว่าปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบได้ เพราะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น ร่างมาตรานี้จึงถือเป็นการกำหนดขึ้นมาให้เห็นถึงความกล้าหาญของกรรมการการเลือกตั้ง

**นายปกรณ์ นิลประพันธ์** กรรมการธิการวิสามัญ นำเรียนชี้แจงว่า การลาออกจากตำแหน่ง คือ การลาออกจากตำแหน่งประธานกรรมการการเลือกตั้งหรือกรรมการการเลือกตั้ง

**นายสมชาย แสวงการ** กรรมการธิการวิสามัญ ขอเรียนหาหรือว่า เรื่องอื่นใดที่กำหนดว่า จะต้องมียะแนนสองในสามของกรรมการทั้งหมดที่มีอยู่ ตาม (๘) นั้น พอจะยกตัวอย่างให้เห็นได้หรือไม่ว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับลักษณะใดบ้าง นอกจากนี้จะขอไปศึกษาส่วนตัวว่าที่ผ่านมาเคยเกิดกรณีที่จะต้องมีการลงมติในเรื่องสำคัญแล้วเกิดปัญหาในลักษณะทำนองนี้หรือไม่ หรือในอนาคตอาจจะเกิดกรณีขึ้นได้ เพื่อที่จะได้นำมาเสนอเพิ่มเติมให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นในอนาคตต่อไป

**นายปกรณ์ นิลประพันธ์** กรรมการธิการวิสามัญ นำเรียนชี้แจงว่า เรื่องที่จะต้องมียะแนนสองในสามนั้น คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญก็ยังนึกไม่ออก แต่เป็นการร่างขึ้นเพื่อรองรับให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้นำไปพิจารณาออกกฎหมายลำดับรองกำหนดว่าเรื่องใดบ้างที่ควรจะต้องใช้มติสองในสามต่อไปในอนาคต



นายตวง อันทะไชย ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ ได้แสดงความคิดเห็นว่า ในเรื่องที่จะต้องมิตสองในสามตาม (๘) นั้น หากบัญญัติไม่ชัดเจนหรือกว้างจนเกินไปก็อาจจะตกเป็นเครื่องมือทางการเมืองที่จะต้องต่อสู้เอาชนะกันด้วยคะแนนเสียงได้ ดังนั้น จึงขอมอบหมายให้ นายปกรณ์ นิลประพันธ์ หรือกรรมการการวิสามัญได้นำประเด็นกลับไปพิจารณาทบทวนดูว่าจะบัญญัติอย่างไรให้เกิดความชัดเจน เช่น ควรจะกำหนดกรอบการไขมติสองในสามในเรื่องที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นที่สำคัญ ๆ ไว่หรือไม่ เป็นต้น

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้วมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๙ (๖) เป็น ดังนี้

“(๖) การยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา”

๒. มอบหมายให้ นายปกรณ์ นิลประพันธ์ หรือกรรมการการวิสามัญได้นำประเด็นเกี่ยวกับการที่จะต้องมิตที่กำหนดด้วยคะแนนสองในสามตามร่างมาตรา ๑๙ (๘) นั้น จะบัญญัติอย่างไรที่จะให้เกิดความชัดเจน รัดกุม หรือไม่เป็นการเปิดกว้างมากจนเกินไป เช่น ควรจะกำหนดกรอบการไขมติสองในสามในเรื่องที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นที่สำคัญ ๆ ไว่หรือไม่ เป็นต้น

## มาตรา ๒๐

## ไม่มีการแก้ไข

(เรื่อง : การลงมติเป็นหนังสือและการทำคำวินิจฉัย)

### ประเด็นการอภิปราย

พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา กรรมการการวิสามัญ นำเรียนต่อที่ประชุมว่า บทบัญญัติร่างมาตรานี้ จะเป็นการแก้ไขปัญหาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเดิม ที่เมื่อเกิดกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งถูกศาลพิพากษาจำคุกและต้องพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุต่าง ๆ ทั้งคณะ ซึ่งไม่สามารถจะทำคำวินิจฉัยต่อไปให้เสร็จได้ ความในวรรคท้ายจึงได้ให้อำนาจเลขาธิการเป็นผู้ลงนามในคำวินิจฉัยนั้นแทน เพื่อที่จะให้คำวินิจฉัยมีผลบังคับได้

นายสมชาย แสวงการ กรรมการการวิสามัญ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า เกี่ยวกับการทำคำวินิจฉัยเข้าใจว่าในกรณีของการทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไม่ว่าจะเป็นคำวินิจฉัยกลางหรือคำวินิจฉัยส่วนตนจะไม่ได้บัญญัติในลักษณะนี้ ฉะนั้น ในร่างมาตรานี้จึงไม่แน่ใจว่าจะสื่อความหมายว่าจะต้องมีทั้งคำวินิจฉัยกลางและคำวินิจฉัยส่วนตนดังที่กรรมการการวิสามัญเข้าใจได้หรือไม่

นอกจากนี้ เกี่ยวกับการดำเนินการตามมติตามความในวรรคสองที่บัญญัติว่า “มติที่ได้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปได้โดยไม่ต้องรอรับรองรายงานการประชุมของกรรมการ” ซึ่งการบัญญัติกฎหมายในลักษณะนี้ถือว่าเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ถูกต้องรัดกุมเพียงพอแล้วหรือไม่ และเพราะสาเหตุใดถึงต้องบัญญัติในลักษณะเช่นนี้

**นายปกรณ์ นิลประพันธ์** กรรมการวิสามัญ นำเรียนชี้แจงว่า ในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการลงมติที่ผ่านมา คณะกรรมการการเลือกตั้งจะลงมติในบัตรลงมติ และกว่าจะดำเนินการให้เป็นไปตามมติได้จะต้องรอรับรองรายงานการประชุมในการประชุมครั้งต่อไปเสียก่อน ซึ่งยังไม่แน่ว่าจะมีการประชุมในครั้งต่อไปเมื่อไร จึงเกิดปัญหาในทางปฏิบัติค่อนข้างมาก ดังนั้น ความในวรรคสองจึงบัญญัติขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหามาและเพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติว่าสามารถดำเนินการได้ทันทีหลังจากที่มีการลงมติเสร็จแล้ว โดยไม่ต้องรอรับรองรายงานการประชุม เพราะในการลงมติก็น่าจะเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่ามีมติอย่างไรไปบ้าง

**นายสมชาย แสวงการ** กรรมการวิสามัญ ถ้าหากเป็นดังที่ชี้แจง สามารถที่จะบัญญัติโดยการกำหนดเงื่อนไขว่าจะต้องดำเนินการตามมติภายในกี่วันนับจากวันที่มีมติ โดยตัดคำว่า “ให้ดำเนินการต่อไปได้โดยไม่ต้องรอรับรองรายงานการประชุม...” ออก จะสามารถกระทำได้หรือไม่

**นายปกรณ์ นิลประพันธ์** กรรมการวิสามัญ นำเรียนชี้แจงว่า โดยปกติเมื่อมีการลงมติแล้วก็สามารถดำเนินการได้เลยทันที แต่หากมีการกำหนดเงื่อนไขจะต้องดำเนินการภายในกี่วัน ก็อาจเกิดปัญหาในกรณีที่ว่าสามารถประวิงเวลาออกไปอีกได้ ดังนั้น หากต้องใช้วิธีการดังกล่าวแล้ว แทนที่จะทำให้เกิดความรวดเร็วขึ้นก็อาจจะกลายเป็นเรื่องล่าช้าออกไป

**รองศาสตราจารย์ทวีศักดิ์ สุททวาทิน** รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่หนึ่งขอหารือที่ประชุมว่า การเผยแพร่คำวินิจฉัยให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปนั้นจะสัมพันธ์ต่อการถูกฟ้องร้องได้หรือไม่

**นายปกรณ์ นิลประพันธ์** กรรมการวิสามัญ นำเรียนชี้แจงว่า ในทางปฏิบัติจะปกปิดบุคคลที่เกี่ยวข้องในคำวินิจฉัยไว้ ซึ่งในคำวินิจฉัยย่อของศาลฎีกาก็จะปฏิบัติเช่นนั้น

**พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา** กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความคิดเห็นว่า การเผยแพร่คำวินิจฉัยให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ตามมาตรา ๒๐ วรรคสี่ นั้น จะเกี่ยวข้องกับคำวินิจฉัยตามความในวรรคสอง ซึ่งเดิมก็คือการพิจารณาเพื่อมีมติให้ใบเหลืองใบแดง ดังนั้น จึงไม่แน่ว่าจะสามารถเผยแพร่ด้วยการปกปิดรายชื่อหรือย่อคำวินิจฉัยได้หรือไม่

นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา เมื่อลงมติไปแล้ว แต่ยังไม่ได้รับรองรายงานการประชุม กรรมการการเลือกตั้งก็มักจะเรียกไปทำการแก้ไขอยู่เสมอ เพราะถือว่ายังไม่มีมีการรับรองรายงานการประชุม แต่หากเป็นดังที่ปรากฏตามร่างมาตรานี้ คำวินิจฉัยจะมีผลโดยทันทีเมื่อมีมติ ซึ่งเท่ากับว่ากรรมการการเลือกตั้งจะไม่สามารถเรียกไปแก้ไขคำวินิจฉัยดังที่เคยปฏิบัติมาก่อนนี้ได้อีกต่อไป และขอให้

ข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า การทำคำวินิจฉัยถือเป็นเรื่องค่อนข้างยากเพราะต้องใช้ความละเอียดรอบคอบและต้องใช้เวลาในการจัดทำนานพอสมควร การนำออกเผยแพร่จึงอาจจะล่าช้า

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการการวิสามัญ นำเรียนชี้แจงเพิ่มเติมว่า หลักการของร่างมาตรานี้ก็คือ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติแล้วก็สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามมติได้ทันทีโดยไม่ต้องรอการรับรองรายงานการประชุม ส่วนประเด็นที่จะต้องทำคำวินิจฉัยหรือไม่ ทำคำวินิจฉัยแล้วจะเสร็จเมื่อไร และจะต้องนำคำวินิจฉัยออกเผยแพร่ให้ประชาชนทราบได้เมื่อไรนั้น เป็นอีกกรณีหนึ่งต่างหาก

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้วมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

#### ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมตินัดประชุมครั้งต่อไป ในวันจันทร์ที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เวลา ๑๓.๐๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง หมายเลข ๓๑๐ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒

เมื่อที่ประชุมได้พิจารณาครบตามระเบียบวาระการประชุมแล้ว นายตวง อันทะไชย ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ ได้กล่าวขอบคุณกรรมการวิสามัญ และผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่าน แล้วกล่าวปิดการประชุม

#### เลิกประชุมเวลา ๑๖.๔๕ นาฬิกา

ผู้จัดบันทึกการประชุม

ผู้ตรวจบันทึกการประชุม

ลงชื่อ .....สุรียา อุ่นคำ.....

ลงชื่อ .....ดิเรก จันทรอินทร์.....

(นายสุรียา อุ่นคำ)

(นายดิเรก จันทรอินทร์)

นิติกรชำนาญการ

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการการวิสามัญ ๔