

บันทึกการประชุม

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ครั้งที่ ๔๖๔

วันพฤหัสบดี ที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์	ประธานกรรมการ
๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายอภิชาติ สุขัคคานนท์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายจรูญ สิงหเสนี	โฆษกกรรมการ
๕. นายอุดม รัฐอมฤต	โฆษกกรรมการ
๖. นางกฤษณา สุมาวงศ์	กรรมการ
๗. นางจุรี วิจิตรวาทการ	กรรมการ
๘. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่	กรรมการ
๙. นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย	กรรมการ
๑๐. นายเจียรชัย ณ นคร	กรรมการ
๑๑. นายภัทร คำพิทักษ์	กรรมการ
๑๒. นายภูมรัตน์ ทัฬหชาติพงศ์	กรรมการ
๑๓. พลตรี วีระ โรจนนาค	กรรมการ
๑๔. นายศุภชัย ยาวะประภา	กรรมการ
๑๕. นายอมร วาณิชวิวัฒน์	กรรมการ
๑๖. นายอัชพร จารุจินดา	กรรมการ
๑๗. พลเอก อภิรัฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๑๘. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง
๑๙. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	เลขานุการกรรมการ คนที่สอง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

นายประพันธ์ นัยโกวิท

(ลาการประชุม)

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายวราห์ เห่งพุ่ม

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายนาถ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานประธานรัฐสภา

ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

๑. นายเจษฎ์ โทณะวณิก

๒. ศาสตราจารย์พิเศษ หม่อมหลวงไกรฤกษ์ เกษมสันต์

๓. นายอธิคม อินทุภูติ

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

๑. นางสุภัทรา เชื้ออรอด

๒. นางสาวฐิติพร วิชัยธนพัฒน์

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๕๕ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

คณะกรรมการมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุม

(บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๔๕๑ วันอังคาร ที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๐ ถึงครั้งที่ ๔๖๓ วันอังคาร ที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ อยู่ระหว่างการตรวจทานของคณะกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุมและรายงานการประชุม)

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

พิจารณาความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ก่อนเข้าสู่การพิจารณาความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง หรือที่ประชุมเรื่องการจัดโครงการสัมมนาเกี่ยวกับการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระต่าง ๆ โดยในเบื้องต้นได้ประสานไปยังสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ซึ่งสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญยินดีที่จะเข้าร่วมโครงการสัมมนาดังกล่าว

นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน กล่าวว่า ขณะนี้กรรมการร่างรัฐธรรมนูญยังไม่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ หากเป็นหน่วยงานหลักในการจัดโครงการสัมมนาให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระจะเหมาะสมหรือไม่ หรือควรให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเป็นหน่วยงานหลักในการจัดโครงการสัมมนา โดยมีกรรมการร่างรัฐธรรมนูญร่วมเป็นวิทยากรในโครงการสัมมนานั้น

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรหรือเป็นการภายในกับศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระว่าเห็นควรให้องค์กรใดเป็นหน่วยงานหลักในการจัดโครงการสัมมนา หรือหากให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเป็นหน่วยงานหลักในการจัดโครงการสัมมนาจะกระทำได้หรือไม่

นายนาถะ ดวงวิชัย ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า หากคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะเป็นหน่วยงานหลักในการจัดโครงการสัมมนาให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระก็สามารถกระทำได้ เนื่องจากคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมีงบประมาณสนับสนุนการจัดโครงการลักษณะนี้ แต่หากจะให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเป็นหน่วยงานหลักในการจัดโครงการสัมมนาต้องมีการหารือก่อนว่า มีงบประมาณสนับสนุนหรือไม่

นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน กล่าวว่า ในการประชุมคณะอนุกรรมการมีการหารือในประเด็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสิบฉบับหากมีการประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว ควรมีการชี้แจงทำความเข้าใจและอธิบายให้หน่วยงานต่าง ๆ ภาคเอกชนและประชาชนทั่วไปได้เข้าใจสาระสำคัญของกฎหมายดังกล่าวหรือไม่ ในเบื้องต้นได้หารือกับตัวแทนสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาซึ่งจะนำเรื่องดังกล่าวหารือกับนายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง ในรายละเอียดต่างๆ ต่อไป โดยสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจะเป็นหน่วยงานหลักในการจัดโครงการสัมมนาดังกล่าว และขอความร่วมมือกรรมการร่างรัฐธรรมนูญและที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญร่วมเป็นวิทยากรบรรยายด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า การเป็นวิทยากรบรรยายในโครงการนี้ต้องระมัดระวังในประเด็นที่ สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติบางประการของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งแตกต่างไปจากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเสนอ เนื่องจากอาจมีความเห็นที่ไม่ตรงกันซึ่งทำให้เกิดปัญหาได้ นอกจากนี้ ควรจัดทำสรุปสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญเพื่อใช้เป็นคู่มือแก่กรรมการร่างรัฐธรรมนูญในการเป็นวิทยากรบรรยายในหน่วยงานต่าง ๆ ด้วย

นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน กล่าวว่า ขณะนี้มีหลายหน่วยงานที่ประสงค์ให้กรรมการร่างรัฐธรรมนูญไปบรรยายเกี่ยวกับสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสิบฉบับว่ามีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญในส่วนใดบ้าง

ประธานกรรมการกล่าวว่า คณะอนุกรรมการตรวจพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญน่าจะมีความเหมาะสมในการเป็นผู้จัดทำสรุปสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากทราบเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในส่วนที่เป็นสาระสำคัญของแต่ละมาตราเป็นอย่างดี ทั้งนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญควรพิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๐๒ มาตรา ๒๑๖ มาตรา ๒๖๗ และมาตรา ๒๗๓ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ศาลรัฐธรรมนูญจะใช้ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ต่อไป

จากนั้น ที่ประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยพิจารณามาตรา ๒๖ มาตรา ๒๐๒ มาตรา ๒๑๖ มาตรา ๒๖๗ และมาตรา ๒๗๓ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

มาตรา ๒๖

“มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง”

ความมุ่งหมาย

“เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล”

คำอธิบายประกอบ

“บทบัญญัติลักษณะนี้ เป็นบทบัญญัติใหม่เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลจะทำได้เท่าที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เท่านั้น นอกจากนี้ ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เพิ่มความให้ชัดเจนมากขึ้นว่า การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้แล้วนั้นจะต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ซึ่งหมายถึง เพื่อเป็นการคุ้มครองมิให้มีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และเพื่อป้องกันการใช้อำนาจรัฐตามอำเภอใจ รวมทั้งกำหนดว่าการตรากฎหมายนั้นจะไม่เป็นการเพิ่มภาระแก่ประชาชนหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และเพื่อคุ้มครองในเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม กฎหมายใดที่มีหลักการเป็นที่กระทบกระเทือนต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ย่อมไม่อาจกระทำได้

ส่วนความในวรรคสอง เป็นการคงหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อเป็นเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่จะมีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลตามวรรคหนึ่ง จะต้องมิผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่เป็นการเฉพาะเจาะจงบุคคลใดบุคคลหนึ่ง”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า คำอธิบายประกอบของมาตรา ๒๖ ที่กำหนดว่าบทบัญญัติลักษณะนี้เป็นบทบัญญัติใหม่เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล เป็นถ้อยคำที่ถูกต้องหรือไม่

นายอุดม รัฐอมฤต โฆษกกรรมการ กล่าวว่า มาตรา ๒๖ นี้ไม่ใช่บทบัญญัติใหม่ แต่เป็นการรวบรวมหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ มาไว้ในที่เดียวกัน

นายชนาวัดน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง กล่าวว่า ความในมาตรา ๒๖ นี้เป็นหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยในมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ บัญญัติว่า

“การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม”

นายอชพร จารุจินดา กรรมการ กล่าวว่า รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ บัญญัติในลักษณะว่า การตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่ที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ให้กระทำได้นั้น แต่ในความเป็นจริงกฎหมายทุกฉบับจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลทั้งสิ้น ดังนั้น หลักการของมาตรา ๒๖ นี้จึงกำหนดว่าเรื่องใดที่รัฐธรรมนูญกำหนดว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในบางเรื่องให้กระทำได้เฉพาะเพื่อการนั้น ๆ ก็สามารถทำได้ แต่ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๒๖ เป็นดังนี้

“บทบัญญัติแห่งมาตรานี้ เป็นการรวบรวมหลักการสำคัญ ๆ ที่เคยมีอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ มาไว้ในที่เดียวกัน แต่บัญญัติให้ชัดเจนถึงความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญยิ่งขึ้น กล่าวคือ ในการบัญญัติกฎหมายนั้น อาจมี ๒ ลักษณะ คือลักษณะที่หนึ่ง บัญญัติขึ้นตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ให้ตราเป็นกฎหมาย ส่วนอีกลักษณะหนึ่งเป็นการบัญญัติตามกฎหมายเพื่อความจำเป็นของรัฐที่จะสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความปลอดภัย หรือความมั่นคงของประเทศและประชาชน ในส่วนที่เกี่ยวกับการตรากฎหมายตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้แล้ว ได้กำหนดให้ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยเคร่งครัด ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติไว้ให้ตราเป็นกฎหมายโดยเฉพาะ หรือที่มิได้กำหนดเงื่อนไขใด ๆ ไว้ ได้กำหนดเงื่อนไขของกฎหมายที่จะตราขึ้น ๔ ประการ คือ

- (๑) ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม
- (๒) ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ
- (๓) จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้
- (๔) ต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักประกันมิให้รัฐบาลอาศัยเสียงข้างมากในรัฐสภาที่จะตรากฎหมายตามอำเภอใจ จนอาจก่อให้เกิดความไม่สงบหรือเดือดร้อนแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็น

ส่วนความในวรรคสอง เป็นบทบัญญัติเพื่อป้องกันมิให้มีการตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อใช้กับบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นการเฉพาะ อันเป็นหลักสากลที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในนานาชาติ ทั้งยังเป็นหลักการที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ เช่นเดียวกัน ความหมายในวรรคนี้ มิได้มีความมุ่งหมายเพียงห้ามมิให้ตรากฎหมายในทางจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพแก่บุคคลใดเป็นการเฉพาะโดยตรงเท่านั้น แม้แต่การตรากฎหมายที่จะมีผลให้เกิดกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ ก็ต้องห้ามเช่นเดียวกัน ดังจะเห็นได้ว่าในมาตรา ๓๗ วรรคเจ็ดของรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติยกเว้นให้กระทำได้ในกรณีการตรากฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยระบุเจาะจงอสังหาริมทรัพย์หรือเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ให้ได้รับการยกเว้นที่จะกระทำได้”

นายอชพร อินทุติ ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า คำอธิบายประกอบที่แก้ไขใหม่อาจทำให้เกิดความเข้าใจผิดได้ว่าการตรากฎหมายตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้แล้ว ไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไขการตรากฎหมายสี่ประการข้างต้นได้

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า การอธิบายความมุ่งหมายของ มาตรา ๒๖ ควรเชื่อมโยงกับบทบัญญัติในมาตรา ๒๕ เนื่องจากมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญเป็นการเปลี่ยน หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยให้แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ซึ่งเดิมสิทธิ และเสรีภาพที่จะได้รับการคุ้มครองจะต้องเป็นสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้เท่านั้น แต่มาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ได้แก้ไขหลักการเป็นว่า สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำกรานั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ โดยถ้อยคำดังกล่าวนำมาจากคำประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. ๑๗๘๙ ของประเทศ ฝรั่งเศส และหลักในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ โดยเปลี่ยนหลักการบางประการให้สอดคล้องกับมาตรา ๒๕ ซึ่งเดิมการจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จะต้องระบุเลขมาตราของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพด้วย แต่มาตรา ๒๖ นี้ ได้แก้ไขให้การตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพไว้แทนการระบุเลขมาตรา

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๒๖ เป็นดังนี้

“บทบัญญัติแห่งมาตรานี้ เป็นการรวบรวมหลักการสำคัญ ๆ ที่เคยมีอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ มาไว้ในที่เดียวกัน แต่บัญญัติให้ชัดเจนถึงความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญยิ่งขึ้น นอกจากนั้น เป็นการรองรับ บทบัญญัติของมาตรา ๒๕ ที่บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยไว้อย่างไม่จำกัด การจำกัด สิทธิและเสรีภาพจะมีเฉพาะที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือในกฎหมาย มาตรา ๒๖ จึงบัญญัติถึงเงื่อนไขที่ จะตรากฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพไว้ให้ชัดเจน กล่าวคือ ถ้าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้ใน รัฐธรรมนูญจะกำหนดได้แต่เฉพาะตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้ บัญญัติเงื่อนไขไว้โดยเฉพาะ มาตรานี้ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ ๔ ประการ คือ

- (๑) ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม
- (๒) ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ
- (๓) จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้
- (๔) ต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักประกันมิให้รัฐบาลอาศัยเสียงข้างมากในรัฐสภาที่จะตรากฎหมาย ตามอำเภอใจ จนอาจก่อให้เกิดความไม่สงบหรือเดือดร้อนแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็น

ส่วนความในวรรคสอง เป็นบทบัญญัติเพื่อป้องกันมิให้มีการตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อใช้กับบุคคลหนึ่ง บุคคลใดเป็นการเฉพาะ อันเป็นหลักสากลที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในนานาชาติ ทั้งยังเป็นหลักการที่รับรองไว้ใน รัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ เช่นเดียวกัน ความหมายในวรรคนี้ มิได้มีความมุ่งหมายเพียงห้ามมิให้ตรากฎหมาย ในทางจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพแก่บุคคลใดเป็นการเฉพาะโดยตรงเท่านั้น แม้แต่การตรากฎหมายที่จะมีผลให้ เกิดกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ ก็ต้องห้ามเช่นเดียวกัน ดังจะเห็นได้ว่าในมาตรา ๓๗ วรรคเจ็ด ของรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติยกเว้นให้กระทำได้ในกรณีการตรากฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยระบุ เจาะจงอสังหาริมทรัพย์หรือเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ให้ได้รับการยกเว้นที่จะกระทำได้”

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า คำอธิบายประกอบในวรรคสาม ตอนท้ายของมาตรา ๒๖ ใช้ถ้อยคำว่า “ดังจะเห็นได้ว่าในมาตรา ๓๗ วรรคเจ็ดของรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติ ยกเว้นให้กระทำได้ในกรณีการตรากฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยระบุเจาะจงอสังหาริมทรัพย์หรือ

เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ให้ได้รับการยกเว้นที่จะกระทำได้” เป็นการใช้ถ้อยคำที่ซ้ำซ้อนกัน จึงควรกำหนดคำอธิบายใหม่ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

นายภัทร คำพิทักษ์ กรรมการ เสนอให้แก้ไขคำอธิบายประกอบในย่อหน้าที่สาม เป็นดังนี้

“ส่วนความในวรรคสอง เป็นบทบัญญัติเพื่อป้องกันมิให้มีการตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อใช้กับบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นการเฉพาะ อันเป็นหลักสากลที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในนานาชาติ ทั้งยังเป็นหลักการที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ เช่นเดียวกัน ความหมายในวรรคนี้ มิได้มีความมุ่งหมายเพียงห้ามมิให้ตรากฎหมายในทางจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพแก่บุคคลใดเป็นการเฉพาะโดยตรงเท่านั้น แม้แต่การตรากฎหมายที่จะมีผลให้เกิดกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ ก็ต้องห้ามเช่นเดียวกัน ดังจะเห็นได้ว่าในบางกรณีที่ต้องกระทำ ก็ต้องมีบทบัญญัติยกเว้นไว้ให้ในรัฐธรรมนูญ ดังที่ปรากฏในมาตรา ๓๗ วรรคเจ็ดของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติยกเว้นให้กระทำได้ในกรณีการตรากฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยระบุเจาะจงอสังหาริมทรัพย์หรือเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ให้ได้รับการยกเว้นที่จะกระทำได้”

นายอัชพร จารุจินดา กรรมการ กล่าวว่า หากแก้ไขคำอธิบายประกอบในย่อหน้าที่สามข้างต้น อาจเป็นการใช้ถ้อยคำที่เคร่งครัดจนเกินไป ซึ่งจะทำให้เรื่องใดที่ไม่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญจะไม่สามารถกระทำได้เลย ซึ่งไม่ใช่หลักการที่ถูกต้อง

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบในย่อหน้าที่สาม เป็นดังนี้

“ส่วนความในวรรคสอง เป็นบทบัญญัติเพื่อป้องกันมิให้มีการตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นการเฉพาะโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อมิให้เกิดการเลือกปฏิบัติ อันเป็นหลักสากลที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในนานาชาติ ทั้งยังเป็นหลักการที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ เช่นเดียวกัน ความหมายในวรรคนี้ มิได้มีความมุ่งหมายเพียงห้ามมิให้ตรากฎหมายในทางจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพแก่บุคคลใดเป็นการเฉพาะโดยตรงเท่านั้น แม้แต่การตรากฎหมายที่จะมีผลให้เกิดกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ ก็ต้องห้ามเช่นเดียวกัน ดังจะเห็นได้ว่าในบางกรณีที่ต้องกระทำ ก็ต้องมีบทบัญญัติยกเว้นไว้ให้ในรัฐธรรมนูญ ดังที่ปรากฏในมาตรา ๓๗ วรรคเจ็ดของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติยกเว้นให้กระทำได้ในกรณีการตรากฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยระบุเจาะจงอสังหาริมทรัพย์หรือเจ้าของอสังหาริมทรัพย์”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. เห็นชอบความมุ่งหมายของมาตรา ๒๖ ตามที่คณะกรรมการตรวจพิจารณابันทึกเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญเสนอ โดยไม่มีการแก้ไข

๒. แก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๒๖ เป็นดังนี้

“บทบัญญัติแห่งมาตรานี้ เป็นการรวบรวมหลักการสำคัญ ๆ ที่เคยมีอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ มาไว้ในที่เดียวกัน แต่บัญญัติให้ชัดเจนถึงความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญยิ่งขึ้น นอกจากนั้น เป็นการรองรับบทบัญญัติของมาตรา ๒๕ ที่บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยไว้อย่างไม่จำกัด การจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะมีเฉพาะที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือในกฎหมาย มาตรา ๒๖ จึงบัญญัติถึงเงื่อนไขที่จะตรากฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพไว้ให้ชัดเจน กล่าวคือ ถ้าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญจะกำหนดได้แต่เฉพาะตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้โดยเฉพาะ มาตรานี้ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ ๔ ประการ คือ

(๑) ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม

(๒) ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ

(๓) จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้

(๔) ต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักประกันมิให้รัฐบาลอาศัยเสียงข้างมากในรัฐสภาที่จะตรากฎหมายตามอำเภอใจ จนอาจก่อให้เกิดความไม่สงบหรือเดือดร้อนแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็น

ส่วนความในวรรคสอง เป็นบทบัญญัติเพื่อป้องกันมิให้มีการตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นการเฉพาะโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อมิให้เกิดการเลือกปฏิบัติ อันเป็นหลักสากลที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในนานาชาติ ทั้งยังเป็นหลักการที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ เช่นเดียวกัน ความหมายในวรรคนี้ มิได้มีความมุ่งหมายเพียงห้ามมิให้ตรากฎหมายในทางจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพแก่บุคคลใดเป็นการเฉพาะโดยตรงเท่านั้น แม้แต่การตรากฎหมายที่จะมีผลให้เกิดกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ ก็ต้องห้ามเช่นเดียวกัน ดังจะเห็นได้ว่าในบางกรณีที่จะต้องกระทำ ก็ต้องมีบทบัญญัติยกเว้นไว้ให้ในรัฐธรรมนูญ ดังที่ปรากฏในมาตรา ๓๗ วรรคเจ็ด ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติยกเว้นให้กระทำได้ในกรณีการตรากฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยระบุเจาะจงอสังหาริมทรัพย์หรือเจ้าของอสังหาริมทรัพย์”

มาตรา ๒๐๒

“มาตรา ๒๐๒ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระใด

(๒) ลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๓) หรือ (๑๘)

(๓) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๔) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการคัดเลือกหรือสรรหา

(๕) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการคัดเลือกหรือสรรหา

(๖) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(๗) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือกรรมการหรือที่ปรึกษาของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ

(๘) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนบริษัท หรือองค์กรที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด

(๙) เป็นผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ

(๑๐) มีพฤติการณ์อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง”

ความมุ่งหมาย

“กำหนดลักษณะต้องห้ามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม”

คำอธิบายประกอบ

“(๑) บทบัญญัตินี้ กำหนดลักษณะต้องห้ามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมากขึ้น และสูงกว่าที่เคยได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ โดยเหตุที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจ ความรับผิดชอบสูงขึ้นกว่าเดิม จำเป็นต้องมีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามสูงกว่าของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้เพิ่มหลักการใหม่ว่า

ต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการคัดเลือกหรือสรรหา รวมทั้งต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระใดมาก่อน เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความเหมาะสมกับการทำหน้าที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอย่างมีประสิทธิภาพ

(๒) ความในมาตรา ๒๐๒ (๑) วางหลักการใหม่ว่า หากบุคคลใดเคยดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือกรรมการในองค์กรอิสระใดมาแล้ว ไม่สามารถดำรงตำแหน่งในศาลรัฐธรรมนูญหรือในองค์กรอิสระอื่นได้อีก ไม่ได้มีความมุ่งหมายที่จะตัดสิทธิบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระแต่อย่างใด แต่เพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระอาศัยความได้เปรียบและเพื่อขจัดการมีส่วนได้เสียและการขัดกันแห่งผลประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ภายในองค์กรดังกล่าวมาเป็นประโยชน์ในการได้รับการคัดเลือกหรือสรรหาเพื่อให้ได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เพื่อให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสามารถทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์

(๓) ความในมาตรา ๒๐๒ (๒) ได้กำหนดว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ ด้วย ซึ่งเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๙๘ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๓) หรือ (๑๔) เช่น ต้องไม่มีประวัติเสื่อมเสียหรือเคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาก่อน เป็นต้น

(๔) ความใน (๕) กำหนดว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เพิ่มเติมกำหนดระยะเวลาใหม่ให้สูงถึงสิบปีก่อนเข้ารับการคัดเลือกหรือสรรหา เนื่องจากในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เกี่ยวกับพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ ดังนั้น ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องมีลักษณะต้องห้ามที่สูงกว่าของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”

ประเด็นการพิจารณา

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า ความมุ่งหมายของมาตรา ๒๐๒ ไม่ได้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมเท่านั้น แต่ยังเป็น การคัดเลือกหรือสรรหาบุคคลที่มีความประพฤติและประวัติอันดี ไม่เคยประพฤติสิ่งที่ไม่ถูกต้อง หรือผิดทำนองคลองธรรมให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของมาตรา ๒๐๒ เป็นดังนี้

“กำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ได้ผู้ที่มีความประพฤติและประวัติอันดีงามไม่อยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมืองหรือบุคคลใด เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างอิสระ สุจริตและเที่ยงธรรม”

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง สอบถามว่า หากใช้คำว่า “ไม่อยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมืองหรือไม่เคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาก่อน” แทนคำว่า “ไม่อยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมืองหรือบุคคลใด” จะเหมาะสมหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความว่า “ไม่อยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมืองหรือบุคคลใด” มีความหมายครอบคลุมและเหมาะสมมากกว่า

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการตรวจพิจารณابันทึกเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญ สอบถามว่า ความว่า “ไม่อยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมือง” หมายความว่า การไม่เคยอยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมืองด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า การไม่เคยอยู่ใต้อาณัติพรรคการเมืองจะมีการกำหนดไว้ในคำอธิบายประกอบ โดยความในมาตรา ๒๐๒ (๕) กำหนดห้ามบุคคลที่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการคัดเลือกหรือสรรหาเท่านั้น ไม่ได้กำหนดห้ามผู้ที่เคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองตลอดไป เหตุที่กำหนดระยะเวลาไว้เพียงสิบปี เพราะระยะเวลาดังกล่าวน่าจะเป็นระยะเวลาที่เหมาะสมที่จะทำให้บุคคลดังกล่าวขาดจากพรรคการเมืองที่ตนเคยสังกัดอยู่ และสอบถามว่า ความใน (๔) ของมาตรา ๒๐๒ มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ หรือไม่อย่างไร

นายธนาววัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า มาตรา ๒๐๕ (๕) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดไว้ว่า “ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น”

ประธานกรรมการกล่าวว่า ตามมาตรา ๒๐๕ (๕) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาลาออกมาสมัครเข้ารับการสรรหาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ทันทีหรือไม่

นายธนาววัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ตามมาตรา ๒๐๕ (๕) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาลาออกมาสมัครเข้ารับการสรรหาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ทันที เพราะไม่มีการกำหนดระยะเวลาไว้

ประธานกรรมการเสนอตัดคำอธิบายประกอบในข้อ (๒) (๓) และ (๔) ออกทั้งหมด และแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบข้อ (๑) ของมาตรา ๒๐๒ เป็นดังนี้

“บทบัญญัตินี้ กำหนดลักษณะต้องห้ามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมากขึ้น และสูงกว่าที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ โดยเหตุที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจ ความรับผิดชอบสูงขึ้นกว่าเดิม จำเป็นต้องมีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามสูงกว่าของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปฏิบัติหน้าที่จำเป็นต้องเป็นกลางทางการเมืองอย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้ ลักษณะต้องห้ามที่แต่เดิมเคยบัญญัติแต่เพียงว่า “ต้องไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น” ดังนั้น ผู้ใดที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่หากลาออกก็สามารถสมัครรับการสรรหาได้ทันที แต่การกำหนดไว้เช่นนั้น ทำให้ยากที่จะแน่ใจได้ว่าจะ เป็นกลาง หรือสิ้นความผูกพันกับพรรคการเมือง หรือความเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ จึงได้บัญญัติลักษณะต้องห้ามเพิ่มขึ้น เป็นว่า “เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการคัดเลือกหรือสรรหา” เพื่อให้ขาดจากพรรคการเมืองหรือความผูกพันทางการเมืองโดยสิ้นเชิง นอกจากนั้น การที่บัญญัติว่าต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระใดมาก่อน เพื่อให้สามารถทำงานได้โดยอิสระ ไม่ต้องเกรงหรือกังวลต่อการที่จะเข้าดำรงตำแหน่งอื่นต่อ ๆ ไป ซึ่งจะทำให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยไม่อยู่ใต้อาณัติหรือความเกรงใจผู้ใดอีก”

นายอุดม รัฐอมฤต โฆษกกรรมการ กล่าวว่า เหตุที่ผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมและตุลาการศาลปกครองไม่ได้ถูกจำกัดในเรื่องความเป็นกลางทางการเมืองเช่นเดียวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เพราะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาที่เกี่ยวกับการเมืองเป็นหลัก

ประธานกรรมการกล่าวว่า ผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมเข้าดำรงตำแหน่งตั้งแต่อายุน้อยจึงไม่มีปัญหาเรื่องความผูกพันกับพรรคการเมืองหรือตำแหน่งทางการเมือง และเมื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมแล้วก็จะถูกห้ามมิให้เข้าไปดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมจึงไม่มีปัญหาในเรื่องความเป็นกลางทางการเมือง ส่วนตุลาการศาลปกครองอาจมีปัญหากับความเป็นกลาง

ทางการเมืองได้ในบางกรณี เพราะตุลาการศาลปกครองบางตำแหน่งคัดเลือกมาจากบุคคลที่ไม่ได้เป็นตุลาการศาลปกครองมาตั้งแต่ต้น แต่ไม่ว่าอย่างไรผลของคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาลยุติธรรมและศาลปกครองก็มีผลผูกพันเฉพาะแต่คู่ความในคดีเท่านั้น ไม่ได้มีผลผูกพันเป็นการทั่วไปเช่นเดียวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดม รัฐอมฤต โฆษกกรรมการ สอบถามว่า เหตุใดจึงนำเอาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไปใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระจะต้องมีความเป็นอิสระและไม่มี ความผูกพันกับพรรคการเมืองหรือตำแหน่งทางการเมืองเช่นเดียวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายภัทร คำพิทักษ์ กรรมการ กล่าวว่า คำอธิบายประกอบของมาตรา ๒๐๒ มีการอธิบายปะปนกันระหว่างคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า มาตรา ๒๐๒ เป็นเรื่องของลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น ในส่วนของคำอธิบายประกอบที่มีการกล่าวถึงคุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นการอ้างอิงตามความในมาตรา ๒๐๕ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เท่านั้น

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า มาตรา ๒๐๕ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดไว้ทั้งคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๒๐๒ ในข้อ (๑) เป็นดังนี้

“บทบัญญัตินี้ กำหนดลักษณะต้องห้ามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมากขึ้น และสูงกว่าที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ โดยเหตุที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจ ความรับผิดชอบสูงขึ้นกว่าเดิม และเป็นองค์กรสำคัญที่ผลการตัดสินจะผูกพันต่อองค์กรอื่นทุกองค์กรและหน้าที่และอำนาจส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับปัญหาทางการเมือง จึงสมควรที่จะต้องคัดกรองบุคคลที่มีคุณสมบัติสูงขึ้น และต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามอันจะเป็นเหตุให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเที่ยงธรรมและเป็นกลางอย่างแท้จริง ดังนั้น จึงได้แยกบทบัญญัติว่าด้วยคุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามออกจากกัน โดยในส่วนที่เกี่ยวกับคุณสมบัตินั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้บุคคลผู้มีความรู้ ความชำนาญ หรือประสบการณ์ ส่วนลักษณะต้องห้ามนั้น บัญญัติขึ้นเพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่มีประวัติบกพร่อง หรือมีลักษณะที่อาจเป็นที่ยสงสัยในความเป็นกลางหรือความเป็นอิสระได้ ด้วยเหตุนี้ ลักษณะต้องห้ามที่แต่เดิมเคยบัญญัติแต่เพียงว่า “ต้องไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น” ตามบทบัญญัตินี้เป็นผลให้ผู้ใดที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ หากลาออกก็สามารถมาสมัครรับการสรรหาได้ทันที แต่การกำหนดไว้เช่นนั้น ทำให้ยากที่จะแน่ใจได้ว่าจะเป็นกลาง หรือสิ้นความผูกพันกับพรรคการเมือง หรือความเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ จึงได้บัญญัติลักษณะต้องห้ามเพิ่มขึ้น เป็นว่า “เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการคัดเลือกหรือสรรหา” เพื่อให้ขาดจากพรรคการเมืองหรือความผูกพันทางการเมืองโดยสิ้นเชิง นอกจากนั้น การที่บัญญัติว่าต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระใดมาก่อน ก็เพื่อให้สามารถทำงานได้โดยอิสระ ไม่ต้องเกรงหรือกังวลต่อการที่จะเข้าดำรงตำแหน่งอื่นต่อ ๆ ไป ซึ่งจะทำให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยไม่มีอยู่ใต้อาณัติหรือความเกรงใจผู้ใดอีก”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของมาตรา ๒๐๒ เป็นดังนี้

“กำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ได้ผู้ที่มีความประพฤติและประวัติอันดีงามไม่อยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมืองหรือบุคคลใด เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างอิสระ สุจริตและเที่ยงธรรม”

๒. แก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๒๐๒ เป็นดังนี้

“บทบัญญัตินี้ กำหนดลักษณะต้องห้ามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมากขึ้น และสูงกว่าที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ โดยเหตุที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจ ความรับผิดชอบสูงขึ้นกว่าเดิม และเป็นองค์กรสำคัญที่ผลการตัดสินใจจะผูกพันต่อองค์กรอื่นทุกองค์กรและหน้าที่และอำนาจส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับปัญหาทางการเมือง จึงสมควรที่จะต้องคัดกรองบุคคลที่มีคุณสมบัติสูงขึ้น และต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามอันจะเป็นเหตุให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเที่ยงธรรมและเป็นกลางอย่างแท้จริง ดังนั้น จึงได้แยกบทบัญญัติว่าด้วยคุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามออกจากกัน โดยในส่วนที่เกี่ยวกับคุณสมบัตินั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้บุคคลผู้มีความรู้ ความชำนาญ หรือประสบการณ์ ส่วนลักษณะต้องห้ามนั้น บัญญัติขึ้นเพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่มีประวัติบกพร่อง หรือมีลักษณะที่อาจเป็นที่สงสัยในความเป็นกลางหรือความเป็นอิสระได้ ด้วยเหตุนี้ ลักษณะต้องห้ามที่แต่เดิมเคยบัญญัติแต่เพียงว่า “ต้องไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น” ตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นผลให้ผู้ใดที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ หากลาออกก็สามารถมาสมัครรับการสรรหาได้ทันที แต่การกำหนดไว้เช่นนั้น ทำให้ยากที่จะแน่ใจได้ว่าจะเป็นกลาง หรือสิ้นความผูกพันกับพรรคการเมือง หรือความเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ จึงได้บัญญัติลักษณะต้องห้ามเพิ่มขึ้น เป็นว่า “เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการคัดเลือกหรือสรรหา” เพื่อให้ขาดจากพรรคการเมืองหรือความผูกพันทางการเมืองโดยสิ้นเชิง นอกจากนั้น การที่บัญญัติว่าต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระใดมาก่อน ก็เพื่อให้สามารถทำงานได้โดยอิสระ ไม่ต้องเกรงหรือกังวลต่อการที่จะเข้าดำรงตำแหน่งอื่นต่อ ๆ ไป ซึ่งจะทำได้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยไม่อยู่ใต้อาณัติหรือความเกรงใจผู้ใดอีก”

มาตรา ๒๑๖

“มาตรา ๒๑๖ นอกจากคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในส่วนที่ว่าด้วยองค์กรอิสระแต่ละองค์กรแล้ว ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามทั่วไปดังต่อไปนี้ด้วย

- (๑) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปี แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปี
- (๒) มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐๑ (๑) (๓) (๔) และ (๕)
- (๓) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๒”

ความมุ่งหมาย

“กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามทั่วไปของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต่าง ๆ เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ”

คำอธิบายประกอบ

“(๑) บทบัญญัตินี้ เป็นการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่เป็นการทั่วไปของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กร โดยได้นำคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ในมาตรา ๒๐๑ ทุกข้อยกเว้นเรื่องอายุของผู้ดำรงตำแหน่ง และมาตรา ๒๐๒ มาเป็นฐานในการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และเป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ เป็นที่ยอมรับของประชาชน ในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้ ยังได้มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามไว้เป็นการเฉพาะในแต่ละองค์กรไว้ในมาตราอื่น ๆ แล้วแต่ภารกิจขององค์กรนั้น

(๒) ความใน (๑) การที่กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเรื่องอายุ กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปี แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปี เนื่องจากต้องการให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และมีประสบการณ์ในเรื่องที่เกี่ยวข้องมาเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๑๐ ปีและในบางกรณีกำหนดให้มีประสบการณ์และความชำนาญในเรื่องที่เกี่ยวข้องมาเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๒๐ ปี เมื่อบุคคลเริ่มทำงานเมื่ออายุ ๒๕ ปี หรือมากกว่าจึงกำหนดอายุขั้นต่ำไว้ที่ ๔๕ ปี และจากข้อมูลงานวิจัยหลายหน่วยงาน เช่น สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานส่งเสริมสุขภาพ พบว่าอายุคนไทยมีอายุเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ คือจากอายุ ๗๐ ปี เป็น ๗๗ ปี และมีสุขภาพอนามัยดีขึ้น จึงได้กำหนดอายุสูงสุดไว้ที่ ๗๐ ปี”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการมอบหมายให้คณะอนุกรรมการตรวจพิจารณابันทักเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขปรับปรุงความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบของมาตรา ๒๐๑ ในส่วนที่เกี่ยวกับคุณสมบัติเรื่องอายุของผู้เข้ารับการคัดเลือกหรือการสรรหาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ โดยแก้ไขปรับปรุงให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ถึงเหตุในการกำหนดอายุของผู้เข้ารับการคัดเลือกหรือการสรรหาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไว้ว่ามีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปี แต่ไม่ถึงหกสิบแปดปีในวันที่ได้รับการคัดเลือกหรือวันสมัครเข้ารับการสรรหานั้น คำนึงถึงการพ้นจากตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเมื่อมีอายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ตามมาตรา ๒๐๘ และเพื่อให้ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถและมีความชำนาญเข้าสู่กระบวนการคัดเลือกหรือสรรหาเพิ่มมากขึ้น และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของมาตรา ๒๑๖ เป็นดังนี้

“กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามทั่วไปของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต่าง ๆ เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อิสระ และเที่ยงธรรม”

นอกจากนี้ เสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบข้อ (๑) ของมาตรา ๒๑๖ เป็นดังนี้

“(๑) บทบัญญัตินี้ เป็นการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่เป็นการทั่วไปของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กร โดยมีเจตนารมณ์ต้องการให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ เป็นอิสระอย่างแท้จริง โดยได้นำคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในมาตรา ๒๐๑ ทุกข้อยกเว้นเรื่องอายุของผู้ดำรงตำแหน่ง และมาตรา ๒๐๒ มาเป็นฐานในการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และเป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ไม่มีประวัติบกพร่อง และไม่มี ความผูกพันกับพรรคการเมืองหรืออยู่ใต้อาณัติของบุคคลใด เป็นที่ยอมรับของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้ ยังได้มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามไว้เป็นการเฉพาะในแต่ละองค์กรไว้ในมาตราอื่น ๆ แล้วแต่ภารกิจขององค์กรนั้น (ดูคำอธิบายประกอบ มาตรา ๒๐๑ และมาตรา ๒๐๒)”

นายภัทรหะ คำพิทักษ์ กรรมการ เสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบในข้อ (๑) ของมาตรา ๒๑๖ เป็นดังนี้

“(๑) บทบัญญัตินี้ เป็นการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่เป็นการทั่วไปของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กร โดยมีเจตนารมณ์ต้องการให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ เป็นอิสระอย่างแท้จริง จึงได้นำคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในมาตรา ๒๐๑ ทุกข้อยกเว้นเรื่องอายุของผู้ดำรงตำแหน่ง และมาตรา ๒๐๒ มาเป็นฐานในการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และเป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ไม่มีประวัติบกพร่อง และไม่มี ความผูกพันกับพรรคการเมืองหรืออยู่ใต้อาณัติของบุคคลใด เป็นที่ยอมรับของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้ ยังได้มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามไว้เป็นการเฉพาะในแต่ละองค์กรไว้ในมาตราอื่นๆ แล้วแต่ภารกิจขององค์กรนั้น (ดูคำอธิบายประกอบ มาตรา ๒๐๑ และมาตรา ๒๐๒)”

นายสุภชัย ยาวะประภาส กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการตรวจพิจารณابันทัก เจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ควรนำคำว่า “การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจขององค์กรอิสระ ต้องเป็นไปโดยสุจริต เทียบธรรม กล่าวหาญ และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ” ที่กำหนดไว้ในวรรคสอง ของมาตรา ๒๑๕ มากำหนดไว้ในคำอธิบายประกอบในข้อ (๑) ด้วย

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบข้อ (๑) ของมาตรา ๒๑๖ เป็นดังนี้

“(๑) บทบัญญัตินี้ เป็นการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่เป็นการทั่วไปของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กร โดยมีเจตนารมณ์ต้องการให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ เป็นอิสระอย่างแท้จริง เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๒๑๕ วรรคสองที่บัญญัติว่า “การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจขององค์กรอิสระต้องเป็นไปโดยสุจริต เทียบธรรม กล่าวหาญ และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ” จึงได้นำคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในมาตรา ๒๐๑ ทุกข้อยกเว้นเรื่องอายุของผู้ดำรงตำแหน่ง และมาตรา ๒๐๒ มาเป็นฐานในการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และเป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ไม่มีประวัติบกพร่อง และไม่มี ความผูกพันกับพรรคการเมืองหรืออยู่ใต้อาณัติของบุคคลใด เป็นที่ยอมรับของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้ ยังได้มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามไว้เป็นการเฉพาะในแต่ละองค์กรไว้ในมาตราอื่นๆ แล้วแต่ภารกิจขององค์กรนั้น (ดูคำอธิบายประกอบ มาตรา ๒๐๑ และมาตรา ๒๐๒)”

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ความในมาตรา ๒๑๕ ของรัฐธรรมนูญ เป็นความคาดหวังของรัฐธรรมนูญต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ส่วนมาตรา ๒๑๖ เป็นเรื่องคุณสมบัติพื้นฐานของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระแต่ละองค์กร

นายสุภชัย ยาวะประภาส กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการตรวจพิจารณابันทัก เจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ควรกำหนดให้ชัดเจนว่าคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๑๖ เป็นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามพื้นฐานของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กรจึงเป็นเรื่องที่ไม่สามารถกำหนดยกเว้นได้

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบข้อ (๑) ของมาตรา ๒๑๖ เป็นดังนี้

“(๑) บทบัญญัตินี้ เป็นการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามพื้นฐานที่เป็นการทั่วไปของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กร โดยมีเจตนารมณ์ต้องการให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กร เป็นอิสระอย่างแท้จริง เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๒๑๕ วรรคสองที่บัญญัติว่า

“การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจขององค์กรอิสระต้องเป็นไปโดยสุจริต เทียบธรรม กล้าหาญ และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ” จึงได้บัญญัติให้มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๐๑ ยกเว้นเรื่องอายุของผู้ดำรงตำแหน่ง และมาตรา ๒๐๒ เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และเป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ไม่มีประวัติบกพร่อง และไม่มี ความผูกพันกับพรรคการเมืองหรืออยู่ใต้อาณัติของบุคคลใด เป็นที่ยอมรับของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้ ยังได้มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามไว้เป็นการเฉพาะในแต่ละองค์กรไว้ในมาตราอื่น ๆ แล้วแต่ภารกิจขององค์กรนั้น (ดูคำอธิบายประกอบ มาตรา ๒๐๑ และมาตรา ๒๐๒)”

นายภัทร คำพิทักษ์ กรรมการ กล่าวว่า ความว่า “ที่เป็นการทั่วไป” หลังความว่า “เป็นการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามพื้นฐาน” ในส่วนต้นของคำอธิบายประกอบในข้อ (๑) หากไม่มีนัยสำคัญอย่างอื่นก็ควรแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสม

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบข้อ (๑) ของมาตรา ๒๑๖ เป็นดังนี้

“(๑) บทบัญญัตินี้ เป็นการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามพื้นฐานที่ใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กร โดยมีเจตนารมณ์ต้องการให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กร เป็นอิสระอย่างแท้จริง เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๒๑๕ วรรคสองที่บัญญัติว่า “การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจขององค์กรอิสระต้องเป็นไปโดยสุจริต เทียบธรรม กล้าหาญ และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ” จึงได้บัญญัติให้มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๐๑ ยกเว้นเรื่องอายุของผู้ดำรงตำแหน่ง และมาตรา ๒๐๒ เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และเป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ไม่มีประวัติบกพร่อง และไม่มี ความผูกพันกับพรรคการเมืองหรืออยู่ใต้อาณัติของบุคคลใด เป็นที่ยอมรับของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้ ยังได้มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามไว้เป็นการเฉพาะในแต่ละองค์กรไว้ในมาตราอื่น ๆ แล้วแต่ภารกิจขององค์กรนั้น (ดูคำอธิบายประกอบ มาตรา ๒๐๑ และมาตรา ๒๐๒)”

นายภัทร คำพิทักษ์ กรรมการ กล่าวว่า ความในส่วนท้ายของคำอธิบายประกอบในข้อ (๑) ควรเพิ่มเติมให้ชัดเจนขึ้นว่าคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๑๖ ต้องนำไปใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กรโดยไม่มีข้อยกเว้น

นายศุภชัย ยาวะประภาส กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการตรวจพิจารณابันทักเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมความว่า “นอกจากนี้ ยังได้มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามไว้เป็นการเฉพาะ” เป็นดังนี้ “นอกจากนี้ ยังได้มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเพิ่มเติมไว้เป็นการเฉพาะ” ในคำอธิบายประกอบข้อ (๑) ของมาตรา ๒๑๖ เนื่องจากองค์กรอิสระบางองค์กรอาจมีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเพิ่มเติมไปจากคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามทั่วไปตามมาตรา ๒๑๖ ของรัฐธรรมนูญได้

ประธานกรรมการสอบถามว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้มีการบัญญัติในเรื่องของคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามทั่วไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๖ ของรัฐธรรมนูญ หรือไม่

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้บัญญัติโดยล้าความในมาตรา ๒๐๑ และมาตรา ๒๐๒ ของรัฐธรรมนูญ ไปบัญญัติไว้ในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องคุณสมบัติและลักษณะ

ต้องห้ามทั่วไปเช่นเดียวกันกับองค์กรอิสระอื่นๆ แต่ได้มีการบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามบางประการเพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นายศุภชัย ยาวะประภาช กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการตรวจพิจารณาร่างกฎเกณฑ์การดำเนินงานขององค์กรอิสระตามกฎหมาย กล่าวว่า ในองค์กรอิสระทุกองค์กรจะไม่มีมีการบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามที่แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญ จะมีเพียงบางองค์กรอิสระที่บัญญัติเพิ่มเติมเรื่องคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่ง ดังนั้น ในคำอธิบายประกอบข้อ (๑) ของมาตรา ๒๑๖ จึงไม่ควรระบุให้สามารถกำหนดเพิ่มเติมเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามที่แตกต่างไปจากที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบข้อ (๑) ของมาตรา ๒๑๖ เป็นดังนี้

“(๑) บทบัญญัตินี้ เป็นการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามทั่วไปที่ใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กร โดยมีเจตนารมณ์ต้องการให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กร เป็นอิสระอย่างแท้จริง เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๒๑๕ วรรคสองที่บัญญัติว่า “การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจขององค์กรอิสระต้องเป็นไปโดยสุจริต เทียงธรรม กล้าหาญ และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ” จึงได้บัญญัติให้มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๐๑ ยกเว้นเรื่องอายุของผู้ดำรงตำแหน่ง และมาตรา ๒๐๒ เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และเป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ไม่มีประวัติบกพร่อง และไม่มี ความผูกพันกับพรรคการเมืองหรืออยู่ใต้อาณัติของบุคคลใด เป็นที่ยอมรับของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามทั่วไปดังกล่าวแล้ว องค์กรอิสระแต่ละองค์กรที่มีความจำเป็นต้องมีคุณสมบัติเฉพาะเพิ่มขึ้นหรือแตกต่างไป ก็จะได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในส่วนที่ว่าด้วยองค์กรนั้น ๆ (ดูคำอธิบายประกอบ มาตรา ๒๐๑ และมาตรา ๒๐๒)”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของมาตรา ๒๑๖ เป็นดังนี้

“กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามทั่วไปของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต่าง ๆ เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อิสระ และเที่ยงธรรม”

๒. แก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๒๑๖ เป็นดังนี้

“(๑) บทบัญญัตินี้ เป็นการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามทั่วไปที่ใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กร โดยมีเจตนารมณ์ต้องการให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กร เป็นอิสระอย่างแท้จริง เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๒๑๕ วรรคสองที่บัญญัติว่า “การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจขององค์กรอิสระต้องเป็นไปโดยสุจริต เทียงธรรม กล้าหาญ และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ” จึงได้บัญญัติให้มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๐๑ ยกเว้นเรื่องอายุของผู้ดำรงตำแหน่ง และมาตรา ๒๐๒ เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และเป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ไม่มีประวัติบกพร่อง และไม่มี ความผูกพันกับพรรคการเมืองหรืออยู่ใต้อาณัติของบุคคลใด เป็นที่ยอมรับของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามทั่วไปดังกล่าวแล้ว องค์กรอิสระแต่ละองค์กรที่มีความจำเป็นต้องมีคุณสมบัติเฉพาะเพิ่มขึ้นหรือแตกต่างไป ก็จะได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในส่วนที่ว่าด้วยองค์กรนั้น ๆ (ดูคำอธิบายประกอบ มาตรา ๒๐๑ และมาตรา ๒๐๒)

(๒) ความใน (๑) การที่กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเรื่องอายุ กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปี แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปี เนื่องจากต้องการให้ผู้ดำรงตำแหน่งใน

องค์กรอิสระเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และมีประสบการณ์ในเรื่องที่เกี่ยวข้องมาเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๑๐ ปีและในบางกรณีกำหนดให้มีประสบการณ์และความชำนาญในเรื่องที่เกี่ยวข้องมาเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๒๐ ปี เมื่อบุคคลเริ่มทำงานเมื่ออายุ ๒๕ ปี หรือมากกว่าจึงกำหนดอายุขั้นต่ำไว้ที่ ๔๕ ปี และจากข้อมูลงานวิจัยหลายหน่วยงาน เช่น สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานส่งเสริมสุขภาพ พบว่าอายุคนไทยมีอายุเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ คือจากอายุ ๗๐ ปี เป็น ๗๗ ปี และมีสุขภาพอนามัยดีขึ้น จึงได้กำหนดอายุสูงสุดไว้ที่ ๗๐ ปี”

มาตรา ๒๖๗

“มาตรา ๒๖๗ ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๙ อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป เพื่อจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังต่อไปนี้ให้แล้วเสร็จ และเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

- (๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา
- (๓) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (๔) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
- (๕) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
- (๖) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- (๗) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน
- (๘) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- (๙) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน
- (๑๐) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวขึ้นใหม่หรือแก้ไขเพิ่มเติมก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และต้องมุ่งหมายให้มีการจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ และต้องทำให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ และเมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอตามวรรคหนึ่งเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเป็นอันพ้นจากตำแหน่ง แต่ต้องไม่ช้ากว่าวันพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตามมาตรา ๒๖๓

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้เกิดประสิทธิภาพและรวดเร็ว คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะขอให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติแต่งตั้งกรรมการร่างรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่งเพิ่มขึ้นก็ได้ แต่รวมแล้วต้องไม่เกินสามสิบคน

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง เมื่อได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจากคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแล้ว สภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

แต่ละฉบับ ในกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใด ไม่แล้วเสร็จภายในเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนั้นตามที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเสนอ

เมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จ ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา ถ้าศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง หรือคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ให้แจ้งให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้น คณะหนึ่งมีจำนวนสิบเอ็ดคน ประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญหรือประธานองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง และสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และกรรมการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมอบหมาย ฝ่ายละห้าคน เพื่อพิจารณาแล้วเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเพื่อให้ความเห็นชอบ ถ้าสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติไม่เห็นชอบด้วยคะแนนเสียงเกินสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป ในกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติไม่ถึงสองในสามดังกล่าว ให้ถือว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบตามร่างที่คณะกรรมการวิสามัญเสนอและให้ดำเนินการต่อไป ตามมาตรา ๘๑

เพื่อประโยชน์แห่งการขจัดส่วนได้เสีย ห้ามมิให้กรรมการร่างรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งทางการเมืองภายในสองปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งตามวรรคสอง”

ความมุ่งหมาย

“กำหนดให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นผู้ร่างรัฐธรรมนูญขึ้นและทราบถึงความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเป็นอย่างดี เป็นผู้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ทั้ง ๑๐ ฉบับ ให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ เพื่อเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาอันจะทำให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นตรงตามความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมากที่สุด และเมื่อกระบวนการพิจารณาร่างประกอบรัฐธรรมนูญทุกฉบับเสร็จสิ้นลง ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่ง”

คำอธิบายประกอบ

“(๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (Organic Act/Loi Organique) เป็นกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดของหลักการหรือกลไกสำคัญของรัฐธรรมนูญในเรื่องที่เกี่ยวกับการตรวจสอบและถ่วงดุลทางการเมือง หรือกำหนดกลไกการดำเนินงานขององค์กรที่มีความสำคัญ เพื่อให้หลักการหรือกลไกสำคัญของรัฐธรรมนูญนั้น “มีผลปฏิบัติอย่างแท้จริง” โดยมีกระบวนการตราเป็นพิเศษแตกต่างจากกระบวนการตราพระราชบัญญัติปกติเพื่อป้องกันมิให้ถูกแก้ไขได้ง่ายจนเกินไป ประกอบกับคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเป็นผู้ร่างรัฐธรรมนูญขึ้นและทราบถึงความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเป็นอย่างดี จึงได้กำหนดให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปเพื่อจัดทำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ และเมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเป็นอันพ้นจากตำแหน่ง

(๒) สำหรับเรื่องที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเห็นสมควรกำหนดให้เป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ได้แก่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์กรอิสระ พรรคการเมือง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ และวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อันเป็นเรื่องที่จะทำให้ความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญในการ “ป้องกันตรวจสอบ และขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เข้มงวด เด็ดขาด เพื่อมิให้ผู้บริหารที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล เข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ” ดังปรากฏในคำปรารภมีผลปฏิบัติอย่างแท้จริง

(๓) โดยที่กำหนดระยะเวลาการดำเนินการการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจำกัดเพียงสองร้อยสี่สิบวัน เฉลี่ยเวลาในการทำฉบับละ ๒๔ วัน จึงกำหนดเพิ่มเติมว่า ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะร้องขอให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติแต่งตั้งกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมก็ได้

(๔) กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสิบฉบับนั้น ได้กำหนดให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้พิจารณา สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงมีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้ตามที่เห็นสมควรซึ่งต้องสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และเพื่อเป็นหลักประกันว่าในการแก้ไขเพิ่มเติมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ จึงได้กำหนดกระบวนการตรวจสอบและกลั่นกรองการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของสภานิติบัญญัติแห่งชาติไว้ด้วย โดยเมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จ ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา ถ้าศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง ในฐานะผู้ปฏิบัติ หรือคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในฐานะผู้ยกร่างรัฐธรรมนูญ เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว “ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ” ให้แจ้งให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวนสิบเอ็ดคน ประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญหรือประธานองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง และสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และกรรมการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมอบหมาย ฝ่ายละห้าคน เพื่อพิจารณาแล้วเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเพื่อให้ความเห็นชอบ ถ้าสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติไม่เห็นชอบด้วยคะแนนเสียงเกินสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป ในกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติไม่ถึงสองในสามดังกล่าว ให้ถือว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบตามร่างที่คณะกรรมการวิสามัญเสนอ

(๕) การห้ามไม่ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลา ๒ ปี นั้นเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการมีส่วนร่วมได้เสียอันเป็นเจตนารมณ์สำคัญของรัฐธรรมนูญ”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขความมุ่งหมายของมาตรา ๒๖๗ เป็นดังนี้

“กำหนดให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นผู้ยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นและทราบถึงความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเป็นอย่างดี เป็นผู้ยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ทั้ง ๑๐ ฉบับ ให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ เพื่อเสนอต่อ

สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา โดยมีกลไกที่จะแก้ไขในกรณีที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญถูกแก้ไขให้ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยให้มีกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณา และเมื่อกระบวนการพิจารณาร่างประกอบรัฐธรรมนูญทุกฉบับเสร็จสิ้นลง ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่ง”

นอกจากนี้ เสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบข้อ (๑) ของมาตรา ๒๖๗ เป็นดังนี้

“(๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (Organic Act/Loi Organique) เป็นกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดของหลักการหรือกลไกสำคัญของรัฐธรรมนูญในเรื่องที่เกี่ยวกับการตรวจสอบและถ่วงดุลทางการเมือง หรือกำหนดกลไกการดำเนินงานขององค์กรที่มีความสำคัญ เพื่อให้หลักการหรือกลไกสำคัญของรัฐธรรมนูญนั้น “มีผลปฏิบัติอย่างแท้จริง” โดยมีกระบวนการตราเป็นพิเศษแตกต่างจากกระบวนการตราพระราชบัญญัติปกติเพื่อป้องกันมิให้ถูกแก้ไขได้ง่ายจนเกินไป ประกอบกับคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเป็นผู้ร่างรัฐธรรมนูญขึ้นและทราบถึงความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเป็นอย่างดี จึงได้กำหนดให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปเพื่อจัดทำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ และเมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเป็นอันพ้นจากตำแหน่ง”

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า ความว่า “เมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว” ในคำอธิบายประกอบข้อ (๑) ควรกำหนดให้ชัดเจนว่าการพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสร็จแล้วนั้น หมายถึง ขั้นตอนหรือกระบวนการใด เช่น จนกว่าจะได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้น

ประธานกรรมการกล่าวว่า ถ้อยคำในตอนท้ายของคำอธิบายประกอบข้อ (๑) เป็นการล่อความมาจากรัฐธรรมนูญ จึงไม่ควรอธิบายในลักษณะที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเป็นผู้ตีความเสียเอง

นอกจากนี้ คำอธิบายประกอบข้อ (๒) ควรกำหนดว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญต้องจัดทำจำนวนสิบฉบับ คือ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดบ้าง ตามที่มาตรา ๑๓๐ ของรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ดังนั้น จึงเสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบข้อ (๒) เป็นดังนี้

“(๒) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะต้องจัดทำมีจำนวน ๑๐ ฉบับ ดังนี้

- (๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา
- (๓) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (๔) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
- (๕) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
- (๖) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง

ทางการเมือง

- (๗) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน
- (๘) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- (๙) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน
- (๑๐) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ”

นายภัทร คำพิทักษ์ กรรมการ กล่าวว่า คำอธิบายประกอบข้อ (๔) ไม่ควรใช้คำว่า “สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ” แต่ควรใช้คำว่า “ขัดหรือแย้งกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ” ซึ่งน่าจะเป็นการใช้ถ้อยคำที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนุญมากกว่า

นายเจษฎ์ โทณะวณิก ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนุญ กล่าวว่า คำอธิบายประกอบข้อ (๔) นั้น อาจมีการตีความว่า หากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติแก้ไขเพิ่มเติม คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนุญไม่มีข้อท้วงติง และไม่มีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญตามมาตรา ๒๖๗ ของรัฐธรรมนุญ จะถือว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติแก้ไขเพิ่มเติม นั้น เป็นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนุญได้หรือไม่

นายอัชพร จารุจินดา กรรมการ กล่าวว่า ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ อาจแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญนั้นให้ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญได้ แต่หากสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้แก้ไขบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญดังกล่าวจนมีผลทำให้มีบทบัญญัติใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนุญ คณะกรรมการวิสามัญตามมาตรา ๒๖๗ วรรคห้า ของรัฐธรรมนุญ ย่อมไม่อาจแก้ไขเพิ่มเติมได้อีก

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบข้อ (๔) เป็นดังนี้

“(๔) กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญทั้งสิบฉบับนั้น ได้กำหนดให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้พิจารณา เพื่อเป็นหลักประกันว่าในการแก้ไขเพิ่มเติมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ จึงได้กำหนดกระบวนการตรวจสอบและกลั่นกรองการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญของสภานิติบัญญัติแห่งชาติไว้ด้วย โดยเมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญแล้วเสร็จ ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญนั้นให้ศาลรัฐธรรมนุญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนุญเพื่อพิจารณา ถ้าศาลรัฐธรรมนุญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องในฐานะผู้ปฏิบัติ หรือคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนุญในฐานะผู้ยกร่างรัฐธรรมนุญ เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญดังกล่าว “ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ” ให้แจ้งให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบภายในสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญนั้น และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวนสิบเอ็ดคน ประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนุญหรือประธานองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง และสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และกรรมการร่างรัฐธรรมนุญ ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนุญมอบหมาย ฝ่ายละห้าคน เพื่อพิจารณาแล้วเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเพื่อความเห็นชอบ ถ้าสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติไม่เห็นชอบด้วยคะแนนเสียงเกินสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญนั้นเป็นอันตกไป ในกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติไม่ถึงสองในสามดังกล่าว ให้ถือว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบตามร่างที่คณะกรรมการวิสามัญเสนอ

แม้ว่าบทบัญญัติแห่งวรรคห้าแห่งมาตรานี้ ที่กำหนดให้มีคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณา ในกรณีสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้แก้ไขบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญนั้น มีได้เฉพาะในกรณีที่เห็นว่าไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญเท่านั้น หากมีกรณีที่องค์กรอิสระหรือคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนุญเห็นว่าผลของการแก้ไขทำให้มีบทบัญญัติใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนุญ บทบัญญัติแห่งวรรคห้านี้ไม่ได้ให้อำนาจคณะกรรมการวิสามัญที่จะวินิจฉัยได้ การจะวินิจฉัยว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนุญหรือไม่ ยังคงเป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนุญ”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของมาตรา ๒๖๗ เป็นดังนี้

“กำหนดให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นผู้ร่างรัฐธรรมนูญขึ้นและทราบถึงความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเป็นอย่างดี เป็นผู้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ทั้ง ๑๐ ฉบับ ให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ เพื่อเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา โดยมีกลไกที่จะแก้ไขในกรณีที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญถูกแก้ไขให้ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยให้มีกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณา และเมื่อกระบวนการพิจารณาร่างประกอบรัฐธรรมนูญทุกฉบับเสร็จสิ้นลง ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่ง”

๒. แก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๒๖๗ เป็นดังนี้

“(๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (Organic Act/Loi Organique) เป็นกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดของหลักการหรือกลไกสำคัญของรัฐธรรมนูญในเรื่องที่เกี่ยวกับการตรวจสอบและถ่วงดุลทางการเมือง หรือกำหนดกลไกการดำเนินงานขององค์กรที่มีความสำคัญ เพื่อให้หลักการหรือกลไกสำคัญของรัฐธรรมนูญนั้น “มีผลปฏิบัติอย่างแท้จริง” โดยมีกระบวนการตราเป็นพิเศษแตกต่างจากกระบวนการตราพระราชบัญญัติปกติเพื่อป้องกันมิให้ถูกแก้ไขได้ง่ายจนเกินไป ประกอบกับคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเป็นผู้ร่างรัฐธรรมนูญขึ้นและทราบถึงความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเป็นอย่างดี จึงได้กำหนดให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปเพื่อจัดทำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ และเมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเป็นอันพ้นจากตำแหน่ง

(๒) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะต้องจัดทำมีจำนวน ๑๐ ฉบับ ดังนี้

- (๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา
- (๓) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (๔) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
- (๕) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
- (๖) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง

ทางการเมือง

- (๗) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน
- (๘) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- (๙) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน
- (๑๐) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(๓) โดยที่กำหนดระยะเวลาการดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจำกัดเพียงสองร้อยสี่สิบวัน เฉลี่ยเวลาในการทำฉบับละ ๒๔ วัน จึงกำหนดเพิ่มเติมว่า ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะร้องขอให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติแต่งตั้งกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมก็ได้

(๔) กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสิบฉบับนั้น ได้กำหนดให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้พิจารณา เพื่อเป็นหลักประกันว่าในการแก้ไขเพิ่มเติมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ จึงได้กำหนดกระบวนการตรวจสอบและกลั่นกรองการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของสภานิติบัญญัติแห่งชาติไว้ด้วย โดยเมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จ ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา ถ้าศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องในฐานะผู้ปฏิบัติ หรือคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในฐานะผู้ยกร่างรัฐธรรมนูญ เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว “ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ” ให้แจ้งให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้น คณะหนึ่งมีจำนวนสิบเอ็ดคน ประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญหรือประธานองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องและสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และกรรมการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมอบหมาย ฝ่ายละห้าคน เพื่อพิจารณาแล้วเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับแต่งตั้งเพื่อให้ความเห็นชอบ ถ้าสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติไม่เห็นชอบด้วยคะแนนเสียงเกินสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป ในกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติไม่ถึงสองในสามดังกล่าว ให้ถือว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบตามร่างที่คณะกรรมการวิสามัญเสนอ

แม้ว่าบทบัญญัติแห่งวรรคห้าแห่งมาตรานี้ ที่กำหนดให้มีคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาในกรณีสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้แก้ไขบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น มิได้เฉพาะในกรณีที่เห็นว่าไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเท่านั้น หากมีกรณีที่องค์กรอิสระหรือคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่าผลของการแก้ไขทำให้มีบทบัญญัติใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติแห่งวรรคห้านี้ไม่ได้ให้อำนาจคณะกรรมการวิสามัญที่จะวินิจฉัยได้ การจะวินิจฉัยว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ยังคงเป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

(๕) การห้ามไม่ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลา ๒ ปี นั้นเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการมีส่วนร่วมได้เสียอันเป็นเจตนารมณ์สำคัญของรัฐธรรมนูญ”

มาตรา ๒๗๓

“มาตรา ๒๗๓ ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ ใช้บังคับแล้ว การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ในระหว่างเวลาที่ยังไม่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ การพ้นจากตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

ในระหว่างที่ยังไม่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ การพิจารณาและการทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

ความมุ่งหมาย

“เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ องค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นไปโดยต่อเนื่อง”

คำอธิบายประกอบ

“(๑) กำหนดให้คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ ใช้บังคับแล้ว การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ซึ่งต้องไม่ขัดหรือแย้งกับบทหลักตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ โดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญถือหลักว่า ผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญนี้ต้องพ้นจากตำแหน่ง แต่สำหรับองค์กรใดมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรหรือต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยผูกพัน ต้องปฏิบัติตามให้สอดคล้องกับพันธกรณีนั้น ก็อาจจำเป็นที่จะต้องให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรนั้นพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะเพื่อให้สอดคล้องกับการปรับโครงสร้างองค์กรให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณี

(๒) ในระหว่างที่ยังไม่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องตามมาตรา ๒๖๗ การพ้นจากตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

(๓) วรรคสอง ความว่า กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หมายความว่า รวมถึงกฎหมายอื่นทุกฉบับแล้ว”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของมาตรา ๒๗๓ เป็นดังนี้

“เพื่อรองรับให้การปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ องค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน สามารถปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนได้”

นอกจากนี้ เสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบข้อ (๑) ของมาตรา ๒๗๓ เป็นดังนี้

“(๑) กำหนดให้คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ ใช้บังคับแล้ว การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ” นั้น ก็โดยเหตุที่องค์กรอิสระและศาลรัฐธรรมนูญต่างถูกเปลี่ยนแปลงทั้งโครงสร้างและคุณสมบัติที่แตกต่างกัน บางองค์กรอิสระก็มีพันธกรณีเกี่ยวกับการปฏิบัติตามความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยยอมรับ นับถือ ด้วยเหตุดังกล่าว บางองค์กรก็อาจต้องเริ่มต้นใหม่ บางองค์กรก็อาจอยู่ต่อไปได้ ซึ่งจำเป็นต้อง

พิจารณาเป็นรายองค์กร ประกอบกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของแต่ละองค์กรที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ทั้งนี้การบัญญัติเป็นประการใด จำเป็นต้องพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นส่วนสำคัญประกอบด้วย คำว่า “ต่อไปเพียงใด” มิได้หมายความว่า จะบัญญัติอย่างไรก็ได้โดยไม่ต้องพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ”

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง กล่าวว่า ความว่า “แต่ทั้งนี้การบัญญัติเป็นประการใด จำเป็นต้องพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นส่วนสำคัญประกอบด้วยเพื่อให้ชัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ คำว่า “ต่อไปเพียงใด” มิได้หมายความว่า จะบัญญัติอย่างไรก็ได้โดยไม่ต้องพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ” ในคำอธิบายประกอบข้อ (๑) ของมาตรา ๒๗๓ อาจมีเนื้อหาที่เป็นการอธิบายว่า บทเฉพาะกาลของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ที่กำหนดให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญชุดปัจจุบันดำรงตำแหน่งต่อไปจนครบวาระนั้น ชัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า ความว่า “แต่ทั้งนี้การบัญญัติเป็นประการใด จำเป็นต้องพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นส่วนสำคัญประกอบด้วยเพื่อให้ชัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ คำว่า “ต่อไปเพียงใด” มิได้หมายความว่า จะบัญญัติอย่างไรก็ได้โดยไม่ต้องพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ” ในคำอธิบายประกอบข้อ (๑) ของมาตรา ๒๗๓ มีเนื้อหาเหมาะสมแล้ว เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ต้องมีเนื้อหาที่ไม่ชัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ

นายภัทรหะ คำพิทักษ์ กรรมการ เสนอตัดความว่า “คำว่า “ต่อไปเพียงใด” มิได้หมายความว่า จะบัญญัติอย่างไรก็ได้โดยไม่ต้องพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ” ในคำอธิบายประกอบข้อ (๑) ของมาตรา ๒๗๓ ออก

นายเจษฎ์ โทณะวณิก ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ควรเพิ่มเนื้อหาในคำอธิบายประกอบข้อ (๑) ของมาตรา ๒๗๓ โดยอธิบายให้ชัดเจนว่าผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญนี้ต้องพ้นจากตำแหน่ง

นายอุดม รัฐอมฤต โฆษกกรรมการ กล่าวว่า คำอธิบายประกอบข้อ (๑) ของมาตรา ๒๗๓ ควรมีเนื้อหาที่ครอบคลุมถึงหลักการมาตรา ๒๗๓ ของรัฐธรรมนูญ และไม่ควรมีเนื้อหาที่มีลักษณะขัดแย้งกับกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยไปแล้ว

ประธานกรรมการกล่าวว่า คำอธิบายประกอบข้อ (๑) ของมาตรา ๒๗๓ มีเนื้อหาที่ครอบคลุมแล้วว่าผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญนี้ต้องพ้นจากตำแหน่ง และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบข้อ (๑) ของมาตรา ๒๗๓ เป็นดังนี้

“(๑) กำหนดให้คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ ใช้บังคับแล้ว การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว การบัญญัติให้ “การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ” นั้น ก็โดยเหตุที่องค์กรอิสระและศาลรัฐธรรมนูญต่างถูกเปลี่ยนแปลงทั้งโครงสร้างและคุณสมบัติที่แตกต่างกัน บางองค์กรอิสระก็มีพันธกรณีเกี่ยวกับการปฏิบัติตามความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยยอมรับนับถือ ด้วยเหตุดังกล่าว บางองค์กรก็อาจต้องเริ่มต้นใหม่ บางองค์กรก็อาจอยู่ต่อไปได้ ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาเป็นรายองค์กร ประกอบกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของแต่ละองค์กรที่กำหนดไว้ใน

รัฐธรรมนูญ แต่ทั้งนี้การบัญญัติเป็นประการใด จำเป็นต้องพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เป็นส่วนสำคัญประกอบด้วยเพื่อมิให้ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของมาตรา ๒๗๓ เป็นดังนี้

“เพื่อรองรับให้การปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ องค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน สามารถปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนได้”

๒. แก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๒๗๓ เป็นดังนี้

“(๑) กำหนดให้คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ ใช้บังคับแล้ว การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว การบัญญัติให้ “การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ” นั้น ก็โดยเหตุที่องค์กรอิสระและศาลรัฐธรรมนูญต่างถูกเปลี่ยนแปลงทั้งโครงสร้างและคุณสมบัติที่แตกต่างกัน บางองค์กรอิสระก็มีพันธกรณีเกี่ยวกับการปฏิบัติตามความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยยอมรับนับถือ ด้วยเหตุดังกล่าว บางองค์กรก็อาจต้องเริ่มต้นใหม่ บางองค์กรก็อาจอยู่ต่อไปได้ ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาเป็นรายองค์กร ประกอบกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของแต่ละองค์กรที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ทั้งนี้การบัญญัติเป็นประการใด จำเป็นต้องพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เป็นส่วนสำคัญประกอบด้วยเพื่อมิให้ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ

(๒) ในระหว่างยังไม่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องตามมาตรา ๒๖๗ การพ้นจากตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

(๓) วรรคสอง ความว่า กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หมายความว่า รวมถึงกฎหมายอื่นทุกฉบับแล้ว”

จากนั้น ประธานกรรมการสอบถามฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. และคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ตามมาตรา ๒๖๗ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญ แล้วหรือไม่

นายนาถะ ดวงวิชัย ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญตามมาตรา ๒๖๗ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับแล้วในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในวันนี้

นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการ กล่าวว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีความเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณาจาก สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่กำหนดให้มีการแบ่งประเภทการสมัครผู้รับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาออกเป็นสองประเภท คือ ประเภทที่หนึ่ง นิติบุคคลส่งผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา และประเภทที่สอง ผู้สมัคร

รับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาอิสระที่มาสมัครด้วยตนเอง ไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงควรเตรียมข้อมูลในประเด็นนี้เพื่อนำไปชี้แจงต่อคณะกรรมการวิสามัญตามมาตรา ๒๖๗ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญ ด้วย

นายเจษฎ์ โทณะวณิก ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณาจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่กำหนดให้มีการแบ่งประเภทการสมัครผู้รับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาออกเป็นสองประเภท มีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๑๐๗ ของรัฐธรรมนูญ อย่างชัดเจน

นายภัทร คำพิทักษ์ กรรมการ กล่าวว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณาจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีความสำคัญเนื่องจากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้มีบางประเด็นที่อาจทำให้เกิดปัญหาทางการเมืองได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรมีข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการวิสามัญว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ไม่สามารถกำหนดให้มีการแบ่งประเภทการสมัครผู้รับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาออกเป็นสองประเภทได้ เนื่องจากมีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๑๐๗ ของรัฐธรรมนูญ และควรแก้ไขเนื้อหาในบทเฉพาะกาลของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ โดยกำหนดให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นผู้แต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาจำนวนห้าสิบคนเองได้โดยไม่จำเป็นต้องใช้วิธีการคัดเลือกจากบัญชีรายชื่อที่ได้รับการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาแต่อย่างใด

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันอังคาร ที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๗.๒๕ นาฬิกา

นายณฤพนธ์ ฐิติจันทร์

นิติกรปฏิบัติการ

นายเฉลิมศักดิ์ ใจขำนิ

วิทยากรชำนาญการ

นายเผ่าพันธุ์ นवलส่ง

นิติกรชำนาญการ

นายสกันธ์ พรหมบุญตา

นิติกรชำนาญการ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมการวิสามัญ

ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์