

บันทึกการประชุม

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ครั้งที่ ๑๙๑

วันศุกร์ ที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๙

ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์	ประธานกรรมการ
๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายอภิชาติ สุขัคคานนท์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายนครชิต สิงหเสนี	โฆษกกรรมการ
๕. นายอุดม รัฐอมฤต	โฆษกกรรมการ
๖. นางกীরณา สุมาวงศ์	กรรมการ
๗. นางจรี วิจิตรวาทการ	กรรมการ
๘. นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย	กรรมการ
๙. นายธีรชัย ณ นคร	กรรมการ
๑๐. นายประพันธ์ นัยโกวิท	กรรมการ
๑๑. นายภูมรัตน์ ทักษาดิพงษ์	กรรมการ
๑๒. พลตรี วีระ โรจน์นาศ	กรรมการ
๑๓. นายศุภชัย ยาวะประภาษ	กรรมการ
๑๔. พลเอก อภิภูพ จริญญาพานิช	กรรมการ
๑๕. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	เลขานุการกรรมการ คนที่สอง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

๑. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่	(ลาการประชุม)
๒. นายภัทร คำพิทักษ์	(ลาการประชุม)
๓. นายอมร วาณิชวิวัฒน์	(ลาการประชุม)
๔. นายอัชพร จารุจินดา	(ลาการประชุม)
๕. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	(ลาการประชุม)

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายวรวิทย์ เห่งพุ่ม

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายนาถะ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานประธานรัฐสภา

ผู้ช่วยดำเนินงานของกรรมการ

นายอรรถสิทธิ์ กัณมล

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. นายพัชโรดม ลิ้มปิยะเจียร

ผู้อำนวยการฝ่ายวิเคราะห์การร่างกฎหมาย

๒. นางสาวจรรยาพร พงศาวิสุทธิ์

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

๓. นางสาวจีระ พุ่มพวง

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

๔. นางสาวสุจิตตา มโหธร

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

ผู้ที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเชิญมาร่วมประชุม

๑. พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา

รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง

๒. พันโท สดุดี ภาณุตานนท์ ณ มหาสารคาม

รักษาการแทนเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง

๓. นายนิทัศน์ ประทักษ์ใจ

ผู้อำนวยการสำนักกิจการพรรคการเมือง
และการออกเสียงประชามติ

ผู้อำนวยการฝ่ายกิจการพรรคการเมือง

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๔๐ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

คณะกรรมการมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุม

(บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๐ วันจันทร์ ที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ถึงครั้งที่ ๑๙๐ วันพฤหัสบดี ที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๙ อยู่ระหว่างการตรวจทานของคณะกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุมและรายงานการประชุม)

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

ก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระเรื่องพิจารณา ที่ประชุมได้พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๒๗๒ ของร่างรัฐธรรมนูญ ให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

มาตรา ๒๗๒

“มาตรา ๒๗๒ ในระหว่างห้าปีแรกนับแต่วันที่มิรัฐสภาภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๒๖๘ การให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๕๙ เว้นแต่การพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๑๕๙ วรรคหนึ่ง ให้กระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา และมติที่เห็นชอบการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๙ วรรคสาม ต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

ในวาระเริ่มแรก เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๒๖๘ แล้ว หากมีกรณีที่ไม่อาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เข้าชื่อเสนอต่อประธานรัฐสภาขอให้รัฐสภามีมติยกเว้นเพื่อไม่ต้องเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ในกรณีเช่นนั้น ให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการประชุมร่วมกันของรัฐสภาโดยพลัน และในกรณีที่รัฐสภามีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาให้ยกเว้นได้ให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งต่อไป โดยจะเสนอชื่อผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ หรือไม่ก็ได้”

ประเด็นการพิจารณา

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้นำเสนอความในมาตรา ๒๗๒ ที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ให้ที่ประชุมพิจารณา ดังนี้

“มาตรา ๒๗๒ ในระหว่างห้าปีแรกนับแต่วันที่มิรัฐสภาภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๒๖๘ ๒๖๘ ชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ การให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๕๙ เว้นแต่การพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๑๕๙ วรรคหนึ่ง ให้กระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา และมติที่เห็นชอบการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๙ วรรคสาม ต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

ในวาระเริ่มแรก เมื่อมีพรรคการเมืองเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๒๖๘ แล้ว ในระหว่างเวลาตามวรรคหนึ่ง หากมีกรณีที่ไม่อาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อเสนอต่อประธานรัฐสภาขอให้รัฐสภามีมติยกเว้นเพื่อไม่ต้องเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ในกรณีเช่นนั้น ให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการประชุมร่วมกันของรัฐสภาโดยพลัน และในกรณีที่รัฐสภามีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาให้ยกเว้นได้ให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งต่อไป โดยจะเสนอชื่อผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ หรือไม่ก็ได้”

ประธานกรรมการสอบถามว่า คำปรารภซึ่งที่ประชุมมีมติแก้ไขเพิ่มเติมแล้วนั้นยังมีส่วนใดขาดตกบกพร่องหรือไม่

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- คำปรารภซึ่งที่ประชุมมีมติแก้ไขเพิ่มเติมมีความสมบูรณ์และครบถ้วนแล้ว

ประธานกรรมการกล่าวว่า ขอให้ที่ประชุมพิจารณาความในมาตรา ๒๗๒ ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อนำส่งไปให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการต่อไปภายในสัปดาห์หน้า ทั้งนี้ จะขอให้ที่ประชุมพิจารณาหนังสือนำเสนอร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวในวันจันทร์ ที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๙

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสองความว่า “หากมีกรณีที่ไม่อาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด” เพื่อให้เห็นชัดเจนว่าอำนาจในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีเป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์ หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรคงความในวรรคสองความว่า “หากมีกรณีที่ไม่อาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด” ไว้ เพราะการแก้ไขเพิ่มเติมอาจทำให้เกิดข้อกล่าวหาว่าคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเกินกว่าคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า หากตัดความว่า “ในระหว่างระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง” ในวรรคสองออก จะเหมาะสมหรือไม่ เพราะแม้ตัดความดังกล่าวออกไปก็ยิ่งทำให้เข้าใจว่าหากมีกรณีที่ไม่อาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภารวมกันจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อเสนอต่อประธานรัฐสภาขอให้รัฐสภามีมติยกเว้นเพื่อไม่ต้องเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ได้เฉพาะในระหว่างห้าปีแรกนับแต่วันที่มิรัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ตามความวรรคหนึ่งเท่านั้น

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากตัดความว่า “ในระหว่างระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง” ในวรรคสองออก อาจทำให้เกิดการตีความได้หลายรูปแบบ เช่น การยกเว้นทำได้เพียงครั้งเดียวเท่านั้น หรือการยกเว้นทำได้ตลอดไปแม้จะพ้นระยะเวลาห้าปีแรกนับแต่วันที่มิรัฐสภาชุดแรก เป็นต้น การคงความว่า “ในระหว่างระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง” ไว้ จะทำให้ระยะเวลาตามความในวรรคหนึ่งและวรรคสองเป็นระยะเวลาเดียวกันซึ่งตรงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เหตุที่ความในวรรคสองใช้ความว่า “ในระหว่างระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง” แทนคำว่า “ในระหว่างห้าปีแรกนับแต่วันที่มิรัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้” เพราะไม่ต้องการที่จะให้ใช้คำเหมือนกัน

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญในหน้า ๑๘ ข้อ ๒ วินิจฉัยว่า กำหนดเวลาและวันเริ่มนับเวลาตามร่างรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๗๒ วรรคหนึ่งและวรรคสอง คือ “ในระหว่างห้าปีแรกนับแต่วันที่มิรัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้”

ประธานกรรมการกล่าวว่า เพื่อให้ระยะเวลาตามความในวรรคหนึ่งและวรรคสองเป็นระยะเวลาเดียวกันตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ความในวรรคสองจึงใช้ความว่า “ในระหว่างเวลาตามวรรคหนึ่ง” และตั้งข้อสังเกตว่าในส่วนของความว่า “วันที่มิรัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้” หมายความว่าอย่างไร

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า วันที่มิรัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ คือวันที่มีสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญนี้ครบทั้งสองสภา

ประธานกรรมการกล่าวว่า การใช้คำว่า “วันที่มิรัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้” อาจทำให้ตีความได้ว่า คือ วันที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภาตามร่างรัฐธรรมนูญนี้ เพราะสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภาตามร่างรัฐธรรมนูญนี้เช่นเดียวกัน

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า สถานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นเพียงผู้ทำหน้าที่แทนสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาตามร่างรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่การเป็นรัฐสภาชุดแรกตามร่างรัฐธรรมนูญนี้จะต้องเป็นสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามบทบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญนี้

- เดิมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าควรใช้คำว่า “วันที่มีการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรก”

ประธานกรรมการกล่าวว่า “วันที่มีการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรก” กับ “วันที่มีรัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้” จะมีช่วงเวลาที่แตกต่างกัน เพราะเมื่อมีรัฐสภาชุดแรกตามร่างรัฐธรรมนูญนี้แล้ว จะต้องใช้เวลาในการเรียกประชุมอีกไม่น้อยกว่าสามวันถึงห้าวัน ดังนั้น เพื่อความถูกต้องและเหมาะสม จึงควรใช้ถ้อยคำตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การใช้คำว่า “ในระหว่างห้าปีแรกนับแต่วันที่รัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้” ที่ปรากฏในวรรคหนึ่ง แทนคำว่า “ในระหว่างเวลาตามวรรคหนึ่ง” ในวรรคสอง เพื่อไม่ทำให้เกิดข้อสงสัยว่าในระหว่างเวลาตามวรรคหนึ่งคือช่วงเวลาใด จะเหมาะสมหรือไม่

- ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดเวลาและวันเริ่มนับเวลาตามร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๒ วรรคหนึ่งและวรรคสองโดยใช้คำว่า “ในระหว่างห้าปีแรกนับแต่วันที่รัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้” คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงควรแก้ไขเพิ่มเติมให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยดังกล่าว

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า แม้ในร่างรัฐธรรมนูญจะไม่ปรากฏคำว่า “สมาชิกรัฐสภา” แต่คำนี้ก็เคยมีปรากฏในข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งให้นิยามคำว่า “สมาชิกรัฐสภา” หมายถึง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา จากการพิจารณาของคณะอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเห็นว่า คำว่า “สมาชิกรัฐสภา” มีความหมายที่ไม่ชัดเจนว่ามีรูปแบบอย่างไร การแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสองโดยใช้คำว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา” แทนคำว่า “สมาชิกรัฐสภา” จะถูกต้องตรงกับความหมายในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ ประกอบกับการใช้คำว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา” จะทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายเดียวจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสภาไม่สามารถขอยกเว้นตามความในมาตรานี้ได้ ซึ่งโดยหลักแล้วสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงฝ่ายเดียวควรเป็นผู้เสนอขอยกเว้นได้ และอาจทำให้เกิดปัญหาในทางกฎหมายได้ในกรณีที่ช่วงเวลาใดช่วงเวลาหนึ่งเหลือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนน้อยกว่าหรือเท่ากับจำนวนสมาชิกวุฒิสภา คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญอาจใช้ถ้อยคำที่ปรากฏในมาตรา ๑๔๘ (๑) ความว่า “สมาชิกของทั้งสองสภา” แทนคำว่า “สมาชิกรัฐสภา” ก็ได้ เพราะน่าจะใกล้เคียงกับความหมายของคำว่า “สมาชิกรัฐสภา” มากที่สุด ทั้งนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะต้องร่วมกันพิจารณาว่าควรจะใช้คำว่า “สมาชิกรัฐสภา” ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ หรือความว่า “สมาชิกของทั้งสองสภา” ตามความในมาตรา ๑๔๘ (๑) จึงจะถูกต้องและเหมาะสมที่สุด

ประธานกรรมการกล่าวว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเคยพิจารณาแล้วว่า คำว่า “สมาชิกรัฐสภา” ที่ผ่านมาไม่เคยมีปรากฏในรัฐธรรมนูญ การใช้คำว่า “สมาชิกรัฐสภา” จะทำให้เกิดปัญหาว่าควรใช้ในรูปแบบและความหมายใด เช่น ๑. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายเดียว ๒. สมาชิกวุฒิสภาฝ่ายเดียว หรือ ๓. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ทั้งนี้ ได้สอบถามไปยังผู้เชี่ยวชาญแล้วปรากฏว่า การใช้คำว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา” น่าจะถูกต้องและเหมาะสมที่สุด

เพราะการประชุมเพื่อเลือกนายกรัฐมนตรีกระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา เมื่อไม่สามารถเลือกนายกรัฐมนตรีได้สำเร็จก็ควรให้ทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาสามารถร่วมกันขอยกเว้นได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การใช้คำว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา รวมกัน” จะตรงกับความหมายของคำว่า “สมาชิกรัฐสภา” ที่ทราบกันโดยทั่วไปหรือไม่ ซึ่งประเด็นดังกล่าวอาจทำให้เกิดการร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ และการคงหลักการเดิมที่กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายเดียวเสนอขอยกเว้นได้ จะเหมาะสมหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญไม่สามารถคงหลักการที่จะให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายเดียวเสนอขอยกเว้นได้ เพราะไม่เป็นไปตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า เป็นไปไม่ได้ที่จำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดจะมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในทางปฏิบัติเป็นไปได้ที่จำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดจะมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เช่น ในเวลาใดเวลาหนึ่งอาจมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเหลืออยู่น้อยกว่าหรือเท่ากับจำนวนสมาชิกวุฒิสภา

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การใช้คำว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา รวมกัน” อาจทำให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญตกเป็นเป้าโจมตีของผู้ที่ไม่เห็นด้วยได้ จึงเห็นว่าควรใช้คำว่า “สมาชิกรัฐสภา” ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ หากเกิดปัญหาในการตีความก็ควรปล่อยให้เป็นที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัย

ประธานกรรมการกล่าวว่า การใช้คำว่า “สมาชิกรัฐสภา” จะเป็นการสร้างคำใหม่ในรัฐธรรมนูญ และอาจทำให้เกิดเข้าใจคลาดเคลื่อน เพราะคำว่า “สมาชิกรัฐสภา” เป็นคำที่ใช้เรียกกันเองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และไม่อาจหาความหมายที่ชัดเจนได้ว่ามีความหมายในรูปแบบใด

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า คำว่า “สมาชิกรัฐสภา” แม้จะไม่เคยมีปรากฏในรัฐธรรมนูญ แต่ก็ เป็นคำที่ปรากฏในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญใช้คำว่า “สมาชิกรัฐสภา” คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญก็ควรใช้คำว่า “สมาชิกรัฐสภา” ให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ใช้คำว่า “สมาชิกรัฐสภา” ศาลรัฐธรรมนูญก็ต้องเป็นผู้รับผิดชอบหากเกิดปัญหาในการตีความ

ประธานกรรมการกล่าวว่า การใช้คำว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา รวมกัน” น่าจะเหมาะสมและสามารถยืนยันหลักเกณฑ์ในการร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญไว้ได้ ซึ่งจะทำให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญสามารถหาเหตุในการอธิบายได้ แต่หากใช้คำว่า “สมาชิกรัฐสภา” คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะหาเหตุผลมาอธิบายได้ยาก

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความในมาตรา ๓๗/๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ กำหนดให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญต้องดำเนินการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญตามที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยให้ใช้คำว่า “สมาชิกรัฐสภา” การที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมโดยใช้คำอื่นอาจทำให้เกิดปัญหาได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในประเด็นนี้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะต้องช่วยกันอธิบายว่า รัฐสภาประกอบด้วยสมาชิกของทั้งสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา จึงจำเป็นต้องใช้คำว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา รวมกัน” ซึ่งเป็นไปตามความมุ่งหมายของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ที่ผ่านมายังไม่มีบุคคลหรือองค์กรใดสงสัยในความหมายของคำว่า “สมาชิกรัฐสภา” การใช้คำว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา” ก็น่าจะสามารถอธิบายให้สังคมเข้าใจได้

- ความในมาตรา ๓๗/๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะต้องแก้ไขเพิ่มเติมให้เป็นไปตามถ้อยคำของศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงแก้ไขเพิ่มเติมให้เป็นไปตามความหมายที่ปรากฏในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญโดยไม่จำเป็นต้องใช้ถ้อยคำเดียวกันก็ได้ และก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายจะมีการร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้อีกหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถรับไว้วินิจฉัยได้ เพราะสิ้นสุดกระบวนการในการร่างรัฐธรรมนูญแล้วและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ก็ไม่ได้กำหนดให้กระทำได้ด้วย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ในร่างรัฐธรรมนูญจะไม่มีการใช้คำว่า “รวมกัน” หลังคำว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา” จึงเสนอให้ตัดคำว่า “รวมกัน” ในวรรคสอง ออก ความในวรรคสองที่แก้ไขแล้ว เป็นดังนี้

“ในวาระเริ่มแรก เมื่อมีทนายเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรตมขตพ ๒๕๕๘ แล้วในระหว่างเวลาตามวรรคหนึ่ง หากมีกรณีที่ไม่อาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อเสนอต่อประธานรัฐสภาขอให้รัฐสภามีมติยกเว้นเพื่อไม่ต้องเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ในกรณีเช่นนั้น ให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการประชุมร่วมกันของรัฐสภาโดยพลัน และในกรณีที่รัฐสภามีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาให้ยกเว้นได้ให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งต่อไป โดยจะเสนอชื่อผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ หรือไม่ก็ได้”

ประธานกรรมการกล่าวว่า การใช้คำว่า “สมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน” ที่ปรากฏในมาตรา ๑๒๗ แทนคำว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา” จะเหมาะสมหรือไม่

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า ความในมาตรา ๑๒๗ ใช้คำว่า “สมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน” ได้ เพราะในส่วนต้นของมาตราจะกำหนดว่าการประชุมสภาผู้แทนราษฎร การประชุมวุฒิสภา และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา แต่ความในมาตรานี้ไม่ได้กำหนดไว้ในลักษณะเช่นนั้นจึงไม่ควรใช้คำว่า “สมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน” ทั้งนี้ อาจนำคำว่า “สมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน” ที่ปรากฏในมาตรา ๑๔๘ (๑) มาใช้แทนคำว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา” เพราะเหมาะสมกับบริบทของความในมาตรานี้มากกว่า

ประธานกรรมการกล่าวว่า การใช้คำว่า “สมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน” น่าจะมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า “สมาชิกรัฐสภา” มากที่สุด โดยไม่จำเป็นต้องไปแยกแยะให้เห็นว่าต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ส่วนคำขึ้นต้นในวรรคสองนั้นควรใช้คำว่า “ในระหว่างเวลาตามวรรคหนึ่ง” เพื่อทำให้ระยะเวลาตามความในวรรคหนึ่งและวรรคสองเป็นระยะเวลาเดียวกัน และทำให้ไม่เกิดปัญหาในการตีความ จึงเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสอง เป็นดังนี้

“ในวาระเริ่มแรก เมื่อมีทวิพรรคตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อพรรค ๒๕๕ แล้วในระหว่างเวลาตามวรรคหนึ่ง หากมีกรณีที่ไม่อาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด และสมาชิกของทั้งสองสภาผู้แทนราษฎรรวมกันจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อเสนอต่อประธานรัฐสภาขอให้รัฐสภามีมติยกเว้นเพื่อไม่ต้องเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ในกรณีเช่นนั้น ให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการประชุมร่วมกันของรัฐสภาโดยพลัน และในกรณีที่รัฐสภามีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาให้ยกเว้นได้ให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งต่อไป โดยจะเสนอชื่อผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ หรือไม่ก็ได้”

จากนั้น ประธานกรรมการเสนอให้ที่ประชุมพิจารณาว่า การตัดคำว่า “และ” หน้าความว่า “สมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน” และเพิ่มเติมความว่า “มีสิทธิ” ในวรรคสอง หลังความว่า “จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา” เพื่อให้ความในวรรคสองสมบูรณ์ยิ่งขึ้น จะเหมาะสมหรือไม่

ที่ประชุมแสดงความเห็นและสอบถาม ดังนี้

- ควรแก้ไขเพิ่มเติมเท่าที่จำเป็นจะต้องแก้ไขเพิ่มเติมตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น
- การเพิ่มเติมคำว่า “มีสิทธิ” ในวรรคสอง หมายความว่าสมาชิกของทั้งสองสภามีสิทธิ แต่จะมีผลเมื่อครบจำนวนที่กำหนดไว้หรือไม่

ประธานกรรมการชี้แจงว่า สมาชิกของทั้งสองสภาเพียงลำพังคนเดียวไม่มีสิทธิขอยกเว้นได้ สมาชิกของทั้งสองสภาจะขอยกเว้นได้ต่อเมื่อมีจำนวนรวมกันไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ใช้คำว่า “อาจ” แทนคำว่า “มีสิทธิ” ได้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า คำว่า “อาจ” กับ คำว่า “มีสิทธิ” เป็นคำที่มีความหมายใกล้เคียงกัน แต่ถ้าจะใช้คำว่า “อาจ” จะต้องเพิ่มเติมคำว่า “ได้” หลังความว่า “ตามมาตรา ๘๘” ด้วย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การใช้คำว่า “สามารถ” แทนคำว่า “มีสิทธิ” จะเหมาะสมหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า การใช้คำว่า “อาจ” เหมาะสมกว่าการใช้คำว่า “สามารถ” หากคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญไม่ติดใจความที่ไม่สมบูรณ์ในวรรคสองก็ไม่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมตามที่เสนอ

ทั้งนี้ ขอให้ที่ประชุมพิจารณาว่าการตัดคำว่า “ในกรณีเช่นนั้น” ในวรรคสองออก จะเหมาะสมหรือไม่

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความในมาตรานี้ควรแก้ไขเพิ่มเติมเฉพาะเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพราะร่างรัฐธรรมนูญได้ผ่านการออกเสียงประชามติของประชาชนมาแล้ว

ประธานกรรมการสอบถามว่า ความในมาตรา ๒๗๒ วรรคหนึ่ง จะทำให้เกิดการตีความว่าสมาชิกวุฒิสภาไม่มีสิทธิออกเสียงให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีหรือไม่

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า เมื่อสมาชิกวุฒิสภาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐสภา สมาชิกวุฒิสภาก็ย่อมมีสิทธิออกเสียงให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีด้วย

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๒๗๒ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๗๒ ในระหว่างห้าปีแรกนับแต่วันที่มีรัฐสภา**ภายหลังทวิพรรคตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อพรรค ๒๕๕**ชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ การให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๕๙ เว้นแต่การพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๑๕๙

วรรคหนึ่ง ให้กระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา และมติที่เห็นชอบการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็น นายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๙ วรรคสาม ต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

ในพระราชวังแรก เมื่อมีพระเสด็จตั้งสมเด็จพระมหากษัตริย์แห่งราชวงศ์จักรีตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๖๕ แล้ว ในระหว่าง เวลาตามวรรคหนึ่ง หากมีกรณีที่ไม่อาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมือง แจ่งไว้ตามมาตรา ๘๘ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด และสมาชิกของทั้งสองสภาผู้แทนราษฎรรวมกันจำนวนไม่น้อยกว่า กึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อเสนอต่อประธาน รัฐสภาขอให้รัฐสภามีมติยกเว้นเพื่อไม่ต้องเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่ พรรคการเมืองแจ่งไว้ตามมาตรา ๘๘ ในกรณีเช่นนั้น ให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการประชุมร่วมกันของ รัฐสภาโดยพลัน และในกรณีที่รัฐสภามีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาให้ยกเว้นได้ให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งต่อไป โดยจะเสนอชื่อผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อ ที่พรรคการเมืองแจ่งไว้ตามมาตรา ๘๘ หรือไม่ก็ได้”

ประธานกรรมการสอบถามว่า ร่างมาตรา ๒๗๒ ที่คณะกรรมการได้แก้ไขตามคำวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ควรนำไปเผยแพร่ต่อสาธารณชนหรือไม่

นายรชิต สิงหเสนี โฆษกกรรมการ กล่าวว่า สื่อมวลชนให้ความสนใจประเด็นร่างมาตรา ๒๗๒ ที่คณะกรรมการจะแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม โดยหลักการควรส่งร่างมาตรา ๒๗๒ ที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้วให้นายกรัฐมนตรีรับทราบก่อนจึงจะเปิดเผยต่อ สื่อมวลชน

ประธานกรรมการกล่าวว่า การเปิดเผยร่างมาตรา ๒๗๒ ที่คณะกรรมการได้แก้ไขเพิ่มเติมต่อ สื่อมวลชนสามารถกระทำได้ เนื่องจากเป็นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการแก้ไขเพิ่มเติม ร่างมาตรา ๒๗๒ ไปด้วย ทั้งนี้ ประเด็นที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกรัฐสภาสามารถ เข้าชื่อเสนอต่อประธานรัฐสภาขอให้รัฐสภามีมติยกเว้นเพื่อไม่ต้องเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ใน บัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ่งไว้แล้วนั้น คณะกรรมการได้ใช้ถ้อยคำว่า “สมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน” แทนคำว่า “สมาชิกรัฐสภา” เนื่องจากในร่างรัฐธรรมนูญไม่มีการใช้ถ้อยคำว่า “สมาชิกรัฐสภา”

นายอิทธิพันธ์ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการรับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ในการรับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ปรากฏว่าส่วนใหญ่เห็นด้วยกับบทบัญญัติเรื่องสิทธิมนุษยชนใน ร่างรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม ส่วนราชการได้สะท้อนมุมมองว่ามักจะถูกเรียกไปชี้แจงในประเด็นเรื่องการ ละเมิดสิทธิมนุษยชนอยู่บ่อยครั้ง ขณะที่องค์กรภาคเอกชนมีความเห็นว่ากฎหมายของประเทศไทย หลายฉบับมีเนื้อหาไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติเรื่องสิทธิมนุษยชน และการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของ ส่วนราชการยังมีการกระทำที่ขัดหรือแย้งกับหลักสิทธิมนุษยชนจำนวนมาก ทั้งนี้ รายละเอียดทั้งหมดในการ รับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการจะได้จัดทำสรุปสาระสำคัญเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณา ต่อไป

นอกจากนี้ คณะอนุกรรมการรับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ร่วมกับสถาบันพระปกเกล้าได้จัดทำโครงการสัมมนา เรื่องการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ตามภูมิภาคต่าง ๆ จำนวน ๔ ครั้ง โดยวิธีการดำเนินการ จะแบ่งกลุ่มย่อยเสวนาระดมความคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมสัมมนา และให้คณะวิทยากรเตรียมประเด็นสำคัญ

เกี่ยวกับร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับสลับหมุนเวียนกันเข้าไปประดมความคิดเห็นตามช่วงเวลาที่กำหนด และจะมีการประมวลสรุปภาพรวมการระดมความคิดเห็นเพื่อหาฉันทามติร่วมกัน ทั้งนี้ การจัดโครงการสัมมนาจะดำเนินการในวันและเวลาราชการ และตรงกับวันที่มีการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ในการจัดโครงการสัมมนาแต่ละครั้งขอความร่วมมือกรรมการไปเป็นวิทยากรครั้งละไม่เกินสามคนเพื่อไม่ให้กระทบต่อการประชุมคณะกรรมการ โดยรายละเอียดของโครงการทั้งหมดเป็นไปตามเอกสารที่แจกในที่ประชุม

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า เอกสารขั้นตอนและระยะเวลาการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (roadmap) ที่กำหนดว่าใช้ระยะเวลาอย่างน้อย ๔๘๕ วัน (๑ ปี ๔ เดือน) อาจเป็นระยะเวลาที่เกินจากแผนและขั้นตอน (roadmap) ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแห่งชาติที่แถลงไว้ นอกจากนี้ ร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ กำหนดให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยหากสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติไม่เห็นชอบด้วยคะแนนเสียงเกินสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป ซึ่งหากยังอยู่ในระยะเวลาสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คณะกรรมการสามารถยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นใหม่ได้ แต่หากพ้นกำหนดสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้แล้ว คณะกรรมการต้องพ้นจากตำแหน่งใช่หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ตกไป แม้พ้นระยะเวลาสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้แล้ว คณะกรรมการก็สามารถยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นใหม่ได้ เนื่องจากร่างมาตรา ๒๖๗ บัญญัติว่า “...ต้องทำให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ และเมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอตามวรรคหนึ่งเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเป็นอันพ้นจากตำแหน่ง แต่ต้องไม่ช้ากว่าวันพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามมาตรา ๒๖๓...” ซึ่งหมายความว่าคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะพ้นจากตำแหน่งไม่ช้ากว่าวันพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ และหากสภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปเพื่อยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นใหม่ โดยไม่มีกำหนดระยะเวลาในการจัดทำ ทั้งนี้ หากคณะกรรมการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไม่แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ จึงจะเป็นเหตุให้คณะกรรมการต้องพ้นจากตำแหน่ง

นายบรรชิต สิงหเสนี โฆษกกรรมการ ในฐานะรองประธานอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า เมื่อพิจารณาเอกสารขั้นตอนและระยะเวลาการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (roadmap) ที่แจกในที่ประชุม ที่กำหนดว่าใช้ระยะเวลาอย่างน้อย ๔๘๕ วัน (๑ ปี ๔ เดือน) ในการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญแล้ว อาจสรุปได้ว่า คณะกรรมการต้องจัดทำร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทุกฉบับให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ซึ่งจะทำให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการเลือกสมาชิกวุฒิสภาไม่สามารถเกิดขึ้นได้ภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๐

ประธานกรรมการกล่าวว่า เอกสารขั้นตอนและระยะเวลาการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (roadmap) ที่แจกในที่ประชุมนี้ นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง ได้จัดทำขึ้นเพื่อสรุปขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการจัดทำร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญในเบื้องต้น โดยระยะเวลาในเอกสารเป็นระยะเวลาที่ยาวนานที่สุดที่จะใช้ในการจัดทำร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งในทางปฏิบัติอาจใช้ระยะเวลาในการจัดทำที่สั้นกว่านั้นได้

นายนรชิต สิงหเสนี โฆษกกรรมการ ในฐานะรองประธานอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า เอกสารขั้นตอนและระยะเวลาการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (roadmap) ที่แจกในที่ประชุม กำหนดให้ใช้ระยะเวลาอย่างน้อย ๔๘๕ วัน (๑ ปี ๔ เดือน) ในการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีการเลือกตั้งทั่วไป ทำให้อนุมานได้ว่าการเลือกตั้งไม่อาจเกิดขึ้นได้ภายในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญย่อมถูกวิจารณ์ได้ว่าเป็นผู้กำหนดให้การเลือกตั้งต้องเลื่อนเวลาออกไป ดังนั้น หากใช้ถ้อยคำว่า “อย่างมาก ๔๘๕ วัน (๑ ปี ๔ เดือน)” ในการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีการเลือกตั้งทั่วไปอาจเหมาะสมมากกว่า

ประธานกรรมการกล่าวว่า เอกสารขั้นตอนและระยะเวลาการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (roadmap) ที่แจกในที่ประชุมนี้ เป็นเพียงสรุปขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการจัดทำร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญในเบื้องต้น เพื่อให้คณะกรรมการได้ทราบข้อมูลและขั้นตอนการดำเนินการเบื้องต้นเท่านั้น

พิจารณาแนวทางการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองต่อจากการประชุมครั้งที่แล้ว สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

มาตรา ๑๗

“มาตรา ๑๗ ผู้ซึ่งประสงค์จะดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมือง แต่ยังมีจำนวนสมาชิกไม่เป็นไปตามที่กำหนดตามมาตรา ๘ โดยมีจำนวนตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไป ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง อาจรวมกันเพื่อเป็นผู้ริเริ่มเพื่อดำเนินการขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองได้ โดยให้นายทะเบียนออกหนังสือรับรองการจดทะเบียนไว้เป็นหลักฐาน

เมื่อผู้ริเริ่มเพื่อดำเนินการขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองตามวรรคหนึ่งได้รับหนังสือรับรองการจดทะเบียนแล้ว ให้ดำเนินการรวบรวมสมาชิกผู้ก่อการจัดตั้งพรรคการเมืองที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม และมีจำนวนครบถ้วนตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือรับรองการจดทะเบียนเพื่อดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมืองและให้นำความในมาตรา ๘ วรรคสองและวรรคสาม มาตรา ๙ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๖ มาใช้บังคับการดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมืองในกรณีนี้ด้วย

หากผู้ริเริ่มเพื่อดำเนินการขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองตามวรรคหนึ่งไม่สามารถดำเนินการเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามวรรคสองให้ถือว่าหนังสือรับรองการจดทะเบียนนั้นสิ้นผล”

ประเด็นการพิจารณา

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๑๗ และร่างมาตรา ๑๘ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการขอจดทะเบียน

การจัดตั้งพรรคการเมือง ระยะเวลาในการรวบรวมสมาชิกผู้ก่อการจัดตั้งพรรคการเมือง รวมถึงหลักฐานที่ใช้ในการยื่นขอจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง

ประธานกรรมการกล่าว ว่า ร่างมาตรา ๑๗ และร่างมาตรา ๑๘ ยังมีลำดับของเนื้อหาไม่สอดคล้องกัน และมีข้อความไม่ครบถ้วน ดังนั้น มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๗ และร่างมาตรา ๑๘ มาเสนอที่ประชุมพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๑๗

มาตรา ๑๘

“มาตรา ๑๘ การยื่นขอจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๗ ให้ผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองยื่นคำขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียน พร้อมกับเอกสารดังต่อไปนี้

- (๑) ชื่อและชื่อย่อพรรคการเมือง
- (๒) ภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง
- (๓) ชื่อ อายุ สัญชาติ อาชีพ และที่อยู่ของผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมือง
- (๔) รายการอื่นที่จำเป็นต่อการจดทะเบียนตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

เมื่อนายทะเบียนตรวจสอบแล้วเห็นว่ามียุทธการถูกต้องและครบถ้วนตามวรรคหนึ่ง ให้ออกหนังสือจดทะเบียนแก่ผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอจดทะเบียนและแจ้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ

ในกรณีนายทะเบียนตรวจสอบแล้วเห็นว่ามียุทธการไม่ถูกต้องหรือครบถ้วนตามวรรคหนึ่ง ให้แจ้งผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อดำเนินการแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนดและให้นำความในวรรคสองมาใช้บังคับกับการพิจารณาของนายทะเบียนเมื่อได้มีการยื่นขอแก้ไขการขอจดทะเบียนด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีที่นายทะเบียนไม่รับจดทะเบียน ให้แจ้งเป็นหนังสือพร้อมด้วยเหตุผลไปยังผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองโดยเร็ว โดยผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในสิบห้าวันนับแต่ได้หนังสือบอกกล่าวไม่รับจดทะเบียน คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้เป็นที่สิ้นสุด”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๑๘

หมวด ๒ การดำเนินกิจการพรรคการเมือง

การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และการกำหนดนโยบายเพื่อการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้ง

“หมวด ๒

การดำเนินกิจการพรรคการเมือง

การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และการกำหนดนโยบายเพื่อการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้ง”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า ที่ประชุมได้มีมติเป็นหลักการร่วมกันว่าพรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทุกครั้งใช่หรือไม่

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ชี้แจงว่า ที่ประชุมเคยมีการอภิปรายประเด็นดังกล่าวในเบื้องต้น แต่รายละเอียดจะอยู่ในเรื่องการสืบสภาพของพรรคการเมือง

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบข้อหมวด ๒ การดำเนินกิจการพรรคการเมือง การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และการกำหนดนโยบายเพื่อการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้ง โดยไม่มีการแก้ไข

ส่วนที่ ๑

การดำเนินกิจการพรรคการเมือง

“ส่วนที่ ๑

การดำเนินกิจการพรรคการเมือง”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบข้อส่วนที่ ๑ การดำเนินกิจการพรรคการเมือง โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๙

“มาตรา ๑๙ คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองประกอบด้วย หัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง เภรัญญาพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่นซึ่งเลือกตั้งจากสมาชิกผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ (๑) (๒) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) และ (๑๗) ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ในการเลือกตั้งบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งดังกล่าวต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกสามารถเสนอบุคคลและร่วมลงมติในการคัดเลือกบุคคลเพื่อเข้ารับเลือกตั้งด้วย

กรรมการบริหารพรรคการเมืองมีวาระการดำรงตำแหน่งตามข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งต้องไม่เกินคราวละสี่ปีและอาจได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกได้”

ประเด็นการพิจารณา

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ในการพิจารณาร่างมาตรา ๑๓ ที่พิจารณาผ่านไปแล้วนั้น ที่ประชุมได้มีมติให้ตัดเรื่องการระบุตำแหน่งบางตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองออก โดยให้คงไว้เพียงตำแหน่งหัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารอื่นของพรรคการเมือง รวมทั้งตำแหน่งเกี่ยวกับการเงินการบัญชีของพรรคการเมือง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ไม่ควรกำหนดตำแหน่งบางตำแหน่งของพรรคการเมืองไว้เคร่งครัดในร่างมาตรา ๑๙ แต่ควรให้อิสระแก่พรรคการเมืองสามารถกำหนดตำแหน่งบางตำแหน่งได้เอง ทั้งนี้ การกำหนดตำแหน่งต่าง ๆ ของพรรคการเมืองในร่างมาตรา ๑๙ ควรแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับความในร่างมาตรา ๑๓ ด้วย

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ แสดงความเห็นว่ พรรคการเมืองได้กำหนดตำแหน่งบางตำแหน่งขึ้นเอง เช่น ที่ปรึกษาพรรคการเมือง กรรมการยุทธศาสตร์หรือกรรมการนโยบาย

พรรคการเมือง เป็นต้น ตำแหน่งเหล่านี้สามารถรองรับการดำเนินการของพรรคการเมืองได้ แต่ไม่ต้องมีความรับผิดชอบในฐานะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ดังนั้น ควรกำหนดห้ามพรรคการเมืองมิให้กำหนดตำแหน่งดังกล่าว หรือกำหนดบทลงโทษอย่างใดไว้หรือไม่

ประธานกรรมการสอบถามว่า โดยปกติการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง สมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ไม่ได้เป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือไม่

พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง รักษาการแทนเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า เหตุที่กำหนดตำแหน่งหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองตำแหน่งต่าง ๆ ไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เนื่องจากต้องการแยกอำนาจการบริหารพรรคการเมืองออกไปสู่ตำแหน่งต่าง ๆ เพื่อป้องกันการรวมอำนาจเบ็ดเสร็จไว้ในตำแหน่งใดตำแหน่งเดียว

พันโท สดุดี ภาณุตานนท์ ฌ มหาสารคาม ผู้อำนวยการสำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงเพิ่มเติมว่า การประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นการดำเนินการภายในของพรรคการเมือง ซึ่งขึ้นอยู่กับแต่ละพรรคการเมืองว่าจะกำหนดให้สมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือไม่ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองอย่างน้อยต้องประกอบด้วยกรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการบริหารพรรคการเมืองทั้งหมด ผู้แทนของสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสาขาพรรคการเมือง และตัวแทนสมาชิก ทั้งนี้ มีจำนวนรวมกันทั้งหมดไม่น้อยกว่าสองร้อยคน

ประธานกรรมการกล่าวว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองต้องกำหนดองค์ประกอบของพรรคการเมืองว่าประกอบด้วยส่วนใดบ้าง ซึ่งโดยทั่วไปต้องมีตำแหน่งหัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง รวมถึงสาขาพรรคการเมืองหรือผู้แทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด โดยอาจกำหนดว่าหากในจังหวัดใดมีสมาชิกพรรคการเมืองเกินจำนวนที่กำหนด ให้ตั้งผู้แทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดเพื่อเป็นตัวแทนมาประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งจะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของพรรคการเมือง ทั้งนี้ ควรกำหนดคณะกรรมการของพรรคการเมืองออกเป็นสองระดับ คือ คณะกรรมการอำนวยการพรรคการเมืองและคณะกรรมการพรรคการเมือง ซึ่งคณะกรรมการพรรคการเมืองประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง สาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมือง โดยผู้ที่กำหนดนโยบายพรรคการเมืองและกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกสมาชิกพรรคการเมืองเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งควรเป็นคณะกรรมการพรรคการเมือง

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๑๙

มาตรา ๒๐

“มาตรา ๒๐ ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง และมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองด้วยความรอบคอบ ระมัดระวังและซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชน และต้องส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในพรรคการเมือง

ให้หัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้ หัวหน้าพรรคการเมืองจะมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการบริหารพรรคการเมืองคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนก็ได้

กรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องรับผิดชอบร่วมกันในบรรดามติของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองตามข้อบังคับพรรคการเมืองและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

กรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่ต้องรับผิดชอบตามวรรคสาม หากพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้ร่วมกระทำการนั้น และได้คัดค้านในที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองโดยปรากฏในรายงานการประชุมหรือได้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อประธานที่ประชุมภายในเจ็ดวันนับแต่สิ้นสุดการประชุมในกรณีที่ไม่ปรากฏในรายงานการประชุม”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรกำหนดหลักการเพียงว่าหากกรรมการบริหารพรรคการเมืองคนใดไม่ได้เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง แต่ได้คัดค้านในที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองไว้แล้ว ก็ไม่ต้องรับผิดชอบตามมติของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ในทางปฏิบัติมีปัญหาข้อเท็จจริงเกิดขึ้นกรณีมีมติของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่มีชอบด้วยกฎหมาย และกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองในครั้งนั้นได้คัดค้านในที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองแล้ว แต่ปรากฏว่าไม่มีการบันทึกข้อคัดค้านไว้ในรายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ทำให้เป็นการยากต่อการพิสูจน์ว่าได้มีการคัดค้านจริงหรือไม่ ดังนั้น จึงได้เพิ่มความว่า “..โดยปรากฏในรายงานการประชุมหรือได้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อประธานที่ประชุมภายในเจ็ดวันนับแต่สิ้นสุดการประชุมในกรณีที่ไม่ปรากฏในรายงานการประชุม”

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ในร่างรัฐธรรมนูญกรณีการกำหนดหน้าที่และอำนาจขององค์กรใดจะใช้คำว่า “มีหน้าที่และอำนาจ” แต่ในร่างมาตรา ๒๐ นี้ใช้คำว่า “มีอำนาจหน้าที่” ดังนั้น ควรแก้ไขความให้สอดคล้องกับร่างรัฐธรรมนูญ

- การกำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง และมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองด้วยความรอบคอบ ระมัดระวังและซื่อสัตย์สุจริตนั้น ควรเพิ่มหลักการโดยกำหนดให้ต้องดำเนินการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองด้วยความรวดเร็วด้วยหรือไม่ เนื่องจากบางกรณีคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองปฏิบัติตามมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองด้วยความล่าช้า จึงควรมีหลักเกณฑ์กำกับการทำหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองไว้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ประเด็นความว่า “มีอำนาจหน้าที่” ตามร่างมาตรา ๒๐ มอบหมายให้คณะอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับร่างรัฐธรรมนูญ สำหรับกรณีการจะกำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองด้วยความรวดเร็ว นั้น ไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดไว้ เนื่องจากพรรคการเมืองไม่ใช่ส่วนราชการ จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดให้กระทำการด้วยความรวดเร็ว ประกอบกับเป็นเรื่องภายในพรรคการเมืองที่ต้องให้สมาชิกพรรคการเมืองดำเนินการกำหนดบทลงโทษเป็นการภายใน

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๒๐

มาตรา ๒๑

“มาตรา ๒๑ คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีหน้าที่ต้องควบคุมไม่ให้สมาชิกกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ระเบียบ หรือประกาศของคณะกรรมการเลือกตั้ง

เมื่อได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีหน้าที่ต้องควบคุมไม่ให้ผู้ซึ่งพรรคการเมืองส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้ง หรือสมาชิกของพรรคการเมือง กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ระเบียบ หรือประกาศของคณะกรรมการเลือกตั้งซึ่งอาจทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ในกรณีที่ปรากฏว่าคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองฝ่าฝืนตามวรรคสอง ให้นายทะเบียน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะและต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่นายทะเบียนมีคำสั่ง”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนความในวรรคสองของร่างมาตรา ๒๑ แม้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำสั่งให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะและต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง แต่กรรมการบริหารพรรคการเมืองยังคงมีฐานะเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง ดังนั้นควรบัญญัติความเพิ่มเติมโดยห้ามกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากกระทำการฝ่าฝืนความในวรรคสองของร่างมาตรา ๒๑ สั่งการหรือดำเนินการใด ๆ ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองปฏิบัติตาม โดยหากฝ่าฝืนต้องได้รับโทษทั้งผู้สั่งการและผู้รับคำสั่งดังกล่าว

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ในช่วงที่หัวหน้าพรรคการเมืองหรือสมาชิกพรรคการเมืองได้เข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแล้ว การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะรัฐมนตรีและในฐานะพรรคการเมืองมีความทับซ้อนกัน ดังนั้น เมื่อพรรคการเมืองใดได้เข้ามาบริหารประเทศควรแยกอำนาจหน้าที่ในฐานะคณะรัฐมนตรีและในฐานะพรรคการเมืองให้ชัดเจน ซึ่งในต่างประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส หัวหน้าพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายรัฐบาลจะไม่ทำหน้าที่บริหารพรรคการเมือง แต่จะให้เลขาธิการพรรคการเมืองบริหารพรรคการเมืองแทน

- ร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ กำหนดให้มีมาตรการกำกับดูแลมิให้สมาชิกพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง แต่ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองกำหนดเฉพาะกรณีที่มีการกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

ดังนั้น ควรเพิ่มความว่า “ไม่ปฏิบัติตาม” ในร่างมาตรา ๒๑ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เพื่อให้สอดคล้องกับร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในทางกฎหมายสิ่งใดที่กฎหมายห้ามไม่ให้กระทำและผู้ใดกระทำการดังกล่าว เรียกว่า “ฝ่าฝืน” แต่หากกฎหมายกำหนดให้กระทำสิ่งใดและผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม เรียกว่า “ไม่ปฏิบัติตาม” ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญมาตรา ๔๕ ใช้คำว่า “ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม” นั้น จึงถูกต้องแล้ว เนื่องจากการกำหนดหลักการไว้กว้าง ๆ และการกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งมีทั้งกรณีฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตาม ส่วนการบัญญัติข้อความในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง จะใช้คำว่า “ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม” ต้องพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า หากคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนความในร่างมาตรา ๒๑ วรรคสอง จะมีบทลงโทษกำหนดไว้ในร่างมาตรา ๑๑๙ คือ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งเป็นเพียงโทษทางอาญา แต่หากมีการกระทำฝ่าฝืนลักษณะดังกล่าวในมาตรา ๒๓๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จะมีบทลงโทษ คือ ให้อุบพรรคการเมือง ตัดสิทธิหรือเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมือง นอกจากนี้ ความในร่างมาตรา ๒๑ วรรคสาม ที่กำหนดว่ากรณีที่คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองฝ่าฝืนความในร่างมาตรา ๒๑ วรรคสอง ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะและต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่นายทะเบียนมีคำสั่งนั้น มีผู้วิจารณ์ว่าควรให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีคำสั่งลงโทษ อาจเหมาะสมมากกว่า

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในวรรคสองและวรรคสามยังไม่มี ความชัดเจน และมีเนื้อหาที่กว้างเกินไป เพราะการฝ่าฝืนในบางเรื่องบางกรณีอาจเป็นเรื่องเล็กน้อย จึงไม่ควรถูกปรับโทษในระดับเดียวกันในทุกเรื่องที่ฝ่าฝืน

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า มาตรา ๒๓๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กล่าวถึงการกระทำความผิดซึ่งจะนำไปสู่การยุบพรรคการเมือง คือ การทุจริตการเลือกตั้ง แต่ความในมาตรานี้รวมทุกเรื่องที่มีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ หรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งการฝ่าฝืนบางอย่างเป็นการฝ่าฝืนในเรื่องเล็กน้อย ไม่ใช่เรื่องทุจริตเลือกตั้ง

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ในร่างรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ทั้งเรื่องทุจริตการเลือกตั้ง และการทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม กรณีมีการทุจริตการเลือกตั้งถือเป็นโทษหนัก หากเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งจะมีโทษคือการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ส่วนพรรคการเมืองยังไม่ได้มีการกำหนดว่าต้องยุบพรรคการเมืองหรือไม่ ซึ่งจะต้องมาพิจารณาอีกครั้งหนึ่งว่าจะมีมาตรการอย่างไร โดยจะแตกต่างกับมาตรา ๒๓๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ส่วนในร่างมาตรา ๒๑ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เป็นกรณีการควบคุมสมาชิกพรรคการเมืองของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หากคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่สามารถควบคุมสมาชิกพรรคการเมืองมิให้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ หรือประกาศได้ คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องพ้นจากตำแหน่ง อันเป็นเรื่องการลงโทษทางอาญา เฉพาะตัวซึ่งจะมีความผิดตามร่างมาตรา ๑๑๙ ความผิดดังกล่าวจึงไม่เป็นเหตุให้อุบพรรคการเมือง แต่หากต้องการให้พิจารณาเรื่องความหนักเบาของการฝ่าฝืน ต้องพิจารณาว่าฝ่าฝืนในระดับใดจึงจะเป็นเหตุให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องพ้นจากตำแหน่ง

ประธานกรรมการกล่าวว่า การให้กรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องพ้นจากตำแหน่งเป็นโทษที่หนัก และต้องมีความชัดเจนว่าเมื่อกรรมการบริหารพรรคการเมืองพ้นจากตำแหน่งแล้วจะสามารถไปจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ได้อีกหรือไม่ ถ้าไม่ต้องการให้กรรมการบริหารพรรคการเมืองที่พ้นจากตำแหน่งแล้วสามารถไปจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ได้ ก็ต้องกำหนดห้ามไว้ในคุณสมบัติของผู้ก่อการจัดตั้งพรรคการเมือง นอกจากนี้ ความในวรรคสองควรต้องมีการบัญญัติให้ชัดเจนถึงระดับของการฝ่าฝืน เช่น คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องรู้เห็นเป็นใจกับสมาชิกที่กระทำการฝ่าฝืน หรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองให้เงินสมาชิกไปใช้ในการเลือกตั้งมากกว่าที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น และสอบถามว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีกฎหมาย ระเบียบ หรือประกาศใดที่ห้ามผู้บริจาคเงินให้พรรคการเมืองเกินกว่าวงเงินที่กำหนดให้ใช้หาเสียงในการเลือกตั้งหรือไม่ รวมทั้งห้ามไม่ให้บริจาคโดยตรงแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือไม่

พันโท สดุติ ภาวภูตานนท์ ณ มหาสารคาม ผู้อำนวยการสำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ ชี้แจงว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมีการกำหนดวงเงินการบริจาคเงินให้พรรคการเมืองต้องไม่เกินสิบล้านบาท แต่ยังไม่ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับวงเงินในการหาเสียง ในกฎหมายเดิมมีกำหนดไว้เพียงเฉพาะห้ามผู้สมัครรับการเลือกตั้งรับบริจาคเป็นการส่วนตัว แต่ในกฎหมายใหม่ที่แก้ไขเพิ่มเติมให้เป็นไปตามร่างรัฐธรรมนูญจะมีการกำหนดให้การบริจาคต้องบริจาคให้แก่พรรคการเมือง โดยห้ามบริจาคแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยตรง

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาความในร่างมาตรา ๒๑

มาตรา ๒๒

“มาตรา ๒๒ ผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกต้องเป็นบุคคลธรรมดาผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด หรือผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติซึ่งได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ และไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ โดยยื่นใบสมัครด้วยตนเองพร้อมเอกสารประกอบตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดต่อพรรคการเมืองที่ผู้นั้นประสงค์จะสมัครเข้าเป็นสมาชิก และให้คำรับรองว่าตนมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองใดและให้พรรคการเมืองส่งสำเนาใบสมัครและเอกสารประกอบดังกล่าวให้นายทะเบียน

ในกรณีที่พรรคการเมืองใดแอบอ้างว่าผู้ใดสมัครเป็นสมาชิกโดยผู้นั้นไม่รู้เห็นหรือไม่สมัครใจ ผู้ที่ถูกแอบอ้างหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้ถูกแอบอ้างอาจแจ้งต่อนายทะเบียนเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาลบชื่อของผู้นั้นออกจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้น โดยให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองดังกล่าวมาตั้งแต่ต้น”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า กรณีตามวรรคสองหลังจากมีการลบชื่อของผู้ที่ถูกแอบอ้างออกจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองแล้ว จะส่งผลอย่างไรต่อพรรคการเมือง พรรคการเมืองจะมีความผิดหรือไม่

นายธนาวุฒิ สังกข์ทอง เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๑๒๐ ได้กำหนดไว้ว่านายทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองผู้ใดกระทำความผิดตามร่างมาตรา ๒๒ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกิน

สองหมื่นบาท หรือทั้งห้าทั้งปรับ แต่ทั้งนี้อาจต้องพิจารณาว่าจะให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในพรรคการเมืองที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองต้องร่วมรับโทษด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากจะให้ตำแหน่งใดร่วมรับโทษควรต้องระบุตำแหน่งที่จะต้องร่วมรับโทษไว้ในกฎหมายด้วย

- มีกรรมการสอบถามว่า กรณีตามวรรคสอง การลบชื่อผู้ที่ถูกแอบอ้างออกจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีการลบชื่อผู้ที่ถูกแอบอ้างออกจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองตามวรรคสองนั้น ไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพราะเป็นเรื่องที่ผู้ที่ถูกแอบอ้างหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้ถูกแอบอ้างเป็นผู้มาแจ้งต่อนายทะเบียนโดยตรง นอกจากนี้ ความในวรรคสองควรต้องเขียนให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้นายทะเบียนตกเป็นเครื่องมือในการลบประวัติทางการเมือง เช่น บุคคลที่ต้องการลงสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาอาจแย้งว่าตนไม่เคยเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเพื่อให้มีคุณสมบัติในการรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา เป็นต้น และสอบถามว่า ความว่า “เอกสารประกอบ” ในวรรคหนึ่ง หมายถึงเอกสารใด

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า “เอกสารประกอบ” ในวรรคหนึ่ง หมายถึงเอกสารที่ใช้ประกอบการสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมือง เช่น ทะเบียนบ้าน เป็นต้น

ประธานกรรมการเสนอตัดความว่า “และเอกสารประกอบ” ในวรรคหนึ่ง ออก และเสนอให้มีการกำหนดให้พรรคการเมืองออกแบบใบสมัครสมาชิกพรรคการเมือง โดยต้องมีรายการอย่างน้อยตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด เช่น หมายเลขบัตรประจำตัวประชาชน เป็นต้น

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรอกการพิจารณาความในร่างมาตรา ๒๒

มาตรา ๒๓

“มาตรา ๒๓ หัวหน้าพรรคการเมืองต้องจัดทำทะเบียนสมาชิกให้ตรงตามความเป็นจริงเก็บรักษาไว้ ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมืองและพร้อมที่จะให้นายทะเบียนหรือผู้ซึ่งนายทะเบียนมอบหมายตรวจสอบได้

ให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงพร้อมด้วยรายชื่ออาชีพและที่อยู่ของสมาชิกดังกล่าวหรือไม่มีการเพิ่มขึ้นหรือลดลงตามวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดให้นายทะเบียนทราบภายในวันที่เจ็ดของทุกสามเดือน และให้สรุปยอดจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงทั้งหมดในรอบปีให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมกราคมของทุกปี

ถ้าหัวหน้าพรรคการเมืองไม่แจ้งนายทะเบียนภายในระยะเวลาตามวรรคสอง ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งภายในระยะเวลาที่กำหนด

ทะเบียนสมาชิกให้เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองของทุกพรรคการเมืองในระบบอิเล็กทรอนิกส์ และให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าทะเบียนดังกล่าวเป็นทะเบียนที่ถูกต้องและแท้จริงตามกฎหมาย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าเป็นอย่างอื่น”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอตัดความว่า “และให้สรุปยอดจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงทั้งหมดในรอบปีให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมกราคมของทุกปี” ในวรรคหนึ่ง ออก

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ในวรรคห้าที่มีการกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองของทุกพรรคการเมืองในระบบอิเล็กทรอนิกส์นั้น ข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์จะต้องมีความถูกต้องชัดเจน และต้องมีลายมือชื่อดิจิทัล (digital signature) เพื่อไม่ให้เกิดการแก้ไขข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้

ประธานกรรมการสอบถามว่า ในปัจจุบันคณะกรรมการการเลือกตั้งยังมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ทะเบียนสมาชิกที่เป็นเอกสารฉบับจริงหรือไม่

พันโท สดุดี ภาณุตานนท์ ณ มหาสารคาม ผู้อำนวยการสำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ ชี้แจงว่า ส่วนตัวเห็นว่ายังมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ทะเบียนสมาชิกที่เป็นเอกสารฉบับจริง เพื่อทำการตรวจสอบ เนื่องจากมีความเป็นไปได้ที่พรรคการเมืองจะกระทำความผิดในการจัดทำทะเบียนสมาชิกอันเป็นเท็จ

ประธานกรรมการกล่าวว่า การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจเอกสารทะเบียนสมาชิกเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้พรรคการเมืองกระทำความผิด ในความเป็นจริงคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีความจำเป็นต้องตรวจสอบทะเบียนสมาชิกดังกล่าว แต่ควรมีบทกำหนดโทษว่าหากมีการปลอมแปลงลายมือชื่อจะมีโทษฐานปลอมแปลงเอกสาร ส่วนการแอบอ้างชื่อบุคคลอื่นในทะเบียนสมาชิกจะมีโทษฐานแจ้งความเท็จ หากพบว่ามีกรกระทำผิดดังกล่าวคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจประกาศให้ยุบพรรคการเมืองได้ นอกจากนี้ หากต้องการตรวจสอบว่าพรรคการเมืองได้มีการแอบอ้างชื่อบุคคลใดในทะเบียนสมาชิกหรือไม่ สามารถกระทำได้โดยประกาศรายชื่อให้ประชาชนทั่วไปตรวจสอบได้ โดยให้ประชาชนเป็นผู้ร้องหากพบกรณีที่มีรายชื่อปรากฏในทะเบียนสมาชิกซึ่งเป็นเท็จ

- มีกรรมการสอบถามว่า การจัดทำทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองในปัจจุบันมีความแตกต่างระหว่างพรรคการเมืองที่มีอยู่เดิม กับพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นใหม่ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้จะเป็นการกำหนดให้พรรคการเมืองทั้งพรรคการเมืองที่มีอยู่เดิม กับพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นใหม่ จัดทำทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองขึ้นใหม่ (set zero) หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ไม่ได้กำหนดให้พรรคการเมืองที่มีอยู่เดิมต้องจัดทำทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองขึ้นใหม่ แต่จะมีบทเฉพาะกาลให้พรรคการเมืองต้องตรวจสอบทะเบียนสมาชิกแล้วแจ้งจำนวนสมาชิกที่ถูกต้องแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเก้าสิบวัน โดยพรรคการเมืองอาจจะต้องจัดทำหนังสือให้สมาชิกยืนยันยืนยันความเป็นสมาชิกกลับมายังพรรคการเมืองเพื่อเป็นหลักฐานหรือให้มีการยืนยันโดยวิธีอื่น ซึ่งภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนั้นพรรคการเมืองสามารถหรือแก้ไขเพิ่มเติมทะเบียนสมาชิกได้ แต่หากพ้นเก้าสิบวันแล้วพบว่าทะเบียนสมาชิกไม่ถูกต้องจะมีบทลงโทษ

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๓ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๓ หัวหน้าพรรคการเมืองต้องจัดทำทะเบียนสมาชิกให้ตรงตามความเป็นจริงเก็บรักษาไว้ ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมืองและพร้อมที่จะให้นายทะเบียนหรือผู้ซึ่งนายทะเบียนมอบหมายตรวจสอบได้

ให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงพร้อมด้วยรายชื่ออาชีพและที่อยู่ของสมาชิกดังกล่าวหรือไม่มีการเพิ่มขึ้นหรือลดลงตามวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดให้นายทะเบียนทราบภายในวันที่เจ็ดของทุกสามเดือน **และให้สรุปยอดจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงทั้งหมดในรอบปีให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมกราคมของทุกปี**

ถ้าหัวหน้าพรรคการเมืองไม่แจ้งนายทะเบียนภายในระยะเวลาตามวรรคสอง ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งภายในระยะเวลาที่กำหนด

ทะเบียนสมาชิกให้เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองของทุกพรรคการเมืองในระบบอิเล็กทรอนิกส์ และให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าทะเบียนดังกล่าวเป็นทะเบียนที่ถูกต้องและแท้จริงตามกฎหมาย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าเป็นอย่างอื่น”

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันจันทร์ ที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๙ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๓๕ นาฬิกา

นายเฉลิมศักดิ์ ใจขำนิ

วิทยากรชำนาญการ

นายณฤพนธ์ ฐลีจันทร์

นิติกรปฏิบัติการ

นางสาวอัจฉรา สอนสมุทร

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมการธิการ ๒

ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์