

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๓๐๐
วันพุธ ที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๐
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

| | |
|-------------------------------|-----------------------------|
| ๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์ | ประธานกรรมการ |
| ๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์ | รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ | รองประธานกรรมการ คนที่สอง |
| ๔. นายรชิต สิงหเสนี | โฆษกกรรมการ |
| ๕. นางกัระณา สุมาวงศ์ | กรรมการ |
| ๖. นางจรี วิจิตรวาทการ | กรรมการ |
| ๗. นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย | กรรมการ |
| ๘. นายเจียรชัย ณ นคร | กรรมการ |
| ๙. นายประพันธ์ นัยโกวิท | กรรมการ |
| ๑๐. นายภัทร คำพิทักษ์ | กรรมการ |
| ๑๑. นายภูมรัตน์ ทัศนดิพงษ์ | กรรมการ |
| ๑๒. พลตรี วีระ โรจน์นาศ | กรรมการ |
| ๑๓. นายศุภชัย ยาวะประภาษ | กรรมการ |
| ๑๔. นายอมร วาณิชวิวัฒน์ | กรรมการ |
| ๑๕. นายอัชพร จารุจินดา | กรรมการ |
| ๑๖. พลเอก อภิรัฐพร เจริญพานิช | กรรมการ |
| ๑๗. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง | เลขานุการกรรมการ คนที่สอง |

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

| | |
|---------------------------|---------------|
| ๑. นายอุดม รัฐอมฤต | (ลาการประชุม) |
| ๒. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ | (ลาการประชุม) |
| ๓. นายปกรณ์ นิลประพันธ์ | (ลาการประชุม) |

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑. นายนาถ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานประธานรัฐสภา

๒. นางสาววิลาวรรณ รำรื่น

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมการธิการ ๓

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

๑. นางสุภัทรา เชื้อรอด

๒. นางสาวจิตติพร วิชัยธนพัฒน์

ผู้ช่วยดำเนินงานของกรรมการ

นายอรรถสิทธิ์ ก้นมล

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง

ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง

๒. นายพัชโรดม ลิ้มปิษฐีเยียร

ผู้อำนวยการฝ่ายวิเคราะห์การร่างกฎหมาย

๓. นางสาวจรรยาพร พงศาวิสุต

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

๔. นางสาวคณินิจ แซ่เฮง

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

๕. นางรัชณี รุจิขจรเดช

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

๖. นางสาวอนิษา เกษมสันต์ ณ อยุธยา

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

๗. นายณนันทน์ จันทราชโลธร

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๕๐ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

คณะกรรมการมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุม

(บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๐ วันจันทร์ ที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ถึงครั้งที่ ๒๙ วันอังคาร ที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐ อยู่ระหว่างการตรวจทานของคณะอนุกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุมและรายงานการประชุม)

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

พิจารณาแนวทางการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระเรื่องพิจารณา ประธานกรรมการหารือที่ประชุมเกี่ยวกับข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งกำหนดให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างกฎหมายที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี ซึ่งไม่ครอบคลุมถึงการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ส่งผลให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญไม่สามารถเข้าร่วมประชุมชี้แจงร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ เว้นแต่สภานิติบัญญัติชาติจะมีมติยกเว้นการใช้ข้อบังคับการประชุมเพื่อให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญสามารถเข้าไปชี้แจงหลักการของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและเหตุผลในการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า โดยหลักการแล้ว ผู้ร่างกฎหมายจะมีหน้าที่เสนอหลักการและเหตุผลของร่างกฎหมายต่อสภา โดยมาตรา ๒๖๗ ของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เป็นผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และมาตรา ๑๓๑ ของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้คณะรัฐมนตรีเสนอร่างพระราชบัญญัติได้โดยข้อเสนอแนะของศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญไม่มีฐานะเป็นองค์กรอิสระ คณะรัฐมนตรีจึงไม่มีอำนาจเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยข้อบังคับการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติควรกำหนดให้มีบทเฉพาะกาลหรือสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะต้องมีมติงดเว้นการใช้ข้อบังคับการประชุมเพื่อให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญสามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า เบื้องต้นได้เคยแจ้งให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติปรับปรุงข้อบังคับการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญสามารถเข้าร่วมประชุมชี้แจงในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระที่หนึ่งชั้นรับหลักการได้ แต่สภานิติบัญญัติแห่งชาติก็ไม่ได้แก้ไขปรับปรุงข้อบังคับการประชุมดังกล่าว โดยข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้กำหนดว่า ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องแบ่งเป็นมาตรา และต้องมีบันทึกประกอบด้วยหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ เหตุผลในการเสนอร่างพระราชบัญญัติและบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ และสอบถามว่า คณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญในแต่ละฉบับได้ดำเนินการจัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสร็จเรียบร้อยแล้วหรือไม่

นายพัชโรดม ลิมพิชเสียร อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิधिพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า คณะอนุกรรมการอยู่ระหว่างการจัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

นายอัชพร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดให้การเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภานั้น ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติจะต้องจัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติต่อสภาด้วย แต่รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ไม่ได้กำหนดให้ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติต้องส่งบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติต่อสภา ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติยังไม่ได้ดำเนินการแก้ไขข้อบังคับการประชุมให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่ รายงานการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ยังไม่มีรายละเอียดเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบจากการบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ นอกจากนี้ เนื่องจากนายกรัฐมนตรี้จะเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงควรมีหนังสือแจ้งคณะรัฐมนตรีทราบว่ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับให้แก่สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาแล้ว และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญควรมีหนังสือแจ้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบด้วยว่ ข้อบังคับการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติยังไม่ครอบคลุมถึงการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่ ได้มอบหมายให้ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญตรวจสอบเนื้อหาของบันทึกวิเคราะห์ผลกระทบจากการบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับแล้ว หากดำเนินการแล้วเสร็จจะส่งให้กับสภานิติบัญญัติแห่งชาติทันที ทั้งนี้ให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำหนังสือถึงคณะรัฐมนตรีเพื่อแจ้งให้ทราบว่ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งเสร็จแล้ว และได้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับให้แก่สภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว รวมทั้งจัดทำหนังสือถึงประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อแจ้งให้ทราบว่ ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติยังไม่ครอบคลุมถึงการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ จึงขอให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาอนุญาตให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเข้าไปชี้แจงร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ นอกจากนี้ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติบางคนได้แจ้งให้ทราบว่ ผู้แทนของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติว่ คณะกรรมการการเลือกตั้งชุดปัจจุบันจะไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่และรับเงินเดือนได้ในระหว่างที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งยังไม่มีผลใช้บังคับ

นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่ ในการประชุมคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาตินั้น ได้พิจารณาเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดปัจจุบัน ซึ่งผู้แทนของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ชี้แจงว่ การดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นไปตามมาตรา ๒๗๓ ของรัฐธรรมนูญ และเมื่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งฉบับใหม่มีผลใช้บังคับแล้ว การดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะเป็นไปตามร่างมาตรา ๗๐ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยไม่ได้มีการชี้แจงเกี่ยวกับการรับเงินเดือนของกรรมการการเลือกตั้งชุดปัจจุบัน

ประธานกรรมการกล่าวว่ บทเฉพาะกาลของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนดชัดเจนว่ ให้กรรมการการเลือกตั้งชุดปัจจุบันที่ขาดคุณสมบัติพ้นจากตำแหน่ง แต่จะต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบคุณสมบัติก่อนที่จะพ้นจากตำแหน่ง

นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่

เมื่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งมีผลใช้บังคับแล้ว จึงจะมีกระบวนการตรวจสอบคุณสมบัติของกรรมการการเลือกตั้งชุดปัจจุบัน

จากนั้น ประธานกรรมการได้สอบถามนายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง เกี่ยวกับผลการชี้แจงร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญพิจารณาศาสนาติบัญญัติแห่งชาติ

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ที่ประชุมได้สอบถามเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดปัจจุบัน โดยสอบถามว่าสามารถแก้ไขบทเฉพาะกาลโดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งชุดปัจจุบันปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนครบวาระการดำรงตำแหน่งได้หรือไม่ ซึ่งในประเด็นดังกล่าวได้ชี้แจงว่า ในการยกร่างบทเฉพาะกาล คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญยึดบทบัญญัติในเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการการเลือกตั้งตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญเป็นหลัก เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้เพิ่มหน้าที่และอำนาจในการจัดการเลือกตั้งให้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งมากขึ้นกว่าที่เคยบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ส่วนองค์กรที่จะเป็นผู้วินิจฉัยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการการเลือกตั้ง รวมทั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กร รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหา ซึ่งในบทเฉพาะกาลของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งชุดปัจจุบันยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้จนกว่าคณะกรรมการสรรหาจะมีควมวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม หากกรรมการการเลือกตั้งผู้ใดมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญก็ให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ แต่หากกรรมการการเลือกตั้งผู้ใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามก็ต้องพ้นจากตำแหน่ง และหากกรรมการการเลือกตั้งเหลือไม่ครบองค์ประกอบก็ให้ดำเนินการสรรหาตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า การชี้แจงร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่อที่ประชุมสภาิติบัญญัติแห่งชาตินั้น รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาิติบัญญัติแห่งชาติไม่มีบทบัญญัติรองรับการชี้แจงร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญต่อที่ประชุมสภาิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งแตกต่างจากคณะรัฐมนตรีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรองรับโดยให้รัฐมนตรีมีสิทธิเข้าประชุมและแถลงข้อเท็จจริง และแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภา และในร่างข้อบังคับการประชุมสภาิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. หมวด ๗ ว่าด้วยการเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างมาตรา ๑๓๐ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดว่า “ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอตามมาตรา ๑๓๑ และมาตรา ๒๖๗ ของรัฐธรรมนูญ ให้นำความในหมวด ๖ การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมาใช้บังคับกับการเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ โดยอนุโลม ในวาระที่สอง หากมิใช่เป็นการพิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา ให้สภาตั้งคณะกรรมการวิสามัญคณะหนึ่งขึ้นพิจารณา โดยให้คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และศาลฎีกาหรือศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี มีสิทธิเสนอรายชื่อรวมกันได้ไม่เกินหนึ่งในห้าของจำนวนกรรมาธิการทั้งหมด” ซึ่งไม่มีบทบัญญัติรองรับการเข้าร่วมประชุมของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อชี้แจงหลักการของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่อที่ประชุมสภาิติบัญญัติแห่งชาติ ดังนั้น คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญควรมีหนังสือกราบเรียนประธานสภาิติบัญญัติแห่งชาติ ในลักษณะว่า โดยที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่อสภาิติบัญญัติแห่งชาติ แต่ข้อบังคับการประชุมสภาิติบัญญัติแห่งชาติไม่มีบทบัญญัติให้สิทธิคณะกรรมการ

ร่างรัฐธรรมนูญในการเข้าชี้แจงหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่อที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประกอบกับกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมิได้เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงไม่มีสิทธิเข้าร่วมประชุม ดังนั้น จึงขออนุญาตเข้าร่วมประชุมเพื่อชี้แจงแสดงความคิดเห็นต่อที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

จากนั้น ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ที่คณะอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้แก้ไขปรับปรุงตามความเห็นของที่ประชุมคณะกรรมการ และตามความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. โดยเริ่มพิจารณาตั้งแต่หลักการของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

หลักการ

“ให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบหลักการของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ โดยไม่มีการแก้ไข

เหตุผล

“โดยที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้มีผู้ตรวจการแผ่นดินปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและตามกฎหมายที่กำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ โดยไม่มีการแก้ไข

ชื่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

“ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบชื่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. โดยไม่มีการแก้ไข

คำปรารภ

“โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบคำปรารภของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ โดยไม่มีการแก้ไข

บทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ

“พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา ๓๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า บทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เป็นบทบัญญัติที่เสนอโดยผู้ตรวจการแผ่นดินใช่หรือไม่

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า บทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ คณะอนุกรรมการได้เพิ่มเติมขึ้นใหม่ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเสร็จไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เสนอให้ตัดบทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ออกทั้งหมดเพื่อให้สอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับอื่นที่คณะกรรมการพิจารณาแล้วเสร็จ

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติตัดบทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ออกทั้งหมด

มาตรา ๑

“มาตรา ๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒

“มาตรา ๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๒ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๓

“มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

(๒) พระราชบัญญัติสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

(๓) ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๔/๒๕๕๗ เรื่อง ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้ต่อไป ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(๔) คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๔๐/๒๕๕๙ เรื่อง ยกเลิกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๘/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดิน”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๔/๒๕๕๗ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๔๐/๒๕๕๙ มีเนื้อหาว่าอย่างไร

นางสาวอนิชา เกษมสันต์ ณ อยุธยา อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๔/๒๕๕๗ เรื่อง ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้ต่อไป กำหนดว่า “เพื่อให้องค์กรอิสระ และองค์กรอื่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้อย่างต่อเนื่องและเป็นธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ จึงประกาศให้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังต่อไปนี้ มีผลบังคับใช้ต่อไป ... ๔. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒...” และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๔๐/๒๕๕๙ เรื่อง ยกเลิกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๘/๒๕๕๗ กำหนดว่า “... ข้อ ๒ ให้งดเว้นการสรรหาและการเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจนกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่จะมีผลใช้บังคับหรือจนกว่าจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น กระบวนการสรรหาและการเลือกผู้ดำรงตำแหน่งตามวรรคหนึ่งที่อยู่ระหว่างดำเนินการในวันที่คำสั่งนี้ใช้บังคับ ให้เป็นอันยกเลิก ข้อ ๓ บุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอยู่ในวันที่คำสั่งนี้ใช้บังคับ ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งนั้นต่อไปแม้จะครบวาระการดำรงตำแหน่งแล้ว จนกว่าจะมีการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปราม

การทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แล้วแต่กรณี มาแทนบุคคลดังกล่าวตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ หรือจนกว่าจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น...”

นายอัคร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักการยกเลิกกฎหมายไว้เช่นเดียวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งหากแก้ไขข้อความในร่างมาตรา ๓ นี้ อาจไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๓ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๔

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน” หมายความว่า ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน และผู้ตรวจการแผ่นดิน

“ผู้ตรวจการแผ่นดิน” ให้ความหมายความรวมถึง ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินด้วย

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย ให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างซึ่งปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ และเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น และให้หมายความรวมถึงกรรมการอนุกรรมการ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า พนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งคณะผู้ตรวจการแผ่นดินแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ”

ประเด็นการพิจารณา

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๔ ได้แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “กฎ” โดยเพิ่มบทบัญญัติให้หมายความรวมถึงระเบียบ และข้อบังคับด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๓๐ (๑) ของรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า มาตรา ๒๓๐ (๑) ของรัฐธรรมนูญ กล่าวถึงหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ

ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน ซึ่งบทนิยามคำว่า “กฎ” ในร่างมาตรา ๔ ยังไม่ครอบคลุมถึงคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนจะปรากฏอยู่ในร่างมาตรา ๒๑ (๑) ทั้งนี้ โดยสภาพทั่วไปของกฎจะไม่หมายความรวมถึงคำสั่งซึ่งอาจมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองได้

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “กฎ” เป็นดังนี้ ““กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น **ระเบียบ** ข้อบังคับ ระเบียบ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ”

นายเจียรชัย ณ นคร กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ตั้งข้อสังเกตว่า บทนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ไม่ได้บัญญัติให้หมายความรวมถึงส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่ไม่มีฐานะเป็นกรมไว้ ดังนั้น หากหน่วยงานที่เป็นส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่ไม่มีฐานะเป็นกรมก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนอาจเกิดปัญหาในการดำเนินการได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่ไม่มีฐานะเป็นกรมเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐที่มีฐานะเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งอยู่แล้ว ดังนั้น การดำเนินการใด ๆ กับส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่ไม่มีฐานะเป็นกรมสามารถกระทำได้

นายเจียรชัย ณ นคร กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ตั้งข้อสังเกตว่า รัฐธรรมนูญไม่มีการบัญญัติคำว่า “คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน” ไว้ ดังนั้น การกำหนดบทนิยามคำว่า “คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน” ในร่างมาตรา ๔ จะสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดบทนิยามคำว่า “คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน” ในร่างมาตรา ๔ หากไม่กระทบกับการใช้อำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินย่อมสามารถกระทำได้ ทั้งนี้ เหตุที่มีการกำหนดบทนิยามคำว่า “คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน” ให้หมายความว่า ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน และผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้การบริหารงานสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นไปโดยความเห็นชอบของผู้ตรวจการแผ่นดินทุกคน

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า การใช้อำนาจบางลักษณะของผู้ตรวจการแผ่นดิน เช่น อำนาจในการออกระเบียบต่าง ๆ เป็นต้น จำเป็นต้องกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะผู้ตรวจการแผ่นดิน

ประธานกรรมการกล่าวว่า ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินถือเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินคนหนึ่งสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายได้โดยลำพัง แต่หากเรื่องใดที่กฎหมายกำหนดให้ต้องกระทำโดยคณะผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินแต่ละคนจะใช้อำนาจโดยลำพังไม่ได้ แต่ต้องกระทำโดยอาศัยมติของคณะผู้ตรวจการแผ่นดิน

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สอบถามว่า คำว่า

“หน่วยงานอื่นของรัฐ” ในความหมายของบทนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่าเฉพาะหน่วยงานอื่นของรัฐที่อยู่ในฝ่ายบริหารหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า คำว่า “หน่วยงานอื่นของรัฐ” หมายความว่าหน่วยงานอื่นของรัฐทั้งหมดไม่ได้หมายความว่าเฉพาะหน่วยงานอื่นของรัฐที่อยู่ในฝ่ายบริหารเท่านั้น

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๔ เป็นดังนี้

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน” หมายความว่า ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน และผู้ตรวจการแผ่นดิน

“ผู้ตรวจการแผ่นดิน” ให้หมายความรวมถึง ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินด้วย

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย ให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างซึ่งปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ และเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น และให้หมายความรวมถึงกรรมการอนุกรรมการ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า พนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งคณะผู้ตรวจการแผ่นดินแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น **ระเบียบ** ข้อบังคับ **ระเบียบ** หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ”

มาตรา ๕

“มาตรา ๕ ในกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้มิได้กำหนดไว้เป็นประการอื่น การใดที่กำหนดให้แจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคลใดเป็นการเฉพาะ ถ้าได้แจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคลนั้น ณ ภูมิลำเนาหรือที่อยู่ซึ่งปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ให้ถือว่าได้แจ้ง ยื่น หรือส่งโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้ว และในกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดให้ประกาศหรือเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ให้ถือว่าการประกาศหรือเผยแพร่ในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหรือระบบหรือวิธีการอื่นใดที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก เป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้ว

ในกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการสรรหา หรือเลขาธิการ มีอำนาจกำหนดหรือมีคำสั่งเรื่องใด ถ้ามิได้กำหนดวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการสรรหา หรือเลขาธิการ

กำหนดโดยทำเป็นประกาศ ระเบียบ หรือคำสั่ง แล้วแต่กรณี และถ้าประกาศ ระเบียบ หรือคำสั่งนั้น ใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไป ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและให้ดำเนินการประกาศตามวรรคหนึ่งด้วย ทั้งนี้ ถ้าประกาศ ระเบียบ หรือคำสั่งได้มีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการสรรหา หรือเลขาธิการ ต้องกำหนดระยะเวลาการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอน ให้ชัดเจนด้วย”

ประเด็นการพิจารณา

ว่าที่ร้อยตำรวจโท เสกสรรค์ เอกวิริยะวิทย์ เลขาธิการอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ชี้แจงว่า ร่างมาตรานี้มีผู้เสนอความเห็น ดังนี้

๑. สภาพขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศมีความเห็นต่อร่างมาตรา ๕ ดังนี้ ๑) ส่งเสริมให้ประชาชน มีสิทธิที่จะเข้าถึงข้อมูลข่าวสารภาครัฐ โดยรัฐมีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนเพื่อให้ประชาชน ตรวจสอบได้โดยง่าย สะดวก และรวดเร็ว ๒) ให้มีมาตรการ กระบวนการ หรือกลไก ในการรับทราบข้อมูล จากภาคประชาชน เพื่อนำไปสู่การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อดำเนินการแก้ไขให้เป็นรูปธรรม และแจ้งให้ประชาชนรับทราบผลการตรวจสอบ และ ๓) สนับสนุนให้มีการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ของคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาพขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ที่เสนอต่อ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๒. ความเห็นจากการสัมมนารับฟังความเห็นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ที่รัฐสภา สรุปได้ดังนี้ ๑) ผู้ตรวจการแผ่นดินควรกำหนดระยะเวลาในการ ดำเนินการเรื่องร้องทุกข์ให้ชัดเจน และ ๒) ผู้ตรวจการแผ่นดินเมื่อรับเรื่องร้องทุกข์แล้วต้องดำเนินการ โดยพลันและแจ้งให้ผู้ร้องทราบด้วย

๓. นายชาติศิริ ศรีกาญจนพงศ์ ประชาชนทั่วไปไม่มีความเห็น ว่า ควรกำหนดเวลาการดำเนินการ เกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนไว้โดยแต่ละเรื่องให้ใช้เวลาไม่เกินหกเดือน

ประธานกรรมการสอบถามว่า ร่างมาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติที่เป็นหลักการเดียวกับที่บัญญัติไว้ใน ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งใช้หรือไม่

นายอรธสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการ แผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๕ ส่วนใหญ่เป็นหลักการเดียวกับที่บัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่ได้เพิ่มบทบัญญัติให้คณะกรรมการสรรหามีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการ รวมทั้งระยะเวลาดำเนินการเรื่องใด ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหาได้ด้วย

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า การกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการเรื่องใดตาม ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงไม่ควรบัญญัติให้คณะกรรมการสรรหามีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ รวมทั้งระยะเวลา ดำเนินการเรื่องใด ๆ ไว้ในร่างมาตรา ๕

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขร่างมาตรา ๕ วรรคสอง เป็นดังนี้ “ในกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญนี้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการสรรหา หรือเลขาธิการ มีอำนาจกำหนดหรือมีคำสั่งเรื่องใด ถ้ามิได้กำหนดวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน

คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน *คณะทนายทนายสหราชอาณาจักร* หรือเลขาธิการ กำหนดโดยทำเป็นประกาศ ระเบียบ หรือคำสั่ง แล้วแต่กรณี และถ้าประกาศ ระเบียบ หรือคำสั่งนั้นใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไป ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและให้ดำเนินการประกาศตามวรรคหนึ่งด้วย ทั้งนี้ ถ้าประกาศ ระเบียบ หรือคำสั่งใดมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน *คณะทนายทนายสหราชอาณาจักร* หรือเลขาธิการ ต้องกำหนดระยะเวลาการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจนด้วย”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขร่างมาตรา ๕ เป็นดังนี้

“มาตรา ๕ ในกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้มิได้กำหนดไว้เป็นประการอื่น การใดที่กำหนดให้แจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคลใดเป็นการเฉพาะ ถ้าได้แจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคลนั้น ณ ภูมิลำเนาหรือที่อยู่ที่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ให้ถือว่าได้แจ้ง ยื่น หรือส่งโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้ว และในกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดให้ประกาศหรือเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ให้ถือว่าการประกาศหรือเผยแพร่ในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหรือระบบหรือวิธีการอื่นใดที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก เป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้ว

ในกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน *คณะทนายทนายสหราชอาณาจักร* หรือเลขาธิการ มีอำนาจกำหนดหรือมีคำสั่งเรื่องใด ถ้ามิได้กำหนดวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน *คณะทนายทนายสหราชอาณาจักร* หรือเลขาธิการ กำหนดโดยทำเป็นประกาศ ระเบียบ หรือคำสั่ง แล้วแต่กรณี และถ้าประกาศ ระเบียบ หรือคำสั่งนั้นใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไป ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและให้ดำเนินการประกาศตามวรรคหนึ่งด้วย ทั้งนี้ ถ้าประกาศ ระเบียบ หรือคำสั่งใดมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน *คณะทนายทนายสหราชอาณาจักร* หรือเลขาธิการ ต้องกำหนดระยะเวลาการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจนด้วย”

มาตรา ๖

“มาตรา ๖ ในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะผู้ตรวจการแผ่นดิน ต้องให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือองค์กรอิสระทุกองค์กร ในกรณีที่คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน เห็นว่ามีผู้กระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมายอันอยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น ให้คณะผู้ตรวจการแผ่นดินมีหนังสือแจ้งองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่คณะผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าการดำเนินการเรื่องใดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเข้าลักษณะเป็นการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่นด้วย ให้คณะผู้ตรวจการแผ่นดินปรึกษาหารือร่วมกับองค์กรอิสระอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินงานร่วมกันเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและไม่ซ้ำซ้อนกัน

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคสอง ให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน มีอำนาจเชิญประธานองค์กรอิสระอื่นมาร่วมประชุมเพื่อหารือและกำหนดแนวทางร่วมกันได้ และให้องค์กรอิสระทุกองค์กรปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าว”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินแต่ละคนสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยลำพัง ไม่จำเป็นต้องกระทำโดยคณะผู้ตรวจการแผ่นดิน ส่วนความในร่างมาตรา ๖ วรรคสอง เป็นการปรึกษาหารือร่วมกับองค์กรอิสระอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินงานร่วมกัน จึงควรให้ปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะคณะผู้ตรวจการแผ่นดิน ดังนั้น เสนอแก้ไขร่างมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ “ในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ตรวจการแผ่นดิน**และคณะผู้ตรวจราชการแผ่นดิน** ต้องให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือองค์กรอิสระทุกองค์กร ในกรณีที่**คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน** เห็นว่ามีผู้กระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมายอันอยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น ให้**คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน**มีหนังสือแจ้งองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปโดยไม่ชักช้า”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขร่างมาตรา ๖ เป็นดังนี้

“มาตรา ๖ ในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ตรวจการแผ่นดิน**และคณะผู้ตรวจราชการแผ่นดิน** ต้องให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือองค์กรอิสระทุกองค์กร ในกรณีที่**คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน** เห็นว่ามีผู้กระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมายอันอยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น ให้**คณะผู้ตรวจการแผ่นดิน**มีหนังสือแจ้งองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่คณะผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าการดำเนินการเรื่องใดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเข้าลักษณะเป็นการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่นด้วย ให้คณะผู้ตรวจการแผ่นดินปรึกษาหารือร่วมกับองค์กรอิสระอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินงานร่วมกันเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและไม่ซ้ำซ้อนกัน

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคสอง ให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน มีอำนาจเชิญประธานองค์กรอิสระอื่นมาร่วมประชุมเพื่อหารือและกำหนดแนวทางร่วมกันได้ และให้องค์กรอิสระทุกองค์กรปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าว”

มาตรา ๗

“มาตรา ๗ ให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินรักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๗ โดยไม่มีการแก้ไข

หมวด ๑ ผู้ตรวจการแผ่นดิน

“หมวด ๑

ผู้ตรวจการแผ่นดิน”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบชื่อหมวด ๑ ผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๘

“มาตรา ๘ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจำนวนสามคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากบุคคลดังต่อไปนี้

(๑) ผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่าหรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เทียบได้ไม่ต่ำกว่ากรมตามที่คณะกรรมการสรรหาประกาศกำหนด โดยต้องดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี จำนวนสองคน

(๒) ผู้มีประสบการณ์ในการดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณะมาแล้วไม่น้อยกว่ายี่สิบปี จำนวนหนึ่งคน”

ประเด็นการพิจารณา

ว่าที่ร้อยตำรวจโท เสกสรรค์ เอกวิริยะวิทย์ เลขานุการอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ซึ่งแจ้งว่า ร่างมาตรานี้มีผู้เสนอความเห็น ดังนี้

๑. สมาชิกคณะกรรมการปฏิรูปประเทศมีความเห็นต่อร่างมาตรา ๘ ดังนี้ ๑) คุณสมบัติของผู้ที่จะมาทำหน้าที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ควรจำกัดเฉพาะกลุ่มข้าราชการเท่านั้น แต่ควรเปิดโอกาสให้มาจากกลุ่มอาชีพอื่น ๆ ด้วย โดยระบุคุณสมบัติของผู้ตรวจการแผ่นดินเพิ่มเติมว่า “หรือสาขาอื่น” ด้วย ทั้งนี้ การคัดสรรหากรรมการในองค์กรอิสระควรพิจารณาจากความรู้ความสามารถเกี่ยวกับภารกิจขององค์กรอิสระแต่ละองค์กรเป็นสำคัญ การที่กรรมการในองค์กรอิสระมาจากกลุ่มข้าราชการ ย่อมทำให้ทัศนคติและแนวคิดของกรรมการในองค์กรอิสระมีลักษณะแบบราชการ ดังนั้น ผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระจะต้องผ่านการอบรมหลักสูตรการเมืองและมีการเสนอบทความหรือแสดงวิสัยทัศน์เกี่ยวกับความเป็นประชาธิปไตยด้วย และ ๒) ควรลดการผูกขาดการใช้อำนาจรัฐ โดยการกำหนดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งการโยกย้าย สับเปลี่ยนข้าราชการ และข้าราชการส่วนท้องถิ่นทุกระดับ

๒. ความเห็นจากการสัมมนารับฟังความเห็นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ที่รัฐสภา สรุปได้ดังนี้ ๑) ต้องมีความรู้ความสามารถในงานที่เกี่ยวกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ๒) ควรมีความรู้ด้านเศรษฐศาสตร์ การเมือง การปกครอง ๓) การกำหนดให้ต้องดำรงตำแหน่งอธิบดีเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี เป็นระยะเวลาที่นานเกินไป ควรกำหนดเป็นไม่น้อยกว่าสามปี ๔) มีประสบการณ์การทำงานด้านกฎหมาย โดยเคยเป็นผู้ประกอบวิชาชีพที่มีกฎหมายรับรองการประกอบวิชาชีพและประกอบวิชาชีพอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องไม่น้อยกว่ายี่สิบปี และได้รับการรับรองการประกอบวิชาชีพจากองค์กรวิชาชีพ ๕) เคยปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแผ่นดินอย่างน้อยยี่สิบปี การให้ภาคเอกชนหรือองค์กรเอกชนเพื่อสาธารณประโยชน์ (NGOs) เข้ามาจะไม่เข้าใจระบบการบริหารราชการแผ่นดินทำให้ตรวจสอบการบริหารราชการได้ยาก ๖) ไม่เห็นด้วยกับการบัญญัติให้มาจากผู้มีประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินและผู้มีประสบการณ์ในการดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณะเท่านั้น แต่ควรบัญญัติให้เปิดกว้างเป็นการทั่วไป ทุกคนสามารถสมัครเพื่อดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดินได้ และ ๗) ต้องการให้มีผู้ตรวจการแผ่นดินมากกว่าสามคนขึ้นไป จึงจะเพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาให้ประชาชน

นายธีรชัย ฌ นคร กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. กล่าวว่า ความเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินบางเรื่องเป็นการแสดงความคิดเห็นโดยไม่ได้อ้างอิงหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ทำให้ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรสรุปความเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินให้กระชับและได้ใจความ ซึ่งความเห็นส่วนใหญ่ขัดแย้งกับหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ทำให้ไม่สามารถแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๘ ได้

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๘ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๙

“มาตรา ๙ นอกจากคุณสมบัติตามมาตรา ๘ แล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ด้วย

- (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปี แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปี
- (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์
- (๕) มีสุขภาพที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ”

ประเด็นการพิจารณา

ว่าที่ร้อยตำรวจโท เสกสรรค์ เอกวิริยะวิทย์ เลขาธิการอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ชี้แจงว่า สภาพขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศมีความเห็นต่อร่างมาตรา ๙ ว่า ควรกำหนดบทนิยามและขอบเขตคำว่า “มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์” พร้อมทั้งกำหนดตัวชี้วัดหรือคุณลักษณะของ “มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์” ไว้ให้ชัดเจน เพื่อให้คณะกรรมการสรรหามีกรอบและแนวทางที่ชัดเจนในการพิจารณาเพื่อคัดสรรบุคคลให้มาทำหน้าที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดบทนิยามและขอบเขตของคำว่า “มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์” ไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่มีความหมายกว้างและควรให้เป็นดุลพินิจของคณะกรรมการสรรหาที่จะกำหนดกรอบและแนวทางในการพิจารณาคัดสรรบุคคลให้มาทำหน้าที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๙ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๐

“มาตรา ๑๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระใด
- (๒) ติดยาเสพติดให้โทษ
- (๓) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (๔) เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ
- (๕) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (๖) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่
- (๗) วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (๘) อยู่ระหว่างถูกระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราว หรือถูกเพิกถอนสิทธิสมัคร

รับเลือกตั้ง

- (๙) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
- (๑๐) เคยถูกสั่งให้พ้นจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ
- (๑๑) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอันถึงที่สุดให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกเพราะกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- (๑๒) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดในความผิดฐานเป็นผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ค้า กฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในความผิดฐานฟอกเงิน
- (๑๓) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง
- (๑๔) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- (๑๕) เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย
- (๑๖) เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าเป็นผู้มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ หรือกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง
- (๑๗) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (๑๘) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการสรรหา
- (๑๙) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการสรรหา
- (๒๐) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ
- (๒๑) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือกรรมการหรือที่ปรึกษาของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ
- (๒๒) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนบริษัท หรือองค์กรที่ดำเนินธุรกิจ โดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด
- (๒๓) เป็นผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ
- (๒๔) มีพฤติการณ์อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง”

ประเด็นการพิจารณา

ว่าที่ร้อยตำรวจโท เสกสรรค์ เอกวิริยะวิทย์ เลขาธิการอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ชี้แจงว่า มีความเห็นจากการ

สัมมนารับฟังความเห็นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ที่รัฐสภา
สรุปได้ดังนี้ ๑) ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องไม่เป็นผู้ฝึกฝึกกลุ่มบุคคลหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ไม่เป็นสมาชิก
พรรคการเมือง และเป็นบุคคลที่รักความยุติธรรม และ ๒) ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องไม่เคยทำผิดกฎหมายที่มี
โทษทางอาญา ไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยทุกระดับความผิด

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการ
แผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า
การกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ตรวจการแผ่นดินตามร่างมาตรา ๑๐ นี้ เป็นบทบัญญัติที่มีหลักการ
เดียวกับการกำหนดลักษณะต้องห้ามของกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐ ของร่างพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ประธานกรรมการสอบถามว่า ลักษณะต้องห้ามของผู้ตรวจการแผ่นดินตามร่างมาตรา ๑๐ สอดคล้อง
กับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือไม่

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการ
แผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า
การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ตรวจการแผ่นดินมีที่มาจากมาตรา ๒๑๖ (๓) ประกอบ
มาตรา ๒๐๒ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ซึ่งได้นำหลักการตามมาตรา ๙๖ และมาตรา ๙๘ ของรัฐธรรมนูญ
๒๕๖๐ มาใช้บังคับ

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑๐ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๑

“มาตรา ๑๑ เมื่อมีกรณีที่จะต้องสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ตรวจการแผ่นดิน ให้เป็น
หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหา ซึ่งประกอบด้วย

(๑) ประธานศาลฎีกา เป็นประธานกรรมการ

(๒) ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรรมการ

(๓) ประธานศาลปกครองสูงสุด เป็นกรรมการ

(๔) บุคคลซึ่งศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระที่มีใช้ผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติ
ตามมาตรา ๘ และมาตรา ๙ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐ และไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ
ในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระ องค์กรละหนึ่งคน เป็นกรรมการ

ให้เลขาธิการวุฒิสภาเป็นเลขานุการของคณะกรรมการสรรหา และให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการสรรหา

ในการดำเนินการแต่งตั้งบุคคลตาม (๔) ให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระที่มีใช้ผู้ตรวจการ
แผ่นดินดำเนินการเสนอชื่อบุคคลซึ่งองค์กรนั้นแต่งตั้งเป็นกรรมการสรรหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่
ได้รับแจ้งจากเลขาธิการวุฒิสภา โดยให้คัดเลือกบุคคลซึ่งมีความเป็นกลาง ซื่อสัตย์สุจริต และมีความเข้าใจ
ในภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้จะได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการสรรหาต้องได้รับคะแนนเสียงเกิน
กึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือกรรมการองค์กรอิสระ แล้วแต่กรณี
ในกรณีที่ไม่มีบุคคลใดได้รับคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่ง ให้ลงคะแนนใหม่อีกครั้งหนึ่ง ในการลงคะแนนครั้งนี้
ถ้ามีผู้เข้ารับการคัดเลือกเกินสองคนให้นำเฉพาะคนที่ได้คะแนนสูงสุดสองลำดับแรกมาลงคะแนนใหม่
ในกรณีที่มิได้คะแนนสูงสุดเท่ากันเกินสองคน ให้ผู้เข้ารับการคัดเลือกซึ่งได้คะแนนเท่ากันนั้นจับสลาก

ให้เหลือเพียงสองคน ในการลงคะแนนครั้งหลังนี้ถ้ายังไม่มีผู้ใดได้รับคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือกรรมการองค์การอิสระ แล้วแต่กรณี ให้ดำเนินการเพื่อคัดเลือกใหม่ โดยจะคัดเลือกผู้เข้ารับการคัดเลือกที่มีชื่ออยู่ในการคัดเลือกครั้งแรกมิได้

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสรรหาตาม (๒) หรือกรรมการสรรหาตาม (๔) มีไม่ครบไม่ว่าด้วยเหตุใด หรือพ้นกำหนดเวลาการคัดเลือกตามวรรคสามแล้วมิได้มีการเสนอชื่อให้คณะกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่ปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจไปพลางก่อนได้โดยในระหว่างนั้น ให้ถือว่าคณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่

ให้กรรมการสรรหาตาม (๔) อยู่ในวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันก่อนวันที่มีกรณีที่ต้องสรรหากรรมการใหม่ และให้กรรมการสรรหาดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระเมื่อตาย ลาออก ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม

ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการสรรหาตาม (๔) แล้ว จะเป็นกรรมการสรรหาในคณะกรรมการสรรหาสำหรับศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์การอิสระอื่นในขณะเดียวกันมิได้

ให้ประธานกรรมการสรรหา และกรรมการสรรหาเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา”

ประเด็นการพิจารณา

ว่าที่ร้อยตำรวจโท เสกสรรค์ เอกวิริยะวิทย์ เลขาธิการอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ชี้แจงว่า สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศมีความเห็นต่อร่างมาตรา ๑๑ ว่า ควรกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการกำหนดคณะกรรมการสรรหากรรมการในองค์การอิสระในแต่ละองค์กร โดยเฉพาะกรรมการสรรหาที่มาจากบุคคลซึ่งองค์การอิสระแต่งตั้งจำนวนห้าคน ให้มีความชัดเจนว่าต้องเป็นคณะกรรมการชุดเดียวกัน บุคคลเดียวกันหรือต่างบุคคลกันเพื่อป้องกันไม่ให้มีกำหนดตัวบุคคลที่จะเป็นกรรมการสรรหาไว้ล่วงหน้าในการทำหน้าที่ดังกล่าว

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๑๑ ได้ปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่มีข้อสังเกตว่าตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการสรรหาไว้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการสรรหาไว้ในร่างมาตรา ๑๑ วรรคห้า โดยวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการสรรหา คือ ให้อยู่ในวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันก่อนวันที่มีกรณีที่ต้องสรรหากรรมการใหม่ เนื่องจากคณะกรรมการสรรหาต้องทำหน้าที่วินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งในองค์การอิสระนั้น ๆ ขาดคุณสมบัติในการดำรงตำแหน่งหรือไม่

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑๑ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๒

“มาตรา ๑๒ ในการสรรหากรรมการ ให้คณะกรรมการสรรหาปรึกษาหารือ เพื่อคัดสรรให้ได้บุคคลซึ่งมีความรับผิดชอบสูง มีความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่ และมีพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม รวมตลอดทั้งมีทัศนคติที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลสำเร็จ โดยนอกจากการประกาศ

รับสมัครแล้ว ให้คณะกรรมการสรรหาดำเนินการสรรหาจากบุคคลซึ่งมีความเหมาะสมทั่วไปได้ด้วยแต่ต้องได้รับความยินยอมของบุคคลนั้น และเพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้คณะกรรมการสรรหาใช้วิธีการสัมภาษณ์ ผู้สมัครหรือให้ผู้สมัครแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวิธีการอื่นใดที่เหมาะสม เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

ในการสรรหา ให้ใช้วิธีลงคะแนนโดยเปิดเผย

ผู้ซึ่งจะได้รับการสรรหาต้องได้รับคะแนนเสียงถึงสองในสามของจำนวนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของ คณะกรรมการสรรหา

ถ้าไม่มีบุคคลใดได้รับคะแนนเสียงตามวรรคสาม หรือมีแต่ยังไม่ครบจำนวนที่จะต้องสรรหา ให้มีการลงคะแนนใหม่สำหรับผู้ใดคะแนนไม่ถึงสองในสาม ในกรณีที่การลงคะแนนครั้งหลังนี้ยังได้บุคคลไม่ครบตามจำนวนที่จะต้องสรรหา ในกรณีที่การลงคะแนนครั้งหลังนี้ยังได้บุคคลไม่ครบตามจำนวนที่จะต้องสรรหา ให้ดำเนินการสรรหาใหม่สำหรับจำนวนที่ยังขาดอยู่ โดยผู้ซึ่งไม่ได้รับการสรรหาในครั้งนี้จะเข้ารับการสรรหาในครั้งใหม่ไม่ได้

เมื่อมีผู้ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาแล้ว หากเป็นกรณีที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งด้วย ให้ผู้ได้รับความเห็นชอบประชุมร่วมกับผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งยังไม่พ้นจากตำแหน่ง ถ้ามีเพื่อเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดินแล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ ในกรณีที่ผู้ซึ่งวุฒิสภาให้ความเห็นชอบยังได้ไม่ครบจำนวนที่ต้องสรรหา แต่เมื่อรวมกับผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งยังดำรงตำแหน่งอยู่ มีจำนวนถึงสองคน ก็ให้ดำเนินการประชุมเพื่อเลือกประธานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ และเมื่อโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งแล้ว ให้คณะผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป พลาทก่อนได้ โดยในระหว่างนั้นให้ถือว่าคณะผู้ตรวจการแผ่นดินประกอบด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินเท่าที่มีอยู่ และเพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้ดำเนินการสรรหาให้ครบตามจำนวนที่ต้องสรรหาต่อไปโดยเร็ว โดยผู้ซึ่งไม่ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาในครั้งนี้จะเข้ารับการสรรหาในครั้งใหม่ไม่ได้”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่ ความในวรรคสี่มีถ้อยคำที่ซ้ำซ้อนกัน ดังนั้น เสนอแก้ไขความในวรรคสี่เป็นดังนี้ “ถ้าไม่มีบุคคลใดได้รับคะแนนเสียงตามวรรคสาม หรือมีแต่ยังไม่ครบจำนวนที่จะต้องสรรหา ให้มีการลงคะแนนใหม่สำหรับผู้ใดคะแนนไม่ถึงสองในสาม ในกรณีที่การลงคะแนนครั้งหลังนี้ยังได้บุคคลไม่ครบตามจำนวนที่จะต้องสรรหา **ในกรณีที่ที่สรรหาตำแหน่งครั้งหลังนี้ยังได้บุคคลไม่ครบตามจำนวนที่สรรหา** ให้ดำเนินการสรรหาใหม่สำหรับจำนวนที่ยังขาดอยู่ โดยผู้ซึ่งไม่ได้รับการสรรหาในครั้งนี้จะเข้ารับการสรรหาในครั้งใหม่ไม่ได้”

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- มีกรรมการสอบถามว่า ร่างมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ความว่า “รวมตลอดทั้งมีทัศนคติที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลสำเร็จ” เป็นถ้อยคำที่เพิ่มเติมขึ้นใหม่ซึ่งแตกต่างจากบทบัญญัติที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ จะกระทำหรือไม่

- การสรรหากรรมการการเลือกตั้งตามร่างมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่งของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้กำหนดเงื่อนไขการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการการเลือกตั้งไว้ว่า คณะกรรมการสรรหาจะต้องคำนึงถึงความหลากหลายของผู้เข้ารับการสรรหาที่จะต้องมีความแตกต่างกันในแต่ละด้านประกอบกันด้วย เนื่องจากองค์ประกอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีกรรมการการเลือกตั้งจำนวนเจ็ดคนซึ่งมีที่มาจากบุคคลที่มีคุณสมบัติเฉพาะที่หลากหลาย ฉะนั้น หลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่งของ

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงจำเป็นต้องกำหนดเงื่อนไขการสรรหากรรมการการเลือกตั้งโดยต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวด้วย ส่วนการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินนั้น แม้ร่างมาตรา ๘ (๑) ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน จะกำหนดคุณสมบัติเฉพาะไว้ก็ตาม แต่กระบวนการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการสรรหาอาจสรรหาจากบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ในด้านเดียวกันทั้งสองคนก็ได้

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า รูปแบบการบัญญัติหลักการในร่างมาตรา ๘ เป็นการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะของผู้ตรวจการแผ่นดิน และกำหนดจำนวนบุคคลผู้มีคุณสมบัติเฉพาะไว้อย่างชัดเจนว่ามีผู้ตรวจการแผ่นดินในแต่ละคุณสมบัติจำนวนเท่าใด ซึ่งแตกต่างจากรูปแบบการบัญญัติในส่วนคณะกรรมการการเลือกตั้งตามร่างมาตรา ๘ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง แม้จะกำหนดคุณสมบัติเฉพาะไว้ก็ตาม แต่ไม่ได้กำหนดจำนวนว่าในแต่ละคุณสมบัติจะมีกรรมการการเลือกตั้งจำนวนเท่าใด

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินตามที่กำหนดในร่างมาตรา ๘ ควรกำหนดเงื่อนไขให้คณะกรรมการสรรหาจะต้องคำนึงถึงความหลากหลายของผู้เข้ารับการสรรหาที่มีประสบการณ์แตกต่างกันในแต่ละด้านประกอบกันด้วย

นายอัชพร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า การกำหนดวิธีการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง โดยกำหนดให้คณะกรรมการสรรหาจะต้องคำนึงถึงความหลากหลายของผู้เข้ารับการสรรหา นั้น เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้กำหนดจำนวนกรรมการการเลือกตั้งมีที่มาจากหลากหลายประเภท ดังนั้น ร่างมาตรา ๑๒ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงกำหนดให้คณะกรรมการสรรหาจะต้องคำนึงถึงความหลากหลายของผู้เข้ารับการสรรหาประกอบด้วย ซึ่งแตกต่างกับกระบวนการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดิน หลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๘ ได้กำหนดคุณสมบัติเฉพาะของผู้ตรวจการแผ่นดินแบ่งออกเป็นสองประเภท คือ ประเภทที่หนึ่ง แต่งตั้งจากบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่าหรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เทียบได้ไม่ต่ำกว่ากรม โดยต้องดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี จำนวนสองคน และประเภทที่สอง แต่งตั้งจากบุคคลที่มีประสบการณ์ในการดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณะมาแล้วไม่น้อยกว่ายี่สิบปี จำนวนหนึ่งคน ซึ่งการบัญญัติในลักษณะดังกล่าวจึงไม่สามารถบัญญัติกระบวนการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาว่าจะต้องคำนึงถึงความหลากหลาย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การกำหนดให้การสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินต้องคำนึงถึงความหลากหลายในร่างมาตรา ๘ (๑) จะทำให้การสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินตามร่างมาตรา ๘ (๑) ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติเฉพาะไม่ซ้ำกัน แต่หากไม่กำหนดไว้การสรรหาของคณะกรรมการสรรหาอาจสรรหาบุคคลที่มาจากหน่วยงานของรัฐเดียวกัน เช่น เคยดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการเดียวกัน หรืออธิบดีกรมเดียวกัน เป็นต้น

ประธานกรรมการสอบถามว่าการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะของกรรมการการเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้อย่างไร

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า

มาตรา ๒๒๒ (๑) ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า “ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาการต่าง ๆ ที่จะยังประโยชน์แก่การบริหารและจัดการการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ซึ่งได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหา จำนวนห้าคน” ทำให้รูปแบบการบัญญัติร่างมาตรา ๑๒ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงจำเป็นต้องบัญญัติแยกคุณสมบัติแต่ละประเภท

ประธานกรรมการกล่าวว่า สัดส่วนของผู้ตรวจการแผ่นดินที่สรรหาจากผู้เคยดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการจำนวนสองคน หากกำหนดว่ากระบวนการสรรหาจะต้องคำนึงถึงความหลากหลาย อาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติเนื่องจากจะไม่สามารถสรรหาผู้สมควรได้รับแต่งตั้งเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินได้ ยกเว้นจะบัญญัติในลักษณะว่าคณะกรรมการสรรหาจะต้องสรรหาจากผู้เคยดำรงตำแหน่งในส่วนราชการที่ไม่ซ้ำกัน ส่วนเรื่องการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะว่าเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่าหรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เทียบได้ไม่ต่ำกว่ากรม โดยต้องดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี ความมุ่งหมายของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในการกำหนดหลักการดังกล่าวเพื่อให้บุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งอธิบดีมาแล้วสี่ปีแล้วได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงหนึ่งปีก็สามารถได้รับการสรรหาเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินได้ เนื่องจากเป็นตำแหน่งที่ไม่ต่ำกว่าหัวหน้าส่วนราชการก็ให้ับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งต่อเนื่องกันได้ และสอบถามว่าร่างมาตรา ๘ จำเป็นต้องบัญญัติหลักการในลักษณะว่าหากผู้ได้รับการสรรหาเคยดำรงตำแหน่งอธิบดีในหลายกรม หรือดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่าหรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เทียบได้ไม่ต่ำกว่ากรมในหลายหน่วยงานให้ับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งรวมกัน การบัญญัติในลักษณะดังกล่าวเหมาะสมหรือไม่

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความว่า “ในการสรรหากรรมการ ให้คณะกรรมการสรรหาปรึกษาหารือ” ในวรรคหนึ่งของร่างมาตรา ๑๒ ไม่ถูกต้อง เนื่องจากในร่างมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง ใช้คำว่า “เมื่อมีกรณีที่จะต้องสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ตรวจการแผ่นดิน ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหา ซึ่งประกอบด้วย...”

ประธานกรรมการกล่าวว่า วรรคหนึ่งของร่างมาตรา ๑๒ คณะอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นำหลักการมาจากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งได้กำหนดบทนิยามคำว่า “กรรมการ” ไว้ในร่างมาตรา ๔ แต่ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ได้บัญญัติบทนิยามในลักษณะดังกล่าว ดังนั้น เสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ “ในการสรรหา ทรงพระพรหมผู้ตรวจการแผ่นดิน ให้คณะกรรมการสรรหาปรึกษาหารือเพื่อคัดสรรให้ได้บุคคลซึ่งมีความรับผิดชอบสูง มีความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่ และมีพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม รวมตลอดทั้งมีทัศนคติที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลสำเร็จ โดยนอกจากการประกาศรับสมัครแล้ว ให้คณะกรรมการสรรหาดำเนินการสรรหาจากบุคคลซึ่งมีความเหมาะสมทั่วไปได้ด้วยแต่ต้องได้รับความยินยอมของบุคคลนั้น และเพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้คณะกรรมการสรรหาใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้สมัครหรือให้ผู้สมัครแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวิธีการอื่นใดที่เหมาะสม เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย”

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่ารูปแบบการบัญญัติความในวรรคหนึ่งของร่างมาตรา ๑๒ ความว่า “กำหนดให้คณะกรรมการสรรหาใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้สมัครหรือให้ผู้สมัครแสดงความคิดเห็น” นำหลักการมาจากร่างมาตรา ๑๑ ของ

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งบัญญัติว่า “กำหนดให้กรรมการสรรหาใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้สมัครหรือให้ผู้สมัครแสดงความคิดเห็น” แต่จากการพิจารณาของคณะอนุกรรมการแล้วเห็นว่า ในบริบทของร่างมาตรา ๑๒ เป็นการกล่าวถึงการทำหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหาทั้งคณะมิใช่การทำหน้าที่ของกรรมการสรรหาคนหนึ่งคนใด คณะอนุกรรมการจึงปรับปรุงแบบการบัญญัติความในวรรคหนึ่งของร่างมาตรา ๑๒ เป็นว่า “ให้คณะกรรมการสรรหาใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้สมัครหรือให้ผู้สมัครแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวิธีการอื่นใดที่เหมาะสม เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย” ซึ่งจะต่างจากร่างมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่งของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในร่างมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่งของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งมีถ้อยคำตกหล่น ให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำใบแทรกเพื่อเสนอไปยังสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๑๒ วรรคห้า กำหนดให้ผู้ที่มีความเห็นชอบจากวุฒิสภาจำนวนสองคนปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนได้ แต่ผู้ที่มีความเห็นชอบจะต้องเลือกคนหนึ่งเป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน หากเกิดเหตุการณ์ไม่สามารถเลือกกันเป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม ควรบัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีอาวุโสสูงสุดปฏิบัติหน้าที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินชั่วคราวไปพลางก่อน

ประธานกรรมการสอบถามว่า องค์กรใดจะทำหน้าที่กำหนดลำดับอาวุโส

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่าการพิจารณาจัดลำดับอาวุโส อาจพิจารณาว่าผู้ใดได้รับแต่งตั้งก่อนเป็นสำคัญ หรือหากเป็นกรณีที่ได้รับแต่งตั้งพร้อมกันให้พิจารณาจากอายุ อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขการจัดลำดับอาวุโสไม่มีกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับใด

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีผู้ที่มีความเห็นชอบจากวุฒิสภาจำนวนสองคน คนหนึ่งเคยดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดมาแล้วห้าปี ส่วนอีกคนหนึ่งเคยดำรงตำแหน่งอธิบดีสองปีและดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงสามปี โดยคนที่หนึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการก่อนที่คนที่สองจะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิบดี กรณีนี้จะถือว่าลำดับอาวุโสของผู้ใดสูงกว่า ดังนั้น กรณีที่จะกำหนดลำดับอาวุโสควรกำหนดลำดับอาวุโสโดยคำนึงถึงวัยวุฒิด้วย

ว่าที่ร้อยตำรวจโท เสกสรรค์ เอกวิริยะวิทย์ เลขานุการอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ชี้แจงว่า บทบัญญัติร่างมาตรา ๑๒ มีผู้เสนอความเห็น ดังนี้

๑) สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ มีข้อเสนอแนะ ดังนี้ (๑) ควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาบุคคลที่มีความเหมาะสมทั่วไป นอกเหนือจากการรับสมัคร (๒) ควรกำหนดนิยามคำว่า “มีความรับผิดชอบสูง มีความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่ และมีพฤติกรรมเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม” และ (๓) ควรกำหนดนิยามและขอบเขตของคำว่า “บุคคลที่มีความเหมาะสมทั่วไป”

๒) เวทีสัมมนารับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่รัฐสภา มีผู้เสนอความเห็น ว่า ควรกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีที่มาจากการรับสมัครมากกว่าการให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้เลือก

นายเจียรชัย ณ นคร กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ซึ่งแจ้งว่า ในการจัดเวทีสัมมนา รับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่รัฐสภา ผู้แสดงความเห็นส่วนใหญ่เป็นผู้แทนพรรคการเมืองขนาดเล็ก ซึ่งยังไม่ได้ศึกษา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่อภิปรายแสดงความคิดเห็นโดยยึดกฎหมายฉบับเก่าจึงทำให้ข้อเสนอในเรื่องการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นการเสนอความเห็นตามกระบวนการสรรหาตามที่กำหนดในกฎหมายฉบับเดิม

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ร่างมาตรา ๑๒ วรรคท้าย บัญญัติลักษณะเดียวกับร่างมาตรา ๑๒ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่จำนวนคณะกรรมการการเลือกตั้งมีองค์ประกอบมากกว่าผู้ตรวจการแผ่นดิน หากวุฒิสภาให้ความเห็นชอบบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการการเลือกตั้งแล้วจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน ให้ผู้ได้รับความเห็นชอบเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการการเลือกตั้ง แต่ในส่วนผู้ตรวจการแผ่นดินหากวุฒิสภาให้ความเห็นชอบบุคคลที่สมควรแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดินจำนวนสองคนแล้วกำหนดให้เลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดินจะเกิดปัญหาในทางปฏิบัติหรือไม่

- ควรกำหนดให้ผู้ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาจำนวนสองคนนั้นปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนได้ จนกว่าวุฒิสภาจะให้ความเห็นชอบครบทั้งสามคนแล้วจึงดำเนินการเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน จะมีความเหมาะสมมากกว่า

ประธานกรรมการกล่าวว่า ไม่สามารถกำหนดให้ผู้ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาจำนวนสองคนปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนได้ เนื่องจากเมื่อนำรายชื่อขึ้นทูลเกล้าฯ จะต้องนำรายชื่อผู้ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินขึ้นทูลเกล้าฯ พร้อมกับรายชื่อผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่หากให้ผู้ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาจำนวนสองคนเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดินก็อาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติขึ้นอีก หรือจะบัญญัติให้แตกต่างไปจากที่ปรากฏในร่างมาตรา ๑๒ วรรคท้ายก็ไม่ได้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาจำนวนสองคนเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน และสอบถามว่าความในวรรคห้าของร่างมาตรานี้ นำหลักการมาจากรัฐธรรมนูญมาตราใด

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งแจ้งว่า บทบัญญัติในวรรคห้าของร่างมาตรา ๑๒ นำหลักการมาจากมาตรา ๒๐๖ ของรัฐธรรมนูญ ที่บัญญัติว่า “ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๒๐๔ ถ้ามีผู้ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าเจ็ดคน ให้ผู้ได้รับความเห็นชอบเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญแล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบโดยไม่ต้องรอให้มีผู้ได้รับความเห็นชอบครบเก้าคน และเมื่อโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปพลางก่อนได้ โดยในระหว่างนั้น ให้ถือว่าศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเท่าที่มีอยู่”

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขความในวรรคห้าเป็น ดังนี้ “เมื่อมีผู้ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาแล้ว หากเป็นกรณีที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งด้วย ให้ผู้ได้รับความเห็นชอบประชุมร่วมกับผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งยังไม่พ้นจากตำแหน่ง ถ้ามี เพื่อเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดินแล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ **ในกรณีที่ผู้ซึ่งวุฒิสภาให้ความเห็นชอบยังได้ไม่ครบยี่สิบคนที่ได้สรรหา แต่เมื่อครบยี่สิบผู้สรรหาที่พ้นตำแหน่งซึ่งยังดำรงตำแหน่งอยู่ มีสิบคนที่ได้สรรหาที่ไม่ได้ความเห็นชอบประชุมเพื่อเลือกประธานผู้สรรหาที่พ้นตำแหน่งได้ และเมื่อโปรดเกล้า**

ทูลเกล้าฯ ได้ และบุคคลที่ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดินทั้งสองคน ยังไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้ตรวจการแผ่นดินได้

- การกำหนดลำดับอาวุโส ควรพิจารณาจัดลำดับอาวุโสจากวัยวุฒิจะเหมาะสมมากกว่าการกำหนดว่าผู้ใดได้รับแต่งตั้งก่อน

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่าการกำหนดสัดส่วนของคณะกรรมการการเลือกตั้งกับสัดส่วนของผู้ตรวจการแผ่นดินมีอัตราส่วนที่ใกล้เคียงกัน และการไม่นำหลักการที่บัญญัติในมาตรา ๒๐๖ ของรัฐธรรมนูญ มาใช้กับผู้ตรวจการแผ่นดิน อาจเกิดปัญหาตีความได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ ดังนั้น หากกำหนดหลักการในลักษณะว่าให้บุคคลที่ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดินจำนวนสองคนดำเนินการเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่หากไม่สามารถเลือกกันได้ไม่ว่าด้วยเหตุใดในทางปฏิบัติ จะไม่มีการดำเนินการนำรายชื่อขึ้นทูลเกล้าฯ แต่ให้รอไว้จนกว่าวุฒิสภาจะดำเนินการให้ความเห็นชอบจนครบจำนวน

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า สัดส่วนผู้ตรวจการแผ่นดินที่ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาจำนวนสองคนคิดเป็นอัตราส่วนเท่ากับจุดทศกึ่งหนึ่ง หากกำหนดให้บุคคลที่ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดินจำนวนสองคนเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน อาจเป็นกระบวนการที่ขัดต่อมาตรา ๒๐๖ ของรัฐธรรมนูญ

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า หากพิจารณาด้านสัดส่วนจำนวนบุคคลที่ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดินก็อาจเกิดปัญหาเมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนของบุคคลที่ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและกรรมการการเลือกตั้ง แต่หากพิจารณามุมมองในเรื่องการให้บุคคลที่ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ก็ควรกำหนดให้บุคคลที่ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดินจำนวนสองคนดำเนินการเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้ตรวจการแผ่นดินได้ ซึ่งหากให้รอไว้จนกว่าวุฒิสภาจะให้ความเห็นชอบครบจำนวนแล้วจึงค่อยเลือกประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและนำรายชื่อขึ้นทูลเกล้าฯ ก็ไม่ทราบว่าคุณวุฒิสภาต้องใช้เวลาในการพิจารณาเท่าใด ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการทำงานนี้ เนื่องจากจะไม่มีผู้ตรวจการแผ่นดินในระหว่างที่รอวุฒิสภาให้ความเห็นชอบ

ประธานกรรมการสอบถามว่า ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้บัญญัติหลักการในเรื่องกรณีที่ประธานกรรมการการเลือกตั้งเสียชีวิต ได้กำหนดกระบวนการเลือกประธานกรรมการการเลือกตั้งคนใหม่แทนให้เลือกในตอนใด

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ในร่างมาตรา ๑๖ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้บัญญัติกรณีดังกล่าวไว้ แต่ในทางปฏิบัติอาจอนุโลมนำกระบวนการในร่างมาตรา ๑๒ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งมาใช้บังคับ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า มาตรา ๒๐๖ ของรัฐธรรมนูญ กำหนดว่าเมื่อวุฒิสภาให้ความเห็นชอบผู้สมควรได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามจำนวนที่กำหนดก็ต้องให้บุคคลที่ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธาน ซึ่งเป็นหลักการที่ควรนำมาใช้กับผู้ตรวจการแผ่นดิน เมื่อวุฒิสภาให้ความเห็นชอบผู้สมควรได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดิน

จำนวนสองคนก็ต้องผู้ได้รับความเห็นชอบเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน ส่วนจะสามารถเลือกกันได้หรือไม่เป็นอีกกระบวนการหนึ่ง

ประธานกรรมการเสนอให้คงความในวรรคห้าของร่างมาตรา ๑๒ ไว้ตามร่างเดิม แล้วตัดความในวรรคหกที่เพิ่มขึ้นใหม่ออก

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า กรณีผู้ตรวจการแผ่นดินที่ได้รับความเห็นชอบสองคนก็ถือว่าเป็นเสียงส่วนใหญ่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

- กรรมการการเลือกตั้งจำนวนห้าคนจากทั้งหมดเจ็ดคนจะเท่ากับร้อยละเจ็ดสิบเอ็ดของจำนวนกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมด

ประธานกรรมการกล่าวว่า ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนเจ็ดคนจากทั้งหมดเก้าคนก็จะเท่ากับร้อยละเจ็ดสิบเจ็ดของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด ซึ่งจำนวนดังกล่าวก็จะเพียงพอที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้ ส่วนผู้ตรวจการแผ่นดินแต่ละคนสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นอิสระอยู่แล้ว แต่ในส่วนของผู้ตรวจการแผ่นดินอาจมีปัญหาในการเลือกประธานผู้ตรวจการแผ่นดินในกรณีที่มีผู้ตรวจการแผ่นดินเพียงสองคน กรณีดังกล่าวจึงอาจต้องรอให้มีผู้ตรวจการแผ่นดินครบจำนวนสามคนก่อนจึงค่อยดำเนินการเลือกประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๒ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๒ ในการสรรหา**ตำรวจตำรวจผู้ตรวจการแผ่นดิน** ให้คณะกรรมการสรรหาปรึกษาหารือเพื่อคัดสรรให้ได้บุคคลซึ่งมีความรับผิดชอบสูง มีความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่ และมีพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม รวมตลอดทั้งมีทัศนคติที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลสำเร็จ โดยนอกจากการประกาศรับสมัครแล้ว ให้คณะกรรมการสรรหาดำเนินการสรรหาจากบุคคลซึ่งมีความเหมาะสมทั่วไปได้ด้วยแต่ต้องได้รับความยินยอมของบุคคลนั้น และเพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้คณะกรรมการสรรหาใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้สมัครหรือให้ผู้สมัครแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวิธีการอื่นใดที่เหมาะสม เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

ในการสรรหา ให้ใช้วิธีลงคะแนนโดยเปิดเผย

ผู้ซึ่งจะได้รับการสรรหาต้องได้รับคะแนนเสียงถึงสองในสามของจำนวนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของคณะกรรมการสรรหาถ้าไม่มีบุคคลใดได้รับคะแนนเสียงตามวรรคสาม หรือมีแต่ยังไม่ครบจำนวนที่จะต้องสรรหา ให้มีการลงคะแนนใหม่สำหรับผู้ใดคะแนนไม่ถึงสองในสาม ในกรณีที่การลงคะแนนครั้งหลังนี้ยังได้บุคคลไม่ครบตามจำนวนที่จะต้องสรรหา **ในกรณีที่ตำรวจสองคนซึ่งยังได้บุคคลไม่ครบตำรวจสองคนที่จะต้องสรรหา** ให้ดำเนินการสรรหาใหม่สำหรับจำนวนที่ยังขาดอยู่ โดยผู้ซึ่งไม่ได้รับการสรรหาในครั้งนี้จะเข้ารับการสรรหาในครั้งใหม่ไม่ได้

เมื่อมีผู้ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาแล้ว หากเป็นกรณีที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งด้วย ให้ผู้ได้รับความเห็นชอบประชุมร่วมกับผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งยังไม่พ้นจากตำแหน่ง ถ้ามี เพื่อเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดินแล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ ในกรณีที่ผู้ซึ่งวุฒิสภาให้ความเห็นชอบยังได้ไม่ครบจำนวนที่ต้องสรรหา แต่เมื่อรวมกับผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งยังดำรงตำแหน่งอยู่ มีจำนวนถึงสองคน ก็ให้ดำเนินการประชุมเพื่อเลือกประธานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ และเมื่อโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งแล้ว ให้คณะผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปพลางก่อนได้ โดยในระหว่างนั้นให้ถือว่าคณะผู้ตรวจการแผ่นดินประกอบด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินเท่าที่มีอยู่

และเพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้ดำเนินการสรรหาให้ครบตามจำนวนที่ต้องสรรหาต่อไปโดยเร็ว โดยผู้ซึ่งไม่ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาในครั้งนี้จะเข้ารับการสรรหาในครั้งใหม่ไม่ได้”

มาตรา ๑๓

“มาตรา ๑๓ ผู้ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาให้เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินโดยที่ยังมิได้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๐ (๒๐) (๒๑) หรือ (๒๒) หรือยังประกอบวิชาชีพตามมาตรา ๑๐ (๒๓) อยู่ ต้องแสดงหลักฐานว่าได้ลาออกหรือเลิกประกอบวิชาชีพดังกล่าวแล้วนั้น ต่อประธานวุฒิสภาภายในเวลาที่ประธานวุฒิสภากำหนด ซึ่งต้องเป็นเวลาก่อนที่ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดิน ในกรณีที่ไม่ได้แสดงหลักฐานภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิ และให้ดำเนินการสรรหาใหม่”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า ลักษณะต้องห้ามในร่างมาตรา ๑๐ (๒) (๒๑) (๒๒) และ (๒๓) นำมาจากที่ใด

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า ลักษณะต้องห้ามของผู้ตรวจการแผ่นดินในร่างมาตรา ๑๐ กำหนดไว้ลักษณะเดียวกับลักษณะต้องห้ามของกรรมการเลือกตั้งซึ่งกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑๓ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๔

“มาตรา ๑๔ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครหรือผู้ได้รับการสรรหา ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหาเป็นผู้วินิจฉัย คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นที่สุด

การเสนอเรื่องเพื่อให้คณะกรรมการสรรหาวินิจฉัยตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสรรหากำหนด

การวินิจฉัยให้ใช้วิธีการลงคะแนนโดยเปิดเผย

ให้นำความในวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับแก่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการสรรหาด้วยโดยอนุโลม แต่กรรมการสรรหาที่ถูกกล่าวหาว่าขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามจะอยู่ในที่ประชุมในขณะพิจารณาและวินิจฉัยมิได้”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า ความในร่างมาตรานี้กำหนดไว้ในลักษณะเดียวกับที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือไม่

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า ความในร่างมาตรานี้กำหนดไว้ในลักษณะเดียวกับที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ประธานกรรมการสอบถามว่า ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งมีการกำหนดให้ประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสรรหาที่กำหนดในราชกิจจานุเบกษาหรือไม่

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้กำหนดให้ประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสรรหาที่กำหนดในราชกิจจานุเบกษา

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑๔ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๕

“มาตรา ๑๕ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินที่พ้นจากตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีผู้ตรวจการแผ่นดินใหม่แทน”

ประเด็นการพิจารณา

-ไม่มี-

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑๕ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๖

“มาตรา ๑๖ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ผู้ตรวจการแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๘ หรือมาตรา ๙ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐

เมื่อประธานผู้ตรวจการแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินให้พ้นจากตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดินด้วย

เมื่อมีปัญหาว่าผู้ตรวจการแผ่นดินผู้ใดพ้นจากตำแหน่งตาม (๒) หรือ (๓) หรือไม่ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหาเป็นผู้วินิจฉัย คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งอาวุโสสูงสุดทำหน้าที่แทนประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในระหว่างที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพ้นจากตำแหน่ง และยังไม่มีการแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้คณะผู้ตรวจการแผ่นดินเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ แต่ถ้ามีผู้ตรวจการแผ่นดินเหลืออยู่ไม่ถึงสองคน ให้กระทำแต่เฉพาะการที่จำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพ้นตำแหน่งตามวาระ ให้ดำเนินการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินใหม่ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันก่อนวันที่ผู้ตรวจการแผ่นดินครบวาระ แต่ถ้าผู้ตรวจการแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่นนอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระให้ดำเนินการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตำแหน่งว่างลง”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในต่างประเทศจะกำหนดให้มีผู้ตรวจการแผ่นดินเพียงคนเดียว เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจที่กำหนดไว้ ไม่ได้กำหนดให้มีผู้ตรวจการแผ่นดินหลายคนและดำเนินการในรูปแบบของคณะผู้ตรวจการแผ่นดิน และเสนอแก้ไขความในวรรคห้า เป็นดังนี้ “ในระหว่างที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพ้นจากตำแหน่ง และยังไม่มีการแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้คณะผู้ตรวจการแผ่นดินเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ แต่ถ้ามีผู้ตรวจการแผ่นดินเหลืออยู่ไม่ถึงสองคน ให้กระทำ แต่เฉพาะการที่จำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้”

นายเจียรชัย ญ นคร กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. กล่าวว่า โดยหลักแล้วผู้ตรวจการแผ่นดินคนเดียวก็สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยตนเองอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นการดำเนินการเฉพาะการที่จำเป็น ในกรณีที่มีผู้ตรวจการแผ่นดินเหลือไม่ถึงสองคนตามความในวรรคห้าจึงควรเป็นกรณีที่ต้องดำเนินการร่วมกัน ของคณะผู้ตรวจการแผ่นดินเท่านั้น

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้จะกำหนดไว้ในสองลักษณะ คือ ๑. หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินแต่ละคนที่สามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง และ ๒. หน้าที่และอำนาจของคณะผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งต้องเป็นการดำเนินการร่วมกันของผู้ตรวจการแผ่นดินทุกคน เช่น การกำหนดระเบียบและหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติหน้าที่ และการลงมติในเรื่องที่มีความสำคัญ เป็นต้น

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคห้า เป็นดังนี้ “ในระหว่างที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพ้นจากตำแหน่ง และยังไม่มีการแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้คณะผู้ตรวจการแผ่นดินเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ แต่ถ้ามีผู้ตรวจการแผ่นดินเหลืออยู่ไม่ถึงสองคน ให้กระทำแต่เฉพาะการที่จำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้เพียงคนเดียว จะใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่แทนคณะผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ได้”

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้จะกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินออกเป็นสามรูปแบบ คือ ๑. หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินแต่ละคน ๒. หน้าที่และอำนาจซึ่งจะดำเนินการได้ต่อเมื่อมีการปรึกษาหารือกันในระหว่างคณะผู้ตรวจการแผ่นดิน และ ๓. หน้าที่และอำนาจของคณะผู้ตรวจการแผ่นดินที่ต้องดำเนินการร่วมกัน

ประธานกรรมการสอบถามว่า หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน และคณะผู้ตรวจการแผ่นดิน กำหนดไว้ในร่างมาตราใด

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า หน้าที่และอำนาจของคณะผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนดไว้ในร่างมาตรา ๒๒ ส่วนการปรึกษาหารือกันระหว่างคณะผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนดไว้ในร่างมาตรา ๒๕

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในการพิจารณาร่างมาตรา ๒๒ และร่างมาตรา ๒๕ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแต่ละคนสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยตนเองเป็นหลัก ยกเว้นเฉพาะการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติหน้าที่เท่านั้นที่ควรกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจร่วมกันของคณะผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งนี้ จะต้องไม่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจ

ในลักษณะเดียวกันกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพราะโดยหลักแล้วการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องมีการประสานงานและขอความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐ

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ กล่าวว่า การแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคห้าทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งเหลืออยู่เพียงคนเดียวไม่สามารถใช้อำนาจของคณะผู้ตรวจการแผ่นดินที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา ๒๒ (๔) และ (๕) ได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า โดยหลักแล้วผู้ตรวจการแผ่นดินเพียงคนเดียวสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อยู่แล้ว โดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๒๒ ให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าวข้างต้น

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า การกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งมีอาวุโสสูงสุดทำหน้าที่แทนประธานผู้ตรวจการแผ่นดินในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ตามที่กำหนดไว้ในวรรคสี่ อาจทำให้เกิดปัญหาว่าจะใช้เกณฑ์ใดมาพิจารณาเรื่องความมีอาวุโสสูงสุดได้

ประธานกรรมการสอบถามว่า การกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งมีอาวุโสทางวัยวุฒิสูงสุดทำหน้าที่แทนประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน และในกรณีที่มียุวุฒิเท่ากันก็ให้จับสลากจะเหมาะสมหรือไม่

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า ความในวรรคสี่ควรคงไว้ตามเดิม เพื่อให้การเลือกผู้ทำหน้าที่แทนประธานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นการพิจารณาร่วมกันของผู้ตรวจการแผ่นดินที่เหลืออยู่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจะกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาที่มีอาวุโสสูงสุดซึ่งก็คือผู้ที่มีอายุสูงสุดทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมชั่วคราวในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเป็นครั้งแรก

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๖ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๖ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ผู้ตรวจการแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๘ หรือมาตรา ๙ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐

เมื่อประธานผู้ตรวจการแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินให้พ้นจากตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดินด้วย

เมื่อมีปัญหาว่าผู้ตรวจการแผ่นดินผู้ใดพ้นจากตำแหน่งตาม (๒) หรือ (๓) หรือไม่ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหาเป็นผู้วินิจฉัย คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งอาวุโสสูงสุดทำหน้าที่แทนประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในระหว่างที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพ้นจากตำแหน่ง และยังไม่มีการแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้คณะผู้ตรวจการแผ่นดินเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ แต่ถ้ามีผู้ตรวจการแผ่นดินเหลืออยู่ไม่ถึงสองคน ให้กระทรวงมหาดไทยหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินหนึ่งคนปฏิบัติหน้าที่แทนคณะผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ได้

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพ้นตำแหน่งตามวาระ ให้ดำเนินการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินใหม่ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันก่อนวันที่ผู้ตรวจการแผ่นดินครบวาระ แต่ถ้าผู้ตรวจการแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งด้วย

เหตุอื่นนอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระให้ดำเนินการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ตำแหน่งว่างลง”

มาตรา ๑๗

“มาตรา ๑๗ เมื่อมีผู้ร้องขอโดยมีหลักฐานตามสมควรว่าผู้ตรวจการแผ่นดินผู้ใดพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๑๖ ให้เลขาธิการวุฒิสภาเสนอเรื่องต่อประธานกรรมการสรรหาภายในห้าวันนับแต่วันที่ได้รับการ ร้องขอ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสรรหากำหนด”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า ความในร่างมาตรานี้มีการกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือไม่

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการ แผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า ความใน ร่างมาตรานี้มีการกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในมาตรา ๒๐๘ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้การร้องขอ ผู้มีสิทธิร้องขอ การพิจารณา และการวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ แต่ความในร่างมาตรานี้ไม่ได้กำหนดเรื่องหลักเกณฑ์ ของบุคคลที่จะมีสิทธิร้องขอไว้ด้วย

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ความในร่างมาตรา ๑๔ วรรคสอง กำหนดให้การเสนอเรื่องเพื่อให้คณะกรรมการสรรหาวินิจฉัยเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ สรรหากำหนด

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในร่างมาตรานี้ อาจจะต้องกำหนดไว้ให้ชัดเจนว่าผู้ใดบ้างที่จะมีสิทธิ ร้องขอให้คณะกรรมการสรรหาพิจารณาวินิจฉัย เพราะคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญไม่ประสงค์ให้มีการ ร้องขอมากเกินสมควร ทั้งนี้ ความว่า “เมื่อมีผู้ร้องขอโดยมีหลักฐานตามสมควร” ในร่างมาตรานี้ก็อาจเป็นการ กำหนดไว้อย่างชัดเจนแล้วว่าผู้ที่มีสิทธิร้องขอจะเป็นบุคคลใดก็ได้ซึ่งมีลักษณะเป็นการเปิดกว้าง แต่จะร้องขอ ได้ก็ต่อเมื่อมีหลักฐานตามสมควรเท่านั้น

นายภัทร คำพิทักษ์ กรรมการ กล่าวว่า ในอนาคตเมื่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ มีผลใช้บังคับ อาจมีบุคคลหนึ่งบุคคลใดอาศัยความในร่างมาตรา ๑๗ ร่างมาตรา ๑๖ ประกอบกับ ร่างมาตรา ๙ (๕) ในการร้องขอให้คณะกรรมการสรรหาวินิจฉัยว่าผู้ตรวจการแผ่นดินมีสุขภาพที่สามารถ ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ เพื่อสร้างปัญหาให้กับผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะกรรมการ สรรหา ประกอบกับในเรื่องสุขภาพที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพดังกล่าวก็ไม่อาจจะพิสูจน์ ได้ชัดเจนและแน่นอน จึงควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการป้องกันปัญหาดังกล่าวไว้ด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในร่างมาตรานี้กำหนดไว้แล้วว่าผู้ร้องจะต้องมีหลักฐานตามสมควร จึงจะมีสิทธิร้องขอให้คณะกรรมการสรรหาวินิจฉัย ทั้งนี้ ในอนาคตหากเกิดกรณีดังกล่าวบ่อยครั้ง คณะกรรมการสรรหาอาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการยื่นคำร้องในแต่ละกรณีให้ชัดเจนยิ่งขึ้นก็ได้

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑๗ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๘

“มาตรา ๑๘ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖ วรรคห้า การประชุมของคณะผู้ตรวจการแผ่นดินต้องมีผู้ตรวจการแผ่นดินมาประชุมไม่น้อยกว่าสองคน จึงจะเป็นองค์ประชุม ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินคนใดไม่อาจมาประชุมได้ ให้จัดแจ้งเหตุนั้นไว้ในรายงานการประชุม

การลงมติในการประชุมของคณะผู้ตรวจการแผ่นดินให้ใช้คะแนนเสียงข้างมากโดยประธานในที่ประชุมและผู้ตรวจการแผ่นดินที่มาประชุมต้องลงคะแนนเสียงเพื่อมีมติ และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ในกรณีมีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมมีสิทธิออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

การไม่เข้าประชุมหรือไม่อยู่ในที่ประชุมตามวรรคสองโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าเป็นการจงใจฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม

ให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มาประชุมให้ผู้ตรวจการแผ่นดินที่อาวุโสสูงสุดเป็นประธานในที่ประชุม ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการประชุมของคณะผู้ตรวจการแผ่นดินให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งจำเป็นต้องกำหนดความในลักษณะเดียวกับร่างมาตรานี้ไว้ เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งมีการใช้อำนาจที่เป็นคุณหรือเป็นโทษกับสมาชิกพรรคการเมืองหรือพรรคการเมืองได้ จึงต้องกำหนดให้กรรมการการเลือกตั้งทุกคนรับผิดชอบร่วมกัน ในส่วนของผู้ตรวจการแผ่นดินนั้นไม่จำเป็นต้องกำหนดร่างมาตรานี้ไว้ เพราะผู้ตรวจการแผ่นดินไม่สามารถใช้อำนาจให้เป็นคุณหรือเป็นโทษกับบุคคลใดได้ ทั้งนี้ ในส่วนของการประชุมของคณะผู้ตรวจการแผ่นดินนั้นอาจกำหนดให้คณะผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนดรูปแบบและวิธีการเองก็ได้

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ความในร่างมาตรานี้ควรนำไปกำหนดไว้ในร่างมาตราที่กำหนดเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะผู้ตรวจการแผ่นดิน

ประธานกรรมการเสนอตัดร่างมาตรานี้ออกทั้งหมดก่อน หากในภายหลังคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดร่างมาตรานี้ไว้จึงค่อยกลับมาพิจารณาร่างมาตรานี้อีกครั้ง

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติตัดร่างมาตรา ๑๘ ออกทั้งมาตรา

มาตรา ๑๙

“มาตรา ๑๙ ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๓๕ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ และมีผู้ตรวจการแผ่นดินเหลืออยู่ไม่ถึงสองคน ให้ประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครองสูงสุดร่วมกันแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้ตรวจการแผ่นดินทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นการชั่วคราวให้ครบสามคนโดยให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งทำหน้าที่ในฐานะผู้ตรวจการแผ่นดินได้จนกว่าผู้ตรวจการแผ่นดินที่ตนทำหน้าที่แทนจะปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือจนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งแทน”

ประเด็นการพิจารณา

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ สอบถามว่า ความในร่างมาตรานี้มีการกำหนดไว้ในมาตรา ๒๑๔ ประกอบกับมาตรา ๒๑๘ ของรัฐธรรมนูญ แล้ว เหตุใดจึงนำมากำหนดไว้ในร่างมาตรานี้อีก

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า ความในร่างมาตรานี้ไม่ได้มีการกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง เหตุที่มีการนำความในมาตรา ๒๑๔ ประกอบกับมาตรา ๒๑๘ ของรัฐธรรมนูญ มากำหนดไว้ในร่างมาตรานี้ เพราะเมื่อคราวที่มีการพิจารณาหลักการของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ที่ประชุมเห็นควรนำมากำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในร่างมาตรานี้อาจตัดออกทั้งหมดก็ได้ เพราะในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ไม่ได้กำหนดไว้

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ความในมาตรา ๒๑๔ ประกอบกับมาตรา ๒๑๘ ของรัฐธรรมนูญ กำหนดหลักเกณฑ์ไว้อย่างชัดเจนแล้วจึงไม่ได้มีการนำมากำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งอีก

ประธานกรรมการสอบถามว่า เหตุใดจึงไม่ได้นำความในมาตรา ๒๑๔ ประกอบกับมาตรา ๒๑๘ ของรัฐธรรมนูญ มากำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า เหตุที่ไม่ได้นำมากำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพราะมาตรา ๒๑๔ และมาตรา ๒๑๘ ของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากมีการกำหนดหลักเกณฑ์และกระบวนการไว้ชัดเจนแล้ว

ประธานกรรมการกล่าวว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้เคยมอบหมายให้คณะอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนำบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งมากำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ครบถ้วนทุกเรื่อง

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญอาจขอเพิ่มเติมบทบัญญัติในลักษณะเดียวกับความในร่างมาตรานี้ในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ประธานกรรมการสอบถามว่า ความในร่างมาตรานี้ควรกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้หรือไม่

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า ควรคงความในร่างมาตรานี้ไว้ และควรนำไปกำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระอื่นทุกฉบับด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากจะคงความในร่างมาตรานี้ไว้ก็ควรกำหนดให้ครบถ้วนและถูกต้อง จึงเสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๙ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๙ ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ **ตามวรรค ๒๓๕ บรรดาสภ ของ รัฐธรรมนูญ** เพราะถูกกล่าวหาและศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประทับรับฟ้อง และมีผู้ตรวจการแผ่นดินเหลืออยู่ไม่ถึงสองคน ให้ประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครองสูงสุดร่วมกันแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้ตรวจการแผ่นดินทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นการชั่วคราวให้ครบสามคนโดยให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งทำหน้าที่ในฐานะผู้ตรวจการแผ่นดินได้จนกว่าผู้ตรวจการแผ่นดินที่ตนทำหน้าที่แทนจะปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือจนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งแทน”

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง สอบถามว่า ควรกำหนดให้ชัดเจนหรือไม่ว่า กรณีการฟ้องต่อศาลฎีกาตามความในร่างมาตรานี้เป็นกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติชี้มูลความผิดเท่านั้น ไม่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาอื่น ๆ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในการดำเนินคดีอาญาอื่น ๆ จะมีการประทับฟ้องในศาลชั้นต้นเท่านั้น ในศาลฎีกาจะไม่มีการประทับฟ้องอีก แต่จะมีเพียงการรับหรือไม่รับฎีกาเท่านั้น

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๙ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๙ ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ที่ ต.พ.พ.ต.ร. ๒๓๕ สรรตสพ. ๒๓๖ สรรตสพ. ๒๓๗ สรรตสพ. ๒๓๘ เพราะถูกกล่าวหาและศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองประทับฟ้อง และมีผู้ตรวจการแผ่นดินเหลืออยู่ไม่ถึงสองคน ให้ประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครองสูงสุดร่วมกันแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้ตรวจการแผ่นดินทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นการชั่วคราวให้ครบสามคนโดยให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งทำหน้าที่ในฐานะผู้ตรวจการแผ่นดินได้จนกว่าผู้ตรวจการแผ่นดินที่ตนทำหน้าที่แทนจะปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือจนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งแทน”

มาตรา ๒๐

“มาตรา ๒๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา และการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินต้องเป็นไปโดยสุจริต เทียงธรรม กล่าวหา และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ และปฏิบัติตนให้ถูกต้องตามมาตรฐานทางจริยธรรม ในระหว่างการดำรงตำแหน่ง ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเข้ารับการศึกษาหรืออบรมในหลักสูตรหรือโครงการใด ๆ มิได้ เว้นแต่เป็นหลักสูตรหรือโครงการที่คณะกรรมการผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้จัดขึ้นโดยเฉพาะสำหรับผู้ตรวจการแผ่นดิน”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในร่างมาตรานี้กำหนดไว้ในลักษณะเดียวกับที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งนี้ หากผู้ตรวจการแผ่นดินปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้องตามหลักสากล ก็อาจกำหนดให้ผู้ตรวจการการแผ่นดินเข้าไปสร้างความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐได้ เพราะจะทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมองเห็นช่องทางในการโน้มน้าว และจูงใจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบที่ไม่เหมาะสมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับผู้ตรวจการแผ่นดินก็ไม่มีอำนาจให้คุณหรือโทษกับบุคคลหรือหน่วยงานใดได้

นายเจียรชัย ณ นคร กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ชี้แจงว่า ร่างมาตรานี้อนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. บางคนเห็นว่า ควรห้ามผู้ตรวจการแผ่นดินรับเป็นผู้สอนหรือผู้บรรยายในสถาบันการศึกษาด้วย เพราะการรับเป็นผู้สอนหรือผู้บรรยายดังกล่าวก็เป็นการสร้างความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงกับบุคคลหรือหน่วยงานอื่นอีกช่องทางหนึ่ง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในร่างมาตรานี้ไม่ควรกำหนดให้มีความเข้มงวดมากเกินไป

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๒๐ โดยไม่มีการแก้ไข

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

๔.๑ ประธานกรรมการมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับตรวจสอบว่าคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้นำบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์การอิสระมากำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญขององค์การอิสระทุกฉบับแล้วหรือไม่อย่างไร

๔.๒ ประธานกรรมการมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญนำส่งบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองแก่สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยในวันพุธที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๐

๔.๓ ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันพฤหัสบดี ที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๐ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๗.๔๐ นาฬิกา

นายสกันธ์ พรหมบุญตา

นิติกรชำนาญการ

นายณฤพณ์ ฐิติจันทร์

นิติกรปฏิบัติการ

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นายเฉลิมศักดิ์ ใจขำนิ

วิทยากรชำนาญการ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมการธิการ ๒

ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์