

ข้อสังเกต
การประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
ครั้งที่ ๕/๒๕๕๙
วันจันทร์ที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

พิจารณาเรื่อง การอภิปรายแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น)

ข้อสังเกตของสมาชิกในที่ประชุม

นายเสรี สุวรรณภานนท์

ตามที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้เสนอ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ต่อสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ จากสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศไทยนั้น โดยส่วนตัวเชื่อว่าจะได้รับฟังความคิดเห็นจากสมาชิก ซึ่งจะทำให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงร่างรัฐธรรมนูญให้ครบถ้วนสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เชื่อว่าทุกภาคส่วนต้องการให้มีรัฐธรรมนูญที่เป็นประโยชน์ เป็นที่ยอมรับ และเป็นธรรมต่อทุกภาคส่วน รัฐธรรมนูญควรมีหลักการที่สำคัญ ซึ่งสามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความสงบเรียบร้อยให้กับสังคม ตลอดจนบริหารบ้านเมือง และนำพาประเทศไปสู่ความเจริญก้าวหน้าได้ ซึ่งรัฐธรรมนูญที่ดีควรมีหลักการและประเด็นที่สำคัญในการบริหารประเทศ แต่มีเนื้อหาที่สั้นกระชับ โดยอาจจะแยกส่วนสำคัญออกเป็น ๒ ส่วน กล่าวคือ

ส่วนแรก คือ หลักการสำคัญซึ่งกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ส่วนที่สอง คือ รายละเอียดของหลักการสำคัญในรัฐธรรมนูญซึ่งนำมาบรรจุไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายลำดับรองลงมา

ทั้งนี้ บทเฉพาะกาล จะเป็นสิ่งที่สำคัญที่ช่วยให้การขับเคลื่อนประเทศสามารถเดินหน้าต่อไปได้ ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ได้มีการบัญญัติเรื่องสำคัญและมีประโยชน์ไว้หลายเรื่อง เช่น หมวด ๓ สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ หมวด ๑๐ ศาล หมวด ๑๒ องค์การอิสระ เป็นต้น แต่มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตซึ่งกำหนดให้เลือกตั้งได้ เขตละ ๑ คน อาจจะทำให้เกิดการทุจริตในการเลือกตั้งได้ การได้มาของสมาชิกวุฒิสภาก็เช่นกัน ควรมีการเลือกตั้ง แต่งตั้ง หรือสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติ มีความรู้ ความสามารถเข้ามาในตำแหน่ง และจะต้องกำหนดวิธีการให้เป็นที่ยอมรับของทุกภาคส่วนประเทศไทยในขณะนี้ต้องการนักการเมืองที่ดี มีคุณธรรม มีจริยธรรม และต้องการรัฐบาลที่มีเสถียรภาพในการบริหารบ้านเมือง การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีก็เช่นกัน ควรกำหนดให้ผู้จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยใช้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งจากที่ประชุมสภา หากนายกรัฐมนตรีไม่สามารถทำหน้าที่ได้หรือมีเหตุทำให้ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีว่างลง อาจจะทำให้สามารถเลือก

บุคคลภายนอกเข้ามาทำหน้าที่นายกรัฐมนตรีนได้โดยใช้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๕ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรืออาจกำหนดให้ปลัดกระทรวงแต่ละกระทรวงทำหน้าที่คณะรัฐมนตรีเป็นการชั่วคราว และเลือกปลัดกระทรวงคนใดคนหนึ่ง ทำหน้าที่นายกรัฐมนตรืชั่วคราวเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นก็ได้ ซึ่งคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการเมืองจะจัดทำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเสนอต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อให้คณะกรรมการฯ ใช้ประกอบการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงร่างรัฐธรรมนูญฯ ต่อไป

นายคำบุญ ลิทธิสมาน

๑. การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเด็นวิธีการลงคะแนนเลือกตั้งโดยบัตรใบเดียว

- การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีรายชื่อตามร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ... (ร่างเบื้องต้น) ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการร่างขึ้นมานั้น เป็นครั้งแรกที่ได้มีการนำการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเขตละ ๑ คน จำนวน ๓๕๐ คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน ๑๕๐ คน ซึ่งคิดจากคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง แล้วหารด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๕๐๐ คน แล้วหารด้วยจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต อาจจะทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กที่มีสมาชิกพรรคได้รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตจำนวนน้อย มีคะแนนเสียงไม่เพียงพอที่จะมีสมาชิกของพรรคได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ ซึ่งเป็นข้อเสียของการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เขตละ ๑ คน

๒. การได้มาซึ่งตำแหน่งของนายกรัฐมนตรื

- ควรใช้วิธีการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรืจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แล้วกำหนดแนวทางให้บุคคลภายนอกสามารถเข้ามาทำหน้าที่นายกรัฐมนตรืได้หากมีกรณีที่น่าเป็นเกิดขึ้น มากกว่าที่จะบัญญัติให้พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง แจ้งรายชื่อบุคคลซึ่งพรรคการเมืองนั้นมีมติว่าจะเสนอให้สภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรืได้ไม่เกิน ๓ รายชื่อ ต่อคณะกรรมการเลือกตั้งก่อนปิดรับสมัครการเลือกตั้งตามมาตรา ๘๓ ของร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น)

- การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรื ตามมาตรา ๑๕๔ ของร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) ไม่ได้มีการกำหนดช่วงเวลาที่เหมาะสมในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรืเอาไว้ อาจจะทำให้การบริหารประเทศของนายกรัฐมนตรืเป็นไปด้วยความล่าช้าได้ ดังนั้น ควรมีการกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรืเพื่อให้เข้ามาบริหารประเทศโดยเร็ว

๓. วินัยการเงินการคลัง

- นอกจากมาตรา ๑๓๙ วรรคสาม ของร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) ที่บัญญัติให้การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือของคณะกรรมการ การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้แล้ว ควรมีการนำบทบัญญัติตามมาตรา ๑๗๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาบัญญัติไว้เช่นเดิม เพื่อกำหนดให้หน่วยงาน

ของรัฐที่มีรายได้เกิดขึ้นแต่ไม่ต้องนำส่งเงินเป็นรายได้ของแผ่นดิน ต้องทำรายการรับและการใช้จ่ายเงินเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และให้คณะรัฐมนตรีทำรายงานเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาต่อไป เพื่อเป็นการควบคุมวินัยทางการเงินการคลังของประเทศ

๔. หมวด ๗ รัฐสภา และหมวด ๘ คณะรัฐมนตรี

- การปฏิรูปประเทศในด้านการศึกษาของชาติตามมาตรา ๒๖๗ ด้านหน้าที่ อำนาจ และภารกิจของตำรวจตามมาตรา ๒๖๘ และด้านการปฏิรูปในเรื่องต่าง ๆ ตามมาตรา ๒๖๙ ของร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) ซึ่งจะต้องทำให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปี หลังจากที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้นั้น เพื่อให้การปฏิรูปดังกล่าวเกิดผลสัมฤทธิ์ที่เป็นรูปธรรม รัฐควรจะต้องมีการกำหนดกลไกหลักในการขับเคลื่อนการปฏิรูปดังกล่าวควบคู่กันไปด้วย ซึ่งอาจจะต้องเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในการพิจารณาการออกแบบกลไกขับเคลื่อนดังกล่าวให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้

นายวิทยา แก้วภราดัย

๑. การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ควรกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมด และไม่ควรถูกกำหนดให้มี ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อด้วย เนื่องจากที่ผ่านมาพบว่า พรรคการเมืองมักใช้ ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อเป็นช่องทางในการระดมทุนจากแหล่งเงินทุนต่าง ๆ จึงทำให้ ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อมักประกอบด้วยบุคคลจากกลุ่มทุนจำนวนหลายกลุ่ม ซึ่งไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์เดิมที่ต้องการให้ ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อเป็นพื้นที่สำหรับผู้ที่มีความรู้ความสามารถในการพัฒนาประเทศ แต่อาจไม่มีความสามารถหรือไม่เคยมีประสบการณ์ในการแข่งขันในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต รวมทั้งยังเป็นสาเหตุให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันตามมาอีกด้วย

- มาตรา ๘๐ ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ที่กำหนดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมี ส.ส.เขตละหนึ่งคนนั้น จะทำให้เกิดการแข่งขันในพื้นที่อย่างรุนแรง ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาทุจริตการเลือกตั้งตามมา ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวควรกำหนดขยายเขตการเลือกตั้งให้มีขนาดใหญ่ขึ้น โดยการกำหนดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวน ส.ส.เขตละไม่เกิน ๓ คน และให้ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งได้เท่าจำนวน ส.ส.ที่มีได้ในแต่ละเขต

๒. วุฒิสภา

- ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ที่กำหนดให้วุฒิสภาให้ความเห็นชอบผู้ได้รับการคัดเลือกหรือสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและดำรงตำแหน่งให้องค์กรอิสระต่าง ๆ นั้น อาจทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนอันเป็นต้นเหตุของปัญหาที่อาจตามมาอีกหลายประการ ดังนั้น จึงเห็นว่าไม่ควรกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจดังกล่าว แต่ควรกำหนดให้วุฒิสภามีเพียงภารกิจในการกลั่นกรองร่างกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรแล้วเท่านั้น

- คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญไม่ควรกำหนดให้บุคคลในบางสาขาอาชีพ เช่น ข้าราชการ เป็นคุณสมบัติต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภา เพราะสมาชิกวุฒิสภาควรมาจากสาขาอาชีพที่หลากหลาย และมีองค์ความรู้ในการกลั่นกรองกฎหมายได้อย่างแท้จริง

๓. คณะกรรมการการเลือกตั้ง

- ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ไม่มีเหตุผลและความจำเป็นใดที่จะต้องเพิ่มจำนวนกรรมการการเลือกตั้งจากเดิม ๕ คนเป็นจำนวน ๗ คน

- ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) ที่กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้ง การกำกับเลือกตั้งและการวินิจฉัยว่าการเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมหรือไม่ นั้น เห็นว่าควรกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมเพียงภารกิจเดียว ส่วนอำนาจหน้าที่วินิจฉัยการเลือกตั้งควรกำหนดให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัย โดยการจัดตั้งศาลซึ่งมีอำนาจพิจารณาตัดสินเลือกตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวเป็นการเฉพาะ

นายวันชัย สอนศิริ

๑. ควรนำมาตรา ๑๐๗ (๔) ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งกำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ต้องเป็นบุคคลที่ได้แสดงสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้ย้อนหลังเป็นเวลาสามปีต่อคณะกรรมการเลือกตั้ง เว้นแต่เป็นผู้ซึ่งไม่มีรายได้ตามที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องยื่นแบบแสดงรายการภาษีที่กำหนดไว้เป็นหนึ่งในคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งฯ ตามมาตรา ๙๒ ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ด้วย

๒. ควรนำมาตรา ๑๐๘ (๘) ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งกำหนดว่าบุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ขอบด้วยกฎหมายว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือกระทำการอันทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรม เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ส. มากำหนดไว้เป็นหนึ่งในบุคคลที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๙๓ ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ด้วย

๓. การเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้ง โดยการกำหนดให้กาบัตรใบเดียวแทนการกาบัตรสองใบ อาจทำให้การเลือกตั้งไม่มีความสุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจากการกาบัตรใบเดียวจะมีผลเท่ากับเป็นการลงคะแนนเลือกทั้ง ส.ส.แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อ และนายกรัฐมนตรีนคราเดียว จึงอาจเป็นมูลเหตุจูงใจให้เกิดการทุจริตการเลือกตั้งได้ง่าย นอกจากนี้ การกำหนดให้การกาบัตรใบเดียวยังเป็นการจำกัดอิสระและเสรีภาพในการตัดสินใจลงคะแนนของประชาชน เพราะมีสิทธิเลือกลงคะแนนได้เพียงครั้งเดียวเท่านั้น

๔. การกำหนดให้มีระบบการเลือกตั้งแบบเขตเดียวเบอร์เดียวจะทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจากเป็นระบบที่ง่ายต่อการซื้อสิทธิขายเสียง จึงเห็นควรกำหนดให้เป็นระบบการเลือกตั้งแบบเขตใหญ่ โดยอาจกำหนดให้มี ส.ส. ได้ไม่เกินเขตละ ๓ คน เพื่อป้องกันการทุจริตการเลือกตั้งและส่งเสริมให้ประชาชนมีอิสระและเสรีภาพในการตัดสินใจเลือกผู้แทนของตนได้อย่างเต็มที่

๕. การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาควรกำหนดขั้นตอนและวิธีการเลือกตั้งให้มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้

๖. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ให้ความสำคัญกับองค์กรศาลเป็นอย่างมาก เช่น มาตรา ๑๙๘ กำหนดให้ประธานศาลฎีกาเป็นประธานกรรมการ และประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นกรรมการในคณะกรรมการสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือมาตรา ๒๒๘ ได้กำหนดให้ผู้ที่รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ อธิบดีศาลปกครองชั้นต้น ตุลาการพระธรรมนูญ หัวหน้าศาลทหารกลาง หรืออธิบดีอัยการมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี มีคุณสมบัติของผู้ซึ่งจะได้รับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น แต่เห็นว่าการกำหนดเช่นนี้ไม่เหมาะสม เพราะจะทำให้องค์กรศาลซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการมีบทบาททางด้านการเมืองมากเกินไป และอาจกระทบต่อภาพลักษณ์ที่ดีของศาลได้

๗. คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระไม่ควรกำหนดไว้ให้เอื้อต่อบุคคลเพียงบางกลุ่มเท่านั้น แต่ควรเปิดโอกาสให้บุคคลจากทุกภาคส่วน ซึ่งเป็นผู้มีประสบการณ์และมีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาอาชีพที่หลากหลายเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติเข้ารับการสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต่าง ๆ ด้วย

๘. คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญควรกำหนดแนวทางหรือวิธีการที่จะทำให้มีรัฐบาลที่สานต่อการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ สร้างความมั่นคงและความปรองดองให้เกิดขึ้นไว้ในบพเฉพาะกาลด้วย เพื่อป้องกันไม่ให้ประเทศต้องประสบกับปัญหาความขัดแย้งดังที่เคยเกิดขึ้นตลอดช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา

นายสมพงษ์ สระกวี

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญไม่ควรกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือคณะรัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือคณะรัฐมนตรี เสนอ แปรญัตติ หรือกระทำการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา กรรมการ หรือคณะรัฐมนตรี มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย ตามมาตรา ๑๓๙ ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญมากเกินไป และบทบัญญัติดังกล่าวอาจทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างเต็มที่

นายนิกร จำนง

มาตรา ๒๕๓ ของร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีความซับซ้อน และยากที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขได้อย่างครบถ้วน เช่น มาตรา ๒๕๓ (๖) กำหนดให้การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้ายต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาและในจำนวนนี้ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าสิบคน

เห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองดังกล่าว และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรน้อยกว่าพรรคการเมืองละสิบคน ถ้ารวมกันทุกพรรคการเมืองแล้วมีจำนวนตั้งแต่สิบคนขึ้นไปต้องเห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของทุกพรรคดังกล่าว และมีสมาชิกวุฒิสภาเห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เป็นต้น ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเช่นนี้จะทำให้ไม่สามารรถแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้เลย และอาจเป็นต้นเหตุของปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองของประเทศในอนาคตได้

นายกษิต ภิรมย์

๑. คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ควรกำหนดให้รัฐจัดให้มีการเรียนการสอนหรือบรรจุเป็นหลักสูตรวิชาว่าด้วยวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยอาจบัญญัติไว้ในหมวด ๕ หน้าหนึ่งของรัฐ หรือหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ... (ร่างเบื้องต้น) เพื่อเป็นการวางรากฐานเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่ถูกต้องให้แก่เยาวชนและส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ รวมทั้งตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ที่ตนพึงมีตามรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้

๒. คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ควรร่างรัฐธรรมนูญโดยคำนึงถึงบริบทของโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและเกิดปัญหาที่มีความซับซ้อนสูง เพื่อให้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญสามารถใช้ได้อย่างเหมาะสม และทันต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและอนาคต เช่น การบัญญัติให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิสตรี สิทธิมนุษยชนของชนกลุ่มน้อย การรณรงค์ไม่ให้มีการเหยียดสีผิวหรือเชื้อชาติ ตลอดจนการรับรองและคุ้มครองสิทธิของบุคคลเพศที่สาม เป็นต้น

๓. ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) ควรบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ ไม่น้อยกว่าหรือเทียบเท่ากับการรับรองและคุ้มครองสิทธิในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิชุมชนเอาไว้ ทั้งนี้ เนื่องจากเมื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) แล้วพบว่าไม่ได้บัญญัติถึงสิทธิชุมชนไว้อย่างชัดเจน ซึ่งสิทธิดังกล่าวถือว่ามีความสำคัญในการพัฒนาประเทศจากฐานราก เช่น การให้ชุมชนสามารถจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติของตนเองได้ ดังนั้น จึงควรบัญญัติเรื่องสิทธิชุมชนเอาไว้ในร่างรัฐธรรมนูญให้ชัดเจนด้วย

พลเอก ธวัชชัย สมุทรสาคร

๑. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ควรกำหนดให้รัฐบาลหรือคณะรักษาความสงบแห่งชาติ มีอำนาจแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) โดยให้ ส.ว. มีหน้าที่ประการหนึ่งในการกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขจัดปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน และกำหนดให้

วุฒิสภาชุดดังกล่าวมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี หลังจากนั้น จึงนำเอาหลักเกณฑ์ตามที่มาตรา ๑๐๒ ของร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) บัญญัติไว้มาใช้บังคับต่อไป

๒. ระเบียบวินัยของคนในชาติเป็นหนึ่งในปัจจัยที่สำคัญในการส่งเสริมและพัฒนาให้ประเทศมีความเจริญก้าวหน้า ดังนั้น ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) จึงควรให้ความสำคัญกับการสร้างระเบียบวินัยให้แก่คนในชาติ โดยอาจกำหนดให้ชายไทยทุกคนต้องเข้ารับการศึกษา ดังเช่นสาธารณรัฐเกาหลี เป็นต้น

พันตำรวจตรี ยงยุทธ สารสมบัติ

๑. ควรนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ตามมาตรา ๖๑ ของร่างรัฐธรรมนูญฯ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ซึ่งอยู่ในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ไปบัญญัติเอาไว้ใน หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ โดยอาจเพิ่มเติมเป็นมาตรา ๔๘/๑ และแก้ไขเพิ่มเติมข้อความจาก “รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาของประเทศ...” เป็น “รัฐต้องจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาของประเทศ...” เพื่อให้บทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะเป็นการบังคับให้รัฐต้องดำเนินการ และก่อให้เกิดสิทธิในการฟ้องร้องหากรัฐไม่ดำเนินการ ซึ่งจะทำให้การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติเกิดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างแท้จริง

๒. เนื่องจากร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) มีบทบัญญัติเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติหลายมาตรา เช่น มาตรา ๖๑ มาตรา ๑๓๗ มาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๒๖๓ แต่จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวปรากฏอยู่อย่างกระจัดกระจาย จึงควรนำบทบัญญัติดังกล่าวมาบัญญัติไว้เป็นหมวดเฉพาะ เพื่อความสะดวกในการอ้างอิงและพิจารณาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ชาติต่อไป

๓. เนื่องจากการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นหลักการที่สำคัญในการกำหนดนโยบายและแนวทางในการจัดการปกครองประเทศในด้านต่าง ๆ เพื่อให้ภารกิจของรัฐเกิดผลสัมฤทธิ์และสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ได้ตั้งไว้ อันจะก่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน จึงควรมีบทบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักการบริหารราชการแผ่นดินไว้ในร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) จำนวน ๒ ประเด็น ดังนี้

๑) การกำหนดให้รัฐต้องจัดโครงสร้างองค์กรภาครัฐให้สามารถดำเนินการกิจต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งให้องค์กรต่าง ๆ ดำเนินงานโดยยึดถือหลักธรรมาภิบาล ตลอดจนมุ่งเน้นการให้บริการที่เป็นเลิศแก่ประชาชน ซึ่งอาจนำไปกำหนดไว้ในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

๒) การกำหนดให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี ร่วมกันดำเนินการและผลักดันให้การปฏิรูปด้านการบริหารราชการแผ่นดินเกิดผลสัมฤทธิ์โดยเร็ว โดยต้องจัดทำแนวทางการปฏิรูปให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาสามเดือนนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯ ซึ่งอาจนำไปกำหนดไว้ในบทเฉพาะกาล เพื่อให้การขับเคลื่อนประเทศในด้านต่าง ๆ เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมโดยเร็ว

พลเอก วัฒนา สรรพานิช

๑. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) มาตรา ๖๑ ได้กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเพื่อเป็นเป้าหมายในการพัฒนาของประเทศ ซึ่งในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ

ควรคำนึงถึงบริบทของโลกในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้สามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

๒. ควรกำหนดให้มีหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล ตรวจสอบและประเมินผลในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อควบคุมให้หน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินงานตามกรอบที่วางไว้ ตลอดจนควรมีการทบทวนแผนยุทธศาสตร์ชาติ อย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง เพื่อปรับปรุงยุทธศาสตร์ชาติให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยสามารถเตรียมความพร้อมรับมือกับภัยคุกคามและความท้าทายต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

พลเอก ชูศักดิ์ เมฆสุวรรณ

๑. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ... (ร่างเบื้องต้น) มาตรา ๒๖๓ ได้บัญญัติว่า “ให้คณะรัฐมนตรีจัดให้มีกฎหมายตามมาตรา ๖๑ วรรคสองให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้และดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติตามมาตรา ๖๑ ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้” จะเห็นได้ว่าเป็นการบัญญัติไว้สำหรับกรณีที่ยังไม่มีการจัดทำกฎหมายว่าด้วยยุทธศาสตร์ชาติขึ้นก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ แต่เนื่องจาก ขณะนี้รัฐบาลอยู่ในระหว่างจัดทำกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี ในขณะที่คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ก็อยู่ในระหว่างการพิจารณาและจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยยุทธศาสตร์ชาติเช่นกัน ซึ่งอาจดำเนินการแล้วเสร็จก่อนที่รัฐธรรมนูญจะประกาศใช้ ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดปัญหาในการตีความว่ายุทธศาสตร์ชาติที่จัดทำขึ้นก่อนวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ นั้น ชัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงควรกำหนดให้มาตรา ๒๖๓ สามารถใช้บังคับได้เฉพาะในกรณีที่ยังไม่มีการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติและกฎหมายว่าด้วยยุทธศาสตร์ชาติเท่านั้น โดยอาจแก้ไขเพิ่มเติมมาตราดังกล่าวเป็นดังนี้ “กรณีที่ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยยุทธศาสตร์ชาติ ตามมาตรา ๖๑ วรรคสอง ให้คณะรัฐมนตรีจัดให้มีกฎหมายว่าด้วยยุทธศาสตร์ชาติ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ และดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้”

๒. เนื่องจากในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ทหารได้เข้ามามีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือประชาชน ผู้ประสบภัยพิบัติต่าง ๆ ทั้งอุทกภัย ไฟป่า ภัยแล้ง จนทำให้ปัญหาต่าง ๆ คลี่คลายไปได้ด้วยดี จึงถือได้ว่าทหารมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการให้ความช่วยเหลือและพัฒนาประเทศ ประกอบกับมาตรา ๗๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังได้ให้ความสำคัญกับบทบาทของทหารในการพัฒนาประเทศ โดยได้บัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มีกำลังทหาร เพื่อพิทักษ์รักษาเอกราช อธิปไตย ความมั่นคงของรัฐ สถาบันพระมหากษัตริย์ ผลประโยชน์แห่งชาติ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งเพื่อการพัฒนาประเทศอีกด้วย แต่เมื่อพิจารณาความในมาตรา ๔๘ ซึ่งอยู่ในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ของร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) แล้วพบว่า มาตราดังกล่าวได้บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มีการทหาร และการข่าวกรองที่มีประสิทธิภาพตามความเหมาะสม เท่านั้น โดยไม่ได้บัญญัติถึงบทบาทของทหารในการพัฒนาประเทศเอาไว้ ดังนั้น

เพื่อให้ความสำคัญกับบทบาทของทหาร จึงควรเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่ของทหารในการพัฒนาประเทศไว้ในมาตรา ๔๘ ด้วย

นางเบญจวรรณ สร้างนิทร

๑. การจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่

เดิม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๓๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง บัญญัติว่า

“การจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ โดยมีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ

การรวมหรือการโอนกระทรวง ทบวง กรม ที่มีผลเป็นการจัดตั้งเป็นกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ หรือการรวมหรือการโอนกระทรวง ทบวง กรม ที่ได้มีการจัดตั้งเป็นกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ ทั้งนี้ โดยไม่มีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น หรือการยุบกระทรวง ทบวง กรม ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา”

อย่างไรก็ตาม ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) กลับไม่ปรากฏบทบัญญัติที่มีเนื้อหาลักษณะดังกล่าว ทำให้ขาดความชัดเจนและอาจมีผลกระทบต่อกลไกการบริหารราชการแผ่นดินในอนาคต ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจน จึงสมควรพิจารณาบัญญัติหลักการเกี่ยวกับการจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ ไว้ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ด้วย

๒. การจัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น

เดิม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ (๒) กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ในการจัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้ง กำหนดขอบเขต อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนและเหมาะสม แต่ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) กลับไม่ปรากฏบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ทำให้ขาดความชัดเจน และอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อระบบการบริหารราชการในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านการจัดทำงบประมาณ หรือด้านประสิทธิภาพ เป็นต้น

ดังนั้น จึงขอเสนอแนะให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พิจารณามติมาตราที่มีเนื้อหาว่าด้วยการจัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน โดยอาจบัญญัติไว้ในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งจะ เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้บริการประชาชน และหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแล รวมทั้ง สนับสนุนให้เกิดการกระจายอำนาจได้อย่างแท้จริงต่อไป

๓. การกำกับดูแลเกี่ยวกับการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมและประมวลจริยธรรมในภาครัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่ผ่านมาได้ให้ความสำคัญกับประเด็นการเสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรมในภาครัฐ ดังปรากฏบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวในหลายมาตรา อาทิ

- รัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๗๗ บัญญัติว่า “รัฐต้อง ... จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่”

- รัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๑๓ จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

มาตรา ๒๗๙ บัญญัติว่า “มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท ให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้น

มาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง จะต้องมีกลไกและระบบในการดำเนินงานเพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ

การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรายงานต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี ...” และ

มาตรา ๒๘๐ บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหมวดนี้ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมตามมาตรา ๒๗๙ วรรคหนึ่ง และส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม รวมทั้งมีหน้าที่รายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมเพื่อให้ผู้ที่มีอำนาจในการ บังคับการให้เป็นไปตามจริยธรรมดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมตามมาตรา ๒๗๙ วรรคสาม

ในกรณีที่การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมมีลักษณะร้ายแรงหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการดำเนินการของผู้รับผิดชอบจะไม่เป็นไปด้วยความเป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจะไต่สวนและเปิดเผยผลการไต่สวนต่อสาธารณะก็ได้”

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐธรรมนูญฯ ฉบับที่ผ่านมามีความสำคัญกับการเสริมสร้างจริยธรรมในภาครัฐ โดยกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมและประมวลจริยธรรม แต่ในทางปฏิบัติกลับปรากฏว่า หน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานมิได้ดำเนินการดังกล่าว และแม้รัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๙ วรรคสาม ประกอบกับมาตรา ๒๘๐ จะบัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรม และการตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมและประมวลจริยธรรม แต่ก็มิได้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถกำกับดูแลให้หน่วยงานภาครัฐดำเนินการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมและประมวลจริยธรรมแต่ประการใด

ดังนั้น จึงขอเสนอแนะให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พิจารณาบัญญัติให้มีหน่วยงานกลางซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลหน่วยงานของรัฐดำเนินการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมและประมวลจริยธรรมตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อให้บทบัญญัติมาตราต่าง ๆ ในร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับประเด็นคุณธรรมและจริยธรรมในภาครัฐ สามารถบรรลุผลได้อย่างแท้จริง ไม่ว่าจะเป็นกรณีตามมาตรา ๗๒ วรรคสาม หมวด ๖ แผนนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ โดยจะต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมที่รัฐพึงจัดให้มีขึ้น และกรณีตามมาตรา ๙๖ (๑๓)

มาตรา ๑๐๖ (๗) ประกอบกับมาตรา ๑๒๓ หมวด ๗ รัฐสภา ซึ่งบัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจตราข้อบังคับเกี่ยวกับประมวลจริยธรรมของสมาชิกและกรรมาธิการ และให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาลิ้นสุดลง เมื่อฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

นอกจากนี้ โดยเหตุที่ประเด็นคุณธรรมและจริยธรรมในภาครัฐเป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากหากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีจิตสำนึกและคำนึงถึงคุณธรรมและจริยธรรม ย่อมจะทำให้บุคคลากรดังกล่าวไม่กระทำการใด ๆ ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายและไม่สอดคล้องกับศีลธรรม ดังนั้น จึงขอเสนอแนะให้พิจารณาบัญญัติมาตราเกี่ยวกับคุณธรรมและจริยธรรมเป็นบทบัญญัติเฉพาะในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช โดยมีเนื้อหาระบุให้ชัดเจนว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะต้องคำนึงถึงและปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม

นายศานิตย์ นาคสุขศรี

การกำหนดโครงสร้างระบบบริหารราชการแผ่นดินให้มีความสมดุลระหว่างภาครัฐและประชาชนอย่างเหมาะสม เพื่อให้ภาครัฐตระหนักและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการพิจารณาดำเนินการเรื่องต่าง ๆ นับเป็นประเด็นที่มีความสำคัญ ซึ่งแม้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) จะได้บัญญัติประเด็นดังกล่าวไว้ในมาตราต่าง ๆ แต่กลับไม่ปรากฏบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นแต่ประการใด ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อโครงสร้างระบบการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศในปัจจุบันได้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ

ดังนั้น จึงขอเสนอแนะให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พิจารณานำบัญญัติเรื่องการจัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ไว้ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช โดยอาจบัญญัติไว้ในมาตรา ๗๒ หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ หรือ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ก็ได้ พร้อมทั้ง ระบุให้การบริหารราชการแต่ละส่วนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับระบบบริหารราชการแผ่นดินและขอบเขตอำนาจหน้าที่ รวมทั้ง มีผลเป็นการรับรองนิติสถานะของกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวและมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

พลเอก รัชกฤต กาญจนวัฒน์

กฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินและการคลังของรัฐเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญ โดยร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ได้บัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้ในมาตราต่าง ๆ เช่น มาตรา ๕๘, มาตรา ๑๕๙ และมาตรา ๒๕๙ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กรณีมาตรา ๒๕๙ อันเป็นบทบัญญัติในบทเฉพาะกาล ซึ่งมีเนื้อหากำหนดให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คณะปัจจุบัน อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป เพื่อจัดทำขึ้นใหม่ หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินและการคลังของรัฐ ให้มีเนื้อหาสอดคล้องกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ รวมทั้ง ขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบในทุกรูปแบบ นั้น อาจเป็นบทบัญญัติที่ขาดความชัดเจนและก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ เนื่องจาก มาตรา ๒๕๙ มิได้ระบุ

ประเภทของกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินและการคลังภาครัฐที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะต้องจัดทำขึ้นใหม่ อีกทั้ง กฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินและการคลังภาครัฐที่มีผลใช้บังคับในปัจจุบัน และอาจต้องแก้ไขเพิ่มเติม ยังมีจำนวนหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒, พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นต้น ทำให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญอาจต้องใช้เวลาในการดำเนินการจัดทำขึ้นใหม่หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นเวลานาน และอาจนำไปสู่ข้อครหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ รวมทั้ง ป้องกันมิให้ปัญหาใด ๆ เกิดขึ้น จึงขอเสนอแนะแนวทางการดำเนินการดังต่อไปนี้

๑. พิจารณาศึกษาประเภทของกฎหมายการเงินการคลังของรัฐที่ต้องจัดทำขึ้นใหม่หรือแก้ไขเพิ่มเติม และกำหนดไว้ในร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) มาตรา ๒๕๙ (๑๐) หรือ ในหมวดอื่น ๆ ที่มีความเหมาะสม โดยอาศัยแนวทางของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๗ วรรคสาม หรือ

๒. พิจารณาศึกษากฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินและการคลังของรัฐ ให้เป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดเป็นอนุมาตรา (๑๐) ในมาตรา ๑๒๕ ของร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น)

อนึ่ง คณะกรรมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้ดำเนินการศึกษาพิจารณาประเด็นเรื่องงบประมาณและการคลังภาครัฐ และได้เสนอต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแล้ว ซึ่งผลการศึกษาพิจารณาดังกล่าวอาจเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาปรับปรุงร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินและการคลังของรัฐได้ต่อไป

นายธำนิษฐ์ ฝะเอม

การผังเมืองและการวางแผนพัฒนาพื้นที่มีบทบาทสำคัญกับการพัฒนาประเทศในหลายด้าน เช่น ด้านการพัฒนาทางกายภาพของประเทศ ด้านการสร้างสมดุลในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและการใช้ประโยชน์ทรัพยากร เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ การบัญญัติหลักการเกี่ยวกับการผังเมืองและการวางแผนพัฒนาพื้นที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงมีความจำเป็น เพื่อให้มีผลบังคับทางกฎหมาย และสามารถชี้้นำการพัฒนาประเทศในอนาคต รวมทั้งก่อให้เกิดความสมดุลในทุกมิติ และเป็นไปในทิศทางที่เหมาะสม

ดังนั้น จึงขอเสนอแนะให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พิจารณาศึกษาเพิ่มเติม มาตรา ๗๒/๑ ไว้ในร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) หมวด ๖ ว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐ โดยบัญญัติว่า “รัฐพึงให้การผังเมืองและการวางแผนพัฒนาพื้นที่เป็นตัวชี้นำและบูรณาการแผนพัฒนาเชิงพื้นที่ประเทศในทุกด้านและทุกระดับ”

นางฉวีลวดี บุรีกุล

๑. หลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

เดิม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติรับรองหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ไว้ในมาตรา ๔ ของรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ ซึ่งหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นหนึ่งในหลักการพื้นฐานของหลักสิทธิมนุษยชน จึงมีความสำคัญ แต่ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ... (ร่างเบื้องต้น) กลับไม่ปรากฏบทบัญญัติที่รับรองหลักการดังกล่าว นอกจากนี้ บทบัญญัติมาตรา ๒๖ แห่งรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งบัญญัติให้ “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ...” ก็ไม่ปรากฏในร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) ด้วยเช่นกัน

ดังนั้น จึงขอเสนอแนะให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พิจารณำบัญญัติรับรองหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไว้ในร่างรัฐธรรมนูญฯ พร้อมทั้ง บัญญัติรับประกันการใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรให้คำนึงถึงหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ด้วย

๒. หลักนิติธรรม

ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม จำนวนสองมาตรา ได้แก่ มาตรา ๓ และมาตรา ๒๖ โดยมาตรา ๓ กำหนดให้รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม และมาตรา ๒๖ กำหนดให้การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ในกรณีที่มีรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ จะต้องคำนึงถึงหลักนิติธรรม อย่างไรก็ตาม ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) มิได้กำหนดความหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับหลักนิติธรรม ทำให้ไม่อาจทราบได้ว่า หลักนิติธรรมในร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) เป็นหลักนิติธรรมในความหมายเชิงกว้าง ซึ่งเกี่ยวข้องกับการคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในทุกมิติ หรือ หลักนิติธรรมในความหมายเชิงแคบ ซึ่งจำกัดเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการตรากฎหมายและการตีความกฎหมาย ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจน จึงสมควรพิจารณาทบทวนความหมายของหลักการเรื่องนิติธรรมในร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น)

๓. หลักธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาลเป็นหลักการสำคัญที่จะช่วยให้ภาครัฐดำเนินการต่าง ๆ ด้วยความโปร่งใส และส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน แต่ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) กลับมิได้บัญญัติหลักการเรื่องธรรมาภิบาลไว้ โดยมีการบัญญัติเฉพาะหลักบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เท่านั้น ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจน จึงสมควรพิจารณาทบทวนและบัญญัติหลักธรรมาภิบาลไว้ในร่างรัฐธรรมนูญฯ ด้วย

๔. การมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจประเด็นต่าง ๆ จะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อรัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมนับตั้งแต่ขั้นตอนแรกของการพิจารณา ซึ่งสำหรับร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) แม้จะปรากฏบทบัญญัติที่รับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในหลายมาตรา แต่พึงสังเกตว่า บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ด้วย โดยระบุให้การมีส่วนร่วม ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ เช่น กรณีมาตรา ๒๔๙ การได้มาซึ่งผู้บริหารท้องถิ่น

ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่สามารถได้มาโดยวิธีอื่นนอกจากการเลือกตั้งหรือได้รับความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น แต่จะต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน นั้น ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) ได้ระบุเงื่อนไขไว้ด้วยว่า “... ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในกรณีดังกล่าวไม่สามารถเกิดขึ้นได้จริง หากยังมีได้ดำเนินการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องและมีการประกาศใช้

นอกจากนี้ ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) ยังขาดบทบัญญัติที่มีสาระสำคัญส่งเสริมให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนทั่วไป มีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินด้วย เช่น บทบัญญัติว่าด้วยแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในฐานะแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ กลับมิได้บัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) หรือ บทบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๙ ได้กำหนดไว้เฉพาะการส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบเท่านั้น แต่มิได้กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและจัดการกระทำดังกล่าว เป็นต้น

บทบัญญัติที่สำคัญอีกประการหนึ่งในร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการขับเคลื่อนประเทศ คือ บทบัญญัติว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) ได้บัญญัติรับรองเรื่องดังกล่าวไว้ในมาตรา ๑๒๘ อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) มิได้บัญญัติให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพิจารณาร่างกฎหมายที่เข้าชื่อเสนอตามมาตรา ๑๒๘ ในขั้นตอนต่าง ๆ อันรวมถึงขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการในสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในกรณีดังกล่าวอาจไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

ดังนั้น เพื่อให้บทบัญญัติที่มีเนื้อหาว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น จึงสมควรพิจารณาบททวนการบัญญัติเรื่องดังกล่าวในร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น)

๕. สิทธิชุมชน และการมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

เดิม รัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติรับรองสิทธิชุมชนไว้เป็นการเฉพาะและแจ้งชัดในส่วนที่ ๑๒ หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย รวมทั้ง บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ ตลอดจน การคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีที่มีการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ซึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน อย่างไรก็ตาม ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) กลับไม่ปรากฏบทบัญญัติที่มีเนื้อหารับรองสิทธิชุมชนและการมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าวแต่ประการใด

ดังนั้น จึงขอเสนอแนะให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พิจารณาศึกษาปฏิบัติสิทธิชุมชน และการมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช เพื่อให้เกิดความชัดเจน ดังเช่นที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช ๒๕๕๐

๖. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ

ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) มาตรา ๕๕ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ กำหนดให้รัฐมีหน้าที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ โดยได้บัญญัติเงื่อนไขเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวไว้ด้วย กล่าวคือ ข้อมูลที่สามารถเปิดเผยได้จะต้องมิใช่ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการ อย่างไรก็ตาม สำหรับเงื่อนไขข้อมูลที่เป็นความลับของทางราชการ อาจนำไปสู่การตีความกฎหมาย และส่งผลให้หน่วยงานราชการไม่ดำเนินการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ ดังนั้น จึงสมควรพิจารณาทบทวนเงื่อนไขเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการในกรณีความลับของทางราชการ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

๗. การไม่ให้สิทธิฟ้องร้องรัฐในกรณีไม่ดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินตามแนวนโยบายแห่งรัฐซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) มาตรา ๖๐ หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ บัญญัติว่า “บทบัญญัติในหมวดนี้เป็นแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ไม่ก่อให้เกิดสิทธิในการฟ้องร้องรัฐ”

เมื่อพิจารณาสาระสำคัญของบทบัญญัติ มาตรา ๖๐ จะพบว่า การบัญญัติไม่ให้สิทธิในการฟ้องร้องรัฐ จะส่งผลให้รัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ให้สอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการไม่กระทำการดังกล่าว ไม่อาจนำไปสู่การฟ้องร้องบังคับรัฐให้ดำเนินการใด ๆ ได้ และรัฐอาจไม่ดำเนินการบริหารราชการแผ่นดิน ให้มีผลตอบสนองต่อความต้องการของประเทศชาติและประชาชนได้อย่างแท้จริง

ดังนั้น จึงขอเสนอแนะให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พิจารณายกเลิกถ้อยคำ “ไม่ก่อให้เกิดสิทธิในการฟ้องร้องรัฐ” รวมทั้ง พิจารณาศึกษาให้การตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ตามแนวนโยบายแห่งรัฐ เป็นหน้าที่ของรัฐ โดยบัญญัติไว้ในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

๘. สัดส่วนการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสตรี และการคำนึงถึงกลุ่มคนที่มีความแตกต่างทางเพศสภาพ และสุขภาวะ

ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) มาตรา ๘๕ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ซึ่งกำหนดให้พรรคการเมืองต้องจัดทำบัญชีรายชื่อโดยคำนึงถึงความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิง แต่บทบัญญัติมาตราดังกล่าวมิได้ระบุสัดส่วนระหว่างชายและหญิง ไว้อย่างแน่ชัด ทำให้พรรคการเมืองอาจไม่ให้ความสำคัญกับการจัดทำบัญชีรายชื่อ โดยคำนึงถึงสัดส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสตรีและบุรุษให้ทัดเทียมกันอย่างแท้จริง นอกจากนี้ ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) ยังมิได้บัญญัติหลักการเกี่ยวกับการคำนึงถึงกลุ่มคนที่มีความแตกต่างทางเพศสภาพหรือสุขภาวะด้วย เช่น ไม่ปรากฏหลักการเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณที่คำนึงถึงเพศของบุคคล หรือ gender budgeting เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนมากยิ่งขึ้น จึงสมควรพิจารณาทบทวนบทบัญญัติเกี่ยวกับสัดส่วนระหว่างชายและหญิงในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง และการคำนึงถึงกลุ่มคนที่มีความแตกต่างทางเพศสภาพและสุขภาวะ

คุณหญิงพรทิพย์ โรจนสุนันท์

๑. รัฐธรรมนูญที่ผ่านมากำหนดกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในระบบการเมืองการปกครองประเทศ ประกอบด้วย ๔ กลุ่มสำคัญ ได้แก่ ๑) นักการเมือง (คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา) ทำหน้าที่บริหารและควบคุมการบริหารประเทศ ๒) ข้าราชการ ทำหน้าที่สร้างความสมดุลระหว่างนโยบายของฝ่ายบริหารกับการรักษาผลประโยชน์ประเทศชาติ ๓) ประชาชน และ ๔) องค์การอิสระ ทำหน้าที่ตรวจสอบการบริหารประเทศของฝ่ายบริหาร

๒. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) มีเป้าหมายสำคัญ คือ

- การแก้ปัญหาการทุจริต
- การแก้ปัญหาโครงการเลือกตั้งและปัญหาการเมืองที่ไม่มีคุณภาพ
- การขับเคลื่อนการปฏิรูปให้ประสบความสำเร็จ เพราะประเทศไทยมีการปฏิรูประบบราชการ

ตั้งแต่ในสมัยรัชกาลที่ ๕ ต่อมา มีการปรับปรุงระบบราชการอีกครั้งในปี ๒๕๔๐ แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เพราะผู้ที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการ

- การกำหนดรายละเอียดความชัดเจนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับองค์การอิสระโดยเฉพาะศาลรัฐธรรมนูญ

๓. ปัจจุบันระบบราชการมีประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนเป็นกรอบและกำกับเพื่อไม่ให้เกิดความผิดในระบบราชการ แต่ระบบราชการยังมีปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีกลไกหรือเครื่องมือป้องกันไม่ให้ฝ่ายการเมืองแทรกแซงระบบราชการ

๔. ประเด็นกระบวนการยุติธรรมที่สำคัญตามร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ประกอบด้วย

๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๐ (๖) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของเด็กและสตรีที่จะได้รับความคุ้มครองในกระบวนการพิจารณาคดีอย่างเหมาะสม และได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในคดีที่เกี่ยวกับความรุนแรงทางเพศ รวมทั้งรับรองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของเหยื่อและผู้เสียหายในคดีต่าง ๆ ไว้ แต่ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) บัญญัติรับรองไว้เฉพาะสิทธิการได้รับการเยียวยาในคดีอาญาเท่านั้น

๒) ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) ให้ความสำคัญกับการปฏิรูปองค์กรตำรวจ จึงได้กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ในบทเฉพาะกาล แต่การกำหนดให้ตั้งคณะกรรมการอิสระขึ้นมาเป็นผู้ดำเนินการขับเคลื่อนการปฏิรูปอาจเป็นอุปสรรคสำคัญ เพราะหากคณะกรรมการไม่ดำเนินการตามแนวทางปฏิรูปของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศหรือคณะกรรมการมีวาระซ่อนเร้นในการปฏิรูปก็จะทำให้องค์กรตำรวจไม่สามารถปฏิรูปได้อย่างที่ประชาชนต้องการ

๕. ควรกำหนดกลไกและมาตรการให้การปฏิรูปเรื่องอื่น ๆ ให้ชัดเจนและสามารถขับเคลื่อนจนประสบความสำเร็จ เพราะที่ผ่านมาพบว่า การปฏิรูปเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม โดยแยกศาลออกจาก การกำกับดูแลของกระทรวงยุติธรรมและให้กระทรวงยุติธรรมรวบรวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการ ปฏิรูปทั้งระบบ แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ

๖. การได้มาของสมาชิกวุฒิสภาโดยการเลือกตั้งอาจไม่สามารถหลีกเลี่ยงปัญหาการซื้อเสียงได้ แต่หากการได้มาของสมาชิกวุฒิสภาโดยการสรรหาก็อาจเกิดการเจรจาต่อรองบุคคลในกลุ่มเพื่อเลือกตัวบุคคลได้ ดังนั้น ในประเด็นที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ควรมีมาตรการป้องกันปัญหาต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นด้วย

พลโท กฤษณะ บวรรัตนารักษ์

๑. ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ในประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑) มาตรา ๒๗ วรรคสาม ควรกำหนดนิยามของคำว่า “หรือเหตุอื่นใด” ให้มีความชัดเจน

๒) ควรแก้ไขข้อความ “... ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม ...” ตามมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๕ วรรคสาม” โดยแก้ไขเพิ่มเติมเป็น “...ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือการรบ ...” เพื่อป้องกันปัญหา การตีความคำว่าสงครามและให้มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการเกณฑ์ช่วยราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๓๐

๓) มาตรา ๔๗ ควรเพิ่มหน้าที่ของปวงชนชาวไทย จำนวน ๒ เรื่อง คือ ชาวไทยต้องมีหน้าที่ ช่วยเหลือราชการ และชาวไทยต้องช่วยป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติสาธารณะ

๔) การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๘

(๑) ควรนำบทบัญญัติตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาบัญญัติไว้เป็นมาตรา ๔๘ ของร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) หรือควรเพิ่มเติมข้อความ “การพัฒนา ประเทศ” ไว้ตอนท้ายของมาตรา ๔๘ ด้วย

(๒) ควรแก้ไขข้อความตอนท้ายของคำว่า “... รัฐพึงจัดให้มีการทหาร ...” เป็น “... รัฐต้องจัด ให้มีการทหาร ...” รวมทั้งควรตัดข้อความ “การทูต และการข่าวกรอง” ออก เพราะเป็นประเด็นปลีกย่อย

(๓) ควรแก้ไขข้อความ “... ทั้งนี้ ตามความเหมาะสม” เป็น “... ทั้งนี้ ตามที่กฎหมาย บัญญัติ” เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑

๕) มาตรา ๖๔ ควรแก้ไขข้อความ “... และพึงเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายในคดีอาญา ...” เป็น “... และต้องให้ความช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อหรือผู้เสียหายในคดีอาญา ...”

๒. เนื่องจากเห็นว่าการปฏิบัติตามพันธกรณีหรือสนธิสัญญาถือว่าเป็นสิ่งสำคัญและควรบัญญัติไว้ ให้มีความชัดเจน จึงควรกำหนดให้มีการรับรองสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคที่ชนชาวไทยได้รับความคุ้มครองตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว

๓. การสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ โดยระบุข้อความว่า “เป็นที่ประจักษ์” จะทำให้เกิด ปัญหาการตีความได้ ดังนั้น จึงควรกำหนดคำนิยามและรายละเอียดของคำว่า “เป็นที่ประจักษ์” ให้มีความชัดเจน

พันตำรวจเอก ณรัชต์ เศวตนันทน์

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) มาตรา ๒๘ วรรคสี่ กำหนดให้ การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้ เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR), อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญ โดยถูกบังคับ (CED) ซึ่งถือว่าการลงโทษประหารชีวิตเป็นการกระทำที่ทรมาน ทารุณกรรม โหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม สำหรับประเทศไทยนั้น แม้ว่าแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑ กำหนดให้แก้ไขโทษประหารชีวิตเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิต เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีดังกล่าว แต่ก็ยังไม่มีความแน่นอนว่าจะสามารถดำเนินการตามแผนได้หรือไม่ จึงอาจทำให้การตัดสินใจและพิพากษาลงโทษประหารชีวิตของศาลขัดต่อรัฐธรรมนูญได้ ดังนั้น จึงควรเพิ่มเติมข้อความ “แต่การลงโทษตามคำพิพากษาหรือกฎหมายบัญญัติไม่ถือว่าเป็นวิธีการที่โหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม” ไว้ในมาตรา ๒๘ วรรคสี่ ด้วย

พลตำรวจโท อำนาจ นิยมมะโน

ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) มาตรา ๒๖๘ กำหนดให้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับภารกิจ อำนาจหน้าที่และการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจให้มีประสิทธิภาพ ให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ดังนั้น ควรให้สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ โดยคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมดำเนินการขับเคลื่อนต่อไปอีก ๑ ปี หากตั้งคณะกรรมการอิสระดำเนินการแทน อาจส่งผลให้การปฏิรูปไม่เป็นไปตามความต้องการหรือไม่เป็นไปตามแนวทางที่สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศกำหนดไว้

นายประสิทธิ์ ปทุมารักษ์

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ และร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) มาตรา ๔๖ กำหนดข้อห้ามการใช้สิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล เพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่ในข้อเท็จจริงที่ผ่านมาพบว่า มีบุคคลร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่ามีกลุ่มบุคคลฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวแล้ว กลุ่มบุคคลที่ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยก็กล่าวหาว่า ศาลรัฐธรรมนูญใช้ดุลยพินิจในการวินิจฉัยคดี โดยเลือกปฏิบัติและไม่เป็นธรรม

๒. ข้อความในมาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๒๔๕ วรรคสาม ของร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) มีข้อความที่เหมือนกันคือ การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น แต่มีความแตกต่างของข้อความ “การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น” ซึ่งมาตรา ๑๘๘ บัญญัติข้อความไม่ติดกัน แต่มาตรา ๒๔๕ บัญญัติข้อความติดกัน ดังนั้น หากความหมายไม่มีความแตกต่างก็ควรบัญญัติให้เหมือนกัน เพื่อให้เกิดความชัดเจนและป้องกันการตีความคลาดเคลื่อน

๓. ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) มาตรา ๑๙๕ (๕) กำหนดไว้ประการหนึ่งว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่งตั้งจากบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับการสรรหาจากผู้รับหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอัยการสูงสุดมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี แต่ในข้อเท็จจริงพบว่า รองอัยการสูงสุดซึ่งดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่า ๕ ปี มีจำนวนน้อยมาก และแม้ว่ามาตรา ๑๙๕ วรรคสาม จะกำหนดว่า ในกรณีจำเป็นไม่อาจหลีกเลี่ยงได้คณะกรรมการสรรหาจะประกาศลดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของรองอัยการสูงสุดน้อยกว่า ๕ ปี แต่จะลดลงเหลือน้อยกว่า ๒ ปีมิได้ ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น จึงควรระบุให้ชัดเจนว่ารองอัยการสูงสุดต้องดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่า ๒ ปี

นายบัญชา ปรมีศนาภรณ์

๑. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา ๑๘๓ วรรคสอง ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) จากเดิมซึ่งบัญญัติว่า “ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง” เป็น “ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว โปร่งใส ตรวจสอบได้ เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง” เพื่อนำไปเป็นหลักการสำคัญในวิธีการพิจารณาคดีของศาลต่างๆ นอกจากนี้ การพิจารณาอรรถคดีของผู้พิพากษาศวามีการบันทึกภาพและเสียง เพื่อให้คู่ความและประชาชนเกิดการยอมรับว่า ซื่อสัตย์ สุจริต และโปร่งใส ตลอดจนเป็นช่องทางให้ผู้พิพากษาสามารถตรวจสอบกระบวนการพิจารณาได้ในกรณีที่มีข้อสงสัย

๒. ผู้บริหารของศาลควรใช้ภาพและเสียงในการพิจารณาอรรถคดีต่าง ๆ เพื่อให้ทราบถึงความรู้ความสามารถและพิจารณาแต่งตั้งผู้พิพากษาหรือตุลาการให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม

๓. ผู้พิพากษาและตุลาการในศาลสูงควรใช้ภาพและเสียงเพื่อพิจารณาคำเบิกความและปฏิกริยาของพยานขณะให้การ เพื่อให้การกลั่นกรองคดี รวมทั้งวินิจฉัยและชี้ขาดข้อพิพาทเกิดความเที่ยงธรรม

๔. การพิจารณาของศาลในสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฮองกง และสิงคโปร์ มีการบันทึกภาพและเสียง หากประเทศไทยมีการบันทึกภาพและเสียงขณะพิจารณาคดีก็จะทำให้คำวินิจฉัยและพิพากษาคดีมีความครบถ้วนและสมบูรณ์ รวมทั้งทำให้กระบวนการยุติธรรมของไทยได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ

๕. การบันทึกภาพและเสียงในระหว่างพิจารณาคดีจะทำให้มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีที่ค่อนข้างต่ำและยังสามารถลดจำนวนองค์คณะผู้พิพากษาให้น้อยลง ทำให้ผู้พิพากษาสามารถพิจารณาคดีต่างๆ ได้มากขึ้น รวมทั้งยังเป็นการป้องกันคู่ความที่ใช้สิทธิไม่สุจริต เพื่อกลั่นแกล้งร้องเรียนผู้พิพากษาว่าปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นธรรม โดยถือเป็นมาตรการสำคัญในการปกป้องผู้พิพากษาในเรื่องดังกล่าวอีกด้วย

นายไวภูณท์ ทองอร่าม

๑. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ไม่ได้กำหนดกลไกการขับเคลื่อนที่จะทำให้เกิดการปรองดอง ซึ่งวิกฤติการณ์การเมืองที่ผ่านมาเกิดจากปัญหาเหลื่อมล้ำ

ทางเศรษฐกิจ ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย และปัญหาความขัดแย้งของประชาชน ดังนั้น ควรกำหนดกลไกให้รัฐดำเนินการปรองดองให้ประสบผลสำเร็จ

๒. ควรแก้ไขเพิ่มเติมประเด็นการมีส่วนร่วมทางการเมือง ดังนี้

๑) ควรแก้ไขเพิ่มเติมรายละเอียดในมาตรา ๒๕๓ (๑) ให้การเข้าชื่อเสนอกฎหมายจากภาคประชาชนต้องมีกลไกการปฏิบัติที่ชัดเจน เพราะในข้อเท็จจริงพบว่า การประกาศใช้กฎหมายที่เสนอจากภาคประชาชนมีจำนวนน้อยมาก ทำให้ประชาชนมองว่าการตรากฎหมายเป็นเรื่องของผู้มีอำนาจหรือนักการเมืองเท่านั้น

๒) การเสนอชื่อถอดถอนนักการเมืองและข้าราชการระดับสูงของประชาชน ผู้มีอำนาจต้องเร่งดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือชี้แจงข้อสงสัยโดยเร็ว เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้กับทุกฝ่าย

๓. ควรแก้ไขเพิ่มเติมรายละเอียดในหมวดแนวนโยบายแห่งรัฐ โดยรัฐพึงสร้างกระบวนการตรวจสอบโครงการหรือมาตรการของรัฐให้เป็นรูปธรรมและประเมินผลการดำเนินการได้ รวมทั้งสามารถยุติหรือระงับโครงการหรือมาตรการของรัฐเมื่อประเมินแล้วไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งกระบวนการประเมินผลควรให้ภาคเอกชน ภาควิชาการ และภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าว เพื่อป้องกันการไม่ให้โครงการและมาตรการของรัฐขยายความเสียหายเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ ควรเพิ่มบทบัญญัติให้รัฐพึงมีการตรวจสอบการให้บริการสาธารณะตามกระบวนการข้างต้นด้วย

นายจุมพล สุขมัน

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๕ (๖) กำหนดให้การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ต้องมีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของหลักนิติธรรม แต่ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) มาตรา ๒๖ กำหนดให้การตรากฎหมายต้องคำนึงถึงหลักนิติธรรมเท่านั้น ไม่ได้รวมถึงการใช้กฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น ควรมีการกำหนดกลไกให้ใช้หลักนิติธรรมในการตรากฎหมาย การใช้กฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายให้ชัดเจน

๒. ควรอธิบายความจำเป็นในการแยกหมวด ๑๐ ศาล กับหมวด ๑๑ ศาลรัฐธรรมนูญ

๓. ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระมีวาระการดำรงตำแหน่งที่แตกต่างกัน เช่น คณะกรรมการเลือกตั้ง มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี, ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี, คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๙ ปี เป็นต้น ดังนั้น เพื่อเป็นการสร้างความเท่าเทียมของการดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและป้องกันการสับสนของประชาชน จึงควรกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งให้เท่ากัน

๔. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทเฉพาะกาลให้ คณะรัฐมนตรีและสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ปฏิบัติหน้าที่จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) จะเข้ารับหน้าที่ เพื่อส่งมอบภารกิจการปฏิรูปประเทศ และให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

๕. ควรกำหนดกลไกที่ชัดเจนในการส่งมอบภารกิจการปฏิรูปประเทศให้กับคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้น ภายหลังกการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ได้ประกาศใช้

๖. การตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองเสร็จก่อนร่างรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) อาจก่อให้เกิดปัญหาและความขัดแย้งได้ในอนาคต

นายวิรัช ชินวินิจกุล

๑. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) มาตรา ๑๙๐ ได้กำหนด องค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้ จำนวน ๙ คน ซึ่งเป็นการกำหนดจำนวนไว้สูงเกินไป เพราะหากมีเหตุจำเป็นใดที่ทำให้องค์คณะผู้พิพากษาคคนใดคนหนึ่งไม่อาจ มาพิจารณาคดีได้ อาจทำให้การพิจารณาคดีต้องเลื่อนระยะเวลาออกไป ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาคดีเป็นไป ด้วยความรวดเร็ว และเป็นธรรม จึงควรปรับลดองค์คณะผู้พิพากษาจากเดิม ๙ คน เป็นไม่น้อยกว่า ๕ คน แต่ไม่เกิน ๙ คน

๒. ในการพิจารณาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นการพิจารณา เพียงชั้นศาลเดียว โดยคู่ความไม่มีสิทธิอุทธรณ์ ซึ่งอาจขัดกับหลักการสากลได้ ดังนั้น จึงควรกำหนดให้คู่ความ มีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาของศาล ทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมาย โดยควรแบ่งการพิจารณา พิพากษาคดีออกเป็น ๒ ชุด ดังนี้

- การพิจารณาคดีโดยระดับผู้พิพากษาศาลฎีกา หัวหน้าคณะในศาลฎีกา และผู้พิพากษาอาวุโส ในศาลฎีกา

- เมื่อการพิจารณาคดีเสร็จสิ้นแล้วให้คู่ความสามารถยื่นอุทธรณ์ไปยังศาลฎีกาอีกคณะหนึ่งได้ ซึ่งประกอบด้วย ประธานแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา และรองประธาน ศาลฎีกา ซึ่งเป็นผู้พิพากษาที่มีอาวุโสสูงกว่า นอกจากนี้ ควรนำบทบัญญัติดังกล่าวไปบัญญัติไว้ในกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องด้วย

๓. นอกจากศาลจะมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีแล้ว ควรจะมีอิสระในเรื่องการเสนอ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณต่อสภาผู้แทนราษฎรโดยตรง และควรระบุให้ชัดเจนว่าจะจัดสรร งบประมาณให้แก่องค์กรศาลเป็นจำนวนร้อยละเท่าใดของงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

นายธวัชชัย พักอังกร

ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) ยังไม่มีบทบัญญัติใดที่แสดงให้เห็นถึงสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง กับแนวทางการปฏิรูปด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจน เช่น บทบัญญัติที่แสดงให้เห็นถึงมาตรการป้องกันการ ททุจริต การป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ การป้องกันการแทรกแซงการทำงานขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ดังนั้น จึงควรบัญญัติความเพิ่มเติมในประเด็นต่อไปนี้

๑. รัฐมีหน้าที่ต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งในการบริหารงาน และเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะ ประเด็นดังกล่าวมีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งจะเป็นทิศทางในการออกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และเป็นทิศทางในการปฏิรูประบบดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

๒. เนื่องจากร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงานการคลังและงบประมาณ รวมทั้งเรื่องอื่น ๆ แต่การให้ความเป็นอิสระอาจทำให้การพัฒนาในระดับพื้นที่ อาทิ ระดับจังหวัดไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ดังนั้น จึงควรกำหนดไว้ว่า แม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารราชการอย่างอิสระ แต่ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาระดับจังหวัดและระดับประเทศไว้ด้วย

๓. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการบริหารงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาล เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงหลักประสิทธิภาพและหลักการรักษาผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

๔. การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องสำคัญ ดังนั้น ควรบัญญัติรายละเอียดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มีความชัดเจน เพื่อให้ประชาชนสามารถพัฒนาพื้นที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๕. มาตรา ๒๔๙ กำหนดให้สมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ในข้อเท็จจริงกลับพบว่า การเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล นั้น ไม่สามารถบูรณาการการทำงานร่วมกันได้ ดังนั้น ควรกำหนดให้มีการเลือกสมาชิกสภาเทศบาล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จากนั้นให้สมาชิกสภาเทศบาลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลือกกันเอง เพื่อเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งจะทำให้การทำงานร่วมกันเกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

นายรัชชัย เทอดเผ่าไทย

๑. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ควรบัญญัติข้อความว่า การบริหารราชการแผ่นดินแบ่งเป็น ๓ ส่วน ประกอบด้วย ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น รวมทั้งกำหนดความสัมพันธ์ อำนาจหน้าที่และขอบเขตความรับผิดชอบที่ชัดเจน เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปแบบส่งเสริมสนับสนุนซึ่งกันและกัน ตามบริบทของแต่ละพื้นที่ รวมทั้งเพื่อป้องกันการบริหารราชการที่มีความซ้ำซ้อน

๒. หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ควรกำหนดให้จังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการบูรณาการและการพัฒนาในเชิงพื้นที่ตามกรอบการดำเนินงานที่ปรากฏอยู่ในยุทธศาสตร์ชาติ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวม และเกิดประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ ดังนั้น แต่ละจังหวัดจะต้องจัดทำแผนและงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่เชื่อมโยงกับการพัฒนาพื้นที่อย่างเป็นระบบ มีทิศทางและมีเป้าหมายการพัฒนาที่สอดคล้องกัน เพื่อให้การขับเคลื่อนประเทศเป็นไปอย่างมีเอกภาพ คุ่มค่า และมีประสิทธิภาพ

๓. หมวด ๘ คณะรัฐมนตรี ควรเพิ่มเติมความในมาตรา ๑๕๙ ว่า ห้ามมิให้มีการแทรกแซง การปฏิบัติหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ข้าราชการ ฝ่ายการเมืองใช้ตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยมิชอบ เช่น กรณีการบรรจุแต่งตั้ง การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน หรือการให้พ้นจากตำแหน่งต่าง ๆ เป็นต้น

๔. หมวด ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีมาตรการการป้องกันการทุจริต การขัดกัน แห่งผลประโยชน์ การแทรกแซง การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่น โดยควรกำหนดให้นำบทบัญญัติ มาตรา ๑๗๙ - ๑๘๒ มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมทั้งคณะผู้บริหารและผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณีโดยอนุโลมด้วย

นายจินดา วงศ์สวัสดิ์

๑. ควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาให้มีความชัดเจน โดยระบุให้ การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาควรแบ่งสายอาชีพออกเป็นแห่ง เพื่อให้แต่ละสายอาชีพเลือกกันเอง หากสายอาชีพ ใดไม่มีตัวแทนก็สามารถนำไปรวมไว้กับสายอาชีพอื่นได้ โดยอาจใช้ระบบหนึ่งคนหนึ่งสิทธิออกเสียง เพื่อป้องกันการกำหนดผลคะแนนล่วงหน้าและทำให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างสุจริตและเป็นธรรม

๒. การลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ด้วยการกาบัตรใบเดียวอาจเปิดโอกาสให้มีการซื้อสิทธิขายเสียงมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการลงคะแนนด้วยบัตรใบเดียวสามารถเลือกได้ทั้งสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จึงเป็นเหตุจูงใจให้มีการซื้อสิทธิขายเสียง ถึงแม้จะมีการกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ทุจริตการเลือกตั้งที่รุนแรงและเด็ดขาดก็ตาม แต่จากการเลือกตั้งที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งยังไม่สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

๓. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ได้กำหนดให้ผู้ที่ จะลงสมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมืองเท่านั้น ซึ่งต่างจากรัฐธรรมนูญปีที่ผ่านมา เช่น รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ มาตรา ๘๘ ว่าด้วยคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งไม่ได้ระบุไว้ว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง ดังนั้น เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจ ของพรรคการเมือง จึงควรกำหนดให้ประชาชนทั่วไปมีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งในนามอิสระได้

พลเอก นคร สุขประเสริฐ

๑. ควรบัญญัติข้อความ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง” ไว้เป็นอีกหนึ่งมาตรา ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ... (ร่างเบื้องต้น) หมวด ๑ บททั่วไป เพื่อแสดงเจตนารมณ์ว่าประชาชนต้องได้รับความคุ้มครองอย่างแท้จริง และนำไปเป็นแนวทางในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

๒. ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) หมวด ๗ รัฐสภา มาตรา ๑๒๐ กำหนดว่า ระหว่างสมัยประชุม ห้ามมิให้จับ คும்ขัง หรือหมายเรียกตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ไปทำการสอบสวนในฐานะ ที่สมาชิกผู้นั้นเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญา เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกหรือเป็นการจับในขณะ

กระทำความผิดนั้น จึงมีข้อสังเกตว่าเหตุใดสมาชิกฯ เมื่อภิลิทธิเหนือกว่าสิทธิของประชาชน นอกจากนี้คำว่า “ห้ามมิให้จับ คมขัง” ไม่สมควรบัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ ดังกล่าว จึงเห็นควรให้มีการพิจารณาปรับปรุงเนื้อหาหรือแก้ไขข้อความให้มีความเหมาะสมและมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

๓. ควรกำหนดบทลงโทษในหมวด ๗ รัฐสภา ตามลักษณะของฐานความผิดที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาได้กระทำความผิดอันเป็นเหตุให้ถูกออกหมายเรียกตัวไปทำการสอบสวนและสมาชิกฯ ที่ถูกจำคุกตั้งแต่ ๑๐ ปีขึ้นไป ในขณะที่ดำรงตำแหน่งหรือในระหว่างการประชุมสภา ตัวอย่างเช่น ฐานความผิดการทุจริตประพฤตินับข้อต่อหน้าที่ราชการ เป็นต้น รวมทั้งในกรณีที่มีการจับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะที่กระทำความผิด ให้รายงานไปยังประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกโดยพลันและประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกอาจสั่งให้ปล่อยผู้ถูกจับได้

นอกจากนี้ ควรพิจารณาปรับปรุงแก้ไขข้อความที่ระบุว่า “อาจสั่งให้ปล่อย” ซึ่งอาจตีความได้ว่าเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติก้าวล่วงอำนาจของตุลาการ โดยอาจใช้คำว่า “อาจร้องขอให้ปล่อย” แทนข้อความดังกล่าวข้างต้น

๔. การเพิ่มคุณสมบัติของผู้สมัครตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปี แต่ไม่เกินเจ็ดสิบห้าปีนั้น เหตุใดจึงมีการเพิ่มเติมวาระการดำรงตำแหน่งในคุณสมบัติดังกล่าว ซึ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ตามมาตรา ๒๐๙ กำหนดว่า นอกจากการพ้นตำแหน่งตามวาระของประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ก็สามารถพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีอายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ด้วย

นอกจากนี้การเพิ่มวาระการดำรงตำแหน่งอีกห้าปีนั้น มีความเหมาะสมหรือความจำเป็นหรือไม่อย่างไร ซึ่งจะเป็นการเพิ่มจำนวนของผู้พิพากษาที่เกษียณอายุในช่วงอายุ ๗๐ ปี เข้ามาสมัครในตำแหน่งดังกล่าวมากขึ้น จึงไม่เห็นถึงความจำเป็นในการเพิ่มเติมคุณสมบัติของผู้สมัคร

๕. มาตรา ๑๙๕ (๑) และ (๕) วรรคสอง ของร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) มีข้อความที่แตกต่างกันคือ (๑) ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้พิพากษาสมัครเป็นตุลาการในศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าตุลาการศาลปกครองสูงสุดมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี ซึ่ง (๕) วรรคสอง ได้กำหนดกรณีที่ไม่อาจเลือกผู้พิพากษาในศาลฎีกาตาม (๑) ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจะเลือกบุคคลจากผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกามาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี ก็ได้ จึงเสนอให้มีการพิจารณาแก้ไขข้อความดังกล่าวเพื่อไม่ให้เกิดการถกวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีการเอื้อประโยชน์ต่อพวกพ้องเดียวกัน

๖. ควรแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาในหมวด ๑๒ องค์การอิสระ ที่กำหนดถึงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งตามที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ วาระของผู้ดำรงตำแหน่ง และการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่ง โดยได้อ้างอิงเนื้อหาบางส่วนจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ดังนี้

๑) ส่วนที่ ๒ คณะกรรมการเลือกตั้ง ได้กำหนดเพิ่มเติมวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการเลือกตั้งจากหกปีเป็นเจ็ดปี เหตุใดจึงมีการขยายวาระการดำรงตำแหน่งดังกล่าว ซึ่งมีความไม่เหมาะสมและไม่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งยังมีความแตกต่างไปจากองค์กรอิสระอื่น ๆ ที่กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการการเลือกตั้งไว้หกปี จึงขอเสนอให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะผู้ที่เคยดำรงตำแหน่ง

ในกรรมการการเลือกตั้ง พิจารณา ทบทวน แก้ไข ปรับลดวาระการดำรงตำแหน่งจากเจ็ดปีเหลือหกปี เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันภายในองค์กรอิสระ และป้องกันการถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อพวกพ้องเดียวกัน

๒) ส่วนที่ ๔ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการไว้เก้าปี จึงขอเสนอให้มีการปรับลดวาระการดำรงตำแหน่งเหลือหกปีเทียบเท่าองค์กรอิสระทั้ง ๕ องค์กร ทั้งนี้ ถึงแม้ว่าจะมีผู้ที่เกี่ยวข้องในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ออกมาชี้แจงถึงเหตุผลและความสำคัญในการเพิ่มวาระการดำรงตำแหน่งเป็นเก้าปีไว้ว่า เป็นการปฏิบัติงานแบบกึ่งองค์กรตุลาการ ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาและต้องมีบุคลากรที่เหมาะสม เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด แต่โดยส่วนตัวเห็นว่า ควรใช้การปรับปรุงกระบวนการและการบริหารจัดการภายในองค์กรให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อันจะทำให้บุคลากรสามารถสนับสนุนการปฏิบัติงานตามภารกิจได้อย่างสมบูรณ์มากกว่า

๓) ควรมีการบัญญัติเนื้อหาที่ได้เสนอให้มีการแก้ไขข้อความในข้อ ๑) และข้อ ๒) ข้างต้น โดยบัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ให้ตุลาการหรือกรรมการในองค์กรอิสระทุกองค์กรดำรงตำแหน่งคราวละ ๖ ปี โดยประธานตุลาการหรือกรรมการในองค์กรอิสระทุกองค์กรดำรงตำแหน่งได้ ๓ ปี จากนั้นให้มีการเลือกประธานตุลาการและกรรมการในองค์กรอิสระใหม่เพื่อดำรงตำแหน่งต่อไปอีก ๓ ปี เนื่องจากตุลาการและกรรมการทุกท่านในแต่ละองค์กรอิสระ มีความรู้ความสามารถ และมีความเหมาะสมในการดำรงตำแหน่งอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งการดำรงตำแหน่งประธานฯ ที่ยาวนานเกินไปอาจทำให้ประสิทธิภาพในการบริหารองค์กรฯ ลดลง อีกทั้งยังทำให้เกิดการแข่งขันที่รุนแรงในการสมัครเข้าดำรงตำแหน่งประธาน ฯ อีกด้วย

๔) ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ... (ร่างเบื้องต้น) มาตรา ๑๙๘ กล่าวถึงกรณีที่ต้องสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหาที่ประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ประธานศาลปกครองสูงสุด บุคคลที่ศาลและองค์กรอิสระแต่งตั้งขึ้น จากผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๙๖ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๙๗ และไม่เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในศาลรัฐธรรมนูญหรือในองค์กรอิสระใด และไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ เมื่อได้รับการสรรหาหรือคัดเลือกและได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาแล้ว ให้เลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ แล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานนั้น ยังมีเนื้อหาบางส่วนที่ยังขาดความชัดเจนในเรื่องการกำหนดวิธีการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งประธานองค์กรอิสระ จึงควรให้มีการพิจารณาถึงข้อความที่มีความสำคัญดังกล่าว หรืออาจมีการนำวิธีการสรรหาประธานศาลรัฐธรรมนูญมาอนุโลมบังคับใช้

๗. หมวด ๑๓ องค์กรอัยการ มาตรา ๒๔๕ วรรคสี่ ที่กำหนดให้ต้องมีมาตรการป้องกันการกระทำหรือการดำรงตำแหน่งใดอันอาจมีผลให้การสั่งคดีหรือการปฏิบัติหน้าที่มีการขัดกันแห่งผลประโยชน์ นั้น มีเนื้อหาบางส่วนขาดความชัดเจนถึงการกำหนดขอบเขตของความหมายในมาตราดังกล่าว จึงเสนอให้

มีการแก้ไขข้อความในข้างต้นนี้ โดยอาจใช้คำว่า “พนักงานอัยการต้องไม่เป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจ กิจการอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้อง กรรมการของห้างหุ้นส่วน ที่ปรึกษาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือตำแหน่งในลักษณะเดียวกัน ทั้งไม่ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพหรือการกระทำกิจการอันเป็นการกระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติหน้าที่”

๘. ควรเพิ่ม “หมวดการปฏิรูปประเทศ” ขึ้น เป็นการเฉพาะ โดยบัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) ซึ่งจะทำให้การดำเนินการปฏิรูปที่มีความสำคัญในระดับชาติมีความต่อเนื่องกัน และสามารถกำหนดกรอบแนวทางการปฏิบัติงานให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น รวมทั้งกำหนดแผนการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ ให้สามารถขับเคลื่อนการปฏิรูปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อสนับสนุนการทำงานด้านยุทธศาสตร์ชาติ และงานด้านการปฏิรูปประเทศ ที่เป็นส่วนที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง จึงเสนอให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พิจารณาจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญขึ้น ๒ ฉบับ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยยุทธศาสตร์ชาติ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการปฏิรูปประเทศ

๙. ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) มาตรา ๒๕๘ ที่กำหนดให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติสามารถปรับเปลี่ยนโครงสร้างหรือวิธีการทำงานของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ และในกรณีที่มีตำแหน่งว่างลง หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติจะแต่งตั้งบุคคลที่เห็นสมควรได้ จึงตั้งข้อสังเกตว่า อำนาจในการแต่งตั้งสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศนั้น ควรให้เป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีแทน ซึ่งอ้างอิงตามมาตรา ๓๙/๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ กำหนดให้นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศตามประกาศจากสำนักนายกรัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนาม

นายวิวัฒน์ ศัลยกำธร

๑. ควรนำข้อความในมาตรา ๕๐ ว่าด้วย การศึกษาทั้งปวงต้องมุ่งพัฒนาผู้เรียนเป็นคนดี มีวินัย ภูมิใจในชาติ สามารถเชี่ยวชาญได้ตามความถนัดของตน และมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ บัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยเรื่องการศึกษา รวมทั้งเสนอให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พิจารณาลงในรายละเอียดถึงเนื้อหาพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้มีความเหมาะสม และมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

๒. กลไกความร่วมมือกันระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชนในการจัดการศึกษา ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๐ มีองค์ประกอบสำคัญคือคำว่า “เอกชน” ซึ่งจำเป็นต้องกำหนดไว้อย่างชัดเจน โดยประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้ให้ความหมายอย่างกว้างไว้ หมายถึง ใครก็ตามที่ไม่ใช่รัฐ ไม่ใช่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นจึงครอบคลุมทั้งบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ และสถานประกอบการ รวมทั้งสถาบันทางศาสนา โดยทุกสถาบันต้องเข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐ และรัฐต้องเอื้อประโยชน์ให้กับสถาบันดังกล่าว เพื่อเกิดการร่วมมือกันจัดตั้งองค์กรบริการทางการศึกษาขึ้น อันจะเป็นประโยชน์กับประชาชนได้อย่างแท้จริง

๓. ควรมีการกำหนด “แผนการศึกษาชาติ” และระบบติดตามการประเมินผล โดยมีคณะกรรมการนโยบายการศึกษาและพัฒนามนุษย์แห่งชาติ (Super Board) เข้ามากำกับ ดูแลการปฏิรูปการศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยบัญญัติไว้ในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

พลเอก พหล ส่วงเนตร

๑. มาตรา ๕๐ และมาตรา ๒๖๗ ได้กำหนดความเชื่อมโยงของการศึกษาของชาติที่เป็นส่วนสำคัญประการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาของประเทศชาติได้อย่างยั่งยืน โดยเฉพาะมาตรา ๕๐ วรรคสี่ ได้กำหนดว่าการศึกษาทั้งปวงต้องมุ่งพัฒนาผู้เรียนเป็นคนดี มีวินัยภูมิใจในชาติ สามารถเชี่ยวชาญได้ตามความถนัดของตน และมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ ซึ่งเป็นเป้าหมายที่สำคัญของประชาชน ในอนาคตอย่างแท้จริง นอกจากนี้ได้เสนอให้มีการปฏิรูปอย่างเร่งด่วน โดยส่งต่อไปยังคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคณะรัฐมนตรีร่วมกันดำเนินการและผลักดันให้มีการปฏิรูปการศึกษาของชาติให้แล้วเสร็จ และเริ่มดำเนินการภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

อย่างไรก็ตาม ในมาตรา ๒๖๙ ได้กำหนดเรื่องการปฏิรูปไว้อย่างชัดเจน อันเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาการศึกษาของประเทศในระยะยาว รวมทั้งสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศสามารถพิจารณาจัดทำข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ด้านการศึกษา เพื่อสร้างความมั่นคง และความยั่งยืนของประเทศชาติ จึงเสนอให้มีการกำหนดประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาไว้อีกหนึ่งอนุมาตรา คือ “การพัฒนาทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการสร้างคนไทยให้เป็นสังคมเทคโนโลยีที่สามารถขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมให้ไปสู่ประเทศที่พัฒนา” อันจะทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการสร้างพลเมืองที่ดีมีวินัย มีความซื่อสัตย์สุจริต รับผิดชอบต่อหน้าที่ มีความรู้รักสามัคคี เข้าใจและภาคภูมิใจในสังคมวัฒนธรรมไทย มีความรู้ความสามารถในการพัฒนาประเทศไปสู่การแข่งขันในระดับโลก

๒. ควรเพิ่มคำว่า การมีวินัย เป็นคนดี และภูมิใจในชาติ ไว้ในมาตรา ๙๓ ว่าด้วยเรื่องของบุคคล ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นคุณสมบัติที่มีความสำคัญอย่างยิ่งของคนไทยในอนาคต และจำเป็นต้องมีบทบัญญัตินี้ ในทุกภาคส่วนของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ใช้อำนาจอธิปไตยของประเทศ รวมทั้งเสนอให้มีการกำหนดเนื้อหาดังกล่าว ไว้ในคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาด้วย

๓. คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม การสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ตามมาตรา ๙๓ และมาตรา ๑๐๓ ได้กำหนดความผิดต่าง ๆ ไว้หลายประเด็น เช่น ห้ามติดยาเสพติดให้โทษ เป็นต้น ซึ่งประเด็นที่มีความสำคัญมากที่สุดคือ คนที่ไม่มีความภูมิใจในชาติ ไม่ได้กำหนดไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ ฯ (ร่างเบื้องต้น) จึงเสนอให้มีการพิจารณาเพิ่มเติมความในมาตรา ๙๓ ว่า “บุคคลที่ได้ถูกพิพากษาจนถึงที่สุด ว่ามีความผิดในกรณีที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติหรือความผิดต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามในการรับสมัครเลือกตั้ง”

๔. หมวดที่ ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๓๕ ได้กล่าวถึงองค์กรที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการสร้างความเข้มแข็งของรัฐ สร้างความสงบเรียบร้อย ศีลธรรมอันดีของสังคม คือ องค์กรสื่อมวลชน

แต่ไม่ได้กำหนดถึงการจำกัดสิทธิหรือขอบเขตที่ชัดเจนไว้ มีเพียงการเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพเท่านั้น จึงได้เสนอให้มีการเพิ่มความในมาตราที่ว่า “เสรีภาพของสื่อมวลชนต้องอยู่บนพื้นฐานของความรับผิดชอบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน” ซึ่งจะเป็นการสร้างความคุณค่าและความสำคัญขององค์กรสื่อมวลชนที่ส่งผลต่อความมั่นคงของรัฐต่อไป

พลเอก พอพล มณีรินทร์

๑. หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ มาตรา ๔๘ ได้กำหนดให้ รัฐพึงจัดให้มีการทหาร การทูต และการข่าวกรองที่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ตามความเหมาะสม ซึ่งมีความแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๑ และมาตรา ๗๒ ว่า รัฐต้องจัดให้มีกำลังทหารเพื่อพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เอกราช และบูรภาพแห่งอาณาเขต รวมทั้งผลประโยชน์แห่งชาติ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติเพิ่มเติมคำว่า เทคโนโลยีที่ทันสมัย ขึ้นด้วย จึงขอเสนอให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พิจารณาเพิ่มเติมข้อความในมาตรา ๔๘ ให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยใช้ข้อความว่า “รัฐต้องจัดให้มีกำลังทหาร ยุทธโศปกรณ์ และเทคโนโลยีที่ทันสมัย” รวมทั้งการกำหนดขอบเขตและความชัดเจนของคำว่า การทูต และการข่าวกรอง ว่ามีความเชื่อมโยงและความเกี่ยวข้องที่สำคัญกันอย่างไร

๒. การบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องในร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) แต่ละมาตรายังขาดความชัดเจน เนื่องจากบางมาตราไม่ได้กำหนดขอบเขตหรือสิ่งที่พึงกระทำได้หรือมิได้ ถ้าในกรณีไม่ได้ มีการบัญญัติข้อห้ามหรือข้อจำกัดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น จะสามารถกระทำได้หรือเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

๓. มาตรา ๑๗๓ ได้กำหนดว่า หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติ เพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา และหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคมหรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา มีเนื้อหาบางส่วนที่ขาดความชัดเจน เช่น คำว่า “อาจ” และ “กว้างขวาง” ซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรม ต้องขึ้นอยู่กับดุลพินิจในการพิจารณาความหมายของแต่ละบุคคล อันจะส่งผลให้เกิดความไม่แน่นอนและความไม่ชัดเจนต่อการตัดสินใจ รวมทั้งจะก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายและวิธีปฏิบัติได้ ดังนั้น จึงขอให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาถึงถ้อยคำให้มีความเหมาะสมด้วย

๔. ควรมีการแยกเรื่องการปฏิรูปออกจาก บทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๙ โดยบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยเรื่องการปฏิรูปแทน เนื่องจากร่างรัฐธรรมนูญ ฯ (ร่างเบื้องต้น) ดังกล่าวได้มีการจัดทำหรือเขียนขึ้นมาจากขอบเขตของบทบัญญัติ ๑๐ ประการ “รัฐธรรมนูญที่ดี” ซึ่ง พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้กำหนดไว้

นายธรรมศักดิ์ พงศ์พิชญามาตย์

๑. ควรเพิ่มเติมคำว่า “วิทยาศาสตร์” ในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ มาตรา ๕๐ ว่าด้วยเรื่องการศึกษา, มาตรา ๕๑ ว่าด้วยเรื่องสุขภาพแผนไทย มาตรา ๕๓ ว่าด้วยเรื่อง ทรัพยากรธรรมชาติ มาตรา ๕๔ ว่าด้วยเรื่องความสงบสุข และหมวด ๖ แผนนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๖๕ ว่าด้วยเรื่อง วิจัย นวัตกรรม ความเข้มแข็งของชาติ ซึ่งรายละเอียดของเนื้อหาทั้ง ๕ มาตรา มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องของวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรมทั้งสิ้น

๒. ควรมีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยการกีฬาขึ้น โดยบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เพื่อสนับสนุนการกีฬาของประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมอารยะประเทศอื่น ๆ ซึ่งบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญ ฯ (ร่างเบื้องต้น) หมวด ๖ แผนนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๖๘ กำหนดเรื่อง กีฬา สุขภาพ สวัสดิการสังคม ให้เป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาการกีฬาสู่ความเป็นเลิศ และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

๓. มาตรา ๒๖๙ ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การวิจัย และนวัตกรรม เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจรองรับการพัฒนาของประเทศชาติ ควรมีการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติโดยมีความเป็นดังนี้ “การปฏิรูประบบวิจัย ระบบนวัตกรรม และระบบการเรียนรู้วิทยาศาสตร์ โดยมีสถานะนโยบายการวิจัย นวัตกรรม และการเรียนรู้วิทยาศาสตร์ แห่งชาติ กำกับดูแล ปฏิรูปโครงสร้างองค์กร ในระบบวิจัย ระบบนวัตกรรม ระบบการเรียนรู้วิทยาศาสตร์ ปรับระบบบริหารจัดการ ระบบวิจัยและองค์กรวิจัยในทุกระดับ ให้แต่ละองค์กรมีภารกิจหลักที่ชัดเจน ปฏิรูปโครงสร้างพื้นฐานของของระบบวิจัยและระบบนวัตกรรม ให้มีการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน และกระจายตามภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ” เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในเรื่องการผลิต พัฒนากำลังคน และสร้างความก้าวหน้าในอาชีพ สร้างสังคม ชุมชน องค์กรฐานความรู้ โดยให้ทุกภาคส่วนเห็นความสำคัญของระบบวิทยาศาสตร์เป็นสังคมฐานความรู้ และมีระบบเศรษฐกิจฐานนวัตกรรมต่อไป

นายชูชัย ศุภวงศ์

๑. บทบัญญัติเรื่องสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ที่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และก่อให้เกิดอุปสรรคในการสร้างความเข้าใจแก่ประชาชน เนื่องจากมีการตัดทอนบทบัญญัติบางส่วนออกไป เช่น ในเรื่องของสิทธิชุมชน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติรายละเอียดไว้ค่อนข้างมาก แต่ในร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) มีการบัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้ในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ โดยมีรายละเอียดของบทบัญญัติค่อนข้างสั้น จึงเสมือนว่ารัฐมีการเรียกคืนสิทธิเดิมที่เคยให้ไว้กับประชาชน และอาจส่งผลให้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ผ่านการลงประชามติได้ ดังนั้น จึงควรนำบทบัญญัติในหมวดสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยทั้งหมด ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งผ่านการลงประชามติแล้ว มาบัญญัติไว้แทน เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจที่ตรงกันระหว่างรัฐกับประชาชน และเป็นการเพิ่มโอกาสให้ร่างรัฐธรรมนูญผ่านการลงประชามติได้มากยิ่งขึ้น

๒. ควรแยกบทบัญญัติว่าด้วยการปฏิรูปไว้เป็นหมวดเฉพาะในร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างมาตราต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ มาตรา ๒๕๘, ๒๖๗, ๒๖๘ และมาตรา ๒๖๙ ซึ่งจะก่อให้เกิดความชัดเจนและง่ายต่อการสืบค้นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปในรัฐธรรมนูญ

๓. ควรมีบทบัญญัติที่เป็นการสร้างหลักประกันให้การดำเนินการปฏิรูปประเทศประสบความสำเร็จ โดยอาจบัญญัติว่า “บทบัญญัติในหมวดปฏิรูปนี้ก่อให้เกิดความรับผิดชอบแก่รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หน่วยงานของรัฐ ที่ต้องจัดให้มีการปฏิรูปตามหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ และตามหลักการพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยกรณนั้น” ซึ่งการบัญญัติบทบัญญัติดังกล่าวจะเป็นการก่อให้เกิดความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และควรกำหนดให้มีกลไก ยุทธศาสตร์ หรือแนวทางในการดำเนินการปฏิรูปอย่างต่อเนื่องแม้ว่าสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศจะสิ้นสุดหน้าที่ลงก็ตาม เพื่อให้การปฏิรูปสัมฤทธิ์ผลอย่างเป็นรูปธรรม

๔. ควรเพิ่มเติมคำว่า “ประชารัฐ” อันประกอบด้วย การมีรัฐที่เข้มแข็ง การที่ภาคเอกชน และธุรกิจมีความรับผิดชอบต่อสังคม รวมทั้งการที่ภาคประชาสังคมสามารถพึ่งพาตนเองได้ ไว้ในร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) เพื่อให้เกิดการปฏิรูปประเทศอย่างยั่งยืน

๕. คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญควรจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการปฏิรูปประเทศ เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยจัดทำให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ประกาศใช้ เพื่อสร้างแรงผลักดันให้เกิดการปฏิรูปอย่างต่อเนื่อง และบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

รองศาสตราจารย์วินัย ดะห์ลัน

๑. บทบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) มีการใช้ข้อความที่อาจตีความได้หลายความหมาย เช่น คำว่า “ไม่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ” “ความภูมิใจในชาติ” “ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน” ดังนั้น จึงควรกำหนดมาตรการหรือแนวทางในการตีความโดยคำนึงถึงบริบทของสังคมไทยที่มีความเป็นพหุสังคมและพหุวัฒนธรรมสูง เพื่อป้องกันมิให้เกิดการตีความที่คลาดเคลื่อน โดยเฉพาะกลุ่มประชาชนบางกลุ่มที่มีวัฒนธรรมแตกต่างไปจากคนส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งอาจทำให้การตีความกฎหมายไม่คำนึงถึงกลุ่มดังกล่าว และอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งอาจมีอคติหรือขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการตีความกฎหมาย อันจะก่อให้เกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในอนาคตได้

๒. การยกร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) โดยการใช้อ้อยคำสั้นและกระชับ ทำให้เกิดการลดทอนรายละเอียดของเนื้อหาในรัฐธรรมนูญลง ซึ่งแตกต่างจากบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่มีบทบัญญัติเนื้อหาสาระสำคัญไว้อย่างละเอียดและครบถ้วน เช่น การบัญญัติให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระจากหน่วยงานของรัฐ เพื่อเพิ่มอำนาจให้กับผู้บริโภคซึ่งมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งในการปกป้องดูแลผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัย เป็นธรรม และประหยัดจากการบริโภคสินค้าและบริการ รวมทั้งสร้างการแข่งขันทางการค้าในตลาดที่เป็นธรรม แต่ในร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) นี้ กลับบัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้เป็นประเด็นย่อย ๆ จึงทำให้บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องขาดความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ ยากต่อการทำความเข้าใจและการนำไปบังคับใช้ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อ การคุ้มครองผู้บริโภคได้

๓. ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) ได้กล่าวถึงคุณค่าของศิลปะและวัฒนธรรมไว้หลายมาตรา ซึ่งหากพิจารณาในสภาพการณ์ในปัจจุบันจะพบว่า การสร้างคุณค่าและมูลค่าให้กับศิลปะและวัฒนธรรมมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก แต่การกำหนดให้รัฐเป็นผู้ดำเนินกิจกรรมหลักโดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจทำให้การปฏิรูปไม่ประสบความสำเร็จตามที่มุ่งหมายได้ ดังนั้น จึงควรบัญญัติให้มีสมาชิกวัฒนธรรมทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และสามารถขับเคลื่อนการปฏิรูปในกิจการด้านศิลปะและวัฒนธรรมให้ประสบผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

๔. ในปัจจุบันประเทศไทยมีจำนวนประชากรลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยมีสถิติการลดลงของประชากรเป็นลำดับที่สองในภูมิภาคเอเชีย ส่งผลให้จัดเก็บภาษีอากรได้น้อยและขาดแคลนแรงงานในภาคอุตสาหกรรม ซึ่งถือเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ ดังนั้น รัฐจึงควรจัดหาแนวทางหรือมาตรการแก้ไขปัญหาดังกล่าวทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เช่น การเพิ่มอัตราการเกิดของประชากร การให้สัญชาติไทยแก่บุคคลไร้สัญชาติที่มีจุดเกาะเกี่ยวกับประเทศไทย เช่น คนไทยพลัดถิ่น รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชนกลุ่มน้อยในหลายพื้นที่ซึ่งมีอัตราการขยายตัวของประชากรในระดับสูง เป็นต้น

นายสถิตย์ ลิ่มพงศ์พันธุ์

๑. ควรนำเอาหลักการเรื่องประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นหลักการสำคัญในการสร้างความกินดีอยู่ดีให้กับประชาชน และสนับสนุนให้ประชาชนสามารถเข้าถึงปัจจัยสี่ได้อย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งยังเป็นการสนับสนุนให้ประชาชนเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ เช่น สิทธิในการศึกษา สิทธิทางด้านการสาธารณสุข สิทธิทางการเมือง มาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) มีความครบถ้วนและสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

๒. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๖๑ ที่บัญญัติว่า “รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาของประเทศและเป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกัน เพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว ...”

จากบทบัญญัติดังกล่าว การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ การจัดทำแผน การกำหนดกรอบเป้าหมายและสาระสำคัญอื่น ๆ ควรจะมีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงระหว่างแนวนโยบายแห่งรัฐกับยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อให้เกิดความสอดคล้อง และครอบคลุมในทุกๆ ประเด็นตามที่ยุทธศาสตร์ชาติได้กำหนดไว้ รวมทั้งมีแนวทางในการปฏิบัติที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

๓. มาตรา ๗๑ ของร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) บัญญัติว่า “รัฐพึงจัดระบบเศรษฐกิจให้ประชาชนมีโอกาสได้รับประโยชน์ จากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อมกันอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และยั่งยืน สามารถพึ่งพาตนเองได้ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ขจัดการผูกขาดทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรม และพัฒนาความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประชาชนและประเทศ

รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่ กรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม การจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือการจัดทำบริการสาธารณะ”

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น ยังขาดสาระสำคัญในเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม (Green Economic) ซึ่งเป็นแนวทางสำคัญในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจในยุคปัจจุบัน เช่น การกำหนดมาตรการหรือแนวทางลดปัญหาสิ่งแวดล้อมและแหล่งเสื่อมโทรมของระบบนิเวศน์ การลดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในอากาศ การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะทำให้เกิดการพัฒนายั่งยืน ดังนั้นจึงควรแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๗๑ เป็นดังนี้

“รัฐพึงจัดระบบเศรษฐกิจให้ประชาชนมีโอกาสได้รับประโยชน์ จากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อมกันอย่างทั่วถึง เป็นธรรม เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและยั่งยืน สามารถพึ่งพาตนเองได้ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ขจัดการผูกขาดทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรม และพัฒนาความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประชาชนและประเทศ...”

นายสมชัย ฤชุพันธุ์

๑. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) มาตรา ๒๕๙ (๑๐) กำหนดให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป เพื่อจัดทำกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ โดยให้ประกอบด้วยสาระสำคัญ ดังนี้

๑) ไม่ควรยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการเงินการคลังที่ใช้บังคับอยู่ก่อน เช่น พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวมีเนื้อหาที่สมบูรณ์ และยังคงสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒) การจัดทำกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ควรคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงไปของนวัตกรรมทางการเงินและทางเศรษฐกิจ เพื่อป้องกันช่องโหว่ของกฎหมายที่อาจเกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ

๓) ควรกำหนดกรอบความสัมพันธ์ทางการเงินระหว่างรัฐบาลกับหน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจ ซึ่งในปัจจุบันมีการรวมบัญชีการเงินที่เป็นการสรุปผลระหว่างการดำเนินงานขององค์กรนั้นกับการดำเนินงานตามแนวนโยบายของรัฐบาลไว้ด้วยกัน และอาจปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีผลประกอบการที่ขาดทุน เช่น โครงการรถเมล์ฟรีเพื่อประชาชน โครงการรถไฟฟ้าฟรีเพื่อประชาชน ซึ่งเป็นการดำเนินงานตามแนวนโยบายของรัฐบาล ดังนั้น เพื่อให้เห็นภาพการดำเนินงานขององค์กรที่ถูกต้องและสอดคล้องกับความเป็นจริง จึงควรกำหนดให้บัญชีการเงินดังกล่าวแยกออกจากกัน

๒. ร่างรัฐธรรมนูญฯ (ร่างเบื้องต้น) มาตรา ๒๔๗ บัญญัติว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแล และจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

จากบทบัญญัติดังกล่าว เป็นการบัญญัติกฎหมายในเชิงบวก (Positive list) เนื่องจากมีการบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่อย่างไรบ้าง แต่การบัญญัติดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาการตีความกฎหมายในบางกรณี เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดงานกิจกรรมวันเด็ก และมีการจัดเลี้ยงอาหารแก่เด็กที่มาร่วมงาน ซึ่งเป็นกิจกรรมที่จัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น แต่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินวินิจฉัยว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจหน้าที่เช่นนั้น เนื่องจากไม่มีกฎหมายให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ให้ครอบคลุม ดังนั้น จึงควรบัญญัติถึงภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการได้ ซึ่งเป็นการบัญญัติกฎหมายในเชิงลบ (Negative list) ไว้ในมาตรา ๒๔๗ ด้วย เพื่อให้ความชัดเจนและสร้างความเข้าใจให้ถูกต้อง รวมทั้งป้องกันปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้

นางปัทมา เจียรวิศิษฏ์สกุล

๑. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ มาตรา ๕๘ และในหมวด ๗ รัฐสภา มาตรา ๑๓๖ และมาตรา ๑๓๗ ได้มีการบัญญัติให้รัฐต้องรักษาวินัยทางการเงินการคลังอย่างเคร่งครัด เพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของรัฐมีเสถียรภาพและมั่นคงอย่างยั่งยืนนั้น มีข้อน่าสังเกตว่า หากไม่ได้มีการกำหนดถ้อยคำให้มีความหมายที่ชัดเจน ครอบคลุม และรัดกุม ในการรักษาไว้ซึ่งวินัยทางการเงินการคลังแล้ว อาจจะทำให้เกิดช่องโหว่ของกฎหมายในการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐได้ ดังนั้น รัฐจึงควรมีมาตรการหรือกลไกที่สำคัญในการตรวจสอบหรือถ่วงดุลอำนาจ (Checks and Balances) ในการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐ ซึ่งมาตรการหรือกลไกการตรวจสอบดังกล่าว อาจอยู่ในรูปแบบของคณะกรรมการงบประมาณระดับชาติก็ได้ ทั้งนี้ การตรวจสอบหรือการถ่วงดุลอำนาจจะต้องเริ่มตั้งแต่การจัดวางกรอบการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐอย่างเป็นระบบ จากนั้นจึงกำหนดวิธีการใช้จ่ายงบประมาณ และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป

๒. ร่างรัฐธรรมนูญควรมีการบัญญัติหลักเกณฑ์หรือวิธีการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐอย่างชัดเจน โดยอาจกำหนดหลักเกณฑ์ที่สำคัญในการใช้จ่ายงบประมาณ พร้อมทั้งหลักเกณฑ์ที่รัฐสามารถใช้ดุลยพินิจในการใช้จ่ายงบประมาณได้ เพื่อการบริหารประเทศตามความเหมาะสม ทั้งนี้ จะต้องคำนึงถึงความจำเป็นในการกำหนดกรอบการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐว่าจะกำหนดไว้เป็นหลักการที่ตายตัวเปลี่ยนแปลงไม่ได้ หรือจะให้อำนาจเปลี่ยนแปลงหรือยืดหยุ่นได้ตามสถานการณ์ ซึ่งทั้ง ๒ รูปแบบ มีทั้งข้อดีและข้อเสียแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่เจตนาของรัฐธรรมนูญว่าจะให้มีกฎหมายว่าด้วยวินัยทางการเงินการคลังอย่างไร

นายปิติพงศ์ พึ่งบุญ ณ อยุธยา

๑. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ตามมาตรา ๖๕ ได้บัญญัติให้รัฐพึงส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาศิลปะวิทยาการ เพื่อให้เกิดความรู้ การพัฒนาการ และนวัตกรรมต่าง ๆ แต่ไม่ได้มีการบัญญัติถึงความคุ้มครองในเรื่องดังกล่าวไว้ จึงควรบัญญัติ เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองด้านความรู้ วิทยาการ นวัตกรรม หรือทรัพย์สินทางปัญญา เพิ่มเติมไว้ใน มาตรา ๖๕ ด้วย เพื่อให้เกิดความครอบคลุมในทุกด้าน

๒. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศไว้ ๒ ส่วน กล่าวคือ ๑) การปฏิรูปยุทธศาสตร์ชาติ และ ๒) การปฏิรูปกลไกตรวจสอบ การทำงานของภาครัฐ ซึ่งในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ตามมาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๑ ได้กำหนดให้รัฐ ต้องจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อใช้เป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ ดังนั้น รัฐจึงควรมีกลไกตรวจสอบ การจัดทำและติดตามผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติควบคู่กันไปด้วย เพื่อควบคุมและกำกับให้ การปฏิรูปยุทธศาสตร์ชาติในด้านต่าง ๆ เป็นไปตามแผนงานที่กำหนด ทั้งนี้ อาจจะต้องจัดตั้งองค์กรใหม่หรือมอบหมาย ให้องค์กรอิสระหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีอยู่เดิม เป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบและติดตามผลการดำเนินงาน ก็ได้ ซึ่งจะต้องเชิญทุกภาคส่วน โดยเฉพาะภาคประชาชน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ และติดตาม ผลการดำเนินงานดังกล่าว

นายมนู เลียวไพโรจน์

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ตามมาตรา ๖๙ - มาตรา ๗๓ ได้บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มีมาตรการ หรือกลไกที่มีประสิทธิภาพ เพื่อส่งเสริม หรือสนับสนุนประชาชนให้เข้าถึงปัจจัยในด้านการเกษตร ด้านการประกอบอาชีพ ด้านเศรษฐกิจ และด้านกฎหมาย แต่ในความเป็นจริงแล้ว ยังมีด้านอื่น ๆ ที่มีความสำคัญและยังไม่ได้บัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญอีกเป็นจำนวนมาก เช่น ด้านอุตสาหกรรมและการบริการ ด้านการท่องเที่ยว เป็นต้น จึงควรเพิ่มเติมด้านต่าง ๆ เหล่านี้ให้ครบถ้วน

นายกลินท์ สารสิน

๑. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ไม่ได้บัญญัติความเกี่ยว กับนโยบายเรื่องการท่องเที่ยวไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งรายได้จากการท่องเที่ยวเป็นรายได้หลักที่สำคัญประการหนึ่ง ของประเทศ ดังนั้น ควรบัญญัติความเกี่ยว กับเรื่องนโยบายการท่องเที่ยวไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ตลอดจน คุ้มครองสิทธิ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน (Safety and Security) ของนักท่องเที่ยวที่เข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยด้วย ซึ่งในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติเรื่องความปลอดภัยในชีวิตไว้เพียง ๒ แห่ง คือ ในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ตามมาตรา ๖๙ เกี่ยวกับเรื่องความปลอดภัยในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม และมาตรา ๗๐ เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานให้ได้รับความปลอดภัยในการทำงาน

๒. หากจะจัดทำยุทธศาสตร์ชาติที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว ในหมวด ๖ แผนนโยบายแห่งรัฐ ตามมาตรา ๖๑ มาตรา ๖๖ และมาตรา ๗๑ ควรประกอบไปด้วยยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ๓ เรื่อง กล่าวคือ

๑) การบูรณาการการท่องเที่ยวให้มีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งจะต้องมีการปฏิรูปการท่องเที่ยว อย่างเป็นระบบ โดยปรับปรุงองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว เพื่อทบทวนโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ขององค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน พร้อมทั้งขับเคลื่อน หรือบูรณาการ การทำงานร่วมกันภายใต้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งนี้ รัฐจะต้องมี บทบาท หน้าที่ ที่สำคัญในการสนับสนุนและอำนวยความสะดวก ตลอดจนส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน อาจจัดตั้งคณะกรรมการบูรณาการด้านการท่องเที่ยวทั้งในระดับประเทศและในระดับจังหวัด รวมทั้ง ปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัตินโยบาย การท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยอาจเพิ่มกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้เข้าไปอยู่ในคณะกรรมการชุดดังกล่าว โดยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้นอาจมาจากบุคคลในหลากหลาย สาขาอาชีพครอบคลุมทั้งภาคเอกชน ภาคชุมชน และสถาบันการศึกษา ตลอดจนปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กับการท่องเที่ยวทั้งหมด เช่น กฎหมายด้านการประกอบธุรกิจการท่องเที่ยว กฎหมายด้านโรงแรมและที่พักอาศัย กฎหมายด้านการคมนาคม กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม กฎหมายด้านการสาธารณสุข กฎหมายด้านความปลอดภัย กฎหมายด้านการจัดเก็บรายได้เข้าสู่ภาครัฐทั้งในระดับประเทศและในระดับท้องถิ่น เป็นต้น

๒) การมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชนอย่างทั่วถึงเพื่อกระจายรายได้และลดความเหลื่อมล้ำ โดยส่งเสริมการท่องเที่ยวของคนในท้องถิ่น รวมทั้งสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของคนในท้องถิ่น ส่งเสริม และพัฒนาคน ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้ประกอบการ แรงงาน และชุมชน เพื่อสร้างเครือข่ายของความร่วมมือ ระหว่างกัน ส่งเสริมการใช้นวัตกรรม เทคโนโลยีต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างอัตลักษณ์ สร้างสรรค์สินค้า หรือบริการใหม่ ๆ ซึ่งการจัดตั้งคณะกรรมการบูรณาการท่องเที่ยวจังหวัดจะเป็นกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ การท่องเที่ยวภายในจังหวัด

๓) การเสริมสร้างความยั่งยืนด้านการท่องเที่ยว รัฐจะต้องรณรงค์ให้นักท่องเที่ยวมีจิตสำนึก และความรับผิดชอบต่อการรักษาทรัพย์สินส่วนรวมของสาธารณะ ให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องการจัดเก็บ หรือการจัดทำฐานข้อมูลชุมชน ศิลปะ วัฒนธรรม และภูมิปัญญาของคนในท้องถิ่น นอกจากนี้ รัฐยังต้อง ส่งเสริมการท่องเที่ยวรูปแบบพิเศษหรือรูปแบบเฉพาะที่มีศักยภาพสร้างรายได้ให้กับประเทศอย่างยั่งยืน เช่น การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ การท่องเที่ยวเชิงกีฬา (Sport Tourism) หรือการสร้างแหล่งท่องเที่ยวแบบใหม่ ๆ เช่น ดิสนีย์แลนด์ (Disneyland) หรือ สถานที่ที่รวบรวมการบริการต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน (Entertainment Complex) เป็นต้น ในอนาคตอาจจะต้องมีกรอบความร่วมมือกันระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเชื่อมโยงระบบคมนาคม ให้สามารถเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศได้อย่างสะดวกและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

นายชูชาติ อินสว่าง

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ร่างเบื้องต้น) ได้บัญญัติรับรองเรื่องการรวมกลุ่มสหกรณ์ไว้ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ตามมาตรา ๔๒ ซึ่งรัฐธรรมนูญ ๒ ฉบับที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หรือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นอกจากจะบัญญัติรับรองเรื่องการรวมกลุ่มสหกรณ์ไว้ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยแล้ว ยังบัญญัติเพิ่มเติมไว้ในหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐด้วย ดังนั้น จึงควรบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับเรื่องการรวมกลุ่มสหกรณ์ไว้ในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ด้วย เพราะเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องส่งเสริมและสนับสนุนคุ้มครองระบบสหกรณ์ตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

กลุ่มงานคณะกรรมการการป้องกันและบรรเทา

ผลกระทบจากภัยธรรมชาติและสาธารณภัย

สำนักกรรมการ ๓