

สรุปผลการประชุม
คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๔๑
วันพุธที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๘
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญได้มีการพิจารณาร่างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นรายมาตรา หมวด ๒ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ ๕ องค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (ต่อเนื่องจากการประชุมคราวที่แล้ว) สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

การพิจารณาส่วนที่ ๕ องค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ในตอนที่ ๔ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และตอนที่ ๕ ผู้ตรวจการแผ่นดินนั้น ในเบื้องต้นที่ประชุมเห็นชอบในหลักการที่ยังคงให้มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินบรรจุอยู่ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ แต่ให้รอการพิจารณาในตอนที่ ๔ และ ตอนที่ ๕ ก่อน เนื่องจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน มีอำนาจหน้าที่ในลักษณะเดียวกันคือเป็นการพิทักษ์สิทธิ ซึ่งที่ประชุมส่วนใหญ่เห็นว่าควรยกสถานะขึ้นเป็นองค์กรเดียวเพื่อลดความซ้ำซ้อนและยังเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพเพราะทำให้การดูแลเกี่ยวกับเรื่องละเมิดสิทธิในด้านต่าง ๆ อยู่ภายใต้องค์กรเดียว แต่ทั้งนี้ ประเด็นการยกสถานะเป็นองค์กรเดียวนั้น ควรมีคณะทำงานไปศึกษาข้อมูลให้ชัดเจนก่อน อาทิ ในส่วนของโครงสร้าง องค์กรประกอบ อำนาจหน้าที่ รูปแบบลักษณะการทำงานขององค์กร รวมถึงความคุ้มค่า และควรมีประสิทธิภาพ โดยมีใช้เป็นการยุบองค์กรและลดจำนวนกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน

ดังนั้น ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย นายปกรณ์ ปรีyakar นางฉวีลวดี บุรีกุล นางสาวสุภัทรา นาคะผิว นายเจษฎ์ โทณะวณิก และนางกาญจนารัตน์ ลีวีโรจน์ เพื่อไปศึกษาข้อมูลของประเทศที่มีการออกแบบให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมอยู่ในองค์กรเดียวกันจากเอกสารที่มีผู้ทำการวิจัยไว้แล้ว รวมทั้งจากข้อมูลที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินได้ส่งความเห็นมายังคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ และนำผลการศึกษาที่ได้เสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาในการประชุมครั้งต่อไป

การพิจารณาตอนที่ ๖ องค์กรอัยการนั้น ในเบื้องต้นที่ประชุมเห็นชอบให้ตัดตอนที่ ๖ ออกเนื่องจากมีบทบัญญัติเกี่ยวกับองค์กรอัยการซึ่งเป็นองค์กรในกระบวนการยุติธรรมไว้ในส่วนที่ ๑ บททั่วไปของหมวด ๑ ศาลและกระบวนการยุติธรรมแล้ว

อนึ่ง การที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้เขียนองค์กรอัยการแยกออกไปแบบรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ ก็ได้หมายความว่าองค์กรอัยการไม่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญแล้วเพราะประเด็นการเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักไว้ว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่จัดตั้งโดยรัฐธรรมนูญและมีหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น รัฐสภา คณะรัฐมนตรี เป็นต้น ซึ่งกรณีองค์กรอัยการก็เช่นกันเมื่อมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้วจึงยังคงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเช่นเดิม

การพิจารณาตอนที่ ๗ การตรวจสอบโดยสมาชิกรัฐสภานั้น ในเบื้องต้นที่ประชุมเห็นชอบให้ตัด “ตอนที่ ๗ การตรวจสอบโดยสมาชิกรัฐสภา” ออก เนื่องจากประเด็นบทบัญญัติในตอนี่ ๗ ซึ่งมีอยู่สองร่างมาตรานั้น ร่างมาตราแรกเป็นการบัญญัติเพื่อให้มีกลไกตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้นโดยผ่านช่องทางสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกของทั้งสองสภาารวมกัน ในกรณีมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐหรือความผิดเกี่ยวกับการใช้เงินแผ่นดิน ในฐานะเป็นผู้เสียหายที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองแผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณได้โดยตรงนั้น ได้มีการบัญญัติเพิ่มให้มีแผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณไว้ในหมวด ๑ ศาลและกระบวนการยุติธรรม ส่วนที่ ๔ ศาลปกครองแล้ว ดังนั้น ที่ประชุมเห็นชอบให้ตัดร่างมาตราแรกออกทั้งมาตรา

ส่วนอีกร่างมาตราในตอนี่ ๗ นั้น เป็นประเด็นการบัญญัติขึ้นเพื่อให้มีการตั้ง “ผู้ไต่สวนอิสระ” สำหรับเป็นมาตรการรองรับในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือข้าราชการการเมืองอื่น ถูกกล่าวหาว่า ร่ำรวยผิดปกติ หรือกระทำความผิดทุจริตประพฤติดมิชอบ แต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่รับดำเนินการไต่สวน หรือดำเนินการล่าช้าเกินสมควร ซึ่งหลังจากที่ประชุมพิจารณาแล้วในเบื้องต้นเห็นชอบดังนี้

๑. ให้เขียนสาระสำคัญของความในร่างมาตรานี้ เป็นดังนี้

“ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่รับดำเนินการไต่สวนว่า นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ถูกกล่าวหาว่า ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น หรือดำเนินการดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร หรือดำเนินการไต่สวนแล้วเห็นว่าไม่มีมูลความผิดตามข้อกล่าวหา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภาารวมกัน จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ หรือผู้เสียหายจากการกระทำดังกล่าว อาจยื่นคำร้องต่อประธานศาลฎีกาเพื่อขอให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระขึ้นคนหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ไต่สวนหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำของบุคคลดังกล่าว

ในกรณีที่ผู้ไต่สวนอิสระดำเนินการแล้วเห็นว่าเรื่องที่ไต่สวนนั้นมีมูล ให้ผู้ไต่สวนอิสระยื่นฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป

การยื่นคำร้อง การดำเนินการไต่สวน การยื่นฟ้องคดีต่อศาล และการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

๒. ให้ตัดร่างมาตรานี้ออกจากตอนที่ ๗ และนำความในร่างมาตรานี้ทั้งหมดไปไว้ในส่วนที่ ๔ การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเนื่องจากมีความสอดคล้องกัน

การพิจารณาตอนที่ ๘ การตรวจสอบโดยภาคประชาชนนั้น ในเบื้องต้นเห็นชอบในหลักการให้มีบทบัญญัติที่ส่งเสริมและสนับสนุนประชาชนให้มีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรม แต่ประเด็นการบัญญัติไว้เป็นตอนที่ ๘ แยกออกมาเป็น “การตรวจสอบภาคประชาชน” โดยเฉพาะจะเป็นการซ้ำซ้อนกับหมวด ๒ ประชาชน ในส่วนที่ ๔ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ รวมทั้งประเด็นการออกแบบเพิ่มให้มีสภาตรวจสอบภาคประชาชนเป็นกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในระดับท้องถิ่นนั้น อาจทำให้สับสนกับบทบาทสมัชชาพลเมืองซึ่งเป็นกลไกตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในลักษณะเดียวกันที่บัญญัติให้มีอยู่ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ด้วย ซึ่งควรปรับแก้ให้ทั้งสององค์กรมารวมกันเป็นองค์กรเดี่ยวแต่แบ่งแยกหน้าที่ให้ชัดเจน

ดังนั้น ที่ประชุมเห็นชอบให้รอกำพิจารณา “ตอนที่ ๘ การตรวจสอบภาคประชาชน” เพื่อปรับแก้ไขบทบัญญัติประเด็นการรวมสมาชิกพลเมืองและสภาตรวจสอบภาคประชาชนเป็นองค์กรเดียวให้เสร็จก่อน โดยได้ตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาประเด็นดังกล่าว จำนวน ๘ คน ประกอบด้วย นายปกรณ์ ปรียากกร (หัวหน้าคณะทำงาน) นางสาวสมสุข บุญญะบัญชา นางทิตา ณ นคร นายประชา เตรีตน์ นายไพบุลย์ นิติตะวัน นายเจษฎ์ โทณะวณิก นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์ และนายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป ทั้งนี้ ที่ประชุมยังเห็นชอบให้นำบทบัญญัติใน “ตอนที่ ๘ การตรวจสอบภาคประชาชน” ไปไว้ในหมวด ๒ ประชาชน ส่วนที่ ๔ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

การพิจารณาตอนที่ ๙ องค์กรกำกับดูแลของรัฐ ซึ่งเป็นการบัญญัติให้มี “คณะกรรมการกำกับดูแลการสื่อสารสาธารณะแห่งชาติ” ขึ้นมาเพื่อที่จะแก้ปัญหาประเด็นการปฏิบัติหน้าที่ในบางส่วนของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) รวมทั้งประเด็นร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. ที่เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติยังไม่ครอบคลุมนั้น

หลังจากที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่าบทบาทภารกิจของ กสทช. ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ดูแลเฉพาะด้านสื่อเพียงด้านเดียวจึงไม่ชัดเจนว่าควรนำไปบัญญัติไว้ในเรื่องของสื่อหรือไม่ และประเด็นปัญหาของ กสทช. ควรอยู่ในส่วนการปฏิรูปและกฎหมายปฏิรูปไม่ควรนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ในเบื้องต้นที่ประชุมเห็นชอบให้ตัด “ตอนที่ ๙ องค์กรกำกับดูแลของรัฐ” ออก

นางสาวดวงจิตร์ ก่อเจริญวัฒน์

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

ผู้สรุปผลการประชุม

ว่าที่เรือดรี ยุทธนา สำเภาเงิน

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการสิทธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ

ตามข้อบังคับ ฯ ข้อ ๘๗

ผู้ตรวจทาน

Handwritten signature and stamp of the reviewer, including the name 'ว่าที่เรือดรี ยุทธนา สำเภาเงิน' and the date '๒๕๖๓.๑.๒๗'.