

สรุปผลการประชุม
คณะกรรมการการยกเว้นรัฐธรรมนูญ
(นอกสถานที่)
ครั้งที่ ๕๗
วันศุกร์ที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘
ณ โรงแรมฮอติเต็ อินน์ พัทยา จังหวัดชลบุรี

คณะกรรมการการยกเว้นรัฐธรรมนูญได้มีการพิจารณาร่างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นรายมาตรา บทสุดท้าย การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ รวมทั้งร่างมาตราที่ค้างการพิจารณา สรุปสาระสำคัญ ได้ดังนี้

การพิจารณาร่างบทบัญญัติในบทสุดท้าย การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้น ที่ประชุมได้พิจารณาในประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ ประเด็น “การเขียนวางหลักการในการเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ” เนื่องจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญจะมีระดับความเข้มข้นของเนื้อหา หรือสาระสำคัญแตกต่างกัน ซึ่งในเบื้องต้นที่ประชุมเห็นชอบให้เขียนวางหลักการเกี่ยวกับการเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ แยกออกเป็น ๓ หลักการ ดังนี้ ๑) กระทบการแก้ไขไม่ได้ “กรณีเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการสำคัญ ที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ” ๒) กระทบการแก้ไขได้โดยกระบวนการรัฐสภา แต่ต้องมีการทำประชามติโดยใช้เสียงข้างมากของประชาชน ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง “กรณีเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมทั่วไปในภาค ๑ พระมหากษัตริย์และประชาชน และการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการพื้นฐานสำคัญ ๕ ด้าน ที่ครอบคลุมในส่วนของโครงสร้างสถาบันการเมืองที่มีสองสภา องค์ประกอบของแต่ละสภา การตรวจสอบระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ สาระสำคัญในภาค ๓ หลักนิติธรรม และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และสาระสำคัญใน ภาค ๔ การปฏิรูปและการสร้างความปรองดอง” และ ๓) กระทบการแก้ไขได้โดยกระบวนการรัฐสภา “กรณีเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขยายหรือเพิ่มสิทธิเสรีภาพหรือการมีส่วนร่วมของพลเมืองทางการเมือง หรือเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการของศาลหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งไม่ถือว่าเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการพื้นฐานสำคัญ” ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้คงเนื้อหาหลักอันเป็นสาระสำคัญของแต่ละภาคไว้

หลังจากกำหนดเกี่ยวกับหลักการในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเรียบร้อยแล้ว ที่ประชุมเห็นควรให้เขียนหลักการดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนในแต่ละร่างมาตราเพื่อให้เนื้อความครอบคลุม สมบูรณ์ ซึ่งฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการการยกเว้นฯ ได้เขียนออกมา รวมทั้งหมด ๕ ร่างมาตรา บัญญัติไว้ในบทสุดท้ายการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ในเบื้องต้นที่ประชุมเห็นชอบโดยให้เขียนความในแต่ละร่างมาตราเป็นดังนี้

“ร่างมาตรา (ส) ๑ การขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ จะกระทำมิได้”

“ร่างมาตรา (ส) ๒ การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในบททั่วไป ภาค ๑ พระมหากษัตริย์และประชาชน และการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการพื้นฐานสำคัญที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามมาตรา (ส) ๔

หลักการพื้นฐานสำคัญตามวรรคหนึ่ง หมายถึง

(๑) หลักประกันเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของพลเมืองในทางการเมือง

(๒) โครงสร้างของสถาบันการเมือง ซึ่งได้แก่การมีสองสภา องค์ประกอบของแต่ละสภา การตรวจสอบ ถ่วงดุลระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ

(๓) กลไกเพื่อการรักษาวินัยการเงิน การคลัง และการงบประมาณ

(๔) สาระสำคัญของบทบัญญัติในภาค ๓ หลักนิติธรรม ศาลและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย

(๕) สาระสำคัญของบทบัญญัติในภาค ๔ การปฏิรูปและการสร้างความปรองดอง

(๖) หลักเกณฑ์การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามบทสุดท้ายนี้

การแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขยายหรือเพิ่มสิทธิเสรีภาพหรือการมีส่วนร่วมของพลเมืองทางการเมือง หรือเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการของศาลหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย ไม่ถือเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการพื้นฐานสำคัญตามมาตรา ๒๖

“ร่างมาตรา (ส) ๓ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ติขอกแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

(๒) ผู้ติขอกแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมและให้รัฐสภาพิจารณาเป็นสามวาระ

(๓) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผยและต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(๔) การพิจารณาในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมด้วย

การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ

(๕) เมื่อการพิจารณาในวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้ว ให้รอไว้สิบห้าวัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้วให้รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

(๖) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผยและต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(๗) เมื่อการลงมติได้เป็นไปตามที่กล่าวแล้ว ก่อนนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ให้ส่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่รัฐสภาเห็นชอบแล้วให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาว่าร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นได้ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือมีข้อความขัดหรือแย้งต่อมาตรา (ส) ๑ หรือไม่ ซึ่งต้องกระทำให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างรัฐธรรมนูญนั้นตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ หรือมีข้อความขัดหรือแย้งต่อมาตรา (ส) ๑ ให้ร่างรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป แต่ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการพื้นฐานสำคัญ ให้รัฐสภาดำเนินการตามมาตรา (ส) ๔ ต่อไป

(๘) ให้นำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยแล้วว่าไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในสี่สิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้ และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๕๘ และมาตรา ๑๕๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่มติยืนยันต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา”

“ร่างมาตรา (ส) ๔ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา (ส) ๒ ให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามมาตรา (ส) ๓ เว้นแต่

(๑) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผยและต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(๒) ให้นำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยตามมาตรา (ส) ๓ (๘) แล้วให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงประชามติก่อนนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ในกรณีที่ประชาชนผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติโดยเสียงข้างมากไม่เห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญ ให้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นเป็นอันตกไป แต่ถ้าประชาชนผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติโดยเสียงข้างมากเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญ ก็ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา (ส) ๓ (๘) ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ”

“ร่างมาตรา (ส) ๕ ทุ้รอกห้่าป็นบ่นแต่วันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปยังสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา คณะรัฐมนตรี ศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองสูงสุดและองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อให้แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายละหนึ่งคนประกอบกันเป็นคณะผู้ทรงคุณวุฒิอิสระประเมินผลการใช้บังคับรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่คณะผู้ทรงคุณวุฒิอิสระตามวรรคหนึ่งเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ให้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป และประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปด้วย”

หลังจากนั้น ที่ประชุมได้พิจารณาประเด็นต่าง ๆ ในร่างมาตราที่ค้างการพิจารณาอยู่ ได้แก่ ประเด็น “สภาตรวจสอบภาคประชาชน” ซึ่งเขียนออกแบบให้เป็นกลไกเพื่อขับเคลื่อนกระบวนการภาคประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีพลัง เป็นหลักการบัญญัติไว้ในภาค ๓ นิติธรรม ศาล และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หมวด ๒ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ ๔ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบของภาคประชาชน

ในเบื้องต้นที่ประชุมเห็นชอบในหลักการ แต่ให้ปรับเปลี่ยนชื่อจาก “สภาตรวจสอบภาคประชาชน” เป็น “สภาตรวจสอบภาคพลเมือง” เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ที่ต้องการสร้างให้พลเมืองเป็นใหญ่ ทั้งนี้ ให้เขียนความในร่างบทบัญญัติเป็นดังนี้

“เพื่อส่งเสริมให้พลเมืองในแต่ละจังหวัดมีส่วนร่วมโดยตรงในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐภายในเขตจังหวัดของตน ให้มีสภาตรวจสอบภาคพลเมืองในแต่ละจังหวัด ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกินห้าสิบคนซึ่งต้องมีภูมิสำเนาในจังหวัดนั้น โดยให้มีที่มาจากผู้แทนสมัชชาพลเมืองทั้งหมดไม่เกินหนึ่งในสี่และผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคม ไม่เกินหนึ่งในสี่ และสมาชิกส่วนที่เหลือมาจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภา การตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และจริยธรรม วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภา วิธีดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ หน่วยธุรการของสภาตรวจสอบภาคพลเมืองตามวาระหนึ่ง และการอื่นที่จำเป็น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

สภาตรวจสอบภาคพลเมืองมีอำนาจหน้าที่ภายในเขตจังหวัดของตนในการตรวจสอบการกระทำของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ และหน่วยงานของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ในเขตจังหวัดนั้น รวมทั้งส่งเสริมให้พลเมืองยึดมั่นในความซื่อสัตย์สุจริต โดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๒) การกระทำของผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ และหน่วยงานของรัฐ ตามวรรคสาม ซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย

(๓) การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง และในการใช้จ่ายเงินแผ่นดินของหน่วยงานของรัฐ

(๔) การละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน”

(๕) การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ หรือการละเมิดจริยธรรม”

นางสาวดวงจิตร์ ก่อเจริญวัฒน์

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

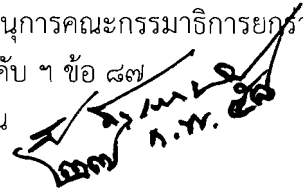
ผู้สรุปผลการประชุม

ว่าที่เรือดรี ยุทธนา สำเภาเงิน

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ

ตามข้อบังคับ ฯ ข้อ ๘๗

ผู้ตรวจทาน

 ๒๒๓
๑.๗.๕๖