



# สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ....\*

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... ร่างขึ้นบนสถานการณ์ที่จะต้องนำพาประเทศไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ จัดให้มีการเลือกตั้งภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ แก้ปัญหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่ก่อให้เกิดการผูกขาดอำนาจรัฐและการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม การดำเนินการทางการเมืองที่ขาดความโปร่งใส ไม่มีคุณธรรมและจริยธรรม ระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่ล้มเหลว และการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนยังไม่ได้รับการคุ้มครองและส่งเสริมอย่างเต็มที่

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... จึงมีสาระสำคัญที่มุ่งจะแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยดำเนินการใน ๔ แนวทางด้วยกัน คือ

๑. การคุ้มครอง ส่งเสริม และการขยายสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเต็มที่
๒. การลดการผูกขาดอำนาจรัฐและขจัดการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม
๓. การทำให้การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรมและจริยธรรม
๔. การทำให้ระบบตรวจสอบมีความเข้มแข็งและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## ๑. การคุ้มครอง ส่งเสริม และการขยายสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเต็มที่

รัฐธรรมนูญจะต้องไม่ใช่รัฐธรรมนูญของคนเพียงหยิบมือเดียวคือนักการเมืองเท่านั้น แต่รัฐธรรมนูญต้องเป็นรัฐธรรมนูญของประชาชน รัฐธรรมนูญที่ประชาชนมีพื้นที่ รัฐธรรมนูญที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดชะตาชีวิตของตนเองได้ โดยดำเนินการดังนี้

---

\* คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ, “สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พร้อมตารางเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช ๒๕๔๐ ฉบับรับฟังความคิดเห็น” (กรุงเทพมหานคร : องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกในพระบรมราชูปถัมภ์, ๒๕๕๐) น. ๑-๑๔.



๑.๑ เพิ่มประเภทสิทธิและเสรีภาพให้มากขึ้นกว่าเดิม มากกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิทธิและเสรีภาพที่เพิ่มขึ้น ได้แก่

๑) การให้สิทธิและเสรีภาพตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยรับรอง มีผลผูกพันเช่นเดียวกับสิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๔)

๒) การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไม่ให้ถูกละเมิด (มาตรา ๓๕)

๓) เพิ่มสิทธิในกระบวนการยุติธรรม โดยการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว ทัวถึง และเสียค่าใช้จ่ายตามควร โดยเด็ก เยาวชน สตรี คนพิการและทุพพลภาพได้รับการคุ้มครองในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอย่างเหมาะสม (มาตรา ๔๐) และที่สำคัญคือประชาชนมีสิทธิฟ้องศาลรัฐธรรมนูญด้วยตนเองได้เป็นครั้งแรก (มาตรา ๒๐๘)

๔) สิทธิด้านแรงงานที่ได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน รวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน ได้รับการบัญญัติไว้เป็นครั้งแรก (มาตรา ๔๔)

๕) สิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนได้รับการคุ้มครองอย่างไม่เคยมีมาก่อน ไม่เพียงแต่ห้ามปิดกิจการสื่อมวลชนเท่านั้น ยังห้ามแทรกแซงสื่อมวลชนในการเสนอข่าวสารและหากมีการดำเนินการดังกล่าวไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ก็ถือเป็นการจงใจใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ (มาตรา ๔๕ และมาตรา ๔๖) รวมทั้งห้ามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการสื่อสารมวลชนด้วย เพื่อป้องกันการใช้สื่อสารมวลชนเพื่อประโยชน์ของตนเอง (มาตรา ๔๗ วรรคห้า)

๖) ประชาชนยังได้รับการศึกษาฟรี ๑๒ ปี โดยเพิ่มให้ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับการสนับสนุนให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น นอกจากนี้การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชนการศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเองและการเรียนรู้ตลอดชีวิตก็ได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมจากรัฐเช่นกัน (มาตรา ๔๘)

๗) เด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัวได้รับสิทธิเพิ่มขึ้นในการพัฒนาด้านร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา ตามศักยภาพและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม (มาตรา ๕๑)

๘) บุคคลที่ไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอ มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือจากรัฐ เป็นครั้งแรก (มาตรา ๕๔)

๙) ขยายสิทธิชุมชน โดยการเพิ่มสิทธิของชุมชน และชุมชนท้องถิ่นเพื่อให้ครอบคลุมถึงกรณีการรวมตัวกันของบุคคลขึ้นเป็นชุมชนโดยไม่จำเป็นต้องเป็นการรวมตัวกันมาเป็น



เวลานานจนถือว่าเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม (มาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง) นอกจากนี้ การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ จะต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน (มาตรา ๖๖ วรรคสอง) โดยชุมชนมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคลเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติรับรองสิทธิชุมชนไว้ (มาตรา ๖๖ วรรคสาม)

๑๐) ประชาชนมีสิทธิติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นครั้งแรก (มาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง) รวมทั้งมีสิทธิเข้าถึงรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติที่เสนอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา (มาตรา ๑๓๘ วรรคห้า) นอกเหนือจากสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ (มาตรา ๕๕)

๑๑) ในการทำสนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศทั้งหลายที่มีผลกระทบต่อประชาชน รัฐจะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนและเมื่อมีการลงนามแล้ว จะต้องให้ประชาชนเข้าถึงรายละเอียดของสนธิสัญญา รวมทั้งต้องแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการลงนามในสนธิสัญญา อย่างรวดเร็วเหมาะสม และเป็นธรรมด้วย (มาตรา ๑๘๖ วรรคสองถึงวรรคสี่)

๑๒) ให้สิทธิประชาชน ๑๐๐,๐๐๐ คน เข้าชื่อเพื่อเสนอขอแก้ไขรัฐธรรมนูญได้เป็นครั้งแรก (มาตรา ๒๘๒ (๑))

### ๑.๒ ทำให้การใช้สิทธิและเสรีภาพง่ายขึ้นกว่าเดิม โดยมีมาตรการ ดังนี้

๑) แบ่งหมวดหมู่ของสิทธิและเสรีภาพให้ชัดเจน เพื่อให้ประชาชนอ่านและเข้าถึงรัฐธรรมนูญได้โดยง่าย โดยแบ่งหมวดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยออกเป็นส่วนๆ ได้แก่ สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล (มาตรา ๓๒ - มาตรา ๓๘) สิทธิในกระบวนการยุติธรรม (มาตรา ๓๙ - มาตรา ๔๐) สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน (มาตรา ๕๕ - มาตรา ๖๑) สิทธิชุมชน (มาตรา ๖๕ - มาตรา ๖๖) สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ (มาตรา ๖๗ - มาตรา ๖๘) ฯลฯ

๒) สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้รับรองและคุ้มครองไว้ แม้ยังไม่มีการกฎหมายลูกตราขึ้น ประชาชนก็สามารถใช้สิทธิและเสรีภาพเหล่านั้นได้ทันที โดยการร้องขอต่อศาล (มาตรา ๒๘ วรรคสาม)

๓) กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือประชาชนในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๘ วรรคสี่)

๔) ลดจำนวนประชาชนในการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จาก ๕๐,๐๐๐ ชื่อ เหลือเพียง ๒๐,๐๐๐ ชื่อ (มาตรา ๑๖๐ และมาตรา ๒๖๒ วรรคสาม)



**๑.๓ ทำให้การใช้สิทธิและเสรีภาพมีประสิทธิภาพและมีมาตรการคุ้มครองอย่างชัดเจน** โดยการบัญญัติให้

๑) ตัดคำว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ออกจากท้ายบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพทั้งหลาย เพื่อส่งสัญญาณว่าสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกิดขึ้นทันทีตามรัฐธรรมนูญไม่ใช่ตามกฎหมาย

๒) กำหนดระยะเวลาในการตรากฎหมายลูกที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้ชัดเจน (ส่วนใหญ่ประมาณ ๑ ปี) เพื่อมิให้ผู้มีอำนาจถ่วงเวลาในการตรากฎหมายลูกอันเป็นการลดทอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (มาตรา ๒๙๓ และมาตรา ๒๙๘)

๓) ให้ประชาชนมีสิทธิฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๐๘)

๔) ให้ชุมชนมีสิทธิฟ้องศาลได้ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิของชุมชน (มาตรา ๖๖ วรรคสาม)

๕) ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฟ้องศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองได้ ในกรณีที่กฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำใดขัดต่อรัฐธรรมนูญและเป็นผู้เสียหายแทนประชาชนเพื่อฟ้องศาลได้ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน (มาตรา ๒๔๘ (๑) และ (๒))

**๑.๔ ทำให้แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐมีความชัดเจน รอบด้านและผูกพันรัฐมากกว่าเดิม** โดยการบัญญัติให้

๑) มีการแยกแยะหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐให้ครอบคลุมทุกด้านอย่างชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นด้านความมั่นคง ด้านศาสนา สังคม การศึกษาและวัฒนธรรมด้านกฎหมายและการยุติธรรม ด้านการต่างประเทศ ด้านเศรษฐกิจ ด้านที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านวิทยาศาสตร์ ทรัพย์สินทางปัญญาและพลังงานและด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

๒) กำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในเรื่องที่สำคัญเพิ่มขึ้น เช่น รัฐต้องพัฒนาระบบงานภาครัฐโดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ (มาตรา ๗๗ (๔)) จัดให้มีการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (มาตรา ๘๐ (๕), (๖)) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (มาตรา ๘๒) ปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีอากรให้มีความเป็นธรรม (มาตรา ๘๓ (๓)) คุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตร (มาตรา ๘๓ (๙)) จัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนและต้องระมัดระวังในการกระทำได้อันทำให้สาธารณูปโภคดังกล่าวตกอยู่ในความผูกขาดของเอกชน (มาตรา ๘๓ (๑๑)) กำหนด

**บทนำ**



หลักเกณฑ์การใช้ที่ดินตามหลักวิชาให้ครอบคลุมทั้งผืนดินผืนน้ำทั่วประเทศ ดำเนินการให้เกษตรกร มีสิทธิในที่ดินอย่างทั่วถึง (มาตรา ๘๔) ฯลฯ

๓) กำหนดให้รัฐบาลที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา ให้สอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยต้องระบุให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการใด ในระยะเวลา ใด และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการว่ามีปัญหาและอุปสรรคอย่างไรบ้าง เสนอต่อ รัฐสภาปีละ ๑ ครั้ง

**๑.๕ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานของท้องถิ่นและกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น เพื่อเป็นฐานของการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยระดับประเทศ โดยการกำหนดให้**

๑) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระอย่างเต็มที่ในการบริหารงานของตนเอง ในทุกด้าน การจัดทำบริการสาธารณะที่มีความหลากหลาย (มาตรา ๒๗๔ วรรคหนึ่ง) การจัด โครงสร้างที่คล่องตัว (มาตรา ๒๗๕ วรรคเก้า)

๒) ปฏิรูประบบการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยให้ บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสถานะเป็นข้าราชการเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือน ระดับประเทศ มีคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นของตนเองที่อิสระจากส่วนกลาง โดยให้ สามารถโอนย้ายข้าราชการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รวมทั้งการให้คณะกรรมการ พิจารณาระบบคุณธรรมระดับท้องถิ่นด้วย (มาตรา ๒๗๙)

๓) เพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับท้องถิ่น ให้ประชาชนในท้องถิ่น สามารถลงประชามติในเรื่องที่เกี่ยวกับท้องถิ่นของตนเองได้ (มาตรา ๒๗๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง) ลดจำนวนประชาชนที่จะเข้าชื่อถอดถอนนักการเมืองท้องถิ่นและการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น (มาตรา ๒๗๖ และ มาตรา ๒๗๗) รวมทั้งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องรายงาน การดำเนินงานต่อประชาชน ในเรื่องการจัดทำงบประมาณ การใช้จ่าย และผลการดำเนินงาน ในรอบปี เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบกำกับการบริหารจัดการ (มาตรา ๒๗๘ วรรคสาม)

๔) ปรับปรุงระบบการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ โดยให้มีมาตรฐานกลางในการดำเนินงาน เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติได้เอง โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างของการพัฒนาและการบริหารงานขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการจัดให้มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นโดยประชาชน (มาตรา ๒๗๓ วรรคสอง)

**บทนำ**



## ๒. การลดการผูกขาดอำนาจรัฐและจัดการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มุ่งเน้นให้มีรัฐบาลที่เข้มแข็งมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นสิ่งที่ถูกต้อง แต่ความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพต้องไม่ใช้การผูกขาดอำนาจแต่เพียงผู้เดียว จนนำไปสู่การใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม จำเป็นอย่างยิ่งที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะต้องลดการผูกขาดอำนาจและสร้างดุลยภาพของอำนาจในทางการเมืองขึ้น โดยมีมาตรการ ดังนี้

**๒.๑ เสริมสร้างอำนาจทางการเมืองให้แก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนเป็น “ผู้เล่น” มิใช่ “ผู้ดู” ทางการเมืองอีกต่อไป** ซึ่งมีมาตรการมากมายดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในข้อ ๑ เช่น

๑) การให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง การดำเนินงานต่างๆ ของภาครัฐ (มาตรา ๕๕, มาตรา ๑๓๘ พรรคห้าและมาตรา ๑๘๖ พรรคสอง) การทำสนธิสัญญา (มาตรา ๑๘๖) การลงประชามติในเรื่องที่สำคัญและมีผลผูกพันการตัดสินใจของรัฐบาล (มาตรา ๑๖๑) และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๘๒ พรรคหนึ่ง)

๒) ให้ประชาชนและชุมชนมีอำนาจในการฟ้องร้องรัฐที่ใช้อำนาจไม่เป็นธรรมได้ (มาตรา ๒๐๘ และมาตรา ๖๖ พรรคสาม)

๓) ให้ประชาชนใช้สิทธิทางการเมืองได้ง่ายขึ้น เช่น การลดจำนวนประชาชนในการเข้าชื่อถอดถอนนักการเมืองและการเสนอกฎหมาย ทั้งในระดับประเทศและในระดับท้องถิ่น (มาตรา ๑๕๙ และ มาตรา ๑๖๐, มาตรา ๒๗๖ และมาตรา ๒๗๗)

**๒.๒ จำกัดการผูกขาดและการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมของรัฐบาล** โดยมี มาตรการ ดังนี้

๑) ให้นายกรัฐมนตรีอยู่ได้ไม่เกิน ๒ สมัย หรือ ๘ ปี (มาตรา ๑๖๗ พรรคสาม)

๒) การตราพระราชกำหนดของรัฐบาลจะต้องถูกตรวจสอบโดยเคร่งครัดจากศาลรัฐธรรมนูญ มิใช่ตามอำเภอใจของรัฐบาลอีกต่อไป รัฐบาลจะตราพระราชกำหนดได้ก็ต่อเมื่อเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ มิใช่เป็นกรณีที่รัฐบาลตราพระราชกำหนดเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบของรัฐสภา (มาตรา ๑๘๑)

๓) ให้มีหมวดการเงิน การคลัง และงบประมาณขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย เพื่อมิให้รัฐบาลใช้จ่ายเงินอย่างไม่มีความวินัยทางการเงินและงบประมาณ อันจะก่อให้เกิดภาวะทางการเงินการคลังของประเทศ (มาตรา ๑๖๒ ถึง มาตรา ๑๖๖) โดยจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ กิจกรรม แผนงาน และโครงการให้ชัดเจน (มาตรา ๑๖๓ พรรคหนึ่ง) รายจ่ายงบกลางต้องมีจำนวนจำกัดและต้องแสดงเหตุผลและความจำเป็นด้วย (มาตรา ๑๖๓วรรคสอง)

บทนำ



๔) ให้รัฐสภา ศาล และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญสามารถขอแปรญัตติต่อ คณะกรรมาธิการของสภาได้โดยตรง เพื่อมิให้รัฐบาลใช้การจัดสรรงบประมาณเป็นเครื่องมือต่อการทำหน้าที่ขององค์กรเหล่านี้ (มาตรา ๑๖๔ วรรคเก้า) เช่นเดียวกับการให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญสามารถเสนอแก้ไขกฎหมายของตนไปยังรัฐสภาได้โดยไม่ถูกรัฐบาลขัดขวาง (มาตรา ๑๓๘ (๓))

๕) ให้องค์กรอัยการเป็นอิสระจากรัฐบาล เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (มาตรา ๒๔๖)

๖) กำหนดขอบเขตภาระหน้าที่ของรัฐบาลรักษาการอย่างชัดเจน เพื่อมิให้รัฐบาลรักษาการแทรกแซงการทำงานของฝ่ายประจำและใช้กลไกของรัฐไปสนับสนุนพรรคการเมืองและผู้สมัครฝ่ายตนในการเลือกตั้ง (มาตรา ๑๗๗)

๗) ห้ามควบรวมพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภาในระหว่างอายุของสภา เพื่อป้องกันการเกิดเสียงข้างมากอย่างผิดปกติในสภา (มาตรา ๙๙)

**๒.๓ ให้คนดีมีความสามารถเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเป็นอิสระจากการครอบงำของพรรคการเมือง เพื่อทำหน้าที่ผู้แทนประชาชนอย่างเต็มที่ โดยบัญญัติอย่างชัดเจนว่า**

๑) ปรับปรุงระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากเขตเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรในเขตการเลือกตั้งที่ใหญ่ขึ้น เพื่อให้คนดีมีความสามารถสามารถแข่งขันกับคนที่ใช้เงินได้ ปรับปรุงระบบสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเป็นระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนที่มีการแบ่งเป็นกลุ่มจังหวัด เพื่อมิให้มีการกระจุกตัวผู้แทนราษฎรแต่ในส่วนกลาง และยกเลิกสัดส่วน ๕% เพื่อให้พรรคเล็กที่มีที่นั่งในสภาเพื่อให้เกิดความหลากหลายในความคิดทางการเมือง

๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอิสระจากมติพรรคการเมืองในการตั้งกระทู้ถาม การอภิปราย และการลงมติในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ (มาตรา ๑๕๘ วรรคสอง)

๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถเสนอร่างกฎหมายได้โดยไม่ต้องขออนุญาตจากพรรคการเมืองของตนอีกต่อไป (มาตรา ๑๓๘(๒))

**๒.๔ ให้สมาชิกวุฒิสภาปลอดจากอิทธิพลของพรรคการเมืองอย่างแท้จริง ด้วยการกำหนดให้การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเป็นระบบสรรหาที่มาจากจังหวัดและกลุ่มวิชาชีพ (มาตรา ๑๐๖) แทนที่ระบบการเลือกตั้งซึ่งถูกแทรกแซงโดยง่ายจากพรรคการเมือง ระบบการสรรหาจะทำให้การเมืองของประเทศไม่เป็นการเมืองของนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งเท่านั้น แต่เป็น**





การเมืองของประชาชนที่ความหลากหลายทั้งทางพื้นที่ วิชาชีพและเพศ ในขณะเดียวกัน ก็เปิดโอกาสให้แก่ผู้ด้อยโอกาสทางสังคมด้วย (มาตรา ๑๐๘วรรคสอง)

**๒.๕ ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาแทรกแซงข้าราชการประจำ** โดยการกำหนดห้ามก้าวกายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนและพรรคการเมือง ทั้งทางตรงและทางอ้อม ในการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำ การบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย โอน เลื่อนตำแหน่งหรือเงินเดือน (มาตรา ๒๕๗)

### **๓. การทำให้การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรมและจริยธรรม**

ความโปร่งใส มีคุณธรรมและจริยธรรมของนักการเมืองคือสิ่งที่ขาดหายไปรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ นักการเมืองจำนวนมากไม่ตระหนักถึงสิ่งเหล่านี้ อาศัยศรัทธาช่วยทางการเมืองหลบเลี่ยงกฎหมาย สร้างผลประโยชน์ทับซ้อน ร่ำรวยบนความทุกข์ยากของชาติบ้านเมืองและประชาชน มาตรการที่จะนำประเทศไทยไปสู่ประชาธิปไตยอย่างแท้จริงในทางเนื้อหา มิใช่ประชาธิปไตยในทางรูปแบบ จึงได้แก่

**๓.๑ บัญญัติหมวดคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้อย่างชัดเจน**

๑) จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องมีมาตรฐานที่ชัดเจน โดยมีกลไกและระบบในการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการละเมิด (มาตรา ๒๗๐ วรรคสอง)

๒) การฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมที่ร้ายแรงของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนำไปสู่การถอดถอนออกจากตำแหน่ง (มาตรา ๒๗๐ วรรคสาม)

**๓.๒ กำหนดมาตรการเพื่อไม่ให้มีผลประโยชน์ทับซ้อนทางการเมือง** โดยบัญญัติ

๑) ห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น ห้ามมิให้รับหรือแทรกแซงหรือก้าวกายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ห้ามมิให้รับเงินหรือประโยชน์ใดๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ





หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับบุคคลอื่นๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ รวมทั้งห้ามมิให้เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการสื่อสารมวลชน หรือเข้าเป็นคู่สัญญา กับห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว (มาตรา ๒๕๖)

๒) นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติในกรณีที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีดังกล่าวต่อไป ให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้นั้น แจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้นั้นโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว ให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งห้ามมิให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีผู้นั้นกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใดๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว (มาตรา ๒๖๐)

**๓.๓ การแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีความเข้มข้มขึ้น** คือ นอกจากจะต้องแสดงของตน ของคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะแล้วยังขยายไปถึงทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่น ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมด้วย (มาตรา ๒๕๐) นอกจากนี้การแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจะต้องเปิดเผยให้แก่สาธารณชน เช่นเดียวกับของรัฐมนตรี (มาตรา ๒๕๒)

**๓.๔ ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาได้ง่ายขึ้น**

๑) กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เมื่อมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอกการลงโทษก็พ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่ความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ (มาตรา ๑๑๙ (๔))

๒) กรณีนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี เมื่อต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอกการลงโทษก็ตามก็พ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษหรือความผิดฐานหมิ่นประมาท (มาตรา ๑๗๘ (๔))



### **๓.๕ ห้ามประธานสภา รองประธานสภา นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีดำเนินการ ในลักษณะที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน**

๑) กรณีประธานสภาและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ในระหว่างการดำรงตำแหน่งจะเป็นกรรมการบริหารหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองในขณะเดียวกันมิได้ (มาตรา ๑๑๙ วรรคห้า)

๒) กรณีนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ห้ามมิให้ออกเสียงลงคะแนนในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำรงตำแหน่ง การปฏิบัติหน้าที่ หรือการมีส่วนได้เสียในเรื่องนั้น (มาตรา ๑๗๓ วรรคสาม)

### **๔. การทำให้องค์กรตรวจสอบมีความอิสระ เข้มแข็ง และทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ**

องค์กรตรวจสอบและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นความหวังของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยของชาติ การปราบปรามการทุจริตและล้มเหลวในการทำงาน การปรับปรุงระบบตรวจสอบทั้งระบบจึงจำเป็นต้องเกิดขึ้น

**๔.๑ ปรับปรุงระบบการสรรหาองค์กรตรวจสอบ เพื่อให้ได้คนที่มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง** โดยการกำหนดให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรเป็นคณะบุคคลสรรหาองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

**๔.๒ ปรับปรุงอำนาจหน้าที่และระบบการทำงานขององค์กรตรวจสอบให้ดียิ่งขึ้น**

๑) ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับฟ้องเรื่องที่ประชาชนถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพได้โดยตรง (มาตรา ๒๐๘)

๒) ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นผู้พิจารณาคดีที่มีการฟ้องว่านักการเมืองไม่แสดงทรัพย์สินหรือหนี้สิน หรือแสดงทรัพย์สินหรือหนี้สินเป็นเท็จด้วย (มาตรา ๒๕๔ วรรคสอง)

๓) ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดูแลเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการประจำระดับสูงเท่านั้น เพื่อให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น (มาตรา ๒๔๓ (๓))



๔) ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาสามารถหยิบยกเรื่องที่เกิดความเสียหายต่อประชาชนโดยส่วนรวม หรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะขึ้นได้เอง โดยไม่จำเป็นต้องมีการร้องเรียนได้ (มาตรา ๒๓๗ (๑) วรรคสอง)

๕) เพิ่มอำนาจคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฟ้องศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองได้ ในกรณีที่กฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำใดขัดต่อรัฐธรรมนูญ และเป็นผู้เสียหายแทนประชาชนเพื่อฟ้องศาลได้ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน (มาตรา ๒๔๘ (๒) และ (๓))

๖) ให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจเพิ่มขึ้นในการให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายทั้งหลายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมด้วย (มาตรา ๒๔๙)

๗) ให้องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ รัฐสภา และศาล สามารถแปรญัตติงบประมาณได้โดยตรงกับกรมการของสภา (มาตรา ๑๖๔ วรรคเก้า)

๘) ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถอภิปรายนายกรัฐมนตรีได้ง่ายขึ้นโดยใช้เสียงเพียง ๑/๔ (มาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง) นอกจากนี้ยังกำหนดให้สามารถอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีที่หลบการอภิปรายไม่ไว้วางใจโดยไปดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีอื่นได้ (มาตรา ๑๕๕ วรรคสอง และสาม) เช่นเดียวกับการกำหนดให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องมาตอบกระทู้ถามและชี้แจงกับสภาด้วยตนเอง (มาตรา ๑๕๘)

๙) แยกองค์การอัยการออกมาเป็นอิสระจากรัฐบาลเพื่อให้องค์กรอัยการทำงานได้อย่างอิสระในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาล (มาตรา ๒๔๖)

#### ๔.๓ จัดให้มีระบบการตรวจสอบการทำงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

๑) การให้ใบเหลือง ใบแดง ของคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถอุทธรณ์ต่อศาลฎีกาได้ ส่วนการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น สามารถอุทธรณ์คำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ศาลอุทธรณ์ได้ (มาตรา ๒๓๓)

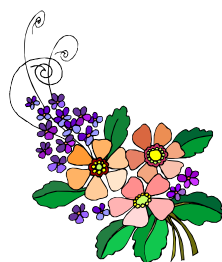
๒) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง สามารถถูกตรวจสอบโดยศาลปกครองได้ (มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง)

๓) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรในกระบวนการยุติธรรม (มาตรา ๒๓๗ (๑) (ค))



บทนำ

“...คราวใดที่ชาวไทยมีความสามัคคีเป็นน้ำหนึ่ง  
ใจเดียวกัน ร่วมแรงร่วมใจกันเพื่อประเทศชาติแล้ว ชาติก็ได้  
รอดพ้นจากภัยพิบัติสู่ความสุขความเจริญ แต่คราวใดที่ขาดความ  
สามัคคีกลมเกลียวกัน ก็ต้องประสบเคราะห์กรรมกันทั้งชาติ  
จึงเป็นหน้าที่ของเราทั้งหลาย ที่จะต้องร่วมใจกันปฏิบัติหน้าที่  
ให้ดีที่สุด...”



พระบรมราโชวาท ในพิธีสวนสนามทหารรักษาพระองค์  
ณ ลานพระราชมังคลาภิเษก ๓ ธันวาคม ๒๕๐๔



# บทสัมภาษณ์

เรื่อง “สาระสำคัญและข้อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... (ฉบับรับฟังความคิดเห็น)”

**อาจารย์ชুমพล ศิลปอาษา**

**อดีตรองประธานคณะกรรมการปฏิรูปทางการเมือง (คปก.) และสมาชิกวุฒิสภากรุงเทพมหานคร**

เมื่อวันอังคารที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ณ สยามสแควร์พรหมพระนคร เวลา ๑๑.๐๐ นาฬิกา

**จุดนัด :** ตามที่คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญได้ทำการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากองค์กรและบุคคลต่าง ๆ รวมทั้งประชาชนทั่วไป นั้น ท่านมีความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักการร่างรัฐธรรมนูญฯ ฉบับดังกล่าวนี้อย่างไรบ้าง รวมทั้งข้อดีและข้อเสีย

**อ.ชুমพล :** จากการที่ได้มีโอกาสพิจารณาศึกษาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... ของคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว ผมมีความคิดเห็น โดยจะขอจำแนกออกเป็น ๔ ประเด็นใหญ่ ๆ ดังนี้

**ประเด็นที่ ๑** ข้อดีของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

**ประเด็นที่ ๒** แม้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมแต่ก็เปรียบเสมือนว่าไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติม

**ประเด็นที่ ๓** ปัญหาหลักการที่ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมแต่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ไม่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม และ

**ประเด็นที่ ๔** หลักการที่ไม่ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมแต่กลับมีการแก้ไขเพิ่มเติม

โดยมีรายละเอียด ดังนี้

**ประเด็นที่ ๑** ข้อดีของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีดังนี้



๑.๑ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มีการจัดหมวดหมู่และการเรียงเรียงถ้อยคำหรือประโยค มีความชัดเจน ทำให้ง่ายต่อการศึกษาและการทำความเข้าใจ เช่น ในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มีการแบ่งออกเป็น ๑๓ ส่วน ซึ่งเป็นการนำเอาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ที่เป็นเรื่องเดียวกันมาจัดเข้าเป็นกลุ่มเดียวกัน และกำหนดชื่อที่สื่อความหมายของบทบัญญัตินั้น ๆ อันทำให้ง่ายในการอ่าน ทำความเข้าใจ เป็นต้น รวมทั้งมีการกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไว้ด้วย แต่อย่างไรก็ตามการกำหนดระยะเวลาโดยไม่มีกำหนดบทลงโทษไว้ในกรณีที่ไม่มีการดำเนินการตามกำหนดระยะเวลาดังกล่าว บางครั้งเท่ากับทำให้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไม่มีผลบังคับในทางปฏิบัติหรือเปรียบเสมือนเป็นเพียงเสือกระดาษเท่านั้นเอง

๑.๒ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้มีการแก้ไขปัญหาหรือจุดบกพร่องที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วในการใช้บังคับรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ในหลายประเด็นด้วยกัน เช่น

(๑) บทบัญญัติมาตรา ๑๗๘ ของร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่ ซึ่งเป็นบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับเหตุที่ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวนั้น

มีการแก้ไขให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นโดยกำหนดให้ในกรณีที่รัฐมนตรีถูกศาลพิพากษาให้ได้รับโทษจำคุกแม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษก็ตาม รัฐมนตรีก็ต้องพ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่เป็นกรณีความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษหรือความผิดฐานหมิ่นประมาท ซึ่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๖ (๔) บัญญัติไว้แค่เพียงว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” เท่านั้น จนทำให้เกิดปัญหาในการตีความ กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ตามมาตรา ๒๑๖ (๔) ว่าบุคคลนั้นต้องถูกจำคุกจริง ๆ การที่จำเลยถูกศาลพิพากษาให้จำคุกแต่โทษจำคุกให้รอการลงโทษนั้นถือว่าจำเลยมิได้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๖/๒๕๕๒) ซึ่งการวินิจฉัยในคดีดังกล่าวนี้เป็น การขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ที่ต้องการให้รัฐมนตรีที่ถูกศาลพิพากษาให้ได้รับโทษจำคุก แม้มีการรอการลงโทษก็ต้องพ้นจากตำแหน่งไปด้วย เนื่องจากเป็น



บุคคลที่มีเหตุมัวหมองและไม่มีที่เหมาะสมในการบริหารราชการแผ่นดินอีกต่อไป ซึ่งปรากฏชัดเจนตามรายงานการพิจารณาของสภาร่างรัฐธรรมนูญในสมัยนั้น

(๒) มีการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับองค์ประกอบของวุฒิสภาที่จะสามารถดำเนินการให้มีการประชุมเพื่อปฏิบัติหน้าที่วุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้

ซึ่งตามรัฐธรรมนูญฯ ปี ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๑ ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๐/๒๕๕๓ ว่า สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับการเลือกตั้งมีจำนวนไม่ครบ ๒๐๐ คน ไม่อาจดำเนินการให้มีการประชุมเพื่อปฏิบัติหน้าที่วุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้ และผลของคำวินิจฉัยดังกล่าวนี้ได้ทำให้เกิดสญญากาศทางรัฐสภาขึ้น ทั้งนี้ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็ได้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยมีการเพิ่มเติมบทบัญญัติเป็นวรรคสามในมาตรา ๑๐๖ โดยนำหลักการเดียวกันกับกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีมีเหตุการณ์ใดทำให้การสรรหาสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกมีจำนวนไม่ถึง ๑๖๐ คน วุฒิสภายังสามารถเรียกประชุมเพื่อปฏิบัติภารกิจใด ๆ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้ถ้าหากมีจำนวนสมาชิกฯ ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๙๕ ของจำนวนสมาชิกฯ ทั้งหมด แต่ต้องมีการเลือกตั้งให้ครบจำนวนสมาชิกฯ ต่อไปภายใน ๑๕๐ วัน และให้สมาชิกที่เข้ามานั้นอยู่ในตำแหน่งเท่าอายุของวุฒิสภาที่เหลืออยู่ ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดความลักลั่นกันในด้านระยะเวลาระหว่างผู้มีอยู่เดิมกับผู้เข้ามาใหม่

(๓) มีการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ซึ่งตามบทบัญญัติมาตรา ๑๙๗ ของรัฐธรรมนูญฯ ปี ๒๕๕๐ นั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไม่มีอำนาจหน้าที่ในการริเริ่มหรือดำเนินการพิจารณาเกี่ยวกับคดีได้ด้วยตนเอง จะต้องได้รับคำร้องเรียนจากผู้เสียหายก่อนจึงจะมีอำนาจในการพิจารณาและสอบสวนได้

โดยร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มาตรา ๒๓๗ นั้น นอกจากจะได้เพิ่มอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาให้มีอำนาจตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ องค์กรในกระบวนการยุติธรรม และในการตรวจสอบการดำเนินการที่เกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วยัง





ได้มีการเพิ่มบทบัญญัติในวรรคท้ายเพื่อเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจในการพิจารณาและสอบสวนได้เองโดยไม่ต้องรอให้มีคำร้องเรียนของผู้เสียหายก่อนในกรณีที่เห็นว่าการกระทำดังกล่าวมีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวมหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะอีกด้วย

(๔) มีการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาองค์การตามรัฐธรรมนูญชุดต่าง ๆ โดยบัญญัติแก้ไขในกรณีที่ไม่มีกรรมการสรรหาในตำแหน่งใด หรือมีแต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ถ้ากรรมการสรรหาที่เหลืออยู่นั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งก็ให้คณะกรรมการสรรหาชุดนั้น ๆ ประกอบด้วยการสรรหาเท่าจำนวนที่เหลืออยู่

ซึ่งในอดีตตามรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ นั้นไม่มีการบัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ ทำให้เกิดปัญหาไม่อาจดำเนินการให้มีองค์ประกอบคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ครบจำนวนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากพรรคการเมืองที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอยู่ไม่ถึงห้าพรรคตามที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จนต้องมีการแก้ไของค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาในกรณีดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘

(๕) มีการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้มีความเข้มข้นยิ่งขึ้น กล่าวคือ

นอกจากจะต้องแสดงของตน ของคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะแล้ว ยังขยายให้รวมไปถึงทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่น ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมด้วย ตามร่างมาตรา ๒๕๐ นอกจากนี้การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจะต้องมีการเปิดเผยให้สาธารณชนได้ทราบเช่นเดียวกับกรณีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของรัฐมนตรี ตามร่างมาตรา ๒๕๒ ซึ่งเป็นการเปิดเผยมากกว่าการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ แต่อย่างไรก็ตามถ้าจะให้ดีนั้นมีความเห็นว่าในกรณีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภานั้นควร



กำหนดให้มีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตั้งแต่วันที่สมัครรับเลือกตั้งเลยและให้ครอบคลุมไปถึงคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย

(๖) มีการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งตามรัฐธรรมนูญฯ ปี ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๗ (๔) ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้เคร่งครัดว่าต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๙๐ วัน ทั้งนี้ ตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มาตรา ๙๕ (๓) ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกรณีดังกล่าวให้มีความผ่อนปรนมากยิ่งขึ้น โดยเพิ่มเงื่อนไขว่าในกรณีที่มีการเลือกตั้งอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภาผู้แทนราษฎร ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๓๐ วันนับถึงวันเลือกตั้ง

(๗) มีการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในทางการเมืองโดยตรงด้วยการออกเสียงประชามติ ซึ่งจะมีการดำเนินการออกเสียงประชามติได้ในเหตุสำคัญ ๒ ประการคือ

ประการที่หนึ่ง กรณีคณะรัฐมนตรีเสนอให้มีการออกเสียงประชามติ

ประการที่สอง กรณีมีกฎหมายบัญญัติให้เรื่องใดต้องมีการออกเสียงประชามติ

โดยในการออกเสียงประชามติของประชาชนอาจให้มีผลเป็นข้อยุติหรือเป็นการให้คำปรึกษาก็ได้ ซึ่งจะขึ้นอยู่กับเรื่องที่จะดำเนินการให้มีการออกเสียงประชามติตามร่างมาตรา ๑๖๑ ซึ่งมีความแตกต่างกับหลักการของรัฐธรรมนูญฯ ปี ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๔ ที่ให้มีผลเพียงเป็นการให้คำปรึกษาฝ่ายบริหารเท่านั้น

ประเด็นที่ ๒ แม้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมแต่ก็เปรียบเสมือนว่าไม่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม มีดังนี้

กรณีการลดจำนวนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงหรือนักการเมืองและการเสนอกฎหมายทั้งในระดับประเทศและในระดับท้องถิ่นโดยลดจำนวนจาก



ไม่น้อยกว่า ๕ หมื่นคน เหลือ ๒ หมื่นคน ซึ่งมีความเห็นว่าการแก้ไข โดยการลดจำนวนประชาชนในกรณีดังกล่าวนี้ไม่สามารถเกิดผล หรือแก้ไขปัญหาได้ในทางปฏิบัติดังเช่นในอดีตที่ผ่านมาได้ ทั้งนี้ เห็นว่าคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญไม่รู้ปัญหาที่แท้จริง เนื่องจากสาเหตุของปัญหาในกรณีดังกล่าวนั้นเกิดจากปัญหา ดังนี้

(๑) ปัญหาความล่าช้าของกระบวนการตรวจสอบรายชื่อ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อถอดถอนหรือเสนอกฎหมายโดยปกติ จะใช้เวลาเป็นเดือน ๆ ซึ่งล่าช้ามาก

(๒) ปัญหาความล่าช้าของกระบวนการนิติบัญญัติและ กระบวนการพิจารณาสอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

กล่าวคือ กระบวนการตรากฎหมายโดยเฉพาะการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติที่ประชาชนได้เข้าชื่อเสนอนั้นมักจะไม่ได้รับการบรรจุให้อยู่ในระเบียบวาระในเรื่องด่วน แต่กลับไปบรรจุอยู่ในระเบียบวาระปกติอันทำให้ไม่มีโอกาสได้รับการพิจารณาจนอายุของสภาผู้แทนราษฎรได้สิ้นสุดลง หรืออีกกรณีหนึ่งถึงแม้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้น ๆ จะได้รับการบรรจุเข้าในระเบียบวาระและสภาได้มีมติรับหลักการเพื่อพิจารณาต่อไปในวาระที่สองแล้วก็ตาม ส่วนใหญ่กระบวนการภายหลังจากนี้ก็จะไม่มีการผลักดันหรือให้ความสำคัญในร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยประชาชน

นอกจากนี้ บางครั้งเมื่อมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยประชาชน ฝ่ายบริหารก็มักจะขอรับร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นไปพิจารณาก่อนสภาผู้แทนราษฎรรับหลักการ ซึ่งฝ่ายบริหารจะใช้เวลาในการพิจารณาในกรณีดังกล่าวอีกเป็นเดือน ๆ หรือไม่ก็จะเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีเนื้อหาเดียวกันนี้เข้ามาประกบเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาไปพร้อมกัน และโดยส่วนใหญ่แล้วร่างพระราชบัญญัติของฝ่ายบริหารจะมีหลักการหรือสาระสำคัญที่แตกต่างไปจากหลักการหรือสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติที่ประชาชนเป็นผู้เสนออีกด้วย

ดังนั้น วิธีการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ คณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญควรที่จะได้มีการบัญญัติแนวทางหรือมาตรการในการแก้ไขปัญหาวีในรัฐธรรมนูญให้ชัดเจนด้วย เช่น



(๑) ควรกำหนดระยะเวลาของกระบวนการตรวจสอบรายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อถอดถอนหรือเสนอกฎหมายไว้ให้ปรากฏโดยชัดเจนและต้องมีการดำเนินการตรวจสอบให้แล้วเสร็จภายในกำหนด เช่น ๑๕ วัน เป็นต้น ถ้าไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดดังกล่าวให้ถือว่ารายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อเสนอมานั้นมีความถูกต้องครบถ้วนสมบูรณ์

(๒) ควรบัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรต้องดำเนินการบรรจุร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยประชาชนเข้าในระเบียบวาระเป็นเรื่องด่วนภายใน ๓๐ วัน และสภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จทั้งกระบวนการอย่างช้าภายในระยะเวลา ๒ สมัยประชุม

(๓) ควรมีการบัญญัติห้ามมิให้ฝ่ายบริหารรับร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยประชาชนไปพิจารณาก่อนสภาผู้แทนราษฎรลงมติรับหลักการในวาระที่หนึ่ง หรือห้ามฝ่ายบริหารเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการหรือเนื้อหาทำนองเดียวกันมาประกบเพื่อทำลายหรือหักล้างหลักการหรือเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยประชาชน

(๔) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่จะมีการตราขึ้นมารองรับในเรื่องดังกล่าวนี้จะต้องไม่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการดำเนินการในเรื่องนี้

(๕) กรณีประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๒ หมื่นคนเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งควรที่จะมีบทบัญญัติกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการในเรื่องดังกล่าวโดยรวดเร็วและมีให้ล่าช้าจนมีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่ต้องดำเนินการถอดถอนนั้นเสียก่อน

**ประเด็นที่ ๓ ปัญหาหลักการที่ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมแต่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ไม่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม มีดังนี้**

๓.๑ ปัญหาการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญฯ ปี ๒๕๕๐ มีการกำหนดคุณสมบัติไว้สูงมาก ส่วนใหญ่จะให้สิทธิเฉพาะข้าราชการหรืออดีตข้าราชการระดับสูง หรือบุคคลที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้นซึ่งการกำหนดคุณสมบัติในลักษณะดังกล่าวเท่ากับเป็นการปิดกั้นและไม่เปิดกว้างให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าสู่ตำแหน่งในองค์กรตาม



รัฐธรรมนูญ และประการสำคัญที่เป็นปัญหาของรัฐธรรมนูญฯ ปี ๒๕๔๐ เป็นอย่างมากก็คือ การให้สิทธิข้าราชการระดับสูงสามารถสมัครเพื่อเข้ารับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้โดยไม่ต้องลาออกจากตำแหน่ง ทำให้มีการอาศัยอำนาจหรืออิทธิพลจากตำแหน่งนั้น ๆ เพื่อประโยชน์ในการให้ได้รับการสรรหา ซึ่งผลการสรรหาที่ออกมาั้นผู้ที่ได้รับการสรรหาล้วนแล้วแต่เป็นอดีตข้าราชการทั้งสิ้น องค์กรตามรัฐธรรมนูญจึงเป็นแหล่งผลประโยชน์ของอดีตข้าราชการที่เกษียณอายุเป็นส่วนใหญ่

ดังนั้น วิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวก็ต้องกำหนดหลักเกณฑ์ว่าบุคคลผู้ที่จะสมัครเพื่อเข้ารับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องลาออกจากตำแหน่งเดิมก่อนเพื่อป้องกันการใช้อำนาจ หรืออิทธิพลของตำแหน่งนั้น ๆ ในการให้ได้รับการสรรหา

๓.๒ ปัญหาเกี่ยวกับการใช้งบประมาณที่นอกเหนือหรือเกินกว่าที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภา โดยร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้มีการแยกบัญญัติเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเงิน การคลัง และงบประมาณออกเป็นหมวดหนึ่งต่างหาก และคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญมีความเห็นว่าเป็นสาระสำคัญนั้น

โดยความคิดเห็นส่วนตัวนั้น มีความเห็นว่าเป็นการแก้ไขปัญหาที่ไม่ตรงจุดเพราะหากเปรียบเทียบระหว่างรัฐธรรมนูญฯ ปี ๒๕๔๐ มาตรา ๑๘๑ กับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มาตรา ๑๖๕ แล้ว เห็นว่าหลักการมิได้มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใดนอกเสียจากร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะได้เพิ่มความในวรรคสองเท่านั้น กล่าวคือร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ไม่ได้มุ่งถึงการแก้ไขปัญหาในการใช้งบประมาณในลักษณะที่เป็นการนอกเหนือไปจากที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาของฝ่ายบริหารแต่อย่างใด ทั้งนี้ เพราะบทบัญญัติดังกล่าวของรัฐธรรมนูญได้เชื่อมโยงไปยังกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และในกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังดังกล่าวก็ได้บัญญัติให้อำนาจฝ่ายบริหารในการจ่ายเงินเกินกว่าที่รัฐสภาอนุมัติได้ในกรณีต่าง ๆ และเมื่อจ่ายไปแล้วก็เพียงให้ตั้งเงินรายจ่ายเพื่อชดใช้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ หรือในกฎหมายว่าด้วยโอนงบประมาณรายจ่ายหรือในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณปีต่อไปเท่านั้น



ด้วยสาเหตุนี้เองจึงทำให้ฝ่ายบริหารต้องดำเนินการขออนุมัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมต่อรัฐสภาเพื่อขอใช้เงินคงคลังที่จ่ายไปก่อนแล้ว ดังนั้น การที่จะแก้ไขปัญหาในการใช้งบประมาณที่นอกเหนือหรือเกินกว่าที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาของฝ่ายบริหารจะต้องยกเลิกบทบัญญัติที่ให้อำนาจดังกล่าวเสีย และบัญญัติหลักการไว้ในรัฐธรรมนูญให้ชัดเจนว่าการใช้จ่ายเงินงบประมาณของฝ่ายบริหารจะต้องมาขออนุมัติจากรัฐสภาก่อนทุกครั้ง

**๓.๓ ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาในการพิจารณาเพื่อให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายของวุฒิสภา** ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาที่น้อยมากโดยรัฐธรรมนูญฯ ปี ๒๕๔๐ มาตรา ๑๘๐ กำหนดว่าวุฒิสภาจะต้องพิจารณาเพื่อให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบภายใน ๒๐ วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา และจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ มิได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น

มีความเห็นว่าควรมีการแก้ไขกำหนดระยะเวลาดังกล่าว โดยขยายระยะเวลาในการพิจารณาให้ความเห็นชอบของวุฒิสภาเป็น ๖๐ วัน ทั้งนี้ เพื่อให้วุฒิสภาได้มีโอกาสพิจารณากลับกรอกร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้อย่างละเอียดถี่ถ้วนให้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ควรบัญญัติเพิ่มเติมหลักการเพื่อให้วุฒิสภาสามารถขอแก้ไขเพิ่มเติมได้ในกรณีที่มีการตรวจพบข้อบกพร่องของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณได้ด้วย

**๓.๔ ปัญหาการนำร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายตามรัฐธรรมนูญฯ ปี ๒๕๔๐ มาตรา ๙๓ ของนายกรัฐมนตรี** เพราะในอดีตที่ผ่านมาในกรณีของร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. .... ที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบแล้วแต่มีการตรวจพบปัญหาข้อความที่ขัดแย้งกันในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวในภายหลัง ทำให้เกิดปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติว่าก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะได้นำร่างพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อม





ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายนั้น รัฐสภาสามารถที่จะนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวกลับมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขให้สมบูรณ์ถูกต้องแล้วจึงส่งให้นายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไปได้หรือไม่เพียงใด จนต้องมีการเสนอเรื่องพร้อมความเห็นขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ และศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๑/๒๕๔๗ ว่ารัฐสภาสามารถนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. .... กลับมาแก้ไขใหม่ได้เฉพาะในประเด็นที่มีความขัดแย้งกันอยู่ โดยแก้ไขให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของวุฒิสภาซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้อำนาจรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ยังไม่ได้มีการบัญญัติแนวทางในการแก้ไขหรืออุดช่องว่างเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวที่อาจจะเกิดขึ้นได้อีกในอนาคตไว้ให้ชัดเจน

**๓.๕ ปัญหาเกี่ยวกับสัดส่วนในการเข้าชื่อเสนอขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภา** เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติของวุฒิสภาที่มีสัดส่วนสูงเกินไป เนื่องจากรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ มาตรา ๑๘๗ กำหนดสัดส่วนว่าต้องมีสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา ซึ่งต้องเข้าชื่อกันให้ได้จำนวน ๑๒๐ คน และในอดีตที่ผ่านมาได้มีความพยายามที่จะเข้าชื่อกันเพื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาแต่ก็ล้มเหลวทุกครั้งเพราะไม่สามารถเข้าชื่อกันได้ครบตามสัดส่วนจำนวนดังกล่าว ทำให้ประสิทธิภาพการตรวจสอบและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของวุฒิสภาลดน้อยลง และปัญหานี้ก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ตามร่างมาตรา ๑๕๗

**๓.๖ ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดองค์ประชุมของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือที่ประชุมร่วมกันของทั้งสองสภา** ที่กำหนดไว้สูงเกินไป กล่าวคือ

การประชุมดังกล่าวต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม และในทางปฏิบัติจะมีปัญหาขัดแย้งกันตลอดว่าการนับองค์ประชุมของสภานั้นจะถือตามสมุดลงชื่อของสมาชิกก่อนเข้าประชุมหรือจะถือตามจำนวนสมาชิกที่อยู่ในห้องประชุมหรือจะถือตามจำนวนสมาชิกที่อยู่ในห้องประชุมขณะลงมติ





แต่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็ไม่มีการบัญญัติเอาไว้ให้ชัดเจนเพื่อที่จะหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งในต่างประเทศมีการกำหนดองค์ประชุมไว้เพียงจำนวน ๑ ใน ๓ เท่านั้น เว้นแต่ตอนลงมติจะต้องมีองค์ประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง และโดยความเห็นส่วนตัวแล้วมีความเห็นด้วยกับหลักการในการกำหนดองค์ประชุมของต่างประเทศดังกล่าว

## **ประเด็นที่ ๔ หลักการที่ไม่ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมแต่กลับมีการแก้ไขเพิ่มเติม มีดังนี้**

### **๔.๑ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร**

#### **๔.๑.๑ การกำหนดเขตเลือกตั้ง**

ตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มาตรา ๙๒ (๑) ซึ่งได้กำหนดหลักการเกี่ยวกับวิธีการในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยกำหนดให้แบ่งเขตเลือกตั้งเป็นเขตใหญ่ในแต่ละเขตมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ๓ คน แต่ไม่ได้กำหนดว่าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงได้คนละกี่เสียง ทั้งนี้ โดยมีเหตุผลว่าการกำหนดเขตเลือกตั้งให้ใหญ่ขึ้น สามารถป้องกันปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียง รวมทั้งปัญหาการทุ่มเงินและแข่งขันกันทางการเมืองสูง โดยเฉพาะทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กได้รับโอกาสและความเป็นธรรมในการเลือกตั้งมากยิ่งขึ้น

ตามหลักการดังกล่าวนี้มีความเห็นว่าจะน่าจะเป็นผลเสียมากกว่าผลดี เพราะจะทำให้การเข้าสู่อำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย้อนกลับไปสู่วงจรเดิมที่เต็มไปด้วยการซื้อสิทธิขายเสียงและการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งอย่างมหาศาล เนื่องจากการกำหนดเขตเลือกตั้งเป็นแบบเขตใหญ่ บางเขตเลือกตั้งมีหมู่บ้านอยู่ในความดูแลเป็นจำนวนถึง ๕๐๐ หมู่บ้าน และต้องดูแลประชาชนถึงจำนวน ๖๐๐,๐๐๐ คน ทำให้การดูแลและการหาเสียงกระทำได้อย่างไม่ทั่วถึง เป็นการปิดโอกาสของนักการเมืองรุ่นใหม่ที่มีไฟแรงไม่สามารถเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ นอกจากนี้การเลือกตั้งแบบเขตใหญ่ทำให้เกิดการบิดความรับผิดชอบขึ้นในระหว่างผู้สมัครด้วยตนเอง และเกิดกระบวนการหักหลังกันในพรรคการเมืองเดียวกัน เป็นปัญหานำไปสู่ระบบพรรคการเมืองที่อ่อนแอในที่สุด

#### **๔.๑.๒ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง**

**บทสัมภาษณ์**



การลดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งลงเหลือ ๓๒๐ คน จากเดิม ๔๐๐ คน นั้น

มีความเห็นว่ามันจะไม่ถูกต้อง เพราะในสังคมของประเทศไทยเราการคมนาคมและการสื่อสารยังไม่กว้างขวางและครอบคลุมเท่าที่ควร โดยเฉพาะประชาชนที่อยู่ในท้องที่ชนบทห่างไกลจากการคมนาคมและการสื่อสารนั้นยังมีความต้องการที่จะได้รับการดูแลจากภาครัฐอยู่อีกมาก สภาพสังคมของเราในปัจจุบันจึงจำเป็นต้องมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระดับที่พอสมควร ดังนั้น มีความเห็นว่าจะสัดส่วนจำนวนประชาชน ๑๕๐,๐๐๐ คนต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๑ คน น่าจะเป็นสัดส่วนที่มีความเหมาะสมที่สุด และไม่สมควรที่จะไปลดจำนวนสมาชิกแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

#### ๔.๑.๓ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

ตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มาตรา ๙๒ ได้บัญญัติให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๒ ประเภท คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน โดยยกเลิกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อและใช้แบบสัดส่วนแทน โดยคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญมีเหตุผลว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตามหลักการของรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ นั้น เป็นการให้อำนาจหัวหน้าพรรคการเมืองและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมากเกินไปในการคัดเลือกบุคคลในบัญชีรายชื่อ และการคัดเลือกบุคคลเข้ามาในบัญชีรายชื่อยังมักจะเป็นการตอบแทนผู้สนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมือง รวมทั้งมีการกล่าวหาว่าระบบบัญชีรายชื่อจะนำไปสู่ระบบประดานาธิปไตย ซึ่งเป็นการกล่าวหาที่คลาดเคลื่อนไม่ตรงกับความเป็นจริง

โดยส่วนตัวแล้วนั้น มีความเห็นว่ารระบบบัญชีรายชื่อยังมีข้อดีอยู่มาก กล่าวคือ

(๑) ยังมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาระบบการเข้าสู่อำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ เนื่องจากมีบุคคลบางประเภทของสังคมที่มีความรู้ ความสามารถ มีคุณสมบัติที่น่าจะเข้ามาทำงานการเมืองได้ แต่บุคคลทั้งหลายเหล่านี้ต่างไม่มีความพร้อมที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งในระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เพราะบุคคลเหล่านี้ยังขาดประสบการณ์และความชำนาญอย่างเพียงพอในการ



หาเสียงแบบโฆษณาชวนเชื่อ ดังนั้น ระบบการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจึงเป็นระบบที่เปิดโอกาสให้บุคคลเหล่านี้สามารถเข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยได้

(๒) ในการพัฒนาการเมืองสมัยใหม่โดยการมุ่งหมายที่จะให้พรรคการเมืองต่าง ๆ จะต้องนำเสนอนโยบายต่อประชาชนมากกว่าการโฆษณาชวนเชื่อ และระบบการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเป็นระบบที่เน้นให้พรรคการเมืองต้องนำเสนอไปใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งซึ่งเป็นข้อดีที่สำคัญที่สุดของระบบนี้

(๓) ในอดีตที่ผ่านมาก่อนใช้บังคับรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ ระบบการเลือกตั้งของประเทศไทยไม่เคยสนองเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนได้อย่างแท้จริงครบถ้วน เพราะในการลงคะแนนเสียงนั้นประชาชนไม่มีทางเลือก เช่น ชอบ นาย ก. แต่ไม่ชอบพรรคการเมืองของ นาย ก. เมื่อไปใช้สิทธิลงคะแนนต้องถูกบังคับให้เลือกทั้ง นาย ก. และพรรคการเมืองของ นาย ก. ด้วย แต่ระบบบัญชีรายชื่อนี้จะช่วยสะท้อนเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนได้อย่างแท้จริงครบถ้วน ทั้งนี้ เพราะประชาชนแต่ละคนสามารถลงคะแนนได้ ๒ เสียง ถ้าชอบ นาย ก. ก็ลงคะแนนให้ นาย ก. ๑ เสียง ถ้าไม่ชอบพรรคการเมืองของ นาย ก. ก็ไปลงคะแนนให้พรรคการเมืองอื่นอีก ๑ เสียง หรือถ้าชอบทั้ง นาย ก. และพรรคการเมืองของ นาย ก. ก็ลงคะแนนให้ทั้ง ๒ เสียงนี้แหละคือประชาธิปไตยที่แท้จริง ทำให้ประชาชนสามารถสะท้อนเจตนารมณ์ของตนเองได้อย่างครบถ้วนและถูกต้อง

นอกจากนี้ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อนั้นมีความเห็นว่าอย่างน้อยต้องมีจำนวนเท่าเดิม กล่าวคือจำนวน ๑๐๐ คน ตามรัฐธรรมนูญ ปี 2540 เพราะปัจจุบันความตื่นตัวในประชาธิปไตยของการเมืองไทยได้มีการพัฒนาในระดับที่ค่อนข้างไกลแล้วพอสมควร และมีกลุ่มสาขาอาชีพต่าง ๆ หรือผู้มีความรู้ความสามารถหรือมีชื่อเสียง และเป็นที่ยอมรับของคนในสังคมอยู่เป็นจำนวนมาก

ดังนั้น จึงไม่ควรปิดกั้นโอกาสของบุคคลเหล่านี้ ทั้งนี้ ระบบบัญชีรายชื่อมีเจตนารมณ์ให้พรรคการเมืองทุกพรรคต้องพยายามเสนอบุคคลโดยคำนึงถึงบุคคลตามกลุ่มสาขาอาชีพต่าง ๆ ในสังคม และต้องพยายามเสนอบุคคลที่เป็นที่ยอมรับนับถือหรือมีชื่อเสียงของแต่ละ



สาขาอาชีพเท่านั้น หากพรรคการเมืองใดเสนอรายชื่อนายทุน เจ้าพ่อ นักเลงหรือพ่อค้ายาเสพติดในบัญชีรายชื่อโดยเฉพาะลำดับต้น ๆ พรรคการเมืองนั้นก็จะถูกสังคมนักต่อต้านและลงโทษโดยการไม่ลงคะแนนให้

#### ๔.๒ วุฒิสภา

ตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มาตรา ๑๐๖ ได้เปลี่ยนหลักการเกี่ยวกับวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาจากการเลือกตั้งโดยตรง เช่นเดียวกับที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามหลักการของรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ เป็นวิธีการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาแทน ซึ่งการเปลี่ยนหลักการเกี่ยวกับวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวนี้

โดยส่วนตัวผมแล้วไม่เห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งกับหลักการนี้ เพราะสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหาหรือการแต่งตั้งนั้นได้กลายเป็นอดีตไปแล้ว เนื่องจากเราได้ต่อสู้หรือคัดค้านระบบดังกล่าวมาโดยตลอดเป็นระยะเวลา ๓๐ ปี โดยเฉพาะตัวผมเองนั้นไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี นับแต่เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ทั้งนี้เพราะเราไม่ต้องการเห็นภาพการทำงานของวุฒิสภาเป็นเพียงสภาที่ค้ำบัลลังก์ รัฐบาล หรือเป็นสภาของอมาตยาธิปไตย แต่ประชาชนต้องการหรืออยากเห็นวุฒิสภาในภาพลักษณ์ ดังต่อไปนี้

- (๑) อยากเห็นวุฒิสภาเป็นสภาของประชาชนอย่างแท้จริง
- (๒) อยากเห็นวุฒิสภาเป็นสภาที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่ายและดูแลทุกข์สุขความเดือดร้อนหรือเรื่องราวร้องทุกข์ต่าง ๆ ของประชาชน ซึ่งเป็นการแก้จุดอ่อนของสภาผู้แทนราษฎร
- (๓) อยากเห็นวุฒิสภามีบทบาทและอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในด้านการถ่วงดุลการก่อกองกฎหมายและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหาร
- (๔) อยากเห็นการทำงานของวุฒิสภาเป็นการทำงานเต็มเวลาและทำงานเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง เป็นสภาที่ตรวจสอบหรือถ่วงดุลกับสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายและเรื่องต่าง ๆ อย่างเข้มแข็ง

ดังนั้น รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ จึงได้เปลี่ยนหลักการเกี่ยวกับวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเสียใหม่ โดยให้มีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง และตลอดระยะเวลา ๖ ปีที่ผ่านมา

บทสัมภาษณ์



ในการทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาชุดที่มาจากการเลือกตั้งชุดแรกตามรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ นั้น ในด้านของผลการปฏิบัติงานเห็นได้ชัดเจนว่าอยู่ในระดับที่ดีพอสมควร ไม่เคยมีวุฒิสภาชุดไหนในอดีตที่เคยลงมติไม่เห็นชอบด้วย หรือคว่ำร่างกฎหมายของรัฐบาลได้สำเร็จ แต่วุฒิสภาชุดที่ผ่านมาทำได้ เช่น

ในการลงมติเพื่อให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๔ ของรัฐบาลสมัยนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ผลการลงมติของวุฒิสภาออกมาคะแนนเสียงเท่ากัน จนกระทั่งประธานวุฒิสภาในขณะนั้นต้องออกเสียงเพิ่มอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาดให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว หรือ

ในกรณีร่างพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบแล้ว แต่วุฒิสภาได้ลงมติในวาระที่ ๓ ไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรทำให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวเป็นอันตกไปและรัฐบาลก็ยอมรับ หรือ

ในกรณีร่างพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. .... ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบแล้ว แต่วุฒิสภาลงมติในวาระที่ ๓ ให้แก้ไขเพิ่มเติมโดยมีการแก้ไขในรายละเอียดเกือบทุกมาตรา แต่สภาผู้แทนราษฎรก็เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา

นอกจากนี้ ยังมีร่างพระราชบัญญัติอื่นๆ อีกจำนวนนับ ๑๐๐ ฉบับ ที่วุฒิสภามีการพิจารณากลับกรองและแก้ไขเพิ่มเติมอย่างมากแต่ท้ายที่สุดก็เป็นที่ยอมรับของสภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาล

ซึ่งจากสภาพการทำงานที่มีความเข้มแข็งของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งชุดแรกนี้เองที่ทำให้รัฐบาลโดยเฉพาะสมัยรัฐบาลของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี เกิดความกลัวหรือวิตกกังวลจนต้องหาทางเข้ามาแทรกแซงการทำงานของวุฒิสภาด้วยวิธีการต่าง ๆ แต่ถึงกระนั้นก็มีสมาชิกวุฒิสภาไม่เกิน ๓๐-๔๐% เท่านั้นที่รัฐบาลสามารถแทรกแซงได้อย่างจริงจัง ซึ่งส่วนใหญ่ยังคงเป็นอิสระ

อย่างไรก็ตาม ภาพพจน์หรือผลงานด้านการพิจารณา เลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใน



องค์กรต่าง ๆ ของสมาชิกวุฒิสภาชุดที่มาจากการเลือกตั้งชุดแรกนี้  
ยังไม่ค่อยเป็นที่พอใจหรือยังมีข้อบกพร่องอยู่บ้าง

โดยสรุปแล้ว วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาโดยการสรรหา  
นั้นไม่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบประชาธิปไตย เราไม่ควรที่จะ  
ถอยหลังเข้าคลอง ทั้งนี้ วิธีการให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาโดยวิธีการ  
สรรหานั้นผลที่ได้จากการสรรหาดังกล่าวอาจเปรียบเทียบกับวิธีการ  
สรรหาสมาชิกสมัชชาแห่งชาติ จำนวน ๒,๐๐๐ คน ซึ่งเต็มไปด้วยการ  
ลือขบถ ลือคโม ซื่อคะแนกัน หรือแลกคะแนกัน ดังที่ปรากฏตามสื่อ  
ต่าง ๆ รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่ของสภาร่างรัฐธรรมนูญยังถูกแทรกแซง  
อีกด้วย ตัวอย่างเช่น สภาร่างรัฐธรรมนูญถูกบังคับให้กลับมติดเกี่ยวกับ  
บุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการยกร่าง  
รัฐธรรมนูญ โดยมีมติให้ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาร่าง  
รัฐธรรมนูญสามารถที่จะมาดำรงตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการ  
ยกร่างรัฐธรรมนูญได้ เป็นต้น

#### ๔.๓ องค์กรแก้วิกฤติชาติ

ตามร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ที่มีการบัญญัติ  
ให้มีคณะบุคคลซึ่งประกอบด้วยผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ด้าน  
ต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญเป็นผู้พิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาวิกฤติของ  
ประเทศที่ไม่อาจแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยวิธีทางปกติได้นั้น ตามบทบัญญัติ  
ดังกล่าวดูเหมือนหนึ่งเป็นการปฏิวัติระบอบประชาธิปไตยโดยชอบด้วย  
รัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ หากพิจารณาองค์กรหรือคณะบุคคลดังกล่าวแล้ว  
ดูเหมือนหนึ่งมีเจตนารมณ์ที่จะให้มาเป็น Super power เหนือองค์กร  
ทุกองค์กรในรัฐธรรมนูญ และคำว่า “ภาวะวิกฤติ” หรือคำว่า  
“เหตุการณ์ระดับขั้น” หรือคำว่า “สถานการณ์จำเป็นอย่างยิ่งในทาง  
การเมือง” นั้น มีความหมายแคบไหนด เพียงใด ก็ยังไม่มี ความชัดเจน  
และเมื่อองค์กรหรือคณะบุคคลดังกล่าวมีการประชุมร่วมกันและมีมติแล้ว  
จะมีผลบังคับอย่างไร หรือไม่ เช่น ที่ประชุมมีมติให้นายกรัฐมนตรี  
ลาออก ถ้ามว่าใครจะเป็นผู้บังคับให้นายกรัฐมนตรีลาออก นอกจากนี้  
ยังไม่มี ความชัดเจนในทางปฏิบัติว่าใครจะเป็นผู้นำความกราบบังคมทูล  
ให้นายกรัฐมนตรีลาออกหรือใครจะเป็นผู้นำความกราบบังคมทูลเพื่อ  
ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนใหม่ ตลอดจนนายกรัฐมนตรีที่ได้รับการ





แต่งตั้งขึ้นมาโดยไม่มีฐานเสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎรจะสามารถทำงานหรืออยู่ได้อย่างไร เป็นต้น

#### **๔.๔ เกี่ยวกับหลักการในการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของนายกรัฐมนตรี**

ตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มาตรา ๑๖๗ วรรคสี่ ซึ่งกำหนดว่านายกรัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระหรือเกินกว่าแปดปีมิได้ นั้น มีความเห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีการบัญญัติเพื่อกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งดังกล่าว เพราะจากการศึกษาไม่ปรากฏว่าในต่างประเทศจะมีการบัญญัติเช่นนี้ ที่มีบัญญัติก็แต่เฉพาะการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งในระดับประมุขของรัฐในประเทศที่มีระบบการปกครองแบบประธานาธิบดีเท่านั้น แต่สำหรับการปกครองในระบบรัฐสภาแล้วจะไม่มีกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ การกำหนดวาระดังกล่าวน่าจะเป็นผลร้ายในทางปฏิบัติมากกว่าเพราะการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองนั้นจะต้องมีความต่อเนื่องไม่สามารถเว้นวรรคได้

#### **๔.๕ เกี่ยวกับหลักการที่มีการบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีได้โดยไม่ต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร**

การบัญญัติหลักการในลักษณะดังกล่าวนี้จะเป็นสาเหตุทำให้การเมืองไทยกลับเข้าสู่วงจรอุบาทว์ จะมีแก๊งหรือกลุ่มที่พยายามหาเสียงเพื่อให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในอาณัติให้ได้จำนวนประมาณ ๖-๑๐ คน เพื่อสำหรับใช้ในการต่อรองกับตำแหน่งรัฐมนตรี หากไม่ได้ตามที่ต่อรองไว้ก็จะหาทางโค่นล้มรัฐบาล ซึ่งการบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นรัฐมนตรีได้โดยไม่ต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี้จะทำให้รัฐบาลไม่มีความเข้มแข็ง

ประกอบกับหลักการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีได้ง่ายขึ้นกว่าเดิมตามร่างมาตรา ๑๕๔ แล้ว จะยิ่งทำให้รัฐบาลมีความอ่อนแอมาก

ดังนั้น จึงมีความเห็นว่าควรบัญญัติหลักการเพื่อกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแยกบทบาทให้ชัดเจนในการใช้อำนาจระหว่างการใช้อำนาจนิติบัญญัติและ





อำนาจบริหารซึ่งจะเป็นการดุลและคานกันระหว่างอำนาจทั้งสองดังกล่าว

**๔.๖ เกี่ยวกับหลักการที่กำหนดให้ศาลหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญสามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้เฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดองค์กรและกฎหมายที่องค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการตามร่างมาตรา ๑๓๔ (๒) และมาตรา ๑๓๘ (๓) นั้น**

มีความเห็นว่าหลักการในลักษณะดังกล่าวนี้ น่าจะไม่ถูกต้องในทางทฤษฎีเกี่ยวกับหลักการแบ่งแยกอำนาจอริปไตย ทั้งนี้ เพราะหลักการดังกล่าวเปรียบเสมือนกับการที่ศาลใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติเสียเอง

**๔.๗ เกี่ยวกับหลักการห้ามมิให้มีการควบรวมพรรคการเมืองในระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎร**

ตามร่างมาตรา ๘๘ วรรคสอง ซึ่งเป็นหลักการที่กำหนดขึ้นมาเพื่อที่จะป้องกันปัญหาพรรคการเมืองใหญ่หรือพรรคการเมืองที่มีทุนค่อนข้างสูงซื้อตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าสังกัด อันเป็นการทำลายระบบพรรคการเมืองโดยเฉพาะพรรคการเมืองเล็ก ๆ หรือพรรคการเมืองที่มีทุนค่อนข้างน้อย แต่ในความเป็นจริงแล้วการควบรวมพรรคการเมืองไม่ใช่เรื่องที่เกิดขึ้นได้บ่อย ๆ และง่าย ๆ ภายหลังจากเลือกตั้ง กรณีการควบรวมพรรคการเมืองที่ผ่านมานั้นมันเป็นกรณีพิเศษเฉพาะเท่านั้น

เราไม่ควรที่จะเปลี่ยนหลักการเดิมโดยถือเอากรณีเดียวมาเป็นหลักในการตัดสิน เพราะการควบรวมพรรคการเมืองนั้นมันเป็นธรรมชาติของการเมือง และเป็นสิทธิของพรรคการเมือง ซึ่งหากมีความจำเป็นหรือมีปัญหาภายในพรรคการเมืองแล้ว ก็มีความจำเป็นต้องยุบหรือควบรวมซึ่งเป็นเรื่องธรรมชาติของการเมืองอยู่แล้ว

**๔.๘ เกี่ยวกับหลักการในการยกฐานะพนักงานท้องถิ่นให้เข้าราชการหรือหลักการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

ตามร่างมาตรา ๒๗๘ ที่กำหนดให้คณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งประกอบด้วย ผู้แทนของหน่วย



ราชการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งตามร่างดังกล่าวเสมือนเป็นการเพิ่มอำนาจให้ราชการส่วนกลางหรือกระทรวงมหาดไทยสามารถเข้าไปควบคุมหรือแทรกแซงการปกครองส่วนท้องถิ่นได้มากขึ้น

#### ๔.๙ เกี่ยวกับหลักการในการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญต่าง ๆ เช่น

การสรรหาและการเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตามร่างมาตรา ๒๐๒ การสรรหาและการเลือกประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง ตามมาตรา ๒๒๖ การสรรหาและการเลือกผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตามร่างมาตรา ๒๓๖ การสรรหาและการเลือกกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามร่างมาตรา ๒๓๙ การสรรหาและการเลือกกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ตามร่างมาตรา ๒๔๕ หรือการสรรหาและการเลือกกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามร่างมาตรา ๒๔๗ เป็นต้น

ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าวได้กำหนดหลักการในการสรรหาและการเลือกผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรต่าง ๆ โดยให้มีคณะกรรมการสรรหาทำหน้าที่สรรหาและคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิหรือบุคคลผู้สมควรดำรงตำแหน่งให้ได้จำนวนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด แล้วเสนอรายชื่อผู้ได้รับเลือกต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้ที่ประชุมวุฒิสภามีมติให้ความเห็นชอบบุคคลผู้ได้รับการคัดเลือกดังกล่าว และในการลงมตินั้นถ้าวุฒิสภาให้ความเห็นชอบให้ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป แต่ถ้าวุฒิสภาไม่เห็นชอบไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนให้ส่งชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกกลับไปยังคณะกรรมการสรรหาพร้อมด้วยเหตุผล หากคณะกรรมการสรรหาเห็นด้วยกับวุฒิสภาให้เริ่มกระบวนการสรรหาใหม่ แต่หากคณะกรรมการสรรหาไม่เห็นชอบกับมติของวุฒิสภาและมีมติยืนยันตามมติเดิมด้วยคะแนนเอกฉันท์ให้ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไปนั้น

ตามหลักการดังกล่าวที่กำหนดให้คณะกรรมการสรรหา มีอำนาจในการยืนยันตามมติเดิมด้วยคะแนนเอกฉันท์ในกรณีที่ไม่เห็นชอบกับมติของวุฒิสภาได้ ทำให้คณะกรรมการสรรหาหรือข้าราชการมีอำนาจมากกว่าวุฒิสภาซึ่งเป็นหนึ่งในองค์อำนาจอธิปไตยรวมทั้งหลักการดังกล่าวยังเป็นการผลักระยะความรับผิดชอบในทาง



การเมืองให้กับวุฒิสภากรณีที่มีความบกพร่องเกิดขึ้นเกี่ยวกับกระบวนการสรรหา ทั้ง ๆ ที่วุฒิสภาได้มีมติไม่เห็นชอบ เพราะได้บัญญัติบังคับว่าหากคณะกรรมการสรรหายืนยันมติด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์แล้วประธานวุฒิสภาต้องเป็นผู้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป

#### **๔.๑๐ เกี่ยวกับหลักการในการบัญญัติเรื่องว่าด้วยจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐในหมวดที่ ๑๓ โดยขาดมาตรการในการลงโทษนั้น**

มีความเห็นว่าการบัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ไม่น่าจะได้ผลในทางปฏิบัติ เพราะแม้แต่คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติยังยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ไว้อย่างขาดจริยธรรมและคุณธรรม ตัวอย่าง เช่น

##### **กรณีที่ ๑ เกี่ยวกับการนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ**

โดยรัฐธรรมนูญฯ (ฉบับชั่วคราว) มาตรา ๑๙ ได้บัญญัติให้สภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ในการยกร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งโดยหลักการแล้วเมื่อมีการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จ ผู้ที่สมควรเป็นผู้นำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ ควรจะเป็นประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ แต่ในรัฐธรรมนูญฯ (ฉบับชั่วคราว) มาตรา ๓๑ กลับบัญญัติให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้นำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ ซึ่งเข้าทำนองว่าผู้ร่างไม่ได้ทูลเกล้าฯ แต่ผู้ไม่ได้ร่างกลับเป็นผู้ทูลเกล้าฯ หรือ

##### **กรณีที่ ๒ เกี่ยวกับการแต่งตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญแทนตำแหน่งที่ว่าง**

โดยหลักการที่ถูกต้องแล้วจะต้องแต่งตั้งจากบุคคลที่มีรายชื่อในบัญชีรายชื่อจำนวน ๒๐๐ คน ตามที่สมาชิกแห่งชาติได้คัดเลือกสมาชิกด้วยตนเองเอาไว้แล้ว แต่รัฐธรรมนูญฯ (ฉบับชั่วคราว) มาตรา ๒๔ กลับให้อำนาจประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติสามารถแต่งตั้งจากบุคคลที่เคยเป็นสมาชิกสมาชิกแห่งชาติ ซึ่งเป็นบุคคลนอกบัญชีรายชื่อดังกล่าวได้ เป็นต้น



**จุดยืน :** สุดท้ายนี้ใครขอให้ท่านอาจารย์ช่วยสรุปถึงภาพรวมเกี่ยวกับทิศทางของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการที่จะปรับปรุงแก้ไขของสภาร่างรัฐธรรมนูญให้มีความสมบูรณ์ต่อไปว่ามีข้อสังเกตประการใดบ้าง

**อ.ชุมพล :** หากจะให้กล่าวถึงภาพรวมโดยสรุปของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ซึ่งอยู่ในระหว่างการยกร่างของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญขณะนี้แล้ว ผมมีความเห็นว่าบรรยากาศโดยรวมอยู่ภายใต้การควบคุมและครอบงำของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติตั้งแต่ต้นจนจบ กล่าวคือ ตั้งแต่กระบวนการสรรหาสมาชิกสภาแห่งชาติ การคัดเลือกสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ การคัดเลือกคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ตลอดจนการสรรหาสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติล้วนแล้วแต่อยู่ภายใต้อำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติทั้งสิ้น

การยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในขณะนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานแนวความคิดที่ไม่เอารัฐธรรมนูญฉบับเดิม อยู่บนพื้นฐานการล้มล้างระบอบทักษิณโดยโทษรัฐธรรมนูญฯ ปี ๒๕๔๐ เป็นต้นเหตุและมีอคติกับนักการเมืองมากเกินไป ดังนั้น บรรยากาศการยกร่างรัฐธรรมนูญจึงขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนรวมทั้งการโต้เถียงหรือชี้แจงเหตุผลในแต่ละเรื่องอันเป็นเรื่องสำคัญอย่างแท้จริง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นในขณะนี้นั้นก็เป็นแต่เพียงรูปแบบหรือพิธีการที่ได้จัดตั้งไว้เท่านั้น

นอกจากนี้การยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ยังคงอยู่ที่ท่ามกลางความหวาดระแวงของสังคมโดยตลอด นับตั้งแต่ความหวาดระแวงในการสืบทอดอำนาจของคณะผู้ทำการรัฐประหาร เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ เป็นต้น ประกอบกับบุคคลในคณะรัฐประหารเองหรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องก็พยายามออกมาชี้แนะและพูดจาข่มขู่ให้สังคมได้รับทราบตลอดเวลาด้วยถ้อยคำต่าง ๆ เช่น รัฐธรรมนูญฯ ปี ๒๕๔๐ เป็นฉบับที่ก้าวหน้าและเป็นสากลเกินไปไม่คำนึงถึงสภาพสังคมการเมืองของประเทศ มีความยาวเกินไป เป็นเผด็จการทางรัฐสภา ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงควรเป็นแบบไทย ๆ และถ้าหากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงประชามติ มีมติไม่เห็นชอบให้นำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มาใช้บังคับแล้ว อาจจะได้รัฐธรรมนูญฉบับของ



คณะกรรมการความมั่นคงแห่งชาติและรัฐบาล ซึ่งอาจจะยิ่งแย่ไปกว่าอีก  
เป็นต้น

สรุป ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่คณะกรรมการยกร่าง  
รัฐธรรมนูญได้ทำการเผยแพร่อยู่ในปัจจุบันซึ่งเป็นฉบับรับฟังความ  
คิดเห็นมีทิศทางหรือสาระสำคัญ ดังนี้

๑. ทำให้พรรคการเมืองมีความอ่อนแอโดยเฉพาะการกำหนด  
เขตเลือกตั้งให้ใหญ่ขึ้นและการกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็น  
รัฐมนตรีได้โดยไม่ต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๒. ทำให้การซื้อสิทธิขายเสียงและการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้ง  
มีเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม ทำให้การเมืองของไทยกลับสู่วงจรรูปภาพ  
เหมือนในอดีต และที่เลวร้ายไปกว่าในอดีตคือ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่  
ในมาตรา ๑๕๘ วรรคสอง ให้สิทธิสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถ  
ลงมติได้อย่างเป็นอิสระในการลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือ  
รัฐมนตรีโดยไม่ผูกพันมติของพรรคการเมืองที่ตนสังกัดซึ่งจะทำให้เกิด  
พฤติกรรมการจ่ายเงินก่อนลงมติ หรือที่เคยเรียกกันติดปากในอดีตว่า  
“ค่าปลดชิปในห้องน้ำ”

๓. ไม่มีหลักประกันใดที่จะรับประกันได้ว่าองค์กรอิสระจะไม่ถูก  
แทรกแซงและครอบงำดังเช่นในอดีตที่ผ่านมา ไม่มีบทบัญญัติใดที่จะ  
เป็นมาตรการที่เข้มแข็งและมีความชัดเจนในการป้องกันหรือแก้ไข  
ปัญหาในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน โดยเฉพาะวุฒิสภากำลังจะกลายเป็น  
สภาขุนนางไปโดยปริยาย





# บทสัมภาษณ์

"วรเจตน์ ภาคีรัตน์" อาสา "ถอดนั่งร้าน" "รธน. ฉบับอำมาตยาธิปไตย"\*

"...ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้สะท้อนฐานคิดของอุดมการณ์ประชาธิปไตยของไทยยังไม่แข็งพอ และยังประชาธิปไตยปะทะกับคุณธรรม คนมีแนวโน้มจะไปเอาคุณธรรม เพราะรู้สึกว่าเป็นความดี ส่วนประชาธิปไตยคืออะไรที่ไม่ดี"

นั่นคือข้อวิพากษ์ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของ "วรเจตน์ ภาคีรัตน์" รองศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ผู้ซึ่งยึดปรัชญาทางกฎหมาย วิพากษ์ประเด็นต่างๆ อย่างตรงไปตรงมา จนหลายครั้งเขามักถูกทั้งฝ่ายต่อต้านและฝ่ายสนับสนุนโจมตีว่า "ตะหมุกเข้าปากหมา" แต่อาจารย์ก็ยังมั่นคงยืนอยู่บนหลักการอย่างไม่เปลี่ยนแปลง

วันนี้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าถอยหลังเข้าคลอง แต่ทำไม และอะไรที่คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีแม่บ้านคือ "ศ.ดร. สมคิด เลิศไพฑูรย์" ศิษย์ผู้พี่จากสำนักเดียวกัน กลับประกาศว่า ร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว "ก้าวหน้า" กว่ารัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

รวมถึงสโลแกนของคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญที่ว่า "เพิ่มอำนาจประชาชน ลดอำนาจรัฐ" หากถอดหรือดูจริงๆ ไม่รู้ว่าจะเป็นอย่าง "วรรคทอง" ทางการตลาดหรือไม่ "มติชน" มีโอกาสถ่ายถอดเสียงวิพากษ์ของอาจารย์วรเจตน์ เกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ร่างขึ้นภายใต้บรรยากาศเผด็จการทหาร

**คำถาม :** ภาพรวมของร่างรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ที่ชูสโลแกนว่า "เพิ่มอำนาจประชาชน ลดอำนาจรัฐ" ภายหลังถึงมาบอกว่า "ลดการผูกขาดอำนาจรัฐ" สะท้อนว่า อำนาจรัฐไม่ได้ลดลง แต่แบ่งไปให้กลุ่มขุนนาง ราชการ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับอำมาตยาธิปไตย

\* ข้อมูลจากหนังสือพิมพ์มติชนรายวัน วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ปีที่ ๓๐ ฉบับที่ ๑๐๖๕๐ สัมภาษณ์พิเศษโดยอริน เจียจันทร์พงษ์ และสรวิศ ชุ่มศรี ซึ่งรองศาสตราจารย์ ดร. วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ได้อนุญาตให้นำลงเผยแพร่ในวารสารจตุลนิตี.



**อ.วรเจตน์ :** ถูกต้อง คือจริงๆ อำนาจอรัฐไม่ได้ถูกลดลงไป อำนาจอรัฐยังมีอยู่  
อย่างเดิม แต่อำนาจอรัฐที่เดิมอยู่ที่หน่วยหนึ่ง แต่ถูกเอาไปให้อีกหน่วย  
ซึ่งเป็นอำนาจอรัฐเหมือนกันใช้ ส่วนการเพิ่มอำนาจประชาชนอาจจะมีส่วน  
บางส่วน เช่น เข้าชื่อเสนอกฎหมายหรือถอดถอนนักการเมืองได้ง่ายขึ้น  
แต่ผมมองว่าไม่ใช่สาระ ปัญหาคือกระบวนการใช้อำนาจของ  
ประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง ต้องมีกลไกที่มี  
ประสิทธิภาพ แต่ฉบับนี้ยังไม่ได้ทำ แต่โอเค เข้าใจว่าบางเรื่องเขียนใน  
รัฐธรรมนูญไม่ได้ แต่ต้องมีแนวทางกำหนดไว้เพื่อไปทำตัวกฎหมาย  
เช่น สิทธิในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายที่ต้องทำให้เกิดผลเป็นจริง เช่น  
กฎหมายที่ประชาชนเสนอไปมักตกในสภา หรือค้างการพิจารณา  
ยาวนาน จุดนี้จึงน่าจะมีไกด์ หรือมีบทเฉพาะกาลกำหนดกฎเกณฑ์ใน  
การตรากฎหมายรองรับ และผลักดันให้ตัวสิทธิที่มีอยู่แล้วในรัฐธรรมนูญ  
๒๕๕๐ เป็นจริงในทางปฏิบัติ

นอกจากนี้ อำนาจประชาชนบางอย่างที่ควรริเริ่มเอามาใช้ เช่น  
อำนาจถอดถอนคนที่ดำรงตำแหน่งในทางการเมืองบางตำแหน่ง (recall)  
ซึ่งรายละเอียดต้องมานั่งเถียงกัน เช่น อำนาจถอดถอน ส.ส.ในเขตพื้นที่  
ของตนเอง หากเขาไปปฏิบัติตัวไม่ควรแก่การไว้วางใจ คนที่มีสิทธิ  
เลือกตั้งจำนวนหนึ่งสามารถยื่นขอให้มีการลงประชามติถอดถอน แต่  
อย่างนี้ยังไม่มี ผมเสนอว่าควรจะมีบ้าง เพื่อให้อำนาจกลับมาที่ประชาชน  
โดยตรง แทนที่จะให้เป็นอำนาจ ส.ว. ที่มาจากการสรรหา

**คำถาม :** คณะกรรมาธิการยกร่างฯอ้างว่า จะทำให้ ส.ส.กลัวจนไม่กล้าขยับ  
ทำอะไรเลย

**อ.วรเจตน์ :** คงไม่ถึงขั้นนั้น มันอยู่ที่การกำหนดกฎเกณฑ์ กระบวนการรีคอล  
คือ ต้องมีผู้มีสิทธิจำนวนมากพอสมควร มีคะแนนเสียงในระดับที่กำหนด  
ด้านหนึ่งต้องประกันความมั่นคงในตำแหน่งของเขาด้วย คือ ต้องให้ได้  
ดุลกัน แต่คำถามคือ เราจะริเริ่มเอาระบบนี้มาลองใช้หรือไม่ มันจะทำให้  
กระบวนการทางการเมืองของภาคประชาชนมีชีวิตชีวามากขึ้น มันอาจ  
ไม่ถูกใช้เลยก็ได้ แต่เป็นช่องทางที่อาจทำให้มีชีวิตชีวา

**คำถาม :** อำนาจต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญมีความลึกลับ มีการใช้อำนาจ  
แต่ไม่มีความรับผิดชอบทางการเมือง





**อ.วรเจตน์ :** ถ่าลองอธิบายแบบง่าย ๆ เรื่องความไม่เชื่อมโยงของอำนาจ อาจ เริ่มต้นที่ทำความเข้าใจตามหลักการ โดยอำนาจที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ มี ๒ ส่วน ส่วนแรกคือ ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างผู้ทรงอำนาจ (รัฐ) กับราษฎร อีกส่วนคือ ว่าด้วยกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่าง ตัวหน่วยของรัฐด้วยกันเอง

ในส่วนแรกหลายคนบอกว่าร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ก้าวหน้ากว่า ปี ๒๕๔๐ ซึ่งดูจริง ๆ ก็ไม่มากนัก บางเรื่องใช่ แต่บางเรื่องก็ตอบคำถาม บางอย่างไม่ได้ บทบัญญัติที่ยกเลิกการบังคับองค์กรณีบัญญัติ อ้าง มาตราในรัฐธรรมนูญที่จะตรากฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพของราษฎร อาจเพราะความเข้าใจคลาดเคลื่อนของคนทำร่างซึ่งกระทบในเชิง ประชาธิปไตย

นอกจากนี้ ส่วนอื่นที่เขาสามารถทำให้ก้าวหน้าได้แต่ยังไม่ทำ คือ การจัดหมวดหมู่ลักษณะของสิทธิ แม้ร่างปี ๒๕๕๐ มีการจัดกลุ่ม แต่การจัดแบบนี้ไม่ตอบคำถามอะไรในแง่การใช้และการตีความ กฎหมายเลย อาจมีปัญหาเถียงกันด้วยว่ารวมถูกกลุ่มหรือไม่ หรือแม้แต่ สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ที่ให้มืองค์กรแก้วิกฤตชาติ ซึ่งไม่เกี่ยวอะไรเลย กับประชาชนมาอยู่ในหมวดนี้ พัฒนาการของสิทธิที่ขาดหายไป คือ การ แยกสิทธิให้ชัดว่า อันไหนเป็นสิทธิมนุษยชน อันไหนเป็นสิทธิพลเมือง

มาถึงส่วนที่สองซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือ กลไกความสัมพันธ์ของอำนาจในหมู่ของรัฐด้วยกันเอง ที่เห็นชัดคือ ตัวละคร-ตัวองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจ ซึ่งการได้มาซึ่งอำนาจ ของรัฐ ถ้าเรายังประกาศตัวว่าเป็นรัฐเสรีประชาธิปไตย ก็ต้องมี คำอธิบายในการยึดโยงอำนาจนั้นกลับไปสู่ประชาชน ไม่ว่าจะโดยตรง หรือโดยอ้อม ซึ่งอันนี้มันขาดไปมากกว่าปี ๒๕๔๐ ตัวอย่างคือ องค์กร วุฒิสภา

**คำถาม :** มีการวางกลไกที่รั้งเกี่ยวนักการเมือง แต่หันไปหาองค์กร ประเภทเป็น "เทพ" ให้ช่วยมาพิทักษ์

**อ.วรเจตน์ :** ถ้าพยายามทำความเข้าใจคนร่าง เขาอาจมองว่า ประชาธิปไตย ไม่ใช่คำตอบของปัญหา เขามองว่า ระบบการเมือง นักการเมือง เลวสุดขีด พุดง่าย ๆ คือ ไม่ไว้ใจที่จะให้เข้ามามีส่วนร่วมใช้อำนาจของรัฐ เมื่อ มองตรงนั้นก็ต้องหันไปหาอีกส่วน คือ อำนาจในทางคุณธรรมที่อุปโลกน์

**บทสัมภาษณ์**



หรือสมมุติกันว่านี่คืออำนาจในทางคุณธรรม พยายามสร้างองค์กร  
ที่เป็นกลางในทางการเมืองขึ้น

ผมพูดมาตลอดว่า เรื่องในทางการเมือง องค์กรที่เข้ามามีส่วน  
ในการใช้อำนาจทางการเมือง ไม่มีทางที่จะมีองค์กรที่เป็นกลาง เราต้อง  
ยอมรับก่อนว่า การเมืองเป็นเรื่องผลประโยชน์ ต่อสู้ช่วงชิงทาง  
ผลประโยชน์กัน นี่คือธรรมชาติ แล้วเราจะไม่ออกแบบองค์กรเทวดา  
หรือองค์กรยอดมนุษย์มา เพราะไม่มีทางเป็นไปได้ องค์กรพวกนี้  
มีผลประโยชน์ในทางใดอยู่แล้ว เราไม่เชื่อนักการเมือง เพราะ  
นักการเมืองมีผลประโยชน์ที่มองเห็นได้ชัด องค์กรอื่นที่เราคิดว่าเป็น  
องค์กรที่ดี ถ้ามองอย่างละเอียดก็อาจมีปัญหาดูเหมือนกันในเชิง  
ผลประโยชน์

ฉะนั้น ในเชิงออกแบบ ถ้าเริ่มต้นจากมองในเชิงคนดี หรือคนมี  
คุณธรรมแล้วเข้ามาในทางการเมืองมันน่าจะผิด และตอบคำถามอธิบาย  
ในทางเหตุผลไม่ได้ การออกแบบกฎหมายคือการพยายามสร้างกลไก  
ขึ้นมาแล้วกำกับควบคุมพฤติกรรมของคน เพราะไม่เชื่อว่าคนที่อยู่ใน  
อำนาจแล้วจะดี ต้องเริ่มต้นจากตรงนี้ เราไม่เชื่อว่าถ้าให้อำนาจคนดีไป  
แล้ว แล้วทุกอย่างมันจะดี เบื้องต้นอาจจะดี แต่เมื่อเปลี่ยนผ่านไปแล้ว  
มันอาจกลายเป็นไป

เรามีปัญหาในการออกแบบโครงสร้างที่ผู้ร่างเชื่อว่าการออกแบบ  
กำหนดไม่ได้จึงหันมาหาคุณธรรม หันมาหาคนซึ่งเชื่อว่าจะมีคุณธรรม  
แล้วมาใช้อำนาจ เท่ากับปฏิเสธรประชาธิปไตย และต้องจ่ายตรงนี้ด้วย  
ราคาแพงคือ หาความเป็นประชาธิปไตยไม่ได้เลย ตัวอย่างคือ วุฒิสภา  
มีอำนาจเยอะใกล้เคียงปี ๒๕๕๐ อำนาจถอดถอนนักการเมืองไม่ได้  
ลดลงเลย ซึ่งอำนาจนี้ไปถอดถอนคนที่มีจุดยึดโยงในระบบ  
ประชาธิปไตยกับประชาชน คุณมีอำนาจความชอบธรรมตรงไหน ตอบ  
ไม่ได้เลยว่า ส.ว. เป็นผู้แทนปวงชนอย่างไร เพราะมาจากการสรรหา  
ของคนแค่ ๗ คน

คำถาม : ผู้ร่างยกร่างบทความหวาดกลัวคนอย่าง พ.ต.ท. ทักษิณ  
ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี

อ.วรเจตน์ : ผมคิดว่าจริง กรรมวิธีการยกร่างฯหลายคนออกมาพูดชัดว่า  
ไม่ต้องการเอาแบบเดิมเพราะเห็นว่ามามีปัญหา ผมรับว่าแบบเดิมมีปัญหา

บทสัมภาษณ์



ระดับหนึ่ง แต่วิธีการแก้ปัญหาของผมกับผู้ร่างเห็นต่างกัน การที่ผู้ร่างบอกว่าแบบเดิมมีปัญหาไม่ได้เป็นเครื่องสร้างความชอบธรรมว่า วุฒิสภามาจากการสรรหาได้ มันไม่เป็นเหตุเป็นผลกัน การจะแก้แบบเดิมต้องตอบคำถามว่าปัญหามาจากไหน ต้องตอบภารกิจของ ส.ว. เสียก่อนในเบื้องต้น ถ้า ส.ว. อำนาจมากมหาศาลก็ปฏิเสธการเลือกตั้งไม่ได้ ถ้าจะปฏิเสธก็ต้องทอนอำนาจของ ส.ว. ลง ถ้ามาจากการสรรหา ก็ได้อย่างเดียวคือเป็นผู้ทรงคุณวุฒิช่วยดูแลเรื่องเทคนิคทางกฎหมาย

รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ เราขบปัญหาไม่แตก คือ เราคิดว่าต้องให้ ส.ว. มาจากการเลือกตั้งก่อน แล้วหาอำนาจให้ ส.ว. ตามมา แต่เราขาดคำถามว่า จำเป็นหรือไม่ที่ต้องมีวุฒิสภา อำนาจแบบไหนที่กระจายให้องค์กรอื่นได้ ประเด็นเหล่านี้ต้องถกเถียงแลกเปลี่ยนกัน ส่วนปี ๒๕๕๐ วุฒิสภามาจากการสรรหานี้ แล้วการสรรหาองค์กรอิสระทำไมต้องผ่านวุฒิสภาอีก ไม่เห็นตอบอะไรได้เลย ทำไมไม่ให้กรรมการสรรหาที่เป็นองค์กรคุณทรงธรรมก็ยิงตรงไปเลย จะได้รับผิตชอบทางการเมืองด้วยนี่จึงมีปัญหาทางวิธีคิด เอาเรื่องคุณธรรมชูนำ แล้ววุฒิสภาจะเป็นผู้นำทางคุณธรรมเป็นกลางทางการเมือง ผมเชื่อเลยไม่มีทางเป็นไปได้

**คำถาม :** ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นแบบไทย ๆ ซึ่งไม่เป็นประชาธิปไตย

**อ.วรเจตน์ :** การเริ่มทำรัฐธรรมนูญฉบับนี้ต้องไปเริ่มดูที่รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว ๒๕๕๙ ที่ให้กันนักการเมืองออกไปทั้งหมด เพราะมองว่านักการเมืองเลว แต่ไม่กันอีกจำนวนหนึ่งซึ่งมีผลประโยชน์เหมือนกัน คนที่เป็นข้าราชการประจำ คนที่ดำรงตำแหน่งในระดับสูง หรือที่มาจากองค์กรต่าง ๆ ที่จะมีผลประโยชน์ต่อองค์กรตนเองอยู่ข้างหลัง เมื่อคนพวกนี้เข้ามาจะเห็นว่า ไม่มีองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรไหนถูกปรับแต่งอำนาจหน้าที่ในเรื่องที่เป็นสาระสำคัญ เมื่อทำรัฐธรรมนูญก็ถูกจำกัดในกรอบนี้เป็นเบื้องต้น แล้วไปกันคนเล่นตามกติกาที่จะออกไปอีก มันจึงออกมาแบบนี้ที่มีปัญหา

ถ้าตั้งฐานว่าคนทำรัฐธรรมนูญต้องเป็นกลางจริง ๆ ก็อย่าเอาคนที่มีส่วนในอำนาจรัฐธรรมนูญไม่แค่เฉพาะนักการเมืองมายุ่ง เพราะจะมีประโยชน์ได้เสีย หรือถ้าจะเอาคนที่เกี่ยวกับการเมืองมายุ่งได้ ก็ต้องเอากลุ่มผลประโยชน์ ตัวแทนต่าง ๆ เข้ามาให้ได้ดุลกันแล้วสู้กัน ส่วนถ้า



แบบแรกแล้วจะบอกว่า ห้ามคนเป็นคณะกรรมการยกเว้นฯ ลง ส.ส. หรือเป็น ส.ว. ผมว่าจ๊ีบจ๊อย มีตำแหน่งอื่นอีกตั้งเยอะ ทั้งองค์กรอิสระ หรือคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายที่จะสืบตรงนี้ต่อไปอีกซึ่งมีคนจำนวนหนึ่งมีทางอยู่ ถ้าอยากได้คนไม่มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาทำ ทำไม่ห้ามทุกตำแหน่งไปเลย ๕ ปี ก็จะได้คนที่ไม่ได้คิดถึงตนเองข้างหน้า

**คำถาม :** นักการเมืองไม่ได้เข้ามา ผลคือถูกลดอำนาจลง คนที่เข้ามาเยอะคือศาล จนคนวิจารณ์ว่าเป็นภาวะรัฐธรรมนูญตุลาการภิวัตน์

**อ.วรเจตน์ :** ถ้าเทียบกับรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ อำนาจศาลก็ไม่ได้น้อย แต่ไม่ได้พูดกัน ซึ่งประชุมศาลมีส่วนในการสรรหาองค์กรอิสระ แต่ผมคิดว่า บทบาทศาลตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เยอะแล้ว ที่กรรมการยกเว้นฯ บางคนพูดว่า ฉบับปี ๒๕๕๐ ศาลก็เข้ามาอยู่แล้วทำไมเพิ่งมาโววาย ผมมองว่า ท่านพูดไม่หมด ของปี ๒๕๕๐ มีคนพูดอยู่ แต่ก็อยู่ในระดับที่พอรับๆ กันไป แต่บางเรื่องก็ขาดคำอธิบายอยู่ แต่ของปี ๒๕๕๐ มันเยอะทั้งปริมาณและน้ำหนัก คือ เพิ่มจำนวนองค์กรที่ศาลเข้าไปเกี่ยวข้อง ให้อำนาจบางอย่างแทนน้ำหนักไปที่ศาล เช่น คดีเลือกตั้ง มันถ่ายไปที่ศาลศาลหนึ่งมาก และคราวนี้ศาลเป็น ๑ ใน ๕ คนของกรรมการสรรหาองค์กรอิสระ ไม่ใช่หนึ่งในสิบกว่าคน น้ำหนักมันต่างกันนะ ดังนั้น คนที่ออกมาโต้ต้องย้อนกลับไปดู ๒ เรื่องนี้ ส่วนจะรับได้หรือไม่ได้เป็นเรื่องต่างความเห็น

**คำถาม :** ปรัชญาของผู้ร่างพยายามหาองค์กรคุณธรรม องค์กรที่เป็นกลาง แต่ความเป็นจริงไม่มีทางมี

**อ.วรเจตน์ :** ใช่ มันมีที่ไหนล่ะ อย่ายไปหาเลย การที่เราไม่รู้เรื่ององค์กรใดองค์กรหนึ่งไม่ได้หมายความว่าองค์กรนั้นไม่มีปัญหา ในมหาวิทยาลัย เวลาเลือกอธิการบดีก็มีฝักฝ่าย นี่คือครูบาอาจารย์นะ วงการศาลก็เคยมีวิกฤตตุลาการเมื่อ ๑๐ ปี ฉะนั้น มองมนุษย์อย่างเป็นมนุษย์เถิด คือมีทั้งดีและไม่ดี และถึงเป็นคนดีก็ทำผิดพลาดได้ สำคัญผิดได้ ส่วนดีเราก็ยกย่องเขา แต่ส่วนผิดพลาดก็คือคนดีผิดพลาด ถ้าเรามองแบบนี้ ก็จะไม่มององค์กรใดองค์กรหนึ่งเหนือไปกว่าองค์กรอื่น ถ้ากดไว้ ไม่คิดตรวจสอบ วันหนึ่งพอตรวจสอบ สิ่งที่ทำไว้ก็ปรากฏและอยู่ไม่ได้ วันนี้



เราพูดกันนักการเมืองไม่ดี เพราะเราเห็นเยอะ แล้วถามว่า ราชการดีหมดหรือ คนดีและคนชั่วมีอยู่ทุกวงการนั่นแหละ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นฉบับผู้หลักผู้ใหญ่ซึ่งผมเคยพูดไปครั้งหนึ่งแล้ว คือเห็นว่าประชาชนอ่อนแอ แล้วมีผู้มาอนุบาลอีกครั้ง บางคนบอกว่า การเลือกตั้งเป็นสิ่งชั่วร้ายที่จำเป็น ซึ่งมันก็เป็นปัญหาว่าถ้าอย่างนั้น ส.ส.อำนาจเยอะ ให้นำ ส.ส.มาจากการสรรหาเลยดีมั้ยล่ะ แล้ว ส.ว. มาจากการเลือกตั้ง ถ้าคิดระบบตรรกะของเขาให้สุด ก็ต้องเอาสุดยอดแบบนี้สิ แล้วเอาหรือไม่อย่างนี้

**คำถาม :** รัฐธรรมนูญฉบับวัฒนธรรมของเราหรือวัฒนธรรมทางการเมืองไทยยินยอมพร้อมใจในแบบที่ผู้ร่างกำลังร่างกันอยู่

**อ.วรเจตน์ :** ถูกต้อง เพราะฐานคิดของอุดมการณ์ประชาธิปไตยยังไม่แข็งแรงแล้วยังประชาธิปไตยปะทะกับคุณธรรม คนมีแนวโน้มจะไปเอาคุณธรรม เพราะรู้สึกว่าเป็นความดี ส่วนประชาธิปไตยคืออะไรที่ไม่ดี แต่อย่าลืมนว่าในตัวประชาธิปไตยมีคุณธรรมบางอย่างแฝงอยู่ เช่น คุณธรรมของการถูกตรวจสอบได้ ซึ่งเราจะไปหาจากระบบคุณธรรมไม่ได้ เพราะวาระบบคุณธรรมมันไม่เปิดให้ถูกตรวจสอบ ถ้าผมสวมเสื้อคลุมคุณธรรมแล้วมันก็คือคนดี แล้วคุณจะมาตรวจสอบอะไรผม แต่ประชาธิปไตยคือมันเท่ากัน ไม่มีเกราะตรงนี้ ถ้าเป็นคนดีก็ถูกยกย่องในทางบารมี แต่ในทางระบบต้องถูกตรวจสอบ

**คำถาม :** ฝ่ายทหารขู่ว่าถ้าไม่รับต้องเจอฉบับ คมช.

**อ.วรเจตน์ :** ถ้าเป็นคนอื่นพูดก็โอเค แต่ถ้าผู้ร่างพูดเสียเอง การให้ความเห็นแบบนี้ควรระวัง คุณไม่ควรมาขู่คน แม้ออกว่าเตือน ก็เป็นการเตือนแบบขู่ ซึ่งไม่ได้ คุณต้องทำรัฐธรรมนูญให้มีมาตรฐานให้คนรับ คือฉบับปี ๒๕๕๐ เป็นมาตรฐานขั้นต่ำ ไม่ใช่มาบอกแบบนี้ว่าถ้าไม่เอาจะได้ฉบับที่แย่กว่า มันเป็นการมัดมือคน ประชามติครั้งนี้ไม่ใช่ประชามติจริงๆ ในแง่ที่ทำประชามติไม่มีโอกาสเลือกกว่า ถ้าไม่รับแล้วจะเจออะไร ผมจะไม่ยอมให้คนที่เขียนรัฐธรรมนูญชั่วคราว ๒๕๕๙ ที่มีมัดมือชกคนว่าถ้าไม่เอาอันนี้ต้องเจอฉบับ คมช. เป็นไปตามเกม ผมไม่ยอมจำนนรับไม่ได้คือรับไม่ได้ คมช. มีหน้าที่ที่ต้องทำฉบับที่ดีกว่ามาให้ ที่ทำกัน



อยู่ที่นี่คือชั้นต่ำ ถ้า คมช. ทำที่ช่วยกว่ามาให้ ประชาชนก็มีสิทธิที่จะออกมาทำประชามติบนท้องถนน

**คำถาม :** เมื่อคุณที่มีอำนาจในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ สะท้อนถึงฝ่ายขุนนาง ราชการ รุกกลับหักการเมือง ถ้าพลาดคือการกลับไปสู่ที่ตั้งเดิมไปอีกหลายสิบปี เป็นใครก็ต้องต่อท่ออำนาจไว้ ดังนั้นยิ่งเลือกตั้งไป ยิ่งแก้ยาก

**อ.วรเจตน์ :** ถูกต้อง (พูดสวนโดยทันควัน) ใช่ไหม ผมถึงบอกว่า อย่ามาล่อหลอกเลยมาให้รับไปก่อนแล้วค่อยแก้ ตอนนี่คนทำรัฐธรรมนูญกำลังล่อหลอกและขู่ วันนี้สังคมไทยไม่ใช่ ๒๐-๓๐ ปีก่อน คนมีความรู้เยอะทั้งนี้ คนที่จัดประชามติคือ กกต. ต้องเป็นกลาง ถ้าไม่เป็นกลาง ไปบอกให้รับพูดอะไรเรื่อยเปื่อยไป แล้วคนที่เขาโหวตไม่รับ เขาจะเชื่อในผลที่ออกมาหรือไม่ ผมฝากเตือนเรื่องนี้ด้วย แต่ปัญหาเกิดขึ้นแล้วเพราะ กกต. ไปอยู่ในส่วนหนึ่งของคณะกรรมการร่างฯ ดังนั้น อย่าไปบังคับคน ให้เขาคิดกันเองเถอะ

**คำถาม :** ถ้าอาจารย์เป็นผู้ร่างจะตั้งโจทย์ว่าอย่างไร

**อ.วรเจตน์ :** กว้างๆ คือ บทบัญญัติด้านสิทธิเสรีภาพจะปรับแก้บ่อยมาก เอาฉบับปี ๒๕๔๐ เป็นฐาน ที่จะเสริมคือการมีส่วนร่วมทางตรงของประชาชน การถอดถอนโดยตรง และเอาที่ปี ๒๕๔๐ ยังทำไม่ได้ให้ทำได้คือปรับเทคนิค และจะไม่เพิ่มอะไรใหม่ๆ ที่จะเป็นภาระแก่รัฐในวันข้างหน้า ไม่เพิ่มให้ดูเยอะเพื่อเป็นจุดขาย เพราะหมวดสถาบันการเมืองแย้

ส่วนที่จะปรับ คือ สถาบันทางการเมือง การตรวจสอบฝ่ายบริหารที่ให้ง่ายขึ้น ส่วนวุฒิสภาที่ไม่เป็นกลาง ซึ่งแน่นอนตามปี ๒๕๔๐ วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งไม่มีทางเป็นกลาง ผู้ร่างในอดีต ร่างในสิ่งที่มีมันเป็นไปไม่ได้ ดังนั้น ต้องเลิกไปเลย ตั้งเป้าอย่างนี้ตรรกะมันไปไม่ได้ ผมจะเสนอว่าให้เลิกวุฒิสภา ส่วนเรื่องเทคนิคการบัญญัติกฎหมาย ผิดพลาดอาจมีหน่วยขึ้นมาในสภาผู้แทนราษฎรและทำกระบวนการทางกฎหมายให้เป็นระบบตรวจสอบได้ก่อนนำขึ้นทูลเกล้าฯ นอกจากนี้ควรมีผู้ตรวจราชการทหารลักษณะเหมือนผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา



มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้งบของทหาร พวกงบลับ ทั้งนี้ การใช้งบที่อื่นๆ เปิดให้ดู ทำไมของทหารจะให้อูไม่ได้

เรื่องถอดถอนก็ให้อำนาจประชาชน องค์กรอิสระก็อาจผ่านสภา คะแนน ๓ ใน ๔ เลย คือ บังคับให้ ๒ ฝ่ายตกลงกันได้ ไม่ว่าจะกันที่จะ ต่อรองกัน ส่วนถ้าต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิก็ต้องเลือกจากบัญชี นอกจากนี้ องค์กรหลายองค์กรจะไปอยู่ใน พ.ร.บ. ส่วนระบบเลือกตั้งต้องสะท้อน เจตนารมณ์ที่แท้จริงของประชาชนแต่ผมไม่ทำแบบของปี ๒๕๕๐ นี้ แน่นอน ส่วนจะได้นักการเมืองแบบไหน เป็นเรื่องประชาชนที่จะตัดสิน ชะตาชีวิตของเขา ผมก็เป็นแค่เสียงเสียงหนึ่ง ถ้านักการเมืองทำไม่ดี ทุกคนมีสิทธิแสดงความเห็น มีสิทธิชุมนุม

สุดท้ายก่อนจาก อาจารย์วรเจตน์ยังทิ้งท้ายอย่างมีความหวังว่า "ถ้านับพีเรียด ๗๕ ปีที่ผ่านมาหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔๗๕ วัฒนธรรมประชาธิปไตยไทย น่าจะอยู่ในช่วงวัยรุ่นแล้ว แต่ยังไม่ถึง ๑๘ ขวบ และคงไม่ใช่เด็กแบบาะ เพราะมีคนต้านสิ่งแปลกปลอมที่ไม่ใช่ ประชาธิปไตย แม้บางคนบอกไม่โต เป็นการเดินวนกลับที่เดิม...ก็น่าคิด มันอาจจะดูเหมือนหมุนย้อนกลับมาที่เดิมถ้ามองจากด้านบนลงมา แต่ ถ้ามองด้านข้างคงเป็นเหมือนรถไต่ถัง ทั้งนี้ ผมมองด้วยความใฝ่ฝัน ส่วนตัวนะ"

