

ข้อวิพากษ์วิจารณ์ของสภาปฏิรูปแห่งชาติต่อร่างรัฐธรรมนูญ 2558
Criticism of National Reform Council on 2015 Constitution Bill

ปารณ บุญช่วย

Paron Boonchoy

128 ต.ท่าวังตาล อ.สารภี จ.เชียงใหม่ 50140

128 Tha Wang Tan Sub District, Saraphi District, Chiang Mai 50140

E-mail: p.boonchoy@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาถึงข้อวิพากษ์วิจารณ์ของ สปช. ที่มีต่อร่างรัฐธรรมนูญ 2558 เพื่อให้เห็นประเด็นสำคัญที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ในบทบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ซึ่งเป็นร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกภายหลังการรัฐประหารที่แม้จะร่างสำเร็จแต่ก็ไม่สามารถประกาศใช้ ด้วยการสำรวจข้อวิพากษ์วิจารณ์ในบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญ 2558 จากการจัดกลุ่มบทบัญญัติซึ่งสะท้อนเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ 2558 4 กลุ่ม คือ 1) การสร้างการเมืองของพลเมือง 2) การสร้างกลไก คัดกรอง ควบคุม ตรวจสอบ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง 3) การสร้างกลไกยุติธรรมที่โปร่งใส และ 4) การปฏิรูปประเทศและสร้างความปรองดอง

โดยพบว่าเนื้อหาร่างรัฐธรรมนูญ 2558 เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์จาก สปช. ในประเด็นสำคัญคือ ความไม่สอดคล้องกับหลักการในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยและเป็นการสืบทอดอำนาจให้กับ คสช. ในบทบัญญัติที่เกี่ยวกับที่มาและอำนาจของ สว. ซึ่งไม่สมดุล ระบบเลือกตั้งที่ทำให้เกิดรัฐบาลผสมที่อ่อนแอ การเปิดโอกาสให้มีนายกฯ ที่ไม่ได้เป็น สส. บทบัญญัติที่แทรกแซงการทำงานของตุลาการ และการแทรกแซงรัฐบาลที่มาจากเลือกตั้งโดยองค์กรเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศ อย่างไรก็ตาม ก็พบการบัญญัติประเด็นอันเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ดังกล่าวในรัฐธรรมนูญ 2560 ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

จากกรณีประเด็นสำคัญอันเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ในร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ที่ยังพบได้ในรัฐธรรมนูญ 2560 ทำให้เห็นภูมิทัศน์นิติศาสตร์และทัศนะของนักนิติศาสตร์ “ชั้นนำ” ของไทย ภายหลังจากการรัฐประหารของ คสช. ที่ไม่ไว้ใจต่อประชาธิปไตยแบบเลือกตั้ง ซึ่งพยายามจัดการกับความกังวลใจต่อประชาธิปไตยแบบเลือกตั้ง ดังปรากฏให้เห็นในร่างรัฐธรรมนูญ 2558 หรือ รัฐธรรมนูญ 2560 ขณะที่สาเหตุที่แท้จริงซึ่งให้ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ไม่ผ่านความเห็นชอบ เป็นเพราะเนื้อหาขัดกับหลักการ หรือ เพราะ “เขาอยากอยู่ยาว” ดังที่บวรศักดิ์ ได้ตั้งข้อสังเกตก็อาจเป็นไปได้ ไม่อาจสรุปได้อย่างถึงที่สุดในบทความนี้

คำสำคัญ: ข้อถกเถียง, สภาปฏิรูปแห่งชาติ, ประชาธิปไตย, การสืบทอดอำนาจ, ประชาธิปไตยแบบเลือกตั้ง

Abstract

This article considers criticism of National Reform Council (NRC) on 2015 constitution bill, which is the first-lapsed constitution bill, to clarify significant issues through the intent of 2015 constitution bill. As the intent, there are 4 groups of constitutional provision: (1) strengthening citizen politics (2) shaping check and balance mechanism (3) clarifying administration of justice, and (4) establishing national reformation and reconciliation.

The article found that the significant issues of 2015 constitution bill is the matter of inconsistent with democratic governance and transition of power of the National Council for Peace and Order (NCPO): the provisions lead to unbalanced source and accountability of the senate, intervene in judiciary procedure, interfere in elected government, warrant nonrepresentative prime minister. However, the significant issues are not only in 2015 constitution bill, but directly and implicitly in 2017 constitution as well.

In conclusion, constitutional enactment after coup by NCPO illustrates a mistrust of representative democracy of “distinguished” Thai lawyers. Nevertheless, it can not specify the real root leading 2015 constitution bill not being enacted, which probably is theory conflict issue or “one needs to occupy the power” according to the view of Borwomsak.

Keywords: Criticism, National Reform Council, Democracy, Transition of power, Representative Democracy

1. บทนำ

กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญภายหลังการรัฐประหารในประเทศไทย (ในบทความนี้จะเรียกว่า “รัฐธรรมนูญฉบับรัฐประหาร”) นอกจากจะเป็นส่วนหนึ่งของวงจรอุบาทว์ทางการเมืองแล้ว ยังดำเนินไปอย่างมีรูปแบบ กล่าวคือภายหลังที่มีการรัฐประหารคณะผู้ก่อการจะยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับที่ประกาศใช้ในขณะนั้น พร้อมกับประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว แล้วแต่งตั้งคณะทำงานชุดหนึ่งภายใต้คณะรัฐประหารให้มีอำนาจหน้าที่ในการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น ร่างรัฐธรรมนูญหรือรัฐธรรมนูญนั้น ๆ มักจะมุ่งตอบสนองเจตนารมณ์หรือเอื้อประโยชน์แก่ผู้มีอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญ¹ โดยที่รัฐธรรมนูญฉบับรัฐประหารเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการรัฐประหารย่อมทำให้การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญเป็นเพียงการดำเนินตามรูปแบบหรือพิธีกรรม และรัฐธรรมนูญฉบับรัฐประหาร ก็จะถูกประกาศใช้โดยง่าย ปราศจากอุปสรรค ดังเช่นการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับรัฐประหารที่ผ่านมาหลาย ๆ ครั้ง² ก็สามารถเป็นสิ่งที่ยืนยันถึงข้อเท็จจริงดังกล่าวได้เป็นอย่างดี

ทำนองเดียวกัน กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญภายหลังการรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในเดือนพฤษภาคม 2557 ก็ได้ดำเนินไปตามรูปแบบของกระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับรัฐประหารเช่นกัน กล่าวคือ คณะรัฐประหารได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ 2550 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับชั่วคราว 2557 (ต่อไปเรียกว่า “รัฐธรรมนูญ 2557”) โดยระหว่างการบริหารประเทศ คสช. ได้แต่งตั้ง³ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ (กมธ.) มีหน้าที่จัดทำรัฐธรรมนูญ และสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) มีหน้าที่ควบคุมการจัดทำรัฐธรรมนูญ⁴ ซึ่ง กมธ. ต้องจัดทำร่างรัฐธรรมนูญภายใต้กรอบที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ 2557⁵ รวมทั้งการรับฟังความเห็น ข้อเสนอแนะจากองค์กรที่มาจากกระด้างตั้งของ คสช. รวมทั้งความเห็นของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณา ก่อนเสนอให้ สปช. พิจารณาให้ความเห็นชอบภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ก่อนประกาศใช้บังคับต่อไป⁶

¹ พรณรงค์ ศรีตระกูล, “กระบวนการจัดทำและแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในประเทศไทย” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2539), 3

² 1) การจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2511 สภาร่างรัฐธรรมนูญในฐานะรัฐสภาได้ลงมติเป็นเอกฉันท์รับรองร่างรัฐธรรมนูญ และต่อมาสภาร่างรัฐธรรมนูญในฐานะสภานิติบัญญัติ มีมติเอกฉันท์รับรองให้นำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป

2) การจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2521 สมาชิกสภานิติบัญญัติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญในวาระที่ 3 ทั้งสิ้น 330 คน จากสมาชิกทั้งหมด 342 คน

3) การจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 สมาชิกสภานิติบัญญัติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญในวาระที่ 3 จำนวน 262 คน จากสมาชิกทั้งหมด 288 คน

4) การจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 สมาชิกสภาผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ 98 เสียง ไม่มีผู้ที่ไม่เห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญ

³ การแต่งตั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมแล้วแต่กรณี หมายความว่า โดยตรงหมายถึง คสช. ภายใต้อำนาจในการแต่งตั้งองค์กรนั้นๆ แก่พระมหากษัตริย์ ได้แก่ ส.ช. สปช. -

ดู รัฐธรรมนูญ ฉบับชั่วคราว 2557 มาตรา 6 28 30

โดยอ้อม หมายถึง (1) หน่วยงานที่ คสช. ถวายคำแนะนำในการแต่งตั้งองค์กรนั้นๆ แก่พระมหากษัตริย์ ได้ทำการแต่งตั้งองค์กรอื่น ได้แก่ ครม.และ กมธ.ในสัดส่วนการเสนอชื่อจากองค์กรที่ไม่ใช่ คสช. - ดู รัฐธรรมนูญ ฉบับชั่วคราว 2557 มาตรา 19 32 และ (2) หน่วยงานในการเสนอรายชื่อบุคคล เพื่อให้ได้รับการแต่งตั้งในองค์กรหนึ่ง คือ ประธานกมธ. และ กมธ.ในสัดส่วนการเสนอชื่อจาก คสช. - ดู รัฐธรรมนูญ ฉบับชั่วคราว 2557 มาตรา 32

⁴ มาตรา 32 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557

⁵ มาตรา 35 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557

⁶ มาตรา 36-37 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557

แม้กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญภายหลังการรัฐประหารของ คสช. จะมีรูปแบบตามกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญฉบับรัฐประหารเหมือนที่ผ่านมา แต่การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับนี้กลับไม่เป็นไปตามข้อสังเกตที่ว่ารัฐธรรมนูญฉบับรัฐประหารจะถูกประกาศใช้โดยปราศจากอุปสรรค กล่าวให้ชัดคือ ร่างรัฐธรรมนูญภายหลังการรัฐประหารของ คสช. ซึ่งมี บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นประธาน กมธ. (ต่อไปจะเรียกว่า ร่างรัฐธรรมนูญ 2558) ถูกวิพากษ์วิจารณ์โดย สปช.⁷ ซึ่งต่อมา สปช. ได้มีมติไม่ให้ความเห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญ 2558⁸ ทำให้ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 เป็นร่างรัฐธรรมนูญรัฐประหารฉบับแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทยที่ถูกประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับถาวร ทั้งนี้ได้มีการจัดทำออกมาจนเป็นร่างรัฐธรรมนูญอย่างสมบูรณ์

ภายหลังที่ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ไม่ผ่านการให้ความเห็นชอบจาก สปช. ทางบวรศักดิ์ ได้แสดงความเห็นต่อท่าทีที่มีต่อการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญโดย ครม. ซึ่งมีข้อเสนอแนะให้รัฐธรรมนูญมีเนื้อหาและกลไกที่ต่างกัน 2 ช่วงเวลา⁹ และอาจเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ร่างรัฐธรรมนูญไม่ผ่านความเห็นชอบจาก สปช. ดังนี้

“...นี่คือสิ่งที่ผมเรียกว่าประชาธิปไตยช่วงเปลี่ยนผ่าน และเรื่องนี้มีข้อเสนอมาตั้งแต่ยุคที่ผมร่างรัฐธรรมนูญแต่เป็นการเสนอมาด้วยวาจา ไม่เปิดเผยเป็นหนังสือ...ทำมาตั้งนานก็ต้องเสียใจเป็นธรรมดา แต่เสียใจวันเดียว พอวันอาทิตย์กลับบ้านไปคิดได้ว่า อ้อ เขาอยากอยู่ยาว”¹⁰

ความเห็นข้างต้นของ บวรศักดิ์ มีนัยที่ว่า ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ไม่ผ่านการให้ความเห็นชอบเป็นการยื้อเวลาในการอยู่ในอำนาจของ คสช. แม้ว่าร่างรัฐธรรมนูญ 2558 จะเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์อย่างแพร่หลายโดยเฉพาะใน สปช. ก็ตาม ดังนั้น บทความนี้ต้องการศึกษาถึงข้อถกเถียงและประเด็นที่ถูกโต้แย้งเฉพาะอย่างยิ่งใน สปช. เพื่อแสดงให้เห็นประเด็นสำคัญในบทบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ที่เป็นร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกภายหลังการรัฐประหารที่แม้จะสำเร็จแต่ก็ไม่สามารถประกาศใช้ได้เฉกเช่นเดียวกันกับที่เคยเป็นมา

2. เจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญ 2558

กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ 2558 เกิดขึ้นหลังจากการรัฐประหารโดย คสช. ภายใต้บรรยากาศของเรียกร้องให้มี “การปฏิรูปประเทศก่อนการเลือกตั้ง”¹¹ บรรยากาศทางการเมืองและข้อเสนอทางการเมืองดังกล่าว ได้มีอิทธิพลต่อการวางกรอบเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญ โดยกรอบเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญมาจากข้อเสนอแนะจากองค์กรบริหารภายใต้ คสช.¹² พรรคการเมือง ประชาชน¹³ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญ 2557¹⁴ ได้กำหนดไว้ในทิศทางเดียวกันกับข้อเสนอทางการเมืองว่าด้วย “การปฏิรูปประเทศก่อนการเลือกตั้ง” คือ การป้องกัน ควบคุม ตรวจสอบการทุจริตของรัฐและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การใช้คุณธรรม จริยธรรม และความดี ในการควบคุมการเมืองและคัดกรองเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การกำจัดอิทธิพลครอบงำผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของพรรคการเมืองและทุน รวมถึงลดอิทธิพลของพรรคการเมืองขนาดใหญ่ และการปฏิรูปประเทศเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ซึ่ง กมธ. ได้กำหนดเจตนารมณ์ที่ถือเป็นฐานสำคัญในการร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ครอบคลุมกรอบตามรัฐธรรมนูญ 2557 เช่นกัน

⁷ ..., “หนูนหรือคว่า: ทิศทางลงมติ ร่างรัฐธรรมนูญ โดยสภาปฏิรูปแห่งชาติ”, สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2563, <https://prachatai.com/journal/2015/09/61247>

⁸ คะแนนเสียงเห็นชอบ 105 เสียง ไม่เห็นชอบ 135 เสียง และงดออกเสียง 7 เสียง - ดู รายงานการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 67

⁹ รายงานความคืบหน้าการดำเนินงานของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในการประชุมครั้งที่ 86 วันอังคารที่ 16 กุมภาพันธ์ 2559 ถึงครั้งที่ 88 วันพฤหัสบดีที่ 18 กุมภาพันธ์ 2559, หน้า 8.

¹⁰ มติชนสุดสัปดาห์, ในประเทศ “เขาอยากอยู่ยาว” ปีที่ 36 ฉบับที่ 1854 26 ก.พ.-3 มี.ค. 2559 หน้า 11

¹¹ โดยสรุป คือ ให้ดำเนินการปฏิรูปโดย “สภาประชาชน” เพื่อทำการปฏิรูประบบเลือกตั้งลดอิทธิพลและพรรคการเมืองขนาดใหญ่ ทำให้รัฐสภาเป็นพื้นที่ของคนดี ปราศจากการทุจริต ทำให้ระบบราชการไม่อยู่ใต้อำนาจการเมือง กระจายอำนาจการปกครองสู่ประชาชนปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม และเร่งแก้ไขปัญหามลพิษหมิ่นอันส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคม , “สุเทพ เทือกสุบรรณเสนอแผน 1 ปี 5 ปฏิรูป แล้วจัดเลือกตั้ง”, ประชาไทย, สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2563,

<https://prachatai.com/journal/2013/12/50482>

¹² หมายความว่า สปช. ครม. สนช.

¹³ มาตรา 34 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557

¹⁴ มาตรา 35 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557

กมธ. วางเค้าโครงของเนื้อหาให้อยู่ภายใต้เจตนารมณ์หรือฐานราก 2 ส่วนหลัก¹⁵ ประการแรก คือ เจตนารมณ์ที่ต้องการจัดการกับปัญหาในอดีตคือ การจัดการกับปัญหาของการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดจากรัฐบาลขาดการตรวจสอบ และการเมืองที่ไม่สมดุล เช่น ระบบเลือกตั้งที่ทำให้พรรคการเมืองใหญ่ได้ประโยชน์ และการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งในประเทศเพื่อนบ้านเพื่อสร้างความสงบกลับคืนมา ประการที่สอง คือ เจตนารมณ์ที่ต้องการให้ประเทศเดินหน้าต่อไปอย่างยั่งยืน คือ การสร้างวัฒนธรรม “พลเมือง” ที่มีบทบาทอย่างสำคัญในทางการเมือง และการหนุนนำสังคมด้วยการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งเจตนารมณ์หรือฐานรากทั้ง 2 นำมาสู่คำขวัญประจำร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ที่ว่า “สร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่ การเมืองใสสะอาดและสมดุล หนุนสังคมที่เป็นธรรม นำชาติสู่สันติสุข”¹⁶ ซึ่งในการศึกษานี้จำแนกถึงบทบัญญัติของร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ที่เป็นหัวใจหลักอันสะท้อนเจตนารมณ์ 4 ประเด็น คือ 1) การสร้างการเมืองของพลเมือง 2) การสร้างกลไก คัดกรอง ควบคุม ตรวจสอบ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง 3) การสร้างกลไกยุติธรรมที่โปร่งใส และ 4) การปฏิรูปประเทศและสร้างความปรองดอง ดังที่จะอภิปรายถึงต่อไปนี้

ทั้งนี้การกล่าวถึงร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ได้จำแนกเป็น 2 ฉบับ คือ ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ฉบับที่ กมธ. จัดทำขึ้นก่อนที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมีคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญ (จะเรียกว่า “ร่างที่ 1”) และ ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ที่ กมธ. มีมติลงมติพิจารณาแก้ไขปรับปรุงร่างที่ 1 หลังจากที่ กระบวนการขอแก้ไขเพิ่มเติม¹⁷ (จะเรียกว่า “ร่างที่ 2”) โดย ในหัวข้อที่ 2 จะเป็นกรกล่าวถึงร่างที่ 1 เป็นสำคัญ

2.1 การสร้างการเมืองของพลเมือง

เนื้อหาของร่างที่ 1 กำหนดถึงกลไกการสร้างการเมืองของพลเมืองเพื่อต้านการทุจริต ด้วยการมีส่วนร่วมทางการเมืองของพลเมืองในการคัดกรอง ตรวจสอบ ติดตาม การใช้อำนาจรัฐ ผ่าน 3 องค์ประกอบพลเมือง¹⁸ ได้แก่สภาพตรวจสอบภาคพลเมือง สมัชชาพลเมือง และ สมัชชาคุณธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สมัชชาคุณธรรมจะกลายเป็นองค์กรที่มีบทบาทอย่างสำคัญในการควบคุม ตรวจสอบ ไปจนถึงตัดตอนอำนาจเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ด้วยการทำประชามติถอดถอนจากตำแหน่งหรือลงโทษทางวินัยแล้วแต่กรณีภายใต้ประมวลจริยธรรมที่สมัชชาคุณธรรมเป็นผู้เนื้อหาเช่นกัน¹⁹

2.2 การสร้างกลไก คัดกรอง ควบคุม ตรวจสอบ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ร่างที่ 1 กำหนดถึงกลไกที่พยายามลดอิทธิพลของนายทุนและพรรคการเมืองใหญ่²⁰ ด้วยการให้ประชาชนเป็นผู้กำหนดผู้ลงรับเลือกตั้งด้วยการกำหนดให้มีการหยั่งเสียง (primary vote)²¹ กำหนด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ประเภทบัญชีรายชื่อเป็นแบบบัญชีเปิด (open list) ส.ส. ไม่จำเป็นต้องสังกัดพรรคการเมือง และ คณะแนวของ ส.ส. แบบแบ่งเขตกับแบบบัญชีรายชื่อเกี่ยวเนื่องกัน²² ยิ่งไปกว่านั้น นายกรัฐมนตรี อาจไม่ได้มาจาก พรรคการเมือง ที่ได้คะแนนเลือกตั้งมากที่สุด เนื่องจาก ส.ส. อาจเสนอชื่อบุคคลที่ไม่ได้เป็น ส.ส. เป็นนายกฯ²³

นอกจากนี้ สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ยังเป็นกลไกหนึ่งในการตรวจสอบถ่วงดุล ส.ส. จึงต้องเป็นบุคคลที่มีวุฒิภาวะและคุณธรรมที่มากกว่า ส.ส. ร่างที่ 1 จึงกำหนดให้ ส.ว. ประเภทที่มาจากเลือกตั้งจึงต้องผ่านกลั่นกรองด้านคุณธรรมและคุณวุฒิจึงมีสิทธิรับ

¹⁵ รายงานการประชุม กมธ ครั้งที่ 53, น.1/2-1/3.

¹⁶ ถวิลวดี บุรีกุล, ปัทมา สุภก่าปิง, สติธร ธนานิธิโชติ, จารุวรรณ กานช้อน, “สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป” เอกสารประกอบการสัมมนาการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558).

¹⁷ มาตรา 36 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557

¹⁸ มาตรา 28 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 1

¹⁹ มาตรา 76 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 1

²⁰ ถวิลวดี บุรีกุล, ปัทมา สุภก่าปิง, สติธร ธนานิธิโชติ, จารุวรรณ กานช้อน, “สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป” เอกสารประกอบการสัมมนาการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างรัฐธรรมนูญ, 35.

²¹ มาตรา 76 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 1

²² มาตรา 105 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 1

²³ มาตรา 172 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 1

การประชุมวิชาการนิติสังคมศาสตร์ระดับชาติ หัวข้อ “จินตนาการใหม่ กฎบัตรนิติศาสตร์ไทย”

เลือกตั้งได้ และ ส.ว. ประเภทที่มาจากกาเลือกกันเองหรือสรรหาในกลุ่มอาชีพที่หลากหลายแล้วแต่กรณี²⁴ เพื่อทำหน้าที่ถ่วงดุล ส.ส. ตลอดจนสอดส่องระบบราชการไม่อยู่ใต้นักการเมือง เช่น มีกลไกสร้างความสมดุลให้ระบบการเมือง นอกเหนือจากการทำงานร่วมกับ ส.ส. ในรัฐสภา เป็นต้นว่า การเสนอร่างกฎหมายโดย ส.ว.²⁵ การพิจารณาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งร่วมกับ ส.ส.²⁶ การพิจารณาและการตรวจสอบประวัติบุคคลเข้าเป็นคณะกรรมการดำเนินการแต่งตั้งข้าราชการในระบบคุณธรรมโดย ส.ว.²⁷ การเสนอรายชื่อ คณะกรรมการการเลือกตั้ง²⁸ และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ²⁹ ที่ผ่านการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหาเพื่อให้พระมหากษัตริย์แต่งตั้ง

2.3 การสร้างกลไกยุติธรรมที่โปร่งใส

กลไกที่เข้าไปสอดส่องระบบยุติธรรมของตุลาการและอัยการ เช่น การกำหนดกรอบเวลาในกระบวนการพิจารณา การอุทธรณ์โทษทางวินัยทางศาลชั้นสูงสุดที่ตุลาการนั้นสังกัด การปรับคณะกรรมการวินัยจรรยาบรรณหน้าที่ระหว่างศาลที่ให้เป็นเฉพาะคดี โดยให้ประธานคณะกรรมการมาจากผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านนิติศาสตร์ หรือ การกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการซึ่งเป็นองค์กรบริหารงานบุคคลขององค์กรตุลาการ (กต.) ใหม่ โดยให้ผู้ทรงคุณวุฒิที่ไม่เป็นหรือเคยเป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการและไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการองค์กรตุลาการด้วย³⁰ หรือ ในส่วนขององค์กรอัยการ มีการกำหนดห้ามอัยการเป็นคณะกรรมการในรัฐวิสาหกิจและกิจการในลักษณะเดียวกันเป็นอันขาด ขณะที่คำสั่งของอัยการสูงสุด เช่น การสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง ต้องมีการแสดงเหตุผลประกอบโดยผู้มีส่วนได้เสียสามารถเข้าถึงได้ง่าย³¹

2.4 การปฏิรูปประเทศและสร้างความปรองดอง

การปฏิรูปประเทศโดยพลเมืองทรงคุณธรรมและทรงคุณวุฒิ ที่ดำเนินการโดยสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) และคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ (จะเรียกว่า “คยป.”) มาจากการแต่งตั้งสรรหาจาก สปช. สนช. และผู้ทรงคุณวุฒิ³² มีบทบาท เสนอแนะนโยบายการปฏิรูปของ สปท. ข้อเสนอของ คยป. ทำข้อเสนอเกี่ยวกับการปฏิรูปอื่น ๆ ต่อ สภาต่อรัฐสภา ครม. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสนับสนุนให้มี แผนงาน ติดตาม ประเมินผลการทำงาน ที่นำไปสู่การปฏิรูป ซึ่งการดังกล่าวอาจมีการบัญญัติกฎหมาย³³ ด้วยการเสนอกฎหมายผ่านวุฒิสภา ในคณะกรรมการอิสรวิสามัญซึ่งมีสมาชิก สปท. และ คยป. รวมอยู่ด้วย³⁴ ขณะที่คณะกรรมการอิสระเสริมสร้างความปรองดองแห่งชาติ จากการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิที่ไม่ฝักฝ่ายการเมือง³⁵ ทำหน้าสร้างความปรองดองและนำประเทศไปสู่สันติสุข³⁶

การเขียนร่างรัฐธรรมนูญ 2558 อยู่ภายใต้ เจตนารมณ์ “สร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่ การเมืองใสสะอาดและสมดุล หนุนสังคมที่เป็นธรรม นำชาติสู่สันติสุข” ที่เกิดในบรรยากาศการเรียกร้องทางการเมือง ตลอดจนข้อเสนอและความเห็นจากองค์กรบริหารภายใต้

²⁴ มาตรา 121 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 1

²⁵ มาตรา 147 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 1

²⁶ มาตรา 254 วรรค 1 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 1

²⁷ มาตรา 207 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 1

²⁸ มาตรา 259 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 1

²⁹ มาตรา 229 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 1

³⁰ มาตรา 218 219 222 และ 225 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 1

³¹ มาตรา 228 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 1

³² มาตรา 279 วรรค 1 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 1

³³ มาตรา 279 วรรค 4 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 1

³⁴ มาตรา 280 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 1

³⁵ มาตรา 297 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 1

³⁶ มาตรา 298 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 1

คสช. พรรคการเมือง ประชาชน และ กรอบตามรัฐธรรมนูญ 2557 ที่ดูเหมือนว่าร่างรัฐธรรมนูญ 2558 เกิดขึ้นภายใต้ฉันทามติร่วมกันหลาย การจะถูกประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับถาวรจึงเป็นเรื่องที่เป็นไปได้

3. การวิพากษ์วิจารณ์ และการเขียนใหม่

แม้ว่าการ กมธ. พยายามไปสู่การปฏิรูปการเมืองผ่านเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญที่ได้กล่าวไปในส่วนที่ 2 อย่างไรก็ตาม ความพยายาม “ปฏิรูป” ใน ร่างที่ 1 กลับถูกวิพากษ์วิจารณ์จาก สปช. ถึงความไม่ชอบด้วยหลักการว่าด้วยการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และการสืบทอดอำนาจแก่ คสช. ดังนั้นในหัวข้อที่ 3 จะเป็นการอธิบายถึง ข้อวิพากษ์วิจารณ์ของ สปช. ต่อร่างที่ 1 และ เนื้อหาที่มีการปรับแก้ในร่างที่ 2 ดังที่จะได้อภิปรายต่อไป

3.1 ที่มาและอำนาจของ ส.ว.

ประเด็น ส.ว. ในร่างที่ 1 เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ในเรื่อง ที่มาและอำนาจของ ส.ว. ที่ไม่สัมพันธ์กับหลักอำนาจอธิปไตยภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ แม้ ส.ว. จะมาจากการแต่งตั้ง แต่ก็ไม่อำนาจไปถึงขั้นเสนอกฎหมายหรือถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งที่มาจากการเลือกตั้ง หากจะให้ ส.ว. มีอำนาจทางการเมืองมาก ดังเช่นการเสนอกฎหมายไปจนถึงการแต่งตั้งถอดถอนหน่วยงานต่าง ๆ ส.ว. ต้องมาจากการเลือกตั้งทั้งหมด³⁷ ซึ่งหากกำหนดให้ ส.ว. มีสัดส่วนมาจากการเลือกตั้งทั้งหมด ก็มีเงื่อนไขว่าควรลดจำนวน ส.ว.³⁸ และการเลือกตั้งก็ควรเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนจริง ๆ จึงไม่ควรผ่านคณะกรรมการกลั่นกรองก่อนการเลือกตั้ง³⁹ ในทางตรงกันข้ามยังมีความเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับการให้ ส.ว. มาจากการเลือกตั้งทั้งหมด เพราะจะนำไปสู่ปัญหาการเมืองแบบเดิม ๆ คือ “สภาผู้เผด็จการ” แต่ยังคงเห็นความสำคัญของการมี ส.ว. เพื่อการกลั่นกรอง ตรวจสอบ เป็นกลาง และมีวุฒิภาวะเหนือกว่าคนอื่น ดังนั้นควรกำหนดให้ ส.ว. มาจากการสรรหาแต่กำหนดวิธีการสรรหาที่ชัดเจน โปร่งใสรวมไปถึงการระบุเหตุผลในการสรรหา หรือ เลือกตั้งกันในกลุ่มอาชีพ ส่วนอำนาจของ ส.ว. นั้น ควรจำกัดไว้แค่ในบางเรื่องไม่ควรมีมากเทียบเท่า สภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งหรือการถอดถอนบุคคลที่ ส.ว. ไม่ได้แต่งตั้ง เป็นต้น⁴⁰

ร่างที่ 2 ได้มีการแก้ไขให้ ส.ว. ประเภทที่มาจากจากการเลือกตั้งไม่ต้องผ่านกรรมการคัดกรอง และส่วน ส.ว. อีกประเภทที่ให้มีเพียงการสรรหาไม่มีการเลือกกันเองในกลุ่ม⁴¹ ลดอำนาจ ส.ว. ลงในบางประการ เช่น การเสนอร่างกฎหมาย การพิจารณาบุคคลเข้าเป็นคณะกรรมการดำเนินการแต่งตั้งข้าราชการในระบบคุณธรรม ขณะเดียวกันก็มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของ ส.ว. เพิ่มเติมในบางเรื่อง เช่น อำนาจถอดถอนประธานศาลในองค์กรตุลาการต่าง ๆ อัยการ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ⁴² อำนาจร่วมกับ ส.ส. ในการให้ความเห็นชอบให้ ภาคที่ 4 เกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศ ยังมีผลบังคับเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กำหนด⁴³

3.2 ระบบเลือกตั้ง

แม้ กมธ. จะมีข้อเสนอที่ชัดเจนว่าต้องการให้เกิดรัฐบาลผสม แต่ สปช. มีข้อสังเกตว่า ระบบเลือกตั้งแบบที่ กมธ. กำหนด เพราะจะทำให้เกิดรัฐบาลผสมประเภทที่ไม่เข้มแข็ง พรรคแกนนำไม่สามารถทำให้นโยบายเป็นเอกภาพได้เป็นจุดเสี่ยงในการปฏิรูปประเทศ สิ่งที่ต้องทำคือการให้เกิดรัฐบาลที่เข้มแข็งแต่มีระบบตรวจสอบที่ดี⁴⁴ และต้องทำให้รัฐบาลเข้มแข็ง โดยนัยๆ เป็นอิสระจากสภา ไม่ว่าวิธีไหนก็ตาม⁴⁵ ขณะที่กลุ่มการเมืองก็จะก่อให้เกิดความขัดแย้ง เป็นผลร้ายยิ่งขึ้นต่อประชาธิปไตยไทย⁴⁶ ต่อมา ร่างที่ 2 ยังคง

³⁷ ดิเรก ถึงฝั่ง, รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 26, น.196-197.

³⁸ ชัย ชิตชอบ รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 28, น.16.

³⁹ สมศักดิ์ โสภิตพรพิพิธ, รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 28, น.29-30.

⁴⁰ วันชัย สอนศิริ, รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 28, น.85-91.

⁴¹ มาตรา 118 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 2

⁴² มาตรา 238 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 2

⁴³ มาตรา 258 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 2

⁴⁴ สมบัติ อารัญญวงศ์, รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 26, น.34-35.

⁴⁵ เสรี สุวรรณภานนท์, รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 26, น.48.

⁴⁶ อุคม เพ็ญพ็อง, รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 28, น. 34.

การประชุมวิชาการนิติสังคมศาสตร์ระดับชาติ หัวข้อ “จินตนาการใหม่ กฎบัตรนิติศาสตร์ไทย”

ใช้ระบบเลือกตั้งแบบร่างที่ 1 แต่ตัดบทบัญญัติที่เกี่ยวกับกลุ่มการเมืองออกไป แต่ยังคงเน้นย้ำว่าพรรคการเมืองต้องไม่ถูกครอบงำ และ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องอยู่ภายใต้ประมุขจริยธรรม⁴⁷

3.3 นายคา นอกสภาผู้แทนฯ

การกำหนดให้นายคาที่ไม่ต้องเป็น ส.ส. เป็นปัญหาเรื่องความสัมพันธ์กับหลักการและปรัชญาของหลักอำนาจอธิปไตยของประชาชน⁴⁸ นั้นหมายความว่าผู้ใช้อำนาจบริหารไม่มีส่วนยึดโยงกับประชาชน แม้จะอ้างมาจาก ส.ส. ที่ประชาชนเลือกแต่ก็กล่าวได้ไม่เต็มปาก กมธ. ต้องพิจารณาให้รอบคอบว่ารัฐธรรมนูญนี้ต้องการบอกว่า พลเมืองเป็นใหญ่ แต่กลายเป็นว่า นายคา ไม่เชื่อมโยงกับประชาชนเลย หากมีความจำเป็นจริง ๆ ในเนื้อหาหลักกรรการไว้ซึ่งหลักการ ส่วนจะมีเงื่อนไขบางอย่างอย่างไรก็ให้ไปอยู่ในบทเฉพาะกาล⁴⁹ ซึ่งในร่างที่ 2 ไม่มีการเปลี่ยนแปลงในประเด็นนี้

3.4 องค์กรภาคพลเมือง

องค์กรภาคพลเมือง เป็นกลไกใหม่ในร่างที่ 1 ที่ให้ประชาชนหรือพลเมือง เข้ามามีบทบาททางการเมือง แต่ก็ถูกตั้งข้อสังเกตถึงที่มาขององค์กรภาคพลเมือง ในความไม่ชัดเจนของหลักเกณฑ์ในการกำหนดที่มาขององค์กรนั้น ๆ เช่น การตั้งข้อสังเกตเรื่องหลักเกณฑ์ที่จะกำหนดคนดีซึ่งมาทำงานในสมัยชาคุณธรรมที่จะสามารถกำหนดคุณกำหนดโทษผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้⁵⁰ นอกจากนี้ยังแสดงความกังวลว่า สภาตรวจสอบภาคพลเมือง อาจนำมาซึ่งความขัดแย้งในพื้นที่ได้ เป็นกลไกในการถ่วงถ่วงสร้างความขัดแย้ง ในกรณีที่คุณพ่ายแพ้ในการลงสมัครบริหารส่วนท้องถิ่นแล้วได้เป็นสภาตรวจสอบภาคพลเมือง แล้วเข้าไปตรวจสอบฝั่งตรงข้าม⁵¹

นอกจากนี้ยังเห็นว่า ขั้วซ้อนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับเลือกตั้งมา และกังวลว่าสภาพการเมืองที่นำมาใช้ในท้องถิ่นจะเหมือนกับกลุ่มการเมืองที่จะทำให้เกิดความวุ่นวายเหมือนที่ผ่านมา⁵² และมองภาพรวมขององค์กรภาคพลเมือง - สมัชชาคุณธรรมแห่งชาติ สมัชชาพลเมือง สภาตรวจสอบภาคพลเมือง - จะควบคุมรัฐบาลที่มาจากทางเลือกตั้งจนไม่สนองความต้องการของประชาชน การเลือกตั้งจึงไม่มีความหมาย⁵³

อย่างไรก็ตาม ในร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 2 แม้จะตัดทอนองค์กรภาคพลเมืองเหลือเพียง “สมัชชาภาคพลเมือง” ที่ทำหน้าที่ สมัชชาพลเมือง มาจากการรวมกันของประชาชน เพื่อร่วมกันจัดการชุมชน บริหารท้องถิ่น ท้องที่⁵⁴ แต่ยังมีกรกล่าวถึงการแต่งตั้งข้าราชการหรือการด้วยระบบคุณธรรม⁵⁵ การพรรณนาว่าผู้นำทางการเมืองคือพลเมืองที่ดีที่เป็นตัวอย่างของประชาชน⁵⁶ และประมุขจริยธรรมที่ให้อำนาจในการตัดตอนการดำรงตำแหน่งทางเมืองของผู้ละเมิดประมุขจริยธรรม⁵⁷

3.5 กระบวนการของศาล

สพช. ไม่เห็นด้วยกับการกำหนดกลไกใหม่ในกระบวนการทำงานของศาล ในการกำหนดคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจศาลขึ้นมาใหม่ เป็นการเข้าไปก้าวกายกิจการที่ศาลได้ปฏิบัติมานาน เป็นการสร้างภาระ ความแตกแยก ความวุ่นวายให้เกิด ทั้งยังจะก่อให้เกิดปัญหาความล่าช้าในกระบวนการยุติธรรม⁵⁸ และการเพิ่มสัดส่วน ผู้ทรงคุณวุฒิที่ไม่ใช่ผู้พิพากษาหรือตุลาการใน กต. จะทำให้เกิดการแทรกแซงจากภายนอกหรือการเมือง และการเขียนปลายเปิดไม่กำหนดองค์กร อย่างนี้จะนำไปสู่ปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนที่

⁴⁷ มาตรา 76 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 2

⁴⁸ นิรันดร์ พันทรกิจ, รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 26, น.64.

⁴⁹ สมบัติ อารังญวงค์ รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 26, น.38-39.

⁵⁰ สุชาติ นววงษ์ รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 27, น.134.

⁵¹ สนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์ รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 29, น.65.

⁵² เกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง, รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 30, น. 270-272.

⁵³ เฉลิมชัย เพ็ญคอง, รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 30, น.280.

⁵⁴ มาตรา 29 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 2

⁵⁵ มาตรา 196 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 2

⁵⁶ มาตรา 73 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 2

⁵⁷ มาตรา 74 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 2

⁵⁸ อนันตชัย คุณมานันท์กุล รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 29, น.140.

กมธ. อาจจะไม่เข้ามาสู่ กต. ได้ ขณะที่องค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในรัฐธรรมนูญ 2550 สมบูรณ์ ครบถ้วนแล้ว กมธ. ไม่ควรเข้าไปเปลี่ยนแปลง⁵⁹ ทั้งนี้มีความเห็นต่างว่าไม่ควรให้ ส.ว. เป็นผู้ถวายคำแนะนำการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามร่างที่หนึ่ง ซึ่งเหมือนตามรัฐธรรมนูญ 2550 เพราะไม่เชื่อมโยงกับประชาชน⁶⁰ นอกจาก สปช. แล้ว *ฮานินท์ กรีวิเชียร* รองคมนตรี ได้มีหนังสือถึงหัวหน้า คสช. แสดงออกในความไม่เห็นด้วยต่อประเด็นการนิยามความยุติธรรมในหมวดศาล และการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของคณะกรรมการใน กต. ด้วย⁶¹

ร่างที่ 2 ไม่มีบัญญัติถึงการอุทธรณ์โทษทางวินัยทางศาลชั้นสูงสุดที่ผู้พิพากษานั้นสังกัด การปรับเปลี่ยนคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลเช่นเดิม การลดจำนวนผู้ทรงคุณวุฒิของคณะกรรมการ ใน กต. เช่นเดิม

3.6 องค์การที่เกี่ยวกับการปฏิรูปและสร้างความปรองดอง

แม้ สปช. จะเห็นด้วยในกับการให้ สปท. เพราะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปประเทศ แต่ก็มีข้อวิพากษ์วิจารณ์ในเรื่อง จะถูกมองว่าเป็นการสืบทอดอำนาจ คสช. และการมีผลประโยชน์ทับซ้อน เพราะร่างที่ 1 กำหนดให้ สปท. มีสัดส่วนมาจาก สปช. โดยที่ กมธ. ส่วนหนึ่ง ก็เป็น สปช. ด้วย⁶² จึงควรเปิดให้ สปท. มาจากการสรรหา ต้องเปิดกว้างและไม่ใช่เพื่อการสืบทอดอำนาจ⁶³ ขณะเดียวกัน อำนาจหน้าที่ สปท. ถูกตั้งข้อสังเกตถึงบทบาทหน้าที่ที่มีมากกว่ารัฐบาลที่มาจากเลือกตั้ง ซึ่งจะทำให้รัฐบาลไม่มีอิสระในการบริหารประเทศเพื่อตอบสนองประชาชนที่เลือกมา ทั้งการเสนอแนะนโยบายต่อรัฐสภา การบูรณาการแผน การมีอำนาจในการทัตทานมติ ครม. ด้วยการบังคับให้ ครม. ปฏิบัติตามข้อเสนอของ สปท. ผ่านการทำประชามติฯ รวมไปถึงการเสนอกฎหมายเร่งด่วนที่ไม่ต้องผ่าน ส.ส.⁶⁴ เป็นต้น

ในร่างที่ 2 กำหนดให้มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปและการปรองดองแห่งชาติ (คปป.) และ สภาดำเนินการปฏิรูปและสร้างความปรองดอง ที่ไม่ได้แต่งตั้งจาก สปช.⁶⁵ ยังคงมีอำนาจหน้าที่ ตรวจสอบและไต่สวนการไม่ปฏิบัติตามแผนหรือขั้นตอนที่คณะกรรมการยุทธศาสตร์ฯ กำหนด และยืนยันมติ ให้ ครม. ทำตามข้อเสนอ โดยไม่ต้องผ่านการทำประชามติดังร่างที่ 1⁶⁶ ประการสำคัญสามารถดำเนินการ หรือ สั่งการตามจำเป็นเพื่อสร้างความสมานฉันท์ ป้องกันและระงับความขัดแย้งหรือความรุนแรง และระงับยับยั้งการกระทำที่เป็นการขัดขวางการปฏิรูปและการปรองดอง ไปจนถึงการเสนอกฎหมายที่เกี่ยวกับการปรองดองโดย สภาดำเนินการปฏิรูปฯ⁶⁷

อย่างไรก็ตามแม้ กมธ. ได้แก้ไขร่างที่ 1 ให้มีความสอดคล้องกับคำขอแก้ไขเพิ่มเติมในบางเรื่อง แต่ที่สุดแล้ว ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ก็ได้ยุติลงด้วยการไม่ผ่านกระบวนการลงมติให้ความเห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญ

4. บทวิเคราะห์

ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์จาก สปช. ทั้งเรื่องที่มาและอำนาจของ ส.ว. ระบบเลือกตั้ง นายกฯ ที่ไม่ได้เป็น ส.ส. การเข้าไปแทรกแซงการทำงานของตุลาการ และการแทรกแซงรัฐบาลที่มาจากเลือกตั้งโดยองค์กรเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศ ซึ่งในการแก้ไขร่างที่ 1 หรือ ในร่างที่ 2 กมธ. ได้แก้ไขเนื้อหาที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์บางเรื่องเท่านั้น จึงดูเหมือนว่าเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ไม่ผ่านการให้ความเห็นชอบจาก สปช. แต่เมื่อพิจารณาในรัฐธรรมนูญ 2560 กลับพบการบัญญัติประเด็นอันเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์จากร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ใน รัฐธรรมนูญ 2560 ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม กล่าวคือ

⁵⁹ อุดม เพื่อพิง, รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 29, น. 145-148.

⁶⁰ เสรี สุวรรณภานนท์ รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 29, น.115 – 116.

⁶¹ ..., “องคมนตรี” ทำหนังสือถึง ‘ประยุทธ์’ ค้านร่างรธน. หมวดศาล”, กรุงเทพธุรกิจ, สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2563, <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/653889>

⁶² ศิริ จิระพงษ์พันธ์, รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 31, น.269-271.

⁶³ สนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์, รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 30, 263.

⁶⁴ เฉลิมชัย เพ็ญทอง, รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 30, น.274-278.

⁶⁵ มาตรา 259 260 และ 262 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 2

⁶⁶ มาตรา 261 ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 2

⁶⁷ มาตรา 261(5) ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ร่างที่ 2

การบัญญัติเนื้อหาในรัฐธรรมนูญ 2560 ทั้งในบทเฉพาะกาลและบทเฉพาะกาลที่แม้จะมีรายละเอียดที่แตกต่างออกไปแต่มีคาคถหมายได้ว่ามีผลลัพธ์หรือเป้าหมายที่ความคล้ายคลึงกับร่างรัฐธรรมนูญ 2558 หรือเป็นกรณี รัฐธรรมนูญ 2560 บัญญัติให้ประเด็นนั้นเป็นไปตามกฎหมายเฉพาะ ในประเด็นของ ที่มาและอำนาจของ ส.ว. ระบบการเลือกตั้ง นายคา ที่ไม่ได้เป็น ส.ส. องค์ครที่เกี่ยวกับการปฏิรูปและสร้างความปลอดภัย ดังที่จะอภิปรายถึงต่อไปนี้

(1) ประเด็นของที่มาและอำนาจ ส.ว. ที่ไม่สมดุลกันเชิงหลักการ แม้ว่าในรัฐธรรมนูญ 2560 บทถาวรกำหนดให้มาจากการเลือกกันเองในกลุ่มอาชีพที่ถูกเรียกว่าการเลือกตั้งทางอ้อม แต่ในบทเฉพาะกาลกำหนดว่าในช่วง 5 ปีแรกให้ ส.ว. มาจากการแต่งตั้งสรรหาโดย คสช. มีส่วนในการพิจารณาร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศ และมีอำนาจในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งมีอิทธิพลเหนือรัฐบาลที่มาจากกาเลือกตั้งตั้งร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ถูกวิพากษ์วิจารณ์ (2) ประเด็นระบบเลือกตั้งในรัฐธรรมนูญ 2560 แมื่กำหนดให้มีการหยั่งเสียงผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อโดยการมีส่วนร่วมของสมาชิกพรรคที่คล้ายกับ ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ที่แสดงถึงความระมัดระวังต่ออิทธิพลของนายทุนพรรคการเมืองในขณะเดียวกันระบบเลือกตั้งที่แตกต่างจากร่างรัฐธรรมนูญ 2558 โดยสิ้นเชิง ทั้งการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องมาจากพรรคการเมืองเท่านั้น โดยไม่กำหนดให้มีบัญชีรายชื่อ ส.ส. ประเภทบัญชีรายชื่อแบบเปิด และ บัตรเลือกตั้ง “ใบเดียว” ในการลงคะแนนเลือก ส.ส. ระบบแบ่งเขตที่มีผลถึง ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อ แต่โดยผลของระบบเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ 2560 ก็นำไปสู่การลดอิทธิพลของพรรคการเมืองขนาดใหญ่และนายทุนพรรคการเมือง เช่นเดียวกับร่างรัฐธรรมนูญ 2558 (3) ประเด็นการเปิดโอกาสให้นายคา ที่ไม่ต้องเป็น ส.ส. ในบทเฉพาะกาลโดยอาศัยกลไกของ ส.ว. ซึ่งมาจากการแต่งตั้งโดย คสช. ดังนั้นจึงไม่อาจปฏิเสธลักษณะของการสืบทอดอำนาจ คสช. ไปได้เช่นเดียวกับร่างรัฐธรรมนูญ 2558 และ (4) ประเด็นองค์ครที่เกี่ยวกับการปฏิรูปและสร้างความปลอดภัย แม้ไม่ได้บัญญัติในรัฐธรรมนูญ แต่การปฏิรูปประเทศโดยมีการสร้างความปลอดภัยเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปประเทศ โดยคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ และ ส.ว. มีบทบาทสำคัญ ทั้งยังมีอำนาจติดตาม กำกับ และเสนอความเห็นต่อรัฐสภา ครม. และหน่วยงานรัฐให้ทำตามยุทธศาสตร์ชาติ ดังที่บทบัญญัติที่เป็นประเด็นปัญหาในร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ขณะทีในรัฐธรรมนูญ 2560 จะถูกกำหนดเป็นกลไกในบทเฉพาะกาลและมีรายละเอียดเพิ่มเติมในกฎหมายเฉพาะ สอดคล้องกับข้อเสนอที่ 16 ของ ครม. ที่เสนอแนะให้รัฐธรรมนูญมีเนื้อหาและกลไกที่ต่างกัน 2 ช่วงเวลา

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า เนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญ 2558 และ รัฐธรรมนูญ 2560 สะท้อนวิถีคิดเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยพึงประสงค์ต่อสภาพสังคมไทย⁶⁸ ที่เป็นระบอบซึ่งไม่ไว้ใจนักการเมืองและการเลือกตั้ง ดังนั้นผู้ปกครองต้องเป็นคนดีมีศีลธรรม คุณธรรม และ ธรรมภิบาล เพื่อต่อต้านและจัดการกับปัญหาในระบบประชาธิปไตยแบบเลือกตั้งที่ถูกกลุ่มทุนที่เป็นนักการเมืองใช้สร้างอิทธิพลหาผลประโยชน์ เป็นการสร้างระบอบเผด็จการเบ็ดเสร็จครอบงำรัฐสภาทำลายระบบการถ่วงดุลตรวจสอบ นักการเมืองใช้การซื้อเสียงในการเข้าสู่การดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประชาธิปไตยแบบเลือกตั้งช่วงก่อนการรัฐประหารโดย คสช. จึงเป็นระบบที่ทำให้เกิดปัญหาของสังคมไทย ดังที่เจตนามรรณร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ทั้ง 4 ประการในการจัดการกับปัญหาในอดีตที่เกิดจากการทุจริตของนักการเมืองและระบบการเลือกตั้ง และ การมุ่งไปสู่การปฏิรูปเพื่อการพัฒนาประเทศ และเนื้อหาของรัฐธรรมนูญ 2560 ดังที่กล่าวถึงข้างต้น

5. สรุป

ประเด็นสำคัญที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ในร่างรัฐธรรมนูญ 2558 จาก สปช. เป็นเนื้อหาหรือลไกหัวใจสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ทั้งเรื่องที่มาและอำนาจของ สว. ระบบเลือกตั้ง นายคา ที่ไม่ได้เป็น ส.ส. การเข้าไปแทรกแซงการทำงานของตุลาการ และการแทรกแซงรัฐบาลที่มาจากกาเลือกตั้งโดยองค์ครที่เกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศ ซึ่งนำไปสู่การกล่าวว่เนื้อหาของรัฐธรรมนูญ 2558 ไม่สอดคล้องกับหลักการในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยและสืบทอดอำนาจให้กับ คสช. ขณะเดียวกันการร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ที่เกิดภายหลังการรัฐประหารของ คสช. ทำให้เห็นภูมิทัศน์นิติศาสตร์ไทยและทัศนคติต่อการเมืองของนักนิติศาสตร์ “ชั้นนำ” ของไทย ใน

⁶⁸ สายลข สัตยานุรักษ์, รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการ “นักวิชาการไทยกับการต่อสู้ช่วงชิงความหมาย “ประชาธิปไตย” ในภาวะวิกฤตทางการเมือง (พ.ศ. 2548-2557)”, 778-779

การมองสภาพสังคมการเมืองที่ผ่านมาในช่วงก่อนการรัฐประหารโดย คสช. และความพยายามสร้างหลักเกณฑ์ป้องกันความน่ากังวลใจต่อสภาพสังคมการเมืองที่ผ่านมาของระบอบประชาธิปไตยแบบเลือกตั้ง ในร่างรัฐธรรมนูญ 2558 หรือแม้กระทั่งรัฐธรรมนูญ 2560

ร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ที่ใช้ชื่อว่า “รัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปประเทศ” ในการกำหนดเจตนารมณ์เพื่อการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมาของประเทศและการวางกลไกให้ประเทศดำเนินต่อไปอย่างยั่งยืน ที่ว่า สร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่ การเมืองใสสะอาดและสมดุล หนุนสังคมที่เป็นธรรม นำชาติสู่สันติสุข สะท้อนว่า นักการเมืองและพรรคการเมืองเป็นสิ่งที่ไว้ใจไม่ได้ในประชาธิปไตยแบบเลือกตั้ง เพราะเป็นเครื่องมือแสวงหาผลประโยชน์ของทุน และจะนำมาซึ่งระบบเผด็จการในสภา จึงต้องจัดการระบบการเมืองและระบบเลือกตั้งใหม่ด้วยการลดอิทธิพลพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่มีทุนสนับสนุนมาก และคัดกรองด้วยระบบคุณธรรมและภาคประชาชนอย่างสมัชชาคุณธรรม รวมถึงต้องมีการถ่วงดุลตรวจสอบจากผู้ สว. ที่มีคุณวุฒิและคุณธรรม และให้มีคณะกรรมการที่มีความสามารถมาปฏิรูปประเทศและสร้างความปรองดอง จากปัญหาที่หมักหมมมานานจากนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง ขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญ 2560 ที่ใช้ชื่อว่า “รัฐธรรมนูญฉบับปราบโกง” แม้จะเขียนรายละเอียดเนื้อหาที่แตกต่างจากร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ก็อยู่บทภูมิทัศน์และทัศนคติต่อการเมืองที่ว่า นักการเมืองเลวครอบงำได้โดยทุน การเลือกตั้งเป็นเครื่องมือของทุนและพรรคการเมืองขนาดใหญ่ จึงยึดลดอิทธิพลพรรคการเมืองขนาดใหญ่ ความมั่นในระบบคุณธรรม ประมวลจริยธรรม เชื่อมมั่นในระบบตุลาการที่เป็นกลางทางการเมือง และการฟื้นฟูประเทศด้วยคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ สว. แต่งตั้ง และเหล่าผู้ทรงคุณวุฒิ ไม่ต่างไปจากร่างรัฐธรรมนูญ 2558 เพียงแต่รัฐธรรมนูญ 2560 กำหนดมาตรการดังกล่าวไว้ในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญซึ่งสอดคล้องตามข้อเสนอแนะของ ครม.

จึงกล่าวได้ว่า เนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญ 2558 ไม่สอดคล้องกับหลักการในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยและเป็น การสืบทอดอำนาจให้กับ คสช. เป็นประเด็นสำคัญที่ถูก สปช. วิพากษ์วิจารณ์ และยังสะท้อนถึงกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญหลังการ รัฐประหารของ คสช. ที่สร้างกลไกจัดการกับสภาพการเมืองที่ไม่ไว้ใจต่อประชาธิปไตยแบบเลือกตั้ง ส่วนสาเหตุที่แท้จริงซึ่งให้ร่าง รัฐธรรมนูญ 2558 ไม่ผ่านความเห็นชอบ ในบทความนี้ไม่อาจสรุปได้อย่างถึงที่สุดว่าเพราะเนื้อหาขัดกับหลักการ หรือ เพราะ "เขาอยาก อยู่ยาว" ดังที่บวรศักดิ์ ได้ตั้งข้อสังเกตที่อาจเป็นไปได้เช่นกัน

บรรณานุกรม

วิทยานิพนธ์

พรณรงค์ ศรีตระกูล, “กระบวนการจัดทำและแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในประเทศไทย.” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2539.

รายงานการวิจัย

สายชล สัตยานุรักษ์, “นักวิชาการไทยกับการต่อสู้ขังความหมาย “ประชาธิปไตย” ในภาวะวิกฤตทางการเมือง (พ.ศ. 2548-2557).” รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์, สกว., 2561.

หนังสือ

ถวิลวดี บุรีกุล, ปัทมา สุกก่าปัง, สติธร ธนานิธิโชติ, จารุวรรณ กาบซ้อน. “สาระสำคัญ ของร่างรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป” เอกสารประกอบการสัมมนาการเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างรัฐธรรมนูญ กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558.

เว็บไซต์

“สุเทพ เทือกสุบรรณเสนอแผน 1 ปี 5 ปฏิรูป แล้วจัดเลือกตั้ง.” ประชาไทย, <https://prachatai.com/journal/2013/12/50482> (สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2563).

“ทุนหรือคัว: ทิศทางลงมติ ‘ร่างรัฐธรรมนูญ’ โดยสภาปฏิรูปแห่งชาติ”, ประชาไทย, <https://prachatai.com/journal/2015/09/61247> (สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2563).

“องคมนตรี’ ทำหนังสือถึง ‘ประยุทธ์’ ค้านร่างรธน. หมวดศาล”, กรุงเทพธุรกิจ, <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/653889> (สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2563).

บันทึกการประชุม และรายงานการประชุม

บันทึกการประชุมคณะกรรมการกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 8 วันที่ 20 พฤศจิกายน 2557

รายงานการประชุมคณะกรรมการกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 10 วันที่ 27 พฤศจิกายน 2557

รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 26/2558 เป็นพิเศษ วันอังคาร ที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2558

รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 27/2558 เป็นพิเศษ วันพุธ ที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2558

การประชุมวิชาการนิติสังคมศาสตร์ระดับชาติ หัวข้อ “จินตนาการใหม่ ภูมิทัศน์นิติศาสตร์ไทย”

รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 28/2558 เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ 23 เมษายน พ.ศ. 2558

รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 29/2558 เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2558

รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 30/2558 วันเสาร์ที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2558

รายงานผลการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 31/2558 เป็นพิเศษ วันอาทิตย์ที่ 26 เมษายน พ.ศ. 2558

รัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557

ร่างรัฐธรรมนูญ

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับคณะกรรมการกฤษฎีการ่างรัฐธรรมนูญ เสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ ตามมาตรา 34 วรรคหนึ่ง และ มาตรา 36 วรรคหนึ่ง และส่งให้คณะรัฐมนตรีและ
คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ตามมาตรา 36 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 (ร่างที่ 1)
ร่างรัฐธรรมนูญฉบับคณะกรรมการกฤษฎีการ่างรัฐธรรมนูญ เสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อลงมติให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญนี้ทั้งฉบับ (ร่างที่ 2)