

บันทึกการประชุม
คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์
ในคณะกรรมการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม
ครั้งที่ ๑๑
วันจันทร์ที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐
ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๓๖๐๑ ชั้น ๖ อาคารรัฐสภา ๓

อนุกรรมการผู้มาประชุม คือ

- | | |
|----------------------------------------------|------------------------|
| ๑. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์ | รองประธานคณะอนุกรรมการ |
| ๒. รองศาสตราจารย์อำไพ อินทรประเสริฐ | อนุกรรมการ |
| ๓. นายประโกชน์ สภาวสุ | อนุกรรมการ |
| ๔. นายคณิต วัลยะเพ็ชร | อนุกรรมการ |
| ๕. นายวัชรินทร์ ปัจเจกวิญญูสกุล | อนุกรรมการ |
| ๖. นางสาวปัทมา สุขกำปัง | อนุกรรมการ |
| ๗. นางโสมสุดา ลีชะวณิช | เลขานุการคณะอนุกรรมการ |

อนุกรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

- | | |
|-------------------------------|---------------|
| ๑. นางศรีวิการ์ เมฆธวัชชัยกุล | (ลาการประชุม) |
| ๒. นางนลินี ทวีสิน | (ลาการประชุม) |
| ๓. นางรัชฎาภรณ์ แก้วสนิท | (ลาการประชุม) |

ที่ปรึกษาผู้ชำนาญการ นักวิชาการ ผู้เข้าร่วมประชุม

- | | |
|------------------------------------|----------------------------|
| ๑. คุณหญิงกุลทรัพย์ เกษแม่นกิจ | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ |
| ๒. รองศาสตราจารย์วิจิตรา วิเชียรชม | ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ |
| ๓. นายปัญญา ประเสริฐศรี | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

๑. นายก่อสิทธิ์ เสรวิวัฒนา
๒. นางสาวกุลวดี วุฒิกุล
๓. นางสาวชมนาด เล็กพูนเกิด
๔. นายนพรัตน์ วิจิตรพันธุ์

เริ่มประชุมเวลา ๑๕.๔๐ นาฬิกา

เมื่ออนุกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้วผู้ช่วยศาสตราจารย์สมเกียรติ วรรณปัญญอนันต์ รองประธานคณะกรรมการบันทึกเจตนารมณ์ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม กล่าวเปิดประชุม และดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

๑. คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์ได้เสนอเอกสาร “ข้อมูลเบื้องต้นในการจัดทำบันทึกเจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑ ว่าด้วยประเด็นในการร่างรัฐธรรมนูญ” ต่อคณะกรรมการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นการส่งผลงานงวดที่ ๑ ของนักวิชาการ ซึ่งคณะกรรมการได้พิจารณาแล้วมีข้อเสนอแนะว่า ในช่วงที่จัดทำร่างบันทึกเจตนารมณ์เสนอต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ ควรจัดทำเป็นรายงานความคืบหน้าก่อนและจะต้องจัดทำรายละเอียดของเนื้อหาให้มีความกระชับมากขึ้น

๒. คณะกรรมการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม ได้กำหนดจะจัดสัมมนาเรื่อง “จดหมายเหตุการร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ : มิติใหม่การเมืองไทย” ขึ้นทั้ง ๔ ภาค ดังนี้

- ครั้งที่ ๑ จัดที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์ลำปาง จังหวัดลำปาง ในวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๐

- ครั้งที่ ๒ จัดที่วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ในวันที่พฤหัสบดีที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๐

- ครั้งที่ ๓ และครั้งที่ ๔ จะจัดขึ้นที่กรุงเทพมหานคร และจังหวัดนครปฐม

๓. ในวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญจะแปรญัตตินอกรอบ และจะแปรญัตติอย่างเป็นทางการ ในระหว่างวันที่ ๒๙ – ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐

๔. ด้วยนายเคโซ สวานานนท์ ประธานคณะกรรมการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม ได้มอบเอกสาร “คำอธิบายร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ฉบับรับฟังความคิดเห็น)” ให้กับคณะกรรมการบันทึกเจตนารมณ์ เพื่อใช้ประกอบการทำร่างบันทึกเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

๕. นางสาวปัทมา สุปกำปัง อนุกรรมการได้มอบ “รายงานผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช” จัดทำโดยสำนักงานวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า แก่คณะอนุกรรมการ และจะนำฉบับสมบูรณ์มอบให้กับคณะนักวิชาการและคณะกรรมการในโอกาสต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

ที่ประชุมรับรองบันทึกการประชุมคณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์ครั้งที่ ๑๐ วันจันทร์ที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ โดยมีการแก้ไข ดังนี้

- หน้าที ๑ บรรทัดที่ ๒๐ ความเดิม “คุณหญิงกุลทรัพย์ เกษแม่นกิจ” แก้เป็น “คุณหญิงกุลทรัพย์ เกษแม่นกิจ”
- หน้าที ๓ บรรทัดที่ ๒ ความเดิม “มารตรา” แก้เป็น “มาตรา”

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องที่พิจารณา

- พิจารณาจัดทำร่างบันทึกเจตนารมณ์รายมาตรา

คณะอนุกรรมการได้พิจารณาร่างบันทึกเจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญในหมวดที่ ๑ ซึ่งที่ประชุมมีมติให้นำรูปแบบการร่างบันทึกเจตนารมณ์แบบมาตราแล้วตีกรอบสี่เหลี่ยมล้อมรอบ เพราะเป็นแบบที่อ่านแล้วสบายตา และควรใช้รูปแบบของตัวอักษรที่เหมาะสม ส่วนเนื้อหาให้บันทึกตามคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่บันทึกไว้ในหนังสือ “สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่” และให้เพิ่มเติมเจตนารมณ์ที่มีการอภิปรายของคณะกรรมการแต่ไม่ได้บันทึกไว้ในหนังสือดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อให้ได้เจตนารมณ์ที่แท้จริงและครบถ้วนทุกประเด็น

หลังจากนั้นคณะอนุกรรมการได้พิจารณาร่างบันทึกเจตนารมณ์รายมาตรา ดังนี้

หมวด ๑

บททั่วไป

มาตรา ๑ ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกไม่ได้

เจตนารมณ์ คงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ “ประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยว (Unitary State) ในเรื่องรูปของรัฐ บัญญัติไว้ในมาตรา ๑ เพื่อยืนยันความเป็นรัฐเดี่ยวและมีอาจถูกแบ่งแยกได้ของราชอาณาจักรไทย โดยยังคงใช้คำตามรัฐธรรมนูญฉบับ ๒๕๔๐ ทุกประการ นอกจากนี้ยังถือเป็น “หลักการที่ไม่อาจถูกแก้ไขได้” ไม่ว่าจะโดยวิธีการใดๆ ดังจะเห็นได้จากมาตรา ๒๘๒ (๑) วรรคสอง ที่กำหนดห้ามเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ”

หมายเหตุ

คณะอนุกรรมการได้พิจารณาแล้วมีข้อเสนอแนะว่าควรจะปรับถ้อยคำและเพิ่มข้อความในเจตนารมณ์ และบันทึกไว้ในหมายเหตุ ดังนี้

เจตนารมณ์ แก้ไขจากความเดิม “ประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยว (Unitary State) ในเรื่องรูปของรัฐ บัญญัติไว้ในมาตรา ๑ เพื่อยืนยันความเป็นรัฐเดี่ยวและมีอาจถูกแบ่งแยกได้ของราชอาณาจักรไทย โดยยังคงใช้คำตามรัฐธรรมนูญฉบับ ๒๕๕๐”

แก้ไขเป็น “ประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยว (Unitary State) ในเรื่องรูปของรัฐดังบัญญัติไว้ในมาตรา ๑ เพื่อยืนยันความเป็นรัฐเดี่ยวและมีอาจถูกแบ่งแยกได้ของราชอาณาจักรไทย โดยยังคงใช้คำตามรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐”

หมายเหตุ คณะอนุกรรมการเสนอให้เพิ่มข้อความว่า “คงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐”

มาตรา ๒ ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

เจตนารมณ์ คงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ “ประเทศไทยปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” โดยยังคงใช้คำตามรัฐธรรมนูญฉบับ ๒๕๕๐ ทุกประการ นอกจากนี้ยังถือเป็น “หลักการที่ไม่อาจถูกแก้ไขได้” ไม่ว่าจะโดยวิธีการใดๆ ดังจะเห็นได้จากมาตรา ๒๘๒ (๑) วรรคสอง ที่กำหนดห้ามเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ”

หมายเหตุ

มาตรา ๓ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม

เจตนารมณ์ “เพื่อให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม (Rule of Law) การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลรวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ ต้องอยู่บนพื้นฐานของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้และบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีความเป็นธรรม สามารถอธิบายและให้เหตุผลได้ และจะใช้อำนาจรัฐโดยปราศจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายรองรับหาได้ไม่”

หมายเหตุ มติของคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ วันที่ ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๐

คณะอนุกรรมการได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่าการบันทึกเจตนารมณ์ต้องบันทึกเจตนารมณ์ออกเป็น ๒ วรรค คือ

๑. การบันทึกเจตนารมณ์มาตรา ๓ วรรค ๑ ให้ใช้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และต้องอธิบายคำว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย” ว่ามีการอภิปรายกันในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.๒๕๔๐ ว่าควรจะใช้คำว่า “เป็นของ” หรือ “มาจาก” รวมทั้งต้องอธิบายทฤษฎีอำนาจอธิปไตยไว้ด้วย

๒. การบันทึกเจตนารมณ์มาตรา ๓ วรรค ๒ นั้น ให้บันทึกตามคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญเพราะได้มีการร่างรัฐธรรมนูญเพิ่มขึ้นในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เพื่อขยายความคำว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย” ว่าหน่วยงานทุกหน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐจะต้องใช้อำนาจหน้าที่ตามหลักนิติธรรม และให้บันทึกเจตนารมณ์มาตรา ๓ วรรค ๒ ของคณะกรรมการการร่าง

นอกจากนี้ คณะกรรมการขอให้คณะนักวิชาการอธิบายความหมายของคำว่า “หลักนิติธรรม” เพื่อให้ผู้ที่อ่านบันทึกเจตนารมณ์ของมาตรานี้แล้ว มีความเข้าใจได้ชัดเจนขึ้น

มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลทั้งที่บัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญนี้ ตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่ย่อมได้รับความคุ้มครอง

เจตนารมณ์ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง ส่วนคนต่างด้าว คนไร้รัฐ คนไร้สัญชาติ ชนกลุ่มน้อย ในฐานะที่เป็นมนุษย์และอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยควรได้รับความคุ้มครองสิทธิเช่นเดียวกับชนชาวไทยและเด็กที่เกิดแต่บุคคลดังกล่าวย่อมมีสิทธิได้รับการบันทึกการเกิดเพื่อให้ปรากฏตัวตน แต่การอ้างสิทธิตามกฎหมายย่อมแตกต่างจากชนชาวไทย”

หมายเหตุ คณะอนุกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญกรอบที่ ๑ เสนอแนะให้บันทึกในเจตนารมณ์ (รายงานบันทึกการประชุมคณะอนุกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญกรอบที่ ๑ ครั้งที่ ๑๒ วันพุธที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๐)

“เพื่อเป็นการรับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคลให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ทั้งที่บัญญัติใช้ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ หรือตามประเพณีปฏิบัติในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งพันธกรณีระหว่างประเทศไทยมีอยู่ทำนองเดียวกับมาตรา ๔ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๙”

หมายเหตุ มติของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ วันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๐

คณะอนุกรรมการได้พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. การใช้ถ้อยคำในเจตนารมณ์มีความหมายคลุมเครือ จึงเสนอให้ปรับใช้ถ้อยคำจากข้อความเดิม “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง ส่วนคนต่างด้าว คนไร้รัฐ คนไร้สัญชาติ ชนกลุ่มน้อย”

แก้ไขเป็น “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง ซึ่งรวมถึง คนต่างด้าว คนไร้รัฐ คนไร้สัญชาติ ชนกลุ่มน้อย”

๒. คำว่า “พันธกรณี” ได้มีการอภิปรายในคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญอย่างกว้างขวาง ดังนั้นในขณะนี้ขอให้บันทึกตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ไปก่อน

หลังจากนั้น คณะอนุกรรมการได้พิจารณาร่างบันทึกเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแล้วมีข้อสังเกตว่าคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ไม่ได้แก้ไขเพิ่มเติมบางมาตรา โดยมีสาเหตุมาจาก ๒ กรณี ดังนี้

กรณีที่ ๑ คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญไม่มีการอภิปรายในมาตรานั้นเลย

กรณีที่ ๒ คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญมีการอภิปราย แต่มีเหตุผลแตกต่างกัน ๒ ประการ คือ

ประการที่ ๑ ผู้อภิปรายมีความประสงค์ที่จะแก้ไขเพิ่มเติมแต่มติส่วนใหญ่ของคณะกรรมการมีความเห็นว่าไม่ควรแก้ไขเพิ่มเติม

ประการที่ ๒ ผู้อภิปรายมีความเห็นว่าควรจะปรับถ้อยคำให้สละสลวย แต่การปรับถ้อยคำอาจจะทำให้วัตถุประสงค์ และเจตนารมณ์เปลี่ยนไป ดังนั้นคณะกรรมการจึงมีมติไม่แก้ไขเพิ่มเติม

ดังนั้น ในกรณีที่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมและไม่มีการอภิปรายบางมาตรา ให้บันทึกเจตนารมณ์คงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ รวมทั้งให้บันทึกความเห็นของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการทั้ง ๓ คณะด้วย และคณะนักวิชาการจะต้องค้นคว้าเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญที่เคยบังคับใช้มาแล้ว และเอกสารอื่นๆ ประกอบด้วย

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์ครั้งต่อไป ในวันจันทร์ที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๐ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๓๖๐๑ ชั้น ๖ อาคารรัฐสภา ๓ โดยกำหนดจะพิจารณาเรื่อง การจัดทำร่างบันทึกเจตนารมณ์ หมายเหตุ

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๔๐ นาฬิกา
นางสาวปรัชญาภรณ์ อมรเวช นิตกร ๖
ผู้จัดบันทึกการประชุม
นางภริมย์ เจริญรุ่ง นิตกร ๗ว.
ผู้ตรวจทาน
สำนักกรรมการ ๓