

บันทึกการประชุม
คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์
ในคณะกรรมการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม
ครั้งที่ ๑๒
วันจันทร์ที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๐
ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๓๖๐๑ ชั้น ๖ อาคารรัฐสภา ๓

.....

อนุกรรมการผู้มาประชุม คือ

- | | |
|--|------------------------|
| ๑. นางศรีวิการ์ เมฆธวัชชัยกุล | ประธานคณะอนุกรรมการ |
| ๒. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์ | รองประธานคณะอนุกรรมการ |
| ๓. รองศาสตราจารย์อำไพ อินทรประเสริฐ | อนุกรรมการ |
| ๔. นางสาวปัทมา สุกงำปิ้ง | อนุกรรมการ |
| ๕. นายประโกชน์ สภาวสุ | อนุกรรมการ |
| ๖. นางโสมสุดา ลีชะวณิช | เลขานุการคณะอนุกรรมการ |

อนุกรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

- | | |
|---------------------------------|---------------|
| ๑. นางนลินี ทวีสิน | (ลาการประชุม) |
| ๒. นางรัชฎาภรณ์ แก้วสนิท | (ลาการประชุม) |
| ๓. นายคณิต วัลยะเพ็ชร | (ลาการประชุม) |
| ๔. นายวัชรินทร์ ปัจเจกวิญญูสกุล | (ลาการประชุม) |

นักวิชาการผู้เข้าร่วมประชุม คือ

- | | |
|--------------------------|---------------------------|
| ๑. นายปัญญา ประเสริฐศรี | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| ๒. นางสาวโสภา เนตรมณีสุก | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

๑. นายก่อสิทธิ์ เสรีวิวัฒนา
๒. นางสาวฉัญฉุณี พัดฉวีวรรณ
๓. นางสาวชมนาด เล็กพูนเกิด
๔. นายธราพงศ์ สุขมาก

บันทึกการประชุม
คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์
ในคณะกรรมการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม
ครั้งที่ ๑๒
วันจันทร์ที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๐
ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๓๖๐๑ ชั้น ๖ อาคารรัฐสภา ๓

.....

อนุกรรมการผู้มาประชุม คือ

- | | |
|--|------------------------|
| ๑. นางศรีวิการ์ เมฆวัชรชัยกุล | ประธานคณะอนุกรรมการ |
| ๒. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมเกียรติ วรรณปัญญาอนันต์ | รองประธานคณะอนุกรรมการ |
| ๓. รองศาสตราจารย์อำไพ อินทรประเสริฐ | อนุกรรมการ |
| ๔. นางสาวปัทมา สุขกำปิง | อนุกรรมการ |
| ๕. นายประโกชน์ สภาวสุ | อนุกรรมการ |
| ๖. นางโสมสุดา ลียะวณิช | เลขานุการอนุกรรมการ |

อนุกรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

- | | |
|---------------------------------|---------------|
| ๑. นางนลินี ทวีสิน | (ลาการประชุม) |
| ๒. นางรัชฎาภรณ์ แก้วสนิท | (ลาการประชุม) |
| ๓. นายคณิต วัลยะเพ็ชร | (ลาการประชุม) |
| ๔. นายวัชรินทร์ ปัจเจกวิญญูสกุล | (ลาการประชุม) |

นักวิชาการผู้เข้าร่วมประชุม คือ

- | | |
|--------------------------|------------------------------|
| ๑. นายปัญญา ประเสริฐศรี | นักวิชาการประจำคณะกรรมาธิการ |
| ๒. นางสาวโสภา เนตรมณีสุก | นักวิชาการประจำคณะกรรมาธิการ |

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

๑. นายก่อสิทธิ์ เสรีวิวัฒนา
๒. นางสาวฉัญฉวีณี พัดฉวีวรรณ
๓. นางสาวชมนาด เล็กพูนเกิด
๔. นายธราพงศ์ สุขมาก

๕. นางสาวกุลวดี วุฒิกุล
 ๖. นายนพรัตน์ วิจิตรพันธุ์

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๔๐ นาฬิกา

เมื่ออนุกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว นางศรีวิการ์ เมฆธวัชชัยกุล ประธาน คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์ กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระ สรุปลงสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

“ไม่มี”

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

“ไม่มี”

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องที่พิจารณา

พิจารณาจัดทำร่างบันทึกเจตนารมณ์รายมาตรา

หมวด ๑ บททั่วไป

**มาตรา ๕ ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความ
 ค้ำจุนแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน**

เจตนารมณ์ บทบัญญัติมาตรานี้มุ่งเพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ในชาติ และ
 เพื่อสร้างกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชนโดยเฉพาะ

คำว่า “เพศ” เพื่อให้คุ้มครองความเท่าเทียมระหว่างเพศชายและหญิง

คำว่า “ประชาชน” ใช้ในความหมายทั่วไป

หมายเหตุ คงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

คณะอนุกรรมการได้พิจารณาและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

๑. บทบัญญัติในมาตรา ๕ กำหนดตามหลักความเสมอภาค ทั้งเรื่องเหล่ากำเนิด เพศ
 ศาสนา และประชาชน เนื่องจากอยู่ภายใต้หลักกฎหมายเดียวกัน ดังนั้น เจตนารมณ์ควรมุ่งเน้น
 ในเรื่องความเสมอภาคของประชาชน

๒. ในส่วนของเจตนารมณ์ คำว่า “ประชาชน” ควรกำหนดเป็นประชาชนชาวไทย
๓. ควรดำเนินการศึกษาเกี่ยวกับมาตรา ๕ ในเรื่องชื่อสกุล จากหนังสือคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประกอบการพิจารณาการจัดทำร่างบันทึกเจตนารมณ์
๔. ควรตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาหลักสำคัญของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๕๐
๕. มาตราที่ไม่ได้มีการอภิปราย ควรมีการเขียนเจตนารมณ์ไว้ แต่ทั้งนี้มิใช่ข้อจำกัดในเรื่องข้อมูลและเอกสาร
๖. จัดคณะนักวิชาการออกเป็น ๒ กลุ่ม โดยกลุ่มแรก ทำหน้าที่กลั่นกรองประเด็นสำคัญ เพื่อให้ที่ประชุมพิจารณา ส่วนกลุ่มสอง ศึกษาเจตนารมณ์ที่ไม่ได้กล่าวถึง แล้วพิจารณานำเสนอต่อที่ประชุม
๗. ที่ประชุมเสนอแก้ไขเจตนารมณ์ ในวรรคแรก “บทบัญญัติมาตรานี้ มุ่งเพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในชาติ และเพื่อสร้างกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชน โดยเฉพาะเป็น “บทบัญญัติมาตรานี้ มุ่งสร้างความเสมอภาคให้แก่ประชาชนชาวไทย”
- มติที่ประชุม**
- ที่ประชุมมีมติให้นำประเด็นเรื่องความเสมอภาคและคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ มาเป็นหลักสำคัญในการเขียนเจตนารมณ์ของมาตรา ๕

มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

เจตนารมณ์ เพื่อแสดงถึงการที่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด โดยกำหนดกลไกสำคัญ ๒ ประการ ประการแรกคือ การกำหนดให้กฎหมายใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญจะใช้บังคับมิได้ ซึ่งบัญญัติเอาไว้ในมาตรา ๖ ตอนท้าย ประการที่สองคือ กำหนดกระบวนการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญให้ “แก้ไขยาก” กว่ากฎหมายทั่วไป ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘๒ คำว่า “กฎหรือข้อบังคับ” นั้น มีความหมายครอบคลุมไปถึงระเบียบ ตลอดจนคำวินิจฉัยสั่งการทุกอย่างที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเจ้าพนักงานของรัฐได้กำหนดขึ้น

คำว่า “รัฐธรรมนูญนี้” หมายถึง รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลยุติธรรม ไม่สามารถยกรัฐธรรมนูญฉบับอื่นมาเทียบว่ากฎหมายขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่ และรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับไม่จำเป็นต้องเป็นลายลักษณ์อักษร อาจเป็นการสกดหลักจากมาตราต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญได้

หมายเหตุ คงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

คณะอนุกรรมการได้พิจารณาและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

๑. ควรกำหนดคำอธิบายความสำคัญในเชิงเนื้อหาของรัฐธรรมนูญ เป็น

(๑) รัฐธรรมนูญเป็นการจัดโครงสร้างการปกครองของรัฐ

(๒) รัฐธรรมนูญเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพ ขั้นพื้นฐานของประชาชน

๒. การเขียนเจตนารมณ์ควรเขียนในเชิงอรรถอธิบาย ไม่ใช่เขียนในลักษณะของการแปลความหมายจากตัวมาตรา

๓. เจตนารมณ์ควรแสดงถึงความสำคัญสูงสุดของรัฐธรรมนูญ เพื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายฉบับอื่น

๔. ที่ประชุมเห็นว่าควรตัดความในย่อหน้าสุดท้ายออก เพราะจะขัดกับมาตรา ๗

มติที่ประชุม

ที่ประชุมมีมติให้ปรับแก้ไขและเรียบเรียงความในเจตนารมณ์ โดยยึดหลักความสำคัญสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๗ ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

เจตนารมณ์ บทบัญญัตินี้เพื่ออุดช่องว่างในรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแม้จะพยายามบัญญัติให้กว้างครอบคลุมกว้างขวางเพียงใด ก็ไม่สามารถครอบคลุมเนื้อหาได้ทุกเรื่อง เนื่องจากการบัญญัติรัฐธรรมนูญจะมีรายละเอียดในประเด็นต่าง ๆ มากมิได้ และรัฐธรรมนูญไม่สามารถบัญญัติให้ครอบคลุมเหตุการณ์ที่ไม่สามารถคาดคิดได้ในปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องใช้ประเพณีการปกครองเป็นบทประกอบให้รัฐธรรมนูญมีความสมบูรณ์ เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการตีความกฎหมาย

อนึ่ง ประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตยมีลักษณะสำคัญ ๒ ประการ คือ

๑. เป็นทางปฏิบัติหรือธรรมเนียมที่เคยกระทำสืบต่อกันมาในทางการเมืองโดยมิได้มีกฎหมายใดกำหนดเอาไว้ และ

๒. ทางปฏิบัตินั้นต้องมีผลผูกพันต่อบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องให้ต้องกระทำหรือไม่กระทำการใด ๆ ตามที่ทางปฏิบัตินั้น ๆ ได้กำหนดแนวทางไว้

หมายเหตุ คงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

คณะอนุกรรมการได้พิจารณาและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

(๑) ควรปรับข้อความในเจตนารมณ์ให้มีความกระชับ ข้อความที่ไม่จำเป็นและคำที่หมิ่นเหม่ควรตัดออก ดังเช่น “รัฐธรรมนูญไม่สามารถบัญญัติให้ครอบคลุมเหตุการณ์ที่ไม่สามารถคิดได้ในปัจจุบัน”

(๒) ที่ประชุมเห็นว่า ควรเติมคำว่า “การปกครอง” หลังคำว่า “ในทางการเมือง” จึงมีข้อความว่า “ในทางการเมืองการปกครอง....”

มติที่ประชุม

ที่ประชุมมีมติให้แก้ไขความในเจตนารมณ์ เป็น

“เพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างในด้วยรัฐธรรมนูญ แม้จะบัญญัติให้กว้างขวางเพียงใดก็ตาม สามารถครอบคลุมเนื้อหาได้ทุกเรื่อง จึงจำเป็นต้องใช้ประเพณีการปกครองประกอบให้รัฐธรรมนูญ มีความสมบูรณ์”

อนึ่ง ประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตยมีลักษณะสำคัญ ๒ ประการ คือ

(๑) เป็นทางปฏิบัติหรือธรรมเนียมที่เคยกระทำสืบต่อกันมาในทางการเมือง การปกครอง โดยที่มิได้มีกฎหมายใดกำหนดเอาไว้ และ

(๒) ที่ประชุมเห็นว่า ควรเติมคำว่า “การปกครอง” หลังคำว่า “ในทางการเมือง” จึงมีข้อความว่า “ในทางการเมืองการปกครอง....”

หมวด ๒ พระมหากษัตริย์

มาตรา ๘ องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้

ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใด ๆ มิได้

เจตนารมณ์ ตามความมุ่งหมาย หมายความว่า พระมหากษัตริย์อยู่ในฐานะที่สูงกว่าบุคคลธรรมดา โดยรัฐธรรมนูญรับรองพระราชสถานะว่าองค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันสูงสุด

“องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ” หมายความว่า รัฐธรรมนูญกำหนดหน้าที่ให้ประชาชนต้องเคารพสักการะพระมหากษัตริย์”

“ผู้ใดจะละเมิดมิได้” หมายความว่า ผู้ใดจะไปทำให้ระคายเคืองเบี่ยงยุคบาทไม่ได้ ไม่ว่าโดยทางใด ๆ จะลบหลู่ดูหมิ่น ล่วงเกินประการไม่ได้ หรือจะจับกุมก็ไม่ได้

“ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระองค์ในทางใดมิได้” มาตรานี้ห้ามกล่าวหาพระมหากษัตริย์ ไม่ว่าทางใด โดยพนักงานสอบสวนจะไม่รับคำกล่าวหาหรือกล่าวโทษไว้ดำเนินการหรือห้ามฟ้องร้อง ไม่ว่าในทางแพ่งหรือทางอาญา และไม่ว่าจะเป็นการฟ้องร้องโดยเจ้าพนักงานของรัฐหรือโดยราษฎร ทั้งนี้เป็นไปตามหลักที่ว่าพระมหากษัตริย์ทรงกระทำผิดไม่ได้ เพราะบรรดาภารกิจต่าง ๆ พระมหากษัตริย์ทรงปฏิบัติตามคำแนะนำของสถาบันหรือบุคคลที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ซึ่งจะต้องรับผิดชอบแทนพระองค์ พระองค์จึงไม่ต้องรับผิดชอบทางการเมือง

หมายเหตุ คงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

คณะอนุกรรมการได้พิจารณาและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

๑. ในเจตนารมณ์ ควรเพิ่มประเด็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

๒. คำว่า “ระคายเคืองเบื้องพระยุคลบาท” ควรระบุให้ชัดเจนว่าครอบคลุมอย่างไร

๓. ที่ประชุมเสนอแก้ไขความในเจตนารมณ์ ในวรรคแรก “ตามความมุ่งหมาย หมายความว่า พระมหากษัตริย์ อยู่ในฐานะที่สูงกว่าบุคคลธรรมดา โดยรัฐธรรมนูญรับรองพระราชสถานะว่า องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันสูงสุด เป็น “ตามความมุ่งหมาย หมายความว่า พระมหากษัตริย์ทรงดำรงสถานันดรศักดิ์ที่สูงกว่าบุคคลธรรมดาทั่วไป ผู้ใดจะกล่าวหาฟ้องร้องหรือ ล้วงละเมิดมิได้”

มติที่ประชุม

ที่ประชุมมีมติมอบหมายให้ นางสาวปัทมา สุบกำปิง ประสานงานกับคุณหญิงกุลทรัพย์ เกษแม่นกิจ พิจารณาและปรับแก้ไขถ้อยคำให้เหมาะสมในประเด็นข้างต้น

มาตรา ๘ พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ และทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก

เจตนารมณ์ เพื่อรองรับความเป็นพุทธศาสนิกชนขององค์พระมหากษัตริย์ดังที่เป็นสืบมา นับแต่อดีตตามกฎหมายจารีตประเพณีและตามรัฐธรรมนูญทุกฉบับ

“พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ” หมายความว่า นอกเหนือจากต้องเป็น พุทธศาสนิกชนแล้ว ต้องได้ปฏิบัติพระองค์เป็นพุทธมามกะตามแบบพิธี

“ทรงเป็นอัครพุทธศาสนูปถัมภก” หมายความว่า เป็นผู้อุปถัมภ์พระพุทธศาสนา และ ขณะเดียวกันต้องทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก คือ อุปถัมภ์ศาสนาอื่น ๆ ที่มีอยู่ในประเทศไทยด้วย ทั้งนี้ เป็นการกำหนดโดยปริยายให้ตั้งงบประมาณอุดหนุนศาสนาดังกล่าว

หมายเหตุ คงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

คณะอนุกรรมการได้พิจารณาและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- ที่ประชุมเสนอให้ตัดประเด็นของการปฏิบัติพระองค์เป็นพุทธมามกะตามแบบพิธี ของพระมหากษัตริย์ เพราะถือเป็นการปฏิบัติตามราชประเพณีอยู่แล้ว

มติที่ประชุม

ที่ประชุมมีมติให้คงเจตนารมณ์ไว้ก่อน

มาตรา ๑๐ พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย

เจตนารมณ์ เพื่อสะท้อนประวัติศาสตร์อันยาวนานของประเทศไทยและชาวไทยที่ได้ต่อสู้กับอริราชศัตรูภายใต้การนำของกษัตริย์นักรบ ซึ่งเป็นมิ่งขวัญ ชงชัย และศูนย์รวมจิตใจของทหารหาญของชาติทุกยุคทุกสมัย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นสมัยของการรบเพื่อรวบรวม และก่อร่างสร้างประเทศให้เป็นปึกแผ่น หรือเป็นนักรบเพื่อกอบกู้เอกราชของชาติที่สูญเสียบไปชั่วขณะจากการรุกรานของอริราชศัตรู คำว่า “จอมทัพไทย” นั้นเป็นยิ่งกว่าบังคับบัญชาสูงสุดของทหารทั้งประเทศและยังเป็นเสมือนสิ่งศักดิ์สิทธิ์ในดวงใจของทหารหาญทุกคนที่สามารถคุ้มครองปกป้องรักษาให้รอดพ้นและแคล้วคลาดจากภัยอันตรายทั้งปวงอีกด้วย

รัฐธรรมนูญไทยบัญญัติเสมอมาว่า พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย การบัญญัติพระราชสถานะให้ทรงดำรงตำแหน่งนี้สืบเนื่องมาจากคตินิยมโบราณซึ่งถือว่าพระมหากษัตริย์คือ ผู้บัญชาการสูงสุดของกองทัพตามรูปศัพท์เอง กษัตริย์หรือขัตติยะแปลว่านักรบผู้ยิ่งใหญ่อันเป็นคตินิยมของอินเดียโบราณ ซึ่งถือว่าคนในวาระกษัตริย์ก็คือนักรบด้วยนั่นเอง เมื่อเปลี่ยนแปลงการพระราชบัญญัติการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ หมวดพระมหากษัตริย์ มิได้บัญญัติถึงพระราชฐานะข้อนี้ไว้ เพิ่งเริ่มบัญญัติไว้ครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (พ.ศ. ๒๔๗๕)

เมื่อพิจารณาถ้อยคำที่ว่า ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทยแล้วมีปัญหาที่น่าพิจารณาว่ามีความหมายเพียงใด ในเรื่องมี ๒ ความเห็น คือ

(๑) การที่รัฐธรรมนูญให้พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทยนั้นเป็นการถวายพระเกียรติพระมหากษัตริย์ตามแบบพิธีเท่านั้น แท้จริงแล้วพระมหากษัตริย์จะทรงบังคับบัญชาและสั่งการทหารประการใดประการหนึ่งไม่ได้ เพราะขัดต่อกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับบัญชาของทหาร

(๒) การที่รัฐธรรมนูญให้พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทยนั้นเท่ากับยอมรับว่าพระกษัตริย์ทรงเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของกองทัพไทย ทั้งกองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ และทรงมีพระราชอำนาจบังคับบัญชาการทหารและสั่งการเกี่ยวกับกองทัพได้ โดยทรงใช้พระราชอำนาจทางรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม แต่ทั้งนี้พระบรมราชวินิจฉัยและพระบรมราชโองการที่ทรงสั่งการตามมาตรานี้จำเป็นต้องมีนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ลงนามสนองรับพระบรมราชโองการซึ่งมีผลเท่ากับว่าทรงสั่งการตามคำแนะนำและยินยอมของคณะรัฐมนตรีนั่นเอง

หมายเหตุ คงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

คณะอนุกรรมการได้พิจารณาและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

พิจารณาสรุปเนื้อหาประเด็นหลัก ๒ ประเด็น

(๑) การที่พระมหากษัตริย์ดำรงตำแหน่งจอมทัพไทยนั้น ถือเป็นกรถวายพระเกียรติของพระมหากษัตริย์ที่กำหนดมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับแรก

(๒) การที่พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทยนั้น ถือเป็นศูนย์รวมจิตใจของกองทัพไทย

๒. ควรกำหนดประเด็นยืนยันถึงความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ ที่มีต่อความมั่นคงและความปลอดภัยของคนในชาติ

๓. ที่ประชุมเสนอให้แก้ไขความในเจตนารมณ์ในวรรคแรกและวรรคสอง “เพื่อสะท้อนประวัติศาสตร์อันยาวนาน รัฐธรรมนูญไทยบัญญัติเสมอมาว่า พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย การบัญญัติพระราชสถานะให้ทรงดำรงตำแหน่งนี้สืบเนื่องมาจากคตินิยมโบราณ ซึ่งถือว่าพระมหากษัตริย์คือ ผู้บัญชาการสูงสุดของกองทัพตามรูปศัพท์เอง กษัตริย์หรือขัตติยะแปลว่านักรบผู้ยิ่งใหญ่อันเป็นคตินิยมของอินเดียโบราณ ซึ่งถือว่าคนในวาระกษัตริย์ก็คือนักรบด้วยนั่นเอง เมื่อเปลี่ยนแปลงการพระราชบัญญัติการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ หมวกพระมหากษัตริย์ มิได้บัญญัติถึงพระราชฐานะข้อนี้ไว้ เพิ่งเริ่มบัญญัติไว้ครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (พ.ศ. ๒๔๗๕) เป็น “รัฐธรรมนูญไทยบัญญัติเสมอมาว่า พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย การบัญญัติพระราชสถานะให้ทรงดำรงตำแหน่งนี้ สืบเนื่องมาจากคตินิยมโบราณ ซึ่งถือว่าพระมหากษัตริย์เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของกองทัพ เพื่อสะท้อนประวัติศาสตร์อันยาวนานของประเทศไทยและชาวไทยที่ได้ต่อสู้กับอริราชศัตรูภายใต้การนำของกษัตริย์นักรบซึ่งเป็นมิ่งขวัญ รงชัย และศูนย์รวมจิตใจของทหารหาญของชาติทุกยุค ทุกสมัย”

มติที่ประชุม

ที่ประชุมมีมติให้ประสานงานกับคุณหญิงกุลทรัพย์ เกษแม่นกิจ เพื่อให้ท่านช่วยพิจารณาปรับเปลี่ยนถ้อยคำ

มาตรา ๑๑ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะสถาปนาฐานันดรศักดิ์ และพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

เจตนารมณ์ พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจดังกล่าวมาแต่อดีต ซึ่งทรงใช้ตามพระราชอัธยาศัยแม้จะเปลี่ยนระบอบการปกครองแล้ว ฐานันดรศักดิ์ก็ดี เครื่องราชอิสริยาภรณ์ก็ดี เป็นเครื่องหมายที่แสดงออกถึงความเป็นราชอาณาจักรซึ่งมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ดังนั้น การสถาปนาฐานันดรศักดิ์และการมอบเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แก่บุคคลใดย่อมเป็นพระราชอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์โดยเฉพาะ ที่จะทรงสถาปนาและพระราชทาน ไม่ว่าจะป็นฐานันดรศักดิ์

พระบรมวงศานุวงศ์ ชูานันดรศักดิ์พระราชกณะ (สมณศักดิ์) และทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจ ในการพระราชทานและเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ทุกลำดับหรือตระกูล แต่การสถาปนาและ ถอดถอนตลอดจนพระราชทานและเรียกคืนดังกล่าว ต้องมีนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีรับสนอง พระบรมราชโองการ

หมายเหตุ คงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

คณะอนุกรรมการได้พิจารณาและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

๑. ควรระบุเหตุที่พระราชทานว่า “ทำคุณประโยชน์ให้แก่แผ่นดิน” หากไม่กำหนดก็ควร กำหนดว่า “ตามพระราชอัธยาศัย”

๒. คำว่า “องค์พระมหากษัตริย์” ควรตัดคำว่า “องค์” ออก เนื่องจากระบุในครั้งแรกแล้ว

๓. การเขียนเจตนารมณ์ หากไม่ทราบถึงเจตนารมณ์ ก็ไม่ควรเขียน เพราะคณะกรรมการ ข้าราชการ รัฐธรรมนูญ ไม่ได้พิจารณาในประเด็นนี้อย่างเด่นชัด หากคณะอนุกรรมการเขียน ลงไป อาจไม่ใช่เจตนารมณ์ของการร่างรัฐธรรมนูญที่แท้จริง

๔. ที่ประชุมเสนอให้แก้ไขความในเจตนารมณ์ในวรรคแรก “พระมหากษัตริย์ทรงมี พระราชอำนาจ ฯลฯ” เป็น “การสถาปนาชานันดรศักดิ์และการพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ให้ แก่บุคคลโดยอ้อมเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะ”

มติที่ประชุม

ที่ประชุมมีมติมอบหมายให้ นางสาวปัทมา สุกกำปัง ประสานงานกับคุณหญิงกุลทรัพย์ เกษแม่นกิจ พิจารณารวบรวมประเด็นสำคัญ และมอบหมายให้ นายประ โภชน์ สภาวสุ ประสาน ส่วนตัวกับรองราชเลขาธิการ สำนักพระราชวัง เพื่อขอความคิดเห็นในการประกอบการพิจารณา ปรับถ้อยคำเพิ่มเติมให้เหมาะสม

มาตรา ๑๒ พระมหากษัตริย์ทรงเลือกและทรงแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธาน องคมนตรีคนหนึ่ง และองคมนตรีอื่นอีกไม่เกินสิบแปดคนประกอบเป็นคณะองคมนตรี

คณะองคมนตรีมีหน้าที่ถวายความเห็นต่อพระมหากษัตริย์ในพระราชกรณียกิจ ทั้งปวงที่พระมหากษัตริย์ทรงปรึกษา และมีหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้

เจตนารมณ์ ทรงมีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอนองคมนตรี คณะองคมนตรี เป็นคณะที่ปรึกษาขององค์พระมหากษัตริย์ คือ ทำหน้าที่เป็นคณะที่ปรึกษาในเรื่องเกี่ยวกับ พระราชกรณียกิจทั้งปวง คณะองคมนตรีตามมาตรานี้มีได้รวมกันไม่เกินสิบเก้าคน กล่าวคือ ประกอบด้วยประธานองคมนตรีคนหนึ่งและองคมนตรีอื่นอีกไม่เกินสิบแปดคน

“หน้าที่อื่นตามรัฐธรรมนูญ” คือ หน้าที่ตามมาตรา ๑๕ เรื่องเสนอชื่อผู้ที่สมควรเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ และตามมาตรา ๒๓ คือ เสนอพระนามผู้สืบราชสันตติวงศ์ตามกฎหมายเทียบราว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พุทธศักราช ๒๔๖๗ ต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ
หมายเหตุ คงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐
คณะอนุกรรมการได้พิจารณาและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

๑. ที่ประชุมเสนอให้ตัดประเด็นจำนวนองคมนตรี เพราะเป็นการระบุนายละเอียดมากเกินไป และประเด็นดังกล่าวถูกกำหนดไว้ในตัวบทแล้ว
๒. ที่ประชุมเสนอให้ตัดประเด็นหน้าที่อื่นตามรัฐธรรมนูญ
๓. ที่ประชุมพิจารณาเห็นว่า ในเจตนารมณ์ไม่ได้ระบุถึงเหตุผลความจำเป็นของการกำหนดมาตรา ๑๒

มติที่ประชุม

ที่ประชุมมีมติให้แก้ไขความในเจตนารมณ์ ในวรรคแรก “ทรงมีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอน องคมนตรี คณะองคมนตรีเป็นคณะที่ปรึกษาขององค์พระมหากษัตริย์ คือ ทำหน้าที่เป็นคณะที่ปรึกษาในเรื่องเกี่ยวกับพระราชกรณียกิจทั้งปวง คณะองคมนตรีตามมาตรานี้มิได้รวมกันไม่เกินสิบเก้าคน กล่าวคือ ประกอบด้วยประธานองคมนตรีคนหนึ่งและองคมนตรีอื่นอีกไม่เกินสิบแปดคนเป็น “พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอนองคมนตรี คณะองคมนตรี เป็นคณะที่ปรึกษาของพระมหากษัตริย์ เพื่อทำหน้าที่เป็นคณะที่ปรึกษาในเรื่องเกี่ยวกับพระราชกรณียกิจทั้งปวง และเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะ”

มาตรา ๑๓ การเลือกและแต่งตั้งองคมนตรีหรือการให้องคมนตรีพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามพระราชอัธยาศัย

ให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานองคมนตรีหรือให้ประธานองคมนตรีพ้นจากตำแหน่ง

ให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งองคมนตรีหรือให้องคมนตรีอื่นพ้นจากตำแหน่ง

เจตนารมณ์ พระราชอำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอนองคมนตรี เป็นไปตามพระราชอัธยาศัย ซึ่งหมายความว่าพระองค์จะทรงมีราชวินิจฉัยเป็นประการใดก็ได้ไม่ขึ้นต่อคำ

แนะนำของบุคคลใด ๆ แต่การแต่งตั้งหรือการให้รองคมนตรีพ้นจากตำแหน่งจำเป็นต้องมีผู้สนองรับราชโองการ

วรรคสองบัญญัติให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานองคมนตรี ทั้งนี้ เพื่อ

(๑) ไม่ให้การแต่งตั้งเกี่ยวข้องกับคณะรัฐมนตรี

(๒) เพื่อให้การแต่งตั้งเป็นไปตามพระราชอัธยาศัยมากขึ้น เพราะประธานรัฐสภาไม่ได้เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งเป็นหน้าที่ส่วนใหญ่ที่คณะองคมนตรีจะถวายความเห็นต่อพระมหากษัตริย์ และเมื่อพระมหากษัตริย์มีพระราชประสงค์จะแต่งตั้งผู้ใดเป็นประธานองคมนตรี ซึ่งไม่เป็นผู้ต้องห้ามตามมาตรา ๑๔ ประธานรัฐสภาจะต้องเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการต่อไป

วรรคสามกำหนดให้ประธานองคมนตรีต้องลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งองคมนตรีอื่นก็เพื่อให้เป็นไปตามพระราชอัธยาศัยโดยแท้จริงและสะดวกในการแต่งตั้ง เพราะประธานองคมนตรีเป็นผู้ใกล้ชิดพระมหากษัตริย์

หมายเหตุ คงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

คณะอนุกรรมการได้พิจารณาและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

๑. ที่ประชุมเสนอให้ตัดประโยค ในวรรคแรก “ซึ่งหมายความว่าพระองค์จะทรงมีพระราชวินิจฉัยเป็นประการใดก็ได้” ไม่ขึ้นต่อคำแนะนำของบุคคลใด ๆ แต่การแต่งตั้งหรือการให้รองคมนตรีพ้นจากตำแหน่งจำเป็นต้องมีผู้สนองรับราชโองการเพราะชี้แจงในวรรคสองอยู่แล้ว

๒. ที่ประชุมตั้งข้อสังเกต ในหมวด ๒ พระมหากษัตริย์ ว่าเป็นเรื่องที่กำหนดในรัฐธรรมนูญมาตั้งแต่อดีต โดยเสนอให้เขียนไว้ตอนต้นหมวด ก่อนจะขึ้นมาตรา หรือเขียนไว้ในหมายเหตุ

๓. ที่ประชุมเสนอให้พิจารณาในเรื่องหมายเหตุ ว่าหากมีการอ้างอิงถึงรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๕ ก็ควรระบุไว้ด้วย นอกเหนือจากกล่าวถึงรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๔๐

๔. ที่ประชุมเสนอให้ระบุแหล่งสืบค้น เกี่ยวกับบทบัญญัติสาระสำคัญลงในแต่ละมาตรา

๕. ที่ประชุมเห็นว่าหากมีมาตราใดที่เกี่ยวข้องกับนิติโบราณราชประเพณี ควรเขียนเรื่องดังกล่าวไว้ในมาตรานั้นด้วย

มติที่ประชุม

ที่ประชุมมีมติให้คณะอนุกรรมการพิจารณาในเรื่องข้อสังเกตและนำเสนอที่ประชุม
ในครั้งต่อไป

มาตรา ๑๔ องคมนตรีต้องไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา กรรมการ
การเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานรัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ หรือ
สมาชิก หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมืองและต้องไม่แสดงการฝักใฝ่ในพรรคการเมืองใด ๆ

เจตนารมณ์ พระองค์ทรงแต่งตั้งองคมนตรีจากบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิและไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ
กับทางการเมืองตามพระราชอัธยาศัย ทั้งนี้เนื่องจากภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้มีองค์กรตรวจสอบ
การใช้อำนาจรัฐที่เป็นอิสระเกิดขึ้นมากมายหลายองค์กร จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดคุณสมบัติ
และลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งองคมนตรีเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ
โดยไม่มีช่องว่างใด ๆ อันอาจนำไปสู่การตีความที่กระทบกระเทือนต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ซึ่ง
ไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง ดังนั้น องคมนตรีนอกจากจะต้องไม่เป็นข้าราชการประจำหรือพนักงานรัฐ
วิสาหกิจแล้ว ยังต้องไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกพรรคการเมือง
กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการ
ศาลปกครอง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และยังคงไม่แสดงการฝักใฝ่
ในพรรคการเมืองใด ๆ อีกด้วย

มาตรานี้กำหนดลักษณะต้องห้ามขององคมนตรี เพื่อให้องคมนตรีวางตนเป็นกลางใน
ทางการเมืองอย่างเคร่งครัด

มาตรานี้ตามตัวอักษรห้ามเฉพาะองคมนตรี แต่เมื่อพิจารณาตามเจตนารมณ์ของ
รัฐธรรมนูญแล้วก็หมายถึงห้ามประธานองคมนตรีด้วย

“เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น” หมายความรวมถึงตุลาการคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง
ทางการเมืองด้วย

หมายเหตุ คงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

คณะอนุกรรมการได้พิจารณาและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

๑. ที่ประชุมเสนอให้แก้ไขความในเจตนารมณ์ วรคสอง “มาตรานี้กำหนดลักษณะ
ต้องห้ามขององคมนตรี เพื่อให้องคมนตรีวางตนเป็นกลางในทางการเมืองอย่างเคร่งครัด” เป็น
ดังนี้ “มาตรานี้กำหนดลักษณะต้องห้ามขององคมนตรี เพื่อให้องคมนตรีวางตนปลอดจากงานประจำ
และวางตนเป็นกลางในทางการเมืองอย่างเคร่งครัด”

๒. ที่ประชุมตั้งข้อสังเกต คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ครอบคลุมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ในทุกกรณีหรือไม่

มติที่ประชุม
ที่ประชุมมีมติให้อนุกรรมการพิจารณาสรุปประเด็นดังกล่าว นำเสนอต่อที่ประชุม
ครั้งต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์ครั้งต่อไป ในวันจันทร์
ที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๐ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมคณะกรรมการหมายเลข ๓๖๐๑
ชั้น ๖ อาคารรัฐสภา ๓ โดยกำหนดจะพิจารณาจัดทำร่างบันทึกเจตนารมณ์รายมาตรา

เลิกประชุมเวลา ๑๗.๐๐ นาฬิกา
นางสาวปรัชญาภรณ์ อมรเวช นิตกร ๖
ผู้จัดบันทึกการประชุม
นางภิรมย์ เจริญรุ่ง นิตกร ๗ ว.
ผู้ตรวจทาน
สำนักกรรมการ ๓