

# ด่วนที่สุด

ที่ คปก. ๐๑/ ๑๑๖๕



สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย  
อาคารซอฟต์แวร์ پارک ชั้น ๑๕  
ถนนแจ้งวัฒนะ อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี ๑๑๑๒๐

๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง ข้อเสนอกรอบการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง ข้อเสนอกรอบการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๒ บัญญัติให้มีคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่ได้รับความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติเกี่ยวกับการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ และในวรรคสองบัญญัติว่า ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญนำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี คณะรักษาความสงบแห่งชาติ และความเห็นของประชาชนรวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มาประกอบการพิจารณา

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายในฐานะองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๑ (๓) และโดยที่พระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการสำรวจ ศึกษา วิเคราะห์ทางวิชาการ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศให้เกิดความเหมาะสม เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ คณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ทางวิชาการ และรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน โดยได้สังเคราะห์ประเด็นต่างๆ ที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นข้อเสนอกรอบการยกร่างรัฐธรรมนูญให้เป็นไปอย่างเหมาะสม เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน ทั้งนี้ได้ส่งความเห็นและข้อเสนอแนะมายังท่านเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ต่อไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ศาสตราจารย์ คณิต ญ นคร)

ประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๕๐๒ ๖๐๐๐ ต่อ ๘๒๖๙

โทรสาร ๐ ๒๕๐๒ ๖๐๐๐ ต่อ ๘๒๗๗

# ด่วนที่สุด

ที่ คปก. ๐๑/ ๑๑๖๖



สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย  
อาคารซอฟต์แวร์ พาร์ค ชั้น ๑๕  
ถนนแจ้งวัฒนะ อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี ๑๑๑๒๐

๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง ข้อเสนอกรอบการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง ข้อเสนอกรอบการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๒ บัญญัติให้มีคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่ได้รับความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติเกี่ยวกับการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ และในวรรคสองบัญญัติว่า ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญนำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี คณะรักษาความสงบแห่งชาติ และความเห็นของประชาชนรวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มาประกอบการพิจารณา

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายในฐานะองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๑ (๓) และโดยที่พระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการสำรวจ ศึกษา วิเคราะห์ทางวิชาการ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศให้เกิดความเหมาะสม เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ คณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ทางวิชาการ และรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน โดยได้สังเคราะห์ประเด็นต่างๆ ที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นข้อเสนอกรอบการยกร่างรัฐธรรมนูญให้ เป็นไปอย่างเหมาะสม เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน ทั้งนี้ได้ส่งความเห็นและข้อเสนอแนะมายังท่านเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ต่อไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ศาสตราจารย์ คณิต ฐน นคร)

ประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๕๐๒ ๖๐๐๐ ต่อ ๘๒๖๘

โทรสาร ๐ ๒๕๐๒ ๖๐๐๐ ต่อ ๘๒๗๗

# ด่วนที่สุด

ที่ คปก. ๐๑/ ๑๑๖๕



สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย  
อาคารซอฟต์แวร์ พาร์ค ชั้น ๑๕  
ถนนแจ้งวัฒนะ อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี ๑๑๑๒๐

๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง ข้อเสนอกรอบการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

กราบเรียน ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง ข้อเสนอกรอบการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๒ บัญญัติให้มีคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่ได้รับความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติเกี่ยวกับการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ และในวรรคสองบัญญัติว่า ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญนำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี คณะรักษาความสงบแห่งชาติ และความเห็นของประชาชนรวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มาประกอบการพิจารณา

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายในฐานะองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๑ (๓) และโดยที่พระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการสำรวจ ศึกษา วิเคราะห์ทางวิชาการ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศให้เกิดความเหมาะสม เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ คณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ทางวิชาการ และรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน โดยได้ส่งเคราะห์ประเด็นต่างๆ ที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นข้อเสนอกรอบการยกร่างรัฐธรรมนูญให้เป็นไปอย่างเหมาะสม เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน ทั้งนี้ได้ส่งความเห็นและข้อเสนอแนะมายังท่านเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ต่อไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ศาสตราจารย์ คณิต ฌ นคร)

ประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๕๐๒ ๖๐๐๐ ต่อ ๘๒๖๙

โทรสาร ๐ ๒๕๐๒ ๖๐๐๐ ต่อ ๘๒๗๗

# ด่วนที่สุด

ที่ คปก. ๐๑/ ๖๖๖๗



สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย  
อาคารซอฟต์แวร์ พาร์ค ชั้น ๑๕  
ถนนแจ้งวัฒนะ อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี ๑๑๑๒๐

ณ ธันวาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง ข้อเสนอกรอบการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เรียน ประธานคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง ข้อเสนอกรอบการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๒ บัญญัติให้มีคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญเพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่ได้รับความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติเกี่ยวกับการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ และในวรรคสองบัญญัติว่า ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญนำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี คณะรักษาความสงบแห่งชาติ และความเห็นของประชาชนรวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณา

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายในฐานะองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๑ (๓) และโดยที่พระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการสำรวจ ศึกษา วิเคราะห์ทางวิชาการ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศให้เกิดความเหมาะสม เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ คณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ทางวิชาการ และรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน โดยได้ส่งเคราะห์ประเด็นต่างๆ ที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นข้อเสนอกรอบการยกร่างรัฐธรรมนูญให้ เป็นไปอย่างเหมาะสม เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน ทั้งนี้ได้ส่งความเห็นและข้อเสนอแนะมายังท่านเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ต่อไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

(ศาสตราจารย์ คณิต ญ นคร)

ประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๕๐๒ ๖๐๐๐ ต่อ ๘๒๖๙

โทรสาร ๐ ๒๕๐๒ ๖๐๐๐ ต่อ ๘๒๗๗

## คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

### บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ

### เรื่อง ข้อเสนอกรอบการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

#### ๑. ความเป็นมา

##### ๑.๑ บทบาทและภารกิจคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย<sup>๑</sup>

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐว่าด้วยกฎหมายและการยุติธรรม ที่บัญญัติให้รัฐต้องจัดทำกฎหมายจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระในการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้นประกอบด้วย ซึ่งต่อมารัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยบัญญัติให้มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายขึ้นคณะหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิรูปกฎหมาย ซึ่งกำหนดให้การปฏิรูปกฎหมาย หมายถึงการดำเนินการเพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศให้เกิดความเหมาะสม และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย การวินิจฉัยกฎหมาย การร่างกฎหมาย หรือการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายทั้งระบบ โดยคำนึงถึงหลักการดำเนินการ ๗ ด้าน คือ หลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หลักความเป็นอิสระ หลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล หลักการดำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัย หลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน หลักความคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน และหลักความสอดคล้องและทันต่อสถานการณ์ รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของประเทศและอารยประเทศ

ด้วยหลักการข้างต้น กฎหมายได้บัญญัติให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีอำนาจหน้าที่ในการสำรวจ ศึกษา วิเคราะห์ทางวิชาการ วิจัยและสนับสนุนการวิจัย เพื่อประโยชน์ในการวางเป้าหมาย นโยบาย และจัดทำแผนงานโครงการหรือมาตรการต่างๆ ในการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งปรับปรุงและพัฒนากฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน เมื่อดำเนินการแล้ว ให้มีหน้าที่เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแผนการให้มีกฎหมาย การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย โดยพิจารณาภาพรวมของกฎหมายในเรื่องนั้นหรือกลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีความสัมพันธ์กัน และเสนอแนะเกี่ยวกับแผนการตรากฎหมายที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารราชการแผ่นดิน (แผนนิติบัญญัติ)

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๓. มาตรา ๔ และมาตรา ๑๙.

นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่ในการเสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเกี่ยวกับร่างกฎหมายฉบับหนึ่งฉบับใดที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาล องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและสนับสนุนการดำเนินการในการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง รวมตลอดถึงปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

### ๑.๒ วัตถุประสงค์ในการจัดทำข้อเสนอประกอบการยกร่างรัฐธรรมนูญ

ภายหลังมีการยกเลิกการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และเข้าสู่กระบวนการปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้มีกระแสของการปฏิรูปจากทุกภาคส่วนในสังคมที่ต้องการเปลี่ยนแปลงและแก้ไขปัญหาของประเทศในด้านต่างๆ ที่สั่งสมมาอย่างยาวนาน โดยจุดเริ่มต้นคือการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่จะเป็นธรรมนูญสูงสุดในการกำหนดกติกาและทิศทางการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและการปกครองประเทศในแต่ละด้าน

โดยที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเป็นกลไกที่เกิดขึ้นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้มีการปฏิรูปกฎหมายของประเทศทั้งระบบและปฏิรูปกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ เห็นว่ากระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เป็นกระบวนการหรือจุดเริ่มต้นที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการวางกรอบการปกครองประเทศในด้านต่างๆ ตลอดจนเป็นกลไกสำคัญในการปกป้องและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจที่แท้จริง จึงจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้าไปมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นหรือผลักดันข้อเสนอที่จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปประเทศ อันเป็นหลักการทำงานที่สำคัญของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายนับแต่เริ่มก่อตั้งองค์กร ดังนั้น เมื่อประเทศเข้าสู่ห้วงเวลาแห่งการปฏิรูปประเทศ อันมีกระบวนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่เป็นกระบวนการหนึ่งด้วย คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย จึงได้พิจารณาศึกษาแนวทางการยกร่างรัฐธรรมนูญในประเด็นที่มีความสำคัญและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การปฏิรูปกฎหมายเพื่อร่วมผลักดันการปฏิรูปประเทศในวาระที่จะเกิดขึ้น

### ๒. การดำเนินการ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ในคราวประชุมครั้งที่ ๔๕/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ ได้พิจารณากรอบการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยยึดตามโครงร่างการพิจารณารัฐธรรมนูญตามที่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และกำหนดประเด็นสำคัญแต่ละมิติที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ อาทิ ความเสมอภาคทางเพศ สวัสดิการสังคม กระบวนการยุติธรรม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การกระจายอำนาจ การตรวจสอบใช้อำนาจรัฐ ระบบการเงินการคลังและงบประมาณ เป็นต้น โดยเป็นประเด็นที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การปฏิรูปกฎหมายของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ที่ได้กำหนดไว้ นับแต่เข้ารับหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๓ และรวมถึงประเด็นอื่นที่เห็นควรให้คงไว้ในรัฐธรรมนูญและข้อเสนอใหม่เพื่อให้เกิดการปฏิรูปตามเจตนารมณ์ในการปฏิรูปประเทศ

การดำเนินการในการพิจารณาข้อเสนอแนะกรอบที่เป็นสาระสำคัญ ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ตามประเด็นยุทธศาสตร์การปฏิรูปกฎหมายของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายนั้น จะมีคณะกรรมการเฉพาะ เรื่องหรือคณะอนุกรรมการในคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย เป็นผู้พิจารณาศึกษาและจัดทำข้อเสนอ โดยใน กระบวนการพิจารณาจะจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงรับฟังความคิดเห็นจากนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่างๆ รวมตลอดถึงดำเนินการสังเคราะห์งานวิจัยหรืองานวิชาการ ที่มีอยู่แล้วในแต่ละประเด็น เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลทางวิชาการสนับสนุนข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูป กฎหมาย ซึ่งเป็นไปตามแนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายที่อยู่บนพื้นฐานหลักสำคัญ ๒ ประการ คือ องค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิเคราะห์ทางวิชาการ และการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาค ส่วน เช่นเดียวกันกับประเด็นอื่นที่ไม่อยู่ในกรอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือ คณะอนุกรรมการ จะมีสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเป็นผู้รับผิดชอบพิจารณาศึกษาเพิ่มเติม โดยมี กระบวนการทำงานบนพื้นฐานองค์ความรู้และการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเช่นเดียวกัน

### ๓. ความเห็นและข้อเสนอแนะ

การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในปี พุทธศักราช ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘ มีความสำคัญ อย่างยิ่งต่อการปฏิรูปโครงสร้างทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจ ของประเทศไทย เพื่อนำไปสู่การลดความ ชัดแย้งทางการเมือง ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม สร้างความเป็นธรรม และสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจึงได้จัดทำข้อเสนอกรอบร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้มาจากการสำรวจ ศึกษาค้นคว้าความรู้ทางวิชาการในงานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา การสรุป บทเรียนของประเทศไทยนับแต่มีรัฐธรรมนูญบังคับใช้ และจากความเห็นของภาคประชาชนซึ่งมีการจัดเวที ระดมความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง โดยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้นำข้อมูลดังกล่าวมาสังเคราะห์เพื่อ นำเสนอหลักการแนวคิดและข้อเสนอของการปฏิรูปประเทศไทยไว้ในกรอบการยกร่างรัฐธรรมนูญ โดย พิจารณาตามโครงสร้างของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ดังต่อไปนี้

#### บททั่วไป

เห็นด้วยกับบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๑ - ๗ ของรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ และ เพิ่มเติมมาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ ดังนี้

(๑) อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขโดยทรงใช้อำนาจอธิปไตยผ่านทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล โดยการใช้อำนาจขององค์กรดังกล่าวซึ่งรวมตลอดถึง องค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานอื่นของรัฐต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม (The Rule of Law)

อนึ่ง เห็นควรเพิ่มเติมสาระสำคัญของหลักนิติธรรมและผลของการฝ่าฝืนหลักนิติธรรม ไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย

(๒) ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาค สิทธิ และเสรีภาพบุคคลที่ได้รับรองไว้ตาม รัฐธรรมนูญและตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนย่อมได้รับการคุ้มครอง

(๓) ประชาชนชาวไทย ประกอบด้วยบุคคลที่มีความเป็นพหุเชื้อชาติ และไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน

## ภาค ๑ พระมหากษัตริย์และประชาชน

### หมวด ๑ พระมหากษัตริย์

เห็นควรคงบทบัญญัติหมวด ๒ ว่าด้วยพระมหากษัตริย์ ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไว้เช่นเดิม

### หมวด ๒ ประชาชน

#### ส่วนที่ ๑ ความเป็นพลเมือง

ไม่ควรมีบทบัญญัติหมวดว่าด้วยความเป็นพลเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญ เนื่องจากเป็นคำที่มีความหมายไม่ชัดเจนและยังมีข้อถกเถียงในหลายภาคส่วนว่าพลเมืองควรมีความครอบคลุมถึงบุคคลทุกคนในราชอาณาจักรไทยหรือเฉพาะแต่บุคคลที่มีสัญชาติไทยเท่านั้น

#### ส่วนที่ ๒ สิทธิ เสรีภาพของบุคคล

(๑) เห็นควรเปลี่ยนชื่อจาก “สิทธิ เสรีภาพของพลเมือง” เป็น “สิทธิ เสรีภาพของบุคคล” เพื่อสื่อให้เห็นถึงสิทธิอันเป็นปัจเจกบุคคลทุกคนในราชอาณาจักรไทย

(๒) ความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพของบุคคลต้องได้รับความคุ้มครอง จึงขอยืนยันให้คงหลักการเรื่องสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ และขอเสนอเพิ่มเติมในบางเรื่อง ดังนี้

**ส่วนที่ ๑ บททั่วไป** โดยเพิ่มเติมในมาตรา ๒๙ ว่าด้วยการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งต้องกระทำเท่าที่จำเป็น ได้สัดส่วน และไม่ขัดต่อพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

**ส่วนที่ ๒ ความเสมอภาค** เห็นควรยืนยันสิทธิของบุคคลที่ต้องมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันในการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้ แต่มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการคุ้มครองความเสมอภาคเท่าเทียมกันของบุคคลทุกมิติ จึงขอแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา ๓๐ วรรคสองเดิม จาก “ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน” เป็น “หญิง ชาย และบุคคลทุกเพศสภาพมีสิทธิเท่าเทียมกันและได้รับการคุ้มครอง

**ส่วนที่ ๓ สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล (ยืนยันหลักการเดิม)**



#### ส่วนที่ ๔ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม โดยแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

(๑) บุคคลย่อมมีสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การทรมาน ทารุณกรรม หรือ การลงโทษด้วยวิธีการโหดร้าย หรือไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี หรือการทำให้บุคคลสูญหายโดยถูกบังคับ จะกระทำมิได้ และการกัก การควบคุมตัว การจับ การคุมขังบุคคล จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมาย ของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในกรณีที่มีการกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิเสรีภาพตามข้างต้น ผู้เสียหาย สามัญญา ผู้สืบสันดาน ผู้บุพการี ผู้ปกครอง มีสิทธิที่จะร้องเรียน ติดตามเพื่อให้รับทราบความจริงเกี่ยวกับการกระทำ ที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว ตลอดจนได้รับการเยียวยาทางร่างกายและจิตใจอย่างเป็นผล ทั้งนี้ ผู้เสียหาย พนักงานอัยการหรือบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหาย มีสิทธิร้องต่อศาลเพื่อให้สั่งระงับหรือ เพิกถอนการกระทำเช่นว่านั้น รวมทั้งจะกำหนดวิธีการตามสมควรหรือการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย

ผู้ถูกจับหรือควบคุมตัวมีสิทธิได้รับแจ้งถึงเหตุผลในการจับกุมหรือควบคุมตัว ใน ภาษาหรือการสื่อสารที่ตนเข้าใจได้ ได้รับการติดต่อญาติ พบทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมาย และใน คดีอาญา ผู้ถูกจับหรือควบคุมตัวต้องได้รับแจ้งถึงข้อหาที่ถูกจับกุมในขณะที่ถูกจับกุม

บุคคลที่ถูกจับกุมหรือควบคุมตัว จะต้องนำตัวไปยังศาลโดยเร็ว อย่างช้าภายใน ๒๔ ชั่วโมง และหากไม่มีเหตุอันสมควรที่จะควบคุมตัวไว้โดยชอบด้วยกฎหมาย มีสิทธิได้รับการปล่อยตัวไป ทั้งนี้ ต้องให้เหตุผลที่ชัดเจนของการไม่อนุญาตให้ปล่อยตัวนั้น

การค้นตัว การตรวจบุคคล การตรวจค้นยานพาหนะหรือการกระทำใดอันกระทบ ต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้เว้นแต่มีเหตุจำเป็นและสมควรตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๒) บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ใน เวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิด และกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนด ไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่ทำความผิดมิได้

(๓) ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่า ศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิด

ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การก็ได้ และมีสิทธิที่จะไม่ถูกบังคับขู่ เชี่ยวหรือทรมาน หรือหลอกลวงด้วยประการใดให้รับสารภาพ หรือให้การที่เป็นผลร้ายกับตนเอง

ก่อนศาลมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อ บุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

(๔) บุคคลย่อมมีสิทธิไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง อันอาจทำให้ตนถูกฟ้อง คดีอาญา

ถ้อยคำของบุคคลซึ่งเกิดจากการจูงใจ มีคำมั่นสัญญาขู่เช็ญ หลอกลวงถูกทรมาน ใช้ กำลังบังคับหรือกระทำโดยมิชอบประการใด ๆ ไม่อาจรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้

(๕) บุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญา มีสิทธิได้รับความคุ้มครองการปฏิบัติที่เหมาะสมและค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๖) บุคคลมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ ร้องเรียน และเข้าถึงความยุติธรรมโดยง่าย ประหยัด สะดวก รวดเร็ว และมีสิทธิตรวจสอบความคืบหน้าและผลการดำเนินการตามสมควร

(๗) บุคคลมีสิทธิได้รับบริการช่วยเหลือด้านกฎหมายจากรัฐในการเข้าถึงความยุติธรรมในกระบวนการร้องเรียน ร้องทุกข์ คดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง

เด็ก เยาวชน สตรีในคดีเกี่ยวกับความรุนแรงทางเพศ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ มีสิทธิได้รับบริการช่วยเหลือด้านกฎหมายเป็นพิเศษ

(๘) บุคคลมีสิทธิเข้าถึงบริการด้านนิติเวชศาสตร์ และนิติวิทยาศาสตร์ด้านต่างๆ ที่เป็นอิสระ มีมาตรฐาน และสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย เพื่อประโยชน์ในการพิสูจน์ความจริงในคดีที่ตนมีส่วนได้เสีย

ในชั้นการสอบสวนคดีอาญา ผู้เสียหายและจำเลยมีสิทธิเข้าถึงพยานหลักฐานด้านนิติเวชศาสตร์และนิติวิทยาศาสตร์ เพื่อพิสูจน์ความจริงในคดีของตน

(๙) เทียบอาชญากรรม ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา โจทก์ จำเลย คู่กรณี ผู้มีส่วนได้เสียหรือพยานในคดีมีสิทธิได้รับทราบความคืบหน้าของคดี การปฏิบัติที่เหมาะสมในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม

(๑๐) บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ให้มีล่ามที่มีคุณภาพ มีความเป็นอิสระและมีจริยธรรมทางวิชาชีพ สำหรับผู้ไม่เข้าใจภาษาไทยหรือผู้พิการทางหู อย่างทันเวลาและทั่วถึง

(๑๑) บุคคลมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาที่เปิดเผยและเป็นธรรม โดยผู้พิพากษาหรือตุลาการที่ครบองค์คณะ

(๑๒) บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมหรือกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด มีสิทธิได้รับการชดเชยเยียวยาจากรัฐ

(๑๓) บุคคลใดต้องรับโทษอาญาโดยคำพิพากษาอันถึงที่สุด บุคคลนั้น ผู้มีส่วนได้เสียหรือพนักงานอัยการ อาจร้องขอให้มีการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ได้ และหากปรากฏตามคำพิพากษาของศาลที่รื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ว่าบุคคลนั้นมีได้เป็นผู้กระทำความผิด บุคคลนั้นหรือทายาทย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามสมควร ตลอดจนได้คืนบรรดาสีที่เสียไป เพราะผลแห่งคำพิพากษานั้น ทั้งนี้ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

ส่วนที่ ๕ สิทธิในทรัพย์สิน (ยืนยันหลักการเดิม)

ส่วนที่ ๖ สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ (ยืนยันหลักการเดิม)

ส่วนที่ ๗ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน (ยืนยันหลักการเดิม)

ส่วนที่ ๘ สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา (ยืนยันหลักการเดิม)

ส่วนที่ ๙ สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ โดยแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

(๑) บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกัน ในการรับบริการสาธารณสุขอย่างถ้วนหน้าที่เหมาะสมและได้มาตรฐาน

(๒) บุคคลมีสิทธิได้รับการคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายที่ได้รับการบริการสาธารณสุข ตลอดจนได้รับการพิจารณาคดีอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม

ส่วนที่ ๑๐ สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน เสนอให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเฉพาะมาตรา ๕๗ เป็น สิทธิในการพัฒนา โดยมีหลักการสำคัญ ดังนี้

(๑) บุคคลมีสิทธิและมีส่วนร่วมในการวางแผนเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ให้มีสิทธิได้รับประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเท่าเทียม

(๒) กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ให้ข้อมูลแก่ประชาชนอย่างเพียงพอ และรับฟังประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนการวางแผนพัฒนา การเวนคืน หรือการออกกฎหมายที่อาจกระทบต่อประชาชน

(๓) บุคคลมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการอนุญาตให้ดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาเรื่องดังกล่าว

ส่วนที่ ๑๑ เสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคม (ยืนยันหลักการเดิม)

ส่วนที่ ๑๒ สิทธิชุมชน

(๑) สิทธิชุมชน

(๑.๑) บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิกำหนดการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ รวมทั้งการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

(๑.๒) รับรองสิทธิชุมชนในการฟ้องหน่วยงานของรัฐให้ปฏิบัติตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ

(๒) สิทธิในที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

(๒.๑) สิทธิในทรัพยากร โดยให้รับรองสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม และรับรองสิทธิในการเข้าถึงที่ดินและทรัพยากรน้ำ

(๒.๒) สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ

(๓) สิทธิในสิ่งแวดล้อม โดยให้รับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีและไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๔) สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน

(๕) กำหนดหลักการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA) ก่อนดำเนินโครงการหรือกิจกรรม และการประเมินสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA) ต้องสอดคล้องกับการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย สำหรับโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ

(๖) การรับรองสิทธิบุคคลในการฟ้องหน่วยงานของรัฐให้ปฏิบัติตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญในเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

### ส่วนที่ ๑๓ สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ (ยืนยันหลักการเดิม)

นอกจากบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ ส่วนที่ ๑ ถึง ส่วนที่ ๑๓ เห็นควรให้คงไว้ในหลักการส่วนใหญ่และแก้ไขเพิ่มเติมในบางเรื่องบางประเด็นแล้ว ขอเสนอให้เพิ่มเติมเป็นสวใหม่ในหมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ คือ ส่วนที่ว่าด้วยการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือกฏอัยการศึก โดยมีข้อเสนอว่าการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือกฏอัยการศึกจะกระทำมิได้ เว้นแต่สถานการณ์ที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง

(๑) เมื่อเกิดภาวะฉุกเฉินสาธารณะที่คุกคามความอยู่รอดของชาติ (The Life of Nation)

(๒) ประกาศดังกล่าวต้องมีระยะเวลา ขอบเขตพื้นที่ที่ชัดเจน

(๓) การกำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่อาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนต้องชัดเจนและใช้เท่าที่จำเป็น

(๔) เสนอรัฐสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และพิจารณาบททวนความชอบด้วยเหตุผลของการประกาศ มาตรการที่ใช้ในภาวะฉุกเฉินอันเป็นการกระทบสิทธิของประชาชน ตลอดจนความจำเป็นของการมีอยู่ของประกาศในโอกาสแรกที่สามารถกระทำได้

### ส่วนที่ ๓ หน้าที่ของบุคคล

(๑) เห็นควรเปลี่ยนชื่อจาก “หน้าที่ของพลเมือง” เป็น “หน้าที่ของบุคคล” เพื่อสื่อให้เห็นถึงหน้าที่ของบุคคลทุกคน

(๒) ให้คงบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ ในหมวดหน้าที่ของชนชาวไทย ไว้โดยเพิ่มเติมข้อเสนอ ประกอบด้วย

(๒.๑) ให้บุคคลและชุมชนมีหน้าที่พิทักษ์ ปกป้อง สืบสานศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยบุคคลทุกคนต้องมีหน้าที่ในการกำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

(๒.๒) ให้การเลือกตั้งเป็น “สิทธิ” ไม่ใช่ “หน้าที่”

#### ส่วนที่ ๔ การมีส่วนร่วมทางการเมือง

(๑) ยืนยันหลักการตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ ที่ให้ประชาชนมีสิทธิเข้าชื่อร่วมกัน เพื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติรัฐสภาเพื่อพิจารณา โดยเมื่อมีกฎหมายที่มีหลักการและสำคัญในการทำงานเดียวกันกับร่างกฎหมายที่ประชาชนเข้าชื่อเสนอ ต้องได้รับการพิจารณารับหลักการเพื่อพิจารณาในวาระต่อไปด้วย

(๒) ยืนยันหลักการตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ เกี่ยวกับการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ โดยให้แก้ไขในมาตรา ๑๖๕ วรรคสาม โดยต้องไม่ใช่กระบวนการลงประชามติเพียงเพื่อให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรี แต่ต้องกระทำเพื่อหาข้อยุติ

#### ส่วนที่ ๕ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

เห็นควรยืนยันหลักการเรื่องสิทธิของประชาชนในการเข้าชื่อถอดถอนตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๔

#### ภาค ๒ สถาบันการเมือง

##### หมวด ๒ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเป็นแนวทางด้านนโยบายหลักของประเทศ ไม่ใช่แนวนโยบายของรัฐบาลคณะใดคณะหนึ่งที่สามารถเปลี่ยนไปได้ตามพรรคการเมืองและคณะรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ แต่เป็นแนวทางที่คณะรัฐมนตรีทุกชุดจะต้องปฏิบัติตามและทำให้เกิดขึ้นจริง เนื่องจากเป็นหลักการสำคัญของรัฐที่มีความครอบคลุมเรื่องใหญ่ที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนในประเทศ เพื่อชี้ให้เห็นว่าทิศทางการดำเนินการหลักของรัฐว่าจะไปในทิศทางใด ส่วนรายละเอียดเรื่องมาตรการ หรือวิธีการเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะไปกำหนดรายละเอียดเพื่อให้การบริหารราชการสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

ในการนี้ เห็นควรให้คงบัญญัติว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐด้านต่างๆ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และเพิ่มเติมสาระสำคัญในบางเรื่องดังต่อไปนี้

##### ส่วนที่ ๑ บททั่วไป

กำหนดให้การตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยต้องมีสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

##### ส่วนที่ ๒ แนวนโยบายด้านความมั่นคงของรัฐ (ยืนยันหลักการเดิม)

ส่วนที่ ๓ แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยแก้ไขเพิ่มเติมให้รัฐต้องส่งเสริมและกระจายอำนาจสู่ชุมชน ชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ควบคุมและกำจัดการมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชนมีส่วนร่วม ให้กำหนดไว้ให้ชัดเจนว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่สำคัญในการสนับสนุนส่งเสริม ทั้งนี้ เพื่อให้จัดสรรงบประมาณได้อิสระยิ่งขึ้น

ส่วนที่ ๔ แนวนโยบายด้านศาสนา สังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม โดยแก้ไขเพิ่มเติมให้รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิง ชาย และกลุ่มหลากหลายทางเพศ จัดสวัสดิการด้านสาธารณสุข การศึกษาและสังคมให้บุคคลทุกกลุ่มอย่างเสมอภาค เป็นธรรมและไม่มีการเลือกปฏิบัติ

ส่วนที่ ๕ แนวนโยบายด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (ยืนยันหลักการเดิม)

ส่วนที่ ๖ แนวนโยบายด้านการต่างประเทศ โดยแก้ไขเพิ่มเติมให้รัฐต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี รวมทั้งตามพันธกรณีที่ทำไว้กับนานาประเทศ

ส่วนที่ ๗ แนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ โดยแก้ไขเพิ่มเติมให้รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจที่เป็นธรรม โดยดำเนินการให้มีการกระจายรายได้ให้กับบุคคลทุกคนอย่างทั่วถึง และรัฐต้องกำหนดมาตรการควบคุมการรักษาวินัย การเงิน การคลัง และการปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีให้มีความเป็นธรรม สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพเศรษฐกิจและสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

ส่วนที่ ๘ แนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม โดยแก้ไขเพิ่มเติมให้รัฐต้องกำหนดแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินให้ครอบคลุมทั่วประเทศ และจัดให้มีการประเมินด้านสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) ของนโยบาย แผน และโครงการพัฒนา โดยคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์พื้นที่ที่เป็นแหล่งอาหารที่สำคัญของประเทศ ภูมิปัญญาท้องถิ่น และทรัพยากรธรรมชาติ ที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน

ส่วนที่ ๙ แนวนโยบายด้านวิทยาศาสตร์ ทรัพย์สินทางปัญญา และพลังงาน (ยืนยันหลักการเดิม)

ส่วนที่ ๑๐ แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน (ยืนยันหลักการเดิม)

### หมวด ๓ รัฐสภา

รัฐสภาเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติในด้านนิติบัญญัติ และควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร เป็นองค์กรทางการเมืองหนึ่งในสามเสาหลักของประเทศ อันได้แก่ บริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ ที่พึงต้องออกแบบให้ตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน กระบวนการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองของฝ่ายนิติบัญญัติ อันได้แก่ สมาชิกรัฐสภาเป็นกระบวนการที่สำคัญยิ่งต่อการพัฒนาการเมือง จากสภาพปัญหาทางการเมืองที่เกิดขึ้นในช่วงที่ผ่านมาเป็นวิกฤตการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนและประเทศชาติโดยรวม

ดังนั้น การออกแบบกลไกและกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภา จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญยิ่งที่การออกแบบควรเป็นไปเพื่อให้กระบวนการเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริต เที่ยงธรรม และสอดคล้องกับเจตจำนงของประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง อันเป็นการออกแบบที่ทำให้ผลการเลือกตั้งสะท้อนการได้มาซึ่งผู้แทนที่สามารถทำหน้าที่ตอบสนองต่อเจตจำนงประชาชนในพื้นที่ หรือในประเด็นปัญหาต่างๆ ของประชาชน ดังเช่นการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หรือแบบกลุ่มอาชีพ เป็นตัวอย่างของระบบที่เปิดโอกาสให้เลือกผู้แทนที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน หรือเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในปัญหาที่ต้องการให้แก้ไข หรือการออกแบบที่สะท้อนการกำหนดนโยบายที่สะท้อนความนิยมของประชาชนโดยรวม ดังเช่นระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนหรือระบบบัญชีรายชื่อที่เป็นการให้สิทธิประชาชนตัดสินใจเลือกตามนโยบายที่เห็นว่าตอบเจตจำนงปัญหาได้

นอกจากนี้ การออกแบบระบบเลือกตั้ง ควรคำนึงถึงผลการเลือกตั้งที่เป็นธรรมต่อผู้สมัครพรรคการเมือง จำนวนที่นั่งในรัฐสภาที่สะท้อนเจตจำนงของประชาชนที่มาออกเสียงเลือกตั้งอย่างแท้จริง การคำนึงถึงหลักการได้มาซึ่งผู้แทนของประชาชนที่เป็นเสียงข้างมากที่แท้จริง รวมทั้งหลักการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นความลับและอิสระปลอดจากอิทธิพลต่างๆ และสามารถใช้อิทธิพลพรรคการเมืองและผู้สมัครในพื้นที่ตามที่ตนปรารถนาอย่างแท้จริง โดยสิทธิในการเลือกตั้งของประชาชนไม่จำเป็นต้องใช้ฐานทางทะเบียนราษฎรเป็นฐานแห่งสิทธิเท่านั้น แต่ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้เลือกในฐานะผู้ทรงสิทธิทางการเมืองที่แท้จริง (เพิ่มสิทธิเลือกตั้งของประชาชนโดยไม่ยึดตามฐานทะเบียนราษฎร)

#### หมวด ๔ คณะรัฐมนตรี

เห็นควรคงบทบัญญัติเกี่ยวกับคณะรัฐมนตรีที่บัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เพื่อให้การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีเป็นไปโดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นกลไกการเข้าสู่อำนาจการบริหารราชการแผ่นดินที่มีจุดยึดโยงกับประชาชน

นอกจากนี้ เห็นควรกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน หรือการกระทำอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรีภายหลังการยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบริหารราชการแผ่นดินและป้องกันมิให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง

#### หมวด ๕ การคลังและการงบประมาณของรัฐ

เห็นควรคงบทบัญญัติตามหมวด ๘ ว่าด้วยการเงิน การคลัง และงบประมาณ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่มีความเหมาะสม นอกจากนี้ กำหนดให้มีกลไกการตรวจสอบเงินนอกงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ และจัดให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเงินการคลังของรัฐ เพื่อเป็นการกำหนดกรอบวินัยทางการเงินการคลังของภาครัฐ อนึ่ง ควรมีกลไกตรวจสอบข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มิให้ใช้อิทธิพลเพื่ออาศัยประโยชน์จากการใช้งบประมาณรายจ่ายอย่างเด็ดขาด

## หมวด ๖ ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการ นักการเมือง และประชาชน

ข้าราชการและนักการเมืองเป็นกลุ่มคนที่อยู่ในอำนาจรัฐที่มีหน้าที่บริหารราชการและบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน จึงต้องวางกรอบการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการและนักการเมืองเพื่อมิให้มีกระทำการใดๆ อันเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์หรือมีผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) หรือกระทำการอันเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่กันระหว่างข้าราชการและนักการเมือง ทั้งนี้เพื่อให้ประโยชน์ตกอยู่กับประชาชนของประเทศ รวมตลอดถึงควรยืนยันหลักการเกี่ยวกับการกระทำที่เป็น การขัดกันแห่งผลประโยชน์ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และการกระทำที่เป็น การขัดกันแห่งอำนาจหน้าที่ (Conflict of Role หรือ Incompatible)

## หมวด ๗ การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น

หลักการของการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีองค์ประกอบที่สำคัญ ๓ ประการ คือ

(๑) หลักความเป็นอิสระขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

(๒) หลักการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา กำหนดทิศทางการพัฒนาและจัดทำบริการ สาธารณะตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

(๓) หลักการเพื่อรับรองเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นซึ่งมีลักษณะที่จะปกครอง ตนเองได้ ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ และหลักการเพื่อรับรองสิทธิในการ พัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ทั้งจังหวัด โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ ของประชาชนในจังหวัดนั้น

ในการนี้ ขอเสนอกรอบการยกร่างรัฐธรรมนูญในเรื่องการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

### (๑) หลักการการปกครองตนเองขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ยืนยันหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๑ ที่บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๑ รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่ง การปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของท้องถิ่น”

เสนอหลักการเพิ่มเติมสองประการคือ ประการแรก คือ หลักการกำหนดทิศทางการพัฒนา จัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และประการที่สอง คือ รัฐต้องสนับสนุนจังหวัดที่ประชาชนมีเจตนารมณ์ต้องการปกครองตนเองเป็นองค์การ ปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ทั้งจังหวัด ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

นอกจากนี้เห็นควรกำหนดหลักการย่อยเพิ่มเติมเพื่อเป็นหลักประกันหลักการการปกครอง ตนเองขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือการจัดตั้งเขตการปกครองพิเศษ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พื้นที่เขตวัฒนธรรมพิเศษ หรือเขตพื้นที่พิเศษอื่นใด และการจัดรูปแบบการบริหารจัดการพื้นที่พิเศษโดยรัฐ สามารถกระทำได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ ของประชาชนในท้องถิ่น



**(๒) โครงสร้างขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น**

ยืนยันหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๔ ที่กำหนดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประกอบด้วยสภาท้องถิ่นและผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น โดยเพิ่มหลักการให้สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

ข้อเสนอให้มี “สภาพลเมืองท้องถิ่น” เป็นองค์กรหนึ่งในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสภาพลเมืองท้องถิ่นมีที่มาจากการสรรหากันเองของกลุ่มหรือองค์กรภาคประชาชนในท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่ กำหนดทิศทางการพัฒนาจัดทำบริการสาธารณะ และการแก้ปัญหาาร่วมกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น การสร้างความเข้มแข็งให้ประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

**(๓) ภารกิจขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น**

กำหนดหลักการใหม่ คือกำหนดภารกิจระหว่างรัฐส่วนกลางกับภารกิจขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน โดยกำหนดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และมีอิสระในการกำหนดทิศทางการพัฒนา นโยบาย การบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในท้องถิ่น การกำหนดผังการใช้พื้นที่ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ ทั้งนี้ ไม่รวมถึงอำนาจหน้าที่ด้านการป้องกันประเทศ ด้านการคลังและระบบเงินตรา ด้านกระบวนการยุติธรรม และด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

**(๔) การคลังและรายได้ของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น**

เห็นควรยืนยันหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๓ วรรคสี่ที่กำหนดให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ดีคณะกรรมการการปฏิรูปกฎหมายมีข้อเสนอให้เพิ่มเติมหลักการใหม่สองประการ คือ ประการแรกรัฐต้องจัดสรรรายได้ให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคำนึงถึงระดับความสามารถในการจัดเก็บรายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบและหลักการจัดทำบริการสาธารณะขั้นต่ำอย่างเท่าเทียมกัน

ประการที่สองกำหนดหลักประกันในทางรายได้จากภาษีอากรแก่ท้องถิ่นเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้ที่เพียงพอ โดยกำหนดให้ภาษีชนิดใดที่เป็นภาษีท้องถิ่นหรือภาษีที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บเองตามกฎหมาย เมื่อจัดเก็บแล้วให้เก็บไว้เป็นรายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด และภาษีใดที่ใช้ฐานร่วมระหว่างรัฐกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาษีอื่นที่มีใช้ภาษีท้องถิ่นให้รัฐจัดสรรใช้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบต่อปี

**(๕) การกำกับดูแลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น**

ยืนยันหลักการกำกับดูแลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๒ และเห็นว่าควรกำหนดหลักการหลักการเกี่ยวกับการกำกับดูแลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มเติม คือ การกำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน

ผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนภาคประชาชนที่มีประสบการณ์ด้านการปกครองท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยมีจำนวนเท่ากัน เพื่อทำหน้าที่เป็นองค์รกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**(๖) การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

กำหนดหลักการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สองประการ คือ ประการแรก ให้มีคณะกรรมการกลางบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นในคณะกรรมการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีจำนวนเท่ากันและให้เลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ ประการที่สอง กำหนดหลักการเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายด้านการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า ต้องไม่ก่อให้เกิดภาระในทางงบประมาณแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกินสมควร จนทำให้กระทบต่อสาระสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะของท้องถิ่น

**(๗) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการศึกษา บำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น**

ยืนยันหลักการ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๑๔ ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น ในเรื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการศึกษา บำรุงรักษา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น และให้เพิ่มเติมหลักการใหม่เพื่อให้มีความชัดเจนมากขึ้น เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่จัดการศึกษา และการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐโดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบ การศึกษาของชาติ

**(๘) การมีส่วนร่วมของประชาชน**

ยืนยันหลักการเพื่อรับรองสิทธิของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารงานของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๗ และให้ มีการปรับปรุงหลักการดังกล่าวเพื่อให้สามารถเกิดผลในทางปฏิบัติได้จริง คือ ประการแรก ให้ประชาชนผู้มี สิทธิเลือกตั้งมีสิทธิเข้าชื่อเพื่อให้คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นชี้แจง หรือตอบข้อสงสัยเรื่องหนึ่ง เรื่องใดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประการที่สองกำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ประการที่สามกำหนดให้การมี ส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นโดยตรงสามารถกระทำได้ง่ายขึ้น เช่น การเข้าชื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น และประการที่สี่กำหนดให้สภาพลเมืองท้องถิ่นเป็นองค์กรที่ประชาชนใน ท้องถิ่นสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นได้โดยตรงโดยการสามารถเข้าชื่อเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสภาท้องถิ่นตอบข้อสงสัยหรือชี้แจงกรณีต่าง ๆ ต่อสภาพลเมืองท้องถิ่นและประชาชน

**(๙) การตรวจสอบและธรรมาภิบาล**

กำหนดหลักการขึ้นใหม่เพื่อเป็นหลักประกัน การปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)

**(๑๐) การจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**

ยืนยันหลักการตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่ อย่างไรก็ตามก็เห็นควรเพิ่มเติมหลักการใหม่เพื่อกำหนดให้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมชุมชนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่

**ภาค ๓ นิติธรรม ศาล และการตรวจสอบใช้อำนาจรัฐ****หมวด ๑ ศาลและกระบวนการยุติธรรม****(๑) ศาล**

(๑.๑) ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายระดับพระราชบัญญัติและให้ศาลปกครองมีอำนาจหน้าที่ในพิจารณาคดีเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายลำดับรอง

(๑.๒) การคัดเลือกและการแต่งตั้งผู้พิพากษาทุกระดับ ควรเป็นระบบเปิดทั้งจะต้องเปิดเผยชื่อและประวัติต่อสาธารณะก่อนการแต่งตั้ง และควรกำหนดคุณสมบัติของผู้พิพากษาให้มีความเหมาะสมทั้งวัยวุฒิ คุณวุฒิ คุณธรรม และประสบการณ์ในด้านต่างๆ ทั้งกฎหมายและสังคม

ในการแต่งตั้งและโยกย้ายผู้พิพากษาศาลเฉพาะทางในศาลชั้นต้นและศาลสูงต้องคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ที่ต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านนั้นๆ ด้วย

(๑.๓) การพิจารณาคดีของศาลต้องครบองค์คณะต้องกระทำโดยเคร่งครัด เพื่อให้การพิจารณาคดีมีความรอบคอบและมีการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีด้วยตนเอง

ให้ศาลอุทธรณ์เป็นศาลพิจารณา (Trial court )

ให้ศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเฉพาะประเด็นข้อกฎหมาย

(๑.๔) ให้ศาลแรงงานแยกออกจากศาลยุติธรรม

(๑.๕) ให้ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเฉพาะความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาทหารเท่านั้น ส่วนความผิดอื่นที่ทหารถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดให้ดำเนินคดีในศาลยุติธรรมศาลทหารไม่มีอำนาจพิจารณาคดีที่พลเรือนกระทำความผิด

## (๒) กระบวนการยุติธรรม

(๒.๑) การควบคุมอาชญากรรม ควรเน้นการป้องกันมิใช่การปราบปรามเท่านั้น โดยในการควบคุมอาชญากรรมเจ้าหน้าที่ตำรวจต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายปกครองหรือท้องถิ่น

(๒.๒) ปฏิรูปตำรวจให้มีลักษณะเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือน ไม่มียศเหมือนทหาร ปรับปรุงการเรียนการสอนในโรงเรียนตำรวจ ลดขนาดตำรวจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยกำหนดให้มีภารกิจในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมโดยทั่วไป เน้นที่การกระทำที่เป็นความผิดในตัวเองและการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายปกครองหรือท้องถิ่น ให้โอนภารกิจอื่น เช่น งานจราจร งานตรวจคนเข้าเมือง งานป่าไม้ งานรถไฟ งานนิติเวชศาสตร์ งานนิติวิทยาศาสตร์ ให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องโดยตรงหรือกระทรวงยุติธรรม

(๒.๓) ส่งเสริมยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ทั้งคดีแพ่งและคดีอาญาเพื่อลดความขัดแย้งในชุมชนและเพื่อให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม ลดจำนวนบุคคลและคดีที่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

(๒.๔) การฟ้องร้องดำเนินคดีทางอาญาเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐ การสืบสวนสอบสวน และการพิจารณาคดีเป็นกระบวนการในการค้นหาความจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดและผู้กระทำความผิด

ให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินคดีทั้งในชั้นเจ้าพนักงานและชั้นพิจารณา รวมทั้งการร้องทุกข์ กล่าวโทษ การสืบสวนสอบสวน การใช้มาตรการบังคับ การร้องขอความเป็นธรรม การชะลอการฟ้อง และการสั่งคดี

ให้การดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาใช้ยุติธรรมทางเลือกและยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และมาตรการอื่นแทนการลงโทษรวมทั้งการเบี่ยงเบนหรือหันเหคดี การชะลอการฟ้อง การไกล่เกลี่ย การเยียวยาผู้เสียหาย การแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องหาหรือจำเลยและคุ้มครองความปลอดภัยของสังคม ที่เหมาะสมแก่กรณี

(๒.๕) ให้มีงานด้านนิติเวชศาสตร์และนิติวิทยาศาสตร์ด้านต่างๆ ที่เป็นอิสระ มีมาตรฐานและสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย

(๒.๖) ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลย และพยานในคดีอาญา มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐทุกขั้นตอน

ให้มีที่ปรึกษากฎหมายหรือทนายความและมีล่ามที่มีคุณภาพ มีความเป็นอิสระและจรรยาบรรณทางวิชาชีพ สำหรับผู้ไม่เข้าใจภาษาไทยหรือผู้พิการทางหู อย่างทันเวลาและทั่วถึง

### หมวด ๒ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเป็นหัวใจสำคัญที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน ปราศจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ แต่ที่ผ่านมาพบว่าการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากถูกรวบงำโดยฝ่ายการเมือง รวมทั้งกระบวนการทุจริตได้มีการพัฒนารูปแบบที่มีความซับซ้อนมากขึ้นจนไม่สามารถตรวจสอบเพื่อให้ผู้กระทำได้รับบทลงโทษตามกฎหมายได้

จากการรับฟังความคิดเห็นของทุกภาคส่วนพบสาเหตุแห่งปัญหาบางประการ เช่น องค์ประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญไม่เหมาะสม กระบวนการสรรหาหรือการได้มาไม่มีความเกี่ยวพันหรือยึดโยงกับภาคประชาชนเนื่องจากให้ฝ่ายตุลาการมีบทบาทหลักในการสรรหา ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องยังบัญญัติอำนาจหน้าที่ไม่เพียงพอต่อการดำเนินการตรวจสอบอย่างแท้จริง และประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งคือองค์กรตามรัฐธรรมนูญยังไม่เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางและประชาชนยังไม่ได้รับประโยชน์จากการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐจากองค์กรต่างๆ เหล่านี้มากเท่าใดนัก จึงควรมีการปรับปรุงองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้เกิดความเหมาะสมมากยิ่งขึ้นเพื่อประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนส่วนรวม ซึ่งควรต้องบัญญัติหลักการเหล่านี้ไว้ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้

#### ภาค ๔ การปฏิรูปและการสร้างความปรองดอง

##### หมวด ๑ การปฏิรูปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรม

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้กำหนดวิสัยทัศน์ในการปฏิรูปกฎหมายโดยจะเป็นองค์กรหลักของชาติที่เป็นอิสระในการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศทั้งระบบ บนพื้นฐานสิทธิมนุษยชนและการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วน มุ่งจัดความเหลื่อมล้ำเพื่อสร้างความเป็นธรรม และความเสมอภาคในสังคม ซึ่งได้กำหนดประเด็นการปฏิรูปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมไว้ ๑๐ ประเด็นดังต่อไปนี้

(๑) ด้านการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

(๒) ด้านสวัสดิการสังคม เพื่อสร้างระบบสวัสดิการทั้งระบบ โดยการศึกษาวิจัย พัฒนาองค์ความรู้ และกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งมีประเด็นเร่งด่วนในเรื่องสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ แรงงาน การคุ้มครองผู้เสียหายจากการรับบริการสาธารณสุข การคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้แรงงานและการจัดทำมาตรฐานแรงงานในประชาคมอาเซียน

(๓) ด้านความเสมอภาคระหว่างเพศ เพื่อทบทวนวิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความเสมอภาคระหว่างเพศเพื่อปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์ภายในประเทศและรัฐธรรมนูญ ตลอดจนสอดคล้องกับมาตรฐานสากลและอนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมและความหลากหลายของกลุ่มคน

(๔) ด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม เพื่อบูรณาการให้มีการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ปรับปรุงและพัฒนากฎหมายโดยบูรณาการกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย

(๕) ด้านการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อปรับปรุงกฎหมายด้านการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเกี่ยวกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ตลอดจนกฎหมายทุกระดับที่เกี่ยวข้อง

(๖) ด้านกระบวนการยุติธรรม เพื่อทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ให้เกิดความเป็นธรรมและทันต่อสถานการณ์ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและพันธกรณีระหว่างประเทศ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมและความเสมอภาคในสังคม

(๗) ด้านหลักประกันทางธุรกิจ เพื่อจัดทำกฎหมายว่าด้วยหลักประกันทางธุรกิจและกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายดังกล่าวเพื่อให้ได้รับการตราเป็นกฎหมายบังคับใช้

(๘) ด้านกฎหมายเอเชียนและการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) เพื่อสำรวจกฎหมายของประเทศและปรับปรุงพัฒนาเกิดความทันสมัยอันนำไปสู่การสร้างการแข่งขันให้แก่ภาคเอกชนและภาคประชาชนซึ่งเป็นการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หรือ AEC

(๙) ด้านการปฏิรูปการศึกษา เพื่อให้มีการปรับปรุงและพัฒนาระบบการศึกษาไทยเพื่อนำไปสู่การปฏิรูประบบการศึกษาในระดับอุดมศึกษา

(๑๐) ด้านสื่อมวลชน เพื่อให้มีการปฏิรูปสื่อมวลชนในทุกแขนงให้มีความเป็นอิสระ โปร่งใส และเป็นที่ยังชีพของประชาชนได้อย่างแท้จริง

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจึงขอเสนอกรอบการปฏิรูปกฎหมายในประเด็นต่างๆ ข้างต้นทั้ง ๑๐ ประเด็น เป็นแนวทางการยกร่างรัฐธรรมนูญในการปฏิรูปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรม

## หมวด ๒ การสร้างความปรองดอง

กระบวนการสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นในประเทศถือเป็นกลไกที่มีความสำคัญในการทำให้สังคมไทยกลับเข้าสู่ความสงบเรียบร้อยและสร้างความสุขให้แก่คนในชาติโดยรวม โดยกลไกที่เห็นว่าสามารถนำไปสู่ความปรองดองของคนในสังคมได้อย่างแท้จริงนั้น ประกอบด้วย

(๑) การนำข้อเท็จจริงและรากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งมาเป็นบทเรียนในการสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นอย่างยั่งยืน

(๒) นำหลักความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านมาประยุกต์ใช้ อันได้แก่

(๒.๑) การดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด (Criminal Prosecutions)

(๒.๒) การสถาปนาความจริง (Establish the Truth)

(๒.๓) การชดเชยและเยียวยา (Restoration Programs)

(๒.๔) การปฏิรูปสถาบันต่างๆ (Institution Reform)

(๒.๕) การระลึกถึงผู้ได้รับผลกระทบ (Memorialization of Victim)

(๒.๖) การนิรโทษกรรม (Amnesty)

(๓) กำหนดให้กองทัพและทหาร วางตนเป็นกลางเพื่อหลีกเลี่ยงการแทรกแซงการแก้ไข ปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง

(๔) กำหนดให้ทุกภาคส่วนตระหนักถึงการนำสถาบันพระมหากษัตริย์มาเป็นประเด็นทางการเมืองอันอาจเป็นการกระทบต่อความมั่นคงของชาติ



(๕) การนิรโทษกรรม ต้องนำหลักความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านมาใช้อย่างครบถ้วน และต้องกำหนดเงื่อนไขสำคัญที่ชัดเจนและเฉพาะเจาะจงในการนิรโทษกรรม โดยต้องพิจารณาแยกแยะ ลักษณะการกระทำที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ หลักนิติธรรม และตั้งอยู่บนพื้นฐาน ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย รวมทั้งคำนึงถึงการอำนวยความสะดวกแก่เหยื่อของการละเมิด โดยป้องกันมิให้เกิดการลบหลู่การกระทำความผิดหรือการยกเว้นความผิดโดยมิชอบ ทั้งนี้ ไม่ควรมีการนิรโทษกรรมให้แก่คดีเกี่ยวกับการทุจริตหรือการกระทำความผิดต่อชีวิตและร่างกายตามประมวลกฎหมายอาญา

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจึงขอเสนอความเห็นและข้อเสนอต่อกรอบการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาเพื่อใช้เป็นแนวทางประกอบการพิจารณาการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และจะได้เสนอรายละเอียดที่เป็นสาระสำคัญของความเห็นและข้อเสนอแนะต่อการจัดทำรัฐธรรมนูญ จนกว่าจะแล้วเสร็จต่อไป

(ศาสตราจารย์คณิต ณ นคร)

ประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๗