

หากมีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ แต่ไม่ได้ทำใหม่ “ทั้งฉบับ” เป็นการจัดทำใหม่ในบางหมวดหรือมีเงื่อนไข “ห้ามแตะต้อง” บางหมวดบางประเด็น รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ได้มาคงเป็นเพียงผลผลิตของการประนีประนอม แต่ไม่ใช่กติกาการปกครองจากประชาชนที่แท้จริง

หากมีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่แต่ตัวแทนผู้ร่างไม่ได้ผ่านการเลือกตั้งมาทั้งหมด แต่มีโควตาบางส่วนจากผู้มีความรู้ มีวิทยุฒิ มีตำแหน่งสถานะที่พิเศษ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ได้มาก็คงเป็นเพียงผลผลิตจากการไม่ได้คืนอำนาจของคนกลุ่มดังกล่าวเท่านั้น

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ จึงต้อง
“เขียนใหม่ทั้งฉบับ”
โดย สสร. ที่มาจากการ
“เลือกตั้ง 100%”



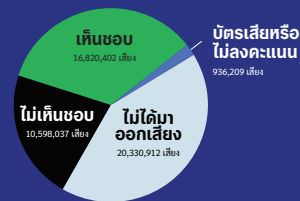
รวมบทความสรุปเนื้อหา
รัฐธรรมนูญ 2560
www.ilaw.or.th/cons2560



ทำไมต้องเขียนรัฐธรรมนูญใหม่

รัฐธรรมนูญ 2560 ที่มามีปัญหา

ผลคะแนน
ประชามติปี 59



คนเขียนมาจากคณะรัฐประหาร

รัฐธรรมนูญ 2560 จัดทำขึ้นหลังคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ยึดอำนาจในปี 2557 ได้แต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ 21 คน นำโดยมีชัย ฤชุพันธุ์ สมาชิก คสช. มาร่างโดยประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการออกแบบ “เนื้อหา” มีแต่เพียงโอกาสที่จะเลือกระหว่าง “เห็นชอบ” และ “ไม่เห็นชอบ” เมื่อถึงคูหาประชามติ

ประชามติปิดกั้น

ประชามติรับรองรัฐธรรมนูญจัดทำภายใต้ประกาศ คสช. ที่กำกับเนื้อหาในสื่อภายใต้คำสั่งตาม “มาตรา 44” ห้ามชุมนุมทางการเมือง และ พ.ร.บ. ประชามติฯ ที่ใช้ข่มขู่การวิจารณ์ร่างรัฐธรรมนูญ

มีกิจกรรมสาธารณะเกี่ยวกับการพูดถึงเนื้อหา ร่าง ถูกปิดกั้นอย่างน้อย 19 ครั้ง มีผู้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่าง และกระบวนการจัดประชามติ ถูกดำเนินคดีตาม พ.ร.บ. ประชามติฯ อย่างน้อย 64 คน ฐานชุมนุมทางการเมือง อย่างน้อย 131 คน

แก้หลังประชามติ

หลังการลงประชามติ นายกรัฐมนตรี นำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ หลังจากนั้นรัชกาลที่ 10 มีข้อสังเกตพระราชทานให้แก้ไขเนื้อหาเกี่ยวกับพระราชอำนาจ

นายกฯ นำกลับมาให้ สนช. แก้ไข และทูลเกล้าฯ อีกครั้ง

ทำให้ร่างรัฐธรรมนูญที่ผ่านการทำประชามติไปแล้วถูกแก้ไข และไม่ได้มีการนำร่างฉบับที่แก้ไขกลับมาถามความคิดเห็นประชาชนก่อนประกาศใช้

เสนอแก้รัฐธรรมนูญมาแล้ว 26 ฉบับ ไม่ผ่าน 25 ฉบับ ผ่านเพียงฉบับเดียว

เดือนพฤศจิกายน 2563 - ธันวาคม 2565 มีร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ 26 ฉบับ เข้าสู่รัฐสภา แต่มีแค่ 1 ฉบับที่ผ่านจนประกาศใช้ คือเรื่อง ระบบเลือกตั้ง

25 ฉบับที่ตกไป

- 6 ฉบับ รื้อมรดก-ผลพวงจาก คสช.
- 4 ฉบับ เสนอปิดสวิตช์ สว. แต่งตั้ง เลื่อนนายกฯ
- 4 ฉบับ เสนอแก้ประเด็นสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- 4 ฉบับ เสนอแก้ระบบเลือกตั้ง
- 3 ฉบับ เสนอตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) มาเขียนรัฐธรรมนูญใหม่
- 2 ฉบับ เสนอกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น
- 1 ฉบับ เสนอแก้กลไกการตรวจสอบ ป.ป.ช.
- 1 ฉบับ เสนอให้นายกฯ ต้องเป็น สส.

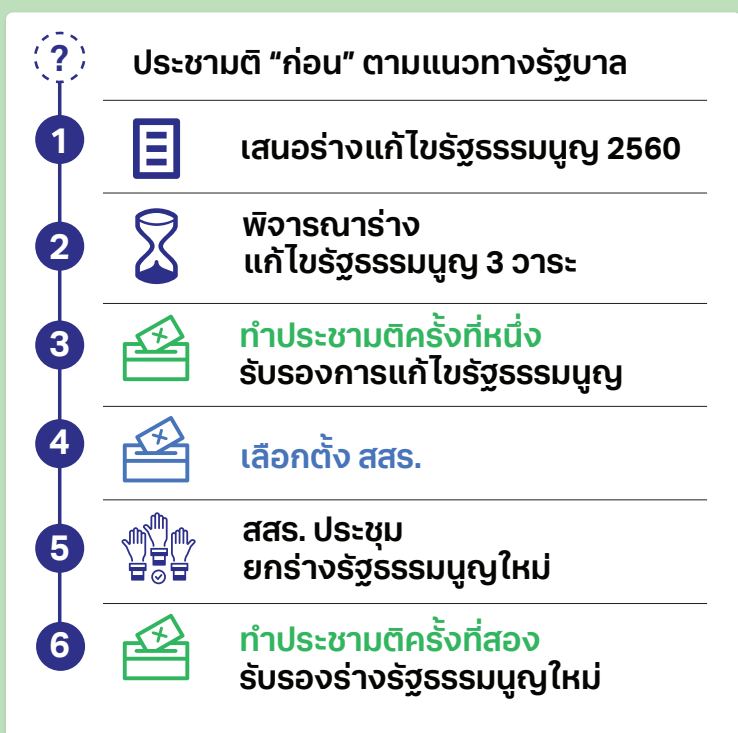
รัฐธรรมนูญ 2560 แก้ไขยาก ต้องให้ สว. 1 ใน 3 เห็นด้วย

รัฐธรรมนูญ 2560 มีวิธีการแก้ไขที่ยากที่สุดเท่าที่เคยมีมา โดยเฉพาะเงื่อนไขที่ต้องมีเสียง สว. 1 ใน 3 หรือ 67 คน และ “ฝ่ายค้าน” ร้อยละ 20 การแก้ไขในประเด็นบททั่วไป, พระมหากษัตริย์, วิธีแก้ไขรัฐธรรมนูญ, คุณสมบัตินักการเมือง และอำนาจศาลและองค์กรอิสระ ยังบังคับให้ต้องทำประชามติด้วย อีกทั้งยังให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจเข้ามามีบทบาทตอนท้ายว่า จะแก้ได้หรือไม่อีกด้วย



2 ประชามติ 2 สภาใหม่ ! 6 ขั้นตอนสู่ “รัฐธรรมนูญประชาชน”

ขั้นตอนที่จำเป็นเพื่อเดินทางไปสู่การเขียนรัฐธรรมนูญใหม่โดยประชาชน มีดังนี้



ปัญหา รัฐธรรมนูญ 2560

สิทธิเสรีภาพภายใต้ “ความมั่นคงของรัฐ”

เปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญปี 2540 และ 2550 พบว่ารัฐธรรมนูญ 2560 เป็นครั้งแรกที่คำว่า “ความมั่นคงของรัฐ” และ “ความสงบเรียบร้อย” ถูกนำมาเขียนเป็นหลักการทั่วไปในการจำกัดสิทธิเสรีภาพ

“สิทธิเสรีภาพ” ถูกโยกย้ายไปเป็น “หน้าที่ของรัฐ”

จุดเด่นประการหนึ่งของรัฐธรรมนูญ 2560 คือ การตั้งหมวดที่ 5 “หน้าที่ของรัฐ” ขึ้นเป็นครั้งแรก โดยมีเนื้อหาหลายประการที่เคยเป็น “สิทธิ” ในฉบับก่อนๆ ถูกเปลี่ยนเป็น “หน้าที่ของรัฐ” แทน เช่น



- สิทธิผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองในการรับข้อมูลที่เป็นความจริง
- สิทธิเสมอกันด้านการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- การเข้าถึงบริการสาธารณสุขจากรัฐ
- สวัสดิการสำหรับผู้พิการ
- การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่สะดวกรวดเร็ว
- การได้รับการช่วยเหลือทางกฎหมายและมีทนายความ (และเพิ่มข้อความ “เฉพาะผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาส”)

การกำหนดเป็น “สิทธิ” ส่งผลให้บุคคลสามารถเรียกร้องต่อรัฐ ประชาชนคนอื่น รวมทั้งรัฐต่างประเทศ ไม่ให้มาละเมิดต่อสิทธิของตนเองได้ และรัฐมีหน้าที่ต้องคุ้มครองไม่ให้ถูกละเมิด การเขียนให้เป็น “หน้าที่ของรัฐ” ไม่ได้รับประกันว่ารัฐจะทำตามหน้าที่ได้สมบูรณ์ และพวกรักโอกาสที่ประชาชนจะยืนยันซึ่งสิทธิของตนเอง เช่น หากบริษัทแห่งหนึ่งสร้างตึกโดยไม่มีทางลาดและลิฟต์ ถ้าคนพิการมี “สิทธิ” ได้รับการช่วยเหลือทางกฎหมายและมีทนายความ ก็มีสิทธิเรียกร้องต่อบริษัทได้ แต่เมื่อเป็น “หน้าที่ของรัฐ” ต้องรอให้รัฐไปบอกคนสร้างตึกนั้นอีกทีหนึ่ง

สวัสดิการสาธารณสุขและผู้สูงอายุที่ฟรีเฉพาะ “ผู้ยากไร้”

รัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 เคยระบุว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกัน ในการรับบริการสาธารณสุข” โดยระบุเรื่องมาตรฐานและความเหมาะสมด้านสาธารณสุขไว้ ขณะที่ฉบับปี 2560 ตัดคำว่า “สิทธิเสมอกัน” ออกไป และเพิ่มคำว่า “บุคคลผู้ยากไร้” ดังนั้น “บุคคลผู้ยากไร้” ย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

ด้านสิทธิของผู้สูงอายุระบุว่า บุคคลซึ่งมีอายุเกิน 60 ปี และ “ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ” และบุคคล “ผู้ยากไร้” ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ ดังนั้น สำหรับผู้สูงอายุที่ไม่ได้พิสูจน์ว่ายากไร้รายได้ไม่เพียงพอ จะไม่ได้รับการช่วยเหลือจากรัฐธรรมนูญนี้



สิทธิแรงงานอ่อนแอ ประกันค่าแรง “ตามความเหมาะสม”

รัฐธรรมนูญ 2560 กำหนดให้แรงงานได้รับค่าแรงที่ “เหมาะสมแก่การดำรงชีพ” จากเดิมที่รัฐธรรมนูญ 2550 ใช้ข้อความว่าให้ได้รับค่าแรงที่ “เป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ” ซึ่งอาจตีความได้ว่า ตามรัฐธรรมนูญนี้ ค่าแรงในแต่ละพื้นที่อาจไม่เท่ากันก็ได้

ตัด “สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ไม่เป็นอันตราย” และ “สิทธิในการแสดงความคิดเห็นต่อโครงการต่างๆ”

รัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 รับรองสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วม “ในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่อย่างปกติ และต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของคน” แต่ไม่มีในรัฐธรรมนูญ 2560

รัฐธรรมนูญ 2560 ไม่ได้รับรอง “สิทธิแสดงความคิดเห็นของบุคคลต่อการดำเนินโครงการต่างๆ ของรัฐ” ซึ่งมีมาแต่รัฐธรรมนูญเดิม แต่เพิ่ม “สิทธิของประชาชนที่จะเข้าชื่อขึ้นเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐ และหน่วยงานรัฐมีหน้าที่ต้องพิจารณา” หมายความว่า การใช้สิทธิที่ได้รับการคุ้มครองเปลี่ยนจากการแสดงความคิดเห็นโดยบุคคลคนเดียว เป็นการเข้าชื่อขึ้น โดยไม่มีเงื่อนไขว่าต้องเข้าชื่อกันเป็นจำนวนกี่คน และไปเขียนไว้เป็น “หน้าที่ของรัฐ” ที่จะต้องประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและจัดการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียก่อนดำเนินโครงการที่อาจกระทบต่อสิ่งแวดล้อม “อย่างรุนแรง”



โครงสร้างอำนาจรัฐที่ทำให้ ผู้แทนประชาชนอ่อนแอ

มีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เรียกรัฐธรรมนูญ 2560 อย่างภาคภูมิใจว่า “ฉบับปราบโกง” โดยมีการสร้างกลไกใหม่ๆ มาใช้ควบคุมผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมือง เช่น กำหนดให้มีมาตรฐานจริยธรรม, ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปจนถึงระบบเลือกสมาชิกวุฒิสภา (สว.) ที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน

นายกฯ มาจากบัญชีรายชื่อพรรคการเมือง “ไม่ต้องเป็น สส.”

รัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 กำหนดว่า “นายกรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้ง” เพื่อให้ยึดโยงกับสภาผู้แทนราษฎรและประชาชน แต่รัฐธรรมนูญ 2560 ไม่ได้กำหนดไว้ สภาผู้แทนราษฎรเลือกนายกฯ จากบุคคลในบัญชีที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ต่อ กกต. สามรายชื่อ โดยบุคคลนั้นไม่จำเป็นต้องลงสมัครรับเลือกตั้ง

ระบบนี้ทำให้นายกฯ มีความเชื่อมโยงกับประชาชนน้อยลง และการจำกัดบัญชีอาจเป็นปัจจัยให้การเมืองเดินสู่ทางตัน หากบุคคลในบัญชีขาดคุณสมบัติทั้งหมด จะทำให้บ้านเมืองเดินต่อไปไม่ได้

สว. คุมเกมหมัด เลือกศาลรัฐธรรมนูญ-องค์กรอิสระ ขวางการออกกฎหมาย ขวางแก้รัฐธรรมนูญได้

สว. ที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งนั้นยังมีอำนาจสำคัญมากมาย เช่น การแก้ไขรัฐธรรมนูญ จะแก้ไขได้ ต้องได้เสียง สว. “เห็นด้วย” อย่างน้อย 67 คน (1 ใน 3) และ สว. มีอำนาจพิจารณาพระราชบัญญัติ ถึงแม้จะมีอำนาจแค่ “ยับยั้ง” ไม่สามารถ “ปิดตก” แต่หาก สว. ไม่สนับสนุนกฎหมายฉบับใด ก็ผ่านได้ยาก

อีกทั้งผู้ที่จะมาเป็นทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลรัฐบาลหรือถอดถอนรัฐบาล ก็ต้องผ่านการเห็นชอบของ สว. แล้วทั้งหมด ได้แก่ ▶

อำนาจประชาชนถอดถอน ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหายไป

รัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 เคยรับรองสิทธิในการเข้าชื่อโดยประชาชนในการยื่นถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี สส. ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด หรืออัยการสูงสุด อำนาจของประชาชนในส่วนนี้ถูกตัดออกไปในรัฐธรรมนูญ 2560 และแทนที่ด้วยคุณสมบัติของนักการเมืองที่ยุบยับ เงื่อนไขการยุบพรรคที่เพิ่มขึ้น และ “มาตรฐานจริยธรรม” สำหรับการลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้อำนาจไว้ในมือขององค์กรที่ผ่านมาจาก สว.

นวัตกรรมใหม่ ใช้ปราบโกง ฝ่ายตรงข้าม คสช.

“มาตรฐานจริยธรรม” ใช้สอนนักการเมือง

รัฐธรรมนูญ 2560 กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ เป็นผู้กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรม ขึ้นมาบังคับใช้ ซึ่งแม้จะระบุว่าต้องรับฟังความคิดเห็นของ สส., สว. และคณะรัฐมนตรี แต่ศาลรัฐธรรมนูญ และองค์กรอิสระได้ประกาศใช้มาตรฐานจริยธรรมนี้ตั้งแต่วันที่ 30 มกราคม 2561 ซึ่งไม่มีกรับฟังความคิดเห็นจาก สส. เนื่องจากขณะนั้นยังไม่มีกรเลือกตั้ง

มาตรฐานจริยธรรมนี้มีบทลงโทษที่รุนแรง หาก ป.ป.ช. ใต้สวนและส่งเรื่องไปยังศาลฎีกา แล้วศาลฎีกาตัดสินว่าจำเลยฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมอย่างร้ายแรง ก็สามารถส่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตลอดชีวิตได้ ผู้ถูกตัดสิทธิไปแล้ว เช่น ปารีณา ไกรคุปต์ อดิต สส.พรรคพลังประชารัฐ, พรรณิการ์ วานิช อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

สว. ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง

สว. ตามรัฐธรรมนูญ 2560 มีที่มาแบบใหม่ ไม่เหมือนที่ใดในโลก มาจากการ “เลือกกันเอง” ในบรรดาผู้สมัคร 20 กลุ่ม เลือกสามระดับ คือระดับอำเภอ จังหวัด และประเทศ ผู้มีสิทธิเลือก สว. ไม่ใช่ประชาชน แต่เป็นผู้ที่ลงสมัคร สว. ซึ่งต้องมีอายุ 40 ปีขึ้นไป และพร้อมจ่ายสมัคร 2,500 บาท หลังจากผ่านการทดลองใช้ระบบเลือก สว. ในปี 2567 แล้วพบว่าผู้ที่ได้เป็น สว. สนามนี้ไม่ได้เป็นทั้งตัวแทนของวิชาชีพหรือพื้นที่ และผลลัพธ์ออกมาชัดเจนว่าเอื้อต่อผู้มีอิทธิพลทางการเมืองในระดับจังหวัด

ประเทศไทยเคยมี สว. จากการเลือกตั้งโดยประชาชน นับว่าเป็นการวิวัฒนาการถอยหลังทางประชาธิปไตยอันเป็นผลพวงของคณะรัฐประหาร



	ศาลรัฐธรรมนูญ
	คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)
	คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)
	คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)
	คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.)
	ผู้ตรวจการแผ่นดิน

คุ้มครองการใช้อำนาจ ในยุครัฐประหาร

รัฐธรรมนูญ 2560 เขียนให้บรรดาการใช้อำนาจพิเศษในยุครัฐประหาร รวมถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจพิเศษที่คสช.ประกาศใช้ชอบด้วยกฎหมาย และรัฐธรรมนูญ ซึ่งปัญหาที่ตามมา คือ ทำให้การอาศัยอำนาจดังกล่าวหรือการกระทำตามอำนาจดังกล่าวไม่อาจถูกตรวจสอบได้



“ยุทธศาสตร์ + แผนปฏิรูป” คุมรัฐบาลจากการเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญ 2560 ไม่ใช่รัฐธรรมนูญปกติ แต่ถูกยึดโยงกับ “ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี” และ “แผนปฏิรูปประเทศ” ที่เริ่มต้นในสมัย คสช. อย่างแยกไม่ขาด คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติประกอบไปด้วยนายทุนใหญ่และทหารจำนวนมาก

รัฐบาลที่มาจากกรเลือกตั้งต้องจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ชาติ หากคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเห็นว่ากรกระทำของรัฐบาลขัดต่อยุทธศาสตร์ชาติก็สามารถส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความ หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัด ก็ให้ยื่นต่อ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินคดีฐานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งอาจทำให้รัฐบาลจากการเลือกตั้งต้องถูกปลดโดยองค์กรอิสระซึ่งมาจากการคัดสรรโดย สว. ที่ไม่ได้มาจากการประชาชน