

สรุปผลการประชุมร่วมกันของรัฐสภา
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญทั่วไป)
วันพุธที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๖

โดย ญัฐทิพย์ กบิลคาม
สถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์รัฐสภา

เริ่มประชุม เวลา ๑๐.๔๕ นาฬิกา

ประธานรัฐสภาเปิดประชุมและได้ดำเนินการประชุมต่อจากเมื่อวานนี้ ซึ่งการประชุมร่วมกันของรัฐสภาในวันนี้ เป็นการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ...) พุทธศักราช ... (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๙๐) เป็นวันที่ ๒ โดยเป็นการพิจารณาในวาระ ๒ เรียงตามลำดับมาตรา ซึ่งมีทั้งสิ้น ๔ มาตรา ทั้งนี้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๙๐ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับการทำหนังสือสัญญากับนานาชาติประเทศหรือองค์กระระหว่างประเทศ ซึ่งมาตรา ๑๙๐ เดิม บัญญัติให้การทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางหรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญต้องได้รับความรับพิศชอบของรัฐสภา อย่างไรก็ตามรัฐบาลเห็นว่า เป็นปัญหาในทางปฏิบัติของฝ่ายบริหารและเป็นผลให้กระบวนการในการทำความตกลงระหว่างประเทศล่าช้า และเกิดความเสียหายแก่ประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม จึงเป็นเหตุให้สมาชิกยื่นเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญในมาตรา ๑๙๐ นี้ โดยที่ประชุมลงมติรับหลักการเป็นวาระแรกและได้ส่งให้กรรมาธิการพิจารณาเมื่อกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้วได้ส่งกลับมาให้ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราในวาระ ๒ ซึ่งวันนี้ เป็นวันที่ ๒ ในการพิจารณาเรื่องดังกล่าว โดยเป็นการพิจารณาในมาตรา ๓ ต่อจากวานนี้ ทั้งนี้มาตรา ๓ กรรมาธิการได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยมีข้อความดังนี้ “มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๔ และให้ใช้ความต่อไปแทน “มาตรา ๑๙๐ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาชาติประเทศหรือกับองค์กระระหว่างประเทศ หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย หรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศโดยชัดแจ้ง หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีบทให้เปิดเสรีด้านการค้าหรือการลงทุนต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ให้มีกฎหมายว่าด้วยการให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียด และการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับหนังสือสัญญา ตามวรรคสอง และในกรณีที่หนังสือสัญญาที่มีบทให้เปิดเสรีด้านการค้าหรือการลงทุน กฎหมายดังกล่าวต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภา การศึกษาถึงประโยชน์ของหนังสือสัญญาและผลกระทบต่อประชาชนหรือผู้ประกอบการ และการดำเนินการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากหนังสือสัญญาดังกล่าวด้วย ในกรณีที่ปัญหาว่าหนังสือสัญญาใดเป็นหนังสือสัญญาที่จะต้องเสนอรัฐสภาให้ความเห็นชอบ ตามวรรคสอง ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยชี้ขาดโดยให้นำบทบัญญัติตามมาตรา ๑๕๔ (๑) และ (๒) มาใช้บังคับกับการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอนุโลม ทั้งนี้ ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่อง”

การอภิปรายในวันนี้ มีสมาชิกผู้ขอสงวนคำแปรญัตติอภิปรายเป็นจำนวนมาก ซึ่งผู้ขอสงวนคำแปรญัตติไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของกรรมาธิการ โดยสมาชิกผู้อภิปรายได้อภิปรายแสดงผลในการ

ขอสงวนคำแปรญัตติไว้ และให้เหตุผลในการไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา ๓ ทั้งนี้ประเด็นที่สมาชิกอภิปรายหลากหลาย โดยมีประเด็นหลัก ๆ คือ ประเด็นการกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน และประเด็นเพิ่มเติมคำว่าโดยชัดแจ้ง หลังคำว่าพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งผู้อภิปรายเห็นว่าเป็นการจำกัดการทำงานของรัฐสภาและศาล รวมถึงการแก้ไขมาตรา ๓ ดังกล่าว ทำให้หนังสือสัญญาที่ไทยจะทำความตกลงกับต่างประเทศไม่ครอบคลุมหนังสือสัญญาประเภทอื่น ๆ รวมถึงประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน บางประเทศยังคงมีปัญหาในเรื่องอาณาเขตของแต่ละประเทศ ซึ่งหากกรรมาธิการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา ๓ ระบุให้การทำหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตจะต้องมีความชัดแจ้งเท่านั้น ก็จะทำให้ไทยเสียเปรียบ รวมถึงอาจทำให้ประเทศได้รับความเสียหายได้ เนื่องจากไม่มีสภาพบังคับให้ทำหนังสือสัญญาระหว่างไทยกับต่างประเทศที่ไม่ถูกระบุในมาตรา ๓ เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา ซึ่งสมาชิกรัฐสภาที่อภิปรายไม่เห็นด้วยกับกรรมาธิการได้ให้เหตุผลว่า สมาชิกรัฐสภาซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนไม่ควรถูกจำกัดสิทธิในการตรวจสอบและสามารถให้ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลในการทำหนังสือสัญญากับต่างประเทศที่สำคัญทุกประเภท ส่วนการที่รัฐบาลอ้างว่าเพื่อให้รัฐบาลทำงานได้รวดเร็วขึ้น โดยการจำกัดหนังสือสัญญาที่จะผ่านเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภานั้น สมาชิกที่ไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติม ได้แนะนำให้ภาครัฐหรือหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องควรทำงานให้รวดเร็วมากขึ้น เนื่องจากการพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติไม่มีความล่าช้าแต่รัฐบาลเองเป็นฝ่ายที่ส่งเรื่องให้รัฐสภาพิจารณากระชั้นชิดเกินไป

ทางด้านกรรมาธิการได้ตอบชี้แจง โดยกล่าวว่า มาตรา ๑๙๐ ไม่มีความชัดเจนทำให้การทำงานของรัฐบาลล่าช้า ทำให้ประเทศเสียหาย ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมในครั้งนี้จะทำให้การตีความหนังสือสัญญาต่าง ๆ มีความชัดเจนมากขึ้นและรัฐบาลสามารถทำงานได้รวดเร็วขึ้น การบังคับใช้กฎหมายก็จะสะดวกยิ่งขึ้น ส่วนการระบุหนังสือสัญญาในมาตรา ๓ นั้น ได้มีการพิจารณาแล้วว่าเป็นไปตามหลักสากล ส่วนหนังสือสัญญาในกรณีที่ยังไม่ชัดแจ้งนั้นก็จะเป็นไปออกเป็นพระราชบัญญัติแทน ส่วนกรณีพื้นที่ทับซ้อนหรือการแบ่งเขตแดนที่มีปัญหานั้นขณะนี้อยู่ระหว่างการสำรวจ และการตราออกเป็นพระราชบัญญัติก็ต้องผ่านสภาเช่นกัน ส่วนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและการเยียวยานั้น กรรมาธิการก็ได้กำหนดให้ออกเป็นกฎหมาย ภายหลังจากซักถามของสมาชิกและการตอบชี้แจงของกรรมาธิการแล้ว ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาได้ลงมติในมาตรา ๓ โดยผลการลงมติ เสียงส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของกรรมาธิการ ยกเว้นมาตรา ๑๙๐ วรรค ๓ หรือวรรค ๔ ในมาตรา ๓ ที่ที่ประชุมเห็นชอบให้คงไว้ตามร่างเดิม

ดังนั้น มาตรา ๓ ซึ่งที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาลงมติเห็นชอบในวาระ ๒ มีข้อความดังนี้ “มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

มาตรา ๑๙๐ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชกำหนดในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือองค์กระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศโดยชัดแจ้ง หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีบทให้เปิดเสรีด้านการค้าหรือการลงทุน ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญา และการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญา โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมระหว่างผู้ได้ประโยชน์กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญานั้นและประชาชนทั่วไป

ในกรณีที่มีปัญหาตามวรรคสอง ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยชี้ขาดโดยให้นำบทบัญญัติตามมาตรา ๑๕๔ (๑) มาใช้บังคับกับการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอนุโลม

เมื่อจบการพิจารณามาตรา ๓ แล้ว ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ได้พิจารณามาตรา ๔ ซึ่งกรรมาธิการเพิ่มเติมข้อความให้สอดคล้องกับมาตรา ๓ วรรค ๔ ขณะที่กรรมาธิการเสียงข้างน้อย สงวนความเห็นให้คงไว้ตามร่างเดิม ในที่สุดที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาลงมติเห็นชอบตามกรรมาธิการเสียงข้างน้อย ต่อจากนั้น ประธานได้นัดที่ประชุมลงมติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕๐ วาระ ๓ ในวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เนื่องจากรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ต้องทิ้งเวลาไว้ ๑๕ วันก่อนลงมติในวาระ ๓