

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.

ครั้งที่ ๘

วันจันทร์ที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐

ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๓๑๑ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒

กรรมการวิสามัญผู้มาประชุม คือ

- | | |
|---|------------------------------|
| ๑. พลตำรวจเอก ชัชวาลย์ สุขสมจิตร์ | ประธานคณะกรรมการ |
| ๒. นายกิตติ วะสีนนท์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| ๓. ศาสตราจารย์พิเศษภัทรศักดิ์ วรรณแสง | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| ๔. นายประมุต สุตะบุตร | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๕. ร้อยตำรวจตรี พงษ์นิวัฒน์ ยุทธภัณฑ์บริภาร | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๖. พลตำรวจเอก วัชรพล ประสารราชกิจ | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๗. ศาสตราจารย์พิเศษวิชา มหาคุณ | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๘. ผู้ช่วยศาสตราจารย์เฉลิมชัย บุญยะลีพรรณ | โฆษกคณะกรรมการ |
| ๙. พลอากาศเอก ทรงธรรม โชคคณาพิทักษ์ | |
| ๑๐. พลอากาศเอก ธงชัย แฉล้มเขตร | |
| ๑๑. พลเรือเอก ธราธร ขจิตสุวรรณ | |
| ๑๒. นายนิติไชย เกษมมงคล | |
| ๑๓. นายปกรณ์ นิลประพันธ์ | |
| ๑๔. พลเอก ไปฏก บุนนาค | |
| ๑๕. พลตำรวจเอก พิเชิต ควรเดชะคุปต์ | |
| ๑๖. นายภัทร คำพิทักษ์ | |
| ๑๗. พลเอก มารุต ปิยะโชติสิงห์ | |
| ๑๘. พลเอก วลิต โรจนภักดี | |
| ๑๙. พลเรือเอก ศักดิ์สิทธิ์ เชิดบุญเมือง | |
| ๒๐. พลอากาศเอก สุทธิพงษ์ อินทรีย์รงค์ | |
| ๒๑. พลอากาศเอก สุทธิพันธ์ กฤษณคุปต์ | |
| ๒๒. นางสาวสุภา ปิยะจิตติ | |
| ๒๓. พลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร | |

กรรมการวิสามัญผู้ลาการประชุม คือ

- | | |
|---|---------------------------|
| ๑. ผู้ช่วยศาสตราจารย์วุฒิศักดิ์ ลาภเจริญทรัพย์ รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง | |
| ๒. นายกล้านรงค์ จันทิก | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๓. นายสีมา สีมนันท์ | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๔. พลเรือเอก กฤษฎา เจริญพานิช | เลขาธิการคณะกรรมการ |
| ๕. พลตำรวจเอก จักรทิพย์ ชัยจินดา | |
| ๖. รองศาสตราจารย์เชษฐา โทณะวนิก | |
| ๗. ศาสตราจารย์คลินิกนิเวศน์ นันทจิต | |
| ๘. พลตำรวจโท บุญเรือง ผลพานิชย์ | |
| ๙. พลตำรวจเอก พัชรวาท วงษ์สุวรรณ | |
| ๑๐. นายภาณุ อุทัยรัตน์ | |
| ๑๑. พลเอก สรรชัย อจลานนท์ | |
| ๑๒. พลเอก ออกนิษฐ์ หมั่นสวัสดิ์ | |

ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

นายประสาท พงษ์ศิริวักย

ผู้ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้มาชี้แจงแสดงความคิดเห็น คือ

สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

- | | |
|-------------------------|--|
| ๑. นางชีนุสมน นิเวทวงศ์ | ผู้อำนวยการกองกฎหมาย
การบริหารราชการแผ่นดิน |
| ๒. นางสาวสุจิตตา มโหธร | นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ |

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.)

- | | |
|--------------------------------|-----------------------------------|
| ๑. นายสุรพงษ์ อินทรถาวร | ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. |
| ๒. นายนิติพันธุ์ ประจวบเหมาะ | ผู้อำนวยการสำนักการต่างประเทศ |
| ๓. นายภูเทพ ทวีโชติธนากุล | ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย |
| ๔. นายอภิชาติ ปุณยธัญพงศ์ | พนักงานไตสวนชำนาญการพิเศษ |
| ๕. นายชัยยุทธ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล | พนักงานไตสวนชำนาญการ |
| ๖. นางสาวอพารินทร์ ลิ้มธเนศกุล | พนักงานไตสวนชำนาญการ |
| ๗. นางสาวกานดา ปานดำ | พนักงานไตสวนชำนาญการ |
| ๘. นายอนันต์ ประภาศิริ | พนักงานไตสวนชำนาญการ |
| ๙. นายปรีชา อุทธรศรี | พนักงานไตสวนปฏิบัติการ |
| ๑๐. นายไสว ไชยแสง | พนักงานไตสวนปฏิบัติการ |

๑๑. ว่าที่เรือตรี พุทธางกูร หุ่นสะดี

เจ้าหน้าที่การต่างประเทศปฏิบัติการ

๑๒. นางสาวอลิสา รักบ้านเกิด

เจ้าหน้าที่การต่างประเทศปฏิบัติการ

ผู้ซึ่งคณะกรรมการการวิสามัญได้เชิญมาชี้แจงแสดงความคิดเห็น คือ

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.)

๑. พันตำรวจโท งามพล บุญลิมเส็ง

ผู้อำนวยการกองบริการคดี

๒. นางปวีณา ศิริพานิช

นักสืบสวนสอบสวนชำนาญการ

๓. นายศรายุ แสนคัง

นักสืบสวนสอบสวนชำนาญการ

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. พันตำรวจเอก อมรฤทธิ คชกุล

ผู้เชี่ยวชาญประจำตัว

สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

พลตำรวจเอก ชัชวาลย์ สุขสมจิตร

๒. พันตำรวจเอก สมควร พิงทรัพย์

ผู้ชำนาญการประจำตัว

สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

พลตำรวจเอก จักรทิพย์ ชัยจินดา

๓. นายวิฑูร สุวัฒนานันท์

ผู้ช่วยดำเนินงานประจำตัว

สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ร้อยตำรวจตรี พงษ์นิวัฒน์ ยุทธภัณฑ์บริหาร

๔. นายชาญวิทย์ ไกรฤกษ์

ผู้ชำนาญการประจำตัว

สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

นายสีมา สีมานันท์

๕. พันตำรวจตรี ปุณณวิช อรรคนินท์

ผู้ช่วยดำเนินงานประจำตัว

สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

พลตำรวจเอก จักรทิพย์ ชัยจินดา

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการการวิสามัญ ตามข้อบังคับการประชุม คือ

นางธัญญา ศรีสุพรรณ

นิติกรชำนาญการพิเศษ

กลุ่มงานคณะกรรมการการวิสามัญ ๓

สำนักกรรมการ ๒

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา

เมื่อกรรมการการวิสามัญมาครบองค์ประชุม นายกิตติ วะสีนนท์ รองประธาน
คณะกรรมการ คนที่สอง ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม ได้กล่าวเปิดประชุม และดำเนินการประชุม
ตามระเบียบวาระการประชุม สรุปผลได้ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

๑.๑ บุคคลภายนอกขออนุญาตเข้าร่วมประชุม คือ

- | | |
|-------------------------------------|--|
| ๑.๑.๑ พันตำรวจเอก อมรฤทธิ์ คชกุล | ผู้เชี่ยวชาญประจำตัว
สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
พลตำรวจเอก ชัชวาลย์ สุขสมจิตร์ |
| ๑.๑.๒ พันตำรวจเอก สมควร พิงทรัพย์ | ผู้ชำนาญการประจำตัว
สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
พลตำรวจเอก จักรทิพย์ ชัยจินดา |
| ๑.๑.๓ นายวิฑูร สุวัฒนนันท์ | ผู้ช่วยดำเนินงานประจำตัว
สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ร้อยตำรวจตรี พงษ์นิวัฒน์ ยุทธภัณฑ์บริหาร |
| ๑.๑.๔ นายชาญวิทย์ ไกรฤกษ์ | ผู้ชำนาญการประจำตัว
สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
นายสีมา สีมานันท์ |
| ๑.๑.๕ พันตำรวจตรี ปุณณวิช อรรคนินท์ | ผู้ช่วยดำเนินงานประจำตัว
สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
พลตำรวจเอก จักรทิพย์ ชัยจินดา |

ที่ประชุมอนุญาต

๑.๒ หนังสือแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติม

พันตำรวจโท ธรรมสาร เทพลีรี ได้มีหนังสือแสดงความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. (เพิ่มเติม) รายละเอียดปรากฏตามที่แนบมาพร้อมนี้

ที่ประชุมรับทราบ

๑.๓ ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะ

ด้วยสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ได้มีหนังสือที่ นร ๐๔๐๓(กน)/๑๒๔๘๓ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ แจ้งว่า สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะ ดังนั้นนายกรัฐมนตรีจึงได้มีบัญชาให้ส่งข้อเสนอแนะดังกล่าวมายังคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณา และแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปพร้อมกัน รายละเอียดปรากฏตามที่แนบมาพร้อมนี้

ที่ประชุมรับทราบ

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

มติที่ประชุม : ที่ประชุมมีมติรับรองบันทึกการประชุม จำนวน ๓ ครั้ง

๒.๑ ครั้งที่ ๕ วันจันทร์ที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ โดยมีการแก้ไข ดังนี้

- หน้าที่ ๘ เพิ่มความเป็นย่อหน้าที่ ๒ ก่อนมติที่ประชุม เป็นดังนี้

“คณะกรรมการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า คำว่า “สำเนาอิเล็กทรอนิกส์” นั้น ในปัจจุบันถือเป็นคำกลางที่สามารถรองรับการดำเนินการสำหรับการสำเนาเอกสารในรูปแบบดิจิทัลแล้ว ทั้งนี้ คณะกรรมการวิสามัญได้ตั้งข้อสังเกตว่า ในชั้นการพิจารณาได้คำนึงถึงความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศที่จะมีผลรองรับการดำเนินการทั้งในปัจจุบันและอนาคตแล้ว ประกอบกับคำว่า “สำเนาอิเล็กทรอนิกส์” ได้ถูกนำไปบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ แล้ว จึงจำเป็นต้องบัญญัติให้สอดคล้องกัน”

๒.๒ ครั้งที่ ๖ วันพุธที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ โดยไม่มีการแก้ไข

๒.๓ ครั้งที่ ๗ วันศุกร์ที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ โดยไม่มีการแก้ไข

ทั้งนี้ ที่ประชุมมีมติให้เผยแพร่บันทึกการประชุม จำนวน ๓ ครั้งดังกล่าว

เมื่อที่ประชุมได้พิจารณาระเบียบวาระที่ ๒ เสร็จเรียบร้อยแล้ว พลตำรวจเอก ชัชวาลย์ สุขสมจิตร์ ประธานคณะกรรมการวิสามัญ ได้เข้าร่วมประชุมและดำเนินการประชุมต่อในระเบียบวาระที่ ๓ สรุปได้ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

๓.๑ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. (ทบทวนมาตรการการพิจารณา)

ที่ประชุมได้ทบทวนพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มาตรา ๔ (บทนิยามศัพท์) โดยกรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้เสนอผลการหารือร่วมกันระหว่างกรรมาธิการวิสามัญในฐานะคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ปรากฏผลเป็นดังนี้

มาตรา ๔

รอกการพิจารณา

“เจ้าพนักงานของรัฐ”

ไม่มีการแก้ไข

ผลการหารือร่วมกัน : เสนอให้คงไว้ตามร่างเดิมของ กรธ.

“เจ้าพนักงานของรัฐ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.”

เหตุผลประกอบการพิจารณา

เสนอให้คงไว้ตามร่างเดิม เนื่องจากต้องการให้คำว่า “เจ้าพนักงานของรัฐ” เป็นนิยามที่ครอบคลุมทุกตำแหน่งที่จะอยู่หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้

มาตราที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๑๒๓ ห้ามมิให้เจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด กรรมการ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ดำเนินกิจการดังต่อไปนี้

(๑) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี

(๒) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี เว้นแต่จะเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(๓) รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี เว้นแต่จะเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ในการกำหนดดังกล่าวคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติให้ถูกต้องไว้ตามสมควร

(๔) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น

ให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่ง มาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าพนักงานของรัฐตามวรรคหนึ่งด้วย โดยให้ถือว่า การดำเนินการของคู่สมรสเป็นการดำเนินการของเจ้าพนักงานของรัฐ เว้นแต่เป็นกรณีที่คู่สมรสนั้นดำเนินการอยู่ก่อนที่เจ้าพนักงานของรัฐจะเข้าดำรงตำแหน่ง

คู่สมรสตามวรรคสองให้หมายความรวมถึง ผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย

มาตรา ๑๔๑ ให้สำนักงานมีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงานและรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงาน ขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะกำหนดให้มีรองเลขาธิการ ผู้ช่วยเลขาธิการ หรือตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่าเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการด้วยก็ได้

วิธีการได้มาซึ่งเลขอาธิการให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

เมื่อมีกรณีที่จะแต่งตั้งเลขอาธิการหรือรองเลขอาธิการ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไป

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๒๓๔ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) ใ้สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๒) ใ้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๓) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๔) หน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม ในกรณีจำเป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรง หรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับ หรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือใ้สวนเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตก็ได้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๐๐ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินกิจการ ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

(๒) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

(๓) รับสัมปทานหรือคงถือน้ำมันซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว

(๔) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการหรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคสอง โดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของคู่สมรสดังกล่าว เป็นการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เทียบเคียงกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๓๑๒ การตรวจเงินแผ่นดิน ให้กระทำโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกเก้าคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้มีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชีการตรวจสอบภายในการเงินการคลัง และด้านอื่น

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน มีหน่วยธุรการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระ โดยมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้บังคับบัญชา ขึ้นตรงต่อประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้มีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดินการบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง หรือด้านอื่น

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

กรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหาและการเลือกและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

การกำหนดคุณสมบัติ และวิธีการเลือกบุคคลซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จะต้องเป็นไปเพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและมีความซื่อสัตย์สุจริตและเพื่อให้ได้หลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๒๕๒ การตรวจเงินแผ่นดินให้กระทำโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกหกคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้มีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง และด้านอื่น

การสรรหาและการเลือกกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๐๔ วรรคสามและวรรคสี่ มาตรา ๒๐๖ และมาตรา ๒๐๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้นแต่องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นไปตามมาตรา ๒๔๓

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

กรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

การกำหนดคุณสมบัติและวิธีการเลือกบุคคลซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จะต้องเป็นไปเพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม มีความซื่อสัตย์สุจริต และเพื่อให้ได้หลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว

ประเด็นอภิปราย

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ตั้งข้อสังเกตว่า ประเด็นที่ต้องพิจารณาสำหรับ “เจ้าพนักงานของรัฐ” คือ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งแม้ว่าตำแหน่งของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะไม่ใช่ “ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ” แต่เป็น “หัวหน้าหน่วยงานขององค์กรอิสระ” ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ (๑) ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบ “ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน” กรณีมีพฤติการณ์ร้ายแรง ผิดปกติทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นมาตรการตรวจสอบเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

จากการหารือ กรธ. ได้บัญญัติให้ “ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน” อยู่ในบทนิยามศัพท์ “ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ” เพื่อให้เป็น “เจ้าพนักงานของรัฐ” และถูกตรวจสอบได้เช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระอื่นด้วย

อย่างไรก็ดี ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไป คือ ผู้ว่าการตรวจสอบแผ่นดินอยู่ในบทนิยามศัพท์ “ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ” ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐแต่ไม่ใช่ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” จึงมีกรณีที่ต้องพิจารณาต่อไป คือ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (เจ้าพนักงานของรัฐ) จะต้องถูกตรวจสอบในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญหรือไม่

หากพิจารณาความในหมวด ๓ การดำเนินการกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งเฉพาะ ส่วนที่ ๓ การดำเนินการกรณีฝ่าฝืนมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญ วางกรอบไว้แต่เฉพาะ “เจ้าหน้าที่รัฐ” ซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นหัวหน้าหน่วยงานในองค์กรอิสระที่ต้องมีหน้าที่และอำนาจในการจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรงบประมาณ ที่สมควรได้รับการตรวจสอบตามบทบัญญัติดังกล่าวเช่นเดียวกับหัวหน้าหน่วยงานในองค์กรอิสระอื่น

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.)

ได้แสดงความคิดเห็นว่า สืบเนื่องจากตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีที่มาที่ต่างจากองค์กรอิสระอื่น โดยผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ใช้อำนาจในการตรวจเงินแผ่นดิน แล้วเสนอต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในฐานะผู้กำกับดูแล ดังนั้น เมื่อพิจารณาในเชิงอำนาจและทางปฏิบัติแล้ว “ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน” จึงถือเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

คณะกรรมการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า กรณีของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็น “ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ” และเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ สำหรับมาตราใดที่จำเป็นจะต้องดำเนินการในฐานะที่ “ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน” เป็นหัวหน้าหน่วยงานในองค์กรอิสระเป็นการเฉพาะ หรือต้องให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินปฏิบัติตามกฎหมาย หรือต้องดำเนินการใด ๆ ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญจะพิจารณาบริบทของแต่ละมาตราอีกครั้ง

กรรมการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แสดงความ
คิดเห็นว่า เดิมกระบวนการได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะเป็นระบบเปิด โดยผู้ว่าการตรวจเงิน
แผ่นดินต้องไม่เป็นข้าราชการ และมีวิวัฒนาการของที่มาแตกต่างกับรัฐธรรมนูญปัจจุบัน กล่าวคือ
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ว่าการ
ตรวจเงินแผ่นดิน ตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้มีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงิน
แผ่นดินการบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง หรือด้านอื่น โดยคณะกรรมการตรวจเงิน
แผ่นดินจะมีหน้าที่และอำนาจในการเสนอชื่อผู้ที่สมควรได้รับการพิจารณาแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตรวจ
เงินแผ่นดินต่อวุฒิสภา

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติ
ให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจสรรหาและการเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยผู้ว่าการตรวจเงิน
แผ่นดินมีที่มาเช่นเดียวกับกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม
เช่นเดียวกันด้วย

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน
พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเป็นผู้ดำรงตำแหน่ง
ระดับสูงตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

อย่างไรก็ดี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
ได้บัญญัติให้มีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินคนหนึ่งซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของ
วุฒิสภาโดยได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต้อง
มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน อีกทั้งให้ผู้ว่าการ
ตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

หากเทียบตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินกับผู้บริหารรัฐวิสาหกิจจะมีความ
ใกล้เคียงกัน คือ บุคคลภายนอกองค์กรสามารถมาเป็นหัวหน้าหน่วยงานได้ แต่เมื่อครบวาระต้อง
พ้นจากตำแหน่ง และไม่สามารถดำรงตำแหน่งใด ๆ ในองค์กรได้อีก

ต่อกรณีของเลขาธิการ ป.ป.ช. ต้องมีความชัดเจนเรื่องสถานภาพ เพราะ
การเข้าสู่ตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ช. จะเป็นระบบปิด โดยตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ช. จะต้องเป็น
ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. และหากมีวาระการดำรงตำแหน่ง แล้วพ้นจากตำแหน่งก่อน
การเกษียณอายุราชการ ต้องมีการพิจารณากำหนดตำแหน่งเพื่อรองรับสำหรับเลขาธิการ ป.ป.ช.
ที่พ้นจากตำแหน่งด้วย เช่น แต่งตั้งเป็นที่ปรึกษา เป็นต้น

คณะกรรมการวิสามัญได้ตั้งข้อซักถามสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑. สถานภาพของผู้สมัครคัดเลือกเพื่อดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระที่กำหนดว่า
ต้องไม่ดำรงตำแหน่งใด ๆ นั้น ผู้สมัครดังกล่าวต้องลาออกจากตำแหน่งที่ปฏิบัติอยู่ก่อนเข้ารับการ
สมัครหรือไม่

๒. เหตุผลที่ตัดตำแหน่ง “ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน” ออกจากบทนิยามศัพท์
“เจ้าพนักงานของรัฐ” คืออะไร

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้ตอบข้อซักถามสรุปได้ดังนี้

๑. กรณีของผู้สมัครคัดเลือกเพื่อดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระนั้น อาจไม่ถูกคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่ง ดังนั้น ในทางปฏิบัติผู้สมัครจึงยังไม่ต้องลาออกจากตำแหน่งใด ๆ แต่ต้องลาออกภายหลังได้รับการคัดเลือกแล้ว โดยลาออกก่อนนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้ง

๒. ในบทนิยามศัพท์คำว่า “เจ้าพนักงานของรัฐ” มีคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ” ซึ่งในบทนิยามศัพท์คำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ยกเว้น คณะกรรมการ ป.ป.ช.

ทั้งนี้ ในการบัญญัติบทนิยามศัพท์ให้ “ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน” เป็น “ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ” นั้น เนื่องจากมีขั้นตอนการดำเนินการที่ต่างกันของเจ้าหน้าที่ของรัฐกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในบางกรณี

ประเด็นที่สอง การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม คณะกรรมาธิการวิสามัญได้ตั้งประเด็นซักถามว่า คำว่า “เจ้าพนักงานของรัฐ”

สามารถแยกองค์ประกอบได้ดังนี้

๑. เจ้าหน้าที่ของรัฐ
๒. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
๓. ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
๔. ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ
๕. คณะกรรมการ ป.ป.ช.

ทั้งนี้ คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” แยกออกจากคำว่า “เจ้าพนักงานของรัฐ” อย่างชัดเจน เนื่องจากการกำหนดถ้อยคำไว้ในตอนท้ายของบทนิยามศัพท์ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ว่า “แต่ไม่รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.”

ประเด็นที่ต้องพิจารณา คือ ตามหมวด ๖ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม มาตรา ๑๒๓ “ห้ามมิให้เจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด กรรมการ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ดำเนินกิจการดังต่อไปนี้...” ความหมายของถ้อยคำว่า “เจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด” จะต้องมีการกำหนดตำแหน่งอีกใช่หรือไม่

อย่างไรก็ตาม มีประเด็นที่ยังต้องพิจารณาต่อ คือ กรณีห้าม “กรรมการ (กรรมการ ป.ป.ช. และประธานกรรมการ ป.ป.ช.) และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ” ซึ่งเป็นการบัญญัติขยายคำว่า “เจ้าพนักงานของรัฐ” ดังกล่าว มีวัตถุประสงค์จะเว้น “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ” หรือไม่

อนึ่ง รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติบทกำหนดโทษสำหรับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมไว้ จึงควรบัญญัติให้ชัดเจนในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

กรรมาธิการวิสามัญในฐานผู้แทน กรธ. ได้ตอบข้อซักถามสรุปได้ดังนี้

ประเด็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมได้นำมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เป็นการระบุตำแหน่ง “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ซึ่งหมายถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคน และมีความหมายตรงกับ “เจ้าพนักงานของรัฐ” ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ โดยมีหลักการตรงกัน คือ การจะกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนต้องอยู่ภายใต้บังคับห้ามมีการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรมนั้น อาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ จึงจำเป็นต้องบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปออกประกาศกำหนดตำแหน่งที่ห้ามเป็นการเฉพาะเสียก่อน โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะทยอยออกประกาศดังกล่าว ทั้งนี้ ปัจจุบันมีเพียง ๔ ตำแหน่งเท่านั้นที่ถูกห้าม กล่าวคือ (๑) นายกรัฐมนตรี (๒) รัฐมนตรี (๓) ผู้บริหารท้องถิ่น และ (๔) รองผู้บริหารท้องถิ่น

ดังนั้น การบัญญัติว่า “เจ้าพนักงานของรัฐ” ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ มุ่งประสงค์ให้ครอบคลุมทุกตำแหน่ง แต่จะดำเนินการออกประกาศเพิกษตำแหน่งที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรเท่านั้น โดยพิจารณาจากความเสี่ยงที่จะมีการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งจากการวิเคราะห์เบื้องต้นมีประมาณ ๕๔ ตำแหน่งที่เข้าข่ายจะต้องมีการออกประกาศดังกล่าว และโดยส่วนใหญ่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตอบข้อซักถามว่า การบัญญัติตามมาตรา ๑๒๓ มีวัตถุประสงค์ที่จะกำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐทั้งหมดห้ามดำเนินการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม แต่บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้กำหนดรายละเอียดของตำแหน่งที่สมควรและเหมาะสมก่อน จึงบัญญัติในรูปแบบดังกล่าว

มติที่ประชุม : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิมของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ กรณีเจ้าพนักงานของรัฐจะดำเนินการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมหรือไม่ เพียงใด คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเป็นผู้มีหน้าที่และอำนาจประกาศกำหนดตามความในมาตรา ๑๒๓

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ”

รอกการพิจารณา

ผลการหารือร่วมกัน : เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเป็นดังนี้

““เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือในรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ หรือเจ้าพนักงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลบรรดาซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองด้วย แต่ไม่รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.”

เหตุผลประกอบการพิจารณา

แก้ไขเพิ่มเติมให้ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐมีความหมายครอบคลุมถึงผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานอื่นของรัฐอยู่แล้ว จึงตัดถ้อยคำ “อื่น” ออก

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ (United Nations Convention Against Corruption 2003: UNCAC) (อนุสัญญา UNCAC)

ข้อบทที่ ๒ บทนิยาม

เพื่อความมุ่งประสงค์แห่งอนุสัญญานี้

(ก) “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายถึง (๑) บุคคลใด ๆ ซึ่งดำรงตำแหน่งด้านนิติบัญญัติ บริหาร ปกครอง หรือตุลาการ ของรัฐภาคี ไม่ว่าโดยการแต่งตั้งหรือการเลือกตั้ง ไม่ว่าถาวรหรือชั่วคราว ไม่ว่าได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ โดยไม่คำนึงถึงระดับอาวุโสของบุคคลนั้น (๒) บุคคลอื่นใด ซึ่งปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับหน้าที่ราชการ รวมถึงการปฏิบัติหน้าที่สำหรับหน่วยงานของรัฐ หรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หรือให้บริการสาธารณะตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายภายในของรัฐภาคีนั้น และตามที่ใช้บังคับตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องของรัฐภาคีนั้น (๓) บุคคลอื่นใด ซึ่งกฎหมายภายในของรัฐภาคีนั้นกำหนดว่าเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” อย่างไรก็ตาม เพื่อความมุ่งประสงค์ของมาตรการพิเศษบางประการในหมวด ๒ ของอนุสัญญานี้ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” อาจหมายถึง บุคคลใด ๆ ซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวกับหน้าที่ราชการหรือให้บริการสาธารณะตามที่ระบุไว้ในกฎหมายภายในของรัฐภาคีนั้นและตามที่ใช้บังคับตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องของรัฐภาคีนั้น

..... ฯลฯ.....

ประเด็นอภิปราย

คณะกรรมการสิทธิการวิสามัญได้ตั้งข้อซักถาม สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑. กรณีตัวอย่างตำแหน่งที่มีข้อสงสัยว่าเข้าข่ายบทนิยามศัพท์ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หรือไม่ อาทิ กรณีหน่วยงานราชการขาดแคลนนักกฎหมาย จึงดำเนินการจัดจ้าง “ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย” หรือให้ “สำนักงานกฎหมายเอกชน” มาให้คำปรึกษา ซึ่งคำปรึกษาดังกล่าวหน่วยงานของรัฐหรือผู้บริหารจะเชื่อหรือไม่ก็ได้ โดยให้ที่ปรึกษาดังกล่าวได้รับค่าตอบแทนแต่ไม่มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองใด ๆ ต่อกรณีดังกล่าวจะเข้าข่ายเป็น “ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ” หรือไม่ และหากเข้าข่ายจะมีภาคเอกชนเข้ามาร่วมงานกับภาครัฐหรือไม่ ซึ่งมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ทั้งนี้ ข้อพิจารณาของคำว่า “ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ” มีความหมายและขอบเขตเพียงใด

๒. การตัดคำว่า “อื่น” ออก ต้องมีความชัดเจนว่า ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งจากรัฐจะเข้าข่าย “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” กรณีเป็น “ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ” เช่น กรณีผู้ว่าการการยางแห่งประเทศไทย บริษัทที่รัฐจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย เป็นต้น ทั้งนี้ เนื่องจากตำแหน่งต่าง ๆ เหล่านี้มีอำนาจในการบริหารเงินกองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย รวมถึงปัจจุบันมีกฎหมายที่ถูกรื้อขึ้นใหม่และมีการจัดตั้งกองทุนเพิ่มขึ้นจำนวนมาก และใช้งบประมาณของรัฐเข้าไปอุดหนุน อีกทั้งมีการใช้อำนาจในการกำกับดูแลและตัดสินใจ ดังนั้น ควรใช้คำว่า “ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานอื่นของรัฐ” จะชัดเจนกว่าหรือไม่

๓. คำว่า “หน่วยงานของรัฐ” มีการบัญญัติบทนิยามศัพท์ไว้ในกฎหมายฉบับอื่นหรือไม่ ในเบื้องต้นหน่วยงานของรัฐสามารถอธิบายได้ ๔ ลักษณะ คือ (๑) ส่วนราชการ (๒) รัฐวิสาหกิจ (๓) องค์การมหาชน และ (๔) หน่วยงานของรัฐประเภทอื่นที่มีใช้ ๓ ลักษณะแรก เช่น มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เป็นต้น ทั้งนี้ จากการพิจารณาในเบื้องต้นไม่ปรากฏคำว่า “องค์การมหาชน” และสามารถหมายความรวมถึง เมืองพัทยา เขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยหรือไม่

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้ตอบประเด็นซักถามสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑. ตามอนุสัญญา UNCAC บทนิยามศัพท์คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” จะกำหนดครอบคลุมทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นตำแหน่งหรือไม่มีตำแหน่ง โดยมุ่งเน้น “การใช้อำนาจรัฐ” เป็นหลักก็เข้าข่ายบทนิยามศัพท์เจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว โดยไม่จำเป็นที่จะเป็นการใช้อำนาจ “นิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ” ก็ครอบคลุมทุกอำนาจ หรือแม้แต่เป็นการใช้อำนาจของ “บุคคลหรือคณะบุคคลบรรดา” ซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครอง” ย่อมเข้าลักษณะตามอนุสัญญา UNCAC ที่ระบุไว้แล้ว กรณีตัวอย่างที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยแล้ว ในประเด็นผู้ใช้อำนาจรัฐอย่างผู้บริหารของเงินกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติในระดับหมู่บ้าน คณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างแม้เป็นภาคเอกชน (ผิดตามมาตรา ๑๒๓ และมาตรา ๑๒๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒)

๒. สัญญาบางอย่างที่ทำขึ้นระหว่างรัฐกับเอกชนจะเป็น “สัญญาจ้างทำของ” ซึ่งกรณีดังกล่าวบุคคลที่รับจ้างจะมีใช่ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ”

๓. จากการประชุมหารือร่วมกันการบัญญัติคำว่า “อื่น” ทำให้ความหมายของคำว่า “ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานอื่นของรัฐ” มีความหมายแคบกว่า ซึ่งเป็นที่เข้าใจตรงกันแล้วว่า หากจะให้ครอบคลุมผู้ปฏิบัติงานใน “หน่วยงานของรัฐ” ทั้งหมด ต้องตัดคำว่า “อื่น” ออก

๔. บทนิยามศัพท์เดิมจะบัญญัติเพียง “หน่วยงานของรัฐ” ซึ่งหมายถึง ส่วนราชการ องค์การของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit: SDU) แต่เมื่อยกร่างแล้วมีข้อสงสัยว่า รัฐวิสาหกิจบางชนิดเป็นหน่วยงานของรัฐหรือไม่ เช่น สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) ที่จัดตั้งขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรี มีสถานะเป็นสถาบันของรัฐ เป็นนิติบุคคลแต่ไม่เป็นส่วนราชการ เป็นต้น

อย่างไรก็ดี หากการบัญญัติรวมกันแล้วเกิดการตีความอาจตัดคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” หรือไม่เว้นวรรคตอนเพื่อให้เกิดความชัดเจน

๕. หากแยกประเภทบุคลากร สามารถแบ่งได้ดังนี้

๕.๑ ผู้ปฏิบัติงานประจำ เช่น ข้าราชการทั้งส่วนราชการและท้องถิ่น

๕.๒ คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการใช้อำนาจดำเนินการ

๕.๓ คณะบุคคลที่ใช้อำนาจปกครอง

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เสนอความเห็น ว่า กรณีเป็น “สัญญาจัดจ้าง” ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ กรณีที่ปรึกษาที่แต่งตั้งขึ้น แต่ไม่มีอำนาจรองรับ ไม่มีความผูกพันทางอำนาจ ต้องชัดเจนว่าไม่เป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” แต่กรณีของที่ปรึกษาโครงการที่มีความเกี่ยวข้องหรือความรับผิดชอบต้องประมาณ ควรถือว่าเข้าข่าย “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” รวมทั้งตำแหน่งหรือคณะกรรมการต่าง ๆ ที่มีอำนาจ มีภารกิจที่ต้องดำเนินการตามกฎหมาย รวมถึงมีอำนาจอนุมัติอนุญาตควรเข้าข่ายเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ด้วย เช่น ผู้บริหารเงินกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติในระดับหมู่บ้าน เป็นต้น

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้แสดงความคิดเห็นว่า เพื่อความรอบคอบ ควรรอการพิจารณาคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ไว้ก่อน เพื่อศึกษาเพิ่มเติมว่า ได้กำหนดไว้ครอบคลุมทุกตำแหน่งแล้วหรือไม่

คณะกรรมการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า เพื่อให้เกิดความชัดเจน คณะกรรมาธิการวิสามัญอาจบัญญัติบทนิยามศัพท์เพิ่มคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” หรืออาจตั้งข้อสังเกตเพื่ออธิบายว่า “หน่วยงานของรัฐ” ประกอบด้วยอะไรบ้าง

มติที่ประชุม : ที่ประชุมมีมติให้รอการพิจารณาไว้ โดยมอบหมายกรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ตรวจสอบการเรียงลำดับและความชัดเจนอีกครั้งว่า ครอบคลุมทุกตำแหน่งแล้วหรือไม่ ทั้งนี้ ในเบื้องต้นแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามศัพท์คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” เป็นดังนี้

““เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานอื่นของรัฐหรือในรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ หรือเจ้าพนักงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และบุคคลหรือคณะบุคคลบรรดาซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองด้วย แต่ไม่รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.”

ทั้งนี้ ที่ประชุมอาจเสนอตั้งข้อสังเกตท้ายรายงานของคณะกรรมการการวิสามัญ เพื่ออธิบายว่า “หน่วยงานของรัฐ” มีองค์ประกอบอย่างไร โดยอาจอธิบายให้หน่วยงานของรัฐ หมายถึง หน่วยงานที่ใช้งบประมาณของแผ่นดิน เพื่อป้องกันการบัญญัติไว้ในกฎหมายว่า “ไม่เป็น หน่วยงานของรัฐ” ทั้งนี้ เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถใช้อำนาจตรวจสอบได้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ”

มีการแก้ไข

ผลการหารือร่วมกัน : เห็นชอบตามที่คณะกรรมการการวิสามัญแก้ไขเพิ่มเติม วรรคตอน เป็นดังนี้

“ “เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ” หมายความว่า ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่ง ด้านนิติบัญญัติ บริหาร ปกครอง หรือตุลาการ ของรัฐต่างประเทศ และบุคคลใด ๆ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ ให้แก่รัฐต่างประเทศ รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่สำหรับหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ไม่ว่าโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง มีตำแหน่งประจำหรือชั่วคราว และได้รับเงินเดือนหรือค่าตอบแทน อื่นหรือไม่ก็ตาม”

เหตุผลประกอบการพิจารณา

เห็นชอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมของคณะกรรมการการวิสามัญในการแก้ไข วรรคตอนให้ถูกต้อง ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี -

มติที่ประชุม : ตามที่ที่ประชุมได้มีมติให้คงหลักการตามร่างเดิมของ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ แต่ปรับปรุงการเว้นวรรคตอนของถ้อยคำให้สอดคล้องกับ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ผลการประชุมหารือเห็นชอบตามที่ ที่ประชุมได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมวรรคตอนดังกล่าว

“ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น”

มีการแก้ไข

ผลการหารือร่วมกัน : เสนอแก้ไขเพิ่มเติม เป็นดังนี้

“ “ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น” หมายความว่า ผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้บริหารท้องถิ่น และให้หมายความรวมถึงผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือสภาท้องถิ่นด้วย ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

เหตุผลประกอบการพิจารณา

เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้ครอบคลุมถึงผู้ช่วยในส่วนสภาท้องถิ่น ซึ่งเป็นส่วน เพิ่มเติมนอกเหนือจากผู้บริหาร เช่น เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการประธานสภาเมืองพัทยา เป็นต้น

ประเด็นอภิปราย

กรรมวิธีการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้แสดงความคิดเห็นว่า สภาท้องถิ่นเป็นอีกองค์กรที่ควรได้รับการตรวจสอบ และอาจมีการตั้งตำแหน่งอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องขึ้นด้วย เช่น ที่ปรึกษาสภาท้องถิ่น เป็นต้น ทั้งนี้ ในเบื้องต้นให้กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติมได้

คณะกรรมการวิสามัญได้ตั้งประเด็นซักถามว่า ในบทนิยามศัพท์คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ใช้คำว่า “ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” เหตุใดจึงบัญญัติไม่สอดคล้องกับ “ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น” ทั้งนี้ การทำงานในรูปแบบสภายังมีอีกหลายหน่วย เช่น สภาเกษตรกร สภาวัฒนธรรม เป็นต้น ซึ่งสภาต่าง ๆ ดังกล่าวได้รับเงินช่วยเหลือจากรัฐ จะเข้าข่ายได้รับการตรวจสอบหรือไม่

กรรมวิธีการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. แสดงความคิดเห็นว่า สภาท้องถิ่นไม่อยู่ในข่าย “ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น”

มติที่ประชุม : ที่ประชุมมีมติแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามศัพท์คำว่า “ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น” เป็นดังนี้

“ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น” หมายความว่า ผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้บริหารท้องถิ่น และให้หมายความรวมถึงผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือสภาท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

“ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง”

มีการแก้ไข

ผลการหารือร่วมกัน : เสนอให้คงไว้ตามร่างเดิมของ กรธ.

“ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง กรมหรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งมีใช้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสำหรับข้าราชการพลเรือน และปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพสำหรับข้าราชการทหาร และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และให้หมายความรวมถึงผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ แต่ไม่รวมถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐหรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

เหตุผลประกอบการพิจารณา

เห็นควรให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตราที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๑๐๐ ในการดำเนินการตามมาตรา ๒๘ (๓) อย่างน้อยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

- (๑) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- (๒) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
- (๓) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ
- (๔) ข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีผู้พิพากษาขึ้นไป
- (๕) ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นขึ้นไป
- (๖) ข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีอัยการขึ้นไป
- (๗) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง
- (๘) ตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

(๙) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

คู่สมรสตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย

ข้อสังเกตของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. (คณะกรรมการศึกษาถ่วงน้ำหนัก)

ประเด็นบทนิยามศัพท์คำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” (มาตรา ๔) ยังขาดความชัดเจน มีความหมายที่แคบเกินไป และยังไม่ครอบคลุมบางตำแหน่งที่สำคัญ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนควรบัญญัติบทนิยามศัพท์ให้มีความหมายเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยบทนิยามศัพท์คำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” ต้องหมายความถึง “ผู้บริหารระดับสูง” ด้วย รวมทั้งควรบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติมสำหรับตำแหน่งต่าง ๆ ที่มีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาหรืออนุมัติในเรื่องที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการงบประมาณ ซึ่งสมควรได้รับการตรวจสอบจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วย ทั้งนี้ ควรบัญญัติความหมายไว้เช่นเดียวกับ “ผู้บริหารระดับสูง” กล่าวคือ

“ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง หรือกรมหรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งมีใช้ผู้ดำรงตำแหน่งทรงคุณวุฒิหรือมีอำนาจหน้าที่สำคัญในการบริหารราชการแผ่นดิน และปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด

ผู้บัญชาการเหล่าทัพสำหรับข้าราชการทหาร และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และให้หมายรวมรวมถึงผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลแต่ไม่รวมถึงโรงเรียน และองค์ประกอบของส่วนท้องถิ่น ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ไม่รวมถึงผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่า และให้หมายรวมถึงบุคคลหรือคณะบุคคลที่มีหน้าที่และอำนาจควบคุม กำกับ ดูแล และบริหารงานในหน่วยงานดังกล่าว ตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาและผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ประเด็นอภิปราย

ประเด็นที่หนึ่ง การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

คณะกรรมการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า บทนิยามศัพท์คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ต้องชัดเจนว่า ครอบคลุมทุกประเภทที่สมควรได้รับการตรวจสอบแล้ว หากครอบคลุมแล้วบทนิยามศัพท์คำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” จะไม่มีการแก้ไขก็ได้

ทั้งนี้ ตามข้อสังเกตของคณะกรรมการศึกษาถ่วงน้ำหนักว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” ควรพิจารณาให้ครอบคลุมถึงตำแหน่งที่มีความเกี่ยวพันกับงบประมาณด้วย โดยอาจให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติมได้ รวมทั้งการกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงดังกล่าวมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วย

กรรมการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้แสดงความคิดเห็นสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑. การกำหนดตำแหน่ง “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” เพื่อเป็นการวางกรอบให้เป็นตำแหน่งที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา ๑๐๐ เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

๒. หากพิจารณาบทนิยามศัพท์คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” จะครอบคลุมเจ้าหน้าที่หมดทุกตำแหน่งแล้ว

๓. คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” จะถูกนำมาใช้เฉพาะกรณีที่จะให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวน เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจจะมีมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรง หรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับได้ เช่น สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นต้น โดยระบุผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบและระดับของผู้ถูกตรวจสอบ เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง เป็นต้น

๔. หากตำแหน่งใน “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” ไม่ครอบคลุมบางตำแหน่งที่สมควรยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถกำหนดตำแหน่งใดสำหรับเจ้าพนักงานของรัฐและ

หมายความว่ารวมถึง “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐๑

ประเด็นที่สอง ส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล

คณะกรรมการวิสามัญได้ตั้งประเด็นซักถามว่า กรณี “ส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล” ในอนาคตสถานศึกษาว่า ๓๐,๐๐๐ โรงเรียน จะสามารถจัดตั้งเป็น “นิติบุคคล” ได้ โดยแบ่งอำนาจออกเป็น ๔ ด้าน คือ ด้านบุคลากร ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ และด้านทั่วไป ทั้งนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องทำหน้าที่และอำนาจเข้าไปตรวจสอบครอบคลุมถึงนิติบุคคลดังกล่าวหรือไม่ และด้วยเหตุผลใด

กรรมการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ตอบข้อซักถามว่า การตรากฎหมายในอนาคต อาจมีการกำหนด “ส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล” เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ อาจวางกรอบหน่วยงานย่อยที่เป็นนิติบุคคลต้องบัญญัติว่า เป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล เทียบเท่าระดับใดถึงจะเข้าข่าย “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการกำหนด “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” ที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณาความเหมาะสม และอาจประกาศเป็นตำแหน่งเพิ่มเติมที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อไป

กรรมการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ตั้งข้อสังเกตว่า หากการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีประสิทธิภาพ ผู้ถูกตรวจสอบต้องเกรงกลัวต่อการกระทำความผิด ทั้งนี้ ต้องพิจารณาว่า ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงใน “นิติบุคคล” ดังกล่าวนั้นมีสถานะเทียบเท่าระดับใด เช่น เทียบเท่ากรมหรือไม่ มีการงบประมาณหรือไม่ เป็นต้น

ต่อกรณีของโรงเรียน ๓๐,๐๐๐ โรงเรียน หากพิจารณาความสอดคล้องของกระบวนการและการเทียบระดับ “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” ในเชิงบริหาร ซึ่งน่าจะเทียบได้กับตำแหน่ง “เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน” ที่มีฐานะเทียบเท่ากรมและใช้อำนาจบริหารมากกว่า ดังนั้น นิติบุคคลของโรงเรียนในเบื้องต้นผู้บริหารนิติบุคคลดังกล่าวยังไม่เข้าข่ายเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

ประเด็นที่สาม ตำแหน่งเทียบเท่า

คณะกรรมการวิสามัญได้ตั้งประเด็นซักถามว่า ในอนาคตการแบ่งส่วนราชการของทหารที่มีฐานะเทียบเท่ากรม โดยมีระดับ “เจ้ากรม” ซึ่งดำรงตำแหน่งยศ “พลโท” จะมีเพิ่มมากขึ้น จะต้องมีการดำเนินการอย่างไร อย่างไรก็ดี ข้อพิจารณาประกอบ คือ ต้องมีอำนาจบริหารจัดการเทียบเท่า “อธิบดี” และมีสถานะเป็น “นิติบุคคล”

มติที่ประชุม : ที่ประชุมมีมติให้คงหลักการตามร่างเดิมของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ โดยยกเลิกการเว้นวรรคตอนระหว่างคำเพื่อป้องกันการตีความ ระหว่างคำว่า “กรมหรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล” กับ “ซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสำหรับข้าราชการพลเรือน”

“ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง กรมหรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสำหรับข้าราชการพลเรือน และปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพสำหรับข้าราชการทหาร และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และให้หมายความรวมถึงผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ แต่ไม่รวมถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐหรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

“ผู้ถูกกล่าวหา”

รอกการพิจารณา

ผลการหารือร่วมกัน : เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเป็นดังนี้

“ผู้ถูกกล่าวหา” หมายความว่า ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาหรือมีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่ากระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ในหน้าที่ยและอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการตามกฎหมาย ไม่ว่าจะในฐานะเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าว”

เหตุผลประกอบการพิจารณา

เสนอแก้ไขเพิ่มเติมให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. โดยมีหลักการที่ตรงกันว่า ให้ครอบคลุมถึงกรณีความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยที่ไม่มีผู้กล่าวหา และกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาอาจยังไม่ถึงขั้นเป็นผู้กระทำความผิด ซึ่งถ้อยคำตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังต้องหารือประเด็นดังกล่าวอีกครั้งว่า ควรแก้ไขหรือไม่ หากไม่มีการแก้ไขต้องบันทึกเจตนารมณ์ให้ปรากฏในที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญต่อไป

มาตราที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๗ ในการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ถ้าผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีไปในระหว่างถูกดำเนินคดีหรือระหว่างการพิจารณาของศาล มิให้นับระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ และเมื่อได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำเลย ถ้าจำเลยหลบหนีไปในระหว่างต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ มิให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๘ มาใช้บังคับ

มาตรา ๔๗ เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ว่าจะมีการกล่าวหาหรือไม่ ว่ามีการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจโดยพลัน โดยในกรณีที่จำเป็นต้องมีการไต่สวน ต้องไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันเริ่มดำเนินการ

ในการกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. คำนึงถึงความรวดเร็วความยากง่ายของการไต่สวน และอายุความของการดำเนินการในเรื่องนั้น โดยจะระบุระยะเวลาของการไต่สวนข้อกล่าวหาแต่ละประเภทที่แตกต่างกันก็ได้

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอันไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจขยายระยะเวลาออกไปตามที่จำเป็นได้แต่รวมแล้วต้องไม่เกินสองปี เว้นแต่เป็นเรื่องที่ต้องเดินทางไปไต่สวนในต่างประเทศ หรือขอให้หน่วยงานของต่างประเทศดำเนินการไต่สวนให้ หรือขอรับเอกสารหลักฐานจากต่างประเทศ จะขยายระยะเวลาออกเท่าที่จำเป็นก็ได้

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับแจ้งจากผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการใช้จ่ายเงินแผ่นดินมีพฤติการณ์อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และเป็นกรณีที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไม่มีอำนาจจะดำเนินการใดได้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนโดยพลัน โดยให้ถือว่าเอกสารและหลักฐานที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบหรือจัดทำขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ภายใต้กำหนดอายุความและระยะเวลาตามมาตรา ๕๕ (๑) เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสาม หรือตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังคงมีหน้าที่และอำนาจที่จะดำเนินการไต่สวน และมีความเห็น หรือวินิจฉัยหรือดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป แต่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาสอบสวนและดำเนินการลงโทษผู้ที่เกี่ยวข้องตามควรแก่กรณีโดยเร็ว

มาตรา ๖๐ คำกล่าวหาว่ามีการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ อย่างน้อยต้องมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวหา

(๒) ชื่อหรือตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา

(๓) ข้อกล่าวหาและพฤติการณ์ แห่งการกระทำความผิดตามข้อกล่าวหา

พร้อมพยานหลักฐานหรืออ้างพยานหลักฐาน

ผู้กล่าวหาจะเป็นผู้เสียหายหรือมิใช่ผู้เสียหายก็ได้

การกล่าวหาตามวรรคหนึ่ง จะทำด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสือก็ได้ และจะส่งด้วยวิธีใด ๆ ก็จะทำให้คำกล่าวหาขึ้นถึงสำนักงานก็ได้ ในกรณีที่ทำด้วยวาจา ให้เป็นหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานไต่สวนที่จะบันทึกรายละเอียดไว้ให้ครบถ้วนตามวรรคหนึ่ง

ให้สำนักงานจัดให้มีระบบในการจดแจ้งชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวหาไว้ในทะเบียนที่รักษาไว้เป็นความลับ และไม่ว่ากรณีใดจะเปิดเผยทะเบียนดังกล่าวมิได้ และให้ลบชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวหาออกจากหนังสือกล่าวหาขึ้น

หนังสือกล่าวหาที่ไม่ปรากฏชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวหา ถ้ามีรายละเอียดตาม (๓) แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะปฏิเสธไม่รับไว้พิจารณาไม่ได้

การกล่าวหาบุคคลตามมาตรา ๖๑ ให้ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ เจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ หรือบุคคลใด ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติไว้เป็นความผิดด้วย

มาตรา ๖๙ ในการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้น หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือกรรมการที่ได้รับมอบหมายตามมาตรา ๔๙ วรรคเจ็ด เห็นว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหาว่ามีมูลความผิด ให้กรรมการหรือพนักงานไต่สวนแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และกำหนดระยะเวลาตามสมควรให้ผู้ถูกกล่าวหาจะมาชี้แจงข้อกล่าวหาและแสดงพยานหลักฐาน หรือนำพยานบุคคลมาให้ปากคำประกอบการชี้แจง

การแจ้งข้อกล่าวหาตามวรรคหนึ่ง ให้แจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่กล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดและแจ้งข้อกล่าวหาเท่าที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาได้ดี และในกรณีที่เป็นการกล่าวหาว่าร้ายผิดปกติให้แจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ร้ายผิดปกติ สถานที่ตั้งของทรัพย์สิน ชื่อและที่อยู่ของผู้ครอบครองหรือมีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินในขณะที่แจ้งข้อกล่าวหาทั้งนี้เท่าที่ทำได้ด้วย

ในการแจ้งข้อกล่าวหาให้จัดทำบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาเป็นลายลักษณ์อักษร ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

มาตรา ๒๕ ในการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เมื่อได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ให้อายุความสะดุดหยุดลง

ในกรณีผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีไปในระหว่างถูกดำเนินคดีหรือระหว่างการพิจารณาคดีของศาล มิให้นำระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ

ในกรณีมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำเลย ถ้าจำเลยหลบหนีไปในระหว่างต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๙๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับ

ประเด็นอภิปราย

คณะกรรมการสิทธิการวิสามัญได้ตั้งประเด็นซักถามว่า คำว่า “ผู้ถูกกล่าวหา” จะเริ่มในขั้นตอนใด และมีความสำคัญต่อกระบวนการอย่างไร

คณะกรรมการสิทธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑. หากเปรียบเทียบผู้ถูกกล่าวหาตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กับผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญา “ผู้ถูกกล่าวหา” ในคดีอาญาจะกำหนดการกระทำผิดไว้อยู่ ๒ ฐานะ คือ

๑.๑ ฐานะ “ผู้ต้องหา” คือ บุคคลที่พนักงานสอบสวน “กล่าวหา” ว่าได้กระทำความผิด ซึ่งต้องผ่านกระบวนการสอบสวนเบื้องต้นมาแล้วว่า เป็นผู้กระทำความผิดจริงหรือไม่ (ผิดตัวหรือถูกตัว) โดยเป็นขั้นตอนของการ “ถูกกล่าวหา” ว่าได้ทำผิด แต่ยังไม่ได้ถูกฟ้องต่อศาล

๑.๒ ฐานะ “จำเลย” คือ ผู้ถูกกล่าวหาว่าได้ทำผิดอาญา ซึ่งได้ถูกฟ้องต่อศาลแล้ว

๒. ผู้ถูกกล่าวหาตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ต้องมีการยกระดับการเป็น “ผู้ถูกกล่าวหา” ให้มีความชัดเจน มิใช่การปฏิบัติตามแนวทางที่เคยปฏิบัติเดิม เพราะการเป็นผู้ถูกกล่าวหาย่อมถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพ อีกทั้งกรณีมีการกล่าวหาอันเป็นเท็จ การกล่าวหาโดยไม่สุจริตเกิดขึ้น จะส่งผลกระทบในวงกว้าง

หากเปรียบเทียบ “ผู้ถูกกล่าวหา” ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กับ “ผู้ต้องหา” ในคดีอาญา ควรมีการดำเนินการไต่สวนหรือแสวงหาข้อเท็จจริงมาแล้วในระดับหนึ่ง เช่น มีการไต่สวนเบื้องต้นแล้ว หรือแสวงหาข้อเท็จจริงแล้ว เป็นต้น ทั้งนี้ หากพิจารณาตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ การกล่าวหาสามารถดำเนินการได้หลายช่องทาง โดยมีต้องพิจารณาถึงพฤติการณ์

๓. กรณีที่เป็น “ผู้ถูกกล่าวหา” ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ส่งผลต่อการดำเนินคดีในกรณีที่หลบหนีด้วย เนื่องจากมาตรา ๗ ได้บัญญัติให้ในการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ถ้าผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีไปในระหว่างถูกดำเนินคดีหรือระหว่างการพิจารณาของศาล มิให้นำระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคสอง ได้บัญญัติไว้สอดคล้องกัน คือ “ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีไปในระหว่างถูกดำเนินคดีหรือระหว่างการพิจารณาคดีของศาล มิให้นำระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ”

ดังนั้น การเป็น “ผู้ถูกกล่าวหา” ต้องตีความโดยเคร่งครัด เพื่อป้องกันการตีความให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีการพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ เพราะตราบไต่ที่ยังไม่เป็น “ผู้ถูกกล่าวหา” หากหลบหนีแล้วรัฐขาดประโยชน์ในเรื่องอายุความสะกดหยุดลงส่งผลต่อการคดีจึงจำเป็นต้องพิจารณابัญญัติบทนิยามศัพท์อย่างรอบคอบ

๔. กรณีที่จะเป็นผู้ถูกกล่าวหา ต้องมีผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษก่อน ซึ่งต้องเป็นการกล่าวโทษโดยผู้เสียหาย เมื่อมีผู้กล่าวโทษ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นก่อนว่า คดีมีมูลหรือไม่ หรืออยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือไม่ ซึ่งตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ได้เพิ่มกรณีมีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็สามารถเป็นผู้ถูกกล่าวหาได้ โดยไม่ต้องมีผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ

อย่างไรก็ดี เมื่อเงื่อนไขอายุความสะกดหยุดลงกรณีผู้ถูกกล่าวหาหลบหนี เป็นอีกปัจจัยที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนต้องพิจารณา เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้นับอายุความตั้งแต่เป็น “ผู้ถูกกล่าวหา” จึงต้องบัญญัติบทนิยามศัพท์ให้มีความรอบคอบและชัดเจน เพราะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินคดี แต่ส่งผลกระทบต่อผู้ถูกกล่าวหา

๕. การนับอายุความของการเป็นผู้ถูกกล่าวหา คือ ควรเริ่มนับจากขั้นตอนใดระหว่างมีผู้มาร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่ามีการกระทำความผิด ให้ถือว่าบุคคลดังกล่าวเป็น

“ผู้ถูกกล่าวหา” กับ มีผู้มาร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่ามีการกระทำความผิด คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนเบื้องต้นแล้วพบว่า มีพฤติการณ์จริงตามที่กล่าวหา ให้บุคคลดังกล่าวเป็น “ผู้ถูกกล่าวหา” ทั้งนี้ ข้อพิจารณาคือ ควรมีหลักฐานและพยานที่ชัดเจนเพียงพอว่า บุคคลดังกล่าว กระทำความผิดจริง จึงแจ้งว่าบุคคลดังกล่าวเป็น “ผู้ถูกกล่าวหา”

๖. ความในมาตรา ๔๗ เป็นการบัญญัติให้นับเป็นการกล่าวหาหรือไม่ โดยสามารถตีความได้อีก ๒ ทาง คือ

๖.๑ คำว่า “ความปรากฏ” คือ พบว่ามีการกระทำความผิดมากกว่าที่มี ผู้กล่าวหาหรือไม่

๖.๒ มีการร้องเรียนผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ระหว่างการไต่สวนมีข้อเท็จจริง ปรากฏว่ามีความเชื่อมโยงไปยังบุคคลอื่นอีก ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนบุคคลดังกล่าวเพิ่มเติมได้

๗. หากพิจารณาเปรียบเทียบประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่จะมี ผู้ต้องสงสัย ผู้ต้องหา และมีหลักฐานเบื้องต้น จึงเป็นผู้ถูกกล่าวหา และเริ่มนับอายุความ โดยสามารถ เทียบเคียงได้กับมาตรา ๖๗ ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ กล่าวคือ

๗.๑ ความในวรรคหนึ่ง คือ ในการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้น หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือกรรมการที่ได้รับมอบหมายเห็นว่า มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะ สนับสนุนข้อกล่าวหาว่ามีมูลความผิด ให้กรรมการหรือพนักงานไต่สวนแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและ กำหนดระยะเวลาตามสมควรให้ผู้ถูกกล่าวหาจะมาชี้แจงข้อกล่าวหาและแสดงพยานหลักฐานหรือ นำพยานบุคคลมาให้ปากคำประกอบการชี้แจง

๗.๒ ความในวรรคสอง คือ การแจ้งข้อกล่าวหาให้แจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่กล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดและแจ้งข้อกล่าวหาเท่าที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหา เข้าใจข้อกล่าวหาได้ดี และในกรณีที่เป็นการกล่าวหาว่าร้ายรอยผิดปกติให้แจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับ ทรัพย์สินที่ร้ายรอยผิดปกติ สถานที่ตั้งของทรัพย์สิน ชื่อและที่อยู่ของผู้ครอบครองหรือมีชื่อเป็นเจ้าของ กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินในขณะที่แจ้งข้อกล่าวหาทั้งนี้เท่าที่ทำได้ด้วย

กรรมาธิการวิสามัญในฐานผู้แทน กรธ. ได้แสดงความคิดเห็นว่า ปัญหาของ การทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อมีผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีคำสั่ง ไต่สวนก่อน และไม่มีการแยกขั้นตอน

ต่อมาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้กำหนดให้มีการแยกขั้นตอน “แสวงหาข้อเท็จจริง” เพิ่มขึ้น และมีการรวบรวมพยานหลักฐานก่อนการไต่สวน โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณาจาก การแสวงหาข้อเท็จจริงดังกล่าวว่า จะไต่สวนหรือไม่ และผู้ใดเป็นผู้ถูกกล่าวหาบ้าง จะไม่มีคำสั่ง “นาย ก. กับพวก” ที่เป็นการเขียนแบบคลุมเครือไม่ได้ โดยต้องมีความชัดเจนในพฤติการณ์ในระดับหนึ่ง แล้วว่า มีการกระทำความผิด และมูลเพียงพอที่จะตั้งไต่สวนได้ บุคคลใดที่ยังไม่เกี่ยวข้องข้อกับคดี ต้องรอการพิจารณาไว้ก่อน จะไม่ชี้ว่าเป็น “ผู้ถูกกล่าวหา” แต่หากภายหลังจากที่มีการไต่สวนไปแล้ว พบว่า มีผู้ถูกกล่าวหาเพิ่ม จึงจะแจ้งเป็น “ผู้ถูกกล่าวหา” เพิ่มเติม

ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ กำหนดให้ “ผู้ถูกกล่าวหา” ต้องถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดที่จะดำเนินการตามกฎหมาย โดยการเป็นผู้ถูกกล่าวหาอาจเกิดขึ้นตั้งแต่ร้องว่า มีการกระทำความผิด และถือว่าเป็น “ผู้ถูกกล่าวหา” ซึ่งการดำเนินการตามมาตรา ๔๗ อาจเป็นเพียงแค่ขั้นแสวงหาข้อเท็จจริง หากมีพยานหลักฐานเพียงพอ สามารถตั้งไต่สวนเพื่อดำเนินการต่อไปได้ ซึ่งถือได้ว่า ระบบใหม่จะมีความยืดหยุ่นกว่าเดิม

อย่างไรก็ดี มีข้อกังวลว่า กระบวนการไต่สวนเพื่อ “แสวงหาข้อเท็จจริง” หายไปหรือไม่ กระบวนการดังกล่าวถูกกำหนดให้เป็นการ “ไต่สวนเบื้องต้น” คือ แสวงหาข้อเท็จจริงพยานหลักฐาน ซึ่งได้บัญญัติไว้โดยชัดเจนแล้วในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ทั้งนี้ ไม่สามารถเทียบเคียงการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาศัตินำมาใช้ในการดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้ เนื่องจากการ “ไต่สวน” ค้นหาความจริงตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ “ไม่ใช่เรื่องหาผู้ผิด” ในมาตรา ๔๗ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจกว้างขวางกว่าการขอให้ผู้มาร้องเรียนในรูปแบบเดิม ๆ การกล่าวโทษยังไม่ใช่การเข้าช่วยของการทุจริต ซึ่งต่างจากการฆ่าหรือลักทรัพย์ ดังนั้น การเริ่มต้นแสวงหาข้อเท็จจริง ตามหลักสากล “การแสวงหาข้อเท็จจริง” คือ การหาความเป็นจริง การกล่าวหาว่า ผู้อื่นผิด ข้อเท็จจริงผู้นั้นอาจไม่ใช่ผู้กระทำความผิดก็ได้ เช่น เป็นการกระทำอันเกิดจากการถูกบังคับ ขู่เข็ญ ซึ่งอาจไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถวินิจฉัยให้คดีตกไปได้ จึงจำเป็นต้องพิจารณาการดำเนินการให้กว้างกว่าการดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาศัตินำมาใช้บังคับได้โดยอนุโลม

ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ขยายไปพร้อมกับพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่ศาลต้องค้นหาความจริง โดยเอาสำนวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาเป็นฐานว่า แสวงหาข้อเท็จจริงมาแล้วเป็นอย่างไร ไต่สวนเบื้องต้นพบอะไร จึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจประเด็นในส่วนนี้ประกอบด้วย

ทั้งนี้ หากคดีมีมูลเพียงพอที่จะตั้งไต่สวน หรือพบว่า ผู้ใดบ้างเป็น “ผู้ถูกกล่าวหา” จะมีการดำเนินการตามมาตรา ๖๙ คือ แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ (แจ้งข้อกล่าวหา) และให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงข้อกล่าวหา และแสดงพยานหลักฐานหรือนำพยานบุคคลมาให้ปากคำประกอบการชี้แจง

กรณีการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แสดงความเห็นว่า หากจะเทียบ “ผู้ต้องหา” ในคดีอาญา สามารถเทียบได้กับ “ผู้ถูกกล่าวหา” ในคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเดิมจะมีการแสวงหาข้อเท็จจริงก่อน และต่างจากการ “ไต่สวน” ที่มีกระบวนการต่างจากการไต่สวนของศาล

การดำเนินคดีตามกระบวนการเดิมของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น จะสั่งไต่สวนหมดทุกกรณี และหากคดีไม่มีมูลก็จะตกไป ซึ่งต่อมาได้มีการปรับปรุงกระบวนการโดยเพิ่มกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริง หากคดีไม่มีมูลคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไม่รับไต่สวน แล้วคดีเป็นอันตกไป และหากรับไต่สวนจะนำไปคดีไปสู่ัยการเพื่อสั่งฟ้องต่อไป ทั้งนี้ ต่างจากคดีอาญา

ที่กระบวนการของตำรวจเป็นเพียงรวบรวมพยานหลักฐาน แต่เป็นหน้าที่ของอัยการเท่านั้นที่จะสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง

มติที่ประชุม : ที่ประชุมมีมติให้การพิจารณาไว้ โดยมอบหมายกรรมการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. กรรมการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ตรวจสอบความชัดเจนว่าขั้นตอนใดจึงถือว่าเป็น “ผู้ถูกกล่าวหา” ซึ่งในเบื้องต้นเห็นว่า จะเป็นผู้ถูกกล่าวหาได้ต้องมีการตั้งไต่สวนก่อน เพราะจะมีการแสวงหาข้อเท็จจริงมาแล้วบางส่วน อีกทั้งต้องสื่อให้ชัดเจนว่ามีที่มาได้ ๒ ทาง ทั้งกรณีที่มีผู้ร้องมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบเอง ทั้งนี้ เพื่อป้องกันข้อโต้แย้งเรื่องความชัดเจนของการนับอายุความหรืออายุความสะดุดหยุดลง เนื่องจากตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้มีให้ับระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ

อย่างไรก็ดี คณะกรรมการวิสามัญมีความเห็นในเบื้องต้นให้แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามศัพท์คำว่า “ผู้ถูกกล่าวหา” เป็นดังนี้

“ผู้ถูกกล่าวหา” หมายความว่า ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอันอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการ ตมตฤหมหษไต้สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ไม่ว่าจะในฐานะเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าว

๓.๒ พิจารณาข้อสังเกตท้ายรายงานของคณะกรรมการวิสามัญ

มติที่ประชุม : ที่ประชุมมีมติมอบหมายกรรมการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกายกร่างข้อสังเกตท้ายรายงานเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมเหตุผลเพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

- กำหนดการประชุมครั้งต่อไป

มติที่ประชุม : ที่ประชุมมีมตินัดประชุมครั้งต่อไป จำนวน ๒ ครั้ง ดังนี้

๔.๑ ครั้งที่ ๙ วันพุธที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ณ ห้องประชุมคณะกรรมการหมายเลข ๓๐๖ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒ เวลา ๐๙.๐๐ นาฬิกา

๔.๒ ครั้งที่ ๑๐ วันศุกร์ที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ณ ห้องประชุมคณะกรรมการหมายเลข ๓๐๖ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒ เวลา ๐๙.๐๐ นาฬิกา

ทั้งนี้ ที่ประชุมมีมติมอบหมายกรรมการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเพิ่มเติมวันประชุมในวันพฤหัสบดี แล้วเสนอความเห็นต่อที่ประชุมในโอกาสต่อไป

เมื่อจบระเบียบวาระการประชุมแล้ว พลตำรวจเอก ชัชวาลย์ สุขสมจิตร์ ประธาน
คณะกรรมการการวิสามัญ กล่าวขอบคุณกรรมการการวิสามัญและผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่านและ
กล่าวปิดประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๒.๔๕ นาฬิกา

นางธัญญา ศรีสุพรรณ
นิติกรชำนาญการพิเศษ
กลุ่มงานคณะกรรมการการวิสามัญ ๓
สำนักกรรมการ ๒
ผู้จัดทำบันทึกการประชุม

คณะกรรมการการวิสามัญมีมติรับรองบันทึกการประชุม ครั้งที่ ๘ โดยไม่มีการแก้ไข ในการประชุม
ครั้งที่ ๑๐ วันศุกร์ที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และมีมติให้เผยแพร่บันทึกการประชุมดังกล่าว

พลเรือเอก



(กฤษฎา เจริญพานิช)

เลขานุการคณะกรรมการการวิสามัญ