

บันทึกการประชุม

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ครั้งที่ ๒๐๗

วันอังคาร ที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

- | | |
|------------------------------|-----------------------------|
| ๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์ | ประธานกรรมการ |
| ๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์ | รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ | รองประธานกรรมการ คนที่สอง |
| ๔. นายอุดม รัฐอมฤต | โฆษกกรรมการ |
| ๕. นางกীরณา สุมาวงศ์ | กรรมการ |
| ๖. นายเจียรชัย ณ นคร | กรรมการ |
| ๗. นายประพันธ์ นัยโกวิท | กรรมการ |
| ๘. นายภูมรัตน์ ทักษาดิพงษ์ | กรรมการ |
| ๙. พลตรี วีระ โรจน์นาศ | กรรมการ |
| ๑๐. นายศุภชัย ยาวะประภาษ | กรรมการ |
| ๑๑. พลเอก อภิภูธร เจริญพานิช | กรรมการ |
| ๑๒. นายปกรณ์ นิลประพันธ์ | เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๑๓. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง | เลขานุการกรรมการ คนที่สอง |

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

- | | |
|-----------------------------|---------------|
| ๑. นายนครชิต สิงหเสนี | (ลาการประชุม) |
| ๒. นางจุรี วิจิตรวาทการ | (ลาการประชุม) |
| ๓. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ | (ลาการประชุม) |
| ๔. นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย | (ลาการประชุม) |
| ๕. นายภัทร คำพิทักษ์ | (ลาการประชุม) |
| ๖. นายอมร วาณิชวิวัฒน์ | (ลาการประชุม) |
| ๗. นายอัชพร จารุจินดา | (ลาการประชุม) |

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายวรวิทย์ เท่งพุ่ม

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายนาถะ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานประธานรัฐสภา

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

นางสุภัทรา เชื้อรอด

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง

ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง

๒. นางสาวจรรยาพร พงศ์วาทิตกุล

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

๓. นางสาวคณินิจ แซ่เฮง

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

๔. นางรัชณี รุจิขจรเดช

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

ผู้ที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเชิญมาร่วมประชุม

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

๑. ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก

ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี

๒. พันตำรวจตรี ธีรวัฒน์ เสงี่ยมศักดิ์

ผู้อำนวยการสำนักสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย ๔

๓. นายป้อมปราการ สุตนุช

รองผู้อำนวยการสำนักสืบสวนและวินิจฉัย ๑

๔. นายอนุกุล ศรีจันทร์งาม

ผู้อำนวยการฝ่ายสืบสวนสอบสวน ๖

๕. นายนิวัต บุญศรี

ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมาย ๑

๖. นายสุพจน์ สังข์หยด

ผู้อำนวยการฝ่ายสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย ๑

๗. นายจักรินทร์ ชาลิพุทธาพงศ์

ผู้อำนวยการฝ่ายสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย ๒

๘. นายสุรพงษ์ ศรีไกรวิน

นิติกร

๙. นายประเคียง เพียรดี

พนักงานสืบสวนสอบสวน

เริ่มประชุมเวลา ๑๔.๐๕ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

คณะกรรมการมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุม
(บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๐ วันจันทร์ ที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ถึงครั้งที่ ๒๐๖ วันจันทร์ ที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ อยู่ระหว่างการตรวจทานของคณะกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุมและรายงานการประชุม)

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

พิจารณาแนวทางการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ที่ประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อการประชุมครั้งที่แล้ว โดยเริ่มตั้งแต่หมวด ๒ เป็นต้นไป สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

หมวด ๒ การสืบสวน การไต่สวน และการดำเนินคดี

“หมวด ๒

การสืบสวน การไต่สวน และการดำเนินคดี”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบชื่อหมวด ๒ การสืบสวน การไต่สวน และการดำเนินคดี โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๓๖

“มาตรา ๓๖ เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการไม่ว่าโดยทางใดหรือมีผู้แจ้งโดยมีหลักฐานพอสมควรว่ามีการกระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือจะมีผลให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือการออกเสียงประชามติไม่เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ให้คณะกรรมการดำเนินการสืบสวนหรือมอบหมายประธานกรรมการ กรรมการ เลขาธิการ หรือพนักงานของสำนักงาน ทำหน้าที่สืบสวนแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานโดยเร็วว่ากรณีมีมูลหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ามีการกระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวก็ให้คณะกรรมการสั่งยุติเรื่องได้ ในกรณีที่ปรากฏว่ากรณีมีมูล ให้คณะกรรมการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ แล้วดำเนินการให้มีการไต่สวนต่อไป

การแจ้งของบุคคลตามวรรคหนึ่ง ไม่ว่าผู้แจ้งจะลงชื่อหรือไม่ จะแจ้งด้วยเอกสารหรือวาจา หรือทางโทรศัพท์หรือโทรสารหรือวิธีการอื่นใด ถ้าผู้แจ้งได้ชี้เบาะแสที่มีหลักฐานพอสมควรที่จะสืบสวนต่อไปได้ คณะกรรมการจะปฏิเสธไม่ดำเนินการสืบสวนมิได้

ห้ามมิให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลอันทำให้สามารถระบุตัวตนของผู้แจ้ง รวมทั้งข้อมูลข่าวสารที่ได้มาเนื่องจากการดำเนินการตามมาตรานี้ เว้นแต่เป็นการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจหรือตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาล

ในการสืบสวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้บุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา”

ทหารน้ำขึ้นของขุขตุคตตวทรภคหนึ่ง ไหว้ผู้ให้สิ่งสิ่งชื่อหรือชื่ออื่น ชื่อหรือชื่ออื่นของทหาร
หรือชื่อหรือชื่อทหารหรือชื่อทหารหรือชื่อทหารหรือชื่อทหารอื่นใด ถ้าผู้ให้สิ่งได้ชื่อหรือชื่ออื่นที่มีหลักฐานพอสมควร
ที่สืบสวนต่อไปได้ คณะกรรมการจะปฏิเสธไม่ให้ดำเนินการสืบสวนมิได้

ห้ามมิให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลอันทำให้สามารถระบุตัวตนของผู้แจ้ง รวมทั้งข้อมูลข่าวสารที่ได้มา
เนื่องจากการดำเนินการตามมาตรานี้ เว้นแต่เป็นการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจหรือตามกฎหมายหรือ
ตามคำสั่งศาล

ในการสืบสวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้บุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าพนักงาน
ตามประมวลกฎหมายอาญา”

พันตำรวจตรี ญัฐวัฒน์ เสี่ยงมศักดิ์ ผู้อำนวยการสำนักสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย ๔ สอบถามว่า
ความในวรรคหนึ่งที่แก้ไขเพิ่มเติมของร่างมาตราที่กำหนดว่า “สิ่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง” นั้น
หมายถึง การสั่งระงับสิทธิการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งตามความในมาตรา ๒๒๔ (๔) ของ
ร่างรัฐธรรมนูญ ใช่หรือไม่

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๓๖ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๖ เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการไม่ว่าโดยทางใด หรือไม่ว่าจะมีผู้แจ้งโทษหรือ
ผู้กล่าวหาหรือไม่ ถ้ามีหลักฐานพอสมควรหรือมีข้อมูลเพียงพอที่จะสืบสวนต่อไปว่ามีการกระทำใดอันเป็น
การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือจะมีผลให้การเลือกตั้งไม่
เป็นไปโดยสุจริตและหรือเที่ยงธรรม หรือการออกเสียงประชามติไม่เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย
ให้คณะกรรมการดำเนินการให้มีการสืบสวนหรือของขุขตุคตตวทรภคหนึ่ง ทรวทรว เดชวิทิตกร หรือ
พันทรวทรวของสำนักงาน ทวทรวที่สืบสวนและแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานโดยเร็ววทรวที่มีขุข
หรือชื่อ ถ้าเห็นผลการสืบสวนปรากฏว่าทรวที่ไม่มีมูลที่ ทรวทรวทรวววิทิตกรทรวทรวได้ อันเป็นทรวทรว
หรือชื่อ ปฏิบัติตามทรวทรวที่ทรวทรวความผิดให้คณะทรวทรวสั่งยุติเรื่องได้ ในทรวที่หากปรากฏ
หลักฐานอันควรเชื่อว่าทรวที่มีผู้กระทำการตามที่มีการกล่าวหาให้คณะกรรมการ สั่งชื่อทรวทรวและ
สรุปทรวทรวที่ทรวทรวสั่งให้ดำเนินคดีโดยเร็ว หรือในกรณีจำเป็นจะสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของ
ผู้ถูกกล่าวหาทรว แล้วดำเนินการให้มีทรวได้สวนต่อไปไว้เป็นการชั่วคราวก็ได้ แต่ในการสั่งระงับสิทธิ
สมัครรับเลือกตั้งของผู้ใด ต้องให้อโอกาสผู้นั้นได้ชี้แจงก่อน

การดำเนินการให้มีการสืบสวนและแสวงหาข้อเท็จจริง การสืบสวนและการแสวงหาข้อเท็จจริง
และการสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการ
กำหนด

ในกรณีที่ต้องดำเนินคดีตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นคดีอาญา ไม่ว่าจะมีข้อหาอื่นที่มีโทษคดีอาญารวมอยู่
ด้วยหรือไม่ให้ถือว่าสำนวนการสืบสวนและแสวงหาข้อเท็จจริงที่ได้จัดทำขึ้นตามวรรคหนึ่ง เป็นการสอบสวน
และสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และให้พนักงาน
อัยการพิจารณาดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลต่อไป ในกรณีที่เป็คดีอื่นที่มีโทษคดีอาญา คณะกรรมการ
จะมอบหมายให้เลขาธิการหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเลขาธิการเป็นผู้ดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขต
อำนาจแทนก็ได้

ทหารน้ำขึ้นของขุขตุคตตวทรภคหนึ่ง ไหว้ผู้ให้สิ่งสิ่งชื่อหรือชื่ออื่น ชื่อหรือชื่ออื่นของทหาร
หรือชื่อหรือชื่อทหารหรือชื่อทหารหรือชื่อทหารหรือชื่อทหารอื่นใด ถ้าผู้ให้สิ่งได้ชื่อหรือชื่ออื่นที่มีหลักฐานพอสมควร
ที่สืบสวนต่อไปได้ คณะกรรมการจะปฏิเสธไม่ให้ดำเนินการสืบสวนมิได้

ห้ามมิให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลอันทำให้สามารถระบุตัวตนของผู้แจ้ง รวมทั้งข้อมูลข่าวสารที่ได้มา เนื่องจากการดำเนินการตามมาตรานี้ เว้นแต่เป็นการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจหรือตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาล

ในการสืบสวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้บุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญา”

พันตำรวจตรี ธีรวัฒน์ เสงี่ยมศักดิ์ ผู้อำนวยการสำนักสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย ๔ สอบถามว่า การที่ความในวรรคสามของร่างมาตรานี้กำหนดให้ถือว่าสำนวนการสืบสวนและแสวงหาข้อเท็จจริงที่ได้ จัดทำขึ้นตามวรรคหนึ่งเป็นการสอบสวนและสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ใช้ความในลักษณะว่า “ในกรณี มีหลักฐานอันควรเชื่อว่าการเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้คณะกรรมการ การเลือกตั้งมีอำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ สั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือสั่งเพิกถอนสิทธิ เลือกตั้ง...” ส่วนในคดีอาญาจะต้องเป็นเรื่องปราศจากข้อสงสัยว่าได้มีการกระทำความผิดนั้น จะทำให้ การดำเนินการสอบสวนของเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องใช้มาตรฐานเดียวกับ คดีอาญาหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องร้องเป็นคดีอาญาได้ ก็ต้อง ดำเนินการฟ้องร้องเป็นคดีอาญา แต่ถ้าเป็นเรื่องอื่นที่มีใช้คดีอาญาก็ดำเนินคดีในกรณีอื่นต่อไป

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- การใช้ความว่า “ให้ถือว่า... เป็นการสอบสวนและสำนวนการสอบสวน” นั้น เป็นการถูกต้องแล้ว ใช่หรือไม่ เนื่องจากในบางกรณีอาจมีพยานหลักฐานบางอย่างที่มีได้ได้มาจากการสอบสวนของ คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่ได้มาจากการดำเนินการของเจ้าหน้าที่อื่น ประกอบกับเมื่อพิจารณา เทียบเคียงกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตจะใช้ ความว่า “เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวน” มิใช่ความว่า “ให้ถือว่า... เป็นการสอบสวนและสำนวน การสอบสวน”

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้ถือว่าสำนวนการสืบสวนและแสวงหาข้อเท็จจริงเป็น การสอบสวน และถือเป็นสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งจะเป็นผู้สืบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงที่ได้จากการ สืบสวนเป็นสำนวนการสอบสวนเอง จึงกำหนดให้สำนวนการสอบสวนดังกล่าวเป็นการสอบสวน และ ถือเป็นสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และเพื่อ เป็นการลดขั้นตอนไม่ต้องดำเนินการสั่งให้พนักงานสอบสวนก่อนตามวิธีพิจารณาคดีอาญาปกติ และในชั้น การพิจารณาของพนักงานอัยการ หากพนักงานอัยการเห็นว่าข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานยังไม่เพียงพอ พนักงานอัยการก็มีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความในวรรคหนึ่งของร่างมาตรานี้ที่กำหนดว่า “ต้องให้โอกาสผู้ นั้น ได้ชี้แจงก่อน” ได้มีการกำหนดหลักการไว้ในร่างมาตรา ๓๙ แล้ว นอกจากนี้ ความในวรรคสามของ ร่างมาตรานี้ที่กำหนดว่า “ให้พนักงานอัยการพิจารณาดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลต่อไป” นั้น มีลักษณะเป็น การกำหนดให้พนักงานอัยการต้องฟ้องคดีต่อศาลในทุกกรณี แต่ตามหลักกฎหมายแล้วหากพนักงานอัยการ ใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีเนื่องจากเห็นว่าพยานหลักฐานไม่เพียงพอ คณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะ ผู้เสียหายย่อมมีสิทธิฟ้องคดีด้วยตนเองตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้อยู่แล้ว ดังนั้น

จึงควรกำหนดความให้ชัดเจนเพื่อมิให้เกิดปัญหาในการตีความ โดยอาจใช้คำว่า “ให้พนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไป” นอกจากนี้ ความว่า “ในกรณีที่เป็นคดีอื่นที่มีใช้คดีอาญา” นั้น ในคดีหนึ่งอาจเป็นทั้งความผิดที่มีโทษทางอาญาและความผิดในคดีเลือกตั้งที่ไม่มีโทษทางอาญาด้วย ดังจะเห็นได้จาก มาตรา ๒๒๖ วรรคหนึ่งของร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งการดำเนินคดีจะแยกออกจากกัน โดยคดีส่วนที่มีโทษทางอาญารวมอยู่ด้วยพนักงานอัยการจะเป็นผู้ดำเนินคดี ส่วนคดีที่เป็นความผิดเฉพาะกฎหมายเลือกตั้งที่มีได้มีโทษทางอาญารวมอยู่ด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งก็จะเป็นผู้ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเป็นการต่างหาก

ประธานกรรมการกล่าวว่า การใช้คำว่า “ให้พนักงานอัยการพิจารณาดำเนินการฟ้องคดี...” นั้น แสดงให้เห็นถึงการมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องคดีของพนักงานอัยการอยู่ในตัวแล้ว

- มีกรรมการสอบถามว่า การกำหนดให้ผู้เสียหายมีอำนาจฟ้องคดีได้เองนั้นจะก่อให้เกิดความยุ่งยากหรือไม่ และการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้ยุติเรื่องตามร่างมาตรานี้ไปแล้ว ต่อมาภายหลังจะย้อนกลับมาสืบสวนสอบสวนในเรื่องเดิมนั้นอีกได้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ผู้เสียหายในกรณีนี้หมายถึง คณะกรรมการการเลือกตั้งเนื่องจากเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยเฉพาะ ส่วนบุคคลอื่น ๆ ไม่น่าจะมีความเกี่ยวข้องด้วย ส่วนประเด็นเรื่องคำสั่งยุติเรื่องไปแล้วนั้น ไม่มีการกำหนดห้ามมิให้คณะกรรมการเลือกตั้งดำเนินการอีก

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งสำหรับคดีที่เกิดขึ้นก่อนการประกาศผลการเลือกตั้ง ส่วนกรณีที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งแล้วคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อพิจารณา โดยศาลฎีกามีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครที่กระทำการฝ่าฝืนตามที่กฎหมายกำหนดไว้มีกำหนดเวลาห้าปี ส่วนความผิดอื่นที่กฎหมายเลือกตั้งกำหนดให้ต้องรับโทษทางอาญาด้วยและอาจต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งด้วยในบางกรณีนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจะส่งเรื่องไปยังพนักงานอัยการเพื่อให้ดำเนินการฟ้องคดี เนื่องจากเป็นคดีที่มีความผิดอาญารวมอยู่ด้วย ทั้งนี้ ประเด็นเกี่ยวกับผู้มีอำนาจฟ้องคดีในกรณีที่เป็นความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมืองนั้น มีการกำหนดหลักการไว้ในร่างมาตรา ๔๐ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้ว ดังนั้น ควรกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ดำเนินการสืบสวนโดยพลัน เพื่อเป็นการบังคับให้ดำเนินการด้วยความรวดเร็ว

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความในวรรคสองควรใช้คำว่า “การสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไว้เป็นการชั่วคราว” เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการตีความ

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๓๖ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๖ เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการไม่ว่าโดยทางใด **หรือไม่ว่าจะมีผู้แจ้งโดยหรือผู้กล่าวหาหรือไม่** ถ้ามีหลักฐานพอสมควร**หรือมีข้อมูลเพียงพอที่จะสืบสวนต่อไปว่า**มีการกระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือจะมีผลให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริต**และหรือ**เที่ยงธรรม หรือการออกเสียงประชามติไม่เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย **ให้**คณะกรรมการ**มีหน้าที่ต้องดำเนินการให้มีการสืบสวนหรือขอขงทรวงทรวงทรวง ทรวงทรวง เสขวชิตทรวง หรือพันทรวงของส่วทรวง ท่วงท้วงที่สืบสวนหรือไต่สวน** เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานโดย**เร็วขงทรวงที่มีขุสหรือไม่พลัน** ถ้าเห็นผลการสืบสวนหรือไต่สวนปรากฏว่า**ทรวง**ไม่มีมูล

การดำเนินการให้มีการสืบสวนหรือไต่สวน การสืบสวนและการไต่สวน และการสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นการชั่วคราว ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ตำรวจหรือบุคคลตติยวรรคหนึ่ง ไม่สวผู้แจ้งชั่งชั่งหรือไม ชั่งชั่งด้วยเหตุสวหรือสวหรือทวงโทษศัพท์หรือโทษสวหรือวิธีทวงอื่นใด ตัวผู้แจ้งได้ชี้เบาะแสที่มีหลักฐานพอสมควรที่สืบสวนต่อไปได้ คณะกรรมการชั่งชั่งไม่ดำเนินการสืบสวนมิได้

ห้ามมิให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลอันทำให้สามารถระบุตัวตนของผู้แจ้ง รวมทั้งข้อมูลข่าวสารที่ได้มาเนื่องจากการดำเนินการตามมาตรา นี้ เว้นแต่เป็นการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจหรือตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาล

ในการสืบสวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้บุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา”

มาตรา ๓๗

“มาตรา ๓๗ ในกรณีที่ผลการสืบสวนตามมาตรา ๓๖ ปรากฏว่ากรณีมีมูล ให้คณะกรรมการดำเนินการไต่สวนหรือมอบหมายกรรมการ เลขานุการ หรือพนักงานของสำนักงาน ทำหน้าที่ไต่สวนรวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินการอื่นใด เพื่อทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์การกระทำความผิดหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง เพื่อที่จะดำเนินการฟ้องคดีต่อไป

พนักงานตำแหน่งใดหรือระดับใดจะมีหน้าที่และอำนาจตามที่ได้กำหนดไว้ตามวรรคหนึ่งทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ให้เป็นไปตามที่เลขาธิการกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ โดยให้จัดทำเอกสารการมอบหมายไว้ประจำตัวเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายนั้น

พนักงานผู้ได้รับมอบหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องแสดงเอกสารการมอบหมายนั้นต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกครั้ง

ในการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้บุคคลตามวรรคหนึ่ง เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาและเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในวรรคหนึ่งของร่างมาตรา ๓๗ เป็นหลักการเดียวกับร่างมาตรา ๓๖ เหตุใดคณะอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงบัญญัติแยกออกเป็นสองขั้นตอน

นายธนวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๓๖ เป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นการกระทำทุจริตการเลือกตั้ง โดยในทางปฏิบัติคณะกรรมการการเลือกตั้งจะดำเนินการสืบสวนว่าคดีที่มีการร้องเรียนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นคดีที่มีมูลหรือไม่ โดยคณะอนุกรรมการสืบสวนจะเป็นผู้รวบรวมพยานหลักฐาน ในกรณีผลการสืบสวนพบว่าการร้องเรียนไม่มีมูลคณะกรรมการสืบสวนก็จะสั่งยุติเรื่อง แต่ถ้าผลการสืบสวนพบว่ามีมูลก็จะมีการตั้งข้อกล่าวหาและดำเนินกระบวนการสอบสวนต่อไป

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีผลการสืบสวนหากพบว่ามีมูลคณะกรรมการสืบสวนจะต้องเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อมีมติจากนั้นจึงกลับไปดำเนินการกระบวนการสอบสวนต่ออีกครั้ง เป็นการเพิ่มขึ้นขั้นตอนและอาจไม่ทันกาล เหตุใดเมื่อคณะอนุกรรมการสืบสวนทำการสืบสวนแล้วหากพบว่า

คดีนี้มีมูลก็ควรให้คณะกรรมการสืบสวนดำเนินการทำสำนวนการสอบสวนพร้อมรวบรวมพยานหลักฐาน แล้วนำเสนอรายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาลงโทษต่อไปได้ซึ่งจะเป็นการลดขั้นตอนการดำเนินงาน

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ในทางปฏิบัติคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้กระทำความผิดก่อน และกรณีที่จะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ถูกกล่าวหา คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ถูกกล่าวหาเพื่อรับทราบอีกครั้งหนึ่ง ดังนั้น กรณีจะเปลี่ยนวิธีปฏิบัติในกระบวนการสืบสวนหรือไต่สวน คณะกรรมการการเลือกตั้งจำเป็นต้องปรับปรุงแบบวิธีการทำงานเพื่อให้คณะกรรมการสืบสวนหรือไต่สวนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายให้มีหน้าที่และอำนาจในการจัดทำสำนวนการสอบสวนในคราวเดียวกันได้หากพบว่าคดีมีมูล

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการเกี่ยวกับการสืบสวนหรือไต่สวน หากคณะกรรมการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายดำเนินการสืบสวนแล้วพบว่าคดีมีมูลก็ให้ดำเนินการไต่สวนและรวบรวมพยานหลักฐานต่อไปได้ และหากมีความจำเป็นก็ให้มีหน้าที่แจ้งข้อกล่าวหาให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาทราบด้วยก็ได้

ส่วนหลักการเรื่องอำนาจในการรวบรวมพยานหลักฐานตามที่บัญญัติในวรรคหนึ่ง ในทางปฏิบัติเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสืบสวนหรือไต่สวนอยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติหลักการดังกล่าวซ้ำอีก ดังนั้น เสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ “เพื่อประโยชน์ในกรณีที่ศาลการดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวนตามมาตรา ๓๖ พรบ.ท.ว.ส.ท.น.มีขูส ให้คณะกรรมการต.ว.น.ท.ว.ส.ได้ สว.น.หรือข.ช.ช.ท.ว.ช.มีอำนาจแต่งตั้งกรรมการ เลขาธิการ หรือพนักงานของสำนักงาน ท.ท.ท.ท.ท.เป็นผู้มีอำนาจในการสืบสวนหรือไต่สวน รวบรวมพยานหลักฐานและต.ว.น.ท.ว.ส.อื่นใด เพื่อทราบข้อเท็จจริงหรือ พิสูจน์ต.ว.น.ท.ว.ส.ท.ว.ส.น.หรือไม่ปฏิบัติต.ว.น.ท.ว.ช.ท.ว.ช.ที่ข.ช.ท.ว.ส.เลือกตั้งและพรรคต.ว.น.ท.ว.ช. เพื่อที่ข.ช.ต.ว.น.ท.ว.ส.ที่ข.ช.ท.ว.ส.ได้ไปได้ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด” และเสนอตัดความในวรรคสอง ออกทั้งหมด

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการตัดหลักการ ในวรรคสองออก ว่าในการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งที่ผ่านมามีประเด็นพิจารณาเกี่ยวกับ คำว่า “พนักงานของสำนักงาน” หมายถึงผู้ใด จำเป็นต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความชำนาญด้านการสืบสวน หรือสอบสวนหรือไม่ เนื่องจากรูปแบบการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในปัจจุบัน พนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะปฏิบัติงานด้านนิติการเป็นหลัก ส่วนงาน ด้านการสืบสวน หรือไต่สวนนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจะแต่งตั้งบุคลากรจากส่วนราชการอื่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติราชการด้านสืบสวน หรือสอบสวนมาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสืบสวนหรือไต่สวน

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ “เพื่อประโยชน์ในกรณีที่ศาล การดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวนตามมาตรา ๓๖ พรบ.ท.ว.ส.ท.น.มีขูส ให้คณะกรรมการต.ว.น.ท.ว.ส.ได้ สว.น.หรือข.ช.ช.ท.ว.ช.มีอำนาจแต่งตั้งกรรมการ เลขาธิการ หรือพนักงานของสำนักงาน ท.ท.ท.ท.ท.เป็นผู้มีอำนาจในการสืบสวนหรือไต่สวน รวบรวมพยานหลักฐานและต.ว.น.ท.ว.ส.อื่นใด เพื่อทราบข้อเท็จจริงหรือ พิสูจน์ต.ว.น.ท.ว.ส.ท.ว.ส.น.หรือไม่ปฏิบัติต.ว.น.ท.ว.ช.ท.ว.ช.ที่ข.ช.ท.ว.ส.เลือกตั้งและพรรคต.ว.น.ท.ว.ช. เพื่อที่ข.ช.ต.ว.น.ท.ว.ส.ที่ข.ช.ท.ว.ส.ได้ไปได้ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดขอบเขต แห่งหน้าที่และอำนาจของผู้ได้รับแต่งตั้งแต่ละระดับไว้ให้ชัดเจน รวมตลอดทั้งการออกบัตรประจำตัว

เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องด้วย” ส่วนรูปแบบการตั้งคณะอนุกรรมการสืบสวนหรือไต่สวนนั้น ในทางปฏิบัติ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีแนวทางการตั้งคณะอนุกรรมการแบบครั้งเดียวหรือตั้งแบบรายคดี

พันตำรวจตรี ญัฐวัฒน์ เสงี่ยมศักดิ์ ผู้อำนวยการสำนักสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย ๔ ชี้แจงว่า กรณีที่มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสืบสวนเป็นรายคดี เนื่องจากระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีพิจารณาการคัดค้าน ผลการเลือกตั้งได้กำหนดหลักการในลักษณะดังกล่าวไว้ เนื่องจากเป็นระเบียบที่ออกในช่วงรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ มีผลใช้บังคับ ซึ่งในขณะนั้นจะมีเฉพาะคดีคัดค้านผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นด้วย แต่ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีพิจารณาการคัดค้านผลการเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสืบสวนหรือไต่สวนไม่ได้มีการแก้ไข คณะกรรมการการเลือกตั้งยังคงรูปแบบวิธีการปฏิบัติเช่นเดิมโดยมอบหมายให้ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจในการตั้งคณะอนุกรรมการสืบสวนในระดับจังหวัด

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- ความในวรรคหนึ่งที่แก้ไขเพิ่มเติมได้ระบุเกี่ยวกับเรื่องการออกบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องไว้แล้ว ดังนั้น หลักการที่บัญญัติในวรรคสามจำเป็นต้องบัญญัติไว้หรือไม่

ประธานกรรมการสอบถามว่า ความว่า “ในการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้บุคคลตามวรรคหนึ่ง เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา” ในวรรคสี่ กรณีที่ไม่บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้บุคคลที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นอนุกรรมการสืบสวนหรือไต่สวนจะไม่มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาใช่หรือไม่

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งหลายมาตราบัญญัติในลักษณะดังกล่าว เหตุผลของการบัญญัติหลักการในเรื่องดังกล่าว เพื่อให้บุคคลที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นอนุกรรมการสืบสวนหรือไต่สวนมีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่เพื่อให้มีอำนาจควบคุมตัวผู้กระทำความผิดได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า รูปแบบการบัญญัติกฎหมายหากกำหนดให้ผู้ใดมีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายก็ถือว่าผู้นั้นเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย แต่กฎหมายบางฉบับไม่ใช่เรื่องของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือการใช้อำนาจของรัฐ แต่ประสงค์จะให้ผู้ปฏิบัติงานเป็นเจ้าพนักงาน ในกฎหมายจึงบัญญัติให้ถือว่าผู้ปฏิบัติงานเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และสอบถามว่า คำว่า “เจ้าพนักงาน” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีคำนิยามบัญญัติไว้ในกฎหมายหรือไม่

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ประมวลกฎหมายอาญาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๒๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้บัญญัตินิยามคำว่า “เจ้าพนักงาน” หมายความว่า บุคคลซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นเจ้าพนักงานหรือได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไม่ว่าจะเป็นประจำหรือครั้งคราว และไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสี่ เป็นดังนี้ “**ในตราได้สหตพขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้บุคคลผู้ได้รับแต่งตั้งให้มีอำนาจสืบสวนหรือไต่สวนตามวรรคหนึ่ง เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา**” เนื่องจากในประมวลกฎหมายอาญาไม่ได้กำหนดให้กรรมการการเลือกตั้ง เลขานุการคณะกรรมการการเลือกตั้ง และพนักงานของสำนักงาน

คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้มีอำนาจในการสืบสวนหรือไต่สวน จึงต้องบัญญัติในกฎหมายเพื่อให้บุคคลดังกล่าวเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งการบัญญัติหลักการในลักษณะดังกล่าวทำให้กรรมการการเลือกตั้ง เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง และพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้มีอำนาจในการสืบสวนหรือไต่สวนโดยผลของกฎหมาย ซึ่งจะสอดคล้องกับหลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๓๖ โดยไม่ต้องย้อนสำนวนการไต่สวนกลับไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการสอบสวนซ้ำอีก เนื่องจากในกฎหมายได้กำหนดให้ถือว่ากรรมการการเลือกตั้ง เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีสถานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอยู่แล้ว

พันตำรวจตรี ธีรวัฒน์ เสี่ยงยศศักดิ์ ผู้อำนวยการสำนักสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย ๔ สอบถามว่า หลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๓๖ ให้สำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นสำนวนการสอบสวนในคดีอาญาด่วนนั้น ในทางปฏิบัติผู้รับผิดชอบจะต้องดำเนินการแจ้งสิทธิและแจ้งข้อกล่าวหาให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาทราบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า กระบวนการไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยต้องแจ้งสิทธิและแจ้งข้อกล่าวหาให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาทราบด้วย

พันตำรวจตรี ธีรวัฒน์ เสี่ยงยศศักดิ์ ผู้อำนวยการสำนักสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย ๔ ตั้งข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ลักษณะคดีที่ปรากฏในร่างมาตรา ๓๕ เป็นความผิดเกี่ยวกับคดีทุจริตการเลือกตั้งซึ่งในทางปฏิบัติคณะกรรมการการเลือกตั้งจะไม่มีมีการแจ้งสิทธิให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ซึ่งต่างกับการดำเนินคดีที่เจ้าพนักงานจะต้องแจ้งสิทธิและข้อกล่าวหาให้แก่ผู้ต้องหาทราบตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ร่างมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง กำหนดเฉพาะกรณีเป็นพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา คณะกรรมการการเลือกตั้งจะแต่งตั้งบุคลากรจากส่วนราชการอื่นเป็นคณะอนุกรรมการสืบสวน ดังนั้น ควรเพิ่มหลักการในร่างมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งให้ครอบคลุมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นด้วยเพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างมาตรา ๓๗ เป็นหลักการที่ใช้บังคับกับพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบหลัก ส่วนกรณีการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐจากส่วนราชการอื่นช่วยสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีลักษณะเป็นการแต่งตั้งเฉพาะคราวเท่านั้น

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า หลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๒๘ ยังไม่ครอบคลุมถึงกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งบุคลากรจากส่วนราชการอื่นเพื่อทำหน้าที่เป็นคณะอนุกรรมการสืบสวน เนื่องจากในอดีตมีการฟ้องคดีโต้แย้งอำนาจการแจ้งข้อกล่าวหาของคณะอนุกรรมการสืบสวน โดยผู้ถูกกล่าวหายกข้อต่อสู้ในประเด็นข้อกฎหมายว่าคณะอนุกรรมการสืบสวนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งนั้น ไม่มีอำนาจในการแจ้งข้อกล่าวหา ซึ่งในประเด็นดังกล่าวสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือขอหารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจมอบหมายให้คณะอนุกรรมการสืบสวนดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาแทนคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ แต่ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ

การเลือกตั้ง ยังไม่มีบทบัญญัติใดที่บัญญัติครอบคลุมถึงกรณีดังกล่าว แม้ในร่างมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง จะบัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ตามหน้าที่และอำนาจ หรือให้หน่วยงานดังกล่าวมีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ ปฏิบัติการอันจำเป็นเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสนับสนุนการเลือกตั้ง หรือการออกเสียงประชามติ การสืบสวนหรือไต่สวนได้ตามที่เห็นสมควร ก็ยังไม่ครอบคลุมถึงกรณีการแต่งตั้งอนุกรรมการสืบสวนโดย แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐจากส่วนราชการอื่นด้วย

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ “เพื่อประโยชน์ในกรณีที่ผล การดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวนตามมาตรา ๓๖ พรรคการเมืองที่มีผู้สว ให้คณะกรรมการตำรวจ ไต่สวนหรือมอบหมายให้อำนาจแต่งตั้งกรรมการ เลขานุการ หรือพนักงานของสำนักงาน ที่ทำหน้าที่เป็น เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจในการสืบสวนหรือไต่สวน พรรคการเมืองพรรคหนึ่งพรรคใด เพื่อตรวจสอบ ข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์พรรคที่พรรคผู้ฟ้องหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่ข้อเท็จจริงและ พรรคการเมือง เพื่อที่พรรคการเมืองที่ฟ้องคดีต่อไปได้ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดซึ่งอย่างน้อยต้อง กำหนดขอบเขตแห่งหน้าที่และอำนาจของผู้ได้รับแต่งตั้งแต่ละระดับไว้ให้ชัดเจน รวมตลอดทั้งการออกบัตร ประจำตัวเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องด้วย” และแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสี่ เป็นดังนี้ “ในพรรคใดพรรค พรรคชัชวัญยุติพรรคชัชวัญอนุชัชวัญนี้ ให้บุคคลเจ้าพนักงานตามวรรคหนึ่ง เป็นเจ้าพนักงานตาม พรรคชัชวัญยุติพรรคชัชวัญอนุชัชวัญนี้เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ตามประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญา”

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ตั้งข้อสังเกตว่า เรื่องอำนาจ การจับกุมผู้กระทำความผิดนั้น พนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งยังไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะทำหน้าที่ในการจับกุมผู้กระทำความผิด รวมทั้งกรณีที่กำหนดให้นำกระบวนการเกี่ยวกับการสืบสวน สอบสวน และการดำเนินคดีตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้กับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ยังไม่ชัดเจนว่าให้นำวิธีการ กระบวนการใดมาใช้กับกระบวนการสืบสวน ไต่สวนคดีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งในเรื่องใดบ้าง ดังนั้น ควรระบุในร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้ชัดเจนว่าให้กรรมการการเลือกตั้ง เลขานุการ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในเรื่องใดบ้าง เพื่อมิให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ

นายธนวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ในทางปฏิบัติกรณีที่เกิดการกระทำความผิดซึ่งหน้า เช่น พบการแจกเงินซื้อเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น พนักงานของสำนักงานการเลือกตั้งมีอำนาจ ควบคุมตัวผู้กระทำความผิด หรือจะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงานตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ได้ ดังนั้น บุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะทำหน้าที่ ในการสืบสวน หรือไต่สวน ควรผ่านการฝึกอบรมเกี่ยวกับกระบวนการสืบสวน กระบวนการไต่สวน กระบวน วิธีพิจารณาคดีของศาล เพื่อสร้างความชำนาญต่อการปฏิบัติหน้าที่ในระดับหนึ่งด้วย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า กรณีกฎหมายกำหนดให้กรรมการการเลือกตั้ง เลขานุการ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นพนักงาน ฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ หากพบการกระทำความผิดแล้วไม่ดำเนินการจับกุม ถือว่ากรรมการ การเลือกตั้ง เลขานุการคณะกรรมการการเลือกตั้ง และพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีความผิดฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๕๗ ของประมวลกฎหมายอาญา

พันตำรวจตรี ญัฐวัฒน์ เสี่ยมศักดิ์ ผู้อำนวยการสำนักสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย ๔ ชี้แจงว่า ปัจจุบันพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่รับผิดชอบเรื่องการสืบสวน ได้สวนมีประมาณสามร้อยคน ส่วนหลักสูตรการฝึกอบรมให้แก่บุคลากรดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติให้จัดโครงการฝึกอบรมให้แก่พนักงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการสืบสวน ได้สวน โดยจะฝึกอบรมตั้งแต่กระบวนการสืบสวน กระบวนการไต่สวน กระบวนการวิธีพิจารณาคดีของศาล และการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประธานกรรมการกล่าวว่า การทำหน้าที่ของพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะต้องปฏิบัติในฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ นั้น ผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีความรู้ความชำนาญในเรื่องกระบวนการสืบสวน กระบวนการไต่สวน และกระบวนการวิธีพิจารณาคดีของศาลด้วย ดังนั้น เสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสอง เป็นดังนี้ “พนักงาน ตำแหน่งไม่ตรีหรือระดับไม่ตรีซึ่งมีหน้าที่และอำนาจสอบสวนที่ได้ตำแหน่งไม่ตรีของสำนักงานที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานตามวรรคหนึ่ง ทั้งหมดยกเว้นแต่ข้าราชการชั้นสูง ให้เป็นไปตมที่ เขตหรือจังหวัดโดยที่สมควรเห็นชอบของคณะกรรมการ โดยให้ ยึดที่เขตหรือจังหวัด ข้าราชการชั้นสูง ที่ได้รับมอบหมายจากผู้ได้รับมอบหมายนั้น ต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถทางกฎหมาย การสืบสวน หรือสอบสวน และผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรที่คณะกรรมการกำหนดแล้ว” และแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสาม เป็นดังนี้ “พนักงานผู้ได้รับมอบหมายในกรณีมีความจำเป็น คณะกรรมการจะแต่งตั้ง เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นของรัฐให้เป็นเจ้าพนักงานตามวรรคหนึ่ง ซึ่งแสดงเขตหรือจังหวัด ที่สมควร ที่จะปฏิบัติหน้าที่เฉพาะกาลตามที่คณะกรรมการกำหนดก็ได้”

- มีกรรมการสอบถามว่า หลักการที่บัญญัติในวรรคสาม กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐจากหน่วยงานอื่นให้ทำหน้าที่เป็นคณะอนุกรรมการสืบสวนหรือไต่สวน จำเป็นต้องผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐจากหน่วยงานอื่นให้ทำหน้าที่เป็นคณะอนุกรรมการสืบสวนหรือไต่สวน เจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวไม่จำเป็นต้องผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวจะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในเรื่องกระบวนการสืบสวนสอบสวนเป็นอย่างดี ส่วนเรื่องการมอบหมายให้พนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการฟ้องคดีแทนคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น ควรกำหนดให้พนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ดำเนินการฟ้องคดีแทน คณะกรรมการการเลือกตั้งมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานด้วย ดังนั้น เสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ “เพื่อประโยชน์ในกรณีที่ศาลดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวนตามมาตรา ๓๖ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้คณะกรรมการ ตำแหน่งไม่ตรีหรือระดับไม่ตรีซึ่งมีอำนาจแต่งตั้งกรรมการ เลขาธิการ หรือพนักงานของสำนักงาน ที่ตำแหน่งที่เป็นเจ้าพนักงานผู้ชำนาญในการสืบสวนหรือไต่สวน หรือข้าราชการชั้นสูง หรือตำแหน่งอื่นใด เพื่อทราบข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐาน ที่สมควรที่จะดำเนินการฟ้องคดีได้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดขอบเขตหน้าที่และอำนาจของผู้ได้รับแต่งตั้งแต่ละระดับไว้ให้ชัดเจน รวมตลอดทั้งการออกบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องด้วย” และแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสอง เป็นดังนี้ “พนักงาน ตำแหน่งไม่ตรีหรือระดับไม่ตรีซึ่งมีหน้าที่และอำนาจ ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานตามวรรคหนึ่ง ทั้งหมดยกเว้นแต่ข้าราชการชั้นสูง

ให้เป็นไปตามที่เสขสิทธิกรกำหนดโดยที่เสขสิทธิกรเห็นชอบของคณะกรรมาธิการ โดยให้จัดที่เสขสิทธิกร
ของสหภาพไว้ประชิดตัวเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับของสหภาพนั้นต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถทางกฎหมาย
การสืบสวน สอบสวน หรือการดำเนินคดี และผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรที่คณะกรรมการกำหนดแล้ว”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๓๗ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๗ เพื่อประโยชน์ในกรณีที่ผลการดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวนตามมาตรา ๓๖
ปรากฏว่าคดีมีมูล ให้คณะกรรมการดำเนินคดีไต่สวนหรือของสหภาพที่มีอำนาจแต่งตั้งกรรมการ
เลขาธิการ หรือพนักงานของสำนักงาน ที่ทำหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานผู้มีความรู้ความสามารถในการสืบสวนหรือไต่สวน
รวมหรือของสหภาพที่เสขสิทธิกรเห็นชอบด้วยเพื่อที่เสขสิทธิกรหรือพิชิตสิทธิกรที่เสขสิทธิกร
หรือไม่ปฏิบัติตามที่เสขสิทธิกรเห็นชอบด้วยและพรรคการเมือง เพื่อที่เสขสิทธิกรพิชิตสิทธิกรต่อไป
หรือดำเนินคดีได้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดขอบเขตแห่งหน้าที่และ
อำนาจของผู้ได้รับแต่งตั้งแต่ละระดับไว้ให้ชัดเจน รวมตลอดทั้งการออกบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานที่
เกี่ยวข้องด้วย

พนักงานที่เสขสิทธิกรหรือพรรคการเมืองที่เสขสิทธิกรเห็นชอบด้วยที่ได้กำหนดไว้ของสำนักงานที่จะ
ได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานตามวรรคหนึ่งทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ให้เป็นไปตามที่เสขสิทธิกรกำหนด
โดยที่เสขสิทธิกรเห็นชอบของคณะกรรมาธิการ โดยให้จัดที่เสขสิทธิกรของสหภาพไว้ประชิดตัวเจ้าหน้าที่
ผู้ได้รับของสหภาพนั้นต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถทางกฎหมาย การสืบสวน สอบสวน หรือการ
ดำเนินคดี และผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรที่คณะกรรมการกำหนดแล้ว

หน้าที่ของผู้ที่ได้รับของสหภาพในกรณีมีความจำเป็น คณะกรรมการจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของ
หน่วยงานอื่นของรัฐให้เป็นเจ้าพนักงานตามวรรคหนึ่ง ต้องแสดงเหตุผลที่เสขสิทธิกรเห็นชอบด้วย
ที่เสขสิทธิกรเห็นชอบด้วยเพื่อปฏิบัติหน้าที่เฉพาะกาลตามที่คณะกรรมการกำหนดก็ได้

ในกรณีที่เสขสิทธิกรพรรคการเมืองหรือพรรคการเมืองอื่นให้บุคคลเจ้าพนักงานตามวรรคหนึ่ง
เป็นเจ้าหน้าที่เสขสิทธิกรพรรคการเมืองหรือพรรคการเมืองและเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่
ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

มาตรา ๓๘

“มาตรา ๓๘ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๓๗ กรรมการ เลขาธิการ หรือพนักงานของสำนักงาน
มีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปในเคหสถาน หรือสถานที่ใด ๆ เพื่อตรวจค้นเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยตามสมควรว่ามีบุคคล
ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือมี
ทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็นความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิด
เกี่ยวกับกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมืองซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ ประกอบกับมีเหตุอัน
ควรเชื่อว่าเนื่องจากการเน้นข่าวว่าจะเอาหมายค้นมาได้ บุคคลนั้นจะหลบหนีไป หรือทรัพย์สินนั้นจะถูก
โยกย้าย ซุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพไปจากเดิม

(๒) ค้นบุคคล หรือยานพาหนะใด ๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยตามสมควรว่ามีการกระทำความผิด
เกี่ยวกับกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง

(๓) ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมืองหรือที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้

(๔) ค้นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(๕) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใด ๆ หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งบัญชี เอกสาร หรือวัตถุใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือประกอบการพิจารณา”

ประเด็นการพิจารณา

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ แสดงความเห็น ว่า หลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๓๘ เป็นหลักการเดียวกับที่บัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยในกฎหมายดังกล่าวสถานะของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ที่มีอำนาจตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ด้วยเหตุดังกล่าวพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงบัญญัติขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งและพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานไว้ในกฎหมายว่ามีอำนาจดำเนินการในเรื่องใดบ้าง อย่างไรก็ตาม ในร่างมาตรา ๓๗ ได้บัญญัติให้กรรมการการเลือกตั้ง เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง และพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ไว้แล้ว

ประธานกรรมการเสนอตัดร่างมาตรา ๓๘ ออกทั้งมาตรา

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติตัดร่างมาตรา ๓๘ ออกทั้งมาตรา

มาตรา ๓๙

“มาตรา ๓๙ ในการสืบสวน หรือไต่สวน คณะกรรมการต้องให้โอกาสผู้แจ้ง ผู้ถูกแจ้ง หรือผู้ถูกกล่าวหาทราบเหตุแห่งการแจ้ง หรือการกล่าวหา มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงหลักฐาน รวมทั้งต้องให้โอกาสมาให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการ โดยมีสิทธินำพยานหรือบุคคลที่ไว้วางใจเข้าร่วมฟังการการสืบสวนหรือไต่สวนได้ ในกรณีที่ผู้ถูกแจ้ง หรือผู้ถูกกล่าวหาไม่มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงหลักฐาน หรือไม่มาให้ถ้อยคำ ตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิในการชี้แจง แสดงหลักฐาน หรือให้ถ้อยคำ และให้คณะกรรมการดำเนินการต่อไปได้

ในการแจ้งข้อกล่าวหา หรือแจ้งเหตุแห่งการแจ้ง ให้มีอำนาจในการปิดหมาย แจ้งด้วยวาจา แจ้งทางโทรสาร หรือแจ้งทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้ถือว่าบุคคลดังกล่าวได้รับแจ้งแล้วและให้ผู้แจ้งบันทึกไว้เป็นหลักฐาน

ภายใต้บังคับมาตรา ๓๖ วรรคสาม เมื่อมีกรณีจำเป็นในการสืบสวนหรือไต่สวน อาจจัดให้มีการบันทึกภาพหรือเสียงของผู้แจ้ง ผู้ถูกแจ้ง ผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานก็ได้

กรรมการแต่ละคนที่ลงมติวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องใดต้องลงลายมือชื่อในหนังสือลงมติในเรื่องนั้น และให้คณะกรรมการจัดทำคำวินิจฉัยชี้ขาดซึ่งต้องทำเป็นหนังสือระบุข้อเท็จจริงและเหตุผล พร้อมทั้งลงลายมือชื่อของกรรมการทุกคนที่พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่กรรมการผู้ใดลงมติวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องใดแล้ว แต่ยังมีได้ลงลายมือชื่อในคำวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องนั้น เนื่องจากพ้นจากตำแหน่งหรือมีเหตุจำเป็นอื่นที่ไม่อาจลงลายมือชื่อได้ให้ประธานกรรมการบันทึกเหตุอันไว้ในคำวินิจฉัยชี้ขาดแทนการลงลายมือชื่อของกรรมการผู้นั้น แต่ถ้าเป็นกรณีที่ประธาน

กรรมการและกรรมการอีกจำนวนหนึ่งไม่อาจลงลายมือชื่อได้ ให้กรรมการเท่าที่เหลืออยู่เป็นผู้บันทึกเหตุ และถ้าเป็นกรณีที่กรรมการทั้งคณะไม่อาจลงลายมือชื่อได้ ให้เลขาธิการเป็นผู้บันทึกเหตุนั้น

หลักเกณฑ์ วิธีการสืบสวนหรือไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาด การยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ หรือ ศาลฎีกา ค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายในการสืบสวนหรือไต่สวนในลักษณะเหมาจ่ายโดยให้มีการจัดทำบัญชี และหลักฐานการรับจ่ายเงินไว้ตรวจสอบด้วย และการยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกา ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

ประเด็นการพิจารณา

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- หลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๓๙ บัญญัติรองรับเฉพาะกรณีที่เป็นกรกระทำผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ยังไม่ครอบคลุมถึงกรณีการกระทำผิดทางอาญาด้วย แม้ในร่างมาตรา ๓๗ จะกำหนดหลักการรองรับให้กรรมการการเลือกตั้ง เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง และพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ในส่วนกรณีความผิดคดีอาญาการดำเนินกระบวนการสืบสวน หรือสอบสวน ก็จะต้องดำเนินการตามขั้นตอน ดังนั้น ในร่างมาตรา ๓๙ จึงควรบัญญัติรองรับการดำเนินกระบวนการสอบสวนทางอาญาด้วย

- ความว่า “ในการสืบสวน หรือไต่สวน คณะกรรมการต้องให้โอกาสผู้แจ้ง” ในวรรคหนึ่ง จำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ผู้แจ้งมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงหลักฐาน รวมทั้งต้องให้โอกาสสมาให้ถ้อยคำต่อ คณะกรรมการหรือไม่

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า กรณีเป็นผู้แจ้งไม่จำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ผู้แจ้งมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงหลักฐาน หรือให้โอกาสสมาให้ถ้อยคำต่อ คณะกรรมการ ยกเว้นกรณีเป็นการถูกแจ้งข้อกล่าวหา กลับ ผู้แจ้งก็จะตกอยู่ในฐานะเป็นผู้ถูกกล่าวหา ก็มีสิทธิมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงหลักฐาน รวมทั้งต้องให้โอกาสสมาให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการได้ นอกจากนี้ หลักการในร่างมาตรา ๓๙ เป็นกรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งเป็นหลัก แต่หากเป็นความผิดทางอาญา ควรบัญญัติหลักการรองรับให้ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ และกระบวนการที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีการดำเนินการสืบสวนนั้น ในทางปฏิบัติคณะอนุกรรมการสืบสวน ไม่ต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบก่อน เพราะหากคณะอนุกรรมการสืบสวนมีการแจ้งข้อกล่าวหา ในชั้นสืบสวนให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ก็อาจเป็นอันตรายต่อพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ปฏิบัติหน้าที่ในการสืบสวนได้ ส่วนความว่า “การกล่าวหา” ในวรรคหนึ่งนั้น แตกต่างกับวิธีการแจ้งข้อกล่าวหาของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งจะใช้คำว่า “แจ้งข้อกล่าวหา” และสอบถามว่า ในการดำเนินการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจได้เปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ตรวจพยานหลักฐานในชั้นการสอบสวนหรือไม่

พันตำรวจตรี ธีรวัฒน์ เสงี่ยมศักดิ์ ผู้อำนวยการสำนักสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย ๔ ชี้แจงว่า ในคดีอาญาพนักงานสอบสวนจะประมวลเหตุการณ์ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้ผู้ต้องหาทราบ เช่น สถานที่เกิดเหตุ วันและเวลาในการกระทำความผิด และผู้ที่เป็นพยาน เป็นต้น

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ “ในการสืบสวน หรือไต่สวน คณะกรรมาธิการเจ้าพนักงานต้องให้โอกาสผู้แจ้ง ผู้ถูกแจ้ง หรือผู้ถูกกล่าวหา ทราบเหตุแห่งการแจ้ง หรือการ ข้อกล่าวหา มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐาน รวมทั้งต้องให้โอกาสสมาโดยสรุป

ตลอดจนสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการ โดยชี้หรือแสดงพยานหลักฐานภายในเวลา
ที่เจ้าพนักงานกำหนด สิทธินี้ในการมีทนายความหรือบุคคลที่ไว้วางใจเข้าร่วมฟังการทวีสืบสวนหรือไต่
สวนได้ ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงหลักฐาน หรือไม่มาให้
ถ้อยคำ ตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิในการชี้แจง แสดง
หลักฐาน หรือให้ถ้อยคำ และให้คณะกรรมการเจ้าพนักงานดำเนินการต่อไปได้” และเสนอแก้ไขเพิ่มเติม
ความในวรรคสอง เป็นดังนี้ “ในการแจ้งข้อกล่าวหาตามวรรคหนึ่ง หรือแจ้งเหตุแห่งการสืบสวน ให้มีอำนาจ
ในทวีสืบสวน เจ้าพนักงานจะแจ้งโดยวิธีปิดหมาย ณ ที่อยู่ตามที่ปรากฏในบัตรประจำตัวประชาชน
แจ้งด้วยวาจา หรือส่งหมายโดยมีหนังสือรับทราบการแจ้งของผู้ถูกกล่าวหาเป็นหลักฐาน หรือแจ้ง
ทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้สืบสวนคดีดังกล่าวได้โดยไม่ต้องแจ้งให้ผู้สืบสวนที่ไปสืบหาหลักฐานก็ได้”
และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสาม เป็นดังนี้ “ภายหลังบังคับชำระค่า ค่าธรรมเนียม เสียหรือ
ชำระค่าในการสืบสวนหรือไต่สวน เจ้าพนักงานอาจจัดให้มีการบันทึกภาพหรือเสียงของผู้สืบสวน ผู้ถูก
กล่าวหาหรือพยานก็ได้”

ส่วนความว่า “กรรมการแต่ละคนที่ลงมติวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องใดต้องลงลายมือชื่อในหนังสือลงมติ
ในเรื่องนั้น และให้คณะกรรมการจัดทำคำวินิจฉัยชี้ขาดซึ่งต้องทำเป็นหนังสือระบุข้อเท็จจริงและเหตุผล
พร้อมทั้งลงลายมือชื่อของกรรมการทุกคนที่พิจารณาวินิจฉัย” ในวรรคสี่ เหตุใดนำมาบัญญัติไว้ใน
ร่างมาตรา ๓๙

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ชี้แจงว่า หลักการในเรื่องให้กรรมการการเลือกตั้งลงลายมือชื่อ
ในหนังสือลงมตินั้น เดิมในการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องต่างๆ กรณีที่คณะกรรมการการ
เลือกตั้งมีมติในเรื่องใดแล้วเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีการจัดทำบันทึกรายงาน
การประชุม ซึ่งหลายครั้งพบว่าเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งสรุปประเด็นไม่ตรงกับ
สิ่งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติ ดังนั้น ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ
การเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงกำหนดวิธีการแก้ไขปัญหาคือเป็นหลักการเดียวกับที่บัญญัติในวรรคสี่ของ
ร่างมาตรา ๓๙

ประธานกรรมการกล่าวว่า หลักการที่บัญญัติในวรรคสี่และวรรคห้า ควรนำไปบัญญัติในร่างมาตรา
ที่ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และสอบถามว่าหลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๓๖
ครอบคลุมถึงการดำเนินการในร่างมาตรา ๓๙ ด้วยหรือไม่

พันตำรวจตรี ธีรวัฒน์ เสี่ยมศักดิ์ ผู้อำนวยการสำนักสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย ๔ ชี้แจงว่า
ในการยื่นฟ้องคดีต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกานั้น ในทางปฏิบัติระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง
ได้กำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยื่นฟ้องคดีต่อศาล โดยกำหนดให้กรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการเอง
หรือมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งผู้ใดทำหน้าที่แทนคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยเริ่มตั้งแต่การยื่นคำร้อง
จนเสร็จสิ้นกระบวนการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า เรื่องการฟ้องคดีคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจที่ต้อง
ปฏิบัติอยู่แล้ว แต่หากจะมอบให้ผู้ใดเป็นผู้ดำเนินการแทนก็สามารถมอบหมายผู้อื่นฟ้องคดีแทนได้
ในทางปฏิบัติการดำเนินการฟ้องคดีของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ส่วนราชการภายในของ
สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งส่วนราชการใดเป็นผู้รับผิดชอบ

พันตำรวจตรี ธีรวัฒน์ เสี่ยมศักดิ์ ผู้อำนวยการสำนักสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย ๔ ชี้แจงว่า
ในการฟ้องคดีเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานวินิจฉัยและคดี เป็นผู้รับผิดชอบในการฟ้องคดี

ประธานกรรมการกล่าวว่า หลักการเรื่องการสืบสวนหรือไต่สวน ในร่างมาตรา ๓๗ กำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะเป็นเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจดำเนินกระบวนการสืบสวนหรือไต่สวน ซึ่งเป็นการเปลี่ยนหลักการใหม่แตกต่างจากที่เคยบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังนั้น หลักการในวรรคหกเป็นหลักการเดียวกับหลักการในร่างมาตรา ๓๗ เสนอให้ตัดความในวรรคหกออก

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๓๙ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๙ ในการสืบสวน หรือไต่สวน คณะกรรมการเจ้าพนักงานต้องให้โอกาสผู้แจ้ง ผู้ถูกแจ้ง หรือผู้ถูกกล่าวหา ทราบเหตุแห่งการแจ้ง หรือขอข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐาน รวมทั้งต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการ โดยข้อเท็จจริงหรือแสดงพยานหลักฐานภายในเวลาที่เจ้าพนักงานกำหนด สิทธิในการมีทนายความหรือบุคคลที่ไว้วางใจเข้าร่วมฟังการสืบสวนหรือไต่สวนได้ ในกรณีที่ผู้ถูกแจ้ง หรือผู้ถูกกล่าวหาไม่มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงหลักฐาน หรือไม่มาให้ถ้อยคำ ตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิในการชี้แจง แสดงหลักฐาน หรือให้ถ้อยคำ และให้คณะกรรมการดำเนินการต่อไปได้

ในการแจ้งข้อกล่าวหาตามวรรคหนึ่ง หรือแจ้งเหตุแห่งการแจ้ง ให้มีข้อกล่าวหาในทนายความของเจ้าพนักงานจะแจ้งโดยวิธีปิดหมาย ณ ที่อยู่ตามที่ปรากฏในบัตรประจำตัวประชาชน แจ้งด้วยวาจา แจ้งทางโทรศัพท์โดยมีหนังสือรับทราบการแจ้งของผู้ถูกกล่าวหาเป็นหลักฐาน หรือแจ้งทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยข้อกล่าวหาโดยมีหนังสือรับทราบการแจ้งของผู้ถูกกล่าวหาเป็นหลักฐาน หรือแจ้งทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้ข้อกล่าวหาต่อศาลได้โดยผู้แจ้งและผู้ถูกแจ้งและผู้เกี่ยวข้องที่เกี่ยวข้องกันก็ได้

ภายในห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งข้อกล่าวหา หรือแจ้งเหตุแห่งการแจ้ง เจ้าพนักงานอาจจัดให้มีการบันทึกภาพหรือเสียงของผู้แจ้ง ผู้ถูกแจ้ง ผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานก็ได้

กรรมการแต่ละคนที่มีมติวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องใดข้อใดในหนังสือสงวนสิทธิในวิธีอื่นนั้น และให้คณะกรรมการจัดทำวินิจฉัยชี้ขาดซึ่งต้องทำเป็นหนังสือระบุข้อเท็จจริงและเหตุผล พร้อมทั้งสงวนข้อวินิจฉัยของกรรมการทุกคนที่พิรุธจนวินิจฉัย

ในกรณีที่กรรมการผู้ใดสงวนวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องใดข้อใด แต่ยังมีมติสงวนข้อวินิจฉัยในคำวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องนั้น เนื่องมาจากพันธุศาสตร์หรือมีเหตุอื่นที่ไม่อาจสงวนข้อวินิจฉัยได้ให้ประชาชนทราบที่เหตุแห่งการวินิจฉัยชี้ขาดนั้นได้โดยวิธีอื่นใดในคำวินิจฉัยชี้ขาดแห่งการสงวนข้อวินิจฉัยชี้ขาดนั้น แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นที่ประชาชนทราบและทราบวิธีอื่นใดที่สงวนข้อวินิจฉัยชี้ขาดได้ ให้กรรมการเท่าที่เห็นชอบอยู่เป็นผู้ชี้ขาดที่เหตุ และทั้งนี้ทั้งนั้นที่กรรมการทั้งคณะไม่อาจสงวนข้อวินิจฉัยชี้ขาดได้ ให้คณะกรรมการเท่าที่เห็นชอบอยู่เป็นผู้ชี้ขาดที่เหตุ

หลักเกณฑ์ วิธีพิจารณาสืบสวนหรือไต่สวน และทนายวินิจฉัยชี้ขาด ทนายยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกา ต่อขอขานและคำชี้แจงในทนายสืบสวนหรือไต่สวนในลักษณะเฉพาะของข้อโดยให้มีทนายชี้ขาดบัญชีและหลักฐานการรับข้อเท็จจริงได้ครบถ้วนด้วย และทนายยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกา ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

มาตรา ๔๐

“มาตรา ๔๐ ให้คณะกรรมการเป็นผู้เสียหายในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง เว้นแต่ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้คณะกรรมการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดที่จัดให้มีการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายเพื่อฟ้องคดีและดำเนินการอื่นใดในส่วนที่เกี่ยวข้อง

ให้คณะกรรมการมีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลทั้งในทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางปกครอง และให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง โดยคณะกรรมการอาจมอบหมายให้กรรมการคนใดคนหนึ่ง เลขานุการหรือพนักงานของสำนักงาน พนักงานอัยการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการแทนได้ และให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการอำนวยความสะดวกและเร่งรัดให้การดำเนินคดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว

ในกรณีการมอบหมายให้บุคคลตามวรรคสองเป็นผู้ดำเนินการแทน จะสามารถดำเนินการได้ต่อเมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี และคณะกรรมการยังเห็นควรให้ดำเนินคดีต่อไป

หลักเกณฑ์ วิธีการ คุณสมบัติ ค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการดำเนินงานของบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด และให้พนักงานของสำนักงานที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการมีอำนาจว่าความและดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลได้”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า ความในมาตรานี้ นำมาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ ใช่หรือไม่

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า ความในมาตรานี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งยกร่างขึ้นใหม่เพื่อเสนอให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า การกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายเดิมมีกำหนดไว้หรือไม่

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า เดิมมีการกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายด้วย แต่ไม่มีกรณีที่มาอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดที่จัดให้มีการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายเพื่อฟ้องคดีและดำเนินการอื่นใดในส่วนที่เกี่ยวข้อง

ประธานกรรมการสอบถามว่า เหตุใดจึงต้องกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- เหตุที่ต้องกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหาย เพราะประสงค์ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลด้วยตนเองในฐานะผู้เสียหายในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี ทั้งนี้ ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องคดีอาญาด้วยตนเองได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในมาตรานี้ควรกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีสิทธิฟ้องคดีได้เองโดยตรงในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องมากกว่าการกำหนดให้เป็นเพียงผู้เสียหายเท่านั้น ในพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เป็นผู้เสียหาย แต่ที่ผ่านมากomiteeการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ก็ฟ้องคดีต่อศาลได้ ทั้งนี้ ในส่วนของผู้ที่มิสิทธิฟ้องคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องกำหนดว่าบุคคลใดเป็นผู้เสียหายให้ชัดเจน และสอบถามว่า ในทางปฏิบัติในการดำเนินคดีอาญาคณะกรรมการการเลือกตั้งจะดำเนินการอย่างไร

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ดำเนินคดีอาญากับบุคคลใดก็จะมีภาระเรื่องร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ จากนั้นพนักงานสอบสวนจะทำการสอบสวนและทำสำนวนการสอบสวนแล้วส่งไปให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาล

ประธานกรรมการสอบถามว่า พนักงานสอบสวนนำสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งไปเป็นสำนวนการสอบสวนของคดีนั้นหรือไม่

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า พนักงานสอบสวนจะทำสำนวนการสอบสวนใหม่

ประธานกรรมการสอบถามว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งความร้องทุกข์ที่ใด

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งจะแจ้งความร้องทุกข์ ณ ท้องที่ที่เกิดเหตุ

ประธานกรรมการสอบถามว่า คดีแพ่งและคดีปกครองมีการดำเนินการอย่างไร

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า ในส่วนของคดีแพ่งและคดีปกครองคณะกรรมการการเลือกตั้งจะเสนอให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลแยกเป็นรายสำนวน

นายธนาววัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ความในมาตรานี้ควรกำหนดไว้ทั้งในส่วนของการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่งคดีปกครอง และคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

ประธานกรรมการสอบถามว่า คดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะเสนอไปให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลหรือไม่

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งจะดำเนินการฟ้องคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งด้วยตนเอง

ประธานกรรมการสอบถามว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมีการดำเนินคดีแพ่งอย่างไร

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งจะเสนอให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาล

ประธานกรรมการสอบถามว่า พนักงานอัยการจะทำการสอบสวนหรือไม่

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า พนักงานอัยการจะเรียกเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมาสอบสวน

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ในการดำเนินคดีอาญาซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการไต่สวนมาแล้ว จึงไม่ควรกำหนดให้ต้องแจ้งความร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจก่อน ทั้งนี้ ควรกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งส่งสำนวนการไต่สวนคดีอาญาไปให้พนักงานอัยการพิจารณาสั่งฟ้องเลย

ประธานกรรมการสอบถามว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีการไต่สวนทั้งคดีอาญา คดีแพ่ง คดีปกครอง และคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งใช่หรือไม่ และความในวรรคสามหมายความว่าอย่างไร

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีการไต่สวนทั้งคดีอาญา คดีแพ่ง คดีปกครอง และคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งทุกคดี ในส่วนของความในวรรคสามกำหนดขึ้นเพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายให้เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินคดีได้ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องและคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติคณะกรรมการการเลือกตั้งจะแจ้งนายความให้ดำเนินคดี ซึ่งการแจ้งนายความมีค่าใช้จ่ายที่สูงมาก

หลักเกณฑ์ วิธีการ คุณสมบัติ ค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการดำเนินงานของบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด และให้พนักงานของสำนักงานที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการมีอำนาจว่าความและดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลได้”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งและพนักงานอัยการมีความเห็นแตกต่างกันในสำนวนคดี ควรกำหนดให้มีกระบวนการในการยุติความเห็นที่แตกต่างดังกล่าว

ประธานกรรมการสอบถามว่า ควรนำกระบวนการใดมาใช้ในการยุติความเห็นที่แตกต่างกันของคณะกรรมการการเลือกตั้งกับพนักงานอัยการ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า อาจกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและพนักงานอัยการมาประชุมร่วมกันเพื่อยุติความเห็นต่าง หรืออาจกำหนดให้ศาลเป็นองค์กรชี้ขาด

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้ศาลเป็นองค์กรที่ชี้ขาดอาจทำให้เกิดปัญหาว่าระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้งกับพนักงานอัยการองค์กรใดที่จะเป็นผู้เสนอเรื่องให้ศาลวินิจฉัยชี้ขาด ทั้งนี้ อาจกำหนดให้ศาลไต่สวนมูลฟ้องเพื่อพิจารณาว่าสำนวนคดีดังกล่าวมีมูลฟ้องร้องหรือไม่ หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีมูลก็ให้พนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไป แต่หากศาลพิพากษายกฟ้องก็ให้ยุติการดำเนินคดี แต่กรณีที่พนักงานอัยการไม่เห็นด้วยกับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจทำให้มีผลต่อกระบวนการไต่สวนมูลฟ้องก็ได้ เพราะพนักงานอัยการจะเป็นผู้นำสืบพยานหลักฐานต่อศาล

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีการไต่สวนคดีดังกล่าวมาแล้ว ในกระบวนการไต่สวนมูลฟ้องของศาลจึงไม่จำเป็นต้องมีการนำสืบพยานหลักฐานใด ๆ อีก ศาลเพียงแต่พิจารณาสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น หากศาลเห็นด้วยกับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ให้ดำเนินคดีต่อไป

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้ศาลพิจารณาสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งเช่นนั้น เป็นการกำหนดให้ศาลวินิจฉัยชี้ขาดเบื้องต้นซึ่งไม่เหมาะสม เพราะอาจทำให้ศาลเกิดความไม่เป็นกลางได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความในมาตรา ๙๕ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดว่า กรณีร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง ถ้าอัยการสูงสุดไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ให้นายทะเบียนตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งโดยมีผู้แทนจากนายทะเบียนและผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่คณะกรรมการดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการยื่นคำร้องได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่แต่งตั้งคณะกรรมการ ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจยื่นคำร้องเอง

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองกำหนดให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญด้วยตนเอง และสามารถร้องขอให้พนักงานอัยการมาช่วยในการดำเนินคดีได้ด้วย แต่ในส่วนของ การดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญานั้นต้องเป็นไปตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและอาญา และสอบถามว่าความในวรรคหนึ่งที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม หมายความว่าคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องเสนอให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องหรือยื่นคำร้องต่อศาลด้วย ใช่หรือไม่

ประธานกรรมการมอบหมายให้คณะอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ไปพิจารณาบทบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญว่าคดีต่าง ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีคดีใดบ้าง และต้องยื่นฟ้องหรือยื่นคำร้องต่อศาลใดบ้าง รวมทั้งคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติด้วย เพื่อที่จะนำมาปรับปรุงความในร่างมาตรานี้ ให้ครอบคลุมทุกกรณี และเสนอให้รอการพิจารณาความในมาตรานี้ไว้ก่อน ทั้งนี้ ในส่วนของกระบวนการ ในการแก้ไขปัญหากรณีนี้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติมีความเห็นแตกต่างกันกับพนักงานอัยการในการดำเนินคดีนั้น ขอให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ร่วมกันพิจารณา หากไม่สามารถหาแนวทางในการแก้ไขได้ก็อาจจะต้องกำหนดไว้ในลักษณะเช่นเดิม

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า กรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี คณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่ควรจ้างทนายความให้ดำเนินคดีในศาล แต่ควรฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้งให้มีความรู้ความสามารถที่จะดำเนินคดีในศาลได้เอง

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้รอการพิจารณาร่างมาตรา ๔๐ ไว้ก่อน

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

๔.๑ ประธานกรรมการกล่าวว่า คณะกรรมาธิการการเมือง สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้เสนอ รายงานพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ จำนวนสองฉบับ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. และกระทรวงการต่างประเทศ ได้เสนอข้อคิดเห็นรายมาตราต่อร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. มายังคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อประกอบการพิจารณา ทั้งนี้ ได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนำความเห็นดังกล่าวข้างต้นไปประกอบการพิจารณาแล้วรายงาน ผลการพิจารณาศึกษาและนำเสนอความเห็นที่เกี่ยวข้องของแต่ละมาตราต่อที่ประชุมในเวลาที่มี การพิจารณาถึงมาตรานั้น ๆ

๔.๒ ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันพุธ ที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและ กล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๒๐ นาฬิกา

นายจีรวัสส์ อินทะชิต

นิติกรปฏิบัติการ

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นายเฉลิมศักดิ์ ใจขำนิ

วิทยากรชำนาญการ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวณิช
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง
สำนักกรรมธิการ ๒
นายอัครเดช คนชื่อ
นิติกรชำนาญการพิเศษ
กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครอง
ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์
วรรณวิภา เนตรประไพ/พิมพ์
ภัทธนนัน ทัตถนนันท์/พิมพ์