

บันทึกการประชุม

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ครั้งที่ ๒๒๒

วันพุธ ที่ ๓๐ 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. นายวรชิต สิงหเสนี	โฆษกกรรมการ
๕. นายอุดม รัฐอมฤต	โฆษกกรรมการ
๖. นางกิริธรา สุมาวงศ์	กรรมการ
๗. นางจรี วิจิตรวาทการ	กรรมการ
๘. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่	กรรมการ
๙. นายธีรชัย ณ นคร	กรรมการ
๑๐. นายประพันธ์ นัยโกวิท	กรรมการ
๑๑. นายภัทร คำพิทักษ์	กรรมการ
๑๒. นายภุชงค์ ทักษาดิพงษ์	กรรมการ
๑๓. พลตรี วีระ โรจน์นาค	กรรมการ
๑๔. นายศุภชัย ยาวะประภา	กรรมการ
๑๕. นายอมร วาณิชวิวัฒน์	กรรมการ
๑๖. นายอัษฎพร จารุจินดา	กรรมการ
๑๗. พลเอก อภิรัฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๑๘. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

๑. นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย	(ลาการประชุม)
๒. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	(ลาการประชุม)

### ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. นายจินตพันธุ์ ทังสุบุตร

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ

๒. นายวราห์ เห่งพุ่ม

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑. นายนาถะ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานประธานรัฐสภา

๒. ว่าที่เรือตรี ยุทธนา สำเภาเงิน

ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาบุคลากร

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

นางสาวฐิติพร วิชัยชนพัฒน์

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง

ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง

### เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๕๕ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

### ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ไม่มี

### ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

คณะกรรมการมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุม

(บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๐ วันจันทร์ ที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ถึงครั้งที่ ๒๒๑ วันอังคาร ที่ ๒๙

พฤศจิกายน ๒๕๕๙ อยู่ระหว่างการตรวจทานของคณะกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุมและรายงานการประชุม)

### ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

พิจารณาแนวทางการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุม นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ แจ้งต่อที่ประชุมว่า ตามที่ได้มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการจัดทำบัญชีรายชื่อประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการได้จัดทำเสร็จเรียบร้อยแล้ว ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

๑. คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีนายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ เป็นประธานอนุกรรมการ

๒. คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา มีนายชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการ เป็นประธานอนุกรรมการ

๓. คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีนายอุดม รัฐอมฤต โฆษกกรรมการ เป็นประธานอนุกรรมการ

๔. คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน มีนายเจียรชัย ณ นคร กรรมการ เป็นประธานอนุกรรมการ

๕. คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน มีนายธิติพันธ์ เชื้อบุญชัย กรรมการ เป็นประธานอนุกรรมการ

๖. คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีนางจรี วิจิตรวาทการ กรรมการ เป็นประธานอนุกรรมการ

๗. คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ มีนายสุพจน์ ไข่มุกด์ รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง เป็นประธานอนุกรรมการ

๘. คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีนายอภิชาติ สุศักดิ์คานนท์ รองประธานกรรมการ คนที่สอง เป็นประธานอนุกรรมการ

ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนั้น หน่วยงานที่รับผิดชอบยังไม่จัดส่งตัวร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้กับคณะกรรมการ โดยศาลรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอยู่ในระหว่างการปรับปรุงเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อส่งให้กับคณะกรรมการต่อไป

สำหรับอนุกรรมการในแต่ละคณะอนุกรรมการนั้น คณะอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้ประสานงานกับกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแต่ละท่านร่วมเป็นอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในแต่ละฉบับต่อไป

ประธานกรรมการขอให้คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแต่ละคณะศึกษาหลักการและสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเท่านั้น ไม่ควรแก้ไขหรือปรับปรุงเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และขอให้คณะอนุกรรมการแต่ละคณะศึกษาร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย

จากนั้น คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาทบทวนร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในร่างมาตราที่รอการพิจารณา โดยเริ่มตั้งแต่มาตรา ๔ เป็นต้นไป สรุปลงสาระสำคัญได้ ดังนี้

#### มาตรา ๔

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง

“กรรมกร” หมายความว่า ประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้ง

“กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง” หมายความว่า กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กฎหมายว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และให้หมายความรวมถึงกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติ

“เลือกตั้ง” หมายความว่า เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี และให้หมายความรวมถึงการเลือกสมาชิกวุฒิสภา และการออกเสียงประชามติด้วย

“ผู้สมัคร” หมายความว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี และให้หมายความรวมถึงผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วย

“หน่วยเลือกตั้ง” หมายความว่า หน่วยเลือก และหน่วยออกเสียงประชามติ

“จังหวัด” หมายความว่า กรุงเทพมหานคร

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง”

#### ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กำหนดคำนิยามคำว่า “หน่วยเลือกตั้ง” ไว้หรือไม่ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดคำนิยามคำว่า “หน่วยเลือกตั้ง” ไว้อย่างไร

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ชี้แจงว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เสนอโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนดคำนิยามไว้ว่า “หน่วยเลือกตั้ง” หมายความว่า ท้องถิ่นที่กำหนดให้ทำการลงคะแนนเลือกตั้ง

นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดคำนิยามไว้ว่า “หน่วยเลือกตั้ง” หมายความว่า หน่วยออกเสียงประชามติ

นายอภิชาติ สุจริตานนท์ รองประธานกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงเพิ่มเติมว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดไว้ว่า “หน่วยเลือกตั้ง” หมายความว่า ท้องถิ่นที่กำหนดให้ทำการลงคะแนนเลือกตั้ง

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขร่างมาตรา ๔ เป็นดังนี้ “หน่วยเลือกตั้ง” หมายความว่า หน่วยเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และให้หมายความรวมถึงหน่วยเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และหน่วยออกเสียงประชามติตามกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติ”

นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการ สอบถามว่า คำนิยามของคำว่า “หน่วยเลือกตั้ง” ที่แก้ไขใหม่ หมายความว่ารวมถึงหน่วยเลือกตั้งในการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการขอให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการไปศึกษาว่ากฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นใช้คำว่า “หน่วยเลือกตั้ง” หรือไม่

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ชี้แจงว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดไว้ว่า “หน่วยเลือกตั้ง” หมายความว่า ท้องถิ่นที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทำการลงคะแนนเลือกตั้ง ณ ที่เลือกตั้งใดที่เลือกตั้งหนึ่ง

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขร่างมาตรา ๔ เป็นดังนี้ “หน่วยเลือกตั้ง” หมายความว่า หน่วยเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หน่วยเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี และให้หมายความรวมถึงหน่วยเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาและหน่วยออกเสียงประชามติตามกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติ”

#### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๔ เป็นดังนี้

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง

“กรรมการ” หมายความว่า ประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้ง

“กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง” หมายความว่า กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กฎหมายว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และให้หมายความรวมถึงกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติ

“เลือกตั้ง” หมายความว่า เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี และให้หมายความรวมถึงการเลือกสมาชิกวุฒิสภา และการออกเสียงประชามติด้วย

“ผู้สมัคร” หมายความว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี และให้หมายความรวมถึงผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วย

“หน่วยเลือกตั้ง” หมายความว่า หน่วยเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หน่วยเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี และให้หมายความรวมถึงหน่วยเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาและหน่วยออกเสียงประชามติตามกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติ”

“จังหวัด” หมายความว่า รวมถึงกรุงเทพมหานคร

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง”

#### มาตรา ๒๑

“มาตรา ๒๑ ในระหว่างการเลือกตั้ง ให้กรรมการแต่ละคนมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) กำกับและตรวจสอบการดำเนินการที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย

(๒) มีคำสั่งให้ดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวนเมื่อพบเห็นการกระทำใดที่มีเหตุสงสัยว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

(๓) เมื่อพบการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำใดอันอาจเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ถ้าการนั้นเป็นการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้มีอำนาจสั่งให้ระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือสั่งให้กระทำได้ตามที่เห็นสมควร ถ้าเป็นการกระทำของบุคคลที่มีชื่อเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้มีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนหรือผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำจังหวัด บันทึกพฤติกรรมแห่งการกระทำและรวบรวมพยานหลักฐานไว้เพื่อดำเนินการต่อไปได้ตามที่จำเป็น หรือในกรณีจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ จะสั่งให้มีการดำเนินการเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งบางหน่วยหรือทุกหน่วยในเขตเลือกตั้งที่พบเห็นการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำนั้นก็ได้

ในกรณีที่กรรมการการเลือกตั้งสั่งให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดบันทึกพฤติกรรมแห่งการกระทำและรวบรวมพยานหลักฐานตาม (๓) ให้ถือว่าเป็นการดำเนินการของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือไต่สวนตาม (๒) จะต้องมีคำสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครผู้ใดไว้เป็นการชั่วคราว หรือต้องดำเนินคดีกับผู้ใด ให้เสนอต่อคณะกรรมการเพื่อวินิจฉัย

เมื่อกรรมการผู้ใดออกคำสั่งตาม (๒) หรือ (๓) แล้ว ให้รายงานต่อคณะกรรมการเพื่อทราบโดยเร็ว ในกรณีนี้ ถ้าคณะกรรมการเห็นสมควรจะมีมติให้แก้ไขเพิ่มเติม ยกเลิกคำสั่ง หรือมีมติให้ดำเนินการอย่างใดตามที่เหมาะสมก็ได้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

#### ประเด็นการพิจารณา

นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่าตามที่ที่ประชุมได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการตรวจสอบเนื้อหาใน (๓) ความว่า “ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด” นั้น คณะอนุกรรมการได้ตรวจสอบระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งพบว่าใช้ความว่า “ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด” เช่นเดียวกับความใน (๓)

#### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๒๑ โดยไม่มีการแก้ไข

#### มาตรา ๒๕

“มาตรา ๒๕ เมื่อมีกรณีที่ผู้ตรวจการเลือกตั้งจะต้องปฏิบัติหน้าที่ ให้คณะกรรมการดำเนินการแต่งตั้งบุคคลจากบัญชีรายชื่อตามมาตรา ๒๔ มีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเจ็ดคน โดยคำนึงถึงพื้นที่ของจังหวัด เพื่อแต่งตั้งให้เป็นผู้ตรวจการเลือกตั้งประจำจังหวัดทุกจังหวัด

การแต่งตั้งผู้ตรวจการเลือกตั้งประจำจังหวัดแต่ละจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(๑) ให้กรรมการที่คณะกรรมการมอบหมาย จับสลากรายชื่อบุคคลจากบัญชีรายชื่อตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดที่จะแต่งตั้ง จำนวนสองคน

(๒) ให้กรรมการที่คณะกรรมการมอบหมาย จับสลากรายชื่อบุคคลจากบัญชีรายชื่อตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง ที่มีได้มีภูมิลำเนาในจังหวัดที่จะแต่งตั้ง ให้ครบตามจำนวนที่กำหนดสำหรับจังหวัดนั้น





นายอัคร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ร่างมาตรา ๒๔ วรรคสอง กำหนดให้ผู้ตรวจการเลือกตั้งต้องมีคุณสมบัติตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดแล้ว

**มติที่ประชุม**

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๕ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๕ เมื่อมีกรณีให้ผู้ตรวจการเลือกตั้งจะต้องปฏิบัติหน้าที่ ให้คณะกรรมการดำเนินการแต่งตั้งบุคคลจากบัญชีรายชื่อตามมาตรา ๒๔ มีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเจ็ดคน โดยคำนึงถึงพื้นที่ของจังหวัด เพื่อแต่งตั้งให้เป็นผู้ตรวจการเลือกตั้งประจำจังหวัดทุกจังหวัด

**ตำรวจที่ตั้งผู้ตรวจการเลือกตั้งประจำจังหวัดแต่ละจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้** ให้ผู้ตรวจการเลือกตั้งปฏิบัติหน้าที่ได้นับแต่วันที่มีคำสั่งแต่งตั้ง แม้จะยังมีจำนวนไม่ครบตามวรรคหนึ่งก็ตาม

**(๑) ให้ตำรวจที่คณะกรรมตำรวจของกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง สืบสวนสอบสวนที่สอบสวนคดีอาชญากรรมที่เกี่ยวเนื่องกับคดีตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดที่คณะกรรมการตั้ง สืบสวนสอบสวน**

**(๒) ให้ตำรวจที่คณะกรรมตำรวจของกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง สืบสวนสอบสวนที่สอบสวนคดีอาชญากรรมที่เกี่ยวเนื่องกับคดีตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ที่มีภูมิลำเนาในจังหวัดที่คณะกรรมการตั้ง ให้ตำรวจตามสภามณฑลที่กำกับดูแลจังหวัดนั้น**

**ให้คณะกรรมการตำรวจเห็นชอบแต่งตั้งตำรวจตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จไม่ช้ากว่าสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาให้มีตำรวจเลือกตั้งมีผลใช้บังคับ แต่ต้องไม่เร็วกว่าสามสิบวันก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาให้มีตำรวจเลือกตั้งมีผลใช้บังคับ**

**ให้คณะกรรมการตำรวจเห็นชอบแต่งตั้งตำรวจตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จไม่ช้ากว่าสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาให้มีตำรวจเลือกตั้งมีผลใช้บังคับ แต่ต้องไม่เร็วกว่าสามสิบวันก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาให้มีตำรวจเลือกตั้งมีผลใช้บังคับ การแต่งตั้งผู้ตรวจการเลือกตั้งประจำจังหวัดแต่ละจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้**

**(๑) ให้กรรมการที่คณะกรรมการมอบหมาย จับสลากรายชื่อบุคคลจากบัญชีรายชื่อตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดที่จะแต่งตั้ง จำนวนสองคน**

**(๒) ให้กรรมการที่คณะกรรมการมอบหมาย จับสลากรายชื่อบุคคลจากบัญชีรายชื่อตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง ที่มีภูมิลำเนาในจังหวัดที่จะแต่งตั้ง ให้ครบตามจำนวนที่กำหนดสำหรับจังหวัดนั้น**

**เมื่อพ้นเวลาสองสัปดาห์แรกเวลาที่ตำรวจเลือกตั้งตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้คำสั่งตั้งผู้ตรวจการเลือกตั้งประจำจังหวัดแต่ละจังหวัดตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จไม่ช้ากว่าสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งมีผลใช้บังคับ แต่ต้องไม่เร็วกว่าสามสิบวันก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งมีผลใช้บังคับ**

**เมื่อพ้นเวลาระหว่างเวลาที่มีการดำเนินการเลือกตั้งตามมาตรา ๒๓ แล้ว ให้คำสั่งตั้งผู้ตรวจการเลือกตั้งเป็นอันสิ้นสุด เว้นแต่ในกรณีที่ผู้ตรวจการเลือกตั้งประจำจังหวัดใดยังมีความจำเป็นจะต้องดำเนินการต่อไป คณะกรรมการจะประกาศให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามเวลาที่กำหนดก็ได้”**



พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ ปฏิบัติการอันจำเป็นเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสนับสนุน การเลือกตั้ง หรือการออกเสียงประชามติ การสืบสวนหรือไต่สวนได้ตามที่เห็นสมควร

ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดทางวินัย และให้คณะกรรมการส่งเรื่องให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยและทางอาญาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจแก่ผู้นั้นโดยเร็ว และแจ้งผลให้คณะกรรมการทราบต่อไป

ถ้าการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามวรรคสองเป็นผลให้เกิดความเสียหายแก่การดำเนินการเลือกตั้ง หรือการออกเสียงประชามติ ให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง และให้ผู้นั้นรับผิดทางอาญาด้วย”

#### ประเด็นการพิจารณา

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- มีกรรมการเสนอตัดความในร่างมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ความว่า “การสนับสนุนการเลือกตั้ง หรือการออกเสียงประชามติ” ออก เนื่องจากได้กำหนดคานิยามของคำว่า “การเลือกตั้ง” แล้ว และตัดความว่า “ตามที่เห็นสมควร” ในตอนท้ายออก เนื่องจากหลักการในวรรคหนึ่งกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้หน่วยงานของรัฐสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ ปฏิบัติการอันจำเป็นเกี่ยวกับการเลือกตั้งแล้ว

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความว่า “การสนับสนุนการเลือกตั้ง” บัญญัติไว้เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถสนับสนุนการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนความว่า “ตามที่เห็นสมควร” กำหนดไว้เพื่อให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามวรรคหนึ่งตามที่เห็นสมควรได้ และเสนอแก้ไขร่างมาตรา ๒๙ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๙ ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสนับสนุนการเลือกตั้ง **หรือการออกเสียงประชามติ** การสืบสวนหรือไต่สวน ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามหน้าที่และอำนาจ หรือให้หน่วยงานดังกล่าวมีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ ปฏิบัติการอันจำเป็นเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสนับสนุนการเลือกตั้ง **หรือการออกเสียงประชามติ** การสืบสวนหรือไต่สวนได้ตามที่เห็นสมควร

ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดทางวินัย และให้คณะกรรมการส่งเรื่องให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยและทางอาญาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจแก่ผู้นั้นโดยเร็ว และแจ้งผลให้คณะกรรมการทราบต่อไป

ถ้าการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามวรรคสองเป็นผลให้เกิดความเสียหายแก่การดำเนินการเลือกตั้ง **หรือการออกเสียงประชามติ** ให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง และให้ผู้นั้นรับผิดทางอาญาด้วย”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความในวรรคสามกำหนดให้ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามวรรคสองต้องรับผิดทางอาญาและได้กำหนดบทลงโทษไว้ในร่างมาตรา ๕๙ ซึ่งเป็นบทลงโทษที่รุนแรงเกินไป

ประธานกรรมการสอบถามว่า ที่ผ่านมากomiteกรรมการการเลือกตั้งสามารถสั่งการโดยตรงให้ข้าราชการมาร่วมดำเนินงานกับคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือไม่

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๒๙ กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการตามวรรคหนึ่ง จึงไม่จำเป็นต้อง

กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ ปฏิบัติการอันจำเป็นเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ชี้แจงว่า ที่ผ่านมามีคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐ เช่น กระทรวงการต่างประเทศ ดำเนินการจัดการเลือกตั้งในต่างประเทศ โดยใช้วิธีประชุมหารือเพื่อขอความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐ ไม่ใช่ใช้วิธีการสั่งการให้หน่วยงานของรัฐไปดำเนินการ ส่วนกรณีที่ข้าราชการ พนักงานของหน่วยงานของรัฐมาร่วมจัดการเลือกตั้งนั้น หน่วยงานต้นสังกัดของข้าราชการ หรือพนักงานนั้นจะส่งรายชื่อให้กับผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งคัดเลือกเพื่อร่วมจัดการเลือกตั้ง แต่มีบางกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งข้าราชการมาเป็นอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนคดีทุจริตการเลือกตั้งโดยตรง

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ความในวรรคหนึ่งกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการและมีอำนาจสั่งให้หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง ปฏิบัติการเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้ด้วย แต่ความในวรรคสองกำหนดให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ความในวรรคสองอาจขัดแย้งกับความในวรรคหนึ่ง เนื่องจากความในวรรคหนึ่งไม่ได้กำหนดให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างรับคำสั่งโดยตรงจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสนับสนุนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา หรือการออกเสียงประชามติ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจสั่งให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามอำนาจหน้าที่...” ซึ่งในทางปฏิบัติที่ผ่านมาคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ค่อยได้ใช้อำนาจดังกล่าว ดังนั้น คณะกรรมการจะคงอำนาจดังกล่าวไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า การให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามอำนาจหน้าที่นั้น อาจเกิดการฝ่าฝืนได้ ควรกำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่จะต้องดำเนินการช่วยเหลือตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งร้องขอ และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ “มาตรา ๒๙ ในบทบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของ คณะกรรมาธิการที่ขอตั้ง ทบวงหน่วยงานของรัฐ ที่จะต้องดำเนินการช่วยเหลือ และสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หรือทบวงขอทูลเชิญประชามติ การสนับสนุนการเลือกตั้ง หรือการสืบสวนหรือไต่สวน ให้ตามที่คณะกรรมการ มีอำนาจสั่งให้ ทบวงหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่ขอทูลเชิญ หรือให้ทบวงหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของรัฐ ปฏิบัติการอันจำเป็น ที่ขอตั้ง ทบวงสนับสนุนการเลือกตั้ง หรือทบวงขอทูลเชิญประชามติ ทบวงสืบสวนหรือไต่สวนได้ตามที่เห็นสมควรร้องขอเป็นหนังสือ”

นอกจากนี้ เสนอเพิ่มความขึ้นใหม่เป็นวรรคสองของร่างมาตรา ๒๙ ดังนี้ “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้การเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งหรือแต่งตั้ง ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ ให้ปฏิบัติกรอันจำเป็น เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสนับสนุนการเลือกตั้ง หรือการสืบสวนหรือไต่สวนได้ตามที่เห็นสมควร และให้แจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่

ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างนั้นสังกัดอยู่ทราบโดยเร็ว” และแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสองเดิมของ ร่างมาตรา ๒๙ เป็นวรรคสาม ความที่แก้ไขแล้วเป็นดังนี้ “ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงาน ของรัฐซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งสอง ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งโดยไม่มี เหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดทางวินัย และถ้าเป็นผลให้เกิดความเสียหายแก่การดำเนินการ เลือกลงตั้ง ให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง และให้คณะกรรมการส่งเรื่องให้ผู้มีอำนาจ ดำเนินการทางวินัยและทวงสอบผู้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจแก่ผู้นั้นโดยเร็ว และแจ้งผลให้ คณะกรรมการทราบต่อไป” โดยให้ตัดโทษทางอาญาตามร่างมาตรา ๕๙ ออก ให้มีโทษเฉพาะการกระทำ ความผิดทางวินัย และการกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ส่วนความในวรรคสามเดิมให้ตัดออก ทั้งวรรค

### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๙ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๙ ในบทบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการที่ขอตั้ง ทวงสอบ ทวงหน่วยงาน ของรัฐที่จะต้องดำเนินการ ช่วยเหลือ และสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หรือการสืบสวนหรือไต่สวน ให้ตามที่ คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ ทวงสอบ ทวงหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการในวิธีอื่นใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีที่สมควร หรือให้ ทวงสอบ ทวงหน่วยงานของรัฐ มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ ปฏิบัติการอัน สัมพันธ์กับที่ขอตั้ง ทวงสอบ ทวงหน่วยงานของรัฐ หรือการสืบสวนหรือไต่สวนได้ตามที่เห็นสมควร หรือไต่สวนไต่สวนที่เห็นสมควรร้องขอเป็นหนังสือ

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้การเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการ มีอำนาจสั่งหรือแต่งตั้งข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ ให้ปฏิบัติการอันจำเป็น เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสนับสนุนการเลือกตั้ง หรือการสืบสวนหรือไต่สวนได้ตามที่เห็นสมควร และให้แจ้ง ให้หน่วยงานของรัฐที่ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างนั้นสังกัดอยู่ทราบโดยเร็ว

ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของ คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งสอง ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำ ความผิดทางวินัย และถ้าเป็นผลให้เกิดความเสียหายแก่การดำเนินการเลือกตั้ง ให้ถือว่าเป็นการกระทำ ความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง และให้คณะกรรมการส่งเรื่องให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยและทวงสอบผู้ ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจแก่ผู้นั้นโดยเร็ว และแจ้งผลให้คณะกรรมการทราบต่อไป

ถ้าทวงสอบไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทวงสอบหรือเป็นผลให้เกิดความเสียหายแก่การตั้งทวงสอบหรือทวงสอบ ทวงหน่วยงานของรัฐ ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง และให้ผู้นั้นรับผิดชอบ ทวงสอบผู้ตั้ง”

### มาตรา ๕๙

“มาตรา ๕๙ ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างซึ่งมีหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท

ในกรณีการไม่ปฏิบัติของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างซึ่งมีหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของ คณะกรรมการเป็นผลให้เกิดความเสียหายแก่การดำเนินการเลือกตั้ง การสนับสนุนการเลือกตั้ง หรือการ

ออกเสียงประชามติ ตามมาตรา ๒๙ วรรคสาม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท”

#### ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอตัดร่างมาตรา ๕๙ ออกทั้งมาตรา เนื่องจากได้ตัดโทษทางอาญาออก และคงไว้เฉพาะโทษเฉพาะการกระทำความผิดทางวินัย และการกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งบัญญัติในร่างมาตรา ๒๙

#### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติตัดร่างมาตรา ๕๙ ออกทั้งมาตรา

#### มาตรา ๓๘

“มาตรา ๓๘ เมื่อมีกรณีที่จะต้องดำเนินคดีกับบุคคลใดเพราะเหตุกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง และเป็นกรณีที่ต้องดำเนินคดีในศาลยุติธรรม หรือศาลปกครอง ให้คณะกรรมการแจ้งให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป และถ้ามีการไต่สวนเรื่องนั้นมาก่อน ให้ส่งสำนวนการไต่สวนให้พนักงานอัยการเพื่อใช้เป็นสำนวนในการดำเนินคดีโดยถือว่าสำนวนการไต่สวนดังกล่าวเป็นสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานตามมาตรา ๓๖ ไต่สวนเพิ่มเติม หรือพนักงานอัยการจะดำเนินการไต่สวนหรือสอบสวนเพิ่มเติมเองก็ได้ ทั้งนี้ เว้นแต่เป็นกรณีที่คณะกรรมการจะยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์เพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ในกรณีเช่นนั้น ให้คณะกรรมการมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์ได้หรือจะมอบหมายให้กรรมการหรือเจ้าพนักงานเป็นผู้ดำเนินการแทนคณะกรรมการได้

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น คณะกรรมการมีอำนาจมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดที่จัดให้มีการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนคณะกรรมการได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง ให้แจ้งเหตุผลให้คณะกรรมการทราบ และให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนประกอบกับเหตุผลของพนักงานอัยการถ้าคณะกรรมการมีมติด้วยคะแนนเสียงเกินสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ยืนยันให้พนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไป ก็ให้พนักงานอัยการดำเนินคดีไปตามที่คณะกรรมการร้องขอ

ในคดีที่ต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายเป็นผู้มีอำนาจในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ในการดำเนินคดีตามวรรคสาม ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง”

#### ประเด็นการพิจารณา

นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์ ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงว่า มีผู้ตั้งข้อสังเกตว่าความในวรรคสามอาจขัดกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในมาตรา ๑๔๗ ที่บัญญัติว่า “เมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว ห้ามมิให้มีการสอบสวนเกี่ยวกับบุคคลนั้นในเรื่องเดียวกันนั้นอีก เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดี ซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหา นั้นได้” โดยอาจกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายและฟ้องคดีได้เองในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- การกำหนดให้คณะกรรมการมีมติด้วยคะแนนเสียงเกินสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ยืนยันให้พนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไปในวรรคสาม เป็นการขัดกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในมาตรา ๑๔๗

- ความในวรรคสามเป็นเรื่องที่มีการอภิปรายกันอย่างมากกว่า เมื่อมีความเห็นแย้งกันในเรื่องการดำเนินคดีระหว่างพนักงานอัยการและองค์กรอิสระ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ควรให้เป็นอำนาจของผู้ใดในการดำเนินคดีต่อไป เนื่องจากที่ผ่านมาสังคมยังมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ ในขณะที่กรรมการในองค์กรอิสระที่ได้รับการสรรหาล้วนเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ จึงมีแนวคิดว่าการให้องค์กรอิสระเป็นผู้ยืนยันว่าจะดำเนินคดีต่อไปหรือไม่เมื่อมีความเห็นแย้งกันในการดำเนินคดี หรืออาจกำหนดให้องค์กรอิสระเป็นผู้เสียหายและฟ้องคดีได้ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง

- ในทางปฏิบัติกรณีพนักงานอัยการกับคณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็นแย้งกันนั้นไม่เคยเกิดขึ้น ต่างกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่มีความเห็นแย้งกับอัยการสูงสุด ทั้งนี้ หากจะแก้ปัญหาของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ก็ควรแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ไม่ควรนำมาแก้ไขในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ซึ่งมีลักษณะแตกต่างกัน เพราะคดีเลือกตั้งนั้นมีคดีระดับท้องถิ่นด้วย การกำหนดให้เมื่อคณะกรรมการมีมติด้วยคะแนนเสียงเกินสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ยืนยันให้พนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไปนั้น อาจทำให้เกิดความวุ่นวายได้ นอกจากนี้ ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๘ กำหนดให้พนักงานอัยการและผู้เสียหายมีอำนาจฟ้องคดีอาญา ต่อศาล และมาตรา ๓๔ ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายในการฟ้องคดีเอง ดังนั้น คำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการในคดีที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงยังไม่เป็นที่สุด คณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีอาญาต่อศาลใหม่ได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในวรรคหนึ่งเป็นเรื่องการดำเนินคดีอาญาซึ่งมีวิธีดำเนินการและการรับฟังพยานแตกต่างจากการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จึงควรแยกเรื่องการดำเนินคดีอาญาและการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญออกจากกัน

- มีกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ “...ให้คณะกรรมการแจ้งให้เจ้าพนักงาน **อัยการ** ที่มีเขตอำนาจเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป...” เนื่องจากในทางปฏิบัติหากเป็นคดีอาญาคณะกรรมการการเลือกตั้งจะแจ้งพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดี หากเป็นคดีแพ่ง เช่น ฟ้องชดใช้ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะส่งให้พนักงานอัยการเป็นผู้ดำเนินคดี การแก้ไขเป็นความว่า “เจ้าพนักงานที่มีเขตอำนาจ” จึงมีความเหมาะสมกว่าความว่า “พนักงานอัยการ”

ประธานกรรมการกล่าวว่า การมอบหมายให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินคดีอาจก่อให้เกิดความไม่โปร่งใสได้

นายปลกรณ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ความในวรรคหนึ่งยังหมายความรวมถึงกรณีที่มีการพบเหตุซึ่งหน้าซึ่งไม่จำเป็นต้องไต่สวนด้วย

ประธานกรรมการสอบถามว่า ความในวรรคสองที่กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดที่จัดให้มีการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทน

คณะกรรมการได้ มีความเป็นมาอย่างไร และความในวรรคหนึ่งครอบคลุมความในวรรคสองเรื่องการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้วหรือไม่

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ชี้แจงว่า ตามความในวรรคหนึ่งกำหนดให้คณะกรรมการ แจ้งให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป จึงเห็นว่าหากเป็นกรณีการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในต่างจังหวัด ควรมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการแทน ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติคณะกรรมการการเลือกตั้งจะ มอบหมายผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดให้ไปดำเนินการแทน ไม่ได้มอบหมายผู้ว่าราชการจังหวัด

ประธานกรรมการสอบถามว่า กรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องสามารถสั่งเองได้หรือไม่ หรือต้อง ผ่านอัยการสูงสุด

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ชี้แจงว่า พนักงานอัยการจะมีอำนาจสั่งคดีเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับ ระเบียบของสำนักงานอัยการสูงสุด คดีบางประเภทก่อนมีคำสั่งไม่ฟ้องต้องส่งสำนวนไปให้อธิบดีอัยการภาค ตรวจสอบ หรือบางกรณีที่เป็นคดีสำคัญจะกำหนดให้ส่งสำนวนไปถึงรองอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาก่อนมี คำสั่งไม่ฟ้อง หลังจากมีคำสั่งไม่ฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่จะส่งให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดพิจารณาว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ถ้าเห็นชอบก็ให้ถือเป็นคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง ถ้าไม่เห็นชอบให้ส่ง สำนวนกลับมาให้อัยการสูงสุดชี้ขาด สำหรับในส่วนกลางเมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องให้ส่งให้ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า การให้อัยการสูงสุดเป็นผู้ชี้ขาดคำสั่งไม่ฟ้องอาจจะไม่ถูกต้องเนื่องจาก เป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอิสระ

- มีกรรมการสอบถามว่า หากพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง ให้ส่งสำนวนให้อัยการสูงสุดเป็น ผู้พิจารณาชี้ขาดโดยตรงโดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้บัญชาการตำรวจ แห่งชาติได้หรือไม่ และให้ถือว่าคำสั่งของอัยการสูงสุดเป็นที่สุดได้หรือไม่

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ชี้แจงว่า กรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง ให้ส่งสำนวนให้อัยการสูงสุดเป็นผู้พิจารณาชี้ขาดโดยตรงสามารถกระทำได้หากกฎหมายกำหนด แต่การจะให้ถือว่าคำสั่ง ดังกล่าวของอัยการสูงสุดเป็นที่สุดนั้น เห็นว่าควรคงไว้ตามเดิม

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๓๘ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๘ เมื่อมีกรณีที่จะต้องดำเนินคดีอาญาต่อบุคคลใดเพราะเหตุกระทำความผิดตาม กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง **และเว้นกรณีที่ได้ขอตั้งเนรเทศในศาลยุติธรรม หรือศาล ฎีกา** ให้คณะกรรมการแจ้งให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป **และตัวผู้ ติงโทษได้สวนเรือนั้นขอโทษ** โดยให้ส่งสำนวนการไต่สวนให้พนักงานอัยการเพื่อใช้เป็นสำนวนในการ ดำเนินคดีโดยถือว่าสำนวนการไต่สวนดังกล่าวเป็นสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา แต่พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานตามมาตรา ๓๖ ไต่สวนเพิ่มเติม หรือ พนักงานอัยการจะดำเนินการไต่สวนหรือสอบสวนเพิ่มเติมเองก็ได้ **ทั้งนี้ เว้นแต่เป็นกรณีที่คณะกรรมพรรค ษะยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์เพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือเพิกถอน สิทธิเลือกตั้งของสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีเช่นนั้น ให้คณะกรรมพรรคมีอำนาจยื่นคำร้องต่อ ศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์ได้หรือขอขบวนขอให้กรรมพรรคหรือเจ้าพนักงานเป็นผู้ตั้งเนรเทศแทน คณะกรรมพรรคได้**



ประธานกรรมการชี้แจงว่า ในการสืบสวน การไต่สวน และการดำเนินคดี จะมีคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหลัก เจ้าพนักงานจะเป็นเสมือนเครื่องมือ ส่วนผู้ตรวจการเลือกตั้งจะเป็นเสมือนหูตาในการสอดส่องการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เมื่อผู้ตรวจการเลือกตั้งพบการกระทำความผิดต้องแจ้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อดำเนินการต่อไป ผู้ตรวจการเลือกตั้งจึงมีอำนาจเพียงสอดส่องเท่านั้น โดยเฉพาะร่างมาตรา ๓๕ เป็นการกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อได้รับทราบการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งต้องมีการสืบสวน การไต่สวน และการดำเนินคดีโดยพลัน ไม่ต้องรอสำนวนหรือเอกสารอีกต่อไป

- มีกรรมการสอบถามว่า สำนวนจะเริ่มจากที่ใด

ประธานกรรมการชี้แจงว่า สำนวนต้องอยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ซึ่งมีหน้าที่หลักในการสอดส่องการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งด้วย

- มีกรรมการสอบถามว่า ผู้รับผิดชอบสำนวนต้องได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานมีอำนาจในการสืบสวนหรือไต่สวนเรื่องดังกล่าวด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการชี้แจงว่า ผู้รับผิดชอบสำนวนจะไม่ได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานมีอำนาจในการสืบสวนหรือไต่สวนเรื่องดังกล่าว

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการชี้แจงว่า เมื่อคณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนทำสำนวนเสร็จจะส่งสำนวนดังกล่าวให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจารณาให้ใบแดง หรือใบเหลืองอีกครั้งหนึ่ง

ประธานกรรมการกล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ หากคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดไม่รายงานผลการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะไม่สามารถทราบได้เลยว่าเขตเลือกตั้งใดบ้างที่มีการกระทำทุจริตการเลือกตั้ง ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นเครื่องมือของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการจัดการเลือกตั้งและสอดส่องดูแลการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งขัดกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น กล่าวคือคณะกรรมการการเลือกตั้งกลับตกเป็นเครื่องมือของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและพรรคการเมือง ซึ่งผิดไปจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในเรื่องรูปแบบการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอย่างสิ้นเชิง

- มีกรรมการสอบถามว่า การอธิบายต่อสังคมในประเด็นคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดควรมีแนวทางการอธิบายเพื่อสร้างความเข้าใจต่อสังคมในลักษณะใด เพื่อมิให้เกิดความเข้าใจผิดว่าคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเปลี่ยนคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นผู้ตรวจการเลือกตั้ง

ประธานกรรมการกล่าวว่า หลักการที่บัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง มิได้กำหนดให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด แต่ยังคงให้มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดซึ่งเป็นพนักงานและลูกจ้างของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อทำหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้ง โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งจะเป็นผู้รับผิดชอบการจัดการเลือกตั้งทั้งหมด โดยมีผู้ตรวจการเลือกตั้ง พนักงานและลูกจ้างสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งปฏิบัติราชการประจำอยู่ในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

ในแต่ละจังหวัด เป็นผู้ช่วยสนับสนุนการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง สอดส่องดูแลการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หากพบการกระทำความผิดให้รายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ในอดีตที่ผ่านมากระบวนการจัดการเลือกตั้ง แม้รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จะกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้มีอำนาจจัดการเลือกตั้งก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติคณะกรรมการการเลือกตั้งกลับไปมอบหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งแทน จึงทำให้เกิดปัญหาเรื่องเอกภาพในการปฏิบัติหน้าที่จัดการเลือกตั้ง

ประธานกรรมการกล่าวว่า การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ไปตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ถือว่าผิดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มอบอำนาจเด็ดขาดในเรื่องการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญให้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในมุมมองว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งควรมีผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัดเพื่อทำหน้าที่จัดการเลือกตั้ง เท่ากับเป็นการมอบอำนาจให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจำนวนห้าคนไปดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด จังหวัดละห้าคน เพื่อปฏิบัติหน้าที่จัดการเลือกตั้งแทนคณะกรรมการการเลือกตั้ง แม้อำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ (ใบเหลือง) หรือการตัดสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้ง (ใบแดง) จะเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ตาม แต่ก็ยังเป็นผลที่เกิดจากการเสนอความเห็นประกอบสำนวนการสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ซึ่งขาดกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องในสำนวนการสืบสวนสอบสวนก่อนเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อใช้ประกอบการพิจารณา โดยข้อเท็จจริงจะปรากฏขึ้นต่อเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ค้นพบข้อเท็จจริงในภายหลังเองว่าข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเสนอมานั้นไม่ตรงกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความยุติธรรมในเรื่องการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดมีความเป็นอิสระในการใช้อำนาจดุลพินิจซึ่งไม่อยู่ภายใต้อาณัติของคณะกรรมการการเลือกตั้งด้วย ถือว่าเป็นสิ่งที่อันตรายต่อระบบการเลือกตั้งของประเทศไทย

- มีกรรมการสอบถามว่า จากประเด็นปัญหาความโปร่งใสในการทำหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ซึ่งเป็นเหตุผลหนึ่งที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญนำมาประกอบการพิจารณาเพื่อบัญญัติหลักการในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการจัดการเลือกตั้ง โดยมีผู้ตรวจการเลือกตั้งเป็นเครื่องมือในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งใช่หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า แนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่บัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ออกแบบให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รับชอบในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งด้วยตนเอง โดยมีพนักงานและลูกจ้างของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ช่วยดำเนินการจัดการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกแบบกลไก วิธีดำเนินการ หรือการฝึกอบรมเพื่อสร้างความเชี่ยวชาญในเรื่องการจัดการเลือกตั้งและการสืบสวนสอบสวนให้แก่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อเป็นเครื่องมือสนับสนุนการจัดการเลือกตั้งให้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม เรื่องสำนวนการสืบสวนสอบสวนการทุจริตเลือกตั้ง การใช้ดุลพินิจ หรือการวินิจฉัยทั้งในลักษณะที่เป็นคุณและโทษต้องกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า แนวทางการปฏิบัติงานในเรื่องการสืบสวนสอบสวนการทุจริตการเลือกตั้งซึ่งปัจจุบันพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่รับผิดชอบงานด้านการสืบสวนสอบสวนมีจำนวนประมาณห้าร้อยคน และเมื่อกระจายพนักงานดังกล่าวไปประจำในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด จังหวัดหนึ่งจะมีพนักงานที่รับผิดชอบด้านการสืบสวนสอบสวนประมาณเจ็ดคน เมื่อมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้ง หรือตรวจพบการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งในเขตจังหวัดใด จะมีการตั้งคณะกรรมการในระดับจังหวัดขึ้นโดยมีประธานกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจารณาสำนวนการสืบสวนสอบสวน เมื่อคณะกรรมการระดับจังหวัดพิจารณาสำนวนการสืบสวนสอบสวนเสร็จแล้วจะเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเพื่อพิจารณา จากนั้นจึงส่งต่อมายังคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งจะมอบหมายให้คณะกรรมการวินิจฉัยพิจารณาเสนอความเห็นโดยผ่านเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาต่อไป ในประเด็นดังกล่าวหลักการที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้บัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้เปลี่ยนระบบการจัดทำสำนวนการสืบสวนสอบสวนใหม่ ซึ่งในความเป็นจริงผู้รับผิดชอบในการจัดทำสำนวนการสืบสวนสอบสวนก็คือพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งมีลักษณะเดียวกับรูปแบบเดิม ทำให้เกิดข้อกังวลเกี่ยวกับความโปร่งใสของพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าเป็นบุคคลของพรรคการเมืองหรือไม่ การเข้าแทรกแซงของฝ่ายการเมืองในการทำหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่รับผิดชอบด้านการสืบสวนสอบสวน มีประเด็นที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดในการจัดทำสำนวนการสืบสวนสอบสวน เนื่องจากผู้กระทำความผิดอาจเป็นนักการเมืองหรือผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ซึ่งในอนาคตจะไม่มีคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นเกราะป้องกันให้แก่พนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดดังเช่นในอดีต ดังนั้น คณะกรรมการจะออกแบบกลไกเพื่อรองรับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่รับผิดชอบด้านการสืบสวนสอบสวนอย่างไร

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในร่างมาตรา ๕๐ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจตั้งข้าราชการจากหน่วยงานอื่นมาปฏิบัติหน้าที่ได้ โดยในช่วงที่จะมีการเลือกตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจขอให้เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับสารวัตรมาช่วยปฏิบัติราชการประจำสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดก็ได้ ส่วนวิธีการควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้กำหนด

สำหรับประเด็นเรื่องการตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด แนวทางปฏิบัติในอดีตจะแต่งตั้งจากข้าราชการประจำที่มีตำแหน่งระดับสูงในจังหวัดนั้น เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด เป็นต้น เป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ซึ่งขัดต่อหลักคิดของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่บอกต่อสังคมว่าไม่ไว้ใจการมอบหมายให้หน่วยงานอื่นเป็นผู้จัดการเลือกตั้งแทน ซึ่งขัดต่อข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งกลับไปตั้งข้าราชการประจำมาเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและให้เป็นผู้จัดการเลือกตั้งแทน ซึ่งประเด็นดังกล่าวหนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่งนำเสนอประเด็นเกี่ยวกับแนวคิดของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญว่าปรับเปลี่ยนรูปแบบการตั้งผู้ทำหน้าที่จัดการเลือกตั้งโดยให้แต่งตั้งจากข้าราชการเพื่อเข้ามาเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือผู้จัดการเลือกตั้งเพื่อทำหน้าที่แทนคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการบิดเบือนข้อเท็จจริง เนื่องจากเจตนารมณ์ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญไม่ต้องการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งข้าราชการประจำมาทำหน้าที่แทนคณะกรรมการการเลือกตั้งในทุกกรณี

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า มีความกังวลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในระหว่างที่มีการจัดการเลือกตั้งทั้งการเลือกตั้งระดับชาติและการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น หากมีการร้องเรียนการทุจริตการเลือกตั้งเป็นเหตุให้พนักงานด้านการสืบสวนสอบสวนจะต้องออกไปปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบ และรวบรวมพยานหลักฐาน เนื่องจากในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ยังมีได้บัญญัติกลไกหรือเครื่องมือเพื่อรองรับการทำหน้าที่ของพนักงานโดยเฉพาะผู้รับผิดชอบด้านสำนวนการสืบสวนสอบสวน

ประธานกรรมการกล่าวว่า อัตรากำลังพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่เพียงพอต่อการรองรับภารกิจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง แนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวคณะกรรมการได้บัญญัติหลักการไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งขอตัวข้าราชการจากหน่วยงานอื่นมาช่วยปฏิบัติหน้าที่ชั่วคราวในระหว่างที่จะจัดให้มีการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นหลักการที่แตกต่างจากกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งในอดีต โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งในอดีตอ้างเหตุผลเพื่อตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้รับผิดชอบแต่เฉพาะการจัดการเลือกตั้งระดับชาติเท่านั้น แต่จะต้องรับผิดชอบจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นด้วย จึงจำเป็นต้องตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการแทน แต่ในทางปฏิบัติการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น คณะกรรมการการเลือกตั้งก็ได้เป็นผู้จัดการเลือกตั้งด้วยตนเอง แต่มอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ เป็นผู้ดำเนินการจัดการเลือกตั้ง โดยใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเลือกตั้ง ทั้งเรื่องการจัดพิมพ์บัตรเลือกตั้งและการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งทั้งหมด ฉะนั้น เหตุผลที่คณะกรรมการการเลือกตั้งในอดีตยกขึ้นกล่าวอ้างในการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด จึงไม่ตรงกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น

ส่วนการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานด้านการสืบสวนสอบสวนที่ปฏิบัติราชการประจำสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด จะมีหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะงานด้านธุรการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเท่านั้น ส่วนพนักงานที่จะลงไปปฏิบัติหน้าที่ด้านการสืบสวนสอบสวนจะเป็นพนักงานจากส่วนกลาง ซึ่งจะลงพื้นที่พร้อมกับผู้ตรวจการเลือกตั้ง เมื่อพบการกระทำผิดหรือมีการร้องเรียนการทุจริตการเลือกตั้ง บุคคลเหล่านั้นก็จะต้องทำรายงานเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อดำเนินการต่อไป

- มีกรรมการสอบถามว่า รูปแบบการปฏิบัติงานในเรื่องการสืบสวนสอบสวนยังคงรูปแบบเดิมที่เคยปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่ เนื่องจากรูปแบบการปฏิบัติงานด้านการสืบสวนสอบสวนจะมีประธานกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นประธานอนุกรรมการสืบสวนสอบสวน แต่ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งนี้ คณะกรรมการมิได้กำหนดให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ดังนั้นรูปแบบกระบวนการด้านการสืบสวนสอบสวนภายหลังพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งมีผลใช้บังคับ จะมีวิธีดำเนินการอย่างไร

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ออกแบบกลไกการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องกระบวนการด้านการสืบสวนสอบสวน อย่างไรก็ตาม จะต้องไม่เป็นการเพิ่มต้นทุนการเข้าสู่ตำแหน่งทั้งการเมืองระดับชาติและการเมืองระดับท้องถิ่น

- มีกรรมการสอบถามว่า กรณีพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งรับผิดชอบงานด้านการสืบสวนสอบสวน ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบจัดทำสำนวนการสืบสวนสอบสวนไม่ตรงกับข้อเท็จจริง



ซึ่งมติด้วยคะแนนเสียงเห็นชอบในสภามหาวิทยาลัยรวมทั้งมหาวิทยาลัยที่มีอยู่ขึ้นชั้นให้พ้นจากข้อหา  
ดำเนินคดีต่อไป ที่ให้พ้นจากข้อหาดำเนินคดีไปตามที่คณะกรรมการร้องขอเสนอเรื่องต่ออัยการสูงสุด  
เพื่อวินิจฉัย เมื่ออัยการสูงสุดวินิจฉัยประการใดให้แจ้งให้คณะกรรมการทราบ ในกรณีอัยการสูงสุดสั่งไม่ฟ้อง  
ให้แจ้งเหตุผลให้คณะกรรมการทราบ และให้คณะกรรมการเผยแพร่เหตุผลดังกล่าวให้ประชาชนทราบเป็น  
การทั่วไป

ในคดีที่ต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายเป็น  
ผู้มีอำนาจในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ในการดำเนินคดีตามวรรคสองแห่ง คดีอาญา หรือคดีปกครองตามพระราชบัญญัติประกอบ  
รัฐธรรมนูญนี้ ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง”

**มาตรา ๔๑**

“มาตรา ๔๑ เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนหรือไต่สวน ให้คณะกรรมการมีอำนาจจัดตั้งงบประมาณ  
เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการแสวงหาข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม  
กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือจะมีผลให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยง  
ธรรม หรือไม่เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย

ในการแสวงหาข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการจัดสรรค่าใช้จ่ายให้แก่บุคคลซึ่งเป็น  
ผู้ปฏิบัติงานโดยไม่ต้องระบุชื่อผู้รับเงิน แต่คณะกรรมการต้องมีหนังสือรับรองค่าใช้จ่ายดังกล่าว”

**ประเด็นการพิจารณา**

นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง อนุกรรมการยกเว้นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งแจ้งว่า  
ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งฉบับที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง  
เสนอต่อคณะกรรมการนั้น ได้เสนอให้มีการจัดตั้งกองทุนปราบปรามการทุจริต ซึ่งประเด็นดังกล่าว  
คณะกรรมการได้ตัดหลักการเรื่องการจัดตั้งกองทุนปราบปรามการทุจริตออกโดยให้นำไปรวมไว้กับกองทุน  
เพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตามที่บัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย  
พรรคการเมือง ซึ่งในประเด็นดังกล่าวนายประพันธ์ นัยโกวิท ตั้งข้อสังเกตว่า การจัดตั้งกองทุนปราบปราม  
การทุจริตมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้ง ซึ่งแตกต่างจากกองทุนเพื่อ  
การพัฒนาพรรคการเมืองที่มีวัตถุประสงค์สนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง การที่คณะกรรมการ  
ตัดหลักการเรื่องกองทุนปราบปรามการทุจริตออกจากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย  
คณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่ให้นำไปบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย  
พรรคการเมืองนั้น อาจไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเสนอหลักการให้มีการ  
จัดตั้งกองทุนปราบปรามการทุจริต และอาจเกิดปัญหาทางปฏิบัติในการใช้จ่ายเงินในอนาคต

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย  
คณะกรรมการการเลือกตั้งฉบับที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอต่อคณะกรรมการนั้น ได้เสนอหมวด  
ว่าด้วยกองทุนปราบปรามการทุจริต แต่คณะกรรมการได้ตัดหมวดดังกล่าวออกทั้งหมดโดยให้นำไปบัญญัติ  
ไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองในส่วนหมวดว่าด้วยกองทุนเพื่อ  
การพัฒนาพรรคการเมือง ซึ่งอาจเกิดปัญหาทางปฏิบัติเนื่องจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองกำหนด  
เงื่อนไขการจัดสรรเงินกองทุนให้แก่พรรคการเมืองต่างๆ คิดเป็นร้อยละเจ็ดสิบ และคณะกรรมการ  
การเลือกตั้งคิดเป็นร้อยละสามสิบ ซึ่งอาจไม่เพียงพอต่อการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้ง

นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ รองประธานกรรมการ คนที่สอง กล่าวว่า กองทุนปราบปรามการทุจริต มีวัตถุประสงค์แตกต่างจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง หากนำหลักการเรื่องกองทุนปราบปรามการทุจริตไปบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง อาจเกิดปัญหาการตีความเกี่ยวกับลักษณะการใช้จ่ายเงินที่อาจผิดวัตถุประสงค์ของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขร่างมาตรา ๔๑ เป็นดังนี้

“มาตรา ๔๑ เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนหรือไต่สวน ให้คณะกรรมการมีอำนาจจัดตั้งงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการแสวงหาข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือจะมีผลให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือไม่เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย รวมตลอดทั้งให้รางวัลแก่ผู้ชี้เบาะแสการกระทำอันไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรมในการเลือกตั้ง

ในการแสวงหาข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการจัดสรรค่าใช้จ่ายให้แก่บุคคลซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานโดยไม่ต้องระบุชื่อผู้รับเงิน แต่คณะกรรมการต้องมีหนังสือรับรองค่าใช้จ่ายดังกล่าว

การใช้จ่ายเงินตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีจำเป็นคณะกรรมการจะจัดสรรเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองมาเพื่อใช้จ่ายตามมาตรานี้ตามที่เห็นสมควรก็ได้”

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า รูปแบบการบัญญัติหลักการในเรื่องการใช้จ่ายงบประมาณในราชการลับ ควรบัญญัติให้สอดคล้องกับระเบียบว่าด้วยการใช้เงินราชการลับที่กำหนดว่า การจัดสรรงบประมาณในราชการลับให้กระทำได้ในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) ภารกิจด้านความมั่นคง และการป้องกันราชอาณาจักร (๒) ภารกิจด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (๓) ภารกิจด้านการข่าว และ (๔) ภารกิจอื่นที่มีลักษณะปกปิดเพื่อประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ สังคม หรือโดยสภาพแห่งเทคโนโลยี ดังนั้น หลักการที่บัญญัติในเรื่องการใช้งบประมาณในราชการลับ ควรกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งออกระเบียบรองรับการใช้งบประมาณในราชการลับ

#### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขร่างมาตรา ๔๑ เป็นดังนี้

“มาตรา ๔๑ เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนหรือไต่สวน ให้คณะกรรมการมีอำนาจจัดตั้งงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการแสวงหาข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือจะมีผลให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือไม่เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย รวมตลอดทั้งให้รางวัลแก่ผู้ชี้เบาะแสการกระทำอันไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรมในการเลือกตั้ง

ในการแสวงหาข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการจัดสรรค่าใช้จ่ายให้แก่บุคคลซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานโดยไม่ต้องระบุชื่อผู้รับเงิน แต่คณะกรรมการต้องมีหนังสือรับรองค่าใช้จ่ายดังกล่าว

การใช้จ่ายเงินตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีจำเป็นคณะกรรมการจะจัดสรรเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองมาเพื่อใช้จ่ายตามมาตรานี้ตามที่เห็นสมควรก็ได้”

**มาตรา ๕๐**

“มาตรา ๕๐ คณะกรรมการอาจขอให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ มาช่วยปฏิบัติงานในสำนักงานเป็นการชั่วคราวได้ ทั้งนี้ เมื่อได้รับการอนุมัติจากผู้บังคับบัญชาหรือนายจ้าง ของผู้นั้น แล้วแต่กรณี

ในระหว่างเวลาที่มาช่วยปฏิบัติงานตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ซึ่งมา ช่วยปฏิบัติงานนั้นตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลที่ใช้บังคับกับข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างนั้น”

**ประเด็นการพิจารณา**

นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า ในร่างมาตรา ๕๐ นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ ตั้งข้อสังเกตว่าในทางปฏิบัติคณะกรรมการ การเลือกตั้งจะสามารถขอให้พนักงานหรือลูกจ้างของภาคเอกชนมาช่วยปฏิบัติงานเช่นเดียวกับข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐอื่นได้หรือไม่ แต่ในเรื่องคำตอบแทนขอให้ภาคเอกชนเป็นผู้จ่าย ค่าตอบแทนให้แก่พนักงานตามเดิม

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ ชี้แจงเพิ่มเติมว่า เหตุผลที่นำเสนอประเด็นดังกล่าวเนื่องจาก ในต่างประเทศพนักงานหรือลูกจ้างของภาคเอกชนสามารถเข้ามาช่วยปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐและ ยังคงได้รับค่าตอบแทนจากภาคเอกชนตามเดิม เนื่องจากศักยภาพ ความชำนาญของบุคลากรภาคเอกชนใน หลายสาขาวิชาชีพจะมีศักยภาพและความชำนาญสูงกว่าข้าราชการ เช่น ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ด้าน การประชาสัมพันธ์ หรือด้านการผลิตสื่อโทรทัศน์ เป็นต้น ซึ่งหากนำรูปแบบดังกล่าวมาใช้กับกระบวนการ จัดการเลือกตั้งของประเทศไทย จะทำให้เกิดความเป็นหุ้นส่วนและการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน มากขึ้น

ประธานกรรมการกล่าวว่า ไม่เห็นด้วยกับหลักคิดดังกล่าว ยกเว้นกรณีการอนุญาตให้นิสิต นักศึกษา เข้ามาช่วยปฏิบัติงาน

**มติที่ประชุม**

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๕๐ โดยไม่มีการแก้ไข

**มาตรา ๕๑**

“มาตรา ๕๑ ให้คณะกรรมการเสนองบประมาณรายจ่าย เพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนของ คณะกรรมการและสำนักงานไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่างบประมาณรายจ่ายที่ได้รับการจัดสรรให้ไม่เพียงพอ ให้คณะกรรมการเสนอคำขอแปรญัตติต่อคณะกรรมการพิจารณาการพิจารณางบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร ได้โดยตรง

ในการเสนองบประมาณรายจ่ายตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้คณะกรรมการแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบ ถึงรายได้และทรัพย์สินที่มีอยู่ด้วย

ในกรณีที่มิได้ใช้จ่ายในการเลือกตั้งมากกว่างบประมาณที่สำนักงานได้รับ ให้รัฐอุดหนุนค่าใช้จ่าย ให้เพียงพอกับการดำเนินงานของคณะกรรมการ”

### ประเด็นการพิจารณา

นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า ในร่างมาตรา ๕๑ นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ ตั้งข้อสังเกตว่ากรณีงบประมาณที่คงเหลือในแต่ละปีงบประมาณซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ต้องนำส่งคืนคลังนั้น หากมีกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจก้าวล่วงได้ หรือกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณ และเงินอุดหนุนที่ได้รับไม่เพียงพอ คณะกรรมการการเลือกตั้งจะสามารถนำงบประมาณในส่วนที่สะสมไว้ในแต่ละปีนั้น มาใช้จ่ายได้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า เหตุผลที่สำนักงานงบประมาณจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานของรัฐองค์กรอิสระ รวมทั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งลดลงทุกปีงบประมาณ เนื่องจากในแต่ละปีส่วนราชการองค์กรอิสระ และคณะกรรมการการเลือกตั้ง ใช้จ่ายงบประมาณน้อยกว่างบประมาณที่ได้รับจัดสรรซึ่งอาจเกิดจากความตั้งใจของผู้บริหารองค์กรที่จะกันเงินไว้เป็นเงินสะสม ซึ่งหลักคิดดังกล่าวจะตกเป็นภาระด้านงบประมาณของประเทศ

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ สอบถามว่า ประเด็นที่ข้อสังเกตกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลไม่เพียงพอต่อการจัดการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถใช้งบประมาณจากเงินสะสมได้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในทางปฏิบัติเมื่อจะมีการจัดการเลือกตั้งทั้งการเลือกตั้งทั่วไปและการเลือกตั้งใหม่เฉพาะบางเขตเลือกตั้ง รัฐบาลจะสนับสนุนงบประมาณให้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งอย่างเพียงพอในการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม กรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจก้าวล่วงได้ หรือกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณ และเงินอุดหนุนที่ได้รับจากรัฐไม่เพียงพอ คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถใช้จ่ายจากประมาณในส่วนที่สะสมไว้ได้

### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๕๑ โดยไม่มีการแก้ไข

### มาตรา ๕๓

“มาตรา ๕๓ รายได้และทรัพย์สินในการดำเนินกิจการของสำนักงาน ประกอบด้วย

- (๑) เงินอุดหนุนที่ได้รับมาตามมาตรา ๕๒
- (๒) รายได้จากค่าธรรมเนียมหรือทรัพย์สินของสำนักงาน
- (๒/๑) ทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้แก่สำนักงาน
- (๓) ดอกผลหรือผลประโยชน์ของเงินหรือทรัพย์สินของสำนักงาน
- (๔) รายได้อื่นตามที่กฎหมายกำหนด

ในการรับทรัพย์สินตาม (๒/๑) ให้คำนึงถึงความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่”

### ประเด็นการพิจารณา

นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับรายได้และทรัพย์สินในการดำเนินกิจการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรณีเป็นทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้แก่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าจะมีมาตรการตรวจสอบอย่างไร ซึ่งในประเด็นดังกล่าว การตรวจสอบรายได้และทรัพย์สินในการดำเนินกิจการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรณีเป็นทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้แก่สำนักงานคณะกรรมการ

การเลือกตั้งจะต้องดำเนินการตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ทางราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ ที่กำหนดเงื่อนไขการรับบริจาคไว้ ดังนี้ (๑) คำนึงถึงผลได้ ผลเสีย และประโยชน์ที่ราชการจะได้รับ (๒) กรณีการรับบริจาคที่มีผลผูกพันจะต้องไม่มีลักษณะให้ประโยชน์แก่ผู้หนึ่งผู้ใดเป็นการเฉพาะ (๓) กรณีการรับบริจาคที่มีภาระติดพัน การซ่อมบำรุง ต้องคำนึงถึงความคุ้มค่ากับค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องเสียหรือไม่ และ (๔) ทรัพย์สินที่ได้รับบริจาคตรงกับหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความว่า “ในการรับทรัพย์สินตาม (๒/๑) ให้คำนึงถึงความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่” ในวรรคสอง ครอบคลุมเงื่อนไขการรับบริจาคทรัพย์สินตามที่กำหนดในระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ทางราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ แล้ว

### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๕๓ โดยไม่มีการแก้ไข

### มาตรา ๕๖

“มาตรา ๕๖ ให้สำนักงานจัดหางบดุล งบการเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี

ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีของสำนักงานและให้ทำการตรวจสอบรับรองบัญชีและการเงินทุกประเภทของสำนักงาน รวมทั้งประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของสำนักงาน โดยแสดงให้เห็นด้วยว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำรายงานเสนอผลการสอบบัญชีต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี โดยไม่ชักช้า

### ประเด็นการพิจารณา

นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า ประเด็นเรื่องการตรวจสอบบัญชีซึ่งมีความเชื่อมโยงกับหลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๕๔ ที่กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดทำรายงานการรับและการใช้จ่ายเงินเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเมื่อสิ้นปีงบประมาณทุกปี แต่ร่างมาตรา ๕๖ วรรคสอง กำหนดไว้ว่า ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีและทำการตรวจสอบรับรองบัญชีและการเงินทุกประเภทของสำนักงาน คณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งจะต้องรายงานผลการสอบบัญชีต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี แต่หลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๕๔ ยังไม่มีความชัดเจนว่าผู้ที่มีหน้าที่เสนอรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี คือใคร

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างมาตรา ๕๖ กำหนดหลักการให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่จัดหางบดุล งบการเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี โดยรูปแบบของการจัดทำบัญชีต้องเป็นไปตามทฤษฎีว่าด้วยการจัดทำบัญชีโดยต้องชี้แจงรายละเอียดการใช้จ่ายงบประมาณในแต่ละรายการว่าได้ใช้จ่ายงบประมาณในเรื่องใดบ้าง ซึ่งแตกต่างจากร่างมาตรา ๕๔ ที่กำหนดให้สำนักงานจัดทำรายงานการรับและการใช้จ่ายเงินเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเมื่อสิ้นปีงบประมาณทุกปี จะมีลักษณะรายงานการใช้จ่ายงบประมาณว่าในปีนั้นสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งใช้งบประมาณโดยรวมเท่าใดโดยไม่ระบุรายละเอียดเพื่อให้คณะรัฐมนตรีและรัฐสภาทราบเท่านั้น

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ชี้แจงว่า เรื่องการรายงานผลการสอบบัญชีต่อฝ่ายนิติบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งรายงานผลสอบบัญชีต่อคณะรัฐมนตรี จากนั้นคณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้รายงานต่อ

รัฐสภา ส่วนในร่างมาตรา ๕๖ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ กำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในฐานะผู้สอบบัญชีรายงานผลการสอบบัญชีต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี ซึ่งใช้ถ้อยคำแตกต่างจากถ้อยคำที่บัญญัติในวรรคสองของร่างมาตรา ๕๔ ที่กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดทำรายงานการรับและการใช้จ่ายเงินเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเมื่อสิ้นปีงบประมาณทุกปี

ประธานกรรมการเสนอว่า ถ้อยคำที่บัญญัติในร่างมาตรา ๕๖ และร่างมาตรา ๕๔ ควรบัญญัติถ้อยคำให้มีลักษณะเดียวกัน ทั้งนี้ มอบหมายให้คณะกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งไปดำเนินการปรับแก้เนื้อหาแล้วนำเสนอต่อที่ประชุมอีกครั้งหนึ่ง

#### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๕๖ โดยไม่มีการแก้ไข

#### ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันพฤหัสบดี ที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

#### เลิกประชุมเวลา ๑๖.๔๐ นาฬิกา

นายสกันธ์ พรหมบุญตา  
 นิติกรชำนาญการ  
 นางสาวอัจฉรา สวนสมุทร  
 วิทยากรชำนาญการพิเศษ  
 นายรัฐภูมิ คำศรี  
 นิติกรชำนาญการพิเศษ  
 ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช  
 ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง  
 สำนักกรรมการธิการ ๒  
 ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์