

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๒๒๘
วันศุกร์ ที่ ๙ ธันวาคม 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. นางกฤษณา สุมาวงศ์	กรรมการ
๗. นางจรี วิจิตรวาทการ	กรรมการ
๘. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่	กรรมการ
๙. นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย	กรรมการ
๑๐. นายเอียรชัย ณ นคร	กรรมการ
๑๑. นายประพันธ์ นัยโกวิท	กรรมการ
๑๒. นายภัทร คำพิทักษ์	กรรมการ
๑๓. นายภุมรัตน์ ทักษาดิพงษ์	กรรมการ
๑๔. พลตรี วีระ โรจน์นาศ	กรรมการ
๑๕. นายศุภชัย ยาวะประภาษ	กรรมการ
๑๖. นายอมร วาณิชวิวัฒน์	กรรมการ
๑๗. พลเอก อัฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๑๘. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง
๑๙. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	เลขานุการกรรมการ คนที่สอง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

นายอัษฎพร จารุจินดา (ลาการประชุม)

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายนาถะ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานประธานรัฐสภา

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

๑. นางสาวจิตติพร วิชัยธนพัฒน์

๒. นายณัฐภูมิ มโนกุลอนันต์

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง

๒. นางสาวคณินิจ แซ่เฮง

๓. นางรัชณี รุจิขจรเดช

ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

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 ๒๒๗ วันพฤหัสบดี ที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๙ อยู่ระหว่างการตรวจทานของคณะอนุกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุมและรายงานการประชุม)

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

พิจารณาแนวทางการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระการพิจารณา นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ รายงานผลการประชุมคณะอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังนี้

๑. คณะอนุกรรมการได้จัดทำเอกสารสรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองเฉพาะประเด็นสำคัญ เพื่อเป็นข้อมูลให้กับกรรมการร่างรัฐธรรมนูญนำไปอธิบายชี้แจงสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองให้กับตัวแทนพรรคการเมืองต่างๆ

๒. ตามที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้จัดเวทีเผยแพร่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองต่อสื่อมวลชนนั้น คณะอนุกรรมการได้ติดตามข่าวสารและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ปรากฏว่ามีทั้งผู้ที่ไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย โดยมีนักการเมืองบางส่วนเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองตัดสิทธิทางการเมืองของนักการเมืองมากเกินไป ทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กไม่สามารถดำรงอยู่ได้ มีบทลงโทษพรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำการฝ่าฝืนร่างมาตรา ๔๓ ที่รุนแรงเกินไป ร่างมาตรา ๔๓ อาจขัดต่อหลักการเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ และการเก็บเงินค่าสมาชิกพรรคการเมืองจำนวนหนึ่งร้อยบาทเป็นจำนวนที่สูงเกินไปสำหรับผู้ที่ยากจน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม มีนักวิชาการบางคนเห็นด้วยกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองว่ามีเนื้อหาที่เป็นข้อดีมากกว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในประเด็นเกี่ยวกับร่างมาตรา ๔๓ นั้น สามารถแยกเนื้อหาของร่างมาตรา ๔๓ เป็นสองวรรค โดยความในวรรคหนึ่งเป็นเรื่องการห้ามมิให้พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองสนับสนุนหรือส่งเสริมบุคคลใด ให้กระทำการหรือสนับสนุนการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศหรือราชการแผ่นดิน ส่วนความในวรรคสองเป็นเรื่องการห้ามมิให้พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำการอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทำการอันเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ โดยบทลงโทษในวรรคสองมีความรุนแรงน้อยกว่าบทลงโทษในวรรคหนึ่ง

๓. คณะอนุกรรมการได้พิจารณาเรื่องผู้ตรวจการเลือกตั้ง และเห็นว่าควรกำหนดบทลงโทษผู้ตรวจการเลือกตั้งที่ไม่เดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ด้วย

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมการ กล่าวว่า ควรคำนึงถึงกรณีที่ผู้ตรวจการเลือกตั้งมีเจตนาละทิ้งหน้าที่ หรือไม่ปฏิบัติหน้าที่เพื่อต้องการทำให้เกิดปัญหาในการจัดการเลือกตั้งด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างมาตรา ๒๔ วรรคท้ายของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนดว่า ผู้ตรวจการเลือกตั้งที่ขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ผู้นั้นพ้นจากผู้ตรวจการเลือกตั้งได้ อย่างไรก็ตาม ควรปรับปรุงเนื้อหาของร่างมาตรา ๒๔ ให้ครอบคลุมถึงกรณีที่ผู้ตรวจการเลือกตั้งละทิ้งหน้าที่หรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วย ส่วนกรณีที่ผู้ตรวจการเลือกตั้งกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งนั้นจะต้องได้รับโทษมากกว่าบุคคลทั่วไป

อนึ่ง เนื่องจากมีผู้ต้องการขอเจตนารมณ์ของมาตรา ๔๘ ของร่างรัฐธรรมนูญ จึงขอมอบหมายให้คณะอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และคณะอนุกรรมการตรวจพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ เป็นผู้พิจารณาในเรื่องนี้

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง ในฐานะอนุกรรมการตรวจพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า คณะอนุกรรมการตรวจพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาความหมายของคำว่า “เจตนารมณ์” และเห็นว่าเพื่อให้ทราบความมุ่งหมายของร่างมาตราต่างๆ จึงขอเสนอให้ประธานกรรมการกล่าวสรุปหลักการในแต่ละมาตราเพื่อให้คณะอนุกรรมการนำไปจัดทำเป็นบันทึกเจตนารมณ์ต่อไป

ประธานกรรมการกล่าวว่า คำว่า “เจตนารมณ์” เป็นเรื่องเดียวกับหลักการตีความกฎหมายซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมาย และคำว่า “เจตนารมณ์ของกฎหมาย” ไม่ใช่ความประสงค์ของผู้ร่างกฎหมาย แต่เป็นเจตนารมณ์ที่สามารถพิจารณาได้จากบทบัญญัติทั้งหมดของกฎหมาย ดังนั้น หากเปลี่ยน

คำว่า “เจตนารมณ์” เป็นคำว่า “ความมุ่งหมายในการบัญญัติกฎหมาย” หรือคำว่า “ความมุ่งหมายที่ผู้ร่างต้องการ” อาจมีความเหมาะสมยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีศาลอาจตีความรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายไม่ตรงกับแนวคิดของผู้ร่าง ซึ่งทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้สอดคล้องกัน

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- มีกรรมการเสนอให้ใช้คำว่า “หลักการและเหตุผล” เช่นเดียวกับการเสนอกฎหมายอื่น ๆ แต่ไม่ควรใช้คำว่า “เจตนารมณ์” เนื่องจากคำว่า “เจตนา” ประกอบด้วยองค์ประกอบหลายอย่างซึ่งไม่สอดคล้องกับความหมายของเจตนารมณ์ของกฎหมาย

นายศุภชัย ยาวะประภาส กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการตรวจพิจารณาบันทึกเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า เดิมฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการได้สรุปเจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญแต่ละมาตราจากบันทึกการประชุมและสรุปผลการประชุมของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา ซึ่งการประชุมของคณะกรรมการในบางช่วงเวลาที่มีการประชุมลับเพื่อปรับแก้บทบัญญัติของร่างรัฐธรรมนูญเป็นรายมาตราทำให้ไม่ได้เจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญที่แท้จริง ประกอบกับในที่ประชุมคณะอนุกรรมการมีการเสนอให้ใช้คำว่า “คำอธิบาย” แทนคำว่า “เจตนารมณ์” และคณะอนุกรรมการมีความกังวลว่าหากกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะมีคำถามว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ตรงตามเจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญหรือไม่ ดังนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้ไม่สามารถจัดลำดับการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งหากจะเปลี่ยนชื่อคณะอนุกรรมการโดยใช้คำอื่นแทนคำว่า “เจตนารมณ์” จะเหมาะสมหรือไม่

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง ในฐานะอนุกรรมการตรวจพิจารณาบันทึกเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า คำว่า “เจตนารมณ์” เป็นคำที่บัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ หากมีการเปลี่ยนแปลงชื่อโดยไม่มีการสื่อความหมายให้บุคคลทั่วไปทราบถึงความมุ่งหมายของร่างรัฐธรรมนูญในมาตรานั้น ๆ หรือความหมายของ “เจตนารมณ์” คืออะไร จะทำให้การสื่อความหมายคำว่า “เจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญ” กับสภานิติบัญญัติแห่งชาติและบุคคลทั่วไปเกิดความคลาดเคลื่อนได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากคณะกรรมการต้องการจะได้แย้งว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจนขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือไม่ จะไม่มีการอ้างถึงบันทึกการประชุมหรือสรุปผลการประชุมของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ แต่คณะกรรมการต้องชี้ให้เห็นว่าร่างรัฐธรรมนูญในเรื่องนั้นบัญญัติว่าอย่างไร และการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายจะมีผลกระทบอย่างไร เช่น เรื่องการขจัดการทุจริตซึ่งเป็นความมุ่งหมายสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ หากสภานิติบัญญัติแห่งชาติแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจนทำให้กลไกการป้องกันการทุจริตไม่สามารถทำงานได้ ย่อมเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแล้ว ทั้งนี้ เจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญต้องทำให้บุคคลทุกคนที่อ่านรัฐธรรมนูญเข้าใจได้ว่าเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเป็นอย่างไร ซึ่งหากใช้คำว่า “คำอธิบาย” แทนคำว่า “เจตนารมณ์” จะเป็นการสร้างภาระให้แก่คณะกรรมการ เนื่องจากคำอธิบายต้องอธิบายรายละเอียดของบทบัญญัตินั้น ๆ เพื่อให้บุคคลทั่วไปเข้าใจได้ แต่ในบางกรณีอาจไม่ถึงกับต้องอธิบายรายละเอียด เพียงแต่ชี้ให้เห็นถึงความมุ่งหมายในการร่างรัฐธรรมนูญเรื่องนั้น ๆ ก็เพียงพอแล้ว ดังนั้น หากจะเปลี่ยนชื่อคณะอนุกรรมการโดยส่วนตัวเห็นว่าสามารถกระทำได้ และหากเป็นไปได้อาจเปลี่ยนคำว่า “เจตนารมณ์” เป็นคำว่า “ความมุ่งหมายในการบัญญัติมาตรา...” จะทำให้สื่อความหมายได้เหมาะสมยิ่งขึ้น

นายศุภชัย ยาวะประภาส กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการตรวจพิจารณาบันทึกเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า คณะอนุกรรมการจะจัดทำเจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญเป็นเรื่อง ๆ เรียงตามลำดับ

ของการยกหมายประกอบรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ อย่างไรก็ตาม การจัดทำเจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญทุกมาตราเกิดอุปสรรคสำคัญที่ต้องเชื่อมโยงบทบัญญัติในแต่ละมาตราให้มีความสอดคล้องกัน เนื่องจากบทบัญญัติบางเรื่องไม่สามารถสรุปความเข้าใจเจตนารมณ์ของการร่างได้โดยการพิจารณาเพียงมาตราใดมาตราหนึ่ง ดังนั้น หากจับกลุ่มมาตราที่มีเนื้อหาสอดคล้องกันแล้วจัดทำเจตนารมณ์เป็นเรื่อง ๆ ไป จะทำให้ผู้อ่านสามารถทำความเข้าใจเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ดียิ่งกว่าการจัดทำเจตนารมณ์เป็นรายมาตรา

ประธานกรรมการกล่าวว่า การจับกลุ่มมาตราที่มีเนื้อหาสอดคล้องกันแล้วจัดทำเจตนารมณ์เป็นเรื่อง ๆ ไป จะทำให้ผู้อ่านสามารถทำความเข้าใจเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้สะดวกยิ่งขึ้นจริง แต่หากผู้อ่านต้องการทราบเจตนารมณ์เป็นรายมาตราจะเกิดปัญหาได้ ดังนั้น ไม่ว่าจะจัดทำเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญในลักษณะใด ควรจัดทำคำชี้แจงบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเป็นรายมาตราประกอบไปด้วย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้กำหนดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งผู้ร่างรัฐธรรมนูญอาจทำได้เพียงกำหนดไว้เบื้องต้นว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรานั้น ๆ มีแนวคิดอย่างไร ทั้งนี้ ในประเทศฝรั่งเศสเมื่อมีการยกยกร่างกฎหมายโดยเฉพาะประมวลกฎหมายจะมีการจัดทำคำอธิบายประกอบ (annotation) ไปด้วย ซึ่งเป็นคำอธิบายกฎหมายในช่วงเวลาที่มีการยกยกร่างกฎหมายเท่านั้น ดังนั้น ในเวลาต่อมาเมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปต้องเปิดโอกาสให้ศาลได้เข้ามามีบทบาทในการตีความกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน

ประธานกรรมการกล่าวว่า ผู้ร่างกฎหมายต้องคำนึงถึงการร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปและควรร่างกฎหมายให้สามารถใช้บังคับได้เป็นปัจจุบันมากที่สุด เช่น บทนิยามคำว่า “อาวุธ” ในประมวลกฎหมายอาญา ที่สามารถใช้บังคับจนถึงปัจจุบัน ดังนั้น การจัดทำเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการคงสามารถกำหนดได้เพียงว่าบทบัญญัติมาตราต่างๆ ในรัฐธรรมนูญ ในขณะที่ร่างผู้ร่างมีแนวคิดอย่างไรและเหตุใดจึงบัญญัติเช่นนั้น และควรเปิดโอกาสให้ศาลรัฐธรรมนูญได้ตีความว่าเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในแต่ละเรื่องเป็นอย่างไร เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันมากที่สุด

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้ตีความเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ในมาตรา ๖๘ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเรื่องสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ โดยในขณะนั้นมีปัญหาที่ต้องพิจารณาว่าสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญตามมาตรา ๖๘ ดังกล่าว ต้องส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดพิจารณาก่อนจึงจะสามารถยื่นเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยหรือไม่ และศาลรัฐธรรมนูญได้ตีความโดยอาศัยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาตรา ๖๘ วินิจฉัยว่า ข้อเท็จจริงของคดีได้ความว่ามีการส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดพิจารณาแล้ว แต่อัยการสูงสุดยังไม่ได้มีคำสั่งในเรื่องดังกล่าว ดังนั้น การใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดพิจารณาก่อนก็สามารถยื่นเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยได้

- มีกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า หากใช้คำว่า “เจตนารมณ์” ของรัฐธรรมนูญ อาจมีข้อสงสัยว่าเหตุใดจึงไม่มีการจัดทำเจตนารมณ์ประกอบการร่างรัฐธรรมนูญมาตั้งแต่ต้น ดังนั้น เสนอให้จัดทำเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในรูปแบบคำอธิบายประกอบ (annotation) แทนการจัดทำเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเป็นรายมาตรา เพื่อให้สามารถอธิบายได้ว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีแนวคิดในการบัญญัติรัฐธรรมนูญในแต่ละเรื่องอย่างไร

ประธานกรรมการกล่าวว่า เมื่อรัฐธรรมนูญประกาศใช้บังคับ กรรมการแต่ละท่านอาจต้องไปร่วมเสวนาในรายการต่าง ๆ ทางสถานีโทรทัศน์ เพื่ออธิบายและชี้แจงสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญในแต่ละประเด็นให้ประชาชนได้เข้าใจอีกครั้งหนึ่ง

จากนั้น คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาบททวนร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยเริ่มตั้งแต่มาตรา ๓๑ เป็นต้นไป สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

มาตรา ๓๑

“มาตรา ๓๑ ให้คณะกรรมการจัดให้มีการทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากหลักฐานทะเบียนบ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร แยกเป็นรายจังหวัดไว้เป็นประจำ

ทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิตรวจสอบและขอแก้ไขให้ถูกต้องได้

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการอาจขอเชื่อมโยงฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรเพื่อนำมาดำเนินการจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรืออาจมอบหมายให้นายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรหรือบุคคลอื่นที่เห็นสมควรเป็นผู้จัดทำแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า ความในวรรคสอง มีการดำเนินการให้ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและขอแก้ไขข้อมูลให้ถูกต้องได้จริงหรือไม่ เนื่องจากตามความในวรรคหนึ่ง หมายความว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดให้มีการจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งแยกเป็นรายจังหวัดไว้เป็นประจำ

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ชี้แจงว่า ในช่วงที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะต้องมีการประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสามสิบวันก่อนวันเลือกตั้ง แต่ในทางปฏิบัติต้องสอบถามคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าจะสามารถจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งแยกเป็นรายจังหวัดไว้เป็นประจำเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียตรวจสอบและขอแก้ไขข้อมูลให้ถูกต้องได้จริงหรือไม่

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ตั้งข้อสังเกตว่า หากบัญญัติความในร่างมาตรา ๓๑ ตามข้อความข้างต้นอาจเกิดปัญหาได้ เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นอายุไม่น้อยกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง ซึ่งเดิมผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีอายุไม่น้อยกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์นับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง ทำให้สามารถจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากหลักฐานทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรแยกเป็นรายจังหวัดไว้เป็นประจำได้

นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง อนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่าการจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามร่างมาตรา ๓๑ นี้ นำความทั้งหมดมาจากมาตรา ๒๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ความในวรรคหนึ่งและวรรคสองของร่างมาตรา ๓๑ ในทางปฏิบัติอาจกระทำได้ยาก เนื่องจากไม่มีมาตรการในการตรวจสอบว่าผู้มีส่วนได้เสียที่จะมีสิทธิตรวจสอบและขอแก้ไขข้อมูลทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ถูกต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่แท้จริงหรือไม่ และความในร่างมาตรา ๓๑ อาจเป็นช่องทางให้มีการก่อกวนก่อกำแพงกันทางการเมืองโดยมีการยื่นตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งอยู่เป็นประจำ ประกอบกับทะเบียนราษฎรมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา การจะจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งแยกเป็นรายจังหวัดไว้เป็นประจำอาจกระทำได้ยาก

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในร่างมาตรา ๓๑ เป็นบทบัญญัติที่ไม่อาจกระทำได้จริงในทางปฏิบัติ ซึ่งหากบัญญัติไว้แต่ประชาชนไม่สามารถขอตรวจสอบและขอแก้ไขบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ถูกต้องได้จริงจะเกิดการฟ้องคดีตามมาได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การตรวจสอบรายชื่อบุคคลที่มีอายุไม่น้อยกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ว่ามีภูมิลำเนาอยู่ที่ใดบ้าง สำนักงานการทะเบียนราษฎร กระทรวงมหาดไทย สามารถจัดหาข้อมูลให้ได้ทันที แต่หากจะสร้างระบบโครงข่ายให้ประชาชนทั่วไปสามารถตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ตลอดเวลา ในทางปฏิบัติไม่สามารถกระทำได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรบันทึกเป็นข้อสังเกตและสอบถามไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า ในทางปฏิบัติมีการปรับปรุงฐานข้อมูลทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นประจำหรือไม่ และประชาชนสามารถเข้าไปตรวจสอบรายชื่อและขอให้ทำการแก้ไขข้อมูลให้ถูกต้องได้เองหรือต้องยื่นคำร้องขอตรวจสอบ และแก้ไขรายชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน และหากคณะกรรมการจะบัญญัติบังคับให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัยตลอดเวลา คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกระทำหรือไม่

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความในร่างมาตรานี้เป็นการกำหนดหลักการที่คล้ายกับหลักการใน มาตรา ๒๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ ในการจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจมอบหมายให้นายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรหรือบุคคลอื่นที่เห็นสมควรเป็นผู้จัดทำแทนได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า หลักการของร่างมาตรานี้เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิตรวจสอบและขอแก้ไขทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ถูกต้องได้

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ชี้แจงว่า วิธีปฏิบัติในการตรวจสอบทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้น ในกรณีที่ยังไม่มีการประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาแล้วแต่กรณี ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ที่สำนักงานการทะเบียนราษฎร แต่เมื่อมีการประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา แล้วแต่กรณี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายจะมีการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้ง และปิดประกาศไว้ไม่น้อยกว่ายี่สิบวันก่อนวันเลือกตั้ง พร้อมกับให้แจ้งรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในทะเบียนบ้านไปยังเจ้าบ้านให้ทราบก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน

ประธานกรรมการมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบวิธีการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๓๑

มาตรา ๓๒

“มาตรา ๓๒ ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด คณะอนุกรรมการ บุคคล หรือคณะบุคคล เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้ง การพ้นจากตำแหน่ง ค่าตอบแทน และการสงเคราะห์อื่น รวมทั้งวิธีปฏิบัติงานและการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคคลตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

ประเด็นการพิจารณา

นายเชียรชัย ณ นคร กรรมการ ตั้งข้อสังเกตว่า นิยามของคำว่า “คณะกรรมการ” ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งนี้ หมายถึง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังนั้น การบัญญัติร่างมาตรา ๓๒ ว่า “ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ” จึงอาจทำให้เกิดความสับสนได้ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่งบัญญัติหลักการว่า “ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด คณะอนุกรรมการ บุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายได้”

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งนี้ได้ตัดตำแหน่งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดออกไปแล้ว ดังนั้น ควรแก้ไขความในวรรคหนึ่งของร่างมาตรา ๓๒ เป็นดังนี้ “ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้ง **คณะสรรหา** ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด...”

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ชี้แจงว่า ความว่า “ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ” หมายถึง คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายได้ ซึ่งในการเลือกตั้งทั่วไปคณะกรรมการการเลือกตั้งจะแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยความสะดวกเลือกตั้ง หรือคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมาย เป็นต้น

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรตัดตำแหน่งผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดออก โดยนำไปบัญญัติไว้ในหมวดสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่งของร่างมาตรา ๓๒ เป็นดังนี้ “ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการอื่น **ผู้สรรหา** **คณะสรรหา** **ผู้ช่วยจังหวัด** คณะอนุกรรมการ บุคคล หรือคณะบุคคล เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๓๒ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๒ ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการอื่น **ผู้สรรหา** **คณะสรรหา** **ผู้ช่วยจังหวัด** คณะอนุกรรมการ บุคคล หรือคณะบุคคล เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้ง การพ้นจากตำแหน่ง ค่าตอบแทน และการสงเคราะห์อื่น รวมทั้งวิธีปฏิบัติงานและการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคคลตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

มาตรา ๓๓

“มาตรา ๓๓ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้กรรมการ เลขาธิการ ผู้ตรวจการเลือกตั้ง ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด กรรมการและอนุกรรมการที่คณะกรรมการแต่งตั้ง เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๓๓ เป็นดังนี้ “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้กรรมการ เลขาธิการ ผู้ตรวจการเลือกตั้ง ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง

ประจำจังหวัด กรรมการเสนอกรรมการ บุคคลและคณะบุคคลที่คณะกรรมการแต่งตั้ง เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา”

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- มีกรรมการสอบถามว่า ควรเพิ่มตำแหน่งรองเลขาธิการ ผู้ช่วยเลขาธิการ หรือเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ตำแหน่งรองเลขาธิการ ผู้ช่วยเลขาธิการ หรือเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นตำแหน่งทางธุรการภายในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาอยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๓๓ แต่ตำแหน่งผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดซึ่งเป็นตำแหน่งทางธุรการภายในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาเช่นกัน ควรตัดออกจากความในร่างมาตรา ๓๓

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ชี้แจงว่า ตำแหน่งผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นพนักงานประจำของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งหากกระทำการหรือละเว้นการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ก็ต้องรับโทษตามร่างมาตรา ๕๙ ทั้งนี้ ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นตำแหน่งที่เคยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ และเป็นตำแหน่งสำคัญที่มีอำนาจสอบสวนคดีเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง จึงควรบัญญัติให้ชัดเจนว่ามีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ตำแหน่งผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นพนักงานคนหนึ่ง ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาอยู่แล้ว และหากบัญญัติตำแหน่งผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดในร่างมาตรา ๓๓ อาจเกิดข้อสงสัยว่า พนักงานคนอื่นของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาด้วยหรือไม่ ดังนั้น ควรตัดตำแหน่งผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดในร่างมาตรา ๓๓ ออก

- มีกรรมการสอบถามว่า การกำหนดความในร่างมาตรานี้ครอบคลุมถึงบุคคลหรือคณะบุคคลที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา ๓๒ ทั้งหมดแล้วหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า เพื่อให้เกิดความชัดเจนและครอบคลุมถึงบุคคลหรือคณะบุคคลที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา ๓๒ จึงเสนอแก้ไขความในร่างมาตรานี้รวมทั้งตัดความว่า “ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด” ออก เนื่องจากผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดในร่างมาตรานี้ อีก ความเป็นดังนี้

“ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้กรรมการ เลขาธิการ ผู้ตรวจการเลือกตั้ง ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด กรรมการเสนอที่คณะกรรมการตั้งขึ้นตาม มาตรา ๓๒ อนุกรรมการ บุคคล และคณะบุคคลที่คณะกรรมการแต่งตั้ง เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๓๓ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๓ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้กรรมการ เลขาธิการ ผู้ตรวจการเลือกตั้ง ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด กรรมการเสนอที่คณะกรรมการตั้งขึ้นตาม มาตรา ๓๒ อนุกรรมการ บุคคล และคณะบุคคลที่คณะกรรมการแต่งตั้ง เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา”

มาตรา ๓๔

“มาตรา ๓๔ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เบี้ยประชุม และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานกรรมการและกรรมการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

ให้ประธานกรรมการและกรรมการได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนตามอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนดซึ่งต้องไม่น้อยกว่าเงินประจำตำแหน่งของประธานกรรมการหรือกรรมการ”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๓๔ โดยไม่มีการแก้ไข

หมวด ๒ การสืบสวน การไต่สวน และการดำเนินคดี

“หมวด ๒

การสืบสวน การไต่สวน และการดำเนินคดี”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบชื่อหมวด ๒ การสืบสวน การไต่สวน และการดำเนินคดี โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๓๕

“มาตรา ๓๕ เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการไม่ว่าโดยทางใด ไม่ว่าจะ มีผู้แจ้งหรือผู้กล่าวหาหรือไม่ ถ้ามีหลักฐานพอสมควรหรือมีข้อมูลเพียงพอที่จะสืบสวนต่อไปว่ามีการกระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือจะมีผลให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้มีการสืบสวน หรือไต่สวน เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานโดยพลัน ถ้าผลการสืบสวนหรือไต่สวนปรากฏว่าไม่มีมูลความผิด ให้สั่งยุติเรื่อง หากปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อว่ามีผู้กระทำการตามที่มีการกล่าวหา ให้คณะกรรมการสั่งให้ดำเนินคดีโดยเร็ว หรือในกรณีจำเป็นจะสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นการชั่วคราวก็ได้

การดำเนินการให้มีการสืบสวนหรือไต่สวน การสืบสวนและการไต่สวน และการสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นการชั่วคราวตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ห้ามมิให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลอันทำให้สามารถระบุตัวตนของผู้แจ้ง รวมทั้งข้อมูลข่าวสารที่ได้มาเนื่องจากการดำเนินการตามมาตรานี้ เว้นแต่เป็นการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจหรือตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาล

ในการสืบสวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้บุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา”

ประเด็นการพิจารณา

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- มีกรรมการสอบถามว่า กรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนมีอำนาจสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกกล่าวหาได้เองหรือไม่ และเหตุใดในวาระหนึ่ง จึงใช้คำว่า “สืบสวนหรือไต่สวน” เนื่องจากความในวาระหนึ่งน่าจะเป็นเรื่องสืบสวนทั้งหมด

- มีกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า มาตรา ๒๒๔ (๔) ของร่างรัฐธรรมนูญนี้ กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจสั่งระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้เป็นการชั่วคราว ดังนั้น การใช้อำนาจสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามร่างมาตรานี้จึงควรเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

- มีกรรมการสอบถามว่า ความว่า “อำนาจสั่งให้ระงับ” ใน (๓) ของร่างมาตรา ๒๑ คืออำนาจสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามร่างมาตรานี้ ใช่หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า อำนาจสั่งระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๒๔ (๔) ของร่างรัฐธรรมนูญนี้ ส่วนความว่า “อำนาจสั่งให้ระงับ” ใน มาตรา ๒๑ (๓) ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งนี้ มิใช่อำนาจในการสั่งระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง แต่เป็นอำนาจในการระงับการเลือกตั้ง ซึ่งกรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนหากพบเห็นก็มีอำนาจสั่งระงับการเลือกตั้งได้ เช่น สั่งให้หยุดนับคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งที่พบการกระทำอันอาจเป็นเหตุให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ส่วนสาเหตุที่ใช้คำว่า “สืบสวนหรือไต่สวน” ในวาระหนึ่ง เนื่องจากกำหนดให้เป็นดุลพินิจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยหากเห็นว่ายังมีหลักฐานไม่เพียงพอที่จะสืบสวนจะแสวงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมแล้วจึงไต่สวนต่อไปก็ได้ หรือหากมีพยานหลักฐานเพียงพอแล้วจะไต่สวนเลยก็ได้ ทั้งนี้ ความในวาระหนึ่ง ความว่า “เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการไม่ว่าโดยทางใด ไม่ว่าจะมิผู้แจ้งหรือผู้กล่าวหาหรือไม่ ถ้ามีหลักฐานพอสมควรหรือมีข้อมูลเพียงพอที่จะสืบสวนต่อไปว่ามีการกระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือจะมีผลให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้มีการสืบสวน หรือไต่สวน...” เป็นการกำหนดหลักการขึ้นใหม่ เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวนได้เองโดยไม่ต้องมีผู้กล่าวหา แต่การกำหนดความว่า “หากปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อว่ามีผู้กระทำการตามที่มีการกล่าวหา” อาจทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งตีความผิดได้ว่า การดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวนต้องมีผู้กล่าวหาก่อนเท่านั้น จึงเสนอแก้ไขความในวาระหนึ่ง เป็นดังนี้

“เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการไม่ว่าโดยทางใด ไม่ว่าจะมิผู้แจ้งหรือผู้กล่าวหาหรือไม่ ถ้ามีหลักฐานพอสมควรหรือมีข้อมูลเพียงพอที่จะสืบสวนต่อไปว่ามีการกระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือจะมีผลให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้มีการสืบสวน หรือไต่สวน เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานโดยพลัน ถ้าผลการสืบสวนหรือไต่สวนปรากฏว่าไม่มีมูลความผิด ให้สั่งยุติเรื่อง หากปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อว่ามีผู้กระทำการตามที่มี ทวิตเตอร์ ทวิต การสืบสวน หรือไต่สวน ให้คณะกรรมการสั่งให้ดำเนินคดีโดยเร็ว หรือในกรณีจำเป็นจะสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นการชั่วคราวก็ได้”

- มีกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า เมื่อความในวาระหนึ่งใช้คำว่า “สืบสวนหรือไต่สวน” ดังนั้น ควรเพิ่มความว่า “ไต่สวน” ในวาระสี่ ด้วยหรือไม่ และสอบถามว่าเหตุใดในวาระหนึ่งของร่างมาตรานี้ใช้ถ้อยคำ

ความว่า “โดยพลัน” แต่ในมาตรา ๑๒ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นหลักการเดียวกันกับร่างมาตรานี้ใช้ถ้อยคำว่า “โดยเร็ว”

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสี่ ดังนี้ “ในการสืบสวนหรือไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้บุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา” ส่วนสาเหตุที่ใช้คำว่า “โดยพลัน” เนื่องจากต้องการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการโดยทันที ซึ่งต่างจากความหมายของคำว่า “โดยเร็ว” ซึ่งอาจมีความแตกต่างของระยะเวลาตามบริบทของแต่ละกรณี เช่น การดำเนินการในเรื่องหนึ่งปกติใช้ระยะเวลาในการดำเนินการหนึ่งปี แต่ครั้งนี้ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการสองเดือน เช่นนี้ก็ถือว่าได้มีการดำเนินการโดยเร็วแล้ว

ทั้งนี้ ประธานกรรมการสอบถาม นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ว่าหลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๓๕ วรรคสาม หากไม่บัญญัติข้อยกเว้นความว่า “เว้นแต่เป็นการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจหรือตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาล” คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีปัญหาอุปสรรคในทางปฏิบัติหรือไม่ เนื่องจากไม่ว่าจะด้วยเหตุใดๆ ก็ตาม ไม่ควรเปิดเผยข้อมูลของผู้แจ้งหรือพยานในทุกกรณี แม้จะเป็นการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจหรือตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาลก็ตาม

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ชี้แจงว่า การพิจารณาคดีของศาลกรณีพยานบุคคลซึ่งเป็นประจักษ์พยานจะต้องเปิดเผยความต่อศาล รวมทั้งพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องกับคดีจะต้องเปิดเผยความต่อศาลทุกกรณีเช่นเดียวกัน

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีมีผู้แจ้งว่าพบเห็นการซื้อเสียงเลือกตั้ง โดยผู้พบการกระทำความผิดได้มีหนังสือหรือแจ้งด้วยวาจาต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบตามที่มีผู้แจ้งและพบว่ามีการกระทำความผิดจริงพร้อมตรวจยึดเงินที่ใช้ในการซื้อเสียงได้ ประกอบกับการสืบสวนพยานแวดล้อมอื่นก็ให้การในลักษณะเดียวกับที่มีผู้แจ้งว่ามีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการซื้อเสียงเลือกตั้งจริง กรณีเช่นนี้ ผู้แจ้งแม้จะมีฐานะเป็นประจักษ์พยานก็ตาม แต่การพิจารณาคดีของศาลก็ไม่ควรเปิดเผยข้อมูลของผู้แจ้งหรือนำตัวมาเปิดเผยต่อศาล เนื่องจากจะทำให้ผู้แจ้งตกอยู่ในอันตรายได้

- มีกรรมการสอบถามว่า กรณีเป็นการแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จเพื่อกลั่นแกล้งผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคการเมืองหนึ่ง จะดำเนินการต่อผู้แจ้งข้อความอันเป็นเท็จอย่างไร และอยู่ในบังคับบทบัญญัติร่างมาตรา ๓๕ วรรคสาม หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีเป็นการแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จก็สามารถดำเนินการตามประมวลกฎหมายอาญาเพื่อดำเนินคดีแก่ผู้แจ้งข้อความอันเป็นเท็จได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า บุคคลที่แจ้งข้อมูลต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งและจะได้รับความคุ้มครองตามที่บัญญัติในร่างมาตรา ๓๕ วรรคสาม จะต้องเป็นการแจ้งข้อมูลที่เป็นจริงเท่านั้น

- ความว่า “ห้ามมิให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลอันทำให้สามารถระบุตัวตนของผู้แจ้ง” ในวรรคสามของร่างมาตรา ๓๕ ต้องเป็นเฉพาะกรณีการแจ้งข้อมูลที่เป็นจริงเท่านั้น จึงจะได้รับความคุ้มครอง

ประธานกรรมการสอบถามว่า หมวดยกเว้นด้วยบทกำหนดโทษ ได้บัญญัติบทลงโทษสำหรับผู้แจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จจริงหรือไม่

นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า ในหมวดยกเว้นด้วยบทกำหนดโทษ ได้กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้เปิดเผยข้อมูลที่สามารถระบุตัวตนของผู้แจ้งเท่านั้น โดยบัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๖๐ ส่วนบทกำหนดโทษกรณีการแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จ ยังไม่มีการบัญญัติบทกำหนดโทษไว้แต่ประการใด

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในหมวดว่าด้วยบทกำหนดโทษ ควรเพิ่มบทบัญญัติว่าด้วยการแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จด้วย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความว่า “เว้นแต่เป็นการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจหรือตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาล” ในวรรคสามของร่างมาตรา ๓๕ บัญญัติลักษณะเดียวกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ประธานกรรมการกล่าวว่า ข้อห้ามมิให้เปิดเผยข้อมูลของผู้แจ้งในส่วนที่บัญญัติในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตนั้น เป็นข้อห้ามมิให้นำข้อมูลที่ได้รับการสืบสวนมาเปิดเผย เว้นแต่เป็นการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจหรือตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาล เพื่อเป็นการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการข่าวมิได้รับอันตรายจากการปฏิบัติหน้าที่

นายปรณ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการข่าว แจ้งข้อมูลเบาะแสเพื่อสืบสวนหาตัวผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับข้อมูลดังกล่าวแล้ว ห้ามมิให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยข้อมูลและแหล่งข้อมูลทุกกรณีโดยไม่มีข้อยกเว้นตามที่บัญญัติในร่างมาตรา ๒๗ (๓)

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความว่า “ในการสืบสวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้บุคคลตามวรรคหนึ่ง” ในวรรคสี่ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในวรรคหนึ่งแล้วยังไม่มีบทบัญญัติใดที่แสดงให้เห็นว่าบุคคลตามวรรคหนึ่งหมายถึงผู้ใด

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๓๕ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๕ เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการไม่ว่าโดยทางใด ไม่ว่าจะมิผู้แจ้งหรือผู้กล่าวหาหรือไม่ ถ้ามีหลักฐานพอสมควรหรือมีข้อมูลเพียงพอที่จะสืบสวนต่อไปว่ามีการกระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือจะมีผลให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้มีการสืบสวน หรือไต่สวน เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานโดยพลัน ถ้าผลการสืบสวนหรือไต่สวนปรากฏว่าไม่มีมูลความผิด ให้สั่งยุติเรื่อง หากปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อว่ามีผู้กระทำการตามที่มีการตลวงสืบสวนหรือไต่สวน ให้คณะกรรมการสั่งให้ดำเนินคดีโดยเร็ว หรือในกรณีจำเป็นจะสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นการชั่วคราวก็ได้

การดำเนินการให้มีการสืบสวนหรือไต่สวน การสืบสวนและการไต่สวน และการสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นการชั่วคราวตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ห้ามมิให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลอันทำให้สามารถระบุตัวตนของผู้แจ้ง รวมทั้งข้อมูลข่าวสารที่ได้มาเนื่องจากการดำเนินการตามมาตรานี้ เว้นแต่เป็นบทบัญญัติที่เฉพาะชัดหรือบทกฎหมายหรือตลวงคำสั่งศาล

ในการสืบสวนหรือไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้บุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๓๕ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๕ เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการไม่ว่าโดยทางใด ไม่ว่าจะมิผู้แจ้งหรือผู้กล่าวหาหรือไม่ ถ้ามีหลักฐานพอสมควรหรือมีข้อมูลเพียงพอที่จะสืบสวนต่อไปว่ามีการกระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืน

หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือจะมีผลให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้มีการสืบสวน หรือไต่สวน เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานโดยพลัน ถ้าผลการสืบสวนหรือไต่สวนปรากฏว่าไม่มีมูลความผิด ให้สั่งยุติเรื่อง หากปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อว่ามีผู้กระทำการตามที่มีการตลวงหาสืบสวนหรือไต่สวน ให้คณะกรรมการสั่งให้ดำเนินคดีโดยเร็ว หรือในกรณีจำเป็นจะสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นการชั่วคราวก็ได้

การดำเนินการให้มีการสืบสวนหรือไต่สวน การสืบสวนและการไต่สวน และการสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นการชั่วคราวตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ห้ามมิให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลอันทำให้สามารถระบุตัวตนของผู้แจ้ง รวมทั้งข้อมูลข่าวสารที่ได้มาเนื่องจากการดำเนินการตามมาตรานี้ เว้นแต่เป็นทนายปฏิบัติตลวงหาที่เสียอำนาจหรือตลวงหาทนายหรือตลวงหาผู้สั่งตลวงหา

ในการสืบสวนหรือไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้บุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา”

มาตรา ๓๖

“มาตรา ๓๖ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวนตามมาตรา ๓๕ ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งกรรมการ เลขานุการ หรือพนักงานของสำนักงาน เป็นเจ้าพนักงานมีอำนาจในการสืบสวนหรือไต่สวน หรือดำเนินคดีได้ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดขอบเขตแห่งหน้าที่และอำนาจของผู้ได้รับแต่งตั้งแต่ละระดับไว้ให้ชัดเจน รวมตลอดทั้งการออกบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องด้วย

พนักงานของสำนักงานที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานตามวรรคหนึ่ง ต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถทางกฎหมาย การสืบสวน ไต่สวน หรือการดำเนินคดี และผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรที่คณะกรรมการกำหนดแล้ว

ในกรณีมีความจำเป็น คณะกรรมการจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นของรัฐให้เป็นเจ้าพนักงานตามวรรคหนึ่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่เฉพาะกาลตามที่คณะกรรมการกำหนดก็ได้

ให้เจ้าพนักงานตามวรรคหนึ่ง เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

ประเด็นการพิจารณา

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- มีกรรมการสอบถามว่า ควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นของรัฐต้องผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า เนื่องจากต้องการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นของรัฐให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นการชั่วคราวเท่านั้น ส่วนการจะให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นของรัฐต้องผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดด้วยหรือไม่ นั้น ควรให้เป็นดุลพินิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะพิจารณา

- มีกรรมการสอบถามว่า วิธีการสืบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งโดยปกติกระบวนการสืบสวนจะบัญญัติไว้ในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเพื่อบริการทำหน้าที่ของเจ้าพนักงานด้านการ

สืบสวน แต่กระบวนการสืบสวนตามที่บัญญัติในร่างมาตรา ๓๕ วรรคสอง กลับบัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับกระบวนการสืบสวน จะมีความเหมาะสมหรือไม่

- กรณีจะกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสืบสวนหรือไต่สวน คณะกรรมการควรบัญญัติกลไกหรือมาตรการไว้ในร่างมาตรา ๓๕ เพิ่มเติมด้วยการออกระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องกระบวนการสืบสวนหรือไต่สวน คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องมีหลักประกันในเรื่องความเป็นธรรมให้แก่ผู้ถูกสืบสวนหรือไต่สวนด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า กระบวนการสืบสวนไม่ว่าจะเป็นการสืบสวนคดีอาญาหรือคดีลักษณะอื่น ไม่สามารถกำหนดหลักประกันในเรื่องการอำนวยความสะดวกหรือสิทธิให้แก่ผู้ถูกสืบสวนได้ เนื่องจากลักษณะของการดำเนินกระบวนการสืบสวน ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่อาจจะต้องปลอมตัวเพื่อเข้าไปสืบสวนค้นหาข่าว เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด จึงไม่อาจกำหนดกลไกหรือมาตรการในเรื่องกระบวนการสืบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าจะต้องมีหลักประกันในเรื่องความเป็นธรรมให้แก่ผู้ถูกสืบสวนได้ ส่วนกระบวนการไต่สวนก่อนที่จะมีการวินิจฉัยชี้ขาด คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงพยานหลักฐาน ซึ่งบัญญัติรองรับไว้ในร่างมาตรา ๓๗ แล้ว ส่วนวิธีดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวนควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ออกแบบเองจะมีความเหมาะสมมากกว่า อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่น่ากังวลคือ คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจไปกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในลักษณะรายละเอียดมากจนเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ด้านการสืบสวนหรือไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งเอง

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ชี้แจงว่า ในทางปฏิบัติเมื่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการยกร่างระเบียบเสร็จเรียบร้อยแล้วจะส่งไปให้คณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายซึ่งประกอบด้วยรองประธานศาลฎีกา อัยการอาวุโส และอาจารย์มหาวิทยาลัย ทำหน้าที่ตรวจทานร่างระเบียบ ซึ่งมีลักษณะเดียวกับการตรวจร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ประธานกรรมการกล่าวว่า การตรวจร่างระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยคณะที่ปรึกษากฎหมาย ทำให้รูปแบบวิธีการการสืบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งยึดติดอยู่กับกระบวนการสืบสวนลักษณะเดียวกับที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งในความเป็นจริงการสืบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องเป็นการสืบสวนแบบใช้ทุกกลยุทธ์เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้ง

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๓๖ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๓๗

“มาตรา ๓๗ ในการไต่สวน เจ้าพนักงานต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาทราบข้อกล่าวหา ข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานโดยสรุป ตลอดจนสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้ถ้อยคำหรือแสดงพยานหลักฐานภายในเวลาที่เจ้าพนักงานกำหนด สิทธิในการมีทนายความหรือบุคคลที่ไว้วางใจเข้าร่วมฟังการไต่สวนได้ ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงหลักฐาน หรือไม่มาให้ถ้อยคำ ตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิในการชี้แจง แสดงหลักฐาน หรือให้ถ้อยคำ และให้เจ้าพนักงานดำเนินการต่อไปได้

ในการแจ้งตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานจะแจ้งโดยวิธีปิดหมาย ณ ที่อยู่ตามที่ปรากฏในบัตรประจำตัวประชาชน แจ้งด้วยวาจาโดยมีหนังสือรับทราบการแจ้งของผู้ถูกกล่าวหาเป็นหลักฐาน หรือแจ้งทางอิเล็กทรอนิกส์ ก็ได้

ในการสืบสวนหรือไต่สวน เจ้าพนักงานอาจจัดให้มีการบันทึกภาพหรือเสียงของผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานก็ได้”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการสอบสวนว่า บทบัญญัติในเรื่องข้อห้ามมิให้เปิดเผยข้อมูลที่ระบุตัวตนของผู้แจ้งหรือพยาน ได้บัญญัติไว้ในร่างมาตราใด

นายปภกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า บทบัญญัติว่าด้วยข้อห้ามมิให้เปิดเผยข้อมูลที่ระบุตัวตนของผู้แจ้งหรือพยาน บัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๓๕ วรรคสาม

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขความในวรรคหนึ่งของร่างมาตรา ๓๗ เป็นดังนี้ “ภายใต้บังคับมาตรา ๓๕ วรรคสาม ในการไต่สวน เจ้าพนักงานต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาทราบข้อกล่าวหา ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานโดยสรุป ตลอดจนสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้ถ้อยคำหรือแสดงพยานหลักฐานภายในเวลาที่เจ้าพนักงานกำหนด สิทธิในการมีทนายความหรือบุคคลที่ไว้วางใจเข้าร่วมฟังการไต่สวนได้ ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงหลักฐาน หรือไม่มาให้ถ้อยคำ ตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิในการชี้แจง แสดงหลักฐาน หรือให้ถ้อยคำ และให้เจ้าพนักงานดำเนินการต่อไปได้” เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในร่างมาตรา ๓๕

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ชี้แจงว่า แนวปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องประกาศรับรองผลการเลือกตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันเลือกตั้ง รวมทั้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งให้เป็นที่ยุติ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีพฤติการณ์ทุจริตการเลือกตั้ง หรือมีการร้องเรียนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าผู้นั้นมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ผู้ถูกร้องเรียนก็จะหลีกเลี่ยงไม่มาให้ถ้อยคำหรือแสดงพยานหลักฐานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้พ้นกำหนดระยะเวลาสามสิบวัน โดยพยายามหลีกเลี่ยงทุกวิถีทางเพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำวินิจฉัยชี้ขาดภายในสามสิบวันนับแต่วันเลือกตั้งเพื่อหวังให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองผลการเลือกตั้งไปก่อนแม้ภายหลังจะถูกยื่นฟ้องคดีต่อศาลก็ตาม แต่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นก็ยินยอมที่จะต่อสู้คดีในศาลแทนการถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยชี้ขาด เนื่องจากหากคณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยชี้ขาดว่าผู้นั้นทุจริตการเลือกตั้ง คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งถือเป็นที่สุดซึ่งแตกต่างจากคำพิพากษาของศาลที่ยังมีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาได้อีกชั้นหนึ่ง

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขความในวรรคสองของร่างมาตรา ๓๗ เป็นดังนี้ “ในการแจ้งตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานจะแจ้งโดยวิธีปิดหมาย ณ ที่อยู่ตามที่ปรากฏในบัตรประจำตัวประชาชน แจ้งด้วยวาจาโดยมีหนังสือรับทราบการแจ้งของผู้ถูกกล่าวหาเป็นหลักฐาน หรือแจ้งทางอิเล็กทรอนิกส์ ก็ได้ และเมื่อได้ดำเนินการด้วยวิธีใดวิธีหนึ่งดังกล่าวแล้ว ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาแล้ว”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขร่างมาตรา ๓๗ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๓๕ วรรคสาม ในการไต่สวน เจ้าพนักงานต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาทราบข้อกล่าวหา ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานโดยสรุป ตลอดจนสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้ถ้อยคำหรือแสดงพยานหลักฐานภายในเวลาที่เจ้าพนักงานกำหนด สิทธิในการมีทนายความหรือบุคคลที่ไว้วางใจเข้าร่วมฟังการไต่สวนได้ ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงหลักฐาน หรือไม่

มาให้ถ้อยคำ ตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิในการชี้แจง แสดงหลักฐาน หรือให้ถ้อยคำ และให้เจ้าพนักงานดำเนินการต่อไปได้

ในการแจ้งตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานจะแจ้งโดยวิธีปิดหมาย ณ ที่อยู่ตามที่ปรากฏในบัตรประจำตัวประชาชน แจ้งด้วยวาจาโดยมีหนังสือรับทราบการแจ้งของผู้ถูกกล่าวหาเป็นหลักฐาน หรือแจ้งทางอิเล็กทรอนิกส์ ก็ได้ และเมื่อได้ดำเนินการด้วยวิธีใดวิธีหนึ่งดังกล่าวแล้ว ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาแล้ว

ในการสืบสวนหรือไต่สวน เจ้าพนักงานอาจจัดให้มีการบันทึกภาพหรือเสียงของผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานก็ได้”

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันอังคาร ที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๙ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๒๐ นาฬิกา

นายสกันธ์ พรหมบุญตา

นิติกรชำนาญการ

นายนฤพนธ์ จุฬิจันทร์

นิติกรปฏิบัติการ

นางสาวศิริรญา จันทร์หงษ์

นิติกรปฏิบัติการ

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการพิเศษ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมธิการ ๒

นายอัครเดช คนชื่อ

นิติกรชำนาญการพิเศษ

กลุ่มงานคณะกรรมการธิการการปกครอง

ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์

วรรณวิภา เนตรประไพ/พิมพ์

ภัทธรัน ทัตถนนันท์/พิมพ์