

บันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรา ๑๘๕

๕๖๒/๓

๑. ครั้งที่ ๔๐ วันอังคาร ที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๘
๒. ครั้งที่ ๗๐ วันศุกร์ ที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๙
๓. ครั้งที่ ๑๑๓ วันศุกร์ ที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๙

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๔๐
วันอังคาร ที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๘

มาตรา ๑๖

“มาตรา ๑๖ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งเข้าไปก้าว ก้าวหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) ดำเนินการในลักษณะที่ทำให้มีส่วนร่วมในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ เว้นแต่เป็นการดำเนินการ ในกิจการของรัฐสภา

(๓) การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือน หรือการให้พ้นจากตำแหน่ง ของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น”

ประเด็นการพิจารณา

นายอัคร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ชี้แจง ว่า ร่างมาตรา ๑๖ มีที่มาจากมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ แต่เพิ่มความใหม่ในร่างมาตรา ๑๖ (๒) เพื่อห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาใช้สถานะหรือตำแหน่งเข้าไปก้าว ก้าวหรือแทรกแซง การดำเนินการในลักษณะที่ทำให้มีส่วนร่วมในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง สอบถามว่า ร่างมาตรา ๑๕ และ ร่างมาตรา ๑๖ ควรบัญญัติไว้ในประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ เนื่องจากหาก บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและไม่สามารถใช้บังคับได้จริง ควรบัญญัติไว้ในประมวลจริยธรรมของผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตรวจสอบกันเองอาจเหมาะสมมากกว่า

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในร่างมาตรา ๑๕ และร่างมาตรา ๑๖ ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เนื่องจากหากบัญญัติไว้ในประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพียงอย่างเดียว จะทำให้ ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ร่างมาตรา ๑๖ เป็นบทบัญญัติที่มีที่มาจากมาตรา ๒๖๖ ของ รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ซึ่งนำไปใช้บังคับกับนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีด้วย หากบัญญัติไว้ในประมวลจริยธรรม ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอาจทำให้การควบคุมตรวจสอบการกระทำของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ไม่มีสภาพบังคับได้

- ความใน (๒) ของร่างมาตรา ๑๖ ความว่า “ดำเนินการในลักษณะที่ทำให้มีส่วนร่วมในการ ใช้จ่ายเงินงบประมาณ” มีความหมายไม่ชัดเจนซึ่งอาจทำให้เกิดการเสียดงกฎหมายได้ ดังนั้น อาจเพิ่มเติม ความใน (๒) ว่า “ดำเนินการในลักษณะที่ทำให้มีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ” เพื่อให้บทบัญญัติมีความชัดเจนยิ่งขึ้น

- เมื่อมีการจัดสรรงบประมาณให้กับหมู่บ้านหรือประชาชนในท้องถิ่น ต้องมีการจัดทำโครงการเพื่อ นำงบประมาณไปใช้ประโยชน์ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ จะเข้ามามีส่วนร่วมในการ

กำหนดโครงการซึ่งสร้างประโยชน์ให้กับตนเองและบุคคลที่เกี่ยวข้อง จึงถือเป็นการดำเนินการในลักษณะที่ทำให้มีส่วนร่วมในการใช้จ่ายเงินงบประมาณได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้แทนของประชาชนอย่างไรก็ตาม ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้สถานะหรือตำแหน่งเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการเสนอโครงการเพื่อประโยชน์ของตนเอง โดยไม่ได้คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง ดังนั้น ควรมีบทบัญญัติที่กำหนดห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกระทำการลักษณะดังกล่าว ซึ่งต้องพิจารณาให้รอบคอบเพื่อให้เป็นการจำกัดหรือก้าวก่ายการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากเกินไป

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมีคำสั่งให้ฝ่ายข้าราชการประจำกำหนดโครงการล่วงหน้าซึ่งจำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ถือเป็นการใช้สถานะหรือตำแหน่งเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการดำเนินการในลักษณะที่ทำให้มีส่วนร่วมในการใช้จ่ายเงินงบประมาณตามความในร่างมาตรา ๑๖ (๒) ด้วย

- การสร้างถนนของหมู่บ้านในประเทศอินเดีย มีการกำหนดให้ประชาชนในหมู่บ้านเข้ามามีส่วนร่วมตรวจสอบคุณภาพของถนนและการใช้จ่ายงบประมาณด้วย ซึ่งหากประเทศไทยสามารถดำเนินการในลักษณะดังกล่าวได้ จะทำให้การตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

- บทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ บัญญัติรายละเอียดไว้ชัดเจนพอสมควร แต่บทบัญญัติดังกล่าวไม่สามารถใช้บังคับได้จริง ซึ่งการตรวจสอบการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์กระทำได้ยาก จึงควรกำหนดกลไกการตรวจสอบให้มีผลบังคับได้จริงด้วย

- การบรรจุ แต่งตั้ง หรือโยกย้าย ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ มีกฎหมายกำหนดวิธีปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน โดยกำหนดให้ฝ่ายการเมืองสามารถแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการได้บางตำแหน่งเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติฝ่ายการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในการบรรจุ แต่งตั้ง หรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำได้อย่างกว้างขวาง แม้ว่าฝ่ายการเมืองอาจจำเป็นต้องเข้ามากำกับดูแลการปฏิบัติราชการของฝ่ายข้าราชการประจำเพื่อให้การปฏิบัติงานสัมฤทธิ์ผล แต่การกำกับดูแลดังกล่าวจำเป็นต้องให้ฝ่ายการเมืองเข้ามาเป็นประธานหรือกรรมการในองค์การบริหารงานบุคคลของหน่วยงานราชการด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรรอการพิจารณาร่างมาตรา ๑๖ ไว้ก่อน โดยเมื่อพิจารณาบทบัญญัติเรื่องการห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอขอจัดสรรงบประมาณให้กับเขตเลือกตั้งของตนเรียบร้อยแล้วจะได้กลับมาพิจารณาความใน (๒) ของร่างมาตรา ๑๖ อีกครั้งหนึ่ง

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้รอการพิจารณาร่างมาตรา ๑๖ ไว้ก่อน

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๗๐
วันศุกร์ ที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๙

มาตรา ๑๘๗/๓

“มาตรา ๑๘๗/๓ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภากระทำการใด ๆ อันมีลักษณะที่เป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) กระทำการในลักษณะที่ทำให้ตนมีส่วนร่วมในการใช้จ่ายเงินงบประมาณหรือให้ความเห็นชอบในการจัดทำโครงการใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่เป็นการดำเนินการในกิจการของรัฐสภา

(๓) การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือนหรือการให้พ้นจากตำแหน่งของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น”

ประเด็นการพิจารณา

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ควรแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๒) เป็นดังนี้ “กระทำการในลักษณะที่ทำให้ตนมีส่วนร่วมในหรือได้รับผลประโยชน์จากการใช้จ่ายเงินงบประมาณหรือให้ความเห็นชอบในการจัดทำโครงการใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่เป็นการดำเนินการในกิจการของรัฐสภา”

ประธานกรรมการกล่าวว่า การสืบหาพยานหลักฐานการได้รับผลประโยชน์เป็นเรื่องยาก ความใน (๒) ที่กำหนดไว้เดิมจึงเหมาะสมแล้ว

- มีกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า ควรนำความในมาตรา ๑๘๗/๒ วรรคสอง กำหนดห้ามบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภานั้น ที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาด้วยหรือไม่

นายอัคร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า หากพิสูจน์ได้ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้ใดมีส่วนรู้เห็นให้คู่สมรส บุตร หรือบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภานั้น ที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ก็ถือว่าเป็นการกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภานั้นเอง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในมาตรานี้มีความเหมาะสมแล้ว จึงไม่ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม
มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑๘๗/๓ โดยไม่มีการแก้ไข

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๑๑๓
วันศุกร์ ที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๙

มาตรา ๑๘๕

“มาตรา ๑๘๕ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภากระทำการใด ๆ อันมีลักษณะที่เป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) กระทำการในลักษณะที่ทำให้ตนมีส่วนร่วมในการใช้จ่ายเงินงบประมาณหรือให้ความเห็นชอบในการจัดทำโครงการใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่เป็นการดำเนินการในกิจการของรัฐสภา

(๓) การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือน หรือการให้พ้นจากตำแหน่งของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

ประเด็นการพิจารณา

-ไม่มี-

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑๘๕ โดยไม่มีการแก้ไข