

บันทึกการประชุม

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ครั้งที่ ๒๖๑

วันพุธ ที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์	ประธานกรรมการ
๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายอภิชาติ สุขัคคานนท์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายจรูญ สิงห์เสนี	โฆษกกรรมการ
๕. นายอุดม รัฐอมฤต	โฆษกกรรมการ
๖. นางกฤษณา สุมาวงศ์	กรรมการ
๗. นางจรี วิจิตรวาทการ	กรรมการ
๘. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่	กรรมการ
๙. นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย	กรรมการ
๑๐. นายธีรชัย ณ นคร	กรรมการ
๑๑. นายประพันธ์ นัยโกวิท	กรรมการ
๑๒. นายภัทร คำพิทักษ์	กรรมการ
๑๓. นายภูมรัตน์ ทักษาดิพงษ์	กรรมการ
๑๔. พลตรี วีระ โรจน์นาศ	กรรมการ
๑๕. นายศุภชัย ยาวะประภาษ	กรรมการ
๑๖. นายอมร วาณิชวิวัฒน์	กรรมการ
๑๗. นายอัชพร จารุจินดา	กรรมการ
๑๘. พลเอก อภิภูมัย เจริญพานิช	กรรมการ
๑๙. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง

(ลาการประชุม)

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายวราห์ เห่งพุ่ม

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑. นายนาถะ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานประธานรัฐสภา

๒. นางสาววิลาวรรณ ร่ำริน

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมการ ๓

ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

นายเจษฎ์ โทณะวณิก

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

นางสุภัทรา เชื้อรอด

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. นางสาวสุจิตตา มโหธร

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

๒. นายวิษณุพล ฉวีวรรณ

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 ๒๖๐ วันอังคาร ที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ อยู่ระหว่างการตรวจทานของคณะอนุกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุมและรายงานการประชุม)

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

พิจารณาแนวทางการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระเรื่องพิจารณา นายเอียรชัย ณ นคร กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. รายงานต่อที่ประชุมว่า ภายหลังจากที่คณะอนุกรรมการได้รับฟังความเห็นจากอดีตผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินและเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินชุดปัจจุบัน ส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่าในทางปฏิบัติผู้ตรวจการ

แผ่นดินทำงานในเชิงรุก โดยมีการแยกพิจารณาเรื่องที่มีความซับซ้อนต่างกันไปและมีการตั้งเจ้าหน้าที่ประสานงานระหว่างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินกับหน่วยงานที่มีเรื่องร้องเรียนเป็นประจำ นอกจากนี้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมักจะไม่ประชาสัมพันธ์ในเรื่องผลสำเร็จของการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากเป็นการทำให้หน่วยงานที่ถูกร้องเรียนได้รับความเสียหาย สำหรับรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็น คณะอนุกรรมการจะสรุปประเด็นส่งให้คณะกรรมการพิจารณาต่อไป

ประธานกรรมการกล่าวว่า ส่วนใหญ่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะปฏิบัติหน้าที่ไม่ตรงตามที่กฎหมายบัญญัติอำนาจหน้าที่ไว้ เช่น มีผู้ร้องเรียนว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชา ผู้ตรวจการแผ่นดินก็จะดำเนินการสอบสวนเรื่องดังกล่าว ซึ่งกรณีนี้ไม่ใช่หน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่เป็นเรื่องที่ต้องส่งให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นพิจารณาเอง ทั้งนี้ องค์การอิสระส่วนใหญ่ปฏิบัติหน้าที่ไม่ตรงตามที่กฎหมายกำหนดและมักพิจารณาคดีที่ไม่มีความสำคัญหรือคดีที่ไม่มีความซับซ้อน ดังนั้น อาจจำเป็นต้องบัญญัติกฎหมายให้ชัดเจนว่ากรณีใดที่ห้ามมิให้องค์กรอิสระรับเรื่องไว้พิจารณา

จากนั้น ที่ประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาศึกษา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ต่อเนื่องจากการประชุมครั้งที่ผ่านมา โดยเริ่มพิจารณาตั้งแต่ร่างมาตรา ๗๓ เป็นต้นไป สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

มาตรา ๗๓

“มาตรา ๗๓ เมื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเสร็จแล้ว ให้จัดทำสำนวนการไต่สวน เสนอต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. ประกอบด้วยสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อและตำแหน่งหน้าที่ของผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา

(๒) เรื่องที่ถูกลกล่าวหา

(๓) ข้อกล่าวหา คำแก้ข้อกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องซึ่งได้จากการไต่สวน

(๔) เหตุผลในการพิจารณาวินิจฉัยทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

(๕) บทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง

(๖) สรุปความเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหา

เมื่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับสำนวนการไต่สวนตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาภายในสามสิบวัน

เพื่อประโยชน์แห่งความเป็นธรรม ในกรณีที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน หรือองค์คณะพนักงานไต่สวน คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมีมติให้คณะกรรมการไต่สวน หรือองค์คณะพนักงานไต่สวนชุดเดิมแล้วแต่กรณี หรือแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะพนักงานไต่สวนชุดใหม่ ทำการไต่สวนเพิ่มเติมแทนก็ได้”

ประเด็นการพิจารณา

นางสาวสุจิตตา มโหธร อนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๗๓ เป็นบทบัญญัติเดิมของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ความในร่างมาตรา ๗๓ วรรคสาม มีการเพิ่มบทบัญญัติเรื่องคณะกรรมการไต่สวนแทนที่คณะอนุกรรมการไต่สวน

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากสำนวนการไต่สวนประกอบด้วยเหตุผลในการพิจารณาวินิจฉัยทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และบทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิงแล้ว ประธานกรรมการ ป.ป.ช. อาจไม่จำเป็นต้องจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาวินิจฉัยสำนวนการไต่สวนนั้นอีก ทั้งนี้ ควรแยกพิจารณาสำนวนการไต่สวนออกเป็นสองกรณี คือ ๑) กรณีใดเป็นเรื่องที่ไม่มีมูล ให้แจ้งกรรมการ ป.ป.ช. แต่ละคนทราบ และหากกรรมการ ป.ป.ช. คนใดมีข้อสงสัยสามารถยกเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาทบทวนได้ แต่หากกรณีใดเป็นเรื่องที่มีมูล คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจพิจารณาสำนวนการไต่สวนทั้งคณะ หรือจะตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาสำนวนการไต่สวนก็ได้

นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการ สอบถามว่า ระยะเวลาภายในสามสิบวันตามความในวรรคสอง เป็นระยะเวลามาตรฐานที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้ดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ หรือไม่ ทั้งนี้ สำนวนการไต่สวนตามวรรคหนึ่งได้กำหนดองค์ประกอบไว้ครบถ้วน ดังนั้น การพิจารณาสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจลดระยะเวลาลงให้น้อยกว่าสามสิบวันได้

นายภัทร คำพิทักษ์ กรรมการ ในฐานะรองประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. กล่าวว่า เมื่อสำนวนการไต่สวนเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. การที่จะพิจารณาวินิจฉัยเป็นประการใด ต้องมีการบันทึกไว้ในรายงานการประชุม และต้องรับรองรายงานการประชุมดังกล่าวทุกครั้งจึงจะสามารถเผยแพร่ข้อมูลไปยังบุคคลภายนอกได้ ซึ่งบางกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเรื่องใดไปแล้ว แต่ไม่อาจเผยแพร่มติดังกล่าวได้ เนื่องจากยังไม่มีกรรับรองรายงานการประชุม จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การพิจารณาวินิจฉัยคดีมีความล่าช้า

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีดังกล่าวได้บัญญัติแก้ไขไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถพิจารณาวินิจฉัยและมีมติ รวมทั้งเผยแพร่มติได้ โดยไม่จำเป็นต้องมีการรับรองรายงานการประชุมในเรื่องนั้นก่อน ซึ่งจะนำหลักการดังกล่าวมาใช้กับการพิจารณาวินิจฉัยและมีมติขององค์กรอิสระอื่นด้วย

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเรื่องการพิจารณาร่างมาตรา ๗๓

มาตรา ๗๔

“มาตรา ๗๔ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาสำนวนการไต่สวนแล้วมีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาอันเป็นอันตกไป ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูลความผิด ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้ดำเนินการตามตามมาตรา ๑๐๖ (๑)

(๒) ถ้ามีมูลความผิดวินัย ให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๐๖ (๓)

(๓) ถ้าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายในทางทรัพย์สินหรือเป็นการละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลอื่น ให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๑๖”

ประเด็นการพิจารณา

นางสาวสุจิตตา มโหธร อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ชี้แจงว่า ความใน (๓) เพิ่มขึ้นใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับร่างมาตรา ๑๑๖ โดยกำหนดว่า หากการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายในทางทรัพย์สิน หรือเป็นการละเมิดต่อ

หน่วยงานของรัฐหรือบุคคลอื่น คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้
ผู้ถูกกล่าวหาชดเชยค่าเสียหายได้

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๗๔

มาตรา ๗๕

“มาตรา ๗๕ ในการไต่สวนเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ เจ้าหน้าที่ขององค์การ
ระหว่างประเทศ หรือบุคคลใด ในความผิดที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ดำเนินการตามบทบัญญัติในหมวดนี้”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจไม่มีอำนาจในการไต่สวนเพื่อ
ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๗๕

ส่วนที่ ๔ การไต่สวนกรณีร่ำรวยผิดปกติ

“ส่วนที่ ๔

การไต่สวนกรณีร่ำรวยผิดปกติ”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบชื่อส่วนที่ ๔ การไต่สวนกรณีร่ำรวยผิดปกติ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๗๖

“มาตรา ๗๖ ในการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดร่ำรวยผิดปกติ
หรือทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้ผู้กล่าวหาดำเนินการกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขณะที่
ผู้ถูกกล่าวหาอยู่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองหรือ
เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินห้าปี โดยจะต้องระบุพฤติการณ์อันแสดงให้เห็นได้ว่า ผู้ถูกกล่าวหาร่ำรวยผิดปกติ
หรือทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยมิชอบ หรือพิจารณาจากรายได้ประกอบกับทรัพย์สินแล้ว
ทำให้เห็นได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาร่ำรวยผิดปกติหรือทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติที่จะต้องดำเนินการเพื่อร้องขอให้
ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ในกรณีที่มิใช่เหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดร่ำรวยผิดปกติหรือ
ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาว่าทรัพย์สินที่ผู้ถูกกล่าวหาครอบครองหรือมีอยู่
ประกอบรายได้ หรือมีพฤติการณ์อื่น ๆ หรือชี้ช่องพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสืบหาทรัพย์สินในการที่จะ
รับไว้พิจารณาเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

ถ้าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ซึ่งได้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้แล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. นำบัญชี
ทรัพย์สินและหนี้สินนั้นมาประกอบการพิจารณาด้วย

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากการดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเกินห้าปีแล้ว ห้ามมิให้มีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นตามวรรคหนึ่งอีก แต่ไม่ตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะยกเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติหรือทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติขึ้นไต่สวนได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แล้วแต่กรณี

การพ้นจากตำแหน่งตามวรรคสี่ ให้หมายความรวมถึงกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตายด้วย

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๔๘ มาใช้บังคับกับการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าร่ำรวยผิดปกติด้วยโดยอนุโลม”

ประเด็นการพิจารณา

นางสาวสุจิตตา มโหธร อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๗๖ เพิ่มหลักการเรื่องผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดร่ำรวยผิดปกติขึ้นมา เพื่อให้สอดคล้องกับเรื่องการริบทรัพย์สินโดยไม่จำเป็นต้องลงโทษในคดีอาญาตามข้อ ๕๔ ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ (UNCAC) นอกจากนี้ยังให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฐานร่ำรวยผิดปกติ แม้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นจะตายไปแล้ว ไม่ว่าจะตายก่อนหรือหลังการกล่าวหาว่ากระทำความผิด

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างมาตรา ๗๖ ไม่ได้เพิ่มมาตรการที่จะทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่กลับเพิ่มเงื่อนไขจำนวนมากที่ทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ โดยบัญญัติในลักษณะว่าบุคคลใดก็สามารถกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดร่ำรวยผิดปกติหรือทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติได้ แต่ผู้กล่าวหาต้องพิสูจน์ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าบุคคลดังกล่าวร่ำรวยผิดปกติหรือทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติจริง

นายภัทรหะ คำพิทักษ์ กรรมการ ในฐานะรองประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. สอบถามว่า หากจะบัญญัติเรื่องผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดร่ำรวยผิดปกติให้สัมพันธ์กับเรื่องการทุจริตในงบประมาณแผ่นดินตามร่างรัฐธรรมนูญจะกระทำได้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ขณะนี้ยังพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไม่แล้วเสร็จ จึงไม่อาจทราบได้ว่าการบัญญัติเรื่องการทุจริตในงบประมาณแผ่นดินไว้หรือไม่ อย่างไรก็ตาม หากไม่มีบทบัญญัติเรื่องการทุจริตในงบประมาณแผ่นดินในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ก็จำเป็นต้องเพิ่มเติมเข้าไปเพื่อให้สอดคล้องกับร่างรัฐธรรมนูญ

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๗๖

มาตรา ๗๗

“มาตรา ๗๗ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับเรื่องกล่าวหาใดไว้พิจารณาหรือดำเนินคดีเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๗๖ แล้ว ให้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างมาตรา ๗๗ นำหลักการมาจากการรับคดีไว้พิจารณาของศาลที่ต้องรับฟ้องคดีไว้ก่อนจึงจะพิจารณาคดีได้ ซึ่งหลักการดังกล่าวไม่เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จำเป็นจะต้องมีการทำงานในเชิงรุก ซึ่งต้องไม่สร้างกระบวนการหรือขั้นตอนที่ยุ่งยากโดยไม่จำเป็น เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพสูงสุด

นายภัทร คำพิทักษ์ กรรมการ ในฐานะรองประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. กล่าวว่า ร่างมาตรา ๗๗ อาจมีฐานความคิดมาจากการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรกึ่งตุลาการ

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากมีฐานความคิดว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรกึ่งตุลาการ จึงต้องรอให้มีผู้กล่าวหาหรือร้องเรียนว่ามีการกระทำการทุจริตเสียก่อนถึงจะสามารถดำเนินการไต่สวนได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมไม่สามารถกระทำการกิจในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้สำเร็จได้

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๗๗

มาตรา ๗๘

“มาตรา ๗๘ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบพบว่าทรัพย์สินรายได้ของผู้ถูกกล่าวหา เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการรั่วไหลผิดปกติ หรือมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าจะมีการโอน ยักยอก แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินดังกล่าว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราว ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่จะยื่นคำร้องขอผ่อนผันเพื่อขอรับทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์โดยมี หรือไม่มีประกันหรือหลักประกันก็ได้

เมื่อมีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินชั่วคราวตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดให้มีการพิสูจน์เกี่ยวกับทรัพย์สินโดยเร็ว ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถแสดงทรัพย์สินได้ว่าทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดชั่วคราวมิได้เกี่ยวข้องกับการรั่วไหลผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ต่อไป จนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันยึดหรืออายัด หรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้องในคดีนั้น แต่ถ้าสามารถพิสูจน์ได้ ก็ให้คืนทรัพย์สินแก่ผู้นั้น ทั้งนี้ ในกรณีจำเป็น คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจขยายระยะเวลาการยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวออกไปได้ครั้งละไม่เกินหกเดือน แต่ให้ขยายได้ไม่เกินสองครั้ง

ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงทรัพย์สินที่บุคคลอื่นมีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ และมีพฤติการณ์เป็นการถือครองแทนหรือถือกรรมสิทธิ์แทน ในลักษณะที่เกี่ยวข้องกับการโอน ยักยอก แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาด้วย และให้เป็นหน้าที่ของบุคคลดังกล่าวในการพิสูจน์ทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัด”

ประเด็นการพิจารณา

นางสาวสุจิตตา มโหธร อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ชี้แจงว่า ความในวรรคสองได้เพิ่มอำนาจให้แก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยในกรณีจำเป็น คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจขยายระยะเวลาการยึดหรืออายัดทรัพย์สินออกไปได้ครั้งละไม่เกินหกเดือน แต่ให้ขยายได้ไม่เกินสองครั้ง และความในวรรคสามได้เพิ่มอำนาจให้แก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีอำนาจ

ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่บุคคลอื่นมีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ และมีพฤติการณ์เป็นการถือครองแทนหรือถือกรรมสิทธิ์แทนผู้ถูกกล่าวหาเป็นการชั่วคราว

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า ร่างมาตรา ๗๘ แตกต่างจากอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาหรือบุคคลที่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดไว้ชั่วคราว เนื่องจากมีพฤติการณ์น่าจะเชื่อว่าจะมีการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือได้ทรัพย์สินมาโดยมิชอบตามร่างมาตรา ๖๕ อย่างไร

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรอการพิจารณาร่างมาตรา ๗๘

มาตรา ๗๙

“มาตรา ๗๙ เพื่อประโยชน์ในการไต่สวนในกรณีที่มีเหตุสมควร เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรายการทรัพย์สินที่ทำการไต่สวน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหาตามรายการ วิธีการ และภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ทั้งนี้ ระยะเวลาดังกล่าวต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันแต่ไม่เกินหกสิบวัน”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างมาตรา ๗๙ ควรนำไปบัญญัติรวมกับเรื่องอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการไต่สวนว่าสามารถกระทำสิ่งใดได้บ้างและภายใต้เงื่อนไขอย่างไร เช่น ในกรณีนี้ต้องกำหนดเงื่อนไขว่าหากข้อกล่าวหาเกี่ยวข้องกับการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นจำนวนมาก หรือมีข้อสงสัยว่ามีการรับสินบนมา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหา เป็นต้น

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรอการพิจารณาร่างมาตรา ๗๙

มาตรา ๘๐

“มาตรา ๘๐ ในการแจ้งข้อกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวยผิดปกติ ให้แจ้งข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาร้ายวยผิดปกติ และระบุรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่นำมาแจ้งข้อกล่าวหา สถานที่ตั้งของทรัพย์สิน ชื่อและที่อยู่ของผู้ครอบครอง หรือมีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินขณะที่แจ้งข้อกล่าวหาด้วย เท่าที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาได้ดี ให้ผู้ถูกกล่าวหา มีหน้าที่พิสูจน์หรือแสดงที่มาของรายได้หรือทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า หากภายหลังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรายการทรัพย์สินที่ทำการไต่สวนไปแล้ว ปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหา มีทรัพย์สินเพิ่มเติมอยู่ในสถานที่อื่นอีก แต่ขณะนี้ล่วงเลยขั้นตอนการแจ้งข้อกล่าวหาไปแล้วจะดำเนินการอย่างไรต่อไป

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรอการพิจารณาร่างมาตรา ๘๐

มาตรา ๘๑

“มาตรา ๘๑ ในการไต่สวนกรณีร่ำรวยผิดปกติหากมีกรณีที่ต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และมีเหตุอันน่าเชื่อว่าการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินไปยังบุคคลอื่น หรือมีการถือครองทรัพย์สินแทนผู้ถูกกล่าวหาเพื่อการจัดการทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติ ในลักษณะที่เป็นการกระทำความผิดร่วมกันหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินดังกล่าว เพื่อประโยชน์ในการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ก็ให้มีการแจ้งข้อกล่าวหาให้กับบุคคลที่ถือแทนนั้นทราบด้วย เพื่อพิสูจน์ทรัพย์สินหรือแสดงที่มาของทรัพย์สินดังกล่าว ในกรณีที่ไม่สามารถชี้แจงเกี่ยวกับที่มาของทรัพย์สินได้ ก็ให้ดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

ในกรณีที่ปรากฏว่าการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินของบุคคลตามวรรคหนึ่งเข้าลักษณะเป็นการฟอกเงิน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดำเนินการต่อไปก็ได้ โดยให้ถือเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้ถูกกล่าวหา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับความผิดฐานร่ำรวยผิดปกติ หรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตสองประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง บทบัญญัติในวรรคสอง กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ส่งเรื่องให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จะมีวิธีดำเนินการอย่างไร และเหตุใดจึงกำหนดว่ากรณีที่มีการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินซึ่งมีลักษณะเป็นการฟอกเงินตามวรรคหนึ่งให้ถือว่าเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย ทั้งที่ความจริงแล้วการกระทำนั้นจะไม่ถือเป็นความผิดมูลฐานแต่วรรคสองกลับไปบัญญัติให้เป็นความผิดมูลฐานด้วย เนื่องจากความผิดฐานฟอกเงินจะเป็นความผิดได้ต่อเมื่อเป็นการกระทำที่เป็นความผิดมูลฐานตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเท่านั้น เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดมูลฐานก็ควรส่งเรื่องให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อดำเนินการต่อไป มิใช่ไปวินิจฉัยเองซึ่งอาจเป็นการสร้างความผิดมูลฐานขึ้นใหม่นอกเหนือจากที่บัญญัติในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ประเด็นที่สอง ร่างมาตรา ๖๕ ร่างมาตรา ๗๘ และร่างมาตรา ๘๑ บัญญัติรวมกันได้หรือไม่

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรอการพิจารณาร่างมาตรา ๘๑

มาตรา ๘๒

“มาตรา ๘๒ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ ให้ดำเนินการตามหมวด ๔ การบังคับตามกฎหมาย ส่วนที่ ๑ บททั่วไป ส่วนที่ ๓ การดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน และส่วนที่ ๔ การดำเนินการทางวินัย”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า ร่างมาตรานี้ควรนำไปบัญญัติไว้ในหมวด ๔ การบังคับตามกฎหมาย จะเหมาะสมหรือไม่

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๘๒

มาตรา ๘๓

“มาตรา ๘๓ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาว่าร้ายผิดปกติก่อนแล้ว หากปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหา ยังคงมีทรัพย์สินรายการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการร้ายผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนเพิ่มเติม เพื่อบังคับเอาทรัพย์สินและร้องขอให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาว่าร้ายผิดปกติ หากความปรากฏในภายหลังว่าผู้ถูกกล่าวหา ยังมีทรัพย์สินรายการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการถูกกล่าวหาว่าร้ายผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องแจ้งข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาว่าร้ายผิดปกติก่อนและระบุรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินรายการอื่นที่ตรวจสอบพบในภายหลังตามเงื่อนไขที่บัญญัติในร่างมาตรา ๘๐ อีกหรือไม่

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๘๓

มาตรา ๘๔

“มาตรา ๘๔ นอกจากการดำเนินคดีร้ายผิดปกติตามมาตรา ๘๒ แล้ว ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนสั่งลงโทษไล่ออกหรือปลดออก ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เว้นแต่ เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลปกครองสูงสุด ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร อัยการสูงสุด และรองอัยการสูงสุด

(๒) แจ้งไปยังประธานคณะกรรมการตุลาการ ประธานคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการอัยการ กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการอัยการ

เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน หรือประธานคณะกรรมการตุลาการ ประธานคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ ได้รับแจ้งจากประธานกรรมการ ป.ป.ช. ตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แล้วแต่กรณี ก็ให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๒๙ ต่อไป และกรณีที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน หรือคณะกรรมการบริหารงานบุคคลผู้ใดละเลยไม่ดำเนินการพิจารณาโทษผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๑๒๙ ก็ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๓๐ มาใช้บังคับ”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า การดำเนินคดีฐานร่ำรวยผิดปกติตามมาตรา ๘๒ ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ใน (๑) ได้กำหนดให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งลงโทษไล่ออกหรือปลดออกเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นด้วย แต่วิธีการดังกล่าวไม่รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลปกครองสูงสุด ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร อัยการสูงสุด และรองอัยการสูงสุดด้วย กรณีเช่นว่านี้จะมีวิธีดำเนินการสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอย่างไร

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรอกการพิจารณาร่างมาตรา ๘๔

ส่วนที่ ๕ การกำกับติดตาม

“ส่วนที่ ๕

การกำกับติดตาม”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบชื่อส่วนที่ ๕ การกำกับติดตาม โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๘๕

“มาตรา ๘๕ ให้หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่ได้รับมอบเรื่องกล่าวหาจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๕๐ มีหน้าที่ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) กรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๒) กรณีพนักงานสอบสวน หรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือดำเนินการตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๓) กรณีผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ให้ดำเนินการทางวินัย หรือดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ แล้วแต่กรณี

“ให้หน่วยงานตามวรรคหนึ่ง รายงานผลการดำเนินการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า บทบัญญัติในร่างมาตรานี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องการให้เกิดผลทางกฎหมายอย่างไร รวมทั้งวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเพื่อดำเนินการตามร่างมาตรา ๕๐ อย่างไรก็ตาม นอกจากนั้น กระบวนการมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่บัญญัติในมาตรา ๒๓๔ วรรคสอง ของร่างรัฐธรรมนูญ จะมีวิธีดำเนินการอย่างไร เนื่องจากพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ได้ให้อำนาจคณะกรรมการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมีอำนาจดำเนินการเองแต่มีอำนาจดำเนินการภายใต้การมอบหมายจาก คณะกรรมการ ป.ป.ช.

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- หลักการที่บัญญัติในร่างมาตรานี้บัญญัติในลักษณะให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานหลัก ในงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หากหน่วยงานของรัฐอื่นดำเนินการได้ต่อเมื่อได้รับมอบ จากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งอาจไม่ตรงกับหลักปฏิบัติ เนื่องจากหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตควรเป็นหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐทุกองค์กรมิใช่เฉพาะคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น อย่างไรก็ตาม หากตีความบทบัญญัติในมาตรา ๒๓๔ ของร่างรัฐธรรมนูญ อาจตีความได้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานหลัก ในทางปฏิบัติหน่วยงานอื่นอาจเพิกเฉยต่อการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับการ ปราบปรามการทุจริตได้ เช่น กรณีที่ประชาชนพบว่ากำลังจะมีการฮั้วประมูลแล้วไปแจ้งเจ้าหน้าที่ ตำรวจ แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่รับแจ้งเนื่องจากเห็นว่าเป็นเรื่องการกระทำทุจริตซึ่งอยู่ในอำนาจของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นต้น

- รัฐบาลชุดปัจจุบันมีความมุ่งมั่นที่จะดำเนินการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน โดยมีสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐเป็นเครื่องมือของรัฐบาลและเป็นกลไกสำคัญ ในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบัน เนื่องจากมีการตั้งคณะกรรมการต่อต้านการทุจริต แห่งชาติ (คตช.) ซึ่งมีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐเป็นกรรมการและ เลขาธิการ

- ควรบัญญัติหลักการให้หน่วยงานของรัฐทุกองค์กรมีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปราม การทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อป้องกันปัญหาการกล่าวอ้างว่าหน่วยงานของตนไม่มีหน้าที่โดยตรงในการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันโดยโยนหน้าที่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินการทั้งหมด

ประธานกรรมการกล่าวว่า ปัญหาทางปฏิบัติในการปราบปรามการทุจริต เมื่อรัฐธรรมนูญบัญญัติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจพิเศษในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทำให้หน่วยงาน ของรัฐเกิดแนวความคิดว่าภารกิจการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นหน้าที่เฉพาะของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น หน่วยงานของรัฐอื่นไม่สามารถดำเนินการได้ซึ่งเป็นความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง ปัญหาดังกล่าวในขั้นตอนการยกร่างกฎหมายมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปราม การทุจริต ผู้ร่างกฎหมายได้พยายามออกแบบโครงสร้างหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตในภาครัฐโดยให้เป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารเพื่อเป็นการแบ่งเบาภารกิจของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในการตรวจสอบการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ ของรัฐที่ไม่ใช่ผู้บริหารระดับสูง ดังนั้น ในทางกลับกันแม้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเป็นองค์กรที่มีหน้าที่และ อำนาจโดยตรงในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ แต่อำนาจดังกล่าว ก็ไม่เป็นการตัดอำนาจของหน่วยงานของรัฐอื่นที่มีหน้าที่ในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันด้วย และหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการทำหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐนั้นไม่มีประสิทธิภาพในการ ตรวจสอบหรือมีการสมยอมเพื่อให้ผู้กระทำผิดได้รับประโยชน์ รัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติห้ามมิให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการสอบสวน ไต่สวนเพื่อดำเนินการต่อผู้ถูกกล่าวหาที่นั้นต่อไปได้ ซึ่งในประเด็นนี้หากคณะกรรมการยอมรับหลักการในเรื่องดังกล่าวร่างมาตรานี้จะต้องยกเว้นบทบัญญัติใหม่ ในลักษณะว่าอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เป็นการตัดอำนาจของหน่วยงานของรัฐอื่นที่มีหน้าที่และ อำนาจในการตรวจการทุจริตคอร์รัปชันตามที่กฎหมายบัญญัติได้ แต่อาจปรับถ้อยคำเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหา ในทางปฏิบัติโดยเปลี่ยนจากคำว่า “ป้องกันและปราบปรามการทุจริต” เป็นคำว่า “การกระทำผิด

กฎหมาย” แทน เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดต่อกฎหมายที่มีใช้การทุจริตประพฤติมิชอบ แต่ในบางกรณีอาจเป็นการกระทำผิดกฎหมายและเข้าข่ายเป็นการกระทำทุจริตประพฤติมิชอบด้วย ก็ควรให้เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจที่จะดำเนินการได้ แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการเรียกสำนวนในส่วนการกระทำทุจริตประพฤติมิชอบเพื่อดำเนินการเองได้อย่างไรก็ตาม ประเด็นปัญหาที่คณะกรรมการยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาในทางปฏิบัติได้คือความไว้นื้อเชื่อใจการทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจหากเกิดกรณีการทำผิดกฎหมายและเข้าข่ายเป็นการกระทำทุจริตประพฤติมิชอบด้วยแต่ตำรวจกลับเร่งดำเนินคดีเพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รับประโยชน์จนศาลพิพากษายกฟ้อง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อกรดำเนินคดีในส่วนของการทุจริตประพฤติมิชอบไปด้วย ในประเด็นนี้คณะกรรมการอาจตั้งเงื่อนไขไว้ในกฎหมายว่าจะต้องให้เจ้าหน้าที่ตำรวจแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบเพื่อพิจารณาว่าคดีที่เป็นการกระทำผิดกฎหมายและเข้าข่ายเป็นการกระทำทุจริตประพฤติมิชอบ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะรับคดีนั้นมาดำเนินการเองหรือให้เจ้าหน้าที่ตำรวจไปดำเนินการ ซึ่งการบัญญัติในลักษณะดังกล่าวไม่เป็นการลดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และในขณะเดียวกันก็ไม่เป็นการตัดอำนาจของหน่วยงานของรัฐอื่น

ส่วนคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการปราบปรามการทุจริตเจ้าหน้าที่รัฐในระดับล่าง ดังนั้น ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้อาจบัญญัติหลักการเพื่อให้สอดคล้องกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐที่บัญญัติในพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยบัญญัติในลักษณะว่ากรณีการกระทำของเจ้าหน้าที่ระดับล่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจมอบหมายให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการแทนเสมือนเป็นการดำเนินการโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.

นายวิษณุ พล ฉวีวรรณ เลขาธิการอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ชี้แจงว่า มาตรา ๑๗ ของพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐโดยมีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยใน (๘) บัญญัติว่า “(๘) ปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้ หรือการอื่นใดเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐตามที่คณะรัฐมนตรี หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมอบหมาย

นายภัทระ คำพิทักษ์ กรรมการ ในฐานะรองประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. สอบถามว่า กรณีที่เป็นการกระทำในลักษณะเป็นขบวนการและเกิดความเสียหายต่อรัฐอย่างรุนแรง โดยจุดเริ่มต้นของการตรวจสอบอาจเริ่มจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐในระดับล่างแล้วขยายผลไปยังเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูงหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จะมีวิธีดำเนินการอย่างไร

ประธานกรรมการกล่าวว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจเรียกคดีที่อยู่ระหว่างการดำเนินการสอบสวนของหน่วยงานของรัฐมาดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเองก็ได้

นายภัทระ คำพิทักษ์ กรรมการ ในฐานะรองประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. กล่าวว่า รูปแบบการบัญญัติกฎหมายจำเป็นต้องระบุเหตุด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรบัญญัติในลักษณะว่าเรื่องใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าควรดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเอง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจเรียกคืนจากหน่วยงานที่อยู่ระหว่างการตรวจสอบได้

- มีกรรมการสอบถามว่า รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หากมีกฎหมายบัญญัติให้หน่วยงานอื่น เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เป็นต้น เป็นผู้ที่มีอำนาจในการดำเนินการลักษณะเดียวกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรือแม้รัฐธรรมนูญจะบัญญัติให้เป็นที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ในบางเรื่องคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้หน่วยงานอื่นเป็นผู้ดำเนินการแทนก็ควรบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมิใช่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับอื่น เพื่อป้องกันปัญหาในอนาคตหากรัฐบาลออกกฎหมายเพื่อให้หน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการปราบปรามการทุจริตประทุมิขอบก้อาจเกิดปัญหาทางปฏิบัติในอีกลักษณะหนึ่ง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในหลักการควรบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐสามารถดำเนินการในลักษณะเดียวกับที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่การดำเนินการนั้นต้องไม่ตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด รวมทั้งไม่เป็นการตัดอำนาจในการเข้าไปตรวจสอบ หรือกรณีให้เห็นสมควรคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจจะเรียกคืนเพื่อดำเนินการเองก็ได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า มาตรา ๒๑/๑ ของพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดอันเป็นคดีพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิได้เป็นบุคคลตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๘๕

มาตรา ๘๖

“มาตรา ๘๖ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณารายงานผลการดำเนินการมาตรา ๘๕ แล้วไม่เห็นด้วยกับความเห็นที่ปรากฏในรายงานดังกล่าว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่งหรืออาจเรียกสำนวนการไต่สวน หรือสอบสวน เพื่อมาดำเนินการไต่สวนใหม่ได้ โดยให้ถือว่าการดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือของพนักงานสอบสวน หรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษไม่เสียไป และอาจถือเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้”

ประเด็นการพิจารณา

นางชิ่งสมน นิวาทวงษ์ ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ชี้แจงว่า แนวทางปฏิบัติในปัจจุบัน มาตรา ๘๙/๓ และมาตรา ๘๙/๔ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้หน่วยงานของรัฐอื่นไปดำเนินการทางวินัย หรือมอบหมายให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวน คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการเรียกสำนวนการสอบสวนเพื่อ

ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้ ทั้งนี้ บทบัญญัติในร่างมาตรานี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เสนอเพิ่มเติม ในประเด็นการเรียกสำนวนการสอบสวนจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ได้ด้วย เหตุผลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเพิ่มบทบัญญัตินี้ดังกล่าวเนื่องจากแนวทางปฏิบัติในอดีต มาตรา ๒๕๐ (๓) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัย กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ในการยุติธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไปเท่านั้น หากเป็นข้าราชการที่ตำแหน่งต่ำกว่าผู้อำนวยการกองหรือ เทียบเท่า หรือระดับ ๘ จะอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ซึ่งมี หลักการแตกต่างจากมาตรา ๒๓๕ (๒) ของร่างรัฐธรรมนูญ ที่บัญญัติว่า “(๒) ไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายแรงผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต” ซึ่งคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ที่บัญญัติใน มาตรา ๒๓๕ (๒) ของร่างรัฐธรรมนูญ ครอบคลุมเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับเป็นเหตุให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจเรียกสำนวนการสอบสวนหรือไต่สวนที่หน่วยงานอื่นของรัฐดำเนินการได้ในทุกกรณี

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตคำว่า “โดยให้ถือว่าการดำเนินการ” ต้องการสภาพบังคับใช้หรือไม่ อย่างไรก็ตาม กรณีที่คณะกรรมการเปลี่ยนหลักการใหม่ ร่างมาตรานี้ก็ไม่จำเป็นต้องบัญญัติ

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๘๖

มาตรา ๘๗

“มาตรา ๘๗ ในกรณีมีการควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้ในอำนาจของศาล เนื่องจากมีการจับกุมผู้ถูก กล่าวหาไว้ระหว่างดำเนินคดีตามมาตรา ๕๕ ให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจขอให้ศาลควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้ได้ต่อไป และให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนคดี พิเศษผู้รับผิดชอบแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ เพื่อดำเนินคดีต่อไป ตามประมวลกฎหมายอาญาวิธีพิจารณาความอาญาโดยไม่ต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ

อำนาจการควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาภายหลังถูกจับตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลเป็นผู้พิจารณาปล่อย ชั่วคราว

กรณีที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง หรือพนักงานอัยการ มีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ถูกกล่าวหา ให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี รายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจเรียกสำนวนการสอบสวนพร้อมพยานหลักฐานและเอกสารที่เกี่ยวข้อง จากพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ มาพิจารณาหรือไต่สวนใหม่ก็ได้ โดยถือว่าการดำเนินการของ พนักงานสอบสวนไม่เสียไป และอาจถือเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตสี่ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง บทบัญญัติในวรรคหนึ่ง เหตุผลที่กำหนดให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวน คดีพิเศษผู้รับผิดชอบแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ เพื่อดำเนินคดีต่อไปตามที่บัญญัติในวรรคหนึ่งนั้น

เพียงเพราะเหตุที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจับกุมผู้ถูกกล่าวหาได้เพียงเท่านั้นใช่หรือไม่ หรือเพราะเหตุผลอื่นด้วย

ประเด็นที่สอง บทบัญญัติในวรรคสอง เหตุใดจึงต้องบัญญัติไว้

ประเด็นที่สาม บทบัญญัติในวรรคสาม ขั้นตอนในส่วนการสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการนั้น พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในขั้นตอนใด

ประเด็นที่สี่ บทบัญญัติในวรรคสี่ ขัดกับหลักการที่บัญญัติในวรรคหนึ่งหรือไม่

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ สอบถามว่า ความว่า “พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ถูกกล่าวหา” ในวรรคสาม หมายถึงกรณีพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องคดีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐใช่หรือไม่ เนื่องจากกระบวนการฟ้องคดีทุจริตการฟ้องคดีของพนักงานอัยการจะต้องผ่านกระบวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก่อน อย่างไรก็ตาม การสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการที่จะเป็นเหตุให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจฟ้องคดีเองนั้น คำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการถือเป็นคำสั่งเด็ดขาดซึ่งผ่านกระบวนการขั้นตอนตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หากจะมีการสอบสวนเพื่อดำเนินคดีใหม่จะต้องปรากฏหลักฐานใหม่อันสำคัญแห่งคดีจึงจะสามารถดำเนินการสอบสวนใหม่ได้

ประธานกรรมการสอบถามว่า กรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีและเป็นกรณีที่ไม่มีความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องคดีดังกล่าว การดำเนินคดีจะสิ้นสุดลงหรือไม่ และจะสามารถนำคดีดังกล่าวกลับมาสอบสวนหรือดำเนินคดีอีกครั้งได้หรือไม่อย่างไร

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ชี้แจงว่า มาตรา ๑๔๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดไว้ว่า เมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว ห้ามมิให้มีการสอบสวนเกี่ยวกับบุคคลนั้นในเรื่องเดียวกันนั้นอีก เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดี ซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหา นั้นได้

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า กรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว จะกำหนดให้สามารถนำคดีดังกล่าวกลับมาสอบสวนอีกครั้งได้หรือไม่อย่างไร

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๘๗

มาตรา ๘๘

“มาตรา ๘๘ การดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐหรือพนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามมาตรา ๘๕ (๑) และ (๒) หรือมาตรา ๘๗ ให้แจ้งผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการทางวินัยตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับหรือระเบียบ ที่ใช้บังคับกับผู้ถูกกล่าวหา นั้นด้วย”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตว่าเรื่องการดำเนินการทางวินัย คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐอาจมีอำนาจตามที่กำหนดในกฎหมายในการแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการทางวินัยตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับหรือระเบียบ ที่ใช้บังคับกับผู้ถูกกล่าวหา นั้นด้วยได้ แต่กรณีของพนักงานสอบสวนอาศัยอำนาจใดในการดำเนินการในลักษณะดังกล่าว

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๘๘

มาตรา ๘๙

“มาตรา ๘๙ ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ได้ดำเนินการสอบสวนความผิดไปตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับหรือระเบียบที่ใช้สำหรับการดำเนินการทางวินัยของผู้ถูกกล่าวหาหรือการแต่งตั้งถอดถอนสำหรับผู้ถูกกล่าวหา นั้นตามมาตรา ๘๕ (๓) แล้วรายงานผลการดำเนินการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาดำเนินการ และให้มีผลบังคับตามมาตรา ๑๒๗

เมื่อได้รับทราบรายงานตามวรรคหนึ่งแล้ว หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยหรือการดำเนินการเกี่ยวกับการแต่งตั้งถอดถอนนั้นไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจดำเนินการตามมาตรา ๑๓๐ วรรคสอง ก็ได้”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า ความในร่างมาตรา ๑๒๗ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องใด

นางชิ้นสมน นีวาทวงษ์ ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ชี้แจงว่า ความในร่างมาตรา ๑๒๗ เป็นเรื่องกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนซึ่งได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๑๐๖ (๓) ไว้แล้วต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ตั้งข้อสังเกตว่า ร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการถอดถอนไว้ด้วย

ประธานกรรมการสอบถามว่า ผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งหรือถอดถอนหมายถึงผู้ใด และมีการกำหนดนิยามของความว่า “ผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งหรือถอดถอน” ไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้หรือไม่

นางชิ้นสมน นีวาทวงษ์ ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ชี้แจงว่า ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้มีการกำหนดนิยามของความว่า “ผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งหรือถอดถอน” ไว้

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า ควรกำหนดนิยามของความว่า “ผู้บังคับบัญชา” ให้หมายความรวมถึงผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนด้วย และเหตุใดจึงกำหนดให้ต้องมีผลบังคับตามร่างมาตรา ๑๒๗ ไว้ด้วย

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรอกการพิจารณาร่างมาตรา ๘๙

มาตรา ๙๐

“มาตรา ๙๐ ให้หน่วยงานของรัฐหรือผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมายตามมาตรา ๘๕ (๓) จัดให้มีหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการสอบสวนหรือปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว ต้องไม่กระทบถึงสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม และจะต้องไม่ทำให้สิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหาลดน้อยลงกว่าที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

ให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรานี้ ได้รับค่าตอบแทนในอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนด”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า ความในร่างมาตรานี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอให้กำหนดไว้โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยใหม่ใช่หรือไม่ และเหตุใดความในวรรคสองจึงกำหนดให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามร่างมาตรานี้ได้รับค่าตอบแทนในอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนด

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๙๐

มาตรา ๙๑

“มาตรา ๙๑ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการควบคุม ตรวจสอบ และกำกับติดตามการดำเนินการของหน่วยงานที่หน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตลอดจนการกำหนดมาตรการเพื่อติดตามให้การบริหารราชการแผ่นดินหน่วยงานดังกล่าวตามมาตรา ๘๕ (๓) ให้เป็นไปโดยสุจริต โปร่งใส ตรวจสอบได้ รวมทั้งติดตามมาตรการในการดำเนินคดีของหน่วยงานที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้ดำเนินการแทนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”

ประเด็นการพิจารณา

นางชิ่งสมน นีวาทวงษ์ ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ชี้แจงว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอให้กำหนดความในร่างมาตรานี้เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจควบคุม ตรวจสอบ กำกับและติดตามการดำเนินการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งสอดคล้องกับความในมาตรา ๒๓๔ วรรคสองของร่างรัฐธรรมนูญ ที่กำหนดไว้ว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม ในกรณีจำเป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรง หรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับหรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตก็ได้”

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า ความในมาตรา ๒๓๔ วรรคสอง ของร่างรัฐธรรมนูญ เป็นการกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องดำเนินการเอง ไม่ใช่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้าไปควบคุมหรือกำกับให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๙๑

มาตรา ๙๒

“มาตรา ๙๒ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการดำเนินการของหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามมาตรา ๘๕ หรือมาตรา ๘๗ อาจทำให้ผู้ถูก

กล่าวหาไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือการดำเนินการนั้นจะไม่เที่ยงธรรม คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจเรียกให้หน่วยงานนั้นรายงานหรือส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการเองก็ได้”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีอำนาจเพียงการให้หน่วยงานอื่นส่งเรื่องคืนมาเพื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการเองเท่านั้น

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๙๒

มาตรา ๙๓

“มาตรา ๙๓ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้องค์กรอิสระอื่นร่วมมือและช่วยเหลือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่ามีผู้กระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น ให้แจ้งองค์กรอิสระอื่นทราบ เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระทุกองค์กรว่า ให้องค์กรอิสระทุกองค์กรประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเพื่อกำหนดวิธีการทำงานของแต่ละองค์กรเพื่อไม่ให้เกิดการซ้ำซ้อนกัน และตั้งข้อสังเกตว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ที่จะต้องช่วยเหลือองค์กรอิสระอื่นตามความในร่างมาตรานี้ด้วย

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๙๓

หมวด ๓ การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

“หมวด ๓

การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการเห็นชอบชื่อหมวด ๓ การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน โดยไม่มีการแก้ไข

ส่วนที่ ๑ การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

“ส่วนที่ ๑

การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการเห็นชอบชื่อส่วนที่ ๑ การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๙๔

“มาตรา ๙๔ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ที่มีอยู่จริงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้ยื่น และแบบที่ประกาศกำหนด

- (๑) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- (๒) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
- (๓) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ
- (๔) ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน
- (๕) ประธานศาลฎีกา
- (๖) ประธานศาลปกครองสูงสุด
- (๗) อัยการสูงสุด
- (๘) รองประธานศาลฎีกา
- (๙) รองประธานศาลปกครองสูงสุด
- (๑๐) หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร
- (๑๑) ผู้พิพากษาในศาลฎีกา
- (๑๒) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด
- (๑๓) รองอัยการสูงสุด
- (๑๔) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงนอกจาก (๔)
- (๑๕) ข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ นอกจาก (๕) (๘)

และ (๑๑)

(๑๖) ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง นอกจาก (๖) (๙) และ (๑๒)

(๑๗) ข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการนอกจาก (๗) และ (๑๓)

(๑๘) ผู้ว่าราชการจังหวัด

(๑๙) ข้าราชการตำรวจตั้งแต่ชั้นผู้บังคับการหรือเทียบเท่าขึ้นไป

(๒๐) ตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

(๒๑) ตำแหน่งอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด

สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตาม (๑) ที่เป็นผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด

สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตาม (๓) ที่เป็นกรรมการ ป.ป.ช. ให้เป็นไปตามมาตรา ๑๕

ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการ ให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ และให้รวมถึงทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมด้วย

ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามวรรคหนึ่ง ผู้ใดดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีมากกว่าหนึ่งตำแหน่ง ให้ผู้นั้นยื่นบัญชีกรณีเข้ารับตำแหน่งเฉพาะตำแหน่งแรก และให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อไปทุกสามปีที่อยู่ในตำแหน่งไม่ว่าจะดำรงตำแหน่งใด ๆ ที่มีหน้าที่ยื่นบัญชี

การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามวรรคหนึ่ง คำว่าคู่สมรสให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย”

ประเด็นการพิจารณา

นางชิ้นสมุน นิวาทวงษ์ ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ชี้แจงว่า ความในร่างมาตรานี้กำหนดไว้ในลักษณะเช่นเดียวกับความในมาตรา ๓๙ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยมีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับความในมาตรา ๒๓๔ (๓) ของร่างรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ยังได้กำหนดเพิ่มเติมให้ผู้ที่มีตำแหน่งมากกว่าหนึ่งตำแหน่งยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเฉพาะตำแหน่งที่ตนเข้ารับตำแหน่งก่อน และให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทุก ๆ สามปีตลอดเวลาที่อยู่ในตำแหน่ง รวมทั้งกำหนดให้คำว่า “คู่สมรส” หมายความว่ารวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย

ประธานกรรมการสอบถามว่า กรณีที่ผู้ที่จะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมีทั้งภริยาที่จดทะเบียนสมรส และภริยาที่มิได้จดทะเบียนสมรสจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอย่างไร หรือจะถือว่าภริยาที่มิได้จดทะเบียนนั้นไม่ได้อยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยา

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- ความใน (๑๕) ครอบคลุมตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมทั้งหมด นอกจากประธานศาลฎีกา รองประธานศาลฎีกา และผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งกำหนดไว้ใน (๕) (๘) และ (๑๑) แล้ว

ประธานกรรมการกล่าวว่า การแยกตำแหน่งผู้พิพากษาไว้ใน (๕) (๘) (๑๑) และ (๑๕) เพราะประสงค์ที่จะกำหนดให้บางตำแหน่งต้องมีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะด้วย

- มีกรรมการสอบถามว่า ความในวรรคหกครอบคลุมถึงกรณีที่อยู่คู่สมรสกับคู่สมรส หรือผู้หญิงกับผู้หญิงอยู่กินด้วยกันหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากอยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยาก็น่าจะอยู่ในความหมายของความในวรรคหกด้วย

- มีกรรมการสอบถามว่า มีวิธีการพิสูจน์อย่างไรว่าบุคคลใดอยู่กินกันฉันสามีภริยาหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากมีการประกาศเป็นทางการ หรือแสดงออกโดยเปิดเผยว่าอยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยาก็ถือว่ามีความอยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยา

- มีกรรมการสอบถามว่า กรณีที่อยู่ด้วยกันแต่ไม่ได้มีความสัมพันธ์ทางเพศจะถือว่าเป็นการอยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยาหรือไม่

นายอัชพร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ปัจจุบันสามีภริยาที่จดทะเบียนสมรสกันส่วนหนึ่งก็อยู่กินด้วยกันโดยไม่มีความสัมพันธ์ทางเพศ

- มีที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการสอบถามว่า ความในวรรคหกครอบคลุมถึงกรณีที่เคยจดทะเบียนสมรสแล้วจดทะเบียนหย่าแต่ยังอยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยาหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในวรรคหกมีสาระสำคัญคือการอยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยาหรือไม่ไม่ได้คำนึงถึงจะมีการจดทะเบียนสมรสหรือไม่

- มีที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการแสดงความเห็นว่า เพื่อให้เกิดความชัดเจนและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น ควรแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหก เป็นดังนี้ “การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามวรรคหนึ่ง คำว่า

คู่สมรสให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยจดทะเบียนหรือมิได้จดทะเบียนสมรสกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย”

- มีกรรมการสอบถามว่า กรณีที่ผู้ที่จะยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมีภริยาน้อย ภริยาน้อยนั้นจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของภริยาน้อยด้วยก็อาจเกิดข้อโต้แย้งได้ว่าเป็นการบังคับให้กระทำการอันเป็นการผิดศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยสิ่งที่น่าเป็นห่วงสำหรับความในร่างมาตรานี้คือ การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะกำหนดให้ข้าราชการทั้งหมดต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การกำหนดให้ต้องมีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและทรัพย์สินทำให้คนดีที่มีความรู้ความสามารถไม่ยอมเข้ามาดำรงตำแหน่งที่จะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า เหตุใดความในวรรคสี่ไม่รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย นอกจากนี้แบบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินควรกำหนดรายละเอียดเพียงพอเท่าที่จำเป็นต่อการทราบหรือการมีอยู่ของทรัพย์สิน เท่านั้น และการกำหนดตำแหน่งอื่นตามความในร่างมาตรานี้ควรคำนึงถึงสถานะของตำแหน่งที่สัมพันธ์ต่อการทุจริตประกอบด้วย

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรอการพิจารณาร่างมาตรา ๙๔

มาตรา ๙๕

“มาตรา ๙๕ การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้า พร้อมทั้งจัดทำรายละเอียดของเอกสารประกอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นด้วย และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่เข้าเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

(๑) ตำแหน่งตามมาตรา ๙๔ (๑) (๒) (๓) และ (๔) ให้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่ง

(๒) ตำแหน่งตามมาตรา ๙๔ (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๒) (๑๓) (๑๔) (๑๕) (๑๖) (๑๗) (๑๘) (๑๙) และ (๒๐) ให้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่ง ทุกสามปีต่อดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๓) ตำแหน่งตามมาตรา ๙๔ (๒๑) ให้ยื่นตามระยะเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด

ในกรณีบุคคลตามมาตรา ๙๔ ผู้ใดพ้นจากตำแหน่งที่ดำรงอยู่เพื่อไปดำรงตำแหน่งอื่นที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ถ้าทรัพย์สินและหนี้สินของผู้นั้นมีได้เปลี่ยนแปลงไปจากบัญชีเดิม จะแจ้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอใช้บัญชีดังกล่าวแทนการยื่นใหม่ก็ได้ แต่ถ้าทรัพย์สินและหนี้สินของผู้นั้นมีเปลี่ยนแปลงไปจากบัญชีที่ได้ยื่นไว้ จะยื่นบัญชีเฉพาะรายการที่มีการเปลี่ยนแปลงก็ได้”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า บุคคลที่ดำรงตำแหน่งตามความใน (๒) ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินบ่อยครั้งเกินไปหรือไม่

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า การกำหนดให้ผู้พ้นจากตำแหน่งที่ดำรงอยู่เพื่อไปดำรงตำแหน่งอื่นที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแม้ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นจากบัญชีเงินฝากเพียงเล็กน้อย ทำให้เป็นภาระต่อผู้ที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า กำหนดเวลาตามความในวรรคหนึ่งกำหนดไว้น้อยเกินไปหรือไม่ ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ทรัพย์สินที่เป็นเงินฝากในธนาคารจะมีการเพิ่มขึ้นโดยดอกเบี้ยอยู่ตลอดเวลา
- การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมีขั้นตอนและวิธีการในการดำเนินการที่ค่อนข้างยุ่งยาก
- ควรกำหนดให้ต้องยื่นแสดงรายการเสียภาษีย้อนหลังห้าปีพร้อมกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้ในการพิจารณาถึงแหล่งที่มาของหนี้สินและทรัพย์สินของผู้ยื่น

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในทางปฏิบัติผู้ยื่นจะต้องยื่นแสดงรายการในการเสียภาษีย้อนหลังต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วยอยู่แล้ว

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า กรณีที่ต้องแสดงราคาของทรัพย์สินที่เป็นที่ดินนั้น ผู้ยื่นอาจจะแจ้งราคาที่ดินซื้อเข้ามาซึ่งไม่ถูกต้องตรงกับราคาประเมิน ซึ่งอาจทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ถือว่าเป็นการปกปิดราคาแท้จริงก็ได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า การแสดงราคาทรัพย์สินที่เป็นที่ดินนั้นควรแสดงราคาที่ซื้อเข้ามา เพราะที่ดินนั้นยังมิได้มีการซื้อขายจึงมิได้มีการประเมินราคาตามราคาตลาดปัจจุบัน

นายอัคร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า หากเกิดการซื้อขายที่ดินดังกล่าว อาจทำให้เป็นพฤติการณ์ร้ายรอยผิดปกติ เพราะราคาที่ดินในขณะที่ซื้อขายสูงกว่าราคาซื้อขายมามาก

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า แบบแสดงรายการบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินควรออกแบบให้ผู้ที่จะต้องยื่นเข้าใจได้ง่าย

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า ควรกำหนดอย่างไรเพื่อไม่ให้ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินบ่อยครั้งเกินสมควร

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๙๕

มาตรา ๙๖

“มาตรา ๙๖ เพื่อประโยชน์ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบ

ทรัพย์สินและหนี้สิน บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ให้เปิดเผยให้สาธารณชนทราบโดยเร็ว

แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีดังกล่าว

การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินนอกจากบุคคลตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยคำนึงถึงสิทธิและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลด้วย”

ประเด็นการพิจารณา

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า ควรกำหนดให้มีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระด้วย เพื่อความโปร่งใสในฐานะที่เป็นองค์กรซึ่งทำหน้าที่ในการตรวจสอบบุคคลอื่น

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้นไม่ควรเปิดเผยในส่วนข้อมูลส่วนบุคคล เช่น เลขประจำตัวประชาชน เลขโฉนดที่ดิน หรือเลขบัญชีธนาคาร เป็นต้น

และไม่ควรเปิดเผยรูปร่างและลักษณะของทรัพย์สินด้วย ทั้งนี้ รายการที่ควรเปิดเผยนั้นควรเป็นลักษณะของการสรุปว่าผู้ยื่นนั้นมีทรัพย์สินอะไรบ้าง และมีราคาเท่าใด

นายภัทรธ คำพิทักษ์ กรรมการ ในฐานะรองประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. กล่าวว่าในการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไม่เปิดเผยรูปถ่ายของทรัพย์สินแต่ละชิ้นด้วย ทั้งนี้ การแสดงรายการทรัพย์สินบางอย่าง เช่น พระเครื่อง อาจเป็นช่องทางในการฟอกเงินของผู้ยื่นได้ด้วย เพราะไม่มีผู้ใดจะสามารถพิจารณาได้อย่างแน่นอนว่าพระเครื่องดังกล่าวเป็นพระเครื่องแท้และมีมูลค่าสูงจริงหรือไม่

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ที่ผ่านมามีนักการเมืองบางคนแสดงรายการทรัพย์สินที่เป็นทองคำแท่งโดยที่ตนไม่ได้เป็นเจ้าของ เพื่อแสดงให้เห็นว่าตนมีทรัพย์สินจำนวนมาก และเมื่อได้เงินมาจากการทุจริตหรือได้มาโดยมิชอบก็จะอ้างว่าได้มาจากขายทองคำแท่งนั้น

- คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีวิธีในการพิจารณาอย่างไรว่าทรัพย์สินที่แจ้งมานั้นมีมูลค่าตามที่แจ้งมาหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า เป็นเรื่องยากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิสูจน์ได้

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า ที่ผ่านมามีความสงสัยว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถตรวจสอบพบความพิรุณของบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้มากน้อยเท่าใด ถ้าหากการตรวจสอบดังกล่าวไม่ได้ผลก็ควรนำรูปแบบในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินอื่นมาใช้แทน

ประธานกรรมการกล่าวว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญควรพิจารณาออกแบบกลไกที่จะทำให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถเข้าไปตรวจสอบได้ว่า ผู้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมีทรัพย์สินและหนี้สินที่แท้จริงเป็นจำนวนเท่าใด

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๙๖

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันพฤหัสบดี ที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๔๐ นาฬิกา

นายณฤพณ์ รุสสีจันทร์

นิติกรปฏิบัติการ

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นายเฉลิมศักดิ์ ใจขำนิ

วิทยาการชำนาญการ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง
สำนักกรรมธิการ ๒
ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์