

บันทึกการประชุม

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ครั้งที่ ๒๐๗

วันอังคาร ที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์	ประธานกรรมการ
๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายอภิชาติ สุขัคคานนท์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายอุดม รัฐอมฤต	โฆษกกรรมการ
๕. นางกิริณา สุมาวงศ์	กรรมการ
๖. นายธีรชัย ฌ นคร	กรรมการ
๗. นายประพันธ์ นัยโกวิท	กรรมการ
๘. นายภุมรัตน์ ทักษาดิพงษ์	กรรมการ
๙. พลตรี วีระ โรจนนาค	กรรมการ
๑๐. นายศุภชัย ยาวะประภาส	กรรมการ
๑๑. พลเอก อภิรัฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๑๒. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง
๑๓. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

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

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายวราห์ เห่งฟุ่ม

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายนาถะ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานประธานรัฐสภา

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

นางสุภัทรา เชื้อรอด

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง

ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง

๒. นางสาวจรรยาพร พงศาวิสุทธิ์

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

๓. นางสาวคณินิจ แซ่เฮง

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

๔. นางรัชนี รุจิขจรเดช

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

ผู้ที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเชิญมาร่วมประชุม

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

๑. ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก

ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี

๒. พันตำรวจตรี ญัฐวัฒน์ เสงี่ยมศักดิ์

ผู้อำนวยการสำนักสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย ๔

๓. นายป้อมปราการ สุตนุช

รองผู้อำนวยการสำนักสืบสวนและวินิจฉัย ๑

๔. นายอนุกุล ศรีจันทร์งาม

ผู้อำนวยการฝ่ายสืบสวนสอบสวน ๖

๕. นายนวัต บุญศรี

ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมาย ๑

๖. นายสุพจน์ สังข์หยด

ผู้อำนวยการฝ่ายสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย ๑

๗. นายจักรินทร์ ชาลีพุทธาพงศ์

ผู้อำนวยการฝ่ายสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย ๒

๘. นายสุรพงษ์ ศรีไกรวิน

นิติกร

๙. นายประเคียง เพียรดี

พนักงานสืบสวนสอบสวน

เริ่มประชุมเวลา ๑๔.๐๕ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

คณะกรรมการมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุม

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

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

พิจารณาแนวทางการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ที่ประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อการประชุมครั้งที่แล้ว โดยเริ่มตั้งแต่หมวด ๒ เป็นต้นไป สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

หมวด ๒ การสืบสวน การไต่สวน และการดำเนินคดี

“หมวด ๒

การสืบสวน การไต่สวน และการดำเนินคดี”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบชื่อหมวด ๒ การสืบสวน การไต่สวน และการดำเนินคดี โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๓๖

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

การแจ้งของบุคคลตามวรรคหนึ่ง ไม่ว่าผู้แจ้งจะลงชื่อหรือไม่ จะแจ้งด้วยเอกสารหรือวาจา หรือทางโทรศัพท์หรือโทรสารหรือวิธีการอื่นใด ถ้าผู้แจ้งได้ชี้เบาะแสที่มีหลักฐานพอสมควรที่จะสืบสวนต่อไปได้ คณะกรรมการจะปฏิเสธไม่ดำเนินการสืบสวนมิได้

ห้ามมิให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลอันทำให้สามารถระบุตัวตนของผู้แจ้ง รวมทั้งข้อมูลข่าวสารที่ได้มาเนื่องจากการดำเนินการตามมาตรานี้ เว้นแต่เป็นการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจหรือตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาล

ในการสืบสวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้บุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา”

ห้ามมิให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลอันทำให้สามารถระบุตัวตนของผู้แจ้ง รวมทั้งข้อมูลข่าวสารที่ได้มา เนื่องจากการดำเนินการตามมาตรา ๖๖ เว้นแต่เป็นการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจหรือตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาล

ในการสืบสวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้บุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา”

พันตำรวจตรี ญัฐวัฒน์ เสงี่ยมศักดิ์ ผู้อำนวยการสำนักสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย ๔ สอบถามว่าการที่ความในวรรคสามของร่างมาตรา ๖๖ กำหนดให้ถือว่าสำนวนการสืบสวนและแสวงหาข้อเท็จจริงที่ได้จัดทำขึ้นตามวรรคหนึ่งเป็นการสอบสวนและสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ใช้ความในลักษณะว่า “ในกรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อว่าการเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ สั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง...” ส่วนในคดีอาญาจะต้องเป็นเรื่องปราศจากข้อสงสัยว่าได้มีการกระทำความผิดนั้น จะทำให้การดำเนินการสอบสวนของเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องใช้มาตรฐานเดียวกับคดีอาญาหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องร้องเป็นคดีอาญาได้ ก็ต้องดำเนินการฟ้องร้องเป็นคดีอาญา แต่ถ้าเป็นเรื่องอื่นที่มีใช่คดีอาญาก็ดำเนินคดีในกรณีอื่นต่อไป

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- การใช้ความว่า “ให้ถือว่า... เป็นการสอบสวนและสำนวนการสอบสวน” นั้น เป็นการถูกต้องแล้วใช่หรือไม่ เนื่องจากในบางกรณีอาจมีพยานหลักฐานบางอย่างที่ได้มาจากการสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่ได้มาจากการดำเนินการของเจ้าหน้าที่อื่น ประกอบกับเมื่อพิจารณาเทียบเคียงกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตจะให้ความว่า “เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวน” มิใช่ความว่า “ให้ถือว่า... เป็นการสอบสวนและสำนวนการสอบสวน”

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้ถือว่าสำนวนการสืบสวนและแสวงหาข้อเท็จจริงเป็นการสอบสวน และถือเป็นสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งจะเป็นผู้สืบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงที่ได้จากการสืบสวนเป็นสำนวนการสอบสวนเอง จึงกำหนดให้สำนวนการสอบสวนดังกล่าวเป็นการสอบสวน และถือเป็นสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และเพื่อเป็นการลดขั้นตอนไม่ต้องดำเนินการสั่งให้พนักงานสอบสวนก่อนตามวิธีพิจารณาคดีอาญาปกติ และในชั้นการพิจารณาของพนักงานอัยการ หากพนักงานอัยการเห็นว่าข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานยังไม่เพียงพอ พนักงานอัยการก็มีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความในวรรคหนึ่งของร่างมาตรา ๖๖ ที่กำหนดว่า “ต้องให้โอกาสผู้นั้นได้ชี้แจงก่อน” ได้มีการกำหนดหลักการไว้ในร่างมาตรา ๓๙ แล้ว นอกจากนี้ ความในวรรคสามของร่างมาตรา ๖๖ ที่กำหนดว่า “ให้พนักงานอัยการพิจารณาดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลต่อไป” นั้น มีลักษณะเป็นการกำหนดให้พนักงานอัยการต้องฟ้องคดีต่อศาลในทุกกรณี แต่ตามหลักกฎหมายแล้วหากพนักงานอัยการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีเนื่องจากเห็นว่าพยานหลักฐานไม่เพียงพอ คณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะผู้เสียหายย่อมมีสิทธิฟ้องคดีด้วยตนเองตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้อยู่แล้ว ดังนั้น

เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องด้วย” ส่วนรูปแบบการตั้งคณะกรรมการสืบสวนหรือไต่สวนนั้น ในทางปฏิบัติ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีแนวทางการตั้งคณะกรรมการแบบครั้งเดียวหรือตั้งแบบรายคดี

พันตำรวจตรี ญัฐวัฒน์ เสงี่ยมศักดิ์ ผู้อำนวยการสำนักสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย ๔ ชี้แจงว่า กรณีที่มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนเป็นรายคดี เนื่องจากระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวกับวิधिพิจารณาการคัดค้าน ผลการเลือกตั้งได้กำหนดหลักการในลักษณะดังกล่าวไว้ เนื่องจากเป็นระเบียบที่ออกในช่วงรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ มีผลใช้บังคับ ซึ่งในขณะนั้นจะมีเฉพาะคดีคัดค้านผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นด้วย แต่ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวกับวิधिพิจารณาการคัดค้านผลการเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนหรือไต่สวนไม่ได้มีการแก้ไข คณะกรรมการการเลือกตั้งยังคงรูปแบบวิधिการปฏิบัติเช่นเดิมโดยมอบหมายให้ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจในการตั้งคณะกรรมการสืบสวนในระดับจังหวัด

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- ความในวรรคหนึ่งที่แก้ไขเพิ่มเติมได้ระบุเกี่ยวกับเรื่องการออกบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องไว้แล้ว ดังนั้น หลักการที่บัญญัติในวรรคสามจำเป็นต้องบัญญัติไว้หรือไม่

ประธานกรรมการสอบถามว่า ความว่า “ในการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้บุคคลตามวรรคหนึ่ง เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา” ในวรรคสี่ กรณีที่ไม่บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้บุคคลที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นอนุกรรมการสืบสวนหรือไต่สวนจะไม่มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิधिพิจารณาความอาญาใช่หรือไม่

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งหลายมาตราบัญญัติในลักษณะดังกล่าว เหตุผลของการบัญญัติหลักการในเรื่องดังกล่าว เพื่อให้บุคคลที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นอนุกรรมการสืบสวนหรือไต่สวนมีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่เพื่อให้มีอำนาจควบคุมตัวผู้กระทำความผิดได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า รูปแบบการบัญญัติกฎหมายหากกำหนดให้ผู้ใดมีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายก็ถือว่าผู้นั้นเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย แต่กฎหมายบางฉบับไม่ใช่เรื่องของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการใช้อำนาจของรัฐ แต่ประสงค์จะให้ผู้ปฏิบัติงานเป็นเจ้าพนักงาน ในกฎหมายจึงบัญญัติให้ถือว่าผู้ปฏิบัติงานเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิधिพิจารณาความอาญา และสอบถามว่า คำว่า “เจ้าพนักงาน” ตามประมวลกฎหมายวิधिพิจารณาความอาญา มีคานิยามบัญญัติไว้ในกฎหมายหรือไม่

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ประมวลกฎหมายอาญาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๒๒) พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้บัญญัตินิยามคำว่า “เจ้าพนักงาน” หมายความว่า บุคคลซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นเจ้าพนักงานหรือได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไม่ว่าจะเป็นประจำหรือครั้งคราว และไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสี่ เป็นดังนี้ **“ในตราได้สหตวงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ชุดตสผู้ได้รับแต่งตั้งให้มีอำนาจสืบสวนหรือไต่สวนตามวรรคหนึ่ง เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิधिพิจารณาความอาญา”** เนื่องจากในประมวลกฎหมายอาญาไม่ได้กำหนดให้กรรมการการเลือกตั้ง เลขานุการคณะกรรมการการเลือกตั้ง และพนักงานของสำนักงาน

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

พันตำรวจตรี ญัฐวัฒน์ เสี่ยมศักดิ์ ผู้อำนวยการสำนักสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย ๔ สอบถามว่า หลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๓๖ ให้สำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นสำนวนการสอบสวนในคดีอาญาด้วยนั้น ในทางปฏิบัติผู้รับผิดชอบจะต้องดำเนินการแจ้งสิทธิและแจ้งข้อกล่าวหาให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาทราบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า กระบวนการไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยต้องแจ้งสิทธิและแจ้งข้อกล่าวหาให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาทราบด้วย

พันตำรวจตรี ญัฐวัฒน์ เสี่ยมศักดิ์ ผู้อำนวยการสำนักสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย ๔ ตั้งข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ลักษณะคดีที่ปรากฏในร่างมาตรา ๓๙ เป็นความผิดเกี่ยวกับคดีทุจริตการเลือกตั้งซึ่งในทางปฏิบัติคณะกรรมการการเลือกตั้งจะไม่มีกรแจ้งสิทธิให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ซึ่งต่างกับการดำเนินคดีที่เจ้าพนักงานจะต้องแจ้งสิทธิและข้อกล่าวหาให้แก่ผู้ต้องหาทราบตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

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

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างมาตรา ๓๗ เป็นหลักการที่ใช้บังคับกับพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบหลัก ส่วนกรณีการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐจากส่วนราชการอื่นช่วยสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีลักษณะเป็นการแต่งตั้งเฉพาะคราวเท่านั้น

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า หลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๒๘ ยังไม่ครอบคลุมถึงกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งบุคลากรจากส่วนราชการอื่นเพื่อทำหน้าที่เป็นคณะอนุกรรมการสืบสวน เนื่องจากในอดีตมีการฟ้องคดีโต้แย้งอำนาจการแจ้งข้อกล่าวหาของคณะอนุกรรมการสืบสวน โดยผู้ถูกกล่าวหา ยกข้อต่อสู้ในประเด็นข้อกฎหมายว่าคณะอนุกรรมการสืบสวนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งนั้น ไม่มีอำนาจในการแจ้งข้อกล่าวหา ซึ่งในประเด็นดังกล่าวสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือขอหารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการเลือกตั้งมีอำนาจมอบหมายให้คณะอนุกรรมการสืบสวนดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาแทนคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ แต่ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ

(๓) ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมืองหรือที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้

(๔) ค้นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

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

ประเด็นการพิจารณา

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

ประธานกรรมการเสนอร่างมาตรา ๓๘ ออกทั้งมาตรา

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติร่างมาตรา ๓๘ ออกทั้งมาตรา

มาตรา ๓๙

“มาตรา ๓๙ ในการสืบสวน หรือไต่สวน คณะกรรมการต้องให้โอกาสผู้แจ้ง ผู้ถูกแจ้ง หรือผู้ถูกกล่าวหาทราบเหตุแห่งการแจ้ง หรือการกล่าวหา มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงหลักฐาน รวมทั้งต้องให้โอกาสมาให้อภัยคำต่อคณะกรรมการ โดยมีสิทธินำทนายความหรือบุคคลที่ไว้วางใจเข้าร่วมฟังการการสืบสวนหรือไต่สวนได้ ในกรณีที่ผู้ถูกแจ้ง หรือผู้ถูกกล่าวหาไม่มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงหลักฐาน หรือไม่มาให้อภัยคำ ตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิในการชี้แจง แสดงหลักฐาน หรือให้อภัยคำ และให้คณะกรรมการดำเนินการต่อไปได้

ในการแจ้งข้อกล่าวหา หรือแจ้งเหตุแห่งการแจ้ง ให้มีอำนาจในการปิดหมาย แจ้งด้วยวาจา แจ้งทางโทรสาร หรือแจ้งทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้ถือว่าบุคคลดังกล่าวได้รับแจ้งแล้วและให้ผู้แจ้งบันทึกไว้เป็นหลักฐาน

ภายใต้บังคับมาตรา ๓๖ วรรคสาม เมื่อมีกรณีจำเป็นในการสืบสวนหรือไต่สวน อาจจัดให้มีการบันทึกภาพหรือเสียงของผู้แจ้ง ผู้ถูกแจ้ง ผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานก็ได้

กรรมการแต่ละคนที่ลงมติวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องใดต้องลงลายมือชื่อในหนังสือลงมติในเรื่องนั้น และให้คณะกรรมการจัดทำคำวินิจฉัยชี้ขาดซึ่งต้องทำเป็นหนังสือระบุข้อเท็จจริงและเหตุผล พร้อมทั้งลงลายมือชื่อของกรรมการทุกคนที่พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่กรรมการผู้ใดลงมติวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องใดแล้ว แต่ยังมีได้ลงลายมือชื่อในคำวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องนั้น เนื่องจากพ้นจากตำแหน่งหรือมีเหตุจำเป็นอื่นที่ไม่อาจลงลายมือชื่อได้ให้ประธานกรรมการบันทึกเหตุอันไว้ในคำวินิจฉัยชี้ขาดแทนการลงลายมือชื่อของกรรมการผู้นั้น แต่ถ้าเป็นกรณีที่ประธาน

กรรมการและกรรมการอีกจำนวนหนึ่งไม่อาจลงลายมือชื่อได้ ให้กรรมการเท่าที่เหลืออยู่เป็นผู้บันทึกเหตุ และถ้าเป็นกรณีที่กรรมการทั้งคณะไม่อาจลงลายมือชื่อได้ ให้เลขาธิการเป็นผู้บันทึกเหตุนั้น

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

ประเด็นการพิจารณา

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

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

- ความว่า “ในการสืบสวน หรือไต่สวน คณะกรรมการต้องให้โอกาสผู้แจ้ง” ในวรรคหนึ่ง จำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ผู้แจ้งมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงหลักฐาน รวมทั้งต้องให้โอกาสสมาให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการหรือไม่

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า กรณีเป็นผู้แจ้งไม่จำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ผู้แจ้งมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงหลักฐาน หรือให้โอกาสสมาให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการ ยกเว้นกรณีเป็นการถูกแจ้งข้อกล่าวหา กลับ ผู้แจ้งก็จะตกอยู่ในฐานะเป็นผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงหลักฐาน รวมทั้งต้องให้โอกาสสมาให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการได้นอกจากนั้น หลักการในร่างมาตรา ๓๙ เป็นกรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งเป็นหลัก แต่หากเป็นความผิดทางอาญา ควรบัญญัติหลักการรองรับให้ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ และกระบวนการที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีการดำเนินการสืบสวนนั้น ในทางปฏิบัติคณะอนุกรรมการสืบสวนไม่ต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบก่อน เพราะหากคณะอนุกรรมการสืบสวนมีการแจ้งข้อกล่าวหาในชั้นสืบสวนให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ก็อาจเป็นอันตรายต่อพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ปฏิบัติหน้าที่ในการสืบสวนได้ ส่วนความว่า “การกล่าวหา” ในวรรคหนึ่งนั้น แตกต่างกับวิธีการแจ้งข้อกล่าวหาของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งจะใช้คำว่า “แจ้งข้อกล่าวหา” และสอบถามว่า ในการดำเนินการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจได้เปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ตรวจพยานหลักฐานในชั้นการสอบสวนหรือไม่

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

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ “ในการสืบสวน หรือไต่สวน คณะกรรมการเจ้าพนักงานต้องให้โอกาสผู้แจ้ง ผู้ถูกแจ้ง หรือผู้ถูกกล่าวหา ทราบเหตุแห่งการแจ้ง หรือการแจ้งข้อกล่าวหา มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐาน รวมทั้งต้องให้โอกาสสมาโดยสรุป

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

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๓๙ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๙ ในการสืบสวน หรือไต่สวน คณะกรรมการเจ้าพนักงานต้องให้โอกาสผู้แจ้ง ผู้ถูกแจ้ง หรือผู้ถูกกล่าวหา ทราบเหตุแห่งการสืบสวน หรือขอชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐาน รวมทั้งต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการโดยสุจริตใจหรือแสดงพยานหลักฐานภายในเวลาที่เจ้าพนักงานกำหนด สิทธิในการมีทนายความหรือบุคคลที่ไว้วางใจเข้าร่วมฟังการสืบสวนหรือไต่สวนได้ ในกรณีที่ผู้ถูกแจ้ง หรือผู้ถูกกล่าวหาไม่มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงหลักฐาน หรือไม่มาให้ถ้อยคำ ตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิในการชี้แจง แสดงหลักฐาน หรือให้ถ้อยคำ และให้คณะกรรมการเจ้าพนักงานดำเนินการต่อไปได้

ในการแจ้งข้อกล่าวหาตามวรรคหนึ่ง หรือแจ้งเหตุแห่งการสืบสวน ให้มีชื่อทนายในทนายพิทักษ์ของเจ้าพนักงานจะแจ้งโดยวิธีปิดหมาย ณ ที่อยู่ตามที่ปรากฏในบัตรประจำตัวประชาชน แจ้งด้วยวาจา หรือโดยวิธีอื่นโดยมีหนังสือรับทราบการแจ้งของผู้ถูกกล่าวหาเป็นหลักฐาน หรือแจ้งทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้ชื่อทนายผู้รับทราบได้รับแจ้งแล้วและให้ผู้แจ้งบันทึกไว้เป็นหลักฐานก็ได้

ภายในห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งเหตุแห่งการสืบสวนหรือไต่สวน เจ้าพนักงานอาจจัดให้มีการบันทึกภาพหรือเสียงของผู้แจ้ง ผู้ถูกแจ้ง ผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานก็ได้

กรรมการแต่ละคนที่มีสิทธิวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีใดต่อองค์ประกอบข้อเท็จจริงในหนังสือส่งคดีในกรณีนั้น และให้คณะกรรมการจัดทำวินิจฉัยชี้ขาดซึ่งมีผลเป็นหนังสือระบุข้อเท็จจริงและเหตุผล พร้อมทั้งส่งสำเนาข้อเท็จจริงที่พิจารณาคำวินิจฉัยชี้ขาด

ในกรณีที่กรรมการผู้ใดส่งคดีวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีใดแล้ว แต่ยังไม่ได้ส่งสำเนาข้อเท็จจริงในคดีวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีนั้น ให้กรรมการที่ส่งคดีต่อหน้าหรือมีเหตุสืบเป็นอื่นที่ไม่ส่งสำเนาข้อเท็จจริงได้ให้ประธานกรรมการบันทึกเหตุแห่งการวินิจฉัยชี้ขาดแทนที่กรรมการผู้ส่งคดีนั้น แต่ตัวเป็นกรณีที่ประธานกรรมการและกรรมการอื่นที่ส่งคดีซึ่งไม่ส่งสำเนาข้อเท็จจริงได้ ให้กรรมการที่เหลืออยู่เป็นผู้บันทึกเหตุ และตัวเป็นกรณีที่กรรมการทั้งคณะไม่ส่งสำเนาข้อเท็จจริงได้ ให้เลขานุการเป็นผู้บันทึกเหตุนั้น

คดีที่ตนตั้ง วิธีการสืบสวนหรือไต่สวน และทนายวินิจฉัยชี้ขาด ทนายยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกา ต่อขอชดเชยและค่าใช้สอยในการสืบสวนหรือไต่สวนในลักษณะที่ขอชดเชยโดยให้สิทธิการสั่งทำบัญชีและหลักฐานการรับชดเชยเงินไว้ตรวจสอบด้วย และทนายยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกา ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

มาตรา ๔๐

“มาตรา ๔๐ ให้คณะกรรมการเป็นผู้เสียหายในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง เว้นแต่ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้คณะกรรมการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดที่จัดให้มีการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายเพื่อฟ้องคดีและดำเนินการอื่นใดในส่วนที่เกี่ยวข้อง

ให้คณะกรรมการมีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลทั้งในทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางปกครอง และให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง โดยคณะกรรมการอาจมอบหมายให้กรรมการคนใดคนหนึ่ง เลขาธิการหรือพนักงานของสำนักงาน พนักงานอัยการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการแทนได้ และให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการอำนวยความสะดวกและเร่งรัดให้การดำเนินคดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว

ในกรณีการมอบหมายให้บุคคลตามวรรคสองเป็นผู้ดำเนินการแทน จะสามารถดำเนินการได้ต่อเมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี และคณะกรรมการยังเห็นควรให้ดำเนินคดีต่อไป

หลักเกณฑ์ วิธีการ คุณสมบัติ ค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการดำเนินงานของบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด และให้พนักงานของสำนักงานที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการมีอำนาจว่าความและดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลได้”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า ความในมาตรานี้นำมาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ ใช่หรือไม่

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า ความในมาตรานี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งยกร่างขึ้นใหม่เพื่อเสนอให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า การกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายเดิมมีกำหนดไว้หรือไม่

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า เดิมมีการกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายด้วย แต่ไม่มีกรณีที่มีมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดที่จัดให้มีการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายเพื่อฟ้องคดีและดำเนินการอื่นใดในส่วนที่เกี่ยวข้อง

ประธานกรรมการสอบถามว่า เหตุใดจึงต้องกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- เหตุที่ต้องกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหาย เพราะประสงค์ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลด้วยตนเองในฐานะผู้เสียหายในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี ทั้งนี้ ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องคดีอาญาด้วยตนเองได้

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

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ดำเนินคดีอาญากับบุคคลใดก็จะมีภาระเรื่องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ จากนั้นพนักงานสอบสวนจะทำการสอบสวนและทำสำนวนการสอบสวนแล้วส่งไปให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาล

ประธานกรรมการสอบถามว่า พนักงานสอบสวนนำสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งไปเป็นสำนวนการสอบสวนของคดีนั้นหรือไม่

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า พนักงานสอบสวนจะทำสำนวนการสอบสวนใหม่

ประธานกรรมการสอบถามว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งความร้องทุกข์ที่ใด

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งจะแจ้งความร้องทุกข์ ณ ท้องที่ที่เกิดเหตุ

ประธานกรรมการสอบถามว่า คดีแพ่งและคดีปกครองมีการดำเนินการอย่างไร

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า ในส่วนของคดีแพ่งและคดีปกครองคณะกรรมการการเลือกตั้งจะเสนอให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลแยกเป็นรายสำนวน

นายธนวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ความในมาตรานี้ควรกำหนดไว้ทั้งในส่วนของการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่งคดีปกครอง และคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

ประธานกรรมการสอบถามว่า คดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะเสนอไปให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลหรือไม่

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งจะดำเนินการฟ้องคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งด้วยตนเอง

ประธานกรรมการสอบถามว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมีการดำเนินคดีแพ่งอย่างไร

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งจะเสนอให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาล

ประธานกรรมการสอบถามว่า พนักงานอัยการจะทำการสอบสวนหรือไม่

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า พนักงานอัยการจะเรียกเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมาสอบสวน

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ในการดำเนินคดีอาญาซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการไต่สวนมาแล้ว จึงไม่ควรกำหนดให้ต้องแจ้งความร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจก่อน ทั้งนี้ ควรกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งส่งสำนวนการไต่สวนคดีอาญาไปให้พนักงานอัยการพิจารณาสั่งฟ้องเลย

ประธานกรรมการสอบถามว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีการไต่สวนทั้งคดีอาญา คดีแพ่ง คดีปกครอง และคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งใช่หรือไม่ และความในวรรคสามหมายความว่าอย่างไร

ร้อยตำรวจเอก ชรินทร์ น้อยเล็ก ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ชี้แจงว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีการไต่สวนทั้งคดีอาญา คดีแพ่ง คดีปกครอง และคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งทุกคดี ในส่วนของความในวรรคสามกำหนดขึ้นเพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายให้เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินคดีได้ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องและคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติคณะกรรมการการเลือกตั้งจะแจ้งทนายความให้ดำเนินคดี ซึ่งการแจ้งทนายความมีค่าใช้จ่ายที่สูงมาก

หลักเกณฑ์ วิธีการ คุณสมบัติ ค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการดำเนินงานของบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด และให้พนักงานของสำนักงานที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการมีอำนาจว่าความและดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลได้”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งและพนักงานอัยการมีความเห็นแตกต่างในสำนวนคดี ควรกำหนดให้มีกระบวนการในการยุติความเห็นที่แตกต่างดังกล่าว

ประธานกรรมการสอบถามว่า ควรนำกระบวนการใดมาใช้ในการยุติความเห็นที่แตกต่างกันของคณะกรรมการการเลือกตั้งกับพนักงานอัยการ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า อาจกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและพนักงานอัยการมาประชุมร่วมกันเพื่อยุติความเห็นต่าง หรืออาจกำหนดให้ศาลเป็นองค์กรชี้ขาด

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้ศาลเป็นองค์กรที่ชี้ขาดอาจทำให้เกิดปัญหาว่าระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้งกับพนักงานอัยการองค์กรใดที่จะเป็นผู้เสนอเรื่องให้ศาลวินิจฉัยชี้ขาด ทั้งนี้ อาจกำหนดให้ศาลไต่สวนมูลฟ้องเพื่อพิจารณาว่าสำนวนคดีดังกล่าวมีมูลฟ้องร้องหรือไม่ หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่ามีมูลก็ให้พนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไป แต่หากศาลพิพากษายกฟ้องก็ให้ยุติการดำเนินคดี แต่กรณีที่พนักงานอัยการไม่เห็นด้วยกับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจทำให้มีผลต่อกระบวนการไต่สวนมูลฟ้องก็ได้ เพราะพนักงานอัยการจะเป็นผู้นำสืบพยานหลักฐานต่อศาล

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีการไต่สวนคดีดังกล่าวมาแล้ว ในกระบวนการไต่สวนมูลฟ้องของศาลจึงไม่จำเป็นต้องมีการนำสืบพยานหลักฐานใด ๆ อีก ศาลเพียงแต่พิจารณาสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น หากศาลเห็นด้วยกับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ให้ดำเนินคดีต่อไป

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้ศาลพิจารณาสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งเช่นนั้น เป็นการกำหนดให้ศาลวินิจฉัยชี้ขาดเบื้องต้นซึ่งไม่เหมาะสม เพราะอาจทำให้ศาลเกิดความไม่เป็นกลางได้

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

นายธนาวุฒิ สัจจทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองกำหนดให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญด้วยตนเอง และสามารถร้องขอให้พนักงานอัยการมาช่วยในการดำเนินคดีได้ด้วย แต่ในส่วนของ การดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญานั้นต้องเป็นไปตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและอาญา และสอบถามว่าความในวรรคหนึ่งที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม หมายความว่าคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องเสนอให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องหรือยื่นคำร้องต่อศาลด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการมอบหมายให้คณะอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

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

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า กรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี คณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่ควรจ้างทนายความให้ดำเนินคดีในศาล แต่ควรฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้งให้มีความรู้ความสามารถที่จะดำเนินคดีในศาลได้เอง

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้รอการพิจารณาร่างมาตรา ๔๐ ไว้ก่อน

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

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

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

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและ กล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๒๐ นาฬิกา

นายจิรวุฒิ อินทนะชิต

นิติกรปฏิบัติการ

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นายเฉลิมศักดิ์ ใจธานี

วิทยากรชำนาญการ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวณิช
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง
สำนักกรรมการ ๒
นายอัครเดช คนชื้อ
นิติกรชำนาญการพิเศษ
กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครอง
ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์
วรรณวิภา เนตรประไพ/พิมพ์
ภัทธรันน์ ทัดธนนันท์/พิมพ์