บันทึกการประชุม
คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ....
ครั้งที่ ๒๐
วันพฤหัสบดีที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๐
ณ ห้องประชุมคณะกรรมาธิการ หมายเลข ๓๐๖ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒

<u>กรรมาธิการวิสามัญผู้มาประชุม</u> คือ

๑. พลตำรวจเอก ชัชวาลย์ สุขสมจิตร์	ประธานคณะกรรมาธิการ
๒. ผู้ช่วยศาสตราจารย์วุฒิศักดิ์ ลาภเจริญทรัพย์	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายกิตติ วะสีนนท์	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. ศาสตราจารย์พิเศษภัทรศักดิ์ วรรณแสง	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
๕. นายกล้านรงค์ จันทิก	ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๖. นายประมุท สูตะบุตร	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๗. ร้อยตำรวจตรี พงษ์นิวัฒน์ ยุทธภัณฑ์บริภาร	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๘. ศาสตราจารย์พิเศษวิชา มหาคุณ	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๙. พลตำรวจเอก วัชรพล ประสารราชกิจ	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๑๐. นายสีมา สีมานันท์	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๑๑. พลเรือเอก กฤษฎา เจริญพานิช	เลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๒. รองศาสตราจารย์เจษฎ์ โทณะวณิก	
๑๓. พลอากาศเอก ทรงธรรม โชคคณาพิทักษ์	
๑๔. พลอากาศเอก ธงชัย แฉล้มเขตร	
๑๕. พลเรือเอก ธราธร ขจิตสุวรรณ	
๑๖. นายนิวัติไชย เกษมมงคล	
๑๗. ศาสตราจารย์คลินิกนิเวศน์ นันทจิต	
๑๘. พลตำรวจโท บุญเรือง ผลพานิชย์	
๑๙. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	
๒๐. พลเอก โปฎก บุนนาค	
๒๑. พลตำรวจเอก พิชิต ควรเดชะคุปต์	
๒๒. พลเอก มารุต ปัชโชตะสิงห์	
๒๓. นายภัทระ คำพิทักษ์	
๒๔. พลเอก วลิต โรจนภักดี	
๒๕. พลเรือเอก ศักดิ์สิทธิ์ เชิดบุญเมือง	
๒๖. พลอากาศเอก สุทธิพงษ์ อินทรียงค์	

๒๗. พลอากาศเอก สุทธิพันธ์ กฤษณคุปต์
๒๘. นางสาวสุภา ปิยะจิตติ
๒๙. พลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร

<u>กรรมาธิการวิสามัญผู้ลาการประชุม</u> คือ

๑. ผู้ช่วยศาสตราจารย์เฉลิมชัย บุญยะลีพรรณ โฆษกคณะกรรมาธิการ
๒. พลตำรวจเอก จักรทิพย์ ชัยจินดา
๓. พลตำรวจเอก พัชรวาท วงษ์สุวรรณ
๔. นายภาณุ อุทัยรัตน์
๕. พลเอก สรรชัย อจลานนท์
๖. พลเอก อกนิษฐ์ หมื่นสวัสดิ์

<u>ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ผู้เข้าร่วมประชุม</u> คือ

๑. นายประสาท พงษ์ศิวาภัย
๒. นายวินัย ดำรงค์มงคลกุล
๓. พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์
๔. นายวิเชียร ชุบไธสง

<u>ผู้ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้มาชี้แจงแสดงความคิดเห็น</u> **ดังนี้**

สำนักนายกรัฐมนตรี

<u>สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา</u>

- นางชื่นสุมน นิวาทวงษ์ ผู้อำนวยการกองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน

หน่วยงานอิสระของรัฐ

<u>สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.)</u>

๑. นายสุรพงษ์ อินทรถาวร ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.
๒. นายนิติพันธุ์ ประจวบเหมาะ ผู้อำนวยการสำนักการต่างประเทศ
๓. นายภูเทพ ทวีโชติธนากุล ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
๔. นายอภิชาติ ปุณยธัญพงศ์ พนักงานไต่สวนชำนาญการพิเศษ
๕. นายชัยยุทธ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล พนักงานไต่สวนชำนาญการ
๖. นายชัด บุญเงิน พนักงานไต่สวนปฏิบัติการ
๗. นายปรีชา อุทธศรี พนักงานไต่สวนปฏิบัติการ
๘. นายไสว ไชยแสง พนักงานไต่สวนปฏิบัติการ

ผู้ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญได้เชิญมาชี้แจงแสดงความคิดเห็น ดังนี้

ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.)

๑. นางชิยา ศิริรักษ์	ผู้อำนวยการกลุ่มงานกฎหมาย
๒. นางปวีณา ศิริพานิช	นักสืบสวนสอบสวนชำนาญการ
๓. นางสาวธมณณัฏฐ์ พราหมณ์ดี	นักสืบสวนสอบสวนปฏิบัติการ

ผู้แปรญัตติเข้าร่วมประชุม ดังนี้

๑. นายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ
๒. นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร
๓. นายมณเฑียร บุญตัน
๔. นายธานี อ่อนละเอียด
๕. นายสุชาติ ตระกูลเกษมสุข
๖. พลเอก พิศณุ พุทธพงศ์
๗. นายสมชาย แสวงการ

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. พันตำรวจเอก อมรฤทธิ์ คชกูล	ผู้เชี่ยวชาญประจำตัว สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พลตำรวจเอก ชัชวาลย์ สุขสมจิตร์
๒. นายสมเจตณ์ แก้วแสงใจ	ผู้ช่วยดำเนินงานประจำตัว สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ศาสตราจารย์คลินิกนิเวศน์ นันทจิต
๓. นายชานนท์ แก่นสวาท	ผู้ช่วยดำเนินงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ นายสีมา สีมานันท์
๔. ว่าที่ร้อยตรี วินัย ชาคริยานุโยค	ผู้เชี่ยวชาญประจำตัว สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ นายสีมา สีมานันท์
๕. สิบเอก จำปา จุมพล	ผู้ช่วยดำเนินงานประจำตัว สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ นายประมุท สูตะบุตร
๖. พันโทหญิง เรืองพรรษา ชื่นเนียมธรรม	ผู้ช่วยดำเนินงานประจำตัว สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พลเอก วริต โรจนภักดี

<u>ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ตามข้อบังคับการประชุม</u> คือ

นางธัญญา ศรีสุพรรณ นิติกรชำนาญการพิเศษ
กลุ่มงานคณะกรรมาธิการวิสามัญ ๓
สำนักกรรมาธิการ ๒

<u>เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๔๐ นาฬิกา</u>

เมื่อกรรมาธิการวิสามัญมาครบองค์ประชุม **พลตำรวจเอก ชัชวาลย์ สุขสมจิตร์ ประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญ**ได้กล่าวเปิดประชุม และดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปผลได้ดังนี้

<u>ระเบียบวาระที่ ๑</u> **เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม**

๑.๑ บุคคลภายนอกขออนุญาตเข้าร่วมประชุม คือ

๑.๑.๑ พันตำรวจเอก อมรฤทธิ์ คชกูล ผู้เชี่ยวชาญประจำตัว
สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
พลตำรวจเอก ชัชวาลย์ สุขสมจิตร์

๑.๑.๒ นายสมเจตณ์ แก้วแสงใจ ผู้ช่วยดำเนินงานประจำตัว
สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ศาสตราจารย์คลินิกนิเวศน์ นันทจิต

๑.๑.๓ นายชานนท์ แก่นสวาท ผู้ช่วยดำเนินงาน
สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
นายสีมา สีมานันท์

๑.๑.๔ ว่าที่ร้อยตรี วินัย ชาคริยานุโยค ผู้เชี่ยวชาญประจำตัว
สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
นายสีมา สีมานันท์

๑.๑.๕ สิบเอก จำปา จุมพล ผู้ช่วยดำเนินงานประจำตัว
สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
นายประมุท สูตะบุตร

๑.๑.๖ พันโทหญิง เรืองพรรษา ชื่นเนียมธรรม
ผู้ช่วยดำเนินงานประจำตัว
สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
พลเอก วุริต โรจนภักดี

ที่ประชุมอนุญาต

๑.๒ ผู้แปรญัตติ

๑.๒.๑ นายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ

(๑) แก้ไขเพิ่มเติม จำนวน ๔ มาตรา คือ มาตรา ๔ (“การไต่สวนสาธารณะ”) มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๑๗๘

(๒) เพิ่มความ จำนวน ๑ มาตรา คือ มาตรา ๒๘/๑

(๓) ตัดออก จำนวน ๒ มาตรา คือ มาตรา ๑๗๙ และมาตรา ๑๘๐

๑.๒.๒ พลเอก สกล ชื่นตระกูล

- แก้ไขเพิ่มเติม จำนวน ๒ มาตรา คือ มาตรา ๑๖๗ และมาตรา ๑๖๘

ทั้งนี้ พลเอก สกล ชื่นตระกูล ขอถอนคำแปรญัตติ ตามข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๔๘ อนึ่ง พลเอก สกล ชื่นตระกูล ได้ขอตั้งข้อสังเกตแก้ไขเพิ่มเติมเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

๑.๒.๓ นายนรนิติ เศรษฐบุตร

(๑) แก้ไขเพิ่มเติม จำนวน ๑ มาตรา คือ มาตรา ๑๗๘

(๒) ตัดออก จำนวน ๒ มาตรา คือ มาตรา ๑๗๙ และมาตรา ๑๘๐

๑.๒.๔ นายมณเฑียร บุญตัน

- แก้ไขเพิ่มเติม จำนวน ๒ มาตรา คือ มาตรา ๙ และมาตรา ๓๒

ทั้งนี้ มาตรา ๓๒ คณะกรรมาธิการวิสามัญเห็นด้วยในหลักการและได้แก้ไขแล้ว

๑.๒.๕ นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร

(๑) แก้ไขเพิ่มเติม จำนวน ๔ มาตรา คือ มาตรา ๔ (“การไต่สวนสาธารณะ”) มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๑๗๘

(๒) เพิ่มความ จำนวน ๑ มาตรา คือ มาตรา ๒๘/๑ และมาตรา ๑๒๘/๑

ทั้งนี้ มาตรา ๑๒๘/๑ คณะกรรมาธิการวิสามัญเห็นด้วยในหลักการและได้นำไปบัญญัติเป็นมาตรา ๑๒๘/๑ แล้ว

(๓) ตัดออก จำนวน ๒ มาตรา คือ มาตรา ๑๗๙ และมาตรา ๑๘๐

๑.๒.๖ นายธานี อ่อนละเอียด

(๑) แก้ไขเพิ่มเติม จำนวน ๕ มาตรา คือ มาตรา ๔ (“การไต่สวนสาธารณะ” และ “ทุจริตต่อหน้าที่”) มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๑ มาตรา ๙๖ และมาตรา ๑๗๘

(๒) เพิ่มความ จำนวน ๑ มาตรา คือ มาตรา ๒๘/๑

(๓) ตัดออก จำนวน ๒ มาตรา คือ มาตรา ๑๗๙ และมาตรา ๑๘๐

๑.๒.๗ นายวรพล โสคติยานุรักษ์

(๑) แก้ไขเพิ่มเติม จำนวน ๕ มาตรา คือ มาตรา ๔ (“ไต่สวน” “การไต่สวนสาธารณะ” และ “ทุจริตต่อหน้าที่”) มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๑ มาตรา ๙๖ และมาตรา ๑๗๘

(๒) เพิ่มความ จำนวน ๑ มาตรา คือ มาตรา ๒๘/๑

(๓) ตัดออก จำนวน ๒ มาตรา คือ มาตรา ๑๗๙ และมาตรา ๑๘๐

๑.๒.๘ นายสุชาติ ตระกูลเกษมสุข

(๑) แก้ไขเพิ่มเติม จำนวน ๒ มาตรา คือ มาตรา ๙๖ และมาตรา ๑๗๘

(๒) ตัดออก จำนวน ๒ มาตรา คือ มาตรา ๑๗๙ และมาตรา ๑๘๐

๑.๒.๙ พลเอก พิศณุ พุทธวงศ์

- แก้ไขเพิ่มเติม จำนวน ๑ มาตรา คือ มาตรา ๒๘

๑.๒.๑๐ นางสุรางคณา วายุภาพ (เวลา ๑๑.๐๐ นาฬิกา)

- แก้ไขเพิ่มเติม จำนวน ๔ มาตรา คือ มาตรา ๑๐๓ มาตรา ๑๐๔ มาตรา ๑๐๖ และมาตรา ๑๘๓

๑.๒.๑๑ นายสมชาย แสวงการ

(๑) แก้ไขเพิ่มเติม จำนวน ๕ มาตรา คือ มาตรา ๔ (“เจ้าพนักงานของรัฐ” “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” “ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ” “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง”) มาตรา ๓๐ มาตรา ๑๐๔ และมาตรา ๑๗๘

(๒) เพิ่มความ จำนวน ๑ มาตรา คือ มาตรา ๑๑๔/๑

(๓) ตัดออก จำนวน ๒ มาตรา คือ มาตรา ๑๗๙ และมาตรา ๑๘๐

ที่ประชุมรับทราบ

<u>ระเบียบวาระที่ ๒</u> **รับรองบันทึกการประชุม**

มติที่ประชุม : ที่ประชุมมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุม

<u>ระเบียบวาระที่ ๓</u> **เรื่องพิจารณา**

๓.๑ พิจารณาคำแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ....

<u>มาตรา ๔</u> **มีการแก้ไข**

<u>กฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๒๓๔ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๒) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่

ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๓) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๔) หน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม ในกรณีจำเป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มิใช่เป็นความผิดร้ายแรง หรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับ หรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตก็ได้

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๒๕ ให้กรรมการเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๖๔ ให้เลขาธิการ กสทช. และพนักงานของสำนักงาน กสทช. เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พนักงานของสำนักงาน กสทช. ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามระเบียบที่ กสทช. กำหนด และต้องไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ ผู้บริหาร ที่ปรึกษา พนักงาน ผู้ถือหุ้นหรือหุ้นส่วนในบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคลอื่นใดบรรดาที่ประกอบธุรกิจด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์หรือกิจการโทรคมนาคม

ให้เลขาธิการ กสทช. เป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันแลปราบปรามการทุจริต

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เลขาธิการ กสทช. และพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

<u>คำแปรญัตติ</u>

นายสมชาย แสวงการ ขอแปรญัตติแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๔ บทนิยามศัพท์ คำว่า (๑) เจ้าพนักงานของรัฐ (๒) เจ้าหน้าที่ของรัฐ (๓) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และ (๔) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง เป็นดังนี้

(๑) บทนิยามศัพท์ คำว่า "เจ้าพนักงานของรัฐ"

""เจ้าพนักงานของรัฐ" หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช."

(๒) บทนิยามศัพท์ คำว่า "เจ้าหน้าที่ของรัฐ"

""เจ้าหน้าที่ของรัฐ" หมายความว่า <u>ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.</u> ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือในรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ หรือเจ้าพนักงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลบรรดาซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองด้วย แต่ไม่รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช."

(๓) บทนิยามศัพท์ คำว่า "ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ"

""ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ" หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ***ยกเว้นคณะกรรมการ ป.ป.ช."***

(๔) บทนิยามศัพท์ คำว่า "ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง"

""ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง" หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง กรมหรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสำหรับข้าราชการพลเรือน และปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพ สำหรับข้าราชการทหาร และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และให้หมายความรวมถึงผู้ว่าราชการจังหวัด <u>ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเมืองพัทยา</u> ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ <u>กรรมการและผู้บริหารสูงสุด ขององค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ</u> หัวหน้าหน่วยงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ แต่ไม่รวมถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด"

<u>คำชี้แจงคำแปรญัตติ</u>

ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คณะกรรมาธิการวิสามัญได้พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมไปแล้วหลายประการ จึงขออภิปรายในส่วนที่ยังมีความเห็นต่าง ซึ่งอาจจะขอสงวนคำแปรญัตติไว้ กล่าวคือ บทนิยามศัพท์ซึ่งได้มีการปรับปรุงไปจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และยังไม่ครอบคลุมถึงองค์กรบางองค์กร โดยมีความเห็นหลายประเด็นที่อาจจะขัดหรือแย้งกับความเห็นของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้หารือร่วมกันในการแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามศัพท์ กล่าวคือ

กรณีการตัดคำว่า “เจ้าพนักงานของรัฐ” ตามที่ได้ขอแปรญัตติไว้ โดยคงไว้เฉพาะคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ซึ่งหมายถึง “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.” ด้วย

กรณีการแก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” ได้เสนอแก้ไขเพิ่มเติมตำแหน่งที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเมืองพัทยา กรรมการและผู้บริหารสูงสุดขององค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย รวมทั้งกรรมการและผู้บริหารสูงสุดของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ซึ่งมีหน้าที่บริหารคลื่นความถี่ของรัฐแทนประชาชน อันเป็นรายได้ของรัฐหลายแสนล้านบาท ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดภาพสะท้อนดังกล่าว สามารถแยกสาระสำคัญออกเป็น ๒ ส่วน ดังนี้

<u>ส่วนที่ ๑</u> กรณีของ “คณะกรรมการ ป.ป.ช.” ที่เสนอคำแปรญัตติให้กลับมาอยู่ในบทนิยามศัพท์คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ เพราะที่ผ่านมาการตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถูกนำมาเป็นประเด็นทางการเมืองถึงความไม่เหมาะสมของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เนื่องจากเป็นผู้ตรวจสอบชี้มูลความผิดทั้งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา แต่การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการเพียงส่งให้กับประธานวุฒิสภา ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติและมีที่มาในเชิงการเมืองพิจารณาเท่านั้น โดยมีความเห็นว่า ยังไม่เพียงพอสำหรับตำแหน่งที่จะต้องทำหน้าที่ในการตรวจสอบผู้อื่นที่จำเป็นจะต้องแสดงให้ปรากฏต่อสาธารณะเช่นเดียวกันกับผู้ถูกตรวจสอบดังกล่าว

<u>ส่วนที่ ๒</u> กรณีของ กสทช. ซึ่งเป็นองค์กรที่ต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์หลายแสนล้านบาท โดยในชั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มีประเด็นหารือว่า ควรมีการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วย และได้รับคำชี้แจงว่า กสทช. ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอยู่แล้ว ตามประกาศที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด จึงได้บัญญัติไว้ในบทนิยามศัพท์เพื่อให้เกิดความชัดเจน เพราะที่ผ่านมามีปัญหาว่า ควรมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้

ประเด็นอภิปราย

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) ได้ชี้แจงว่า

(๑) ประเด็นเรื่องบทนิยามศัพท์เป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก ซึ่งตามกฎหมายเดิมใช้คำว่า "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" เพื่อครอบคลุมทั้งหมดในทุกตำแหน่งที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องอยู่ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ ได้บัญญัติแยกเป็นอนุมาตรา คือ (๑) (๒) และ (๓) ซึ่งจำแนกไว้เป็นกลุ่มต่าง ๆ เพื่อให้มีความต่างกัน เช่น กลุ่มที่ ๑ ตามความใน (๑) ว่าด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน กลุ่มที่ ๒ ตามความใน (๒) คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และ กลุ่มที่ ๓ ตามความใน (๓) กล่าวถึง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเพิ่ม "เจ้าหน้าที่ของรัฐ"

เมื่อคำว่า "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" ปรากฏอยู่ใน (๓) ของมาตรา ๒๓๔ การแยกคำว่า "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" ออกมาจึงมีนัยสำคัญ คือ "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" ตามมาตรา ๒๓๔ มีการบัญญัติแยกกลุ่มออกจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ออกไป ดังนั้น การบัญญัติบทนิยามศัพท์ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จึงใช้บทนิยามศัพท์ที่แตกต่างไปจากเดิม เนื่องจากต้องยึดถ้อยคำตามรัฐธรรมนูญเป็นหลัก ทั้งนี้ มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้บางมาตราครอบคลุมบุคคลจำนวนมาก อีกทั้งฐานความผิดจะต้องครอบคลุมทั้งหมด จึงเปลี่ยนไปใช้คำว่า "เจ้าพนักงานของรัฐ" แทนคำว่า "เจ้าหน้าที่ของรัฐ"

กรธ. และคณะกรรมาธิการวิสามัญได้พิจารณาทบทวนหลายรอบว่าควรจะกลับมาใช้คำเดิมหรือไม่ และพบว่า จะมีความตกหล่นและเหลื่อมล้ำกันอยู่ในหลายมาตราที่กำหนดไว้ว่า ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของคุณสมบัติหรือโทษที่แต่ละกลุ่มจะต้องดำเนินการ และอาจมีกรณีตกหล่นได้ ดังนั้น จึงควรคงไว้ตามร่างเดิม ทั้งนี้ วัตถุประสงค์ของผู้แปรญัตติต้องการเพียงการเปลี่ยนลักษณะของคำพูดที่จะนำมาเรียกเท่านั้น ซึ่งการคงไว้ตามร่างเดิมจะเกิดความรอบคอบและรัดกุมมากกว่า

(๒) ประเด็น "ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง" คณะกรรมาธิการวิสามัญได้พิจารณาแล้วว่า อาจมีตำแหน่งที่ขาดตกบกพร่องไปหรือไม่ ซึ่งผู้แปรญัตติเสนอให้เพิ่ม "กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ" (กสทช.) ที่โดยส่วนตัวเห็นว่าเป็นประเด็นที่น่าสนใจ

(๓) คดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาในปัจจุบันจะยังคงใช้บทนิยามศัพท์คำว่า "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" ซึ่งมีข้อกังวลว่าจะเกิดความสับสน วุ่นวาย หรืออาจทำให้คดีหลุดไปหรือไม่ และมีข้อกังวลว่าจะถูกนำมาเป็นข้อต่อสู้ในชั้นศาลได้หรือไม่

ในการนี้ ต่อกรณีดังกล่าว กรธ. ได้ปิดช่องว่างดังกล่าวไว้แล้ว โดยบัญญัติบทเฉพาะกาล มาตรา ๑๙๑ ที่บัญญัติว่า "บรรดาบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีใดที่อ้างถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้ถือว่าอ้างถึงเจ้าพนักงานของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”

(๔) ประเด็นบทนิยามศัพท์คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” กับ “เจ้าพนักงานของรัฐ” สืบเนื่องจากรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๓๔ ได้มีการกำหนดแยกตำแหน่ง ซึ่งความใน (๑) กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นตำแหน่งเฉพาะอยู่แล้ว

ความในมาตรา ๒๓๔ (๒) ได้กำหนดว่าให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนวินิจฉัย “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” กล่าวคือ การไต่สวนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่นอกเหนือจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกับบุคคลตามความใน (๑) ดังนั้น การบัญญัติบทนิยามศัพท์ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงนำคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” มาบัญญัติเป็นบทนิยามศัพท์ตามคำแปรญัตติไม่ได้ เนื่องจากอาจจะไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ซึ่ง กรธ. ได้ปรับเปลี่ยนบทนิยามศัพท์ใหม่จาก “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” เป็น “เจ้าพนักงานของรัฐ” เพื่อให้อยู่ภายใต้คำจำกัดความดังกล่าว รวมทั้งบทเฉพาะกาลได้บัญญัติเสริมกรณีที่มีบทลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายเดิมไว้แล้ว เพื่อให้ครอบคลุมทุกกรณี

(๕) กรณีผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงเป็นการบัญญัติบทนิยามเฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้อง คือ มาตรา ๑๐๐ (๗) กับมาตรา ๑๒๔ บทนิยามศัพท์ตำแหน่งนี้จะใช้เฉพาะกรณีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยมุ่งเน้นไปที่ “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” เป็นหลัก แต่ไม่รวมถึงกรุงเทพมหานครหรือผู้บริหารท้องถิ่น เนื่องจากความในมาตรา ๑๐๐ นั้นมีตำแหน่งเกี่ยวกับผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกท้องถิ่นอยู่แล้ว ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครถือว่าเป็นผู้บริหารท้องถิ่น จึงไม่ได้กำหนดออกมาเป็นการเฉพาะว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

ในการนี้ ความในมาตรา ๑๐๐ ยังกำหนดถึงผู้ดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้มีหน้าที่ในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่ง “กรรมการ กสทช.” มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้น กระบวนการดังกล่าวสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงจึงไม่ได้กำหนดไว้

อย่างไรก็ตาม ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงจะมุ่งเน้นไปทางด้านเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการใช้อำนาจของรัฐ

นายสมชาย แสวงการ ผู้แปรญัตติ ได้แสดงความคิดเห็นว่า หากมีการปิดช่องว่างของกฎหมายต่อการดำเนินการของ “เจ้าหน้าที่รัฐ” ตามกฎหมายเดิมไว้ในมาตรา ๑๙๑ แล้ว ประกอบกับพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดกรณีของกรรมการ

และเลขาธิการ กสทช. ไว้แล้ว อีกทั้งมาตรา ๑๐๐ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับนี้ได้บัญญัติให้สอดรับแล้ว จึงพอใจกับคำชี้แจงของคณะกรรมาธิการ

ทั้งนี้ มีข้อห่วงในไปถึงผู้บริหารของหน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมอันเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบงบประมาณจำนวนมากด้วย

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้แสดงความคิดเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๖๔ กำหนดให้ “เลขาธิการ กสทช.” เป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงแล้ว ทั้งนี้ หากผู้บริหารระดับสูงของ กสทช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถกำหนดให้เป็น “ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด” ได้

ผลการพิจารณา : คณะกรรมาธิการได้ชี้แจงแล้ว ผู้แปรญัตติพอใจ

<u>คำแปรญัตติ</u>

(“การไต่สวนสาธารณะ”)

นายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร นายธานี อ่อนละเอียด และนายวรพล โสคติยานุรักษ์ ขอแปรญัตติ “เพิ่มบทนิยามศัพท์คำว่า “การไต่สวนสาธารณะ” ระหว่างคำว่า “ไต่สวน” และคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” ดังนี้

“<u>“การไต่สวนสาธารณะ” หมายความว่า กระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีที่มีลักษณะความผิดร้ายแรงและกระทบต่อประโยชน์สาธารณะโดยการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง</u>”

<u>คำแปรญัตติที่เกี่ยวเนื่องกัน</u>

นายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร นายธานี อ่อนละเอียด และนายวรพล โสคติยานุรักษ์ ขอแปรญัตติเพิ่มความเป็น (๒/๑) ของมาตรา ๙ ดังนี้

“<u>(๒/๑) กำหนดให้มีการไต่สวนสาธารณะในการไต่สวนข้อเท็จจริงเรื่องที่มีลักษณะความผิดร้ายแรงและกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด</u>”

<u>(มาตรา ๒๘/๑)</u>

<u>คำแปรญัตติ</u>

นายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ นายธานี อ่อนละเอียด และนายวรพล โสคติยานุรักษ์ ขอแปรญัตติเพิ่มความเป็นมาตรา ๒๘/๑ เป็นดังนี้

"มาตรา ๒๘/๑ ในการไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจกำหนดให้มีการไต่สวนสาธารณะในคดีเรื่องใดเรื่องหนึ่งในการไต่สวนข้อเท็จจริงทั้งหมดหรือส่วนหนึ่งส่วนใด โดยพิจารณาถึงเหตุผลและความจำเป็นดังต่อไปนี้

(๑) ความร้ายแรงของลักษณะความผิดและผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) ประโยชน์ของการเปิดเผยสู่สาธารณะ

(๓) การคุ้มครองสิทธิของบุคคลและผลกระทบต่อรูปคดี

ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการไต่สวนสาธารณะและวิธีพิจารณาให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด"

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ (อนุสัญญา UNCAC)

ข้อ ๑๐ การรายงานต่อสาธารณะ

โดยคำนึงถึงความจำเป็นในการต่อต้านการทุจริต รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็นทั้งปวงโดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในของตนเพื่อเพิ่มพูนความโปร่งใส ในการบริหารปกครองของรัฐ รวมถึงกระบวนการปฏิบัติงานและการตัดสินใจในส่วนที่เกี่ยวกับองค์กรของรัฐ ในกรณีที่เหมาะสม มาตรการเช่นว่า นอกจากประการอื่นแล้ว อาจรวมถึง

(ก) การรับเอากระบวนการและข้อบังคับเพื่อให้สาธารณชนทั่วไปได้รับข้อมูลในกรณีที่เหมาะสมเกี่ยวกับองค์กร กระบวนการปฏิบัติงานและการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารปกครองของรัฐ และโดยคำนึงถึงอย่างเป็นธรรมในการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลเกี่ยวกับการคำวินิจฉัยและการดำเนินการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสาธารณชน

(ข) การทำให้กระบวนการบริหารปกครองง่ายขึ้นในกรณีที่เหมาะสม เพื่ออำนวยความสะดวกแก่สาธารณชนในการเข้าถึงเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในดำเนินการตัดสินใจ และ

(ค) การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารซึ่งอาจรวมถึงการรายงานเป็นระยะในเรื่องความเสี่ยงต่อการเกิดการทุจริตในการบริหารปกครองของรัฐ

คำชี้แจงคำแปรญัตติ

นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร ได้ชี้แจงคำแปรญัตติว่า วัตถุประสงค์ของคำแปรญัตติ คือ ต้องการที่จะให้มีระบบการไต่สวนสาธารณะ เพื่อเป็นเครื่องมือในการแสวงหาข้อเท็จจริงในกรณีการทุจริตหรือการประพฤติมิชอบที่มีลักษณะร้ายแรง ส่งผลกระทบต่อสังคมและประเทศชาติ ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับกรณีที่ขอเพิ่มความเป็นมาตรา ๑๒๘/๑ เรื่อง ผู้ที่มาให้ข้อมูลด้วยความสุจริตนั้นไม่ถือเป็นความผิด ประกอบกับการเพิ่มอำนาจการไต่สวนสาธารณะของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในมาตรา ๒๘ โดยเพิ่มความเป็น (๒/๑) และเพิ่มความเป็นมาตรา ๒๘/๑ ในหลักการเดียวกัน โดยความในมาตรา ๒๘/๑ จะเป็นเรื่องของผู้มาให้ถ้อยคำด้วยเจตนาสุจริต

กระบวนการไต่สวนสาธารณะ มีความหมายใน ๒ มุมมอง มุมมองแรก ในแง่มุมมองของประชาชนหรือพลเมืองที่ต้องการระบบการดำเนินการพิจารณาคดี โดยเฉพาะคดีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตภาษีประชาชนให้มีความโปร่งใส ดังนั้น ระบบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ทำการไต่สวนอยู่ในปัจจุบันค่อนข้างจะเป็นระบบปิด ประชาชนทั่วไปไม่ได้รับรู้ โดยเฉพาะคดีที่สำคัญให้ประชาชนได้รับรู้ถือว่าเป็นการให้ความรู้ต่อสาธารณะเกี่ยวกับเรื่องการทุจริต ทั้งนี้ หากพิจารณาในแง่ของการป้องปรามโดยผู้ที่จะกระทำความผิดจะต้องใช้ความระมัดระวังมากยิ่งขึ้น

ระบบไต่สวนสาธารณะในสหรัฐอเมริกาเป็นสิ่งที่ประธานาธิบดีเกรงกลัวมากที่สุด เพราะการไต่สวน (Hearing) ในคณะกรรมาธิการของวุฒิสภา (Senate) เป็นจุดเริ่มต้นของการไต่สวนสาธารณะ โดยในกรณีของประธานาธิบดีที่มีดำริให้อดีตอัยการของสหรัฐอเมริกาในเมืองนิวยอร์กออกจากตำแหน่ง โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีคำสั่งไล่ออก อันเป็นการก้าวก่ายกระบวนการยุติธรรม เพราะอัยการดังกล่าวกำลังทำคดีเกี่ยวกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขของสหรัฐอเมริกา โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าวเมื่อครั้งเป็นประธานคณะกรรมาธิการได้ไปใช้ข้อมูลภายใน (Inside trader) ของบริษัทยา โดยใช้วิธีการเรียกมาชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมาธิการ ซึ่งต่อมามีพฤติกรรมร่ำรวยผิดปกติ ประกอบกับประธานาธิบดีได้ตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข และกำชับให้อัยการหยุดทำคดีดังกล่าว แต่อัยการไม่ยอม จึงมีคำสั่งไล่ออกจากตำแหน่งดังกล่าว ดังนั้น ระบบการไต่สวนสาธารณะจึงมีพลังที่จะสร้างให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลอย่างเปิดเผย และประชาชนได้เรียนรู้ว่านักการเมืองที่ฉ้อโกงมีวิธีการอย่างไร

กระบวนการไต่สวนสาธารณะของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ใช่ว่าทุกคดีจะต้องมีการไต่สวนสาธารณะ แต่จะดำเนินการเฉพาะคดีสำคัญ เช่น ทุจริตเชิงนโยบายที่มูลค่าความเสียหายเป็นพันเป็นหมื่นล้าน ทั้งนี้ รายละเอียดของการดำเนินการควรให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปออกกฎ ระเบียบ หรือเงื่อนไขในภายหลัง

ทั้งนี้ ปัจจุบันเป็นยุคของการปฏิรูป ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ควรบัญญัติสิ่งที่ดี ๆ ที่ประเทศอื่นนำมาใช้และเกิดประโยชน์กับประชาชน โดยเฉพาะแง่มุมของข้อมูลข่าวสาร ตัวอย่าง หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการไต่สวนสาธารณะ และตรวจพบการทุจริตของรัฐมนตรีผู้หนึ่ง และเป็นการทุจริตที่มีมูลค่าสูง มีความร้ายแรง และเลือกที่จะให้มีการไต่สวนสาธารณะ ประชาชนจะได้รับรู้รับทราบ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการเรียนรู้ของประชาชน ทำให้รัฐมนตรีอื่นที่อยู่ในตำแหน่งต้องใช้ความระมัดระวัง และไม่กล้าเป็นเครื่องมือของการกระทำทุจริต อันเป็นการป้องปราม และเป็นเครื่องมือในการที่จะให้สิทธิเสรีภาพกับประชาชนในการได้รับข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ การบัญญัติกระบวนการไต่สวนสาธารณะจะทำให้รัฐได้กฎหมายต่อต้านการกระทำทุจริต (กฎหมายปราบโกง) โดยแท้ และเป็นเครื่องมือที่เห็นเป็นรูปธรรม

นายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ ได้ชี้แจงคำแปรญัตติว่า การบัญญัติให้การไต่สวนสาธารณะเป็นเครื่องมือของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพราะต้องยอมรับว่า ปัจจุบันมีรูปแบบการทุจริตใหม่เกิดขึ้น โดยเฉพาะการทุจริตเชิงนโยบายเป็นคำกล่าวที่เกิดขึ้นในระยะหลัง

ซึ่งจะเห็นว่า รูปแบบและองค์ประกอบมีความซับซ้อน หากมิได้มีการตีแผ่ให้เป็นลักษณะของการถอดกลไกหรือกระบวนการที่มีอยู่ของกระบวนการทุจริตเชิงนโยบาย

ข้อเท็จจริงของการทุจริตเชิงนโยบายมีพัฒนาการด้วยตัวของมันเอง และจะเป็นเครื่องมือของการไต่สวนสาธารณะและเป็นเรื่องสำคัญในการตีแผ่โครงสร้างของการทุจริตให้สังคมได้เห็น ดังนั้น จึงเสนอคำแปรญัตติเพื่อให้มีเครื่องมือดังกล่าวเกิดขึ้น และเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีที่มีลักษณะร้ายแรง กระทบต่อประโยชน์สาธารณะ โดยผู้ที่มาให้ข้อมูลจะสามารถให้ข้อมูลและทำให้เห็นโครงสร้างของการทุจริตเชิงนโยบายที่ลึกซึ้งได้

ในการนี้ การไต่สวนสาธารณะจะเป็นการเพิ่มหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกำหนดวิธีการต่าง ๆ รวมทั้งในประเด็นมาตรา ๒๘/๑ ที่บัญญัติถึงกระบวนการไต่สวนสาธารณะ การกำหนดหลักเกณฑ์ให้เห็นถึงประโยชน์ที่จะเกิดกับสาธารณะโดยตรง

นายธานี อ่อนละเอียด ได้ชี้แจงคำแปรญัตติว่า ขอชี้แจงคำแปรญัตติของตนเองและได้รับมอบหมายจากนายวรพล โสคติยานุรักษ์ ให้ชี้แจงคำแปรญัตติแทนด้วย ทั้งนี้ขอชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แปรญัตติข้างต้นว่า โดยหลักการแล้วมีความเห็นพ้องต้องกันว่า ควรบัญญัติเพิ่มเรื่องระบบการไต่สวนสาธารณะ ซึ่งมีประโยชน์ในการที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้ได้ผลยิ่งขึ้น ประกอบกับเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา UNCAC ข้อ ๑๐ การรายงานต่อสาธารณะ ซึ่งประเทศไทยเป็นรัฐภาคีแล้ว โดยกระบวนการรับฟังสามารถบัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๓๑ โดยเพิ่มการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะตามวรรคหนึ่ง โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะได้

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้ชี้แจงว่า ประเด็นการไต่สวนสาธารณะเป็นเรื่องใหม่ที่อาจจะเป็นประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริตในประเทศไทยได้ ทั้งนี้ กรธ. และคณะอนุกรรมการทางด้านกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในเบื้องต้นเห็นด้วยกับผู้แปรญัตติ และเห็นควรสนับสนุน ประกอบกับสำนักงาน ป.ป.ช. ได้แสดงให้เห็นว่า ประเทศออสเตรเลียดำเนินการอย่างไร

ในชั้นต้นมีความรู้สึกตื่นเต้นกับการตั้งศาลกลางเมืองว่า จะเป็นกระบวนการที่ทำให้สังคมเกิดการเรียนรู้ ประเด็นที่สำคัญประเด็นหนึ่ง คือ หากทำไปแล้วอาจจะทำให้คนเกิดความตระหนักรู้หรือเรียนรู้ไปพร้อม ๆ กัน

ในการนี้ เมื่อได้หารือใน กรธ. ปรากฏว่า จากผลการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีประสบการณ์มีหลายมุมมองที่ขาดตกบกพร่อง เช่น (๑) เรื่องความพร้อมของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมีเงื่อนไขว่า จะดำเนินการเมื่อมีความพร้อม ซึ่งมีการหารือว่า ควรไต่สวนสาธารณะเฉพาะคดีเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติได้หรือไม่ (๒) กระบวนการการนำเสนอการแสวงหาหลักฐานการได้มา และการนำเสนอหลักฐาน ซึ่งมีข้อถกเถียงกันอย่างมาก อีกทั้งการไต่สวนสาธารณะ

เปรียบเสมือนการตั้งศาลกลางเมืองอาจจะเป็นคุณหรือเป็นโทษก็ได้ ดังนั้น เมื่อมีทั้ง ๒ แง่มุมที่อาจมีการนำเสนอในเชิงลบ และ (๓) กรณีของสื่อสังคม (Social media) ขณะนี้สังคมไทยมีอารมณ์ร่วมมาก และกรณีการด่วนตัดสินเกิดขึ้นทุกวัน ดังนั้น สังคมที่มีสภาพทางอารมณ์สูงแบบนี้จะก่อให้เกิดปัญหาตามมาจำนวนมาก

กรณีศึกษาหากหยิบเรื่องใดเรื่องหนึ่งขึ้นไปเป็นการไต่สวนสาธารณะ หากผู้ถูกกล่าวหาเป็นสุภาพสตรีร้องไห้ขึ้นมากลางเมืองอย่างนี้ เหตุผลอาจจะไม่ต้องอธิบาย เพราะสังคมไทยมักจะตัดสินจากความรู้สึก เพียงร้องไห้และกล่าวว่า “ไม่ได้รับความเป็นธรรม” คดีจะผิดไปจากข้อเท็จจริงที่คาดหมายไว้ทันที (คดีพลิก) และในฐานะที่ทำงานทางด้านการสื่อสารอยู่สามารถยืนยันหลักคิดดังกล่าวได้

ดังนั้น ความพร้อมด้านคุณภาพและการกดดันจากสังคม รวมทั้งข้อจำกัดต่าง ๆ ดังกล่าวจำเป็นที่จะต้องชั่งน้ำหนักผลได้กับผลเสีย และความคุ้มค่า ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาแล้ว คณะกรรมาธิการวิสามัญพบว่า แทนที่จะบัญญัติเรื่องมาตรการด้านการไต่สวน ควรเพิ่มมาตรการทางด้านการป้องกันจะเหมาะสมกว่า อีกทั้งได้หารือร่วมกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นด้วย โดยในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติมาตรการใหม่ไว้หลายมาตรการ เช่น มาตรา ๓๑ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการเสนอมาตรการ ความเห็น ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี

ในการนี้ ประเด็นการไต่สวนสาธารณะ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นว่า หากลดหรือแปลงสภาพแนวความคิดดังกล่าวมาเป็นมาตรการทางป้องกัน สามารถบัญญัติได้ว่าความในมาตรา ๓๑ ในการจัดทำมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะไปถึงคณะรัฐมนตรีรัฐสภา ศาล และองค์กรอิสระ รวมทั้งองค์กรอัยการ ซึ่งถือว่ากว้างขวางมากเมื่อเทียบกับกรณีการไต่สวนสาธารณะเฉพาะบางกรณี ทั้งนี้ การทำมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะตามที่ระบุไว้ดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจจะจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะในเรื่องที่จะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ความคิดเห็นของคณะกรรมาธิการวิสามัญซึ่งได้หารือกันในระดับหนึ่งแล้ว เห็นว่า หากมาตรการที่จะนำเสนอไปถึงทั้ง ๕ หน่วยงาน ซึ่งจะมีอยู่ใน ๓ อนุมาตรา คือ เรื่องการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต การกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือการทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม การจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเข้มงวด รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมาตรการใดที่จะเป็นช่องทางให้มีการทุจริตนี้ ซึ่งเรียกว่า “ข้อจำกัด” (Scope) ของการที่จะไปเปิดรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ และนำเสนอไปยัง ๕ หน่วยงานดังกล่าว คาดว่าจะเป็นมาตรการในทางบวก และสามารถจัดทำได้กว้างขวางกว่า ประกอบกับไม่ซับซ้อนและเกิดผลเป็นคุณมากกว่า

อย่างไรก็ตาม เรื่องการที่จะทำให้สังคมได้เรียนรู้ และมีการถอดแบบบทเรียนของคดีใหญ่ ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมเป็นสิ่งที่จำเป็นมาก กรธ. ได้หารือกันแม้กระทั่งว่า เรื่องคดีจำนำข้าว

ที่ตัดสินออกมา มีความน่าเสียดายว่า ไม่มีกระบวนการของการถอดบทเรียนหรือการอธิบายความให้สังคมได้เข้าใจเพื่อเรียนรู้ร่วมกัน จึงได้มีการบัญญัติมาตรา ๑๓๖ ในส่วนของสำนักงานเขียนไว้ว่า (๔) ดำเนินการหรือจัดให้มีการรวบรวม วิเคราะห์ ศึกษา วิจัย และเผยแพร่ข้อมูลและความรู้เกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ และอันตรายของการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งภาครัฐและเอกชน โดย กรธ. มีความคาดหวังว่า บทเรียนของการทุจริตหลายกรณีเป็นการทุจริตที่มีลักษณะที่อาจจะแตกต่างไป แต่ว่าหัวใจหรือรูปแบบ/โครงสร้างคาดว่า มีลักษณะหรือส่วนที่คล้ายกัน

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรทำงานภารกิจหลักมากกว่าภารกิจเฉพาะหน้าเกี่ยวกับการปราบปราม โดยสามารถเพิ่มเติมงานดังกล่าวไว้ในส่วนของสำนักงาน ซึ่งมีการถอดแบบและศึกษาระบบที่ปฏิบัติอยู่แล้วว่า มีข้อบกพร่องอย่างไร เพื่อให้มีการตั้งเวทีพูดคุยกับประชาชน ศึกษา วิจัย หรือดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่น เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ

กรณีความในมาตรา ๓๔ ซึ่งเป็นสิ่งใหม่ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยเป็นมาตรการในเชิงรุกที่เรียกว่า เป็นการมอบมาตรการเพื่อใช้เป็นกลไกและเครื่องมือในการทำงาน (นกหวีดอาญาสิทธิ์) ให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. กล่าวคือ ในกรณีที่ความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า มีการดำเนินการอย่างใดในหน่วยงานของรัฐอันอาจนำไปสู่การทุจริตหรือส่อว่ามีการทุจริต ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตรวจสอบโดยเร็ว หากผลการตรวจสอบปรากฏว่า มีเหตุอันควรระมัดระวัง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจจะมีมติด้วยคะแนนเสียง ๒ ใน ๓ และมีหนังสือแจ้งกรณีของหน่วยงานของรัฐดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีรับทราบ และเสนอแนวทางแก้ไข ซึ่งมาตรการดังกล่าวหลายประเทศได้นำไปใช้ เพราะเป็นมาตรการในเชิงรุกที่จะทำให้ประสิทธิภาพการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกิดผลสัมฤทธิ์

มาตรการเชิงรุกบวกกับมาตรการอื่นที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้ปรับปรุงมาในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้จะทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีเครื่องมือใหม่ ๆ ที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งบางเรื่องควรรอให้มีความพร้อมพอสมควรในระดับหนึ่งก่อน และต้องมิใช่เพียงความพร้อมจากของสำนักงาน ป.ป.ช. เท่านั้น ต้องเป็นความพร้อมของสังคมด้วย

นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร ผู้แปรญัตติ ได้ชี้แจงประเด็นอภิปรายว่า

(๑) ประเด็นการตั้งชื่อว่า “ศาลกลางเมือง” ทำให้มีความหมายแฝงที่ไม่ดี (Bad connotation) เพราะการไต่สวนสาธารณะมิใช่ศาลกลางเมือง จึงต้องมีการสร้างความเข้าใจก่อน ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้บอกวิธีการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คือ “การไต่สวน” และการไต่สวนเป็นเครื่องมือหลักในการรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องการกระทำทุจริตหรือประพฤติมิชอบตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ แต่การไต่สวนในห้องแบบเดิมและรู้เห็นเฉพาะกลุ่มบุคคล จะบัญญัติให้มีการไต่สวนออกมาสู่สาธารณะไม่ใช่เป็นเรื่องศาลกลางเมือง

(๒) ประเด็นตามมาตรา ๓๑ วรรคสองเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ควรจะต้องทำอยู่แล้ว แต่ในกระบวนการพิจารณาควรจะทำในเรื่องของระบบวิธีการไต่สวนให้มีทั้ง ๒ ระบบ ทั้งระบบเปิด

(ไต่สวนสาธารณะ) สำหรับคดีพิเศษ และสำหรับคดีธรรมดาปกติทั่วไปจะเป็นระบบปิด (ไต่สวนในห้อง) ทั้งนี้ การไต่สวนสาธารณะสิ่งที่น่าสนใจ คือ มูลค่าที่ประชาชนต้องสูญเสียโอกาส เสียเงิน เสียผลประโยชน์ที่มาจากเงินภาษี

(๓) วิธีการ "การไต่สวนสาธารณะ" ที่เสนอมาเป็นมาตรการในการที่จะเป็นทั้งการป้องกันและเป็นมาตรการการทำงานที่โปร่งใส เปิดเผย เกิดความซื่อสัตย์สุจริตในบ้านเมือง โดยระบบเกียรติ (Dignity) ในต่างประเทศ โดยเฉพาะในประเทศสหรัฐอเมริกาหรืออังกฤษ การเรียนการสอนจะมีระบบทดสอบ (Quiz) อยู่ตลอดเวลาในแต่ละเทอม (Semester) เพราะการทดสอบดังกล่าวจะเป็นตัวชี้วัดหนึ่งด้วยว่า คุณมีความซื่อสัตย์สุจริตหรือไม่ มีการทุจริตหรือไม่ และให้มีการเตรียมการศึกษา ระบบดังกล่าวมิใช่ว่าจะปราศจากการทุจริต แต่ระบบการทดสอบที่มาใช้ในประเทศไทยกลับมีการทุจริต และถูกสอนให้ทุจริตจากเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ มาตั้งแต่เรียนหนังสือ เมื่อมารับราชการก็ถูกสอนให้ทุจริตอีก

ดังนั้น ระบบไต่สวนสาธารณะจะเป็นระบบที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของแนวคิด ในเรื่องของความซื่อสัตย์สุจริต ความเกรงกลัวและความละอายต่อบาป เพราะเชื่อว่าปัญหาการซื่อสัตย์สุจริตในประเทศไทยที่ ๑๐๐ ปีไม่สามารถแก้ได้ แต่การไต่สวนสาธารณะจะเป็นตัวขับเคลื่อนให้สามารถต่อสู้กับการทุจริตได้

อย่างไรก็ตาม ประเด็นความพร้อม ประเทศสหรัฐอเมริกามีการไต่สวนสาธารณะ (Public Hearing) ตั้งแต่เริ่มสร้างชาติ เท่ากับประเทศไทยเริ่มตั้งกรุงรัตนโกสินทร์ ดังนั้น เชื่อว่าประเทศไทยมีความพร้อมมากพอ ส่วนเรื่องสื่อที่เป็นปัญหาควรใช้มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่จัดการ ไม่ใช่เกรงกลัวสื่อจะทำให้เกิดความวุ่นวายแล้วไม่กล้าดำเนินการใด ๆ

(๔) ขอขยายความในเรื่องของ "วิธีการ" คือ ระบบปกติจะเป็นระบบไต่สวนที่เป็นระบบปิด แต่หากเป็นคดีที่สำคัญหรือเรื่องใหญ่ ๆ ที่ประชาชนมีความกังวล (Concern) สามารถอยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า เมื่อไต่สวนในระบบปิดมาแล้วได้ข้อมูลมาในระดับหนึ่งและเตรียมที่จะวินิจฉัยชี้ขาด ณ จุดที่ต้องตัดสิน (Make decision) จึงทำการไต่สวนสาธารณะ

(๕) ตามคำแปรญัตติในมาตรา ๒๘/๑ เป็นอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยควรกำหนดให้มีการไต่สวนสาธารณะในการไต่สวนข้อเท็จจริง เฉพาะเรื่องที่มีลักษณะเป็นความผิดร้ายแรงและกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ "ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด"

ในการนี้ ตามที่เสนอคำแปรญัตติในมาตรา ๒๘/๑ "การไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจกำหนดให้มีการไต่สวนสาธารณะในคดีเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือเป็นส่วนใดส่วนหนึ่งของการพิจารณาคดีนั้นก็ได้ โดยให้พิจารณาถึงเหตุผลความจำเป็น ดังต่อไปนี้..." ตามความใน (๑) (๒) หรือ (๓) คือ กระบวนการทั้งหมดไม่ใช่ว่าเป็นการไต่สวนสาธารณะ ไม่ใช่การเริ่มต้นการไต่สวน ต้องเป็นเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่กำหนดไว้ โดยจะมีวิธีการไต่สวนอย่างไรต้องมีการกำหนดไว้แล้ว หรืออาจจะดำเนินการเฉพาะส่วนใดส่วนหนึ่งก็ได้ ไม่จำเป็นจะต้องไปไต่สวนสาธารณะเสียทั้งหมด แต่ต้องการให้มีเครื่องมือที่จะทำให้เกิดการเรียนรู้ต่อสังคม พิจารณา

จากแง่มุมการให้ประชาชนหรือสาธารณชนที่ติดตามและสนใจ รวมทั้งมุ่งเน้นให้ผู้กระทำความผิดมีความเกรงกลัวว่าจะโดนไต่สวนสาธารณะ และถูกลงโทษจากสังคม อันเป็นการดำเนินงานในเชิงการป้องกัน

นายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ ผู้แปรญัตติ ได้ชี้แจงว่า ประเด็นที่มีความเห็นแย้งกับคำชี้แจงมีอยู่ ๓ ประเด็น คือ

ประเด็นแรก คำว่า "ศาลกลางเมือง" เป็นวาทกรรมประดิษฐ์ซึ่งเป็นถ้อยคำสะท้อนความคิดสังคมไทยและความพร้อมของสังคม เพราะความงดงามของภาษาไทยทำให้คนในสังคมไทยจะอยู่ในเรื่องของอารมณ์และความรู้สึก ดังนั้น เรื่องของละครอารมณ์ (Drama Emotion) เป็นไปได้อยู่แล้วซึ่งเป็นเรื่องปกติอยู่แล้ว จึงเกิดความเห็นว่า ต้องรอเตรียมความพร้อมของสังคมที่เป็นไปไม่ได้ และต้องลบคำว่า "ความพร้อม" ออกไป เพราะมีผู้เปรียบเทียบว่า การทุจริตยังปราบกันไปเรื่อย ๆ ซึ่งไม่จบเสียที และมีรูปแบบใหม่เกิดขึ้นเสมอ จึงจำเป็นที่จะต้องใช้การมีส่วนร่วมของผู้คนในหลายภาคส่วน ในการถอดรูปแบบออกมาให้เห็นว่า "การไต่สวนสาธารณะ" คือ เครื่องมือที่จะเห็นได้เลยว่า "ผลิตผลคือข้อมูล" และข้อมูลดังกล่าวจะเป็นสิ่งที่จะเป็นพื้นฐานในการพัฒนาทำให้เกิดการยกระดับของสังคมขึ้น จึงเป็นความพร้อมของสังคมที่คงรอไม่ได้ เพราะสังคมเราอยู่ในเงื่อนไขของอารมณ์และความรู้สึก

ประเด็นที่ ๒ คือ ความพร้อมของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นเรื่องที่สำคัญ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องปรับปรุง เปลี่ยนแปลง และถอดรูปแบบออกมา เพราะสิ่งหนึ่งที่ได้จากการไต่สวนสาธารณะ คือ กฎหมายลำดับรองที่ออกตามกฎหมายอื่น ๆ อันอยู่ในหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานต่าง ๆ นั่นคือสิ่งที่ได้แน่นอน เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมไม่ทราบถึงกฎหมายทั้งหมด การจะปราบทุจริตต้องให้ผู้ที่อยู่ในหน่วยงานนั้นมีส่วนร่วม จึงเป็นสิ่งที่เห็นได้ว่ากระบวนการไต่สวนสาธารณะเหมือนกับสิ่งที่ยื่นออกไปเพื่อจะขอรับข้อมูลจากสังคม และสังคมจะให้ข้อมูลออกมา ส่วนเรื่องความละเอียดเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ไม่อาจรู้กฎหมายระดับลึกในแต่ละองค์กรที่มีอยู่ได้

ประเด็นที่ ๓ เครื่องมือในมาตรา ๓๔ เป็นบทบัญญัติเดิมที่มีอยู่ในกฎหมายเดิมอยู่แล้ว การที่เสนอขึ้นไปจึงเป็นเพียงการเสนอตามวาระ ตามประเพณี ซึ่งไม่มีประโยชน์ สิ่งสำคัญที่สุดของการปราบปรามการทุจริต คือ การลงโทษของสังคม (Social sanction) "กระบวนการไต่สวนสาธารณะ" คือ การถอดรูปเพื่อให้เห็นข้อมูล สังคมเห็น เกิดความเกรงกลัวต่อบาปจะเกิดขึ้น เกรงกลัวต่อมาตรการทางสังคม จึงไม่กระทำทุจริต ทั้งนี้ การปราบปรามทุจริตต้องลบคำว่า "พร้อม" ออกไป จึงจะเห็นพัฒนาการ เห็นจุดอ่อนและจุดแข็ง เพื่อที่จะพัฒนาเครื่องมือในการปราบปรามการทุจริต

ทั้งนี้ การป้องกันการทุจริตของแต่ละหน่วยงาน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ควรมุ่งเน้นเฉพาะในเรื่องการป้องกันเพียงอย่างเดียว ควรมีการเปิดรับข้อมูลเพิ่ม จะเป็นลักษณะของการถอดบทเรียนจากแต่ละหน่วยงานที่เคยมีการทุจริต และผู้ที่กระทำทุจริตจะเกรงกลัวที่สุด เพราะจะได้ข้อมูลเพิ่มเติมและเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งข้อเท็จจริง

เกี่ยวกับการทุจริตเชิงนโยบายทับซ้อนในหลายเรื่อง มีการปรุงแต่งโดยมีคนในหน่วยงานช่วยเหลือ จึงจะเป็นการทุจริตในแง่ของทุจริตเชิงนโยบายได้ ซึ่งการไต่สวนสาธารณะเป็นการทำให้ศักยภาพของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีกระบวนการทำงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพมากขึ้น

คณะกรรมาธิการได้แสดงความคิดเห็นว่า

(๑) เรื่องการไต่สวนปัจจุบันจะเป็นระบบปิด และจะเปิดเมื่อกระบวนการได้ส่งดำเนินการต่อศาลแล้ว ในกรณีเรื่องยังไม่ถึงศาลจะอยู่ในขั้นตอนที่ปิด หรืออาจจะเทียบได้กับเรื่องของการสอบสวนในชั้นเจ้าพนักงาน โดยในชั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเป็นชั้นของการรวบรวมพยานหลักฐาน การแสวงหาข้อเท็จจริง ก่อนนำคดีสู่ศาล เมื่อคดีเข้าสู่กระบวนการของศาลจะใช้วิธีการไต่สวนเหมือนกัน ในกรณีความผิดต่อกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ตามคำแปรญัตติดังกล่าว ต้องการให้เปิดกระบวนการไต่สวนตั้งแต่ชั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงต้องพิจารณาถึงความสมดุล (Balance) ประกอบด้วย เพราะในช่วงของการดำเนินการก่อนถึงศาลจะมีเรื่องการคุ้มครองพยาน และประเด็นต่าง ๆ เพราะพยานหลักฐานที่เปิดขึ้นในช่วงที่คดียังไม่ถึงศาลมีโอกาสที่ตัวบุคคล วัตถุ หรือเอกสารอาจจะถูกทำลายได้ ดังนั้นในเรื่องของการรวบรวมพยานหลักฐานจะทำให้เกิดความยุ่งยาก ดังนั้น ในส่วนหนึ่งของผู้ที่ทำหน้าที่ดังกล่าวต้องมีความพร้อม รวมทั้งกระบวนการที่มีอยู่ต้องเกิดความสมดุล เช่น หากเปิดเรื่องนี้ตั้งแต่ในชั้นของการไต่สวน (การดำเนินคดีก่อนถึงศาล) ต้องพิจารณาความเหมาะสมอีกครั้ง

(๒) คำว่า “ไต่สวนสาธารณะ” ของผู้แปรญัตติไม่ได้หมายความว่า เป็นการเปิดทุกส่วนตั้งแต่เริ่มต้น แต่หมายความว่า เป็นการสอบปากคำบุคคลบางปากที่คิดว่าสาธารณชนควรได้รับรู้การทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. การสอบสวน และการวินิจฉัยนั้นอยู่ในพื้นฐานของเหตุผลเพียงใด เพราะการไต่สวน คือ มีมูลความผิดแล้ว จึงจะเข้าห้องไต่สวน และผู้ที่จะเข้ามาอยู่ในห้องไต่สวนได้ต้องเป็นเจ้าหน้าที่ ผู้อื่นเข้าไม่ได้ ผู้ถูกกล่าวหาเท่านั้นที่สามารถจะนำบุคคลที่ไว้วางใจเข้ามาฟังการไต่สวนได้ นอกจากนั้นปิดหมด

(๓) ประเด็นปัญหาหากพิจารณาอีกมุมหนึ่ง คดีบางคดีที่มีความสำคัญและอยู่ในความสนใจของประชาชน หลังจากที่มีการสอบสวน มีพยานหลักฐานที่ชัดเจนเรียบร้อยแล้ว ในชั้นของการสอบปากคำบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาบางเรื่องบางปากอาจจะเป็นการสอบปากคำโดยเปิดให้ประชาชนสามารถรับฟังว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ถามแบบนี้ ผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานตอบแบบนี้ มีการจดประเด็นแบบนี้ ทั้งนี้ เพื่อความโปร่งใส และเมื่อมีความโปร่งใส ประชาชนได้รับทราบว่ามีการให้การอย่างไรกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. มุมมองของการวิเคราะห์น้ำหนักทางพยานหรือมุมมองการวิเคราะห์ข้อเท็จจริง เพื่อจะไปสู่ข้อกฎหมาย ความผิดหรือไม่ผิดนั้น อาจจะมาจากมุมมองที่แตกต่างกันได้ ตัวอย่าง กรณีตำรวจรู้ว่าบางทีฟังอย่างนี้ และคิดว่าเป็นอย่างนั้น แต่บุคคลอื่นฟังประโยคเดียวกันอาจคิดไปอีกอย่างหนึ่งก็ได้ จึงมีประเด็นที่จะให้มีการไต่สวนสาธารณะขึ้นมา โดยที่ไม่ได้บังคับว่าจะต้องทำทุกเรื่อง โดยที่ไม่ได้บังคับว่า จะต้องทำอย่างไร แต่ให้สิทธิแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะพิจารณาว่า เรื่องใด ส่วนใด หรือปากคำพยานบุคคลใดที่เห็นสมควรที่จะให้มีการโปร่งใส

ในการสอบสวน คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีโอกาสทำได้ และหากไม่บัญญัติในส่วนนี้ไม่สามารถดำเนินการในรูปแบบดังกล่าวได้ เพราะเหตุผลว่ากระบวนการต้องเป็นความลับทั้งหมด

(๔) คำว่า "ไต่สวนสาธารณะ" ผู้แปรญัตติต้องการให้มีคำดังกล่าวเป็นคำหลัก (Keyword) ไว้ในกฎหมาย ส่วนจะออกมาในรูปแบบหรือลักษณะใด ช่วงเวลาใด (Timing) ที่จะทำการไต่สวนสาธารณะได้ให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขต่อไป แต่ขอให้บัญญัติไว้เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับผิดชอบในการเตรียมความพร้อม

ในการนี้ คณะกรรมาธิการการเมืองได้มีการศึกษาเรื่องนี้อยู่ก่อนแล้ว และได้เสนอความเห็นต่อ กรธ. เพื่อให้เป็นประเด็นหนึ่งที่จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพหรือเพิ่มกลไกในการทำงาน และมีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหลายมาตรา เช่น มาตรา ๔๔ (๑) สิทธิของบุคคลและชุมชน ในการรับรู้ รับทราบ และเข้าถึงข้อมูลสาธารณะ มาตรา ๕๙ เรื่องการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ มาตรา ๖๓ หน้าที่ของรัฐในการส่งเสริมให้ความรู้กับประชาชนถึงอันตรายจากการทุจริตประพฤติมิชอบ และมาตรการกลไกที่มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันขจัดการทุจริต ประพฤติมิชอบ และมาตรา ๗๘ แนวนโยบายของรัฐโดยส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการต่อต้านทุจริตประพฤติมิชอบ ดังนั้น ความมุ่งหวังหรือความคาดหวังในสิ่งที่เกี่ยวข้องกับประชาชนต้องมุ่งไปสู่การเปิด ซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษว่า Public enquiry หรือ Open enquiry ประกอบกับสอดคล้องกับอนุสัญญา UNCNC ที่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรการดังกล่าว และในหลายประเทศมีการออกกฎหมาย อีกทั้งผลการสัมมนาของคณะกรรมาธิการการเมืองมีการตั้งประเด็นว่า ประสิทธิภาพหรือความเปลี่ยนแปลงที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องดำเนินการซึ่งต่างจากกฎหมายเดิม คือ การกำหนดระยะเวลาการทำงาน (Timing) แก้ไขการทำงานร่วมกับอัยการ และมาตรการใหม่ โดยสิ่งหนึ่งที่ประชาชนเห็นด้วยมาก คือ ขอให้มีเรื่องการไต่สวนสาธารณะ เพราะสังคมไทยต้องการเพิ่มการลงโทษทางสังคม (Social sanction) ตามคำพูดที่ว่า "อย่าให้คนไม่ดีมีที่ยืนในสังคม"

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้ชี้แจงว่า

(๑) กระบวนการไต่สวนของศาลหรือการพิจารณาคดีของศาลเป็นระบบเปิดเผยมาตั้งแต่แรก คือ ทุกคนสามารถขออนุญาตเข้ารับฟังได้ไม่ว่าเราจะเกี่ยวข้องกับคดีหรือไม่ (ไม่ได้ปกปิด) แต่จะมีการปกปิดในบางเรื่องซึ่งเป็นข้อยกเว้น เฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของครอบครัว เพราะกระทบกระเทือนความเป็นส่วนตัว ซึ่งไม่ใช่เรื่องของส่วนรวม

กรณีของคดีใหญ่ ๆ สามารถขออนุญาตเข้าไปนั่งฟังการพิจารณาคดีได้ ดังนั้น ระบบของศาลจะเป็นระบบเปิดโดยหลัก การปกปิดเป็นข้อยกเว้น แต่ในระบบการไต่สวนคดีทุจริตที่วางระบบไว้ตั้งแต่แรก ผู้อื่นที่ไม่เกี่ยวข้องไปรับฟังหรือจะขอเข้าไปติดตามอย่างสื่อมวลชนจะเข้าไปไม่ได้ เพราะเป็นเรื่องของความละเอียดอ่อน เนื่องจากเกี่ยวพันกับชีวิตของผู้ร้อง ผู้กล่าวหาว่ามีผู้กระทำความผิด และพยานหลักฐาน ที่หากมีการเปิดเผยประเด็นดังกล่าวสามารถล่วงรู้ถึงตัวผู้ร้องได้ เท่ากับผู้ร้องมายืนอยู่ในที่แจ้ง

ตัวอย่างกรณีของคดีอดีตนายกรัฐมนตรี แม้แต่อัยการก็มีความเสี่ยงและอันตรายที่สุด ผู้ดำเนินคดีก็ต้องระมัดระวัง เพราะเป็นคดีของผู้มีอิทธิพล ผู้มีอำนาจ และจะทำให้บุคคลดังกล่าวหลุดจากอำนาจ หรือกระทบถึงอำนาจ ประกอบกับข้อห่วงใยต่อพยานที่จะให้ถ้อยคำว่า จะให้แบบใดดี ต้องสามารถรับประกันได้ว่าชีวิตของเขาต้องปลอดภัย รับผิดชอบต่อชีวิตของเขาและครอบครัว ดังนั้น ระบบของการไต่สวนจึงวางระบบกันไว้ตั้งแต่แรกแล้วว่า ต้องเป็นระบบปิด ต้องไม่กระทบถึงชีวิตพยานของครอบครัวที่มาเบิกความ มาให้ถ้อยคำ มาให้เบาะแส ทั้งนี้ ในฐานะเป็นผู้ปฏิบัติงานได้แจ้งต่อเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ว่า บุคคลดังกล่าวเป็นผู้กล้าหาญ จึงต้องคุ้มครองและป้องกันเขาด้วยชีวิต

ดังนั้น จึงควรเพิ่มบทให้ความคุ้มครอง การกันบุคคลไว้เป็นพยานจะดีกว่าหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญจะต้องชั่งน้ำหนักเรื่องการไต่สวนว่าควรดำเนินการเพียงใดที่จะเปิดได้ การเปิดจึงเป็นการเปิดโดยการแถลงข่าว และการที่จะประสบความสำเร็จในการไต่สวนเป็นเรื่องของการสื่อสารที่จะบอกให้รู้ว่าคดีนั้นไปถึงไหนแล้ว เข้าใกล้ตัวผู้กระทำความผิดแล้วหรือไม่ ผู้ที่เกี่ยวข้องจะได้ถอยออกห่าง แล้วนำข้อมูลมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๒) ระบบของต่างประเทศ ระบบการเปิดหมดจะใช้สำหรับการศึกษา โดยในกระบวนการศึกษาที่ต้องพิจารณาว่า ไม่เกี่ยวข้องหรือกระทบกับชีวิตของผู้คน หรือไม่เกิดอันตรายใด ๆ หากจะมีการไต่สวนสาธารณะ จึงเป็นเรื่องของการให้บทเรียนค่อนข้างจะเข้มงวด อาทิ กรณีของการไต่สวนที่ประเทศออสเตรเลีย ได้เปิดให้มีระบบการไต่สวนสาธารณะเป็นเรื่องของทางวิชาการ และคำว่า “วิชาการ” คือ เรื่องของการใช้สารเคมี แล้วต้องการให้ประชาชนได้รับรู้เลยว่า สารเคมีเหล่านี้ที่บริษัทเอามาเผยแพร่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวงต่อประชาชนอย่างไร จึงไม่กระทบกระเทือนต่อผู้ให้เบาะแส ให้ข้อมูล เพราะประชาชนได้รับความเดือดร้อนทั้งหมด จึงจำเป็นต้องใช้การไต่สวนสาธารณะ (Public hearing) และมีความสำคัญ เพราะเรื่องยา หรือประเด็นที่มีลักษณะทางเทคนิคที่ต้องการให้ประชาชนรับรู้ว่า การใช้ยาเป็นอย่างไร สูตรเป็นอย่างไร อธิบายออกสื่อสาธารณะโดยทั้งหมดเป็น Public hearing

ในการนี้ การวางแนวในการไต่สวนสาธารณะในเรื่องของการทุจริตหรือการประพฤติมิชอบ จึงต้องระมัดระวัง ช่วงแรกโดยส่วนตัวเห็นด้วยร้อยละ ๑๐๐ และสนับสนุน เพราะฝ่ายต่างประเทศที่ไปศึกษาดูงานเห็นว่าเป็นเรื่องที่ดี แต่จะวางหลักอย่างไรสำหรับสังคมไทย และหากมีการไต่สวนสาธารณะเสร็จแล้วมีการยิงกันหน้าสำนักงาน ป.ป.ช. จะดำเนินการอย่างไร หรือมีการติดตามเอาชีวิตพยานจะทำอย่างไร รวมถึงอัยการที่ทำหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะได้รับความคุ้มครองความปลอดภัยได้อย่างไร จึงต้องวางหลักให้สมดุล

(๓) เรื่องการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะเป็นการให้การศึกษาและให้ความรู้ แต่ข้อเท็จจริงแล้วในกระบวนการไต่สวนจะต้องชั่งน้ำหนักระหว่างผู้ถูกกล่าวหา สิทธิของผู้ถูกกล่าวหา สิทธิของผู้กล่าวหา ในขณะเดียวกันต้องพิจารณาถึงประโยชน์ที่สังคมจะได้รับจากการดำเนินการ ทั้งนี้ ความในมาตรา ๓๕ คณะกรรมาธิการวิสามัญได้กำหนดไว้ใน (๒) เรื่องการเปิดเผย คือ หากเป็นชั้นก่อนการไต่สวนห้ามเปิดเผยเด็ดขาด เพราะว่าผู้ที่ถูกกล่าวหาเหมือนกับต้องตกนรกทั้งเป็นไปแล้ว โดยที่ข้อเท็จจริงยังไม่ปรากฏว่ามีความผิดตามที่กล่าวหาหรือไม่ ดังนั้น หลักของ

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จึงไม่ใช่การมุ่งเน้นการจับผิด แต่เป็นการทำความจริงให้ปรากฏโดยเร็ว เมื่อได้ดำเนินการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นแล้วมีพยานหลักฐานตามสมควรก่อนที่พิจารณาวินิจฉัย ให้มีการเปิดเผยข้อมูลได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ลดรูปมาจากการไต่สวนสาธารณะ เป็นการให้ความรู้ (Educate) ประชาชนว่าในกรณีนี้ไต่สวนแล้วมีข้อมูลหลักฐานชัดเจนเพียงพอให้เปิดเผยได้หรือไม่ อันเป็นการกระตุ้นเตือนให้สังคมสามารถที่จะตระหนักว่า การทุจริตเป็นเรื่องที่ไม่ดีไม่งาม ไม่ควรปฏิบัติอย่างยิ่ง

เชื่อว่าผู้แปรญัตติต้องการให้เกิดการเรียนรู้ (Educate) ของสังคม และให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการรับรู้ โดยเห็นว่า หลักการดังกล่าวไม่ขัดกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ และสอดคล้องกับมาตรา ๓๕ (๒) เพียงแต่ว่าไม่ได้ใช้คำว่า “สาธารณะ” เท่านั้น แต่ต้องมีการเปิดเผยข้อมูลตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งจะกำหนดอย่างไรให้คำนึงถึงความเป็นส่วนตัว (Privacy) และคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดจากการดำเนินการสอบสวน การไต่สวน การรวบรวมข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานต่าง ๆ ด้วย

ผลการพิจารณา : คณะกรรมาธิการได้ชี้แจงแล้ว **ผู้แปรญัตติขอสงวน** โดยสงวนคำแปรญัตติมาตรา ๔ บทนิยามศัพท์คำว่า “การไต่สวนสาธารณะ” มาตรา ๙ (๒/๑) และมาตรา ๒๘/๑

มาตรา ๙ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๙ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติประกอบด้วยกรรมการจำนวนเก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา

ผู้ซึ่งได้รับการสรรหาต้องเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมาย บัญชี เศรษฐศาสตร์ การบริหารราชการแผ่นดิน หรือการอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และต้องมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีผู้พิพากษาอธิบดีศาลปกครองชั้นต้น ตุลาการพระธรรมนูญหัวหน้าศาลทหารกลาง หรืออธิบดีอัยการมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๒) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๓) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๔) ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี และยังมีผลงานทางวิชาการเป็นที่ประจักษ์

(๕) เป็นหรือเคยเป็นผู้ประกอบวิชาชีพที่มีกฎหมายรับรองการประกอบวิชาชีพโดยประกอบวิชาชีพอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่ายี่สิบปีนับถึงวันที่ได้รับการเสนอชื่อและได้รับการรับรองการประกอบวิชาชีพจากองค์กรวิชาชีพนั้น

(๖) เป็นผู้มีความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ทางด้านการบริหาร การเงิน การคลัง การบัญชี หรือการบริหารกิจการวิสาหกิจในระดับไม่ต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงของบริษัทมหาชนจำกัดมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี

(๗) เคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งตาม (๑) (๒) (๓) (๔) หรือ (๖) รวมกันไม่น้อยกว่าสิบปี

การนับระยะเวลาตามวรรคสอง ให้นับถึงวันที่ได้รับการเสนอชื่อหรือวันสมัครเข้ารับการสรรหา แล้วแต่กรณี

<u>คำแปรญัตติ</u>

นายมณเฑียร บุญตัน ขอแปรญัตติเพิ่มความเป็น (๖/๑) ของมาตรา ๙ ดังนี้

"<u>(๖/๑) มีความรู้และประสบการณ์ด้านปรัชญา วัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตของไทย รวมถึงค่านิยมหรือหลักธรรมาภิบาล อันเป็นที่ประจักษ์ที่จะยังประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปี</u>"

<u>กฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๒๓๒ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติประกอบด้วยกรรมการจำนวนเก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา

ผู้ซึ่งได้รับการสรรหาต้องเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีความรู้ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมาย บัญชี เศรษฐศาสตร์ การบริหารราชการแผ่นดิน หรือการอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และต้องมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีผู้พิพากษา อธิบดีศาลปกครองชั้นต้น ตุลาการพระธรรมนูญหัวหน้าศาลทหารกลาง หรืออธิบดีอัยการมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๒) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๓) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๔) ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี และยังมีผลงานทางวิชาการเป็นที่ประจักษ์

(๕) เป็นหรือเคยเป็นผู้ประกอบวิชาชีพที่มีกฎหมายรับรองการประกอบวิชาชีพ โดยประกอบวิชาชีพอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่ายี่สิบปีนับถึงวันที่ได้รับการเสนอชื่อ และได้รับการรับรองการประกอบวิชาชีพจากองค์กรวิชาชีพนั้น

(๖) เป็นผู้มีความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ทางด้านการบริหาร การเงิน การคลัง การบัญชี หรือการบริหารกิจการวิสาหกิจในระดับไม่ต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงของบริษัทมหาชนจำกัดมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี

(๗) เคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งตาม (๑) (๒) (๓) (๔) หรือ (๖) รวมกันไม่น้อยกว่าสิบปี

การนับระยะเวลาตามวรรคสอง ให้นับถึงวันที่ได้รับการเสนอชื่อหรือวันสมัครเข้ารับการสรรหา แล้วแต่กรณี

<u>คำชี้แจงคำแปรญัตติ</u>

มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นเรื่องใหญ่ ซึ่งจะต้องได้รับความร่วมมือจากประชาชนในหลายภาคส่วน และเห็นว่า ความร่วมมือจากภาคประชาสังคม หรือภาคประชาชนเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด อย่างไรก็ตาม หลายปีที่ผ่านมาการจัดโครงสร้างอำนาจของรัฐส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการจัดโครงสร้างอำนาจส่วนบน คือ สร้างโครงสร้างตรวจสอบถ่วงดุลกันเองในกลุ่มผู้ที่มีอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยที่ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมเท่าที่ควร

ดังนั้น ควรดึงผู้ที่มีความรู้ความสามารถในภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการเติมเต็มมิติของการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถสะท้อนความเป็นจริงในสังคมได้มากขึ้น และเป็นช่องทางที่จะทำให้ความเห็นของผู้ที่มีประสบการณ์ที่หลากหลายจากภาคประชาสังคมสะท้อนมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. มากขึ้น อย่างไรก็ตาม มิได้เสนออย่างชัดแจ้งว่า ต้องมาจากภาคประชาสังคม แต่นัยของการนำเสนอความใน (๖/๑) มีนัยที่เปิดกว้างให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถ แต่ไม่ได้มีตำแหน่งในทางราชการ หรือไม่ได้มีตำแหน่งในมหาวิทยาลัย แต่เป็นผู้ที่ทำงานเป็นที่รู้จักในภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนในการทำหน้าที่

ทั้งนี้ ประเด็นดังกล่าวได้ถูกนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายของหลายองค์กรภาครัฐ โดยอยู่ในกลุ่มที่สนับสนุนให้มีร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ. .... ด้วย ซึ่งร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวขณะนี้อยู่ระหว่างการนำเสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งโดยส่วนตัวต้องการให้ภาคประชาสังคมมีความเข้มแข็งมากขึ้น แล้วช่วยทำให้การปฏิรูปประเทศมีความสอดคล้องกับเจตนารมณ์มากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม เชื่อว่ากระบวนการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตจะแข็งแรงขึ้นอย่างแน่นอนหากได้รับการสนับสนุน (Contribution) จากภาคประชาสังคม

ประเด็นอภิปราย

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า เนื่องจากความในมาตรา ๙ นั้น การยกร่างของ กรธ. ได้พิจารณาแล้วว่า มาตรา ๙ จะต้องเป็นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๒ เท่านั้น การกำหนดให้มีคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามเพิ่มเติมจากที่รัฐธรรมนูญกำหนด จะเป็นการกำหนดที่เกินกว่ารัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ตามอาจจะเสนอเป็นข้อสังเกตเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการสรรหาต่อไปได้

นายมณเฑียร บุญตัน ผู้แปรญัตติได้แสดงความคิดเห็นว่า ยอมรับเงื่อนไขและข้อจำกัดของรัฐธรรมนูญ แต่เพื่อให้เป็นการจุดประกายว่า ประชาธิปไตยจะสมบูรณ์ได้ และมีการปฏิรูปประเทศนำไปสู่ความเข้มแข็งได้จริง ต้องทำให้ประชาชนมีความเข้มแข็ง และไม่ตกเป็นเครื่องมือของผู้แสวงหาอำนาจใด ๆ อย่างน้อยหากคณะกรรมาธิการวิสามัญเห็นสมควรขอเสนอข้อสังเกตท้ายรายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญสำหรับกรณีคุณสมบัติของผู้ซึ่งได้รับการสรรหาเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีความรู้และประสบการณ์ด้านปรัชญา วัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตของไทย รวมถึงค่านิยมหรือหลักธรรมาภิบาล อันเป็นที่ประจักษ์ที่จะยังประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี

ผลการพิจารณา : คณะกรรมาธิการได้ชี้แจงแล้ว ผู้แปรญัตติพอใจ โดยอาจตั้งข้อสังเกตท้ายรายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญสำหรับกรณีคุณสมบัติของผู้ซึ่งได้รับการสรรหาเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีความรู้และประสบการณ์ด้านปรัชญา วัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตของไทย รวมถึงค่านิยมหรือหลักธรรมาภิบาล อันเป็นที่ประจักษ์ที่จะยังประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี

มาตรา ๒๘ **มีการแก้ไข**

มาตรา ๒๘ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

(๒) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(๓) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส

และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว

(๔) ไต่สวนเพื่อดำเนินคดีในฐานความผิดอื่นที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดหรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๕) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือกฎหมายอื่น

ในการดำเนินการตาม (๔) ในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการเอง หรือมอบหมายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ ทั้งนี้ การมอบหมายดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายเป็นการเฉพาะเรื่องหรือมอบหมายเป็นการทั่วไปก็ได้

คำสงวนความเห็น

พลเรือเอก ธราธร ขจิตสุวรรณ กรรมาธิการวิสามัญ เสนอความเห็นเพิ่มความเป็น (๔/๑) เป็นดังนี้

(๔/๑) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประธานกรรมการ หรือกรรมการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายมาแถลงรายงานดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา และให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะ

คำแปรญัตติ

นายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร นายธานี อ่อนละเอียด และนายวรพล โสคติยานุรักษ์ ขอแปรญัตติเพิ่มความเป็น (๒/๑) ของมาตรา ๙ ดังนี้

“(๒/๑) กำหนดให้มีการไต่สวนสาธารณะในการไต่สวนข้อเท็จจริงเรื่องที่มีลักษณะความผิดร้ายแรงและกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”

พลเอก พิศณุ พุทธวงศ์ ขอแปรญัตติเพิ่มความเป็น (๔/๑) ของมาตรา ๙ ดังนี้

“(๔/๑) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประธานกรรมการ หรือกรรมการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายมาแถลงรายงานดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาด้วย และให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะ”

<u>กฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u>

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๙ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

.....ฯลฯ.....

(๑๐) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

.....ฯลฯ.....

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า สืบเนื่องจากคำสงวนความเห็นของพลเรือเอก ธราธร ขจิตสุวรรณ กรรมาธิการวิสามัญ ที่ได้เสนอความเห็นเพิ่มความเป็น (๔/๑) ของมาตรา ๒๘ เป็นดังนี้ "(๔/๑) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประธานกรรมการ หรือกรรมการ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายมาแถลงรายงานดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา และให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะ" ในเบื้องต้นได้หารือแล้วว่า ไม่ติดใจหากจะไม่เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร โดยควรเสนอรายงานต่อคณะรัฐมนตรีกับวุฒิสภาก็ได้ ทั้งนี้ โดยปกติรายงานผลการปฏิบัติราชการดังกล่าวสำนักงาน ป.ป.ช. จะจัดส่งไปยังทุกส่วนราชการ แต่ประเด็นตามคำแปรญัตติเป็นเรื่องการไปชี้แจงรายงาน

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า

(๑) ตามที่มีการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมว่า "ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายมาแถลงรายงานดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาด้วย" ได้หารือแล้วว่า ในส่วนของการรายงานไม่ติดใจว่าจะรายงานต่อคณะรัฐมนตรีหรือวุฒิสภา โดยจะตัดสภาผู้แทนราษฎรออกได้ แต่ขอให้มีประธานกรรมการหรือกรรมการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายมาแถลงด้วย

(๒) ตามข้อเท็จจริงแล้ว กรธ. ไม่ต้องการให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๒๘ เพราะความในมาตรา ๒๘ จะเป็นมาตราที่บัญญัติเหมือนกับรัฐธรรมนูญ จึงไม่ต้องการให้มีการแก้ไขในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังนั้น หากคณะกรรมาธิการวิสามัญจำเป็นจะต้องแก้ไขเพิ่มเติมว่า "ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการต้องไปแถลงรายงานต่อคณะรัฐมนตรีหรือรัฐสภา ควรบัญญัติเป็นมาตราใหม่ เพื่อจะรองรับกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการต้องไปชี้แจงรายงานผลการตรวจสอบดังกล่าว ในวาระเริ่มแรกมีแนวคิดที่จะนำไปบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๖ เพื่อให้สำนักงานเป็นผู้จัดทำรายงานเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. และนำเสนอต่อไปยังคณะรัฐมนตรี

สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา ซึ่งหากต้องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องไปชี้แจงรายงานเอง จึงจำเป็นต้องบัญญัติไว้เป็นมาตรา ๒๘/๑ ดังกล่าว

(๓) จากการหารือกับผู้แปรญัตติ ได้เสนอให้จัดทำเป็นตัวเลือก (Option) ว่า ประธานกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบกรรมการ ป.ป.ช. หรือเลขาธิการเพื่อแถลงรายงานแทนได้หรือไม่ ผู้แปรญัตติเสนอความเห็นว่า ต้องการระบุไว้เฉพาะประธานกรรมการ ป.ป.ช. หรือกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น

(๔) ในเรื่องของการประกาศให้ประชาชนทราบ ตามความในมาตรา ๕ บัญญัติว่า "หากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดให้ประกาศหรือเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ให้ถือว่าการประกาศหรือเผยแพร่ในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือระบบหรือวิธีการอื่นที่ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก เป็นการดำเนินการโดยชอบแล้ว" ซึ่งจะเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่จะไปใช้ระบบเทคโนโลยีสารเทศในการประกาศได้

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) การทำรายงานเป็นหน้าที่ของสำนักงานบวกกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงควรนำไปบัญญัติไว้ในส่วนของสำนักงาน แต่ผู้มีหน้าที่ไปรายงานควรบัญญัติต่อท้ายว่า "ทั้งนี้..." มิเช่นนั้นจะกลายเป็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องจัดทำรายงานและมีหน้าที่เสนอรายงาน

(๒) การเสนอรายงานต่อคณะรัฐมนตรีในฐานะผู้กำกับดูแลงบประมาณ รวมถึงเวทีของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งโดยส่วนตัวเห็นว่า สำนักงาน ป.ป.ช. ย่อมถูกกำกับดูแลในเรื่องงบประมาณจากเวทีการจัดสรรงบประมาณอยู่แล้ว ตลอดจนวุฒิสภาเป็นสภาที่ทำหน้าที่ตรวจสอบอยู่แล้ว

(๓) หากเป็นกรณีการจัดส่งรายงานเป็นเอกสารทั้ง ๓ องค์กร แต่การแถลงรายงานเสนอให้แถลงต่อวุฒิสภาเท่านั้นได้หรือไม่ เพราะวุฒิสภามีหน้าที่ตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า

(๑) ความในมาตรา ๒๘/๑ เป็นการรายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติงาน (Report) แต่การทำรายงานย่อมหมายความว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องมอบให้สำนักงานเป็นดำเนินการอยู่แล้วในทางปฏิบัติ

(๒) หากเป็นกรณีการรายงานต่อวุฒิสภาเพียงองค์กรเดียว คณะกรรมาธิการวิสามัญไม่ต้องตอบเรื่องประเด็นการเสนอรายงานต่อคณะรัฐมนตรี เพราะที่มาของคณะรัฐมนตรีมาจากสภาผู้แทนราษฎร อีกทั้งการเสนอรายงานต่อวุฒิสภาเป็นการตอบโจทย์เรื่องตรวจสอบการทำงาน ส่วนสภาผู้แทนราษฎรนั้น ทำหน้าที่ตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผ่านการพิจารณาเรื่องงบประมาณอยู่แล้ว

(๓) ในบางกรณีกลุ่มบุคคลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องรายงานผลการดำเนินการด้วยอาจเป็นเหมือนคู่กรณี ดังนั้น จึงควรแถลงรายงานต่อคณะรัฐมนตรีและวุฒิสภาเท่านั้น

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้แสดงความคิดเห็นว่า

(๑) ตามกฎหมายเดิมคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเสนอรายงานต่อ ๓ องค์กร คือ คณะรัฐมนตรี ในฐานะฝ่ายบริหารและผู้จัดสรรงบประมาณ รวมทั้งตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีมาตราเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนขึ้นมาใหม่ ทั้งนี้ ในส่วนของสภาทั้ง ๒ หากไม่บัญญัติให้ครบทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ย่อมตกเป็นคำถามต่อสังคมว่า เหตุใดจึงยกเว้นสภาใดสภาหนึ่ง อาทิ ควรเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพราะเป็นสภาที่มีความยึดโยงกับประชาชน

(๒) การเสนอรายงานต่อคณะรัฐมนตรีกับความเชื่อมโยงในการขอรับการจัดสรรงบประมาณจะเป็นประโยชน์ต่อสำนักงาน ป.ป.ช. ทั้งนี้ เมื่อมีการเสนอรายงานต่อวุฒิสภาแต่กลับไม่เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรดูจะเป็นข้อสังเกต ซึ่งส่วนใหญ่จะส่งรายงานเป็นเอกสารไปยังองค์กรดังกล่าว

(๓) ควรเสนอรายงานไปยัง ๓ องค์กร เพราะหากเสนอต่อคณะรัฐมนตรีซึ่งโดยส่วนใหญ่ตามธรรมเนียมปฏิบัติจะส่งเป็นเอกสาร (Paper) และมีเจ้าหน้าที่เตรียมพร้อมชี้แจงหากมีประเด็นซักถาม และโดยส่วนมากจะไม่มีการเรียกชี้แจง ส่วนการเสนอต่อ ๒ สภา ซึ่งเห็นว่าจะเสนอเพียงสภาใดสภาหนึ่งไม่ได้ เพราะมักจะเกิดประเด็นวิพากษ์เสมอว่า การออกแบบใด ๆ มักไม่มีความยึดโยงประชาชน ซึ่งโดยส่วนตัวเห็นว่า กฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปแล้วหลายเรื่อง จึงควรมีความยึดโยงกับประชาชนจึงจะถูกต้อง

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า ในฐานะเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาหลายชุด จะพบกับบรรยากาศที่องค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจของนักการเมืองและรัฐบาลแล้วต้องไปรายงานผลการตรวจสอบต่อองค์กรดังกล่าว จะไม่เกิดผลดี (Productive) ดังนั้น ที่ผ่านมาคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้เลขาธิการหรือผู้แทนไปแถลงแทน แต่กรณีของวุฒิสภา สำนักงาน ป.ป.ช. มีความเห็นว่าเป็นประโยชน์ เพราะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช.

อย่างไรก็ตาม ลักษณะการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เหมือนกับคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ที่สามารถเสนอรายงานต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ต้องตรวจสอบกลุ่มคนในองค์กรดังกล่าว

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติดังต่อไปนี้

(๑) พลเอก พิศณุ พุทธวงศ์ ขอแปรญัตติเพิ่มความเป็น (๔/๑) ของมาตรา ๒๘ คณะกรรมาธิการเห็นด้วยในหลักการและได้นำไปบัญญัติเป็นมาตรา ๒๘/๑ แล้ว ผู้แปรญัตติพอใจ โดยที่ประชุมเพิ่มความเป็นมาตรา ๒๘/๑ เป็นดังนี้

"มาตรา ๒๘/๑ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประธานกรรมการ หรือกรรมการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายมาแถลงรายงานดังกล่าวต่อวุฒิสภา และให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะ"

ทั้งนี้ นายภัทระ คำพิทักษ์ สงวนความเห็น เป็นดังนี้

"มาตรา ๒๘/๑ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประธานกรรมการ หรือกรรมการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายมาแถลงรายงานดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา และให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะ"

(๒) นายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร นายธานี อ่อนละเอียด และนายวรพล โสคติยานุรักษ์ ขอแปรญัตติเพิ่มความเป็น (๒/๑) ของมาตรา ๙ คณะกรรมาธิการได้ชี้แจงแล้ว **ผู้แปรญัตติขอสงวน**

(มาตรา ๒๘/๑)

คำแปรญัตติ

นายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ นายธานี อ่อนละเอียด และนายวรพล โสคติยานุรักษ์ ขอแปรญัตติเพิ่มความเป็นมาตรา ๒๘/๑ เป็นดังนี้

"มาตรา ๒๘/๑ ในการไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจกำหนดให้มีการไต่สวนสาธารณะในคดีเรื่องใดเรื่องหนึ่งในการไต่สวนข้อเท็จจริงทั้งหมดหรือส่วนหนึ่งส่วนใด โดยพิจารณาถึงเหตุผลและความจำเป็นดังต่อไปนี้

(๑) ความร้ายแรงของลักษณะความผิดและผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) ประโยชน์ของการเปิดเผยสู่สาธารณะ

(๓) การคุ้มครองสิทธิของบุคคลและผลกระทบต่อรูปคดี

ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการไต่สวนสาธารณะและวิธีพิจารณาให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด"

ประเด็นอภิปราย

สอดคล้องกับมาตรา ๔ คำแปรญัตติบทนิยามศัพท์ "การไต่สวนสาธารณะ"

ผลการพิจารณา : คณะกรรมาธิการได้ชี้แจงแล้ว **ผู้แปรญัตติขอสงวน**

นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร ขอแปรญัตติเพิ่มความเป็นมาตรา ๒๘/๑ เป็นดังนี้

"มาตรา ๒๘/๑ ในการไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจกำหนดให้มีการไต่สวนสาธารณะในคดีเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของกรณีการไต่สวนข้อเท็จจริงนั้น โดยพิจารณาถึงเหตุผลและความจำเป็นดังต่อไปนี้

(๑) ความร้ายแรงของลักษณะความผิดและผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) ประโยชน์ของการเปิดเผยสู่สาธารณะ

(๓) การคุ้มครองสิทธิของบุคคลและผลกระทบต่อรูปคดี

คำชี้แจงคำแปรญัตติ

ข้อเสนอเพิ่มความเป็นมาตรา ๒๘/๑ คือ ความในมาตรา ๒๘ ซึ่งเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงได้เสนอให้มีการไต่สวนสาธารณะ ตามความใน (๒/๑) ของมาตรา ๒๘ การเพิ่มความเป็นมาตรา ๒๘/๑ เป็นประเด็นเกี่ยวกับเงื่อนไขหรือลักษณะของกระบวนการไต่สวนสาธารณะ

ผลการพิจารณา : คณะกรรมาธิการได้ชี้แจงแล้ว **ผู้แปรญัตติขอสงวน**

มาตรา ๓๐ **มีการแก้ไข**

มาตรา ๓๐ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๘ (๑) (๒) **และ** (๓) และ (๔) ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม

คำแปรญัตติ

นายสมชาย แสวงการ ขอแปรญัตติเพิ่มความเป็นวรรคสองของมาตรา ๓๐ เป็นดังนี้

"ในการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีที่มีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติหรือการตรวจความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินหรือหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หากผู้ใดชี้ช่อง แจ้งเบาะแส หรือให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ถูกตรวจสอบ รวมทั้งตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการชี้ช่องแจ้งเบาะแสหรือให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นผลให้ทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติหรือทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยคำสั่งถึงที่สุดของศาลแล้ว ให้ผู้นั้นได้เงินสินบนตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด"

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๓๐ ในการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีที่มีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ หรือการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินหรือหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หากผู้ใดชี้ช่อง แจ้งเบาะแส หรือให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ถูกตรวจสอบ รวมทั้งตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการชี้ช่อง แจ้งเบาะแส หรือให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นผลให้ทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติหรือทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยคำสั่งถึงที่สุดของศาลแล้ว ให้ผู้นั้นได้เงินสินบนตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

มาตรา ๑๐๓/๓ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดให้มีเงินสินบนแก่บุคคลตามมาตรา ๓๐ หรืออาจจัดให้มีรางวัลตอบแทนหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคลตามมาตรา ๑๐๓/๒ วรรคหนึ่งแล้วแต่กรณี จากงบประมาณตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

คำชี้แจงคำแปรญัตติ

กรณีการชี้ช่องเบาะแสให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง หรือชี้ตัวการ ผู้สนับสนุนต่าง ๆ ควรมีการรับสินบนตามระเบียบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ ส่วนคณะกรรมาธิการวิสามัญจะเห็นควรให้นำไปบัญญัติไว้มาตราใด ไม่ติดใจ ทั้งนี้ ที่ผ่านมาตลอดระยะเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ปฏิบัติหน้าที่ยังไม่มีการจ่ายสินบนให้กับภาคประชาชนดังกล่าวเลย การรณรงค์ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม จึงยังไม่เกิดผลเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนหรือเป็นจริง ดังนั้น จึงต้องการให้มีการดำเนินการให้เป็นจริงในการจ่ายสินบนตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ประเด็นอภิปราย

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้แสดงความคิดเห็นว่า ประเด็นสินบน คณะกรรมาธิการวิสามัญได้มีการพิจารณาและเสนอเพิ่มเติมเกี่ยวกับเรื่องสินบนโดยวางหลักไว้ว่า อาจนำไปบัญญัติไว้ในมาตรา ๓๒ ซึ่งเป็นเรื่องการส่งเสริม หรือมาตรา ๖๓ หรือนำไปบัญญัติไว้ในหมวด ๗ การส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า

(๑) ขอรับหลักการประเด็นสินบนไว้ ส่วนจะนำไปบัญญัติไว้ในมาตราใด หรือหมวด ๗ การส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และถ้อยคำจะเป็นประการใดขอแจ้งให้ผู้แปรญัตติทราบในโอกาสต่อไป

(๒) ประเด็นการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีร่ำรวยผิดปกติหรือการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน และเรื่องเงินสินบนตามที่คณะกรรมาธิการวิสามัญเห็นด้วยในหลักการของผู้แปรญัตติ ซึ่งผู้แปรญัตติไม่ติดใจเรื่องถ้อยคำ แต่ขอให้มีหลักการดังกล่าว

ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ในส่วนของถ้อยคำว่า ที่ประชุมเห็นควรมอบหมายให้ผู้แทน กรธ. สำนักงาน ป.ป.ช. และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาถ้อยคำ

(๓) ประเด็นสินบนควรนำมาบัญญัติไว้เป็นมาตรา ๓๐/๑ หรือควรนำไปบัญญัติไว้ในหมวด ๑๐ กองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

(๔) การจะให้สินบนหรือไม่ให้สินบนเป็นส่วนหนึ่ง แต่กรณีที่จะบัญญัติให้สินบนแล้วจะดำเนินการอย่างไรขึ้นอยู่กับระเบียบ และหากนำไปบัญญัติไว้ในหมวด ๑๐ กองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอาจจะต้องพิจารณาว่า ควรอยู่ในมาตราใด เพื่อให้กองทุนมีอำนาจจ่ายเรื่องสินบนดังกล่าว หรือกำหนดให้เป็นไปตามที่ประกาศกำหนดโดยกระทรวงการคลัง

เรื่องเงินสินบนมีประเด็นทั้งทางบวกและทางลบ กรณีตัวอย่างจากการเดินทางศึกษาดูงานที่รัฐนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา แต่ก่อนมีการให้รางวัลนำจับ ต่อมาภายหลังแจ้งไม่ให้รางวัลดังกล่าวแล้วจึงเกิดเป็นประเด็นตามมา จนกลายเป็นการบังคับใช้กฎหมายไม่เกิดผลสัมฤทธิ์ ปัจจุบันมีการให้รางวัลนำจับอีก ประเด็นดังกล่าวทำให้เกิดประเด็นว่าไปจูงใจด้วยการให้แง่มุมหนึ่งเหมือนกับไปในทางที่ไม่ดี แต่อีกมุมหนึ่งอาจจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดผลสัมฤทธิ์ได้

นายสมชาย แสวงการ ผู้แปรญัตติ ได้แสดงความคิดเห็นว่า ตามที่คณะกรรมาธิการวิสามัญเห็นด้วยในหลักการดังกล่าว และนำไปบัญญัติเป็นมาตราใหม่ ขอศึกษาถ้อยคำและบทบัญญัติดังกล่าวอีกครั้ง ในเบื้องต้นขอสงวนความเห็นไว้ก่อน

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า ในส่วนของประเด็นสินบนที่ประชุมได้มีมติเบื้องต้นว่าจะนำไปบัญญัติไว้ในหมวด ๑๐ กองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) ประเด็นดังกล่าวปรากฏในมาตรา ๓๐ ของกฎหมายเดิม ซึ่งควรนำมาบัญญัติไว้ทั้งมาตราในการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีที่มีการกล่าวหาว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ” โดยตัดประเด็นการเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินออก และหากผู้ใดชี้ช่องแจ้งเบาะแส หรือให้ข้อมูล หรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหา หรือผู้ถูกตรวจสอบ ให้ผู้นั้นได้รับเงินสินบน

(๒) ประเด็นการยกร่างมาตรานี้ ศาสตราจารย์พิเศษวิชา มหาคุณ ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ เห็นด้วยในหลักการที่จะมีการให้สินบน แต่ได้ทักท้วงว่า หากนำไปบัญญัติไว้ในหมวด ๑๐ กองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะไม่เหมาะสม เพราะเท่ากับว่าหลักการของการทำเรื่องนี้ คือ ภาคประชาชนได้สินบน เหมือนเป็นการจูงใจประชาชน และหากนำไปบัญญัติไว้ในมาตรา ๓๒ ซึ่งเป็นเรื่องการส่งเสริมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ก็ไม่เหมาะสม ทั้งนี้ หลักการการให้สินบนต้องไม่ให้กับเจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติหน้าที่อยู่แล้ว อันเป็นหลักการทั่วไป

(๓) ตามคำแปรญัตติขอเสนอแก้ไขเป็นคำว่า “เจ้าพนักงานของรัฐ” แทนคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ได้หรือไม่ เพราะจะมีความหมายที่กว้างกว่า

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้แสดงความคิดเห็นว่า ต้องมีบทบัญญัติไว้ในมาตราหนึ่งที่กำหนดว่า “ให้มีการจ่ายเงินสินบนได้” ก่อน แล้วจึงบัญญัติอีกส่วนหนึ่งว่า เงินที่ใช้ในการจ่ายสินบนให้ใช้จากเงินกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงควรนำบทบัญญัติดังกล่าวไปบัญญัติไว้ในหมวด ๗ การส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพราะเป็นการส่งเสริมและป้องกันการทุจริต และให้ผู้แจ้งเบาะแสมีสิทธิที่จะได้รับเงินสินบน

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช ได้ชี้แจงว่า เดิมหลักการเรื่องสินบนถูกบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐๓/๓ ซึ่งเชื่อมโยงกับมาตรา ๓๐ โดยจากการรับฟังความคิดเห็นของผู้แทน กรธ. มีประเด็นที่ กรธ. ตัดออก คือ หลักการเดิมของกฎหมายต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้บัญญัติเพิ่มเติมให้มีความชัดเจนว่า จะจ่ายเงินสินบนจากงบประมาณส่วนใด ทั้งนี้ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติเรื่อง “กองทุน” ไว้แล้ว จึงมีความต้องการที่จะให้จ่ายจากเงินกองทุน โดยต้องบัญญัติเรื่องการจ่ายสินบนไว้ในมาตราที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายกองทุนด้วย ทั้งนี้ ผู้แปรญัตติมีวัตถุประสงค์ที่จะใช้หลักการเดิม คือ เงินสินบนให้จ่ายจากงบประมาณ ซึ่งก็มีส่วนดีที่จะทำให้เกิดแรงจูงใจในการที่จะร่วมกันตรวจสอบ แต่ส่วนลบที่จะต้องคำนึงถึง คือ เหมือนกับสร้างแรงจูงใจให้เกิดกลไกการตรวจสอบโดยสินบน

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แสดงความคิดเห็นว่า กรณีมาตรา ๑๐๓/๓ มีระเบียบเกี่ยวกับการจ่ายเงินสินบน แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เคยจ่ายเงินสินบนดังกล่าวเลย ที่สำคัญคือหลายกรณีมีผู้แจ้งเบาะแส แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เคยตั้งงบประมาณจ่ายค่าสินบนให้กับบุคคลดังกล่าว โดยอ้างว่าจะจ่ายเมื่อศาลชี้มูล ข้อเท็จจริงผู้แจ้งเบาะแสอาจถูกยิงตายก่อน ดังนั้น ต้องพิจารณาเรื่องวิธีการที่จะสามารถจ่ายเงินสินบนได้ และจะทำอย่างไรให้เกิดความรวดเร็วขึ้น เพื่อจูงใจให้ประชาชนที่เห็นการกระทำความผิดแล้วแจ้งเบาะแสต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะได้เข้าถึงปัญหาได้โดยเร็ว

ผลการพิจารณา : ในเบื้องต้นความในมาตรา ๓๐ คณะกรรมาธิการได้ชี้แจงแล้ว **ผู้แปรญัตติขอสงวน** ทั้งนี้ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบในหลักการของผู้แปรญัตติ (นายสมชาย แสวงการ) โดยในเบื้องต้นแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๐/๑ เป็นดังนี้

มาตรา ๓๐/๑ ในการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีที่มีการกล่าวหาว่าเจ้าพนักงานของรัฐร่ำรวยผิดปกติ หากผู้ใดชี้ช่อง แจ้งเบาะแส หรือให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ถูกตรวจสอบ รวมทั้งตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการชี้ช่อง แจ้งเบาะแส หรือให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นผลให้ทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยคำสั่งถึงที่สุดของศาลแล้ว ให้ผู้นั้นได้เงินสินบนจากกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

มาตรา ๓๑ **มีการแก้ไข**

มาตรา ๓๑ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจเสนอมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล องค์กรอิสระ หรือองค์กรอัยการในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริต การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(๒) จัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเข้มงวด

(๓) เสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมาตรการใดที่เป็นช่องทางให้มีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีต่อราชการได้

ในการจัดทำมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะในเรื่องที่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

เมื่อองค์กรตามวรรคหนึ่งได้รับแจ้งมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว หากเป็นกรณีที่ไม่อาจดำเนินการได้ ให้แจ้งปัญหาและอุปสรรคต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบต่อไป ทั้งนี้ ไม่เกิน***สามเดือน***เก้าสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คำแปรญัตติ

นายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ นายธานี อ่อนละเอียด และนายวรพล โสคติยานุรักษ์ ขอแปรญัตติเพิ่มความเป็นวรรคสามของมาตรา ๓๑ เป็นดังนี้

“ในการจัดทำมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะตามวรรคแรก คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจพิจารณาจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”

ประเด็นอภิปราย

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า ความในมาตรา ๓๑ คณะกรรมาธิการวิสามัญเห็นด้วยกับผู้แปรญัตติและได้แก้ไขแล้ว

ผลการพิจารณา : คณะกรรมาธิการได้ชี้แจงแล้ว ผู้แปรญัตติพอใจ

คำแปรญัตติ

นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร ขอแปรญัตติเพิ่มความเป็นวรรคสามของมาตรา ๓๑ เป็นดังนี้

"ในการจัดทำมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะตามวรรคแรก คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจพิจารณาจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะก็ได้

ประเด็นอภิปราย

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า ความในมาตรา ๓๑ คณะกรรมาธิการวิสามัญเห็นด้วยในหลักการของผู้แปรญัตติและได้แก้ไขแล้ว

ผลการพิจารณา : คณะกรรมาธิการได้ชี้แจงแล้ว ผู้แปรญัตติพอใจ

มาตรา ๓๒ **มีการแก้ไข**

มาตรา ๓๒ เพื่อให้ประชาชนและหน่วยงานของรัฐมีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปราบการทุจริต ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดมาตรการและกลไกที่จำเป็นต่อการดำเนินการในเรื่องดังต่อไปนี้

.....ฯลฯ.....

(๓) ส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับอันตรายของการทุจริต รวมถึงค่านิยมที่เน้นการพึ่งพาระบบอุปถัมภ์ในสังคม เพื่อให้เกิดการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างกว้างขวาง

.....ฯลฯ.....

คำแปรญัตติ

นายมณเฑียร บุญตัน ขอแปรญัตติแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๓) ของมาตรา ๓๒ เป็นดังนี้

"(๓) ส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับอันตรายของการทุจริต รวมถึงค่านิยมที่เน้นการพึ่งพาระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย เพื่อให้เกิดการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างกว้างขวาง"

ประเด็นอภิปราย

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า ความในมาตรา ๓๒ (๓) คณะกรรมาธิการวิสามัญเห็นด้วยในหลักการของผู้แปรญัตติและได้แก้ไขแล้ว

ผลการพิจารณา : คณะกรรมาธิการเห็นด้วยกับหลักการและได้แก้ไขแล้ว ผู้แปรญัตติพอใจ

มาตรา ๙๖ **มีการแก้ไข**

มาตรา ๙๖ เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๐ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหานั้น แล้วแต่กรณี

กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ

ให้ประธานกรรมการส่งสำนวนการไต่สวนพร้อมทั้งความเห็นไปยังประธาน***คณะ***กรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ประธาน***คณะ***กรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธาน***คณะ***กรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ โดยเร็ว โดยให้ยึดสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของความเห็นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยในสำนวนการสอบสวนด้วย และเมื่อดำเนินการได้ผลประการใดแล้ว ให้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบผลการพิจารณา

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง***และวรรคสอง*** ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหานั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๗ แล้ว แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไป

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหานั้น ให้ส่ง

สำนวนการไต่สวนไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

ในการส่งสำนวนการไต่สวนเพื่อดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหา คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือประธานกรรมการ อาจมอบหมายให้เลขาธิการ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้ดำเนินการแทนก็ได้

<u>คำแปรญัตติ</u>

นายธานี อ่อนละเอียด นายวรพล โสคติยานุรักษ์ และนายสุชาติ ตระกูลเกษมสุข ขอแปรญัตติแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสองและวรรคสาม ดังนี้

"กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ ฝ่ายตุลาการ<u>ศาลยุติธรรม</u> ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการให้ประธานกรรมการส่ง***สำนวนการไต่สวนพร้อมทั้งความเห็น***<u>เรื่อง</u>ไปยังประธานคณะกรรมการ ตุลาการ<u>ศาลยุติธรรม</u> ประธานคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ<u>ศาลยุติธรรม</u> กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ โดยเร็ว ***โดยให้ยึดสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของความเห็นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยในสำนวนการสอบสวนด้วย และเมื่อดำเนินการได้ผลประการใดแล้ว ให้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบผลการพิจารณา***

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง***และวรรคสอง*** ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหานั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๗ แล้ว แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไป"

<u>กฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u>

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๙๒ ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณา

โทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหานั้น ๆ แล้วแต่กรณี

กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานคณะกรรมการตุลาการ ประธานคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการโดยเร็ว โดยให้ถือเอารายงานและเอกสารของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนด้วย และเมื่อดำเนินการได้ผลประการใดแล้วให้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือวันที่ได้มีคำวินิจฉัยว่าไม่มีความผิดวินัย

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวได้กระทำผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหา ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปยังผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

<u>ประเด็นพิจารณาตามคำแปรญัตติ</u>

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า ตามคำแปรญัตติเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมคำผิด แต่กรณีที่ให้ประธานกรรมการส่งเรื่องไปยังประธานคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม เดิมจะเป็นการส่งสำนวนการไต่สวนพร้อมความเห็น แต่ผู้แปรญัตติเสนอให้เป็นการส่งเรื่อง แล้วตัดประเด็นการยึดสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของความเห็น เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยในสำนวนการสอบสวนด้วย และเมื่อดำเนินการได้ผลเป็นประการใดให้แจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายใน ๑๕ วันนับแต่วันทราบผลการพิจารณา จึงเป็นประเด็นการตัดประเด็นการยึดสำนวน และตัดประเด็นการนำความในวรรคสองมาดำเนินการทางวินัยออก ซึ่งที่ประชุมติดเพียงประเด็นการยึดสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น ส่วนอื่นแก้ไขเพิ่มเติมแล้ว

<u>คำชี้แจงคำแปรญัตติ</u>

นายสุชาติ ตระกูลเกษมสุข ผู้แปรญัตติได้ชี้แจงว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีหลักการใหม่อยู่ ๒ ประเภท คือ ประเภทที่หนึ่ง คือ เป็นหลักการที่ไม่มีเคยมีก่อน ประเภทที่สอง คือ เป็นหลักการที่ว่ามีอยู่แล้ว แต่มีข้อบกพร่องที่ควรมีการแก้ไข

ประเด็นสำนวนการไต่สวนทางวินัยเป็นเรื่องใหม่ และศาลยุติธรรมมีหลักการดังกล่าวอยู่แล้วในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ ทั้งนี้ เมื่อมีการเพิ่มเติมหลักการตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เหมือนกับเป็นการทำงานคู่ขนานกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านหนึ่งว่าด้วยเรื่องวินัย ซึ่งมีคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) โดยหากมีการร้องเรียนมาที่ ก.ต. ก.ต. ต้องดำเนินการสอบวินัยด้วย จึงกลายเป็นว่ามี ๒ ช่องทางในการดำเนินคดี

ประเด็นคำถามว่า ช่องทางเดิมที่มีอยู่มีปัญหาหรือไม่ จึงจำเป็นต้องกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เป็นช่องทางที่ ๒ ขึ้นมา ทั้งนี้ จากการประเมินแม้แต่การสอบถามความคิดเห็นของประชาชน ยังคงมีความไว้วางใจศาลยุติธรรมให้ดำเนินการในเรื่องดังกล่าวอยู่ ดังนั้น ในเรื่องของการสอบวินัยผู้พิพากษา หลักของผู้พิพากษา คือ เอาผู้พิพากษาที่มีอาวุโสสูงกว่าผู้ถูกกล่าวหามาเป็นกรรมการสอบสวนด้วยเสมอ จึงไม่เป็นเรื่องของความช่วยเหลือกัน หรือความเกรงกลัวกรรมการ หรือกลัวอิทธิพล ประเด็นเรื่องหลักการจึงยังไม่ชัดว่า ศาลยุติธรรมที่เคยปฏิบัติมามีข้อบกพร่องอย่างไร จึงต้องการทราบถึงหลักการใหม่ดังกล่าว

ประเด็นการแทรกแซงฝ่ายตุลาการ ซึ่งไม่สามารถบอกได้ว่า การกระทำอย่างใดถือเป็นการแทรกแซง แต่เป็นเรื่องของความรู้สึกว่าองค์กรตุลาการมีแนวปฏิบัติกันมาจนเป็นจารีตประเพณีของศาล เป็นนิติประเพณีของศาล หากเกิดการดำเนินการที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งไม่ใช่ประเด็นว่าไม่ต้องการเปลี่ยนแปลง แต่หากของเดิมดีอยู่แล้วไม่ควรมีการเปลี่ยนแปลง ประกอบกับหากมีองค์กรอื่นเข้ามามีบทบาทย่อมกระทบกับความรู้สึกของผู้พิพากษาว่า กำลังถูกแทรกแซงหรือไม่ ตัวอย่าง ในปี ๒๕๓๔ ช่วงที่ศาลอยู่กับกระทรวงยุติธรรม รัฐมนตรีจะมาจากผู้พิพากษา อดีตผู้พิพากษา แต่ดำเนินการใด ๆ ขึ้นมา กลายเป็นความรู้สึกว่า ฝ่ายบริหารแทรกแซงอำนาจตุลาการทันที ทั้งที่เดิมรัฐมนตรีเป็นผู้พิพากษา เป็น ก.ต. แต่เปลี่ยนสถานะไปแล้วเท่านั้น อีกทั้งในทางปฏิบัติเรื่องที่มีผู้ร้องไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ปัจจุบันคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ส่งเรื่องมาให้ ก.ต. เป็นผู้ดำเนินการมีเพียงคดีเดียวเท่านั้น คือ คดีผู้พิพากษาร้องกันเอง โดยผู้พิพากษาออกหมายจับผู้พิพากษา และผู้พิพากษาดังกล่าวไปร้องคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในเรื่องดังกล่าวเป็นประเด็นว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. แทรกแซงการทำงานของศาล เป็นเพียงความรู้สึก ทั้งนี้ ในกรณีผู้พิพากษาร่ำรวยผิดปกติ กระบวนการสอบของ ก.ต. ไม่มี และบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ย่อมดำเนินการได้

อนึ่ง ประเด็น “รายงาน” กับ “การไต่สวน” มีความเห็นว่าเป็นคนละความหมาย (Meaning) กัน

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า ในส่วนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายเดิมในเรื่องกรณีการชี้มูลความผิดคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะชี้มูลใน ๒ กรณี คือ ชี้มูลความผิดทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และชี้มูลความผิดทางอาญา โดยหลักการแล้ว หากเป็นข้าราชการทั่วไปจะส่งให้ทางต้นสังกัดพิจารณาลงโทษตามที่

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลเลย เพียงแต่ผู้ถูกกล่าวหาอาจจะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการพิจารณาการสั่งลงโทษได้เท่านั้น ซึ่งเป็นหลักของเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไป แต่ในส่วนของข้าราชการอัยการตุลาการ รวมทั้งศาลปกครอง กฎหมายเพียงแต่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ ทั้งนี้ คำว่า “รายงานและเอกสารที่มีอยู่” โดยหลักคือสำนวนที่ส่งไปให้ต้นสังกัดหรือประธานคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมหรือประธานคณะกรรมการอัยการไปพิจารณา โดยกฎหมายเดิมกำหนดว่า ให้ถือว่ารายงานเอกสารของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนด้วย แต่การดำเนินการย่อมเป็นเรื่องของทางฝ่ายบริหารงานของตุลาการหรืออัยการ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่อาจก้าวล่วงหรือใช้หลักเกณฑ์เดียวกับการข้าราชการทั่วไป คือต้องให้ทาง ก.ต. หรือคณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) พิจารณาลงโทษ ข้าราชการที่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลจะมีความแตกต่างกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไปกับข้าราชการตุลาการและอัยการ ซึ่งเป็นการวางหลักเดิมตามมาตรา ๙๒ ที่วางไว้

อย่างไรก็ดี ในการพิจารณาลงโทษของทางฝ่ายบริหาร หรือ ก.ต. หรือ ก.อ. เมื่อพิจารณาอย่างไรแล้ว ต้องส่งกลับให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับทราบ เพราะจะมีกระบวนการต่อเนื่องไปว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจจะใช้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๕ ในการทักท้วงหรือไม่เห็นด้วย แต่การทักท้วงหากเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไปต้องกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อสั่งดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งหากเป็นข้าราชการฝ่ายตุลาการหรืออัยการจะส่งไปยัง ก.ต. หรือ ก.อ. เพื่อพิจารณาวินิจฉัย และเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการดังกล่าวที่จะพิจารณาต่อไป โดยมิได้กำหนดไว้ ดังนั้น หลักการดังกล่าวเป็นไปตามกฎหมายเดิม และมิได้มีการปรับแก้ไข เพียงแต่มีความแตกต่างในเรื่องการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาลงโทษ หรือจะให้หน่วยงานต้นสังกัดไปดำเนินการสอบสวน ส่วนต้นสังกัดจะสอบสวนและไม่เห็นชอบด้วยกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องมีการพิจารณาต่อไป

ในการนี้ หลักการใหม่ที่บัญญัติขึ้นไม่ได้มีการปรับปรุงให้มีความแตกต่างจากเดิมมากนัก เพียงแต่ใช้คำว่า “ยึดถือสำนวนคณะกรรมการ ป.ป.ช.” เท่านั้น โดยเปลี่ยนจากคำว่า “ถือเอารายงาน” เป็น “ยึดสำนวน” คณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้หมายความว่า ยึดสำนวนแล้วต้องทำตามทั้งหมด เพราะศาลฎีกาเคยวินิจฉัยแล้วว่า คำว่า “ยึด” หมายความว่า เอาเป็นเพียงกรอบวางแนวว่า มีพยานหลักฐานอะไรที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ฟังเป็นพยาน หรือมีเอกสารใดบ้างเพื่อประกอบการพิจารณา

การพิจารณาการไต่สวนทางด้านบุคลากรหรือข้าราชการตุลาการหรืออัยการมีกรณีที่ว่าเป็นเรื่องการใช้ดุลพินิจ โดยหลักการแล้วคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะแจ้งว่า จะไม่ก้าวล่วงและจะใช้กฎหมายของต้นสังกัดไม่ว่าจะเป็นตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรืออัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ซึ่งย่อมมีดุลพินิจอิสระและได้รับการคุ้มครอง

ทั้งนี้ หากเป็นกรณีที่มีการเรียกรับเงิน เช่น การขอประกัน อนุญาตให้ประกันแล้วมีการเรียกรับเงิน จะไม่ใช่เรื่องดุลพินิจ เพราะมีพยานหลักฐานชี้ออกมาว่า การปฏิบัติหน้าที่หรือการพิจารณามีสิ่งหรือมูลเหตุจูงใจให้มีการกระทำความผิด อาทิ “ได้รับเงิน” ซึ่งเป็นความผิดต่อ

ตำแหน่งหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม และเป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญาอันอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องดำเนินการไต่สวน และมิได้เป็นการก้าวล่วง แต่มีพยานหลักฐาน ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวน ต้องแบ่งเขตของการคุ้มครองดุลพินิจความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการหรืออัยการกับการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า

(๑) ตามหลักการของผู้แปรญัตติ คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แก้ไขเพิ่มเติมตามผู้แปรญัตติแล้ว กล่าวคือ เดิมใช้คำว่า “ส่งเรื่องมา” ซึ่งตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับนี้ใช้คำว่า “ส่งสำนวนการไต่สวน” เพราะหากพิจารณาบทนิยามศัพท์คำว่า “การไต่สวน” คือ การแสวงหาข้อเท็จจริง โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องไต่สวนก่อน และบางครั้งพบการทุจริตสำหรับกรณีของศาลฎีกา และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องไต่สวนประธานศาลฎีกาอาจจะไม่เหมาะสม ดังนั้น ที่ผ่านมาไม่เคยมีปัญหา เพราะมาตรฐานของศาลสูงกว่า

อย่างไรก็ตาม ควรใช้ถ้อยคำเดิมจะเหมาะสมกว่า คือ “ส่งเรื่อง” โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำหน้าที่คล้ายกับบุรุษไปรษณีย์ เมื่อรับเรื่องร้องเรียนมาให้ส่งต่อ ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

(๒) ประเด็นการยึดสำนวน ปกติศาลไม่ได้ยึดสำนวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาอยู่แล้ว ดังนั้น จึงควรใช้ถ้อยคำตามกฎหมายเดิมทั้งหมด เพราะที่ผ่านมาไม่เคยมีเกิดปัญหาใด ๆ

ผลการพิจารณา : คณะกรรมาธิการได้ชี้แจงแล้ว ผู้แปรญัตติพอใจ

<u>มาตรา ๑๐๓</u> **มีการแก้ไข**

มาตรา ๑๐๓ การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ยื่นพร้อมหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งหลักฐานการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยในกรณียื่นเป็นเอกสารผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้า พร้อมทั้งจัดทำรายละเอียดของเอกสารประกอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นด้วย ทั้งนี้ ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการ ให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ และให้รวมถึงทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมด้วย

หลักเกณฑ์ ระยะเวลา การขยายระยะเวลา วิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและหลักฐานประกอบตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยอาจกำหนดให้ยื่นด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ การกำหนดดังกล่าวให้คำนึงถึงวิวัฒนาการของเทคโนโลยี และกำหนดให้สอดคล้องกับการใช้อิเล็กทรอนิกส์แทนการใช้เอกสารได้ด้วย ระยะเวลาที่กำหนดให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวต้องไม่น้อยกว่าหกสิบวัน

การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นตามกำหนด ดังต่อไปนี้

(๑) ตำแหน่งตามมาตรา ๑๐๐ (๑) (๒) (๓) และ (๙) ให้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง

(๒) ตำแหน่งตามมาตรา ๑๐๐ (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) และตำแหน่งอื่นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด นอกจาก (๑) ให้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่งและเมื่อพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และทุกสามปีตลอดเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในกรณีตาม (๑) ถ้าพ้นจากตำแหน่งและได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งใหม่ภายในหนึ่งเดือน ผู้นั้นไม่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินกรณีพ้นจากตำแหน่งและกรณีเข้าดำรงตำแหน่งใหม่ แต่ไม่ต้องห้ามที่ผู้นั้นจะยื่นเพื่อเป็นหลักฐาน

ในกรณีตาม (๑) หรือ (๒) ถ้าเจ้าพนักงานของรัฐผู้ใดได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วย เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นไม่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินใหม่ แต่ไม่ต้องห้ามที่ผู้นั้นจะยื่นเพื่อเป็นหลักฐาน

คำแปรญัตติ

นางสุรางคณา วายุภาพ ขอแปรญัตติแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสองของมาตรา ๑๐๓ เป็นดังนี้

“หลักเกณฑ์ ระยะเวลา การขยายระยะเวลา วิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และหลักฐานประกอบตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยอาจกำหนดให้ยื่นด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ การกำหนดดังกล่าวให้คำนึงถึงวิวัฒนาการของเทคโนโลยี และกำหนดให้สอดคล้องกับการใช้อิเล็กทรอนิกส์แทนการใช้เอกสารได้ด้วย โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ระยะเวลาที่กำหนดให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวต้องไม่น้อยกว่าหกสิบวัน”

คำชี้แจงคำแปรญัตติ

คำแปรญัตติดังกล่าวสอดคล้องกับกฎหมายหลายฉบับ เช่น กฎหมายว่าด้วยศุลกากร เพราะเห็นได้ว่า กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่วางหลักการ และบัญญัติไว้ในหลายมาตรา รวมทั้งที่แก้ไขเพิ่มเติมว่า จะต้องให้มีการดำเนินการด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ออกกฎหมายลำดับรอง

สิ่งที่เป็นปัญหา คือ ปัจจุบันการออกกฎหมายลำดับรองหากไม่เข้าใจระบบอิเล็กทรอนิกส์อาจจะออกกันเองโดยอาจจะก่อให้เกิดปัญหา เช่น ระบบไม่สามารถเชื่อมต่อกันได้ หรือระบบการทำงานไม่สอดคล้องกัน หรือระบบอาจมีปัญหาในเรื่องของความปลอดภัย (Security) เป็นต้น ตัวอย่าง กฎหมายว่าด้วยศุลกากร เหตุใดต้องอิงกับกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ คำว่า “ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์” นั้น มีความต้องการให้ใช้กับรัฐหรือเอกชนได้ทั้งคู่ จึงบัญญัติคำว่า “ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์” เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ที่ให้ออกกฎหมายกลางไปเสริมวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์และสามารถใช้ได้ทั้งในภาครัฐหรือเอกชน

เพื่อออกแนวปฏิบัติบางเรื่อง เช่น เรื่องมาตรฐานข้อมูลทำเป็นมาตรฐานเดียวกันได้หรือไม่ เป็นความต้องการขั้นต่ำ (Minimum Requirement) การส่ง-การรับทำแบบนี้ได้หรือไม่ หากเป็นเรื่องของความต้องการขั้นต่ำ (Minimum Requirement) หรือเป็นเงื่อนไขขั้นต่ำ การยืนยันตัวตนทำแบบนี้ได้หรือไม่

ประเด็นการยืนยันตัวตนบนสื่อออนไลน์อาจจะมีปัญหาได้ว่า ต่างคนต่างกำหนดแล้วมีปัญหาในการบังคับใช้ เมื่อพิจารณาตามกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ตราขึ้นมาบังคับใช้ตั้งแต่ปี ๒๕๔๕ ซึ่งบางคนเข้าใจ แต่บางคนไม่เข้าใจ โดยเฉพาะกลุ่มการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) จะไม่คำนึงถึงเท่าใดนัก แม้ว่าปัจจุบันศาลยุติธรรมจะตัดสินและมีฎีกาเกี่ยวกับการยอมรับพยานหลักฐานที่เป็นพยานหลักฐานอิเล็กทรอนิกส์แล้ว บางเรื่องที่ใช้วิธีการแห่งความน่าเชื่อถือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งยอมรับได้ ตัวอย่าง คดีในปี ๒๕๕๖ ตัดสินว่า การใช้รหัสยืนยันตัวตน (user mane password) มีสถานะเป็นลายมือชื่อ เพราะลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ คือ สิ่งที่ยืนยันตัวว่าเราเป็นใคร

การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์บางส่วนเห็นว่า สามารถใช้บังคับคู่กันโดยไม่ต้องมาบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมไว้ในกฎหมายอื่น แต่ข้อเท็จจริงภายหลังใช้บังคับกฎหมายมาแล้วกว่า ๑๐ ปี เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ คล้ายกับต่างคนต่างออกแนวปฏิบัติ ซึ่งบางครั้งขัดกัน และกฎหมายที่บัญญัติขึ้นในภายหลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่ไปผูกพันกับพันธกรณีระหว่างประเทศ เช่น กฎหมายว่าด้วยศุลกากร ที่ต้องทำตามกรอบ World Customs Organization (WCO) จึงต้องบัญญัติให้สอดคล้องกันเพื่อให้มีการอ้างอิงกฎหมายว่า หากต้องทำเป็นเอกสารอิเล็กทรอนิกส์แล้วมีการกำหนดในกฎหมายเฉพาะเป็นอย่างไรก็แล้วแต่ จะต้องไม่ต่ำกว่าเงื่อนไขขั้นต่ำที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบกับสิ่งซึ่งในกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มี คือ ความน่าเชื่อถือ

บทสันนิษฐานว่าด้วยเรื่องความน่าเชื่อถือ ซึ่งจะกำหนดไว้จำนวนมาก เพื่อช่วยให้กฎหมายต่าง ๆ เช่น เรื่องลายมือชื่อ จะกำหนดเรื่องวิธีการส่ง-วิธีการรับ ถ้ามิได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่นในกฎหมายฉบับนั้น ๆ ให้นำกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ไปใช้บังคับได้เลย ดังนั้น บทสันนิษฐานว่าด้วยเรื่องความน่าเชื่อมีผลต่อเรื่องภาระการพิสูจน์ จึงเห็นว่าเมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติออกกฎหมายฉบับหลัง ๆ มักพบปัญหาการบังคับใช้ในทางปฏิบัติแนวทางเดียวกันกับกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ซึ่งเป็นกรมใหญ่ที่มีปัญหา โดยในหลายเรื่องกำหนดให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ที่มีการวางหลักเกณฑ์กลาง จึงเป็นที่มาของการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๐๓ ตามคำแปรญัตติดังกล่าว

ในการนี้ มีข้อห่วงใยต่อแนวทางปฏิบัติ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ระบบงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะค่อนข้างไม่ใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (analog) โดยส่วนใหญ่ใช้ระบบเอกสาร (paper) การที่จะเปลี่ยนเป็นวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ไม่ใช่เรื่องง่าย ต้องมีแนวปฏิบัติบางอย่างวางไว้ให้ มิเช่นนั้นจะไม่เข้าใจ

ทั้งนี้ กฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ได้วางหลักเรื่อง “หนังสือ” หากเป็นหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ ห้ามปฏิเสธความมีผล “คุณสมบัติของหนังสือ” ข้อความต้องสามารถ

แสดงผลบนหน้าจอได้เสมอ แม้ว่าจะต่อระบบไปอย่างไรก็ตาม และเพิ่มเรื่อง “ลายมือชื่อ” ว่า อะไรคือลายมือชื่อ ซึ่งบัญญัติว่า “ต้องใช้เป็นต้นฉบับได้” และเมื่อบัญญัติเรื่องเป็นต้นฉบับ จึงเป็นเรื่องความน่าเชื่อถือด้วย รวมทั้งกรณีการแปลงเอกสารจากกระดาษเป็นอิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนการเก็บรักษาเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ และพยานหลักฐาน ซึ่งใช้บังคับเป็นกรอบแนวทางปฏิบัติให้ศาลว่าในการชั่งน้ำหนักดุลพินิจของศาลจะต้องใช้ดุลพินิจโดยคำนึงถึงเรื่องอะไรบ้าง สิ่งเหล่านี้ล้วนแต่เป็นประโยชน์

อย่างไรก็ตาม กฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์จะคำนึงถึงความเป็นกลางทางเทคโนโลยี จึงบัญญัติกฎหมายในลักษณะที่รองรับได้ทุกเทคโนโลยี ประกอบกับปัจจุบันรัฐบาลรณรงค์ (Campaign) เรื่องของการทำรหัสประจำตัวประชาชน (National ID) ซึ่งจะสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ เมื่อแนวทางการดำเนินงานเป็นรูปแบบดังกล่าวเรื่องที่กระทบความรู้สึก (sensitive) ในการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรจะวางหลักให้สามารถใช้บังคับได้ เพราะประเด็นดังกล่าวเป็นเรื่องใหญ่

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

คณะกรรมาธิการได้แสดงความคิดเห็นว่า

(๑) คำแปรญัตติมุ่งประสงค์เพื่อเพิ่มประเด็นให้มีความรอบคอบสมบูรณ์ คือ การออกหลักเกณฑ์และวิธีการในการยื่นทรัพย์สินโดยทางอิเล็กทรอนิกส์ ขอให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

(๒) เห็นด้วยกับการเพิ่มถ้อยคำตามคำแปรญัตติ เพราะแต่เดิมไม่มีคำนี้ โดยใช้คำว่า “อิเล็กทรอนิกส์” เท่านั้น เหมือนกับว่า ผู้ใดจะจัดทำขึ้นมาก็ได้ แล้วนำไปเป็นพยานหลักฐานทางกฎหมาย แต่การที่ผู้แปรญัตติเพิ่มไปใช้คำว่า “กฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์” หมายถึง มีกฎหมายมารองรับแล้วว่า จะต้องส่งพยานหลักฐานอย่างไร มีกฎหมายรองรับว่า ศาลจะใช้ข้อมูลดังกล่าวมาพิสูจน์การกระทำได้หรือไม่

ประเด็นที่น่าสนใจ คือ ผู้ปฏิบัติเข้าใจและรู้ว่าการปฏิบัติตามนี้จะยิ่งเกิดประโยชน์ ทั้งนี้ จากถ้อยคำว่า “ใช้อิเล็กทรอนิกส์” ในมาตรานี้ ขอเสนอความเห็นให้ใช้คำว่า “ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์” แทน เนื่องจากที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์แล้ว

(๓) การกำหนดให้สอดคล้องกับการใช้อิเล็กทรอนิกส์ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยอภิปรายไว้ว่า การใช้อิเล็กทรอนิกส์มีความหมายที่กว้าง และหากใช้คำว่า “ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์” อาจจะไปซ้ำกับกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เกรงว่าจะทำให้เกิดความเข้าใจที่ไม่ตรงกันตามวัตถุประสงค์ที่คณะกรรมาธิการวิสามัญต้องการ เพราะคณะกรรมาธิการวิสามัญต้องการให้สอดคล้องกับอิเล็กทรอนิกส์ที่จะเป็นการเปิดกว้างมากขึ้น จึงใช้คำดังกล่าว

จากคำแปรญัตติดังกล่าวใช้คำว่า “และกำหนดให้สอดคล้องกับการใช้อิเล็กทรอนิกส์” หากพิจารณาคำว่า “กำหนดให้สอดคล้องกับการใช้ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์” จะมีความหมายเหมือนหรือต่างกันอย่างไร หรือควรจะใช้คำใด

(๔) ในเบื้องต้นพิจารณาได้ว่า มาตรานี้เป็น “วิธีการ” เพราะเป็นการดำเนินงานที่ต่อเนื่องกันมา โดยการยื่นด้วยวิธีการเท่านั้นเอง และบัญญัติให้สอดคล้องกับการใช้อิเล็กทรอนิกส์แทนการใช้เอกสาร ทั้งนี้ การใช้อิเล็กทรอนิกส์แทนเอกสารจะแปลความหมายได้อย่างไรบ้าง กล่าวคือ สามารถยื่นโดยไม่ใช่เอกสาร ส่วนประเด็นการพิจารณา คือ การยื่นที่ไม่ใช่เอกสารอันเป็นอิเล็กทรอนิกส์จะใช้คำใดระหว่าง “ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์” กับ “ใช้อิเล็กทรอนิกส์”

(๕) ต้องพิจารณาความสอดคล้องกับการใช้คำว่า “การใช้อิเล็กทรอนิกส์” แทนการใช้เอกสารสื่อความหมายเพียงพอหรือไม่ หากสื่อความหมายไม่เพียงพอต้องมีคำว่า “ใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์” หรือไม่ เพราะหากใช้คำว่า “ธุรกรรม” อาจทำให้ไม่ตรงประเด็นหรือทำให้มีความหมายแคบลงหรือไม่

(๖) ตามกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มีความหมายที่กว้างมาก เช่น คำว่า “ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์” เป็นการดำเนินการ ๑ หมวด ประกอบด้วยเนื้อหากว่า ๑๐ มาตรา

(๗) มีข้อสงสัยคำว่า “ใช้อิเล็กทรอนิกส์” ที่เป็นคำรวมว่าใช้อิเล็กทรอนิกส์ซึ่งเป็นสัญญาณไม่ควรมาแทนงานธุรกรรม ดังนั้น จึงเป็นรูปแบบวิธีการตามที่ผู้แปรญัตติเสนอกล่าวคือ ต้องการใช้วิธีการอิเล็กทรอนิกส์มาแทนใช่หรือไม่ แต่จะใช้อิเล็กทรอนิกส์ไม่ได้เหมือนกับใช้สัญญาณไฟฟ้ามาแทนไม่ได้ ต้องใช้วิธีการนำไฟฟ้า

การใช้คำว่า “ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์” จะเป็นคำรวมของ “รูปแบบและวิธีการ” หรือจะใช้คำว่า “วิธีการ” ก็ได้ แต่ไม่ควรใช้ “อิเล็กทรอนิกส์” เพียงคำเดียว เพราะคำดังกล่าวต้องก่อให้เกิดการดำเนินการทางธุรการกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในเรื่องการยื่นหลักฐาน

(๘) มีถ้อยคำที่บัญญัติซ้ำซ้อนกัน เช่น คำว่า “คำนึง” ซ้อน ๒ คำ ควรตัดออกหรือไม่ และคำว่า “รวมทั้งให้สอดคล้อง” ก็มี ๒ คำ โดยคำว่า “ให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์” สามารถใช้เป็นคำกิริยาแทนได้หรือไม่ หรืออาจบัญญัติว่า “และกำหนดให้***สอดคล้องกับ***มีการใช้อิเล็กทรอนิกส์แทนเอกสารได้ด้วย <u>โดย***คำนึงถึง***ให้มีความสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์</u>”

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) เกี่ยวกับ “อิเล็กทรอนิกส์” สำนักงาน ป.ป.ช. ได้วางการดำเนินการในเรื่องนี้อยู่ ประเด็นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นเรื่องพยานหลักฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพยานเอกสาร ซึ่งจะต้องรวบรวมและส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อส่งฟ้องศาล ทั้งนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ได้ปฏิเสธเกี่ยวกับเรื่องระบบอิเล็กทรอนิกส์ แต่ในกระบวนการยุติธรรมจะต้องเชื่อมต่อไปได้ด้วย ส่วนข้อเสนอแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำดังกล่าว “ไม่ติดใจ” เพราะในการดำเนินการออกกฎหรือระเบียบ

ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. จะต้องนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาและตรวจสอบก่อน เพื่อวางหลักเกณฑ์ให้สอดคล้อง ดังนั้น การบัญญัติเพิ่มเติมดังกล่าวจึงไม่มีข้อขัดข้อง เพียงแต่ต้องการเพิ่มถ้อยคำว่า "โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์" จะเหมาะสมกว่าหรือไม่

ข้อมูลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องส่งให้ทางศาล ปัจจุบันต้องส่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ (File Electronic) ให้กับทางศาล เพื่อให้ศาลไปดำเนินการต่อ ทั้งนี้ ประเด็นที่ต้องพิจารณา คือ อัยการสูงสุดจะรับฟังพยานหลักฐานหรือยึดสำนวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลัก และมักจะใช้เอกสารเพื่อทำการรับเรื่อง รวมทั้งมีกฎหมายที่เชื่อมต่อไปถึงศาล เพื่อให้ศาลรับฟัง เช่น การลงลายมือชื่อซึ่งต้องมีการพิสูจน์เอกสารนั้น เพื่อเป็นพยานหลักฐานในคดี "ลายมือชื่อ" เป็นลายมือชื่อของบุคคล อันเป็นประเด็นสาระสำคัญ เพราะโดยหลักการแล้วคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะยึดเอกสาร และต้องตรวจพิสูจน์หลักฐาน เพื่อให้ยืนยันมาว่า กระดาษนี้ ใช้น้ำหมึกอะไร ลายเส้นอะไร เพื่อยืนยัน ดังนั้น หลักฐานบางอย่างอาจจะต้องใช้เป็นเอกสาร และไม่แน่ใจว่าจะสามารถทำด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้ทั้งหมดหรือไม่ ทั้งนี้ ข้อเท็จจริงการใช้อิเล็กทรอนิกส์เป็นช่องทางที่ดี เพราะเป็นการลดการใช้เอกสารของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เป็นจำนวนมาก โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ต้องถ่ายเอกสาร ๑๐ ชุด ๒๐ ชุด หรือ ๕๐ ชุด เพื่อส่งให้ทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพราะสามารถส่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ (File Electronic) ให้อย่างเดียว

(๒) กรณีเกี่ยวกับ "การใช้วิธีการ" ซึ่งเหมือนใช้ช่องทาง ตัวอย่าง ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีอยู่ที่บ้านและต้องการจะยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไปยังสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ช. จะมีแม่ข่าย (Server) ที่จะรองรับไว้ เมื่อยื่นเสร็จสิ้นแล้วในส่วนนี้จะเป็นวิธีการอย่างเดียวหรือไม่

แต่สิ่งที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องการ คือ นอกจากยื่นมาทางอิเล็กทรอนิกส์แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องสามารถเปิดไฟล์จากคอมพิวเตอร์ได้ ปริ้นเอกสารเพื่อนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานได้ เราสามารถนำข้อมูลส่งต่อหรือนำไปวิเคราะห์ แล้วใช้เป็นข้อมูลต่าง ๆ ได้ รวมทั้งส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการตามหน้าที่ได้ ซึ่งไม่แน่ใจว่าจะเป็นเพียง "วิธีการ" อย่างเดียวหรือไม่

นางสุรางคณา วายุภาพ ได้ตอบประเด็นซักถามว่า

(๑) เข้าใจว่าคณะกรรมาธิการวิสามัญกำลังกล่าวถึง "อิเล็กทรอนิกส์" แต่ข้อเท็จจริงหากแปลภาษาอังกฤษก็อาจจะผิดไวยากรณ์ (Grammar) โดยต้องพิจารณาว่ารูปแบบหรือวิธีการที่ต้องการสำหรับการดำเนินการแทนการใช้เอกสาร ซึ่งต้องกำหนดให้สอดคล้องกับการใช้ที่มุ่งเน้นรูปแบบ วิธีการ หรือกิจกรรม (Transaction)

ในการนี้ กิจกรรมที่จะนำไปใช้ คือ การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งอาจจะเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมหรือมากกว่า แต่ประเด็นที่คณะกรรมาธิการวิสามัญกำลังมุ่งเน้นเป็นรูปแบบของเอกสารหรือวิธีการแทนการใช้เอกสาร ซึ่งต้องตรงกับบริบทที่ต้องการ

อย่างไรก็ตาม เข้าใจว่าการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินกำหนดให้สอดคล้องกับการใช้อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งน่าจะหมายถึง วิธีการและรูปแบบ โดยครอบคลุมทั้ง ๒ กิจกรรมหากใช้คำว่า "ธุรกรรม" เพราะมีความหมายกว้างกว่า แต่หากมุ่งเน้นกิจกรรมในทางกฎหมายที่พูดถึงกิจกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์จะบอกว่าเป็นหนังสือ เป็นเอกสาร เป็นกระดาษ เป็นวิธีการต่าง ๆ ซึ่งจะมีการบอกคุณสมบัติของเอกสารไว้ และหากบอกว่าอันนี้ไปทำเรื่องแพ่งและพาณิชย์อยู่ในความหมายของธุรกรรม ในความเห็นของผู้แปรญัตติเห็นว่า สามารถใช้ได้ทั้ง ๒ แบบ ด้วยเหตุผลที่ว่า หากพูดถึงการใช้วิธีการและรูปแบบครอบคลุมหมดแล้ว โดยสามารถใช้เอกสารได้ เพราะตั้งแต่รูปแบบเป็นเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ เวลายื่นต้องยื่นทางระบบออนไลน์ ดังนั้น ต้องมีวิธีการมาด้วยไม่ใช่แค่รูปแบบ

(๒) ข้อพิจารณาต้องไม่ใช่เฉพาะการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเท่านั้น เพราะสิ่งที่ยื่นนั้นเป็นเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Document) จึงเป็นทั้งรูปแบบของเอกสารอิเล็กทรอนิกส์และวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ แต่จะมุ่งเน้นเฉพาะวิธีการยื่นไม่ได้ เพราะว่าเนื้อหา (Content) ต้องไปด้วยกัน

(๓) หากบัญญัติว่า "การกำหนดดังกล่าวให้คำนึงถึงวิวัฒนาการของเทคโนโลยีโดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์" คาดว่าครอบคลุมทั้งหมดแล้ว เพราะถ้อยคำที่กำหนดไว้ให้คำนึงถึงวิธีการทางเทคโนโลยีโดยต้องคำนึงถึงกฎหมายดังกล่าวที่วางหลักเกณฑ์กลางเอาไว้ด้วยแล้ว

(๔) หลักเกณฑ์ วิธีการในการยื่นให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งอาจเป็นวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ แต่การยื่นแบบนั้นจะต้องคำนึงถึงวิวัฒนาการทางเทคโนโลยี ซึ่งต้องสอดคล้องกับกฎหมายกลางที่วางมาตรฐานบางอย่างไว้ด้วย ดังนั้น ตามที่บัญญัติว่า "และกำหนดให้สอดคล้องกับการใช้อิเล็กทรอนิกส์แทนการใช้เอกสารได้ด้วย" ควรตัดออก เพราะเป็นคำซ้ำซ้อน ทั้งนี้ อาจบัญญัติว่า "การกำหนดดังกล่าวให้คำนึงถึงวิวัฒนาการของเทคโนโลยีและความสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์" ก็เพียงพอแล้ว

(๕) ประเด็นพิจารณาเรื่องการทำเป็นเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ คุณสมบัติการเก็บเอกสาร การใช้เป็นต้นฉบับ การห้ามศาลปฏิเสธทุกศาล และความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานเหล่านี้ คาดว่าครอบคลุมแล้ว

(๖) คำว่า "สอดคล้อง" แรก จะกำหนดว่า ถ้าจะยึดแบบเดิมให้คำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ที่จำเป็นและเหมาะสมกับรูปแบบ โดยความเหมาะสมและจำเป็นให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ดังนั้น คำว่า "สอดคล้อง" แรกอาจไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้หรือไม่ เพราะแม้เทคโนโลยีจะเปลี่ยนไปอย่างไร ต้องรู้ว่าสามารถใช้กับเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ หรือวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

(๗) ประเด็นสงสัย คำว่า "ใช้อิเล็กทรอนิกส์" คือวิธีการหรือประเด็นใด ซึ่งควรมีถ้อยคำเสริมเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ และข้อเท็จจริงต้องไม่ใช่ "สอดคล้อง" แต่ควรเป็น "เหมาะสม" โดยให้เลือกมาใช้ด้วยวิธีการที่เหมาะกับอิเล็กทรอนิกส์ด้วย แต่ต้องสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

ทั้งนี้ ในเบื้องต้นขอเสนอถ้อยคำเป็นดังนี้ “การกำหนดดังกล่าวให้คำนึงถึงวิวัฒนาการของเทคโนโลยี ***และกำหนดให้สอดคล้องกับการใช้***ที่เหมาะสมกับรูปแบบและวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์แทนการใช้เอกสารได้ด้วย โดยมีความสอดคล้องหรือคำนึงถึงความสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์”

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า

(๑) ในเบื้องต้น กรธ. ยกร่างให้ยื่นด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ จึงต้องพิจารณาต่อว่า เมื่อสามารถยื่นด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์แล้วจะต้องคำนึงถึงวิวัฒนาการด้วยว่าในขณะนั้นมีวิวัฒนาการไปอย่างไรแล้ว อาจจะมีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับเทคโนโลยีได้ และเมื่อต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับเทคโนโลยีจึงเกิดแนวคิดขึ้นว่า การกำหนดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ควรกำหนดด้วยตนเอง แต่ต้องสอดคล้องกับการใช้อิเล็กทรอนิกส์แทนการใช้เอกสารได้ด้วย คือ ต้องคำนึงถึงด้วยว่า เมื่อใช้แล้วสามารถใช้เป็นหลักฐานได้หรือไม่ ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ใดบ้างจึงต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์นั้น โดยหลักเกณฑ์ที่กำหนดต้องสอดคล้องและสามารถประสานเชื่อมต่อไปยังหน่วยงานอื่น ๆ ที่จะต้องมีการรับ-ส่งเอกสารดังกล่าวได้ด้วย

วัตถุประสงค์ของ กรธ. ที่กำหนดกระบวนการดังกล่าว ต้องการจะกำหนดให้เป็นถ้อยคำที่กว้าง คือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องคำนึงถึงหลาย ๆ ส่วน โดยต้องสอดคล้องกับวิธีการที่กำหนดว่า นำไปใช้ได้ และประสานกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่จะรับ-ส่งเอกสารได้ด้วย หากอัยการสูงสุดมีการกำหนดในส่วนของอัยการสูงสุดไว้อย่างไร ซึ่งอาจจะเหมือนหรือแตกต่างหรืออาจจะมีรายละเอียดปลีกย่อยมากกว่าธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องคำนึงถึงด้วยเช่นกัน

ในการนี้ หากจะปรับตามคำแปรญัตติโดยคงโครงสร้างคำเดิมเพียงแต่เพิ่มคำว่า “โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์” ไม่มีปัญหาเพราะว่าสอดคล้องกับเจตนาของ กรธ. แต่หากตัดคำว่า “และกำหนดให้สอดคล้องกับการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์แทนการใช้เอกสาร” ยังมีข้อกังวล เพราะคำว่า “ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์” จะมีกฎหมายใช้บังคับอยู่ ซึ่งการดำเนินการบางอย่างของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจจะไม่ได้ดำเนินการถึงขั้นเป็นธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ทุกอย่างก็ได้ อาจจะเป็นการวางกรอบภายในเพื่อจะกำหนดหลักเกณฑ์ภายในของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือดำเนินการบางส่วน ซึ่งต้องไปเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่นด้วย

(๒) การแก้ไขเพิ่มเติมตามคำแปรญัตติมีคำว่า “คำนึงถึง” ๒ จุด กล่าวคือ “การกำหนดดังกล่าวให้คำนึงถึงวิวัฒนาการทางเทคโนโลยี และกำหนดให้สอดคล้องกับการใช้อิเล็กทรอนิกส์แทนการใช้เอกสารได้ด้วย โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์” ทั้งนี้ หากจะบัญญัติให้หนักแน่นกว่านี้ อาจใช้คำว่า “ต้องสอดคล้อง” แต่ในประเด็นดังกล่าวอาจเปลี่ยนเป็น “รวมทั้ง” น่าจะเพียงพอ

(๓) หากเพิ่มเป็นคำว่า “ใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์” ได้หรือไม่ เพื่อให้สอดคล้องกับถ้อยคำด้านหน้า “โดยอาจกำหนดให้ยื่นด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ การกำหนด

ดังกล่าวให้คำนึงถึงวิวัฒนาการของเทคโนโลยี และกำหนดให้สอดคล้องกับการใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์แทนการใช้เอกสารได้ด้วย รวมทั้งให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์"

(๔) ขอเสนออีกแนวทางหนึ่ง คือ เพิ่มเติมคำว่า "การกำหนดดังกล่าวให้คำนึงถึงวิวัฒนาการของเทคโนโลยี***และกำหนดให้สอดคล้องกับการ***ที่เหมาะสมกับรูปแบบและวิธีการใช้อิเล็กทรอนิกส์แทนการใช้เอกสาร" โดยคงคำว่า "ใช้" ไว้

ฝ่ายเลขานุการขอทบทวนมติที่ประชุมในการแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสองของมาตรา ๑๐๓ เป็นดังนี้ "หลักเกณฑ์ ระยะเวลา การขยายระยะเวลา วิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและหลักฐานประกอบตามวรรคหนึ่งให้เป็นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยอาจกำหนดให้ยื่นด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ การกำหนดดังกล่าวให้คำนึงถึงวิวัฒนาการของเทคโนโลยี***และกำหนดให้สอดคล้องกับการใช้***ที่เหมาะสมกับรูปแบบและวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์แทนการใช้เอกสารได้ด้วย รวมทั้งให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ระยะเวลาที่กำหนดให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวต้องไม่น้อยกว่าหกสิบวัน"

ผลการพิจารณา : คณะกรรมาธิการเห็นด้วยในหลักการและได้แก้ไขแล้ว ผู้แปรญัตติพอใจ

มาตรา ๑๐๔ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๑๐๔ เพื่อประโยชน์ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เปิดเผยข้อมูล***โดยสรุป***เกี่ยวกับจำนวนทรัพย์สินและหนี้สิน และที่ตั้งของทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๑๐๐ (๑) เฉพาะนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา และบุคคลตามมาตรา ๑๐๐ (๒) และ (๓) รวมทั้งของคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของบุคคลดังกล่าว ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปโดยเร็ว แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีดังกล่าว ข้อมูล***โดยสรุป***ดังกล่าวต้องไม่ระบุถึงรายละเอียดทางทะเบียนของทรัพย์สินหรือข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่จำเป็นหรือที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อเจ้าของข้อมูลได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

มาตราที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๑๐๐ ในการดำเนินการตามมาตรา ๒๘ (๓) อย่างน้อยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๑) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(๒) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(๓) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

(๔) ข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีผู้พิพากษาขึ้นไป

(๕) ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นขึ้นไป

(๖) ข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีอัยการขึ้นไป

(๗) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

(๘) ตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

(๙) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

คู่สมรสตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

คำแปรญัตติ

นางสุรางคณา วายุภาพ ขอแปรญัตติ ดังนี้

“มาตรา ๑๐๔ เพื่อประโยชน์ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เปิดเผยข้อมูลโดยสรุปเกี่ยวกับจำนวนทรัพย์สินและหนี้สิน และที่ตั้งของทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๑๐๐ (๑) เฉพาะนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา และบุคคลตามมาตรา ๑๐๐ (๒) และ (๓) รวมทั้งของคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของบุคคลดังกล่าว ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปโดยเร็ว แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีดังกล่าว ข้อมูลโดยสรุปดังกล่าวต้องไม่ระบุถึงรายละเอียดทางทะเบียนของทรัพย์สินหรือข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่จำเป็นหรือที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อเจ้าของข้อมูลและความเป็นส่วนตัวของเจ้าของข้อมูลได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยการเผยแพร่ให้กำหนดช่วงระยะเวลาในการดำเนินการที่ชัดเจน

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการเปิดเผยข้อมูลตามวรรคหนึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อเจ้าของข้อมูล หรือความเป็นส่วนตัวของเจ้าของข้อมูล คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจดำเนินการลบข้อมูลก่อนการเปิดเผยให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปได้ โดยแจ้งให้ผู้ยื่นทราบถึงการดำเนินการดังกล่าว”

คำชี้แจงคำแปรญัตติ

เนื่องจากในอดีตรัฐอาจไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบ (Impact) ของสิ่งที่เปิดเผยหรือเผยแพร่ไว้ในฐานข้อมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ปัจจุบันจะเห็นได้ว่า การกลั่นแกล้งกันหรือการคุกคามกัน สามารถทำได้ง่ายที่สุด คือ การนำข้อมูลจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เผยแพร่ชื่อที่อยู่ รายละเอียดของทรัพย์สินต่าง ๆ ไปเป็นเครื่องมือในการกลั่นแกล้งกันทางสื่อออนไลน์ และ

เข้าใจว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหลายคนโดนกลั่นแกล้ง โดยเฉพาะที่ผ่านมาหากไม่พอใจทางการเมือง ซึ่งหลายเรื่องนั้นส่งผลกระทบกับความเป็นส่วนตัว และถือเป็นเรื่องของสิทธิขั้นพื้นฐานที่ทุกคนพึงมี ไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใดก็ตาม ดังนั้น สิ่งนี้จึงเป็นเรื่องจำเป็นที่จะต้องบัญญัติไว้ให้ชัดเจน เพราะหากบัญญัติไว้ตามเดิมอาจไม่ครอบคลุมในส่วนของความเป็นส่วนตัว (Privacy) คำว่า "ข้อมูลส่วนบุคคล" เป็นส่วนย่อย (Subset) ของความเป็นส่วนตัว ซึ่งความเป็นส่วนตัวต้องใหญ่กว่า และต้องได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน

ประเด็นการเผยแพร่ ซึ่งมักจะพบว่า ในปัจจุบันรัฐมนตรีใหม่ภายหลังจากการปรับคณะรัฐมนตรีล่าสุด ต่อให้ปฏิบัติหน้าที่ไปแล้วอีก ๒๐ ปีข้อมูลดังกล่าวนั้นก็ยังอยู่ และเมื่อข้อมูลนั้นยังอยู่ สิ่งที่เกิดขึ้น คือ เป็นข้อดีของการตรวจสอบ ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งไม่อาจปฏิเสธเรื่องการตรวจสอบ แต่หลายเรื่องเป็นเรื่องที่ทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสังคม (Public) โดยที่อาจจะเกิดจากความตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ตาม ดังนั้น วิธีการบัญญัติกฎหมาย หากระยะเวลาผ่านไปแล้ว เช่น ๒๐ ปีที่แล้ว บัญชีทรัพย์สินอาจจะแค่นี้ ขณะนี้มีความเคลื่อนไหวอย่างไร เพราะระยะเวลา ๒๐ ปี ชีวิตของคน ๆ หนึ่งย่อมมีความเปลี่ยนแปลง อาจทำให้เกิดข่าวลือหรือข้อสงสัยในทิศทางที่ส่งผลกระทบได้เช่นกัน ดังนั้น จึงควรจะมีการกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมหรือไม่ มิใช่เปิดกว้างไว้ให้มีการตรวจสอบเป็นการถาวร โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรกำหนด ทั้งนี้ มีข้อห่วงใยว่า ต่อไปการปฏิบัติหน้าที่ของนักการเมืองอาจไม่มีผู้อาสาเข้ามาทำงานเพื่อบ้านเมือง หากมีโอกาสที่จะทำให้ต้องเข้าข่ายถูกพิพากษาโดยสังคมได้โดยง่าย

ประเด็นการลบข้อมูล เนื่องจากมีปัญหาเกิดขึ้นเมื่อ ๒ ปีที่ผ่านมา ทำให้มีการนำข้อมูลไปคุกคามนักการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยเอาข้อมูลไปเปิดเผยหรือเผยแพร่ แล้วทำให้เกิดการส่งต่อ (Forward) จนมีข้อทักท้วงการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีการออกประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาและเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ (ประกาศราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐) กำหนดว่า ต่อไปข้อมูลดังกล่าวก็จะสามารถปกปิดได้ ซึ่งยังใช้คำว่า "ปกปิด" โดยเจ้าของข้อมูลต้องเป็นผู้จัดการปกปิดข้อมูลเอง แต่สันนิษฐานว่า ในทางปฏิบัติผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือกลุ่มบุคคลตามประกาศอาจจะไม่อยู่ในฐานะที่ทำการปกปิดเอกสารได้ทัน เพราะต้องไปยื่นเอกสารโดยเร็ว และเป็นเชิงเอกสาร (Analog) ดังนั้น ผู้ที่จะสามารถทำการปกปิดได้เร็วที่สุดและสามารถหยุดยั้งความเสียหายได้เร็วที่สุด คือ สำนักงาน ป.ป.ช. จึงขอเสนอให้เป็นหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ในการดำเนินการปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลตามที่มีการแสดงความจำนงไว้ เพื่ออำนวยความสะดวก และสามารถหยุดความเสียหายได้

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) หลักการมาตรา ๑๐๔ เกี่ยวกับเรื่องการยื่นบัญชีและการเปิดเผย ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญได้พิจารณาแล้วส่วนหนึ่งสอดคล้องกับคำแปรญัตติ คือ (๑) จะต้องมีการ

กำหนดกรอบ เวลา ส่วนกรอบเวลาอาจจะต้องไปกำหนดอีกครั้งในระเบียบว่า จะต้องมีระยะเวลาในการเปิดเผยและระยะเวลาการเอาออกจากการเปิดเผย ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีกำหนดในส่วนนี้ ส่วนกรณีรายละเอียดของทรัพย์สิน ข้อเท็จจริงจะมีผู้แปรญัตติอื่นเสนอคำแปรญัตติไว้ว่าต้องเกิดความสมดุล (Balance) กันให้ได้ว่า การเปิดเผยข้อมูลรายละเอียดจะเปิดเผยมากน้อยเพียงใด เพราะหากปกปิดมากประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบก็ทำได้โดยยาก เพราะต้องถือว่า บุคคลต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นบุคคลที่จะต้องประกาศ (Declare) ตัวเองต่อสาธารณะ และให้สาธารณะหรือประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่

ในการนี้ การปกปิดมากเกินไปประชาชนย่อมไม่รู้ว่าจะนำข้อมูลใดไปตรวจสอบ ดังนั้น หลักปฏิบัติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คือ ออกประกาศเกี่ยวกับเรื่องการกำหนดการปกปิดข้อมูลบางส่วนที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลจริง ๆ เช่น เลขบัตรประจำตัวประชาชน เลขบัญชี เป็นต้น ซึ่งเป็นข้อมูลที่สำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินการมาแล้วส่วนหนึ่ง และมีการเพิ่มเติมอีกในปี ๒๕๖๐ ฉบับที่แก้ไขล่าสุดได้เพิ่มรายละเอียดขึ้นมา

ข้อเท็จจริงคณะกรรมการ ป.ป.ช. คำนึงถึงประเด็นดังกล่าวพอสมควร แต่ต้องให้ความสมดุล (balance) กับกรณีที่หากเปิดไปแล้วประชาชนจะได้รับประโยชน์ด้วย ซึ่งขณะนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมองเกี่ยวกับเรื่องสาธารณะหรือประชาชนเป็นหลักก่อนประโยชน์ส่วนตัว เพราะในรัฐธรรมนูญได้กำหนดเกี่ยวกับเรื่องการคุ้มครองความเป็นอยู่ส่วนตัว รวมทั้งข้อมูลด้วยว่า จะเอาไปใช้ประโยชน์ใด ๆ มิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) ความในมาตรา ๑๐๔ คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แก้ไขเพิ่มเติมในเบื้องต้นแล้ว เป็นการกำหนดเรื่องการเผยแพร่ให้กำหนดช่วงระยะเวลาในการดำเนินการที่ชัดเจน ซึ่งสอดคล้องกับคำแปรญัตติ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะออกหลักเกณฑ์ วิธีการการขึ้นบัญชีไว้ ๑ ปี ส่วนประเด็นการเปิดเผยจะมีกำหนดเอาไว้ว่า หากการเปิดเผยอาจก่อให้เกิดอันตรายให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ปกปิดข้อมูลดังกล่าว ส่วนคำว่า “ปกปิด” จะพิจารณาทบทวนถ้อยคำอีกครั้ง ทั้งนี้ ต้องพิจารณาความสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการซึ่งใช้คำว่า “ให้ลบหรือตัดทอนหรือกระทำด้วยวิธีการใด ๆ ก่อนการเปิดเผยข้อมูล” โดยอาจมอบหมายผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาถ้อยคำอีกครั้ง

นางสุรางคณา วายุภาพ ผู้แปรญัตติได้ชี้แจงว่า

(๑) มีข้อห่วงใยคำว่า “ปกปิด” ซึ่งจำได้ว่าเมื่อครั้งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้พิจารณาวาระที่หนึ่ง ขั้นรับหลักการ ได้ศึกษาคำอธิบายของอนุสัญญา UNCAC ไม่ได้ใช้คำที่แปลว่า “ปกปิด” โดยคำดังกล่าวในภาษาอังกฤษควรเป็นคำที่ไม่ควรกระทบต่อจิตใจ (Sensitive) และไม่ควรเป็นคำในเชิงลบ (Negative) เพื่อทำให้ผู้ที่ต้องถูกตรวจสอบไม่รู้สึกว่าถูกกระทบกับเรื่องข้อมูลส่วนตัวมากเกินไป หรือรู้สึกเจ็บปวด (Hurt) ดังนั้น คำว่า “ปกปิด”

ควรเปลี่ยนเป็นคำที่เป็นเชิงบวก (Positive) ได้หรือไม่ ทั้งนี้ เห็นชอบด้วยหากคณะกรรมาธิการวิสามัญจะนำถ้อยคำตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการมาบัญญัติไว้แทน

(๒) ประเด็นการปกปิดข้อมูลตามคำแปรญัตติ หากคณะกรรมาธิการวิสามัญไม่แก้ไขเพิ่มเติมตามที่เสนอ ผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ เพราะว่าประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว เป็นการเพิ่มภาระให้กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ปฏิบัติหน้าที่ และไม่ได้แก้ปัญหาหรือออกแบบมาเพื่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ดังนั้น การออกแบบกฎหมายลำดับรองอันเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีการจัดการกับข้อมูลที่ได้รับให้เกิดประโยชน์สูงสุด และลดภาระกับผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีดังกล่าว

ผลการพิจารณา : คณะกรรมาธิการได้ชี้แจงแล้ว ผู้แปรญัตติพอใจ

<u>คำแปรญัตติ</u>

นายสมชาย แสวงการ ของแปรญัตติ ดังนี้

“มาตรา ๑๐๔ เพื่อประโยชน์ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เปิดเผย***ข้อมูลโดยสรุปเกี่ยวกับจำนวน***<u>บัญชีแสดงรายการทรัพย์ หนี้สิน และเอกสารประกอบของ</u>ทรัพย์สินและหนี้สิน และที่ตั้งของทรัพย์สิน <u>และเอกสารประกอบ</u>ของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๑๐๐ (๑) เฉพาะนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา และบุคคลตามมาตรา ๑๐๐ (๒) ***และ*** (๓) <u>และ (๗)</u> รวมทั้งของคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของบุคคลดังกล่าว ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปโดยเร็ว แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีดังกล่าว ***ข้อมูลโดยสรุปดังกล่าว*** <u>โดยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน หนี้สิน และเอกสารประกอบ</u>ต้องไม่ระบุถึงรายละเอียดทางทะเบียนของทรัพย์สิน <u>และภาพถ่ายทรัพย์สิน</u>หรือข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่จำเป็นหรือที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อเจ้าของข้อมูลได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”

<u>คำชี้แจงคำแปรญัตติ</u>

ประเด็นการเปิดเผยข้อมูลของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามที่คณะกรรมาธิการสามัญพิจารณาศึกษา เสนอแนะ และรวบรวมความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เสนอความเห็นว่า ควรมีการเปิดเผยข้อมูลโดยสรุป ซึ่งได้เสนอแนวคิดที่มีการอภิปรายในชั้นคณะกรรมาธิการดังกล่าวไปยัง กรธ. แล้ว เนื่องจากการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแบบบันทึกรายละเอียดทั้งหมด ที่ผ่านมาได้มีเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดภัยอาชญากรรมหลายครั้งต่ออดีตสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๓ คน อาทิ การแสดง (Declare) รายละเอียดของพระเครื่อง เป็นเหตุให้โจรมาลักทรัพย์ รวมทั้งธุรกิจศูนย์รับแจ้ง (Call center) เถื่อนทั้งหลาย นำข้อมูลสำหรับบัญชีทรัพย์สินที่ปรากฏตามสื่อออนไลน์อยู่ในขณะนั้น ไม่ว่าจะเป็นเลขที่บัญชีหรือเลขที่บัตรประชาชนไปใช้ประโยชน์ ซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้ยื่นบัญชีดังกล่าว

ทั้งนี้ ตามร่างมาตรา ๑๐๔ สามารถตีความได้ว่า สามารถยื่นบัญชีแบบสรุปจำนวนทรัพย์สินว่ามีอยู่เท่าใด มีหนี้สินอยู่เท่าใด เช่น มีทรัพย์สินอยู่ ๒๐ ล้านบาท หนี้สินอยู่ ๑๐ ล้านบาท ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า ยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอที่จะให้ภาคประชาชนหรือสื่อมวลชนสามารถช่วยตรวจสอบความมีอยู่จริงของทรัพย์สินหรือหนี้สินดังกล่าวได้ อาทิ คดีที่ประชาชนสามารถแจ้งเบาะแสต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า มีการปลูกบ้านของบุคคลดังต่อไปนี้ในพื้นที่นี้ ซึ่งหากบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไม่มีรายละเอียดของที่ตั้งบ้านดังกล่าวพอสังเขปจะไม่สามารถติดตามได้ว่า มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือไม่

อย่างไรก็ตาม ตามกฎหมายเดิมนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้แสดงบัญชีทรัพย์สินโดยละเอียดถี่ถ้วน และกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้แสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแจ้งการไปปกปิดรายละเอียดของทรัพย์สินหรือหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งประเด็นดังกล่าวมีความเห็นว่า ควรเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องดำเนินการปกปิดรายละเอียดข้อมูลส่วนบุคคลบางเรื่อง

ดังนั้น จึงขอเสนอแนวคิดว่า ควรมีบทสรุปผู้บริหารว่า การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแบบการแจงรายละเอียด อาทิ บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมีจำนวน ๕๐ หน้า โดยหน้าที่ ๑ – ๓ ปรากฏรายละเอียดว่า มีบ้านอยู่ จำนวน ๓ หลัง ชื่อหมู่บ้าน ก ข ค หน้าที่ ๔ ปรากฏรายละเอียด มีรถจำนวน ๓ คัน ประกอบด้วย รถ Benz ๑ คัน รถ Toyota ๒ คัน เป็นต้น ซึ่งเป็นการให้ข้อมูลพอสังเขปเพียงพอที่จะตรวจสอบความมีอยู่จริงได้ ทั้งนี้ ไม่ควรแจงรายละเอียดจนกระทั่งเห็นเลขบัญชีธนาคารทุกธนาคาร หรือสรุปย่อจนมองไม่เห็นความมีอยู่จริงของทรัพย์สินหรือหนี้สิน

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) ความในมาตรา ๑๐๔ ตามคำแปรญัตติดังกล่าว คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แก้ไขเพิ่มเติมให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนทรัพย์สินและหนี้สิน และที่ตั้งของทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่ง ตาม (๑) หรือ (๓) แต่ตำแหน่งใด ๆ ยังรอการพิจารณาไว้ โดยจะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง หรือผู้บริหารท้องถิ่นด้วยหรือไม่ ยังไม่มีข้อยุติ

ทั้งนี้ กรณีการเปิดเผยข้อมูลได้ข้อยุติแล้วว่า นอกจากการเปิดเผยผลการตรวจสอบแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กำหนดในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๔๑ ให้นำความในมาตรา ๑๐๔ มาใช้บังคับด้วย ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็อยู่ภายใต้บังคับดังกล่าวด้วย

(๒) การเพิ่มเติมมาตรา ๑๐๐ (๗) ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงโดยหลักการแล้วเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีการกำหนดให้มีการออกประกาศเพื่อให้มีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ระดับล่าง นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐหากดำรงตำแหน่งในแต่ละตำแหน่ง รวมทั้งอยู่ในระหว่างการดำรงตำแหน่งจะต้องยื่นบัญชีทุกระยะ ซึ่งแตกต่างกับ

ผู้ตำแหน่งทางการเมืองหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่อาจจะไม่เคยยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมาก่อนเลย ดังนั้น จึงเป็นเหตุผลประการหนึ่งที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องมีการตรวจสอบอย่างเข้มข้น ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถดึงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่าง ๆ มาใช้เป็นประโยชน์ได้

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้แสดงความคิดเห็นว่า การแก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มมาตรา ๑๐๐ (๗) ผู้แปรญัตติมีความเห็นอย่างไร เพราะหากผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงต้องเปิดเผยข้อมูลของทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งเป็นงานใหม่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงทั้งหมด ทั้งนี้ กรธ. เห็นว่า หากเป็นตำแหน่งที่มาจากการเลือกตั้ง ตำแหน่งที่ยินยอมเข้ามาทำหน้าที่ชั่วคราวควรถูกตรวจสอบอย่างเข้มข้นอยู่แล้ว แต่สำหรับผู้ที่รับราชการมาถูกกำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ให้แสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับจะส่งผลกระทบค่อนข้างมากกับระบบราชการ

นายสมชาย แสวงการ ผู้แปรญัตติ ได้แสดงความคิดเห็นว่า เจตนารมณ์ของการเพิ่มมาตรา ๑๐๐ (๗) เนื่องจากมีข้อโจมตีจากฝ่ายการเมืองว่า ควรตรวจสอบข้าราชการประจำด้วย เพราะการทุจริตมักจะมีเรื่องของการสมประโยชน์ ดังนั้น หากประเทศไทยยังไม่สามารถก้าวข้ามการจัดการกับการทุจริตได้ ทุกฝ่ายต้องโปร่งใส ทั้งนี้ ในส่วนของคำแปรญัตติจึงขอสงวนความเห็นไว้ก่อน เพราะตำแหน่งตามมาตรา ๑๐๐ (๗) มีความสำคัญต่อความเชื่อมั่นในการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ผลการพิจารณา : คณะกรรมาธิการได้ชี้แจงแล้ว **ผู้แปรญัตติขอสงวน**

มาตรา ๑๐๖ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๑๐๖ บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่มีผู้ยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้สำนักงานจัดให้มีมาตรการป้องกันมิให้มีการเปลี่ยนแปลงข้อความหรือเอกสารได้

คำแปรญัตติ

นางสุรางคณา วายุภาพ ขอแปรญัตติเพิ่มความเป็นวรรคสองของมาตรา ๑๐๖ เป็นดังนี้

“ในกรณีเป็นการยื่นด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มาตรการป้องกันตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ และมาตรฐานทางเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง”

คำชี้แจงคำแปรญัตติ

ความในมาตรา ๑๐๖ จะสอดคล้องกับมาตรา ๑๐๓ ทั้งนี้ ไม่ติดใจในวิธีการบัญญัติกฎหมาย แต่ขอให้เป็นไปตามหลักการที่เสนอคำแปรญัตติดังกล่าว

ประเด็นอภิปราย

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า คำแปรญัตติในมาตรา ๑๐๖ สอดคล้องกับมาตรา ๑๐๓ ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญได้แก้ไขเพิ่มเติมให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าวแล้ว จึงเห็นว่าไม่มีประเด็นปัญหา

ผลการพิจารณา : คณะกรรมาธิการได้ชี้แจงแล้ว ผู้แปรญัตติพอใจ

(มาตรา ๑๑๔/๑)

คำแปรญัตติ

นายสมชาย แสวงการ ขอแปรญัตติเพิ่มความเป็นมาตรา ๑๑๔/๑ ดังนี้

"มาตรา ๑๑๔/๑ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบพบว่าทรัพย์สินรายใดของผู้ถูกกล่าวหาเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติและมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่า จะมีการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินดังกล่าว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัด ทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราว ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่จะยื่นคำร้องขอผ่อนผันเพื่อขอรับทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์โดยมี หรือไม่มีประกันหรือหลักประกันก็ได้

เมื่อมีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินชั่วคราวตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดให้มีการพิสูจน์เกี่ยวกับ ทรัพย์สินโดยเร็ว ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถแสดงหลักฐานได้ว่าทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดชั่วคราวมิได้เกี่ยวข้อง กับการร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ต่อไป จนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันยึดหรืออายัด หรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้องใน คดีนั้น แต่ถ้าสามารถพิสูจน์ได้ก็ให้คืนทรัพย์สินแก่ผู้นั้น"

มาตราที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๖๘ ในกรณีที่ปรากฏจากการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นว่ามีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าจะมีการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินที่ผู้ถูกกล่าวหา ได้ใช้ในการกระทำความผิดหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบ เนื่องจากการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ ดังนี้

(๑) ในกรณีที่ความผิดนั้นมีโทษทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราว ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่จะยื่นคำร้องต่อ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอรับทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์โดยมีหรือไม่มีประกันหรือหลักประกันก็ได้

(๒) ในกรณีที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวเป็นเวลาไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันยึดหรืออายัด หรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้องคดีนั้น แต่ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองพิสูจน์ได้ว่าทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดชั่วคราวมิได้เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สั่งถอนการยึดหรืออายัดโดยพลัน ระหว่างไม่ตัดสิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่จะยื่นคำร้องขอผ่อนผันเพื่อขอรับทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์โดยมีหรือไม่มีประกันหรือหลักประกันก็ได้ ทั้งนี้ ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาให้หมายความรวมถึงทรัพย์สินที่บุคคลอื่นมีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ และมีพฤติการณ์เป็นการถือครองแทนหรือถือกรรมสิทธิ์แทนด้วย ในกรณีเช่นนั้นผู้มีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์มีสิทธิพิสูจน์ว่าทรัพย์สินดังกล่าวมิได้เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๗๘ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบพบว่าทรัพย์สินรายใดของผู้ถูกกล่าวหาเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติและมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าจะมีการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินดังกล่าว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราว ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่จะยื่นคำร้องขอผ่อนผันเพื่อขอรับทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์โดยมีหรือไม่มีประกันหรือหลักประกันก็ได้

เมื่อมีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินชั่วคราวตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดให้มีการพิสูจน์เกี่ยวกับทรัพย์สินโดยเร็ว ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถแสดงหลักฐานได้ว่าทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดชั่วคราวมิได้เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ต่อไป จนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันยึดหรืออายัด หรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้องในคดีนั้น แต่ถ้าสามารถพิสูจน์ได้ก็ให้คืนทรัพย์สินแก่ผู้นั้น

คำชี้แจงคำแปรญัตติ

การยึดหรืออายัดมีประเด็นเรื่องการขอยื่นคำร้องที่จะพิสูจน์ โดยหลักการนี้ปรากฏในกฎหมายเดิม และบัญญัติให้ต้องเป็นมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า ข้อกล่าวหาไม่มีมูลซึ่งต้องไม่เกิน ๑ ปีนับแต่วันที่ยึดหรืออายัด

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า คำแปรญัตติในมาตรา ๑๑๔/๑ บทบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับเรื่องการซื้อทรัพย์สินกรณีร่ำรวยผิดปกติ และมีพฤติการณ์อันน่าเชื่อว่า โอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน ซึ่งตามกฎหมายเดิมมีการกำหนดไว้ในมาตรา ๗๘ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้นำไปบัญญัติไว้ในมาตรา ๖๘ (๒) ว่า ในกรณีที่เป็นทรัพย์สินเกี่ยวกับการร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวเป็นเวลาไม่เกิน ๑ ปีนับแต่วันยึดหรืออายัด จึงเป็นลักษณะถ้อยคำเดียวกับมาตรา ๗๘ ดังกล่าว

นายสมชาย แสวงการ ผู้แปรญัตติ ได้แสดงความคิดเห็นว่า หากมาตรา ๑๑๔/๑ ถูกบัญญัติไว้แล้วในมาตรา ๖๘ ขอพิจารณาถ้อยคำและความสอดคล้องกับคำแปรญัตติอีกครั้งก่อนเสนอรายงานต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ผลการพิจารณา : คณะกรรมาธิการได้ชี้แจงแล้ว <u>ผู้แปรญัตติขอสงวน</u>

<u>มาตรา ๑๒๘/๑</u> **คณะกรรมาธิการเพิ่มขึ้นใหม่**

<u>คำแปรญัตติ</u>

นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร ขอแปรญัตติเพิ่มความเป็นมาตรา ๑๒๘/๑ ดังนี้

"<u>มาตรา ๑๒๘/๑ ในกรณีที่ผู้ใดได้มาให้ถ้อยคำหรือที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และถ้อยคำหรือที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดนั้นเป็นไปโดยสุจริต ผู้นั้นไม่มีความผิด</u>"

ผลการพิจารณา : คณะกรรมาธิการเห็นด้วยในหลักการและได้บัญญัติเพิ่มเป็นมาตรา ๑๒๘/๑ แล้ว ผู้แปรญัตติพอใจ

การพิจารณาคำแปรญัตติในส่วนของบทเฉพาะกาล ที่ประชุมได้ดำเนินการประชุมเป็นการประชุมลับ โดยเชิญที่ปรึกษากิตติมศักดิ์และบุคคลภายนอกออกนอกห้องประชุม ทั้งนี้ พลตำรวจเอก วัชรพล ประสารราชกิจ ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ และนางสาวสุภา ปิยะจิตติ กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอออกจากห้องประชุม โดยไม่ขอออกคะแนนเสียงเนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับการพิจารณาในส่วนของบทเฉพาะกาลดังกล่าว

<u>มาตรา ๑๗๘</u> **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๑๗๘ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ บรรดาที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม

รัฐธรรมนูญ ยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๙

<u>กฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๒๗๓ ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ ใช้บังคับแล้ว การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ในระหว่างเวลาที่ยังไม่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ การพ้นจากตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

ในระหว่างที่ยังไม่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ การพิจารณาและการทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

<u>คำแปรญัตติ</u>

นายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร นายธานี อ่อนละเอียด นายวรพล โสคติยานุรักษ์ และนายสุชาติ ตระกูลเกษมสุข ขอแปรญัตติ ดังนี้

“มาตรา ๑๗๘ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ***<u>บรรดาที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ</u>*** ยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๙ <u>เว้นแต่กรณีตามมาตรา ๑๙ (๓) ในส่วนที่เกี่ยวกับการขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๙ มิให้นำมาใช้บังคับ</u>”

นายสมชาย แสวงการ ขอแปรญัตติ ดังนี้

"มาตรา ๑๗๘ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ***บรรดาที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ*** ยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๙ เว้นแต่กรณีตาม (๓) มิให้นำมาใช้บังคับ"

คำชี้แจงคำแปรญัตติ

นายสมชาย แสวงการ ผู้แปรญัตติได้ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า ข้อเท็จจริงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยควรบัญญัติให้ชัดเจนว่า องค์กรอิสระใดบ้างควรดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไปหรือไม่ เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่รัฐธรรมนูญปัจจุบันมิได้กำหนดไว้ โดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๗๓ เพียงว่า ให้บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ๆ ดังนั้น ที่ผ่านมาโดยส่วนตัวได้แปรญัตติให้บางองค์กรสามารถดำรงตำแหน่งต่อไปอีกครึ่งวาระบ้าง ดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไปบ้าง แต่มีข้อเท็จจริงหรือปัจจัยหลายประการที่ทำให้หลายองค์กรที่ต้องพ้นจากตำแหน่งไป (Set zero) และบางองค์กรยังคงอยู่ต่อเนื่องไป ในการนี้ แนวความคิดกรณีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คือ ควรทำหน้าที่อยู่ต่อไปจนครบวาระ

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา ป.ป.ช. ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและที่บัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยพบปัญหาว่า ตัวอย่างการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง จึงขอฝากประเด็นเปรียบเทียบไว้พิจารณาประกอบด้วย

นายธานี อ่อนละเอียด ผู้แปรญัตติได้ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาหลักการที่จะให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะประกาศใช้ ให้ดำรงตำแหน่งอยู่จนครบวาระ ตั้งแต่กรณีของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ก.ก.ต.) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งมติที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติที่แตกต่างออกไป โดยมีมติให้อยู่ต่อและไม่ให้อยู่ต่อ โดยครั้งสุดท้ายกรณีของผู้ตรวจการแผ่นดิน (Ombudsman) ที่ประชุมเห็นด้วยที่จะให้อยู่ต่อไป รวมทั้งศาลรัฐธรรมนูญ

ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ซึ่งเป็นฉบับสุดท้ายขององค์กรอิสระที่ยังคงหลักการเดิมว่า บทบาทหน้าที่และอำนาจของแต่ละองค์กรแตกต่างกัน โดยศาลกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความใกล้เคียงกัน เพราะว่าอยู่ในบทบาทของการที่จะตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งเป็นบทบาทที่สำคัญ บทบาทนี้ควรจะต้องมีความต่อเนื่องของการทำงาน และเป็นภาพลักษณ์ที่ดีต่อต่างประเทศ ดังนั้น ศาลและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ควรที่จะให้มีการ

กระทบกระเทือนในระยะนี้ เพราะเมื่อครั้งเข้ามาดำรงตำแหน่งเข้ามาโดยชอบด้วยกฎหมาย มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่ได้การคัดสรรมาอย่างถูกต้อง จึงไม่มีเหตุผลใดที่จะให้บุคคลดังกล่าวออกจากตำแหน่ง เพราะจะไม่เป็นธรรมสำหรับผู้ที่เขามาโดยกระบวนการที่ชอบด้วยกฎหมาย

คำแปรญัตติจึงตัดประเด็นบรรดาคุณสมบัติ โดยแม้ไม่มีคุณสมบัติก็ยังให้ดำรงตำแหน่งต่อไป และคำแปรญัตติความในมาตรา ๑๗๘ ได้ตัดบรรดาที่มีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญออกไป เจตนา คือ ต้องการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มาโดยชอบสามารถดำรงตำแหน่งต่อไปได้จนครบวาระ รวมทั้งขอตัดความในมาตรา ๑๗๙ กับมาตรา ๑๘๐ ออก เพราะเป็นเหตุผลที่ต่อเนื่องกัน และขอเป็นคำชี้แจงแทนผู้แปรญัตติร่วมด้วยเหตุผลดังกล่าว ทั้งนี้ หากคณะกรรมาธิการไม่เห็นด้วย ผู้แปรญัตติขอสงวน

นายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ ผู้แปรญัตติได้ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า หลักการที่เป็นบทบัญญัติของกฎหมายในแง่หลักนิติธรรมของการบัญญัติกฎหมาย การที่จะดำเนินการใด ๆ หรือการบัญญัติกฎหมายไม่ควรที่จะมีผลที่จะทำลายความชอบธรรมเดิมที่บุคคลได้รับอยู่ ซึ่งจะทำให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีความสง่างามมากขึ้น และจะเป็นเช่นนี้ตลอดไป โดยส่วนตัวได้เสนอคำแปรญัตติในหลักการนี้ตั้งแต่กรณีของศาลปกครอง ศาลปกครองก็ยืนยันว่า ไม่รอนสิทธิของบุคคล และนั่นคือหลักกฎหมายที่ใช้เป็นหลักการในการแปรญัตติตามหลักนิติธรรม

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้ชี้แจงว่า ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและในฐานะ กรธ. การร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีทางเลือกอยู่ ๒ ทาง คือ หากไม่เปลี่ยนกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งชุด (Set zero) ก็ต้องยกเว้นไว้เฉพาะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ

กรณีของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีความเห็นให้ดำรงตำแหน่งต่อไปจนครบวาระ และต้องมีคุณสมบัติครบตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นหลักของ กรธ. ที่จะออกแบบ ทั้งนี้ ข้อห่วงใยต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือ ไม่เหมือนกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับอื่นใน ๓ ประเด็น กล่าวคือ

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกจับตามองเป็นพิเศษ และมีการวิเคราะห์กันไปในสังคม ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญหรือสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะเห็นชอบไปในแนวทางใดควรพิจารณาให้ละเอียดรอบคอบ เพราะปัญหาที่ชัดเจนมาก คือ (๑) เรื่องคุณสมบัติ ซึ่งหากมีการแก้ไขเพิ่มเติมแตกต่างจากบทบัญญัติเดิมมากจะต้องมีคำอธิบาย (๒) อาจเกิดผลในทางการเมือง เพราะตามรัฐธรรมนูญมีสิ่งที่สำคัญอยู่ ๒ สิ่ง นอกเหนือจากระบบปกติ คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการแล้ว ยังมีองค์กรอิสระ ๒ องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการเมือง คือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. หาก ๒ องค์กรนี้ถูกทำลายแล้ว ในระยะยาวสิ่งที่สร้างมาและต้องทำต่อไปอีกหลายปีจะต้องได้รับผลกระทบอย่างมาก และอาจซ้ำรอยเดิม จนเกิดเป็นปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง และถูกหยิบยกขึ้นมากล่าวอ้างว่า

เป็นการกระทำที่มิชอบและเป็นปัญหา ประกอบกับเมื่อมีเรื่องร้องเรียนมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะกลายเป็นประเด็นถูกลบล้างด้วยความชอบธรรม ผลสุดท้ายจึงนำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมือง ดังนั้น วิธีการแก้ไขปัญหาได้ดีกว่า คือ ควรเป็นไปตามคุณสมบัติ ซึ่งจะสร้างความแปลกใจ (Surprise) ให้กับสังคมได้พอสมควร และหากคงคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ทั้งชุด มีหลายเงื่อนไขที่ต้องพิจารณา ซึ่งนอกเหนือจากคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่สอง สภานิติบัญญัติแห่งชาติอาจใช้คำอธิบายในรูปแบบเดียวกับศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระอื่น แต่โดยส่วนตัวเห็นว่า อาจส่งผลกระทบรุนแรงมากทั้งทางการเมืองและภาพลักษณ์ของประเทศหากให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งคณะอยู่ต่อไปจนครบวาระทั้งชุดโดยบทเฉพาะกาล

ประเด็นที่สาม วาระการดำรงตำแหน่ง จากที่ได้มีการหารือกับกรรมการ ป.ป.ช. มีข้อเสนอขอดำรงตำแหน่งตามวาระใหม่ คือ ๗ ปี ดังนั้น คณะกรรมาธิการวิสามัญควรพิจารณาทุกแง่มุมให้รอบคอบ

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า

(๑) โดยส่วนตัวเห็นว่า ผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งโดยมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามที่ถูกต้องแล้ว ต่อมากฎหมายบัญญัติคุณสมบัติที่สูงขึ้นทำให้บุคคลดังกล่าวต้องพ้นจากตำแหน่งโดยไม่มีการเยียวยาเห็นว่าเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง และคัดค้านเรื่องดังกล่าวตั้งแต่ กกต. และผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในส่วนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เหตุผลประกอบการพิจารณา คือ (๑) คณะกรรมการ ป.ป.ช. จำนวน ๕ คน ได้รับการแต่งตั้งในสมัยของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ แต่หากพิจารณาคุณสมบัติแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องพ้นจากตำแหน่ง ๗ คน จากจำนวน ๙ คน ข้อพิจารณาต่อไป คือ การพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ๗ คน การทำงานจะเกิดผลอย่างไร หรือหากจะบัญญัติให้กรรมการ ป.ป.ช. ๗ คน ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีกรรมการ ป.ป.ช. มาแทนตำแหน่งที่ว่าง ก็ติดขัดกระบวนการสรรหาอีก เพราะต้องมีการเลือกผู้แทนด้านศาลคนใหม่

ในการนี้ ประเด็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเป็นประเด็นที่แตกต่างกับหน่วยงานอื่น คือ หากเจ้าหน้าที่ทราบว่ากรรมการ ป.ป.ช. ๗ คนดังกล่าวต้องพ้นจากตำแหน่งแน่นอน การสั่งงานหรือสั่งการในเรื่องเกี่ยวกับสำนวนซึ่งจะต้องผูกพันกับการดำเนินคดีอาญา ผูกพันกับทางวินัยและตัวบุคคลที่อาจจะโดนฟ้องกลับ และมีโทษเป็น ๒ เท่า อาจจะไม่ได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ในส่วนดังกล่าว หรือการดำเนินงานอาจหยุดชะงัก งานปราบปรามการทุจริตที่พยายามวางหลักเกณฑ์ วิธีการต่าง ๆ ไว้ย่อมต้องหยุดลง ดังนั้น ด้วยหลักการและเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นด้วยกับผู้แปรญัตติว่า ควรให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

(๒) เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ กับมาตรา ๕ บัญญัติให้ใช้หลักนิติธรรม ดังนั้น ตามหลักนิติธรรม “กฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง” โดยเฉพาะย้อนหลังแล้วก็เป็นโทษกับบุคคลอื่น ไม่ควรบัญญัติไว้ในกฎหมาย จากหลักการดังกล่าวได้แปรญัตติเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งต่อไปของ

คณะกรรมการในองค์กรอิสระต่าง ๆ ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทุกฉบับ โดยยึดหลักว่ามีกฎหมายต้องใช้กฎหมาย และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คือ สภาที่จะต้องออกกฎหมาย ซึ่งการออกกฎหมายต้องยึดหลักนิติธรรม อันหมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมจะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม และหลักนิติธรรมนี้จะถูกก้าวล่วงละเมิดมิได้ จึงเห็นด้วยกับผู้แปรญัตติ

ตามที่กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ชี้แจงเหตุผลในเรื่องของหลักการปกครอง แต่ในหลักการปกครองจะต้องมีกฎหมายบ้านเมือง บ้านเมืองต้องมีกฎหมายในการปกครอง ดังนั้น การปกครองบ้านเมืองต้องใช้หลักนิติธรรม แม้แต่กฎหมายรัฐธรรมนูญยังยึดหลักนิติธรรม และการออกกฎหมายมีผลย้อนหลังไปเป็นโทษกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในปัจจุบันย่อมขัดต่อหลักนิติธรรม

(๓) ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับไม่ได้” ดังนั้น ปัญหาจึงมีอยู่ว่า รัฐธรรมนูญกำหนดคุณสมบัติไว้อย่างไรแล้ว คณะกรรมาธิการวิสามัญจะออกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้มาขัดกับกฎหมายหลักจะทำได้หรือไม่ และหากขัดกับมาตรา ๕ จะชอบด้วยหลักนิติธรรมหรือไม่ จึงเป็นปัญหาอยู่

(๔) รัฐธรรมนูญมาตรา ๒๗๓ เป็นประเด็นของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ซึ่งบัญญัติว่า “การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ” ดังนั้น บทเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญบางเรื่องเขียนไว้ชัดเจน เช่น บทเฉพาะกาลเรื่องสมาชิกวุฒิสภา เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารโดยเฉพาะ จึงจำเป็นต้องเขียนบทเฉพาะกาลให้ชัดเจนในรัฐธรรมนูญ แต่ในเรื่องขององค์กรอิสระต่าง ๆ เนื่องจากว่า องค์กรอิสระแต่ละองค์กรมีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญแตกต่างกันไป ซึ่งการที่จะบัญญัติบทเฉพาะกาลในเรื่องการดำรงตำแหน่งขององค์กรอิสระทุกองค์กรในบทเฉพาะกาลตามรัฐธรรมนูญย่อมเป็นไปไม่ได้ จึงให้ไปแยกบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในแต่ละองค์กร

จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑/๒๕๖๐ เป็นเหตุผลที่คณะกรรมาธิการวิสามัญจะสามารถนำมาเทียบเคียงได้ และมีผลผูกพันสภานิติบัญญัติแห่งชาติด้วย โดยคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญเขียนไว้ชัดเจนว่า บทเฉพาะกาลเรื่องคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งสามารถปรับเปลี่ยนได้ในช่วงเปลี่ยนผ่านของการบริหารบ้านเมือง ซึ่งเป็นดุลพินิจของสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่สามารถกระทำได้ “ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ” ดังนั้น จึงเป็นหลักการที่คณะกรรมาธิการวิสามัญสามารถนำมาเป็นหลักการได้ คือ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ กับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๖๐ ส่วนคณะกรรมาธิการวิสามัญจะบัญญัติกฎหมายอย่างไรย่อมแล้วแต่มติที่ประชุมจะเห็นว่ามีความเหมาะสม และเป็นเหตุผลที่ไม่ใช่ในทางกฎหมาย แต่เป็นเหตุผลในทางการบริหารบ้านเมือง

(๕) วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จะเท่ากับศาลรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ วาระการดำรงตำแหน่ง ๙ ปี หรืออายุครบ ๗๐ ปี

(๖) หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุพ้นจากตำแหน่งจนเหลือ ๒ คน ในทางปฏิบัติการปฏิบัติหน้าที่จะเกิดปัญหาใดต่อไปบ้าง หรือต้องรอให้มีการสรรหาคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสร็จสิ้นก่อนจึงจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ และหากการสรรหายังไม่แล้วเสร็จ คดีความต่าง ๆ ต้องรอชี้มูลต่อไป อาจจะมีคดีความที่หมดอายุความไประหว่างนั้น ข้อเท็จจริงดังกล่าวจะสามารถช่วยอธิบายว่า เหตุใดคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงจำเป็นจะต้องดำรงตำแหน่งต่อไป

ทั้งนี้ ข้อเท็จจริงของคำว่า “เหลือ ๒ คน” หมายความว่า กรรมการ ป.ป.ช. ต้องพ้นจากตำแหน่ง จำนวน ๗ คน แต่กรรมการดังกล่าวจะต้องอยู่ปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีการสรรหากรรมการเข้ามาใหม่ตามรัฐธรรมนูญ แต่ข้อเท็จจริงที่คาดหมายได้ว่าจะเกิดขึ้น คือ ความมั่นใจของเจ้าหน้าที่ย่อมลดน้อยลง ด้วยข้อจำกัดของเวลาและอำนาจในการสั่งงาน สั่งการ สั่งให้สอบสวน ด้วยความรู้สึกของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอาจไม่ปฏิบัติตาม เพราะเหตุว่า ทำไปแล้วหากมีปัญหาที่จะต้องไปกระทบกับผู้อื่น แต่กรรมการพ้นจากตำแหน่งแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะดำเนินการต่ออย่างไร ดังนั้น ด้วยสภาพการทำงานจึงเกิดปัญหาติดขัดขึ้นได้

(๗) ข้อพิจารณาของคณะกรรมาธิการ คือ ควรคงไว้ตามร่างเดิม หรือจะแก้ไขเพิ่มเติมให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งคณะดำรงตำแหน่งต่อไปหรือไม่ หากมีมติให้ดำรงตำแหน่งต่อไปทั้งคณะ ต้องมีการพิจารณาถ้อยคำให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าวต่อไป โดยข้อมูลประกอบการพิจารณา คือ วาระการดำรงตำแหน่งที่เหลือของกรรมการแต่ละคน

ผลการพิจารณา : องค์ประชุมคณะกรรมาธิการ จำนวน ๒๒ คน จากกรรมาธิการ จำนวน ๓๖ คน ที่ประชุมได้ลงมติว่า เห็นควร “ให้คงไว้ตามร่างเดิม” หรือไม่

ผลการลงมติ

กรรมาธิการผู้เข้าร่วมประชุม	จำนวน	๒๒ คน
กรรมาธิการเห็นด้วย	จำนวน	๒ คน
กรรมาธิการไม่เห็นด้วย	จำนวน	๑๙ คน
กรรมาธิการงดออกเสียง	จำนวน	๑ คน

ดังนั้น คณะกรรมาธิการเห็นด้วยในหลักการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชุดปัจจุบันอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนครบวาระ และมอบหมายผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจสอบการบัญญัติถ้อยคำให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าว ผู้แปรญัตติพอใจ

มาตรา ๑๗๙ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๑๗๙ ภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระที่มิใช่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแต่งตั้งและส่งชื่อผู้แทนให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเพื่อประกอบเป็นคณะกรรมการสรรหาตามมาตรา ๑๒

ภายในสิบห้าวันนับแต่วันพ้นจากระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการสรรหาพิจารณาและวินิจฉัยว่าประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับผู้ใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญหรือไม่

ในกรณีที่คณะกรรมการสรรหามีคำวินิจฉัยว่าประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันถัดจากวันที่คณะกรรมการสรรหามีคำวินิจฉัย

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพ้นจากตำแหน่งตามวรรคสาม เมื่อวุฒิสภาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งได้รับการสรรหาแล้ว ให้ผู้ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งยังอยู่ในตำแหน่งตามมาตรา ๑๗๘ ประชุมร่วมกันเพื่อเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและแจ้งให้ประธานวุฒิสภาทราบเพื่อดำเนินการต่อไป

คำแปรญัตติ

นายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร นายธานี อ่อนละเอียด นายวรพล โสคติยานุรักษ์ นายสุชาติ ตระกูลเกษมสุข และนายสมชาย แสวงการ ขอแปรญัตติตัดออกทั้งมาตรา

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี -

ผลการพิจารณา : องค์ประชุมคณะกรรมาธิการ จำนวน ๒๒ คน จากกรรมาธิการ จำนวน ๓๖ คน ที่ประชุมได้ลงมติว่า เห็นควรตัดมาตรา ๑๗๙ ออกทั้งมาตราตามคำแปรญัตติหรือไม่

ผลการลงมติ

กรรมาธิการผู้เข้าร่วมประชุม	จำนวน	๒๒ คน
กรรมาธิการเห็นด้วย	จำนวน	๑๙ คน
กรรมาธิการไม่เห็นด้วย	จำนวน	๒ คน
กรรมาธิการงดออกเสียง	จำนวน	๑ คน

ดังนั้น คณะกรรมาธิการได้ตัดมาตรา ๑๗๙ ออกแล้ว ผู้แปรญัตติพอใจ

มาตรา ๑๘๐ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๑๘๐ ให้คณะกรรมการสรรหาตามมาตรา ๑๗๙ ดำเนินการสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ตามจำนวนที่พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๗๙ วรรคสาม และจำนวนที่ยังขาดอยู่ให้ครบจำนวนตามมาตรา ๙ ทั้งนี้ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่มีคำวินิจฉัยตามมาตรา ๑๗๙

คำแปรญัตติ

นายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร นายธานี อ่อนละเอียด นายวรพล โสคติยานุรักษ์ นายสุชาติ ตระกูลเกษมสุข และนายสมชาย แสวงการ ขอแปรญัตติตัดออกทั้งมาตรา

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี -

ผลการพิจารณา : องค์ประชุมคณะกรรมาธิการ จำนวน ๒๒ คน จากกรรมาธิการ จำนวน ๓๖ คน ที่ประชุมได้ลงมติว่า เห็นควรตัดมาตรา ๑๘๐ ออกทั้งมาตราตามคำแปรญัตติหรือไม่

ผลการลงมติ

กรรมาธิการผู้เข้าร่วมประชุม	จำนวน	๒๒ คน
กรรมาธิการเห็นด้วย	จำนวน	๑๙ คน
กรรมาธิการไม่เห็นด้วย	จำนวน	๒ คน
กรรมาธิการงดออกเสียง	จำนวน	๑ คน

ดังนั้น คณะกรรมาธิการได้ตัดมาตรา ๑๘๐ ออกแล้ว ผู้แปรญัตติพอใจ

มาตรา ๑๘๓ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๑๘๓ ให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือตามที่คณะกรรมการป้องกัน

และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ยังมีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อไปจนกว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้จะกำหนดเป็นอย่างอื่น และการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นไว้แล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ถือว่าเป็นการยื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

คำแปรญัตติ

นางสุรางคณา วายุภาพ ขอแปรญัตติเพิ่มความเป็นวรรคสองของมาตรา ๑๘๓ ดังนี้

"ให้เลขาธิการหรือสำนักงานดำเนินการใด ๆ กรณีที่จะเกิดอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือความปลอดภัยในทรัพย์สินของเจ้าของข้อมูล หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดสำหรับข้อมูลบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบที่เปิดเผยมาก่อนหน้านั้น"

คำชี้แจงคำแปรญัตติ

ความในมาตรา ๑๘๓ ผู้ที่จะสามารถแก้ปัญหาได้เร็วที่สุดคือสำนักงาน ป.ป.ช. และเลขาธิการ หากได้รับแจ้ง ควรเร่งดำเนินการโดยเร็ว โดยไม่ต้องรอให้เจ้าของข้อมูลเป็นผู้ดำเนินการแก้ไขเอง เพราะที่ผ่านมาพบว่า หลังจากที่เกิดเหตุขึ้นมาหลายกรณี ซึ่งมีการเก็บตัวเลขในเชิงสถิติว่า มีการจัดการมากน้อยเพียงใด และปรากฏว่า หากเจ้าของข้อมูลเข้าไปดำเนินการเองจะมีความล่าช้ากว่าสำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินการแทน จึงขอให้สำนักงาน ป.ป.ช. หรือเลขาธิการมีอำนาจในการอำนวยความสะดวกดังกล่าว

ประเด็นอภิปราย

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า การแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสองดังกล่าว หมายความว่า ให้สำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินการคุ้มครองหรือแจ้งความดำเนินคดีกับกรณีที่มีการเผยแพร่ข้อมูลที่จะก่อให้เกิดอันตรายกับผู้ยื่นบัญชีใช่หรือไม่

ในการนี้ หากเป็นข้อมูลที่อยู่ตามประกาศการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว หรือรายละเอียดที่ให้ตัดทอนข้อมูล สำนักงาน ป.ป.ช. สามารถดำเนินการได้

นางสุรางคณา วายุภาพ ผู้แปรญัตติได้ชี้แจงว่า คำแปรญัตติมีวัตถุประสงค์ว่า หากมีการนำข้อมูลไปทำให้เกิดผลกระทบต่อเจ้าของข้อมูล หรือมีผู้แจ้งให้สำนักงาน ป.ป.ช. ทราบว่า มีการใช้ข้อมูลในทางที่ไม่ถูกต้อง การลบข้อมูลออก ให้สำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินการแทนเจ้าของข้อมูล เพราะประกาศการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดให้เจ้าของข้อมูลดำเนินการเอง ซึ่งข้อเท็จจริงต้องใช้เวลาและเกิดความล่าช้า ทั้งนี้ ประเด็นปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นแล้ว หากคณะกรรมาธิการวิสามัญไม่เห็นชอบด้วย หรือนำไปจัดทำเป็นข้อสังเกตท้ายรายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญ ขอสงวนคำแปรญัตติไว้

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า คณะกรรมาธิการวิสามัญจะพิจารณาคำแปรญัตติอีกครั้งว่าจะนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายหรือจะนำไปจัดทำเป็นข้อสังเกตท้ายรายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญ โดยคณะกรรมาธิการวิสามัญจะแจ้งผลการพิจารณาให้ทราบอีกครั้งหนึ่ง เพื่อยืนยันการสงวนคำแปรญัตติ

ผลการพิจารณา : คณะกรรมาธิการได้ชี้แจงแล้ว ผู้แปรญัตติพอใจ

๓.๒ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... ประเด็นรอการพิจารณา

<u>หลักการและเหตุผล</u>

หลักการ

ให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

เหตุผล

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้เปลี่ยนแปลงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วาระการดำรงตำแหน่ง และหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบกับรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม จึงเป็นการสมควรบัญญัติกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า ในส่วนของเหตุผลได้ส่งให้ กรธ. พิจารณา โดยมีวิธีการเขียน ๒ แบบ ซึ่ง กรธ. ยังไม่ได้ยืนยันคำตอบว่าจะเลือกแบบใด

ในการนี้ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๘ จะนำมาเขียนรวมกันไว้โดยไม่ได้ระบุเลขมาตรา แต่จะระบุเฉพาะเจาะจงและเน้นหนักลงไปเพียงมาตรา ๖๓ เพราะความในมาตรา ๖๓ จะเป็นเนื้อหาที่เอามาใส่ไว้แล้ว อีกทั้งมาตราอื่นที่คณะกรรมาธิการวิสามัญนำเรื่องของการส่งเสริมมาใส่ก็จะไม่ได้ระบุเลขมาตรา แต่จะเขียนกว้าง ๆ ในเบื้องต้นเพิ่มเติมว่า “และได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันการต่อต้านและการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งได้บัญญัติให้มีการจัดทำร่างกฎหมายที่จำเป็นตามมาตรา ๖๓ ตามกรอบระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด”

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ มีการบัญญัติอ้างอิงถึงมาตรา ๒๗๘ ของรัฐธรรมนูญ แต่ในเหตุผลยังไม่ได้เขียนไว้

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้รอการพิจารณาข้อสังเกต เพื่อจัดทำข้อสังเกตท้ายรายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญต่อไป

<u>ชื่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ</u> **ไม่มีการแก้ไข**

ร่าง
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
พ.ศ. ....

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

- ไม่มี -

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

<u>คำปรารภ</u> **ไม่มีการแก้ไข**

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา ๒๘ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

เหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพอันจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ซึ่งการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้สอดคล้องกับเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

- ไม่มี -

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๑ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ....”

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี -

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๒ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตราที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๑๙๐ บรรดาระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้ยังมีผลใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้จนกว่าจะมีระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือมติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ออกมายกเลิกหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลง

การดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญที่ได้ดำเนินการไปแล้วโดยชอบก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้การดำเนินการดังกล่าวมีผลต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๒๖๗ วรรคสี่ บัญญัติว่า “ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง เมื่อได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจากคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแล้ว สภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ ในกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดไม่แล้วเสร็จภายในเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนั้นตามที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเสนอ”

ประเด็นรอการพิจารณา

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า ที่ประชุมรอการพิจารณาความในมาตรา ๒ ประเด็นเรื่องระยะเวลาการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. ขอยืดระยะเวลาที่ต้องดำเนินการตามบทเฉพาะกาล และในบางมาตรา คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอสงวนความเห็นให้มีการยืดระยะเวลาไว้

ประเด็นอภิปราย

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า

(๑) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับอื่นมียืดระยะเวลาการบังคับใช้กฎหมายหรือไม่

(๒) หากคณะกรรมาธิการวิสามัญบัญญัติขยายระยะเวลาบังคับใช้กฎหมายออกไป ต้องสอบถามผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า จะกระทบกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ เพราะรัฐธรรมนูญบังคับให้ กรธ. เสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายใน ๒๔๐ วัน และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน ดังนั้น เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต้องการให้กฎหมายนี้ตราขึ้นโดยเร็ว ซึ่งหากคณะกรรมาธิการวิสามัญขยายระยะเวลาใช้บังคับออกไปจะเป็นปัญหาหรือไม่

(๓) ประเด็นกฎหมายลำดับรองได้มีบทเฉพาะกาลบัญญัติไว้แล้วในมาตา ๑๙๐ จึงเห็นว่า การบังคับใช้กฎหมายไม่ควรขยายระยะเวลาออกไป อีกทั้งมีคำพิพากษาศาลฎีกาอยู่แล้วว่า หากไม่ออกกฎหมายลำดับรองให้ใช้กฎหมายแม่บทไปพลางก่อน

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า เท่าที่ตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอมายังสภานิติบัญญัติแห่งชาติในปัจจุบันไม่มีฉบับใดขอขยายระยะเวลาบังคับใช้กฎหมาย

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ในส่วนของวันใช้บังคับมาตรา ๒ บัญญัติว่า “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เว้นแต่บทบัญญัติในหมวด ๙/๒ กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประจำจังหวัด ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับเป็นต้นไป” โดยในส่วนของกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประจำจังหวัดที่ยืดระยะเวลาออกไปเพียงหมวดเดียว และในส่วนอื่นบังคับใช้ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีประเด็นเรื่องการทำกฎหมายลำดับรอง และหากมาตรา ๒ บัญญัติให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในส่วนของกฎหมายลำดับรองอาจจะต้องบัญญัติบทเฉพาะกาลรองรับไว้ว่า ระหว่างที่ยังไม่มี

การออกกฎหมายลำดับรองให้ยังคงใช้กฎหมายลำดับรองฉบับเดิมไปพลางก่อน จนกว่าจะออกกฎหมายลำดับรองให้แล้วเสร็จภายในเมื่อใด

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

<u>มาตรา ๓</u> **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

(๒) ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ เรื่อง การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๙

(๓) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๕๐

(๔) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔

(๕) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๘

(๖) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙

(๗) ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๔/๒๕๕๗ เรื่อง ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้ต่อไป ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๘) ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๗๒/๒๕๕๗ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๗

<u>ประเด็นรอการพิจารณา</u>

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า ความในมาตรา ๓ รอการพิจารณาเนื่องจากได้มอบหมายให้ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ไปตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของบทบัญญัติการยกเลิกกฎหมายว่า นำเสนอไว้ในบทเฉพาะกาลรองรับครบถ้วนแล้วหรือไม่ และหากเห็นว่า ครบถ้วนแล้ว ที่ประชุมจะคงไว้ตามร่างเดิม

ประเด็นอภิปราย

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า ได้มีการหารือร่วมกับผู้แทน กรธ. แล้วเห็นว่า บทบัญญัติยกเลิกกฎหมายมีความครบถ้วนแล้ว

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แสดงความคิดเห็นว่า ความในมาตรา ๓ ซึ่งเป็นบทยกเลิก "ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ เรื่อง การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๙" แต่ปัจจุบันมีคดีที่ค้างการพิจารณาอยู่และอาศัยประกาศดังกล่าว จึงต้องมีบทเฉพาะกาลรองรับ

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๔ **รอการพิจารณา**

"เจ้าพนักงานของรัฐ"

"เจ้าพนักงานของรัฐ" หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ประเด็นรอการพิจารณาบทนิยามศัพท์คำว่า "เจ้าพนักงานของรัฐ"

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า บทนิยามศัพท์คำว่า "เจ้าพนักงานของรัฐ"ตามความในมาตรา ๔ ได้มีการบัญญัติบทเฉพาะกาลรองรับบทนิยามศัพท์คำว่า "เจ้าพนักงานของรัฐ" ตามที่นายสมชาย แสวงการ ผู้แปรญัตติได้เสนอคำแปรญัตติไว้แล้ว โดยผู้แปรญัตติพอใจ ดังนั้น จึงขอนำเสนอที่ประชุมเพื่อลงมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิมสำหรับบทนิยามศัพท์คำว่า "เจ้าพนักงานของรัฐ"

"เจ้าหน้าที่ของรัฐ"

"เจ้าหน้าที่ของรัฐ" หมายความว่า ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงาน**อื่น**ของรัฐหรือในรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ หรือเจ้าพนักงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ ***รัฐวิสาหกิจ หรือ***

หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และบุคคลหรือคณะบุคคลบรรดาซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองด้วย แต่ไม่รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

"เจ้าหน้าที่ของรัฐ" หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมกาลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ

ประเด็นรอการพิจารณาบทนิยามศัพท์คำว่า "เจ้าหน้าที่ของรัฐ"

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า บทนิยามศัพท์คำว่า "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" มีการแก้ไข คณะกรรมาธิการได้ชี้แจงแล้ว ผู้แปรญัตติพอใจ

ประเด็นอภิปราย

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) เกี่ยวกับเรื่อง "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" ความหมายคำว่า "บุคคล หรือคณะบุคคล" บรรดาที่กฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองด้วย มีประเด็นที่ต้องพิจารณา เพราะหากในหน่วยงานทางปกครอง หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองนี้ หมายถึง องค์กรเอกชนที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองตามพระราชบัญญัติ โดยเฉพาะเรื่องการออกกฎ ข้อบังคับทางวิชาชีพ การควบคุมวินัยในการประกอบวิชาชีพ การรับจดทะเบียน การพิจารณาออกใบอนุญาต เช่น สภาทนายความ สภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความ สภาวิศวกร คุรุสภา เนติบัณฑิตยสภา สภาวิชาชีพบัญชี แพทยสภา ซึ่งหน่วยงานจำพวกนี้มีเจตนารมณ์ คือ ต้องการให้ครอบคลุมทั้งหมดหรือไม่ และเป็นกลุ่มของหน่วยงานเอกชน

ทั้งนี้ นอกเหนือจากประเด็นได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองด้วย ควรเพิ่มบทบัญญัติว่า "ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ" เพื่อให้คลุมว่า เป็นการใช้อำนาจปกครองจริง แต่ต้องเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ

(๒) โดยหลักการแล้วคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะใช้บังคับเฉพาะ "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" คือ ต้องเป็นผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐจริง ๆ แต่หากเป็นสภาวิชาชีพยังไม่แน่ใจ

โดยหากคณะกรรมาธิการวิสามัญบัญญัติตามถ้อยคำดังกล่าวจะมีความหมายว่า มุ่งประสงค์ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนด้วยหรือไม่ แต่สามารถถือเป็นหน่วยงานทางปกครองได้หรือควรระบุว่า หน่วยงานดังกล่าวไม่ควรให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินการไต่สวน เพราะอาจมีความผิดเกี่ยวกับเรื่องฐานทุจริตต่อหน้าที่ครอบคลุมด้วย และหากเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” จึงยังไม่แน่ใจว่า สามารถตีความได้ว่าเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาทั้งหมดหรือไม่

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า

(๑) ประเด็นดังกล่าวข้างต้นมีคำพิพากษาศาลฎีกา คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดให้สามารถตีความได้อยู่แล้ว จึงไม่น่าจะเกิดปัญหาใด ๆ

(๒) คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” จากการแก้ไขเพิ่มเติมข้อสรุปคำว่า “อื่น ๆ” ตัดออกแล้วใช่หรือไม่ และหมายถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทแล้ว รวมทั้งครอบคลุมข้าราชการทุกประเภท ซึ่งจะไปสัมพันธ์กับคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง”

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า ตามกฎหมายเดิมบทนิยามศัพท์คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” จะต่อท้ายว่า “ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ” ซึ่งในชั้นการยกร่าง กรธ. ได้พิจารณาว่า บทบัญญัติดังกล่าวจะเป็นบทกวาดสำหรับทุกกรณี จึงมีข้อเสนอให้ตัดประเด็นดังกล่าวออก

สำหรับประเด็นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะรวมภาคเอกชนด้วยหรือไม่ ต้องพิจารณาว่า เอกชนดังกล่าวใช้อำนาจทางปกครองหรือไม่ แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีข้อเสนอว่า ไม่ต้องการที่จะให้มีความหมายรวมไปถึงเอกชนดังกล่าว จึงเสนอขอให้ตัดส่วนนี้ออก ซึ่งประเด็นดังกล่าว กรธ. ไม่ได้พิจารณา

ทั้งนี้ ประเด็น “และบุคคลหรือคณะบุคคลบรรดาซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจ หรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองด้วย” ควรคงไว้ตามร่างเดิม

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมรอการพิจารณาบทนิยามศัพท์คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ”

<u>“ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง”</u>

“ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง กรมหรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสำหรับข้าราชการพลเรือน และปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพสำหรับข้าราชการทหาร และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และให้หมายความรวมถึงผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแต่ไม่รวมถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน <u>กรรมการ</u>

และผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐหรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

<u>กฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u>

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔ บทนิยามศัพท์คำว่า "ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง"

"ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง" หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง หรือกรมสำหรับข้าราชการพลเรือน ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพสำหรับข้าราชการทหาร ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่มีกฎหมายบัญญัติ

<u>ประเด็นรอการพิจารณา</u>

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า ในเบื้องต้นที่ประชุมมีมติแก้ไขเพิ่มเติมเพียงคำว่า "กรรมการ" เท่านั้น โดยไม่ได้รับข้อสังเกตของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... โดยข้อสังเกตดังกล่าวคำว่า "ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง" จะมีความหมายใกล้เคียงกับกฎหมายเดิม และเติมถ้อยคำของพลเรือเอก ศักดิ์สิทธิ์ เชิดบุญเมือง ในประเด็น "ให้หมายความรวมถึง บุคคล และคณะบุคคลที่มีหน้าที่และอำนาจควบคุม กำกับดูแล และบริหารงานในหน่วยงานดังกล่าว" ทั้งนี้ ต้องมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาสำหรับตำแหน่งอื่นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดด้วย

<u>คำสงวนความเห็น</u>

พลเรือเอก ศักดิ์สิทธิ์ เชิดบุญเมือง ขอสงวนความเห็นแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามศัพท์คำว่า "ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง" เป็นดังนี้

"ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง" หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง <u>หรือ</u>กรม***หรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง***สำหรับข้าราชการพลเรือน ***และ***ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพสำหรับข้าราชการทหาร ***และ***ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ***และให้หมายความรวมถึงผู้ว่าราชการจังหวัด*** ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ<u>ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล</u> ***แต่ไม่รวมถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน*** <u>กรรมการ</u>และผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือผู้ซึ่งดำรง

ตำแหน่งเทียบเท่า และให้หมายความรวมถึงบุคคลหรือคณะบุคคลที่มีหน้าที่และอำนาจควบคุม กำกับ ดูแล และบริหารงานในหน่วยงานดังกล่าว ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาและผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ"

คำชี้แจงคำสงวนความเห็น

ประเด็นที่สงวนความเห็นเป็นผลมาจากการศึกษาของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... (คณะกรรมการศึกษาล่วงหน้า) โดยมีข้อสังเกตว่า "ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง" ควรมีความหมายดังกล่าวข้างต้น เพื่อให้ครอบคลุมมากขึ้น ทั้งนี้ ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้พิจารณาเบื้องต้นแล้ว

ประเด็นอภิปราย

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า

(๑) ตามที่พลเรือเอก ศักดิ์สิทธิ์ เชิดบุญเมือง กรรมาธิการวิสามัญสงวนความเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับเรื่องบุคคล หรือคณะบุคคลที่มีหน้าที่และอำนาจควบคุม กำกับดูแล และบริหารงานในหน่วยงานดังกล่าว ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้หากพิจารณาจะครอบคลุมในหลักการเดิม คือ "กรรมการ และผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด" ซึ่งเป็นการบัญญัติกฎหมายแบบปลายเปิด คือ "ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่า" เพราะบางกรณีอาจจะไม่ครอบคลุมทั้งหมด แต่เจตนาสูงสุดของคณะกรรมาธิการวิสามัญ คือ การกำหนดบทนิยามศัพท์คำว่า "ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง" เพื่อให้บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่เป็นบทนิยามย่อย (subset) ในการนิยามว่า ให้มีหน้าที่ในการยื่นบัญชี ตามมาตรา ๑๐๐ (๗) อันเป็นตำแหน่งที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. นอกจากนี้ ตำแหน่งอื่น ๆ ที่ไม่ได้อยู่ในความหมายของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติมได้อีก หากเห็นว่าขาดตกบกพร่อง

(๒) เลขาธิการ กสทช. เป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วย กสทช. จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติตำแหน่งเฉพาะไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้

(๓) เข้าใจว่า บทนิยามศัพท์คำว่า "ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง" ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้อ้างถึงดังกล่าว หมายถึง ผู้ที่อยู่ในระดับสูงที่จะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สิน แต่ความหมายของพลเรือเอก ศักดิ์สิทธิ์ เชิดบุญเมือง ไม่ได้พิจารณาแต่เฉพาะเรื่องบัญชีทรัพย์สิน แต่พิจารณาเรื่องกระบวนการที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง จึงไม่ใช่จะจำกัดเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งสูงอย่างเดียว ซึ่งอาจแยกบทนิยามศัพท์ได้อีกคำหนึ่งที่มีลักษณะของการมีอำนาจอนุมัติ อนุญาต และตำแหน่งในระดับเดียวกัน

(๔) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงขณะนี้มีความเข้าใจตรงกันแล้วว่า "หรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด" แต่ความในมาตรา ๑๐๐ (๘) บัญญัติ

ว่า “ตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน” เป็นการบัญญัติส่งต่อตำแหน่งอื่น เช่น กสทช. ทั้งนี้ ต้องมีการกำหนดการดำรงตำแหน่งเทียบเท่าตามบทนิยามศัพท์หรือไม่

(๕) เมื่อพิจารณาบทนิยามศัพท์คำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” จะใช้คำว่า “ผู้บริหารสูงสุด หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่ดำรงตำแหน่งสูงสุด” คำว่า “สูงสุด” ดังกล่าวจะมีเพียง ๑ คน หรือ ๒ คนเท่านั้น แต่ตามที่พลเรือเอก ศักดิ์สิทธิ์ เชิดบุญเมือง สงวนความเห็นมีตำแหน่งอื่นด้วย ดังนั้น ความในมาตรา ๑๐๑ ที่สามารถบัญญัติตำแหน่งอื่นได้ ควรมีการพิจารณาทบทวนโดยเพิ่มเติมถ้อยคำตามที่มีการสงวนความเห็นดังกล่าว

(๖) การบัญญัติตามคำสงวนความเห็นอาจมีปัญหา คือ คำว่า “ผู้บริหารระดับสูง” ซึ่งมีคำว่า “ระดับสูง” อยู่แล้ว แต่คำว่า “ผู้บริหารอื่นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด” อาจจะไม่เป็นผู้บริหารระดับสูงก็ได้ เช่น ผู้อำนวยการกองก็ได้

พลเรือเอก ศักดิ์สิทธิ์ เชิดบุญเมือง กรรมาธิการวิสามัญ ได้ชี้แจงว่า

(๑) ถ้อยคำที่สงวนความเห็นเป็นที่ยอมรับของคณะกรรมการศึกษาล่วงหน้า ซึ่งโดยส่วนตัวเห็นว่า คำว่า “ให้หมายความรวมถึงบุคคล หรือคณะบุคคลที่มีหน้าที่และอำนาจควบคุม กำกับดูแล และบริหารงานในหน่วยงานดังกล่าว” คือ ตำแหน่งที่ต้องการ และนอกเหนือจากตำแหน่งดังกล่าวในระดับรองลงมา คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถประกาศกำหนดเพิ่มเติมได้ ซึ่งครอบคลุมหมดแล้ว ทั้งนี้ ถ้อยคำในส่วนอื่นไม่ติดใจหากคณะกรรมาธิการวิสามัญไม่แก้ไขเพิ่มเติม อนึ่ง การเสนอเพิ่มเติมคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” เช่น เลขาธิการ กสทช. ที่กฎหมายกำหนดว่า ให้ถือว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

(๒) ประเด็นเพิ่มเติมในส่วนของกรรมการ และตำแหน่งที่มีระดับรองลงมา โดยเฉพาะตำแหน่งที่พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง เช่น ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ปลัดกรุงเทพมหานคร แต่ตำแหน่งที่รองลงไปซึ่งสามารถเป็นกระบวนการต่อเนื่องของการกระทำความผิดหรือสามารถเกี่ยวข้องกับการใช้งบประมาณ เกี่ยวข้องกับเรื่องโครงการต่าง ๆ เช่น กระทรวงคมนาคม กรมทางหลวง ต้องมีบางตำแหน่งที่ควรระบุไว้เพื่อให้เกิดความครอบคลุม

(๓) หากใช้คำว่า “เทียบเท่า” คือ ผู้บริหารระดับสูงที่สูงสุดเท่านั้น แต่สิ่งที่กังวล คือ ตำแหน่งระดับรองลงไป ประกอบกับความในมาตรา ๑๐๑ บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถไปกำหนดตำแหน่งอื่นได้

(๔) หากคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาใช้คำว่า “หรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายกำหนด” น่าจะครอบคลุมกว่า โดยไม่ต้องทบทวนมาตรา ๑๐๑ ทั้งนี้ เพื่อเปิดกว้างว่าผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานของรัฐ “หรือ/และ” ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ให้อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เลย

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้แสดงความคิดเห็นว่า

(๑) หากจะแก้ไขเพิ่มเติม ควรเรียงลำดับดังนี้ “หรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งกรรมการและผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่า...”

(๒) กรณีบทบัญญัติมาตรา ๑๐๑ กำหนดว่า “เจ้าพนักงานของรัฐตำแหน่งใดจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด” ซึ่งโดยหลักการแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องไปวิเคราะห์ทุกตำแหน่งที่มีความเสี่ยงที่อาจจะก่อให้เกิดการทุจริต หรืออาจไปแสวงหาผลประโยชน์ได้ จึงกำหนดตำแหน่งนั้นให้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ซึ่งโดยปกติจะระบุตำแหน่งในลักษณะดังกล่าวไว้

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แสดงความคิดเห็นว่า

(๑) หากบทนิยามศัพท์ดังกล่าวบัญญัติขึ้นเพื่อประโยชน์ในการยื่นบัญชีทรัพย์สิน การแก้ไขเพิ่มเติม “กรรมการ” หรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งคำว่า “หน่วยงานอื่นของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า” ถือว่าครอบคลุมแล้ว

กรณีเป็นบุคคล หรือคณะบุคคลที่มีหน้าที่ควบคุม กำกับดูแล เช่น กรณีรัฐวิสาหกิจ “คณะกรรมการ” ต่าง ๆ มีหน้าที่ยื่นอยู่แล้ว แต่หากเป็นกรณีกรรมการระเบียบพัสดุไม่ต้องยื่นบัญชี เพราะบุคคลดังกล่าวจะถูกดำเนินคดีอาญาเท่านั้น แต่ว่าการยื่นบัญชีจะเป็นเรื่องของบุคคลที่จะกำหนดให้ต้องยื่น ซึ่งตามข้อห่วงใยดังกล่าวสามารถบัญญัติว่า “หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด” ได้หรือไม่ เช่น คณะกรรมการที่ทำหน้าที่พิจารณาเรื่องการเวนคืนที่ดินหรือกำหนดราคา ซึ่งไม่ได้กำหนดไว้ เพราะเป็นรูปของคณะกรรมการ แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มุ่งเน้นที่ตัวบุคคลที่มีอำนาจอนุมัติเป็นหลัก

(๒) โดยปกติหากเป็นความผิดในคดีอาญาจะอยู่ในบทนิยามศัพท์ของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” อยู่แล้ว กรณีของ “บุคคลหรือคณะบุคคล” สำหรับการยื่นบัญชีทรัพย์สิน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไม่กำหนด และจะกำหนดเฉพาะคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการองค์กรอิสระ สำหรับตำแหน่งอื่น เช่น “อธิบดี” ปัจจุบันยังไม่มีการกำหนดถึงตำแหน่งดังกล่าว

(๓) ความในมาตรา ๑๐๑ คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถใช้อำนาจในการกำหนดตำแหน่งที่ควรยื่นบัญชีเพื่อรองรับตำแหน่งอื่น ๆ อยู่แล้ว

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมได้ชี้แจงแล้ว โดยพลเรือเอก ศักดิ์สิทธิ์ เชิดบุญเมือง กรรมาธิการวิสามัญ ขอถอนคำสงวนความเห็น โดยจะไปพิจารณาทบทวนมาตรา ๑๐๑ แทน

"ผู้ถูกกล่าวหา"

"ผู้ถูกกล่าวหา" หมายความว่า ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอันอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการไต่สวนตาม*กฎหมาย*พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ไม่ว่าจะในฐานะเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าว

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔ บทนิยามศัพท์คำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา"

"ผู้ถูกกล่าวหา" หมายความว่า ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาหรือมีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่า ได้กระทำการอันเป็นมูลที่จะนำไปสู่การถอดถอนจากตำแหน่ง การดำเนินคดีอาญา การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน หรือการดำเนินการทางวินัย ตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้หมายความรวมถึงตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนในการกระทำดังกล่าวด้วย

ประเด็นรอการพิจารณา

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า ประเด็นผู้ถูกกล่าวหาที่ประชุมรอการประชุมหารือระหว่าง กรธ. ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอแก้ไขเพิ่มเติม

ประเด็นอภิปราย

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า

(๑) บทนิยามศัพท์คำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" คณะกรรมาธิการวิสามัญมีความประสงค์ที่จะให้เรียกว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" เมื่อมีการได้แจ้งข้อกล่าวหาแล้ว จึงจำเป็นที่ต้องมีการแก้บทนิยามศัพท์คำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" เพื่อให้สอดคล้องกับมติของที่ประชุม

เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยโครงสร้างจะใช้คำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" มาตั้งแต่มีการยื่นคำร้อง เมื่อมีการกล่าวหาขึ้นมา ดังนั้น จึงมีมาตราต่าง ๆ ที่มีคำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" อยู่เป็นจำนวนมาก ประมาณ ๓๐ – ๔๐ มาตรา ที่ใช้คำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา"

ในการนี้ หากคณะกรรมาธิการวิสามัญแก้เพิ่มเติมบทนิยามศัพท์คำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" ต้องพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราว่า คำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" แต่ละจุดจะหมายถึงกรณีที่มีการแจ้งข้อกล่าวหาไปแล้วหรือไม่ และกรณีใดที่หมายความรวมไปถึงผู้ที่ยังไม่ได้แจ้งข้อกล่าวหาด้วย ซึ่งผู้ที่ยังไม่ถูกแจ้งข้อกล่าวหาจะเรียกว่าอย่างไร เช่น เรียกว่า "ผู้ถูกร้อง" แต่ที่ประชุมยังไม่ได้มีมติในเรื่องดังกล่าวว่า จะใช้คำใดแทน

อย่างไรก็ตาม ในเบื้องต้นก่อนที่ กรธ. กับผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. จะไปพิจารณาเพิ่มเติมบทนิยามศัพท์คำว่า “ผู้ถูกกล่าวหา” “พนักงานไต่สวน” และ “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” รวมทั้งที่ประชุมได้มอบให้พิจารณาบทนิยามศัพท์คำว่า “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” กับ “ไต่สวนเบื้องต้น” ด้วยหรือไม่ ซึ่งจะมีการยกร่างให้พิจารณาก่อน แต่ในส่วนที่มีการหารือกันในเบื้องต้นเห็นว่า คำว่า “ไต่สวนเบื้องต้น” ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดนิยามไว้ โดยจะเสนอความเห็นต่อที่ประชุมในโอกาสต่อไป

(๒) หลักการที่ กรธ. ยกร่างมา การจะเรียกว่าเป็น “ผู้ถูกกล่าวหา” จะเป็นมาตั้งแต่เริ่มมีผู้ร้องเรียน ซึ่งเหมือนกับกฎหมายเดิม กล่าวคือ เมื่อใดก็ตามที่มีคำกล่าวหาจะเรียกผู้ที่ถูกกล่าวหาว่า “ผู้ถูกกล่าวหา” ทันที เหมือนกับที่คณะกรรมาธิการวิสามัญบัญญัติในมาตรา ๖๐ หรือในกฎหมายเดิมมาตรา ๘๕

ทั้งนี้ หากเรียกผู้ถูกกล่าวหาไม่เหมือนเดิม สิทธิต่าง ๆ ของผู้ถูกกล่าวหาจะถูกกระทบทันที แต่หากมีจุดแบ่งว่า ถูกแจ้งข้อกล่าวหาแล้ว หรือว่ามีการไต่สวนแล้ว จะต้องบัญญัติบทเฉพาะรองรับ แล้วต้องมีการปรับโครงสร้างเนื้อหาในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ทั้งหมดให้สอดรับกับโครงสร้างใหม่ที่คณะกรรมาธิการวิสามัญปรับแก้ไข

(๓) การให้อายุความสะดุดหยุดอยู่เป็นประโยชน์กับรัฐ คือ ยิ่งอายุความสะดุดหยุดอยู่เร็วเท่าใดก็ยิ่งเป็นประโยชน์กับรัฐมากขึ้นเท่านั้น ซึ่งเมื่อเกิดประเด็นตามความในมาตรา ๗ แล้วอายุความสะดุดลงตั้งแต่บุคคลเป็นผู้ถูกกล่าวหาเมื่อมีการยื่นคำกล่าวหา คือ อายุความหยุดตั้งแต่เป็นผู้ถูกกล่าวหาแล้วบุคคลดังกล่าวหลบหนี ทั้งที่ยังไม่มีการไต่สวนอาจเกิดปัญหา ทั้งนี้หากรอจนกว่าจะมีการไต่สวนแล้วจึงเป็นผู้ถูกกล่าวหา กระบวนการในการตรวจสอบเบื้องต้นอาจผ่านไปแล้วอีก ๒ ปี จึงมีการตั้งไต่สวนจะเหมาะสมกว่าหรือไม่

(๔) เบื้องต้นที่ประชุมสรุปว่าจะกำหนดให้เป็นผู้ถูกกล่าวหาวันที่เริ่มไต่สวน คำว่า “เริ่มไต่สวน” คือ เมื่อได้รับเรื่องเข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. จะมีการตรวจสอบว่า จะรับหรือไม่รับ แล้วจึงเข้าสู่กระบวนการตามมาตรา ๔๘ จะมีการตรวจสอบเบื้องต้น และหากว่ารับไว้พิจารณาจะดำเนินการไต่สวนต่อ ซึ่งกระบวนการจะเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณาว่าไต่สวนเองหรือไม่ หรือจะตั้งเป็นคณะกรรมการไต่สวนเบื้องต้น หรือจะตั้งเป็นคณะกรรมการไต่สวน ซึ่งมีกรรมการ ป.ป.ช. ร่วมเป็นกรรมการ ดังนั้นผู้ถูกกล่าวหาจะนับวันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ตั้งไต่สวน ส่วนจะไต่สวนโดยคณะใดจะเป็นอีกเรื่องหนึ่ง

ทั้งนี้ ปัจจุบันนี้คำว่า “ผู้ถูกกล่าวหา” ซึ่งมีสิทธิเริ่มตั้งแต่ที่ถูกร้องเลย หากพิจารณาตามมาตรา ๓๕ (๑) ในชั้นก่อนการไต่สวน ห้ามเปิดเผยชื่อผู้ถูกกล่าวหา โดยในเบื้องต้นอาจแทนค่าเป็นคำว่า “ผู้ถูกร้อง” แทนไปพลางก่อน ส่วนจะมีการเรียกว่าอย่างไรต่อไปจะพิจารณาต่อไป อย่างไรก็ตาม คำว่า “ผู้ถูกกล่าวหา” ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ประมาณ ๔๒ มาตรา หากจะแทนค่าด้วยคำใดที่ประชุมจะได้หารือกันในโอกาสต่อไป และความในมาตรา ๗ ซึ่งเป็นเรื่องของอายุที่สะดุดหยุดลงจะใช้ตรรกะเดียวกันในการพิจารณา

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า

(๑) ในการประชุมครั้งที่ผ่านมา ที่ประชุมได้มีมติว่า การที่จะเป็น "ผู้ถูกกล่าวหา" หมายถึง ต้องเป็นผู้ที่ถูกไต่สวนแจ้งข้อกล่าวหา มิเช่นนั้นจะกลายเป็นผู้ถูกกล่าวหาโดยมิได้กระทำความผิดจริง (แพะ) เพราะตลอดระยะเวลา ๑๐ - ๒๐ ปี เคยมีคดีตัวอย่างมาแล้ว และเป็นตราบาปสำหรับผู้ถูกกล่าวหาที่มิได้กระทำความผิดจริง จึงมีข้อเสนอให้แก้บทนิยามศัพท์ดังกล่าว

(๒) จากประเด็นปัญหาดังกล่าว ควรเรียกว่า "ผู้ร้องเรียน" ได้หรือไม่ เพราะคณะกรรมาธิการวิสามัญได้วางกรอบคำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" เริ่มนับตั้งแต่เห็นว่ามีพยานหลักฐาน มีมูลเพียงพอจะแจ้งข้อหา และกระทบต่อสิทธิของผู้ต้องหา ประกอบกับระเบียบได้เติมคำว่า "การแจ้งคำสั่งคัดค้าน" ให้แจ้งต่อเมื่อมีมูล แล้วจึงแจ้งข้อกล่าวหา รวมทั้งแจ้งคำสั่งไปด้วย

(๓) ต้องหารือกับผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า กรธ. ได้วางหลักการเบื้องต้นว่า เมื่อมีผู้ร้องมา ผู้ถูกร้องถือเป็น "ผู้ถูกกล่าวหา" ทันทีหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญไม่เห็นด้วย จึงมีข้อเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมโดยมีประเด็นอยู่ ๒ ประเด็น คือ (๑) จะถือเป็นผู้ถูกกล่าวหาต่อเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวบรวมข้อมูลแล้ว และเห็นว่า คดีมีมูลให้ตั้งไต่สวน จึงเป็นผู้ถูกกล่าวหา หรือ (๒) เมื่อมีการตั้งไต่สวนแล้ว ยังไม่เป็นผู้ถูกกล่าวหา แต่ว่าไต่สวนเสร็จเรียบร้อยแล้ว เห็นว่า "คดีมีมูล" จึงแจ้งข้อกล่าวหา จึงจะเป็นผู้ถูกกล่าวหา

ดังนั้น จาก ๒ ประเด็นดังกล่าว ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า ประเด็นใดส่งผลกระทบมากกว่ากัน ซึ่งผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า หากถือว่าเป็น "ผู้ถูกกล่าวหา" เมื่อมีการตั้งไต่สวนแล้ว อาจมีผลกระทบ แต่ไม่มาก และหากกำหนดให้อยู่ในขั้นตอนของการแจ้งข้อกล่าวหา จะต้องไปเขียนในบทเฉพาะกาล เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปแจ้งข้อกล่าวหาไว้แล้วจำนวนมาก หรือการตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนแล้วแจ้งว่าเป็น "ผู้ถูกกล่าวหา" แล้ว ต้องไปบัญญัติบทเฉพาะ และต้องแก้กฎหมายหลายจุด ดังนั้น ข้อพิจารณา คือ คณะกรรมาธิการวิสามัญจะแก้ไขแบบใดให้เป็นการแก้ไขน้อยที่สุด

(๔) ผู้ถูกกล่าวหาตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้กับกฎหมายเดิมจะมีความแตกต่างกัน เช่น ประเด็นเรื่องอายุความ เพราะตั้งแต่ได้ชื่อว่าเป็น "ผู้ถูกกล่าวหา" อายุความจะไม่นับ ซึ่งกฎหมายเดิมไม่มีประเด็นดังกล่าว ดังนั้น ประเด็นการมีฐานะเป็นผู้ถูกกล่าวหาจึงเป็นประเด็นสำคัญว่า เป็นผู้ถูกกล่าวหาเมื่อใด แต่หากบัญญัติบทนิยามศัพท์ตามเดิมจะเป็นผู้ถูกกล่าวหาตั้งแต่มีการรับแจ้ง และเป็นก่อนมีการตั้งไต่สวน

คณะกรรมาธิการวิสามัญจึงเห็นว่า จะมีสถานะเป็นผู้ถูกกล่าวหาเมื่อแจ้งข้อหาแล้ว อาจส่งผลกระทบกับมาตราอื่นประมาณ ๑๐ – ๒๐ มาตรา ซึ่งต้องพิจารณาต่อไป ทั้งนี้ผู้ถูกกล่าวหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ขณะนี้ผู้ถูกกล่าวหาตามบทนิยามศัพท์กฎหมายเดิม คือ "ผู้ต้องหา" แต่ผู้ถูกกล่าวหายังไม่มีการตั้งชื่อ อาจใช้คำว่า "ผู้ร้อง" ซึ่งจะต้องกระทบกับมาตราอื่นด้วย

(๕) หากใช้คำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" ตามความหมายเดิมจะทำให้บุคคลเป็นผู้ถูกกล่าวหาได้โดยง่าย ดังนั้น ควรให้มีความชัดเจนว่า ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องเป็นผู้ที่ถูกคณะกรรมการ

ป.ป.ช. แจ้งข้อกล่าวหาแล้ว ซึ่งกระบวนการที่เกิดขึ้นก่อนจะต้องมีการกำหนดคำขึ้นมาใหม่ เช่น ผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง โดยการกำหนดสถานะของบุคคลอาจจะมีบทนิยามศัพท์หรือไม่มีก็ได้ หรือจะต้องตรวจสอบว่าตรงกับมาตราใดบ้างที่บุคคลยังไม่ถึงขั้นเป็นผู้ถูกกล่าวหา และต้องใช้ชื่ออื่น เพื่อป้องกันความสับสน

ทั้งนี้ การที่จะใช้คำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" บางเรื่องที่พิจารณากันมาแล้วจะเป็นประเด็นว่า บุคคลดังกล่าวอยู่ในสถานะนั้นแล้วหรือยัง ซึ่งอาจทำให้เกิดความสับสนขึ้นได้ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนและที่ประชุมมีมติเห็นพ้องต้องกันแล้ว ในโอกาสต่อไปจะพิจารณาแก้ไขเป็นรายมาตรา ส่วนประเด็นการเป็นผู้ถูกกล่าวหาจะมีประโยชน์ต่อประเด็นอายุความ เพราะจะมีความชัดเจนว่าจะเริ่มนับอายุความเมื่อใด

(๖) คำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" ตามที่คณะกรรมาธิการวิสามัญต้องการ ควรมีหมายความว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. รับเรื่องตามมาตรา ๔๘ อันเป็นเรื่องที่ต้องมีการตรวจสอบก่อน ซึ่งเมื่อมีการร้องขึ้นแล้วและตรวจสอบเสร็จแล้ว หากการกล่าวหาใดมีเหตุที่จะรับไว้พิจารณาให้ดำเนินการไต่สวนต่อไป และเมื่อมีการรับเรื่องไว้พิจารณาแล้วย่อมถือว่าเป็น "ผู้ถูกกล่าวหา" ตามที่คณะกรรมาธิการวิสามัญต้องการ

ดังนั้น ฐานะของผู้ถูกกล่าวหาจะเริ่มต้นเมื่อมีการรับเรื่องไว้พิจารณา ซึ่งหากคณะกรรมาธิการวิสามัญต้องการเพียงแค่ความเห็นว่า "รับไว้พิจารณา" และส่งผลถึงเรื่องอายุความว่าจะเริ่มนับเมื่อใด การนับระยะเวลาหลบหนีไประหว่างดำเนินคดีเริ่มเมื่อรับเรื่องแล้วจึงจะเริ่มใช้มาตรการต่าง ๆ หากเป็นกรณีดังกล่าวอาจจะไม่ต้องเปลี่ยนบทนิยามศัพท์ก็ได้ แต่คณะกรรมาธิการวิสามัญต้องเพิ่มในมาตราที่เกี่ยวข้องกับอายุความว่า ผู้ถูกกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องตามมาตรา ๔๘ จะเริ่มนับอายุความนั้นได้ทันที โดยไม่ต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมประเด็นบทนิยามศัพท์ ส่วนประเด็นผู้ถูกกล่าวหาแต่ละมาตราหลังจากเพิ่มเติมมาตรการดังกล่าวจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับเมื่อรับไว้พิจารณาแล้ว การไต่สวนจะเป็นการดำเนินการของกระบวนการต่อไป

ทั้งนี้ หากคณะกรรมาธิการวิสามัญต้องการให้มีความหมายว่า เมื่อมีการตรวจสอบเบื้องต้นแล้วเห็นว่าคดีมีมูล แล้วรับเรื่องไว้พิจารณา สามารถนำขั้นตอนดังกล่าวไปบัญญัติขยายความในมาตรา ๗ หรือมาตรา ๕ ว่า "กรณีอายุความ" ว่า ผู้ถูกกล่าวหาที่ได้มีการรับเรื่องหรือมีการดำเนินการตามมาตรา ๔๘ แล้ว ให้ใช้มาตรการเรื่องอายุความได้ โดยการขยายความดังกล่าวสามารถใช้ได้ และความหมาย "ผู้ถูกกล่าวหา" เมื่อถูกร้องเรียนหรือถูกกล่าวหาจะเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีอาญา คือ เป็น "ผู้ต้องหา" เมื่อถูกกล่าวหาถือว่าเป็นผู้ต้องหา แต่อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญยังถือว่าเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่ ดังนั้น การที่จะเรียกว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" หรือ "ผู้ต้องหา" จึงยังไม่ใช่สิ่งบ่งชี้ว่าเขาผิดเสียทีเดียว แต่มาตรการต่าง ๆ ที่คณะกรรมาธิการวิสามัญต้องการปกป้องหรือไม่ให้บุคคลถูกกล่าวหาได้โดยง่าย จึงอาจจะกำหนดเป็นขั้นตอนว่า ขั้นตอนใดที่ต้องการก็สามารถขยายความในขั้นตอนนั้น เพื่อไม่ต้องแก้ไขบทนิยามศัพท์คำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา"

(๗) ความในมาตรา ๔๘ ยังไม่มีการแจ้งข้อกล่าวหา เป็นเพียงการรับเรื่องไว้พิจารณา และเป็นเรื่องตรวจสอบข้อเท็จจริงจึงยังไม่ถึงขั้นการตั้งไต่สวน

(๘) ความในมาตรา ๗ จะมีส่วนในการนับอายุความ ดังนั้น คณะกรรมาธิการวิสามัญจะต้องหาจุดยึดเหนี่ยวให้ได้ก่อนเพื่อหาจุดเริ่มต้นของการดำเนินคดี และหากหาจุดยึดเหนี่ยวไม่ได้ ความในมาตรา ๗ ก็ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ เช่น จุดเริ่มต้นนับตั้งแต่วันที่แจ้งข้อกล่าวหา หากอยู่ในสมมุติฐานเช่นนั้น กระบวนการก่อนหน้านั้นจะเป็นกระบวนการ (Process) ตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าเป็นเรื่องอะไร แต่เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งข้อกล่าวหาแล้ว บุคคลดังกล่าวจะเป็น “ผู้ถูกกล่าวหา” ต่อมาประเด็นว่า “ไม่มีตัว” ผู้ถูกกล่าวหา แต่มีหลักฐานเพียงพอแล้ว โดยใช้วันที่มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้ว่ามีมูลที่จะกล่าวหาได้เป็นจุดเริ่มต้นในการนับอายุความ

ในส่วนของการเป็นผู้ถูกกล่าวหาอาจจะไม่ได้ถูกแจ้งข้อกล่าวหาก็ได้ เพราะว่ายังหลบหนีอยู่ แต่เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้ว่าคดีมีมูลอายุความเริ่มนับแล้ว หรืออายุความจะต้องสะดุดหยุดอยู่ตั้งแต่วันนั้น ดังนั้น เรื่องแจ้งข้อกล่าวหาจึงไม่ใช่ประเด็น เพราะอาจเกิดกรณีมีหรือไม่มีตัวผู้ถูกกล่าวหา

ทั้งนี้ หากพิจารณาว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนแล้ว ศาลประทับรับฟ้อง ซึ่งกรณีที่มีการฟ้องศาลและศาลประทับรับฟ้องวันนั้นคือวันที่อายุความสะดุดหยุดอยู่ระหว่างดำเนินคดี ดังนั้น คณะกรรมาธิการวิสามัญต้องมีความชัดเจนด้วย มิเช่นนั้นการจะนำความในมาตรา ๗ มาบังคับใช้จะเป็นไปได้ยาก และไม่ทราบว่าจะเริ่มนับอายุความเมื่อใด

(๙) หากตั้งข้อสมมุติฐานไว้ว่า ตามหลักการของ กรธ. เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. รับเรื่องเข้ามาแล้ว บุคคลดังกล่าวถือเป็น “ผู้ถูกกล่าวหา” เลย ทั้งที่ยังไม่ได้ไต่สวนใด ๆ และยังไม่ทราบข้อเท็จจริงใด ๆ แต่บุคคลดังกล่าวกลับกลายเป็นผู้ถูกกล่าวหาไปแล้ว ฐานความคิดดังกล่าวถูกวางไว้ในแต่ละมาตรา

หากคณะกรรมาธิการวิสามัญไปแก้สมมุติฐานว่า การไต่สวนเบื้องต้นยังไม่ถือว่าเป็นผู้ถูกกล่าวหา จนกระทั่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้ว มีมติตั้งไต่สวน จึงจะนับเป็น “ผู้ถูกกล่าวหา” คงจะต้องแก้ไขในหลายมาตรา เช่น มาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ เป็นต้น ซึ่งประเด็นที่ค้างการพิจารณา คือ ชื่อเรียกเท่านั้น และหากบุคคลที่ถูกร้องเรียนมาจะถือว่าเป็น “ผู้ถูกกล่าวหา” ประเด็นดังกล่าวคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ใช้มาแต่เดิม ซึ่งเมื่อมีผู้ร้องเรียนมา คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะถือเป็นผู้ถูกกล่าวหาเลย และหากไม่ติดประเด็นนี้กฎหมายสามารถพิจารณาต่อไปได้ โดยไม่ต้องมีการแก้ไข

(๑๐) แต่เดิมการกล่าวหาบุคคลทำได้โดยง่าย เพียงกระดาษแผ่นเดียวก็สามารถกล่าวหาบุคคลได้แล้ว ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงดำเนินการเมื่อมีการร้องเรียนจากกระดาษแผ่นเดียวมายังสำนักงาน ป.ป.ช. จะต้องมีการแสวงหาข้อเท็จจริงก่อน จนเห็นว่ามีมูลเพียงพอที่จะเห็นควรให้ตั้งไต่สวนได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน เช่น มีการตั้งไต่สวนนาย ก. ว่า ทุจริตอย่างไร การตั้งไต่สวนอาจจะประกอบด้วย “องค์คณะไต่สวน” และสิทธิของผู้ถูกไต่สวนเกิดขึ้นแล้ว สามารถมีสิทธิที่จะคัดค้านได้ว่า นาย เอ นาย บี นาย ซี เข้าข่ายเหตุแห่งการคัดค้าน ๕ ข้อ เช่น เป็นญาติกัน หรือเห็นเหตุการณ์คัดค้านมาก่อน

ข้อสังเกต คือ หากเริ่มถูกตั้งไต่สวนบุคคลดังกล่าวมีสิทธิแล้ว ผู้ที่ถูกร้องดังกล่าวมีสิทธิที่จะร้องคัดค้านแล้ว เป็นขั้นตอนแรก คณะกรรมาธิการวิสามัญควรเริ่มจากขั้นตอนดังกล่าวหรือไม่ เพราะสอดคล้องกัน และเป็นไปตามมาตรา ๔๘ คือ รับเรื่องไว้ไต่สวน เมื่อมีการตั้งไต่สวน บุคคลดังกล่าวมีสิทธิคัดค้าน เกิดสิทธิขึ้นแล้ว ขั้นตอนที่สอง ยกตัวอย่างว่า คดีมีมูลเพียงพอที่จะแจ้งข้อกล่าวหา การแจ้งข้อกล่าวหาจะเป็นขั้นตอนที่สอง ซึ่งขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่น่ากลัว เพราะจะมีรายละเอียดว่า บุคคลดังกล่าวทุจริตกับผู้ใด ทุจริตที่ใด ทุจริตเมื่อใด และทุจริตอย่างไร ซึ่งอาจจะมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ มาตรา ๑๕๗ ที่ต้องตัดประเด็นดังกล่าวหมด ไม่แจ้งมาตรา เพียงแต่แจ้งว่ามีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาฐานใด ความผิดวินัยฐานใด ดังนั้น ข้อพิจารณาการเป็นผู้ถูกกล่าวหาควรอยู่ในขั้นตอนแรกหรือขั้นตอนที่สอง ส่วนประเด็นการชี้มูลหรือไม่ ขั้นตอนดังกล่าวจะส่งเรื่องให้อัยการสูงสุด โดยเห็นว่า ไม่ควรอยู่ในขั้นตอนนี้ เพราะจะกลายเป็นการนำคดีไปสู่ศาลเป็นจำเลยแล้ว

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๗ คำว่า “ระหว่างถูกดำเนินคดี” ซึ่งเกิดสิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาแล้ว หากหลบหนีไปในช่วงนี้อายุความจะสะดุดหยุดลง ประเด็นดังกล่าวผู้ถูกกล่าวหาได้ประโยชน์แล้ว โดยจะได้รับประโยชน์อยู่ ๒ เรื่อง คือ ประโยชน์แรก คือ ขั้นตอนแรกกับขั้นตอนที่ ๒ ได้ประโยชน์จากการหลบหนี ดังนั้น ควรกำหนดให้เป็นผู้ถูกกล่าวหาตั้งแต่ขั้นตอนแรก ที่ถูกตั้งไต่สวน ซึ่งบุคคลดังกล่าวเกิดสิทธิต่าง ๆ แล้ว

(๑๑) คณะกรรมาธิการวิสามัญมีความเห็นว่า ต้องไม่มีการกล่าวหาบุคคลได้โดยง่าย โดยต้องมีหลักฐานเพียงพอ จึงยังไม่ใช้คำว่า “ผู้ถูกกล่าวหา” ซึ่งอาจใช้คำว่า “ผู้ถูกร้อง” กรณีที่ยังไม่แจ้งข้อหา ทั้งนี้ หากยึดหลักบทนิยามศัพท์คำว่า “ผู้ต้องหา” หมายถึง ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด แต่ยังไม่ถูกฟ้องต่อศาลแล้ว ประเด็นตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็เช่นกัน ผู้ถูกกล่าวหาจะเริ่มใช้ในมาตราใด ในเบื้องต้นเห็นว่าควรเริ่มจากการตั้งไต่สวน ซึ่งหมายความว่า ได้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงมาเบื้องต้นแล้ว เห็นว่าคดีมีมูลแล้ว จึงต้องใช้คำว่า “นับแต่วันที่ผู้ใด” มีคำสั่งหรือว่ามีมติไต่สวน ดังนั้น ในมาตรา ๗ อาจจะมีการแก้ไขถ้อยคำ แทนที่จะใช้คำว่า “ระหว่างการถูกดำเนินคดี” เช่น ในระหว่างการไต่สวนหรือมีคำสั่งให้ไต่สวน เพื่อให้มีจุดเริ่มต้น

(๑๒) บทนิยามศัพท์คำว่า “ผู้ถูกกล่าวหา” อาจกระทบไปถึงกฎหมายอื่นด้วย หากยึดติดเรื่องชื่อของผู้ถูกกล่าวหาที่มาจากกระดาษใบเดียวของผู้กล่าวหา แต่อย่างไรก็ตาม กระบวนการที่จะปกป้องบุคคล คือ มาตรา ๔๘ ในกรณีตรวจสอบก่อน ถ้าไม่มีมูล หรือว่าพิจารณาต่อแล้ว “ไม่ผิด” ก็ไม่รับเรื่อง ซึ่งประเด็นดังกล่าวเป็นข้อคุ้มกันบุคคลอยู่แล้ว แต่หากไม่ติดเรื่องชื่อถึงใช้แม้คำว่า “ผู้ถูกกล่าวหา” ก็ได้รับคุ้มครอง โดยมีการตรวจสอบเบื้องต้น

การเปรียบเทียบกับกฎหมายอื่น คือ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งมีมาตรการคล้าย ๆ กับเรื่องนี้ โดยตามกฎหมายดังกล่าวใช้คำว่า “ผู้ต้องหา” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือ “ถูกกล่าวหา” และเริ่มต้นเมื่อไต่สวนแล้ว แต่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ เมื่อถูกกล่าวหาเป็นผู้ต้องหาตาม

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว สามารถใช้มาตรการเลย ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เหมือนกัน

ทั้งนี้ หากไม่คำนึงถึงเรื่องชื่อ แต่ต้องการเพียงว่า ตามที่ถูกกล่าวหาจากกระดาษใบเดียว ทำให้บุคคลต้องมีประวัติหรือเรื่องเสื่อมเสีย แต่ความในมาตรา ๔๘ รองรับที่จะคุ้มครองบุคคล และไม่รับเรื่องก็จบกระบวนการ บุคคลดังกล่าวย่อมหลุดพ้นเช่นกัน

ในการนี้ เพื่อมิให้เกิดความยุ่งยากกับการปรับแก้ไขเพิ่มเติม ควรบัญญัติแต่เพียงว่า จะเริ่มอายุความกี่ปีเมื่อไต่สวนแล้วตรงนี้ โดยเทียบกับพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งจะเห็นข้อแตกต่างทันทีและการบังคับใช้กฎหมายจะไม่เท่ากัน

(๑๓) กฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการค้ามนุษย์จะอ้างอิงและใช้หลักเดียวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยเฉพาะอ้างอิงเรื่องโทษทางอาญาทั่ว ๆ ไป เพราะพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ไม่มีบทนิยามศัพท์

(๑๔) หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สำหรับคำว่า “ผู้ถูกจับ” คำว่า “ผู้ถูกกล่าวหา” และคำว่า “ผู้ต้องหา” คือ ขั้นตอนต่าง ๆ จะเห็นได้เลยว่าต่างกัน ระหว่างผู้ถูกกล่าวหากับผู้ต้องหา โดยควรนำร่องโดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ซึ่งคำว่า “ผู้ถูกกล่าวหา” ต้องกำหนดให้ชัดก่อน

(๑๕) หากใช้หลักการว่า “ถูกกล่าวหา” ต้องมีการไต่สวนก่อน โดยมีการรับเรื่องแล้วจึงจะเป็นผู้ถูกกล่าวหา เพราะฉะนั้นเมื่อมีการร้องเรียนแล้ว ยังไม่เริ่มมาตรการเรื่องอายุความ แต่เมื่อศึกษาพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มีการแจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษจะเป็นผู้ต้องหาแล้ว อายุความเริ่มนับ หากมีการหลบหนี แม้จะมีความเห็นว่า ควรสั่งฟ้องหรือไม่สั่งฟ้อง จึงเกิดประเด็นข้อแตกต่าง

(๑๖) หากกำหนดให้เป็นผู้ถูกกล่าวหาไว้เร็วอาจจะได้ประโยชน์ คือ อายุความสะดุดหยุดเร็ว และหากกำหนดเป็นผู้ถูกกล่าวหาช้าอายุความสะดุดหยุดช้า ทั้งนี้ หากพิจารณาเรื่องค้ามนุษย์เป็นเรื่องร้ายแรง แต่ข้อเท็จจริงอยู่ในกรอบเดียวกันทั้งหมด

(๑๗) คำว่า “ผู้ถูกกล่าวหา” ควรมีปรับแก้ไขและต้องยึดโยงกับมาตรา ๔๘ ดังนั้น “ผู้ถูกกล่าวหา” ควรหมายความว่า ผู้ถูกดำเนินการไต่สวนตามมาตรา ๔๘ จากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า ได้กระทำความผิดในหน้าที่อย่างไร เพื่อตีกรอบ (Scope) ให้แคบลงและมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

(๑๘) ประเด็นถ้อยคำควรมอบหมายให้ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกานำเสนอตามหลักการของคณะกรรมาธิการวิสามัญ โดยจะใช้คำว่า “ผู้ถูกกล่าวหา” ตั้งแต่มีการตั้งไต่สวน ไม่ใช่เมื่อขณะรับเรื่อง เพราะควรจะมีการตรวจสอบก่อน และเมื่อเห็นว่าคดีมีมูล คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องมีมติสั่งให้มีการไต่สวนภายหลังจากเห็นว่า คดีมีมูลเพื่อให้บุคคลดังกล่าวเป็นผู้ถูกกล่าวหา การเป็นผู้ถูกกล่าวหาต้องเริ่มตั้งแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ซึ่งต้องกำหนดวัน และจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับการนับอายุความตามในมาตรา ๗ ด้วย เพราะอายุความจะสะดุดหยุดลง ถ้าใช้คำว่า “ในระหว่างการดำเนินคดี” ซึ่งอาจมีประเด็นปัญหาอายุความสะดุดหยุดลงระหว่างการดำเนินคดี

คำว่า "การดำเนินคดี" จะเริ่มเมื่อใดมีประเด็นอภิปรายกันว่า การดำเนินคดีเริ่มเมื่อรับเรื่อง การดำเนินคดีเริ่มเมื่อมีหนังสือส่งมายังสำนักงาน ป.ป.ช. กล่าวคือ เมื่อหนังสือลงทะเบียนมาถึงแล้วถือว่าเริ่มนับระยะเวลาแล้ว จะเกิดความสับสน ดังนั้น จึงควรเริ่มนับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติตั้งไต่สวน และพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราที่เกี่ยวข้องและขั้นตอนใดยังไม่ใช้คำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" บ้าง

(๑๙) หลักการอาจจะเปลี่ยนเป็น "นับแต่วันรับเรื่อง" แต่กรณีนับแต่วันรับเรื่องสามารถเทียบได้เหมือนกับจำเลยในการไต่สวนมูลฟ้องของศาล คือ วันที่ความเป็นจำเลยเริ่มเมื่อใด จะเริ่มเมื่อถูกยื่นฟ้องต่อศาล "จำเลย" คือ บุคคลที่ถูกฟ้องคดี ไม่ได้เป็นจำเลยตอนที่คดีมีมูลแล้ว บทนิยามศัพท์คำว่า "จำเลย" ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หมายความถึงบุคคลซึ่งถูกฟ้องยังศาลแล้วโดยข้อหาว่าได้กระทำความผิด กล่าวคือ มีการยื่นฟ้องต่อศาลและศาลรับฟ้องไว้เป็นจำเลย แล้วนำไปสู่วันนัดมาไต่สวนมูลฟ้อง แต่หากศาลสั่งว่ายกคำฟ้องความเป็นจำเลยของบุคคลดังกล่าวย่อมหมดไป และหากศาลประทับรับฟ้อง ความเป็นจำเลยย่อมต่อเนื่องไปโดยต้องมีการประกันตัวหรือไม่ประกันตัว เพราะถูกพิจารณาเป็นจำเลยไปจนเสร็จสิ้น ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญไม่ต้องการให้เป็นเช่นนั้น เพียงต้องการให้เป็นจำเลยเมื่อศาลประทับรับฟ้องแล้ว เทียบเคียงได้กับเมื่อตรวจสอบเบื้องต้นแล้วมีมติให้ไต่สวนแล้ว วันนั้นคือวันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องดำเนินคดีกับบุคคลดังกล่าวแล้ว การดำเนินคดีในความหมายนี้จึงจะเกิดขึ้น

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) คำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" ตามความรู้สึก (Sense) ที่ที่ประชุมได้หารือกันจะหมายถึง เมื่อมีการรวบรวมพยานหลักฐาน (เพิ่มขั้นตอนการรวบรวมพยานเอกสาร) และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ฟังได้ว่า คดีมีมูล จะมีการออกคำสั่งตั้งไต่สวน ถือว่าเป็น "ผู้ถูกกล่าวหา" ตามคำสั่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ยังไม่ถึงขั้นแจ้งข้อกล่าวหา โดยจะแจ้งข้อกล่าวหาเมื่อสอบสวนแล้วพบว่า มีความผิดจริง จึงแจ้งข้อกล่าวหา สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาจะเกิดขึ้นทันทีว่าจะคัดค้านคำสั่งของคณะกรรมการไต่สวนหรือไม่ หรือมีสิทธิที่จะต่อสู้คดีได้ ดังนั้น ความเป็นผู้ถูกกล่าวหาจะเกิดขึ้นเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรตั้งไต่สวน

(๒) ก่อนที่จะตั้งไต่สวน ผู้ถูกกล่าวหาตามร่างเดิมจะยังไม่มีฐานะเป็น "ผู้ถูกกล่าวหา" เมื่อมีการตั้งไต่สวน ไม่ว่าจะเป็นการตั้งไต่สวนเบื้องต้นหรือไต่สวน แล้วแต่กรณี ผู้ถูกกล่าวหาตามร่างเดิมดังกล่าวจึงจะเป็น "ผู้ถูกกล่าวหา" คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสิทธิในการที่จะสอบสวนตามหน้าที่และอำนาจ ประกอบกับการเริ่มนับหนึ่งของระยะเวลาดำเนินการจะเริ่มเมื่อมีการตั้งไต่สวนไปอีก ๓ ปี ซึ่งหากเริ่มนับขณะแจ้งข้อหาระยะเวลาต้องมากกว่า ๓ ปี

(๓) การหารือร่วมกันได้หารือเพียง สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาจะเกิดขึ้นต่อเมื่อมีการแจ้งข้อกล่าวหา แต่ยังมิได้หารือถึงนิยาม ซึ่งในเบื้องต้นเห็นว่า การเริ่มนับระยะเวลาควรเริ่มตั้งแต่มีการตั้งไต่สวน

(๔) การเพิ่มคำว่า "ตรวจสอบ" ให้ตรวจสอบเอกสาร และเมื่อตรวจสอบแล้วพบว่า มีมูลเพียงพอที่จะตั้งไต่สวนได้ จึงจะดำเนินการตามมาตรา ๔๙ ซึ่งเห็นว่า เมื่อมีการตั้งไต่สวนแล้ว สถานะของบุคคลดังกล่าวควรเป็น "ผู้ถูกกล่าวหา" และการนับระยะเวลาทำงานควรเริ่มนับตั้งแต่วันที่แจ้งการตั้งไต่สวน

(๕) ในชั้นการตรวจสอบเบื้องต้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะยังไม่รู้ว่าบุคคลดังกล่าวกระทำความผิดจริงหรือไม่ เช่น ผู้ถูกร้องเรียนมีจำนวน ๑๑ คน แต่เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่ามีการกระทำความผิด จำนวน ๑๐ คน และมีเพียงแค่ ๕ คน เท่านั้นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอตั้งไต่สวน ซึ่งในวันที่มีการตั้งไต่สวนดังกล่าว ความเป็นผู้ถูกกล่าวหาเกิดขึ้นแล้ว ดังนั้น จึงควรนับแต่วันที่มีคำสั่งตั้งไต่สวน

(๖) จากการพิจารณาเห็นได้ว่า หลักการ คือ "ผู้ถูกกล่าวหา" หมายถึงผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ตั้งไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นตามมาตรา ๔๙ ทั้งนี้ กรณีความในมาตรา ๖๐ คำกล่าวหา ชื่อของผู้ถูกกล่าวหาอาจจะเปลี่ยนเป็นคำว่า ชื่อของผู้ถูกร้องแทน

(๗) กรณีความในมาตรา ๗ คำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" จะไปสัมพันธ์กับบทนิยามศัพท์ ซึ่งหากบัญญัติบทนิยามศัพท์ไว้อย่างชัดแจ้งว่าการเริ่มเป็นผู้ถูกกล่าวหาเมื่อใดจะไม่เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ

ในส่วนของสำนวนคดี คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะนับว่าเป็น "ผู้ถูกกล่าวหา" ตั้งแต่เริ่มต้น คือ แนวคิด (Concept) ตามกฎหมายเดิม และเมื่อมีการตั้งไต่สวนจะมีการเรียกว่าเป็น "ผู้ถูกกล่าวหา" แล้ว และการถูกเรียกตั้งแต่วันแรก โดยส่วนตัวเห็นว่าไม่ถูกต้องแต่ตรรกะ (Logic) ที่คณะกรรมาธิการวิสามัญกำลังจะวางไว้ถือว่าไปได้ แต่ควรพิจารณากรอบเรื่องสิทธิของบุคคลด้วย

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า ผลการหารือเบื้องต้นของ กรธ. ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ต่อการแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามศัพท์คำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" เป็นดังนี้

"ผู้ถูกกล่าวหา" หมายความว่า ผู้ซึ่ง***ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอันอยู่ในหน้าที่และอำนาจของ***คณะกรรมการ ป.ป.ช. ***ที่จะดำเนินการตามกฎหมาย***<u>คณะกรรมการไต่สวนหรือกรรมการที่ได้รับมอบหมายได้ดำเนินการไต่สวน หรือไต่สวนเบื้องต้นแล้วเห็นว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหาว่ามีมูลความผิดและได้แจ้งข้อกล่าวหาแล้ว</u> ไม่ว่าจะในฐานะเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าว

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) กรอบระยะเวลาการดำเนินคดีอาจจะหารือกันอีกรอบว่า อาจจะเริ่มนับจากขั้นตอนเมื่อมีการตรวจสอบเสร็จแล้ว เห็นว่า คำกล่าวหามีมูลหรือศาลประทับรับฟ้อง ศาลจะดำเนินการรับฟ้องเสร็จมอบหมายให้มีการไต่สวนเบื้องต้น หรือไต่สวนโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๒) ความในมาตรา ๗ กำหนดเกี่ยวกับประเด็นผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีไประหว่างถูกดำเนินคดี โดยข้อพิจารณา คือ การดำเนินคดีจุดตั้งต้นของการดำเนินคดีจะเกิดขึ้นเมื่อใด ซึ่งมีการอภิปรายว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่เดิมได้วางหลักไว้ว่า เมื่อรับเรื่องมาแล้วจะเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินคดี ดังนั้น อายุความหากมีการหลบหนีไปตั้งแต่หลังจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. รับเรื่อง จะถือว่าอายุความสะดุดหยุดอยู่ไม่นับอายุความใด ๆ แต่กระบวนการตามกฎหมายเดิมยังไม่มีความชัดเจน จึงต้องการมีการวางกรอบให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

การวางกรอบให้ชัดเจนในส่วนของกระบวนการตามมาตรา ๔๘ เป็นกระบวนการคัดกรองว่า คำกล่าวหาอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว และคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติรับเรื่องไว้พิจารณาแล้วถือเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินคดี หากถือตามกระบวนการดังกล่าว อายุความจะเริ่มต้นตั้งแต่เกิดกระบวนการตามมาตรา ๔๘ ส่วนกระบวนการรับเรื่องแล้วจะไปดำเนินการอย่างไรในการตรวจสอบ หรือไต่สวนจะเป็นกระบวนการในภาคปฏิบัติภายหลัง

(๓) ตามมาตรา ๔๘ เป็นเรื่องกระบวนการตรวจสอบคำกล่าวหาซึ่งยังไม่ชัดเจนว่าจะอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือไม่ หรือมีหลักฐานเพียงพอที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะรับเรื่องไว้พิจารณาหรือไม่ เพราะมีกรอบการตรวจสอบบัญญัติไว้ในมาตรา ๔๘ ว่าจะรับหรือไม่รับไว้พิจารณา คือ มีการตรวจสอบแล้วว่า คำร้องเข้าองค์ประกอบหมดทุกกรณี และอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจจะมอบหมายให้กรรมการ ป.ป.ช. จำนวน ๑ คน พิจารณาและมีมติรับไว้พิจารณา จึงอยู่ระหว่างการดำเนินคดีเริ่มต้นก่อนเข้าสู่กระบวนการไต่สวนเบื้องต้นตามมาตรา ๔๙ กับมาตรา ๕๑ การไต่สวนโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเป็นอีกกรณีหนึ่ง คือ ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. รับพิจารณาแล้วก็มีมติตั้งไต่สวนโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๕๖

ดังนั้น ก่อนจะดำเนินการไต่สวนต้องมีการตรวจรับเรื่องมาเสร็จแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีมติรับเรื่องและมอบหมายให้มีการไต่สวน ซึ่งต้องเป็นกรณีมีมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเป็นกรณีที่กรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้รับมอบหมายให้มีมติแทนหรือมีคำสั่งแทน

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้แสดงความคิดเห็นว่า ในระบบกล่าวหาหรือระบบไต่สวนโดยทั่วไปที่ใช้กันทั่วโลก ทั้งในชั้นศาลและในองค์กรที่มีลักษณะคล้ายศาล ประเด็นปัญหาอยู่ที่การถูกกล่าวหาหรือประเด็นปัญหาอยู่ที่เป็นผู้ต้องหา เพราะประเด็นที่เป็นปัญหาโดยทั่วไปที่มีการคุ้มครองสิทธิ คือ การใช้คำว่า “ผู้ต้องหา” หรือภาษาอังกฤษเรียกว่า “Convicted”

หากสมมุติฐานว่า ในหลาย ๆ เขตอำนาจที่ถูกยื่นคำร้อง ถูกยื่นเรื่องร้องเรียน เพราะผู้ที่ยื่นเรื่องมาได้กล่าวหาบุคคล แต่ระบบและวิธีในการได้มาซึ่งข้อเท็จจริงจากการที่ถูกกล่าวหาจะใช้วิธีการไต่สวน คือ นั่งถามกันไปมา พูดคุยกันไป หรือจะใช้วิธีกล่าวหา คือ มีคนหนึ่ง

มาบอกว่ามีความผิดแบบนี้ ผิดแบบนั้น และมีเอกสารหลักฐานว่าบุคคลดังกล่าวมีความผิด ให้บุคคลแก้ต่างมาว่า "ไม่ผิด" คือ ระบบกล่าวหา หรือวิธีการได้มาซึ่งข้อเท็จจริง

ประเด็นพิจารณาของคณะกรรมาธิการวิสามัญ คือ ระหว่างผู้ถูกกล่าวหากับผู้ต้องหา หรือเห็นว่าระบบทั้งหมดเมื่อใช้คำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" จะเปลี่ยนระบบไปเลย เพราะกำลังใช้ระบบไต่สวน พอใช้คำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" จึงเหมือนกับว่า ไม่ใช่ระบบไต่สวน และเป็นระบบกล่าวหาไปแล้ว ทั้งนี้ ข้อเท็จจริงการใช้คำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" ยังใช้ระบบไต่สวนอยู่ แต่เมื่อถูกกล่าวหาแล้วจะต้องมีการตั้งไต่สวนเพื่อดำเนินการต่อไป เพราะใช้ระบบไต่สวน ซึ่งหากใช้คำว่า "ผู้ต้องหา" เห็นด้วยว่าเป็นเรื่องที่กระทบสิทธิ แต่ผู้ถูกกล่าวหาเขาถูกกล่าวหาจริง เพราะว่ามีผู้ยื่นเรื่อง และผู้ยื่นเรื่องเขาถูกกล่าวหา แต่ข้อกล่าวหาจะเป็นจริงหรือไม่อยู่ที่ว่า "ไต่สวนเบื้องต้นหรือไต่สวน" แล้ว ได้ความว่าอย่างไร แต่บุคคลดังกล่าวถูกกล่าวหาแล้ว ซึ่งหากจะใช้คำอื่นผู้ถูกกล่าวหาจะใช้คำว่าอะไร

ในการนี้ การบัญญัติบทนิยามศัพท์ทำให้เห็นได้ว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" คือ ผู้ที่ถูกตั้งไต่สวนเบื้องต้นจะเป็นการแก้ไขบทบัญญัติน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ มิเช่นนั้นจะกลายเป็นว่าต้องไล่กระบวนการใหม่ทั้งหมดว่า การกระทำใดอยู่ในระดับใดคือถูกกล่าวหา และระดับใดคือการตั้งไต่สวนเบื้องต้น

<u>"พนักงานไต่สวน"</u>

"พนักงานไต่สวน" หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือหัวหน้าพนักงานไต่สวนในการปฏิบัติหน้าที่

<u>ข้อสังเกตคณะกรรมการพิจารณาศึกษาฯ</u>

(๑) เห็นควรเพิ่มบทนิยามศัพท์คำว่า "ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน" ในมาตรา ๔ เพื่อให้เกิดความชัดเจนของที่มาของตำแหน่ง "ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน" ซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการไต่สวนตามมาตรา ๔๙

(๒) กรณีบทนิยามศัพท์คำว่า "พนักงานไต่สวน" ยังไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับกรอบอำนาจหน้าที่ จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมให้มีความชัดเจนต่อไป

<u>ประเด็นรอการพิจารณา</u>

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า บทนิยามศัพท์คำว่า "พนักงานไต่สวน" ได้มีการเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมเป็นว่า "พนักงานไต่สวน" หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้ง<u>ขึ้นจากพนักงานเจ้าหน้าที่</u> เพื่อ***ช่วยเหลือหัวหน้าพนักงานไต่สวนในการปฏิบัติหน้าที่***<u>ไต่สวนเบื้องต้นหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้</u> ซึ่งจากบทนิยามศัพท์คำว่า "ผู้ถูกกล่าวหา" การเป็นพนักงานไต่สวนอาจจะหมายถึง คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประธานกรรมการ ป.ป.ช. กรรมการ ป.ป.ช. เลขาธิการสำนักงาน ป.ป.ช. พนักงานเจ้าหน้าที่ และพนักงานไต่สวน

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) ประเด็นหารือร่วมกันระหว่างผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้แทน กรธ. ในเบื้องต้นเสนอว่า ควรจะมีบทนิยามศัพท์คำว่า "ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน" เพราะพนักงานไต่สวนมาจากผู้ช่วยพนักงานไต่สวน ทั้งนี้ หากบัญญัติบทนิยามศัพท์ว่า "พนักงานไต่สวน" หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งจาก "พนักงานเจ้าหน้าที่" ซึ่งไม่ได้กำหนดว่าเป็น "ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน" เนื่องจากพนักงานเจ้าหน้าที่จะรวมทั้งหมด ทั้งข้าราชการและเจ้าหน้าที่อื่นที่เป็นธุรการด้วย แต่เป็นส่วนหนึ่งของผู้ช่วยพนักงานไต่สวนที่มาจากข้าราชการสาขากระบวนการยุติธรรม และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่อาจจะมาจากข้าราชการประเภทวิชาการ หรือธุรการ หรือทั่วไป จึงอาจจะไม่สอดคล้องกัน

(๒) ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีการกำหนดหลักการใหม่ โดยพนักงานไต่สวนมีหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนเลย ไม่ได้มีหน้าที่เพียงช่วยเหลือหัวหน้าพนักงานไต่สวนเพียงอย่างเดียว กล่าวคือ ร่วมกับหัวหน้าพนักงานไต่สวนในการดำเนินการไต่สวน ซึ่งตามร่างที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอจะเป็นผู้ช่วยหัวหน้าพนักงานไต่สวน

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้ตั้งประเด็นซักถามและแสดงความคิดเห็นว่า พนักงานไต่สวนทำหน้าที่ช่วยเหลือหัวหน้าพนักงานไต่สวนหรือไม่ เพราะหากแก้ไขบทนิยามศัพท์คำว่า "พนักงานไต่สวน" หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งจากพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อไต่สวนเบื้องต้นหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งข้อความดังกล่าวหากเสนอตัดคำว่า "แต่งตั้งจากพนักงานเจ้าหน้าที่" เป็น "พนักงานไต่สวน" หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งเพื่อไต่สวนเบื้องต้นหรือปฏิบัติหน้าที่..." ได้หรือไม่ ส่วนหลักเกณฑ์การแต่งตั้งพนักงานไต่สวนเป็นเรื่องของกระบวนการ

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้ชี้แจงว่า แต่เดิม กรธ. ได้วางหลักคิดไว้เช่นเดียวกับร่างที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอ กล่าวคือ มีการดำเนินการตามลำดับจากผู้ช่วยพนักงานไต่สวนขึ้นมาเป็นพนักงานไต่สวน ซึ่งมีการกำหนดว่า การเป็นผู้ช่วยพนักงานไต่สวนจะมีหน้าที่ช่วยเหลือหัวหน้าพนักงานไต่สวน แต่เกิดประเด็นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอเสนอแก้ไของค์ประกอบของทีมงานไต่สวนเนื่องจากมีจำนวนไม่เพียงพอ และหากกำหนดให้เป็นหน้าที่เฉพาะ "หัวหน้าพนักงานไต่สวน" เป็นผู้ถือสำนวนจะทำให้จำนวนคดีอยู่ในมือของหัวหน้าพนักงานไต่สวนจำนวนมาก และอาจจะมีปัญหาเรื่องการทำคดี ดังนั้น จึงมีการขอแก้ไขเรื่องผู้ช่วยพนักงานไต่สวนให้เข้ามามีอำนาจร่วมในการไต่สวนเลย จึงมีส่วนเข้ามาเกี่ยวพันดังกล่าว แต่แนวคิด (Concept) ของ กรธ. ที่ได้วางไว้ คือ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้แต่งตั้งหัวหน้าพนักงานไต่สวน เพราะถือว่าเป็นคนที่สำคัญ และหัวหน้าพนักงานไต่สวนซึ่งเติบโตมาจากตำแหน่งผู้ช่วยพนักงาน

ไต่สวน ซึ่งเป็นสายงานสาขากระบวนการยุติธรรมและมีเงินเดือนที่แตกต่างจากสายงานอื่น เพื่อสร้างสายงาน (Rank) ให้สามารถเจริญเติบโตและมีความชำนาญ

"หัวหน้าพนักงานไต่สวน"

"หัวหน้าพนักงานไต่สวน" หมายความว่า ผู้ไต่สวนเบื้องต้นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งจากพนักงานไต่สวน

มาตราที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๑๓๙ ตำแหน่งของข้าราชการสำนักงานให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยให้จำแนกประเภทตำแหน่งดังต่อไปนี้

(๑) ข้าราชการสำนักงาน สาขากระบวนการยุติธรรม ต้องเป็นผู้มีพื้นความรู้สำเร็จการศึกษาระดับตั้งแต่ปริญญาโททางกฎหมายขึ้นไป หรือสอบไล่ได้เป็นเนติบัณฑิตตามหลักสูตรของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา หรือสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีทางกฎหมายและปริญญาสาขาอื่นอันจะยังประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของสำนักงาน ทั้งนี้ จะต้องมีความรู้และประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ในการไต่สวนและวินิจฉัยคดี หรือการให้ความเห็นทางกฎหมาย หรือการดำเนินคดีในชั้นศาล ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(๒) ข้าราชการสำนักงานประเภททั่วไป ให้จำแนกประเภทตำแหน่งตามสาขาอาชีพและตามภารกิจของลักษณะงานที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้ โดยจะมีตำแหน่งประเภทวิชาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนด้วยก็ได้

ในส่วนของตำแหน่งทางบริหารตาม (๑) และ (๒) ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด

พนักงานไต่สวนต้องแต่งตั้งจากข้าราชการสำนักงานตาม (๑) ที่ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานไต่สวนมาแล้วไม่น้อยกว่า***สาม***หนึ่งปี โดยหัวหน้าพนักงานไต่สวนให้แต่งตั้งจากผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งพนักงานไต่สวนมาแล้วไม่น้อยกว่า***สาม***ห้าปี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานไต่สวนและหัวหน้าพนักงานไต่สวน

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะแต่งตั้งเลขาธิการ รองเลขาธิการ ผู้ช่วยเลขาธิการ และผู้ดำรงตำแหน่งระดับผู้อำนวยการ หรือตำแหน่งที่เทียบเท่าในสำนักงาน ป.ป.ช. ให้เป็นหัวหน้าพนักงานไต่สวนด้วยก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันแลปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

"พนักงานไต่สวน" หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งจากพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อไต่สวนข้อเท็จจริงหรือแสวงหาข้อเท็จจริงหรือปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

"หัวหน้าพนักงานไต่สวน" หมายความว่า พนักงานไต่สวนซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งให้เป็นหัวหน้าพนักงานไต่สวนเพื่อกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานไต่สวนและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ประเด็นรอการพิจารณา

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า บทนิยามศัพท์คำว่า "หัวหน้าพนักงานไต่สวน" หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งจากพนักงานไต่สวนเพื่อไต่สวนเบื้องต้นกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานไต่สวนหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และเสนอ "ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน" หมายความว่า ผู้ซึ่งเลขาธิการแต่งตั้งจากข้าราชการสำนักงานสาขากระบวนการยุติธรรม เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ประเด็นอภิปราย

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) ไม่ควรบัญญัติบทนิยามศัพท์ "ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน" เพราะชื่อตำแหน่งมีความหมายอยู่ในตัวแล้วว่า มีหน้าที่ช่วยพนักงานไต่สวน ควรให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้พิจารณา หรือกำหนดไว้ในระเบียบบริหารงานบุคคลต่อไป

(๒) ตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานไต่สวน คือ การคัดเลือกบุคคลเข้ามาในสาขากระบวนการยุติธรรม เมื่อผ่านการฝึกอบรม ๑ ปี จะแต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยพนักงานไต่สวนเหมือนกับอัยการผู้ช่วย หรือผู้ช่วยผู้พิพากษา ซึ่งต้องผ่านการฝึกอบรม ๑ ปี เช่นกัน ดังนั้น ความในมาตรา ๔๙ ที่บัญญัติให้ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้เลขาธิการสำนักงานหรือพนักงานไต่สวนดำเนินการเป็นคณะ ประกอบด้วยเลขาธิการหรือหัวหน้าพนักงานไต่สวน อย่างน้อย ๑ คน ร่วมเป็นคณะและอาจมีผู้ช่วยพนักงานไต่สวน ประเด็นดังกล่าวจึงทำให้ต้องมีบทนิยามศัพท์ ทั้งนี้ มาตรา ๔๙ ไม่จำเป็นต้องมี "พนักงานเจ้าหน้าที่" ก็ได้ โดยสามารถแต่งตั้งพนักงานไต่สวนเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ได้อยู่แล้ว

(๓) ผู้ช่วยพนักงานไต่สวนไม่ได้แต่งตั้งขึ้นมาเพื่อจะให้ทำหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานไต่สวน ซึ่งข้อเท็จจริงเป็นชื่อตำแหน่งที่ดำเนินการสรรหาบุคคลในสาขากระบวนการยุติธรรม และเมื่อผ่านการฝึกอบรมแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะแต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยพนักงาน

ไต่สวน ดังนั้น คำว่า "ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน" ตามความเข้าใจและข้อเท็จจริงไม่ได้เป็นตำแหน่งที่เลขาธิการแต่งตั้งเพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานไต่สวน แต่เป็นกระบวนการรับบุคคลเข้ามาแล้วฝึกอบรมบุคลากร

(๔) ตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานไต่สวนอาจจะอบรมเพียงปีเดียว ซึ่งอาจจะมีการสรรหาบุคคลภายนอกองค์กรซึ่งมีคุณสมบัติจบปริญญาตรีทางกฎหมาย หรือจบเนติบัณฑิตเข้ามาดำรงตำแหน่ง และต้องผ่านการอบรม ซึ่งระหว่างนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวเป็น "ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน"

เมื่อพิจารณาความในมาตรา ๑๓๙ วรรคสาม มีข้อห่วงใยเนื่องจากคำว่า "พนักงานไต่สวนต้องแต่งตั้งจากข้าราชการสำนักงานตาม (๑) ที่ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานไต่สวน..." เพราะควรมีกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถแต่งตั้งพนักงานไต่สวนจากผู้ที่มีคุณสมบัติอื่นเข้ามาดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ โดยไม่ได้แต่งตั้งจากผู้ช่วยพนักงานไต่สวน

ทั้งนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไม่สามารถแต่งตั้งพนักงานไต่สวนได้หากเป็นกรณีบุคคลดังกล่าวถูกประเมินเข้ามาจากสาขาอื่น เพราะนอกเหนือจากคุณสมบัติจบการศึกษาปริญญาตรีทางกฎหมายอาจจบปริญญาอื่นที่เป็นประโยชน์กับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือมีประสบการณ์ การจำกัดด้วยถ้อยคำดังกล่าวอาจเกิดปัญหาในการแต่งตั้งได้ในอนาคต

ในการนี้ ตามที่มีการหารือเบื้องต้นได้หารือประเด็นผู้ช่วยพนักงานไต่สวนต้องผ่านการฝึกอบรม ๑ ปี และจะไม่มีมากกว่านั้น และหารือว่า หากไม่ผ่านการอบรมต้องออกจากตำแหน่ง ทั้งนี้ เหมือนอัยการหรือศาลที่เป็นผู้ช่วยผู้พิพากษาอยู่ ๑ ปี หรือเป็นอัยการผู้ช่วยอยู่ ๑ ปีแล้วจะดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาหรืออัยการ ซึ่งมีความคล้ายกัน

(๕) แต่เดิมการดำรงตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานไต่สวนจะดำรงตำแหน่งอยู่ ๖ ปี โดยไม่ให้รับสำนวนหรือไม่ให้เป็นเจ้าของคดี แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า ตำแหน่งดังกล่าวมีคุณวุฒิเหมือนกันกับตุลาการหรืออัยการ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ช่วยเพียงปีเดียวก็สามารถรับสำนวนได้ แต่ผู้ช่วยพนักงานไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช. ให้ดำรงตำแหน่ง ๖ ปี ทำให้บุคลากรไม่มีความภาคภูมิใจในการทำงาน จึงต้องเพิ่มขีดความสามารถ (Empowerment) เพื่อให้บุคลากรมีความภาคภูมิใจว่า ต้องทำงานที่มีความรับผิดชอบ เป็นที่มาของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ ทั้งนี้ หากบัญญัติตามหลักการของ กรธ. เท่ากับกลับไปใช้การดำรงตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานไต่สวนถึง ๓ ปี

(๖) กรณีบุคลากรที่อยู่ในสายงานการตรวจสอบทรัพย์สิน ซึ่งจบปริญญาตรีทางกฎหมายและจบปริญญาตรีทางการเงินมาด้วย บุคคลดังกล่าวมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๓๙ (๑) จะสามารถประเมินบุคคลดังกล่าวให้เป็นพนักงานไต่สวนโดยให้ย้ายมาอยู่ในสาขากระบวนการยุติธรรมได้เลยหรือไม่

อย่างไรก็ตาม กรณีจะให้บุคคลดังกล่าวมาเป็นผู้ช่วยพนักงานไต่สวน แต่หากบุคคลดังกล่าวดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการแล้ว แล้วได้รับการประเมินเข้ามาจะทำอย่างไร อีกทั้งปัจจุบันจะรับโอนบุคคลเข้ามาอยู่ในสาขากระบวนการยุติธรรม จะรับโอนบุคคลที่เป็นดำรง

ตำแหน่งระดับชำนาญการเข้ามาแล้ว และมีคุณวุฒิเหมือนกับข้าราชการสำนักงานสาขากระบวนการยุติธรรม บุคคลดังกล่าวควรเข้ามาเป็นพนักงานไต่สวนในระดับนั้นเลย กล่าวคือ โอนมาจากระดับชำนาญการก็ควรอยู่ในระดับชำนาญการ แต่กลับต้องมาเป็นผู้ช่วยพนักงานไต่สวนก่อน

(๗) ผู้ที่จะได้รับการประเมินเข้ามาสู่สาขากระบวนการยุติธรรม ซึ่ง กรธ. ต้องการให้เป็นสหวิชาชีพ โดยต้องจบการศึกษาปริญญาตรีทางกฎหมาย ๑ ฉบับ และต้องจบการศึกษาปริญญาอื่นซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของสำนักงาน แต่หากบัญญัติให้บุคคลผู้มีประสบการณ์จะขอประเมินเข้ามาเป็นพนักงานไต่สวนได้ จะทำให้มีผู้ที่เข้ามาเป็นพนักงานตรวจสอบทรัพย์สินซึ่งดำรงตำแหน่งถึงระดับชำนาญการ และจบการศึกษาปริญญาตรีทางกฎหมายและทางการเงินอันเป็นประโยชน์ในการไต่สวนเข้ามาขอถูกประเมินเป็นพนักงานไต่สวน (ระดับชำนาญการ) ได้เลย ทั้งนี้ การบัญญัติในรูปแบบที่ กรธ. เสนอดังกล่าว บุคคลดังกล่าวจะต้องไปเป็นผู้ช่วยพนักงานไต่สวนก่อน

(๘) ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการหรือเชี่ยวชาญเมื่อโอนย้ายมาต้องปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานไต่สวน แต่เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๔ ดังกล่าว ได้มีการเปิดกว้างมากขึ้น เช่น ตำแหน่งทางการเงิน ตำแหน่งผู้ที่จบการศึกษาที่มีความสามารถเรื่องระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (แผนที่ GIS) ประกอบกับจบการศึกษาปริญญาตรีทางกฎหมายด้วย แต่ไม่ใช่จบเพียงปริญญาตรีทางกฎหมายอย่างเดียว (narrow) โดยจะมุ่งเน้นเฉพาะปริญญาตรีทางกฎหมายเข้ามาเป็นพนักงานไต่สวน แต่กรณีไต่สวนเรื่องร่ำรวยเรื่องการเงิน เรื่องแผนที่ ซึ่งจำเป็นจะต้องมีบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญด้านดังกล่าว ซึ่งเป็นคุณวุฒิพิเศษควรได้รับโอกาสเข้ามาเป็น “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” ทั้งนี้ ปัจจุบันไม่มีการเรียกผู้ช่วยพนักงานไต่สวนระดับปฏิบัติการ หรือผู้ช่วยพนักงานไต่สวนระดับชำนาญการไม่มีแล้ว

(๙) คณะกรรมการ ป.ป.ช. พยายามกำหนดระเบียบตามข้อเท็จจริง เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องกำหนดตามการทำงานของระบบการบริหารงานบุคคล แต่ปัจจุบันโครงสร้างตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรมมีผู้ช่วยพนักงานไต่สวน ได้มีการสรรหาบุคลากรเข้ามาใหม่ ซึ่งยังไม่เคยรับราชการมาก่อน แล้วฝึกอบรม ๑ ปี ในระหว่างนี้จะดำรงตำแหน่งเป็นผู้ช่วยพนักงานไต่สวน อบรมเสร็จจะได้รับการแต่งตั้งให้มีอำนาจไต่สวน นั่นคือข้อเท็จจริง (fact) ของการบัญญัติมาตราดังกล่าว

องค์คณะในการไต่สวนอาจให้มีผู้ช่วยพนักงานไต่สวน การบัญญัติดังกล่าวอาจทำให้เกิดความสับสน (Confusing) เพราะหากตัด “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” ออกและบัญญัติเฉพาะ “พนักงานเจ้าหน้าที่” โดยในระดับอบรม ๑ ปี หากต้องการให้บุคคลดังกล่าวมาร่วมเป็นองค์คณะในการไต่สวนก็ตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ และไม่จำเป็นต้องบัญญัติบทนิยามศัพท์ก็ได้ โดยถือว่าผู้ช่วยพนักงานไต่สวนเป็นตำแหน่งการบริหารงานบุคคล แต่ไม่เกี่ยวข้องกับกระบวนการไต่สวน

(๑๐) คำว่า “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” ไม่มีอยู่ในระบบการกำหนดตำแหน่ง แต่มีเพียง “พนักงานไต่สวน” เป็นผู้มีอำนาจไต่สวน ในการนี้ ประเด็นปัญหาของมาตรา ๔๙ ได้

บัญญัติความในวรรคสองว่า “อาจมีผู้ช่วยพนักงานไต่สวนและพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อช่วยในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยก็ได้” จึงมีแนวคิดที่จะบัญญัติบทนิยามศัพท์คำว่า “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” ทั้งนี้ ผู้ช่วยพนักงานไต่สวนในกระบวนการบริหารงานบุคคลเป็นตำแหน่งสำหรับผู้ที่อบรมเพื่อรอบรรจุเป็นพนักงานไต่สวน ดังนั้น หากจะบัญญัติบทนิยามศัพท์ต้องมีบทนิยามศัพท์คำว่า “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” เท่านั้น เพราะไม่อยู่ในตำแหน่งกรอบบริหารงานบุคคล อีกทั้งคำว่า “พนักงานไต่สวน” ไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้ เพราะพนักงานไต่สวนเป็นตำแหน่งบริหารงานบุคคล

(๑๑) คำว่า “สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีทางกฎหมาย หรือปริญญาตรีสาขาอื่น" สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งได้วางมาตรฐานเอาไว้ว่า สามารถที่จะตั้งพนักงานไต่สวนจากสาขาอื่นได้ด้วย แต่สาขาอื่นนั้นต้องจบการศึกษาระดับปริญญาตรีทางกฎหมายเหมือนกับกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) หรือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ป.ป.ง.) จึงต้องการที่จะส่งเสริม (Promote) ให้กำหนดเป็น ๒ แนวทางว่า พนักงานไต่สวนที่จบการศึกษาปริญญาตรีทางกฎหมาย (นิติศาสตร์) หรือพนักงานไต่สวนที่จบการศึกษาปริญญาตรีทางกฎหมายบวกกับสาขาอื่น ซึ่งตำแหน่งดังกล่าวควรมีบุคลากรที่ปะปนกันเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยดี ดังนั้น กรณีดังกล่าวหากถูกจำกัดว่า เป็นข้าราชการด้านการตรวจสอบทรัพย์สินระดับชำนาญการหรือชำนาญการพิเศษ เมื่อมีโอกาสมาดำรงตำแหน่งเป็นผู้ช่วยพนักงานไต่สวนแต่ต้องลดระดับเป็นระดับปฏิบัติการ ซึ่งไม่ใช่ระดับเดิมเท่ากับเป็นการบีบบังคับหรือปิดกั้นบุคลากรด้านดังกล่าว จึงต้องการเปิดโอกาสให้ข้าราชการของสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งเป็นระดับชำนาญการที่จบการศึกษาปริญญาตรีทางกฎหมายและบัญชีเป็นพนักงานตรวจสอบทรัพย์สินเพื่อตรวจสอบกรณีร่ำรวยผิดปกติ สามารถไต่สวนและชี้มูลความผิดได้

(๑๒) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้เวลา ๒ ปี เพื่อให้มีผู้ช่วยพนักงานไต่สวนชำนาญการ สาเหตุที่เป็นพนักงานไต่สวนชำนาญการ เพราะได้ออกแบบ (Design) ไว้ ๒ ระบบ คือ ระบบตำแหน่งจะเป็นชำนาญการ แต่ระบบค่าตอบแทนพิเศษจะยังเป็นผู้ช่วยพนักงานไต่สวน ซึ่งมีการแก้ไขระเบียบบริหารงานบุคคล

ปัจจุบันหากอยู่ในระดับชำนาญการก็จะยังคงอยู่ในระดับชำนาญการ แต่ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะต้องกลับไปเป็นผู้ช่วยพนักงานไต่สวนชำนาญการอีกรอบ สิ่งที่เคยวาดหวังไว้ว่า ควรจะเป็นเรื่องของสหวิชาชีพในการสอบสวน เหมือนกับกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) ซึ่งแต่เดิมต้องสอบไล่ได้เป็นเนติบัณฑิต ต่อมาแก้ไขเพิ่มเติมเป็นต้องจบปริญญาตรีทางกฎหมายบวกกับปริญญาตรีอื่น ๆ

ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ กรธ. ยกร่างมาใหม่ แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า ผู้ที่สามารถทำงานในสายตรวจสอบทรัพย์สิน ซึ่งกำลังมุ่งเน้นในการตรวจสอบสายดังกล่าวเพื่อเอาทรัพย์สินที่ทุจริตกลับคืนมา ต้องใช้ผู้ที่มีความเข้าใจในเรื่องการเงิน (Financial) ซึ่งเป็นเรื่องของสาขาอื่นนอกเหนือจากทางกฎหมาย หรือด้านสารสนเทศ ด้านภูมิศาสตร์ ที่สามารถช่วยในเรื่องการแยกแยะ (Identify) ในการทำคดีเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรสามารถประเมินบุคคลเหล่านี้เข้ามา

เป็นพนักงานไต่สวน อยู่ในสาขากระบวนการยุติธรรมได้ แต่การบัญญัติในรูปแบบดังกล่าวให้เข้าเป็นผู้ช่วยพนักงานไต่สวน ซึ่งหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปรับผู้ที่อยู่ในระดับชำนาญการพิเศษมีความสามารถสูงแต่กลับต้องมาเป็นผู้ช่วยพนักงานไต่สวนอีก ๑ ปี จึงได้เป็นพนักงานไต่สวนชำนาญการพิเศษ หากพิจารณาเทียบตำแหน่งในธนาคารสามารถเทียบได้กับตำแหน่งผู้อำนวยการ (President)

หากเปรียบเทียบกับการดำรงตำแหน่งของตำรวจ ผู้ที่ทำงานคือตำรวจชั้นประทวน ไม่มียศ ทั้งที่มีภารกิจมากมาย แต่ไปแบ่งชนชั้น (Decorate) เป็นชั้นประทวน ชั้นสัญญาบัตร ซึ่งข้อเท็จจริงแล้วควรจะให้อำนาจ (Empower) แก่เขาหรือให้โอกาสเขา และมั่นใจในตัวเขาว่าเป็นคนดี ทำได้ โดยนำระบบไปจับ นี่คือแนวคิด (Concept) ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในการนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอรับกลับไปแก้ไขกระบวนการภายในของสำนักงาน ป.ป.ช. ก่อน และจะชี้แจงต่อคณะกรรมาธิการวิสามัญต่อไป เพราะระบบนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องรับผิดชอบหากออกแบบการบริหารงานบุคคลมาแล้วเกิดความเสียหาย หรือทำให้บุคลากรเสียขวัญและกำลังใจ ซึ่งอาจจะกระทบต่อผลการดำเนินงาน

(๑๓) เห็นด้วยกับการไม่ต้องมีบทนิยามศัพท์คำว่า “พนักงานไต่สวน” เพราะไม่ได้อยู่ในเรื่องการกำหนดตำแหน่ง และตำแหน่ง “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” ก็ไม่ต้องมีบทนิยามศัพท์เพราะว่าอยู่ในตำแหน่งอยู่แล้ว ทั้งนี้ ไม่ปรากฏคำว่า “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” จึงต้องการเสนอคำว่า “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งบัญญัติว่า “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” หมายความว่า พนักงานไต่สวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้ง ให้เป็นหัวหน้าพนักงานไต่สวน เพื่อกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานไต่สวนและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(๑๔) หัวหน้าพนักงานไต่สวนนอกจากจะกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานไต่สวนแล้ว ต้องทำหน้าที่ไต่สวนและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ด้วย

(๑๕) ประเด็นคำถาม คือ “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” ถูกจำกัดให้ทำเฉพาะเรื่องไต่สวนเบื้องต้นหรือไม่ ซึ่งข้อเท็จจริงแล้วควรให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้มอบหมายให้ดำเนินการใด ๆ ได้หรือไม่ ทั้งนี้ อาจมอบหมายให้หัวหน้าพนักงานไต่สวนเป็นผู้ไต่สวนตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้ง ส่วนจะแต่งตั้งให้เป็นไต่สวนเบื้องต้น หรือไต่สวนร่วมกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรเป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด เพื่อให้การทำงานมีความยืดหยุ่น

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า

(๑) ประเด็นบทนิยามศัพท์คำว่า “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” มีข้อสังเกตตั้งแต่ชั้นคณะกรรมการศึกษาร่างพระราชบัญญัติฯ แล้วว่า เป็นคำที่ปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งเกิดประเด็นอภิปรายว่า ผู้ช่วยพนักงานไต่สวนเป็นผู้ใด เพราะไม่ปรากฏ

ที่มาในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ทั้งที่ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้มีบทนิยามศัพท์คำว่า “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” และ “พนักงานไต่สวน” จึงควรกำหนดบทนิยามดังกล่าวไว้ อย่างไรก็ตาม รายละเอียดว่ามีที่มาอย่างไร ใครเป็นผู้แต่งตั้ง อาจกำหนดไว้ในระเบียบภายในของสำนักงาน ป.ป.ช. ได้

(๒) ตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายตามวรรคหนึ่ง ให้เลขาธิการ หัวหน้าพนักงานไต่สวน หรือพนักงานไต่สวนดำเนินการเป็นคณะ ประกอบด้วย เลขาธิการหรือหัวหน้าพนักงานไต่สวนเป็นหัวหน้า พนักงานไต่สวนอย่างน้อย ๑ คน ร่วมเป็นคณะ และอาจมีผู้ช่วยพนักงานไต่สวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่อื่นเพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่...”

เมื่อคำว่า “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” ปรากฏอยู่ในมาตรา ๔๙ กับมาตรา ๑๓๙ จึงมีแนวคิดที่จะมีบทนิยามศัพท์ ซึ่งจะบัญญัติหรือไม่บัญญัติก็ไม่ได้เสียหาย ขึ้นอยู่กับมติที่ประชุม ทั้งนี้ ในการพิจารณาจะเห็นได้ว่า มีการบัญญัติบทนิยามศัพท์ไว้แล้วทุกตำแหน่ง เช่น “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” และ “พนักงานไต่สวน”

(๓) ความในมาตรา ๑๓๙ วรรคสาม บัญญัติว่า “พนักงานไต่สวนต้องแต่งตั้งจากข้าราชการสำนักงานตาม (๑) ที่ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานไต่สวนมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ ปี โดยหัวหน้าพนักงานไต่สวนให้แต่งตั้งจากผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งพนักงานไต่สวนมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี ซึ่งเป็นการกำหนดตำแหน่งและที่มาที่ต้องมีการแต่งตั้ง ดังนั้น เมื่อมีตำแหน่งอยู่แล้ว ควรกำหนดไว้ในระเบียบเกี่ยวกับผู้ช่วยพนักงานไต่สวน

(๔) หากไม่บัญญัติบทนิยามศัพท์คำว่า “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” ต้องแก้ไขเพิ่มถ้อยคำในมาตรา ๑๓๙ ให้เป็นขั้นตอน (Step) กล่าวคือ มาตรา ๑๓๙ ไม่ปรากฏผู้ช่วยพนักงานไต่สวนว่ามาจากที่ใด ซึ่งเข้าใจว่ามีที่มาเหมือนกับอัยการผู้ช่วย หรือผู้ช่วยผู้พิพากษา คือ บุคคลที่สอบคัดเลือกมาเรียบร้อยแล้ว ผ่านการอบรม ซึ่งระหว่างนั้นจะเป็นอัยการผู้ช่วยหรือผู้ช่วยผู้พิพากษาแล้วแต่กรณี จึงนำมาเทียบเคียงกับการเรียกว่า “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” ในความหมายของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้

ในการนี้ หากพนักงานไต่สวนต้องตั้งจากผู้ช่วยพนักงานไต่สวน ดังนั้นต้องกำหนดว่าผู้ช่วยพนักงานไต่สวนมาจากที่ใด โดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๙ และหากบัญญัติไว้แล้วไม่จำเป็นต้องบัญญัติบทนิยามศัพท์ เพราะมีความชัดเจนแล้ว

(๕) มาตรา ๔๙ กำหนดให้การดำเนินงานเป็นรูปแบบองค์คณะ ที่จะดำเนินการไต่สวนตามที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ ซึ่งจะประกอบไปด้วย เลขาธิการ หัวหน้าพนักงานไต่สวน หรือพนักงานไต่สวน โดยดำเนินการเป็นองค์คณะ และอาจมีผู้ช่วยพนักงานไต่สวนเพื่อช่วยในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยก็ได้ ดังนั้น คำว่า “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” จะเป็นตำแหน่งที่เป็นองค์คณะที่มีอำนาจในการไต่สวน หากไม่จำกัดบทนิยามศัพท์ไว้อาจจะมีปัญหา

(๖) ประเด็นข้อห่วงใยเรื่องบุคคลภายนอกเข้ามาดำรงตำแหน่งพนักงานไต่สวน จึงได้บัญญัติให้นำข้าราชการสำนักงานสาขากระบวนการยุติธรรมตามความในมาตรา ๑๓๙ (๑) เท่านั้นมาดำรงตำแหน่งพนักงานไต่สวนก่อน ดังนั้น จึงเป็นหลักการเลยว่า ต้องเข้ามาเป็น

ข้าราชการสำนักงานตาม (๑) ก่อน โดยมีคุณสมบัติครบถ้วน แต่จะเข้ามาด้วยวิธีการใดก็ได้ และดำรงตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานไต่สวนและผ่านการฝึกอบรมก่อน ๑ ปี จึงจะเป็นพนักงานไต่สวนได้

(๗) ตำแหน่งพนักงานไต่สวนไม่ได้ผูกติดกับระดับตำแหน่งที่ครอง แต่เป็นเพียงการเรียกชื่อว่าเป็น "ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน" ดังนั้น เวลาปฏิบัติหน้าที่จึงจะปฏิบัติได้ เพราะเป็นผู้ที่รับ (recluse) เข้ามาใหม่ โดยอย่างน้อยที่สุดต้องผ่านการฝึกอบรม ๑ ปี ในช่วงเวลานั้นจะเป็นตำแหน่ง "ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน" ซึ่งแยกส่วนออกจากเรื่องการดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการหรือได้รับอัตราเงินเดือนที่สูง

(๘) มีประเด็นปะปนกันอยู่ ๒ ประเด็น คือ

ประเด็นองค์คณะไต่สวน ที่ปรากฏคำว่า "หัวหน้าพนักงานไต่สวน" หรือ "พนักงานไต่สวน" หรือ "ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน" ในความหมายบทนิยามศัพท์นี้อยู่ในกระบวนการไต่สวน ซึ่งกลุ่มคนดังกล่าวมาจากที่ใด อย่างไร อยู่ที่การแต่งตั้ง ซึ่งเป็นเรื่องของกระบวนการไต่สวน

ประเด็นตำแหน่งของบุคคลที่จะมาทำหน้าที่ไต่สวน คำว่า "พนักงานไต่สวน" "ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน" "หัวหน้าพนักงานไต่สวน" ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา ๑๓๙ อันเป็นเรื่องการบริหารงานบุคคล

แต่ในเรื่องบทนิยามศัพท์ที่จะปรากฏในหมวดการไต่สวน จะเกิดคำถามว่าบุคคลที่ทำหน้าที่ไต่สวนจะมาจากที่ใด โดยหลักการการบัญญัติบทนิยามศัพท์มีไว้สำหรับใช้ในการไต่สวนซึ่งเป็นกระบวนการ (Process) ของการไต่สวน ไม่ควรปะปนกับตำแหน่งที่อยู่ในมาตรา ๑๓๙ เพราะผู้ที่จะมาทำหน้าที่ในการไต่สวนอาจไม่ใช่บุคคลที่จากมาตรา ๑๓๙ ก็ได้ โดยอาจมาจากองค์ประกอบอื่น เช่น พนักงานเจ้าหน้าที่

(๙) ความในมาตรา ๑๓๙ บัญญัติเกี่ยวกับ "ตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยให้จำแนกประเภทตำแหน่งดังต่อไปนี้..." อันเป็นเรื่องของการบริหารงานบุคคลทั้งหมด ไม่ใช่กระบวนการ (Process) ของการไต่สวน

(๑๐) ผู้ที่อยู่ในองค์ประกอบเรื่องไต่สวนมาจากข้าราชการตามมาตรา ๑๓๙ เท่านั้นหรือไม่ หากมาจากข้าราชการตามมาตรา ๑๓๙ เท่านั้น จะเป็นองค์คณะในการไต่สวนโดยไม่มีบุคคลภายนอก จึงไม่จำเป็นต้องมีบทนิยามศัพท์ โดยสามารถอภิปรายชี้แจงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ว่า เป็นตำแหน่งในการบริหารงานบุคคล

(๑๑) บทนิยามศัพท์มีครบหมดแล้ว เหลือเพียงคำว่า "ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน" ที่มิได้มีการบัญญัติขั้นตอนและที่มาของผู้ช่วยพนักงานไต่สวน และจากตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานไต่สวนผ่านการอบรม ๑ ปี จึงเป็นพนักงานไต่สวน ซึ่งจากพนักงานไต่สวนดำรงตำแหน่ง ๕ ปี จึงเป็นหัวหน้าพนักงานไต่สวน

ในความหมายดังกล่าว "ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน" คือ ผู้ที่อยู่ในมาตรา ๑๓๙ (๑) และผ่านการอบรมมาแล้ว ๑ ปี หากเป็นไปตามกระบวนการดังกล่าวอาจ

ไม่จำเป็นต้องมีบทนิยามศัพท์อีก และคำว่า “พนักงานไต่สวน” ต้องแต่งตั้งจากข้าราชการตามมาตรา ๑๓๙ (๑) ที่ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานไต่สวนมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ ปี

(๑๒) ความในมาตรา ๑๓๙ (๑) มีตำแหน่งเฉพาะ “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” ใช่หรือไม่ และหากผู้ที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๓๙ (๑) นี้ แต่ไม่เป็นผู้ช่วยพนักงานไต่สวนมีหรือไม่ เพราะต้องมีการแต่งตั้ง อีกทั้งความในวรรคสามเดิมบัญญัติไว้ชัดเจนว่า “พนักงานไต่สวนต้องแต่งตั้งจากผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” และหัวหน้าพนักงานไต่สวนต้องตั้งจากพนักงานไต่สวน แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ช่วยพนักงานไต่สวนมาจากที่ใด จึงต้องกำหนดให้พนักงานไต่สวนต้องแต่งตั้งจากข้าราชการตามความในมาตรา ๑๓๙ (๑) ที่ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานไต่สวน และความใน (๑) นี้ต้องไปแต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยพนักงานไต่สวนเอง

(๑๓) ในเบื้องต้นได้มีการวางหลักการไว้แล้วว่า “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” ต้องตั้งจากข้าราชการสำนักงานสาขากระบวนการยุติธรรม ซึ่งจะมีการกำหนดอัตราเงินเดือนที่แตกต่าง จึงได้มีการจำกัดคุณสมบัติไว้ ทั้งนี้ ตามกฎหมายเดิมคุณสมบัติของตำแหน่งดังกล่าวไม่มีสาขาผู้จบการศึกษาสาขาอื่น มีแต่เพียงสาขาทางกฎหมายอย่างเดียว ต่อมาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้เพิ่มกรณีผู้มีปริญญา ๒ ปริญญา ซึ่งต้องมีสาขาทางกฎหมาย (นิติศาสตร์) ด้วย แต่ยังคงถือหลักว่าต้องเป็นข้าราชการสำนักงานสาขากระบวนการยุติธรรมที่ต้องสอบผ่านในตำแหน่งทางกฎหมายดังกล่าว

(๑๔) เรื่องการบริหารงานบุคคลเป็นเรื่องภายในของสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่ง กรธ. ได้วางขั้นตอนไว้แล้วว่า ผู้ใดที่จะสามารถเข้าสู่ตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานไต่สวน ส่วนจะเป็นผู้ช่วยพนักงานไต่สวนระดับใดนั้นเป็นเรื่องภายใน ภายหลังจากอบรมไปแล้ว ๑ ปี จะสามารถเลื่อนขั้นเป็นพนักงานไต่สวน และอีก ๕ ปี สามารถเลื่อนเป็นหัวหน้าพนักงานไต่สวน

ในการนี้ แต่ละตำแหน่งที่เรียกจะมีระดับอย่างไร จะเป็นตำแหน่งใดเป็นเรื่องภายในของการบริหารงานบุคคล เช่น ตำแหน่งควบ ตำแหน่งที่ปรับระดับเลื่อนลดได้ในตัวเอง

(๑๕) บทนิยามศัพท์คำว่า “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” หมายความว่า ผู้ไต่สวนเบื้องต้นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งจากพนักงานไต่สวน ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา ๑๓๙ เหตุใดจึงต้องมีบทนิยามศัพท์

ในการนี้ บทนิยามศัพท์คำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” ต้องมีการบัญญัติไว้อย่างแน่นอน เพราะพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีตำแหน่งอยู่ในมาตราใดเลย จะมีแต่ผู้ใดเป็นผู้แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งต่างจากกรณีของพนักงานไต่สวน หัวหน้าพนักงานไต่สวน ที่มีตำแหน่งอยู่แล้ว ดังนั้น การมีบทนิยามศัพท์อีกเหมือนกับเป็นการนิยามศัพท์ซ้อนกับเนื้อหาที่มีอยู่

ทั้งนี้ กรณี “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” เหตุใดจึงไม่มีบทนิยามศัพท์เหมือนกับหัวหน้าพนักงานไต่สวนหรือพนักงานไต่สวน ทั้งที่อยู่ในกรอบเดียวกัน โดยมาจากมาตรา ๑๓๙ ซึ่งไม่ควรมีบทนิยามศัพท์ซ้ำอีก

(๑๖) หากพิจารณาความในมาตรา ๔๙ หากไม่มีบทนิยามศัพท์เลยจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายตามวรรคหนึ่งหรือไม่ หากเป็นชื่อตำแหน่งสามารถยุติข้อพิจารณา

ได้แล้วใช่หรือไม่ และมีความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติบทนิยามคำว่า “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” หรือตำแหน่งอื่นอีกหรือไม่ อีกทั้งความในมาตรา ๑๓๙ ไปบัญญัติว่า ตำแหน่งต่าง ๆ มาจากที่ใด ซึ่งความเห็นของกรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวไม่สอดคล้องกับความเห็นของกรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. จึงควรรอการพิจารณาไว้ก่อน

(๑๗) ในเรื่องการบริหารงานบุคคล หากคณะกรรมาธิการวิสามัญแก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด” ส่วนคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไปกำหนดโดยให้มีตำแหน่งอื่นใดให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดจะเหมาะสมกว่าหรือไม่ เพราะเป็นเรื่องของการบริหารงานบุคคล

ในเบื้องต้นเชื่อว่ากฎหมายบัญญัติไว้สอดรับกันได้ทั้งหมดแล้ว หากเปรียบเทียบกับตำรวจมีพนักงานสอบสวน หัวหน้าพนักงานสอบสวนเท่านั้น โดยผู้ช่วยพนักงานสอบสวนไม่มี ส่วนรายละเอียดจะมีตำแหน่งสารวัตร รองสารวัตร หรือรองผู้การ ฯลฯ จะเป็นเรื่องของกระบวนการบริหารงานบุคคลที่จะไปกำหนดกรอบทั้งหมด ส่วนการใดที่เป็นสิ่งเล็กน้อยสามารถให้ผู้ใดร่วมช่วยเหลืองานได้ทั้งนั้น

(๑๘) หัวหน้าพนักงานไต่สวนต้องเป็นพนักงานไต่สวน ทั้งนี้ พนักงานไต่สวน คือ ผู้ใดไม่ได้กล่าวถึง โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้ง

หัวหน้าพนักงานไต่สวนดังกล่าว ต้องการให้พนักงานไต่สวนทำงานด้วยใช่หรือไม่ โดยการกำกับดูแลการปฏิบัติงานและปฏิบัติหน้าที่อื่น ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่อื่นจะรวมถึงพนักงานไต่สวนต้องปฏิบัติด้วยหรือไม่ และหากพนักงานไต่สวนต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วย ผู้แทน กรธ. เห็นด้วยหรือไม่ ที่ต้องเป็นทั้งผู้ปฏิบัติและเป็นผู้ที่กำกับดูแล

ในการนี้ มอบหมายผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาถ้อยคำ หากการบัญญัติบทนิยามศัพท์คำว่า “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” เพียงพอต่อการดำเนินการอาจไม่ต้องบัญญัติบทนิยามศัพท์อื่น โดยถ้อยคำอื่นให้เป็นไปตามความในมาตรา ๑๓๙ อาทิ คำว่า “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” ที่เป็นชื่อตำแหน่งในการบริหารงานบุคคล

(๑๙) หากกลับไปใช้บทนิยามศัพท์ตามร่างเดิม ““หัวหน้าพนักงานไต่สวน” หมายความว่า ผู้ไต่สวนเบื้องต้นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งจากพนักงานไต่สวน” ส่วนประเด็นหน้าที่และอำนาจอื่นย่อมบัญญัติไว้แล้วในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ซึ่งอาจจะปรับเปลี่ยนไปไม่เหมือนกับกฎหมายเก่า โดยบัญญัติบทนิยามศัพท์เฉพาะคำว่า “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” โดยไม่ต้องบัญญัติบทนิยามศัพท์คำอื่นได้หรือไม่ เพราะคำอื่นมีบทบัญญัติรองรับอยู่แล้วว่าอยู่ในระบบการบริหารงานบุคคลและไม่ต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายแม่บท

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) คำว่า “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” มีปัญหามาจากร่างมาตรา ๑๓๙ เพราะมีการแบ่งประเภทของพนักงานไต่สวนไว้ชัดเจน จึงเป็นที่มาว่า คณะกรรมาธิการวิสามัญเห็นควรที่จะมีบทนิยามศัพท์คำว่า “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” ด้วย เพราะจะมีการทำหน้าที่อยู่ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้

(๒) ผลการหารือร่วมกันของ กรธ. กับกรรมาธิการในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. มีความชัดเจนแล้ว กล่าวคือ คำว่า “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” หมายความว่า ผู้ซึ่งเลขาธิการแต่งตั้งจากข้าราชการสาขากระบวนการยุติธรรม เพื่อปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานไต่สวนในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(๓) ขอเสนอความเห็นตัดคำว่า “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” ออก และให้ผู้ช่วยพนักงานไต่สวนคือพนักงานเจ้าหน้าที่แทน ส่วนที่จะเป็นตำแหน่งใดควรเป็นเรื่องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา

(๔) ความในมาตรา ๑๘๙ เป็นบทเฉพาะกาลให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นหัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน หรือผู้ช่วยพนักงานไต่สวนอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับดำรงตำแหน่งดังกล่าวต่อไปได้

(๕) ข้อห่วงใยของกรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเห็นได้ว่า ตามมาตรา ๑๘๙ ได้บัญญัติบทเฉพาะกาลไว้แล้ว ส่วนในเรื่องของการบริหารงานบุคคลสามารถจำแนกประเภทตำแหน่งเป็น ๒ สาขา เพื่อไม่ให้มีการปะปนกันในเรื่องของการทำหน้าที่ในส่วนของการบริหารงานบุคคล ตามความมาตรา ๑๘๙ จะต้องไปสร้างหลักเกณฑ์ว่า หลักเกณฑ์นี้จะโอนข้ามสาขามาอย่างไร ซึ่งความในมาตรา ๑๘๙ อาจจะต้องแก้ไข เพื่อรองรับแนวคิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้ชี้แจงว่า

(๑) ไม่ควรตัดคำว่า “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” เพราะประเด็นดังกล่าว กรธ. ได้วางแนวทางการดำเนินการมาแล้วในหลายมาตรา จนถึงมาตรา ๑๓๙ โดยเฉพาะมาตรา ๑๓๙ วรรคห้าดังกล่าว จะบัญญัติถึง “พนักงานไต่สวน” โดยได้วางหลักการไว้ว่าจะมีที่มาอย่างไร การศึกษาระดับใด ซึ่งมีการแก้ไขให้จบการศึกษาระดับปริญญาโท ที่แต่เดิมต้องการเพียงสอบไล่ได้เป็นเนติบัณฑิตตามหลักสูตรของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนตบัณฑิตยสภา เพื่อต้องการให้พนักงานไต่สวนสามารถพัฒนาไปได้จนถึงขั้นสามารถว่าความหรือขึ้นศาลเองได้

อย่างไรก็ตาม แนวคิดของ กรธ. พนักงานไต่สวนต้องตั้งมาจากข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานไต่สวนมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓ ปี และเมื่อดำรงตำแหน่งพนักงานไต่สวนมาแล้ว ๕ ปี สามารถเลื่อนระดับมาเป็นหัวหน้าพนักงานไต่สวนได้ ซึ่งความหมายคือไม่ต้องการให้บุคคลภายนอกมาดำรงตำแหน่งดังกล่าว ที่ผ่านมามีองค์กรอิสระหลายองค์กรที่ให้บุคคลภายนอกมาดำรงตำแหน่งในองค์กร ดังนั้น กรธ. ต้องการให้ตำแหน่งดังกล่าวเติบโตขึ้นมาจากสายงานตรงของสาขากระบวนการยุติธรรมอย่างแท้จริง โดยประเด็นเรื่องเงินเดือนจึงไม่จำกัด

ดังนั้น หากมีการเปิดกว้างว่า เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ทั่ว ๆ ไปมาจากสายงานใดก็ได้ อาจเกิดปัญหาขึ้นในอนาคตหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. บางชุดนำบุคคลภายนอกมาดำรงตำแหน่งสำคัญดังกล่าว จึงจำเป็นต้องจำกัดตำแหน่งดังกล่าวไว้ในมาตรา ๑๕๐ และมาตรา ๑๓๙

(๒) ตามความเห็นของกรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่ากับว่า ข้าราชการสำนักงานสาขากระบวนการยุติธรรมไม่จำเป็นต้องมี เพราะข้าราชการสายอื่นก็สามารถเป็นผู้ช่วยพนักงานไต่สวน หรือพนักงานไต่สวนได้ จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติสาขากระบวนการยุติธรรม และไม่จำเป็นต้องมีอัตราเงินเดือนพิเศษ เพราะ กรธ. ต้องการให้เกิดความเป็นมืออาชีพตามหน้าที่และอำนาจที่สำนักงาน ป.ป.ช. นำเสนอ

(๓) การกำหนดตำแหน่งของข้าราชการสำนักงานนั้น กรธ. ได้หารือกันแล้วเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถกำหนดเองได้ เช่น ผู้ช่วยพนักงานไต่สวนทุกคนให้เลื่อนไปเป็นพนักงานไต่สวนทั้งหมดแล้ว ขณะนี้ไม่มีผู้ช่วยพนักงานไต่สวน โดยได้กำหนดว่า "ตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด" โดยจะไปกำหนดเงื่อนไข หลักเกณฑ์การสอบ และให้มีหัวหน้าพนักงานไต่สวน หรือชื่อตำแหน่งนี้สามารถกำหนดได้ในแง่มุมและออกแบบการบริหารงานบุคคล

กรณีที่ต้องการมีผู้ช่วยพนักงานไต่สวน และต้องการให้มีหลายระดับ (Layer) ย่อมเป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ออกแบบได้ เพราะเป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งได้บัญญัติอำนาจไว้แล้ว แต่วัตถุประสงค์ที่ กรธ. ต้องการ คือ อย่าทำให้องค์กรนี้เสียโดยการใช้ระบบอุปถัมภ์ (นำพรรคพวก) เข้ามาในองค์กร ซึ่งใช้อำนาจตามมาตรานี้เป็นช่องทาง ทั้งนี้ในความเห็นส่วนตัวเห็นว่า การแก้ไขเพิ่มเติมการดำรงตำแหน่งจาก ๓ ปี เป็น ๑ ปี เห็นว่าเร็วเกินไป จึงมีความเห็นว่าอย่างน้อยควรดำรงตำแหน่ง ๒ ปี จึงจะเห็นผล โดยในระหว่างนั้นอาจมีการฝึกอบรม ส่วนจะมีการแบ่งระดับเป็นชำนาญการหรือไม่ ควรไปออกแบบในทางบริหารอีกครั้ง

(๔) หลักการของมาตราที่เกี่ยวข้องดังกล่าวได้วางหลักขึ้นมาเพื่อให้ได้สิ่งเดียวที่ตรงกัน คือ หลักประกันของผู้ปฏิบัติงานในการทำหน้าที่ที่ได้ทำหน้าที่แล้วสามารถเจริญเติบโตต่อไปได้ในสายงานของตน และทำให้องค์กรเติบโตและพัฒนาไปได้ด้วยบุคลากรของตน โดยสามารถผูกยึดโยงกับกระบวนการทั้งหมดได้ เช่น เรื่องเงินเดือน ทั้งนี้ ขอเน้นย้ำว่า สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นองค์กรสำคัญที่เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ควรที่จะรักษาความเป็นอิสระอย่างแท้จริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้

(๕) อาจต้องพิจารณาสลับถ้อยคำจากหลังไปไว้ข้างหน้าหรือไม่ กล่าวคือ แต่งตั้งให้เป็นหัวหน้าพนักงานไต่สวน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานไต่สวน

(๖) กรณีความเห็นว่า สามารถจะเป็นการบัญญัติคลอบคลุมให้หัวหน้าพนักงานไต่สวนทำหน้าที่ทุกอย่างตามกฎหมายนี้ได้หรือไม่ ซึ่งมีความเห็นว่า อาจมีการบัญญัติซ้ำหรือไม่ เพราะมีบางมาตราที่กำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะแต่งตั้งหัวหน้าพนักงานไต่สวน แต่หากพิจารณาจากบทนิยามศัพท์กลายเป็นว่า สามารถตั้งพนักงานไต่สวนไปทำหน้าที่อะไรก็ได้ แต่ข้อเท็จจริงแล้วเป็นชื่อตำแหน่งด้วย คือ การกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้แต่งตั้ง ไม่ได้ให้เลขาธิการเป็นผู้แต่งตั้ง เพราะเห็นว่า หัวหน้าพนักงานไต่สวนเป็นบุคคลสำคัญในการคุมคดีต่าง ๆ ดังนั้น หากได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการรับมอบอำนาจโดยตรงจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซ้ำอีกน่าจะสามารถดำเนินการได้

ในการนี้ การแต่งตั้งให้เป็นหัวหน้าพนักงานไต่สวน “เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้” แสดงว่า “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” มีหน้าที่ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้บางอย่าง โดยไม่ต้องมีการมอบหมาย แต่ทำโดยกฎหมาย

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) หากสามารถดำรงตำแหน่งโดยแบ่งแยกเป็นระดับ กล่าวคือ ระดับปฏิบัติการ ชำนาญการ ชำนาญการพิเศษ โดยให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในระดับเดิม เพียงแต่ชื่อที่เข้าสู่การดำรงตำแหน่งเป็น “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” แล้วผ่านการฝึกอบรม ๑ ปีแล้ว จึงดำรงตำแหน่งเป็น “พนักงานไต่สวน” ซึ่งอยู่ในตำแหน่งระดับเดิมจะเหมาะสมหรือไม่

(๒) ตามกฎหมายเดิมคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเป็นผู้กำหนดโดยการออกระเบียบ แต่ตามแนวคิดของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำลังจะสร้างมาตรฐานใหม่

(๓) ตามกฎหมายเดิมมีบทนิยามศัพท์คำว่า “พนักงานไต่สวน” ปรากฏเป็นชื่อตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของ ป.ป.ช. โดยมีการแก้ไขเป็นชื่อตำแหน่งพนักงานไต่สวนเหมือนกัน แต่กรณีพนักงานไต่สวนในทางบริหารงานบุคคล คือ เป็นข้าราชการที่เลขาธิการแต่งตั้ง เป็นข้าราชการสำนักงาน ดังนั้น เลขาธิการเป็นผู้แต่งตั้ง เมื่อได้รับแต่งตั้งเสร็จชื่อตำแหน่งจะเป็นพนักงานไต่สวน และปรากฏว่า ในบทนิยามศัพท์มีคำว่า “พนักงานไต่สวน” หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้มอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ โดยชื่อไปทับซ้อนกันจึงอาจเกิดปัญหาการเรียกชื่อตำแหน่ง

อย่างไรก็ตาม มีปัญหาว่าเลขาธิการแต่งตั้งข้าราชการ เมื่อแต่งตั้งเสร็จต้องให้บุคคลดังกล่าวมาปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องมีมติมอบหมายให้พนักงานไต่สวนที่เป็นข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ไปดำเนินการจึงมี ๒ กรณี คือ (๑) แต่งตั้ง (๒) มอบหมาย ซึ่งเป็นไปตามหลักการเดิม

ดังนั้น การบัญญัติตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้อาจเกิดความสับสน คือ เรื่องการบริหารบุคคลกับเรื่องการมอบหมายที่อาจปะปนกัน เพราะโดยหลักการแล้วข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ต้องให้เลขาธิการเป็นผู้แต่งตั้ง แต่การมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นเรื่องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นพนักงานไต่สวน ซึ่งมีความทับซ้อนกันอยู่

(๔) กรณีบทนิยามศัพท์คำว่า “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” และ “พนักงานไต่สวน” ซึ่งเป็นชื่อตำแหน่งอยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องบัญญัติบทนิยามศัพท์อีก

(๕) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เปลี่ยนโครงสร้างหมดแล้ว เพราะได้แก้ไขเพิ่มเติมให้พนักงานไต่สวนไม่ใช่ผู้ช่วยหัวหน้าพนักงานไต่สวน และพนักงานไต่สวนจะเป็น “พนักงานไต่สวน” เอง โดยมีหน้าที่ในการไต่สวน เพียงแต่ในการไต่สวน “พนักงานไต่สวน” ไม่มีอำนาจบางอย่าง เช่น การลงโทษในหนังสือ แต่ผู้ที่จะใช้อำนาจดังกล่าว คือ หัวหน้า

พนักงานไต่สวน ดังนั้น การที่มีหัวหน้าพนักงานไต่สวนเพื่อการกำกับดูแลจึงไม่ได้เป็นปัญหาในทางปฏิบัติ

(๖) ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ว่า การไต่สวนทำอะไรได้บ้าง ซึ่งอยู่ในมาตรา ๔๙ กับมาตรา ๕๑ ทั้งนี้ ความในมาตรา ๔๙ หมายความว่า ให้หัวหน้าพนักงานไต่สวนมีหน้าที่ไต่สวนเบื้องต้น แต่ความในมาตรา ๕๑ สามารถมอบหมายหัวหน้าพนักงานไต่สวนได้ แต่การมอบหมายจะเป็นหลักเกณฑ์ว่า จะต้องเป็นกรรมการไต่สวนและอาจจะแต่งตั้งหัวหน้าพนักงานไต่สวน เพื่อช่วยเหลือปฏิบัติงานของคณะกรรมการไต่สวนได้ ดังนั้น หัวหน้าพนักงานไต่สวนหรือพนักงานไต่สวนมีความหมายที่ไม่แตกต่างกัน

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า

(๑) ตามกฎหมายทั่วไปจะเห็นได้ว่า มีการให้อำนาจรัฐมนตรีหรือผู้ใดก็ตามแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ และตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีการบัญญัติบทนิยามศัพท์คำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” เพราะในกฎหมายจะมีการกำหนดหน้าที่และอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ ผู้บังคับใช้กฎหมายจะได้เข้าใจตั้งแต่บทนิยามศัพท์แล้วว่า เขาคือใคร ตั้งมาจากที่ใด โดยจะมีบทนิยามศัพท์ไว้เฉพาะในส่วนที่เป็นบทนิยามศัพท์ของผู้ที่มีหน้าที่และอำนาจในตำแหน่งที่สำคัญ ซึ่งหากพิจารณาแล้วจะเห็นว่า ผู้ที่สำคัญอันนี้ คือ “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” กับ “พนักงานไต่สวน” ส่วนผู้ช่วยพนักงานไต่สวนนั้นเป็นเพียงแค่องค์ประกอบที่จะเข้ามาดำเนินการช่วยในการที่จะเป็น “คณะกรรมการไต่สวนเบื้องต้น” เท่านั้น จึงไม่ได้บัญญัติบทนิยามศัพท์ไว้ประกอบกับตามที่ได้ชี้แจงไปแล้วว่า ตำแหน่งดังกล่าวสามารถออกเป็นระเบียบภายในได้ว่า จะให้มีตำแหน่งอย่างไร หลักเกณฑ์การเข้าสู่ตำแหน่งเป็นอย่างไร

(๒) การมีบทนิยามศัพท์คำว่า “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” เพื่อให้ผู้อ่านกฎหมายได้เข้าใจตั้งแต่ต้นว่า เสมือนกับการบัญญัติบทนิยามศัพท์คำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” ในแทบทุกกฎหมายที่เป็นกฎหมายสำคัญ

(๓) ผลการหารือร่วมกันเห็นว่า ควรจะกำหนดให้ชัดว่า “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” นอกจากมีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานไต่สวนแล้ว ยังมีหน้าที่ไต่สวนด้วย ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายเดิม (ระบบเดิม) แต่ระบบใหม่ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้หัวหน้าพนักงานไต่สวนมาช่วยในการไต่สวนเบื้องต้น ไม่ใช่ไต่สวนธรรมดา

ในการนี้ เมื่อเป็นการไต่สวนเบื้องต้น จึงเกรงว่าจะทำให้เกิดความเข้าใจผิดได้ จึงบัญญัติเพียงว่า ให้หัวหน้าพนักงานไต่สวนทำหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานไต่สวน และปฏิบัติหน้าที่อื่น กล่าวคือ ปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ก็ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนด เช่น ให้เป็นผู้ไต่สวนเบื้องต้น ซึ่งต้องทำเป็นรูปองค์คณะ อันเป็นเงื่อนไขอยู่ว่า ไม่สามารถดำเนินการเพียงผู้เดียวได้ อีกทั้งไม่ต้องระบุว่าต้องทำอะไรบ้าง อาทิ สามารถที่จะออกคำสั่งเรียกเอกสารได้

(๔) ในบทนิยามศัพท์คำว่า “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” ตามกฎหมายปัจจุบันจะกำหนดให้หัวหน้าพนักงานไต่สวนมีหน้าที่และอำนาจในการกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของ

พนักงานไต่สวน เพราะกฎหมายกำหนดให้พนักงานไต่สวนยังเป็นเจ้าหน้าที่ระดับล่างอยู่ ยังไม่สามารถใช้อำนาจบางอย่างได้ การดำเนินการใด ๆ ต้องให้หัวหน้าพนักงานไต่สวนดำเนินการด้วย หรือให้หัวหน้าพนักงานไต่สวนกำกับดูแล แต่ด้วยโครงสร้างใหม่ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้มีบทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวแล้ว กรธ. ได้กำหนดให้มีการตั้งองค์คณะขึ้นมาดำเนินการไต่สวนเบื้องต้น โดยองค์ประกอบมีผู้ใดบ้างปรากฏไว้ในกฎหมาย อีกทั้งไม่ได้บัญญัติไว้เฉพาะเจาะจงว่า ให้หัวหน้าพนักงานไต่สวนเป็นผู้กำกับดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานไต่สวน ทั้งนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีข้อห่วงใยว่า ต้องการจะให้หัวหน้าพนักงานไต่สวนมีอำนาจในการกำกับดูแลพนักงานไต่สวนได้อยู่เหมือนเดิม

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมรอการพิจารณาบทนิยามศัพท์คำว่า “หัวหน้าพนักงานไต่สวน” “พนักงานไต่สวน” และ “ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน” เนื่องจากมีความสอดคล้องกัน

<u>“ไต่สวน”</u>

“ไต่สวน” หมายความว่า การแสวงหา รวบรวม และการดำเนินการอื่นใดเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน

<u>**ประเด็นรอการพิจารณา**</u>

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า บทนิยามศัพท์คำว่า “ไต่สวน” ที่ประชุมหารือร่วมกันเห็นควรให้คงไว้ตามร่างเดิม โดยเห็นควรเพิ่มบทนิยามศัพท์คำว่า “ไต่สวนเบื้องต้น” หมายความว่า การสอบสวน การแสวงหา รวบรวมและการดำเนินการอื่นใดเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน โดยผู้ไต่สวนเบื้องต้นตามมาตรา ๔๙ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานก่อนการไต่สวน

<u>**ประเด็นอภิปราย**</u>

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า ตามที่ที่ประชุมได้เสนอให้มีการหารือร่วมกัน แต่ผลกลับมาคือคงไว้ตามร่างเดิม นั้น ในเบื้องต้นเห็นว่า คำว่า “ไต่สวน” ควรหมายถึง การแสวงหา รวบรวม การดำเนินการอื่นใด ซึ่งกระทำโดยผู้ใด

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า บทนิยามศัพท์คำว่า “ไต่สวนเบื้องต้น” จำเป็นต้องบัญญัติไว้หรือไม่ เพราะเป็นกระบวนการที่จะต้องเดินตามกฎหมายอยู่แล้ว เพราะบทนิยามศัพท์คำว่า “ไต่สวน” จะครอบคลุม (Cover) หมดแล้ว แต่จะดำเนินการโดยผู้ใดเป็นไปตามมาตราที่เกี่ยวข้อง

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า การบัญญัติให้การ "ไต่สวน" รวมถึงการ "ไต่สวนเบื้องต้น" ยังไม่ได้ เพราะเมื่อมีการไต่สวนเบื้องต้นแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไต่สวนใหม่อีกก็ได้ เพราะอำนาจชี้ขาดสุดท้ายในการไต่สวน คือ อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่หากไม่มีบทนิยามศัพท์คำว่า "ไต่สวนเบื้องต้น" สามารถกระทำได้ เนื่องจากกระบวนการในการไต่สวนเบื้องต้นถูกกำหนดไว้ในมาตรา ๔๙ อยู่แล้ว

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมรอการพิจารณาบทนิยามศัพท์คำว่า "ไต่สวน"

<u>"ไต่สวนเบื้องต้น"</u>

<u>"ไต่สวนเบื้องต้น" หมายความว่า การสอบสวน การแสวงหา รวบรวม และการดำเนินการอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานก่อนการไต่สวน</u>

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า คำว่า "ไต่สวนเบื้องต้น" หมายความว่า "การไต่สวน" เลย โดยไม่ต้องกล่าวถึงอีกครั้งว่า เป็นการสอบสวน แสวงหา รวบรวม ฯลฯ เพราะการไต่สวนเบื้องต้นเป็นส่วนหนึ่งของการไต่สวน ไม่ควรกล่าวซ้ำอีก

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า การไต่สวนเบื้องต้นใช้กับผู้ใด หากใช้กับทุกคนเหตุใดจึงไม่บัญญัติให้ครอบคลุมถึงการไต่สวนโดยผู้ใดให้ชัดเจน โดยในเบื้องต้นไม่เห็นด้วยกับการมีบทนิยามศัพท์คำว่า "ไต่สวนเบื้องต้น" ซึ่งควรบัญญัติให้การไต่สวนครอบคลุมการไต่สวนเบื้องต้น

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมรอการพิจารณาบทนิยามศัพท์คำว่า "ไต่สวน"

<u>"ไต่สวนสาธารณะ"</u>

<u>คำแปรญัตติ</u>

นายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร นายธานี อ่อนละเอียด นายวรพล โสคติยานุรักษ์ เสนอคำแปรญัตติ ดังนี้

<u>"การไต่สวนสาธารณะ" หมายความว่า กระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีที่มีลักษณะความผิดร้ายแรงและกระทบต่อประโยชน์สาธารณะโดยการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง</u>

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้แสดงความคิดเห็นว่า แม้การไต่สวนสาธารณะจะเป็นเครื่องมือในการที่จะช่วยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่วนหนึ่งด้วย และเป็น

เครื่องมือคุ้มครองการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปในตัว แต่ในบางครั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจไม่ได้เป็นผู้ที่อยากจะใช้อำนาจไต่สวนสาธารณะ แต่ถูกสาธารณชนกดดันการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ต้องดำเนินการจนถึงขนาดที่ว่า ท้ายที่สุดแล้วต้องดำเนินการไต่สวนสาธารณะ

ทั้งนี้ ในหลายประเทศที่มีนักการเมืองที่ทุจริตและสามารถปกปิดการทุจริตได้ดี แต่หากถูกกดดันด้วย "การไต่สวนสาธารณะ" สุดท้ายมักพ่ายแพ้ความร่วมมือของประชาชนที่ช่วยกันตรวจสอบ ดังนั้น ในเบื้องต้นเห็นว่า หากมีเครื่องมือไว้บ้างในระดับหนึ่งจะสามารถเป็นเครื่องช่วยเหลืองานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ในอนาคต แต่ต้องเป็นระดับที่ไม่ทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเดือดร้อน

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมรอการพิจารณาบทนิยามศัพท์คำว่า "ไต่สวนสาธารณะ"

<u>"ร่ำรวยผิดปกติ"</u>

"ร่ำรวยผิดปกติ" หมายความว่า การมีทรัพย์สินมากผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ หรือการมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่มีมูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมายสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่

<u>กฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u>

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙

มาตรา ๓๗ ผู้ใดกล่าวอ้างโต้แย้งว่า ทรัพย์สินที่ร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินมิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติก็ดี มิได้เป็นทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติก็ดี ผู้นั้นมีภาระการพิสูจน์ต่อศาล

ถ้าผู้มีภาระการพิสูจน์ตามวรรคหนึ่งไม่อาจพิสูจน์ได้ว่าทรัพย์สินที่ร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินมิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติ หรือมิได้เป็นทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

ในกรณีผู้ที่กล่าวอ้างโต้แย้งเป็นทายาทหรือผู้จัดการมรดก ให้ศาลคำนึงถึงความสามารถในการพิสูจน์ของบุคคลดังกล่าวและพิจารณาพิพากษาตามที่เห็นว่าเป็นธรรม

<u>ข้อสังเกตท้ายรายงานคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ....</u>

การดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีร่ำรวยผิดปกติตามมาตรา ๑๐ (๑) และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้มีการบัญญัติถ้อยคำไว้แตกต่างจากมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของ

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งตามมาตรา ๓๓ นั้นรวมถึงการยื่นคำร้องกรณีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติสืบเนื่องจากการเปรียบเทียบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วย ทั้งนี้ ด้วยเหตุที่ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำว่า “ร่ำรวยผิดปกติ” นั้นนอกเหนือจากที่นิยามไว้ตามที่ใช้อยู่ในกฎหมายเดิมแล้วให้แปลความรวมถึงการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติอยู่แล้ว ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าการดำเนินคดีร่ำรวยผิดปกติตามมาตรา ๑๐ (๑) หมายความรวมถึงการยื่นคำร้องกรณีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ จึงควรกำหนดบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... ที่แสดงให้เห็นชัดเจนว่าการดำเนินคดีร่ำรวยผิดปกตินั้น หมายความรวมถึง การยื่นคำร้องกรณีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติสืบเนื่องจากการเปรียบเทียบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วย

ประเด็นรอการพิจารณา

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า ที่ประชุมได้รับฟังความคิดเห็นของศาสตราจารย์พิเศษภัทรศักดิ์ วรรณแสง รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม ว่า ประเด็นร่ำรวยผิดปกติจะต้องมีเรื่องทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้นผิดปกติด้วย โดยถ้อยคำดังกล่าวจะต้องให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่ เพราะมีการตีความหมายและการนำไปใช้

ประเด็นอภิปราย

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) กรณีความร่ำรวยจะมาจาก ๒ ทาง คือ (๑) จากการที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแล้วคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบจากวันที่รับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งตรวจพบว่า มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นจากการเปรียบเทียบ (๒) ไม่ได้เกิดจากการเปรียบเทียบ แต่เกิดจากการร้องเรียน แล้วคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปตรวจในเชิงลึก และพบว่า ณ วันที่เข้ารับตำแหน่งมีทรัพย์สินเพียงแค่ ๑๐๐ บาท แต่พอพ้นจากตำแหน่งมีประมาณ ๑,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งกรณีดังกล่าวอาจไม่ได้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สิน เพียงแต่มีผู้ร้องเรียนมา

ดังนั้น เส้นทางที่จะไปสู่ความร่ำรวยผิดปกติจึงมี ๒ ทาง กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พยายามเรียกร้อง คือ ควรมีคำว่า “ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” ซึ่งเกิดจากการเปรียบเทียบด้วย แต่หากเปรียบเทียบแล้วไม่ถึงขั้นร่ำรวย คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไม่ชี้มูลความผิด แต่ถ้าถึงขั้นร่ำรวยมาก คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะชี้ว่า “ร่ำรวยผิดปกติ” จึงเป็นสาเหตุที่พยายามจะให้มีการบัญญัติครอบคลุมในเรื่องนี้ด้วย

(๒) หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำตามข้อสังเกตดังกล่าว จะทำให้มีความรอบคอบยิ่งขึ้น เพราะปัจจุบันมีคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินประมาณ ๔๐ คณะ ที่อยู่ในบทนิยามศัพท์คำว่า “ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” เพื่อให้สามารถดำเนินการต่อไปได้ และที่ผ่านมาได้ตรวจพบสำหรับคดีของนักการเมืองชื่อดังจำนวนหลายคดี

(๓) กรณีที่ก่อนหน้านี้เป็นทรัพย์สินเพิ่มขึ้น คือ หากเป็นกรณีที่ไม่ได้มีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินมาเลย และเกิดมีทรัพย์สินที่ไม่มีที่มาที่ไปหรือชี้แจงไม่ได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ถือว่า "ร่ำรวยผิดปกติ" ซึ่งอาจเกิดจากมีผู้ร้องเรียน หรืออาจไม่มีผู้ร้องเรียน แต่มีเบาะแส หรือเกิดจากมีกรณีคดีอาญาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาอยู่ หากเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหามีเงินหรือมีการเรียกรับเงิน และมีผู้ยืนยันว่ามีการรับเงิน คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถตั้งไต่สวนเรื่องร่ำรวยผิดปกติได้เลย

สำหรับกรณีการเปรียบเทียบบัญชีของผู้ดำรงตำแหน่งตอนเข้ารับตำแหน่งกับตอนพ้นจากตำแหน่ง แม้ไม่มีผู้ร้อง แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ตรวจสอบ ซึ่งเป็นกระบวนการและวิธีการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า ประเด็นอำนาจของศาลที่ยังเป็นเรื่องของการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ เช่น กรณีพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๓๗ บัญญัติว่า เป็นกรณีที่มิได้เป็นทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ยังมีคำว่า "ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ" อยู่ จึงมีข้อสังเกตตอนท้ายที่จำเป็นจะต้องขยายบทนิยามศัพท์หรือไม่ ทั้งนี้ ช่องทางของการเปรียบเทียบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเดิมถูกตัดไปตามร่างของ กรธ. คำว่า "รวมทั้งกรณีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ สืบเนื่องจากการเปรียบเทียบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วย" เพื่อเป็นช่องให้อยู่ในอำนาจของศาลคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ หรือว่าศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถลงโทษได้

ในการนี้ อาจพิจารณาเพิ่มถ้อยคำว่า "รวมทั้งกรณีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ สืบเนื่องจากการเปรียบเทียบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วย"

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้ชี้แจงว่า

(๑) คำว่า "มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ" กับ "มีหนี้สินลดลงมากผิดปกติ" ได้ถูกเปรียบเทียบจากการตรวจสอบบัญชีไปแล้วไม่

(๒) กรธ. ได้รับข้อเสนอจากผลการศึกษาทั้งหลาย ประกอบกับเลขาธิการสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงและขอให้ยกเลิกการตรวจสอบทรัพย์สินเพิ่มผิดปกติดังกล่าว โดยแจ้งว่าการเปรียบเทียบทั้งหลายไม่ค่อยได้ประโยชน์เท่าใดนัก ประกอบกับเอกสารการเปรียบเทียบกับตัวเลขเชิงสถิติประกอบคำชี้แจงโดยละเอียดพบว่า มีการกระทำความผิดไม่ถึงร้อยละ ๑

(๓) หากเป็นหลักที่ได้มีการดำเนินการมาตามกฎหมายเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าหากอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หากเป็นหน้าที่และอำนาจที่ขาดหายไปหรืออาจจะไปรวมอยู่ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แต่ยังไม่มีความชัดเจนในตัวเอง การบัญญัติให้ชัดเจนเห็นว่าสามารถกระทำได้ เพราะตรงกับกรณี "ทรัพย์สินเพิ่มมากผิดปกติ" มีกรณี "หนี้สินลดลงมากผิดปกติ" คือ สามารถใช้ได้ทั้งมีผู้ร้อง หรือการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้วนำมาเปรียบเทียบกันได้ เพราะมีคำว่า "เพิ่ม" มีคำว่า "ลด" ต้องมีการ

เปรียบเทียบอยู่แล้ว แต่หากต้องการแก้ไขเพิ่มเติมให้เกิดความชัดเจนสามารถบัญญัติให้ชัดเจนได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ศาลมีอำนาจรับคดีไว้พิจารณาได้ด้วย

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า จะผิดหลักการใดหรือไม่ หรือจะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมหรือจะก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมืองหรือไม่ หากมีการเพิ่มเติมประเด็นดังกล่าวและทำให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้ศาลสามารถรับคดีไว้พิจารณาได้ หากมีการเปรียบเทียบแล้วเป็นเหตุอันนำสู่การหาข้อมูลเพื่อชี้ว่า “ร่ำรวยผิดปกติ”

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมรอการพิจารณาบทนิยามศัพท์คำว่า “ร่ำรวยผิดปกติ”

<u>มาตรา ๕</u> **ไม่มีการแก้ไข**

<u>ผลการหารือร่วมกัน</u>

การหารือร่วมกันระหว่างกรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้เสนอขอเพิ่มความเป็นวรรคสามของมาตรา ๕ เป็นดังนี้

“มาตรา ๕ ในกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้มิได้กำหนดไว้เป็นประการอื่น การใดที่กำหนดให้แจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคลใดเป็นการเฉพาะ ถ้าได้แจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคลนั้น ณ ภูมิลำเนาหรือที่อยู่ที่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ให้ถือว่าได้แจ้ง ยื่น หรือส่งโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้ว และในกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดให้ประกาศหรือเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ให้ถือว่าการประกาศหรือเผยแพร่ในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหรือระบบหรือวิธีการอื่นใดที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก เป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้ว

ในกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเลขาธิการมีอำนาจกำหนดหรือมีคำสั่งเรื่องใด ถ้ามิได้กำหนดวิธีการไว้เป็นการเฉพาะให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเลขาธิการกำหนดโดยทำเป็นประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่ง แล้วแต่กรณี และถ้าประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้นใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไป ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและให้ดำเนินการประกาศตามวรรคหนึ่งด้วย ทั้งนี้ ถ้าประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใดมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานไว้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเลขาธิการต้องกำหนดระยะเวลาการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจนด้วย

<u>เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ในกรณีที่มีการกำหนดระยะเวลาการดำเนินการไว้ให้ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จเมื่อใด คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจที่จะขยายหรือย่นระยะเวลานั้นได้ตามสมควร</u>

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

มาตรา ๑๙ ระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือในกฎหมายอื่น ที่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้นำมาใช้บังคับ หรือในข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา หรือตามที่ศาลกำหนด เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่ความมีคำขอ ศาลอาจย่นหรือขยายได้ ตามความจำเป็นและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

ในกรณีที่มีข้อผิดพลาดหรือบกพร่องทางวิธีพิจารณาเกิดขึ้น ศาลอาจสั่งให้คู่ความ ซึ่งดำเนินกระบวนพิจารณาไม่ถูกต้อง ดำเนินกระบวนพิจารณาให้ถูกต้องได้ภายในระยะเวลาและเงื่อนไข ที่ศาลเห็นสมควรกำหนด ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

ประเด็นอภิปราย

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า ประเด็นดังกล่าวผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้เป็นผู้เสนอ ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญได้มีการพิจารณาในหลายมาตราแล้วที่มีการกำหนดเรื่องการขยายเวลา การย่นระยะเวลา หากพิจารณาครอบคลุมทุกมาตราแล้ว ความในวรรคสามควรตัดออก เพราะการบัญญัติในรูปแบบดังกล่าวจะเป็นบทกวาดเรื่องการนับระยะเวลา

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า การขยายหรือย่นระยะเวลา คณะกรรมาธิการวิสามัญได้พิจารณาขยายระยะเวลาในส่วนของเนื้อหาในแต่ละมาตราแล้ว และคาดว่าครอบคลุมแล้ว แต่ยังมีประเด็นรอการพิจารณามาตราที่เกี่ยวข้องของมาตรา ๑๙ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่บัญญัติไว้ในลักษณะดังกล่าวว่า ให้ขยายระยะเวลาได้โดยอำนาจของศาล แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มิใช่ศาล อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เป็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเกรงว่าหากการดำเนินการใดพ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้และไม่มีอำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าวเปิดช่องให้สามารถกระทำได้ การถูกจำกัดด้วยระยะเวลาตายตัวดังกล่าว เมื่อพ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้วอาจก่อให้เกิดปัญหาในทางคดี ทั้งนี้ หากผู้แทน กรธ. ไม่ติดใจ การบัญญัติเพิ่มไว้จะเกิดประโยชน์ต่อการดำเนินการมากกว่า

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้ชี้แจงว่า คณะกรรมาธิการวิสามัญได้พิจารณาระยะเวลาทั้งกระบวนการและได้แก้ไขแล้ว จึงไม่ควรเพิ่มเติมความในวรรคสามดังกล่าว

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๖ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๖ ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือองค์กรอิสระทุกองค์กร ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่ามีผู้กระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมายอันอยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหนังสือแจ้งองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า การดำเนินการเรื่องใดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจเข้าลักษณะเป็นการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่นด้วย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ปรึกษาหารือร่วมกับองค์กรอิสระอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินงานร่วมกันเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและไม่ซ้ำซ้อนกัน

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคสอง ให้ประธานกรรมการมีอำนาจเชิญประธานองค์กรอิสระอื่นมาร่วมประชุมเพื่อหารือและกำหนดแนวทางร่วมกันได้ และให้องค์กรอิสระทุกองค์กรปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าว

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๗ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๗ ในการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ถ้าผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีไปในระหว่างถูกดำเนินคดีหรือระหว่างการพิจารณาของศาล มิให้นับระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ และเมื่อได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำเลย ถ้าจำเลยหลบหนีไปในระหว่างต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ มิให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๘ มาใช้บังคับ

ประเด็นรอการพิจารณา

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า ที่ประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญมีมติรอการพิจารณาไว้ก่อน โดยมีประเด็นที่รอการพิจารณา ดังนี้

(๑) กรณีอายุความสะดุดหยุดลง ต้องพิจารณาการกระทำความผิดด้วยว่าได้กระทำไปในช่วงใด และมีกฎหมายรองรับเรื่องอายุความสะดุดหยุดลงหรือไม่ ทั้งนี้ ในเบื้องต้นที่ประชุมมีมติเห็นชอบกับหลัก “กฎหมายไม่มีผลย้อนหลังไปเป็นโทษ”

(๒) ศึกษาเพิ่มเติมกรณีอายุความสะดุดหยุดลงไม่มีผลย้อนหลังตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๗๔/๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔

(๓) รอการพิจารณาความสอดคล้องของบทเฉพาะกาล มาตรา ๑๘๘

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๘ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๘ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติรักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

หมวด ๑ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ **ไม่มีการแก้ไข**

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

ส่วนที่ ๑ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ **ไม่มีการแก้ไข**

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๙ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๙ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติประกอบด้วยกรรมการจำนวนเก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา

ผู้ซึ่งได้รับการสรรหาต้องเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมาย บัญชี เศรษฐศาสตร์ การบริหารราชการแผ่นดิน หรือการอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และต้องมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีผู้พิพากษาอธิบดีศาลปกครองชั้นต้น ตุลาการพระธรรมนูญหัวหน้าศาลทหารกลาง หรืออธิบดีอัยการมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๒) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๓) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๔) ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี และยังมีผลงานทางวิชาการเป็นที่ประจักษ์

(๕) เป็นหรือเคยเป็นผู้ประกอบวิชาชีพที่มีกฎหมายรับรองการประกอบวิชาชีพโดยประกอบวิชาชีพอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่ายี่สิบปีนับถึงวันที่ได้รับการเสนอชื่อและได้รับการรับรองการประกอบวิชาชีพจากองค์กรวิชาชีพนั้น

(๖) เป็นผู้มีความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ทางด้านการบริหารการเงินการคลัง การบัญชี หรือการบริหารกิจการวิสาหกิจในระดับไม่ต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงของบริษัทมหาชนจำกัดมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี

(๗) เคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งตาม (๑) (๒) (๓) (๔) หรือ (๖) รวมกันไม่น้อยกว่าสิบปี

การนับระยะเวลาตามวรรคสอง ให้นับถึงวันที่ได้รับการเสนอชื่อหรือวันสมัครเข้ารับการสรรหา แล้วแต่กรณี

<u>กฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๒๓๒ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติประกอบด้วยกรรมการจำนวนเก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา

ผู้ซึ่งได้รับการสรรหาต้องเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีความรู้ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมาย บัญชี เศรษฐศาสตร์ การบริหารราชการแผ่นดิน หรือการอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และต้องมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีผู้พิพากษาอธิบดีศาลปกครองชั้นต้น ตุลาการพระธรรมนูญหัวหน้าศาลทหารกลาง หรืออธิบดีอัยการมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๒) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๓) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๔) ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี และยังมีผลงานทางวิชาการเป็นที่ประจักษ์

(๕) เป็นหรือเคยเป็นผู้ประกอบวิชาชีพที่มีกฎหมายรับรองการประกอบวิชาชีพ โดยประกอบวิชาชีพอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่ายี่สิบปีนับถึงวันที่ได้รับการเสนอชื่อ และได้รับการรับรองการประกอบวิชาชีพจากองค์กรวิชาชีพนั้น

(๖) เป็นผู้มีความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ทางด้านการบริหารการเงิน การคลัง การบัญชี หรือการบริหารกิจการวิสาหกิจในระดับไม่ต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงของบริษัทมหาชนจำกัดมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี

(๗) เคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งตาม (๑) (๒) (๓) (๔) หรือ (๖) รวมกันไม่น้อยกว่าสิบปี

การนับระยะเวลาตามวรรคสอง ให้นับถึงวันที่ได้รับการเสนอชื่อหรือวันสมัครเข้ารับการสรรหา แล้วแต่กรณี

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้ชี้แจงว่า ความในมาตรา ๙ ตามที่นายมณเฑียร บุญตัน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอคำแปรญัตตินั้น คณะกรรมาธิการวิสามัญจะนำไปตั้งเป็นข้อสังเกตท้ายรายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญเท่านั้นหรือไม่ โดยในเบื้องต้นเห็นว่า หากไม่ยึดติดกับคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจต้องการคุณสมบัติ ความรู้ ความสามารถด้านกฎหมาย

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า ความในมาตรา ๙ ควรถูกจำกัดไว้เพียงคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญไว้ก่อน

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม ในส่วนของคำแปรญัตติของนายมณเฑียร บุญตัน คณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงแล้ว ผู้แปรญัตติพอใจ

<u>มาตรา ๑๐</u> **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๑๐ นอกจากคุณสมบัติตามมาตรา ๙ แล้ว กรรมการต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปี แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปี

(๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

(๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

(๕) มีสุขภาพที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

คำสงวนความเห็น

พลเรือเอก ศักดิ์สิทธิ์ เชิดบุญเมือง เสนอความเห็นแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๔) เป็นดังนี้

"(๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม"

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม และรับทราบคำสงวนความเห็นของพลเรือเอก ศักดิ์สิทธิ์ เชิดบุญเมือง ในการขอเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๔) ของมาตรา ๑๐

มาตรา ๑๑ **มีการแก้ไข**

มาตรา ๑๑ กรรมการต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระใด แต่ไม่รวมถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

(๒) ติดยาเสพติดให้โทษ

(๓) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

(๔) เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ

(๕) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

(๖) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่

(๗) วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(๘) อยู่ระหว่างถูกระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราวหรือถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

(๙) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล

(๑๐) เคยถูกสั่งให้พ้นจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ

(๑๑) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอันถึงที่สุดให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกเพราะกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๑๒) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดในความผิดฐานเป็นผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ค้า กฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในความผิดฐานฟอกเงิน

(๑๓) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง

(๑๔) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(๑๕) เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการเสนอการแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมาธิการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย

(๑๖) เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงหรือเป็นผู้มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ หรือกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

(๑๗) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๑๘) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการสรรหา

(๑๙) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการสรรหา

(๒๐) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(๒๑) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือกรรมการหรือที่ปรึกษาของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ

(๒๒) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนบริษัท หรือองค์กรที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด

(๒๓) เป็นผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ

(๒๔) มีพฤติการณ์อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๑) เป็นดังนี้

“(๑) เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระใด แต่ไม่รวมถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน”

มาตรา ๑๒ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๑๒ เมื่อมีกรณีที่จะต้องสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตามมาตรา ๙ ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหา ซึ่งประกอบด้วย

(๑) ประธานศาลฎีกา เป็นประธานกรรมการ

(๒) ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรรมการ

(๓) ประธานศาลปกครองสูงสุด เป็นกรรมการ

(๔) บุคคลซึ่งศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระที่มิใช่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

ให้เลขาธิการวุฒิสภาเป็นเลขานุการของคณะกรรมการสรรหา และให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการสรรหา

ในการดำเนินการแต่งตั้งบุคคลตาม (๔) ให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระที่มิใช่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการเสนอชื่อบุคคลซึ่งองค์กรนั้นแต่งตั้งเป็นกรรมการสรรหาภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากเลขาธิการวุฒิสภา โดยให้คัดเลือกจากบุคคลซึ่งมีความเป็นกลาง ซื่อสัตย์สุจริต และมีความเข้าใจในภารกิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และผู้จะได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการสรรหาต้องได้รับคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือกรรมการองค์กรอิสระ แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ไม่มีบุคคลใดได้รับคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่ง ให้ลงคะแนนใหม่อีกครั้งหนึ่ง ในการลงคะแนนครั้งนี้ ถ้ามีผู้เข้ารับการคัดเลือกเกินสองคน ให้นำเฉพาะคนที่ได้คะแนนสูงสุดสองลำดับแรกมาลงคะแนนใหม่ ในกรณีที่มีผู้ได้คะแนนสูงสุดเท่ากันจนเป็นเหตุให้มีผู้ได้คะแนนสูงสุดสองลำดับแรกเกินสองคน ให้ผู้เข้ารับการคัดเลือกซึ่งได้คะแนนเท่ากันนั้นจับสลากเพื่อให้เหลือผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดสองลำดับแรกเพียงสองคน ในการลงคะแนนครั้งหลังนี้ ถ้ายังไม่มีผู้ใดได้รับคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือกรรมการองค์กรอิสระ แล้วแต่กรณี ให้ดำเนินการเพื่อคัดเลือกใหม่ โดยจะคัดเลือกผู้เข้ารับการคัดเลือกที่มีชื่ออยู่ในการคัดเลือกครั้งแรกมิได้

ให้เลขาธิการวุฒิสภาประกาศรายชื่อกรรมการสรรหาตาม (๔) ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสรรหาตาม (๒) หรือกรรมการสรรหาตาม (๔) มีไม่ครบไม่ว่าด้วยเหตุใด หรือพ้นกำหนดเวลาการคัดเลือกตามวรรคสามแล้วมิได้มีการเสนอชื่อ ให้คณะกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่ปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจไปพลางก่อนได้ โดยในระหว่างนั้นให้ถือว่าคณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่

ให้กรรมการสรรหาตาม (๔) อยู่ในวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันก่อนวันที่มีกรณีที่ต้องสรรหากรรมการใหม่ แต่ไม่รวมถึงการสรรหาใหม่หรือสรรหาเพิ่มเติมตามมาตรา ๑๓ วรรคสี่ มาตรา ๑๔ วรรคสองและวรรคสาม และมาตรา ๑๕ และให้กรรมการสรรหาดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระเมื่อตาย ลาออก ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม

ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการสรรหาตาม (๔) แล้ว จะเป็นกรรมการสรรหาในคณะกรรมการสรรหาสำหรับศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระอื่นในขณะเดียวกันมิได้

ให้ประธานกรรมการสรรหา และกรรมการสรรหาเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๑๓ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๑๓ ในการสรรหากรรมการ ให้คณะกรรมการสรรหาปรึกษาหารือเพื่อคัดสรรให้ได้บุคคลซึ่งมีความรับผิดชอบสูง มีความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่ มีพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม รวมตลอดทั้งมีทัศนคติที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลสำเร็จ โดยนอกจากการประกาศรับสมัครแล้ว ให้คณะกรรมการสรรหาดำเนินการสรรหาจากบุคคลซึ่งมีความเหมาะสมทั่วไปได้ด้วย แต่ต้องได้รับความยินยอมของบุคคลนั้น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความหลากหลายของประสบการณ์ที่แตกต่างกันในแต่ละด้านประกอบด้วย และเพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้คณะกรรมการสรรหาใช้วิธีการสัมภาษณ์หรือให้แสดงความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือวิธีการอื่นใดที่เหมาะสม เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

ในการสรรหา ให้ใช้วิธีลงคะแนนโดยเปิดเผย และให้กรรมการสรรหาแต่ละคนบันทึกเหตุผลในการเลือกไว้ด้วย

ผู้ซึ่งจะได้รับการสรรหาต้องได้รับคะแนนเสียงถึงสองในสามของจำนวนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของคณะกรรมการสรรหา

ถ้าไม่มีบุคคลใดได้รับคะแนนเสียงตามวรรคสาม หรือมีแต่ยังไม่ครบจำนวนที่จะต้องสรรหา ให้มีการลงคะแนนใหม่สำหรับผู้ได้คะแนนไม่ถึงสองในสาม ถ้ายังได้ไม่ครบตามจำนวนให้มีการลงคะแนนอีกครั้งหนึ่ง ในกรณีที่การลงคะแนนครั้งหลังนี้ยังได้บุคคลไม่ครบตามจำนวนที่จะต้องสรรหา ให้ดำเนินการสรรหาใหม่สำหรับจำนวนที่ยังขาดอยู่

ภายในสามวันนับแต่วันปิดรับสมัครให้เลขาธิการวุฒิสภาประกาศรายชื่อผู้เข้ารับการสรรหาให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ประกาศดังกล่าวให้ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับคุณสมบัติและประวัติการทำงานตามที่คณะกรรมการสรรหากำหนดด้วย

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๑๔ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๑๔ ผู้ได้รับการสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

ในกรณีที่วุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบผู้ได้รับการสรรหารายใด ให้ดำเนินการสรรหาบุคคลใหม่แทนผู้นั้น แล้วเสนอต่อวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไป โดยผู้ซึ่งไม่ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาในครั้งนี้จะเข้ารับการสรรหาในครั้งใหม่นี้ไม่ได้

เมื่อมีผู้ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาแล้ว หากเป็นกรณีที่ประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งด้วย ให้ผู้ได้รับความเห็นชอบประชุมร่วมกับกรรมการซึ่งยังดำรงตำแหน่งอยู่ถ้ามี เพื่อเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการแล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ

ในกรณีที่ผู้ซึ่งวุฒิสภาให้ความเห็นชอบยังได้ไม่ครบจำนวนที่ต้องสรรหา แต่เมื่อรวมกับกรรมการซึ่งยังดำรงตำแหน่งอยู่ ถ้ามี มีจำนวนถึงเจ็ดคน ก็ให้ดำเนินการประชุมเพื่อเลือกประธานกรรมการได้ และเมื่อโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งแล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปพลางก่อนได้ โดยในระหว่างนั้นให้ถือว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกอบด้วยกรรมการเท่าที่มีอยู่ และให้ดำเนินการสรรหาเพิ่มเติมให้ครบตามจำนวนที่ต้องสรรหาต่อไปโดยเร็ว

ให้ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการ และเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๑๕ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๑๕ ผู้ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาให้เป็นกรรมการ โดยที่ยังมิได้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๑ (๒๐) (๒๑) หรือ (๒๒) หรือยังประกอบวิชาชีพตามมาตรา ๑๑ (๒๓) อยู่ ต้องแสดงหลักฐานว่าได้ลาออกหรือเลิกประกอบวิชาชีพดังกล่าวแล้ว ต่อประธานวุฒิสภาภายในเวลาที่ประธานวุฒิสภากำหนด ซึ่งต้องเป็นเวลาก่อนที่ประธานวุฒิสภาจะนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งกรรมการ ในกรณีที่ไม่แสดงหลักฐานภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิ และให้ดำเนินการสรรหาใหม่

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๑๖ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๑๖ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครหรือผู้ได้รับการสรรหา ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหาเป็นผู้วินิจฉัย คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นที่สุด

การเสนอเรื่องเพื่อให้คณะกรรมการสรรหาวินิจฉัยตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสรรหากำหนด

การวินิจฉัย ให้ใช้วิธีลงคะแนนโดยเปิดเผย

ให้นำความในวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับแก่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการสรรหาด้วยโดยอนุโลม แต่กรรมการสรรหาที่ถูกกล่าวหาว่าขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามจะอยู่ในที่ประชุมในขณะพิจารณาและวินิจฉัยมิได้

คำสงวนความเห็น

พลเรือเอก ศักดิ์สิทธิ์ เชิดบุญเมือง เสนอความเห็นแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสาม เป็นดังนี้

"การวินิจฉัย ให้ใช้วิธีลงคะแนนโดยเปิดเผย และบันทึกเหตุผลในการวินิจฉัยไว้ด้วย"

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๑๗ **มีการแก้ไข**

มาตรา ๑๗ ให้ประธานกรรมการสรรหาและกรรมการสรรหาได้รับเบี้ยประชุมและค่าตอบแทนอื่นตามที่ประธานวุฒิสภากำหนด แต่สำหรับเบี้ยประชุมให้กำหนดให้ได้รับเป็นรายครั้งที่มาประชุมในอัตราไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของประธานกรรมการหรือกรรมการใน ***ศ.ช.*** คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภาได้รับในแต่ละเดือนแล้วแต่กรณี

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมแก้ไขเพิ่มเติมเป็นดังนี้

"มาตรา ๑๗ ให้ประธานกรรมการสรรหาและกรรมการสรรหาได้รับเบี้ยประชุมและค่าตอบแทนอื่นตามที่ประธานวุฒิสภากำหนด แต่สำหรับเบี้ยประชุมให้กำหนดให้ได้รับเป็นรายครั้งที่มาประชุมในอัตราไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของประธานกรรมการหรือกรรมการใน ***ศ.ช.*** คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภาได้รับในแต่ละเดือนแล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๘ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๑๘ กรรมการ มีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีกรรมการใหม่แทน

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๑๙ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๑๙ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๙ หรือมาตรา ๑๐ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑

(๔) พ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่นตามรัฐธรรมนูญ

เมื่อประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการ ให้พ้นจากตำแหน่งกรรมการด้วย

ในกรณีที่มีปัญหาว่ากรรมการผู้ใดพ้นจากตำแหน่งตาม (๒) หรือ (๓) หรือไม่ ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหาเป็นผู้วินิจฉัย คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่แทนประธานกรรมการ

ในระหว่างที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ และยังไม่มีการแต่งตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้กรรมการเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ เว้นแต่จะมีกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงห้าคน

ในกรณีที่กรรมการจะพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ดำเนินการสรรหากรรมการใหม่ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันก่อนวันที่กรรมการครบวาระ แต่ถ้ากรรมการพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่นนอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ดำเนินการสรรหากรรมการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตำแหน่งว่างลง

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๒๐ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๒๐ เมื่อมีผู้ร้องขอโดยมีหลักฐานตามสมควรว่ากรรมการผู้ใดพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๙ (๒) หรือ (๓) ให้เลขาธิการวุฒิสภาเสนอเรื่องต่อประธานกรรมการสรรหาภายในห้าวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอ และให้คณะกรรมการสรรหาวินิจฉัยให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ในการวินิจฉัยให้ถือเสียงข้างมาก ในกรณีที่มีเสียงเท่ากัน ให้ประธานกรรมการสรรหาออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

หลักฐานตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการสรรหากำหนด

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

<u>มาตรา ๒๑</u> **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๒๑ ในกรณีที่กรรมการ ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่เพราะถูกกล่าวหาและศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้อง และมีกรรมการ เหลืออยู่ไม่ถึงกึ่งหนึ่ง ให้ประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครองสูงสุดร่วมกันแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับกรรมการทำหน้าที่เป็นกรรมการเป็นการชั่วคราว ให้ครบเก้าคน โดยให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งทำหน้าที่ในฐานะกรรมการจนกว่ากรรมการที่ตนทำหน้าที่แทนจะปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือจนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งแทน

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

<u>มาตรา ๒๒</u> **มีการแก้ไข**

มาตรา ๒๒ การประชุมของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่าห้าคน จึงจะเป็นองค์ประชุม ในกรณีที่กรรมการคนใดไม่อาจมาประชุมได้ ให้จดแจ้งเหตุนั้นไว้ในรายงานการประชุม

การลงมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ใช้คะแนนเสียงข้างมาก<u>ของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่</u> เว้นแต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น โดยประธานในที่ประชุมและกรรมการที่มาประชุมต้องลงคะแนนเสียงเพื่อมีมติ และให้กรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ในกรณีมีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมมีสิทธิออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

การไม่เข้าประชุมหรือไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่ออกเสียงลงมติโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าเป็นการจงใจฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม แต่ไม่เป็นการตัดสิทธิที่จะลาออกจากตำแหน่งก่อนมีการลงมติ

ให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุม ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการประชุมที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ให้ประธานกรรมการและกรรมการได้รับเบี้ยประชุมเป็นรายครั้งเท่ากับกรรมการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการ

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสองของมาตรา ๒๑ เป็นดังนี้

"การลงมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ใช้คะแนนเสียงข้างมากของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เว้นแต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น โดยประธานในที่ประชุมและกรรมการที่มาประชุมต้องลงคะแนนเสียงเพื่อมีมติ และให้กรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ในกรณีมีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมมีสิทธิออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด"

มาตรา ๒๓ **มีการแก้ไข**

มาตรา ๒๓ การลงมติเพื่อมีความเห็นว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ต้องมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับการลงมติเพื่อมีความเห็นว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าหน้าที่ของรัฐจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบและมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมด้วยโดยอนุโลม

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสองของมาตรา ๒๓ เป็นดังนี้

"ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับการลงมติเพื่อมีความเห็นว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าหน้าที่ของรัฐจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบและมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมด้วยโดยอนุโลม"

<u>มาตรา ๒๔</u> **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๒๔ ในการลงมติของกรรมการตามมาตรา ๒๓ หรือในเรื่องอื่นใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ให้กรรมการลงมติเป็นหนังสือตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งอย่างน้อยต้องมีชื่อเรื่อง และประเด็นที่ลงมติ มติที่ลง และลายมือชื่อของกรรมการที่ลงมติ และให้เลขาธิการเก็บรวบรวมไว้เป็นหลักฐาน

มติที่ได้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปได้โดยไม่ต้องรอรับรองรายงานการประชุมของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และในกรณีที่ต้องทำคำวินิจฉัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ความเห็นชอบร่างคำวินิจฉัยนั้นและประธานกรรมการหรือผู้ทำหน้าที่แทนประธานกรรมการได้ลงนามในคำวินิจฉัยนั้นแล้ว ให้ถือว่าเป็นคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

การให้ความเห็นชอบตามวรรคสอง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พ้นจากตำแหน่งหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ทั้งคณะก่อนลงนามในคำวินิจฉัย ให้เลขาธิการบันทึกเหตุดังกล่าวไว้ในคำวินิจฉัยและให้เลขาธิการเป็นผู้ลงนามในคำวินิจฉัยนั้นแทน เมื่อเลขาธิการลงนามในคำวินิจฉัยดังกล่าวแล้ว ให้คำวินิจฉัยนั้นเป็นอันใช้บังคับได้

<u>คำสงวนความเห็น</u>

พลเรือเอก ศักดิ์สิทธิ์ เชิดบุญเมือง เสนอความเห็นแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๔ ในการลงมติของกรรมการตามมาตรา ๒๓ หรือในเรื่องอื่นใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ให้กรรมการลงมติเป็นหนังสือตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งอย่างน้อยต้องมีชื่อเรื่อง และประเด็นที่ลงมติ มติที่ลง <u>พร้อมเหตุผล</u> และลายมือชื่อของกรรมการที่ลงมติ และให้เลขาธิการเก็บรวบรวมไว้เป็นหลักฐาน”

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้แสดงความคิดเห็นว่า คำสงวนความเห็นของพลเรือเอก ศักดิ์สิทธิ์ เชิดบุญเมือง ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมประเด็นการระบุเหตุผลของการลงมติไว้ในวรรคหนึ่งหรือไม่ เพราะเป็นเพียงการให้เหตุผลประกอบการลงมติเท่านั้น

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีประเด็นที่ต้องพิจารณาจำนวนมาก หากเป็นกรณีของศาลรัฐธรรมนูญการระบุเหตุผลในการลงมติย่อมเป็นไปได้ แต่กรณีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าไม่เหมาะสม เนื่องจากมีคดีที่ต้องพิจารณาจำนวนมาก

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม และรับทราบคำสงวนความเห็นของพลเรือเอก ศักดิ์สิทธิ์ เชิดบุญเมือง ในการแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๒๔

<u>มาตรา ๒๕</u> **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๒๕ กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา และการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเป็นไปโดยสุจริต เที่ยงธรรม กล้าหาญ และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ และปฏิบัติตนให้ถูกต้องตามมาตรฐานทางจริยธรรม ในระหว่างการดำรงตำแหน่ง กรรมการจะเข้ารับการศึกษาหรืออบรมในหลักสูตรหรือโครงการใด ๆ มิได้ เว้นแต่เป็นหลักสูตรหรือโครงการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้จัดขึ้นโดยเฉพาะสำหรับกรรมการ

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า ประเด็นเรื่องงบประมาณสำหรับการฝึกอบรมหลักสูตรต่าง ๆ เกี่ยวข้องกับประเด็นมาตรา ๒๕ ด้วยหรือไม่ เพราะการอบรมหลักสูตรทั้งหลายต้องมีความเกี่ยวเนื่องกับการดำรงตำแหน่งและงบประมาณด้วย ทั้งนี้ การฝึกอบรมหากเป็นหลักสูตรขององค์กรที่จัดขึ้นเอง เพื่อนำความรู้กลับมาใช้ในการปฏิบัติงานสามารถกระทำได้ แต่หากไม่ตรงกับสายงานไม่ควรได้รับการเบิกจ่ายจากงบประมาณของหน่วยงานเปรียบเทียบ เช่น กรณีตำรวจต้องปฏิบัติหน้าที่ด้านการสอบสวน แต่กลับไปอบรมป้องกันและปราบปราม ถือว่าไม่ตรงกับสายงาน ไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณในส่วนนั้นได้

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า จากการตรวจสอบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระอื่น เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินกับคณะกรรมการการเลือกตั้งมีการกำหนดไว้ในรูปแบบดังกล่าวเช่นนี้ และไม่มีบทเฉพาะกาลรองรับไว้ โดยวัตถุประสงค์ของ กรธ. คือ เมื่อกรรมการในองค์กรอิสระทราบอยู่แล้วว่า มีบทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวบัญญัติไว้แล้ว เมื่อกฎหมายประกาศและมีผลบังคับใช้แล้ว หากยังไม่จบหลักสูตรที่ฝึกอบรมอยู่ต้องลาออก และหากไม่ลาออกจะเป็นประเด็นเรื่องผิดจริยธรรม เพราะบทบัญญัติตามมาตรานี้ไม่มีบทกำหนดโทษ

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม ทั้งนี้ ที่ประชุมมีมติมอบหมายผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาความจำเป็นในการบัญญัติบทเฉพาะกาลเพื่อรองรับประเด็นกรรมการ ป.ป.ช. ที่อยู่ระหว่างการศึกษาหรืออบรมหลักสูตรอื่นซึ่งมิใช่หลักสูตรหรือโครงการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้จัดขึ้นโดยเฉพาะสำหรับกรรมการ โดยเทียบเคียงกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ....

<u>มาตรา ๒๖</u> **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๒๖ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานกรรมการและกรรมการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

ให้ประธานกรรมการและกรรมการได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนตามอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนดซึ่งต้องไม่น้อยกว่าเงินประจำตำแหน่งของประธานกรรมการหรือกรรมการ

<u>ประเด็นรอการพิจารณา</u>

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า ในส่วนของมาตราที่เกี่ยวข้อง ที่ประชุมมีมติมอบหมายผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. กับกรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับกฎหมายเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นขององค์กรอิสระควรบัญญัติเพิ่มเติมประเด็นค่ารับรองเหมาจ่ายไว้ในกฎหมายดังกล่าว

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า ความในวรรคหนึ่งกำหนดให้ “เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานกรรมการและกรรมการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น” จึงต้องการทราบว่ากฎหมายว่าด้วยการนั้นกำหนดไว้อย่างไร

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า เงินประจำตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งศาลรัฐธรรมนูญจะมีการกำหนดเกี่ยวกับเรื่องเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่น อาทิ เงินประกัน แต่ไม่มีประเด็นเรื่องค่ารับรองเหมาจ่าย

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า ในเบื้องต้นเข้าใจว่า กรธ. ได้บัญญัติเพิ่มเรื่องค่ารับรองเหมาจ่ายเข้ามา แต่อัตราค่ารับรองดังกล่าวให้กระทรวงการคลังเป็นผู้พิจารณาซึ่งมีข้อจำกัดว่า “ต้องไม่น้อยกว่าเงินประจำตำแหน่งของประธานกรรมการหรือกรรมการ” ตามพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดิน ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๑ ทั้งนี้ หากพิจารณาร่างที่ กรธ. เสนอจะจำกัดจำนวนเพื่อให้กระทรวงการคลังไปกำหนดอัตราอีกครั้ง

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า ค่ารับรองในแนวคิดของกระทรวงการคลัง คือ ค่าใช้จ่ายที่ใช้สำหรับการเดินทางไปต่างประเทศ ซึ่งจะมีค่ารับรอง ซึ่งต่างจากค่ารับรองในแนวความคิดตามมาตรานี้ที่ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้กำหนดค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนซึ่งต้องไม่น้อยกว่าเงินประจำตำแหน่งของประธาน

กรรมการหรือกรรมการ ทั้งนี้ โดยส่วนตัวเห็นว่า ไม่ควรให้กระทรวงการคลังเป็นผู้กำหนด เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องไปหารือกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังว่าควรกำหนดค่ารับรองให้เท่าใด ซึ่งไม่เหมาะสม ดังนั้น กฎหมายควรบัญญัติให้ชัดเจนว่าจะกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับค่ารับรองเท่าใด

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้ชี้แจงว่า ควรคงเดิมไว้ตามร่างเดิมจะเหมาะสมกว่า เพราะกฎหมายขององค์กรอิสระได้บัญญัติไว้เหมือนกันทุกฉบับ โดยแบ่งรายได้ไว้เป็น ๒ ส่วน โดยส่วนแรกจะสอดคล้องกับพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดิน ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งมีการกำหนดไว้แล้ว

ส่วนที่สอง คือ ค่ารับรองเหมาจ่ายตามความในวรรคสอง ซึ่งเป็นความประสงค์ของ กรธ. ที่ต้องการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มหน้าที่ และได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

<u>มาตรา ๒๗</u> **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๒๗ ประธานกรรมการและกรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าหนึ่งปี มีสิทธิได้รับบำเหน็จตอบแทนเป็นเงินซึ่งจ่ายครั้งเดียวเมื่อพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ครบวาระ

(๒) ตาย

(๓) ลาออก

(๔) มีอายุครบเจ็ดสิบปี

ในการคำนวณบำเหน็จตอบแทนนั้น ให้นำอัตราเงินเดือนตามมาตรา ๒๖ คูณด้วยจำนวนปีที่ดำรงตำแหน่ง เศษของปีให้นับเป็นหนึ่งปี

สิทธิในบำเหน็จตอบแทนนั้นเป็นสิทธิเฉพาะตัวจะโอนไม่ได้ เว้นแต่กรณีตายให้ตกได้แก่คู่สมรสและทายาทที่ได้แจ้งไว้ และถ้าการตายนั้นเกิดขึ้นเพราะเหตุปฏิบัติหน้าที่หรือในการปฏิบัติหน้าที่ ให้ได้รับเป็นสองเท่าของบำเหน็จตอบแทนที่กำหนดไว้ตามวรรคสอง

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

<u>ส่วนที่ ๒ หน้าที่และอำนาจของ</u> **ไม่มีการแก้ไข**

<u>คณะกรรมการ ป.ป.ช.</u>

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

<u>มาตรา ๒๘</u> **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๒๘ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

(๒) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(๓) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว

(๔) ไต่สวนเพื่อดำเนินคดีในฐานความผิดอื่นที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดหรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๕) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือกฎหมายอื่น

ในการดำเนินการตาม (๔) ในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการเอง หรือมอบหมายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ <u>ทั้งนี้ การมอบหมายดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายเป็นการเฉพาะเรื่องหรือมอบหมายเป็นการทั่วไปก็ได้</u>

<u>กฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๒๓๔ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๒) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๓) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๔) หน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม ในกรณีจำเป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มิใช่เป็นความผิดร้ายแรง หรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับ หรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตก็ได้

<u>คำสงวนความเห็น</u>

พลเรือเอก ศักดิ์สิทธิ์ เชิดบุญเมือง เสนอความเห็นแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๒) เป็นดังนี้

“(๒) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม<u>และจริยธรรม</u>”

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้แสดงความคิดเห็นว่า ความในมาตรา ๒๘ ได้หารือร่วมกันแล้วควรคงไว้ตามร่างเดิม อีกทั้งมีการบัญญัติในประเด็นการมอบอำนาจบางส่วนไว้แล้วในมาตรา ๕๓

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า ผลจากการหารือร่วมกัน แต่เดิมสำนักงาน ป.ป.ช. ต้องการจะบัญญัติเรื่องการมอบหมายไว้ เพราะเป็นการมอบหมายอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สมควรจะบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ แต่ได้รับคำชี้แจงจากนายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ว่า ไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้ เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถมอบอำนาจโดยอาศัยการออกระเบียบตามความในมาตรา ๕๓ ได้อยู่แล้ว

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า ประเด็นการมอบอำนาจดังกล่าวเป็นกรณีข้อห่วงใยของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ด้วย ดังนั้น จึงควรมีความชัดเจนว่า การมอบหมายจะเป็นการมอบอำนาจเฉพาะเรื่อง หรือมอบอำนาจเป็นการทั่วไป ซึ่งยังไม่มีความชัดเจน

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า ประเด็นเกี่ยวข้องกับเรื่องการมอบอำนาจ ซึ่ง ป.ป.ท. เห็นว่า การมอบอำนาจดังกล่าว ควรมีกฎหมายรองรับว่าเป็นการมอบอำนาจทั่วไป หรือมอบอำนาจเฉพาะบางเรื่อง ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อรูปคดี และเป็นการป้องกันปัญหา เพราะเมื่อคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล จำเลยจะไม่สามารถต่อสู้ได้ว่า ประเด็นดังกล่าว ป.ป.ท. ไม่มีอำนาจอันเนื่องมาจากเป็นการมอบอำนาจโดยไม่มีกฎหมายรองรับ

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๘ วรรคสอง เป็นดังนี้

"ในการดำเนินการตาม (๔) ในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการเอง หรือมอบหมายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ ทั้งนี้ การมอบหมายดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายเป็นการเฉพาะเรื่องหรือมอบหมายเป็นการทั่วไปก็ได้"

มาตรา ๒๘/๑ **คณะกรรมาธิการเพิ่มขึ้นใหม่**

มาตรา ๒๘/๑ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประธานกรรมการ หรือกรรมการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายมาแถลงรายงานดังกล่าวต่อวุฒิสภา และให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะ

ประเด็นอภิปราย

ตามที่พลเรือเอก ธราธร ขจิตสุวรรณ กรรมาธิการ ได้สงวนความเห็นเพิ่มความเป็น (๔/๑) ของมาตรา ๒๘ และพลเอก พิศณุ พุทธวงศ์ ขอแปรญัตติเพิ่มความเป็น (๔/๑) ของมาตรา ๒๘ ที่ประชุมเห็นด้วยในหลักการและได้นำไปบัญญัติเป็นมาตรา ๒๘/๑

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมเพิ่มความเป็นมาตรา ๒๘/๑ ดังกล่าว ทั้งนี้ นายภัทระ คำพิทักษ์ สงวนความเห็น เป็นดังนี้

"มาตรา ๒๘/๑ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประธานกรรมการ หรือกรรมการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายมาแถลงรายงานดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา และให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะ"

มาตรา ๒๙ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๒๙ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๘ (๑) ***และ*** (๒) และ (๔) ให้รวมถึงการดำเนินการกับบุคคลอื่นซึ่งเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้หรือนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคลตามมาตรา ๒๘ (๑) ***และ*** (๒) และ (๔) เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายด้วย ***ความในวรรคหนึ่ง***ในการดำเนินคดีตามมาตรา ๒๘ (๑) (๒) และ (๔) ให้ใช้บังคับกับการดำเนินการในคดีที่มีการกระทำอันเป็นกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบทและบทใดบทหนึ่งจะต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๘ (๑) ***และ*** (๒) และ (๔) และคดีที่มีการกระทำความผิดเกี่ยวข้องกันและความผิดเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่จะต้องดำเนินการในคราวเดียวกันด้วย

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมแก้ไขเพิ่มเติมตามมติเบื้องต้นดังกล่าว

มาตรา ๓๐ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๓๐ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๘ (๑) (๒) ***และ*** (๓) และ (๔) ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี –

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมแก้ไขเพิ่มเติมตามมติเบื้องต้นดังกล่าว ทั้งนี้ นายสมชาย แสวงการ ได้สงวนคำแปรญัตติไว้

มาตรา ๓๐/๑ **รอการพิจารณา**

ประเด็นอภิปราย

จากคำแปรญัตติขอแปรญัตติเพิ่มความเป็นวรรคสองในมาตรา ๓๐ ของนายสมชาย แสวงการ ที่ประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญได้เสนอเพิ่มความเป็นมาตรา ๓๐/๑ โดยที่ประชุมได้รอการพิจารณาไว้

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติเห็นชอบในหลักการของผู้แปรญัตติ (นายสมชาย แสวงการ) โดยในเบื้องต้นแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๐/๑ เป็นดังนี้

มาตรา ๓๐/๑ ในการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีที่มีการกล่าวหาว่าเจ้าพนักงานของรัฐร่ำรวยผิดปกติ หากผู้ใดชี้ช่อง แจ้งเบาะแส หรือให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ถูกตรวจสอบ รวมทั้งตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการชี้ช่อง แจ้งเบาะแส หรือให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นผลให้ทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยคำสั่งถึงที่สุดของศาลแล้ว ให้ผู้นั้นได้เงินสินบนจากกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

มาตรา ๓๑ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๓๑ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจเสนอมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล องค์กรอิสระ หรือองค์กรอัยการในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริต การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(๒) จัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเข้มงวด

(๓) เสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมาตรการใดที่เป็นช่องทางให้มีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีต่อราชการได้

ในการจัดทำมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะในเรื่องที่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

เมื่อองค์กรตามวรรคหนึ่งได้รับแจ้งมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว หากเป็นกรณีที่ไม่อาจดำเนินการได้ ให้แจ้งปัญหาและอุปสรรคต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบต่อไป ทั้งนี้ ไม่เกิน***สามเดือน***เก้าสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี -

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติแก้ไขเพิ่มเติมตามหลักการเบื้องต้นดังกล่าว ซึ่งเป็นหลักการตามคำแปรญัตติของนายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ นายธานี อ่อนละเอียด และนายวรพล โสคติยานุรักษ์ และนายมนุชญ์ วัฒนโกเมร ผู้แปรญัตติพอใจ

มาตรา ๓๒ **รอการพิจารณา**

มาตรา ๓๒ เพื่อให้ประชาชนและหน่วยงานของรัฐมีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปราบการทุจริต ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดมาตรการและกลไกที่จำเป็นต่อการดำเนินการในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครอง รวมทั้งจัดให้มีช่องทางการแจ้งข้อมูล เบาะแส หรือพยานหลักฐาน สำหรับการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยช่องทางดังกล่าวต้องมีวิธีการที่ง่าย สะดวก ไม่มีขั้นตอนยุ่งยาก และไม่ก่อผลร้ายกับผู้แจ้งดังกล่าว รวมทั้งดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต ตลอดจนเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์ สุจริต

(๒) ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนหน่วยงานของรัฐในการจัดให้มีกลไกการแจ้งเตือนกรณีพบว่ามีพฤติการณ์ที่ส่อว่าอาจมีการทุจริตในหน่วยงานของตน

(๓) ส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับอันตรายของการทุจริต รวมถึงค่านิยมที่เน้นการพึ่งพาระบบอุปถัมภ์ในสังคม เพื่อให้เกิดการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างกว้างขวาง

(๔) รับฟังข้อเสนอแนะจากประชาชนหรือหน่วยงานของรัฐเพื่อนำไปปรับปรุงการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ในการดำเนินการตาม (๑) และ (๓) ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อให้คำเสนอแนะ ช่วยเหลือ และร่วมมือกันดำเนินการ

คณะกรรมการตามวรรคสองให้ประกอบด้วย ประธานกรรมการเป็นประธานกรรมการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายจำนวนหนึ่งคน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ประธานกรรมการการอุดมศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ผู้แทนจากภาคเอกชนและภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไม่เกินสี่คน และผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินสามคน ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งเป็นกรรมการ การแต่งตั้งผู้แทนจากภาคเอกชนและภาคประชาสังคม และผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยให้ผู้แทนจากภาคเอกชนและภาคประชาสังคม และผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี ให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยให้เลขาธิการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการไม่น้อยกว่า

สองคน ทั้งนี้ คณะกรรมการดังกล่าวอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติการใด ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

ให้คณะกรรมการตามวรรคสองและคณะอนุกรรมการตามวรรคสามได้รับเบี้ยประชุมตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ประเด็นรอการพิจารณา

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า ที่ประชุมได้มีมติมอบหมายผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกายกร่างหลักการเบี้ยประชุม เนื่องจากประเด็นเรื่องเบี้ยประชุมปรากฏอยู่ในหลายมาตรา จึงควรบัญญัติไว้ในมาตราใดมาตราหนึ่งเพื่อให้เป็นแนวทางและมาตรฐานกลางต่อไป

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี -

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติให้รอการพิจารณาประเด็นเบี้ยประชุม โดยมอบหมายผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกายกร่างประเด็นเบี้ยประชุมเสนอต่อที่ประชุม ทั้งนี้ ในเบื้องต้นแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๒ ตามหลักการเดิมดังกล่าว อนึ่ง ในส่วนของคำแปรญัตติคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงแล้ว ผู้แปรญัตติพอใจ

มาตรา ๓๓ **มีการแก้ไข**

มาตรา ๓๓ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือมาให้ถ้อยคำหรือส่งมอบเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาเพื่อประโยชน์ในการไต่สวน

(๒) ให้บุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อประโยชน์ในการไต่สวน

(๓) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำการ หรือสถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคลใดๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการ เพื่อตรวจสอบ ค้น ยึด หรืออายัดเอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใดซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวน และหากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าวให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ

(๔) มีหนังสือขอให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานเอกชนชี้แจงข้อเท็จจริง อำนวยความสะดวก หรือให้ความช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๕) จ้างที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบหาข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือหนี้สิน และการดำเนินคดีในการติดตามทรัพย์สินในต่างประเทศได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

คำสงวนความเห็น

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ (กรรมาธิการ) สงวนความเห็นความใน (๑) ของมาตรา ๓๓ ให้คงไว้ตามร่างเดิม

ประเด็นรอการพิจารณา

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า ผลการหารือร่วมกันมีข้อเสนอเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๔) ของมาตรา ๓๓ เป็นดังนี้ "(๔) มี***หนังสือขอ***คำสั่งให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานเอกชนชี้แจงข้อเท็จจริง อำนวยความสะดวก หรือให้ความช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช."

ประเด็นอภิปราย

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า ความใน (๑) ของมาตรา ๓๓ แต่เดิมนายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมาธิการ ได้สงวนความเห็นให้คงไว้ตามร่างเดิมไว้ แต่จากการหารือร่วมกันได้ขอถอนคำสงวนความเห็นดังกล่าว โดยเสนอถ้อยคำในการแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๔) แทน

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้ชี้แจงว่า การแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๔) ซึ่งจะมีการบัญญัติให้มีบทกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนความใน (๔) ต่อไป

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า การแก้ไขเพิ่มเติมจะแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกัน โดยแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๓๓ (๔) ซึ่งเปลี่ยนจากการให้มีหนังสือขอให้หน่วยงานให้ความร่วมมือ เป็น "มีคำสั่ง" เลย ทั้งนี้ เมื่อเป็นคำสั่งจะต้องแก้ความในมาตรา ๔๙ วรรคหกด้วย เพื่อให้สอดคล้องกันว่า ในการไต่สวนเบื้องต้นให้เลขาธิการและหัวหน้าพนักงานไต่สวนมีอำนาจตามมาตรา ๓๓ แต่จะไม่บัญญัติให้อำนาจทั้งหมด เพราะความในมาตรา ๓๓ หากให้อำนาจตามความใน (๔) จะกลายเป็นอำนาจที่มากเกินควร โดยควรให้อำนาจเฉพาะมาตรา ๓๓ (๑) (๒) และ (๓)

ในการนี้ ความในมาตรา ๓๓ (๔) และ (๕) ไม่ควรมอบอำนาจให้ เพราะความใน (๔) จะเป็นเรื่องของการออกคำสั่ง และความใน (๕) จะเป็นเรื่องการจ้างที่ปรึกษา รวมทั้ง

ควรแก้ไขมาตราเรื่องโทษซึ่งจะอยู่ในมาตรา ๑๗๐ โดยขอแก้ไขเพิ่มเติมเป็น “ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการไต่สวน หัวหน้าพนักงานไต่สวน ตามมาตรา ๓๓ (๑) (๒) และ (๔)...”

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติดังนี้

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๓ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๓ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น มาให้ถ้อยคำหรือส่งมอบเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาเพื่อประโยชน์ในการไต่สวน

(๒) ให้บุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อประโยชน์ในการไต่สวน

(๓) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำการ หรือสถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคลใดๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการ เพื่อตรวจสอบ ค้น ยึดหรืออายัด เอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใดซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวน และหากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าวให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ

(๔) มี***หนังสือขอ***<u>คำสั่ง</u>ให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานเอกชนชี้แจงข้อเท็จจริง อำนวยความสะดวก หรือให้ความช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

<u>(๕) จ้างที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบหาข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือหนี้สิน และการดำเนินคดีในการติดตามทรัพย์สินในต่างประเทศได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด</u>”

(๒) นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมาธิการ ขอถอนคำสงวนความเห็น

(๓) เสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๑๗๐ เพื่อกำหนดโทษให้สอดคล้องกัน เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๗๐ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการไต่สวน และหัวหน้าพนักงานไต่สวนตามมาตรา ๓๓ (๑) ***และ*** (๒) <u>และ (๔)</u> หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๑๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา ๓๔ **มีการแก้ไข**

มาตรา ๓๔ ในกรณีที่ความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่ามีการดำเนินการอย่างใดในหน่วยงานของรัฐอันอาจนำไปสู่การทุจริตหรือส่อว่าอาจมีการทุจริต ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตรวจสอบโดยเร็ว ถ้าผลการตรวจสอบปรากฏว่ากรณีมีเหตุอันควรระมัดระวัง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ มีหนังสือแจ้งให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวและคณะรัฐมนตรีทราบพร้อมด้วยข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไข

หน่วยงานของรัฐและคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่ต้องดำเนินการตามควรแก่กรณีเพื่อป้องกันมิให้เกิดการทุจริตหรือเกิดความเสียหายต่อประโยชน์ของรัฐหรือประชาชนโดยเร็ว และถ้าไม่เกี่ยวกับความลับของทางราชการให้เปิดเผยให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๑๔๔ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) เงินส่งใช้ต้นเงินกู้

(๒) ดอกเบี้ยเงินกู้

(๓) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย

ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมาธิการ การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมาธิการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายจะกระทำมิได้

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคสอง ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคสอง ให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล ถ้าผู้กระทำการดังกล่าวเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ผู้กระทำการนั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น แต่ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการหรืออนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่ามีการกระทำดังกล่าวแล้วแต่มิได้สั่งยับยั้ง ให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของรัฐมนตรีที่พ้นจาก

ตำแหน่งนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้อยู่ในที่ประชุมในขณะที่มีมติ และให้ผู้กระทำการดังกล่าวต้องรับผิดชดใช้เงินนั้นคืนพร้อมด้วยดอกเบี้ย

เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรเงินงบประมาณโดยรู้ว่ามีการดำเนินการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ถ้าได้บันทึกข้อโต้แย้งไว้เป็นหนังสือหรือมีหนังสือแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ ให้พ้นจากความรับผิด

การเรียกเงินคืนตามวรรคสามหรือวรรคสี่ ให้กระทำได้ภายในยี่สิบปีนับแต่วันที่มีการจัดสรรงบประมาณนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้รับแจ้งตามวรรคสี่ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการสอบสวนเป็นทางลับโดยพลัน หากเห็นว่ากรณีมีมูล ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อดำเนินการต่อไปตามวรรคสาม และไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและศาลรัฐธรรมนูญหรือบุคคลใดจะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้แจ้งมิได้

<u>ประเด็นรอการพิจารณา</u>

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า ที่ประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญมีมติรอการพิจารณาเนื่องจากประเด็นความไม่ชัดเจนของถ้อยคำซึ่งจะนำมาสู่ปัญหาในทางปฏิบัติ และประเด็นเชื่อมโยง มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๕

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า

(๑) ข้อเท็จจริงของมาตรา ๓๔ คือ ขาดความชัดเจนในกรณีที่จะตรวจสอบว่า จะมีการตรวจสอบอย่างไร จะแจ้งให้หน่วยงานของรัฐหรือคณะรัฐมนตรีดำเนินการอย่างไร ทั้งนี้เคยมอบหมายให้ตรวจพิจารณาว่า จะบัญญัติอย่างไรให้ชัดเจนขึ้น เพราะมาตรา ๓๔ เป็นเรื่องใหม่ โดยหากความในวรรคหนึ่งมีการบัญญัติเพิ่มเติมถ้อยคำในตอนท้ายว่า “ทั้งนี้ การตรวจสอบและการแจ้งให้หน่วยงานของรัฐและคณะรัฐมนตรี ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด” ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเป็นผู้กำหนดว่า การตรวจสอบและการแจ้งให้ดำเนินการอย่างไรบ้าง

(๒) จากประเด็นอภิปราย ขอเสนอแก้ไขเพิ่มเติมเป็น “ในกรณีที่ความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า มีการดำเนินการอย่างใดในหน่วยงานรัฐ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการตรวจสอบ และหากผลการตรวจสอบปรากฏว่า...” ซึ่งเป็นการบัญญัติว่าให้มีอำนาจ แต่จะใช้หรือไม่ใช้แล้วแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณา

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) โดยส่วนตัวเห็นว่าความตามร่างเดิมจะเกิดความคล่องตัวในการทำงานมากกว่าการเติมคำว่า "ทั้งนี้..." เพราะบทบัญญัติดังกล่าวมีเนื้อหาชัดเจนอยู่ในตัวว่า สามารถที่จะดำเนินการตรวจสอบได้จากคำว่า "ในกรณีที่ความปรากฏ" ซึ่งหมายความว่า ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถหยิบยกประเด็นต่าง ๆ เพื่อทำงานในเชิงรุกได้ ในการนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องมีมติหรือมีแนวทางปฏิบัติออกมาก่อน

อย่างไรก็ตาม หากบัญญัติให้ "ทั้งนี้ การตรวจสอบ..." ต้องเป็นไปตามระเบียบอีกจะเป็นการเพิ่มขั้นตอนและมีความล่าช้า

(๒) ประเด็นของมาตรา ๓๔ มาจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเครื่องมือในแง่ของการเป็นพนักงานสอบสวน มีเครื่องมือในเรื่องของการไต่สวน และมีอำนาจในการออกคำสั่งต่าง ๆ ตามมาตรา ๓๓

ในการนี้ ตามร่างฉบับที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอ จะมีอำนาจในเรื่องการแฝงตัว การอำพรางตัว หรือดักฟังโทรศัพท์ เพื่อเป็นเครื่องมือในการป้องกันการทุจริต และหากจะให้มีการดำเนินการรองรับกับมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญ แต่มีการบัญญัติรวมไว้โดยไม่ได้กำหนดว่าจะให้ดำเนินการอย่างไร จึงเป็นประเด็นที่รอการพิจารณาไว้

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ชี้แจงว่า

(๑) มาตรการใหม่นี้เป็นการเพิ่มอำนาจให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานในเชิงรุกได้มากขึ้นกว่าเดิม

(๒) กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถที่จะดำเนินการใด ๆ ได้ ต้องมีมติเป็นหลัก โดยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ จึงส่งข้อเสนอแนะไป โดยข้อเสนอแนะดังกล่าวจะต้องทำเป็นหนังสือ ซึ่งไม่ได้มีการกำหนดให้ชัดเจนว่า จะตรวจสอบแบบไหน แจ้งอย่างไร โดยวิธีการสามารถดำเนินการได้เหมือนกับเรื่องอื่น ๆ ทั่วไป ซึ่งอาจจะไม่ต้องกำหนดเป็นกรณีพิเศษสำหรับเรื่องนี้ มิเช่นนั้นอาจจะเป็นการเพิ่มภาระ เพราะสามารถใช้อำนาจตามเดิมที่มีอยู่แล้วได้ และสามารถใช้กลไกในการดำเนินการตามแบบเดิม เพราะไม่มีปัญหาใดก็ไม่จำเป็นจะต้องเพิ่มเติมถ้อยคำในตอนท้าย ซึ่งอาจจะมีความแตกต่างเพียงการตรวจสอบบุคคลเป็นการตรวจสอบหน่วยงาน

(๓) อำนาจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้ หรือการดำเนินการตามกลไกที่ดำเนินการอยู่ เป็นการดำเนินการต่อบุคคล ซึ่งเปลี่ยนมาเป็นการดำเนินการต่อหน่วยงาน เครื่องมือที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอยู่เดิมจะสามารถใช้ได้หรือไม่ หากเห็นว่าไม่ได้ควรกำหนดให้มีเครื่องมือใหม่ขึ้นมา ซึ่งการบัญญัติเพิ่มถ้อยคำในตอนท้ายอาจจะเป็นเครื่องมือช่วยเหลือให้สามารถดำเนินการได้

(๔) กรณีตัวอย่างเรื่อง "ข้าว" ก่อนที่จะปรากฏข้อเท็จจริงอย่างชัดเจนตามที่เป็นข่าวนั้น สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ (TDRI) ได้เคยศึกษาปัญหาดังกล่าวแล้วรวมทั้งองค์กรอื่นด้วย เมื่อศึกษาแล้วควรจะมีคำแนะนำอย่างไรต่อกรณีดังกล่าว และกรณี G2G

จะแนะนำอย่างไรว่ามีจริงหรือไม่มีจริง โดยควรจะสามารถเปิดเผยหรือดำเนินการในบางเรื่องได้ ซึ่งเป็นมาตรการเชิงบวก

(๕) คำว่า "ความปรากฏ" ไม่ได้มีส่วนใดที่บอกว่า "ก็ได้" จึงอาจแปลความได้ว่า เมื่อความปรากฏคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องทำ และหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. "ไม่ทำ" อาจเกิดปัญหาตามมา

(๖) กรณีที่ไม่มีรายละเอียดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ แล้วคณะกรรมการ ป.ป.ช. นำบททั่วไปมาใช้ ซึ่งอาจจะเป็นเครื่องมือที่ไม่ได้ใช้สำหรับกรณีดังกล่าว และเมื่อเป็นเครื่องมือที่ไม่ได้ใช้สำหรับกรณีดังกล่าว เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. นำมาใช้และปรากฏว่า "ใช้ไม่ได้ผล" หรือใช้แล้วมีปัญหา อาจกลายเป็นว่า ตกลงคำว่า "ความปรากฏ" ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว จะดำเนินการอย่างไรต่อ จึงไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ต่อได้

ทั้งนี้ หากบัญญัติให้อำนาจอย่างครบถ้วนแล้ว ให้เครื่องมือ ให้วิธีใช้แล้วสุดท้ายแล้วผลของการใช้จะเกิดผลเป็นประการใด คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถที่จะไปดำเนินการต่อได้ อนึ่ง กรณีหากไม่ดำเนินการแล้วเกิดเป็นโทษกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็เป็นประเด็นสำคัญด้วย จึงควรพิจารณาทั้งผู้ปฏิบัติและคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมทั้งสำนักงาน ป.ป.ช.

(๗) หากบัญญัติตามร่างเดิม คณะกรรมาธิการวิสามัญมีข้อกังวลใน ๒ ถ้อยคำ คือ "ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจ" ซึ่งผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เห็นว่า ควรแก้ไขเป็น "คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจดำเนินการตรวจสอบ" โดยคำว่า "อาจ" ดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไม่ดำเนินการก็ได้ ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า การบัญญัติในแบบที่สอง คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจเลือกมากเกินไป จนอาจเป็นการใช้อำนาจเลี่ยงความรับผิดชอบต่อหน้าที่ อย่างไรก็ดี ขอตั้งข้อสังเกตว่า กรณีความปรากฏตามมาตรา ๓๔ ควรเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สงสัยขึ้นเองหรือมีผู้ร้องเรียนทั่วไปก็ได้

(๘) จากคำว่า "ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตรวจสอบโดยเร็ว ถ้าผลการตรวจสอบปรากฏว่ากรณีมีเหตุอันควรระมัดระวัง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสาม" ควรตัดคำว่า "โดยเร็ว" ออก หากต้องการบัญญัติให้การดำเนินการเกิดผลสัมฤทธิ์ และควรตัดคำว่า "อาจ" เพราะหากมีคำว่า "อาจ" ก็ไม่จำเป็นต้องมีการลงมติ

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) หากเป็นกรณีตามความในมาตรา ๓๔ ไม่ได้ติดใจ แต่ในการดำเนินการตรวจสอบจะทำอย่างไร และอำนาจในการตรวจสอบมีอย่างไร เพราะกรณีการลงคะแนนเสียงเป็นผลจากการตรวจสอบแล้ว แต่ก่อนที่จะทำหน้าที่เพื่อให้ได้ผลการตรวจสอบมา การดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการอย่างไร และใช้เครื่องมือใด มีอำนาจอย่างไรหรือไม่

ทั้งนี้ หากพิจารณาความในมาตรา ๓๓ ซึ่งเป็นอำนาจทั่วไป คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะใช้ได้แต่ความใน (๑) ของมาตรา ๓๓ แต่จะเป็นการกล่าวอ้างว่าเพื่อประโยชน์ในการไต่สวนเท่านั้น มิใช่เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ เพราะส่วนใหญ่จะมุ่งเป้า

ที่การไต่สวน ดังนั้น หากจะใช้เพื่อการตรวจสอบจึงไม่มีอำนาจ ซึ่งจะเกิดปัญหาว่าไม่สามารถใช้อำนาจได้หรือไม่

(๒) ปัจจุบันคำร้องที่เข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. จะลักษณะดังกล่าว โดยแจ้งให้มีการตรวจสอบล่วงหน้าทั้งที่เหตุยังไม่เกิด บางกรณีมีการตัดข่าวหนังสือพิมพ์มาเสนอ ซึ่งถือว่า "ความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช." แล้ว เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับหนังสือมาแล้ว แต่เงื่อนไข คือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องออกไปตรวจสอบโดยเร็ว ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องพิจารณาว่า ตรวจสอบแล้วจะทำอย่างไรต่อไป เพราะหน่วยงานกำลังปฏิบัติงานอยู่ยังทราบว่ามีการทุจริตหรือไม่ทุจริต แต่ตามมาตรานี้มีการตั้งข้อห่วงใยว่า "อาจจะมีการทุจริต" จึงเป็นปัญหาในทางปฏิบัติที่ต้องมองภาพให้ออกก่อนว่า หากเกิดเป็นวิธีปฏิบัติตามมาตราดังกล่าวจะเกิดปัญหาขึ้นหรือไม่

(๓) แต่เดิมกฎหมายมิได้กำหนดเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวไว้ เพียงแต่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถเสนอมาตรการความเห็นได้ แต่หากเกิดลักษณะการกำหนดเป็นกฎหมายในลักษณะตามมาตรา ๓๔ ที่เป็นหลักการและต้องปฏิบัติ จะไม่ใช่กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. รับรายงานมาแล้ว เห็นเป็นข้อสังเกตที่ทำมาแล้วส่งต่อไปหน่วยงาน ความแตกต่างจึงเกิดขึ้น หากเป็นกรณี "ความปรากฏ" คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ต้องดำเนินการเอง

(๔) จากข้อเสนอของผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สามารถตัดคำว่า "ให้" ได้หรือไม่ โดยบัญญัติเป็น "คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจดำเนินการ" กล่าวคือ มีอำนาจและต้องดำเนินการตรวจสอบโดยเร็ว

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า การดำเนินการตรวจสอบดังกล่าว หากไม่มีระเบียบหรือวิธีการ คาดว่าจะเกิดคำถามว่า แล้วในทางปฏิบัติจะตรวจสอบอย่างไร ดังนั้น คำตอบ คือ ควรวางระเบียบ ซึ่งต้องพิจารณาต่อว่าแล้วระเบียบจะวางอย่างไร

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พยายามจัดทำยุทธศาสตร์ย่อยที่ ๓ เพื่อสกัดกั้นการทุจริตเชิงนโยบาย เพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดยได้ออกแบบ (Design) ว่า ข้อมูลที่เป็นทางการ (Formally information) คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการอย่างไรต่อกรณีการป้องกันการทุจริตตั้งแต่ช่วงก่อตัวของนโยบาย ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. พยายามที่จะเข้าไปแจ้ง (Inform) หน่วยงาน แต่วิธีการ (Implement) ค่อนข้างจะยาก

(๒) บทบัญญัติตามมาตรา ๓๔ จะเห็นได้ว่า "เป็นบทบังคับ" โดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า โครงการหรือนโยบายใดไม่มีการทุจริต ต่อมาพบว่ามีทุจริต คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะถูกกล่าวหาได้ว่า เหตุใดจึงไม่พบการทุจริตตั้งแต่ต้น ดังนั้น จึงควรมีลักษณะเป็นการศึกษา สอบสวน และเสนอแนะ

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๓๔ เป็นดังนี้

"มาตรา ๓๔ ในกรณีที่ความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่ามีการดำเนินการอย่างใดในหน่วยงานของรัฐอันอาจนำไปสู่การทุจริตหรือส่อว่าอาจมีการทุจริต **ให้** คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการตรวจสอบ**โดยเร็ว ถ้า**หากผลการตรวจสอบปรากฏว่ากรณีมีเหตุอันควรระมัดระวัง และคณะกรรมการ ป.ป.ช. **ฮาส**มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ มีหนังสือแจ้งให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวและคณะรัฐมนตรีทราบ พร้อมด้วยข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไข"

มาตรา ๓๕ **รอการพิจารณา**

มาตรา ๓๕ คณะกรรมการ ป.ป.ช. พนักงานเจ้าหน้าที่ และบุคคลซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งหรือมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างใด จะเปิดเผยข้อมูลซึ่งมีลักษณะเป็นข้อมูลเฉพาะของบุคคลบรรดาที่ได้มาจากการปฏิบัติหน้าที่มิได้

การเปิดเผยข้อมูลการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในแต่ละขั้นตอน ห้ามเปิดเผยข้อมูลที่เป็นรายละเอียดของผู้กล่าวหา ผู้แจ้งเบาะแส และผู้ซึ่งเป็นพยาน หรือกระทำการใดอันจะทำให้ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับบุคคลดังกล่าว การเปิดเผยข้อมูลอื่นใดเพื่อให้สาธารณชนได้ทราบ ให้อยู่ภายใต้เงื่อนไข ดังต่อไปนี้

(๑) ในชั้นก่อนการไต่สวน ห้ามเปิดเผยชื่อผู้ถูกกล่าวหา เว้นแต่มีเหตุอันจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้น และได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว

(๒) เมื่อได้ดำเนินการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นแล้วมีพยานหลักฐานพอสมควรก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณาวินิจฉัย การเปิดเผยข้อมูลให้เป็นไปตามวิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(๓) เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นหรือวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหามีพฤติการณ์การกระทำความผิด ให้เปิดเผย**เรื่องทั้งหมด**ความเห็นหรือคำวินิจฉัยได้ เว้นแต่จะเปิดเผยชื่อผู้กล่าวหา ผู้แจ้งเบาะแสและผู้ซึ่งเป็นพยานมิได้ และต้องไม่กระทบต่อรูปคดีหรือความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สินของบุคคลที่เกี่ยวข้อง

ห้ามมิให้มีการเปิดเผยหรือเผยแพร่ข้อมูลรายงานและสำนวนการตรวจสอบ การสอบสวน การไต่สวน หรือการไต่สวนเบื้องต้น รวมทั้งบรรดาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ สอบสวน ไต่สวน หรือไต่สวนเบื้องต้นที่อยู่ระหว่างการดำเนินการจนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะได้พิจารณาและมีมติในเรื่องดังกล่าวแล้ว เว้นแต่จะเป็นการเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้น หรือการตรวจสอบหรือเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้ ให้ถือว่าเป็นความลับของทางราชการ และไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ

<u>กฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๕๙ รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มิใช่ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก

พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๗ ข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคล เป็นความลับส่วนบุคคล ผู้ใดจะนำไปเปิดเผยในประการที่น่าจะทำให้บุคคลนั้นเสียหายไม่ได้ เว้นแต่การเปิดเผยนั้นเป็นไปตามความประสงค์ของบุคคลนั้นโดยตรง หรือมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้ต้องเปิดเผย แต่ไม่ว่าในกรณีใด ๆ ผู้ใดจะอาศัยอำนาจหรือสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการหรือกฎหมายอื่นเพื่อขอเอกสารเกี่ยวกับข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคลที่ไม่ใช่ของตนไม่ได้

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๘ นับแต่เวลาที่ยื่นฟ้องแล้ว จำเลยมีสิทธิดังต่อไปนี้

.....ฯลฯ.....

(๖) ตรวจหรือคัดสำเนาคำให้การของตนในชั้นสอบสวนหรือเอกสารประกอบคำให้การของตน

.....ฯลฯ.....

มาตรา ๑๔๖ ให้แจ้งคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีให้ผู้ต้องหาและผู้ร้องทุกข์ทราบถ้าผู้ต้องหาถูกควบคุมหรือขังอยู่ ให้จัดการปล่อยตัวไปหรือขอให้ศาลปล่อย แล้วแต่กรณี

เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องแล้ว ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิร้องขอต่อพนักงานอัยการเพื่อขอทราบสรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสั่งคดี ทั้งนี้ ภายในกำหนดอายุความฟ้องร้อง

<u>ประเด็นรอการพิจารณา</u>

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า ที่ประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญมีมติรอการพิจารณาความในวรรคสาม โดยรอการพิจารณาของกรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า

(๑) ความในวรรคสาม ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. แจ้งว่า มีปัญหาในทางปฏิบัติถึงแม้ว่ากฎหมายจะห้ามมิให้เปิดเผย แต่ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จะให้อำนาจคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการที่จะรับอุทธรณ์ได้ และมีอำนาจ

สั่งให้เปิดเผยข้อมูลได้ แม้ว่าจะบัญญัติไว้ในกฎหมายว่า "ห้ามเปิดเผย" ก็ตาม สำนักงาน ป.ป.ช. จึงต้องการที่จะมีบทบัญญัติให้อำนาจว่า ความในมาตรา ๓๕ ไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณากฎหมายอื่นที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน เช่น พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ จะบัญญัติว่า "แต่ไม่ว่าในกรณีใด ๆ ผู้ใดจะอาศัยอำนาจหรือสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการหรือกฎหมายอื่นเพื่อขอเอกสารเกี่ยวกับข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคลที่ไม่ใช่ของตนไม่ได้" ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมโดยการยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการสามารถกระทำได้ เพราะบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีความเข้มข้นกว่า และควรให้เป็นที่สุด ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญต้องพิจารณาว่า จำเป็นถึงขนาดต้องยกเว้นกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการหรือไม่

(๒) ขอรับไปตรวจสอบเรื่องระเบียบว่าด้วยความลับของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ อีกครั้ง เพราะโดยปกติในเรื่องความลับของทางราชการจะกำหนดชั้นความลับ การส่ง การรับ การดูแลรักษา แต่มิไม่กำหนดเรื่อง "ห้ามเปิดเผย" เพราะจะเป็นเรื่องชั้นความลับ จึงไม่แน่ใจว่า จะเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่คณะกรรมาธิการวิสามัญต้องการหรือไม่ โดยการใช้คำดังกล่าวจะสามารถครอบคลุมได้ทั้งหมดหรือไม่ว่า "ไม่สามารถเปิดเผย" ได้เลย ประกอบกับกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการจะมิได้กำหนดกรณีที่เป็นความลับของทางราชการให้ได้รับการยกเว้นตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้เสนอความเห็นว่า

(๑) การบัญญัติในรูปแบบดังกล่าวจะเกิดผลอีกแบบหนึ่ง คือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. กลายเป็นผู้ทำหน้าที่เป็น "คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ" ด้วย เพราะเมื่อกำหนดว่าเป็นความลับของทางราชการ คือ จะเปิดเผยได้ถ้าเป็นประโยชน์ในการไต่สวน ไต่สวนเบื้องต้น หรือการตรวจสอบเพื่อประโยชน์ของทางราชการ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ แล้วแต่กรณี แต่การตัดสินว่า จะเปิดหรือไม่เปิดจะอยู่ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มิใช่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (กขร.)

(๒) ประเด็นหลักคิดในการเปิดเผยข้อมูลทางวินัยกับทางอาญามีความแตกต่างกัน ซึ่งเป็นประเด็นที่น่าสนใจ เพราะจะเกี่ยวพันกับเรื่องการไต่สวนสาธารณะที่เป็นการเปิดเผย ทั้งที่คดีส่วนหนึ่งเป็นคดีอาญา ทั้งนี้ ขั้นตอนในการดำเนินการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หากเทียบกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่จะต้องปกปิด แต่กระบวนการยุติธรรมในชั้นศาล มิได้ห้ามผู้ที่จะเข้านั่งฟังการพิจารณา กล่าวคือ หากเทียบกับคดีอาญาแล้วอ้างว่า "ไต่สวนสาธารณะ" ไม่ได้ คดีฆ่าคนตายยังมีผู้อื่นนั่งฟังการพิจารณาได้ ยกเว้นบางกรณีที่ห้ามผู้อื่นเข้ารังฟัง เช่น กรณีที่จะต้องมีการคุ้มครอง ไม่ว่าจะเป็นคู่กรณี หรือคุ้มครองพยาน ซึ่งจะไม่เป็นการเปิดเผยต่อสาธารณะ

ในการนี้ กรณีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีปัญหาเรื่องการขอเปิดเผยข้อมูลจำนวนมาก เพราะยังไม่แน่ชัดว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำทุจริตจริงหรือไม่ ซึ่งมีลักษณะเดียวกับกรณีเด็กถูกข่มขืน ที่มีหลักคิดว่าไม่ต้องการให้เด็กผู้นั้นต้องมาพูดต่อหน้าประชาชน เพราะสุ่มเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดความเสียหายกับคู่กรณี

ดังนั้น ในกระบวนการดังกล่าวหากเป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่สามารถขอให้เปิดเผยข้อมูลได้อยู่แล้ว เพราะการขอข้อมูลดังกล่าวไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์กับสาธารณะ แต่หากพ้นในช่วงของการดำเนินการดังกล่าวไปแล้วสามารถเปิดเผยได้ แม้กระทั่งคำพิพากษา

อย่างไรก็ตาม กรณีการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว ตามหลักคิดแล้วไม่ว่าจะบัญญัติหรือไม่บัญญัติถ้อยคำดังกล่าวไว้ ก็ไม่อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ เพราะไม่ใช่ข้อมูลที่สามารถเปิดเผยได้

(๓) ในฐานะเป็นสื่อมวลชนเคยขอให้เปิดเผยข้อมูลสำหรับกรณีคดีทุจริตยา คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้สั่งให้เปิดเผยข้อมูล และได้นำสำนวนบางส่วนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปรวบรวมเป็นข้อมูลในการทำข่าว

ในการนี้ ประเด็นปัญหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำดังกล่าว เป็นกรณีของการขอสำนวนหรือไม่ ซึ่งสามารถพิจารณาได้ ๒ มิติ คือ มิติที่หนึ่งสำหรับผู้ถูกกล่าวหา มิติที่สองสำหรับบุคคลอื่น ซึ่งประเด็นปัญหาของการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมีเหตุผล แต่อาจเป็นการปิดกั้นจนถูกตำหนิได้

(๔) หากพิจารณาในอีกแง่มุมหนึ่ง บางครั้งในการเปิดเผยข้อมูลก็อาจทำให้ได้พยานหลักฐานหรือข้อมูลอื่น ๆ เพิ่มขึ้นได้ อันจะเป็นประโยชน์ของการไต่สวน จึงควรกำหนดให้เป็นเรื่องอำนาจของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการที่จะพิจารณาการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) ปัจจุบันสำนวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกือบทุกสำนวนจะมีประเด็นขัดแย้งกับผู้กล่าวหาเสียเป็นส่วนใหญ่ เพราะมีการกล่าวหาและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำสำนวนไป ผู้ถูกกล่าวหาอาจจะไม่ค่อยพอใจ จึงไปร้องต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการในระหว่างไต่สวน และคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจะสั่งให้เปิดเผยข้อมูล และจะมีปัญหาเพิ่มเติมอีกว่า เป็นการเปิดเผยมากหรือน้อยตามมา

ในการนี้ ภายหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดแล้ว สำนวนจะถูกเปิดเผยไปยังอัยการสูงสุดและต้นสังกัด ซึ่งเป็นไปตามกฎหมาย แต่ระหว่างการพิจารณาไต่สวนจะไม่มีการเปิดเผย หรือหากจะมีการเปิดเผยข้อมูลจะต้องขอไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่กรรมาธิการวิสามัญบางส่วนเห็นว่า การบัญญัติดังกล่าวยังไม่สามารถยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการได้ จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำดังกล่าว

(๒) เพื่อความชัดเจนต่อกรณีการไต่สวนสาธารณะ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. เปิดให้มีการไต่สวนสาธารณะในแบบวิธีเต็มรูปแบบตามที่เคยมีการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่าง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ตามรูปแบบของประเทศออสเตรเลีย กระบวนการไต่สวนนั้นจะไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ ซึ่งเป็นประเด็นหลัก แต่จะเปิดเผยต่อเมื่อมีเกณฑ์ (Criteria) ต่าง ๆ ตามที่ได้มีการเตรียมการในส่วนของวิธีการไว้ เช่น ไม่เป็นการสุ่มเสี่ยงต่อความปลอดภัยของบุคคลผู้ได้รับการคุ้มครอง หรือคุ้มครองพยาน

ดังนั้น วิธีการปฏิบัติจะไม่นำพยานเข้ามายุ่งเกี่ยวในการไต่สวนสาธารณะ กล่าวคือ ไม่นำพยานมาไต่สวนออกสื่อต่าง ๆ แต่จะเป็นเรื่องของเพื่อประโยชน์ในคดีที่ต้องเข้าเกณฑ์ (Criteria) ที่มีลักษณะความร้ายแรง กระทบต่อประโยชน์ของสาธารณะอย่างใหญ่หลวง

(๓) หากเห็นว่าการบัญญัติถ้อยคำการยกเว้นกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการแล้วอาจเกิดปัญหา ซึ่งอาจบัญญัติเพียงให้ถือเป็นความลับทางราชการแทนได้หรือไม่

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า

(๑) ประเด็นปัญหาที่พบ คือ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำสำนวน โดยเฉพาะสำนวนคดีอาญา แล้วมีการขอให้เปิดเผยข้อมูลก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติให้หรือไม่ให้เปิดเผยข้อมูล สถานะของการใช้อำนาจดังกล่าวยังไม่ชัดเจนว่า เป็นอำนาจทางปกครองหรืออำนาจกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพราะจะเกิดประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อว่า หากเป็นการใช้อำนาจทางปกครองคำสั่งของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจะนำไปสู่ศาลปกครองได้ และเคยมีกรณีเช่นว่านี้ คือ มีการฟ้องร้องไปยังศาลปกครอง ซึ่งเมื่อพิจารณาในรายละเอียดมีการต่อสู้ว่า ไม่สามารถสั่งให้เปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลในกระบวนการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพราะเป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ดังนั้น เมื่อกระบวนการของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเน้นหนักไปในกระบวนการทางปกครอง จึงมีความเลื่อมล้ำระดับหนึ่ง เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีประเด็นที่ต้องดำเนินการทางวินัยด้วย ซึ่งหลักคิดทางวินัยกับทางอาญาจะสวนทางกันอยู่แล้ว กล่าวคือ หลักคิดทางวินัยจะเปิดเผยเป็นหลัก ปิดเป็นข้อยกเว้น แต่ทางอาญาจะปิดเป็นหลัก เปิดเผยเป็นข้อยกเว้น

(๒) จากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จำเลยมีสิทธิขอคัดสำเนาคำให้การของตนเองได้ต่อเมื่อฟ้องศาลแล้ว กล่าวคือ ในระหว่างการสอบสวนไม่สามารถคัดสำเนาได้ ประกอบกับมาตรา ๑๔๖ วรรคสอง กำหนดว่า หากพนักงานสอบสวนหรืออัยการสั่งไม่ฟ้อง สามารถขอตรวจดูสรุปเหตุผลได้

ในการนี้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั้ง ๒ มาตรา ดังกล่าว คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเคยวินิจฉัยว่า แม้กฎหมายบัญญัติไว้เช่นว่านั้น ก็มิใช่ข้อห้ามที่จะให้มีการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว ซึ่งเป็นประเด็นหลัก และปัญหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พบมาตลอด คือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนไปแล้ว มีผู้ใช้ช่องทางดังกล่าว แล้วนำข้อมูลมาโต้แย้งหรือไม่เห็นด้วยกับการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เปิดเผยข้อมูล โดยร้องไปยัง

คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ต้องไปชี้แจงต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

(๓) ข้อเท็จจริงหากบัญญัติว่า “เป็นความลับของทางราชการ” ก็ไม่ต้องบัญญัติบทยกเว้นกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ เพราะกรณีเป็นความลับก็ไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการอยู่แล้ว

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า กรณีการเปิดเผยข้อมูล สามารถเปิดเผยได้หากเพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่ให้ถือเป็นความลับของทางราชการ ซึ่งเมื่อพิจารณาถ้อยคำแล้วอาจขัดแย้งกันเอง กล่าวคือ หากห้ามเปิดเผย “ต้องห้ามแบบเด็ดขาด” แต่บทบัญญัติดังกล่าวกลับบัญญัติว่า การเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งจะขัดกับหลักการและกระทบต่อพยาน

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๙ รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครอง ดังนั้น กรรมาธิการบางส่วนจึงเห็นว่า มีความจำเป็นที่จะต้องอ้างว่า ข้อมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นความลับของทางราชการก่อน จึงจะบัญญัติในกฎหมายได้ว่า “ไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ”

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติรอการพิจารณาจากผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

<u>มาตรา ๓๖</u> **รอการพิจารณา**

มาตรา ๓๖ ในกรณีที่มีการเปิดเผยข้อมูลอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๓๕ ให้เลขาธิการดำเนินการตรวจสอบเพื่อหาตัวผู้เปิดเผยข้อมูลโดยเร็ว ***หากตรวจสอบพบให้ลงโทษไล่ผู้ที่เปิดเผยข้อมูลนั้นออกจากราชการโดยไม่ต้องดำเนินการสอบสวนใหม่ แต่หากตรวจสอบไม่พบให้ถือว่าเป็นความบกพร่องของเลขาธิการและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับสำนวนการไต่สวนนั้น และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาดำเนินการตามควรแก่กรณี*** <u>และดำเนินการหาตัวผู้รับผิดเพื่อลงโทษต่อไป</u>

<u>มาตราที่เกี่ยวข้อง</u>

มาตรา ๑๗๒ ผู้ใดเปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยตามมาตรา ๓๕

หากการเปิดเผยตามวรรคหนึ่งเป็นการเปิดเผยชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวหา หรือชื่อและที่อยู่ของผู้ชี้ช่อง แจ้งเบาะแส หรือให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริง หรือเปิดเผยทะเบียนที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๖๐ วรรคสี่ ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปีและปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท

<u>ประเด็นรอการพิจารณา</u>

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า ที่ประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญมีมติรอการพิจารณาเนื่องจากกรรมาธิการในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เสนอให้ตัดออก เพราะมีบทกำหนดโทษถึงขั้นไล่ออกจากราชการ ซึ่งอาจไม่เป็นธรรมต่อเจ้าหน้าที่ดังกล่าว

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้ชี้แจงว่า บทบัญญัติมาตรา ๓๖ กรธ. ได้บัญญัติไว้เนื่องจากเคยมีเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นและมีปัญหาพอสมควร จึงจำเป็นจะต้องป้องกันไว้ เพราะถือเป็นความผิดร้ายแรง และจำเป็นที่จะต้องกำหนดกระบวนการที่จะต้องดำเนินการต่อไปไว้ด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ต้องหาตัวผู้รับผิดชอบเพื่อลงโทษต่อไป

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า มาตรา ๓๖ เป็นมาตราที่เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นกังวลมาก ทั้งนี้ ยอมรับการตรวจสอบว่า หากข้อมูลหลุดไปต้องทำอย่างไร แต่ไม่เห็นด้วยกับบทสันนิษฐานที่ว่า “หากตรวจสอบแล้วหาตัวไม่พบให้ถือว่าเป็นความบกพร่องของเลขาธิการและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับสำนวนการไต่สวนนั้น” ทั้งนี้ หากพิจารณาโยงไปยังบทกำหนดโทษในมาตรา ๑๗๒ ซึ่ง กรธ. ได้บัญญัติให้มีโทษทางอาญาไว้แล้ว ดังนั้น ผู้กระทำความผิดต้องถูกดำเนินคดีอาญา และถูกดำเนินการทางวินัยอยู่แล้ว

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า ควรมอบหมายให้ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้แทน กรธ. หารือร่วมกันก่อน เพราะ กรธ. พร้อมแก้ไขตามข้อเสนอดังกล่าว แต่ถ้อยคำจะเป็นอย่างไร ให้เสนอผลการหารือต่อที่ประชุมในโอกาสต่อไป

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติรอการพิจารณา

<u>มาตรา ๓๗</u> **รอการพิจารณา**

มาตรา ๓๗ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ<u>ตรวจสอบหรือ</u>ไต่สวนเพื่อมีความเห็นหรือวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำของบุคคลใด และมีความจำเป็นต้องได้ข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงินของบุคคลนั้นหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจ

ขอข้อมูลดังกล่าวจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ตามที่จำเป็น และให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินส่งมอบข้อมูลดังกล่าวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ***และให้ถือว่าการส่งมอบดังกล่าวเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว***

เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความจำเป็นต้องใช้ข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงินที่ใช้เงินสดและทรัพย์สินซึ่งมีมูลค่าต่ำกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ก็ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจประกาศกำหนดจำนวนเงินสดและมูลค่าทรัพย์สินในการทำธุรกรรมเพื่อให้สถาบันการเงินต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ด้วยและให้ถือว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ประเด็นรอการพิจารณา

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า ที่ประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญมีมติรอการพิจารณาเนื่องจากประเด็นธุรกรรมทางการเงินที่ต้องขอข้อมูลจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ป.ป.ง.) ที่มีฐานข้อมูลการทำธุรกรรมที่ไม่สอดคล้องกัน

ประเด็นอภิปราย

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า ควรรอคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ง. ก่อน เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำลังจะใช้อำนาจของสำนักงาน ป.ป.ง. ในการกำหนดเรื่องฐานข้อมูลการทำธุรกรรม

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติรอการพิจารณาจากสำนักงาน ป.ป.ง.

มาตรา ๓๗/๑ **คณะกรรมาธิการเพิ่มขึ้นใหม่**

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เสนอเพิ่มความเป็นมาตรา ๓๗/๑ เป็นดังนี้

มาตรา ๓๗/๑ ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารอื่นใด ที่ส่งทางไปรษณีย์ โทรเลข โทรศัพท์ โทรสาร คอมพิวเตอร์ เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศใด ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดที่เป็นความผิดฐานร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดท้ายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหนังสือจะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่ได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวก็ได้

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบพิจารณาถึงผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลหรือสิทธิอื่นใดประกอบกับเหตุผลและความจำเป็น ดังต่อไปนี้

(๑) มีเหตุอันควรเชื่อว่ามีการกระทำความผิดหรือจะมีการกระทำความผิดที่เป็นความผิดตามวรรคหนึ่ง

(๒) มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะได้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง จากการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

(๓) ไม่อาจใช้วิธีการอื่นใดที่เหมาะสมหรือมีประสิทธิภาพมากกว่าได้

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบสั่งอนุญาตได้คราวละไม่เกินเก้าสิบวันโดยกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ก็ได้ และให้ผู้เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสาร ในสิ่งสื่อสารตามคำสั่งดังกล่าวให้ความร่วมมือเพื่อให้เป็นไปตามความในมาตรานี้ ทั้งนี้ หากปรากฏข้อเท็จจริงภายหลังที่มีคำสั่งอนุญาตว่าเหตุผลความจำเป็นไม่เป็นไปตามที่ระบุหรือพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไปอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบอาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งอนุญาตได้ตามที่เห็นสมควร

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตแล้ว ให้รายงานการดำเนินการ ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบทราบ

บรรดาข้อมูลข่าวสารที่ได้มาตามวรรคหนึ่ง ให้เก็บรักษาเฉพาะข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ซึ่งได้รับอนุญาตตามวรรคหนึ่ง และให้ใช้ประโยชน์ในการตรวจสอบ สืบสวน สอบสวน แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานไต่สวน หรือใช้เป็นพยานหลักฐานเฉพาะในการดำเนินคดีดังกล่าวเท่านั้น ส่วนข้อมูลข่าวสารอื่นให้ทำลายเสียทั้งสิ้น ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี -

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติเพิ่มความเป็นมาตรา ๓๗/๑ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๗/๑ ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารอื่นใด ที่ส่งทางไปรษณีย์ โทรเลข โทรศัพท์ โทรสาร คอมพิวเตอร์ เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศใด ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดที่เป็นความผิดฐานร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดท้ายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหนังสือจะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่ได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวก็ได้

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบพิจารณาถึงผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลหรือสิทธิอื่นใดประกอบกับเหตุผลและความจำเป็น ดังต่อไปนี้

(๑) มีเหตุอันควรเชื่อว่ามีการกระทำความผิดหรือจะมีการกระทำความผิดที่เป็นความผิดตามวรรคหนึ่ง

(๒) มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะได้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง จากการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

(๓) ไม่อาจใช้วิธีการอื่นใดที่เหมาะสมหรือมีประสิทธิภาพมากกว่าได้

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบสั่งอนุญาตได้คราวละไม่เกินเก้าสิบวันโดยกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ก็ได้ และให้ผู้เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสาร ในสิ่งสื่อสารตามคำสั่งดังกล่าวให้ความร่วมมือเพื่อให้เป็นไปตามความในมาตรานี้ ทั้งนี้ หากปรากฏข้อเท็จจริงภายหลังที่มีคำสั่งอนุญาตว่าเหตุผลความจำเป็นไม่เป็นไปตามที่ระบุหรือพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไปอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบอาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งอนุญาตได้ตามที่เห็นสมควร

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตแล้ว ให้รายงานการดำเนินการ ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบทราบ

บรรดาข้อมูลข่าวสารที่ได้มาตามวรรคหนึ่ง ให้เก็บรักษาเฉพาะข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ซึ่งได้รับอนุญาตตามวรรคหนึ่ง และให้ใช้ประโยชน์ในการตรวจสอบ สืบสวน สอบสวน แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานไต่สวน หรือใช้เป็นพยานหลักฐานเฉพาะในการดำเนินคดีดังกล่าวเท่านั้น ส่วนข้อมูลข่าวสารอื่นให้ทำลายเสียทั้งสิ้น ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”

ทั้งนี้ นายภัทระ คำพิทักษ์ กรรมาธิการวิสามัญ สงวนความเห็นให้ตัดออก

มาตรา ๓๗/๒ **คณะกรรมาธิการเพิ่มขึ้นใหม่**

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เสนอเพิ่มความเป็นมาตรา ๓๗/๒ เป็นดังนี้

มาตรา ๓๗/๒ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเลขาธิการมีอำนาจให้บุคคลใด หรือหน่วยงานของรัฐ จัดทำเอกสารหรือหลักฐานใดขึ้นหรือเข้าไปแฝงตัวในองค์กรหรือกลุ่มคนใด หรือปฏิบัติการอำพราง เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ สืบสวนสอบสวน แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน หรือไต่สวน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

การจัดทำเอกสารหรือหลักฐานใดหรือการเข้าไปแฝงตัวในองค์กรหรือกลุ่มคนใด หรือปฏิบัติการอำพราง เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ สืบสวนสอบสวน แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน หรือไต่สวน ตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการกระทำโดยชอบ

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี -

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติเพิ่มความเป็นมาตรา ๓๗/๒ เป็นดังนี้

"มาตรา ๓๗/๒ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเลขาธิการมีอำนาจให้บุคคลใด หรือหน่วยงานของรัฐ จัดทำเอกสารหรือหลักฐานใดขึ้นหรือเข้าไปแฝงตัวในองค์กรหรือกลุ่มคนใด หรือปฏิบัติการอำพราง เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ สืบสวนสอบสวน แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน หรือไต่สวน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

การจัดทำเอกสารหรือหลักฐานใดหรือการเข้าไปแฝงตัวในองค์กรหรือกลุ่มคนใด หรือปฏิบัติการอำพราง เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ สืบสวนสอบสวน แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน หรือไต่สวน ตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการกระทำโดยชอบ"

ทั้งนี้ นายภัทระ คำพิทักษ์ กรรมาธิการวิสามัญ สงวนความเห็นให้ตัดออก

มาตรา ๓๗/๓ **คณะกรรมาธิการเพิ่มขึ้นใหม่**

มาตรา ๓๗/๓ พนักงานเจ้าหน้าที่อาจใช้เครื่องมือสื่อสารโทรคมนาคม เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ หรือด้วยวิธีการอื่นใด ในการสะกดรอยผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิด หรือจะกระทำความผิดฐานร่ำรวยผิดปกติ หรือทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามกฎหมายอื่น หรือความผิดท้ายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ประเด็นอภิปราย

- ไม่มี -

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติเพิ่มความเป็นมาตรา ๓๗/๒ เป็นดังนี้

"มาตรา ๓๗/๓ พนักงานเจ้าหน้าที่อาจใช้เครื่องมือสื่อสารโทรคมนาคม เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ หรือด้วยวิธีการอื่นใด ในการสะกดรอยผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิด หรือจะกระทำความผิดฐานร่ำรวยผิดปกติ หรือทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามกฎหมายอื่น หรือความผิดท้ายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด"

ทั้งนี้ นายภัทระ คำพิทักษ์ กรรมาธิการวิสามัญ สงวนความเห็นให้ตัดออก

มาตรา ๓๘ **มีการแก้ไข**

มาตรา ๓๘ ในระหว่างการไต่สวน หรือเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลว่าผู้ใดกระทำความผิดและความผิดนั้นมีโทษทางอาญา หากมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหาจะหลบหนี ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายมีอำนาจ ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้

ในการจับและควบคุมตัวบุคคลตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่**หรือเจ้าพนักงานตำรวจ**หรือพนักงานสอบสวน**ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา**ดำเนินการแทนก็ได้ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่**หรือเจ้าพนักงานตำรวจ**หรือพนักงานสอบสวนดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายโดยเร็ว ทั้งนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายดังกล่าว เป็นพนักงาน**ฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา**สอบสวน

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ในการจับ คุมขัง และการปล่อยชั่วคราว ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ เกิดขึ้นในลักษณะความผิดซึ่งหน้า ให้กรรมการ พนักงานไต่สวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย และพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ มีอำนาจจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้โดยไม่ต้องมีหมายของศาล และเมื่อจับได้แล้วให้ส่งมอบให้พนักงานสอบสวนควบคุมตัวไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๓๑ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(๑) ให้ประธานกรรมการและกรรมการ เป็นเจ้าพนักงานในการยุติธรรมตามกฎหมาย

(๒) ให้อนุกรรมการ พนักงานไต่สวน และพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

ในการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานหรือการไต่สวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ประธานกรรมการ กรรมการ อนุกรรมการและพนักงานไต่สวน เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และมีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนด้วย โดยในการจับและคุมขังบุคคลคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย อาจร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่นหรือแจ้งให้เจ้าพนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่นดำเนินการก็ได้

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ในการจับ คุมขังและการปล่อยชั่วคราว สำหรับการจัดการให้ได้ตัวผู้ถูกกล่าวหามาดำเนินคดี ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับโดยอนุโลม

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

มาตรา ๒๖ ฟ้องต้องทำเป็นหนังสือและมีข้อความตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีข้อความที่เป็นการกล่าวหาเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่ากระทำความผิด พร้อมทั้งชี้ช่องพยานหลักฐานให้ชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินกระบวนพิจารณาไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้

ภายใต้บังคับมาตรา ๒๗ ในวันยื่นฟ้องให้จำเลยมาหรือคุมตัวมาศาล และให้โจทก์ส่งสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะผู้ไต่สวนอิสระ แล้วแต่กรณี พร้อมสำเนาอิเล็กทรอนิกส์ต่อศาลเพื่อใช้เป็นหลักในการพิจารณาและรวมไว้ในสำนวน ทั้งนี้ ศาลอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร

กรณีที่ศาลเห็นว่าฟ้องไม่ถูกต้อง ให้ศาลมีคำสั่งให้โจทก์แก้ฟ้องให้ถูกต้อง

การฟ้องคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้อง

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙

มาตรา ๑๕ ฟ้องต้องทำเป็นหนังสือมีข้อความตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีข้อความที่เป็นการกล่าวหาเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นความผิดคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่ากระทำความผิด พร้อมทั้งชี้ช่องพยานหลักฐานให้ชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินกระบวนพิจารณาต่อไปได้

ในคดีที่อัยการสูงสุด พนักงานอัยการ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นโจทก์ ในวันยื่นฟ้องให้จำเลยมาหรือคุมตัวมาศาล และให้โจทก์ส่งรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงพร้อมสำเนาอิเล็กทรอนิกส์ต่อศาลเพื่อใช้เป็นหลักในการพิจารณาและรวมไว้ในสำนวน

กรณีที่ศาลเห็นว่าฟ้องไม่ถูกต้อง ให้ศาลมีคำสั่งให้โจทก์แก้ฟ้องให้ถูกต้อง

<u>ข้อสังเกตของฝ่ายเลขานุการ</u>

ความในวรรคสองตามที่ที่ประชุมหารือนอกรอบเสนอนั้น คำว่า “หรือเจ้าพนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายอาญา” มีวัตถุประสงค์ระบุไว้เป็นการเฉพาะหรือไม่ เนื่องจากมาตรา ๔ บทนิยามศัพท์ คำว่า “พนักงานสอบสวน” หมายความว่า

พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และให้หมายความรวมถึงพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษด้วย

ข้อสังเกตท้ายรายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

การที่มาตรา ๒๗ กำหนดให้การยื่นฟ้องคดีต่อศาลของอัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีที่ไม่มีตัวผู้ถูกกล่าวหามาศาลในวันฟ้อง ต้องมีหลักฐานแสดงต่อศาลว่าได้เคยมีการออกหมายจับผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่ยังไม่ได้ตัวมา จะทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติโดยเฉพาะกับการฟ้องคดีของอัยการสูงสุดที่มีระยะเวลาพิจารณาสำนวนนับแต่ได้รับเรื่องต่อจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ค่อนข้างจำกัดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ประกอบกับอัยการสูงสุดไม่มีโอกาสทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ที่ถือได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาหลบหนีเพื่อขอให้ศาลออกหมายจับผู้ถูกกล่าวหาก่อนวันยื่นฟ้องได้เลย ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... ควรกำหนดกระบวนการขั้นตอนการออกหมายจับผู้ถูกกล่าวหาไว้ตั้งแต่ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้มีหน้าที่ร้องขอต่อศาลให้ออกหมายจับและแนบสำเนาหมายจับมาในสำนวนการไต่สวนที่ส่งให้อัยการสูงสุด ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคต่อการยื่นฟ้องคดี

ประเด็นรอการพิจารณา

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า ที่ประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญมีมติรอการพิจารณาเนื่องจากประเด็นให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาได้หรือไม่

ประเด็นอภิปราย

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้แสดงความคิดเห็นว่า แนวคิดของ กรธ. ซึ่งตามร่างเดิมจะเห็นได้ว่า บทบาทของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เปลี่ยนไปอย่างมาก เสมือนประหนึ่งว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ช. ถือปืนไปด้วย ไล่จับคนไปด้วย”

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า

(๑) กรธ. เห็นควรให้คงไว้ตามร่างเดิม แต่ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ขอเพิ่มเรื่อง “พนักงานเจ้าหน้าที่” ซึ่งแต่เดิมจะบัญญัติเฉพาะเรื่อง “พนักงานสอบสวน” กับ “เจ้าพนักงานตำรวจ” โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเช่นเดียวกับ “พนักงานตำรวจ” กับ “พนักงานสอบสวน”

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมเฉพาะประเด็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะทำหน้าที่เสมือน “เจ้าพนักงานตำรวจ” เท่านั้น หากไม่ได้ใช้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปทำงาน สามารถใช้เจ้าพนักงาน

ตำรวจหรือพนักงานสอบสวน ซึ่งในส่วนของการไต่สวนสำนักงาน ป.ป.ช. สามารถดำเนินการได้ เพราะถือว่าเป็นพนักงานสอบสวนอยู่แล้ว โดยไม่เอาพนักงานเจ้าหน้าที่เข้ามาเกี่ยวข้อง

(๓) หากความในวรรคหนึ่งเพิ่มเติมคำว่า “หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย” จะเหมาะสมหรือไม่

(๔) ความในวรรคสอง “การจับหรือการควบคุมตัว” จำเป็นต้องให้พนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการ ซึ่งอาจใช้ถ้อยคำตามร่างเดิม โดยให้พนักงานตำรวจ พนักงานสอบสวน หรือจะใช้พนักงานไต่สวนได้หรือไม่ โดยไม่ต้องใช้คำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” เพราะมีความหมายที่กว้างเกินไป

(๕) ปัจจุบันการดำเนินการของศาลก็พบปัญหาการส่งตัวจำเลยเช่นกัน จึงมีการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้มีรางวัลนำจับ โดยให้ตำรวจดำเนินการและมีการให้รางวัล

การออกหมายศาลที่ออกโดยศาล โดยไม่ใช่ออกโดยการร้องขอของการสอบสวน เพราะศาลมีปัญหาเช่นเดียวกันในเรื่องการออกหมายจับหรือหนีประกันที่จะต้องให้ตำรวจเป็นผู้ไปจับแล้วให้รางวัล แต่หากมีพนักงานเจ้าหน้าที่ของตนเองจะใช้พนักงานเจ้าหน้าที่ของตนเองไปดำเนินการก็ต้องเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่มีหน้าที่ในการจับกุม ปราบปราม

ในการนี้ คำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” ไม่ได้มีความหมายเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง ตำรวจ เพราะหากมีก็ไม่จำเป็นต้องบัญญัติเพิ่มเติมดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงาน

(๖) หากพิจารณาเรื่องประสิทธิภาพหรือประสิทธิผล การกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถมอบหมายได้ คือ ประเด็นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่สามารถดำเนินการเองได้ ซึ่งมิใช่ประเด็นการสร้างกองกำลังใหม่ จึงต้องมีการมอบอำนาจการดำเนินการดังกล่าวได้

(๗) ประเด็นคำซ้ำกับบทนิยามศัพท์ ควรคงไว้จะเหมาะสมกว่า ทั้งนี้ ควรเพิ่มประเด็นพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อมีการใช้อำนาจดังกล่าวแล้ว ทุกอย่างจะต้องเข้าสู่ระบบ

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า หากเป็นพนักงานไต่สวนต้องเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีอาญาอยู่แล้ว ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ช. มีงานด้านการข่าวแล้ว แต่ไม่ได้เป็นพนักงานไต่สวนเท่านั้น ทั้งนี้ โดยปกติการออกหมายหรือดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหา เป็นขั้นตอนที่ว่าด้วย “บุคคลที่ช่วยเหลือเพื่อควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไปยังอัยการเพื่อสั่งฟ้อง” อนึ่ง บางครั้งผู้ถูกกล่าวหาเป็นตำรวจการจับกุมอาจไม่ได้รับความสะดวกในการจับกุมโดยตำรวจ

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) มาตรา ๓๘ มีประเด็นที่เสนอเพิ่มเติมกรณีผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย เพราะตามร่างเดิมใช้คำว่า "คณะกรรมการ ป.ป.ช." เท่านั้น ซึ่งมิได้บัญญัติเรื่องผู้ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งที่ บางประเด็นสามารถมอบหมายได้ อาทิ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องลงนามในคำร้อง หรือคำฟ้อง

(๒) ในคดีจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินหรือหนี้สินอันเป็นเท็จฯ จะออกหมายจับเกือบทุกคดี ยกตัวอย่าง สำนักงาน ป.ป.ช. มีคดีจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินหรือหนี้สินอันเป็นเท็จฯ อยู่ ๓๐๐ กว่าคดี ณ ขณะนี้ จำเลยหลบหนีเกือบทุกคดี และศาลออกหมายจับเกือบทุกคดี จึงเกิดประเด็นคำถามว่า จะให้ผู้ใดจับ ศาลจะสั่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้จับ แม้กระทั่งหมายจับก็จะออกให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นผู้จับ แต่ส่งหมายมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. จะเป็นผู้ส่งเรื่องให้

การดำเนินการจับ เฉพาะคดีจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินหรือหนี้สินอันเป็นเท็จฯ ไม่นับคดีอาญาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดแล้วหลบหนี และอัยการแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้จับจะดำเนินการอย่างไร เพราะหากไม่มีตัวจำเลยไม่สามารถฟ้องร้องได้ ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ เพราะเป็นบทบังคับต้องมีตัวจำเลยมาศาล ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ยังมีบทผ่อนปรนการแสดงตัวของจำเลยอยู่บ้าง

ตัวอย่างคดีในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก ผู้ต้องหาหรือจำเลยประมาณ ๑๐ กว่าคนหลบหนี ต้องมีการออกหมายจับ ซึ่งเกิดคำถามว่าจะดำเนินการอย่างไร กระบวนการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนมาทั้งหมดเกิดความล้มเหลว เพราะไม่สามารถฟ้องได้ ดังนั้น จึงต้องมีมาตรการจับตัวมาเพื่อส่งฟ้องต่อไป

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) ความในมาตรา ๓๘ เป็นอำนาจตามกฎหมายเดิมในมาตรา ๓๑ ซึ่งบัญญัติว่า "การดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานหรือการไต่สวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้" และกรณี "ในการจับและคุมขังบุคคล คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย อาจร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่นหรือแจ้งให้เจ้าพนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่นดำเนินการก็ได้" ซึ่งผู้ได้รับมอบหมาย คือ พนักงานเจ้าหน้าที่

(๒) ปัจจุบันสำนักงาน ป.ป.ช. มีสำนักสืบสวนเป็นสำนักที่จะสามารถทำหน้าที่ดังกล่าวต่อไปได้ หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจพิเศษ ซึ่งอาจต้องไปออกหมายจับหรืออาจจะต้องไปดำเนินการคุ้มครองพยาน โดยเจ้าหน้าที่ในสำนักดังกล่าว จะไม่ใช่พนักงานไต่สวนและอยู่ในสาขาทั่วไป

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติเพิ่มความเป็นมาตรา ๓๘ เป็นดังนี้

"มาตรา ๓๘ ในระหว่างการไต่สวน หรือเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลว่าผู้ใดกระทำความผิดและความผิดนั้นมีโทษทางอาญา หากมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหาจะหลบหนี ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายมีอำนาจ ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้

ในการจับและควบคุมตัวบุคคลตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวน ***ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*** ดำเนินการแทนก็ได้ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือเจ้าพนักงานตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายโดยเร็ว ทั้งนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายดังกล่าว เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ในการจับ คุมขัง และการปล่อยชั่วคราว ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ เกิดขึ้นในลักษณะความผิดซึ่งหน้า ให้กรรมการ พนักงานไต่สวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย และพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ มีอำนาจจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้โดยไม่ต้องมีหมายของศาล และเมื่อจับได้แล้วให้ส่งมอบให้พนักงานสอบสวนควบคุมตัวไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา"

มาตรา ๓๙ **มีการแก้ไข**

มาตรา ๓๙ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(๑) ให้ประธานกรรมการและกรรมการ เป็นเจ้าพนักงานในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา

(๒) ให้กรรมการไต่สวน หัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน และพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

ในการดำเนินการตรวจสอบ การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และการสอบสวน การไต่สวน หรือการไต่สวนเบื้องต้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ประธานกรรมการ กรรมการ กรรมการไต่สวน เลขาธิการ หัวหน้าพนักงานไต่สวน และพนักงานไต่สวน เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และมีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนด้วย

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายหรือมอบอำนาจในการ**แก้ต่าง** ว่าต่าง หรือดำเนินคดีแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจว่าความ และดำเนินกระบวนพิจารณาในชั้นศาลได้ ทั้งนี้ตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

<u>ประเด็นรอการพิจารณา</u>

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า ที่ประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญมีมติรอการพิจารณาเนื่องจากรอความชัดเจนประเด็นพนักงานไต่สวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการจับและควบคุมตัวได้เช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจหรือไม่

<u>ประเด็นอภิปราย</u>

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้แสดงความคิดเห็นว่า ความในวรรคสามของมาตรา ๓๙ ควรมีคำว่า “แก้ต่าง” เพราะบทบัญญัติในมาตราต่าง ๆ ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะต้องมีประเด็นเรื่อง “แก้ต่าง” อยู่ด้วย

อย่างไรก็ตาม ควรพิจารณาถ้อยคำให้ชัดเจน อาทิ “ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย หรือมอบอำนาจในการฟ้องคดี ว่าต่าง หรือดำเนินคดีแทน” เพื่อจะได้ไม่ต้องมีการตีความอีก

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า ได้ตรวจสอบแล้ว คำว่า “ว่าต่าง” จะใช้ในลักษณะการว่าความแทนโจทก์ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีกรณี “แก้ต่าง” อยู่เพียงมาตราเดียว คือ ตามมาตรา ๔๐ ซึ่งการดำเนินการตามมาตรา ๓๙ จะเป็นการว่าต่าง ทั้งนี้ คำว่า “แก้ต่าง” คือ การแก้ต่างแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ไปกระทำความผิด และคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ขอตัดคำว่า “แก้ต่าง” ออก

ในการนี้ ความในวรรคสองตามที่ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ขอเสนอแก้ไขเพิ่มเติมเรื่องการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ซึ่งตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะไม่มีประเด็นดังกล่าวแล้ว จึงขอเสนอให้ตัดถ้อยคำดังกล่าวออก

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติเพิ่มความเป็นมาตรา ๓๙ เป็นดังนี้

มาตรา ๓๙ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(๑) ให้ประธานกรรมการและกรรมการ เป็นเจ้าพนักงานในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา

(๒) ให้กรรมการไต่สวน หัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน และพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

ในการดำเนินการตรวจสอบ การสอบสวน การไต่สวน หรือการไต่สวนเบื้องต้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ประธานกรรมการ กรรมการ กรรมการไต่สวน <u>เลขาธิการ</u> หัวหน้าพนักงานไต่สวน และพนักงานไต่สวน เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และมีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนด้วย

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายหรือมีอำนาจในการฟ้องคดี ว่าต่าง หรือดำเนินคดีแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจว่าความ และดำเนินกระบวนพิจารณาในชั้นศาลได้ ทั้งนี้ตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด"

มาตรา ๔๐ **มีการแก้ไข**

มาตรา ๔๐ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กรรมการ หัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน และพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ใดถูกดำเนินคดีไม่ว่าเป็นคดีแพ่ง คดีอาญา หรือคดีปกครอง และไม่ว่าจะถูกฟ้องในขณะดำรงตำแหน่งหรือเมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้ว ถ้าการถูกดำเนินคดีดังกล่าวเป็นเพราะเหตุที่ได้มีมติ คำสั่ง หรือปฏิบัติหน้าที่ ***และมิใช่พนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้อง*** ให้สำนักงานมีอำนาจให้ความช่วยเหลือในการต่อสู้คดีแก่บุคคลดังกล่าว ***และ*** โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่แก้ต่างก็ได้ หรือในกรณีที่พนักงานอัยการมิใช่เป็นผู้ฟ้อง อาจขอให้พนักงานอัยการเข้าแก้ต่างให้แก่บุคคลเหล่านั้น ***หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช.จะมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่แก้ต่างให้***ก็ได้ การให้ความช่วยเหลือดังกล่าวให้รวมถึงค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ในการปฏิบัติหน้าที่และการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรรมการหัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน และพนักงานเจ้าหน้าที่ในการมีมติ คำสั่ง หรือการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ซึ่งได้แสดงเหตุผลอันสมควรประกอบแล้ว และได้กระทำไปโดยสุจริต ย่อมได้รับความคุ้มครอง

ประเด็นรอการพิจารณา

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ชี้แจงว่า ที่ประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญมีมติรอการพิจารณาเนื่องจากประเด็นเพิ่มเติมบทคุ้มครองเจ้าหน้าที่ที่กระทำโดยสุจริต ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ....

รวมทั้งรอพิจารณาว่า "การแก้ต่าง" ซึ่งต้องมีการเสนอให้อัยการพิจารณาก่อน หากอัยการไม่รับจึงมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการ และหากไม่มีพนักงานเจ้าหน้าที่จึงจำเป็นต้องจ้างทนายความแก้ต่างดังกล่าว

ประเด็นอภิปราย

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้แสดงความคิดเห็นว่า ความในมาตรา ๔๐ วรรคสอง หลักคิดควรอยู่ที่ "หลักสุจริต" หากปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตย่อมได้รับการคุ้มครองอยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้ ซึ่งที่ผ่านมาหลายองค์กรมาขอให้ กรธ. บัญญัติหลัก

สุจริตไว้ แต่ กรธ. ไม่ได้บัญญัติให้ เว้นแต่กรณีของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพราะเป็นเงื่อนไขที่จะไปทำให้เป็นไปตามหลักสากล

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) ประเด็นหลักสุจริตคณะกรรมาธิการวิสามัญบางส่วนได้เห็นชอบด้วย เนื่องจากเห็นว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถูกฟ้อง หรือเจ้าหน้าที่ถูกฟ้อง ต้องมีการจัดเจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายในการทำหน้าที่ในส่วนของการแก้ต่างมาโดยตลอด ซึ่งไม่มีช่องทางในการที่ศาลจะออกบทบัญญัติที่คุ้มครองหลักสุจริตดังกล่าว

กรณีล่าสุดมีพนักงานอัยการถูกฟ้องคดีที่ศาลคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ แต่กฎหมายว่าด้วยองค์กรอัยการและพนักงานอัยการมีบทคุ้มครองหลักสุจริตในลักษณะดังกล่าว ศาลจึงใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าวเป็นเหตุยกฟ้อง

ในการนี้ กรณีของศาลการยกฟ้องต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้ มิใช่การใช้ดุลพินิจ มิเช่นนั้นศาลก็จะกระทำความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗

(๒) องค์กรต่อต้านการทุจริตในหลายประเทศจะมีหลักเรื่องการคุ้มครองความรับผิด (Protection of liability) คือ เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างอิสระ ปราศจากอิทธิพลใด ๆ โดยให้มีการคุ้มครอง เพราะคดีทุจริตคู่กรณีเป็นกลุ่มผู้มีอิทธิพล ดังนั้น หลักการทำหน้าที่โดยสุจริตควรได้รับความคุ้มครอง

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้แสดงความคิดเห็นว่า

(๑) ข้อเท็จจริงตามหลักสุจริตแล้ว ไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้ในกฎหมาย แต่ผู้ปฏิบัติงานย่อมต้องเกรงกลัวต่อการถูกฟ้องคดี โดยเฉพาะปัจจุบันการฟ้องร้องสามารถทำได้โดยง่าย ที่ผ่านมากรณีของพนักงานอัยการถูกฟ้องร้องคดีจนถึงขั้นศาลฎีกามาแล้ว จนเป็นเหตุให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลักสุจริตดังกล่าวไว้ในกฎหมายว่าด้วยองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ เพื่อให้มีบทคุ้มครองดังกล่าว จึงควรนำมาประกอบการพิจารณาด้วย

(๒) ข้อเท็จจริงหากมีการกระทำความผิดจริงย่อมไม่สามารถทำให้พ้นผิดได้ แต่การบัญญัติไว้เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่มีความรู้สึกว่า มีกฎหมายคุ้มครอง เพื่อให้เกิดความมั่นใจในการปฏิบัติงานโดยไม่ต้องกังวล และพร้อมที่จะต่อสู้กับการทุจริต

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

ข้อเท็จจริงที่ปรากฏ คือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องรับผิดชอบตรวจสอบเรื่องการเมือง จึงเป็นเหตุให้ถูกฟ้องคดีมาแล้วประมาณ ๕ คดี ซึ่งต้องเสียเวลาในการแก้ข้อกล่าวหาในชั้นศาลว่า ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความอคติ และพยายามรับฟังผู้ถูกกล่าวหามาโดยตลอด

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติเพิ่มความเป็นมาตรา ๔๐ เป็นดังนี้

"มาตรา ๔๐ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กรรมการ หัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน และพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ใดถูกดำเนินคดีไม่ว่าเป็นคดีแพ่ง คดีอาญา หรือคดีปกครอง และไม่ว่าจะถูกฟ้องในขณะดำรงตำแหน่งหรือเมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้ว ถ้าการถูกดำเนินคดีดังกล่าวเป็นเพราะเหตุที่ได้มีมติ คำสั่ง หรือปฏิบัติหน้าที่ ***และมิใช่พนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้อง*** ให้สำนักงานมีอำนาจให้ความช่วยเหลือในการต่อสู้คดีแก่บุคคลดังกล่าว ***และ*** โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่แก้ต่างก็ได้ หรือในกรณีที่พนักงานอัยการมิใช่เป็นผู้ฟ้อง อาจขอให้พนักงานอัยการเข้าแก้ต่างให้แก่บุคคลเหล่านั้น ***หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช.จะมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่แก้ต่างให้***ก็ได้ การให้ความช่วยเหลือดังกล่าวให้รวมถึงค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ในการปฏิบัติหน้าที่และการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรรมการ หัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน และพนักงานเจ้าหน้าที่ในการมีมติ คำสั่ง หรือการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ซึ่งได้แสดงเหตุผลอันสมควรประกอบแล้ว และได้กระทำไปโดยสุจริต ย่อมได้รับความคุ้มครอง"

ทั้งนี้ นายภัทระ คำพิทักษ์ กรรมาธิการวิสามัญ สงวนความเห็นให้ตัดความในวรรคสองออก

๑.๓ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... ประเด็นค่าเบี้ยประชุม

มาตรา ๑๓๗ **มีการแก้ไข**

มาตรา ๑๓๗ ในการกำกับดูแลสำนักงาน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศในเรื่องดังต่อไปนี้

..... ฯลฯ .....

(๑๔) วางระเบียบเกี่ยวกับการแต่งตั้งและการกำหนดค่าเบี้ยประชุมของคณะกรรมการ***และ*** คณะอนุกรรมการ และคณะบุคคลเพื่อช่วยเหลือคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงาน***ในการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่ใช่การไต่สวน***

.....ฯลฯ.....

ประเด็นอภิปราย

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า ประเด็นเรื่องเบี้ยประชุม ขอเสนอเพิ่มเติมในมาตรา ๑๓๗ (๑๔) โดยมีเนื้อหาดังนี้ "(๑๔) วางระเบียบเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการและคณะบุคคลเพื่อช่วยเหลือคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่ใช่การไต่สวนและกำหนดเบี้ยประชุมให้กับบุคคลที่ได้รับแต่งตั้ง

ดังกล่าว รวมทั้งคณะกรรมการตามมาตรา ๓๒ วรรคสอง และคณะอนุกรรมการตามมาตรา ๓๒ วรรคสาม

ผลการพิจารณา : ที่ประชุมมีมติแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๓๗ (๔) เป็นดังนี้

"(๑๔) วางระเบียบเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการ**และ** คณะอนุกรรมการ และคณะบุคคลเพื่อช่วยเหลือคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่ใช่การไต่สวน และกำหนดเบี้ยประชุมให้กับบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งดังกล่าว รวมทั้งคณะกรรมการตามมาตรา ๓๒ วรรคสอง และคณะอนุกรรมการตามมาตรา ๓๒ วรรคสาม"

๑.๔ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... ประเด็นการตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช.

มาตรา ๔๑

มาตรา ๔๑ ให้กรรมการมีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งทรัพย์สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมต่อ***คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน***ประธานวุฒิสภา โดยให้นำความในหมวด ๕ การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน มาตรา ๑๐๓ ถึงมาตรา ๑๑๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยให้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นอำนาจของ***คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน***ประธานวุฒิสภา ทั้งนี้ ***คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน***ประธานวุฒิสภาอาจมอบหมายให้***ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน***เลขาธิการวุฒิสภาดำเนินการเป็นการเบื้องต้นก่อนเสนอ***คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน***ประธานวุฒิสภาพิจารณาก็ได้ ให้***คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน***ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการตรวจสอบบัญชีตามวรรคหนึ่ง และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๓๓ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของ***คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน***ประธานวุฒิสภาในกรณีนี้ด้วยโดยอนุโลม

ประเด็นอภิปราย

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทน กรธ. ได้เสนอความเห็นว่า

(๑) ความในมาตรา ๔๑ ตามที่คณะกรรมาธิการวิสามัญได้มีมติแก้ไขเพิ่มเติมให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามหลักการและเหตุผลที่คณะกรรมาธิการวิสามัญได้พิจารณาแล้วนั้น เนื่องจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) มีหน้าที่และอำนาจเฉพาะในการตรวจสอบเรื่องการเงิน ดังนั้น คณะทำงานที่ประธานวุฒิสภาตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินร่วมเป็นคณะทำงานที่ประธานวุฒิสภาตั้งได้หรือไม่

(๒) หากออกแบบ (Design) โดยการแก้ไขเพิ่มเติมว่า ให้ประธานวุฒิสภามอบหมายหรือตั้งเป็นคณะทำงานขึ้นมา โดยให้เลขาธิการวุฒิสภาเป็นเลขานุการคณะทำงาน และคณะทำงานตามที่วุฒิสภากำหนด แต่อย่างน้อยจะต้องมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

วัตถุประสงค์ คือ ต้องการให้มีหลักการถ่วงดุลอำนาจ (Check and Balances) ซึ่งเข้าใจในเรื่องของความเป็นอิสระ แต่เพื่อให้หลักการดังกล่าวเกิดการพัฒนาไปในระยะยาว และสามารถตอบข้อสงสัยในเรื่องความยึดโยงระบบการตรวจสอบ

(๓) ได้นำเสนอผลความคืบหน้ามาตรา ๔๑ ต่อ กรธ. แล้ว โดยชี้แจงว่า ร่างที่ กรธ. เสนอค่อนข้างจำกัด จึงได้เสนอทางออกไว้ ๒ แนวทาง กล่าวคือ (๑) การแถลงรายงานผลการดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา (๒) ให้ สตง. เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช. กับประธานวุฒิสภา ดังนั้น หากคณะกรรมาธิการวิสามัญไม่เห็นด้วยกับแนวทางใดแนวทางหนึ่ง ขอสงวนความเห็นไว้

กรรมาธิการวิสามัญในฐานะผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้แจงว่า

(๑) ตามข้อเท็จจริงแล้ว ประธานวุฒิสภาอาจตั้งคณะทำงานและเชิญผู้แทน สตง. มาร่วมเป็นกรรมการได้ ซึ่งเป็นดุลพินิจของประธานวุฒิสภา แต่หากบัญญัติเชิงบังคับไว้อาจไม่เหมาะสม ทั้งนี้ ในมุมมองของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า วุฒิสภาเป็นองค์กรที่แต่งตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้น กรณีการตรวจสอบจึงควรเป็นอำนาจของประธานวุฒิสภา ส่วนการตั้งคณะทำงานมาตรวจสอบจะมีเพียงเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา กระทรวงการคลัง กรมบัญชีกลาง หรือผู้แทน สตง. ด้วยก็ได้ เพราะต้องการความเป็นมืออาชีพ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ติดใจ

(๒) การยึดโยงการตรวจสอบควรจะยึดโยงกับวุฒิสภา ในส่วนของปัญหาการถ่วงดุลอำนาจ (Check and Balances) นี้ การถ่วงดุล (Balance) จะถ่วงดุลอะไรกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถูกตรวจสอบโดยวุฒิสภาอยู่แล้ว ซึ่งเป็นความรู้สึก (Sense) ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับรู้มาโดยตลอด ทั้งนี้ หากจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมควรบัญญัติให้ประธานวุฒิสภาสามารถแต่งตั้งคณะทำงานมาตรวจสอบก็ได้ ซึ่งโครงสร้างของคณะทำงานจะเป็นอย่างไรควรเป็นดุลพินิจของประธานวุฒิสภาจะเหมาะสมกว่า อีกทั้งการบัญญัติเพิ่มเติมผู้แทน สตง. ดังกล่าวเสมือนกับไม่ไว้ใจการทำหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อนึ่ง ที่ผ่านมาวุฒิสภาทำหน้าที่ได้เป็นอย่างดี มีการตรวจสอบในเชิงลึกและละเอียดมาก

(๓) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ห่วงประเด็นเรื่องการตรวจ แต่ในหลักการของผู้ที่จะมาทำหน้าที่ตรวจสอบควรจะมีความชัดเจน ไม่ใช้กรณีให้วุฒิสภาตรวจสอบแต่วุฒิสภาต้องให้องค์กรอื่นเข้ามาร่วมในการตรวจสอบ

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า หากพิจารณามาตรา ๔๑ วรรคหนึ่งตอนท้ายจะปรากฏถ้อยคำว่า “ทั้งนี้ ประธานวุฒิสภาอาจมอบหมายให้คณะทำงานซึ่งประธานวุฒิสภาแต่งตั้ง ดำเนินการเป็นการเบื้องต้นก่อนเสนอประธานวุฒิสภาพิจารณาก็ได้” อาจเติมถ้อยคำว่า “โดยคณะทำงานดังกล่าวอย่างน้อยต้องประกอบด้วยผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน”

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ได้แสดงความคิดเห็นว่า

(๑) ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๔ การตรวจสอบบัญชีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภามีกลไกในการปฏิบัติหน้าที่อยู่แล้ว โดยมีหลายสำนักที่จะทำหน้าที่ในการตรวจสอบ กล่าวคือ มีเครื่องมือและบุคลากรที่พร้อมจะทำหน้าที่ตรวจสอบอยู่แล้ว ทั้งนี้ หากคณะกรรมาธิการวิสามัญจะเพิ่มสัดส่วนผู้แทน สตง. เข้าไปยึดโยงด้วยย่อมสามารถกระทำได้

(๒) หากให้ประธานวุฒิสภาสามารถมอบหมายผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินหรือเลขาธิการวุฒิสภาทำหน้าที่ในการตรวจสอบจะเป็นปัญหา เพราะหากประธานวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งที่ปฏิบัติหน้าที่อย่างไม่ตรงไปตรงมา ทั้งนี้ เห็นด้วยกับหลักการของ กรธ. ที่ต้องการเพิ่มน้ำหนักของการถ่วงดุลอำนาจ (Check and balances) โดยนำ สตง. มาเป็นส่วนหนึ่งขององค์ประกอบ แต่โดยความคิดเห็นส่วนตัวเห็นว่า เลขาธิการวุฒิสภาควรทำหน้าที่เลขานุการคณะทำงานตรวจสอบ

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้ตั้งประเด็นซักถามและแสดงความคิดเห็นดังนี้

(๑) ประธานวุฒิสภาอาจมอบหมายผู้ใดทำหน้าที่ในการตรวจสอบได้หรือไม่ เช่น อาจมอบหมายผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน หรืออาจมอบหมายให้เลขาธิการวุฒิสภาทำหน้าที่ในการตรวจสอบ

(๒) หากตั้งข้อสังเกตท้ายรายงานว่า คณะทำงานตรวจสอบที่ประธานวุฒิสภาตั้งขึ้นเพื่อมาตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. องค์ประกอบอย่างน้อยให้มีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินร่วมอยู่ด้วยเพียงพอหรือไม่

<u>ระเบียบวาระที่ ๔</u> เรื่องอื่น ๆ

- **กำหนดการประชุมครั้งต่อไป**

มติที่ประชุม : ที่ประชุมมีมตินัดประชุมครั้งต่อไป ครั้งที่ ๒๑ วันศุกร์ที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๐ ณ ห้องประชุมคณะกรรมาธิการ หมายเลข ๓๐๖ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒ เวลา ๐๙.๐๐ นาฬิกา (พิจารณาร่างรายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญ)

เมื่อจบระเบียบวาระการประชุมแล้ว **พลตำรวจเอก ชัชวาลย์ สุขสมจิตร์ ประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญ** กล่าวขอบคุณกรรมาธิการวิสามัญและผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่านและกล่าวปิดประชุม

<u>เลิกประชุมเวลา ๒๐.๑๐ นาฬิกา</u>

ขอรับรองว่าได้มีการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... ครั้งที่ ๒๐ ในวันพฤหัสบดีที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ ณ ห้องประชุมคณะกรรมาธิการ หมายเลข ๓๐๖ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒ จริง

..... ผู้จดบันทึกการประชุม
(นางธัญญา ศรีสุพรรณ)
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญ

..... ทาน
(นางสาวสุวพร นิลทัพ)
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมาธิการวิสามัญ ๓
ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญ

..... ทราบ
(นายดิเรก จันทร์อินทร์)
ผู้อำนวยการสำนักกรรมาธิการ ๒

..... ทราบ
(นายสุรัตน์ หวังต่อลาภ)
รองเลขาธิการวุฒิสภา