

บทคัดย่อ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีสาระสำคัญประการหนึ่ง คือ การให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยเป็นรูปธรรมอย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาบทบัญญัติรัฐธรรมนูญโดยละเอียดแล้ว มีข้อพิจารณาว่า การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มิได้มีการบัญญัติไว้ในหมวด 12 การตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย ทำให้มีปัญหาทางกฎหมายหลายประการ เช่น กรรมการ ป.ป.ช. จะถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งได้หรือไม่ หรือจะสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้หรือไม่ ประการใด เป็นต้น

ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้นำเสนอถึงกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สิน การถอดถอนจากตำแหน่ง และการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งประเด็นปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้พิจารณาศึกษาจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยการเปรียบเทียบกับกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 12 การตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย

จากการศึกษาค้นคว้าดังกล่าวข้างต้น ทำให้ทราบถึงกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และได้ทราบถึงสภาพปัญหาในทางปฏิบัติ ตลอดจนแนวทางในการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้ เพื่อให้การติดตามและการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการ ป.ป.ช. ได้ถูกขับเคลื่อนไปอย่างเป็นรูปธรรม มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลกับทั้งเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยทุกระดับ และสอดคล้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ABSTRACT

The Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2550 provides the outstanding principle by allowing the people to participate in an administration and inspection of the exercise of State Power. However, having considered the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2550 in detail, we should also consider the importance of exercising power by inspecting the regulations of the National Counter Corruption Commission. This mandate is not covered by Chapter 12, regarding the Inspection of the Exercise of the State Power. It, thus, causes some problems of exercising the law. Therefore, the National Counter Corruption Commission should either be removed from the office of power or the National Counter corruption Commission should monitor their exercise of power, etc.

As a result, the researcher proposes the process of inspection of the exercise of power of the National Counter Corruption Commission, specially the declaration of assets and liabilities of political position holders and other state officials, removal from offices and criminal proceeding against persons holding political positions, including other problems concerned, which considered from the Constitutions and the relative laws by comparison with the process of inspection of the exercise of the State Power in accordance with the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2550, Chapter 12, regarding the Inspection of the Exercise of the State Power.

From this research, it can be understood that the process of the inspection of the exercise of power of the National Counter Corruption Commission, and also regarded the problems of implementation as well as the solution of the problems. Furthermore, it should follow and inspect the implementation of the National Counter Corruption Commission more effectively and fruitfully, it should be promoted and supported by the participation of the people at all levels in order to monitoring the exercise of State Power, in accordance with the principle of the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2550.

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550: การตรวจสอบ การใช้อำนาจกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

บุญสงค์ ลาคำ*

“กระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ” แม้จะมีชื่อเรื่องใหม่ก็ตาม แต่การทำความเข้าใจในเรื่องการตรวจสอบการใช้อำนาจของกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) นี้ เป็นเรื่องที่ยกขึ้นจะมีความสลับซับซ้อนอย่างยิ่ง ทั้งนี้ เนื่องจากการตรวจสอบการใช้อำนาจของกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มิได้ปรากฏอยู่ในหมวด 12 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ จึงทำให้เกิดคำถามตามมามากมาย เป็นต้นว่า กรรมการ ป.ป.ช. จะมีโอกาสถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งได้หรือไม่ หรือจะมีกลไกใดที่สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้หรือไม่ ประการใด

เพื่อให้ปัญหาดังกล่าว ได้รับคำตอบที่ถูกต้องชัดเจน ผู้เขียนจึงขอลำดับบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อแสดงให้เห็นถึงกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจของกรรมการ ป.ป.ช. รวมทั้งประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. การตรวจสอบทรัพย์สิน

* นิติกร 6 กลุ่มงานกฎหมาย 1 สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 15 บัญญัติหลักการให้กรรมการมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อประธานวุฒิสภาเมื่อเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ โดยให้นำบทบัญญัติมาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 35 วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา 41 และมาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับโดยอนุโลม กล่าวคือ

1) ให้กรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มิได้อยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าวตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ต่อประธานวุฒิสภา ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง โดยทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ และทรัพย์สินที่มีได้อยู่ในความครอบครองของผู้ยื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย

2) การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมิอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้า พร้อมทั้งจัดทำรายละเอียดของเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นด้วย และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่เป็นการเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง

(2) ในกรณีที่เป็นการพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

(3) ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตายภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

กรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (2) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย

3) กรรมการ ป.ป.ช. ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อประธานวุฒิสภาภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดหรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่น

บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่าการกระทำความผิดดังกล่าว แล้วแต่กรณี และห้ามมิให้ผู้ยื่นดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

ในการนี้ ให้ประธานวุฒิสภาเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่าเป็นการจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองที่ดำรงอยู่ แต่ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำให้ไปในตำแหน่งดังกล่าว

4) เมื่อได้รับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาลงลายมือชื่อกำกับไว้ในบัญชีทุกหน้า

5) ให้ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการที่ประธานวุฒิสภาตั้งขึ้น เพื่อตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวโดยเร็ว

6) การกำหนดโทษกรณีกรรมการ ป.ป.ช. จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้กรรมการ ป.ป.ช. ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่าการกระทำความผิดดังกล่าว แล้วแต่กรณี และห้ามมิให้ผู้ยื่นดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ¹เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

7) สำหรับการกำหนดโทษกรณีกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อประธานวุฒิสภภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสาร

¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และให้หมายความรวมถึงกรรมการอนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ

ประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2. การถอดถอนจากตำแหน่ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด 12 ส่วนที่ 3 การถอดถอนจากตำแหน่ง มิได้กำหนดในเรื่องการถอดถอนกรรมการ ป.ป.ช. ไว้แต่อย่างใด แต่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติกรณีการถอดถอนกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ในหมวด 11 องค์การตามรัฐธรรมนูญ ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 248 กำหนดเกณฑ์ในการถอดถอนกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีกรรมการ ป.ป.ช. กระทำการขาดความเที่ยงธรรม จงใจฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือมีพฤติการณ์ที่เป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งอย่างร้ายแรง กล่าวคือ

1) ผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอ

(1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือ

(2) ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 20,000 คน

2) คำร้องขอ

ให้ร้องขอต่อประธานวุฒิสภา

3) ข้อกล่าวหา

(1) กระทำการขาดความเที่ยงธรรม

(2) จงใจฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือ

(3) มีพฤติการณ์ที่เป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งอย่าง

ร้ายแรง

4) ผู้ลงมติ

วุฒิสภามีมติให้พ้นจากตำแหน่ง

5) คะแนนเสียง

ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา ให้ถอดถอน กรรมการ ป.ป.ช.

3. การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด 12 ส่วนที่ 4 ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ก็มีได้กำหนดในเรื่องการดำเนินคดีอาญา แก่กรรมการ ป.ป.ช. ไว้

เช่นเดียวกันกับกรณีการถอดถอน แต่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติกระบวนการดำเนินคดีอาญาแก่กรรมการ ป.ป.ช. ในทำนองเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไว้ในหมวด 11

เป็นการเฉพาะ ตามมาตรา 249 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินคดีอาญาแก่กรรมการ ป.ป.ช. กรณีมีพฤติการณ์ร้ายชัดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ดังนี้

1) ผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอ

(1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(2) สมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือ

(3) สมาชิกของทั้งสองสภามีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

2) คำร้องขอ

ร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

3) ข้อกล่าวหา

(1) ร้ายชัดปกติ

(2) กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือ

(3) กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

4) ลักษณะคำร้องขอ

คำร้องขอต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำการตามข้อกล่าวหาเป็นข้อๆ ให้ชัดเจน

5) ยื่นต่อใคร

ประธานวุฒิสภา

6) ประธานวุฒิสภา ต้องดำเนินการ อย่างไร

เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องแล้ว ให้ส่งคำร้องดังกล่าวไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

7) ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องดำเนินการอย่างไร

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องพิจารณาพิพากษา ซึ่งต้องพิจารณาพิพากษาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 หมวด 4 การดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. ดังนี้

(1) ในกรณีที่ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องขอให้ดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. ให้ดำเนินการเลือกองค์คณะผู้พิพากษา กล่าวคือ เมื่อมีการยื่นฟ้องคดีต่อศาล ให้ประธานศาลฎีกาเรียกประชุมใหญ่ศาลฎีกาเลือกผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา หรือผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกาเป็นองค์คณะผู้พิพากษาเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวโดยเร็ว แต่ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบสี่วันนับแต่วันยื่นฟ้องคดี โดยผู้พิพากษาคณะใดประสงค์จะขอถอนตัวจากการได้รับเลือก ให้แถลงต่อที่ประชุมใหญ่ก่อนการลงคะแนน และให้ที่ประชุมใหญ่ลงมติว่าจะให้มีการถอนตัวหรือไม่ มติของที่ประชุมใหญ่ให้เป็นที่สุด

การเลือกองค์คณะผู้พิพากษาแต่ละคดีให้ใช้วิธีการลงคะแนนลับให้ผู้พิพากษาที่ได้รับคะแนนสูงสุดเรียงลงไปตามลำดับจนครบจำนวน 9 คนเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นองค์คณะผู้พิพากษาคดีนั้น แต่ทั้งนี้ จะมีผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกาเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นองค์คณะผู้พิพากษาเกินกว่าจำนวนสามคนไม่ได้ ถ้ามีผู้ได้รับคะแนนเท่ากันในระดับใดอันเป็นเหตุให้มีผู้ได้รับเลือกเกินจำนวนดังกล่าว ให้ประธานศาลฎีกาจับสลากว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือก

ผู้พิพากษาที่ได้รับเลือกเป็นองค์คณะผู้พิพากษามีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีจนกว่าจะสิ้นสุดอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น ห้ามมิให้มีคำสั่งให้ผู้พิพากษานั้นไปทำงานที่อื่นนอกศาลฎีกา

การเปลี่ยนแปลงสถานะของผู้พิพากษาในศาลฎีกาที่ได้รับเลือกเป็นองค์คณะผู้พิพากษาไปเป็นผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกา ไม่กระทบกระเทือนถึงการที่ผู้นั้นจะปฏิบัติหน้าที่เป็นองค์คณะผู้พิพากษาต่อไป

(2) ให้องค์คณะผู้พิพากษาแต่งตั้งบุคคลจำนวนไม่น้อยกว่า 5 คน เป็นคณะกรรมการไต่สวน ทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินคดีตามคำร้องขอ

ในการดำเนินการของคณะกรรมการไต่สวน ให้คณะกรรมการไต่สวนมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยอนุโลม

(3) คณะกรรมการไต่สวนให้แต่งตั้งจากข้าราชการตุลาการระดับไม่ต่ำกว่าชั้น ๖ อย่างน้อยหนึ่งคน และข้าราชการอัยการระดับไม่ต่ำกว่าชั้น 6 อย่างน้อยหนึ่งคน และที่เหลือให้พิจารณาแต่งตั้งตามความเหมาะสมแก่คดีจากบุคคลผู้มีสัญชาติไทยที่มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปีในวันแต่งตั้งและต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

1. รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ 10 หรือเทียบเท่า
2. เป็นหรือเคยเป็นผู้สอนกฎหมายในมหาวิทยาลัยไม่น้อยกว่าสิบปี

3. เป็นผู้มีความรู้เชี่ยวชาญทางการเงิน การบัญชี หรือวิชาชีพอื่นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องในคดี โดยเคยปฏิบัติงานด้านดังกล่าวมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี

(4) กรรมการไต่สวนต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

1. เป็นผู้มีผลประโยชน์เกี่ยวเนื่องหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
2. เป็นผู้เคยรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
3. เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
4. ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
5. อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
6. เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี
7. เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
8. เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(5) คณะกรรมการไต่สวนมีอำนาจสั่งให้กรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกกล่าวหาแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ เพื่อประกอบการไต่สวนตามรายการ วิธีการ และภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการไต่สวนกำหนด ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน แต่ไม่เกินหกสิบวัน

(6) คณะกรรมการไต่สวนต้องทำการไต่สวนและทำความเข้าใจให้เสร็จสิ้นภายใน 90 วันนับแต่วันได้รับแต่งตั้ง แต่องค์กรผู้พิพากษาอาจขยายระยะเวลาให้เท่าที่จำเป็นได้

(7) ในกรณีที่คณะกรรมการไต่สวนมีมติว่าข้อกล่าวหาอันเป็นคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. นั้นมีมูลหรือมีมติว่ากรณีมีมูลน่าเชื่อว่ากรรมการ ป.ป.ช. ร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการไต่สวนส่งรายงานพร้อมทั้งเอกสารทั้งหมดที่มีอยู่ไปยังอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล

(8) ให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีตามความเห็นของคณะกรรมการไต่สวนภายใน 30 วัน นับแต่วันได้รับเรื่อง

(9) ในกรณีที่คณะกรรมการไต่สวนเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้คณะกรรมการไต่สวนส่งรายงานพร้อมทั้งเอกสารทั้งหมดที่มีอยู่ไปยังองค์กรผู้พิพากษาเพื่อดำเนินการต่อไป

(10) หากองค์กรผู้พิพากษาเห็นว่าพยานหลักฐานที่คณะกรรมการไต่สวนรวบรวมยังไม่เพียงพอที่จะมีคำสั่งในเรื่องนี้ อาจกำหนดให้คณะกรรมการไต่สวนรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมภายในระยะเวลาอันสมควรก่อนมีคำสั่งก็ได้

(11) หากองค์คณะผู้พิพากษาเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล ให้พิพากษายกคำร้องขอ แต่หากองค์คณะผู้พิพากษาเห็นว่าข้อกล่าวหาเป็นมูล ให้ส่งเรื่องไปยังอัยการสูงสุด เพื่อยื่นฟ้องต่อศาล และให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีตามความเห็นขององค์คณะผู้พิพากษาภายใน 30 วันนับแต่วันได้รับเรื่อง และให้นำบทบัญญัติในหมวด 2 และหมวด 3 มาใช้บังคับในการดำเนินคดีในหมวด 4 การดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. ด้วยโดยอนุโลม

(12) ในการพิจารณาพิพากษาให้องค์คณะผู้พิพากษาดำเนินการไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมตามที่เห็นสมควร เพื่อพิสูจน์ความเป็นจริงตามคำร้องขอให้ดำเนินคดีโดยไม่ผูกมัดกับเหตุผลหรือพยานหลักฐานที่ปรากฏในคำร้องขอให้ดำเนินคดี หรือในการไต่สวนหรือความเห็นของคณะกรรมการไต่สวน หรือในการดำเนินคดีของอัยการสูงสุด

8) เงื่อนไขระหว่างศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาพิพากษา เป็นอย่างไร

1. กรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างนั้นมิได้ จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ยกคำร้องดังกล่าว

2. ในกรณีที่กรรมการ ป.ป.ช. ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ และมีกรรมการ ป.ป.ช. เหลืออยู่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งหมด ให้ประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครองสูงสุดร่วมกันแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับกรรมการ ป.ป.ช. ทำหน้าที่เป็นกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการชั่วคราว โดยให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งได้จนกว่ากรรมการ ป.ป.ช. ที่ตนดำรงตำแหน่งแทนจะปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่าผู้นั้นกระทำความผิด

4. ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาแก่กรรมการ ป.ป.ช.

1) ปัญหาว่าสัดส่วนของจำนวนสมาชิกที่มีสิทธิยื่นคำร้องขอจะต้องมีจำนวนเท่าใด

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 17 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติรองรับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 300 ไว้ โดยบัญญัติว่า

“มาตรา 17 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่ากรรมการผู้ใดร้ายชัดผิดกติกาทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ”

ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 249 วรรคหนึ่งได้บัญญัติถ้อยคำว่า

“สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกของทั้งสอง สภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิ เข้าชื่อร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่า กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ไต่ราวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อหน้าที่ราชการ”

เมื่อพิจารณาแล้ว จะเห็นได้ว่า มีข้อแตกต่างในเรื่องสัดส่วนของจำนวนสมาชิก ที่มีสิทธิยื่นคำร้องขอ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 300 วางหลักการให้สมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสอง สภามีสิทธิยื่นคำร้องขอ ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 249 วรรคหนึ่งได้วางหลักการให้สมาชิกมีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มี อยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิยื่นคำร้องขอ ดังนั้น จึงต้องยึดหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย พุทธศักราช 2550

2) ปัญหาเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีที่ศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำสั่งรับคำร้อง

ในประเด็นเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 17 วรรคสาม ได้บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมี คำสั่งรับคำร้อง กรรมการผู้ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างนั้นมีได้จนกว่าจะมีคำพิพากษา ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ยกคำร้องดังกล่าว”

ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 249 วรรคสาม ได้บัญญัติว่า กรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างนั้นมีได้จนกว่าจะมี คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ยกคำร้องดังกล่าว

จึงเห็นได้ว่า กฎหมายไม่ได้บัญญัติว่า “เมื่อศาลรับคำร้องแล้ว” ดังนั้น จึงต้อง ตีความว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ทันทีเมื่อถูกกล่าวหา

อย่างไรก็ดี อาจจะมีผู้กังวลว่า หาก กรรมการ ป.ป.ช. ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จะทำให้ เกิดความเสียหายแก่การปฏิบัติหน้าที่ของ ป.ป.ช. ได้นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 249 วรรคสี่ ได้บัญญัติว่า ในกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. เหลืออยู่น้อยกว่า กึ่งหนึ่ง ให้ประธานศาลฎีกา และประธาน ศาลปกครองสูงสุดร่วมกันแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามทำหน้าที่เป็นกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการชั่วคราวจนกว่ากรรมการ ป.ป.ช. จะปฏิบัติหน้าที่ได้หรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทาง การเมืองว่าผู้นั้นกระทำความผิด

“มาตรา 36 ในกรณีที่ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องขอให้ดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. ... ให้ดำเนินการเลือกองค์คณะผู้พิพากษาตามมาตรา 13”

มาตรา 37 บัญญัติว่า

“มาตรา 37 ให้องค์คณะผู้พิพากษาแต่งตั้งบุคคลจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน เป็น คณะกรรมการไต่สวน ทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินคดีตามคำ ร้องขอ

ในการดำเนินการของคณะกรรมการไต่สวน ให้คณะกรรมการไต่สวนมี อำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยอนุโลม”

จากบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวข้างต้น และข้อเท็จจริงตามที่พิจารณาจากคำร้อง ของของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว จะพิจารณาเห็นได้ว่า ตามคำร้องขอดังกล่าวนี้ ได้มีการ ระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการ ป.ป.ช. เป็นข้อ ๆ อย่าง ชัดเจน เพราะได้มีการระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ อย่างไร จนกระทั่งได้มีการยื่นคำ ร้องขอต่อประธานวุฒิสภา

ดังนั้น ขั้นตอนในการดำเนินการต่อไป เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอ แล้ว กฎหมายกำหนดให้ประธานวุฒิสภาต้องส่งคำร้องดังกล่าวไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อพิจารณาพิพากษาต่อไป

นอกจากนี้ เมื่อมีการส่งคำร้องไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมืองแล้ว ให้ดำเนินการเลือกองค์คณะผู้พิพากษา จำนวน 9 คน เพื่อเป็นองค์คณะ ผู้พิพากษาสำหรับคดีนั้น และให้องค์คณะผู้พิพากษาแต่งตั้งบุคคลจำนวนไม่น้อยกว่า 5 คน เป็น คณะกรรมการไต่สวน ทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินคดีตาม คำร้องขอ โดยในการดำเนินการของคณะกรรมการไต่สวน ให้คณะกรรมการไต่สวนมีอำนาจหน้าที่ เช่นเดียวกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต โดยอนุโลม ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ความอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 36 และมาตรา 37 ประกอบกับมาตรา 13

ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงมีความเห็นว่า ประธานวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการ ตรวจสอบคำร้องขอของผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอ ว่า มีจำนวนสมาชิกที่ใช้สิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองครบถ้วนตามจำนวนที่กำหนดไว้ใน รัฐธรรมนูญ หรือไม่ พร้อมทั้งการตรวจสอบเนื้อหาของคำร้องขอว่า ได้มีการระบุพฤติการณ์ที่ กล่าวหาว่ากรรมการ ป.ป.ช. ผู้ใดร้ายชัดปกปิด กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำ

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ได้กระทำการตามที่กล่าวหาเป็นข้อๆ ให้ชัดเจนแล้ว หรือไม่ เพียงใดเท่านั้น

ประธานวุฒิสภาไม่มีอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจในการพิจารณาว่า สมควรจะส่งหรือไม่ควรส่งคำร้องขอดังกล่าวไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อพิจารณาพิพากษา หรือไม่

เมื่อคำร้องขอดังกล่าว ผู้ร้องได้ระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทั้ง 9 คน ว่า กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเป็นข้อๆ ไว้อย่างชัดเจนแล้ว จึงเห็นสมควรให้ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อพิจารณาพิพากษาต่อไป

กล่าวโดยสรุป ในประเด็นปัญหานี้ เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 249 แล้ว ประธานวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบคำร้องขอดังกล่าวซึ่งต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาเป็นข้อๆ ให้ชัดเจน พร้อมทั้งต้องตรวจสอบจำนวนสมาชิกที่เข้าชื่อร้องขอว่ามีจำนวนครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ และเมื่อตรวจสอบครบถ้วนถูกต้องตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดแล้วให้ส่งคำร้องขอดังกล่าวไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อพิจารณาพิพากษาต่อไป

บทบัญญัติดังกล่าวมิได้บัญญัติให้อำนาจประธานวุฒิสภาให้สามารถตรวจสอบเป็นประการอื่นได้ กล่าวคือ เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องดังกล่าวไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

อย่างไรก็ตาม มีนักวิชาการบางฝ่ายยังมีความเห็นแตกต่างจากความเห็นดังกล่าวข้างต้น ดังนี้

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 249วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติเกี่ยวกับองค์ประกอบของพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่า กรรมการ ป.ป.ช. กระทำการอันเป็นเหตุให้ต้องร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้ รวม 3 กรณี คือ

- (1) ร่ำรวยผิดปกติ
- (2) กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือ
- (3) กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

ดังนั้น ผู้ร้องจะต้องทำการระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหา กรรมการ ป.ป.ช. เป็นข้อๆ ให้ชัดเจน และให้ยื่นต่อประธานวุฒิสภา เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องแล้ว ให้ส่งคำร้องดังกล่าวไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อพิจารณาพิพากษา

ทั้งนี้ ประธานวุฒิสภามีอำนาจใช้ดุลพินิจที่จะทำการตรวจสอบคำร้องขอรวม 2 ประการ อันประกอบด้วย

ประการที่ 1 ตรวจสอบความครบถ้วนและถูกต้องของรายชื่อผู้ใช้สิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ประการที่ 2 ตรวจสอบความถูกต้องของคำร้องขอตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 249 โดยตรวจสอบว่าได้มีการระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาอย่างถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ กล่าวคือ เป็นพฤติการณ์ใดพฤติการณ์หนึ่งตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 249 วรรคหนึ่ง กำหนดไว้ รวม 3 กรณีหรือไม่ หากคำร้องขอดังกล่าว เป็นคำร้องขอที่ไม่ถูกต้อง กล่าวคือ คำร้องขอขาดองค์ประกอบดังกล่าวแล้ว ก็ชอบที่ประธานวุฒิสภาจะไม่ส่งคำร้องขอไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

นอกจากประธานวุฒิสภามีอำนาจใช้ดุลพินิจดังกล่าวแล้ว ประธานวุฒิสภามีอำนาจในการตรวจพิจารณาคำร้องขอ รวมถึงสรรพเอกสารต่างๆ ที่แนบมาพร้อมกับคำร้องขอด้วยว่า มีเนื้อหาถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ ทั้งนี้ โดยให้ถือว่า เอกสารต่างๆ ที่ผู้ร้องขอได้ยื่นมาพร้อมกับคำร้องขอนั้น ต้องถือเป็นส่วนหนึ่งของคำร้องขอ

4) ปัญหาเกี่ยวกับกรอบระยะเวลาในกรณีที่ประธานวุฒิสภาดำเนินการส่งคำร้องขอให้ดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 249 กฎหมายได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการไว้หรือไม่ เพียงใด

เกี่ยวกับกรอบระยะเวลาในกรณีที่ประธานวุฒิสภาดำเนินการ ส่งคำร้องขอให้ดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 249 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้น รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินไว้แต่ประการใด ดังนั้น กำหนดระยะเวลาในการส่งคำร้องขอไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงขึ้นอยู่กับระยะเวลาในการดำเนินการเบื้องต้นของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ระยะเวลาในการดำเนินการตรวจสอบรายชื่อและสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเข้าชื่อในคำร้องขอดังกล่าว เป็นต้น

แต่จากข้อเท็จจริงในกรณีการยื่นคำร้องขอที่ผ่านมานั้น ทางสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้เคยดำเนินการ² โดยใช้ระยะเวลาในการดำเนินการ จำนวน 10 วัน

² กรณี พลตำรวจเอก ประทีป สันติประภพ สมาชิกวุฒิสภา และคณะ ได้ยื่นคำร้องขอตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 300 ยื่นคำร้องต่อประธานวุฒิสภา เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2547 เพื่อให้ดำเนินคดีต่อประธานกรรมการและกรรมการ ป.ป.ช. ประธานวุฒิสภาในขณะนั้น ได้มีหนังสือมอบฉันทะให้เลขาธิการวุฒิสภาส่งคำร้องไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2547 ต่อมาเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2547 ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงได้ดำเนินการเลือกองค์คณะผู้พิพากษา จำนวน 9 คน เพื่อพิจารณารับคำร้องและมีคำสั่งรับคำร้องในวันที่ 22 ตุลาคม 2547 และมีผลทำให้ประธาน

โดยเหตุที่ในปัจจุบัน ยังไม่มีกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภาในการดำเนินการตรวจสอบกรณีเกี่ยวกับการยื่นคำร้องขอตามมาตรา 249 ไว้อย่างชัดเจน แต่เมื่อพิจารณาเทียบเคียงกับในกรณีการยื่นคำร้องขอถอดถอนจากตำแหน่งตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ข้อ 112 ที่กำหนดว่า

“ข้อ 112 เมื่อมีคำร้องขอถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 270 ของรัฐธรรมนูญในระหว่างสมัยประชุม ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ที่ประชุมวุฒิสภาทราบโดยเร็ว ถ้าอยู่นอกสมัยประชุม ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งเป็นหนังสือให้สมาชิกทราบโดยเร็ว”

จึงเห็นว่า เมื่อมีคำร้องขอถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาดำเนินการโดยเร็ว

ส่วนประเด็นที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินการเกี่ยวกับกรณีในเรื่องดังกล่าวนี้ว่า จะต้องดำเนินการภายในระยะเวลาเท่าใดนั้น กฎหมายและข้อบังคับการประชุมวุฒิสภามีได้กำหนดไว้

5. ข้อพิจารณาและข้อเสนอแนะ

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในกรณีเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ถือเป็นหลักการ “คานอำนาจ” ที่มีกลไกที่ค่อนข้างดี แต่ยังคงความเชื่อมโยงของกลไกในทางปฏิบัติ ซึ่งหากมีการตรวจสอบทรัพย์สิน การยื่นถอดถอนหรือการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกับกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะทำให้เกิดปัญหาดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียน จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1) กำหนดอำนาจของประธานวุฒิสภาในการทำหน้าที่ตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 15³ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

กรรมการและกรรมการ ป.ป.ช. รวม 9 คน ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ ระยะเวลาในการดำเนินการครั้งนี้ ได้ใช้ระยะเวลา รวมจำนวน 10 วัน.

³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 15 บัญญัติว่า “ให้กรรมการมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อประธานวุฒิสภาเมื่อเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง และให้นำบทบัญญัติมาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 35 วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา 41 และมาตรา 119 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

พ.ศ. 2542 ให้ชัดเจน โดยเฉพาะในประเด็นการกำหนดให้ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ⁴ เพื่อตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งเป็นการอนุโลมเอาวิธีการตรวจสอบทรัพย์สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาใช้กับการตรวจสอบทรัพย์สินของกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีปัญหว่า “คณะกรรมการ” ดังกล่าว จะต้องมียกประกอบอย่างไร

2) เนื่องจากการตรวจสอบทรัพย์สินของกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการดำเนินการตามหลักการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 15 ที่บัญญัติให้กรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อประธานวุฒิสภาเมื่อเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง มิได้บัญญัติหลักการไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท ดังนั้น เพื่อให้การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช. มีหลักเกณฑ์และมาตรฐานเดียวกันกับผู้ดำรงตำแหน่งอื่นๆ โดยเฉพาะในประเด็นการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ⁵ จึงเห็นควรมีการบัญญัติหลักการในการตรวจสอบทรัพย์สินของกรรมการ ป.ป.ช. รวมทั้งการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย

3) ควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 หรือมีการวางระเบียบที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อให้ประธานวุฒิสภาจะได้มีกรอบหรือแนวทางตามกฎหมายหรือระเบียบสำหรับใช้ในการตรวจสอบคำร้องขอตามมาตรา 249 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 35 วรรคสาม บัญญัติว่า “ให้ประธานกรรมการจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวโดยเร็ว”

⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 261 บัญญัติว่า “มาตรา 261 บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ให้เปิดเผยให้สาธารณชนทราบโดยเร็วแต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีดังกล่าว บัญชีของผู้ดำรงตำแหน่งอื่นจะเปิดเผยได้ต่อเมื่อการเปิดเผยดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาพิพากษาคดีหรือการวินิจฉัยชี้ขาด และได้รับการร้องขอจากศาลหรือผู้มีส่วนได้เสียหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวโดยเร็ว.”