

# ข้อพิจารณาในการดำเนินการสอบหาข้อเท็จจริง ของคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา

นับตั้งแต่ได้มีการสถาปนาวุฒิสภาขึ้นโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ วุฒิสภาได้ทำหน้าที่เป็นสภาที่สองขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติในการพิจารณากลับกรองร่างกฎหมายที่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติเห็นชอบแล้ว เพื่อให้การตรวจกฎหมายเป็นไปอย่างรอบคอบและรัดกุม รวมทั้งวุฒิสภายังมีหน้าที่และอำนาจในการควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) และหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) ตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจกระทำการไว้ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับนับแต่อดีตต่างได้บัญญัติรับรองอำนาจดังกล่าวของวุฒิสภาไว้ในทำนองเดียวกัน เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ มาตรา ๕๖ บัญญัติว่า “พลตสภาและสภาผู้แทน มีอำนาจควบคุมราชการแผ่นดินโดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๘๒ บัญญัติว่า “สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

การดำเนินการของวุฒิสภาเพื่อควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารมีกลไกสำคัญ คือ การตั้งกระทู้ถามนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเกี่ยวกับงานในหน้าที่

การอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ และการตั้งคณะกรรมการเพื่อกระทำกิจการ พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ และรายงานให้สภาทราบตามระยะเวลาที่สภากำหนด” โดยรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ใช้คำว่า “การสอบหาข้อเท็จจริง” แทนคำว่า “การสอบสวน” และใช้คำว่า “มีอำนาจเรียก” แทนคำว่า “มีอำนาจออกคำสั่งเรียก” ซึ่งต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และได้กำหนดหลักการใหม่เกี่ยวกับการทำหน้าที่ของคณะกรรมการในการสอบหาข้อเท็จจริงว่าคณะกรรมการต้องเป็นผู้ใช้อำนาจสอบหาข้อเท็จจริงด้วยตนเองโดยตรง จะมอบอำนาจหรือมอบหมายให้บุคคลหรือคณะบุคคลใดกระทำแทนไม่ได้ ซึ่งในบทความนี้ผู้เขียนจะได้กล่าวถึงเฉพาะการควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินโดยการพิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา

## ๑. องค์ประกอบของคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา

โดยหลักการทั่วไป การตั้งคณะกรรมการของวุฒิสภามีสองรูปแบบ คือ คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาที่ต้องตั้งจากสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น และคณะกรรมการวิสามัญที่ตั้งจากสมาชิกวุฒิสภาและบุคคลภายนอกที่ไม่ได้เป็นสมาชิกวุฒิสภาประกอบกัน” โดยคณะกรรมการ

\* นิตกรปฏิบัติกร กลุ่มงานกฎหมาย ๑ สำนักกฎหมาย

\*\* รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๐ มาตรา ๑๕๓ และมาตรา ๑๒๙ วรรคหนึ่ง

\*\* รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ วรรคหนึ่ง และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๗ วรรคสอง

สามัญยังแบ่งออกเป็นคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ซึ่งกำหนดไว้เป็นการถาวรในข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และ คณะกรรมการสามัญที่ตั้งขึ้นตามมติของที่ประชุมวุฒิสภา ตามภารกิจที่มีขึ้น เช่น คณะกรรมการสามัญเพื่อทำหน้าที่ ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรม ของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งใดตาม บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ซึ่งปัจจุบันในส่วนของ คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ข้อบังคับการประชุม วุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้มีจำนวนทั้งสิ้น ๒๖ คณะ โดย แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐ คน แต่ไม่เกิน ๑๙ คน<sup>๔</sup>

## ๒. หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสามัญ ประจำวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙ ได้ กำหนดหลักการเกี่ยวกับขอบเขตหน้าที่และอำนาจของ คณะกรรมการของวุฒิสภาไว้ว่า คณะกรรมการของวุฒิสภา มีหน้าที่และอำนาจกระทำการพิจารณา การสอบหาข้อเท็จจริง หรือ การศึกษาเรื่องใด ๆ ในเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของ วุฒิสภา และหน้าที่และอำนาจที่ระบุไว้ใน การตั้ง คณะ กรรมการ โดยการดำเนินการดังกล่าวของคณะกรรมการ แต่ละคณะต้องไม่เป็นเรื่องที่มีความซ้ำซ้อนกัน และหากมีกรณี ที่การดำเนินการของคณะกรรมการคณะใดคณะหนึ่งมีความ เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการคณะอื่น ประธานวุฒิสภาจะต้อง ดำเนินการให้คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องทุกชุดร่วมกัน ดำเนินการ โดยบันทึกการประชุม รายงานการดำเนินการ รายงาน การสอบหาข้อเท็จจริง และรายงานของคณะกรรมการต้อง เปิดเผยให้ประชาชนทราบ เว้นแต่วุฒิสภามีมติไม่ให้เปิดเผย<sup>๕</sup> เพื่อให้ประชาชนเห็นถึงความโปร่งใส สุจริต และสามารถตรวจสอบ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการได้ อันจะเป็นหลักประกันว่า การดำเนินงานของคณะกรรมการจะยึดถือเอาประโยชน์ของ ประชาชนและประเทศชาติเป็นสำคัญ<sup>๖</sup> โดยคณะกรรมการ สามัญประจำวุฒิสภาแต่ละคณะย่อมมีขอบเขตหน้าที่และ อำนาจแตกต่างกันออกไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุม วุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ อาทิ<sup>๗</sup>

- คณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและ ลดความเหลื่อมล้ำ มีหน้าที่และอำนาจกระทำการ พิจารณา สอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสร้าง



เสริมโอกาส สิทธิ ความสามารถ การเข้าถึงทรัพยากร ความ เท่าเทียม การเติบโตอย่างมีส่วนร่วม การเข้าถึงบริการ สวัสดิการ ของประชาชนและชุมชนเพื่อบูรณาการในการแก้ปัญหาความ ยากจนและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม รวมทั้งติดตามการ น้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการปฏิบัติ อย่างเป็นระบบและต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนา อย่างยั่งยืน โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง พิจารณาศึกษา ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และแผนแม่บท ภายใต้อุตสาหกรรมชาติ ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง



- คณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรม และ การตำรวจ มีหน้าที่และอำนาจกระทำการ พิจารณา สอบหา ข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตาม นโยบายด้านกฎหมายการบริหารงานยุติธรรม กระบวนการ ยุติธรรม การตำรวจ อัยการ และราชทัณฑ์ การปฏิบัติให้เป็น ไปตามกฎหมาย ป้องกัน และรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน

<sup>๔</sup> ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ วรรคสอง

<sup>๕</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ วรรคสองและวรรคหก และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๗ วรรคหนึ่ง

<sup>๖</sup> คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐, กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๖๒, หน้า ๒๒๔.

<sup>๗</sup> ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ วรรคสอง (๑) และ (๑๔)

ประเทศ การสร้างความเท่าเทียมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม การพัฒนาเทคโนโลยีและวิธีการปฏิบัติงานกิจการตำรวจให้มีประสิทธิภาพ พิจารณาศึกษา ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ จากบทบัญญัติมาตรา ๑๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ อาจพิจารณาจำแนกการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาออกเป็น ๓ ลักษณะคือ

๑) การกระทำกิจการเรื่องหนึ่งเรื่องใด เช่น การจัดเสวนา การจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น การร่วมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒) การพิจารณาศึกษาเรื่องหนึ่งเรื่องใด เช่น การพิจารณาศึกษาร่างกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่ง การพิจารณาศึกษาแนวทางดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ การพิจารณาศึกษาผลกระทบจากการดำเนินนโยบายหรือโครงการของรัฐ การเดินทางไปศึกษาดูงาน การจัดสัมมนา

๓) การพิจารณาขอข้อเท็จจริงเรื่องหนึ่งเรื่องใด เช่น การพิจารณาขอข้อเท็จจริงในเรื่องร้องเรียน การพิจารณาศึกษาเกี่ยวกับการสอบสวนและดำเนินคดี

### ๓. หลักเกณฑ์ในการพิจารณาขอข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา

หลักการในการดำเนินการเพื่อพิจารณาขอข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มีสาระสำคัญโดยสังเขป ดังนี้

#### ๓.๑ ต้องเป็นเรื่องที่อยู่ภายในขอบเขตหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ

การพิจารณาขอข้อเท็จจริงใด ๆ ของคณะกรรมการสามัญของวุฒิสภาคณะใดคณะหนึ่งนั้น ต้องเป็นการพิจารณาขอข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในขอบเขตหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา และเป็นหน้าที่และ

อำนาจตามที่ระบุไว้ในการตั้งคณะกรรมการแต่ละคณะตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒<sup>๔</sup> เพื่อให้การทำหน้าที่ของคณะกรรมการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีภารกิจที่ชัดเจน ไม่เกิดความซ้ำซ้อน ขณะเดียวกันก็เป็นการป้องกันไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนเกินกว่าที่กำหนดไว้ในการตั้งคณะกรรมการ

#### ๓.๒ คณะกรรมการต้องดำเนินการด้วยตนเอง

คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาต้องเป็นผู้ใช้อำนาจดำเนินการพิจารณาขอข้อเท็จจริงด้วยตนเองโดยตรง ไม่สามารถมอบอำนาจหรือมอบหมายให้บุคคลใดหรือคณะบุคคลใดดำเนินการดังกล่าวแทนได้<sup>๕</sup>

#### ๓.๓ คณะกรรมการมีอำนาจเรียกเอกสารหรือบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น โดยต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔<sup>๖</sup>

คณะกรรมการมีอำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่พิจารณาขอข้อเท็จจริงได้<sup>๗</sup> โดยต้องดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ คือ การเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา **ต้องกระทำโดยมติของคณะกรรมการ และต้องเรียกเป็นหนังสือพร้อมระบุเหตุ**แห่งการขอให้ส่งเอกสารหรือเชิญมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น รวมทั้งประเด็นข้อซักถามที่เกี่ยวข้องและกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจน โดยบุคคลผู้ได้รับหนังสือเชิญดังกล่าวย่อมมีหน้าที่ปฏิบัติตาม เว้นแต่ในกรณีที่มีเวลาดำเนินการไม่ถึง ๓ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ หรือในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงทำให้ไม่อาจปฏิบัติตามได้ บุคคลนั้นต้องมีหนังสือแจ้งเหตุขัดข้องหรือชี้แจงเหตุจำเป็นไปยังคณะกรรมการภายใน ๓ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือของคณะกรรมการเพื่อขอเลื่อนหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นมาแทน แต่ถ้าคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าบุคคลดังกล่าวต้องมาแถลงข้อเท็จจริงหรือ

<sup>๔</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙ วรรคหนึ่ง และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘

<sup>๕</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙ วรรคสาม และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๗ วรรคสาม

<sup>๖</sup> ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๓ ด้วยมติเอกฉันท์ว่า พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕ (กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเรียก) มาตรา ๘ (กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการออกคำสั่งเรียก) และมาตรา ๑๓ (กำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนคำสั่งเรียกมีโทษทางอาญาและโทษทางวินัย) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙

<sup>๗</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙ วรรคสี่

แสดงความเห็นต่อคณะกรรมการด้วยการด้วยตนเอง คณะกรรมการ  
จะต้องมีหนังสือเรียกเอกสารหรือหนังสือเชิญบุคคลดังกล่าว  
อีกครั้งหนึ่ง<sup>๑๒</sup> อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการไม่มีอำนาจในการ  
เรียกตัวผู้อื่นใดที่ไม่ใช่เอกสาร หรือเอกสารอิเล็กทรอนิกส์  
เพื่อมาสอบหาข้อเท็จจริง เนื่องจากคณะกรรมการไม่มีอำนาจ  
ในการสอบสวนในคดีอาญา<sup>๑๓</sup>

### ๓.๔ กรณีข้อยกเว้นที่คณะกรรมการไม่อาจเรียก เอกสารหรือบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นได้

ในกรณีดังต่อไปนี้คณะกรรมการสามัญ  
ประจำวุฒิสภาไม่มีอำนาจเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลมาแถลง  
ข้อเท็จจริง หรือแสดงความเห็นในเรื่องที่พิจารณาสอบหา  
ข้อเท็จจริงได้<sup>๑๔</sup>

๑) ผู้พิพากษาหรือตุลาการที่ปฏิบัติตาม  
หน้าที่หรือใช้อำนาจในกระบวนการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี  
หรือการบริหารงานบุคคลของแต่ละศาล เพื่อให้เป็นไปตาม  
หลักความเป็นอิสระของตุลาการ (Independence of the  
Judiciary) ซึ่งเป็นหลักการย่อยของหลักการแบ่งแยกอำนาจ  
และเป็นแนวคิดสำคัญของรัฐเสรีประชาธิปไตยสมัยใหม่ที่ให้  
ความสำคัญต่อหลักนิติรัฐและความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการ  
จะต้องได้รับการรับรองและบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและ  
กฎหมาย อีกทั้งฝ่ายบริหารและหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ และ  
องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติล้วนมีหน้าที่ที่จะต้องเคารพและรักษา  
ความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและตุลาการ

อย่างไรก็ตาม หากเป็นการเรียกผู้พิพากษา  
หรือตุลาการซึ่งทำหน้าที่อื่นที่มีใช้การพิพากษาอรรถคดีหรือ  
การบริหารงานบุคคลดังกล่าว คณะกรรมการสามัญประจำ  
วุฒิสภาย่อมสามารถดำเนินการได้ เช่น การเรียกผู้พิพากษา  
หรือตุลาการซึ่งทำหน้าที่ในการสรรหาบุคคลให้ดำรงตำแหน่ง  
ในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

๒) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระที่ปฏิบัติ  
ตามหน้าที่และอำนาจโดยตรงในแต่ละองค์กรตามบทบัญญัติ  
ในรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระของ  
องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญทั้งหลาย ซึ่งล้วนมีหน้าที่และ  
อำนาจเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ทั้งในส่วน  
ของข้าราชการประจำ ข้าราชการการเมือง และนักการเมือง และ  
เพื่อป้องกันไม่ให้ฝ่ายการเมืองโดยสมาชิกวุฒิสภาเข้าไป  
แทรกแซงการทำหน้าที่ดังกล่าวขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่มีใช้การปฏิบัติตาม  
หน้าที่และอำนาจโดยตรงขององค์กรอิสระนั้น ๆ ตามบทบัญญัติ  
ของรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ คณะ  
กรรมการสามัญประจำวุฒิสภาย่อมสามารถดำเนินการได้  
เช่น การเรียกผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระซึ่งทำหน้าที่เป็น  
กรรมการสรรหา กสทช. ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่น  
ความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุ  
โทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๔

### ๓.๕ การดำเนินการของคณะกรรมการต้อง เป็นไปโดยชอบและสุจริต

พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ  
ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้กำหนดโทษ  
ในกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นกรรมการในคณะกรรมการ  
สามัญประจำวุฒิสภาปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ  
เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้น  
การปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต จะต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปี  
ถึง ๑๐ ปี หรือปรับตั้งแต่ ๒,๐๐๐ บาท ถึง ๒๐,๐๐๐ บาท หรือ  
ทั้งจำทั้งปรับ<sup>๑๕</sup> ซึ่งการกระทำความผิดดังกล่าวผู้กระทำความผิด  
เจตนาพิเศษตามกฎหมายด้วย คือ กระทำโดยมีเจตนาให้เกิด  
ความเสียหายต่อบุคคลอื่น หรือกระทำโดยทุจริตเพื่อแสวงหา  
ประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือ  
ผู้อื่น และหากสมาชิกวุฒิสภาในฐานะกรรมการในคณะ  
กรรมการสามัญประจำวุฒิสภากระทำความผิดดังกล่าว ย่อม  
เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่าง  
ร้ายแรง ตามประมวลจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาและ  
กรรมการ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๔๓ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๘  
ที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์  
สุจริต ไม่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบเพื่อตนเองหรือผู้อื่น หรือ  
มีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่  
ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ข้อ ๑๐ ที่กำหนดให้สมาชิก  
วุฒิสภาต้องไม่ขอ ไม่เรียก ไม่รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือ  
ประโยชน์อื่นใดในประการที่อาจทำให้กระทบกระเทือนต่อการ  
ปฏิบัติหน้าที่ และข้อ ๑๑ ที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาต้องไม่รับ  
ของขวัญ ของกำนัล ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เว้นแต่เป็น  
การรับจากการให้โดยธรรมจรรยา และการรับที่มีบทบัญญัติแห่ง  
กฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับให้รับได้ ซึ่งประธานวุฒิสภา  
จะต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาดำเนินการ  
ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

<sup>๑๒</sup> พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๖ และมาตรา ๗

<sup>๑๓</sup> คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, อ้างแล้ว, หน้า ๒๒๔.

<sup>๑๔</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙ วรรคสี่

<sup>๑๕</sup> พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๒



#### ๔. บทสรุป

การดำเนินการพิจารณาขอเท็จจริงของคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาต้องสอดคล้องและไม่ขัดต่อหลักการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙ ได้บัญญัติไว้ โดยคณะกรรมการแต่ละคณะจะดำเนินการได้เฉพาะเรื่องที่อยู่ภายในขอบเขตหน้าที่และอำนาจของตนตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ และจะมอบอำนาจหรือมอบหมายให้บุคคลใดหรือคณะบุคคลใดดำเนินการแทนไม่ได้ ส่วนการใช้อำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นจะต้องไม่ขัดต่อหลักการที่รัฐธรรมนูญได้ให้หลักประกันความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการ และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ตลอดจนจะต้องดำเนินการเพื่อใช้อำนาจเรียกให้ถูกต้องตามวิธีการและขั้นตอนทั้งในด้านรูปแบบและเนื้อหา ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ เช่น มติของคณะกรรมการต้องเป็นมติที่ชอบด้วยกฎหมาย เอกสารที่เรียกหรือประเด็นที่ซักถามต้องเกี่ยวข้องกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ต้องเรียกเป็นหนังสือโดยระบุเนื้อหาและกำหนดระยะเวลาที่ถูกต้อง ครบถ้วน มิฉะนั้นการทำหน้าที่ในการพิจารณาขอเท็จจริงของคณะกรรมการสามัญของวุฒิสภาอาจเป็นที่เคลือบแคลงสงสัยของสังคมเกี่ยวกับความโปร่งใส ความสุจริต ความเป็นกลางและเป็นการก้าวล่วงอำนาจและหน้าที่ของฝ่ายตุลาการและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญได้

ยิ่งไปกว่านั้น การที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติเป็นเอกฉันท์วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕

ที่บัญญัติอำนาจของคณะกรรมการในการออกคำสั่งเรียกมาตรา ๘ ที่บัญญัติขั้นตอนการออกคำสั่งเรียกของคณะกรรมการและมาตรา ๑๓ ที่กำหนดโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ<sup>๑๖</sup> ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลทำให้บทบัญญัติทั้งสามมาตราดังกล่าวไม่มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย แต่ไม่ได้ทำให้พระราชบัญญัตินี้สิ้นผลบังคับใช้ไปทั้งฉบับ และเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๕ วรรคสอง ได้กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเรียกและให้คำสั่งเรียกดังกล่าวมีผลบังคับตามที่กฎหมายบัญญัติ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่กำหนดเกี่ยวกับอำนาจในการออกคำสั่งเรียก ขั้นตอนและวิธีการออกคำสั่งเรียก และโทษในทางอาญาและทางวินัยแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียก แต่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจเรียกโดยไม่ได้กำหนดสภาพบังคับไว้แต่อย่างใด ประกอบกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญยังได้กำหนดให้ในการตรากฎหมายให้มีการกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรงเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ จึงอาจเป็นเหตุผลส่วนหนึ่งที่ทำให้บทบัญญัติมาตรา ๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๓ ของพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม จะต้องติดตามคำวินิจฉัยฉบับเต็มของศาลรัฐธรรมนูญต่อไปว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะให้เหตุผลต่อคำวินิจฉัยในประเด็นต่าง ๆ อย่างไร และจะมีผลกระทบต่อกรดำเนินการขอเท็จจริงของคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาหรือไม่ เพียงใด ■

<sup>๑๖</sup> สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, ข่าวสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, เผยแพร่ใน [http://www.constitutionalcourt.or.th/occ\\_web/download/article/article\\_20201007151605.pdf](http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/download/article/article_20201007151605.pdf) สืบค้นเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๓.