

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ครั้งที่ ๘

วันศุกร์ที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๐

ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๓๐๖ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒

กรรมการวิสามัญผู้มาประชุม ดังนี้

๑. พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม	ประธานคณะกรรมการวิสามัญ
๒. พลเรือเอก ชุมชุม อาจวงษ์	รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่หนึ่ง
๓. พลเอก ชยดี สุวรรณมาศ	รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่สาม
๔. นายวรพล โสคติยานุรักษ์	รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่สี่
๕. นายเจตน์ ศิรธรานนท์	โฆษกคณะกรรมการวิสามัญ
๖. พลเรือเอก วีระพันธ์ สุขก้อน	เลขาธิการคณะกรรมการวิสามัญ
๗. พลอากาศเอก ไพศาล สัตบุตร์	กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา
๘. พลเอก รังสathy แซ่มเชื้อ	กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา
๙. นายปรีชา วัชรากัย	กรรมการวิสามัญ
๑๐. ศาสตราจารย์กิตติคุณภิรมย์ กมลรัตนกุล	กรรมการวิสามัญ
๑๑. นายฉัตรชัย ปิยะสมบัติกุล	กรรมการวิสามัญ
๑๒. นาสมพล พันธุ์มณี	กรรมการวิสามัญ
๑๓. รองศาสตราจารย์ชูศักดิ์ ลิ้มสกุล	กรรมการวิสามัญ
๑๔. นายอนุวัฒน์ เมธีวิบูลวุฒิ	กรรมการวิสามัญ
๑๕. พลเอก อุทิศ สุนทร	กรรมการวิสามัญ
๑๖. นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์	กรรมการวิสามัญ
๑๗. นายนรชิต สิงหเสนี	กรรมการวิสามัญ
๑๘. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	กรรมการวิสามัญ
๑๙. นายพิศิษฐ์ สีสาวชิโรภาส	กรรมการวิสามัญ
๒๐. นายรณภพ ปัทมะดิษ	กรรมการวิสามัญ
๒๑. นางสาวอัจฉนา พึ่งเย็น	กรรมการวิสามัญ

กรรมการวิสามัญผู้ไม่มาประชุม ดังนี้

๑. ศาสตราจารย์นิสตากร เวชยานนท์	(ลาการประชุม)
๒. นายกล้าณรงค์ จันทิก	(ลาการประชุม)
๓. นายสีมา สีมานันท์	(ลาการประชุม)
๔. พลเอก ขาดอุดม ติตถะสิริ	(ลาการประชุม)

- | | |
|-------------------------------|---------------|
| ๕. นายธานี อ่อนละเอียด | (ลาการประชุม) |
| ๖. นายวิทวัส บุญญสถิตย์ | (ลาการประชุม) |
| ๗. นายสาธิต ชาญเชาว์กุล | (ลาการประชุม) |
| ๘. พลเรือเอก ทวีชัย บุญอนันต์ | (ลาการประชุม) |
| ๙. นายธิตีพันธ์์ เชื้อบุญชัย | (ลาการประชุม) |

ที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์ผู้มาประชุม ดังนี้

- นายนนทพล นิมสมบุญ

ผู้เข้าร่วมประชุม ดังนี้

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

- | | |
|---------------------------|--|
| ๑. นายภัทรชัย ชูช่วย | ผู้ตรวจเงินแผ่นดิน |
| ๒. นายภัทรวิทย์ อบสุวรรณ | ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนากฎหมาย |
| ๓. นางเจนสิรินทร์ คงปาง | ผู้อำนวยการกองคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน |
| ๔. นายวีระพงษ์ รอดรักขวัญ | นักวิชาการตรวจเงินแผ่นดิน
ชำนาญการพิเศษ |
| ๕. นายศุภกิจ มีอุไร | นักวิชาการตรวจเงินแผ่นดินชำนาญการ |

สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

- | | |
|---------------------------|--------------------------|
| ๑. นายภาคภูมิ รุจิขจรเดช | นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ |
| ๒. นางสาวเกวลิ มโนภินิเวศ | นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ |

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

- | | |
|---------------------------|---|
| - นางสาวนันทน์ธณีส บงต่าย | นิติกรชำนาญการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร |
|---------------------------|---|

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

- | | |
|----------------------|--|
| - นายกฤษณะ ยอดสุวรรณ | นิติกรปฏิบัติการ
กลุ่มงานสรรหาและแต่งตั้ง |
|----------------------|--|

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

- | | |
|-----------------------|--------------------------|
| - นางอภิขยา ฟอร์ดเลิศ | ผู้ช่วยผู้อำนวยการอาวุโส |
|-----------------------|--------------------------|

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการผู้มาประชุม คือ

- | | |
|--------------------|---|
| - นายสุริยา อุ่นคำ | นิติกรชำนาญการ
กลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ ๔
สำนักกรรมการ ๒ |
|--------------------|---|

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๐๐ นาฬิกา

เมื่อคณะกรรมการวิสามัญมาครบองค์ประชุม พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงนาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ ได้กล่าวเปิดการประชุม และดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระ สรุปได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

- ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

ที่ประชุมอนุญาตให้ฝ่ายเลขานุการเลื่อนการรับรองบันทึกการประชุม ๓ ครั้ง ดังนี้

- ๑) ครั้งที่ ๕ วันศุกร์ที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๐
- ๒) ครั้งที่ ๖ วันศุกร์ที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๐
- ๓) ครั้งที่ ๗ วันพุธที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๐

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องสืบเนื่อง

- ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องเสนอเพื่อพิจารณา

- พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.

เนื่องจากการประชุม ครั้งที่ ๗ วันพุธที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๐ ที่ประชุมได้กลับไปพิจารณาในหมวด ๕ กองทุนเพื่อการพัฒนาการตรวจเงินแผ่นดิน ที่รอการพิจารณาไว้ การประชุมในครั้งนี้จึงได้กลับมาพิจารณาต่อจากมาตราที่หยุดการพิจารณาไว้ในการประชุมในครั้งที่ ๖ วันจันทร์ที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๐ คือ มาตรา ๘๕ ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

มาตรา ๘๖

ไม่มีการแก้ไข

(การแจ้งหน่วยรับตรวจที่ละเว้นหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ พร้อมทั้งข้อเสนอแนะของผู้ว่าการ)

มีประเด็นการอภิปราย

ข้อเสนอ

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ เสนอขอแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๘๖ ดังนี้

“มาตรา ๘๖ ในกรณีที่ผลการตรวจสอบปรากฏว่า หน่วยรับตรวจที่มีหน้าที่และอำนาจบริหารจัดการ ดูแลรักษา และติดตามทรัพย์สินของแผ่นดิน ละเว้นหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ให้ผู้ว่าการมีหนังสือแจ้งไปยังหน่วยรับตรวจพร้อมทั้งข้อเสนอแนะเพื่อดำเนินการให้ถูกต้อง โดยให้หน่วยรับตรวจชี้แจงเหตุผลหรือแจ้งผลการดำเนินการภายในระยะเวลาที่ผู้ว่าการกำหนด

ในกรณีที่หน่วยรับตรวจไม่ดำเนินการโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ผู้ว่าการแจ้งรัฐมนตรี
เจ้าสังกัด หรือรัฐมนตรีซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่กำกับหรือควบคุมกิจการของหน่วยรับตรวจ หรือ
รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมาย เพื่อพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป หรือในกรณีที่มิ
กฎหมายกำหนดให้ผู้ว่าการมีอำนาจดำเนินการ อย่างใดต่อไป ก็ให้ผู้ว่าการดำเนินการไปตามนั้น

ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ว่าการมีอำนาจดำเนินคดีในศาลได้เองตามวรรคสอง ผู้ว่าการ
อาจจ้างทนายหรือแต่งตั้งผู้ว่าคดีของสำนักงานเพื่อดำเนินคดีในศาลแทนก็ได้

การดำเนินคดีในชั้นศาลให้ผู้ว่าคดีที่ผู้ว่าการแต่งตั้งตามวรรคสามมีอำนาจว่าต่างหรือแก้ต่าง
รวมถึงดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีใดๆในศาลเช่นเดียวกับอำนาจของพนักงานอัยการ ตามกฎหมายว่า
ด้วยกรณนั้น การว่าความในชั้นศาล ให้ผู้ว่าคดีที่ได้รับแต่งตั้ง มีสิทธิสวมเสื้อครุยนั้นด้วย

นอกจากอำนาจว่าความแล้ว ให้ผู้ว่าคดีมีอำนาจเรียกพยาน หรือบุคคลใดๆที่เกี่ยวข้อง มาให้
ถ้อยคำหรือซักถามก็ได้ และมีอำนาจเป็นโจทก์ในการดำเนินคดี หรือลงนามในคำฟ้องหรือคำคู่ความด้วย”

ทั้งนี้ ด้วยมีเหตุผลว่า เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยมาตรการติดตามทรัพย์สินของรัฐคืนจากการ
เอาไปโดยมิชอบ บัญญัติว่าในกรณีพนักงานอัยการเห็นว่าไม่มีเหตุผลพอที่จำดำเนินคดี ในกรณีเช่นนี้
ผู้ว่าการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ มีอำนาจในการยุติเรื่องตามความเห็นของพนักงานอัยการ
หรือดำเนินคดีติดตามเอาทรัพย์สินของรัฐคืนในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีได้เอง แต่ใน
กฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้อำนาจผู้ว่าการหรือเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจ
ในการดำเนินคดีในศาล

จึงควรบัญญัติให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินหรือเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
มีอำนาจว่าต่างหรือแก้ต่าง รวมถึงดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีใด ๆ ในศาล เช่นเดียวกับอำนาจของ
พนักงานอัยการด้วย

การอภิปราย

นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น กรรมการวิสามัญ ได้ให้ความเห็นต่อที่ประชุมว่า ตามข้อเสนอ
ดังกล่าวนั้น เป็นการนำเนื้อหาในร่างกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการติดตามทรัพย์สินของรัฐ ซึ่งยังไม่
ชัดเจนว่าเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้วจะกำหนดบทบัญญัติในเรื่องนี้อย่างไร แต่อย่างไรก็ตาม ความใน
ตอนท้ายของวรรคสองที่บัญญัติว่า “...ในกรณีที่มิใช่กฎหมายกำหนดให้ผู้ว่าการมีอำนาจดำเนินการ อย่างใดต่อไป
ก็ให้ผู้ว่าการดำเนินการไปตามนั้น” ก็ได้รองรับไว้แล้ว ดังนั้น หากต่อไปในอนาคตมีกฎหมายกำหนดใน
เรื่องนี้ขึ้นมา ผู้ว่าการก็สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายนั้นได้โดยทันที

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้ว มีมติให้คงมาตรา ๘๖ ไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๘๗

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๘๘

ไม่มีมีการแก้ไข

(การตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพ การแนะนำวิธีการที่ถูกต้อง และการหาข้อยุติ)

มีประเด็นการอภิปราย

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพผลงาม ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ ขอให้หรือที่ประชุมว่า มาตรานี้เป็นกรณีที่หน่วยรับตรวจไม่เห็นด้วยกับคำแนะนำของผู้ว่าการ ก็ให้เป็นหน้าที่ผู้ว่าการ หน่วยรับตรวจ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องร่วมกันหารือเพื่อหาข้อยุติ ปัญหาคือ เมื่อหารือแล้วไม่ได้ข้อยุติ หรือได้ข้อยุติแล้วหน่วยรับตรวจไม่เห็นด้วยอีก จะทำอย่างไร

พลเอก รังสาทรย์ แซ่มเชื้อ กรรมการการวิสามัญและที่ปรึกษา เรียนสอบถามว่า คำว่า “หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง” หมายถึงหน่วยงานใด พอจะสามารถยกตัวอย่างได้หรือไม่

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการการวิสามัญ เรียนต่อที่ประชุมว่า หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงบประมาณซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณให้กับหน่วยรับตรวจต่าง ๆ ซึ่งจะมีหน่วยงานที่คอยตรวจสอบติดตามประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณอยู่แล้ว สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ก็จะเชิญมาร่วมประชุมให้ข้อมูล เป็นต้น

นางสาวอัสจนา พึ่งเย็น กรรมการการวิสามัญ เรียนต่อที่ประชุมว่า ในเรื่องการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพนั้น สิ่งที่ สตง. จะกระทำได้ก็คือการให้ข้อเสนอแนะกับหน่วยรับตรวจไปดำเนินการ แต่หากหน่วยรับตรวจไม่เห็นด้วย ทางคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) พิจารณาแล้วเห็นว่า ควรจะกำหนดให้มีการหารือกันเพื่อให้ได้ข้อยุติ ซึ่งจะประกอบด้วย ๓ ส่วน คือ ผู้ว่าการ หน่วยรับตรวจ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคำว่า “หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง” ในที่นี้อาจเป็น กระทรวงการคลัง กรมบัญชีกลาง หรือหากเกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต.) ก็จะเป็นกระทรวงมหาดไทยที่จะต้องเข้ามาหารือ และในการหารือนั้นเนื่องจากการร่วมหารือของทั้งสามฝ่ายก็น่าจะหาข้อยุติได้

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพผลงาม ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ ได้แสดงความคิดเห็นว่า โอกาสที่จะไม่สามารถหาข้อยุติได้ก็อาจจะเกิดขึ้นได้ หรือกรณีที่หน่วยรับตรวจไม่เห็นด้วยกับข้อยุติของทั้งสามฝ่าย กรณีต่าง ๆ เหล่านี้จะสามารถให้หน่วยงานใดเข้ามาพิจารณาได้หรือไม่ หรือถือว่าเป็นที่สุดแล้ว

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการการวิสามัญ เรียนต่อที่ประชุมว่า ในเรื่องการตรวจเกี่ยวกับประสิทธิภาพประสิทธิผลในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาไม่พบปัญหาในลักษณะที่กล่าว เนื่องจากก่อนที่จะมีข้อเสนอแนะใด ๆ ออกไป จะมีการปรึกษาหารือกับหน่วยรับตรวจก่อน เพื่อไม่ให้ข้อยุติที่สามารถปฏิบัติได้ ประกอบกับการตรวจในเรื่องประสิทธิภาพนั้นจะเป็นการตรวจเชิงให้คำแนะนำ จะแตกต่างกับการตรวจข้อบกพร่องซึ่งจะมีการพิจารณาข้อกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ว่าได้ดำเนินการไปที่กำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งจะอยู่อีกมาตรา แต่ในมาตรานี้ในทางปฏิบัติสามารถมีข้อยุติได้

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพผลงาม ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ สอบถามว่า จะเป็นไปได้หรือไม่หากหน่วยรับตรวจไม่เห็นด้วยกับข้อยุตินั้น จะสามารถใช้มาตรา ๓๕ ร้องขอให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.) เข้ามาวินิจฉัยไกล่เกลี่ยได้

นายเจตน์ ศิรธรานนท์ โฆษกคณะกรรมการการวิสามัญ แสดงความคิดเห็นว่า ไม่ว่าจะเป็นการตรวจเพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย หลักเกณฑ์มาตรฐาน หรือการตรวจประสิทธิภาพประสิทธิผล คตง. ก็จะต้องไปกำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นมาใช้ให้ครอบคลุมทั้งหมด ดังนั้น หากหน่วยรับตรวจไม่เห็นด้วยกับข้อยุติก็น่าจะใช้ช่องทางตามมาตรา ๓๕ ได้

นายพิศิษฐ์ สิวลาชีโรภาส กรรมการการวิสามัญ เรียนต่อที่ประชุมว่า มาตรา ๘๘ เป็นเรื่องการตรวจเสร็จสิ้นแล้ว แต่ก็มีข้อยกเว้นว่า ในระหว่างตรวจหากมีความเห็นไม่ตรงกัน ก็สามารถหารือร่วมกันเพื่อหาข้อยุติได้ แต่จะเกิดน้อยมากเพราะก่อนที่จะจัดทำรายงานผลการตรวจสอบนั้น สตง. ได้นำข้อมูลมาหารือเพื่อแจ้งข้อสังเกตในเบื้องต้นให้ทราบแล้ว ต่อมาเมื่อทำการตรวจเสร็จสิ้น สตง. จะจัดทำรายงานผลการตรวจสอบตามมาตรา ๘๘ ซึ่งตรงนั้นหากมีข้อเสนอแนะใด ๆ ในเรื่องการตรวจผลการดำเนินงานก็จะแจ้งไว้ในรายงานให้ทราบไปพร้อมด้วย เมื่อหน่วยรับตรวจทราบแต่ไม่ดำเนินการตามก็เป็นความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ เพราะข้อเสนอแนะไม่ได้บังคับให้ต้องปฏิบัติตาม เป็นเพียงการแจ้งเตือน ไม่ได้ก้าวล่วงไปในเรื่องการบริหาร

นายนรชิต สิงหเสนี กรรมการการวิสามัญ เรียนต่อที่ประชุมว่า ในเรื่องการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพ คตง. จะเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานด้วยเช่นกัน ดังนั้น หากเกิดกรณีมีการหารือกันแล้วได้ข้อยุติแล้ว แต่หน่วยรับตรวจไม่เห็นด้วยกับข้อยุตินั้นอยู่อีก หน่วยรับตรวจก็สามารถใช้ช่องทางตามมาตรา ๓๕ ร้องขอให้ คตง. เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยได้

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้ว มีมติให้คงมาตรา ๘๘ ไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๘๘

ไม่มีการแก้ไข

(รายงานการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพ และการคำนึงถึงประเพณี วัฒนธรรม สังคม และความนิยมของท้องถิ่น)

มีประเด็นการอภิปราย

ศาสตราจารย์กิตติคุณภิรมย์ กมลรัตนกุล กรรมการการวิสามัญ ได้เรียนต่อที่ประชุมว่า ความในวรรคสองของมาตรา ๘๘ ค่อนข้างเป็นนามธรรมและอาจเกิดข้อโต้แย้งได้ง่าย จึงขอสอบถามว่า ในเชิงปฏิบัติจะดำเนินการอย่างไร เช่น ทางหน่วยรับตรวจเห็นว่าเป็นประเพณีท้องถิ่น แต่ผู้ตรวจเห็นว่าไม่ใช่ จะทำอย่างไร เป็นต้น

นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น กรรมการการวิสามัญ เรียนต่อที่ประชุมว่า ทาง กรธ. ได้ยกร่างมาตรานี้บนพื้นฐานข้อเรียกร้องของหน่วยรับตรวจซึ่งเป็นผู้มีประสบการณ์จากการดำเนินการของ สตง. และความในวรรคนี้ก็ได้เน้นไปในเรื่ององค์ประกอบท้องถิ่นซึ่งปัจจุบันมีปัญหาค่อนข้างมาก จึงได้ทำการยกเรื่องนี้ขึ้นมาแก้ไขปัญหา โดยอย่างน้อยก็จะได้เป็นกรอบให้ สตง. เข้าไปตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพที่จะต้องคำนึงถึงประเพณี วัฒนธรรม สังคม และความนิยมของท้องถิ่นด้วย

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการวิสามัญ เรียนเพิ่มเติมว่า มาตราบัญญัติขึ้นมาเพื่อจะให้ทั้งผู้ตรวจและหน่วยรับตรวจมีกรอบในการพิจารณาในการใช้จ่ายเงิน ซึ่งแต่ละพื้นที่จะมีประเพณีวัฒนธรรมแตกต่างกัน โดยแต่ละฝ่ายจะต้องชี้แจงอธิบายเหตุผลซึ่งกันและกันได้ว่าเหตุใดจึงต้องใช้จ่ายไปในเรื่องนั้น ๆ หรือหากผู้ตรวจไม่เห็นด้วยกับเหตุผลก็ต้องให้คำแนะนำและเสนอแนะในการดำเนินการที่ถูกต้องไป แต่จะไปใช้มาตรฐานของท้องถิ่นมาเปรียบเทียบกับจะต้องเหมือนกันเสียทีเดียวเลยไม่ได้ และเมื่อยังเห็นไม่สอดคล้องกันอยู่อีก ในมาตรา ๕๘ ก็ได้บัญญัติไว้แล้วว่า ให้สามารถหารือกันได้ เพื่อให้มีข้อยุติ แต่หากไม่สามารถหาข้อยุติได้ก็ต้องยึดหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินที่ คตง. กำหนดขึ้นว่ามีเงื่อนไขอย่างไรหรือไม่ เป็นหลัก

นายเจตน์ ศิรธรานนท์ โฆษกคณะกรรมการวิสามัญ เรียนต่อที่ประชุมว่า ขอยกตัวอย่างถึงกรณีที่เกิดขึ้น เช่น ท้องถิ่นจะจัดงานแห่เทียนพรรษา หรือตั้งทีมฟุตบอล แต่กลับไม่สามารถทำได้ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม ในการตรวจสอบนั้นก็ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์มาตรฐานที่ คตง. จะต้องกำหนดอยู่แล้ว ซึ่ง คตง. ต้องกำหนดให้ครอบคลุมเรื่องเหล่านี้ด้วย ตามระบบควบคุมกำกับโดย คตง. ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ซึ่งก็เป็นที่น่าพอใจว่า หลักเกณฑ์มาตรฐานอาจจะหลุดหายไม่ครอบคลุมบ้าง หรือมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงไปแล้วเกิดปัญหาขึ้นก็ต้องมาใช้มาตรานี้ในการแก้ไขปัญหา ซึ่งเห็นว่า การมีมาตรานี้มีความชัดเจนขึ้นกว่าเดิม ไม่เช่นนั้นท้องถิ่นก็จะไม่สามารถทำอะไรได้เลย ต้องปฏิบัติตามความเห็นของ สตง. แต่ฝ่ายเดียวมาโดยตลอด

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ กล่าวว่าการอภิปรายข้างต้น มาตรา ๘๘ และมาตรา ๘๙ เป็นมาตราที่เกี่ยวข้องกัน ฉะนั้น ในมาตรา ๘๘ หากมีข้อขัดแย้งเกิดขึ้นก็น่าจะมีการใกล้เคียงชี้ขาดเช่นเดียวกับมาตรา ๘๘ ที่สามารถใช้ช่องทางตามมาตรา ๓๕ ร้องขอให้ คตง. เข้ามาวินิจฉัยแก้ไขปัญหาได้

นายพิศิษฐ์ สีสาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ เรียนต่อที่ประชุมว่า การกำหนดให้มีพรรคสอง ของ มาตรา ๘๘ นี้ ถือว่าเป็นกรอบในการปฏิบัติของหน่วยรับตรวจและเป็นกรอบในการใช้ดุลพินิจของผู้ตรวจสอบ ซึ่งที่ผ่านมาโดยแท้จริงแล้วปัญหาไม่ได้อยู่ที่ สตง. การทักท้วงของ สตง. ว่าอะไรทำได้ อะไรทำไม่ได้ พิจารณาจากกฎหมายหรือระเบียบที่เป็นการบริหารหรือกำกับท้องถิ่นเอง เช่น ข้อสั่งการของกระทรวงมหาดไทย เป็นต้น ซึ่งก็เป็นปัญหาให้ต้องนำเข้าหารือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา อยู่เสมอ ไม่ใช่ปัญหาเกิดจากกฎหมายของ สตง. ในบางครั้งระเบียบอาจกำหนดในภาพกว้าง ๆ ว่าสามารถดำเนินการในเรื่องใดได้บ้าง เช่น สามารถจัดงานกีฬาได้ แต่เมื่อท้องถิ่นดำเนินการจริง ๆ กลับไปจัดในลักษณะหุรหุราฟุ่มเฟือย อาทิ แข่งกีฬาระหว่างตำบลหรือภายในตำบลธรรมดา หากค่าชุดกีฬาแพงเกินความจำเป็น สตง. ก็ต้องทักท้วง เพราะเป็นการใช้จ่ายเงินเกินความจำเป็น หรือเมื่อแข่งขันกีฬาเสร็จแล้วมีการจัดงานเลี้ยงโต๊ะจีนเลี้ยงคนทั้งหมู่บ้าน ทั้ง ๆ ที่แข่งกีฬาเพียงไม่กี่คน แต่จัดเลี้ยงทั้งหมู่บ้าน งานเลี้ยงก็ไม่แน่ว่าจะเกี่ยวข้องกับการแข่งขันกีฬา จะมาเบี่ยงเบนประเด็นทางด้านการจัดงานกีฬาก็คงต้องทักท้วงหรือกรณีการจัดงานแห่เทียนพรรษาก็ตาม จริงอยู่ว่าทุกจังหวัดสามารถจัดประเพณีเหมือนกับที่จังหวัดอุบลราชธานีจัดได้ แต่ปรากฏว่า มีบางจังหวัดในภาคกลางจัดงานแห่เทียนพรรษาขึ้นแต่กลับไปยังรถขบวนเทียนพรรษามาจากจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่ง สตง. ก็ทักท้วงว่าน่าจะเกินความจำเป็น เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ปัญหาต่าง ๆ ก็ขึ้นอยู่กับความชัดเจนของเจ้าของระเบียบกฎเกณฑ์ว่าจะตีความอย่างไร เพื่อให้หน่วยปฏิบัติสามารถปฏิบัติได้ถูกต้อง ดังนั้น หากจะแก้ไขก็จะต้องแก้ที่ระเบียบนั้น ๆ แต่หาก สตง.

เข้าตรวจสอบ ถ้าไม่มีระเบียบกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน สดง. ก็จำเป็นต้องพิจารณาถึงประสิทธิภาพประสิทธิผลของการใช้จ่ายเงินว่าคุ้มค่าเหมาะสมหรือไม่

นายธนวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการวิสามัญ เรียนว่า ที่ผ่านมาอาจเป็นปัญหาในเรื่องความไม่ชัดเจนและเจ้าหน้าที่ สดง. ใช้ดุลพินิจไม่เหมือนกัน จึงได้กำหนดกรอบนี้ขึ้นมาเพื่อลดการใช้ดุลพินิจและการตรวจสอบตามมาตรา ๘๘ และมาตรา ๘๙ นี้ จะเป็นเรื่องผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพ ซึ่งจะต้องผ่านเกณฑ์ในเรื่องที่ว่าอะไรสามารถทำได้หรือทำไม่ได้ตามหลักเกณฑ์มาตรฐานมาก่อนแล้ว การตรวจตามมาตรานี้จึงเป็นการตรวจเพื่อให้คำแนะนำว่าอะไรดีไม่ดี อะไรเหมาะสมไม่เหมาะสมเท่านั้น ซึ่งเชื่อว่าแต่ละฝ่ายย่อมมีเหตุผลในการดำเนินการจึงอาจมีความเห็นไม่ตรงกันได้ กรธ. จึงกำหนดให้มีกระบวนการหาข้อยุติในเชิงกลยุติกมิตรเพื่อเป็นทางออกให้หน่วยรับตรวจสามารถนำไปดำเนินการการได้

นายพนทพล นิมสมบูรณ์ ที่ปรึกษาคณะกรรมการวิสามัญ แสดงความคิดเห็นว่า มาตรา ๘๘ วรรคสอง บัญญัติไว้ดีแล้ว คือ สดง. จะต้องคำนึงถึงสิ่งต่าง ๆ เหล่านั้นด้วย ถ้าไม่คำนึงถึงก็จะเป็นความรับผิดชอบของ สดง. แต่สิ่งที่น่าเป็นห่วง คือ ถ้อยคำตามมาตรา ๘๘ ที่บัญญัติว่า **“ผู้ว่าการต้องแนะนำวิธีการดำเนินการที่ถูกต้องให้หน่วยรับตรวจปฏิบัติด้วย”** จะทราบได้อย่างไรว่า อะไรคือสิ่งที่ถูกต้อง ดังนั้น ควรจะบัญญัติในลักษณะกลาง ๆ ว่า เป็นการแนะนำให้ข้อคิดเห็นในวิธีที่น่าจะดีที่สุด จะเหมาะสมกว่าหรือไม่

ประเด็นต่อมา เห็นด้วยกับข้อสังเกตของท่านประธานที่ควรจะมีคนกลางเข้ามาในการหารือ เพราะหากพิจารณาที่บุคคลสามฝ่ายแล้ว ผู้ว่าการและหน่วยรับตรวจอย่างไรเสียก็ต้องยืนยืนตามความเห็นของตนอยู่แล้ว ส่วนบุคคลที่สามที่กำหนดว่าเป็น “หน่วยงานอื่น” นั้น ค่อนข้างจะมีน้ำหนักน้อย และเห็นด้วยที่จะให้ คตง. เข้ามาเป็นคนกลาง แต่ก็ให้ข้อสังเกตว่าก็อาจจะถูกภายนอกมองได้เช่นกันว่า คตง. ก็เป็นส่วนหนึ่งที่อยู่ใน สดง. จึงเห็นว่า **ควรกำหนดให้เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานรับตรวจกับ คตง. เป็นคนกลางในการหารือน่าจะมีความเหมาะสมกว่าหรือไม่** โดยผู้ว่าการกับหน่วยรับตรวจเป็นเพียงผู้ชี้แจงให้ข้อมูล

นายธนวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการวิสามัญ แสดงความคิดเห็นว่า กรธ. เจตนาที่จะให้ผู้ว่าการเป็นผู้แนะนำความถูกต้องเนื่องจากในเรื่องการตรวจผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพนั้น จะมาจากหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดิน การแนะนำก็ต้องแนะนำตามเกณฑ์มาตรฐานว่าเป็นอย่างไร หรือการกระทำที่ถูกต้องควรจะเป็นอย่างไร หากจะใช้คำอื่น เช่น “คำแนะนำที่เหมาะสม” จะยิ่งกลายเป็นการเปิดดุลพินิจให้กับผู้ว่าการ

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ แสดงความคิดเห็นว่า การแนะนำในวิธีการดำเนินการที่ถูกต้องตามมาตรานี้เป็นการแนะนำในลักษณะการตรวจสอบในเรื่องประสิทธิภาพ ไม่ได้ก้าวล่วงไปในเรื่องว่าอะไรเป็นการกระทำผิดระเบียบหรือถูกระเบียบ ยกตัวอย่างเช่น จังหวัดพะเยามีโครงการสร้างช่องทางจักรยาน ปรากฏว่าเส้นทางจักรยานไปผ่านตลาดสด เมื่อ สดง. พิจารณาถึงเรื่องประสิทธิภาพความคุ้มค่าแล้ว เทศบาลจะต้องมีเจ้าหน้าที่ไปประจำบริเวณนั้นตลอดเวลาเพื่อจะกันไม่ให้มีสิ่งของมาขวางช่องทางจักรยาน ซึ่งเป็นไปไม่ได้ สดง. จึงแนะนำให้ไปว่า ควรจะเปลี่ยนเส้นทางจักรยานใหม่ จะเกิดความคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม เทศบาลก็ทบทวนและดำเนินการตามคำแนะนำของ สดง. เป็นต้น

นายพนทพล นิมสมบุรณ์ ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการวิสามัญ เรียนว่า ในเรื่องการตรวจผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพจะไม่ตรวจในเรื่องที่เป็นโครงการขนาดเล็ก จะตรวจเฉพาะโครงการขนาดใหญ่ เช่น โครงการนำสายไฟฟ้าลงใต้ดิน เป็นต้น สตง. จะทราบได้อย่างไรว่าวิธีการที่การไฟฟ้าดำเนินการอยู่นั้นถูกหรือผิด เพียงเท่านี้ก็เป็นปัญหาแล้ว สตง. ต้องทำการศึกษาหรือจ้างที่ปรึกษามาให้ความเห็นมากมาย หรือเมื่อศึกษาแล้วสามารถรู้ว่าอะไรผิดก็จริง แต่ สตง. จะรู้ได้อีกหรือไม่ว่าอะไรถูก แม้ปัจจุบัน สตง. จะมีวิศวกรแล้วแต่ก็ไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะสิ่งที่ถูกอาจเลือกปฏิบัติได้หลายวิธี แล้ววิธีใดที่ สตง. จะแนะนำได้ว่าถูกต้องที่สุด เช่นนี้แล้ว เหตุใดจึงต้องไปถือตามในสิ่งที่ผู้ว่าการแนะนำว่าถูกต้องนั้น เป็นสิ่งที่ดีที่สุดเพียงวิธีการเดียว และในที่สุดหน่วยรับตรวจก็ต้องโต้แย้งตามมา หน้าที่ของผู้ตรวจสอบควรให้ได้เพียงข้อเสนอแนะตามความเห็นของ สตง. ที่ตรวจพบ น่าจะลดความเข้มข้นได้กว่า แต่ถ้าจะต้องบอกว่าถูกต้องเลยนั้น แล้วใครจะเป็นผู้ที่ยืนยันได้ว่าจริงหรือไม่

พลเรือเอก ยุทธนา พักผลงาม ประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญ เรียนต่อที่ประชุมว่า ในมาตรา ๘๘ ได้ข้อยูติไปแล้วว่า หากมีข้อโต้แย้งกันเกิดขึ้น ดังเช่น กรณีตามที่ท่านที่ปรึกษาได้ยกตัวอย่างในการอภิปรายว่า อะไหล่จะถูกต้องมากกว่าในหลาย ๆ วิธีที่ถูกต่อนั้น ก็จะมีทางออกโดยการให้มีการหารือเพื่อให้ได้ข้อยูติ และหากมีข้อยูติแล้วหน่วยรับตรวจไม่เห็นด้วยก็สามารถร้องขอให้ คตง. วินิจฉัยได้ตามมาตรา ๓๕ ดังนั้น ในประเด็นนี้จึงน่าจะยุติได้

นายพิศิษฐ์ สิวาชิโรภาส กรรมาธิการวิสามัญ เรียนว่า ตามที่ท่านที่ปรึกษาแนะนำนั้นเป็นเรื่องที่ถูกต้อง เพราะ สตง. คงไม่สามารถรับผิดชอบหรือยืนยันความถูกต้องได้ทั้งหมด แต่นั้นเป็นเรื่องของหลักการแนวคิดทฤษฎี เมื่อมาตรานี้บัญญัติให้ สตง. ลงไปตรวจในเรื่องการปฏิบัติด้วย ซึ่งที่จริงแล้วไม่ควรจะเป็นเช่นนั้น แต่เมื่อบัญญัติแล้ว สตง. ก็ต้องเข้าไปทำหน้าที่ และแนะนำวิธีปฏิบัติที่เห็นว่าจะเกิดประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินให้มากที่สุดเท่าที่นั่น ซึ่งเป็นการแนะนำในสิ่งที่ถูกต้องอยู่แล้ว ไม่มีทางจะแนะนำในทางที่ผิดได้ นอกจากนี้ ในการตรวจประสิทธิภาพประสิทธิผลปัจจุบันได้พัฒนาไปมากแล้ว จะไม่ตรวจเฉพาะโครงการขนาดใหญ่ เพราะหากเป็นเช่นนั้น สตง. ก็จะไม่สามารถออกรายงานได้ และที่ตรวจโครงการจัดทำช่องจักรยานนั้นก็ด้วยมีข้อร้องเรียนของประชาชน และงบประมาณในการโครงการ ๒๐๐ ล้านบาท สตง. จึงเข้าตรวจและท้วงติง และมีการแก้ไขปรับปรุงตามข้อท้วงติง สามารถประหยัดงบประมาณลงได้อีก ๒๐ ล้านบาท

พลเรือเอก ชุมนุม อัจวงษ์ รองประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญ คนที่หนึ่ง สอบถามว่า คำว่า “ถูกต้อง” หมายถึง ถูกต้องตามหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดิน ใช่หรือไม่

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมาธิการวิสามัญ เรียนว่า ต้องพิจารณาโดยรวมทั้งหมด ทั้งหลักเกณฑ์มาตรฐาน แนวปฏิบัติในการตรวจสอบ การชั่งน้ำหนักความเหมาะสม เพราะเรื่องนี้เป็นเรื่องของการตรวจประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงิน ซึ่งผู้ว่าการต้องพิจารณารอบด้าน และให้คำแนะนำเบื้องต้นไปซึ่งหน่วยรับตรวจเห็นด้วยก็ปฏิบัติตาม แต่หากไม่เห็นด้วยก็จะเข้าสู่กระบวนการหารือเพื่อมีข้อยูติ

นายเจตน์ ศิรธรานนท์ โฆษกคณะกรรมาธิการวิสามัญ สอบถามว่า ในกรณีมาตรา ๘๘ หรือมาตรา ๘๙ เป็นเรื่องในระหว่างตรวจสอบหรือยังตรวจสอบไม่แล้วเสร็จ หากเกิดปัญหาขึ้นก็ใช้วิธีการหารือเพื่อมีข้อยูติได้ แต่หากเกิดกรณีตรวจสอบเสร็จแล้ว ดำเนินการตามคำแนะนำไปแล้วมีความเสียหายเกิดขึ้น หน่วยรับตรวจจะสามารถยกข้อโต้แย้งที่ได้เคยโต้แย้งไว้เพื่อที่จะไม่ต้องรับผิดชอบที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๙ ได้หรือไม่

พลเรือเอก ยุทธนา พักผลงาม ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ แสดงความคิดเห็นว่า มาตรา ๘๘ และมาตรา ๘๙ ไม่ใช่เรื่องของผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา แต่เป็นเรื่องของผู้ตรวจกับหน่วยรับตรวจที่มีความเห็นขัดแย้งกัน ดังนั้น มาตรา ๘๙ จึงไม่น่าจะสามารถนำมาใช้ได้

นายธนวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการการวิสามัญ เรียกว่า มาตรา ๘๘ และมาตรา ๘๙ บัญญัติขึ้นมาจากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีต โดยเฉพาะในเรื่องการใช้จ่ายเงินเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ เมื่อสตง. เข้าตรวจแล้วทักท้วง โครงการต่าง ๆ ก็ต้องหยุดชะงักเดินหน้าต่อไปไม่ได้ และก็ไม่มีความเหมาะสมในการแก้ไขปัญหา มาตรา ๘๘ และมาตรา ๘๙ จึงบัญญัติขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาในลักษณะดังกล่าวเพื่อให้สามารถเดินหน้าต่อไปได้

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้ว มีมติให้คงมาตรา ๘๙ ไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๙๐

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๙๑

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๙๒

ไม่มีการแก้ไข

(อำนาจในการตรวจสอบ)

มีกรรมการสงวนความเห็น

มีประเด็นการอภิปราย

ข้อเสนอ

นายพิศิษฐ์ สีลาวชิโรภาส กรรมการการวิสามัญ เสนอแก้ไขโดยขอเพิ่มความเป็น (๕) และวรรคสาม ของ มาตรา ๙๒ ดังนี้

“มาตรา ๙๒ ในการตรวจสอบ ให้ผู้ว่าการและเจ้าหน้าที่ซึ่งผู้ว่าการมอบหมายมีอำนาจตรวจสอบเงินและทรัพย์สินอื่น บัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานในการใช้จ่ายและหลักฐานอื่นที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจและให้มีอำนาจ ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) ...

(๕) มีหนังสือขอให้หน่วยรับตรวจดำเนินการใด ๆ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ

ในการมอบหมายเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง จะให้มีอำนาจทั้งหมดหรือบางส่วนให้ระบุให้ชัดเจนโดยคำนึงถึงสถานะของเจ้าหน้าที่ในแต่ละระดับ

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง หากหน่วยรับตรวจเป็นหน่วยงานที่มีกฎหมายห้ามการเปิดเผยข้อมูล หรือห้ามบุคคลอื่นใดเข้าไปในเขตพื้นที่ หรือสถานที่แห่งใด หากผู้ว่าการ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ควบคุมกำกับ หรือรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจแล้ว ให้การปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งเป็นการได้รับยกเว้นจากกฎหมายดังกล่าว”

ทั้งนี้ เห็นควรคงถ้อยคำตาม (๔) ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการร่างเมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ ไว้ตามเดิม เพื่อประโยชน์แก่การตรวจสอบของสำนักงาน เช่น กรณีที่มีความจำเป็นต้องขอความร่วมมือให้หน่วยรับตรวจตรวจสอบคุณภาพของข้าวเปลือกในโครงการรับจำนำข้าว หรือกรณีที่ขอให้หน่วยรับตรวจชุดเจาะถนนเพื่อตรวจสอบคุณภาพของถนนว่าเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ หรือไม่ อย่างไร เป็นต้น ซึ่งการดำเนินการในลักษณะดังกล่าว สำนักงานไม่สามารถดำเนินการได้เอง ต้องขอให้หน่วยรับตรวจเป็นผู้ดำเนินการให้หรือในระหว่างตรวจสอบมีอุปสรรคปัญหา เช่น หน่วยรับตรวจหน่วยหนึ่งรับเงินอุดหนุนมา ๒๐๐ ล้านบาท แต่ปรากฏว่าไม่ได้รายงานหน่วยงานใด เอกสารต่าง ๆ ไม่มีให้ตรวจสอบ เมื่อ สตง. เข้าตรวจสอบก็ไม่ให้ความร่วมมือ สตง. ก็ต้องทำหนังสือขอให้ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งย้ายบุคคลนั้นออกไปก่อน เพื่อจะสามารถเข้าตรวจได้ เพราะเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานไม่กล้าให้ข้อมูลกลัวว่าจะเดือดร้อน ดังนั้น หากมีกฎหมายเข้ามารองรับในส่วนนี้ก็จะประโยชน์กับการตรวจสอบ แต่ถ้าไม่มีกฎหมายรองรับก็จะเสี่ยงต่อการถูกฟ้องร้องว่าเป็นการย้ายโดยการกลั่นแกล้ง เป็นต้น

ส่วนความในวรรคสามที่ขอเพิ่มเติมนั้น เป็นไปตามกฎหมายเดิมที่มีอยู่แล้ว เนื่องจากเพื่อนำไปใช้ในกรณีที่บางหน่วยงานมีกฎหมายคุ้มครองไว้ บุคคลภายนอกไม่สามารถเข้าไปได้ สตง. ก็เข้าไปไม่ได้ เช่น ในเขตพื้นที่ของหน่วยทหาร เป็นต้น การเพิ่มวรรคนี้ขึ้นมาก็ไม่ได้เป็นการยกเว้นโดยปริยาย สตง. จะเข้าไปได้จะต้องมีหนังสือแจ้งหน่วยงานผู้รับผิดชอบของหน่วยรับตรวจนั้นก่อน และให้ถือว่าการแจ้งเป็นหนังสือเป็นข้อยกเว้นของกฎหมายที่ห้ามไว้

การอภิปราย

ประเด็นที่ ๑ : กรณีขอเพิ่มความเป็น (๕) ในวรรคหนึ่ง ของ มาตรา ๙๒ เพื่อให้ขอให้หน่วยรับตรวจดำเนินการใด ๆ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพผลงาม ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ สอบถามว่า เหตุใด กรธ. จึงได้ตัดความใน (๕) ตามที่ สตง. เสนอออกไป

นางสาวอัลณา พึ่งเย็น กรรมการการวิสามัญ เรียนต่อที่ประชุมว่า ในการพิจารณาของ กรธ. เห็นว่า เป็นถ้อยคำที่ค่อนข้างกว้างในเรื่องของการใช้อำนาจ

ส่วนกรณีที่ สตง. มีหนังสือไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อให้ย้ายหัวหน้าของหน่วยรับตรวจเพื่อให้ สตง. สามารถเข้าไปดำเนินการตรวจสอบได้นั้น เป็นดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาจะพิจารณาได้อยู่แล้ว แต่การจะใช้กฎหมายเพื่อไปบังคับเช่นนั้นจะกลายเป็นสิ่งที่ก้าวล่วงดุลพินิจการใช้อำนาจบังคับบัญชา มากเกินกว่าอำนาจในการตรวจเงินแผ่นดิน

กรณีที่ทางผู้ว่าการเคยชี้แจงต่อ กรธ. ว่า ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องขอความร่วมมือกับหน่วยรับตรวจ เช่น การเจาะถนน การตรวจคุณภาพตามมาตรฐานต่าง ๆ เป็นต้น กรธ. เห็นว่า สตง. สามารถจ้างผู้เชี่ยวชาญได้อยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้

นายธนาววัฒน์ สังข์ทอง กรรมการการวิสามัญ เรียนเพิ่มเติมว่า นอกจากที่ได้มีการชี้แจงข้างต้น กรธ. เห็นว่า เมื่อ คตง. สามารถกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานในการตรวจสอบได้อยู่แล้ว ก็สามารถที่จะไปกำหนดในส่วนนั้นเป็นรายละเอียดออกไปได้ว่า หน่วยรับตรวจจะต้องให้ความร่วมมืออย่างไร

สดง. จะมีอำนาจหน้าที่เข้าไปดำเนินการได้มากน้อยเพียงใด จะสามารถแจ้งขอความร่วมมือให้ผู้ที่เกี่ยวข้องออกไปจากหน่วยรับตรวจชั่วคราวด้วยหรือไม่ ก็สามารถไปกำหนดในหลักเกณฑ์มาตรฐานได้ตามมาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๒ แต่จะไปกำหนดโดยกฎหมายเพื่อบังคับเพื่อต้องดำเนินการตามที่ สดง. ร้องขออาจจะเป็นการก้าวล่วงอำนาจผู้บังคับบัญชามากเกินไป ส่วนในเรื่องการขอให้โยกย้ายเป็นเรื่องที่อยู่นอกเหนือจากการตรวจเงินแผ่นดิน ทาง กรธ. จึงได้ตัดออก แต่หากจะเป็นการแจ้งเพื่อขอความร่วมมือตามปกติและให้เป็นดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่เหนือกว่าขึ้นไปเป็นผู้ใช้อำนาจสั่งการลงมา กรณีเช่นนี้สามารถกระทำได้ และสามารถกำหนดในหลักเกณฑ์มาตรฐานในการเข้าไปประสานงานได้

นายปรีชา วัชรากัย กรรมการการวิสามัญ การบัญญัติไว้ในกฎหมายในลักษณะของ (๕) ดังกล่าว เสมือนเป็นการใช้อำนาจจากภายนอกเข้าไปยังหน่วยงานภายในที่เป็นหน่วยรับตรวจ เพื่อให้มีการแต่งตั้งโยกย้ายนั้นน่าจะเป็นการไม่เหมาะสมและเป็นการแทรกแซงอำนาจการบังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชา ควรปฏิบัติในลักษณะของการขอความร่วมมือไปยังผู้บังคับบัญชาที่เหนือกว่าขึ้นไปให้เป็นผู้ใช้อำนาจตามที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้จะเหมาะสมกว่า

ประเด็นที่ ๒ : กรณีขอเพิ่มความเป็นวรรคสามของมาตรา ๙๒ เพื่อเป็นบทยกเว้นในการขอเปิดเผยข้อมูลหรือเข้าไปในเขตพื้นที่ของหน่วยรับตรวจที่มีกฎหมายคุ้มครอง

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการการวิสามัญ เรียกว่า การบัญญัติตามที่เสนอจะกลายเป็นการบัญญัติเพื่อยกเว้นวัตถุประสงค์ของกฎหมายอื่นทั้งหมดซึ่งเห็นว่าจะไม่สามารถกระทำได้ เพราะการคุ้มครองไว้ในกฎหมายต่าง ๆ ก็มีวัตถุประสงค์แตกต่างกันไป เช่น ในเรื่องข้อมูลส่วนบุคคล หรือการเก็บรักษาสำนวน เป็นต้น และในแต่ละกฎหมายก็ไม่ได้บัญญัติห้ามเด็ดขาด อาทิ อาจมีการบัญญัติเป็นเงื่อนไขว่าจะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการก่อนถึงจะเข้าไปได้ ที่สำคัญบทบัญญัติในมาตรา ๙๒ ถือว่าเป็นการเพียงพอที่ สดง. จะเข้าไปตรวจสอบแล้ว การเพิ่มวรรคสามเข้าไปยิ่งจะก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย เพราะจะกลายเป็นเรื่องกฎหมายขัดแย้งกัน

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการการวิสามัญ กล่าวว่า ที่ขอเสนอเพิ่มความเป็นวรรคสามเนื่องจากกฎหมายปี ๔๒ ได้มีการบัญญัติไว้ และในทางปฏิบัติก็ใช้อ้างอิงอยู่เสมอ และทำให้การตรวจสอบสามารถดำเนินการไปได้ ยกตัวอย่างเช่น กรณีตรวจสอบบัญชีเงินฝากของเจ้าหน้าที่ของ กสทช. จำนวน ๔ ราย ธนาคารอ้างว่าการโอนเงินเข้าบัญชีเป็นเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลไม่สามารถเปิดเผยเลขบัญชีได้ การเปิดเผยต้องเป็นไปตามหลักการของธนาคารแห่งประเทศไทย สดง. จึงได้ยกมาตรานี้ขึ้นอ้างในการใช้อำนาจ ที่สุดแล้วธนาคารต้องเปิดเผยเลขบัญชีเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งหากไม่มีมาตรานี้ สดง. ก็ไม่สามารถตรวจสอบความเคลื่อนไหวบัญชีได้ หากต้องรอหมายศาลตาม (๔) ก็คงจะช้าเกินไป เงินในบัญชีก็อาจจะถูกถ่ายโอนออกไปจนหมดแล้วก็ไม่ได้

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพผลงาม ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ ได้หารือที่ประชุมว่า ถ้าหากไม่สามารถดำเนินการตามที่ผู้ว่าการเสนอ ผู้ว่าการก็ได้ในความเห็นด้วยแล้วว่า สามารถที่จะไปขอศาลเพื่อให้ออกหมายได้ แม้จะช้าและมีการยกย้ายถ่ายโอนเงินออกจากบัญชีไปก่อนแล้วก็เชื่อว่าสามารถสืบสวนจากรายการความเคลื่อนไหวทางบัญชีของธนาคารได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันจะให้เป็นการศาลก็น่าจะมีความเหมาะสมแล้วหรือไม่

นายพิศิษฐ์ สิวลาภิโรภาส กรรมการวิสามัญ เรียนว่า ในเรื่องการขอยกศาลนั้น ถ้าเป็นไปได้ เพื่อป้องกันสิทธิของเอกชนเห็นด้วย แต่การตรวจเงินแผ่นดินคือการตรวจหน่วยงานในทางมหาชนที่ใช้ จ่ายเงินแผ่นดิน หากไม่ให้อำนาจตรงนี้ไว้ซึ่งเดิมเคยมีอยู่แล้ว หน่วยงานมหาชนนั้นก็อาจอ้างกฎหมาย ของตนเพื่อเป็นเกาะกำบังได้โดยง่าย รายงานตรวจสอบเงินแผ่นดินก็จะขาดความศักดิ์สิทธิ์ไป ซึ่งในส่วน ของการตรวจสอบการจัดเก็บรายได้ ใต้ให้อำนาจ สตง. ไว้แล้วตามมาตรา ๘๕ แต่การตรวจสอบไม่ได้ ตรวจสอบเฉพาะเรื่องรายได้เท่านั้น เรื่องการใช้จ่ายเงินก็มีความสำคัญมากเช่นกัน หากไม่ให้อำนาจในเรื่องนี้ไว้ การตรวจเงินแผ่นดินก็จะขาดประสิทธิภาพ อีกทั้ง (๑) ถึง (๔) ก็ไม่เกิดประโยชน์ที่จะบัญญัติไว้

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการวิสามัญ กล่าวว่า ดั่งที่ได้นำเรียนแล้วว่า อำนาจของ สตง. ตาม (๑) ถึง (๔) ก็เป็นมาตรการเพียงพอที่จะใช้ในการทำงานแล้ว ส่วนตามที่เสนอซึ่งแม้จะเคยปรากฏใน กฎหมายปี ๔๒ ก็ตาม กรธ. เห็นว่า หากบัญญัติไว้เช่นนั้น ซึ่งจริงอยู่ว่าอาจเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงาน ของ สตง. ถ้าหากเป็นการใช้อำนาจตามทางปกติ แต่เมื่อใดก็ตามมีการนำไปใช้ในทางที่ไม่ปกติก็อาจจะ เกิดความขัดแย้งด้วยการยกกฎหมายของแต่ละหน่วยงานขึ้นมาต่อสู้กันได้ หากเป็นเช่นนั้นก็จะขัดกับ วัตถุประสงค์ของการตรวจสอบที่ต้องการจะให้เป็นแบบกลยาณมิตร กรธ. จึงได้ตัดออกไป เพราะเห็นว่า มีมาตรการเพียงพอแล้ว แต่หากมีปัญหาเกิดขึ้นนอกเหนือไปจากการใช้มาตรการตาม (๑) ถึง (๔) สตง. ก็ยังมีมาตรการอื่นที่จะนำมาใช้เยียวยาได้ดีกว่า นั่นก็คือการใช้มาตรการทางศาลในการขอยกขหมาย ซึ่งเป็นมาตรการทั่วไปที่ไม่เป็นการขัดหรือแย้งกับอำนาจของกฎหมายอื่นที่บัญญัติคุ้มครองหรือห้ามไว้

นายเจตน์ ศิรธรานนท์ โฆษกคณะกรรมการวิสามัญ เรียนว่า มีข้อสงสัยเกี่ยวกับประเด็นที่ ทาง กรธ. ตัดออก ซึ่งได้ให้เหตุผลว่า หากบัญญัติไว้จะไปขัดหรือแย้งกับกฎหมายอื่นที่ให้ความคุ้มครองไว้ แต่มาตรการที่ตัดออกไปนี้ใช้บังคับมาถึง ๑๘ ปี และทาง สตง. ก็ได้ให้เหตุผลว่า ถ้าหากตัดออกไปก็จะ กลายเป็นว่า (๑) ถึง (๔) ในวรรคแรกไม่เกิดประโยชน์ และในกรณีของหน่วยรับตรวจหากมีกฎหมาย คุ้มครองก็จะอ้างกฎหมายนั้นเป็นเกาะกำบังไม่ให้ สตง. เข้าไปตรวจได้ ประเด็นนี้เห็นว่า ผู้ปฏิบัติในการ ตรวจคือ สตง. น่าจะเป็นผู้ที่ทราบปัญหาข้อขัดข้องดีกว่าหรือไม่ ถึงต้องเสนอให้นำมาตรานี้กลับคืนมา ความชัดเจนตรงจุดนี้จะมีข้อสรุปอย่างไร

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ เรียนว่า ในฐานะคนกลาง ขอสรุปว่า มาตรานี้ในกฎหมายปี ๔๒ ทาง สตง. ได้นำไปใช้มากพอสมควร ซึ่งทาง กรธ. ก็ให้ความเห็นว่า เนื่องจากที่นำไปใช้มากจึงก่อให้เกิดปัญหา ทำให้การตรวจสอบไม่เป็นกลยาณมิตร จึงได้ตัดวรรคนี้ออกไป แต่การตัดออกก็หาได้ทำให้ สตง. ทำงานไม่ได้ สตง. ยังมีกลไกในด้านการขอยกศาลได้ เพียงแต่ความ รวดเร็วอาจจะลดลง

นายพิศิษฐ์ สิวลาภิโรภาส กรรมการวิสามัญ เรียนว่า กลไกของศาลสามารถดำเนินการได้ ก็จริง แต่หากลดขั้นตอนเพื่อคุ้มครองเงินแผ่นดินและลดภาระของศาลลงได้ก็น่าจะเป็นช่องทางที่ดีกว่า หากตัดวรรคนี้ออกไปถามว่าเป็นปัญหาสำหรับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หรือไม่ คงไม่ถึงกับว่าจะเป็น อุปสรรคกับเจ้าหน้าที่ แต่ สตง. ต้องเพิ่มอัตรากำลังและตั้งอีกสำนักขึ้นมาเป็นการเฉพาะเพื่อดำเนินการ ในเรื่องนี้ เพื่อเขียนคำร้องและรวบรวมหลักฐานเสนอขอศาลเพื่อยกขหมาย แล้วก็รอให้ศาลพิจารณา ออกหมาย ซึ่งเป็นการเพิ่มงานโดยไม่จำเป็น และเป็นภาระงบประมาณ แต่หากนำบทบัญญัตินี้คืนมาเพียง ไม่กี่ประโยคทุกอย่างก็จะเข้าสู่สภาวะปกติเช่นที่เคยปฏิบัติมาแต่เดิม การมีมาตรานี้ก็ไม่ได้หมายความว่า

สดง. จะไปใช้อำนาจเพื่อบีบบังคับหน่วยงานใด เพราะ สดง. ทำหน้าที่ตรวจสอบก็เพื่อป้องปรามและรักษาประโยชน์ของเงินแผ่นดินเท่านั้น

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้ว มีมติให้คงมาตรา ๙๒ ไว้ตามร่างเดิม โดยมี **นายพิศิษฐ์ สีสาวชิโรภาส** กรรมการวิสามัญ ขอสงวนความเห็นไว้ตามที่เสนอ

มาตรา ๙๓ ไม่มีการแก้ไข

หมวด ๗ วินัยการเงินการคลัง ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๙๔ ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๙๕ ไม่มีการแก้ไข
(การเสนอให้ คตง. พิจารณาลงโทษทางปกครอง)

มีประเด็นการอภิปราย

รองศาสตราจารย์ชูศักดิ์ ลิ่มสกุล กรรมการวิสามัญ สอบถามว่า ขั้นตอนในการพิจารณาโทษทางปกครองนั้นเป็นอย่างไร

นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น กรรมการวิสามัญ เรียนว่า ความผิดในเรื่องวินัยการเงินการคลังของรัฐ จะตั้งต้นมาจากการตรวจเงินแผ่นดินของผู้ว่าการ โดยหากพบการกระทำผิดเงื่อนไขตามมาตรา ๘๐ หรือ มาตรา ๙๔ ผู้ว่าการต้องเสนอต่อ คตง. เพื่อพิจารณาโทษแก่ผู้รับตรวจผู้นั้น โดยการพิจารณาจะกำหนดให้ คตง. ใช้รายงานของผู้ว่าการเป็นหลัก

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้ว มีมติให้คงมาตรา ๙๕ ไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๙๖ ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๙๗ ไม่มีการแก้ไข
(โทษทางปกครอง)

มีประเด็นการอภิปราย

ศาสตราจารย์กิตติคุณภิรมย์ กมลรัตนกุล กรรมการวิสามัญ สอบถามว่า ในการลงโทษโดยการทำหัตถ์ต่อสาธารณชน ตามความใน (๒) มีความหมายกว้างขวางมากน้อยเพียงใด จะรวมถึงการเปิดเผยโดยสื่อออนไลน์ต่าง ๆ เช่น เฟสบุ๊ก ดัวยหรือไม่

นายธนวัฒน์ สังกข์ทอง กรรมการวิสามัญ เรียนว่า การเปิดเผยต่อสาธารณชนก็คือการเปิดเผยให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบ ส่วนจะเป็นวิธีการใดก็ขึ้นอยู่กับ คตง. จะเป็นผู้ไปกำหนด

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้ว มีมติให้คงมาตรา ๙๗ ไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๙๘

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๙๙

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๐๐

ไม่มีการแก้ไข

(การดำเนินการเกี่ยวกับความผิดวินัยฯ ระบุ)

มีประเด็นการอภิปราย

ศาสตราจารย์กิตติคุณภิรมย์ กมลรัตนกุล กรรมการวิสามัญ สอบถามว่า ความใน (๒) จะเกิดปัญหาหรือไม่ว่า หากดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในเวลา ๕ ปี ก็จะทำให้พ้นความรับผิดชอบโดยปริยาย

นายธนวัฒน์ สังกข์ทอง กรรมการวิสามัญ เรียนว่า คงต้องพิจารณาถึงความจำเป็นธรรมสำหรับผู้ที่ถูกกล่าวหาด้วย หากใช้เวลาดำเนินการนานเกินไป และหากผลการพิจารณาวินิจฉัยสุดท้ายปรากฏออกมาว่าบุคคลนั้นไม่มีความผิดก็จะทำให้ขาดโอกาสหรือสิทธิประโยชน์ในหน้าที่การงานได้

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ สอบถามว่า หากเกิดกรณีนี้ สตง. พบการกระทำความผิด แต่ไม่ดำเนินการจนระยะเวลาล่วงเลย ๕ ปี ไปแล้ว นับแต่วันที่พบการกระทำความผิด จนทำในคดีขาดอายุความหรือระบุไป เช่นนี้ สตง. จะมีความผิดอย่างไรหรือไม่

นายธนวัฒน์ สังกข์ทอง กรรมการวิสามัญ เรียนว่า จะมีความผิดอาญาละเว้นการปฏิบัติหน้าที่

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ เรียนว่า ตามที่กล่าวว่า สตง. ต้องรับผิดชอบในฐานละเว้นหน้าที่ในการไม่ดำเนินการภายใน ๕ ปี นั้น ขอเรียนว่า ในการตรวจสอบนั้น สตง. คงไม่สามารถตรวจสอบได้หมด ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ เพราะในขณะที่ตรวจสอบ สตง. อาจจะไม่พบพยานหลักฐานขึ้นนั้น แต่ต่อมาตรวจพบก็ต้องมาพิจารณาว่าล่วงเลยระยะเวลา 5 ปี ไปแล้วหรือไม่ หากล่วงเลยแล้วก็ต้องดำเนินการให้เจ้าหน้าที่ สตง. รับผิดชอบ แต่ก็ขอให้อภิปรายถึงเจตนาด้วยว่า มีเจตนาที่จะทำให้การดำเนินการขาดอายุความหรือไม่ มีเจตนาช่วยเหลือหรือเอื้อประโยชน์บุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือไม่ ตามข้อเท็จจริงเป็นกรณี ๆ ไป

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้ว มีมติให้คงมาตรา ๑๐๐ ไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๑๐๑

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๐๒

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๘

บทกำหนดโทษ

มาตรา ๑๐๓

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๐๔

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๐๕

ไม่มีการแก้ไข

มีประเด็นการอภิปราย

นายรณภพ ปัทมะดิษ กรรมการวิสามัญ ตั้งข้อสังเกตว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๐๕ ในถ้อยคำที่ว่า “ผู้ใดครอบครองหรือรักษาทรัพย์สิน...” เมื่อเทียบกับมาตรา ๙๒ แล้ว จะขาดคำว่า “เงิน” หรือไม่ เพราะในมาตรา ๙๒ จะมีคำว่า “...มีอำนาจตรวจเงินและทรัพย์สิน”

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้ว มีมติให้คงมาตรา ๑๐๕ ไว้ตามร่างเดิม และได้มอบหมายให้ นายธนาวัฒน์ สัจข์ทอง กรรมการวิสามัญ รับผิดชอบตรวจสอบว่าเหตุใดจึงใช้ถ้อยคำแตกต่างกัน

มาตรา ๑๐๖

ไม่มีการแก้ไข

มีกรรมการสงวนความเห็น

มีประเด็นการอภิปราย

ข้อเสนอ

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ เสนอขอแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๐๖ ดังนี้

“มาตรา ๑๐๖ เจ้าหน้าที่ผู้ใด ~~สะเสยหรือ~~จงใจไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย และให้ผู้ว่าการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ผู้นั้น ตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องต่อไป”

ทั้งนี้ เนื่องจากหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินเป็นเพียงแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของ สตง. ฉะนั้น หากมีการกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ละเลยไม่ปฏิบัติโดยเพราะเหตุว่าไปหยิบยกเอาข้อใดข้อหนึ่งขึ้นมากล่าวอ้าง ก็จะทำให้เห็นว่า แทนที่จะไปตรวจสอบคนอื่นกลับต้องมาตรวจสอบเจ้าหน้าที่ด้วยกันเอง และในทางปฏิบัติคงไม่สามารถเปิดคู่มือไปพร้อมกับการปฏิบัติงานได้ตลอดเวลา ดังนั้น เมื่อไม่ปฏิบัติตามข้อใดข้อหนึ่งแล้วมีการกล่าวหาว่าละเลย แม้ไม่มีเจตนาก็เป็นความผิดนั้น น่าจะเป็นการบั่นทอนขวัญและกำลังใจเจ้าหน้าที่ สตง. เป็นอย่างมาก

การอภิปราย

นายธนาวัฒน์ สังก์ทอง กรรมการการวิสามัญ มาตรานี้เกิดขึ้นเนื่องจากมีการเรียกร้องว่าเมื่อเจ้าหน้าที่ สตง. เข้าไปตรวจสอบแล้ว จะมีการละเลยไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์มาตรฐาน หรือบางครั้งจิตใจที่จะไม่ปฏิบัติ หรือไปนำหลักเกณฑ์มาตรฐานอื่นมาตรวจสอบ ทั้ง ๆ ที่เป็นคนละเรื่องกัน ความเสียหายจึงเกิดกับผู้รับตรวจ ไม่ว่าจะถูกดำเนินการทางแพ่ง ทางอาญา หรือทำให้โครงการต่าง ๆ ต้องหยุดไป ดังนั้น เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบ และให้เกิดความรอบคอบในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งเพื่อประโยชน์ของผู้รับตรวจหรือหน่วยรับตรวจที่จะได้รับการตรวจที่ถูกต้อง อันเป็นการใส่ใจระหว่างผู้ตรวจกับผู้รับตรวจ จึงได้บัญญัติมาตรานี้ขึ้นมาเพื่อป้องปราม และให้ผู้ว่าการพิจารณาทางด้านวินัยกับเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเสีย แต่จะลงโทษในระดับใดเพียงใดก็เป็นไปตามระบบวินัยของข้าราชการ

นายปรีชา วัชรากัย กรรมการการวิสามัญ เรียนต่อที่ประชุมว่า ความผิดตามมาตรานี้ น่าจะเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลซึ่งเข้าใจว่ามีอยู่ในระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของ สตง. อยู่แล้ว ดังนั้น จะเป็นบัญญัติซ้ำซ้อนหรือไม่

พลเรือเอก ยุทธนา พักผลงาม ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ สอบถามว่า ใครจะเป็นผู้วินิจฉัยว่าละเลยหรือไม่ละเลย

นายธนาวัฒน์ สังก์ทอง กรรมการการวิสามัญ เรียนว่า มาตรานี้เป็นการดำเนินการตามปกติในเรื่องวินัยข้าราชการอยู่แล้ว เพียงแต่ยกขึ้นมาบัญญัติให้เห็นถึงความโปร่งใสให้กับทั้งผู้ตรวจและผู้รับตรวจให้มีความชัดเจนขึ้น และหลักเกณฑ์ในการลงโทษ คตง. ก็จะเป็นผู้กำหนดขึ้นมา ส่วนผู้มีอำนาจสั่งลงโทษก็คือผู้ว่าการ และขอเรียนว่า เรื่องวินัยทั่วไปจะเป็นไปตามหลักเกณฑ์การบริหารภายในองค์กรโดยปกติ แต่กรณีนี้จะเป็นวินัยเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์มาตรฐานทางด้านการตรวจเงินแผ่นดิน ตามที่ รธน. กำหนดไว้ ดังนั้น หากมอบอำนาจให้ไปกำหนดเป็นระเบียบภายในเรื่องนี้ อาจจะไม่ถูกกำหนดก็เป็นได้ ดังนั้น ทาง กมธ. ได้เห็นว่า เป็นเรื่องสำคัญและเป็นปัญหาโดยตลอดเพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือและมีความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของ คตง. จึงได้บัญญัติมาตรานี้ขึ้นมา

นายเจตน์ ศิรธรานนท์ โฆษกคณะกรรมการการวิสามัญ เรียนว่า หากพิจารณาตามข้อสังเกตของคณะกรรมการการวิสามัญกิจสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จะเสนอว่า เห็นควรให้ตัดคำว่า “ละเลยหรือ” ออกเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันกับการดำเนินการตามกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐ ซึ่งได้บัญญัติองค์ประกอบในการกระทำความผิดไว้เฉพาะเรื่องการกระทำโดยจงใจเท่านั้น

นายธนาวัฒน์ สังก์ทอง กรรมการการวิสามัญ เรียนว่า มาตรา ๑๐๖ เป็นเรื่องของการตรวจเงินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ส่วนเรื่องวินัยการเงินการคลังจะเกี่ยวข้องในหมวดที่ ๗ ซึ่งหากผู้ว่าการตรวจพบก็จะต้องรายงานไปยัง คตง. เป็นผู้พิจารณาลงโทษทางปกครอง แต่ตามมาตรา

๑๐๖ จะเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ของ สตง. ต้องไปตรวจหน่วยรับตรวจตามหลักเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด ซึ่งหากละเอียดหรือจริงจังก็จะมีคามผิดวินัย และกำหนดให้ผู้ว่าการดำเนินการพิจารณาลงโทษตามหลักเกณฑ์ที่มีอยู่ ฉะนั้น ในเรื่องวินัยการเงินการคลังจะไม่ได้เข้ามาสู่การพิจารณาตามมาตรานี้โดยตรง

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ เรียนว่า ในเรื่องมาตรฐานการตรวจสอบ หรือเทคนิคการตรวจสอบจะใช้วิธีการใดก็จะขึ้นอยู่กับประสบการณ์ความชำนาญของผู้ตรวจสอบแต่ละคน ที่จะหยิบขึ้นมาใช้ ไม่จำเป็นว่าจะต้องใช้ทุกข้อ ดังนั้น หากบัญญัติไว้เช่นนี้ เมื่อไม่ได้หยิบข้อใดข้อหนึ่ง ขึ้นมาก็จะกลายเป็นว่าละเอียดอ่อนที่แล้ว ซึ่งเห็นว่าไม่น่าจะถูกต้องและเป็นธรรมกับเจ้าหน้าที่ สตง. เท่าใด

นายณนทพล นิมสมบุญ ที่ปรึกษาคณะกรรมการวิสามัญ ได้แสดงความคิดเห็นว่า เข้าใจ สตง. ที่เสนอในเรื่องนี้ เพราะมาตรฐานในการตรวจสอบนั้นมีหลายด้าน และมีรายละเอียดมาก ดังนั้น จะเป็นไปได้หรือไม่ หากจะแก้ไขเป็น “ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์มาตรฐานอย่างมีสาระสำคัญและทำให้เกิดความเสียหาย” ก็จะช่วยให้มีการรอบในการพิจารณาได้มากขึ้น และลดความซับซ้อนลงได้

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพผลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ กล่าวว่ เนื่องจาก นายณนทพล นิมสมบุญ เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการวิสามัญ จะเสนอขอแก้ไขไม่ได้ ดังนั้น จะมีกรรมการท่านใดจะเสนอตามที่ท่านที่ปรึกษาเสนอหรือไม่

นายรณภพ ปัทมะดิษ กรรมการวิสามัญ ได้กล่าวว่า เห็นด้วยกับท่านที่ปรึกษา เพราะหากจะยึดการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินจะมีรายละเอียดมากและเป็นอุปสรรคกับเจ้าหน้าที่ สตง. เพราะต้องนึกตลอดเวลาว่าถ้าปฏิบัติไม่ได้จะมีความผิดและถูกลงโทษหรือไม่ ต้องมีความกังวลใจตลอดเวลา จึงเสนอขอให้แก้ไขเป็น ดังนี้

“ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินจนก่อให้เกิดความเสียหายกับทางราชการ”

นายเจตน์ ศิรธรานนท์ โฆษกคณะกรรมการวิสามัญ เรียนว่า ค่อนข้างจะเห็นด้วยกับ ข้อเสนอของ นายรณภพ ปัทมะดิษ เพราะหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินคงไม่สามารถไป กำหนดลงในรายละเอียดได้ทุก ๆ เรื่อง ดังนั้น เมื่อนำมาผูกมัดกับการกระทำที่ต้องถือเป็นการละเอียด ก็จะเกิดความสับสนต่อการกระทำคามผิดวินัยได้มาก จึงเห็นด้วยที่จะมีการแก้ไขในแบบใดแบบหนึ่ง จะเป็นไปตามที่ท่านผู้ว่าการเสนอก็ได้ หรือตามที่ นายรณภพ ปัทมะดิษ เสนอก็ได้

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการวิสามัญ เรียนว่า การเพิ่มอ้อยคำตามที่ นายรณภพ ปัทมะดิษ เสนอ จะกลายเป็นเรื่องการกระทำผิดวินัยร้ายแรงขึ้นมาทันที ซึ่งจะบังคับเลยว่าต้องลงโทษ วินัยร้ายแรงเท่านั้น แต่บทบัญญัติตามร่างเดิมจะเป็นเรื่องดุลพินิจของผู้ว่าการที่จะเป็นผู้พิจารณา ว่าความผิดนั้นเป็นวินัยร้ายแรงหรือไม่ร้ายแรง

นายปรีชา วัชรภักย์ กรรมการวิสามัญ แสดงความเห็นว่าเป็นการนำเรื่องวินัยข้าราชการ มาบัญญัติไว้ ๒ แห่ง ทั้งที่ปรากฏในระเบียบบริหารงานบุคคลและปรากฏตามบทบัญญัติมาตรานี้ ในทางปฏิบัติอาจเกิดปัญหาขึ้นได้

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ เรียนว่า เพื่อตัดปัญหาในเรื่องนี้ และทำให้ การพิจารณารวดเร็วขึ้น จึงขอสงวนความเห็นโดยขอตัดมาตรา ๑๐๖ ออก ทั้งมาตรา เพราะคำว่า “ละเอียด” พิจารณาแล้วไม่เป็นการส่งเสริมความกล้าในการทำงาน กลับเป็นการบั่นทอนขวัญและกำลังใจ ของเจ้าหน้าที่ ซึ่งในต่างประเทศแม้แต่ในประเทศอาเซียน ๑๐ ประเทศ ก็จะไม่บัญญัติกฎหมายลักษณะ

เช่นนี้ ไม่จำเป็นต้องไปพิจารณาประเทศในภาคพื้นยุโรป จึงขอตัดออกทั้งมาตรา มิเช่นนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นหน่วยตรวจสอบทุกหน่วยก็ต้องปฏิบัติตาม ซึ่งไม่ควรจะเป็นเช่นนั้น เพราะเป็นบทบัญญัติที่บั่นทอนความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เป็นอย่างมาก

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้ว มีมติให้คงมาตรา ๑๐๖ ไว้ตามร่างเดิม โดยมี **นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส** กรรมการวิสามัญ และ **นายรณภพ ปัทมะดิษ** กรรมการวิสามัญ ขอสงวนความเห็นให้ตัดออกทั้งมาตรา ดังนี้

“**มาตรา ๑๐๖** **เจ้าหน้าที่ผู้ใด** **สละเสຍหรือสงใสไม่ปฏิบัติตนหลัดเคณห์มตรฐวนเดี่ยวคัษ** **คตสทสวสเงินแผ่นดิน** **ให้ถือว่ผู้นั้นคระหำผิตวินัย** **และให้ผู่วคตสทคเนนคตสทสววินัยคัษเสัวหน้ำที่ผู้นั้น** **ตมคคณหมตย** **สะเนี่ยน** **ซัฮขังคัษ** **หรือมตคคณรัฐมนตริที่เดี่ยวซัฮงต่อไป”**

ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมตินัดประชุมครั้งต่อไป ในวันจันทร์ที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๐ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๓๑๐ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒

เมื่อที่ประชุมได้พิจารณาครบตามระเบียบวาระการประชุมแล้ว พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ ได้กล่าวขอบคุณกรรมการวิสามัญ ที่ปรึกษาและผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่าน แล้วกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๒.๑๐ นาฬิกา

ผู้จัดบันทึกการประชุม

ลงชื่อ **สุรียา อุ่นคำ**
(นายสุรียา อุ่นคำ)
นิติกรชำนาญการ