

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๓๓๕
วันจันทร์ ที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๐
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์	ประธานกรรมการ
๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายจรูญ สิงห์เสนี	โฆษกกรรมการ
๔. นางกฤษณา สุมาวงศ์	กรรมการ
๕. นางจรี วิจิตรวาทการ	กรรมการ
๖. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่	กรรมการ
๗. นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย	กรรมการ
๘. นายเอียรชัย ณ นคร	กรรมการ
๙. นายประพันธ์ นัยโกวิท	กรรมการ
๑๐. นายภัทร คำพิทักษ์	กรรมการ
๑๑. นายภูมรัตน์ ทักษาดิพงษ์	กรรมการ
๑๒. พลตรี วีระ โรจน์นาศ	กรรมการ
๑๓. นายศุภชัย ยาวะประภาษ	กรรมการ
๑๔. นายอมร วาณิชวิวัฒน์	กรรมการ
๑๕. พลเอก อัฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๑๖. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง
๑๗. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	เลขานุการกรรมการ คนที่สอง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

๑. นายอภิชาติ สุขัคคานนท์	(ลาการประชุม)
๒. นายอุดม รัฐอมฤต	(ลาการประชุม)
๓. นายอัชพร จารุจินดา	(ลาการประชุม)

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ**ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ****สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร**

๑. นายนาถ ดวงวิชัย

๒. นางสาววิลาวรรณ ราษฎร์

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานประธานรัฐสภา

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมการธิการ ๓

ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

นายเจษฎ์ โทณะวณิก

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

๑. นางสาวภัทรา เชื้ออรอด

๒. นางสาวฐิติพร วิชัยธนพัฒน์

๓. นายณัฐ มนโกลอนันต์

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. นางสาวอัสจนา พึ่งเย็น

๒. นางสาวอนัญ ยศสุนทร

๓. นางสาวเกวสี มโนภินิเวศ

๔. นายภาคภูมิ รุจิขจรเดช

ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

เริ่มประชุมเวลา ๑๔.๐๕ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

คณะกรรมการมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุม

(บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๐๑ วันจันทร์ ที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงครั้งที่ ๓๓๔ วันศุกร์ ที่ ๑๖

มิถุนายน ๒๕๖๐ อยู่ระหว่างการตรวจทานของคณะกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุมและรายงานการประชุม)

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

พิจารณาแนวทางการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระเรื่องพิจารณา นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ รายงานต่อที่ประชุมว่า ตามที่ประธานกรรมการมอบหมายให้คณะอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะอนุกรรมการได้พิจารณาศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับระยะเวลาในการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองแล้วเห็นว่าพรรคการเมืองจะต้องใช้ระยะเวลาอย่างน้อยสามสัปดาห์ในการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งก่อนการเลือกตั้ง หากเกิดกรณีที่มีการยุบสภาซึ่งจะต้องมีการจัดการเลือกตั้งภายในสี่สัปดาห์แล้ว อาจทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ทันก่อนวันเลือกตั้งได้ อย่างไรก็ตาม สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติบางคนเห็นว่าพรรคการเมืองสามารถสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ทันก่อนวันเลือกตั้ง

ประธานกรรมการกล่าวว่า คณะอนุกรรมการควรนำประเด็นนี้ไปหารือกับคณะกรรมการเลือกตั้ง

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า คณะอนุกรรมการจะเชิญผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมาประชุมหารือในประเด็นต่างๆ ที่อาจจะเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ยังมีเนื้อหาในบางประเด็นที่ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ เช่น ร่างมาตรา ๕๐ ซึ่งยังมีเนื้อหาที่ไม่ชัดเจนว่า หากพรรคการเมืองไม่ดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา ๕๐ แล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีอำนาจดำเนินการอย่างไรต่อไปได้ คณะอนุกรรมการจึงเห็นว่าเนื้อหาในส่วนที่เกี่ยวกับระยะเวลาและขั้นตอนการสมัครรับเลือกตั้งที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. นั้น กระทำได้ยากและอาจขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า เนื้อหาบางส่วนของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. อาจไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากรัฐธรรมนูญมีความมุ่งหมายให้มีการตราร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความรวดเร็ว บริสุทธิ์ ยุติธรรม และให้ได้คนดีเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หากกลไกที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ไม่สมบูรณ์ ก็จะส่งผลกระทบต่อการศึกษาได้

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ไม่ได้กำหนดให้มีกลไกหรือบทลงโทษกับผู้กระทำการซื้อสิทธิขายเสียงไว้ อย่างไรก็ตาม เนื้อหาส่วนที่ไม่ได้กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญอาจนำมาพิจารณาเพื่อกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ก็ได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า คณะอนุกรรมการควรพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีเนื้อหาสมบูรณ์ครบถ้วนหรือไม่ หากพบว่ามีเนื้อหาที่ไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้ ก็ควรต้องมีการปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ส่วนการเชิญผู้แทนสำนักงาน

คณะกรรมการการเลือกตั้งมาประชุมกัน คณะอนุกรรมการตรวจสอบถามว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. สามารถนำไปปฏิบัติได้หรือไม่

นอกจากนี้ ประธานกรรมการได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือสอบถามเกี่ยวกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงต้องการทราบว่าขณะนี้คณะอนุกรรมการตรวจพิจารณาบันทึกเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญจัดทำความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ หมวด ๑๒ องค์กรอิสระ ส่วนที่ ๒ คณะกรรมการการเลือกตั้ง เสร็จแล้วหรือไม่ อย่างไร

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการตรวจพิจารณาบันทึกเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ขณะนี้คณะอนุกรรมการตรวจพิจารณาบันทึกเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญอยู่ระหว่างจัดทำความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ หมวด ๑๒ องค์กรอิสระ ส่วนที่ ๒ คณะกรรมการการเลือกตั้ง เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งนี้ คณะอนุกรรมการมุ่งเน้นในการจัดทำความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ ในหมวด ๑๒ องค์กรอิสระ เนื่องจากอาจมีประเด็นข้อซักถามเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระจากองค์กรอิสระต่างๆ

ประธานกรรมการกล่าวว่า มีผู้ต้องการทราบเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญจำนวนมาก และอาจมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนว่า “เจตนารมณ์ของกฎหมาย” หมายถึง เจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมาย ซึ่งเป็นความเข้าใจที่ผิดเนื่องจากเจตนารมณ์ของกฎหมายหมายถึงความมุ่งหมายของตัวบทกฎหมาย ส่วนความตั้งใจหรือความประสงค์ของผู้ร่างกฎหมายเป็นเพียงส่วนประกอบหนึ่งของเจตนารมณ์ของกฎหมายเท่านั้น ทั้งนี้ มอบหมายให้คณะอนุกรรมการตรวจพิจารณาบันทึกเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญนำประเด็นข้อสอบถามของคณะกรรมการการเลือกตั้งไปพิจารณาศึกษาแล้วเสนอรายงานต่อที่ประชุมเพื่อพิจารณาต่อไป

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง กล่าวว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ อาจมีเนื้อหาบางส่วนที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ อาทิ ร่างมาตรา ๓๕ และร่างมาตรา ๔๗ ซึ่งกำหนดให้พรรคการเมืองที่จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด พรรคการเมืองนั้นจะต้องมีสาขาพรรคหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดในเขตเลือกตั้งด้วย ซึ่งในทางปฏิบัติคณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดเขตเลือกตั้งได้ก็ต่อเมื่อมีพระราชกฤษฎีกาให้เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว จึงอาจส่งผลทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ทันก่อนที่จะมีการเลือกตั้ง

นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน กล่าวว่า คณะอนุกรรมการได้จัดทำตารางเปรียบเทียบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ กับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ว่าแตกต่างกันอย่างไร พร้อมทั้งเหตุผลของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในการพิจารณาเป็นรายมาตรา เพื่อให้กรรมการร่างรัฐธรรมนูญนำไปชี้แจงหรือตอบข้อซักถาม

ประธานกรรมการกล่าวว่า เอกสารตารางเปรียบเทียบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ที่คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชนจัดทำขึ้นนั้น ควรระบุให้ชัดเจนว่า เหตุผลในการพิจารณาในแต่ละมาตรานั้นนำมาจากผลการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนว่าเป็นเหตุผลของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

จากนั้น ที่ประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ต่อจากการประชุมครั้งที่แล้ว โดยเริ่มพิจารณาตั้งแต่หมวด ๔ สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ร่างมาตรา ๔๗ เป็นต้นไป สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

หมวด ๔ สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

“หมวด ๔

สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบชื่อหมวด ๔ สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๔๗

“มาตรา ๔๗ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน ค.ต.ง.” เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้ว่าการ”

ประเด็นการพิจารณา

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ปัจจุบันสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีสถานะเป็นส่วนราชการ จึงควรแก้ไขความในร่างมาตรา ๔๗ โดยกำหนดให้ชัดเจนว่าสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นส่วนราชการ

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๔๗ เป็นดังนี้

“มาตรา ๔๗ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน ค.ต.ง.” เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้ว่าการ”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขร่างมาตรา ๔๗ เป็นดังนี้

“มาตรา ๔๗ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน ค.ต.ง.” เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้ว่าการ”

มาตรา ๔๘

มาตรา ๔๘ ให้สำนักงานมีหน้าที่และอำนาจตรวจเงินแผ่นดิน ตลอดจนบรรดาเงิน ทรัพย์สิน สิทธิ หรือประโยชน์อื่นใดของรัฐหรือหน่วยรับตรวจหรือที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ รวมถึงมีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบการดำเนินการหรือการกระทำอื่นใดของรัฐบาล หน่วยรับตรวจ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยต้องเป็นไปตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินและหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการกำหนด และกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจสอบการรับจ่าย การเก็บรักษา และการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินอื่นของหน่วยรับตรวจหรือที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่

(๑/๑) ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงิน การใช้จ่ายและการดูแลรักษาทรัพย์สินอื่น หรือการจัดซื้อจัดจ้างตามแผนงาน งานหรือโครงการของหน่วยรับตรวจ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป็นไปโดยประหยัด ได้ผลตามเป้าหมายและมีผลคุ้มค่าหรือไม่

ในกรณีหน่วยรับตรวจเป็นหน่วยรับตรวจตามมาตรา ๔ (๗) และ (๘) การตรวจสอบให้กระทำได้ เฉพาะการตรวจสอบว่าการรับจ่ายและการใช้เงินอุดหนุน หรือเงินหรือทรัพย์สินลงทุนเป็นไปอย่างถูกต้อง และเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ โดยวิธีการตรวจสอบนั้นให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด

(๑/๒) ตรวจสอบรายงานการเงินของหน่วยงานของรัฐ โดยให้ตรวจสอบและรายงานผลการ ตรวจสอบตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) ตรวจสอบบัญชีและรายงานการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณและแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมายและตามความเป็นจริงหรือไม่

(๓) ตรวจสอบบัญชีทุนสำรองเงินตราประจำปี และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมายและตามความเป็นจริงหรือไม่

(๔) ตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและรายได้อื่นของหน่วยรับตรวจ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่

(๕) ดำเนินการตรวจสอบการกระทำที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ เพื่อเสนอผลการตรวจสอบต่อผู้ว่าการ

ประเด็นการพิจารณา

นางสาวนันทน์ภัส บางต่าย เลขานุการอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ชี้แจงว่า คณะอนุกรรมการมีความเห็นว่าการ ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์ในการใช้จ่ายเงินแผ่นดินนั้น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินควรเข้าไปตรวจสอบว่ามีการ ดำเนินการเป็นไปตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ในขณะที่มีการเสนอของงบประมาณหรือไม่

ประธานกรรมการสอบถามว่า ความในวรรคหนึ่ง ความว่า “หรือประโยชน์อื่นใดของรัฐ” มีที่มา อย่างไร

นางสาวอัสจนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า ความในวรรคหนึ่งนำมาจากความในร่างมาตรา ๖๙ ของร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินที่เสนอโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ตั้งข้อสังเกตว่า การกำหนดให้สำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดินทำหน้าที่ตรวจเงินแผ่นดินตามร่างมาตรา ๔๘ จะเหมาะสมหรือไม่ เนื่องจากสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดินจะทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการและสนับสนุนงานให้กับผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเท่านั้น

นางสาวเกวลี มโนภินเวศ อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงิน แผ่นดิน ชี้แจงว่า ความในร่างมาตรา ๖๙ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงิน แผ่นดินที่เสนอโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กำหนดว่า “ให้สำนักงานมีหน้าที่และอำนาจตรวจเงิน แผ่นดิน ตลอดจนบรรดาเงิน ทรัพย์สิน สิทธิ หรือประโยชน์อื่นใดของรัฐหรือหน่วยรับตรวจหรือที่อยู่ใน ความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ รวมถึงมีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบการดำเนินการหรือการกระทำอื่น ใดของรัฐบาล หน่วยรับตรวจ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ” คณะอนุกรรมการจึงนำความในร่างมาตรา ๖๙ ดังกล่าวมาปรับปรุงเนื้อหาโดยบัญญัติเป็นความในวรรคหนึ่งของร่างมาตรานี้

ประธานกรรมการเสนอเพิ่มความเป็นร่างมาตรา ๔๗/๑ ดังนี้

“มาตรา ๔๗/๑ สำนักงานมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) รับผิดชอบงานธุรการ และดำเนินการเพื่อให้คณะกรรมการบรรณารักษกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และกฎหมายอื่น

(๒) อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุน การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ กรรมการ และผู้ว่าการ

(๓) ดำเนินการเพื่อให้หน่วยรับตรวจมีความรู้ความเข้าใจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และมติของคณะรัฐมนตรี

(๔) จัดให้มีการฝึกอบรมและพัฒนาความรู้ความเข้าใจให้กับเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน เพื่อสนับสนุน และส่งเสริมกระบวนการตรวจเงินแผ่นดิน

(๕) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและรายงานผลการปฏิบัติงานระหว่างปีเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อเสนอสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

(๖) ติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยรับตรวจตามข้อเสนอของสำนักงาน

(๗) เผยแพร่ผลการตรวจสอบต่อสาธารณชนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

(๘) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการหรือผู้ว่าการมอบหมาย”

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า ควรตัดความในร่างมาตรา ๔๗/๑ (๒) ออก เนื่องจากความใน (๑) หมายความว่ารวมถึงการดำเนินการตาม (๒) อยู่แล้ว

นางสาวอัสลانا พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า ความในร่างมาตรา ๔๗/๑ (๕) ความว่า “รายงานผลการปฏิบัติงานระหว่างปี” เป็นการจัดทำรายงานที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนอต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา ทั้งในส่วนที่เป็นการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและรายงานผลการปฏิบัติงานระหว่างปี ส่วนความใน (๑) และ (๒) มีเนื้อหาเช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ.

ประธานกรรมการกล่าวว่า มีความจำเป็นต้องกำหนดความในร่างมาตรา ๔๗/๑ (๒) เนื่องจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจแตกต่างจากส่วนราชการอื่น

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง สอบถามว่า ในกฎหมายอื่นอาจมีการกำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่เข้าไปตรวจสอบการเงินของส่วนราชการต่างๆ จึงควรแก้ไขความในร่างมาตรานี้โดยกำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเข้าไปตรวจสอบส่วนราชการอื่นด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในร่างมาตรา ๔๗/๑ (๘) บัญญัติความว่า “ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด” ไว้แล้ว ซึ่งในกฎหมายอื่นคำว่า “สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน” หมายถึง ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เนื่องจากผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้บังคับบัญชาของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

นางสาวอัสลانا พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า หากมีกฎหมายกำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเข้าไปตรวจสอบการเงินของส่วนราชการใดแล้ว ถือได้ว่าส่วนราชการนั้นเป็นหน่วยรับตรวจตามบทนิยามคำว่า “หน่วยรับตรวจ” ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ทำให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินสามารถเข้าไปตรวจสอบส่วนราชการต่างๆ ได้

นายศุภชัย ยาวะประภาช กรรมการ สอบถามว่า ควรแก้ไขความในร่างมาตรา ๔๗/๑ (๓) โดยกำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินดำเนินการตามมติของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๒๒๐ ของรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในร่างมาตรา ๔๗/๑ (๓) มีความเหมาะสมแล้ว เนื่องจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจะมีหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จึงไม่ควรกำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. สอบถามว่า ความในร่างมาตรา ๔๗/๑ (๓) สอดคล้องกับมาตรา ๒๔๐ (๔) ของรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า มาตรา ๒๔๐ (๔) ของรัฐธรรมนูญ เป็นเรื่องหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการให้คำปรึกษา คำแนะนำเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน และไม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจสั่งการผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินได้ ส่วนความในร่างมาตรา ๔๗/๑ (๒) กำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุน การปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง เสนอแก้ไขความในร่างมาตรา ๔๗/๑ (๗) เป็นดังนี้ “(๗) เผยแพร่ผลการตรวจสอบให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด”

ประธานกรรมการสอบถามว่า เหตุใดความในร่างมาตรา ๔๗/๑ (๘) จึงใช้คำว่า “ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด”

นางสาวอัจฉนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า ความว่า “ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด” ใน (๘) มีความมุ่งหมายให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ ว่าควรเผยแพร่ผลการตรวจสอบในเรื่องใด เนื่องจากผลการตรวจสอบในบางเรื่องไม่อาจเปิดเผยได้

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า ความในร่างมาตรา ๔๘ มีเนื้อหาที่ซ้ำซ้อนกับร่างมาตรา ๔๔ ซึ่งได้กำหนดเรื่องหน้าที่และอำนาจของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไว้แล้ว

ประธานกรรมการเสนอตัดความในร่างมาตรา ๔๘ ออกทั้งมาตรา

นางสาวอัจฉนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า ความในร่างมาตรา ๔๘ ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในการตรวจสอบบัญชีและรายงานการเงินแผ่นดินประจำปี การตรวจสอบบัญชีทุนสำรองเงินตราประจำปี และตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร แตกต่างจากหน้าที่และอำนาจของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา ๔๔

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความว่า “ตรวจเงินแผ่นดิน” ในร่างมาตรา ๔๔ (๑) ครอบคลุมถึงการดำเนินการตามร่างมาตรา ๔๘ และสอบถามว่า บทนิยามคำว่า “ตรวจเงินแผ่นดิน” ครอบคลุมถึงการตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรหรือไม่

นางสาวอัจฉนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า บทนิยามคำว่า “ตรวจเงินแผ่นดิน” ในร่างมาตรา ๔ ครอบคลุมถึงการตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร แต่อาจไม่ครอบคลุมถึงการตรวจสอบบัญชีทุนสำรองเงินตราประจำปีซึ่งตามกฎหมายเดิมกำหนดให้เป็นอำนาจของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

ประธานกรรมการกล่าวว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจรับผิดชอบเกี่ยวกับงานธุรการและปฏิบัติงานตามคำสั่งของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเท่านั้น

นางสาวอัสจนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน กล่าวว่า กรณีที่เสนอให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเข้ามาตรวจสอบว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔๔ หรือไม่ และหากพบว่ามี การกระทำความผิดให้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการต่อไปนั้น กรณีดังกล่าวการจะเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ ต้องเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่จัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรเงินงบประมาณรู้ว่ามี การดำเนินการที่ฝ่าฝืนขั้นตอนในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี แล้วมีหนังสือแจ้งไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ดำเนินการสอบสวนเป็นทางลับโดยพลันต่อไป ดังนั้น จะกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจตรวจสอบการกระทำที่ฝ่าฝืนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ในขั้นตอนใด

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเข้าไปตรวจสอบบัญชีของหน่วยรับตรวจใด และพบว่ามี การกระทำที่ฝ่าฝืนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ หรือมีการเสนอโครงการหรือแปรญัตติใดที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการสอบสวนเป็นทางลับโดยพลันต่อไป

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง กล่าวว่า การกำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเข้าไปตรวจสอบบัญชีของหน่วยรับตรวจว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือไม่ ควรเป็นการดำเนินการภายหลังการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เนื่องจากเป็นกรณีที่หน่วยรับตรวจอนุมัติโครงการหรือจัดสรรงบประมาณแล้ว สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจึงจะเข้าไปตรวจสอบบัญชีของหน่วยรับตรวจได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า โดยปกติสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะเข้าไปตรวจสอบบัญชีของหน่วยรับตรวจภายหลังมีการใช้จ่ายเงินไปแล้ว เนื่องจากการตรวจพบในขณะกระทำความผิดเป็นไปได้อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการกำหนดรายละเอียดว่าหากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบบัญชีของหน่วยรับตรวจแล้วพบว่ามี การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ดำเนินการอย่างไร เช่น หากมีการแปรญัตตินำงบประมาณรายจ่ายไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว อาจให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินรวบรวมพยานหลักฐานให้ครบถ้วน และแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการต่อไป หรือหากเป็นกรณีที่มีการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบที่กฎหมายกำหนด ควรจัดให้มีการรับฟังคำชี้แจงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และหากเห็นว่าระเบียบดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนอให้มีการแก้ไขระเบียบนั้นได้ หรือแม้มีการใช้จ่ายเงินที่ไม่เป็นไปตามระเบียบที่กฎหมายกำหนด แต่ไม่ใช่การกระทำทุจริตและทำให้เกิดประโยชน์ต่อราชการ ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ระมัดระวังการกระทำในลักษณะดังกล่าวหรือผ่อนผันให้หน่วยรับตรวจนั้นไม่ต้องรับโทษ เป็นต้น

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า กรณีการใช้จ่ายเงินที่ไม่เป็นไปตามระเบียบที่กฎหมายกำหนด หากกรณีดังกล่าวไม่ใช่การกระทำทุจริต สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะเตือนให้ตการกระทำดังกล่าว โดยการทำหนังสือทักท้วงแจ้งไปยังหน่วยรับตรวจที่ใช้จ่ายเงินที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจะกระทำเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้ทักท้วงการใช้จ่ายเงินงบประมาณของหน่วยงานของรัฐจำนวนมาก ทำให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณหยุดชะงัก อย่างไรก็ตาม การทักท้วงดังกล่าวมีประโยชน์ คือ ทำให้หน่วยงานที่ของบประมาณ โดยไม่มีการเตรียมความพร้อมในการดำเนินโครงการ ต้องจัดทำโครงการให้แล้วเสร็จจึงจะได้รับการอนุมัติเงินงบประมาณ

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ สอบถามว่า โดยทั่วไปการขอเงินงบประมาณของมหาวิทยาลัย ต้องให้สภามหาวิทยาลัยให้ความเห็นชอบก่อน ดังนั้น หากอธิการบดีเสนอให้มหาวิทยาลัยตั้งงบประมาณเพื่อขอใช้หนี้ค้ำชำระ แต่สภามหาวิทยาลัยไม่ให้ความเห็นชอบ หากมีความเสียหายเกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัย บุคคลใดหรือองค์กรใดต้องรับผิดชอบ

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากอธิการบดีเสนอให้มหาวิทยาลัยตั้งงบประมาณเพื่อขอใช้หนี้ค้ำชำระ และสภามหาวิทยาลัยได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ย่อมไม่มีบุคคลใดหรือองค์กรใดต้องรับผิดชอบ แต่หากอธิการบดีตั้งใจไม่เสนอให้มหาวิทยาลัยตั้งงบประมาณเพื่อขอใช้หนี้ค้ำชำระ ย่อมไม่มีงบประมาณไปชำระหนี้ อธิการบดีย่อมมีความผิด ขณะเดียวกัน หากอธิการบดีเสนอให้มหาวิทยาลัยตั้งงบประมาณเพื่อขอใช้หนี้ค้ำชำระ แต่สภามหาวิทยาลัยไม่ให้ความเห็นชอบ สภามหาวิทยาลัยย่อมต้องรับผิดชอบ

นายธิตีพันธ์ุ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. กล่าวว่า กรณีมีการใช้จ่ายเงินที่ไม่เป็นไปตามระเบียบที่กฎหมายกำหนด แต่ไม่ใช่การกระทำทุจริต ควรกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่จะต้อง มีหนังสือทักท้วง หรือเสนอแนะวิธีการดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบที่กฎหมายกำหนด

ประธานกรรมการกล่าวว่า ส่วนใหญ่เมื่อมีการใช้จ่ายเงินที่ไม่เป็นไปตามระเบียบที่กฎหมายกำหนด ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะมีคำสั่งให้นำเงินที่ใช้ไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายส่งคืนรัฐ แต่ส่วนใหญ่จะไม่สามารถนำเงินมาคืนได้ เนื่องจากได้ใช้เงินจำนวนดังกล่าวไปหมดแล้ว ดังนั้น จำเป็นต้องกำหนดให้หน่วยงานที่มีสถานะสูงกว่าสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินดำเนินการเรียกเงินคืน

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า วิธีดำเนินการในกรณีที่มีการใช้จ่ายเงินที่ไม่เป็นไปตามระเบียบที่กฎหมายกำหนด แต่ไม่ใช่การกระทำทุจริต ได้กำหนดหลักการไว้ในร่างมาตรา ๗๒ ว่าในกรณีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบพบว่า มีข้อบกพร่องเนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรี ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือแจ้งข้อบกพร่องที่ตรวจพบรวมถึงข้อเสนอแนะต่อหน่วยรับตรวจเพื่อพิจารณาดำเนินการให้ถูกต้องและให้หน่วยรับตรวจชี้แจงเหตุผลหรือแจ้งผลการดำเนินการดังกล่าวต่อผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินภายในระยะเวลาที่กำหนด สำหรับกรณีที่กฎหมายเดิมเคยกำหนดให้คณะรัฐมนตรีมีมติลบล้างหรือเพิกถอนการท้วงติงเรื่องการใช้จ่ายเงิน ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ จำเป็นต้องกำหนดบทบัญญัตินี้ไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน โดยต้องให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ในการสั่งให้ลบล้างหรือเพิกถอนการท้วงติงเรื่องการใช้จ่ายเงิน ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ไม่ใช่เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินสามารถสั่งให้ลบล้างหรือเพิกถอนการท้วงติงของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเรื่องการใช้เงินได้ จะทำให้ความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสียไปหรือไม่ เว้นแต่จะบัญญัติให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

มีอำนาจยกเว้นหรือเพิกถอนการท้วงติงของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเรื่องการใช้จ่ายเงินได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก่อน

นางสาวอัสจนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน กล่าวว่า ในการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินว่าเป็นไปตามกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับหรือไม่นั้น ส่วนใหญ่กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับดังกล่าวจะเป็นของกระทรวงการคลัง ดังนั้น เป็นไปได้หรือไม่ว่ากลไกการทักท้วงของคณะรัฐมนตรีควรต้องรับฟังความเห็นของหน่วยงานที่เป็นผู้รับผิดชอบตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับดังกล่าวประกอบด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีจะมีการทักท้วงว่ามีการใช้จ่ายเงินไม่เป็นไปตามกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่กฎหมายกำหนด ควรรับฟังความเห็นของหน่วยงานที่เป็นผู้รับผิดชอบตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับดังกล่าวประกอบด้วย ทั้งนี้ เมื่อมีการรับฟังความเห็นของหน่วยงานดังกล่าวแล้ว สามารถนำมาเป็นบรรทัดฐานในการพิจารณากำหนดข้อทักท้วงต่อไปได้

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า เฉพาะการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๖๐ ในช่วงครึ่งปีแรก สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทำการทักท้วงการใช้จ่ายเงินไปทั้งหมด ๑๑๘ รายการ ยกเลิกโครงการจำนวน ๑๐๓ รายการ และอยู่ระหว่างการพิจารณาดำเนินต่อไปอีก ๑๕ รายการ

นางสาวอัสจนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ในหมวดว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบพบข้อบกพร่องเนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีตามร่างมาตรา ๗๒ และกรณีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบพบว่ามีข้อบกพร่องเนื่องจากไม่มีข้อกำหนดให้หน่วยรับตรวจหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องถือปฏิบัติ หรือมีแต่ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน หรือไม่อาจปฏิบัติได้ หรือหากปฏิบัติแล้วจะเสียประโยชน์ต่อราชการตามร่างมาตรา ๗๓

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีที่จะตรวจสอบว่าการใช้จ่ายเงินเป็นไปตามภารกิจที่กำหนดหรือไม่ ต้องขึ้นอยู่กับคณะรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดขอบเขตของภารกิจ

นายภัทรหะ คำพิทักษ์ กรรมการ สอบถามว่า การติดตามเอาทรัพย์สินคืนแก่รัฐ ควรเป็นหน้าที่ของหน่วยงานใด เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ดังกล่าวอย่างชัดเจน ทำให้เกิดความเสียหายแก่รัฐอย่างมาก

ประธานกรรมการกล่าวว่า การติดตามเอาทรัพย์สินคืนแก่รัฐ เป็นเรื่องของแต่ละหน่วยราชการที่จะต้องดูแลตามภาระหน้าที่ของหน่วยงาน ซึ่งหากหน่วยรับตรวจใดไม่ดำเนินการขอใช้ทรัพย์สินคืนแก่รัฐ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินอาจมีหนังสือทักท้วงให้ดำเนินการติดตามเอาทรัพย์สินคืนแก่รัฐต่อไป และหากยังไม่ปฏิบัติตามอาจจำเป็นต้องฟ้องเป็นคดีต่อศาล

นายภัทรหะ คำพิทักษ์ กรรมการ กล่าวว่า กรณีการทุจริตข้ามชาติและทรัพย์สินของประเทศไทยตกไปอยู่ในความครอบครองของต่างชาติ ไม่มีหน่วยงานใดที่ทำหน้าที่ติดตามเอาทรัพย์สินคืนแก่รัฐ

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีการทุจริตข้ามชาติและทรัพย์สินของประเทศไทยตกไปอยู่ในความครอบครองของต่างชาติ มีการกำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่ติดตามเอาทรัพย์สินคืนแก่รัฐไว้แล้ว อย่างไรก็ตาม เนื่องจากมีหลายหน่วยงานร่วมกันดำเนินการติดตามเอาทรัพย์สินคืนแก่รัฐ ทำให้ไม่มีความชัดเจนว่าหน่วยงานใดเป็นเจ้าของเรื่องที่แท้จริง ทำให้การติดตามเอาทรัพย์สินคืนแก่รัฐเกิดความล่าช้า

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า การติดตามเอาทรัพย์สินคืนในคดีอาญาเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ ซึ่งในต่างประเทศก็กำหนดให้พนักงานอัยการดำเนินการติดตามเอาทรัพย์สินคืนแก่รัฐเช่นกัน ทั้งนี้ ในเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญาเป็นภารกิจหลักของพนักงานอัยการอยู่แล้ว ซึ่งรวมถึงหน้าที่ในการติดตามเอาทรัพย์สินคืนแก่รัฐด้วย

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. กล่าวว่า ในประเทศอังกฤษมีกระบวนการหรือกลไกในการตกลงที่จะไม่มีบทลงโทษทางอาญาสำหรับการใช้จ่ายเงินโดยไม่เป็นไปตามกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่กฎหมายกำหนด แต่ต้องชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวคืนแก่รัฐให้ครบถ้วน

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. ตัดร่างมาตรา ๔๘ ออกทั้งมาตรา

๒. เพิ่มความเป็นร่างมาตรา ๔๗/๑ ดังนี้

“มาตรา ๔๗/๑ สำนักงานมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) รับผิดชอบงานธุรการ และดำเนินการเพื่อให้คณะกรรมการบรรลุมารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และกฎหมายอื่น

(๒) อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุน การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ กรรมการ และผู้ว่าการ

(๓) ดำเนินการเพื่อให้หน่วยรับตรวจมีความรู้ความเข้าใจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และมติของคณะรัฐมนตรี

(๔) จัดให้มีการฝึกอบรมและพัฒนาความรู้ความเข้าใจให้กับเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน เพื่อสนับสนุน และส่งเสริมกระบวนการตรวจเงินแผ่นดิน

(๕) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและรายงานผลการปฏิบัติงานระหว่างปีเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อเสนอสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

(๖) ติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยรับตรวจตามข้อเสนอของสำนักงาน

(๗) เผยแพร่ผลการตรวจสอบให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

(๘) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการหรือผู้ว่าการมอบหมาย”

มาตรา ๔๙

“มาตรา ๔๙ นอกจากหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๔๘ แล้ว สำนักงานมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) รับผิดชอบงานธุรการ และดำเนินการเพื่อให้คณะกรรมการบรรลุมารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และกฎหมายอื่น

(๒) อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุน การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ กรรมการ และผู้ว่าการ

(๓) ดำเนินการเพื่อให้หน่วยรับตรวจมีความรู้ความเข้าใจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และมติของคณะรัฐมนตรี

(๔) จัดให้มีการฝึกอบรมและพัฒนาความรู้ความเข้าใจให้กับเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมกระบวนการตรวจเงินแผ่นดิน

(๕) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและรายงานผลการปฏิบัติงานระหว่างปีเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อเสนอสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

(๖) ติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยรับตรวจตามข้อเสนอของสำนักงาน

(๗) เผยแพร่ผลการตรวจสอบต่อสาธารณชนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

(๘) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการมอบหมาย”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอตัดร่างร่างมาตรา ๔๙ ออกทั้งมาตรา เนื่องจากได้นำไปบัญญัติเป็นร่างมาตรา ๔๗/๑

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติตัดร่างมาตรา ๔๙ ออกทั้งมาตรา

มาตรา ๕๐

“มาตรา ๕๐ เพื่อประโยชน์ในการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานอาจว่าจ้างที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญ หรือสำนักงานเอกชน ซึ่งเป็นที่ยอมรับแห่งวิชาชีพให้ดำเนินการตามเงื่อนไขตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับดูแลของสำนักงาน โดยให้ผู้ว่าการเป็นผู้กำหนดค่าจ้างหรือค่าตอบแทนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด”

ประเด็นการพิจารณา

นางสาวอัลลญา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า การว่าจ้างและกำหนดค่าจ้างที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญ หรือสำนักงานเอกชน ซึ่งเป็นที่ยอมรับแห่งวิชาชีพให้ดำเนินการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามร่างมาตรา ๔๔ (๑๒)

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขร่างมาตรา ๔๔ (๑๒) เป็นดังนี้ “(๑๒) จัดจ้างและกำหนดค่าจ้างที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญ หรือสำนักงาน ในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่ สำนักงานเอกชนไม่ใช่พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดิน จึงไม่มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาตามร่างมาตรา ๕๘ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งการให้หน่วยงานเอกชนมาร่วมตรวจเงินแผ่นดินกับสำนักงาน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนั้น ต้องกำหนดให้หน่วยงานเอกชนมีฐานะเป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงาน เพื่อให้มีความรับผิดชอบมีการตรวจเงินแผ่นดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ประธานกรรมการเสนอตัดความในร่างมาตรา ๕๐ ออกทั้งมาตรา

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. ตัดความในร่างมาตรา ๕๐ ออกทั้งมาตรา

๒. แก้ไขร่างมาตรา ๔๔ (๑๒) เป็นดังนี้

“(๑๒) จัดจ้างและกำหนดค่าจ้างที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญ หรือสำนักงาน ในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

มาตรา ๕๑

“มาตรา ๕๑ ให้คณะกรรมการมีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของสำนักงาน โดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานและขอบเขตหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการ ดังกล่าว

(๒) การกำหนดตำแหน่ง การจัดประเภทตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง และการเทียบตำแหน่ง อัตรา เงินเดือน เงินเพิ่มพิเศษสำหรับตำแหน่ง และค่าตอบแทนหรือสิทธิประโยชน์อื่นของข้าราชการและลูกจ้าง ของสำนักงาน

(๓) การกำหนดคุณสมบัติ การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การออกจากราชการ วินัย การร้องทุกข์ และการอื่นที่จำเป็นในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการสำนักงาน

(๔) การบริหารจัดการการเงินและทรัพย์สิน การงบประมาณ และการพัสดุของสำนักงาน

(๕) การจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่ข้าราชการสำนักงาน

(๖) การกำหนดเครื่องแบบและการแต่งเครื่องแบบของกรรมการและข้าราชการสำนักงาน

(๗) การรักษาทะเบียนประวัติและควบคุมการเกษียณอายุของข้าราชการสำนักงาน

(๘) การกำหนดวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้างสำนักงาน รวมทั้งการกำหนดเครื่องแบบ และการแต่งกาย และการจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นของลูกจ้างสำนักงาน

ระเบียบหรือประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ประธานเป็นผู้ลงนามและเมื่อได้ประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

การดำเนินการตาม (๑) (๒) และ (๘) ต้องคำนึงถึงควมมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า และความ คล่องตัว

การกำหนดตาม (๒) ต้องคำนึงถึงค่าครองชีพ และความเพียงพอในการดำรงชีพและภาวะ ความรับผิดชอบที่แตกต่างกันของบุคลากรแต่ละสายงานและระดับด้วย

ในการออกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการคำนึงถึง ความเที่ยงธรรม ขวัญและกำลังใจของบุคลากร

ให้ประธานกรรมการเป็นผู้มีหน้าที่ลงนามในระเบียบหรือประกาศที่คณะกรรมการมีมติเห็นชอบแล้ว และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้”

ประเด็นการพิจารณา

นางสาวอัลจนา ฟิงเย็น ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า การบัญญัติร่างมาตรา ๕๑ นี้ เดิมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญให้นำหลักการมาจากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว จะมีวิธีการบัญญัติที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ความในร่างมาตรา ๕๑ (๓) (๕) และ (๖) นี้ หากเป็นหลักการ ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จะบัญญัติความ รวมถึงลูกจ้างของสำนักงานด้วย แต่ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของ ศาลรัฐธรรมนูญจะบัญญัติเรื่องลูกจ้างของสำนักงานแยกจากข้าราชการสำนักงาน โดยบัญญัติในลักษณะเดียวกับร่างมาตรา ๕๑ (๘) ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินนี้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างมาตรา ๕๑ กำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจ ออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ซึ่งรวมถึงการกำหนดคุณสมบัติ คัดเลือก การบรรจุ และแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินด้วย ทั้งนี้ ต้องบัญญัติห้ามมิให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินออกระเบียบหรือประกาศที่มีผลให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้ที่มีอำนาจในการบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนตำแหน่งหรือให้คุณให้โทษแก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง กล่าวว่า ร่างมาตรา ๕๑ กำหนดให้ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการภายในของ สำนักงาน การกำหนดตำแหน่ง การกำหนดคุณสมบัติ คัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ เป็นข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ดังนั้น การห้ามมิให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ออกระเบียบหรือประกาศที่มีผลให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ที่มีอำนาจในการบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนตำแหน่งหรือให้คุณให้โทษแก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจึงกระทำได้อยาก

ประธานกรรมการกล่าวว่า ต้องเพิ่มบทบัญญัติในตอนท้ายของร่างมาตรา ๕๑ ว่า การออกระเบียบ หรือประกาศตามร่างมาตรา ๕๑ ต้องไม่มีผลเป็นการให้อำนาจคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการ สั่งบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง กล่าวว่า ร่างมาตรา ๕๕ กำหนดว่า การบรรจุ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินหรือเทียบเท่า ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสนอ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณาให้ความเห็นชอบ และประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้มี อำนาจสั่งบรรจุ ทั้งนี้ การกำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศ เกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงาน การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติ การคัดเลือก การบรรจุ และแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน อาจเกิดปัญหาว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินออกระเบียบหรือประกาศที่ไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานของสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดิน

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจออกระเบียบ หรือประกาศเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงาน การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติ การคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สามารถกระทำได้ แต่ต้องระมัดระวังมิให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจเด็ดขาดในการสั่งบรรจุ และแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ดังนั้น ควรเพิ่มความใหม่เป็น ร่างมาตรา ๕๑ วรรคเจ็ด ดังนี้ “การดำเนินการตามมาตรานี้ ต้องไม่มีผลเป็นการให้คณะกรรมการ หรือกรรมการมีอำนาจในการบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย เลื่อนตำแหน่ง หรือขึ้นเงินเดือนเจ้าหน้าที่ เว้นแต่เป็นกรณี ของรองผู้ว่าการ จะกำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการก่อนก็ได้” นอกจากนี้ การกำหนดให้ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแต่ผู้เดียวมีอำนาจสั่งบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็น ข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นหลักการที่ไม่ถูกต้อง เนื่องจากการทำงานของคณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะองค์กรกลุ่ม นอกจากนี้ เสนอตัดความว่า “ระเบียบหรือ ประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ประธานเป็นผู้ลงนามและเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้” ในวรรคสอง ออกทั้งวรรค

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้กำหนดหลักการในเรื่องการบรรจุและแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงิน

แผ่นดิน หรือตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่า โดยให้ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ และนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ กล่าวว่า เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๒๔๐ ของรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติในเรื่องหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไว้ห้าประการ ซึ่งไม่มีบทบัญญัติเรื่องการให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการบริหารราชการ ภายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ดังนั้น บทบัญญัติในวรรคเจ็ดที่เพิ่มขึ้นใหม่ จะเกิดปัญหาในการตีความหรือมีผู้ยกประเด็นขึ้นโต้แย้งว่าไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญได้หรือไม่ เนื่องจากรัฐธรรมนูญไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจในการบริหารราชการภายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

ประธานกรรมการกล่าวว่า รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการบริหารราชการภายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ทั้งนี้ มาตรา ๒๔๓ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า “ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยรับผิดชอบ ต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยราชการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน”

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ กล่าวว่า หากเปลี่ยนข้อเท็จจริงใหม่เป็นว่ากรณีที่มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไม่ว่าตำแหน่งใดก็ตามให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ หรือแต่งตั้ง เช่น รองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น โดยให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินปรึกษาหารือกับคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในเรื่องการแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน กรณีเช่นนี้ถือว่าขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า มาตรา ๒๔๓ ของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ทั้งนี้ การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินนั้น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจะต้องไม่กำหนดในลักษณะให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจในการตรวจสอบการตรวจเงินแผ่นดินของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน หรือให้ตนมีอำนาจในการบริหารราชการภายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ยกเว้นกรณีเดียวคือการแต่งตั้งตำแหน่งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นตำแหน่งที่ต้องโปรดเกล้าฯ ก็ควรกำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในฐานะที่เป็นผู้กำกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ กล่าวว่า การแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามแนวทางนี้มีความเหมาะสมมากกว่าการกำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ทั้งนี้ ประเด็นที่คณะกรรมการควรพิจารณาเพิ่มเติมคือ หากมีผู้ยกประเด็นขึ้นโต้แย้งคัดค้านเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินว่าเป็นการบัญญัติหลักการในเรื่องอำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่เกินกว่าที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในทางปฏิบัติระบบราชการทั่วไปการนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้บริหารระดับสูงในหน่วยงานราชการจะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ ดังนั้น การกำหนดให้การแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นตำแหน่งที่ต้องโปรดเกล้าฯ ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน แทนการเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบเช่นเดียวกับหน่วยงานของรัฐอื่น ถือว่าเป็นการกำหนดหลักการที่ยังคงความเป็นอิสระในเรื่อง

อำนาจการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยไม่อยู่ภายใต้การแทรกแซงหรือก้าวก่ายจากฝ่ายบริหารหรือองค์กรอื่น

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ กล่าวว่า เหตุผลที่ตั้งเป็นประเด็นเพื่อให้ที่ประชุมพิจารณา เนื่องจากมาตรา ๒๔๐ ของรัฐธรรมนูญ ไม่มีบทบัญญัติใดที่ให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่ และอำนาจในการบริหารกิจการภายในของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ส่วนความว่า “ก้าวก่ายการตรวจเงินแผ่นดิน” ในมาตรา ๒๔๐ (๓) ของรัฐธรรมนูญ นั้น มิได้หมายความรวมถึงการก้าวก่ายการดำเนินงาน หรือการบริหารราชการภายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินด้วย ประกอบกับบทบัญญัติในมาตรา ๒๔๐ ของรัฐธรรมนูญ ไม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่นด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า หลักการที่บัญญัติในวรรคเจ็ดที่เพิ่มขึ้นใหม่ที่กำหนดให้การแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่ก็ได้ นั้น ถือว่าเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจดุลพินิจแก่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้พิจารณากำหนด รวมทั้งเป็นหลักการที่ทำให้เกิดระบบการถ่วงดุลตรวจสอบระหว่างคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกับผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จึงจำเป็นต้องอาศัยบทบัญญัติความว่า “ก้าวก่ายการตรวจเงินแผ่นดิน” ในมาตรา ๒๔๐ (๓) ของรัฐธรรมนูญ เพื่อรองรับหลักการในเรื่องการแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามที่บัญญัติในวรรคเจ็ดที่เพิ่มขึ้นใหม่ ซึ่งในทางปฏิบัติการตรวจเงินแผ่นดินจะเป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่มีหน้าที่ดำเนินการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบาย การตรวจเงินแผ่นดินและหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้กำหนด รวมทั้งดำเนินการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐด้วย อย่างไรก็ตาม เมื่อมีกรณีที่จะต้องแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินก็ควรกำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินให้ความเห็นชอบ

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ สอบถามว่า หากกำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินโดยใช้หลักเกณฑ์การแต่งตั้งในระบบราชการทั่วไป ได้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า การแต่งตั้งข้าราชการเพื่อดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานของรัฐในระบบราชการปกติทั่วไปต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ ดังนั้น การแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน แทนที่จะกำหนดให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ ก็ควรกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้ให้ความเห็นชอบจะเหมาะสมมากกว่า

นายภัทรธำ คำพิทักษ์ กรรมการ สอบถามว่า ความว่า “จะกำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก่อนก็ได้” ในวรรคเจ็ดที่เพิ่มขึ้นใหม่ของร่างมาตรา ๕๑ เป็นบทบัญญัติที่ให้ดุลพินิจแก่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในเรื่องการแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินว่าจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่ก็ได้ ใช่หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า เนื่องจากความดังกล่าวขึ้นต้นประโยคด้วยคำว่า “จะ” จึงจำเป็นต้องมีคำว่า “ก็ได้” ท้ายประโยค ทั้งนี้ หลักการที่กำหนดในวรรคเจ็ดที่เพิ่มขึ้นใหม่เพื่อให้เป็นดุลพินิจแก่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการพิจารณาว่าการแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก่อนหรือไม่ก็ได้

นายฉัตรพันธ์ุ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. กล่าวว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เช่น ตำแหน่งที่ปรึกษาการตรวจเงินแผ่นดิน หรือตำแหน่งผู้ตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น เป็นตำแหน่งที่เทียบเท่ารองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่ ดังนั้น การกำหนดกระบวนการแต่งตั้งในวรรคเจ็ดที่เพิ่มขึ้นใหม่ควรบัญญัติให้ครอบคลุมถึงตำแหน่งดังกล่าวด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า หลักการที่บัญญัติในวรรคเจ็ดที่เพิ่มขึ้นใหม่ไม่ครอบคลุมถึงตำแหน่งผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นตำแหน่งที่ต้องโปรดเกล้าฯ แต่ใช้บังคับเฉพาะการแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเพียงตำแหน่งเดียวเท่านั้นที่อาจกำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

นายฉัตรพันธ์ุ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. กล่าวว่า ในทางปฏิบัติเรื่องอำนาจการบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินนั้น เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเนื่องจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตีความว่า เจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่ปฏิบัติราชการในสำนักอำนวยการคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นที่มาช่วยปฏิบัติราชการในสำนักอำนวยการคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเท่านั้นที่อยู่ในกำกับดูแลของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เนื่องจากเป็นสำนักที่มีภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบรองรับในการอำนวยการความสะดวกให้แก่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ประธานกรรมการกล่าวว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินยังไม่มีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และอำนาจของตน โดยคิดว่าตนเองเป็นเจ้าของอำนาจตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญโดยตรงลักษณะเช่นเดียวกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่ในความเป็นจริงผู้ที่มีอำนาจในการตรวจเงินแผ่นดินตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญคือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ไม่ใช่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน แต่เหตุผลที่รัฐธรรมนูญต้องกำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการถ่วงดุลตรวจสอบการทำหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องการตรวจเงินแผ่นดิน แล้วกำกับดูแลว่าผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินดำเนินการตามหลักเกณฑ์มาตรฐานที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนดไว้หรือไม่ ดังนั้น การใช้อำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหากเป็นการใช้อำนาจอย่างถูกต้องก็จะได้รับการยอมรับนับถือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่หากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินใช้อำนาจโดยลงไปตรวจสอบในทุกกระบวนการในรายละเอียดว่าผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบถูกต้องหรือไม่ ในทางปฏิบัติจะต้องตั้งสำนักงานขึ้นอีกสำนักงานหนึ่งเพื่อมีหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินด้วย ซึ่งไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ การจัดรูปแบบขององค์กรที่มีอำนาจในการตรวจเงินแผ่นดินในอดีตเรียกว่า “คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน” โดยกำหนดให้ผู้ที่มิอำนาจในการตรวจเงินแผ่นดินที่แท้จริง คือกรรมการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งมีประมาณห้าสิบคน แต่รูปแบบดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไปภายหลังรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ มีผลใช้บังคับ โดยกำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบและมีความเป็นอิสระในการตรวจเงินแผ่นดิน แต่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ มีความกังวลว่าผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินอาจดำเนินการตรวจสอบไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายได้ จึงได้สร้างองค์กรตรวจสอบคือ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อทำหน้าที่กำกับ ควบคุมการตรวจเงินแผ่นดินของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเปรียบเสมือนการบริหารมหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยมีหน้าที่วางนโยบายและกำกับดูแล ซึ่งหากสภามหาวิทยาลัยวางนโยบายในการกำกับดูแล

ไว้เป็นอย่างดี สภามหาวิทยาลัยก็สามารถตรวจสอบเชิงลึกได้ เช่น การเรียกข้อมูลเพื่อตรวจสอบ เป็นต้น แต่สภามหาวิทยาลัยไม่มีอำนาจในการบริหารกิจการภายในของมหาวิทยาลัย แต่ขณะนี้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเข้าใจว่าตนเองมีอำนาจในการตรวจเงินแผ่นดินจึงพยายามที่จะลงไปตรวจสอบการตรวจเงินแผ่นดินของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจึงอาจทำให้เกิดความขัดแย้งภายในองค์กร ดังนั้น การออกแบบบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการจึงพยายามที่จะออกแบบอำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกับอำนาจของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้ชัดเจนว่ามีขอบเขตอำนาจแค่ไหนเพียงใด จะได้ไม่เกิดปัญหาความขัดแย้งภายในองค์กร

นายฉัตรชัย เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. กล่าวว่า วิธีการบัญญัติในลักษณะนี้เพื่อให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการดำเนินการตรวจเงินแผ่นดินเพียงคนเดียว ส่วนตัวเห็นด้วยกับหลักคิดที่ไม่ควรกำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเข้ามาก้าวล่วงแทรกแซงการตรวจเงินแผ่นดินของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินในบางเรื่อง แต่ในแง่การกำกับดูแล หากมีผู้ร้องเรียนว่าผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินวินิจฉัยผิดพลาด หากไม่กำหนดให้มีช่องทางเพื่อให้หน่วยรับตรวจได้มีกระบวนการในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินได้ ก็เท่ากับเป็นการให้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแก่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

ประธานกรรมการกล่าวว่า ขึ้นอยู่กับบทบัญญัติในส่วนการสร้างกลไกในการกำกับดูแลของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าจะมีขอบเขตอำนาจในการกำกับดูแลเพียงใด ซึ่งคณะกรรมการยังพิจารณาไม่ถึงบทบัญญัติในส่วนนั้น เมื่อคณะกรรมการพิจารณาถึงบทบัญญัติในเรื่องการกำกับดูแลการตรวจเงินแผ่นดิน อาจกำหนดหลักการเพื่อรองรับกรณีที่มีการร้องเรียน โดยแบ่งออกเป็นสองประเภท ประเภทที่หนึ่ง มีคำกล่าวหาว่าผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเลือกปฏิบัติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจะมีอำนาจลงไปตรวจสอบเฉพาะเรื่องว่าเป็นจริงตามที่มีการกล่าวหาหรือไม่ และประเภทที่สอง เรื่องใหญ่ๆ ที่รัฐธรรมนูญกำหนดว่าผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะต้องขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เช่น กรณีโครงการที่จะก่อความเสียหายต่อประเทศชาติ หรือพบว่ามี การตั้งงบประมาณขัดต่อมาตรา ๑๕๔ ของรัฐธรรมนูญ อาจกำหนดว่าก่อนที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะทักท้วงหน่วยงานจะต้องหารือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก่อน เป็นต้น

นายภัทร คำพิทักษ์ กรรมการ สอบถามว่า บทบัญญัติในวรรคเจ็ดของร่างมาตรา ๕๑ จำเป็นต้องมีคำว่า “จะ” หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้กำหนดว่าการแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก่อนหรือไม่ก็ได้ ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าจะกำหนดให้การแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า ควรระบุให้ชัดว่าเว้นแต่การแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก่อนเพื่อเป็นบทบังคับ

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ สอบถามว่า โครงสร้างของระบบราชการในปัจจุบันเป็นระบบแท่ง ซึ่งตำแหน่งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นตำแหน่งที่ต้องโปรดเกล้าฯ เช่นเดียวกัน กรณีนี้ต้องบัญญัติให้มีลักษณะเดียวกับการแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขความในวรรคเจ็ดที่เพิ่มขึ้นใหม่ของร่างมาตรา ๕๑ เป็นดังนี้ “การดำเนินการตามมาตรานี้ ต้องไม่มีผลเป็นการให้คณะกรรมการ หรือกรรมการมีอำนาจในการบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย เลื่อนตำแหน่ง หรือขึ้นเงินเดือนเจ้าหน้าที่ เว้นแต่เป็นกรณีของรองผู้ว่าการหรือตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่า คณะกรรมการจะกำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการก่อนก็ได้” เนื่องจากมีการกำหนดเงื่อนไขให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนดระเบียบ และเมื่อกำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินออกระเบียบการบริหารงานบุคคลเมื่อไม่มีการออกระเบียบก็ให้เทียบกับระเบียบข้าราชการพลเรือนซึ่งร่างมาตรา ๕๓ เขียนรองรับไว้แล้ว

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง สอบถามว่า หลักการในเรื่องอำนาจออกระเบียบการบริหารงานบุคคลในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ บัญญัติลักษณะเดียวกับร่างมาตรานี้จะต้องมีการแก้ไขในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการสอบถามว่า ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนดไว้อย่างไร

นางสาวอัสจนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติบัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนดระเบียบหรือประกาศ แต่ไม่มีบทบัญญัติลักษณะเดียวกับที่บัญญัติในวรรคเจ็ดที่เพิ่มขึ้นใหม่ของร่างมาตรา ๕๑

ประธานกรรมการกล่าวว่า หน้าทีและอำนาจของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามร่างมาตรา ๔๔ ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ จึงควรบัญญัติหน้าที่และอำนาจของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญเป็นหลัก จากนั้นจึงกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมเข้าไป นอกจากนี้ ควรกำหนดบทนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่” ให้หมายความถึงข้าราชการหรือลูกจ้างของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินด้วย เพื่อให้สามารถมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้ ดังนั้น เสนอแก้ไขร่างมาตรา ๔๔ (๑๐) เป็นดังนี้ “แต่งตั้ง**พนักงาน**เจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตาม (๑) (๒) (๕) (๖) (๗) และ (๘) หรือมอบหมายให้ข้าราชการ ลูกจ้าง หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ รวมถึงรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าว” และเพิ่มความ เป็นร่างมาตรา ๔๔ (๒/๑) ดังนี้ “มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตาม (๑) และ (๒)” ทั้งนี้ มอบหมายให้ คณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ยกร่างมาตรา ๔๔ ขึ้นใหม่เพื่อให้หน้าที่และอำนาจของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินสอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๒ กำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งกำกับและรับผิดชอบ ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวด้วย แต่ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน กลับใช้ถ้อยคำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” ซึ่งไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า คำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินนี้ ให้แก้ไขเป็นคำว่า “เจ้าหน้าที่” ทั้งหมด เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ คำว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า รวมถึงข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินด้วย

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๕๑ เป็นดังนี้

“มาตรา ๕๑ ให้คณะกรรมการมีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของสำนักงาน โดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานและขอบเขตหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการ ดังกล่าว

(๒) การกำหนดตำแหน่ง การจัดประเภทตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง และการเทียบตำแหน่ง อัตราเงินเดือน เงินเพิ่มพิเศษสำหรับตำแหน่ง และค่าตอบแทนหรือสิทธิประโยชน์อื่นของข้าราชการและลูกจ้าง ของสำนักงาน

(๓) การกำหนดคุณสมบัติ การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การออกจากราชการ วินัย การร้องทุกข์ และการอื่นที่จำเป็นในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการสำนักงาน

(๔) การบริหารจัดการการเงินและทรัพย์สิน การงบประมาณ และการพัสดุของสำนักงาน

(๕) การจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่ข้าราชการสำนักงาน

(๖) การกำหนดเครื่องแบบและการแต่งเครื่องแบบของกรรมการและข้าราชการสำนักงาน

(๗) การรักษาทะเบียนประวัติและควบคุมการเกษียณอายุของข้าราชการสำนักงาน

(๘) การกำหนดวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้างสำนักงาน รวมทั้งการกำหนดเครื่องแบบและการแต่งกาย และการจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นของลูกจ้างสำนักงาน

ระเบียบหรือประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ประชาชนเป็นผู้ส่งหนังสือได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

การดำเนินการตาม (๑) (๒) และ (๘) ต้องคำนึงถึงควมมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า และความคล่องตัว

การกำหนดตาม (๒) ต้องคำนึงถึงค่าครองชีพ และความเพียงพอในการดำรงชีพและภาวะความรับผิดชอบที่แตกต่างกันของบุคลากรแต่ละสายงานและระดับด้วย

ในการออกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการคำนึงถึงความเที่ยงธรรม ขวัญและกำลังใจของบุคลากร

ให้ประธานกรรมการเป็นผู้มีหน้าที่ลงนามในระเบียบหรือประกาศที่คณะกรรมการมีมติเห็นชอบแล้ว และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

การดำเนินการตามมาตรานี้ ต้องไม่มีผลเป็นการให้คณะกรรมการ หรือกรรมการมีอำนาจในการบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย เลื่อนตำแหน่ง หรือขึ้นเงินเดือนเจ้าหน้าที่ เว้นแต่เป็นกรณีของรองผู้ว่าการหรือตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่า คณะกรรมการจะกำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการก่อนก็ได้”

๒. รอกการพิจารณาร่างมาตรา ๔๔

มาตรา ๕๒

“มาตรา ๕๒ ข้าราชการสำนักงาน ได้แก่บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้เป็นข้าราชการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ให้ข้าราชการสำนักงานเป็นข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับกับการบริหารงานบุคคลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ การจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้แก่ข้าราชการสำนักงาน ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสาม เป็นดังนี้ “ให้นำบทกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับกับการบริหารงานบุคคลตามที่มิได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับกับการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่โดยอนุโลม”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๕๒ เป็นดังนี้

“มาตรา ๕๒ ข้าราชการสำนักงาน ได้แก่บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้เป็นข้าราชการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ให้ข้าราชการสำนักงานเป็นข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

ให้นำบทกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับกับการบริหารงานบุคคลตามที่มิได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับกับการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่โดยอนุโลม

การจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้แก่ข้าราชการสำนักงาน ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

มาตรา ๕๓

“มาตรา ๕๓ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามมาตรา ๕๒/๒ วรรคสาม ให้คณะกรรมการทำหน้าที่เป็น ก.พ. ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และมีอำนาจแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อทำหน้าที่เป็นคณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงานได้ โดยมีองค์ประกอบและหน้าที่และอำนาจตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ให้คณะอนุกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งทำหน้าที่เช่นเดียวกับคณะอนุกรรมการสามัญประจำกระทรวงตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลและคณะอนุกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้ง ให้มีสิทธิได้รับค่าเบี้ยประชุมเช่นเดียวกับ ก.พ. หรือ อ.ก.พ. แล้วแต่กรณี”

ประเด็นการพิจารณา

นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน เสนอแก้ไขความในวรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามมาตรา ๕๒/๒ วรรคสาม ให้คณะกรรมการทำหน้าที่เป็น ก.พ. ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และมีอำนาจแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อทำหน้าที่เป็นคณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงานได้ โดยมีองค์ประกอบและหน้าที่และอำนาจตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขร่างมาตรา ๕๓ เป็นดังนี้

“มาตรา ๕๓ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามมาตรา ๕๒/๒ *บรรดาศาสน์* ให้คณะกรรมการทำหน้าที่เป็น ก.พ. ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และมีอำนาจแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อทำหน้าที่เป็นคณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงานได้ โดยมีองค์ประกอบและหน้าที่และอำนาจตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ให้คณะอนุกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งทำหน้าที่เช่นเดียวกับคณะอนุกรรมการสามัญประจำกระทรวง ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลและคณะอนุกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้ง ให้มีสิทธิได้รับค่าเบี้ยประชุมเช่นเดียวกับ ก.พ. หรือ อ.ก.พ. แล้วแต่กรณี”

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันอังคาร ที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๔๕ นาฬิกา

นายสกันธ์ พรหมบุญตา

นิติกรชำนาญการ

นายณฤพณ์ ฐิติจันทร์

นิติกรปฏิบัติการ

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการพิเศษ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมการธิการ ๒

ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์