

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๓๕๔
วันพฤหัสบดี ที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๐
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์	ประธานกรรมการ
๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายอภิชาติ สุจริตานนท์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายบรรณรักษ์ สิมเสนา	โฆษกกรรมการ
๕. นายอุดม รัฐอมฤต	โฆษกกรรมการ
๖. นางกฤษณา สุมาวงศ์	กรรมการ
๗. นางจรี วิจิตรวาทการ	กรรมการ
๘. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่	กรรมการ
๙. นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย	กรรมการ
๑๐. นายเอียรชัย ณ นคร	กรรมการ
๑๑. นายประพันธ์ นัยโกวิท	กรรมการ
๑๒. นายภัทร คำพิทักษ์	กรรมการ
๑๓. นายภรณ์รัตน์ ทักษาดิพงษ์	กรรมการ
๑๔. พลตรี วีระ โรจน์นาศ	กรรมการ
๑๕. นายศุภชัย ยาวะประภาษ	กรรมการ
๑๖. นายอมร วาณิชวิวัฒน์	กรรมการ
๑๗. นายอัชพร จารุจินดา	กรรมการ
๑๘. พลเอก อภิรัฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๑๙. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง
๒๐. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	เลขานุการกรรมการ คนที่สอง

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายวราห์ แห่งพุ่ม

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑. นายนาถ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานประธานรัฐสภา

๒. นางสาววิลาวรรณ ร่ำริน

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมการ ๓

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

๑. นางสุภัทรา เชื้อรอด
๒. นางสาวฐิติพร วิชัยธนพัฒน์

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

- | | |
|------------------------------|--|
| ๑. นายพัชโรดม ลิ้มปิษฐีเยียร | ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายเทคโนโลยี |
| ๒. นางสาวอัสจนา พึ่งเย็น | ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง |
| ๓. นางสาวกมลกานต์ ศรสวรรณ | นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ |
| ๔. นางสาวอนัญญา ยศสุนทร | นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ |
| ๕. นายภาคภูมิ รุจิขจรเดช | นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ |

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๐๕ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม
ไม่มี**ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม**

คณะกรรมการมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุม

(บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๐๑ วันจันทร์ ที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงครั้งที่ ๓๕๓ วันพุธ ที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๐ อยู่ระหว่างการตรวจทานของคณะอนุกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุมและรายงานการประชุม)

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา**พิจารณาแนวทางการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ**

ก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระเรื่องพิจารณา ประธานกรรมการหารือที่ประชุมเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ว่าคณะกรรมการควรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามที่คณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเสนอต่อไป หรือควรยกร่างใหม่ทั้งฉบับโดยยึดหลักการตามที่บัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญฉบับที่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเสนอต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

นายอัคร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า กรณีที่คณะกรรมการเห็นควรให้ดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับ ควรนำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญฉบับที่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเสนอต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมาเป็นหลักในการพิจารณา หากคณะกรรมการเห็นว่าหลักการในเรื่องนี้ยังไม่สมบูรณ์ หรือเป็นการกำหนด

ขั้นตอนที่อาจส่งผลกระทบต่อการศึกษาการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการก็ควรบัญญัติหลักการเพิ่มเติมเพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ประธานกรรมการกล่าวว่า กระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญมีการพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องและศาลรัฐธรรมนูญคุ้นเคยกับกระบวนการพิจารณาแล้ว หากคณะกรรมการไปบัญญัติกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญใหม่ อาจส่งผลกระทบต่อกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้

นางจรี วิจิตรวาทการ กรรมการ กล่าวว่า การปฏิรูปประเทศที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางสังคมในอนาคตจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ หากศาลซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนไม่มีการปรับตัวและเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลจะต้องยึดกฎหมายสารบัญญัติเป็นหลักในการพิพากษาคดี หากกฎหมายสารบัญญัติมีการเปลี่ยนแปลง เช่น ฐานความผิด หรือบทกำหนดโทษ เป็นต้น การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลก็ต้องเปลี่ยนไปตามกฎหมายสารบัญญัติ แต่กระบวนการพิจารณาของศาลที่ศาลยึดถือปฏิบัติมาอย่างต่อเนื่องยาวนานจนผู้พิพากษามีความคุ้นเคย ในทางปฏิบัติจึงเป็นไปได้ยากที่จะเปลี่ยนแปลงกระบวนการพิจารณาของศาล

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. กล่าวว่า องค์ประกอบของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้มีคุณวุฒิด้านนิติศาสตร์มากกว่าคุณวุฒิด้านอื่น จึงทำให้กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนำกระบวนการพิจารณาในศาลยุติธรรมมาใช้เป็นหลัก ดังนั้น การจะเปลี่ยนแปลงกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจึงกระทำได้ยาก

นายอัคร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญที่จะไปดำเนินการยกร่างใหม่นั้น ยังมีประเด็นที่คณะกรรมการจะต้องพิจารณาเพื่อให้ได้ข้อยุติก่อนดำเนินการยกร่างใหม่คือ กระบวนการใช้สิทธิของผู้ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญ ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญฉบับที่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเสนอต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้นำเสนอร่างบทบัญญัติในลักษณะกำหนดเงื่อนไขประเภทของเรื่องที่ต้องห้ามมิให้ผู้ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองเสนอคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการเสนอหลักการที่ไม่ตรงกับมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญ ที่มีได้กำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดการใช้สิทธิของผู้ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่มาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญ กำหนดเงื่อนไขไว้แต่เพียงว่าให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น หลักการที่จะบัญญัติเพื่อรองรับการใช้สิทธิของผู้ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญ อาจบัญญัติหลักการในลักษณะว่าผู้ที่จะใช้สิทธิให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญ จะต้องเป็นบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพโดยตรง แต่การใช้สิทธินั้นต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไข เช่น หากเรื่องใดศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว บุคคลอื่นจะยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่แตกต่างไปจากที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยไว้แล้วไม่ได้ หรืออาจนำ

แนวทางการจัดทำคำวินิจฉัยของศาลปกครองมาปรับใช้ กล่าวคือ หากรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติ ขั้นตอนการดำเนินการสำหรับแก้ไขปัญหาในเรื่องนั้นๆ ไว้แล้ว การจะใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญ ผู้นั้นจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายกำหนด ครบถ้วนแล้วแต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาก็จะมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ เป็นต้น หากกำหนดเงื่อนไขในลักษณะดังกล่าวก็จะสามารถจำกัดประเภทคดีที่จะเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญ ได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรกำหนดเงื่อนไขการใช้สิทธิของผู้ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพ ที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญ ดังนี้ (๑) ผู้ที่มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญ จะต้องเป็นผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพโดยตรง (๒) ต้องไม่เป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ ขององค์กรอิสระ และ (๓) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายกำหนดกระบวนการขั้นตอนหรือวิธีการไว้สำหรับ ผู้ที่จะมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญไว้เป็นการเฉพาะ

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า หลักการที่บัญญัติในมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ เป็นหลักการเดียวกับที่บัญญัติในมาตรา ๒๑๒ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ แตกต่างกันเพียงถ้อยคำ เท่านั้น โดยมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ใช้คำว่า “การกระทำ” อย่างไรก็ตาม ร่างมาตรา ๒๖ ของ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดหลักการรองรับ เกี่ยวกับการดำเนินคดี การดำเนินกระบวนการพิจารณา การรับฟังพยานหลักฐาน และการพิจารณา และวินิจฉัย นอกจากนี้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของ ศาลรัฐธรรมนูญ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยข้อกำหนดของประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างมาตรา ๔๕ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ที่กำหนดหลักการในเรื่องการพิจารณาว่าศาลรัฐธรรมนูญจะรับหรือไม่รับ เรื่องไว้พิจารณา คณะกรรมการจะต้องปรับปรุงบทบัญญัติใหม่โดยกำหนดให้ใช้บังคับเฉพาะกรณีที่เป็น การเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยทำเป็นคำร้องเท่านั้นซึ่งจะมีการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาคำร้องว่าจะรับไว้พิจารณาหรือไม่ แต่หากเป็นกรณีหน่วยงานของรัฐเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยทำเป็นหนังสือ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เป็นผู้พิจารณาจะต้องพิจารณาเนื้อหาของหนังสือและสั่งรับ ไว้พิจารณา จะใช้ดุลพินิจสั่งไม่รับไว้พิจารณาไม่ได้ ซึ่งประเด็นนี้อาจมีข้อโต้แย้งจากศาลรัฐธรรมนูญ ว่าควรให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจใช้ดุลพินิจว่าจะรับไว้พิจารณาหรือไม่เช่นเดียวกับการยื่นเป็นคำร้อง

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญต้องรับเรื่องที่หน่วยงานของรัฐเสนอต่อ ศาลรัฐธรรมนูญโดยทำเป็นหนังสือ เช่น นายกรัฐมนตรีมีหนังสือขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๔๘ ของรัฐธรรมนูญ เป็นต้น กรณีเช่นว่านี้ ศาลรัฐธรรมนูญจะใช้ดุลพินิจสั่งไม่รับไว้พิจารณาไม่ได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีที่นายกรัฐมนตรีมีหนังสือขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว กรณีเช่นว่านี้ศาลรัฐธรรมนูญ อาจใช้ดุลพินิจไม่รับไว้พิจารณาได้ แต่หากเป็นกรณีนายกรัฐมนตรีมีหนังสือขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๔๘ ของรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจะใช้ ดุลพินิจสั่งไม่รับไว้พิจารณาไม่ได้ และสอบถามนายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ว่าในทางปฏิบัติกรณีที่ พนักงานอัยการยื่นคำฟ้องแล้วศาลจะสั่งไม่รับฟ้องได้หรือไม่

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ชี้แจงว่า คดีที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องจำเลยต่อศาล หากศาลเห็นว่าคำฟ้องเคลือบคลุม หรือฟ้องไม่ครบองค์ประกอบความผิด ศาลจะสั่งไม่รับฟ้องไว้พิจารณา

จากนั้น ที่ประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ในประเด็นที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้เสนอความเห็นสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. กล่าวว่า ในหนังสือที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินนั้น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินยืนยันความเห็นและเอกสารประกอบที่ได้ชี้แจงต่อคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ทั้งนี้ ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ได้สำเนาเอกสารดังกล่าวแจกที่ประชุมด้วยแล้ว เพื่อใช้เป็นเอกสารประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความเห็นของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในข้อ ๑ เกี่ยวกับเรื่องการกำกับการตรวจเงินแผ่นดิน โดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินยืนยันความเห็นเดิมที่ได้เคยแจ้งต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญว่า “เห็นควรกำหนดหลักการเพื่อรองรับหน้าที่และอำนาจการ “กำกับ” การตรวจเงินแผ่นดินไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ซึ่งหมายความรวมถึงหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบและพิจารณาวินิจฉัยรายงานผลการตรวจเงินแผ่นดินที่แล้วเสร็จตามที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสนอด้วย” เห็นว่าการตรวจสอบและพิจารณาวินิจฉัยรายงานผลการตรวจเงินแผ่นดินที่แล้วเสร็จตามที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสนอนั้น มิใช่การกำกับการตรวจเงินแผ่นดินตามเจตนารมณ์ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และสอบถามนายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ว่าคณะอนุกรรมการมีข้อเสนอในการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. กล่าวว่า คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ได้เคยเสนอความเห็นต่อที่ประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมาครั้งหนึ่งแล้วว่าในบทนิยามคำว่า “การตรวจเงินแผ่นดิน” ไม่ควรบัญญัติคำว่า “ค้ำค้ำ” เนื่องจากบทบัญญัติในหมวด ๑๒ องค์การอิสระ ส่วนที่ ๕ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ตั้งแต่มาตรา ๒๓๘ ถึงมาตรา ๒๔๕ ของรัฐธรรมนูญ ไม่มีบทบัญญัติใดที่บัญญัติเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินว่าจะต้องตรวจสอบเกี่ยวกับความค้ำค้ำในการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับตรวจด้วย ซึ่งในประเด็นนี้ คณะอนุกรรมการได้พิจารณาทบทวนและตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พบว่ามีหลายมาตราที่บัญญัติคำว่า “ประหยัด” ไว้ด้วย คณะอนุกรรมการเกรงว่าการตรวจเงินแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินก็จะมุ่งแต่เฉพาะการตรวจสอบหน่วยรับตรวจว่าได้ใช้จ่ายงบประมาณอย่างประหยัดหรือไม่เท่านั้น โดยไม่คำนึงถึงความค้ำค้ำของการใช้จ่ายงบประมาณด้วย ทั้งนี้ คณะอนุกรรมการเห็นว่าควรตัดคำว่า “ประหยัด” ในบทนิยาม

คำว่า “การตรวจเงินแผ่นดิน” ออกเนื่องจากคำว่า “เกิดผลสัมฤทธิ์ และมีประสิทธิภาพ” ที่บัญญัติในบทนิยามคำว่า “การตรวจเงินแผ่นดิน” มีความหมายครอบคลุมการใช้จ่ายเงินแผ่นดินของหน่วยรับตรวจ ต้องคำนึงถึงเรื่องประหยัดด้วยอยู่แล้ว

ประธานกรรมการกล่าวว่า คำว่า “ประหยัด” เป็นคำที่มีความหมายครอบคลุมถึงความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของการใช้จ่ายงบประมาณด้วย เช่น ซื้ออุปกรณ์ชิ้นหนึ่งราคาสิบบาทแต่ใช้ได้ครั้งเดียว กับซื้ออุปกรณ์ที่มีคุณสมบัติอย่างเดียวกันในราคาหนึ่งร้อยบาทแต่ใช้ได้ตลอดชีวิต กรณีนี้การซื้ออุปกรณ์ชิ้นใดที่จะถือว่าประหยัดกว่ากัน เป็นต้น

นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. สอบถามว่า หากบัญญัติหลักการเพิ่มเติมเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน นอกจากตรวจสอบถึงหลักความประหยัดในการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินแล้วจะต้องคำนึงถึงหลักความคุ้มค่าด้วย จะเหมาะสมหรือไม่ ซึ่งหากคณะกรรมการเห็นว่าควรคำนึงถึงหลักความคุ้มค่าด้วยก็จำเป็นต้องยกร่างบทบัญญัติเป็นหมวดเฉพาะเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องการตรวจเงินแผ่นดินที่ต้องคำนึงถึงหลักความคุ้มค่าไว้ด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากบัญญัติหลักการในเรื่องการตรวจเงินแผ่นดินที่ต้องคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า จะเกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ว่าแล้วจะใช้ตัวชี้วัดใดเป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบว่าหน่วยรับตรวจใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปอย่างคุ้มค่าหรือไม่

นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. กล่าวว่า กระบวนการตรวจเงินแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะเชื่อมโยงกับกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ซึ่งมีบทบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐจะต้องใช้จ่ายงบประมาณโดยคำนึงถึงหลักความคุ้มค่าด้วย ในทางปฏิบัติการตรวจเงินแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินก็จะต้องตรวจสอบโดยคำนึงถึงหลักความคุ้มค่าของการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานของรัฐด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรคงบทนิยามคำว่า “การตรวจเงินแผ่นดิน” ไว้ตามที่คณะกรรมการได้เคยมีการแก้ไขแล้ว

นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. สอบถามว่า บทนิยามคำว่า “ตรวจสอบ” หมายความว่า การตรวจเงินแผ่นดิน ในทางปฏิบัติจะเกิดความสับสนในการใช้หรือไม่ เนื่องจากในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ได้กำหนดบทนิยามคำว่า “การตรวจเงินแผ่นดิน” ไว้ด้วยเช่นกัน

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมนิยามของคำว่า “การตรวจเงินแผ่นดิน” เป็นดังนี้

“**๓๗๓**ตรวจเงินแผ่นดิน” หมายความว่า **๓๗๓**ตรวจสอบบัญชี ตรวจการจัดเก็บรายได้ ตรวจการรับ การใช้จ่าย การใช้ประโยชน์ การเก็บรักษา และการบริหารซึ่งเงิน ทรัพย์สิน สิทธิ และผลประโยชน์ของ หน่วยรับตรวจหรือที่อยู่ในความครอบครองหรืออำนาจใช้จ่ายของหน่วยรับตรวจว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี และแบบแผนการปฏิบัติราชการ หรือไม่ และตรวจว่าการใช้จ่ายเงิน หรือการใช้ประโยชน์นั้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด เกิดผลสัมฤทธิ์ และมีประสิทธิภาพหรือไม่ รวมถึงตลอดถึงการตรวจสอบรายงานการเงินของหน่วยรับตรวจและแสดงความเห็นผลของการตรวจสอบ และการตรวจสอบอื่นที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”

นอกจากนี้ เสนอแก้ไขนิยามของคำว่า “ตรวจสอบ” เป็นดังนี้

““ตรวจสอบ” หมายความว่า **สำรวจ**ตรวจเงินแผ่นดิน”

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า คำว่า “การตรวจเงินแผ่นดิน” เป็นคำที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญจึงไม่ควรตัดคำว่า “การ” ในนิยามของคำว่า “การตรวจเงินแผ่นดิน” ออก ส่วนนิยามของคำว่า “ตรวจสอบ” อาจกำหนดให้หมายความถึงตรวจสอบการตรวจเงินแผ่นดินก็ได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากคงคำว่า “การ” ไว้ในนิยามของคำว่า “การตรวจเงินแผ่นดิน” อาจทำให้เกิดปัญหาได้ เพราะในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะดำเนินการตรวจสอบโดยวิธีตรวจสอบบัญชี หรือตรวจเงินแผ่นดิน และความในมาตรา ๒๔๒ ของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจตรวจเงินแผ่นดินเช่นกัน ส่วนความในมาตรา ๒๔๐ ของรัฐธรรมนูญจะกำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการวางนโยบาย การตรวจเงินแผ่นดิน โดยเหตุที่ใช้คำว่า “การตรวจเงินแผ่นดิน” ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ก็เพราะมีการกำหนดนิยามของคำว่า “ตรวจเงินแผ่นดิน” ไว้แล้ว และสอบถามว่า เหตุใดจึงต้องกำหนดนิยามของคำว่า “ตรวจสอบ” ไว้ด้วย

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ชี้แจงว่า เหตุที่ต้องมีการ กำหนดนิยามของคำว่า “ตรวจสอบ” ไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เพราะใน ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้มีการใช้คำว่า “ตรวจสอบ” แทนคำว่า “ตรวจเงินแผ่นดิน” ในหลายมาตรา

นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อสังเกตเกี่ยวกับนิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่” ว่า การกำหนดนิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่” ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง เนื่องจากสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดินมีเจ้าหน้าที่อื่น เช่น พนักงานสมทบ พนักงานตามสัญญาจ้าง ลูกจ้าง หรือที่ปรึกษา ที่ปฏิบัติหน้าที่ทำนองเดียวกับข้าราชการด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า เหตุที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดนิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่” ให้หมายความรวมถึงพนักงานสมทบ พนักงานตามสัญญาจ้าง ลูกจ้าง หรือที่ปรึกษาที่ปฏิบัติ หน้าที่ทำนองเดียวกับข้าราชการด้วย เพราะไม่ประสงค์ให้บุคคลเหล่านั้นทำการตรวจเงินแผ่นดินโดยลำพัง โดยการตรวจเงินแผ่นดินของบุคคลเหล่านั้นจะต้องดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลของข้าราชการ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินอย่างใกล้ชิด

นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า เดิมมีการนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” เพื่อประโยชน์ในการกำหนด ความผิดวินัยทางการเงินการคลังของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้มีการ กำหนดความผิดวินัยทางการเงินการคลังของเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ด้วย เพราะร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญนี้กำหนดให้หัวหน้าหน่วยรับตรวจเท่านั้นที่จะต้องรับโทษ ความในร่างมาตรานี้จึงควรตัดนิยาม ของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ออก

ประธานกรรมการมอบหมายให้คณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พิจารณาตรวจสอบว่าร่างมาตราใดในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ยังมีการใช้คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ”

นายศุภชัย ยาวะประภาช กรรมการ สอบถามว่า พนักงานราชการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะตรวจเงินแผ่นดินในหน่วยรับตรวจได้โดยลำพังหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า พนักงานราชการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไม่อาจตรวจเงินแผ่นดินในหน่วยรับตรวจได้โดยลำพัง แต่จะต้องตรวจเงินแผ่นดินร่วมกับข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๔

มาตรา ๑๒

“มาตรา ๑๒ ในการตรวจสอบ เจ้าหน้าที่ต้องกระทำโดยสุภาพ และต้องให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องที่จะถูกตรวจสอบอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้ชี้แจงเหตุผลและแสดงพยานหลักฐานของตน”

ประเด็นการพิจารณา

นางสาวอัสจนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนอแก้ไขความในร่างมาตรานี้ เป็นดังนี้ “ในการตรวจสอบ **เจ้าหน้าที่ต้องกระทำโดยสุภาพ และต้องให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องที่จะถูกตรวจสอบอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้ชี้แจงเหตุผลและแสดงพยานหลักฐานของตน**” โดยมีเหตุผล ดังนี้

๑. อาจทำให้เข้าใจได้ว่าที่ผ่านมาเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ตรวจเงินแผ่นดินอย่างไม่สุภาพเหมาะสม

๒. การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจมีโอกาสที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ อาจมีประเด็นว่าแค่นั้นถือว่าเพียงพอ และอาจเป็นช่องทางในการประวิงเวลาการตรวจสอบทำให้เกิดความล่าช้า

๓. การเปิดเผยข้อเท็จจริงที่ได้รับการร้องเรียนอาจทำให้เกิดผลกระทบต่อกรตรวจสอบ

ประธานกรรมการกล่าวว่า เหตุที่ความในร่างมาตรานี้กำหนดให้เจ้าหน้าที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินต้องกระทำการตรวจเงินแผ่นดินโดยสุภาพ เพราะที่ผ่านมาเจ้าหน้าที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินบางคนเข้าไปตรวจสอบหน่วยรับตรวจในลักษณะข่มขู่ และไม่สุภาพ ในการตรวจหน่วยรับตรวจ เจ้าหน้าที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะต้องแจ้งให้หน่วยรับตรวจทราบว่า จะทำการตรวจสอบเรื่องใดให้ชัดเจน เพื่อให้หน่วยรับตรวจจัดเตรียมข้อมูลและเอกสารให้เจ้าหน้าที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบ

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑๒ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๓

“มาตรา ๑๓ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินประกอบด้วยกรรมการจำนวนเจ็ดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา

ผู้ซึ่งได้รับการสรรหาต้องเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน กฎหมาย การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง และด้านอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการตรวจเงินแผ่นดิน ทั้งนี้ เป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปี”

ประเด็นการพิจารณา

นางสาวอัลจนา ฟิงเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนอให้เพิ่มเติมคุณสมบัติของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินให้สอดคล้องกับที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ และกำหนดจำนวนของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในแต่ละด้านให้ชัดเจนด้วย

ประธานกรรมการสอบถามว่า การสรรหากรรมการตรวจเงินแผ่นดินชุดใหม่ได้ผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่อย่างไร

นางสาวอัลจนา ฟิงเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า ผู้ที่ได้รับการสรรหาเป็นกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชุดใหม่ประกอบด้วยผู้ที่มีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดินจำนวนหนึ่งคน ผู้ที่มีความชำนาญและประสบการณ์ด้านกฎหมายจำนวนสองคน ผู้ที่มีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจสอบภายในจำนวนหนึ่งคน ผู้ที่มีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการเงินการคลังจำนวนหนึ่งคน และผู้ที่มีความชำนาญและประสบการณ์ด้านอื่นที่เป็นประโยชน์แก่งานการตรวจเงินแผ่นดินจำนวนหนึ่งคน

ประธานกรรมการสอบถามว่า ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดเรื่องของคุณสมบัติและจำนวนของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไว้อย่างไร

นายอัชพร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ความในมาตรา ๒๕๒ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จะกำหนดคุณสมบัติและจำนวนของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไว้ในลักษณะกว้าง ๆ เช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

ประธานกรรมการสอบถามว่า ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มีการกำหนดคุณสมบัติและจำนวนของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในแต่ละด้านไว้ด้วยหรือไม่

นายอัชพร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มีการกำหนดรายละเอียดคุณสมบัติและจำนวนของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในแต่ละด้านไว้ด้วย

นางสาวอัลจนา ฟิงเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดจำนวนกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไว้ด้านละสองคน

ประธานกรรมการสอบถามว่า ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ กำหนดไว้อย่างไร

นายอัชพร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ความในมาตรา ๓๑๒ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ก็กำหนดคุณสมบัติและจำนวนของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไว้ในลักษณะกว้าง ๆ เช่นเดียวกัน

ประธานกรรมการสอบถามว่า ความในมาตรา ๓๑๒ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ กำหนดให้คุณสมบัติของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่

นายอัชพร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ความในมาตรา ๓๑๒ วรรคหก ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ กำหนดไว้ว่า คุณสมบัติ

ลักษณะต้องห้าม การสรรหาและการเลือก และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ไม่ได้มีการกำหนดให้ เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินในลักษณะเดียวกับความใน มาตรา ๓๑๒ วรรคหก ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า ความในร่างมาตรานี้นำมาจากมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้แตกต่างไปจากที่กำหนดอาจทำให้เกิดปัญหาในทาง กฎหมายได้

ประธานกรรมการสอบถามว่า เหตุใดความในมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ จึงไม่ได้กำหนด จำนวนกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในแต่ละด้านไว้ด้วย

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ชี้แจงว่า เหตุที่ความในมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ไม่ได้กำหนดจำนวนกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในแต่ละด้านไว้ เพราะคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญประสงค์ ให้การสรรหามีลักษณะเปิดกว้าง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในร่างมาตรานี้ไม่อาจแก้ไขเพิ่มเติมให้เป็นไปตามที่สำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดินเสนอได้

นายภัทร คำพิทักษ์ กรรมการ กล่าวว่า ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. มีการกำหนดจำนวนกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในแต่ละด้านไว้ด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า เหตุที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. กำหนดจำนวนกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในแต่ละด้านได้ เพราะความในมาตรา ๒๔๖ ของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้เป็นตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนด

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑๓ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๔

“มาตรา ๑๔ นอกจากคุณสมบัติตามมาตรา ๑๓ แล้ว กรรมการต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้ด้วย

- (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปี แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปี
- (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์
- (๕) มีสุขภาพที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ”

ประเด็นการพิจารณา

นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมคุณสมบัติของกรรมการ

ตรวจเงินแผ่นดิน โดยกำหนดให้กรรมการตรวจเงินแผ่นดินต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและความเชี่ยวชาญเฉพาะ ที่เป็นคุณสมบัติที่สูงกว่าหรือเทียบเท่าหัวหน้าส่วนราชการของหน่วยรับตรวจ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในร่างมาตรานี้ไม่อาจแก้ไขเพิ่มเติมตามที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอได้ เพราะความในร่างมาตรานี้ นำมาจากความในมาตรา ๒๐๑ และมาตรา ๒๑๖ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑๔ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๕

“มาตรา ๑๕ กรรมการต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระใด
- (๒) ตติยาเสพติดให้โทษ
- (๓) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (๔) เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ
- (๕) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (๖) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่
- (๗) วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (๘) อยู่ระหว่างถูกระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราวหรือถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง
- (๙) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
- (๑๐) เคยถูกสั่งให้พ้นจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ
- (๑๑) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอันถึงที่สุดให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกเพราะกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- (๑๒) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดในความผิดฐานเป็นผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ค้า กฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในความผิดฐานฟอกเงิน
- (๑๓) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง
- (๑๔) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- (๑๕) เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วน ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย

(๑๖) เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าเป็นผู้มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ หรือกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

(๑๗) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๑๘) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการคัดเลือกหรือสรรหา

(๑๙) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการคัดเลือกหรือสรรหา

(๒๐) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(๒๑) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือกรรมการหรือที่ปรึกษาของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ

(๒๒) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์กรที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหากำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด

(๒๓) เป็นผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ

(๒๔) มีพฤติการณ์อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง”

ประเด็นการพิจารณา

นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนอให้เพิ่มความเป็น (๒๕) ดังนี้ “(๒๕) เคยได้รับโทษจำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึง ๑๐ ปี นับถึงวันที่ได้รับการเสนอชื่อหรือวันสมัครเข้ารับการสรรหา แล้วแต่กรณี เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ” เพื่อให้สอดคล้องกับคุณสมบัติที่รัฐธรรมนูญบัญญัติในมาตรา ๑๐๑ (๒) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗)

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความใน (๑๗) ของร่างมาตรานี้ครอบคลุมกว่าความใน (๒๕) ที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนอ

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑๕ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๖

“มาตรา ๑๖ เมื่อมีกรณีที่จะต้องสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตามมาตรา ๑๓ ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหา ซึ่งประกอบด้วย

(๑) ประธานศาลฎีกา เป็นประธานกรรมการ

(๒) ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรรมการ

(๓) ประธานศาลปกครองสูงสุด เป็นกรรมการ

(๔) บุคคลซึ่งศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระที่มีใช้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน แต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๕ และไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระ องค์กรละหนึ่งคน เป็นกรรมการ

ให้เลขาธิการวุฒิสภาเป็นเลขานุการของคณะกรรมการสรรหา และให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการสรรหา

ในการดำเนินการแต่งตั้งบุคคลตาม (๔) ให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระที่มีใช้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินดำเนินการเสนอชื่อบุคคลซึ่งองค์กรนั้นแต่งตั้งเป็นกรรมการสรรหาภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากเลขาธิการวุฒิสภา โดยให้คัดเลือกจากบุคคลซึ่งมีความเป็นกลาง ซื่อสัตย์สุจริต และมีความเข้าใจในภารกิจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้จะได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการสรรหา ต้องได้รับคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือกรรมการองค์กรอิสระ แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ไม่มีบุคคลใดได้รับคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่ง ให้ลงคะแนนใหม่อีกครั้งหนึ่ง ในการลงคะแนนครั้งนี้ ถ้ามีผู้เข้ารับการคัดเลือกเกินสองคนให้นำเฉพาะคนที่ได้คะแนนสูงสุดสองลำดับแรก มาลงคะแนนใหม่ ในกรณีที่มิได้คะแนนสูงสุดเท่ากันจนเป็นเหตุให้มีผู้ได้คะแนนสูงสุดสองลำดับแรก เกินสองคน ให้ผู้เข้ารับการคัดเลือกซึ่งได้คะแนนเท่ากันนั้นจับสลากเพื่อให้เหลือผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดสองลำดับแรกเพียงสองคน ในการลงคะแนนครั้งหลังนี้ ถ้ายังไม่มีผู้ใดได้รับคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือกรรมการองค์กรอิสระ แล้วแต่กรณี ให้ดำเนินการเพื่อคัดเลือกใหม่ โดยจะคัดเลือกผู้เข้ารับการคัดเลือกที่มีชื่ออยู่ในการคัดเลือกครั้งแรกมิได้

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสรรหาตาม (๒) หรือกรรมการสรรหาตาม (๔) มิได้ครบ ไม่ว่าด้วยเหตุใด หรือพ้นกำหนดเวลาการคัดเลือกตามวรรคสามแล้วมิได้มีการเสนอชื่อ ให้คณะกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่ปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจไปพลางก่อนได้ โดยในระหว่างนั้นให้ถือว่าคณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่

ให้กรรมการสรรหาตาม (๔) อยู่ในวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันก่อนวันที่มีกรณีที่ต้องสรรหากรรมการใหม่ แต่ไม่รวมถึงการสรรหาใหม่หรือสรรหาเพิ่มเติมตามมาตรา ๑๗ วรรคสี่ และมาตรา ๑๘ วรรคสองและวรรคสาม และมาตรา ๑๙ และให้กรรมการสรรหาดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระเมื่อตาย ลาออก ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม

ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการสรรหาตาม (๔) แล้ว จะเป็นกรรมการสรรหาในคณะกรรมการสรรหาสำหรับศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระอื่นในขณะเดียวกันมิได้ให้ประธานกรรมการสรรหาและกรรมการสรรหาเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา”

ประเด็นการพิจารณา

นางสาวอัสลญา ฟิงเย็น ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อสังเกตเกี่ยวกับถ้อยคำในวรรคสามของร่างมาตรานี้ว่า ความในวรรคสามของร่างมาตรานี้ที่กำหนดไว้ว่า “และมีความเข้าใจในภารกิจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน” นั้น ในทางปฏิบัติหากไม่ใช่ผู้ที่อยู่ในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ก็คงหาผู้มีความเข้าใจในภารกิจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ยาก ทั้งระยะเวลาในการทำหน้าที่ยังมีระยะเวลานาน อาจเป็นอุปสรรคต่อการหาผู้สมัครใจมาทำหน้าที่ได้ยาก

ประธานกรรมการมอบหมายให้คณะอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินไปพิจารณาแก้ไขปรับปรุงความในวรรคสามของร่างมาตรานี้ให้เป็นไปในลักษณะเดียวกับที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ.

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๑๖

มาตรา ๓๑

“มาตรา ๓๑ หลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการกำหนดขึ้นตามมาตรา ๒๙ (๒) ต้องสอดคล้องกับหลักการและมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นที่ยอมรับของสากลและให้ใช้ได้จนกว่าคณะกรรมการจะมีมติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นครั้งคราวตามความเหมาะสม แต่การแก้ไขเปลี่ยนแปลงดังกล่าวต้องมีระยะเวลาให้หน่วยรับตรวจเพียงพอที่จะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์มาตรฐานที่แก้ไขเปลี่ยนแปลงใหม่

หลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินตามวรรคหนึ่งให้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

ในกรณีที่หน่วยรับตรวจเห็นว่าหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่กำหนดตามวรรคหนึ่งก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานหรือยังไม่สอดคล้องกับกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติของทางราชการ จะแจ้งให้คณะกรรมการทราบและพิจารณาปรับปรุงแก้ไขตามที่คณะกรรมการเห็นสมควรก็ได้”

ประเด็นการพิจารณา

นางสาวอัลจนา ฟิงเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนอให้ตัดความในวรรคสามในร่างมาตรานี้เนื่องจากทำให้หน่วยรับตรวจสามารถเสนอปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงาน เพื่อให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินปรับปรุงแก้ไขมาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน อาจขัดกับหลักการมาตรฐานสากลและอาจเกิดปัญหาในการปฏิบัติงานตรวจสอบ อีกทั้งการกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเป็นเรื่องที่ใช้บังคับภายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในวรรคสามของร่างมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นช่องทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากแนวปฏิบัติของหน่วยรับตรวจและการตรวจเงินแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่ไม่สอดคล้องกัน โดยกำหนดให้หน่วยรับตรวจแจ้งเรื่องให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทราบและพิจารณาปรับปรุงแก้ไขตามที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเห็นสมควร ทั้งนี้ความในร่างมาตรานี้ไม่ได้กำหนดบังคับให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแก้ไขเพิ่มเติมมาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน แต่ให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอให้มีการแก้ไขกฎระเบียบของหน่วยรับตรวจหรือปรับปรุงมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินเท่านั้น

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ สอบถามว่า หลักการมาตรฐานสากลเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินกำหนดไว้อย่างไร

นางสาวอัลจนา ฟิงเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า เหตุที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนอให้ตัดความในวรรคสามออกเพราะเกรงว่าหน่วยรับตรวจจะเสนอให้มีการแก้ไขมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณาประเด็นที่หน่วยรับตรวจเสนอแล้วเห็นว่าไม่ควรแก้ไขมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็มีสิทธิที่จะไม่แก้ไขได้

นายฉัตรพันธ์ุ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. กล่าวว่า คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.

มีความเห็นว่า ในการวางนโยบายตามมาตรา ๒๙ (๑) ที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา ๓๐ ควรเปิดโอกาสให้หน่วยรับตรวจแสดงความคิดเห็น หรือทักท้วงได้ด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในร่างมาตรา ๓๐ ไม่อาจกำหนดให้หน่วยรับตรวจแสดงความคิดเห็นหรือทักท้วงการวางนโยบายของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๓๐ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๐ ให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินตามมาตรา ๒๙ (๑) ได้แต่ให้คณะกรรมการวางแผนนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินประจำปีและนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินระยะยาว ซึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

นโยบายขงการตรวจเงินแผ่นดินตามวรรคหนึ่ง ขอสงวนข้อที่ต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (๑) ทิศทางและเป้าหมายในการตรวจเงินแผ่นดิน
- (๒) ผลสัมฤทธิ์ในการตรวจเงินแผ่นดิน
- (๓) การพัฒนาการตรวจเงินแผ่นดินให้มีประสิทธิภาพและรวดเร็ว

นโยบายการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการจัดทำแล้ว ให้แจ้งให้รัฐสภาและคณะรัฐมนตรีทราบ และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปด้วย”

นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. สอบถามว่า เมื่อคณะรัฐมนตรีได้รับแจ้งนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจัดทำแล้ว คณะรัฐมนตรีจะต้องแจ้งให้หน่วยรับตรวจทราบหรือไม่อย่างไร

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในวรรคสองของร่างมาตรา ๓๐ กำหนดให้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปแล้ว

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. เห็นชอบร่างมาตรา ๓๑ โดยไม่มีการแก้ไข
๒. แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๓๐ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๐ ให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินตามมาตรา ๒๙ (๑) ได้แต่ให้คณะกรรมการวางแผนนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินประจำปีและนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินระยะยาว ซึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

นโยบายขงการตรวจเงินแผ่นดินตามวรรคหนึ่ง ขอสงวนข้อที่ต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (๑) ทิศทางและเป้าหมายในการตรวจเงินแผ่นดิน
- (๒) ผลสัมฤทธิ์ในการตรวจเงินแผ่นดิน
- (๓) การพัฒนาการตรวจเงินแผ่นดินให้มีประสิทธิภาพและรวดเร็ว

นโยบายการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการจัดทำแล้ว ให้แจ้งให้รัฐสภาและคณะรัฐมนตรีทราบ และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปด้วย”

มาตรา ๓๒

“มาตรา ๓๒ หลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินตามมาตรา ๒๙ (๒) อย่างน้อยต้องประกอบด้วย

- (๑) วิธีการตรวจเงินแผ่นดินแต่ละด้าน

- (๒) ความเคร่งครัดในจริยธรรมแห่งวิชาชีพในการตรวจเงินแผ่นดิน
- (๓) ระยะเวลาในการตรวจเงินแผ่นดิน
- (๔) วิธีปฏิบัติในการเข้าตรวจ
- (๕) วิธีการให้คำแนะนำหรือข้อเสนอแนะวิธีการแก้ไขปัญหาแก่หน่วยรับตรวจ
- (๖) วิธีการเปิดโอกาสให้หน่วยรับตรวจชี้แจง
- (๗) วิธีการรายงาน การแจ้ง และการเผยแพร่ผลการตรวจ”

ประเด็นการพิจารณา

นางสาวอัลจนา ฟิงเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนอให้ตัดร่างมาตรา ๓๒ ออก โดยเห็นว่าไม่ควรกำหนดรายละเอียดของหลักเกณฑ์มาตรฐานไว้ในกฎหมาย แต่ควรนำไปกำหนดไว้ในระเบียบภายในของสำนักงาน เนื่องจากเป็นวิธีการซึ่งเป็นเทคนิคทางวิชาชีพ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในร่างมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อให้หน่วยรับตรวจทราบหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินตามมาตรา ๒๙ (๒) ที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนดด้วย และสอบถามว่า ความในร่างมาตรานี้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเป็นผู้กำหนดใช่หรือไม่

นางสาวอัลจนา ฟิงเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า ความในร่างมาตรานี้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเป็นผู้กำหนด

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๓๐ และร่างมาตรา ๓๒ กำหนดขึ้นเพื่อให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนดมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินและกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจะได้ไม่กำหนดมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดิน และหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินได้เองตามอำเภอใจ

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๓๒ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๓๔

“มาตรา ๓๔ นอกจากหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๒๙ ให้คณะกรรมการมีอำนาจออกข้อบังคับ ประกาศ หรือ ระเบียบ เกี่ยวกับการบริหารและจัดการสำนักงานดังต่อไปนี้

- (๑) การบริหารทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและการคลัง และการดำเนินการอื่น ๆ ของสำนักงาน
- (๒) การประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการ
- (๓) การจัดเก็บค่าสอบบัญชีจากหน่วยรับตรวจ และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานของสำนักงาน
- (๔) การอื่นใดอันจำเป็นต่อการดำเนินงานของผู้ว่าการหรือสำนักงาน หรือการทำให้บุคคลดังกล่าวทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การเรียกเก็บค่าสอบบัญชีตาม (๓) ให้เรียกเก็บได้เฉพาะหน่วยรับตรวจที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไร หรือหน่วยรับตรวจที่มีได้ใช้เงินงบประมาณในการดำเนินการ”

ประเด็นการพิจารณา

นางสาวอัลจนา ฟิงเย็น ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอให้เพิ่มหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการในการออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการควบคุมภายใน และการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน และการแต่งตั้งคณะกรรมการวินัยการเงินการคลังของรัฐ หรือ คณะกรรมการอื่น อนุกรรมการ หรือคณะทำงาน เพื่อปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายในร่างมาตรานี้ ส่วนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนอให้ตัดความใน (๒) ออก เนื่องจากเห็นว่าตามรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งเป็นหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดบทบัญญัติดังกล่าวจึงอาจขัดต่อความเป็นอิสระและนำไปสู่การถอดถอนผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้พ้นจากตำแหน่งได้ และเสนอตัดความในวรรคสองออก เนื่องจากการกำหนดให้เรียกเก็บค่าสอบบัญชีเฉพาะหน่วยรับตรวจตามที่กำหนด จะทำให้จัดเก็บรายได้ไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายประจำที่มีอยู่

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- มีกรรมการสอบถามว่า ควรกำหนดให้องค์กรใดทำหน้าที่ในการตรวจสอบสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในกรณีที่ตรวจเงินแผ่นดินไม่เป็นไปตามมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด

ประธานกรรมการกล่าวว่า หน่วยรับตรวจสามารถทักท้วงการตรวจเงินแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่ไม่ถูกต้องได้ และหากการตรวจเงินแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไม่เป็นไปตามกฎหมาย หน่วยรับตรวจก็สามารถร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้

- มีกรรมการสอบถามว่า การกำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการตรวจเงินแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะเหมาะสมหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากกำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการตรวจเงินแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน อาจทำให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจเหนือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมากเกินไปเกินสมควร โดยหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการตรวจเงินแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินควรกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของกรมบัญชีกลาง

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. กล่าวว่า อาจกำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสนอรายงานผลการตรวจเงินแผ่นดินที่เกี่ยวข้องกับเงินแผ่นดินจำนวนมาก ให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณา โดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่ในการให้คำแนะนำและเสนอแนะเท่านั้น แต่ทั้งนี้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินยังคงมีอิสระที่จะดำเนินการตามความเห็นสมควรได้ ซึ่งการกำหนดไว้ในลักษณะนี้จะทำให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไม่อาจแทรกแซงการทำงานของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ที่ผ่านมามีกรรมการตรวจเงินแผ่นดินบางคนเข้าไปแทรกแซงการทำงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินโดยใช้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นเครื่องมือในการจับผิดหน่วยงานหรือบุคคลอื่น ทั้งนี้ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการกำกับการทำงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามมาตรฐานอยู่แล้ว แต่ถ้าหากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินสมยอมกันในการปฏิบัติหน้าที่ก็อาจทำให้เกิดปัญหาได้

การกำหนดให้กรมบัญชีกลางมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการตรวจเงินแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจึงน่าจะทำให้เกิดการตรวจสอบอย่างเหมาะสม

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การกำหนดให้กรมบัญชีกลางมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการตรวจเงินแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน อาจทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ เพราะกรมบัญชีกลางเป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้การกำกับควบคุมของรัฐบาล ทั้งนี้ การกำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินปรึกษารื้อกันในการตรวจเงินแผ่นดิน อาจจะเหมาะสมมากกว่า

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขร่างมาตรา ๓๔ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๔ นอกจากหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๒๙ ให้คณะกรรมการมีอำนาจออกข้อบังคับ ประกาศ หรือ ระเบียบ เกี่ยวกับการบริหารและจัดการสำนักงานดังต่อไปนี้

(๑) การบริหารทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและการคลัง และการดำเนินการอื่น ๆ ของสำนักงาน

(๑/๑) การกำกับตรวจสอบการตรวจเงินแผ่นดินตามมาตรา ๒๙ (๓)

(๒) การประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการ

(๓) การจัดเก็บค่าสอบบัญชีจากหน่วยรับตรวจ และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานของสำนักงาน

(๔) การอื่นใดอันจำเป็นต่อการดำเนินงานของผู้ว่าการหรือสำนักงาน หรือการทำให้บุคคลดังกล่าวทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การออกระเบียบตาม (๑/๑) จะกำหนดให้ผู้ว่าการต้องจัดทำรายงานผลการตรวจเงินแผ่นดิน โดยสรุปเป็นรายไตรมาสก็ได้ แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใดต้องไม่มีผลให้การทำงานของผู้ว่าการขาดความเป็นอิสระ หรือทำให้คณะกรรมการมีอำนาจในการให้ความเห็นชอบการตรวจเงินแผ่นดินของผู้ว่าการ

การเรียกเก็บค่าสอบบัญชีตาม (๓) ให้เรียกเก็บได้เฉพาะหน่วยรับตรวจที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไร หรือหน่วยรับตรวจที่มีได้ใช้เงินงบประมาณในการดำเนินการ”

ประธานกรรมการกล่าวว่า การออกระเบียบของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินตาม (๑/๑) ที่เพิ่มขึ้นมาใหม่ นั้น ในทางปฏิบัติสามารถที่จะทำได้อยู่แล้ว แต่ต้องไม่เป็นการออกระเบียบที่มีลักษณะเป็นการสร้างอำนาจให้กับคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมากจนเกินสมควร การให้อำนาจในการออกระเบียบตาม (๑/๑) จะเป็นการถ่วงดุลการใช้อำนาจของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินได้อย่างเหมาะสม

นายฉัตรพันธ์ุ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. กล่าวว่า ความในวรรคสองที่ประธานกรรมการเสนอเพิ่มขึ้นใหม่มีการกำหนดไว้แล้วในร่างมาตรา ๓๖

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในวรรคสองที่เพิ่มขึ้นใหม่เป็นการกำหนดรายละเอียดที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา ๓๖ ให้ชัดเจนและเหมาะสมยิ่งขึ้น รวมทั้งทำให้เห็นชัดเจนว่าคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการกำกับการทำงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเท่านั้น ไม่ได้มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบการตรวจเงินแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ส่วนความในร่างมาตรา ๓๖ นั้น ควรตัดออกทั้งหมด เพราะนำมากำหนดไว้ในวรรคสองของร่างมาตรานี้แล้ว

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความในร่างมาตรา ๓๒ (๗) กำหนดไว้ชัดเจนแล้วว่าคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ในการรายงานผลการตรวจเงินแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในร่างมาตรา ๓๒ เป็นเรื่องของหลักเกณฑ์มาตรฐานในการตรวจเงินแผ่นดิน แต่ความในวรรคสองของร่างมาตรานี้ที่เพิ่มขึ้นใหม่เป็นเรื่องของการกำกับการทำงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นหน้าที่และอำนาจอย่างหนึ่งของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การกำกับการทำงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกำหนดไว้ในร่างมาตรา ๓๕ ด้วย

- ที่ผ่านมาในการประชุมของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต้องเข้าร่วมประชุมด้วยหรือไม่อย่างไร

นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ชี้แจงว่า ที่ผ่านมาผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะไปร่วมประชุมกับคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็ต่อเมื่อมีเรื่องที่จะต้องชี้แจงต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเท่านั้น ทั้งนี้ ความในวรรคสองของร่างมาตรานี้ที่เพิ่มขึ้นใหม่อาจทำให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไม่ให้ความสำคัญกับบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการกำกับการทำงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินก็ได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการกำกับการทำงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน แม้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไม่มีหน้าที่เข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็ตาม แต่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็มีอำนาจที่จะเรียกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมาร่วมประชุมได้

นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. สอบถามว่า การกำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน จะเหมาะสมหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไม่ได้อยู่ในฐานะเลขานุการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งแตกต่างจากเลขานุการขององค์กรอิสระอื่น ๆ

นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. สอบถามว่า การกำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต้องเข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทุกครั้ง เว้นแต่เป็นการประชุมลับเฉพาะคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน จะเหมาะสมหรือไม่

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ควรกำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต้องเข้าร่วมประชุมเพื่อปรึกษาหารือร่วมกับคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อสร้างกลไกในการทำงานร่วมกันในการตรวจสอบเงินแผ่นดิน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้สอดคล้องกับนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

- การกำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต้องเข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนั้น ควรบัญญัติห้ามไม่ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเข้าร่วมประชุมเฉพาะในกรณีที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินประชุมเพื่อมีมติให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งตามร่างมาตรา ๕๐ (๔) เนื่องจากเป็นการประชุมเพื่อพิจารณาและมีมติเป็นการภายในเฉพาะคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเท่านั้น

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขร่างมาตรา ๒๕ โดยเพิ่มความเป็นวรรคห้า ของร่างมาตรา ๒๕ ความเป็นดังนี้ “ในการประชุมของคณะกรรมการ ให้เป็นหน้าที่ของผู้ว่าการที่จะเข้าร่วมประชุมเพื่อชี้แจงแสดงความเห็นด้วย เว้นแต่เป็นการประชุมเพื่อมีมติตามมาตรา ๕๐ (๔) ” และเสนอเพิ่มความเป็นวรรคหก

ของร่างมาตรา ๒๕ ความเป็นดังนี้ “ให้ประธานกรรมการ กรรมการ และผู้ว่าการได้รับเบี้ยประชุม เป็นรายครั้งเท่ากับกรรมการ ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการ”

นอกจากนี้ เสนอแก้ไขร่างมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ “เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานกรรมการและกรรมการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น **และให้ได้รับเบี้ยประชุมเป็นรายครั้งเท่ากับกรรมการ ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเบี้ยประชุม กรรมการ**” เนื่องจากได้นำความตอนท้ายที่ตัดออกไปบัญญัติเพิ่มความเป็นวรรคหก ของร่างมาตรา ๒๕ แล้ว

- มีกรรมการตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการเพิ่มความเป็นวรรคห้า และวรรคหก ของร่างมาตรา ๒๕ ว่า ความที่บัญญัติในลักษณะดังกล่าวนั้น ควรให้คณะกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ไปตรวจสอบว่าปัจจุบันในทางปฏิบัติผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเข้าร่วมประชุมกับ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า เพื่อความละเอียดรอบคอบเห็นควรให้รอการพิจารณาร่างมาตรา ๒๕ ในประเด็นที่เสนอให้เพิ่มความเป็นวรรคห้า และวรรคหก ไว้ก่อน

นางสาวอัลจนา พิงเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนอตัดความใน (๒) ของร่างมาตรา ๓๔ ออกทั้งหมด ซึ่งประเด็นเกี่ยวกับการตัดอำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขร่างมาตรา ๓๔ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๔ นอกจากหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๒๙ ให้คณะกรรมการมีอำนาจออกข้อบังคับ ประกาศ หรือระเบียบ เกี่ยวกับการบริหารและจัดการสำนักงานดังต่อไปนี้

(๑) การบริหารทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและการคลัง และการดำเนินการอื่นๆ ของสำนักงาน

(๑/๑) การกำกับการตรวจเงินแผ่นดินตามมาตรา ๒๙ (๓)

(๒) การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ว่าการ

(๓) การจัดเก็บค่าสอบบัญชีจากหน่วยรับตรวจ และค่าธรรมเนียมต่างๆ ในการปฏิบัติงานของสำนักงาน

(๔) การอื่นใดอันจำเป็นต่อการดำเนินงานของผู้ว่าการหรือสำนักงาน หรือการทำให้บุคคลดังกล่าวทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การออกระเบียบตาม (๑/๑) จะกำหนดให้ผู้ว่าการต้องจัดทำรายงานผลการตรวจเงินแผ่นดิน โดยสรุปเป็นรายไตรมาสก็ได้ แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใดต้องไม่มีผลให้การทำงานของผู้ว่าการขาดความเป็นอิสระ หรือทำให้คณะกรรมการมีอำนาจในการให้ความเห็นชอบการตรวจเงินแผ่นดินของผู้ว่าการ

การเรียกเก็บค่าสอบบัญชีตาม (๓) ให้เรียกเก็บได้เฉพาะหน่วยรับตรวจที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อแสวงหากำไร หรือหน่วยรับตรวจที่มีได้ใช้เงินงบประมาณในการดำเนินการ”

๒. รอการพิจารณาร่างมาตรา ๒๕ ในประเด็นการเสนอเพิ่มความเป็นวรรคห้า และวรรคหก ของร่างมาตรา ๒๕

๓. แก้ไขร่างมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๗ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานกรรมการและกรรมการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น **และให้ได้รับเบี้ยประชุมเป็นรายครั้งเท่าที่ขัตติยธรรมศตวรรษพระราชาคณะที่พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าประจักษ์ศิลปาคม**”

มาตรา ๓๕

“มาตรา ๓๕ ในการกำกับการตรวจเงินแผ่นดินตามมาตรา ๒๔ (๓) ถ้าความปรากฏต่อคณะกรรมการว่าการตรวจสอบไม่เป็นไปตามนโยบายตรวจเงินแผ่นดินหรือหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการกำหนด หรือตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้ว่าการรับไปดำเนินการปรับปรุง แก้ไข หรือปฏิบัติให้ถูกต้องต่อไป

ก่อนสั่งตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการต้องนำคำชี้แจงและความเห็นของผู้ว่าการมาประกอบการพิจารณาวินิจฉัยด้วย”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๓๕ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๓๖

“มาตรา ๓๖ ให้ผู้ว่าการจัดทำรายงานผลการตรวจเงินแผ่นดินโดยสรุปเป็นรายไตรมาสเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อทราบ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด”

ประเด็นการพิจารณา

ประเด็นการพิจารณาของร่างมาตรานี้อยู่ในประเด็นการพิจารณาของร่างมาตรา ๓๔

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติตัดร่างมาตรา ๓๖ ออกทั้งมาตรา

มาตรา ๓๗

“มาตรา ๓๗ ในกรณีที่ผู้ว่าการเห็นว่ามีปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจเงินแผ่นดินตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินหรือหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน และประสงค์จะได้รับคำแนะนำจากคณะกรรมการ ให้ผู้ว่าการปรึกษาหารือคณะกรรมการเพื่อขอคำแนะนำหรือข้อเสนอแนะเพื่อนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหากับการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๓๗ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๓๘

“มาตรา ๓๘ ในกรณีที่หน่วยรับตรวจเห็นว่าผู้ว่าการดำเนินการตรวจสอบไม่เป็นไปตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินหรือหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ให้หน่วยรับตรวจมีสิทธิยื่นคำร้องไปยังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

หลักเกณฑ์และวิธีการในการยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด”

ประเด็นการพิจารณา

นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนอจัดร่างมาตรา ๓๘ ออกทั้งมาตรา เนื่องจากขัดต่อหลักการตรวจสอบตามมาตรฐานสากล และขัดกับหลักความเป็นอิสระและเป็นกลาง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ไม่สามารถที่จะตัดความในร่างมาตรา ๓๘ ออกได้ เนื่องจากเมื่อพิจารณาถึงบริษัทผู้ทำหน้าที่ในการสอบบัญชีหากมีผู้ร้องเรียนก็สามารถฟ้องในใบอนุญาตในการสอบบัญชีของบริษัทดังกล่าวได้ ดังนั้น ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินก็ย่อมต้องถูกตรวจสอบการตรวจเงินแผ่นดินได้เช่นกัน หากดำเนินการตรวจสอบไม่เป็นไปตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินหรือหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๓๘ โดยไม่มีการแก้ไข

จากนั้น นายอุดม รัฐอมฤต โฆษกกรรมการ รายงานเกี่ยวกับประเด็นการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ในประเด็นที่มีการวิพากษ์วิจารณ์ว่า การพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ค้างการพิจารณาอยู่ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในปัจจุบันนั้น การดำเนินการกระบวนการพิจารณาคดีต่อไปตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า “ในการพิจารณาคดี ให้ศาลยึดรายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร” อาจขัดกับความที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓๕ วรรคหก ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ซึ่งมีประเด็นเกี่ยวกับถ้อยคำที่บัญญัติในมาตรา ๒๓๕ วรรคหก ความว่า “และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ให้ศาลมีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้”

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- การที่มาตรา ๒๓๕ วรรคหก ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ได้บัญญัติถึงกรณีเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ให้ศาลมีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้นั้น เป็นเหตุให้มีจำเลยที่ถูกฟ้องเป็นคดีอาญาที่ค้างพิจารณาอยู่ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งในปัจจุบันได้แย้งว่าการที่ศาลอนุญาตให้พนักงานยื่นพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้นั้น อาจไม่เป็นธรรมแก่จำเลย เนื่องจากจำเลยมองว่า ความว่า “เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม” ตามที่รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ บัญญัตินั้น ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมของจำเลยด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความว่า “เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม” มิได้มีความหมายเฉพาะกรณีเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมของฝ่ายจำเลยเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมของสังคมด้วย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓๕ วรรคหก ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ เป็นการบัญญัติถ้อยคำในลักษณะเดียวกับมาตรา ๒๗๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ดังนั้น จึงไม่อาจรับฟังได้ว่า ความที่บัญญัติในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๒ ขัดกับมาตรา ๒๓๕ วรรคหก ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

- ร่างมาตรา ๒๖ วรรคสอง ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ไม่ได้นำความในมาตรา ๒๓๕ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มาบัญญัติอย่างครบถ้วน จึงอาจมีประเด็นปัญหาเกิดขึ้นในการตีความว่าเป็นการบัญญัติที่ขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ในอนาคต

นายอุดม รัฐอมฤต โฆษกกรรมการ ชี้แจงว่า นอกจากร่างมาตรา ๒๖ แล้ว การบัญญัติให้ศาลยึดสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาก็ได้มีการบัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๖ วรรคสอง ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ด้วย โดยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ซึ่งนำเอาถ้อยคำที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓๕ วรรคหก มาบัญญัติทุกถ้อยคำ ดังนั้น ในอนาคตจึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับการตีความ ความว่า “เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม” ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นการบัญญัติที่ขัดกับรัฐธรรมนูญ

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันศุกร์ ที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๓๕ นาฬิกา

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นายเฉลิมศักดิ์ ใจขำนิ

วิทยากรชำนาญการ

นายเผ่าพันธุ์ นวลสง

นิติกรชำนาญการ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมการ ๒

ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์