

# รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

## ชุดที่ ๒ ครั้งที่ ๖๕

วันศุกร์ที่ ๑๓ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๑๗

ณ พระที่นั่งอนันตสมาคม

เริ่มประชุมเวลา ๙.๐๐ นาฬิกา

จำนวนสมาชิกมาประชุมทั้งหมด ๒๔๕ คน

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ขณะนี้มีท่านสมาชิกผู้มีเกียรติมาประชุมครบองค์ประชุมแล้ว ผมขอเปิดการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญต่อไป

ได้รับรายงานคณะกรรมการธิการ ซึ่งได้แจกแก่ท่านสมาชิกทุกคนแล้ว คือกรรมการธิการได้แจ้งมาว่า เมื่อสภาได้ลงมติไม่ให้สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจเสนอร่างพระราชบัญญัติแล้ว คณะกรรมการธิการจึงขอเปลี่ยนตัวร่างของมาตราต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง คือ มาตรา ๑๔๖ มาตรา ๑๔๗ มาตรา ๑๔๘ มาตรา ๑๔๙ และมาตรา ๑๕๑ ดังต่อไปนี้ ผมเข้าใจว่าจะไม่ต้องอ่านอีก เพราะจะเสียเวลา เพราะท่านสมาชิกมีที่กรรมการธิการขอแก้มาอยู่ในมือทุกท่านแล้ว ต่อไปนี้ก็จะได้พิจารณาต่อไปตามลำดับ มาตรา ๑๔๖ ครับ ขอได้โปรดพิจารณาตามที่ท่านคณะกรรมการธิการได้ขอแก้ไขมาก่อนว่าเป็นที่พอใจของท่านสมาชิกหรือไม่ ขอเวลาให้อ่านให้เสร็จก่อนครับ เดี่ยวนี้ก็ตัดสมาชิกวุฒิสภาออกเท่านั้นเอง นอกจากนั้นก็ตรงกับร่างที่สภาผ่านไปแล้วเมื่อวานนี้แล้ว เพราะฉะนั้นคงไม่มีปัญหาอะไร ขอผ่านไป มาตรา ๑๔๗ ครับ เชิญท่านเลขาธิการรัฐสภาอ่านครับ

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มาตรา ๑๔๗ มีการแก้ไข

(นายบุญชนะ อัดถาวร ได้ยกมือขึ้น)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เชิญครับ

นายบุญชนะ อัดถากร: ท่านประธานที่เคารพ กระผม บุญชนะ อัดถากร ขอ  
 ประทานโทษ ที่ลุกขึ้นมาช้า เพราะยังตั้งใจสับสนอยู่ครับ กระผมตั้งใจมาตรา ๑๕๖ (๒) กระผม  
 คิดว่าร่างเดิมของรัฐบาลคืออยู่แล้ว ที่ไปแก้ว่า "การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน"  
 และตัดคำว่า "หรือก่อภาระผูกพัน" ออกนั้น กระผมคิดว่าไม่สมประโยชน์ครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: เรื่องนี้ผมขอประทานโทษครับ เพราะเมื่อวาน  
 ได้พิจารณาอนุมาตรา (๒) แล้ว สภามีมติยอมรับทั้งหมด อนุมาตรา (๒) ผ่านไปแล้วนี้ครับ

นายบุญชนะ อัดถากร: คือ กระผมเข้าใจว่า เมื่อวานนี้พูดเฉพาะวรรคหนึ่งครับ  
 วรรคสองยังไม่ได้พูดถึง กระผมเข้าใจอย่างนั้นนะครับ กระผมพยายามยกมือหลายครั้ง ใคร  
 จะขออภิปราย ขอประทานโทษ ไม่ได้ต่อว่าท่านประธานหรอกครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: ก็ต่อว่าก็ได้ ไม่ว่าจะอะไรหรอกครับ \* ต่อว่ามา  
 มากแล้ว

นายบุญชนะ อัดถากร: คือคิดว่า อนุมาตรา (๒) นี้มีความสำคัญเหมือนกัน ถ้า  
 ถือว่าผ่านไปแล้ว กระผมไม่ขัดข้อง แต่รู้สึกว่ามีสาระ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: ครับ อนุญาตครับ ได้เรียนถามท่านเลขาธิการ  
 รัฐสภาแล้ว ท่านเลขาธิการรัฐสภายืนยันว่าผ่านเฉพาะวรรคแรก

นายบุญชนะ อัดถากร: ขอบพระคุณมาก

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: เชิญครับ

นายบุญชนะ อัดถากร: คือกระผมคิดว่า ถ้ามีร่างกฎหมายที่สมาชิกเสนอขึ้นมา  
 และก็มีผลเป็นการก่อภาระผูกพันเงินของแผ่นดินนี้ กระผมคิดว่าน่าจะถือว่าเป็นกฎหมายที่  
 เกี่ยวกับการเงิน ชักตัวอย่างเช่น สมาชิกสภาอาจจะเสนอกฎหมายให้ตั้งมหาวิทยาลัยภาค  
 ตะวันออกเฉียงเหนือเพิ่มขึ้นอีก ๑ แห่ง หรือ ๒ แห่งก็ดี หรือให้เริ่มลงมือในการที่จะก่อสร้าง  
 เชื้อนแม่น้ำโขงก็ดี หรือกิจการอื่นก็ดี ซึ่งเป็นไปได้ครับ กระผมคิดว่าถ้าผ่านสภาแล้วก็จะเกิด  
 ภาระผูกพันต่อเงินของแผ่นดิน ทั้งๆ ที่รัฐบาลไม่ได้ตั้งงบประมาณไว้ในปีนั้น กระผมคิดว่า

น่าจะถือว่าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับทางการเงิน แต่เรื่องนี้กระผมคิดว่าท่านกรรมการอาจจะมีความเห็นต่างออกไป ซึ่งใครจะขอประทานอนุญาตได้ฟังความเห็นของท่านกรรมการเสียก่อน

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมการ): ท่านผู้เป็นประธาน ที่คณะกรรมการได้ตัดหรือก่อการผูกพันเงินแผ่นดินนั้น ก็ด้วยเหตุผลว่า ถ้าจะตีความอย่างท่านสมาชิกผู้มีเกียรติตีความแล้ว สมาชิกจะเสนออะไรไม่ได้เลย การที่ปฏิบัติกันมา มีการจัดตั้งจังหวัดก็ดี ทางศาลก็ดีหรือตั้งมหาวิทยาลัยก็ดี ก็ได้ให้สมาชิกทำได้ ถ้าเขียนอย่างนี้ไปและตีความอย่างกว้างขวางสมาชิกทำอะไรไม่ได้ จะปรับปรุงกระทรวงทบวงกรมก็ไม่ได้ เพราะมันมีการผูกพันเงินแผ่นดิน ฉะนั้นกรรมการจึงตัดออก

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: ผมลืมนะอะไรไปอย่างหนึ่ง อยากจะขอขอบคุณท่านกรรมการที่ได้อุตส่าห์คร่ำเครียดทำงานเมื่อคืนนี้ จนกระทั่งแก้ไขมาตราต่าง ๆ ให้สอดคล้องนี้ผมขอขอบพระคุณอย่างยิ่ง คุณบุญชนะ พอใจแล้วหรือครับ เชิญครับ

นายบุญชนะ อັตถการ: ความจริงก็อยู่ในดุลพินิจของท่านประธานที่จะวินิจฉัยว่ากฎหมายอะไรเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ แต่ถ้าคิดดูให้ถ่องแท้แล้วก็เรื่องนี้กระผมคิดว่าถ้าท่านประธานไม่ตั้งใจ กระผมก็ไม่ขัดข้อง แต่คิดว่าถ้าท่านผู้อื่นมาเป็นประธานจะรู้สึกหนักใจมาก ความจริงงบประมาณของแผ่นดินนั้น รัฐบาลได้กำหนดไว้ล่วงหน้าไว้เป็นปี ๆ ไป ถ้าสมาชิกลงมาเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างกฎหมายขึ้นมาโดยมุ่งหมายที่จะให้ทำอย่างนั้นอย่างนี้ รัฐบาลไม่มีงบประมาณก็ทำไม่ได้ และก็ถ้าสภารับกฎหมายนั้นไปแล้วก็ออกมาเป็นพระราชบัญญัติ กระผมคิดว่ารัฐบาลก็ทำไม่ได้ตามที่กฎหมายนั้นได้ผ่านสภาไปแล้วก็จะเป็นผลเสียหาย ถ้าเป็นเงินจำนวนเล็กน้อยกระผมคิดว่าทางรัฐบาลก็สามารถที่จะโอนประเภทกันได้ แต่ถ้าเป็นงานใหญ่ ๆ ก็ไม่อาจจะทำได้ ขอบพระคุณครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: คือที่ผมบอก แล้วแต่ประธาน ให้ความวินิจฉัยนี้ ผมพูดยากเพราะถ้าประธานคนนี้จะจะเป็นประธานต่อไปก็ไม่มีปัญหาหรอก เพราะทำงบประมาณแผ่นดินมาตั้งแต่อายุ ๒๕ ก็เห็นจะพอเข้าใจว่าอะไรเป็นอะไร แต่ถ้าต่อไปนะ ก็คงจะต้องเป็นประธานท่านอื่นมา ผมอยากจะให้พิจารณาในทางที่ว่า เป็นแนวที่จะทำอะไรให้ประธานชี้ขาดได้สะดวกทางกรรมการเห็นว่าพอแล้วละครับอย่างนี้ เชิญครับ

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมธิการ) : ท่านผู้เป็นประธาน ตามวรรคสุดท้าย ได้เขียนให้อำนาจของประธานสภาเป็นผู้วินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวด้วยการเงิน ซึ่งนายกรัฐมนตรีต้องรับรองหรือไม่ กระผมขอทราบเรียนว่าในทางปฏิบัติ เท่าที่กระผมได้ประสบมาเป็นเวลา ๒๐ กว่าปีนั้น ท่านประธานสภาคือท่านเจ้าคุณมานราชเสวี ท่านได้วางตัดสินลงไปว่า การจัดตั้งหน่วยราชการต่าง ๆ นี้ไม่เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการเงิน และเมื่อสภาชุดที่แล้วเสนอกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยรามคำแหง ก็ถือว่าไม่เกี่ยวกับการเงิน เพราะเกี่ยวกับตั้งมหาวิทยาลัย จริงอยู่ต้องผูกพันเงินมาก แต่นั่นแล้วแต่รัฐบาล มีเงินก็สร้าง ไปตามที่กำลังเงินจะมีได้ คือเป็นระยะ ๆ ไปครับ

นายชนะ รุ่งแสง : ท่านประธานครับ กระผม ชนะ รุ่งแสง ตามที่ท่านกรรมธิการว่า เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินนี้ กระผมยังมีประเด็นติดใจ สมมุติว่าในโอกาสต่อไปข้างหน้ากระผมจะเสนอร่างพระราชบัญญัติกรรมวิธีแก้ไขวิธีการบางอย่างของงบประมาณ อย่างนั้นะครับ ซึ่งก็ไม่ใช่การใช้เงินใช้ทอง แต่เป็นการเสนอกรรมวิธีในการแก้ไขพระราชบัญญัติ วิธีการงบประมาณ อย่างนี้ก็หมายความว่าท่านประธานในภายหน้าจะต้องเป็นผู้ใช้ดุลพินิจ กระผมก็ไม่ทราบว่าในใจของท่านกรรมธิการเองนั้นท่านรู้สึกว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติ วิธีการงบประมาณอย่างนี้จะป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินไหมครับ ขอเรียนถาม

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมธิการ) : ท่านผู้เป็นประธานที่จะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินได้มีอยู่ใน ๔ ข้อ (๑) (๒) (๓) (๔) กรุณาดูนะครับ

(๑) เกี่ยวกับภาษีอากร การเงิน

(๒) เกี่ยวกับการจัดสรรเงินแผ่นดิน การจัดสรรเงินแผ่นดินนี้ก็หมายความว่า งบประมาณเป็นส่วนใหญ่

(๓) การกู้เงิน

(๔) เงินตรา

ส่วนวิธีการงบประมาณนั้นเป็นแต่เพียงวิธีการซึ่งเคยมีสมาชิกเสนอกฎหมาย วิธีการงบประมาณมาหลายท่านแล้ว ทางสภาที่จัดระเบียบวาระแม้ในสภานี้เอง

นายเพทาย อมาตยกุล : ท่านประธานที่เคารพ กระผม เพทาย อมาตยกุล ขอประทานกราบเรียนถามเกี่ยวกับเรื่องมาตรา ๑๔๖ (๒) กระผมตั้งใจเกี่ยวกับเรื่องการจัดสรรรักษาหรือจ่ายเงินแผ่นดิน แล้วก็มันมีค่าว่างบประมาณด้วย และมีคำว่าจัดสรร รับผิดชอบหรือจ่ายด้วยในขณะนี้ ท่านประธานที่เคารพ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่มีสิทธิในการที่จะไปแปรญัตติในการที่จะตั้งรายรับเพิ่ม หรือว่าจะแปรเงินที่ตัดรายจ่ายต่างๆ ของรัฐบาลที่ตัดได้แล้ว กระผมก็สงสัยว่าก่อนที่จะมีการรับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีต่างๆ นี้ ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะขอเสนอร่างพระราชบัญญัติเข้ามาเกี่ยวกับเรื่องขอให้ปรับปรุงพระราชบัญญัติงบประมาณหรือว่าออกพระราชบัญญัติในการที่จะได้จัดสรรเงินรายรับต่างๆ ไปไว้ยังจังหวัดใด จังหวัดละเท่าใด หรือจะขอแปรญัตติในการที่โอนเงินยอดใดไปกระทรวงใดเกี่ยวกับเรื่องรายรับต่างๆ นี้ ทำได้ไหมกระผมขอกราบเรียนท่านกรรมาธิการ

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ) : ท่านผู้เป็นประธานการที่จะแก้ไขงบประมาณนั้นก็เพียงแค่แปรญัตติ ไม่ต้องเสนอพระราชบัญญัติ ที่นี้การแปรญัตติก็อยู่ในข้อบังคับ ถ้าท่านสมาชิกเห็นว่าข้อบังคับนั้นบังคับมากไป ก็เสนอขอแก้ไขข้อบังคับในสมัยก่อนนี้ ข้อบังคับก็ไม่ได้ห้ามในเรื่องเหล่านี้ จะแปรญัตติตัดหรือเพิ่มรายจ่ายก็ได้แต่ตอนหลังสมาชิกไปรวมกันตั้งข้อบังคับขึ้นจำกัดตัวเอง อันนี้ก็ช่วยไม่ได้ ก็แปรญัตติตัดได้ แต่เพิ่มไม่ได้ ผมเองก็ไม่เห็นด้วย แต่ว่าข้อบังคับเป็นอย่างนั้น

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ขอประทานโทษคุณเพทาย หมายถึงว่างบประมาณออกไปแล้ว จะออกพระราชบัญญัติแก้ไขงบประมาณใช่ไหม

นายเพทาย อมาตยกุล : ท่านประธานที่เคารพ กระผมหมายถึงในขณะที่มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำของคณะกรรมาธิการงบประมาณ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ถ้าอย่างนี้ท่านกรรมาธิการชี้แจงถูกแล้ว

นายชนะ รุ่งแสง : ท่านประธานที่เคารพ กระผมขอความกรุณาอย่างกระะจ่างแจ้งจากท่านกรรมาธิการอีกครั้งหนึ่งครับ สมมุติว่าขณะนี้ถ้าจะเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขวิธีการงบประมาณ ในการที่จะโอนเงินราชการซึ่งตั้งไว้ในบหัวไปแล้วก็ห้ามนำมาใช้ในราชการลับ

ถ้าจะนำมาใช้ในราชการลับจะต้องผ่านสภา อย่างนี้เป็นร่างพระราชบัญญัติซึ่งในธรรมนูญการปกครองประเทศแล้วนี้ถือว่าเกี่ยวกับพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่โดยรัฐธรรมนูญฉบับที่เรากำลังว่ากันอยู่นี้ ถ้าผมจะเสนอร่างพระราชบัญญัติว่าร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณที่จะให้เงินซึ่งตั้งในงบกลางเป็นงบสว่างนั้น ห้ามโอนไปสู่อื่นใช้ในงบราชการลับ หรือถ้าจะโอนไปใช้ต้องผ่านสภานี้ อย่างนี้ท่านกรรมาธิการถือว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินซึ่งผู้แทนราษฎรจะเสนอไม่ได้หรือเปล่าครับ ขอบพระคุณครับ

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ) : ท่านผู้เป็นประธานความจริงเป็นอำนาจของประธานสภาที่ชี้ขาดว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ สำหรับความเห็นของกระผมนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญนี้ประกาศใช้แล้ว กระผมคิดว่าสมาชิกมีสิทธิเสนอแก้ไขหรือว่าเปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติหรือกฎหมายเกี่ยวกับวิธีการงบประมาณได้

นายบุญมา วงศ์สวรรค์ : ท่านประธานที่เคารพ กระผมข้องใจด้วยคำที่กรรมาธิการเติมไว้ในอนุมาตรา (๒) นี้ครับ ที่ขีดเส้นได้ว่า “หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน” เมื่อเจาะจงที่จะพูดเรื่องโอนงบประมาณรายจ่าย กระผมก็ไปค้นดูว่าแล้วมีที่ไหนบัญญัติไว้บ้างว่า ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินนี้จะหมายความคลุมถึงร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือไม่ ก็หาไม่พบ ตะกั้นนี้ได้รับคำชี้แจงของกรรมาธิการว่าคลุมอยู่แล้ว ในคำว่าการจัดสรรเงินแผ่นดิน ถ้าอย่างนี้กระผมก็ไม่ว่าอะไร แต่ถ้าจะใช้คำอย่างนั้นแล้ว ก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีประโยคว่า “หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน” คือรู้สึกว่าเป็นจำเป็นไป ถ้าการจัดสรรเงินแผ่นดินคลุมถึงการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี มันก็คลุมถึงการที่จะจัดสรรเป็นอย่างอื่นไปจากที่เคยตั้งไว้ คือโอนไปให้ส่วนราชการอื่น ยิ่งไปเติมเข้ายิ่งทำให้เกิดความสงสัยว่างบประจำไปอยู่ที่ไหน กระผมคิดว่าน่าจะตัดออกเสีย ได้ความคืออยู่แล้ว

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ) : ท่านผู้เป็นประธานกระผมได้เรียนแล้วว่า การจัดสรรเงินแผ่นดินนั้น ส่วนใหญ่ก็คือการทำงานงบประมาณหรืองบประมาณประจำปี ก็ดีอะไรก็ดี ที่นี้มีผู้แปรญัตติจากสำนักงบประมาณว่ามันอาจจะรวมไม่ถึงการจัดสรรเงินแผ่นดินคือการโอนงบประมาณแผ่นดินนี้ เมื่อจัดสรรไปแล้วมันก็แล้วไป ที่นี้จะโอนจากรายการหนึ่งไปอีกรายการหนึ่งซึ่งท่านผู้แปรญัตติเกรงว่าจะกินความไม่ถึงเดี๋ยวจะให้ได้ ก็เขียนบังคับ

ไว้ว่า ถ้าจะโอนงบประมาณแผ่นดินนี้ก็ทำไม่ได้เหมือนกัน อันนี้เพื่อความแจ่มชัด จะเกินไปก็ดีกว่าขาด ถ้าขาดไปแล้วประเดี๋ยวสมาชิกเสนอญัตติกั้นมาขอโอนงบประมาณแผ่นดินของกรมนี้ไปให้กรมไหนอะไรต่างๆ นี่ก็จะทำได้ จะเป็นปัญหาต้องตีความกัน

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เมื่อไม่มีท่านผู้ใดต้องการอภิปรายอีกผมก็จะขอมติที่ประชุมครับ ท่านผู้ใดเห็นควรผ่านมาตรา ๑๔๖ (๒) ไปได้ ขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๔๘ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ท่านผู้ใดไม่เห็นด้วย ขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๑ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เป็นอันว่าที่ประชุมนี้มีมติให้ผ่านไปอนุมาตรา (๓) (๔) เชิญท่านเลขาธิการรัฐสภาอ่านเสียงก่อนครับ..... เดี่ยวก่อนครับ จะมีท่านผู้ใดจะแสดงความคิดเห็นหรือคัดค้านอย่างไรในอนุมาตรา (๓) (๔) แล้วก็วรรคสุดท้ายของมาตรา ๑๔๖ ไหมครับ

(ไม่มีสมาชิกขออภิปราย)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เมื่อไม่มีผู้ใดอภิปราย ผมจะขอมติว่าท่านผู้ใดเห็นด้วยกับร่างของคณะกรรมการในมาตรา ๑๔๖ นี้ทั้งมาตรา ขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๑๑๓ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ท่านผู้ใดไม่เห็นด้วย ขอได้โปรดยกมือขึ้น

(ไม่มีสมาชิกยกมือ)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ไม่มีเป็นอันว่าที่ประชุมนี้เห็นด้วยกับร่างของคณะกรรมการในมาตรา ๑๔๖ เชิญท่านเลขาธิการรัฐสภาอ่านต่อไปครับ

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มาตรา ๑๔๗ มีการแก้ไข มีผู้สงวนคำแปรญัตติไว้ แต่เมื่อสภาได้ตัดอำนาจของการเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกวุฒิสภาแล้วก็คงจะพอใจ

นายชำนาญ พจนาน : ท่านประธานที่เคารพ กระผมเห็นว่าเมื่อตัดอำนาจของวุฒิสภาแล้ว มาตรานี้เห็นจะไม่มีผลจำเป็นที่จะต้องบัญญัติไว้ เพราะว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นที่จะเสนอได้ก็คือต่อสภาเดียว เพราะฉะนั้นก็กระผมเห็นว่ามันก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมาเขียนไว้อีก หรือหากเขียนไว้ก็ควรจะตัดคำว่า “ก่อน” ออกนะครับ เพราะว่าเสนอต่อสภาเดียวคือสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ) : ท่านผู้เป็นประธานมาตรานี้มีความจำเป็นเพราะว่ามีสภา ๒ สภา ประเดี๋ยวก็เสนอวุฒิสภาขึ้นมาก็ได้ ถ้าไม่เขียนไว้ แต่เรื่องถ้อยคำทำไมถึงเติมเข้ามาก่อน คือว่าให้เสนอทางนี้ก่อน ต่อไปถึงไปเสนอวุฒิสภา และความจริงอันนี้ก็มิใช้อยู่แล้วในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๒ ซึ่งสมาชิกวุฒิสภาไม่มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติ เขาเขียนอย่างนี้เหมือนกัน

นายประสิทธิ์ ชูพินิจ : ท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม ประสิทธิ์ ชูพินิจ เฉพาะมาตรา ๑๔๗ นี้กระผมได้เสนอขอแปรญัตติตัดที่จะให้อำนาจวุฒิสภาได้มีโอกาสเสนอร่างพระราชบัญญัติ และเนื่องจากสภานี้ได้กรุณาให้ความเห็นชอบกับข้อแปรญัตติของกระผมที่เสนอมาตรา ๑๔๖ คือ ในมาตรา ๑๔๖ เป็นมาตราหลักนั้น เราได้ตัดอำนาจของวุฒิสภาที่จะไม่มีโอกาสเสนอร่างพระราชบัญญัติใดๆ ต่อสภาได้ ฉะนั้นการที่สภาได้กรุณาลงมติคงสงวนอำนาจการเสนอร่างพระราชบัญญัติให้อำนาจของสภาผู้แทนราษฎรนั้น กระผมในฐานะที่เป็นผู้มีความปรารถนาที่จะเห็นร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามครรลองในระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง และโดยเหตุที่สภานี้ได้กรุณาให้ความเห็นชอบกับข้อเสนอแปรญัตติของกระผม กระผมขอประทานขอบคุณท่านสมาชิกทุกท่านในโอกาสนี้ด้วย และโดยเฉพาะมาตรา ๑๔๗ เป็นมาตราที่เกี่ยวข้องกับมาตรา ๑๔๖ เป็นมาตราที่กำหนดว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นเราจะต้องเสนอที่สภาใดก่อน เนื่องจากมาตรานี้ กระผมขอแปรญัตติตัดออกเหมือนกันตัดอำนาจวุฒิสภา แต่ว่าคณะกรรมการได้กรุณาให้ความเห็นชอบ เพราะเหตุว่าสภานี้ได้รับหลักการในการที่จะไม่ให้อำนาจวุฒิสภาได้มีโอกาสเสนอร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๔๖ แล้ว คณะกรรมาธิการจึงได้กรุณาเปลี่ยนแปลงร่างมาตรา ๑๔๗ นี้ใหม่ แต่ทั้งๆที่เปลี่ยนแปลงแล้วก็ตาม กระผมเห็นว่ายังมีถ้อยคำบางประการที่ควรจะต้องเปลี่ยนแปลงแก้ไข

ซึ่งกระผมเห็นว่าตามร่างที่กรรมาธิการเสนอขอแปรญัตติมานั้น อย่างในกรณีที่เขียนว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน กระผมเห็นว่าลักษณะถ้อยคำที่บัญญัติในกฎหมายเช่นนี้ไม่ชัดเจน กระผมคิดว่าถ้าหากว่า เราจะได้เปลี่ยนแปลงแก้ไขถ้อยคำ ถ้าหากจะเปลี่ยนเป็นว่าร่างพระราชบัญญัติใด ๆ ก็ตาม ให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อนแล้ว ข้อความต่าง ๆ ความหมายของถ้อยคำนั้นจะมีปรากฏชัดเจน ดีกว่าจะเขียนคำว่าร่างพระราชบัญญัตินั้น ซึ่งเมื่ออ่านแล้วมันไม่เกิดความแน่นอนแน่นอนหรือเจาะจง หรือมีความหมายให้มันเกิดความเด่นในถ้อยคำหรือเจตนาให้ชัดเจนว่า ร่างพระราชบัญญัติถ้อยคำอย่างที่เราเขียนไว้แล้วว่า ร่างพระราชบัญญัติใด ๆ ก็ตามให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน นี้จะมีความหมายชัดเจนปราศจากข้อสงสัยใด ๆ กระผมจึงคิดว่าถ้าหากเราจะได้เปลี่ยนข้อความนั้นซึ่งกรรมาธิการได้ร่างมาแล้วเป็นว่า “ร่างพระราชบัญญัติใด ๆ ก็ตาม” ประโยชน์ที่จะเกิดจากการใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีประโยชน์อย่างยิ่ง กระผมจึงขอประทานเสนอต่อท่านประธานสภาและสภานี้เพื่อพิจารณาด้วย

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ) : ท่านผู้เป็นประธาน ความจริงก็เป็นร่างที่เขียน ๆ กันมาในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๒ นั้น คือถ้าจะเขียนว่า “ใด ๆ ก็ตาม” ก็ฟังเพี้ยนไป ผมพยายามเขียนให้มันสั้นและได้ความ ก็มีหลายมาตราที่ใช้คำทำนองเดียวกันนี้

นายแพทย์ อมาตยกุล : ท่านประธานที่เคารพ กระผมเข้าใจว่าท่านสมาชิกผู้มีเกียรติเข้าใจกันดีแล้ว กระผมขอเสนอให้ปิดอภิปราย

(มีสมาชิกยื่นขึ้นรับรอง)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ยังมีสมาชิกเหลืออีก ๒ ท่านอยากจะแสดงความคิดเห็นเท่านั้นละ ผมขอเถอะยังเข้า ๆ อยู่นะ

นายแพทย์ อมาตยกุล : กระผมขอถอน

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ขอบคุณมาก คุณสุรพันธ์ จะเสนอปิดเหมือนกันหรือครับ

นายสุรพันธ์ มณีวัต : ดิฉันเสนอคล้ายกับคุณเพทาย อยากจะขอเสนอปิดอภิปราย  
ในประเด็นว่าจะเลือกเอาคำว่า “นั้น” หรือ “ใด ๆ ก็ตาม” เฉพาะเรื่องเท่านั้นค่ะ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : อย่าเพิ่งทำเลยครับ มันยุ่งยากเปล่า ๆ

นายก่ำจัด กีพานิช : ท่านประธานที่เคารพ กระผม ก่ำจัด กีพานิช ความจริง  
กระผมเองได้ขอแปรญัตติขอตัดมาตรา ๑๔๗ ออกทั้งมาตรา เพราะเห็นว่าไม่มีประโยชน์อะไร  
ที่จะเหลืออยู่ แล้วก็เอาข้อความของกรรมาธิการที่ร่างที่เหลืออยู่นี้ว่าร่างพระราชบัญญัติให้  
เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน นี้ไปรวมกับมาตรา ๑๔๘ เพราะเห็นว่าเป็นข้อความที่เกี่ยวข้อง  
ไปด้วยกันได้ กระผมเห็นว่าที่กรรมาธิการเสนอมาใหม่นี้ให้เหลืออยู่เฉพาะข้อความอันนี้ รู้สึกว่า  
ไม่ได้รับความสมบูรณ์และรู้สึกว่า เป็นการฟุ่มเฟือยเกินไป เพราะฉะนั้นกระผมเห็นว่าถ้าหากว่า  
เอามาตรานี้ไปรวมกับมาตรา ๑๔๘ เป็นมาตราเดียวกันก็คงจะเหมาะสมกว่า เพราะเหตุว่า  
รัฐธรรมนูญนี้เป็นกฎหมายสำคัญที่สุด เป็นแม่บทของกฎหมายอื่นและเป็นตัวอย่างของกฎหมาย  
อื่นด้วย เพราะฉะนั้นการที่จะร่างกฎหมายให้มีมาตรากระปิบกะปรอย เช่นนี้ กระผมไม่เห็นด้วย  
และกระผมอยากจะขอเสนอให้ท่านสมาชิกสภาผู้มิเกียรติได้พิจารณาอีกครั้งหนึ่งคือ อยาก  
จะขอให้เอาข้อความอันนี้ไปรวมกับมาตรา ๑๔๘ จะเหมาะสมกว่า ขอบพระคุณมากครับ

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ) : ท่านผู้เป็นประธานที่แยกมาตรา ๒  
มาตราออกจากกันนั้น ก็เพื่อให้เห็นเด่นชัดเข้าใจง่ายว่า หลักสำคัญคือว่าพระราชบัญญัตินี้จะต้อง  
เสนอสภาผู้แทนราษฎรก่อน ในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๓๒ เขารวมกันได้จริงแต่เมื่อมา  
เขียนใหม่แยกไว้อย่างนี้กระผมก็คิดว่ามันเด่นชัดดีว่าร่างพระราชบัญญัตินี้จะต้องเสนอต่อ  
สภาผู้แทนราษฎรก่อน ส่วนวิธีการเสนอยังไรนั้นไปอยู่อีกมาตราหนึ่ง

นายเพทาย อมาตยกุล : ท่านประธานที่เคารพ เมื่อมีผู้อภิปรายครบถ้วนแล้ว  
ผมขอเสนอปิดอภิปราย ผู้ใดเห็นด้วยโปรดรับรอง

(มีสมาชิกยื่นขึ้นรับรอง)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ประเด็นมีอะไรมากมายนะครับ อันนี้ที่จะต้อง  
ต้องเสียเวลา อยากพูดก็ได้ครับ เชิญคุณชานาญก่อน

นายชำนาญ พงณา : ขอขอบคุณท่านประธานที่เคารพ ขอความกรุณาท่านสมาชิก ได้กรุณาดูมาตรา ๑๔๘ อย่างที่ท่านสมาชิกอภิปรายไปนิดหนึ่ง ผมอยากจะเรียนว่าจะเข้าใจ เป็นอย่างอื่นไม่ได้ว่า สมาชิกสภาผู้แทนจะไปเสนอต่อวุฒิสภานั้นเป็นไปได้ เพราะว่าข้อความ ในมาตรา ๑๔๘ นั้น ถ้าท่านอ่านแล้วจะเห็นว่าเมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ที่เสนอตามมาตรา ๑๔๗ นะครับ ซึ่งไม่จำเป็นจะต้องบัญญัติไว้ควรจะเอามารวม และลงมติ เห็นชอบแล้วให้สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภาก็พอจะมองเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ นั้นก็เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรอยู่แล้ว ผมจึงยืนยันว่าไม่มีความ จำเป็นที่จะต้องบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๗ ดังที่ท่านสมาชิกได้อภิปรายแล้วว่าเป็นการฟุ่มเฟือยครับ ผมมีเหตุผลเพียงแค่นี้

นายสุชน ชื่นสมจิตต์ : ท่านประธานครับ ผมว่าคำว่า “นั้น” นะคะคณะกรรมการ คงจะแยกเอามาแล้วมาใส่คำว่า “นั้น” เพราะฉะนั้นภาษาไทยอย่างนี้ผมว่าไม่ควรที่จะใส่ไว้ เพราะคำว่า “นั้น” โดยมากเน้นวรรคที่มีอยู่ข้างบน อันนี้เป็นมาตราใหม่ใช้คำสั้น ๆ ว่าร่างพระราชบัญญัติให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เท่านี้ก็ได้อใจความ เพราะฉะนั้นผมขอเสนอให้ตัดคำว่า “นั้น” กับ “ก่อน” ออก เป็นว่า “ร่างพระราชบัญญัติให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร” สั้นและก็ได้ความหมายถูกต้องด้วยครับผม

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ก็มีปัญหาเรื่องถ้อยคำว่า “นั้น” หรือ “ใด ๆ ก็ตาม” แล้วก็มีปัญหาว่าจะตัดออกหรือไม่ ผมขอประทานมติที่ประชุมครับ คำว่า “นั้น” ใน ประเด็นแรก มีท่านสมาชิกเสนอให้ตัดออกเลย ท่านผู้ใดเห็นควรตัดคำว่า “นั้น” ในมาตรา ๑๔๗ ออก ขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๔๔ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ท่านผู้ใดไม่เห็นด้วย ขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๑๕ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เป็นอันว่าที่ประชุมนี้มีมติให้ตัดคำว่า “นั้น” ออก ซึ่งก็ตามความเห็นประธานก็เห็นว่าถูกแล้ว เพราะจะเขียน “นั้น” เข้าไปนั้นมันต้องมี “อันว่า”

ข้างหน้า "อันว่าร่างพระราชบัญญัตินั้น" มันถึงจะเป็นภาษาไทยต่อไปก็เมื่อตัด "นั้น" ออกไปแล้ว ก็คงจะไม่มีปัญหาในคำว่า "เรื่องใด ๆ ก็ตาม" หรือคุณประสิทธิ์จะยืนยันให้มี

นายประสิทธิ์ ชูพินิจ : ไม่ต้องครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ไม่ต้องหรือครับ ที่นี่ก็เหลือปัญหาว่ามาตรา ๑๔๗ นี้มีสมาชิกแปรญัตติให้ตัดออกไว้ ผมก็ใคร่ขอประธานมติที่ประชุม ท่านผู้ใดมีความเห็นให้ ควรตัดออกทั้งมาตรา ขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๓๗ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ท่านผู้ใดเห็นควรคงไว้ตามร่างของคณะกรรมการการขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๕๕ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เป็นอันว่าที่ประชุมนี้มีมติให้คงไว้ตามร่างของคณะกรรมการการ มาตราต่อไปครับ

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มาตรา ๑๔๘ มีการแก้ไข มีผู้สงวนคำแปรญัตติไว้

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : มาตรา ๑๔๘ นี้ คุณประสิทธิ์ ชูพินิจ ได้สงวนคำแปรญัตติไว้ ที่นี่เรื่องหลักการเปลี่ยนไปแล้ว ขอเชิญคุณประสิทธิ์ ชี้แจงครับ

นายประสิทธิ์ ชูพินิจ : ท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม ประสิทธิ์ ชูพินิจ เหตุผลที่กระผมได้เสนอขอแปรญัตติไว้นั้นก็โดยเจตนาที่กระผมได้กราบเรียนต่อสภานี้แล้วว่า กระผมปรารถนาที่จะให้สภาผู้แทนราษฎรนั้นมีสิทธิและมีอำนาจที่จะเสนอกฎหมาย เป็นอำนาจโดยเฉพาะ และส่วนวุฒิสภานั้น กระผมปรารถนาที่จะให้เป็นสภาที่ยับยั้ง เป็นพีเลีย่งเท่านั้น ฉะนั้นในการขอแปรญัตติของกระผมจึงได้พยายามตัดวิธีการตามร่างกฎหมายเดิม เพราะทำตามร่างกฎหมายเดิมที่รัฐบาลได้เสนอร่างไว้ นั้น เป็นการพิจารณาในลักษณะลับสนว่าทั้งวิธีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทน และในทำนองเดียวกันก็กลับไปว่าถึงวิธีพิจารณา

ร่างของวุฒิสภา เมื่อแต่ละสภาพิจารณาผ่านกฎหมายแต่ละฉบับไปแล้ว ให้แต่ละสภาเสนอ  
 วทวนกลับให้แต่ละสภาเป็นผู้พิจารณา กระผมเห็นว่าวิธีพิจารณาในลักษณะอย่างนั้นเป็นการ  
 สิ้นเปลืองเวลาและเป็นการไม่เหมาะสม ประการสำคัญที่สุดก็คือว่าเป็นการเปิดโอกาสให้อำนาจ  
 แก่สภาสูง ซึ่งเรามีเจตนาเพียงเพื่อที่จะให้เป็นสภาที่เล็งและสภายังยังได้มีโอกาสเสนอกฎบัตร  
 กฎหมายในการเสนอกฎบัตรกฎหมายนี้อาจจะไม่ตรงเป้า ไม่ตรงตามเจตนา ไม่ตรงตามความ  
 ต้องการของอาณาประชาราษฎร์ได้ กระผมจึงได้พยายามปรับปรุงแก้ไขเปลี่ยนแปลง ขอเสนอ  
 แปรญัตติแก้ไขมาตรา ๑๔๘ นี้ให้เป็นไปตามที่กระผมได้กราบเรียนต่อสภา แต่ว่าด้วยความกรุณา  
 ของท่านประธานสภาและสภานี้ คณะกรรมาธิการซึ่งได้แก้ไขหลักการเพราะว่ามาตรา ๑๑๖ เรา  
 ได้ตัดอำนาจของวุฒิสภา ไม่มีสิทธิไม่มีอำนาจที่จะเสนอกฎหมายแล้ว ฉะนั้นเมื่อกรรมาธิการ  
 ได้กรุณาแก้ไขโดยสอดคล้องกับเจตนาของกระผมที่เสนอแปรญัตติ กระผมในฐานะเป็นผู้เสนอ  
 แปรญัตติจึงไม่ติดใจครับ ขอขอบพระคุณท่านประธานสภาครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ต่อไป คุณสุกิจ จุลละนันท์ ขอแปรญัตติ  
 แก้ไขไม่ให้วุฒิสมาชิกมีอำนาจเสนอร่างพระราชบัญญัติ นี้ก็ตกไป เพราะว่ามีแล้ว

คุณเสริมศรี เอกชัย ขอแปรญัตติในมาตรา ๑๔๘ ดังนี้ พรรคหนึ่ง ขอแก้ไขเป็น  
 ดังนี้ “เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอตามมาตรา ๑๔๗ และลงมติ  
 ให้ใช้ได้แล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา ให้วุฒิสภาพิจารณา  
 ร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอขึ้นมาให้เสร็จภายในหกสัปดาห์ แต่ถ้าเป็นพระ-  
 ราชบัญญัติเกี่ยวกับทางการเงิน ต้องพิจารณาให้เสร็จภายในสามสัปดาห์ เว้นไว้แต่สภาผู้แทนราษฎร  
 จะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นพิเศษ เมื่อวุฒิสภาขอร้อง กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึง  
 วันในสมัยประชุม และให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา” คุณเสริมศรี  
 มาหรือเปล่าครับ ไม่มา แล้วก็ไม่ได้มอบใครไว้เป็นลายลักษณ์อักษร เห็นจะต้องถือว่าตกไป  
 พรรคสาม ก็เปลี่ยน พรรคสี่ ก็ขอแก้

คุณกำจัด ก็พานิช ขอแปรญัตติไว้ ขอได้โปรดชี้แจงเอง เพราะแปรญัตติไว้ยืดยาวมาก

นายกำจัด ก็พานิช : ท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม นายกำจัด ก็พานิช ได้  
 ขอแปรญัตติมาตรา ๑๔๘ ไว้ เพราะเหตุว่าเป็นมาตราที่เกี่ยวข้องกับมาตรา ๑๕๖ และคณะ

กรรมวิธีการก็ได้แก้ไขแล้ว ซึ่งข้อความส่วนใหญ่เป็นเหมือนกับที่ผมได้แปรญัตติไว้ แต่สำหรับวรรคแรกของข้อความอันแรกของมาตรา ๑๔๘ ที่กรรมวิธีการได้เติมไว้ว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๑๕๔ นั้น กระผมไม่เข้าใจเหมือนกันว่า ทำไมกรรมวิธีการจึงมาเติมข้อความอันนี้ไว้ เพราะเหตุว่ากระผมไปพลิกดูตามมาตรา ๑๕๔ แล้ว เป็นเรื่องเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ ซึ่งกระผม ไม่เข้าใจเหมือนกันว่า ภายใต้บังคับแห่งมาตรานี้ แล้วร่างพระราชบัญญัติอื่นที่ไม่เกี่ยวกับงบประมาณ จะอยู่ในการใช้ตามมาตรา ๑๔๘ หรือไม่ กระผมจึงไม่เห็นด้วยว่าตามที่ได้เติมข้อความที่ว่า "ภายใต้บังคับมาตรา ๑๕๔" ไว้ในที่นี้ กระผมขอเสนอให้ตัดข้อความอันนี้ออก

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมวิธีการ): ท่านประธาน มาตรา ๑๕๔ นั้นเป็นบทพิเศษ เป็นบทบัญญัติพิเศษเกี่ยวกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๖๐ วัน และวุฒิสภาต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๑๕ วัน เป็นบทที่ขัดกับมาตราแม่บทใหญ่นี้ เพราะฉะนั้นจำเป็น ในทางกฎหมายก็ต้องเขียน "ภายใต้บังคับมาตรา ๑๕๔" ไว้ หมายความว่านอกจากมาตรา ๑๕๔ นี้แล้ว วิธีการพิจารณากฎหมายก็เป็นไปตามมาตรา ๑๔๘ นี้

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: เมื่อไม่มีท่านผู้ใดต้องการจะอภิปรายอีก ผมก็จะได้ขอมติที่ประชุม ท่านผู้ใดเห็นด้วยกับคำแปรญัตติของคุณก่าจัด ก็พานิช ขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๖ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: ท่านผู้ใดเห็นด้วยกับร่างมาตรา ๑๔๘ ของกรรมวิธีการ ขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๔๘ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: เป็นอันว่าที่ประชุมนี้มีมติให้ยืนไว้ตามร่างของกรรมวิธีการ ต่อกฎมาตรา ๑๔๘ เชิญท่านเลขาธิการรัฐสภาอ่าน

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา): มาตรา ๑๔๘ มีการแก้ไข มีผู้ขอสงวนคำแปรญัตติ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: คุณประสิทธิ์ ชูพินิจ เชิญครับ ขอแปรญัตติ และขอสงวนไว้

นายประสิทธิ์ ชูพินิจ: ท่านประธานที่เคารพ เหตุที่กระผมขอประธานสงวนไว้ในเบื้องต้นนั้นก็เนื่องจากว่าในชั้นพิจารณาของกรรมาธิการนั้น กรรมาธิการยังยืนยันที่จะให้สิทธิและอำนาจแก่วุฒิสภาได้มีอำนาจจะเสนอร่างพระราชบัญญัติใดๆ ได้ แต่โดยเหตุที่มติของสภานี้ในการพิจารณามาตราหลักซึ่งกระผมได้ทราบเรียนต่อท่านประธานเมื่อสักครู่นี้แล้วว่า เราได้ตัดอำนาจของวุฒิสภาออกไม่ให้มีอำนาจเป็นผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติได้ และการที่กรรมาธิการได้แก้ไขมาตรา ๑๔๔ ให้ตรงกับเจตนาและตามมติของสภาที่ปรากฏอยู่แก่ท่านสมาชิกนี้แล้ว กระผมคิดว่าเป็นการแก้ตรงตามเจตนาของกระผม กระผมจึงไม่ตั้งใจที่จะอภิปรายใดๆ ครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: ขอบคุณครับ ต่อไป คุณเสริมศรี เอกชัย ขอแปรญัตติและขอสงวนไว้ คุณเสริมศรีมาหรือยังครับ ยังไม่มา ก็ถือว่าตกไป

คุณก่าจัด กีพานิช ขอแปรญัตติและขอสงวนไว้ เชิญครับ

นายก่าจัด กีพานิช: ท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม นายก่าจัด กีพานิช ได้ขอแปรญัตติมาตรา ๑๔๔ ไว้ ก็โดยเหตุผลเช่นเดียวกับที่กระผมได้อภิปรายเมื่อสักครู่นี้ และข้อความที่กรรมาธิการได้เสนอมาใหม่นี้เป็นข้อความและมีใจความเช่นเดียวกับที่กระผมได้แปรญัตติไว้ เพราะฉะนั้นกระผมจึงไม่ขอติตใจมาตรานี้ครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: ไม่ตั้งใจ ถอนนะครับ ขอบคุณมากครับ มาตรา ๑๕๐ ครับ ขอเชิญเลขาธิการรัฐสภาอ่านต่อไป

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา): มาตรา ๑๕๐ มีการแก้ไข มีผู้ขอสงวนคำแปรญัตติไว้

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: คุณเสริมศรี เอกชัย ขอแปรญัตติและขอสงวนไว้ ก็ยังไม่มาอยู่นั่นเอง ผ่านไป

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา): มาตรา ๑๕๑ .....

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เดียวครับ ไม่มีการแก้ไขใช่ไหมครับ

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มีครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : อ้อ มีการแก้ไข ไม่มีท่านผู้ใดต้องการแสดงความเห็น ผ่านไปได้ครับ

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มาตรา ๑๕๑ มีการแก้ไขและมีผู้ขอสงวนคำแปรญัตติไว้

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : คุณประสิทธิ์ ชูพินิจ ขอแปรญัตติและขอสงวนไว้วรรคหนึ่งขอตัด "สมาชิกรัฐสภา" ออก วรรคสองขอแก้ "คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ" เป็น "ประธานสภา" คุณประสิทธิ์ เชิญครับ

นายประสิทธิ์ ชูพินิจ : ท่านประธานสภาที่เคารพ เฉพาะมาตรา ๑๕๑ นี้ ที่กระผมขอประทานเสนอตัดคำว่า "สมาชิกรัฐสภา" ออกนั้น ก็โดยเหตุที่กระผมได้คำนึงถึงว่า สิทธิอำนาจในการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น ควรจะให้อำนาจแก่สภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนและโดยเหตุที่สภานี้ได้พิจารณาไม่มีมติรับหลักการในการที่จะไม่ให้อำนาจแก่วุฒิสภาได้เป็นผู้มีสิทธิ มีอำนาจในการเสนอร่างพระราชบัญญัติแล้ว ฉะนั้นกระผมคิดว่ามาตรา ๑๕๑ นี้ ทางกรรมาธิการ.....

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ผมว่าตรงกับความประสงค์ของคุณแล้วละครับ

นายประสิทธิ์ ชูพินิจ : ครับผม ถ้าหากว่าท่านกรรมาธิการได้กรุณา เพราะว่าเพิ่งแจกกระผมยังอ่านไม่ครบถ้วนครับ เมื่อตรงกับเจตนาของกระผมแล้ว แล้วตรงกับข้อแปรญัตติเจตนาตรงกันอย่างน้อยนี้กระผมก็คิดว่ากระผมไม่ตั้งใจที่จะดำเนินการอภิปรายต่อไปครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : คุณก้ำจืด ก็พานิช ขอแปรญัตติให้แก้เป็นดังนี้ว่า "ในระหว่างที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติใดตามบทบัญญัติมาตรา ๑๔๔ คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎร....." เชิญคุณก้ำจืดครับ

นายก้าจัด กีพานิช : ท่านประธานสภาที่เคารพ การแก้ไขของกรรมาธิการในมาตรา ๑๕๑ นี้เป็นไปตามที่กระผมได้แปรญัตติไว้แล้ว เพราะฉะนั้นกระผมจึงไม่ตั้งใจมาตรานี้ครับ  
ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : มาตรา ๑๕๒ ครับ เชิญท่านเลขาธิการรัฐสภาอ่านต่อไป

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มาตรา ๑๕๒ มีการแก้ไข มาตรา ๑๕๓ มีการแก้ไข มีผู้สงวนคำแปรญัตติไว้

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : คุณบุญเที่ยง ทองสวัสดิ์ และคุณณัฐวุฒิ สุทธิ-สงคราม

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : คุณบุญเที่ยง ทองสวัสดิ์ และคุณณัฐวุฒิ สุทธิ-สงคราม ขอแปรญัตติแก้เป็นดังนี้ “งบประมาณของแผ่นดินประจำปีงบประมาณให้ทำเป็นพระราชบัญญัติ และให้ปรากฏทั้งรายจ่ายและรายรับ ถ้าพระราชบัญญัติออกไม่ทันปีงบประมาณใหม่ ให้ใช้พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณปีก่อนนั้นไปพลาง” ทั้ง ๒ ท่านขอสงวนไว้ คุณบุญเที่ยง เข้าใจว่าจะยังไม่มา เชิญคุณณัฐวุฒิครับ

นายณัฐวุฒิ สุทธิสงคราม : เรื่องอันนี้ผมก็ได้รับคำสั่งแจ้งว่าวิธีการทำงบประมาณสมัยใหม่นี้ เขาไม่ใช้อย่างนั้น เพราะฉะนั้นผมไม่ตั้งใจครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ถือว่าเอาสมัยใหม่ ว่ากันอย่างนั้นใช้ไหมครับ

นายณัฐวุฒิ สุทธิสงคราม : ว่าอย่างนั้น

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ขอบคุณมาก เชิญท่านเลขาธิการรัฐสภาอ่านต่อไป

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มาตรา ๑๕๔ มีการแก้ไขมาตรา ๑๕๕ มีการแก้ไข มาตรา ๑๕๖ มีการแก้ไข มาตรา ๑๕๗ มีการแก้ไข มาตรา ๑๕๘ มีการแก้ไข และมีท่านสมาชิกขอสงวนคำแปรญัตติไว้

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : คุณเสนอห์ จามริก ขอแปรญัตติและขอสงวนไว้ครับ คือวรรคหนึ่งขอให้แก้เป็นดังนี้ “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ต่ำกว่าหนึ่งในสิบของ

จำนวนสมาชิกสภาทั้งหมดมีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน” วรยศสอง ขอตัดข้อความว่า “ญัตติดังกล่าวในวาระหนึ่งเป็นของสมาชิกสภาใด ให้ยื่นต่อประธานสภานั้น” ออก เชิญคุณเสนอห์ครับ

นายเสนอห์ จามริก : ท่านประธานสภาที่เคารพ ที่กระผมขอเสนอคำแปรญัตติ จาก ๑ ใน ๕ เป็น ๑ ใน ๑๐ นั้น ก็เพราะว่าการเสนอญัตติตามร่างมาตรา ๑๕๘ นั้น เป็นการขอให้เปิดอภิปรายทั่วไปธรรมดา ไม่เกี่ยวกับการที่จะให้มีการลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจ เพราะฉะนั้นก็ควรที่จะเปิดโอกาสให้สมาชิกได้เสนอญัตติเพื่อเปิดอภิปรายโดยสะดวกยิ่งขึ้น จึงขอเปลี่ยนให้เป็นอัตราส่วน ๑ ใน ๑๐ แทนที่จะเป็น ๑ ใน ๕ ซึ่งแตกต่างจากการเสนอญัตติเปิดอภิปรายตามร่างมาตรา ๑๕๙ ซึ่งเกี่ยวกับการให้มีการลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจรัฐบาลด้วย อันนี้ก็เหตุผลโดยเฉพาะ ที่ขอให้เปลี่ยนจาก ๑ ใน ๕ เป็น ๑ ใน ๑๐ ส่วนที่ขอให้ตัดในวาระสองออกไปนั้น ก็เพราะว่าการเสนอญัตติให้เปิดอภิปรายทั่วไปนั้น ควรจะเป็นเอกสิทธิ์โดยเฉพาะของสภาผู้แทนราษฎร เพราะฉะนั้นจึงขอตัดด้วยคำที่กระผมเสนอแปรญัตติไว้ ขอขอบคุณครับ

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ) : ท่านผู้เป็นประธาน สำหรับวาระหนึ่งนั้น กระผมขอเรียนว่า ที่ไม่เห็นด้วยกับท่านผู้แปรญัตติก็เพราะเหตุว่า จำนวน ๑ ใน ๑๐ นั้นน้อยมาก คือสภาหน้าก็จะมีจำนวนประมาณ ๒๗ คน จากจำนวนสมาชิก ๒๖๙ คน ประมาณ ๒๗ คน พรรคข้างน้อย พรรคเล็กๆ ซึ่งไม่ใช่พรรคฝ่ายค้านข้างมากนี้อาจจะเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายได้เสมอ แต่ว่าถ้าใช้ ๑ ใน ๕ แล้ว ก็จะมีจำนวนประมาณ ๕๔ คน ก็มากพอสมควรหมายความว่าให้ฝ่ายค้านทำได้ ฝ่ายค้านจริงๆ ทำได้ ๕๔ คน แล้วก็เกณฑ์นี้เคยเขียนกันมาในรัฐธรรมนูญ ดูเหมือนมันจะทุกฉบับ สำหรับวาระสองนั้น คณะกรรมาธิการได้ตัดออกไปแล้ว ว่าให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นที่จะทำการเปิดอภิปรายทั่วไปในเรื่องนี้ ดังที่ท่านผู้แปรญัตติได้ขอแปรญัตติไว้

นายเสนอห์ จามริก : ท่านประธานที่เคารพ สำหรับวาระหนึ่งนั้น ที่ท่านกรรมาธิการได้ให้ความเห็นว่า จะเปิดโอกาสให้สมาชิกจำนวน ๑ ใน ๑๐ เสนอญัตติเปิดอภิปรายทั่วไป ก็

เกรงว่าพรรคการเมืองที่มีเสียงไม่มาก น้อยเกินไปในสภานั้นจะไม่มีโอกาสที่จะเสนอญัตติได้อันนี้ในความเห็นส่วนตัวของกระผมนั้น กระผมไม่เห็นด้วยอยู่แล้วที่จะบังคับให้สมาชิกสภาต้องสังกัดพรรคการเมือง แต่เมื่อสภานี้ได้ลงมติบังคับให้สมาชิกสังกัดพรรคการเมืองแล้วอย่างนี้ ผมก็คิดว่าในร่างมาตรา ๑๕๘ ก็ควรจะยังคงต้องเปลี่ยนอัตราส่วนให้เป็น ๑ ใน ๑๐ มีเหตุผลที่มีน้ำหนักมากขึ้น เพราะว่าเป็นการเปิดโอกาสให้พรรคฝ่ายข้างน้อยนั้นได้เป็นเสนอญัตติเพื่อที่จะชักฟอกรัฐบาลได้โดยสะดวกยิ่งขึ้น ไม่ต้องอยู่ภายใต้จำกัดอำนาจโดยผลการของพรรคการเมืองที่มีเสียงจำนวนมากในสภา เพราะฉะนั้นถ้าจะอ้างจากแง่ของเหตุผลของกรรมาธิการ ผมก็ยังคงคิดว่ายิ่งจะเป็นเหตุผลที่มีน้ำหนักพอที่จะเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองพรรคที่มีเสียงน้อยๆ ในสภาได้เปิดโอกาสชักฟอกรัฐบาลได้สะดวกอย่างยิ่งขึ้น เพราะฉะนั้นผมก็เมื่อได้ฟังคำชี้แจงของกรรมาธิการก็ยิ่งยืนยันความเห็นของผมว่า อยากจะขอยืนยันจำนวน ๑ ใน ๑๐ ไว้ ขอขอบคุณครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: เรื่องนี้ไม่น่าจะต้องเสียเวลามากครับ ผมเห็นว่าเป็นเรื่องของการที่ให้แถลงข้อเท็จจริงบางอย่างหรือปรึกษาในปัญหาเกี่ยวกับบ้านเมืองบางอย่างซึ่งสภาเนืองก็ได้เคยทำมาแล้ว โดยมีผู้เสนอไม่ใช่ว่ามากมายอะไร แล้วก็ได้ผลดีทุกครั้ง ผมอยากจะขอความเห็นท่านกรรมาธิการ จะปรองดองกันได้อย่างไรจะได้ผ่านไป

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ): ท่านผู้เป็นประธานครับ คือว่าถ้าเปิดโอกาสให้คนเพียงส่วนน้อยนะครับ เปิดอภิปรายทั่วไปนี้ครับ มันก็จะเปิดกันบ่อยๆ ครับ รัฐบาลก็ไม่ค่อยมีเวลาที่จะมาทำอะไร เดี่ยวก็เปิดๆ กัน กระทั่งถามก็ให้ตั้งกระทู้ได้แล้ว ชักข้อเท็จจริงได้ก็ชักไป ทีนี้เปิดอภิปรายทั่วไปนี้ ถึงแม้จะไม่ใช้ลงมติไม่ไว้วางใจ ก็เป็นปัญหาใหญ่ๆ ควรจะให้สมาชิกส่วนข้างมากพอสมควร ที่เป็นฝ่ายค้านนี้ได้ทำการเปิดอภิปราย และตามประวัติศาสตร์ของการเมืองไทยนี้ การเปิดอภิปรายทั่วไป โดยไม่ลงมติไว้วางใจนี้มีไม่กี่ครั้งหรอกครับ เพราะโดยมากเขาก็ตั้งกระทู้ถามได้อยู่แล้วครับ

นายนิธิพัฒน์ ซาลีจันทร์: ท่านประธานที่เคารพ กระผมได้ดูรัฐธรรมนูญเก่าๆ นี้ คือการเปิดอภิปรายทั่วไปปรองดองกับการเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนี้ ได้กำหนดจำนวนสมาชิกเอาไว้ผิดกันครับ คือเดิมนั้นในฉบับปี ๒๕๔๒ และปี ๒๕๓๕ นั้น จำนวนสมาชิกที่

เปิดอภิปรายทั่วไปธรรมดาที่นั่นต้องการเพียง ๑ ใน ๕ ส่วนเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนั้น ๑ ใน ๓ ครั้ง แสดงให้เห็นว่ามีความสำคัญแตกต่างกัน เพราะฉะนั้นการที่รัฐธรรมนูญอันใหม่นี้ จะมาให้เท่ากันนั้น กระผมก็เห็นว่าไม่สมควรจะลดหย่อนลงมาเหลือ ๑ ใน ๑๐ อย่างที่ท่าน สมาชิกผู้มีเกียรติเสนอ หรือว่า ๑ ใน ๗ ก็ควรจะเป็นอย่างนั้น ไม่ควรจะให้มีความเท่ากัน ครับ ขอบพระคุณครับ

นายบุญชนะ อัดถากร: ท่านประธานที่เคารพ ขอสนับสนุนความเห็นของอาจารย์ เสน่ห์ จามริก ที่เสนอแปรญัตติไว้ว่า ๑ ใน ๑๐ ก็เป็นจำนวนที่สมควรแล้ว ทั้งนี้โดยเหตุผลว่า นอกจากอย่างที่ท่านอาจารย์เสน่ห์พูดแล้ว กระผมก็ยังคิดว่า ควรจะเปิดโอกาสให้สมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรได้มีสิทธิอย่างเต็มที่ในการที่ทราบข้อเท็จจริงต่าง ๆ ซึ่งในทางปฏิบัตินอกแบบแผน สภาก็เคยทำมาแล้ว ได้เชิญ ข้าราชการ นายกรัฐมนตรี แล้วก็ชักซ้อมกันนอกเวทีก็ได้ผลดีครับ ถ้าทำในสภาเสียก็ยิ่งดีกว่า อันนี้กระผมคิดว่าท่านสมาชิกผู้มีเกียรติคงจะเห็นด้วย

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมธิการ): เคารพครับเพื่อประนีประนอมควบลัก ๑ ใน ๗ เป็นอย่างไรครับ ๑ ใน ๗ จะให้น้อยกว่า ๑ ใน ๕ เปิดอภิปรายทั่วไปลงมติไม่ไว้วางใจ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: อันนี้ ๑ ใน ๗ นะครับ

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมธิการ): ประนีประนอมจะได้เสร็จเร็วครับ

นายเสน่ห์ จามริก: ท่านประธานที่เคารพ ผมรู้สึกอย่างนี้ครับในการเลือกตั้งคราวต่อไปนี้ ผมคิดว่าคงจะมีพรรคเล็กพรรคน้อยมากเหลือเกิน ผมมองในแง่ที่ให้โอกาสกับพรรคเล็กพรรคน้อยที่จะชักฟอกรัฐบาลได้. โดยเหตุผลที่ผมได้เรียนมาข้างต้น ที่นี้ท่านกรรมธิการที่อ้างบอกว่าสมาชิกก็มีโอกาสตั้งกระทู้ถามแล้ว ทางกรรมธิการก็น่าจะรู้ดีกับผมว่า ลักษณะของการตั้งกระทู้ถามนั้นมันแตกต่างจากการเสนอญัตติเพื่อเปิดอภิปรายทั่วไป เพราะฉะนั้น ผมคิดว่า ๑ ใน ๑๐ นี้ ถ้าคิดถึงอัตราส่วนประมาณ ๒๐ กว่าคนก็เป็นการทำพรรคที่มีเสียงในสภาขนาด ๑๐-๒๐ นี้ เป็นจำนวนไม่น้อยทีเดียว ผมคิดว่าอย่างนั้น เพราะฉะนั้นก็อยาก จะขอยืนยันไว้ครับ

นายสุธน ชื่นสมจิตต์ : กระผมเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อสภาเนื่ปกติ ก็ทำกันได้อยู่แล้ว โดยเฉพาะฝ่ายค้าน อย่างว่าแต่ ๑ ใน ๑๐ หรือ ๑ ใน ๕ เลย คนเดียวเสนอ ก็สามารถที่จะอภิปรายกันอย่างกว้างขวาง นอกจากนั้นกระผมก็เห็นด้วยตามที่คณะกรรมการพิจารณาว่า รัฐบาลไม่มีอันเป็นต้องทำงาน ถ้าเชื่อว่าสมาชิกฝ่ายค้านเกิดจะรวนรัฐบาล ซึ่งสามารถจะรวบรวม ได้แล้วก็เสนออภิปรายกันได้ตลอดเวลา เพราะฉะนั้นก็จะก่อให้เกิดความไม่มั่นคงในเสถียรภาพ ของรัฐบาล เพราะฉะนั้นกระผมยังยืนยันว่า ๑ ใน ๕ เหมาะสมแล้ว ก็ขอยืนยันครับผม

(นายบุญชอบ สาครินทร์ ได้ยกมือขึ้น)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : คุณบุญชอบครับ ขอโทษเถอะ เห็นก่อนจริง ๆ

นายบุญชอบ สาครินทร์ : ท่านประธานที่เคารพ กระผมขอตัดสินใจ ๑ ใน ๘ ครับ ให้ลงมติไปเลยครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ให้ลงมติไม่ได้หรอกครับ เดียวก็จะถามให้

นายบุญชอบ สาครินทร์ : ลงมติ ๑ ใน ๘

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ๑ ใน ๘ ก็ ๑ ใน ๘

นายสุรินทร์ มาศดิตถ์ : ท่านประธานที่เคารพ อันนี้ผมอยากจะให้ความเห็นแก่ สภาสักเล็กน้อย การที่จะกำหนดให้จำนวน ๑ ใน ๑๐ ผมคำนวณดูแล้วประมาณ ๒๗ คน เป็นอย่างสูงนะครับ ถ้าหนึ่งในห้าประมาณ ๕๕ คน ถ้าหนึ่งในเจ็ดก็ประมาณ ๓๘ คน ก็สภานี้ ก็ควรจะได้พิจารณาทั้ง ๓ ประเด็น สำหรับความเห็นของผมนั้นรัฐธรรมนูญเขียนไว้ให้เปิด อภิปราย เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการ บริหารราชการแผ่นดิน ก็เป็นเรื่องสำคัญไม่น้อยเพราะว่าถ้าเราเขียนจำนวนให้คนน้อยเปิด อภิปรายได้ ความระมัดระวังในคณะรัฐมนตรีก็จะเริ่มตั้งแต่เข้ารับหน้าที่ที่จะไม่ทำให้ผิดพลาด จริงอยู่ พรรคการเมืองเป็นผู้ควบคุมสมาชิกจะเปิดอภิปรายก็ต้องผ่านมติกรรมการอำนวยการ ของพรรคการเมืองเป็นอย่างน้อย อันนี้มันก็เป็นขั้นหนึ่งแล้วที่จะไม่รวนคณะรัฐมนตรีได้ พรรคการเมืองทุกพรรคเขาก็ต้องรักษาชื่อเสียงของเขา ที่จะทำอะไรให้ประชาชนไม่เห็นด้วย หรือประชาชนเอือมระอา นี่ผมคิดว่าคงจะทำได้ยากในต่อไปนี้ เพราะว่าเราได้กำหนดลงไป

แล้วว่า ผู้สมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี้ต้องสังกัดพรรคการเมือง ดังนั้นในสภานี้ต่อไปจะต้องมีแต่ผู้สังกัดพรรคการเมือง พรรคการเมืองก่อนที่จะทำอะไรในสภาอันเป็นเรื่องสำคัญนั้นเขาจะต้องพิจารณาโดยการประชุม ส.ส. ทั้งหมดของเขาก่อนเป็นลำดับหนึ่ง แล้วก็ประชุมกรรมการอำนวยการพรรค มีการกลั่นกรองมาแล้วในพรรคการเมืองเมื่อเป็นอย่างนี้ผมคิดว่าให้จำนวนน้อยนี้น่าจะได้ผลดี เพราะเราเชื่อว่าจะตัดปัญหาที่พรรคการเมืองจะมารวบรวม รัฐมนตรีให้ไม่เป็นอันจะทำงานหรือต้องประชุมกันบ่อยๆ ให้เป็นการเสียเวลาประชุมสภานี้น่าจะลดน้อยหรือว่าไม่มี ที่นี้มาพิจารณาปัญหาผลดีว่า ถ้าจำนวนน้อยเพียง ๒๗ คน เข้าชื่อกันเปิดอภิปรายได้นี้ คณะรัฐมนตรีก็จะเกิดความระมัดระวังตั้งแต่เข้ามารับหน้าที่ทีเดียว รัฐมนตรีมหาดไทยหรือรัฐมนตรีกระทรวงใดก็ตาม ที่ทำงานเกี่ยวพันกับประโยชน์สุขของประชาชนอย่างยี่งั้นก็ต้องยี่งั้นระมัดระวังมากขึ้น กลัวว่าสมาชิกเพียง ๒๗ คนนี้ก็จะเปิดอภิปรายอะไรได้ ถ้าไปผิดพลาดบกพร่องก็จะเกิดความระมัดระวังมาตั้งแต่เริ่มการเข้าบริหารประเทศ ผมคิดว่าจะเกิดเป็นผลดีแก่ประเทศและประชาชนมากกว่า ผมมีความเห็นอย่างนั้นครับ ท่านประธาน

นายนิพนธ์ ศศิธร : ท่านประธานที่เคารพครับ ปัญหาประชาธิปไตยที่สำคัญนั้นสำหรับประเทศไทยเราอยู่ที่การเลือกตั้งมีอยู่ตลอดเวลา แล้วก็ประชาธิปไตยเป็นไปตลอด ซึ่งอันนี้หมายความว่าเราจะต้องผสมผสานสัดส่วนพอดีระหว่างเสถียรภาพทางการเมืองกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน เพราะการที่เสถียรภาพของรัฐบาลอ่อนแอ ผมเป็นห่วงว่าจะไม่มีการเลือกตั้งทุก ๔ ปี ฉะนั้นปัญหาสำคัญมันอยู่ตรงที่ว่าสิทธิเสรีภาพของประชาชนทั้งในทางบวกและทางลบ คือหมายในทางที่ว่า เช่นมีสิทธิเสรีภาพในเคหสถาน ก็ต้องมีจริง ๆ ไม่ใช่มีกันด้วยลมปาก ก็อยู่ที่เสถียรภาพทางการเมืองด้วย และข้อสำคัญก็คือว่าต้องมีเลือกตั้งเนื่อง ๆ ทุก ๔ ปี ตรงนี้สำคัญกว่าตรงที่ควบคุมเล็ก ๆ น้อย ๆ แล้วอีกอันหนึ่งการที่มีคน จำนวนน้อยนี้รับจะทำให้รัฐบาลหมายฟังระมัดระวัง นี่ถ้ามีการเลือกตั้งทุก ๔ ปีจริง ๆ แล้วนะครับ รัฐบาลจะต้องระมัดระวังตลอดเวลา แต่ถ้าหากให้คนน้อย ๆ มันไม่ใช่เรื่องระมัดระวังครับ แต่เรื่องแก่งกันให้มันวุ่นวาย เลยไม่มีเวลาบริหารประเทศไปมากี่ลงเลย คือไม่มีการเลือกตั้งต่อไปอีกทุก ๆ ๔ ปี อะไรอย่างนั้นนะครับ ฉะนั้นผมเห็นว่ามีจำนวนมากขึ้นดีกว่า เพราะอะไร รัฐบาล

ต้องระมัดระวังด้วยหลายประการ ๑. มีฝ่ายค้าน ๒. หนังสือพิมพ์ ประชาชนมีความสำนึกทางการเมืองสูง เอาใจใส่สูงมติมหาชนก็จะแสดงออกมาแล้วนะครับ แล้วที่สำคัญกว่านั้นอีกก็คือว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติทุกฉบับนี้ครับ มันเป็นการเปิดอภิปรายกระทู้อยู่ในตัวเองอย่างกว้างขวางแล้ว ผมเชื่อมือผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่จะครับ ไม่จำเป็นจะต้องมาเปิดเป็นทางการสรุปก็คือว่าเห็นว่าอย่าให้มีจุดจิกมาก เพราะความสำคัญที่เราต้องการ คือว่ามีการเลือกตั้งเสมอทุก ๆ ๔ ปี โดยไม่มีอะไรมาขัดขวางแล้ว ถ้ามีอะไรุ่นวายมากแล้ว เสถียรภาพทางการเมืองอ่อนแอแล้ว เรามักจะไม่มีเลือกตั้งทุก ๆ ๔ ปี ที่เราปรารถนาตลาดกาลไปครับ ขอขอบคุณ

นายชูวงศ์ ฉายะบุตร : ท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม ชูวงศ์ ฉายะบุตร เมื่อก่อนนี้ สภานี้ได้ผ่านให้มีผู้นำฝ่ายค้านในสภานี้ไปแล้ว กระผมก็มีความรู้สึกว่าการที่จะมีผู้นำฝ่ายค้านในสภานั้น ถ้ามองในรูปของสภาแล้ว จะเห็นว่าในสภาจะมีฝ่ายค้านซึ่งเป็นหลักที่สำคัญอีกหลักหนึ่งนอกจากทางด้านรัฐบาล ในกรณีเช่นนี้ กระผมคิดว่าการที่กำหนดไว้ ๑ ใน ๕ นั้น น่าจะเหมาะสมกว่า ๑ ใน ๑๐ ด้วยเหตุผลดังนี้ คือปกติผู้นำฝ่ายค้านถ้าหากกำหนด ๑ ใน ๑๐ ซึ่งมีจำนวนน้อยแล้ว กระผมคิดว่าพรรคการเมืองทุกพรรคนั้น จุดมุ่งประสงค์ที่สำคัญของพรรค คือการหวังประสงค์ที่จะเป็นรัฐบาล เพราะฉะนั้นในลักษณะเช่นนี้แล้ว พรรคฝ่ายค้านนี้ครับ ก็จะอาศัยตามมาตรา ๑๕๘ โดยจำนวน ๑ ใน ๑๐ ถ้าหากจะบัญญัติ ๑ ใน ๑๐ นี้ ทำการหยั่ง หรือว่าลองเชิงรัฐบาลเป็นระยะ ๆ ซึ่งกระผมคิดว่าน่าจะไม่ก่อให้เกิดเสถียรภาพในทางการเมือง เพราะว่าฝ่ายค้านก็ได้โอกาสก็ย่อมอยากจะเป็นรัฐบาล อันนี้เป็นของธรรมดา เพราะฉะนั้นถ้าหากกำหนดไว้จำนวนมากพอสมควรแล้ว กระผมคิดว่าจะก่อให้เกิดเสถียรภาพในด้านรัฐสภา อันนี้ประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งนั้นผลของมาตรา ๑๕๘ และมาตรา ๑๕๙ นั้น กระผมคิดว่าใกล้เคียงกันมาก มาตรา ๑๕๘ นั้น เพียงแต่ว่ารัฐบาลไม่จำเป็นต้องลาออก เพราะว่าไม่ใช่เป็นเรื่องการไว้วางใจ แต่มาตรา ๑๕๙ เป็นเรื่องการไว้วางใจ เพราะฉะนั้นในกรณีเช่นนี้กระผมคิดว่าพรรคที่อยู่ในระหว่างฝ่ายค้านในสภานั้นอาจจะอาศัยจังหวะว่า ถ้าหากว่าเหตุการณ์ยังไม่รุนแรงนัก อาจจะใช้เพียงมาตรา ๑๕๘ ในกรณีไม่เปิดอภิปรายทั่วไปขึ้นมา อย่างนี้เป็นต้น ซึ่งกระผมคิดว่าเป็นทางเลือกของฝ่ายค้านในสภาด้วยซ้ำที่จะเลือกว่าในลักษณะอย่างใด ในลักษณะที่เห็นว่า รัฐบาลอาจจะไม่มั่นคง รัฐบาลอาจจะถึงเวลาจะต้องลาออกหรือรัฐมนตรี

คนใดคนหนึ่งอาจจะต้องลาออก ซึ่งในลักษณะเช่นนี้แล้ว จำนวนเสียงที่จะใช้นั้น กระทบคิดว่าน่าจะกำหนดไว้ให้หนักแน่นพอสมควร

พันเอก สมคิด ศรีสังคม : ท่านประธานที่เคารพ กระทบ สมคิด ศรีสังคม กระทบ ขอสนับสนุนข้อแปรญัตติของท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ กระทบคิดว่า การที่ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ ขอแปรญัตติเกี่ยวกับเรื่องนี้ ก็คงจะมีความมุ่งหมายที่จะให้รัฐบาลได้มาแถลงชี้แจงข้อเท็จจริงอะไรเกี่ยวกับสภาวะการณ์บ้านเมืองทั่ว ๆ ไป ซึ่งอาจจะเป็นวิกฤติการณ์ในทางเศรษฐกิจ วิกฤติการณ์ในทางการเมือง หรืออย่างใดอย่างหนึ่ง อันนี้โดยที่สภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐสภานั้นเป็นตัวแทนของประชาชนทั่วประเทศ การที่จะให้มีการแถลงหรือชี้แจงข้อเท็จจริง หรือว่าเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินนั้น ก็คือเท่ากับมาชี้แจงให้ประชาชนทั่วประเทศเขาให้ทราบ และก็ในลักษณะเดียวกัน ก็เป็นการปรึกษาหารือด้วย ที่ท่านใช้คำว่าเข้าชื่อเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายต๋ยไปนั้น ก็หมายความว่าเปิดโอกาสให้สมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนนี้ได้ซักไซ้ไล่เรียงซักถามคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับข้อเท็จจริงซึ่งปรากฏอยู่ต่อหน้าสภา หรือเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินใด ๆ อันนี้มันก็เป็นเรื่องของระบอบประชาธิปไตยนั่นเอง คือในอดีตนั้นเท่าที่กระทบได้เห็นมา เราจะเห็นว่ารัฐบาลสมัยก่อน ๆ นั้นมักจะไม่น่ามองเห็นความสำคัญของสภาผู้แทนราษฎรหรือว่าสถาบันของประชาชนซึ่งประชาชนได้เลือกมาเป็นตัวแทนของเขา มักจะมองข้ามไปครับ ไม่ว่าจะมืวิกฤติการณ์ใด ๆ ไม่ว่าจะมืเกี่ยวกับข้อบริหารราชการแผ่นดินใด ๆ ที่ปรากฏขึ้นแล้ว ไม่เคยมาแถลงต่อสภานี้เลยครับ มักจะถือสื่อมวลชนไปให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ ถือหนังสือพิมพ์นั้นนะดีกว่าสถาบันสูงสุดของประชาชน อันนี้กระทบไม่เห็นด้วย ถ้าหากว่าเราจะถือว่าที่ตรงนี้เป็นตัวแทนของประชาชนแล้ว ก็ต้องมาบอกต่อตัวแทนของเขา จะต้องมาชี้แจงต่อตัวแทนของเขา แต่ในอดีตไม่เป็นเช่นนั้นครับ วิกฤติการณ์ในทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในอดีต วิกฤติการณ์ในทางการเมืองที่เกิดขึ้นในอดีต รัฐบาลสมัยก่อนนั้นไม่เคยที่จะมองมาที่สถาบันอันสูงสุดของประชาชนแห่งนี้เลย มักจะข้ามไป มองไม่เห็นความสำคัญ เพราะฉะนั้นการที่จะเปิดโอกาสให้รัฐบาลแถลงนี้ กระทบไม่เห็นว่าจะมืข้อเสียหายอะไร กระทบไม่เห็นมันเกี่ยวข้องกับเสถียรภาพในทางการเมืองอะไร รัฐบาลมาแถลงข้อเท็จจริง แล้วสภานี้ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนก็จะได้ชี้แจงว่าความเห็นของประชาชนนั้นเป็นอย่างไร แล้วก็ข้อข้องใจที่มีต่อการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลนั้น

เป็นอย่างไร และความเห็นเขาที่จะให้ข้อปรึกษาหรือแก่รัฐบาลนั้นมันเป็นอย่างไร อันนี้มันเป็นการปรึกษาหารือระหว่างรัฐบาลผู้มีหน้าที่ที่จะดำเนินกิจการของบ้านเมืองกับผู้แทนของปวงชนซึ่งมีเจ้าหน้าที่ที่จะมาควบคุม มาดูแลการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปโดยชอบ โดยควร อันนี้กระผมเห็นว่ามันไม่เกี่ยวกับเสถียรภาพอะไร ที่เปิดโอกาสให้ ๑ ใน ๑๐ ที่เข้าชื่อกันแล้วก็ขอให้รัฐบาลมาแถลงเท่านั้นละครับ ความไว้วางใจมันก็ไม่มีอะไรแถลงกันเสร็จแล้วก็แล้วไป แล้วก็เสียงที่ประกาศกันในสภานี้ละครับ มันก็จะเข้าหูประชาชนผู้แทนราษฎร เขาก็จะไปชี้แจงให้ประชาชนทราบว่ามีเหตุการณ์ใดๆ หรือว่าเหตุการณ์สำคัญใดๆ ที่เกิดขึ้นมันเป็นอย่างนี้ รัฐบาลท่านได้ทำไปอย่างนี้แล้ว ผู้แทนมีความเห็นอย่างนี้ แล้วก็ไปแถลงให้ประชาชนทราบแทนที่รัฐบาลหรือบุคคลสำคัญในรัฐบาลจะไปอาศัยสื่อมวลชน ซึ่งบางทีก็รายงานข่าวผิดๆ พลาดๆ รายงานข่าวไม่เต็มไม่สมบูรณ์ แล้วก็ทำให้ประชาชนไม่เข้าใจในสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในขณะนั้น เพราะฉะนั้นกระผมจึงขอสนับสนุนข้อแปรญัตติของท่าน สมาชิกผู้มีเกียรติที่ปรากฏต่อที่ประชุมในขณะนี้ ขอขอบคุณครับ

นายชนะ รุ่งแสง : ท่านประธานที่เคารพ กระผม ชนะ รุ่งแสง กระผมเห็นด้วยกับร่างของกรรมาธิการ เพราะว่า ๑ ใน ๕ นั้นเท่ากับ ๒๐ เปอร์เซ็นต์ของจำนวนสมาชิกแล้ว กระผมคิดว่าจะเป็นจำนวนที่มากพอและเป็นเหตุผลที่ป้องกันการก่อกวนของบุคคลบางประเภท ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยและสร้างความสำคัญขึ้นในสภา โดยทำให้เสถียรภาพของรัฐบาล และต้องสร้างความสำคัญให้แก่สภาด้วยครับ กระผมจึงเห็นว่าควรจะได้ ๒๐ เปอร์เซ็นต์หรือ ๑ ใน ๕ ตามร่างของกรรมาธิการ ครับ

นายสุชน ชื่นสมจิตต์ : ขอเสนอปิดอภิปรายครับผม ใครเห็นด้วย โปรดรับรองด้วยครับ

(มีสมาชิกรับรอง)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : มีท่านผู้เสนอให้ปิดอภิปรายครับ จะมีท่านผู้ใดมีความเห็นเป็นอย่างอื่น

(ไม่มีสมาชิกมีความเห็นเป็นอย่างอื่น)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เมื่อไม่มีท่านผู้ใดเห็นเป็นอย่างอื่นถือว่าที่ประชุมนี้อนุมัติ ผมจะขอประธานมติที่ประชุม ท่านผู้ใดเห็นด้วยกับคำแปรญัตติของท่านสมาชิก คือของท่านอาจารย์เสนห์ จามริก ให้แก่จำนวนเป็น ๑ ใน ๑๐ ของจำนวนสมาชิกสภาขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๑๗ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ท่านผู้ใดเห็นด้วยกับร่างของกรรมาธิการ ขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๔๖ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ความจริงผมขอให้ปรองดองกรรมาธิการเสนอ ๑ ใน ๗ แต่ท่านผู้ขอแปรญัตติไม่ยอมก็ถือว่าเลิกล้มกันไป ผมไม่ขอมติต่อสภา เชิญครับ

พันเอก สมคิด ศรีสังคม : ๑ ใน ๗ หรือ ๑ ใน ๕ ครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ๑ ใน ๕ ครับ

พันเอก สมคิด ศรีสังคม : ก็เห็นทางกรรมาธิการท่านประนีประนอมว่า.....

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ทางไหนไม่ยอมมันก็หมด เรื่องมันแล้วนี้

พันเอก สมคิด ศรีสังคม : ครับ ๆ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : อาจารย์เสนห์ท่านไม่ยอมนี้ ไม่ใช่เรื่องของสภา เป็นอันว่ายืนยันตามร่างกรรมาธิการ วรยศสองอาจารย์เสนห์ตั้งใจใหม่ครับ ที่ขอสงวนแปรญัตติไว้ในวรรคสอง ยังตั้งใจใหม่ ไม่ตั้งใจหรือครับ ขอขอบคุณครับ ถ้าอย่างนั้นผ่านไปได้ครับ

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มาตรา ๑๕๔ มีการแก้ไข มีผู้ขอสงวนคำแปรญัตติไว้

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : คุณสมศักดิ์ ชูโตครับ ขอแปรญัตติตัด "สมาชิกวุฒิสภา" ออกและขอให้นำไปบัญญัติไว้ในส่วนที่ ๓ สภาผู้แทนราษฎร

นายสมศักดิ์ ชูโต : ท่านประธานครับ ผมพอใจและขอถอนครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ขอบขอบคุณครับ ต่อไปครับ

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มาตรา ๑๖๐ มาตรา ๑๖๑ มีการแก้ไข มีผู้ขอสงวนความเห็นไว้

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : คราวนี้ท่านกรรมาธิการเอง คือ คุณแรม พรหมโบล บุญประสพ และคุณกระมล ทองธรรมชาติ ขอสงวนความเห็นโดยให้คงไว้ตามร่างเดิม

นางแรม พรหมโบล บุญประสพ (กรรมาธิการ) : ท่านประธานที่เคารพ ดิฉันแรม พรหมโบล บุญประสพ ตามที่ดิฉันได้สงวนการแปรญัตติในมาตรานี้ไว้ เพราะในรัฐธรรมนูญนี้ได้กำหนดมาตรการในการที่จะหาทางป้องกันผู้ประกอบการทุจริตไว้หลายวิธีแล้ว เช่นการเพิ่มในหมวดเกี่ยวกับผู้ตรวจราชการของรัฐสภา และก็มีเพิ่มในเรื่องผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา และยังมีในมาตราอื่นๆ อีกหลายมาตราเป็นการสะท้อนภาพสังคมในปัจจุบันว่า ในขณะที่มีการทุจริตอยู่มากมายเหลือเกิน เพราะฉะนั้นดิฉันจึงคิดว่าในมาตรา ๑๖๑ นี้ให้สภามีอำนาจที่จะตั้งกรรมาธิการสามัญก็ได้ และกรรมาธิการวิสามัญก็เข้ามาใช้อำนาจโดยเรียกเอกสารและเรียกบุคคลเข้ามาชี้แจงในคณะกรรมาธิการทั้ง ๒ คณะกรรมาธิการนี้ได้โดยอิสระเสรี เพราะฉะนั้นมันจะเป็นการลิดรอนล่วงเข้าไปในสิทธิของบุคคลมากเกินไป เพราะฉะนั้นดิฉันก็คิดว่าเท่ากับเป็นการตั้งศาลเตี้ยให้กับคณะกรรมาธิการหรือว่ารัฐสภาแห่งนี้ ดิฉันจึงพิจารณาเห็นไม่ควรที่จะเพิ่มคำว่า “เรียกเอกสารจากบุคคลใด ๆ” ในขณะที่ดิฉันสงวนการแปรญัตติไว้นี้ก็พิจารณาในขณะนั้นว่าเป็นการรอบคอบแล้ว แต่ครั้งได้มาอ่านและก็ได้มาพิจารณาอีกครั้งหนึ่งว่า และก็ยอมที่จะรับว่าสังคมปัจจุบันนี้ได้มีเรื่องการทุจริตมากมายเหลือเกิน เพราะฉะนั้นอำนาจและหน้าที่ของรัฐสภาหรือของคณะกรรมาธิการทั้ง ๒ ชุดนี้ก็มิเฉพาะเกี่ยวกับสภาเท่านั้น ซึ่งสภานี้มีอำนาจในการออกกฎหมายคือนิติบัญญัติ แล้วก็จะควบคุมงบประมาณแผ่นดิน ถ้าหากว่าให้กรรมาธิการ ๒ ชุดมีอำนาจที่จะเรียกบุคคลเข้ามาชี้แจงได้แล้วก็ควรจะ มีอำนาจที่จะเรียกเอกสารมาชี้แจงได้ด้วย เพราะฉะนั้นดิฉันจึงคิดว่าบุคคลต่างๆ บุคคลเหล่านี้

ถ้าหากมีความบริสุทธิ์ใจเสียอย่างเดียวก็น่าจะไม่ควรที่จะมีการตระหนกตกใจที่จะให้เรียกเอกสารมาได้ จึงขอประทานถอนคำแปรญัตติ ขอขอบพระคุณค่ะ

นายกระมล ทองธรรมชาติ (กรรมาธิการ): กระผมที่สงวนไว้ด้วยเหตุผลเดียวกันกับที่กรรมาธิการเมื่อก็กราบเรียนไปนะครับ คือกลัวว่าสภานี้จะมีอำนาจมากเกินไป จะเข้าไปก้าวก่ายในเรื่องส่วนตัวของบุคคลมาก แต่เมื่อได้รับคำยืนยันจากกรรมาธิการเสียงข้างมากกว่าจะเป็นการเรียกเอกสารของทางราชการเท่านั้น ก็พอใจขอถอนเหมือนกันครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: เป็นอันหมดปัญหาไปครับ เชิญท่านเลขาธิการรัฐสภาอ่านต่อไปครับ

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา): มาตรา ๑๖๒ มีการแก้ไข มาตรา ๑๖๓ มีการแก้ไข มาตรา ๑๖๔ มีการแก้ไข

พันเอก สมคิด ศรีสังคม: ท่านประธานที่เคารพ มาตรา ๑๖๔ ที่ทางกรรมาธิการได้เพิ่มว่า “วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตราข้อบังคับเกี่ยวกับความประพฤติของสมาชิก” อันนี้กระผมยังสงสัยอยู่ว่าท่านมีความมุ่งหมายอย่างไรที่เกี่ยวกับความประพฤติของสมาชิก ถ้าหากว่าท่านตราข้อบังคับเกี่ยวกับความประพฤติของสมาชิกขึ้นมาแล้ว ก็หมายความว่าถ้าหากว่าความประพฤติของสมาชิกนี้เป็นที่เสื่อมเสียหรือว่าประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง หรืออะไรทำนองนั้นละครับ มันก็ต้องมีบทลงโทษ แต่ว่าบทเกี่ยวกับเรื่องนี้ดูเหมือนจะได้ตัดออกไปแล้วมาตราต้น ๆ เกี่ยวกับเรื่องที่จะลงโทษสมาชิกนี้ เพราะฉะนั้นกระผมจึงสงสัยว่าที่จะตราข้อบังคับเกี่ยวกับความประพฤติของสมาชิกนั้นนะ กระผมยังมองไม่เห็นว่าจะตราขึ้นมาเพื่อประโยชน์อะไร เมื่อไม่มีการลงโทษ กระผมใคร่จะขอเรียนถามคณะกรรมาธิการเกี่ยวกับเรื่องนี้ด้วยครับ

นายกระมล ทองธรรมชาติ (กรรมาธิการ): ท่านประธานที่เคารพ กรรมาธิการใส่ข้อความนี้เข้าไปก็โดยมีความประสงค์ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ที่ประชาชนเขายกย่องหรือสมาชิกวุฒิสภาก็ตามเถอะครับเป็นผู้ที่ประชาชนเขายกย่อง แล้วมีฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนทั่วประเทศ ก็น่าจะต้องมีวินัย หรือความประพฤติที่เป็นมาตรฐานที่คนส่วน

ใหญ่เขาอยากให้เห็นครับ แต่ที่นี้วินัยนี่ก็อาจจะควบคุมลำบาก มันเรื่องของส่วนตัว ก็เลยอยากขอให้มีมาตรฐานความประพฤติซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยกันนี่เห็นว่าน่าจะกำหนดไว้เป็นแนวทางว่าแค่นั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาควรจะมีประพฤติโดยที่จะไม่ถูกตำหนิจากสภาด้วยกัน และที่เขียนไว้อย่างนี้ก็เป็นการเปิดโอกาสให้สภาข้างหน้าจะออกกฎเกณฑ์เอาเอง จะไม่ให้ออกก็ได้ครับ แต่ว่าถ้าหากว่าอยากจะทำกฎเกณฑ์ก็จะออกได้ว่า นี่เป็นมาตรฐานความประพฤติซึ่งสมาชิกสภาควรจะมี เพื่อมิให้เกิดความเสื่อมเสียมาสู่สภาได้ในภายหลังว่า สมาชิกสภานั้นทำไม่ดี ทำให้ประชาชนเสื่อมศรัทธา ท่านประธานที่เคารพครับ สมาชิกสภาของเราในอดีตที่ดีก็มีมาก แต่ที่ไม่ดีก็มี ที่ไม่ดีบางคนก็ไปทำความเสื่อมเสียให้แก่สถาบันสภา สมาชิกบางคนไปโกงราษฎรมา แล้วก็สภานี้ก็ไม่มีกรรมการตำหนิอะไรกันเลย ก็ไม่รู้จะเอาเรื่องอะไรไปตำหนิเขา ไม่มีกฎเกณฑ์บังคับไว้ให้ไปตำหนิเขา ผลที่สุดก็ทำให้ประชาชนรู้สึกมองสภาด้วยสายตาที่เสื่อมศรัทธาว่าสภานี้กระทำตนเป็นคล้าย ๆ สถาบันแบบหนึ่งที่ว่าแมลงวันย่อมไม่ตอมแมลงวันด้วยกันเอง อย่างนั้นนี่มันทำให้สถาบันสภาซึ่งเราอยากจะทำสร้างให้เป็นสถาบันที่มีความสำคัญและเป็นที่พักทางใจหรือทางการเมืองของประชาชนได้ จึงอยากจะให้สมาชิกสภานี้ได้มีมาตรฐานแห่งความประพฤติซึ่งอยู่เหนือบุคคลธรรมดา แล้วที่บุคคลธรรมดาเขาอยากให้เห็นสมาชิกของเขาได้ประพฤติอย่างนั้น เมื่อสมาชิกประพฤติผิดไป สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะได้ตำหนิกันได้ว่า อย่างนั้นควร อย่างนี้ไม่ควร ถ้าหากว่าไม่มีการตำหนิกันเสียเลยเพราะไม่ได้มีการวางมาตรฐานความประพฤติไว้ มันก็จะทำให้คนข้างนอกสภาอาจจะอยากตำหนิสภาเสียเอง อาจจะมาเดินขบวนมาล้อมสภาหรืออะไรอย่างนี้เป็นต้น เหตุที่มีข้อความนี้ใส่เข้ามาในมาตรานี้ ก็เพราะว่ากรรมการได้ตัดมาตราที่ว่าด้วยการขับไล่สมาชิกออกจากสภาไป มันทำให้ไม่มีอะไรเลยที่จะมาคุมสภานี้ได้ นอกจากประชาชนเท่านั้น คือ ๔ ปี ถึงจะมีการคุมกันที่หนึ่ง โดยการที่จะเลือกหรือไม่เลือกผู้แทนคนเดิม กระผมในกรรมการเห็นว่าในระหว่าง ๔ ปีครับ ถ้ามีอะไรเกิดขึ้นกับสมาชิกสภา แม้แต่เพียงคนหรือสองคน สมาชิกสภาส่วนใหญ่ก็น่าจะได้ตำหนิให้เห็นว่า นั่นเป็นสิ่งที่สมาชิกส่วนใหญ่ในสภาหรือสถาบันรัฐสภาไม่เห็นด้วย เช่น สมาชิกสภาอาจจะไปทำเรื่องอะไรไม่ดีไม่งามขึ้นต่าง ๆ ก็จะได้ตำหนิได้ ถ้ามันผิดมาตรฐานความประพฤติซึ่งสมาชิกสภาเองได้กำหนดเอาไว้ นะครับ นี่ปล่อยให้เป็นเรื่องของสภาข้างหน้านะครับว่าจะกำหนดหรือไม่กำหนดไม่ใช่รัฐธรรมนูญนี้

กำหนดให้ ขอบคุณครับ

นายสุธน ชื่นสมจิตต์ : ท่านประธานครับ กระผมเป็นอดีตผู้แทนราษฎร กระผมสนับสนุนข้อบังคับเกี่ยวกับความประพฤติของสมาชิก เพราะว่าผู้แทนราษฎรก็ไม่ใช่มนุษย์ที่วิเศษวิโสมาจากไหนกว่าคนธรรมดา เพราะฉะนั้นในการที่จะมีอะไรเป็นแบบอย่างหรือเป็นข้อบังคับที่ดึงามเอาไว้ให้ทุกคนปฏิบัติกระผมว่าก็น่าที่จะสนับสนุน สภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาไม่ควรประพฤติไม่ควรปฏิบัติ อย่างนี้ควรประพฤติควรปฏิบัติ เราจะได้ควบคุมกันเองได้ การที่อยู่กันโดยคนกลุ่มมาก ๆ ต้องมีอะไรเป็นมาตรฐานวางเอาไว้บ้าง มิฉะนั้นมันก็จะถูกตำหนิติเตียน และก็การที่ถูกตำหนิติเตียน อย่างเป็นทางการแล้วมีผู้แทน ๒๑๔ คน ความจริงนั้นกระผมมีความคิดเห็นว่าเป็นคนที่ไม่ดีจริง ๆ นั้นมีไม่กี่คน แต่ทำไมภาพพจน์ของประชาชนที่มองสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้ง จึงเป็นภาพพจน์ที่ไม่ดี เหตุผลอันหนึ่งก็คือว่า มีสมาชิกสภาบางคนประพฤติตัวไม่ดี แต่การที่ตัวเองประพฤติตัวไม่ดีนั้น ทาไรจะนำความเสื่อมเสียมาสู่แต่เฉพาะตัวของเขาไม่ แต่ยังความเสื่อมเสียมาสู่ทั้งสถาบันสู่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง ๒๑๔ คน ครั้งที่แล้ว เพราะฉะนั้นถ้าหากว่าเราคิดว่าเราจะเป็นผู้แทนราษฎรที่ดีจะประพฤติอยู่ในขอบเขต อยู่ในระเบียบที่ดีแล้ว เราก็ไม่เห็นจะต้องเกรงกลัวอะไร กระผมขอสนับสนุน

นายวิรัช กุมุทมาศ : ท่านประธานที่เคารพ กระผม วิรัช กุมุทมาศ กระผมมีความรู้สึกว่าการที่จะตราข้อบังคับเกี่ยวกับความประพฤติของสมาชิกนี้น่าจะไม่ใช่ว่าทางแก้ที่ดี ใน การที่จะให้ผู้แทนราษฎรประพฤติตัวในทางดี น่าจะเป็นเรื่องของจรรยาบรรณ น่าจะเป็นเรื่องของปฎิญาที่เราับ น่าจะเป็นเรื่องลักษณะนั้นมากกว่า แม้ขณะนี้เด็กนักเรียนเองก็ยังไม่ต้องการสิ่งนี้ เราเขียนลงไปเหมือนกับเด็กนักเรียนเหลือเกินนะครับ มีระเบียบความประพฤติต้องมีตัดคะแนนความประพฤติอะไรต่าง ๆ มีโทษต่าง ๆ ขึ้นมา เด็ก ๆ สมัยนี้ก็ยังไม่เลิกระผมเองเป็นผู้อำนวยการวิทยาลัยเทคนิคขอนแก่น เด็ก ๆ ของกระผมก็ขอให้เลิก บอกว่าเราโตแล้วพอที่จะปกครองตนเองได้แล้ว แล้วเราเอาข้อความเหล่านี้มาใส่กับผู้แทนเสียอีก ซึ่ง

เป็นผู้แทนราษฎร กระผมคิดว่าไม่น่าจะเป็นสิ่งเหมาะสม ควรจะมีจรรยาบรรณของสถาบันนี้ แต่ละคน ควรจะออกไปในรูปจรรยาบรรณ ควรจะออกมาในรูปปฏิญญาซึ่งเราสถาบันตัวมากกว่า และเมื่อบุคคลใดประพฤติตนไม่ดีพอ หนังสือพิมพ์เขาก็โจมตี กระผมก็เชื่อว่าบุคคลนั้นโอกาสที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกก็คงจะลำบากครับ ขอขอบพระคุณ

พันเอก สมคิด ศรีสังคม : ท่านประธานที่เคารพ กระผมไม่ปฏิเสธละครับว่าไม่ว่าทุกสมัย หรือไม่ว่าในสังคมใด ในสถาบันใด ก็ต้องมีคนที่ไม่ได้อยู่ทั้งนั้น ไม่ว่าสถาบันสภาผู้แทน ไม่ว่าสถาบันตุลาการ ไม่ว่าสถาบันฝ่ายบริหารก็มี แต่ว่าสำหรับการที่จะมาตั้งข้อบังคับเกี่ยวกับความประพฤติของสมาชิกสภาผู้แทนนี้ กระผมเห็นว่าถ้าจะกระทำแล้วจะไม่ได้ผล ถ้าไม่ได้ผลแล้วเราจะเขียนไว้ในกฎหมายสูงสุดของบ้านเมืองนี้มันจะเสียเปล่า แล้วไม่มีประโยชน์อะไร และทำให้มองไปได้ในลักษณะที่เรียกว่าเราเขียนรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดบรรจุเรื่องที่ยุ่ม ๆ หยิม ๆ ไว้ เพราะฉะนั้นกระผมจึงไม่เห็นด้วย การที่เราจะออกข้อบังคับกำหนดว่าผู้แทนจะต้องประพฤติตนอย่างโน้นอย่างนี้แล้วก็บังคับไม่ได้ ก็ไม่มีผลอะไร ถ้าหากว่าเราเขียนไปอย่างนั้นก็ยิ่งหนักเข้าไปอีก จะเป็นการบีบบังคับให้ผู้แทนราษฎรนี้ต้องระมัดระวังตัวยิ่งขึ้น การระมัดระวังตัวยิ่งขึ้นเป็นของดีละครับ แต่ที่นี้ถ้าหากว่าระมัดระวังตัวแล้วไม่สามารถจะปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างเต็มภาคภูมิตามที่ราษฎรเลือกมาแล้วเป็นผลร้าย เพราะฉะนั้นเราจะเห็นว่าในรัฐธรรมนูญนี้เราบัญญัติไว้ว่าเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนเข้ามาในสภา มีสิทธิโดยสมบูรณ์ที่จะแสดงความคิดเห็นใด ๆ จะนำเอาข้อความที่ไปพูดในสภานั้นไปลงโทษไปฟ้องร้องต่อศาลหรือว่าจะหาว่าเป็นหมิ่นประมาทหรือทำให้ความเสียหายเกิดขึ้นไปฟ้องร้องต่อศาลไม่ได้ อันนี้ก็เพื่อให้เปิดโอกาสให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งราษฎรเลือกมาได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มภาคภูมิ รัฐธรรมนูญเราบัญญัติไว้จนกระทั่งว่าในสมัยประชุมนี้ห้ามไม่ให้จับกุมคุมขังหรือไม่ให้ศาลพิจารณาพิพากษา เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากสภา ความมุ่งหมายก็ทำนองเดียวกันครับ เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาผู้แทนได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มภาคภูมิ ที่นี้ถ้าหากว่าเราไปวางข้อบังคับไว้แบบนี้ กระผมไม่ทราบว่าจะมีข้อกำหนดชัดเจนอะไรไว้ ถ้าไปวางกรอบให้สมาชิกสภาผู้แทนจะทำอย่างนั้นไม่ได้ทำอย่างนี้ไม่ได้ ยกตัวอย่างง่าย ๆ ว่าที่เรากล่าวกันอยู่บ่อย ๆ ว่าสมาชิกสภาผู้แทนนี้ไปยุ่งไปเกี่ยวกับฝ่ายบริหาร ไปแทรกแซงฝ่ายบริหารนี้ซึ่งเป็น

ข้อกล่าวหาซึ่งกระผมว่าไม่ถูก ไม่มีมูลความจริง ถ้าหากว่าวางข้อบังคับบอกว่าจะทำไม่ได้นะ สมาชิกสภาผู้แทนทำอะไรไม่ได้เลยครับ อย่างสมมติว่าเวลาราษฎรเขามาร้องทุกข์ เราทำอะไรไม่ได้ เราก็นั่งทำตาปริบๆ อยู่เฉยๆ เขาฟ้องบอกว่าข้าราชการไปกดขี่ข่มเหงเขา ไม่ให้ความเป็นธรรมเขา ก็นั่งทำตาปริบๆ อยู่นั่นเอง อย่างนี้เป็นต้น เป็นการขีดเส้นไว้ให้สมาชิกสภาผู้แทนนี้ปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้อย่างเต็มภาคภูมิ ถ้าหากว่าเราเทียบสถาบันอันสูงสุดของประชาชนนี้กับสถาบันอีกสถาบันหนึ่ง ก็คือ สื่อมวลชนซึ่งเรายอมรับนับถือว่าเป็นสถาบันที่เราควรที่จะเปิดสิทธิเสรีภาพอย่างเต็มที่ สถาบันหนังสือพิมพ์นั้นเราก็ทราบแล้วว่ามันมีหนังสือพิมพ์บางประเภทที่ใช้ไม่ได้ บางประเภทซึ่งทางฝ่ายหนังสือพิมพ์เองก็รับกัน แต่หนังสือพิมพ์เองเขาก็บอกว่า ถ้าหากว่าหนังสือพิมพ์ฉบับใดออกมาแล้วไม่มีประโยชน์ ประชาชนเขาก็ไม่ซื้อเอง ประชาชนเขาก็ไม่รับรองเองก็เลิกล้มไปเอง แล้วก็กฎหมายรัฐธรรมนูญของเราให้เสรีภาพเต็มที่ เราไม่ได้ไปขีดชั้นเราไม่ได้ไปวางข้อบังคับว่าหนังสือพิมพ์นั้นถ้าออกมาอย่างนั้นจะต้องยกเลิกและเปิดโอกาสให้สิทธิเสรีภาพแก่หนังสือพิมพ์อย่างเต็มที่ แต่หันมาถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี้แหละครับ ซึ่งเป็นสถาบันสูงสุดของประชาชนนี้ แล้วเรากลับจะมานับบังคับ มาตรา ๑๑๒ ซึ่งจะขับไล่สมาชิกนั้น เราก็ตัดไปแล้ว เพราะเรามีความมุ่งหมายที่จะให้ประชาชนเขาควบคุมกันเอง เขาเลือกมาแล้ว เมื่อถึงโอกาสที่เขาจะเลือกใหม่ถ้าบุคคลนั้นเป็นบุคคลที่ปฏิบัติประพฤติดันไม่ชอบไม่ควรแล้ว ประชาชนเขาก็ไม่เลือกมาเองอย่างนี้เป็นต้น เราให้ประชาชนเขาควบคุมผู้แทนของเขาเองมิตึกว่าที่จะมาขีดเส้น แล้วในที่สุดเขาก็ไม่สามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้ เท่าที่กระผมทราบและกระผมก็ไม่เห็นว่าประเทศไหนที่เขาจะมาขีดเส้นให้สมาชิกสภาผู้แทนเดินไปในกรอบซึ่งจะขยับตัวก็ไปเจอأيข้อบังคับ ระเบียบวินัย ขยับตัวไปซ้ายก็ไปเจอข้อบังคับอย่างโน้น ในที่สุดการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนนะครับมันก็ทำอะไรไม่ได้ กระผมไม่ปฏิเสธละครับ อย่างที่กระผมได้ทราบเรียนมาแล้วว่า สภาผู้แทนราษฎรนะจะให้ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ ไม่มีสถาบันใดในโลกครับที่จะได้คนดี ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ ไม่ว่าสถาบันนั้นจะวิเศษแค่ไหนคือว่าเรื่องของมนุษย์มันเป็นอย่างนั้น ท่านประธานก็คงจะทราบดีว่า มนุษย์เราเนี่ยมัน ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ไม่ได้หรอกครับ เพราะฉะนั้นกระผมจึงเห็นว่าไม่ควรที่จะบัญญัติข้อความอันนี้ไว้เป็นกรอบให้ขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ขอขอบคุณ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ดอกเตอร์อมร ศรีรับ

นายอมร จันทรสุมบูรณ์ (กรรมาธิการ) : ขอบคุณครับ ท่านประธานสภาที่  
เคารพ กระผม อมร จันทรสุมบูรณ์ กระผมขอพูดสนับสนุนกรรมาธิการ ตามที่ท่านสมาชิกบางท่าน  
ได้กล่าวในต่างประเทศเขาไม่เขียนนะครับ กระผมอยากจะกล่าวว่า บางประเทศเขาเขียนแม้  
แต่เรื่องตัดเงินเดือนไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้ประธานสภามีอำนาจตัดเงินเดือนได้ แต่บางประเทศ  
เขาเขียนว่า ขาดการประชุมติดต่อกันโดยไม่มีเหตุผล โดยไม่มีใบลาขาดสมาชิกภาพ แต่มี  
ประเทศหนึ่งที่กระผมจำได้ประชาธิปไตยแท้ๆ เลยครับ วิวัฒนาการมานั้น แอวสแกนดิเนเวีย  
กระผมเข้าใจว่าจะเป็นสวีเดนหรือนอร์เว ดังนั้นเองเราก็จะเห็นว่า สิ่งที่ต้องการ การวางแผน  
อย่างเต็มที่มากที่สุดก็คือในสถาบันสูงสุดเหล่านี้ มีท่านสมาชิกบางท่านกล่าวถึงเรื่องนักเรียน  
นักเรียนนะเขาไม่มีอำนาจหน้าที่อะไรหรอกครับแล้วเขาไม่มีความจำเป็นที่จะต้องวางแผน  
อย่างให้ไว้ใครดู นักเรียนก็คือนักเรียน แต่ว่าสถาบันนี้เป็นสถาบันที่จะต้องวางแผนอย่าง  
และมีอำนาจมากที่สุดในประเทศไทยหรือในประเทศอื่น ๆ เพราะว่าเป็นตัวแทนของประชาชน  
ตามที่ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติบางท่านกล่าวว่าให้ประชาชนคุม กระผมได้เคยกล่าวไว้หลายที่ว่า  
ประชาชนคุมนั้น ๔ ปี คุม ๑ ปี นะครับ กระผมได้เคยเสนอว่า เสนอเป็นประเด็นว่า เราจะ  
ยอมให้สมาชิกถูกปลดโดยประชาชนได้หรือไม่ ก็ปรากฏว่าไม่มีใครรับนะครับ กระผมจึง  
คิดว่าวิธีการที่กรรมาธิการได้ใส่ไว้นี้เป็นวิธีการที่เบาบาง และเป็นการเริ่มต้นที่ถูกต้องนะครับ  
ซึ่งเราควรจะเริ่มต้นเสียทีหนึ่ง ขอบคุณครับ

นายอดุล วิเชียรเจริญ : ท่านประธานที่เคารพ กระผมขอประทานอนุญาตอภิปราย  
สนับสนุนท่านคณะกรรมาธิการที่เสนอไว้ กระผมคิดว่าสิ่งที่จำเป็นจะต้องมีการควบคุมความ  
ประพฤตินั้นมีอยู่แล้ว ก็ไม่น่าจะถือว่าเป็นการเสียหายในกลุ่มผู้ใช้วิชาชีพผู้มีวุฒิสูงและเป็น  
ที่เคารพนับถือก็มีด้วยกันทั้งนั้น เราเรียกกันว่า จรรยาบรรณ ในกลุ่มสงฆ์ผู้ทรงศีลยังมีวินัย  
กลุ่มแพทย์ก็มีจรรยาบรรณของแพทย์ กลุ่มทนายความก็มีจรรยาบรรณของทนายความ ของ  
นักกฎหมาย กระผมคิดว่าถึงเวลาและเกินเวลามาแล้วด้วยซ้ำที่เราจะมีจรรยาบรรณของสมาชิก  
สภาผู้แทนราษฎร กลุ่มนักการเมือง การมีขึ้นนี้ไม่ใช่เป็นการทำลายเกียรติภูมิ แต่จะเป็นการ  
ช่วยจ้ำจุนส่งเสริมยกฐานะ กระผมเห็นว่าเป็นคุณเป็นสิ่งที่น่าจะพึงกระทำข้อที่พิจารณาที่

ท่านสมาชิกท่านหนึ่งกล่าวว่า มาเขียนไว้หุยมหิหมในรัฐธรรมนูญนั้น ความจริงตามข้อบัญญัติที่เขียนไว้ในร่างนี้เป็นการเขียนให้อำนาจแก่วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรที่จะให้มีอำนาจกระทำการอะไรได้บ้าง ก็แจ่มแจ้งไว้ การที่จะออกข้อบังคับดังกล่าวนี้เป็นข้อหนึ่งซึ่งจะพึงกระทำไม่ได้มาเขียนว่าทำอย่างนั้นอย่างนี้เป็นผิดเป็นถูก ควรหรือไม่ควร เพราะฉะนั้นไม่ใช่เรื่องหุยมหิหม เป็นสิ่งที่น่าจะพึงบัญญัติไว้ กระผมใคร่จะขอประทานเสนอว่า ถ้อยคำตามที่คณะกรรมการท่านได้เขียนไว้นี้ถึงแม้ว่าจะถูกต้องตรงจุด แต่สำหรับผู้อ่านอ่านดูก็อาจจะรู้สึกว่าเป็นคำที่ไม่น่าจะเหมาะนัก เพราะเหตุว่าเป็นข้อบังคับเกี่ยวกับความประพฤติของสมาชิก ดูราวกับว่าสมาชิคนั้นจะประพฤติชั่ว ประพฤติมิควร ถ้าหากว่าท่านกรรมการท่านจะยินยอมกระผมใคร่จะขอประทานเสนอให้ท่านใช้คำว่า ข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณของสมาชิก ถ้าท่านรับ กระผมก็จะขอขอบพระคุณครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : กรรมการจะรับไหมครับ

นายกระมล ทองธรรมชาติ (กรรมการ) : กรรมการไม่ขัดข้องครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เป็นข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณ กระผมขอประทานถาม คือกระผมยังสงสัย ข้อบังคับนี้เท่าที่กระผมเข้าใจก็เขียนโดยแต่ละสภาใช่ไหมครับ แล้วสิ่งใดจะเป็นข้อบังคับก็ต้องอาศัยเสียงข้างมากของสภานั้นใช่ไหม แล้วคนที่มีเสียงข้างมากในสภาก็เป็นรัฐบาลใช่ไหม จะมากลายเป็นรัฐบาลเขียนข้อบังคับให้สมาชิกไปหรือจรรยาบรรณ นี้กระผมก็ไม่ทราบ กระผมถามด้วยความเป็นกลางจริง ๆ

นายกระมล ทองธรรมชาติ (กรรมการ) : กรรมการคิดว่าสภาข้างหน้าจะทำอะไรก็ต้องปรึกษาหารือกันว่าควรจะมีจรรยาบรรณอย่างนี้หรือไม่ กระผมไม่เชื่อว่าสภาข้างหน้านั้น รัฐบาลซึ่งก็เป็นสมาชิกสภาด้วยกัน เพราะรัฐบาลกับสภานั้นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่น่าจะมีการมาแยกว่านั่นคือรัฐบาล นั่นคือสภา แต่การปกครองโดยระบบรัฐสภาหรือการปกครองโดยสภาถือว่าสถาบันสภานั้นเป็นผู้ปกครองอยู่แล้ว กระผมขอกราบเรียนยืนยันว่า ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะเป็นผู้เสนอ ก็หมายความว่าสมาชิกรัฐสภาด้วยกันนั้นเป็นผู้เสนอแล้วมาตัดสินกันในที่ประชุมของสภาของตนเองว่าจะมีมาตรฐานจรรยาบรรณแค่ไหนเพียงใดที่พึงควรปฏิบัติให้เป็นที่ยกย่องเทิดทูนหรือศรัทธาของประชาชนทั่วประเทศ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ผมขอถามเพื่อความรู้เท่านั้น เพราะว่าผมคนเก่า ไม่เคยเห็นรัฐบาลตืออย่างนี้

นายสุรินทร์ มาศดิตถ์ : ท่านประธานที่เคารพ ครั้งแรกกระผมคิดว่าจะประหยัดเวลา จะปิด แต่เมื่อมีการพูดกันถึงปัญหานี้ กระผมก็อยากจะแสดงความเห็น สำหรับความเห็นของกระผม กระผมมีความเห็นด้วยกับกรรมวิธีการ เหตุที่กระผมมีความเห็นด้วยกับกรรมวิธีการ เพราะกระผมต้องการให้มีผู้แทนที่ดี ไม่ต้องการให้ใครเอาผู้แทนไปอ้างว่าฉันทำปฏิวัติเพราะผู้แทนเป็นอย่างนั้น เพราะผู้แทนเป็นอย่างนี้ เพราะกระผมเกลียดการปฏิวัติ และกระผมเห็นว่าบางสิ่งบางอย่างที่แล้วมามีการทำผิดกันจริง ใครจะปฏิเสธว่าผู้แทนที่แล้วไม่ทำผิดนี้ กระผมไม่เชื่อ เพราะว่ายกตัวอย่างทำในสิ่งผิดกฎหมาย มีกฎหมายอาญากำหนดให้เอาโทษไว้แล้วจริง แต่ว่ากฎหมายอาญาบางอย่างถ้าเจ้าหน้าที่เขาไม่เอาเรื่อง คนทำผิดก็ไม่ผิด ก็ไม่ถูกกล่าวหา หรือถูกกล่าวหาแล้วพยานหลักฐานไม่พอก็ไม่ติดคุก แต่ถ้ามีจรรยาบรรณนี้กำหนดความประพฤติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ ไม่ผิดอาญาแต่ผิดจรรยาบรรณ ผิดความประพฤตินี้ถึงสภาไม่ลงโทษก็เอาออกได้ แต่ต่อไปกระผมเชื่อว่าคนนั้นประชาชนไม่เลือกตั้งแล้ว ก็เป็นการลงโทษทางอ้อม กระผมอยากจะขอเวลาท่านประธานอีกนิดหนึ่งว่าคราวที่แล้วมีสมาชิกพรรครัฐบาลบางคนใจดำจนถึงเอาปุ๋ยที่รัฐบาลให้เอาไปแจกช่วยชาวนา เอาไปขายเสียที่ปากคลองตลาดนี้ ถ้าจะพูดเจตนาตีว่าฉันซื้อปุ๋ยแจกไปขาย เอาเป็นเงินเอาไปช่วยชาวนาก็ได้ มันก็ผิดเจตนา เพราะว่าปุ๋ยราคากระสอบละ ๒๐๐ บาท ไปขายเอา ๑๗๐-๑๘๐ บาท เอาเงินเข้ากระเป๋าไป กระผมไม่เชื่อว่าเอาเงินนั้นไปช่วยซื้อปุ๋ยใหม่ไปช่วยชาวนา ใครก็ไม่พูดถึงการกระทำอย่างนั้น ถ้าไปพูดถึงก็ไม่ผิดอาญาหรือไม่มีคนกล่าวโทษ แต่ถ้าสมาชิกด้วยกันที่พลอยถูกตำ ก็อ้ายพวกผู้แทนมันทำอย่างนั้น ความจริงผู้แทนตั้ง ๒๑๙ คนไม่ได้ทำตั้ง ๑๕๐ คนก็พลอยถูกว่าถูกตำไปด้วย เมื่อเป็นอย่างนี้ ผู้แทน ๑๕๐ คนก็อาจจะยกขึ้นมาว่า พฤติกรรมอย่างนี้มันผิดจรรยาบรรณ มันประพฤติน่าชอก ก็มีการอภิปรายกันขึ้นในสภา อ้ายตัวอ้ายไม่่งอ้ายตัวไม่ดี มันก็จะได้โผล่ขึ้นมา แม้ฝ่ายรัฐบาลจะมีเสียงข้างมากในสภา ยกมือไม่เอาคนนั้นออกจากสภาผู้แทนราษฎร แต่ประชาชนเขาจะารู้ จะได้กำหนดว่าคนที่ขายปุ๋ยของเรานั้นต่อไปอย่าเลือกเลย ก็เป็นการลงโทษอยู่ในตัวเหมือนกัน ด้วยเหตุผลส่วนตัวของกระผมว่ามันดีครับถ้ากำหนดไว้กำหนดให้คนดีนี้ควรที่จะกำหนดครับ กระผมจึงสนับสนุนคณะกรรมการครับ

นายไพฑูรย์ โทตระไวศยะ : ท่านประธานที่เคารพ กระผมเสนอให้ปิดอภิปราย  
ครับ ท่านผู้ใดเห็นด้วยกรุณารับรองด้วยครับ ขอขอบคุณครับ

(มีสมาชิกยื่นขึ้นรับรอง)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : มีท่านสมาชิกเสนอให้ปิดอภิปราย มีผู้รับรอง  
ครบถ้วนแล้ว จะมีท่านผู้ใดมีความเห็นเป็นอย่างอื่น

(ไม่มีสมาชิกมีความเห็นเป็นอย่างอื่น)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เมื่อไม่มีท่านผู้ใดมีความเห็นเป็นอย่างอื่น  
ผมถือว่าที่ประชุมอนุมัติให้ปิดอภิปรายได้ ประเด็นก็มีอยู่ว่าจะคงข้อความที่คณะกรรมการ  
ได้เติมไว้อ่านว่า “มีอำนาจตราข้อบังคับเกี่ยวกับจรรยาบรรณของสมาชิกและข้อบังคับการ  
ประชุม” หมายความว่าที่จะให้อำนาจวุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎร ตราข้อบังคับเกี่ยวกับความ  
ประพฤติหรือจรรยาบรรณอะไรที่กรรมการรับไว้ นั่นหรือไม่เท่านั้นเองนะครับ ท่านผู้ใด  
เห็นว่า ควรจะตัดข้อความที่คณะกรรมการได้เติมไว้นี้ออก ขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๓ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ท่านผู้ใดเห็นด้วยกับร่างของคณะกรรมการ  
ที่เติมมาแล้ว ขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๑๑๗ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เป็นอันว่าที่ประชุมนี้มีมติให้มาตรา ๑๖๔  
เป็นไปตามร่างของคณะกรรมการ ขอเชิญท่านเลขาธิการรัฐสภาอ่านต่อไป

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : ส่วนที่ ๕ การประชุมร่วมกันของ  
รัฐสภา ไม่มีการแก้ไข มีผู้แปรญัตติขอตัดออก

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : คุณจักรชัย จรรย์เวชวัฒนา คุณสมคิด ศรีสังคม  
และคุณเสน่ห์ จามริก ขอแปรญัตติตัดออกทั้งหมด และขอสงวนไว้ เชิญคุณจักรชัยครับ

นายจักรชัย จรรย์เวชช์วัฒนา : ท่านประธานสภาที่เคารพ กระผมไม่ตั้งใจครับ  
ขอถอนครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : คุณสมคิดครับ

พันเอก สมคิด ศรีสังคม : อันนี้กระผมไม่ตั้งใจจะครับ เพราะว่าสภาได้รับหลักการ  
ให้มี ๒ สภาแล้วครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ต่อไป อาจารย์เสน่ห์ ครับ

นายเสน่ห์ จามริก : ผมขอถอนด้วยเหตุผลเดียวกันครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ขอบคุณมากครับ ขอเชิญท่านเลขาธิการรัฐสภา  
อ่านต่อไป

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มาตรา ๑๖๕ มีการแก้ไข

นายสุชน ชื่นสมจิตต์ : ท่านประธานครับ สำหรับมาตรา ๑๖๕ ที่กระผมไม่เห็น  
ด้วยใน (๑๑ ทวิ) เหตุผลที่กระผมไม่เห็นด้วย ก็คือว่าการที่จะให้มีการแต่งตั้งผู้ตรวจราชการ  
แผ่นดินของรัฐสภาขึ้นนี้ กระผมเห็นว่าไม่สมควร และการอภิปรายในข้อนี้ ถ้าหากว่าท่าน  
สมาชิกได้แสดงกันอย่างกว้างขวางในขณะนี้ เมื่อลงมติว่าจะเอาหรือไม่เอาแล้ว จะมีผลไป  
เกี่ยวกับส่วนที่ ๖ ด้วย เพราะฉะนั้นถ้าหากว่าลงมติว่าไม่เอาส่วนที่ ๖ ก็คงจะไม่มีปัญหา ก็  
จะตัดออกไปได้เลย เพราะฉะนั้นกระผมขอเสนอความคิดเห็นก่อนดังนี้ กระผมเห็นว่า  
ผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาไม่ควรมี เพราะเหตุว่าการบริหารราชการแผ่นดิน  
ของเราั้น.....

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เดียวครับ ผมชักจะเห็นอย่างไรก็ไม่ทราบคือ  
ส่วนที่ ๕ นี้มันเรื่องการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ประเด็นมันอยู่ที่ว่าจะให้ประชุมร่วมกัน  
อย่างไร สิ่งใดควรจะร่วมประชุมกันบ้าง หรือสิ่งใดไม่ควรจะร่วมประชุมกัน ไม่ใช่มาอภิปรายว่า  
ผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาที่เขาเรียกว่าออมบุดส์แมน (ombudsman) อะไรนี่ มีหรือ  
ไม่มี ดีไม่ดี ไปว่ากันในหมวดนั้นถ้าไม่ต้องการ แต่ว่าถ้ามีแล้วก็จะให้ประชุมร่วมกันไหมละ  
เชิญคุณอมรครับ

นายอมร จันทรสุมบูรณ์ (กรรมาธิการ): ขอบคุณครับ ท่านประธานที่เคารพ คือมาตรา ๑๖๕ เป็นปัญหาอย่างที่คุณสุรนกล่าว คือประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้ นะครับ เรายังไม่คารออภิปรายนะครับ แต่ว่าเมื่ออภิปรายในเมื่อถึงบทบัญญัติหลัก ถ้าแก้ไขเปลี่ยนแปลงอย่างไร เราจะกลับมาแก้กันนี้อีกครั้งหนึ่งนะครับ อันนี้เป็นความเข้าใจอย่างนี้ครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: ตัดออกได้ที่หลังครับ

นายสุรน ชื่นสมจิตต์: กระทบเห็นควรตัดออกครับผม

นายวิกรม เมลานนท์ (กรรมาธิการ): ท่านประธานที่เคารพ กระทบนายวิกรม เมลานนท์ กระทบขอกราบเรียนแทนคณะกรรมาธิการว่า ที่คุณสุรนท่านตั้งข้อสังเกตมานั้น อันนี้เวลาเราไปคุยกันถึงเรื่องผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา ถ้าเมื่ออันนั้นมันตกไป อันนี้ มันก็หายไปละครับ กระทบว่าเราอย่าเพิ่งพูดกันเลย เก็บเอาไว้แบบนี้ก็แล้วกัน

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: ครับ ๆ คุณอมรก็พูดแล้ว ผมก็พูดแล้ว อาจารย์ ก็พูดอีกคน ๓ ข้อเลย สบายมาก ขอบคุณมากครับ ใครจะว่าอย่างไรอีกไหมในมาตรานี้ ไม่มีก็จะต้องขอให้ลงมติเฉพาะอนุมาตรา (๑๑ ทวิ) ครับ ท่านผู้ใดเห็นควรตัดอนุมาตรา (๑๑ ทวิ) ของมาตรา ๑๖๕ นี้ออก ตามความเห็นของคุณสุรน ขอได้โปรดยกมือขึ้น

นายอมร จันทรสุมบูรณ์ (กรรมาธิการ): ประธานโทษครับ คือมติอันนี้ จะตัดหรือไม่ตัดนี้ ยังไม่แนจนกว่าจะไปพิจารณามาตรา ๑๖๗ ัญญัติ กระทบคิดว่ามันจะเป็นเพียงแต่ถอนญัตตินี้ออกไปนะครับ เพราะว่าเมื่อไปพิจารณามาตรา ๑๖๗ ัญญัติ มาตรา ๑๖๗ เสร็จแล้วก็กลับมาตัดที่นี่

นายสุรน ชื่นสมจิตต์: ท่านประธานครับ ที่กระทบว่าต้องอภิปรายก็เพราะเหตุว่า เขาใช้คำอย่างนี้ครับ เขาใช้คำว่า “การประชุมร่วมกันของรัฐสภา” นี่เป็นการแต่งตั้ง ถ้าเราจะไม่ตั้งเราก็ต้องอภิปรายเหตุผลว่า ทำไมจึงไม่แต่งตั้ง ที่จะให้มีผู้ตรวจราชการแผ่นดินหรือถ้าเผื่อว่าให้กระทบถอนก็ขอรอเอาไว้หมวด ๖ ก็ได้ครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: คือมันไม่ได้พิจารณาเรื่องการแต่งตั้งหรือลกรับ มันจะต้องพิจารณาว่าการแต่งตั้งและการถอดถอนนี้ ควรจะประชุมกัน ๒ สภาใหม่ หรือว่า

ต่างสภาไปหากันหรืออย่างไร ส่วนแต่งตั้งหรือไม่แต่งตั้ง มันอยู่ในหมวดข้างหลัง ซึ่งจะต้องว่ากันใหม่จะให้มันหรือไม่มี

นายสุชน ชื่นสมจิตต์ : กระผมขอถอน

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ถอนเสียก่อนดีกว่าครับ เพื่อให้หมดปัญหาเลย  
ขอบคุณครับ คุณสุชน เชิญท่านเลขาธิการรัฐสภาอ่านต่อไปครับ

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มาตรา ๑๖๖ ไม่มีการแก้ไข มาตรา ๑๖๗ มีการแก้ไข

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : มาตรา ๑๖๗ มีการแก้ไข มีท่านสมาชิกขอสงวน  
คำแปรญัติไว้ คณะกรรมาธิการสงวนความเห็นไว้มาก

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : ส่วนที่ ๖ ผู้ตรวจราชการแผ่นดิน  
ของรัฐสภา คณะกรรมาธิการเพิ่มขึ้นใหม่ มีผู้ขอสงวนความเห็น

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ในมาตรา ๑๖๗ นี้ครับ คุณพงศ์เพ็ญ ศกุนตาภัย  
กรรมาธิการขอสงวนความเห็น โดยเห็นว่าไม่ควรมีส่วนที่ ๖ ผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา  
มาตรา ๑๖๗ จัตวา คุณมารุต บุนนาค กรรมาธิการ ขอสงวนความเห็นโดยให้ผู้ตรวจราชการ  
แผ่นดินของรัฐสภา มีอำนาจฟ้องร้องได้ด้วย คุณเฉลิมชัย วสีนนท์ และคุณนิสสัย เวชชาชีวะ  
ขอสงวนความเห็น โดยให้ผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน  
ข้อเท็จจริงในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอื่น ๆ นอกจากองค์กรของฝ่ายบริหารด้วย นี่ก็เป็น  
เฉพาะมาตรา ๑๖๗ จัตวา นะครับ ยังมีอื่นอีก ผมขอให้พิจารณาเฉพาะมาตรา ๑๖๗ จัตวา ก่อน  
เชิญท่านกรรมาธิการครับ

นายชานินทร์ กรัยวิเชียร (กรรมาธิการ) : ท่านประธานที่เคารพ กระผม นาย  
ชานินทร์ กรัยวิเชียร ในนามของคณะกรรมาธิการ ใครจะขอชี้แจงเบื้องต้นเพราะว่าในเรื่อง  
ของผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภานี้เป็นเรื่องใหม่เป็นหลักการใหม่ซึ่งเพิ่งนำมาบัญญัติไว้  
ในที่นี่ จึงขออนุญาตของเวลาสัก ๒-๓ นาทีเพื่ออธิบายว่าเหตุใดคณะกรรมาธิการจึงเพิ่ม  
เรื่องนี้เข้ามาสถาบันผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภานี้ เราเอามาจากในแนวเดียวกับหลักการ

ในเรื่องออมบุคส์แมน ของนอร์เว สวีเดน เดนมาร์ก และที่อังกฤษเอามาใช้ด้วย กล่าวคือว่า เพื่อจะให้มาเป็นหูเป็นตา ช่วยเหลือรัฐสภาในการที่จะตรวจสอบหรือว่าสอบสวนหาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของรัฐสภาด้วยปัญหาว่ามีใครเล่าที่จะมาเป็นผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา บุคคลที่จะได้รับแต่งตั้งให้มาเป็นผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภานี้ โดยปกติในประเทศที่มีสถาบันแบบนี้มักจะเลือกเอารัฐบุรุษที่มีชื่อเสียง มีภูมิหลังที่บริสุทธิ์ แล้วก็เป็นผู้ที่มีความมุงดีธรรมเป็นที่ตั้ง เข้มแข็งในการปฏิบัติหน้าที่ ถ้าเทียบตำแหน่งก็ได้เท่ากับประธานสภาผู้แทนราษฎรนั่นเอง โดยปกติก็ดำรงตำแหน่ง ๖ ปี เหตุที่ว่าจะดำรงตำแหน่ง ๖ ปีนี้ก็เพื่อให้การทำงานของสถาบันนี้ต่อเนื่องกัน แม้ว่าจะมีการเลือกตั้งในระหว่างนั้นก็ตาม คราวนี้อำนาจหน้าที่ก็มีเป็นไปในทางสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน ตามที่รัฐสภา คือทั้ง ๒ สภานี้ขอให้สอบสวนแล้วก็ตามที่สมาชิกหรือคณะกรรมการของรัฐสภานี้ร้องขอ ในการปฏิบัติงานในหน้าที่นี้ผู้ตรวจราชการแผ่นดินมีความเป็นอิสระ และมีเอกสิทธิ์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๖ ปัญหาที่สภานี้พึงพิจารณาก็คือผลที่จะได้รับจากการที่จะแต่งตั้งสถาบันใหม่นี้คืออะไร คนที่จะได้รับก็คือว่ารัฐสภานี้มีหุมือตาของตัวเอง มีสถาบันที่กลั่นกรองข้อเท็จจริงในเรื่องยุ่งยากต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนี้ให้สภาได้ทราบ แล้วก็เพื่อสภาจะได้ดำเนินการได้ถนัดหรือว่าเปิดอภิปรายทั่วไปกับคณะรัฐบาลต่อไป อย่างเช่นกรณีบ้านนาทรายก็ดี กรณีพลับพลาไชยก็ดี กรณีทุ่งสานก็ดี อย่างนั้นนะครับ ผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภานี้อาจจะเป็นเจ้าของที่ของฝ่ายรัฐสภาไปสอบสวนเรื่องราวมาให้รัฐสภาทราบได้ เป็นสถาบันอิสระจริง ๆ อีกประการหนึ่งผลดีที่จะได้จากสถาบันนี้ก็คือว่า เมื่อราษฎรมีเรื่องตกทุกข์ได้ยากร้องเรียนมาทางสมาชิกสภา สมาชิกสภาจะจัดการเองก็ไม่ไหว เพราะมันมากเรื่องด้วยกันในแต่ละถิ่น ก็อาจจะมอบเรื่องนี้ให้กับผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นผู้ที่จะไปสอบสวนเรื่องราวแต่ละเรื่องแล้วก็รายงานให้สภาทราบ ถ้ามีกรณีจำเป็นก็อาจจะรายงานไปยังรัฐมนตรีของกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการต่อไป และรายงานให้สภาทราบด้วย ปัญหาข้อที่น่าคิดก็คือว่า การที่แต่งตั้งผู้ตรวจราชการแผ่นดินขึ้นนี้ จะเป็นงานซ้ำซ้อนกับงานของคณะกรรมการตามมาตรา ๑๖๑ หรือไม่ คณะกรรมการก็เห็นแล้วว่าไม่ซ้ำซ้อนกัน เป็นสถาบันอิสระเป็นตัวของตัวเอง จัดงานในเรื่องการร้องทุกข์ต่าง ๆ นี้โดยเฉพาะทีเดียว แล้วก็เพื่อจัดหาข้อเท็จจริงในเรื่องสำคัญ ๆ ต่าง ๆ เพื่อเสนอรัฐสภาประเด็นข้อต่อไปก็คือว่า จะซ้ำซ้อนกับคณะกรรมการ

เรื่องราวร้องทุกข์ของรัฐบาลหรือไม่ก็เห็นว่าไม่เข้าซ้อนกัน เพราะว่าสถาบันผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาไม่ได้เกี่ยวข้อง ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลแต่ประการใดเลย ส่วนอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจราชการแผ่นดินนี้ก็ควรจะมียกเว้นเท่าที่รัฐสภามีเท่านั้น การที่จะให้อำนาจอื่นอย่างเช่นให้มีอำนาจฟ้องร้องหรือไปควบคุมสถาบันอื่นนั้นก็หาเป็นการสมควรไม่ ในขั้นต้นนี้คณะกรรมการสิทธิการขออภิปรายเพียงแค่นี้ครับ ขอขอบคุณครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เดี๋ยวครับ ขอให้ท่านกรรมการที่ท่านสงวนความเห็นไว้ก่อนครับ คุณมารุตเชิญครับ

นายมารุต บุณนาค (กรรมการ) : ท่านประธานที่เคารพ กระผมได้พิจารณาโดยรอบคอบแล้วเห็นว่าในสถานการณ์ปัจจุบันของบ้านเมืองในขณะนี้สมควรให้ผู้ตรวจราชการแผ่นดินมีอำนาจเพียงเท่าที่คณะกรรมการท่านที่ได้ตกลงไปเมื่อสักครู่นี้เท่านั้นครับ กระผมขอถอนความเห็นที่จะให้มีอำนาจเลยไปถึงการฟ้องร้องคดีครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : คุณเฉลิมชัย วสีนนท์ ครับ เชิญครับ

นายเฉลิมชัย วสีนนท์ (กรรมการ) : ท่านประธานที่เคารพ ที่กระผมสงวนความเห็นไว้ ก็เรื่องเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา ว่าควรจะมียกเว้นมากน้อยเพียงไร กระผมขอข้ามไปที่จะไม่อภิปรายว่าสมควรจะมีผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาหรือไม่ กระผมจะตั้งสมมติฐานว่าสภานี้ได้รับหลักการให้มีผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้ว กระผมก็มีความเห็นว่าการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เรามีองค์กรมีสำคัญหลายองค์กร ซึ่งจะแบ่งได้เป็น ๒ ประเภท ประเภทแรก คือองค์กรนิติบัญญัติซึ่งเป็นผู้สร้างกฎหมายเพื่อให้องค์กรอื่น ๆ รับผิดชอบต่อปฏิบัติ ซึ่งได้แก่องค์กรของรัฐบาล องค์กรของศาลต่าง ๆ เช่นศาลยุติธรรม ศาลเด็ก ศาลทหาร และองค์กรในท้องถิ่น ถ้าเรายอมรับว่าเพื่อที่จะให้อำนาจของผู้ตรวจราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นหูเป็นตาของรัฐสภา มีอำนาจที่จะไปดูแลสอดส่องหรือเหลือบชายตาดูในการบริหารปฏิบัติหน้าที่ตามตัวบทกฎหมายแล้ว กระผมก็เห็นว่าควรจะให้อำนาจนั้นขยายไปถึงทางองค์กรอื่น ๆ ซึ่งมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามตัวบทกฎหมายด้วย กระผมมีความเห็นเช่นนี้ครับ ขอขอบคุณ

นายธานินทร์ กรัยวิเชียร (กรรมธิการ) : คณะกรรมธิการก็ได้พิจารณาปัญหาเรื่องนี้แล้ว และเห็นว่าสิ่งที่ทำให้สถาบันผู้ตรวจราชการแผ่นดินไปควบคุมสถาบันหรือองค์กรอื่น นอกจากองค์กรบริหารนี้ เกรงว่าจะเป็นการก้าวก่ายไปในอำนาจของฝ่ายอื่น คืออำนาจภารกิจของรัฐสภาที่แท้จริง ก็มีเพียง ๓ ประการ ประการที่ ๑ คือการออกกฎหมาย ประการที่ ๒ ก็คือการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ประการที่ ๓ ก็คือการควบคุมเงินงบประมาณแผ่นดินนี้ ครั้นงานของรัฐสภามีอยู่ ๓ เรื่อง เพราะฉะนั้นการที่ผู้ตรวจราชการแผ่นดินจะจัดการอย่างไรลงไป ก็ควรที่จะอยู่ในเรื่องของงานของรัฐสภาแน่ แล้วงานที่เป็นงานใหญ่ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถาบันนี้ขึ้น ก็คือการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารนั่นเอง ถ้าหากว่าจะให้ไปก้าวล่วงถึงงานอื่นๆ ด้วย ทางคณะกรรมธิการก็เกรงว่าจะเกินกว่าอำนาจของรัฐสภาด้วยซ้ำไป อย่างว่าแต่เกินกว่าอำนาจของผู้ตรวจราชการแผ่นดินเลย เพราะฉะนั้นจึงไม่ได้ใส่ให้ผู้ตรวจราชการแผ่นดินนี้มีอำนาจมากกว่าที่ได้ร่างมานี้ ขอขอบคุณครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เตียว ผมขอประทานอภัยต่อสภา คือว่าเมื่อกี้ก็มัวแต่ถ้อยระเบียบกันมากไป หลักใหญ่สำคัญก็คือว่า มีท่านสมาชิกตั้งปัญหาว่าควรจะมีผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาหรือไม่ แล้วความจริงกรรมธิการท่านหนึ่งก็ขอสงวนความเห็นคือคุณพงศ์เพ็ญ ศกุนตาทัย ว่าไม่ควรมี แล้วคุณพงศ์เพ็ญก็ไม่อยู่ในที่นี้ แต่อย่างไรก็ตามคุณสุธนได้เคยแสดง เชิญคุณสุธนครับ ได้เคยพูดตั้งแต่แรกแล้ว ตั้งแต่มาตราก่อน ๆ

นายสุธน ชื่นสมจิตต์ : ท่านประธานที่เคารพ กระผม สุธน ชื่นสมจิตต์ กระผมไม่เห็นด้วยที่จะให้มีมาตรานี้ไว้ทั้งหมด เหตุผลก็คือว่ากระผมว่าเมืองไทยเรานี้ก็แปลก ขณะที่ฝ่ายบริหารมีอำนาจสูงสุด ฝ่ายนิติบัญญัติก็หย่อนยาน คือถ้าหากจะเปรียบเหมือนตาชั่ง ก็คือว่าฝ่ายบริหารนั้นเอียงกระเท่ แล้วฝ่ายนิติบัญญัติก็ลอยขึ้นไป พอฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจขึ้นมาอีก ก็จะทำให้ฝ่ายบริหารแขวนขึ้นไปอีก พอฝ่ายนิติบัญญัติหนักลงมาอีก กระผมว่าเห็นจะไม่ค่อยถูกต้องเท่าใดนัก เหตุผลที่กระผมคัดค้าน กระผมขออภิปรายสั้น ๆ ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ กระผมว่าตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้แยกอำนาจออกจากกันก็ดีแล้ว คือฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจออกกฎหมายก็ออกไป ฝ่ายบริหารมีอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินก็บริหารไป ฝ่ายศาลมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีก็พิจารณาไป ก็แยกแยะ

กันอยู่แล้ว หน้าที่ใครของใครก็ของใคร ของแต่ละฝ่าย เพราะฉะนั้นถ้าเอาเรื่องผู้ตรวจราชการแผ่นดินเข้ามาบัญญัติไว้อีกก็เป็นการก้าวท้าว ความจริงผู้ตรวจราชการแผ่นดินก็คือฝ่ายบริหารนั่นเอง เพราะฉะนั้นฝ่ายนิติบัญญัติไม่ควรที่จะไปยุ่งเกี่ยวกับ ก็ควรจะปล่อยให้ฝ่ายบริหารเขาทำ ถ้าหากว่าไม่ดีไม่ชอบอย่างไรก็ควรจะควบคุมได้ เพราะเหตุที่ว่าฝ่ายบริหารนั้น ก็คือส่วนหนึ่งที่มาจากประชาชนนั่นเอง คือฝ่ายนิติบัญญัติได้เลือกเข้าไปเป็นฝ่ายบริหาร ทั้งนี้รัฐบาลมาจากใครรัฐบาลก็มาจากประชาชน ก็ควรจะบริหารราชการแผ่นดินไปตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่

ประเด็นที่ ๒ ที่กระผมไม่เห็นด้วย ก็คือว่าในแต่ละกระทรวงนั้น ปกติก็มีผู้ตรวจราชการแผ่นดินอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นถ้าหากว่ามีข้อขึ้นมาก็จะเป็นการก้าวท้าวเข้าไปในงานของกระทรวงทบวงกรมต่างๆ อีกอย่างหนึ่งที่กระผมเป็นห่วงก็คือว่า คำว่า "ผู้ตรวจราชการแผ่นดิน" หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ ก.ต.ป. นั่นเอง ซึ่งรู้สึกว่าการชดเชยก็ได้ยกเลิกไปแล้ว ถ้าเอา ก.ต.ป. นะ ซึ่งอยู่ในฝ่ายบริหารเข้ามาไว้ในรัฐสภา และผู้บริหารงานจริงๆ ที่อ้างว่าผู้แทนราษฎรที่ดี วุฒิสมาชิกที่ดีนั้นนะ ผู้บริหารไม่ได้ควบคุมโดยใกล้ชิด คงจะมั่วประชุมอยู่ ก็คงจะปล่อยให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการไป เราเชื่อใจหรือว่าอำนาจหน้าที่มีอยู่มาก และปล่อยให้เจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อยดำเนินการไปอย่างนั้น จะเป็นไปด้วยความถูกต้อง จะไม่ก่อให้เกิดผลเสียหาย

ประเด็นที่ ๔ ที่กระผมอยากจะคัดค้านก็คือ ความจริงระบบนี้ก็เอาระบบประธานาธิบดีมาใช้ เอาอย่างอเมริกัน เห็นอเมริกันเขาดึงเอามาเขียนในรัฐธรรมนูญของไทยเราบ้าง ความจริงนั้นเป็นไปไม่ได้ มันคนละอย่าง มันคนละระบบ อเมริกานี่ไม่ใช่ว่าเอามาใช้ในประเทศไทยแล้วจะดี ของเรามีรัฐสภาควบคุมอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นไม่จำเป็นที่จะต้องสร้างเรื่องนี้ขึ้นมาอีก อีกประเด็นหนึ่งกระผมมีความห่วงใยก็คือ ปัจจุบันนี้หรือเท่าที่ผ่านมาแล้ว เราจะเห็นได้ว่าข้าราชการทั้งหลายนี้เขาเกรงกลัว เขาเป็นทุกข์อยู่มากในเรื่องคำร้องทุกข์ต่างๆ นี่ก็เพียงพออยู่แล้ว เพราะฉะนั้นถ้าหากว่ามาตั้งเป็นผู้ตรวจราชการแผ่นดินขึ้นมาในสภานี้ กระผมว่าผู้ตรวจราชการแผ่นดินนี้ จะต้องเอาใจบรรดาผู้แทนราษฎรที่เลือกเข้าไป เพราะว่ากระผมดูตามร่างนี้ ผู้ตรวจราชการแผ่นดินนั้น สภาเป็นคนลงมติแต่งตั้ง เพราะฉะนั้นก็จะต้องเอาใจ ส.ส. การเอาใจก็คือว่ารับคำร้องทุกข์ไม่หวาดไม่ไหว วันหนึ่งไม่รู้จักเท่าไรครับ เพราะ

ฉะนั้นจะก่อให้เกิดความระส่ำระสายขึ้นมาในการบริหารงาน กระผมก็ขออภิปรายคัดค้านสั้น ๆ เพียงเท่านี้ครับผม

นายชำนานู พจนา : ท่านประธานที่เคารพ กระผมชักไม่ค่อยแน่ใจว่า ท่านกรรมการท่านได้ทำหน้าที่ท่านถูกต้องหรือยัง เพราะว่าส่วนนี้คือส่วนที่ ๖ ที่ ๗ นั้น สภาตอนขึ้นวาระที่ ๑ นั้น ไม่ได้พูดถึงเรื่องนี้เลย เรื่องนี้เป็นเรื่องใหม่ ถึงแม้ว่าจะเป็นแนวความคิดที่นำมาจากต่างประเทศ ที่ท่านเห็นว่าเป็นเรื่องดี ก่อนอื่นกระผมก็อยากจะเรียนว่า ที่กรรมการเพิ่มหมวดนี้ขึ้นมา นั้น อยู่ในข่ายที่สภานี้มอบให้ท่านไปทำหรือเปล่า นอกจากนั้นกระผมเห็นว่าการตรวจราชการนั้น แม้ขณะนี้รัฐบาลก็มีอยู่ตั้งหลายหน่วย ยิ่งทำให้สับสน ที่สำนักนายกรัฐมนตรีก็มี แต่ละกระทรวงก็มีผู้ตรวจราชการกระทรวง ผู้ตรวจราชการกรมก็มีทุกกรม ยิ่งทำให้งานซ้ำซ้อน อย่างราษฎรเขาจะร้องเรียนอะไรขึ้นมาเนี่ย พิมพ์เป็นก็อปปีถึงสำนักนายกฯ ถึงรัฐมนตรี ถึงอธิบดี งานเหล่านี้ก็ยุ่งยากสับสนวุ่นวายอยู่พอสมควร แล้วสิ้นเปลืองงบประมาณไม่ใช่หน่อยในการที่จะออกไปสืบสวนสอบสวน ความจริงรัฐมนตรีก็รับผิดชอบของแต่ละกระทรวงอยู่แล้ว ก็ควรจะให้แต่ละกระทรวง แต่ละกรมทำไป ส่วนสภานั้น อำนาจในการควบคุมนั้นก็มียุติแล้วตั้งกระทู้ถามรัฐบาล ลงมติไม่ไว้วางใจ เปิดอภิปรายทั่วไป รวมทั้งการอนุมัติงบประมาณ และการออกกฎหมาย ท่านอาจารย์ธานีรินทร์ก็กล่าวไปแล้ว กระผมเกรงว่าขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาตามที่บัญญัติไว้เนี่ยอาจจะเป็นเรื่องยุ่งยากสับสนอลหม่าน การที่จะเข้าไปทำงานนั้นมันเป็นเรื่องที่วินิจฉัยได้ยากกว่าสิ่งไหน เป็นเรื่องแทรกแซงก้าวก่ายอำนาจของฝ่ายบริหาร กระผมเห็นว่าอำนาจที่ให้ไว้สำหรับรัฐสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรตามหลักการที่สภานี้ได้รับมาในวาระที่ ๑ นั้น ก็เห็นว่าเป็นการเหมาะสมอยู่แล้ว กระผมจึงอยากจะเรียนถามสภานี้หรือท่านประธานว่า ตามที่คณะกรรมการได้เพิ่มส่วนที่ ๖ ที่ ๗ เข้ามานั้น เป็นการถูกต้องตามอำนาจหน้าที่ของท่านหรือยัง และเกี่ยวข้องกับหมวดไหนอย่างไร ขอขอบพระคุณครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ความจริงหลักการที่ได้รับไปก็คือให้มีรัฐธรรมนูญ ก็ไม่ได้บอกว่าจะให้รัฐธรรมนูญแบบไหนอย่างไร ก็เป็นหน้าที่ที่กรรมการจะไปแก้ไขเพิ่มเติมมาได้ นี่เป็นความเห็นของผม ท่านกรรมการ คุณอมร จะชี้แจงก็เชิญครับ

นายอมร จันทรสมบูรณ์ (กรรมการ) :ขอบคุณครับ ท่านประธานที่เคารพ  
 กระผมอมร จันทรสมบูรณ์ ในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาที่ว่าควรจะมีหมวดนี้หรือไม่นั้นจะเป็น  
 การขัดต่อหลักการหรือไม่นั้น กระผมเห็นว่าไม่น่าจะขัดต่อหลักการ เพราะว่ารัฐธรรมนูญนั้น  
 ย่อมประกอบด้วยบทบัญญัติหรือโครงสร้างมากมาย แต่กระผมอยากจะชี้แจงในปัญหานี้สัก  
 เล็กน้อย ในชั้นกรรมาธิการนั้นได้มีกรรมการท่านหนึ่งหรือหลายท่านได้เสนอปัญหานี้ขึ้นมา  
 กระผมมีความเห็นในชั้นนั้นว่ากระผมไม่ขัดขวางใคร และความจริงแล้วกระผมไม่เห็นด้วย  
 ในการที่จะใส่ไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งกระผมจะกราบเรียนต่อไป ดังนั้นเองในความเห็นที่กระผม  
 ให้ในคณะกรรมาธิการกระผมบอกว่ากระผมไม่คัดค้านและไม่สนับสนุน แต่สภานี้จะเป็นผู้ที่  
 จะวินิจฉัยเอง ในเรื่องหมวดนี้ว่าจะควรมีในที่นี้หรือไม่นั้น กระผมอยากที่จะแยกเป็น ๒ ประเด็น  
 ก่อนที่จะเข้าประเด็นในรายละเอียด ประเด็นที่ ๑ คือว่าเราควรเขียนเรื่องนี้ไว้ในรัฐธรรมนูญ  
 หรือไม่ครับ ประเด็นที่ ๒ ถ้าควรเขียนแล้ว เราจะได้อย่างไร สำหรับในต่างประเทศนั้น  
 หน่วยงานนี้ไม่จำเป็นต้องเขียนในรัฐธรรมนูญ บางประเทศก็เขียน บางประเทศก็ไม่เขียน  
 เพราะความจริงก็เป็นหน่วยรับเรื่องราวร้องทุกข์ของสภานั้นนั่นเองครับ ถ้าจะไปจัดอยู่  
 ในหน่วยของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาทำได้ ปัญหาอันแรกก็ต้องวินิจฉัยว่ามีความจำเป็น  
 จะต้องเขียนไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ประการที่ ๑ ประการที่ ๒ นั้น สำหรับความเห็นของ  
 กระผมที่ว่าควรมีผู้ตรวจราชการหรือตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาหรือไม่ กระผม  
 เห็นว่าปัญหานี้เป็นปัญหาที่เราลอกเลียนจากต่างประเทศ โดยเรายังไม่คำนึงถึงความเป็นจริง  
 ของประเทศเรา กระผมได้กล่าวไว้ในที่ประชุมของคณะกรรมาธิการว่าปัจจุบันนี้ระบบบริหาร  
 ของเรานี้เต็มไปด้วยข้อบกพร่องมากมาย ถ้าหากจะเปิดรับเรื่องราวร้องทุกข์นั้น ไม่จำเป็นจะ  
 ต้องเปิดถึงฝ่ายรัฐสภาหรอกครับ เปิดถึงฝ่ายรัฐบาลอย่างเดียวก็น่าจะไม่ไหวแล้วนะครับ การที่  
 จะเปิด ๒ ฝ่ายแล้ว กระผมเกรงว่าหน่วยงานทั้งหลายนี้จะอยู่ไม่ได้ คือมันมีขั้นตอนของการ  
 พัฒนา ระบบบริหารก็มีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาทีละขั้นตอน ถ้าหากว่าเครื่องยนต์เรายัง  
 ไม่มีแล้ว เราเอาช่างพิดมาจี้ที่โน่นจี้ที่นั่นนะครับ เวลานี้เรามีอยู่หลายช่างพิดแล้วนะครับ ป.ป.ป.  
 หรือ ปช.ปช. หรือหน่วยร้องทุกข์อะไรนี่เยอะอยู่แล้ว ถ้าเราเพิ่มเข้ามาอีกหน่วยหนึ่งนี้ กระผม  
 เกรงว่าเครื่องยนต์เราจะพัง อันนี้เป็นความเห็นที่กระผมได้ให้ไว้คณะกรรมาธิการ แต่กระผม

บอกว่าแล้วแต่สภาพที่จะวินิจฉัย กระผมเห็นว่ายังไม่ถึงเวลา ต่อเมื่อเราได้พัฒนาระบบบริหารของเราถึงขั้นหนึ่งแล้วเราก็ใช้กลไกนี้ได้ ขอขอบคุณครับ

นายกมล สมวิเชียร (กรรมธิการ): ท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม นายกมล สมวิเชียร ขออภิปรายในฐานะกรรมธิการ ซึ่งสนับสนุนกรรมธิการ กระผมมีความรู้สึกถึงความเข้าใจผิดอยู่ ๒-๓ ข้อ ซึ่งกระผมใคร่จะกราบเรียนเสียก่อน ข้อแรกก็คือว่ามีผู้เข้าใจผิดว่าระบบออมبودส์แมน หรือว่าผู้ตรวจราชการแผ่นดินนี้มาจากระบบที่เราขอยืมจากสหรัฐอเมริกาหรือว่าแบบประธานาธิบดี ความจริงแล้วหาเป็นเช่นนั้นไม่ ระบบนี้เป็นระบบซึ่งถ้าจะเรียกว่าขอยืม ก็ขอยืมมาจากจากระบบรัฐสภานั่นเอง เพราะฉะนั้นก็เป็นความเข้าใจผิดอย่างหนึ่งของสมาชิกบางท่าน ประการที่สอง ก็มีความเข้าใจผิดว่าหน่วยงานนี้เป็นหน่วยงานของฝ่ายบริหาร นี่เป็นหลักการอันสำคัญอย่างยิ่งของการจัดตั้งหน่วยงานนี้ก็ตรงที่ว่าจะต้องเป็นหน่วยงานซึ่งไม่ใช่เป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายบริหาร หน่วยงานนี้เป็นหน่วยงานของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งจะไปทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารให้รัดกุมยิ่งขึ้น มีท่านสมาชิกบางท่าน อภิปรายว่าขณะนี้ก็มีคณะกรรมการรับเรื่องราวร้องทุกข์อยู่แล้วแทบทุกกระทรวงทบวงกรมนั้น อาจจะก่อให้เกิดความสับสนอลหม่าน กระผมมีความรู้สึกว่ามันน่าจะเป็นอย่างนั้น ขณะนี้ความสับสนอลหม่านมีอยู่เพราะว่ามีคณะกรรมการเต็มไปหมดตั้งกล่าวแล้ว และอีกประการหนึ่งทางคณะกรรมการดังกล่าวนี้ก็ไม่ค่อยมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้และทั้งนั้นก็เพราะว่าเป็นหน่วยงานของฝ่ายบริหาร การที่จะให้ฝ่ายบริหารมาเช็คมาตรวจสอบผลงานของตัวเองนั้นมันมันไม่ค่อยถูกต้องตามหลักการ นั้นประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งนั้นมีความเข้าใจผิด ท่านกรรมธิการเมื่อตะกี้ออกว่า ขณะนี้นะถ้าเพื่อเราตรวจสอบงานของฝ่ายบริหารก็แทบจะไม่ไหวอยู่แล้ว ในเรื่องของความทุจริตหรือว่าความไม่ใสสะอาด หรือว่าการไร้ประสิทธิภาพ ถ้าจะมาตรวจสอบสภาอีกแล้วยุ่งหนักเข้าไปอีก ท่านยังเข้าใจผิดครับ หน่วยงานนี้นะไม่ใช่เป็นหน่วยงานซึ่งจะมาตรวจสอบฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นหน่วยงานซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติตั้งขึ้นมาเพื่อที่จะตรวจสอบฝ่ายบริหาร อันนี้เป็นความเข้าใจผิดซึ่งกระผมอยากจะขออธิบายเสียก่อนนะครับ ที่นี้กระผมอยากจะขอเพิ่มอีกนิดหนึ่งว่าหน่วยงานนี้มีความจำเป็นอย่างไร ก็อย่างทีกล่าวแล้วว่าหน่วยงานนี้เป็นฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งจะไปตรวจสอบฝ่ายบริหาร การที่เรามีหน่วยงานนอกระบบ เช่น ป.ช.ป.ช.

ก็ดีหรือว่าศูนย์กลางนิสิต นักศึกษาแห่งประเทศไทยก็ดีซึ่งเหล่านี้เป็นหน่วยงานซึ่งไม่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เป็นหน่วยงานนอกระบบ แต่ว่ากำลังทำหน้าที่ในลักษณะต่างๆ บางครั้งก็ดี บางครั้งก่อให้เกิดความหวั่นไหวอย่างมากนั้น นี่ก็เป็นสิ่งซึ่งแสดงให้เห็นอย่างเด่นชัดแล้วว่ามี ความต้องการ มีความจำเป็นที่ต้องจัดหน่วยงานแบบนี้ขึ้นมา มิฉะนั้นแล้วเมื่อประชาชนเขา ไม่สามารถที่จะไปหาหน่วยงานที่เป็นหลักเป็นฐานได้ เขาก็ไปหาหน่วยงานประเภทนอกระบบนี้ ซึ่งเราควบคุมไม่ได้เลย ปัญหาเรื่องของกรมการจะเห็นได้เด่นชัดแล้วว่าเป็นปัญหาที่เราไม่เคย ให้ความสนใจมาก่อนและสหภาพกรรมกรที่เป็นหลักเป็นฐานไม่มี เมื่อไม่มีมาเป็นเวลาช้านาน เมื่อมีการประท้วงขึ้นมากก็ใช้วิธีการนอกระบบเกิดขึ้นก่อให้เกิดความระส่ำระสายอย่างใหญ่หลวง เพราะฉะนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดหน่วยงานในระบบขึ้น ที่นี้มีคนมีความหวาดกลัวว่า หน่วยงานนั้นจะ เป็นลักษณะของหน่วยงานเกสตาโป ก.ต.ป. เดิมขอประทานโทษ กระผม มีความรู้สึกว่าจะอาจจะเป็นความหวั่นไหวซึ่งผันร้ายในอดีตมากไปหน่อย ความจริงแล้วหน่วยงานนี้ เป็นหน่วยงานที่จะมีคนตรวจสอบอยู่มากทีเดียวสมาชิกรัฐสภาซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง ฝ่ายต่างๆ ก็นั่งกันอยู่เต็มไปหมด ฝ่ายที่เป็นสื่อมวลชนก็มีการแต่งตั้งนั้นก็ต้องแต่งตั้งจาก บุคคลซึ่งกระผมมีความเชื่อว่าจะต้องใสสะอาดตามสมควร ซึ่งบัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ แล้วจะต้องเป็นบุคคลซึ่งไม่มีความเกี่ยวข้องในเรื่องต่างๆ ไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง ไม่เป็น ส.ส. ไม่เป็นวุฒิสมาชิกอะไรทั้งหลายทั้งปวง ซึ่งกระผมเชื่อว่าในประเทศไทยเรามี บุคคลซึ่งอยู่ในฐานะดังกล่าวนั้นไม่น้อย ซึ่งสามารถที่จะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และก็ไม่มีข้อตำหนิหรือ เพราะฉะนั้นความหวาดกลัวนั้น กระผมคิดว่าน่าที่จะลืมนั่นเสีย และก็เรามาเริ่มชีวิตกันใหม่ การแบ่งงานหรือว่าการแบ่งอำนาจในการปกครองประเทศนั้นอย่าเข้าใจผิดว่ามีเพียงสามเท่านั้นเอง อันนี้ก็ก็เป็นสิ่งซึ่งพวกเรา ก็คุยกันในการรวมถึก และถ้าหากพูดข้างนอก ก็อาจจะมี ความรู้สึกว่าเป็นการบ้านน้ำลายทางวิชาการ ซึ่งกระผมจะไม่กล่าวในทางรายละเอียด แต่อยากจะได้ใครทราบเรียนว่าหน่วยงานในการปกครองประเทศนั้นมันไม่จำเป็นต้องแบ่งเป็น สามเสนอไป มันอาจจะ เป็นสี่เป็นห้าเป็นหกก็ได้แล้วแต่ความต้องการของประเทศ จะเห็นได้ว่า หลายประเทศก็แบ่งอำนาจเป็นสี่ บางประเทศก็แบ่งเป็นห้า หน่วยงานนี้อาจจะมีความเจริญ รุ่งเรืองในอนาคตหรือไม่มีความสำคัญเลย สลายไปสูญพันธุ์ไปในอนาคตก็ได้ ขึ้นอยู่กับวิวัฒนาการ หรือของสถาบัน แต่ว่าถ้าเผื่อเราเห็นว่ามันน่าจะลองกันเพื่อว่าจะมีประสิทธิภาพขึ้นมา อาจจะ

เป็นหน่วยที่ช่วยทำให้การปกครองประเทศของเราเป็นไปได้อย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กระทบก็คิดว่าเราน่าจะลอง เราไม่น่าที่จะหวาดกลัวต่อสิ่งใหม่ๆ และอย่างจิตใจหรือว่าคิดถึงฝันร้ายในอดีต ซึ่งกระทบก็คิดว่าเราน่าจะลืมนั่นเสียบ้างตามสมควร กระทบได้รับข้อเสนอซึ่งกระทบคิดว่าน่าสนใจ กระทบอยากจะใคร่ขออ่านว่า เรื่องหน้าที่ของหน่วยงานนี้ที่เราเรียกว่าเป็นผู้ตรวจราชการแผ่นดินนั้น นี่จะกระทำต่อเมื่อราชฎร้องทุกข์นั้น มีหลักฐานว่าได้ร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารมาแล้วแต่ไม่ได้รับความยุติธรรม จึงจะมาร้องเรียน ถ้ายังไม่ได้ไปหาฝ่ายบริหาร เขาก็จะแนะนำให้ไปหาฝ่ายบริหารก่อนให้เสร็จเรียบร้อยเสียก่อน ซึ่งกระทบคิดว่า เป็นเหตุผลอีกประการหนึ่งซึ่งจะสนับสนุนให้เห็นว่าหน่วยงานนี้นั้นคงจะไม่ทำงานในลักษณะที่ก้าวก่ายจนเกินไปนัก แต่ว่าจะเป็นหน่วยงานเสริมให้ความยุติธรรมแก่สังคม ขอบพระคุณครับ ท่านประธาน

นายนิพนธ์ ศศิธร: ท่านประธานที่เคารพ กระทบ นิพนธ์ ศศิธร เราต้องยอมรับเหมือนกันนะครับว่าระบบราชการนั้นมีความสำคัญเหลือเกินทั่วโลก แต่สำคัญอย่างยิ่งในประเทศไทย เพราะว่าการที่เราได้เป็นหลักอะไรตลอดมา รวมทั้งหลักนำประชาธิปไตยมาสู่ประเทศไทยนะครับ แต่เราก็ต้องยอมรับอีกว่าระบบบริหารราชการแผ่นดินของไทยในขณะนี้ก่อให้เกิดอุปสรรคข้อบกพร่องเกี่ยวกับการทุจริตมีสูง และสมรรถภาพหรือประสิทธิภาพในการบริหารประเทศมีน้อย ไม่เป็นสัดส่วนงดงามกับความสำคัญหรือความยิ่งใหญ่ของระบบราชการ ฉะนั้นในแง่อุดมการณ์แล้ว ถ้าควบคุมจริงๆ แล้วให้มีความสุจริตแล้วก็บริหารประเทศด้วยประสิทธิภาพอย่างสูง นี่แน่นอนครับ ถ้าทำได้จริงเป็นของเยี่ยมแต่ประการแรก กระทบอยากจะเรียนก็คือว่า เราได้สร้างระบบราชการขึ้นอีกระบบหนึ่งในรัฐสภาในรูปแบบนี้ จริงอยู่ครับ อาจจะอ้างว่าให้ไปร้องที่โน่นที่นี้ก่อน แต่เมื่อมันเป็นสถาบันขึ้นมาแล้วมันจะต้องมีอำนาจหน้าที่และอีกอันที่สำคัญมาก กระทบได้ฟังจากท่านกรรมาธิการท่านแรกได้พูดถึงเรื่องอำนาจอิสระของฝ่ายตรวจราชการแผ่นดิน กระทบคิดว่ายังมีอำนาจอิสระเท่าไรก็จะกลายเป็นอริปไตยในการตรวจราชการแผ่นดิน กระทบเห็นด้วยว่าอำนาจอริปไตยนั้นมันจำเป็นจะต้องแบ่งออกเป็น ๓ ฝ่าย แล้วก็แบ่งเป็น ๔ ก็ได้ เป็น ๕ ก็ได้ แล้วก็เฉื่อยมีประเทศหนึ่งได้ใช้อริปไตยที่ ๔ คืออริปไตยตรวจราชการ โดยประธานาธิบดีขุนยัดเซนได้ใช้ และปรากฏว่าหน่วยนี้มีอำนาจมาก

อิสระมาก และมีชื่อมาก แต่ก็โง่งมากที่สุดในประวัติศาสตร์ของอธิปไตย จีนนะครับ ของ ก๊กมินตั๋งนะ ถ้าพูดกันง่าย ๆ ขอประทานโทษ ที่ระบุชื่อขึ้นมานะครับ ฉะนั้นถ้าหากว่าเราให้อำนาจอิสระด้วย และอิงรัฐสภานี้โดยอำนาจและโดยงานซึ่งจะขยายตัวต่อไป กลายเป็นว่าจะแย่งอำนาจสภาไปหมดเลยครับ อำนาจที่จะควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เพราะมีความรู้ดี มีเครื่องมือดี และที่สุดสมาชิกยังจะมา ถ้าเรียกว่าโละเมียให้ก็ เอ้า เอาไป แล้วก็ไปควบคุมกันเองนะครับ เพราะอะไร เพราะงานมันกว้างขวาง และกระผมเห็นว่าในปัจจุบันนี้ครับ กรรมการกิจการของรัฐสภาเอง สมาชิกซึ่งเรากำลังจะสร้างหน่วยเสริมสมรรถภาพของสมาชิก หน่วยเสริมรัฐสภา พวกเหล่านี้ก็รวมทั้งหน่วยเลขานุการของสมาชิกสภาเองนี้ควรจะทำได้ ที่กระผมอยากจะเรียนก็คือว่า การตรวจราชการนั้นถ้าทำได้ดีให้มีประสิทธิภาพนั้นดีแน่ กระผมเป็นห่วงว่างานของสภาเรานั้น อาชีพหลักหรือหน้าที่หลัก ภารกิจหลักนั้นอยู่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยตรงระหว่างสมาชิกกับรัฐบาล และถ้าเราไปตั้งหน่วยราชการซึ่งเป็นอิสระในรัฐสภานี้ หน่วยนี้จะป็นหน่วยที่มีอำนาจมาก และก็ใช้แต่อำนาจในนามของรัฐสภา ซึ่งรัฐสภานี้กระผมว่าในข้อเท็จจริงในขั้นสุดท้ายจะไม่มีเวลาและความสนใจพอที่จะควบคุม นอกจากเป็นกรณี ๆ ไป ฉะนั้นกระผมเสนอว่าถ้าตัดอันนี้ แต่การตรวจเงินแผ่นดินนั้นอีกเรื่องหนึ่งนะครับ แต่ต้องตัดอันนี้แล้วไปปรับปรุงทางรัฐบาล ท่านก็อยู่ที่นี้ด้วย คือปรับปรุงหน่วยตรวจราชการแผ่นดินนะครับ ให้มันเป็นหน่วยเดียวกันเสียที กำลังนี้ร้องทุกข์ไม่รู้ว่า จะร้องที่ไหน เพราะมันมีมากเหลือเกิน และหน่วยรับมาก ร้องที่โน่นที่นี้ทุกที่ก็เลยไม่รับฟ้อง เพราะว่ามันกว่าที่อื่นเขารับหมดไปแล้ว เลยร้องกับใครไม่ได้ยุติ เพราะมันมีมากเกินไปแล้วสรุปตอนนี้กระผมอยากเสนอว่า รัฐสภาอย่าเพิ่งมีหน่วยตรวจราชการแผ่นดินเลย แต่มีหน่วยเช่นตรวจเงินแผ่นดินนั้นอีกเรื่องหนึ่ง แต่ขอให้ทางรัฐบาลนั้นปรับปรุงระบบส่วนตรวจราชการแผ่นดินให้มันเป็นฝั่งเป็นฝาเป็นการแน่นอนเสียทีนะครับ ขอขอบคุณ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เมื่อที่อาจารย์นิพนธ์พูดพาดพิงถึงก๊กมินตั๋งมากอยู่นะ เพราะว่าสภานี้มีคอมมิวนิสต์อยู่ ๕ คน ก๊กมินตั๋งมีบ้างไหม นั้นไงเอาเลย เชิญครับ

(สมาชิกในที่ประชุมหัวเราะ)

นายปรีดี เกษมทรัพย์ (กรรมการ): ท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม ปรีดี เกษมทรัพย์ อยากจะแสดงความคิดเห็นในฐานะที่เป็นคณะกรรมการในเรื่องนี้ กระผม คิดว่าข้อที่กระผมจะต้องยกขึ้นมาก่อนเพื่อตอบท่านสมาชิกที่ได้วิจารณ์ไว้ประการแรกเกี่ยวกับการทำหน้าที่อย่างอิสระของผู้ตรวจราชการแผ่นดินนั้น ที่เขียนไว้เช่นนี้ก็เพราะว่าผู้ตรวจราชการแผ่นดินนั้นได้รับการเลือกโดยสภา แล้วก็โดยพระบรมราชโองการแต่งตั้งอย่างนี้ ก็กลัวว่าจะ อยู่ใต้อาณัติของสมาชิกมากเกินไป เดี่ยวจะมาเล่นการเมืองกับการตรวจราชการแผ่นดิน เรา จึงเขียนว่าให้เป็นอิสระ ไม่ใช่ขาดลอยไปอยู่เฉยๆ มันขาดลอยไปไม่ได้ เพราะแต่งตั้งโดยสภาครับ นี่ประการแรก ประการที่สอง งานที่ผู้ตรวจราชการแผ่นดินจะกระทำได้อีกต่อเมื่อเป็นงานใน กรณีที่ตามมาตรา ๑๖๗ ตรี บวรทัตที่ ๒ ในกรณีที่คณะกรรมการของวุฒิสภา คณะกรรมการ ของสภาผู้แทนราษฎรสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร้องขอ หรือในกรณีที่มี ผู้ร้องทุกข์ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเห็นควรให้มีการสอบสวน การเริ่มต้นนั้นต้องเริ่มต้นมาอย่างนี้ เพราะฉะนั้นก็เขียนไว้เพื่อไม่ให้มาเล่นการเมือง อยู่เหนือ ผู้ตรวจราชการแผ่นดิน อันนี้ประการแรก ประการที่สอง งานที่ตรวจแล้วนั้นก็เพียงแค่รายงาน สภาเพื่อให้มีมาตรการได้หลายอย่าง อาจจะต้องแก้กฎหมายอาจจะต้องเป็นการซักถามหรือ ว่าซักฟอกรัฐบาลหรืออะไรอื่น ๆ ซึ่งมีเป็นมาตรการในทางการเมืองที่จะทำให้ฝ่ายบริหารจะ ต้องกระทำการแก้ไขสิ่งที่บกพร่อง ทำให้ราษฎรเดือดร้อน ทีนี้อีกประการหนึ่งซึ่งกระผมใคร่ ชี้แจงคือว่า เราควรจะมีบทบัญญัติในเรื่องของผู้ตรวจราชการแผ่นดินในรัฐธรรมนูญของเรา หรือไม่ ข้อนี้กระผมเข้าใจว่าเป็นระบบใหม่ ซึ่งเรานำเข้ามาในรัฐธรรมนูญของเรา ท่านกรรมการ ท่านหนึ่งบอกว่าอาจจะเป็นหน่วยงานเรื่องราวร้องทุกข์ของสภา กระผมเข้าใจว่ามันทำไม่ได้ ในขณะนี้ หรือว่าทำได้กระผมก็ไม่เข้าใจ กระผมอาจจะเข้าใจผิดก็ได้ แต่กระผมเข้าใจว่ามัน ไม่มีแล้วก็ไม่ได้ทำและทำไม่ได้ ท่านบอกว่าอาจจะออกพระราชบัญญัติออกมา นอกจากจะมา ใส่ไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว กระผมคิดว่าจะไปออกพระราชบัญญัติ มันจะออกก็คงจะมีโอกาส น้อยที่จะทำ ไหนๆ เราจะเริ่มระบบใหม่ ถ้าหากไม่เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญ เราไปเขียนไว้ใน พระราชบัญญัติคงจะไม่ค่อยดีนัก เพราะอะไร เพราะเราดูในหมวดนี้ทั้งหมดแล้วก็เราต้องการ สร้างสถาบันใหม่ขึ้นมาเพื่อเป็นเครื่องมือของรัฐสภาที่จะควบคุมฝ่ายบริหาร เราได้อยู่ว่าใน ประวัติศาสตร์การปกครองตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองมา ๔๐ กว่าปีนี้ สิ่งที่ชาวไทยได้

รับความทุกข์ยากทั้งหลายในทางการเมืองและด้านอื่น ๆ ก็อยู่ที่อำนาจของฝ่ายบริหารมากเกินไป สิ่งที่เราพยายามอยู่ในขณะนี้ที่จะเขียนรัฐธรรมนูญก็เพื่อที่จะคุมอำนาจฝ่ายบริหารเป็นสำคัญ และอำนาจหน้าที่ของสภาที่จะคุมฝ่ายบริหารนี้ก็เป็นที่สำคัญของสภาด้วย ที่นี้วิธีการที่จะคุมเราก็มีหลายอย่างที่รู้ ๆ กันอยู่แล้ว แต่เราเอาข้อวิธีการใหม่ที่จะควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารโดยรัฐสภาคือตั้งระบบผู้ตรวจราชการแผ่นดินขึ้น เรากลัวว่าผู้ตรวจราชการแผ่นดินนี้อาจจะไม่อยู่ในสถานะที่จะไปควบคุมรัฐบาลได้ เราจึงพยายามบัญญัติให้สถานะของผู้ตรวจราชการแผ่นดินเป็นผู้ใหญ่ที่มีสถานะสูงโดยเทียบเกือบจะว่ามีสถานะสำคัญเท่า ๆ กับประธานสภา แล้วก็บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ตรวจราชการแผ่นดินตามมติของสภาด้วย เพื่อที่จะยกสถานะของสถาบันนี้และบุคคลนี้ให้ได้ทำหน้าที่ในการควบคุมจริง ๆ ที่นี้ปัญหาว่าเราควรจะมีไหม อันนี้กระผมคิดว่าอย่างที่ท่านสมาชิกที่กล่าวไว้ก็ยังสับสนอยู่ว่า ถ้าหากเรามียิ่งมากก็ยิ่งยุ่ง ถ้ามีน้อยก็ยิ่งยุ่ง เพราะอาจจะมีการตั้งขึ้นมาเพื่อจะปกปิดช่วยเหลืออะไรด้วยกันทั้งนั้น เหตุนี้เพราะองค์การเหล่านั้นเป็นองค์การควบคุมโดยฝ่ายบริหารเองเราจะเริ่มประวัติศาสตร์ใหม่ การควบคุมโดยรัฐสภาครับ เพราะฉะนั้นอย่าไปคิดกต.ป. เลย เป็นของแสลงหัวใจของคนไทยในบ้านเมืองนี้ กระผมเข้าใจว่าหน่วยควบคุมราชการที่จะเป็นพิษเป็นภัยต่อราษฎรนั่นคือ นอกจากควบคุมแล้วยังจับเองได้หรือว่าใช้คนให้จับได้ กระผมเข้าใจถ้าเราแยกออกมาให้สภาทำ อำนาจจับกุมอะไรต่าง ๆ ไม่มี อำนาจอื่น ๆ ที่เป็นของปกติธรรมดาของฝ่ายบริหารไม่มี เพราะฉะนั้นข้อที่จะก่อให้เกิดความเสียหายกระผมจึงว่าไว้วางใจได้ ปัญหาอยู่แต่ว่าเรานำระเบียบหรือระบบใหม่นี้เข้ามาจะเป็นประโยชน์หรือมีประสิทธิภาพหรือไม่ ก็อยู่ที่ว่าบทบัญญัติของเราเขียนไว้ยกสถานะให้สูงให้เป็นที่เคารพ แล้วก็ให้มีงานที่จะทำเป็นชิ้นเป็นอัน แล้วก็อยู่กับสภาของเราละครับ ที่จะเลือกอย่างท่านคณะกรรมการท่านหนึ่งที่พูดครั้งแรกนั้น เราจะต้องเลือกบุคคลที่ไว้ใจ ที่ได้รับความเคารพนับถือเชื่อใจกัน ได้ทั้งชาติหรือว่าอย่างน้อย ๆ ก็ใกล้เคียงไปในลักษณะนั้น แล้วก็ด้วยการสนับสนุนของประชาชนและของสภา กระผมเข้าใจว่าสถาบันใหม่นี้ควรจะได้ทำประโยชน์ให้กับประเทศชาติได้ ในเรื่องควบคุมกระผมว่าเราเริ่มกันใหม่เสียที ขอสังเกตเกิดครับว่า เรามีระบบใหม่ตั้งขึ้นแล้ว แล้วเราจะใช้ไหม ใช้ให้ดีก็จะเป็นประโยชน์ต่อบ้านเมืองและทำให้ราษฎรเดือดร้อนน้อยลงเป็นอย่างน้อยครับ ขอขอบคุณครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : คุณพงศ์เพ็ญครับ คุณสงวนในฐานะเป็นกรรมาธิการ คุณสงวนความเห็นที่ไม่ควรมีเรื่องผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาเรื่องนี้เมื่อเริ่มพิจารณาคุณก็ไม่อยู่ในฐานะผู้สงวน คุณหมดสิทธิแล้วละ แต่ว่าเผอิญมีท่านสมาชิกท่านอื่น ท่านห่วง ท่านไม่เห็นด้วย ก็มีการอภิปราย ผมก็อยากฟังความเห็นของคุณ เชิญครับ

นายพงศ์เพ็ญ ศกุนตาภัย (กรรมาธิการ) : ท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ กระผมต้องขอประทานอภัยที่มาช้า โดยเหตุที่ว่าติดขัดบางประการ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เข้าใจครับ เราก็ติดด้วยกันทุกคนเอาละจะไปเถอะ

นายพงศ์เพ็ญ ศกุนตาภัย (กรรมาธิการ) : เกี่ยวกับเรื่องออมบุดส์แมนหรือผู้ตรวจราชการแผ่นดินนี้ที่กระผมคัดค้านก็เพราะว่า กระผมคิดว่ามันเกิดความจำเป็นครับ ท่านประธานในอนาคตนี้กระผมมองดูแล้วว่ารัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยของเรานั้นจะบริหารประเทศอย่างไร กระผมรู้สึกหนักใจแทน เพราะเหตุว่าเวลานี้ เรากำลังร่างรัฐธรรมนูญกันด้วยความกลัว กลัวรัฐบาล เพราะฉะนั้นทุกสิ่งทุกอย่างนี้เราโยนไปให้ที่รัฐสภาหมด ท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ ขอได้โปรดทบทวนทุกมาตราของรัฐธรรมนูญ จะเห็นได้ว่าในรัฐธรรมนูญนี้มีบทบัญญัติทุกมาตราเกี่ยวกับองค์กรต่างๆ ทางการเมืองยกเว้นรัฐบาลในเรื่องการควบคุมของรัฐสภานั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้การควบคุมไว้อย่างดีมาก ในด้านพื้นฐานเรามีศาลปกครอง ตรงกลางเรามีคณะกรรมาธิการในระบบอเมริกัน ซึ่งในระบบรัฐสภาแล้ว เราไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีการกรรมาธิการในระบบอเมริกันเลย คือหมายถึงว่ากรรมาธิการที่กระทำหน้าที่สอบสวนสืบสวนข้อเท็จจริงต่างๆ จากฝ่ายบริหาร เพราะเหตุว่าในสหรัฐอเมริกามีความจำเป็นที่จะต้องมีการระบบเช่นนี้ก็เพราะเหตุว่าระบบของสหรัฐอเมริกาเป็นระบบแบ่งแยกอำนาจเด็ดขาด เขาไม่สามารถที่จะเรียกรัฐมนตรี เขาไม่สามารถที่จะเรียกนายๆ มาซักถามในสภาได้ ด้วยเหตุนี้ท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ กระผมถึงคัดค้าน เพราะเหตุว่าในเมื่อเราจะมีระบบกรรมาธิการแบบอเมริกันแล้ว ก็ไม่จำเป็นที่จะต้องใช้ออมบุดส์แมนหรือผู้ตรวจราชการแผ่นดิน ถ้าเรามีศาลปกครองเรามีระบบกรรมาธิการแบบสหรัฐ เรามีผู้ตรวจราชการแผ่นดินฝ่ายรัฐสภาแล้ว กระผมคิดว่ารัฐบาลในอนาคตไม่สามารถที่จะปฏิบัติงานได้ อันนี้

เป็นเหตุผลประเด็นแรก ประเด็นที่สองที่กระผมคัดค้านก็คือว่า กระผมไม่แน่ใจว่าออมบุดส์แมนคือผู้ตรวจราชการรัฐสภานี้จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ โดยข้อเท็จจริงที่ว่าในประเทศเรานั้น ปัญหาต่าง ๆ มันมีมากมายกายกอง กระผมคิดว่าออมบุดส์แมนนั้นจะต้องเป็นซูปเปอร์ของซูปเปอร์แมน ถึงจะทำหน้าที่ได้ เพราะฉะนั้นตั้งขึ้นไว้ก็ไม่มีประโยชน์เสียภาษีอากรของราษฎรเปล่า ๆ อันนี้แหละครับท่านประธานที่เคารพ โดยเจตนาของกรรมาธิการแล้วนั้นดี แต่กระผมคิดว่าในทางปฏิบัติ เจตนาอันนี้ไม่อาจที่จะบรรลุเป็นผลสำเร็จได้ เพราะเหตุที่ว่าปัญหาของเมืองเรานั้นมันเยอะเยอะเหลือเกิน อีกประการหนึ่งกระผมก็คิดว่าในเมื่อเรามีศาลปกครองแล้วศาลปกครองนี้ก็จะทำหน้าที่คอยดูแลการขัดแย้งระหว่างข้าราชการกับราษฎรอยู่แล้ว กระผมคิดว่าถ้าตั้งขึ้นมากก็จะเสียเงินแผ่นดินและก็จะไม่มีประโยชน์อันใด ขอขอบคุณครับ

นายบุญชนะ อັตถการ : ท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม บุญชนะ อັตถการ กระผมคิดว่าจนถึงบัดนี้ได้มีการอภิปรายกัน จะแยกประเด็นก็เป็น ๒ ประเด็น ประเด็นที่ ๑ ก็คือว่า ควรจะมีหน่วยงานของผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาหรือไม่ ประเด็นที่ ๒ ก็คือว่า ถ้ามีควรจะมีอยู่ในรัฐธรรมนูญ หรือควรจะมีในกฎหมายอื่น กระผมขออภิปรายในประเด็นแรกเสียก่อน กระผมเองสนับสนุนว่า ควรจะมีผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาที่เรียกว่า ออมบุดส์แมน และขอแยกประเด็นเหตุผลออกเป็น ๓ ประการ ประการที่ ๑ ในแง่ของวิชาการหรือหลักการบริหารที่เรียกว่ารัฐประศาสนศาสตร์ ประการที่ ๒ จะพูดถึงประสบการณ์ต่าง ๆ ในประเทศไทย และประการที่ ๓ จะพูดถึงแบบอย่างในต่างประเทศว่าควรจะนำมาใช้ในประเทศไทยหรือไม่ สำหรับเรื่องหลักวิชาการในการบริหารนั้น กระผมขอกราบเรียนได้ว่า ไม่ว่าจะเป็นบริหาร รัฐกิจ หรือธุรกิจก็ตาม การควบคุมการบริหารต่าง ๆ นั้นแยกออกได้เป็น ๒ ฝ่าย คือการควบคุมภายในกับการควบคุมภายนอก สำหรับการควบคุมภายในนั้น ทางราชการของเรามีหน่วยงานอยู่หลายแห่งด้วยกันเช่นว่า ก.ต.ป. ที่ยุบเลิกไปแล้ว แล้วก็มีสำนักงานคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ ก็มี ค.ต.ง. ซึ่งตรวจในเรื่องการเงินและมี ก.พ. ซึ่งตรวจในเรื่องบุคคลในเรื่องการจัดแบ่งองค์กรหรือองค์การต่าง ๆ รวมตลอดถึงตรวจสอบถึงสมรรถภาพของการบริหารงานต่าง ๆ ด้วย นี่เป็นการตรวจการบริหารภายในหรือควบคุมการบริหารภายในซึ่งเรามีมานานแล้ว และได้ประสพผลดีพอสมควร แต่ยังไม่ได้ดีมากที่สุดเท่าที่ควรจะเป็น

ที่นี้การบริหารที่จะให้มีผลดีนั้น การตรวจสอบภายในยังไม่พอครับ ถึงบริษัทห้างร้านก็เหมือนกัน ก็มีการตรวจสอบภายในทุกระยะ แต่ในขณะที่เดียวกันเขาก็ต้องจ้างผู้ตรวจสอบบัญชีภายนอก มาตรวจงานของเขาด้วย ของเรานี้ก็เทียบได้กับว่ารัฐบาลเป็นผู้บริหารประเทศในทุกสาขาไม่ว่าการเงิน การคลัง เศรษฐกิจ การบุคคล การจัดองค์กร ก็เป็นเรื่องของฝ่ายบริหารคือรัฐบาลทั้งสิ้น และมีหน่วยงานต่าง ๆ ที่ทำการตรวจสอบและควบคุมดังที่ได้กราบเรียนแล้วแต่การที่ตรวจสอบภายนอกนั้น คือว่าสภานิติบัญญัติของเราหรือสภาผู้แทนราษฎร หรือรัฐสภาในอนาคตนั่นเอง สภานี้ได้ทำหน้าที่ในการตรวจและควบคุมภายนอกตรวจอย่างไรบ้าง ก็ตรวจผ่านทางรัฐสภาที่เราใช้อะไรบ้าง ใช้วิธีตั้งกระทู้ถาม เปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่ลงมติเปิดอภิปรายทั่วไปโดยลงมติไม่ไว้วางใจ อย่างนี้เป็นต้น ที่นี้การตรวจอีกอย่างหนึ่งซึ่งในต่างประเทศเขาทำกัน คือการตั้งผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาขึ้นมา เรียกว่าออมบุดส์แมนนี่เอง ปรากฏว่าได้ผลดีเป็นอันมาก ซึ่งกระผมจะได้กราบเรียนในภายหลัง ความมุ่งหมายในการที่มีการตรวจควบคุมภายใน และตรวจควบคุมภายนอกนั้น ก็มุ่งถึงประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการทำงานเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ราษฎรมากที่สุดที่จะมากได้ เพราะฉะนั้นกระผมจึงว่าหลักการในเรื่องที่จะให้มีการตรวจสอบภายนอกในเรื่องเกี่ยวกับบุคคล ในเรื่องการจัดองค์กร ในเรื่องประสิทธิภาพของการทำงานนั้น เป็นความจำเป็นในหลักการและหลักวิชาสมควรที่จะมีหน่วยงานนี้ตั้งขึ้น ส่วนในทางปฏิบัติควรจะต้องตั้งขึ้นหรือไม่เพียงใดนั้น ท่านผู้มีเกียรติทั้งหลายก็ได้อภิปรายแล้ว กระผมจะขอจด เป็นหน้าที่ของรัฐสภาที่จะต้องเทียบเคียงว่าเราจะถือหลักการและนำมาใช้ในประเทศของเราหรือเราจะคิดถึงว่าทางปฏิบัติทำไม่ได้ สิ้นเปลืองเงิน อาจจะทำให้เกิดคอรัปชั่นขึ้นมาอีก ๒ อย่างนี้เป็นเรื่องที่เราจะต้องตัดสินใจ ถ้าเรากลัวคอรัปชั่นมาก ๆ เราเกือบจะไม่ต้องทำอะไรเลย แต่ถ้าเราคิดว่าหลักการดี เราดำเนินการไปแก้ไขไป วันหนึ่งเราอาจจะประสบความสำเร็จก็ได้ ประเด็นที่สอง เรื่องเหตุผลประการที่สองคือเรื่องประสบการณ์ในประเทศไทยนั้น เราก็ทราบอยู่แล้ว ก.พ. กิติ คตง. กิติ ได้ทำหน้าที่ในการควบคุมการบริหารภายใน ในหน้าที่ในอำนาจของฝ่ายรัฐบาลหรือ ฝ่ายบริหารได้เป็นอย่างดีมาก แต่ในทางปฏิบัติเราก็ทราบว่ารายงานของ ก.พ. กิติ รายงานของ คตง. กิติ เมื่อไปถึงคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารของรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ชี้ขาดปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องการบริหารนั้น เมื่อ ๒ หน่วยงานนั้นเสนอขึ้นไปในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานนั้น

บางทีก็ไม่อาจปฏิบัติได้ ทำไม่ได้ เพราะกลัว พุดง่าย ๆ ว่ามีการลอบหน้าปะจมูก ไม่ได้ดำเนินไปตามความเห็นคำแนะนำของ ก.พ. และของ คตง. ซึ่งเป็นผลเสีย ถ้าเรามีหน่วยงานที่จะควบคุมจากภายนอกคือ คตง. ของรัฐสภา และผู้ตรวจราชการของรัฐสภาแล้วกระผมคิดว่าจะเป็นการเป็นประโยชน์และให้ได้ผลในทางที่จะให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพดีขึ้น เป็นประโยชน์อย่างยิ่งแก่ประเทศของเรา สำหรับเหตุผลประการที่สาม เรื่องแบบอย่างในต่างประเทศนั้น ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติบางท่านบอกว่าเราเอามาจากระบบประธานาธิบดีของสหรัฐ อันนี้ก็ไม่ต้องตรงกับข้อเท็จจริง ความจริงเรื่องระบบออมบุดส์แมนนี้เกิดขึ้นในประเทศสแกนดิเนเวียก่อน คือประเทศสวีเดน และดำเนินการมาเป็นผลดี ประเทศนอร์เว เดนมาร์ก ประเทศฟินแลนด์ ก็ได้นำไปเป็นแบบอย่าง นอกจากนั้นอังกฤษ ฝรั่งเศส อิตาลี ก็สนใจได้แพร่หลายไปถึงประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกาบางสเถท เช่น ฮาวายเป็นต้น ประเทศนิวซีแลนด์ ซึ่งอยู่ไม่ไกลจากประเทศไทยนักก็ได้ดำเนินการในเรื่องออมบุดส์แทนอย่างมีประสิทธิภาพดีมากเรื่องที่เราจะขังใจคือเรื่องทางปฏิบัติกับหลักการเท่านั้น เราจะเริ่มหลักการใหม่ เมื่อเริ่มหลักการก็ค่อย ๆ แก้ไขไปก็อาจจะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ในอนาคต ถ้าเราไม่เริ่มเสียเลยเราไม่ได้หลักการใหม่ ๆ ดี ๆ จะควบคุมการบริหารจากภายนอกให้ประสบผลสำเร็จ สำหรับประเด็นที่สอง ว่าควรจะมีอยู่ในรัฐธรรมนูญหรือควรจะมีในกฎหมายพิเศษเสนอมากรัฐสภานั้นสำหรับกระผมเองมีความเห็นว่าน่าจะมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญให้เป็นออธริตี (authority) ให้เป็นเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจอย่างเต็มที่ และเป็นเครื่องมือของฝ่ายนิติบัญญัติครับ ไม่ใช่เป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหาร ถ้าเราไปอยู่ในกฎหมายอื่น ก็จะเป็นกฎหมายที่รองลงไป และคนก็จะตีความเอาว่าเป็นการตรวจสอบจากภายในของรัฐบาลนั่นเอง และเป็นงานซ้ำซ้อน เพราะว่าทางรัฐบาลก็มี คตง. แล้ว ก.พ. แล้วก็กรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ แล้วผู้ตรวจราชการแล้วยังมีสำนักงานเล็ก ๆ อยู่ในสำนักนายกรัฐมนตรีสำหรับรับเรื่องราวร้องทุกข์ด้วย อันนี้ผมจึงขอฝากท่านผู้มีเกียรติทั้งหลายได้พิจารณาซึ่งใจระหว่างหลักการกับเรื่องทางปฏิบัติ ซึ่งเราจะต้องเลือกในบัดนี้

นายชิต นิลพานิช : ท่านประธานสภาที่เคารพ และท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ กระผมเห็นใจคณะกรรมการที่อยากจะบัญญัติเรื่องศาลปกครองหรือว่าผู้ตรวจราชการแผ่นดินไว้

ในรัฐธรรมนูญ โดยเมื่ออ่านแล้วนี้ทำให้ลงสนใจว่า อันนี้จะเป็นออมбудส์แมน (ombudsman) หรือเป็นศาลปกครองกันแน่ ศาลปกครองก็จะตั้ง ออมбудส์แมนก็จะตั้ง กระทบไม่เคยเห็นประเทศไหนที่มีทั้งศาลปกครองและมีออมбудส์ในขณะเดียวกัน จะตั้งอย่างใดอย่างหนึ่งเพราะเหตุว่าการควบคุมราชการบริหารนั้นทำได้หลายทางอย่างที่พูดไว้ ถ้าสภาจะควบคุมอาจจะตั้งออมбудส์แมนขึ้นมา แต่ศาลปกครองนั้นจะไม่มี อันนี้กระทบคิดว่าเป็นหลักการอันหนึ่ง แต่ถ้าหากว่าออมбудส์แมนแล้ว หลักการก็ไม่ใช่อีก มันมีการโต้สวนอะไรต่ออะไรหลายอย่างหลายประเภท กระทบคิดว่าอันนี้ค่อนข้างจะสับสน ถ้าหากจะอนุมัติให้ตั้งคณะผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาขึ้นมาแล้วนี้ กระทบคิดว่าจะซ้อนงานของศาล แล้วศาลจะตั้งออมбудส์แมนของศาลขึ้นมาอีก ฝ่ายบริหารก็ตั้งคณะกรรมการร้องทุกข์ขึ้นมา ทุกฝ่ายตั้งขึ้นมาหมด ไม่รู้ใครตรวจสอบใครครับ กระทบคิดว่าจะสับสนกันมากไป แล้วฝ่ายบริหารจะไม่สามารถทำงานได้ สิ่งเหล่านี้ที่กระทบเป็นห่วง แต่ถ้าตั้งศาลปกครองขึ้นมาแล้ว ปัญหาอุปสรรคเหล่านี้ก็สามารถแก้ไขได้ อันนี้กระทบคิดว่าจะตั้งออมбудส์แมนอย่างเดียวโดยให้ถูกหลักการ โดยออกกฎหมายเป็นพิเศษหรือจะตั้งศาลปกครองขึ้นมาโดยออกกฎหมายพิเศษก็น่าจะทำได้ดีกว่าที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างนี้ กระทบขอขอบคุณครับ

นายศักดิ์ สายบัว : ท่านประธานที่เคารพ กระทบเห็นด้วยกับร่างของกรรมาธิการ ทั้งในเรื่องของผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา และผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา ความจริงนะครับที่เราอยากจะทำความเข้าใจในเรื่องนี้ให้ชัดเจนนั้นนะ กระทบคิดว่าเรามองง่าย ๆ รัฐสภาต้องควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล หรือประชาชนต้องการควบคุมนั่นเอง การควบคุมนั้นมันก็จำเป็นจะต้องมีกลไก อย่างท่านสมาชิกผู้มีเกียรติได้กล่าวเมื่อกี้ เป็นการควบคุมจากภายนอก ที่นี้การควบคุมการบริหารงานนั้นก็เพื่อป้องกันการผิดพลาดบกพร่องหรือการทุจริตที่อาจจะเกิดขึ้น การบริหารราชการแผ่นดินนะครับ มีลักษณะของการผิดพลาดบกพร่องอยู่ ๒ ประการ อันหนึ่งเป็นการผิดพลาดบกพร่องและทุจริตเรื่องการเงิน เราก็มีผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา อีกอันหนึ่งนะครับ มันเป็นการผิดพลาดบกพร่องของการบริหารราชการซึ่งไม่เกี่ยวกับการเงิน อาจจะเป็นเพียงว่าความประพฤติของข้าราชการต่อประชาชนไม่ดี หรืออื่นใดก็ตาม ที่นี้รับการที่จะปฏิบัติหน้าที่ ๒ อย่างนี้โดยฝ่ายนิติบัญญัติ

โดยไม่ให้เข้าซ้อนกับการควบคุมภายในทางฝ่ายของรัฐบาล ซึ่งจำเป็นต้องทำเหมือนกันนั้น มันอยู่ที่เทคนิคของการปฏิบัติงาน ท่านกรรมาธิการก็ไม่ได้ชี้แจง กระผมคิดว่าท่านก็ยังไม่เข้าใจละเอียด จริง ๆ แล้วกระผมว่ามันเป็นอย่างนี้ เมื่อเกิดกรณีที่ชี้ให้เห็นว่ามีการผิดพลาดบกพร่องเกิดขึ้น ผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาที่ดี หรือผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภาที่ดี ไม่ค่อยจะสนใจเรื่องนั้นเหมือนเป็นเรื่องเป็นขึ้น ๆ แล้วมีรายละเอียดมากมาย ทำทั้งปีทั้งชาติก็ไม่มีหมดครบเรื่องอย่างนี้ แต่ผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาหรือผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภาจะต้องทำหน้าที่เป็น คือมีเทคนิคในการปฏิบัติงาน คือเราเห็นข้อผิดพลาดบกพร่องมันเกิดขึ้นเพราะมีคนมาร้องเรียน เราต้องพยายามดูว่าข้อผิดพลาดบกพร่องนั้นมันเกิดขึ้นในลักษณะไหนมันอาจจะเป็นเพราะระบบการควบคุมการปฏิบัติงานของรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลวางไว้คิดว่าดีแล้วมันเกิดไม่ดี มันทำให้เกิดความผิดพลาดบกพร่องเกิดขึ้น ไม่ใช่เฉพาะเรื่องนะครับ มันเป็นผลของระบบ กระผมยกตัวอย่างง่าย ๆ สมมติว่าเกิดมีการร้องเรียนว่าบางคนหนีทหารได้อย่างนี้เป็นต้น เราอย่าไปสนใจว่านาย ก. หนี หรือนาย ข. หนี นาย ค. หนี แต่ผู้ตรวจราชการแผ่นดินต้องสนใจว่ามันมีระบบการปฏิบัติงานของรัฐบาลในเรื่องนี้อย่างไรถึงมีผู้หนีทหารได้ แล้วการปฏิบัติงานของผู้ตรวจราชการแผ่นดินนั้นก็ต้องอาศัยอำนาจทางรัฐสภา ก็คืออาศัยแรงผลักดันทางการเมืองนั่นเอง ที่ชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลจะต้องปรับปรุงระบบการควบคุมในการปฏิบัติงานของรัฐบาลในช่วงนี้ตอนนี้ เพื่อปัญหาลักษณะเดียวกันจะไม่เกิดขึ้นอีกต่อไป จะได้หายไป ทางด้านการเงินก็เหมือนกัน เพราะเราทราบแน่ ๆ ว่าการจัดซื้อของของรัฐบาลนั้น เป็นที่ทราบกันทั่ว ๆ ไปเลยว่าซื้อของแพงกว่าที่ควรซื้อเสมอมา อ้ายนี้ครับเราไม่ใช่ไปตามจับว่าใครซื้อแพง ข้าราชการกอง กรมซื้อของแพง เมื่อผู้ตรวจราชการแผ่นดินผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภาเห็นเข้า มันเป็นปัญหาลักษณะหนึ่งมันเกิดขึ้นได้ภายใต้ระบบการควบคุมการปฏิบัติงาน ภายใต้ระบบการควบคุมทางการเงินอย่างหนึ่ง ระบบการควบคุมหรือกลไกที่ควบคุมนั้นมันอาจจะปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยดีไม่ได้ และรัฐบาลไม่ได้ดูแล ก็คิดว่าเรียบร้อยดีแล้ว โดนลูกน้องตมบ้าง เราก็จะได้ชี้ให้เห็นแล้วเราก็จะบังคับให้รัฐบาลหรือผลักดันให้รัฐบาล โดยวิธีทางทางการเมือง คือฝ่ายรัฐสภาตัวเอง รัฐบาลจะต้องปรับปรุงกลไกในเรื่องการควบคุมในการจัดซื้อให้ดีขึ้น ถ้าทำได้เรียบร้อยนะครับ ปัญหาที่เราเห็นมันจะหายไป แต่ถ้าหากผู้ตรวจราชการแผ่นดินที่ดี ผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภาที่ดี ทำหน้าที่ไม่เป็นมันก็

มีปัญหา มันอาจจะเลอะเทอะได้ครับ ก็ไปทำเหมือนรัฐบาล ไปเข้าไปซ้อนกันเข้า นี่กระผมก็คิดว่า เทคนิคในการปฏิบัติงานของทั้ง ๒ ด้านของรัฐสภา ผู้ตรวจราชการแผ่นดินก็ดี ผู้ตรวจเงินแผ่นดินก็ดี กระผมว่าเทคนิคทางปฏิบัติ พวกเราในประเทศไทยนี้มีสติปัญญาพอว่าจะทำอะไรให้ ๒ องค์กรนี้ปฏิบัติหน้าที่ไม่ซ้ำซ้อนกัน แล้วก็บรรลូវวัตถุประสงค์ของการที่เราบรรจุหน่วยงาน ๒ หน่วยไว้เป็นองค์กรที่จะบริหารงานของแผ่นดินสืบไป ขอขอบคุณท่านประธาน

นายอมร จันทรสมบูรณ์ (กรรมาธิการ) : ขอขอบคุณครับ ท่านประธานที่เคารพ กระผม อมร จันทรสมบูรณ์ กระผมอยากจะกราบเรียนข้อรายละเอียดและข้อเท็จจริง ซึ่งท่านสมาชิกหลายท่านได้พูดไว้ว่า ระบบศาลปกครองกับระบบออมบุดส์แมนนั้นขัดกันหรือไม่ ในทางทฤษฎีแล้ว ๒ ระบบนี้ไม่ขัดกันนะครับ มีพร้อมกันได้ แต่ว่าปัจจุบันนี้ยังไม่มีในประเทศไทยได้มีพร้อมกัน เพราะว่าประเทศที่มีระบบศาลปกครองแล้วไม่ปรากฏว่ามีความจำเป็นจะต้องมีออมบุดส์แมน แต่ประเทศที่ไม่เคยมีศาลปกครองนั้น เนื่องจากเกิดการเสื่อมเสียในการบริหารมากมาย จึงจำเป็นต้องตั้งออมบุดส์แมนขึ้น ดังนั้นถ้าจะมีทั้งคู่ไม่ขัดกันนะครับ ที่นี้ปัญหาที่ว่า การตรวจภายในกับตำรวจภายนอกนั้น อันนี้เป็นการศึกษาตามแนวของสหรัฐอเมริกา การควบคุมโดยระบบศาลนั้น เป็นการควบคุมที่ให้ผู้เสียหายมาร้อง ด้วยเหตุนี้เอง การควบคุมโดยระบบศาลซึ่งเป็นระบบอิสระ โดยอาศัยวิชาชีพนั้น จึงใช้อยู่ส่วนใหญ่ในประเทศยุโรปนะครับ และด้วยเหตุนี้เองจึงให้มีระบบศาลต่างๆ การควบคุมโดยระบบศาลจึงเรียกว่าเป็นการควบคุมโดยองค์กรวิชาชีพ มากกว่าที่จะเป็นการควบคุมภายในหรือภายนอก เพราะว่า จะเรียกภายในก็ได้ เพราะว่าระบบศาลนั้นเป็นอิสระ จะเรียกภายนอกก็ได้เหมือนกัน แต่ว่าไม่ใช่ภายนอกที่มาจากรัฐสภา แต่เป็นองค์กรส่วนหนึ่งต่างหาก เหตุผลที่เราควรจะต้องกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น เพราะเหตุใดในระยะแรกนั้นจึงไม่มีรายละเอียดหรือว่าไม่มีบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้งๆ ที่มีกรรมการร่างรัฐธรรมนูญของรัฐบาลบางท่านได้พูดถึง อันนี้ก็เพราะว่าออมบุดส์แมนเองก็มีหลายรูปแบบ ศาลปกครองก็มีหลายรูปแบบ ปัญหาจึงอยู่ที่ว่ารูปแบบใดที่จะเหมาะสมกับเมืองไทย ปัญหานี้ไม่ใช่อยู่ดี ๆ เราจะมาเขียนขึ้นด้วยการนั่งนึกเพียงชั่วระยะเวลา ๒ สัปดาห์ อังกฤษเองก่อนที่จะใช้ออมบุดส์แมนนั้น ศึกษา

ปัญหานี้เป็นเวลา ๑๐ ปี ก่อนที่จะกำหนดว่าออมบุดส์แมนนั้นจะมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดนั้น เขาศึกษาอยู่ ๑๐ ปีและเวลานี้ก็ยังไม่แน่ใจว่าผลที่ได้นั้นคุ้มค่าหรือไม่และเขากำลังศึกษาระบบศาลปกครองอยู่ด้วย ปัญหาต่อมาก็คือว่า ออมบุดส์แมนนั้นทำงานไปด้วยอะไรอมบุดส์แมนนั้นทำงานไปด้วยฐานะของสภานิติบัญญัติ กระผมได้ฟังมาหลายครั้งแล้วว่า สภานี้คุมรัฐบาล กระผมได้กราบเรียนต่อที่ประชุมต่อสมาชิกผู้มึ่เกียรติหลายครั้งแล้วว่า สภานี้ในระบบรัฐสภาสมัยใหม่นั้นไม่ได้คุมรัฐบาล สภาคจะคุมรัฐบาลหรือไม่ อยู่ที่โครงสร้างของพรรคการเมืองอมบุดส์แมนนั้นจะมีประสิทธิภาพหรือมีผลเพียงใดนั้นอยู่ที่โครงสร้างของพรรคการเมืองเหมือนกัน ปัญหาอยู่ที่ว่าระบบพรรคการเมืองข้างหน้านั้นจะมีอยู่ในสภาของประเทศไทยนั้นอย่างไร เรายังไม่เห็น ถ้าหากว่าเป็นพรรคการเมืองพรรคใหญ่ ๒ พรรค รัฐบาลมีเสียงข้างมากของสภาแล้ว การควบคุมนั้นจะไม่ปรากฏ และถ้าหากว่าเราคิดอยู่ว่า เราต้องการเสถียรภาพของรัฐบาลในช่วงระยะเวลาหัวเลี้ยวหัวต่อข้างหน้านี้ สิ่งใดก็ตามที่จะเป็นผลให้รัฐบาลเสถียรภาพสิ่งนั้นไม่ควรจะมี กระผมคิดว่าสมาชิกหลายท่านที่ได้อภิปรายไปแล้ว มองรัฐบาลในรูปของรัฐบาลที่มาจากภายนอก แต่กระผมมองรัฐบาลในรูปที่รัฐบาลนั้นมาจากรัฐสภา กระผมขณะนั้นไม่เคยเกรงกลัวเลย ที่ว่าคณะรัฐบาลหรือสภานี้จะมีอำนาจเผด็จการ เพราะกระผมเห็นว่าปัจจุบันนี้เสถียรภาพของรัฐบาลนั้นเป็นสิ่งสำคัญที่สุด ส่วนการควบคุมนั้นเป็นความสำคัญรองลงมา กระผมภาวนาอยากจะมีพรรคการเมืองพรรคใหญ่ในสภานี้และฟอร์มรัฐบาลโดยไม่เกรงกลัวเลยว่าสภานี้จะเป็นสภาเผด็จการ เพราะว่าเป็นสิ่งที่เราจำเป็นในขณะนี้ ถ้าหากว่าเรามองดูว่า ออมบุดส์แมนนั้น ดำเนินการไปด้วยพรรคการเมืองแล้ว การสร้างอมบุดส์แมนในรายระเอียดนั้น เขาก็มานึกดูว่า ควรจะเขียนในรัฐธรรมนูญหรือไม่ ทั้งๆ ที่เรามองไม่เห็นฟอร์มของพรรคการเมืองนั้นในสภานิติบัญญัติแห่งชาติ กระผมคิดว่า เขากำลังหลับตาเล่นเกมช้อนหาหรืออะไรกันอยู่ เรายังไม่เห็นอะไรเลย ด้วยเหตุนี้เอง ออมบุดส์แมนนั้นอาจจะมึ่ประโยชน์ ถ้าหากว่าสภานี้จะได้มาพิเคราะห์ที่หลังว่าจะสร้างสถาบันนี้ได้หรือไม่ และสร้างขึ้นมามีพระราชบัญญัติ เพราะว่าเราจะให้อำนาจเข้าไปสอบสวนหรือมีอำนาจเพียงไรก็ตามสภานี้สามารถตราพระราชบัญญัติขึ้นได้ ด้วยเหตุนี้เองกระผมจึงมองเห็นผลประโยชน์ของอมบุดส์แมนแต่กระผมมองไม่เห็นผลประโยชน์ของการที่จะบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการมัดตายตัวว่ารูปแบบนี้จะเป็นรูปแบบของอมบุดส์แมนที่เรา

เลือกรูปแบบออมบุดส์แมนนั้นเมื่ออยู่หลายประการ แตกต่างกันอย่างมากมายหลายอย่าง กระผม จึงขอกราบเรียนให้ข้อคิดเห็นไว้เพียงเท่านี้ครับ ขอขอบคุณ

นายเอนก สิทธิประศาสน์ : ท่านผู้เป็นประธานที่เคารพ และท่านสมาชิกทุกท่าน กระผม เอนก สิทธิประศาสน์ กระผมมีความไม่เข้าใจหลายเรื่องเกี่ยวกับเรื่องออมบุดส์แมนที่พูดกันวันนี้ เพราะว่าเท่าที่เขียนไว้ในร่างรัฐธรรมนูญที่เสนอสภาให้พิจารณาวันนี้ นั้น ยังไม่ชัดเจนพอ ปัญหาแรกที่กระผมอยากที่จะถามต่อคณะกรรมการคือไม่มีการกำหนดจำนวนผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาไว้ ซึ่งถ้าออมบุดส์แมนตามของแท้เขามันมีคนเดียวครับถ้ามีคนเดียวแล้วก็จำเป็นต้องมีคณะ แล้วคณะเหล่านั้นจะเอาอำนาจหน้าที่มาจากไหนที่จะได้รับการคุ้มครอง และมีอำนาจหน้าที่ตามที่กล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ นอกจากนั้นเป็นคณะแล้วหรือมีคนเดียวก็แล้วแต่จะครับ ถ้ามีคนเดียวและมีคณะ ก็จำเป็นต้องมีคณะที่ใหญ่ ซึ่งเป็นปัญหาด้านทางปฏิบัตินั้น กระผมคิดว่าจริงอยู่ครับ ในกรุงศรีอยุธยาฉันเราต้องหาคนดีได้แน่ มาเป็นผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาสักหนึ่งท่าน แต่จะหาอีกสัก ๒๐-๓๐ ท่านนี้กระผมชักสงสัย ซึ่งอันนั้นก็ มีท่านผู้มีเกียรติอภิปรายไว้แล้วว่า เราอาจจะมีข้อสงสัยได้ว่าการทำงานนั้นจะเป็นโดยมีประสิทธิภาพเข้มแข็ง ซื่อสัตย์ตรงไปตรงมาอย่างแท้จริงหรือไม่อีกเรื่องหนึ่งถัดไปนี้ซึ่งยังไม่ได้กล่าวไว้ คือออมบุดส์แมนตามปกตินั้นนอกจากเป็นผู้สอดส่องดูแลในการปฏิบัติราชการ แสวงหาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ซึ่งส่วนมากแล้วจะเป็นข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานของข้าราชการ โดยหลักนั้น ออมบุดส์แมน ต้นฉบับของเขานั้นเขาจะมีหน้าที่อีกอย่างหนึ่งครับ คือเป็นที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ของข้าราชการผู้ถูกรังแกด้วย ข้าราชการตอนนี้ไม่รู้จะไปร้องที่ใครแล้วครับร้องที่ผู้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชาบอกคุณช่วยตัวเอง ต้องไปร้องที่ศาลครับ เวลานั้นมีที่พึ่งอันเดียวครับคือศาล ไม่มีที่พึ่งที่ไหนอีกแล้ว อันนี้คือไม่ได้เขียนไว้แน่นอนครับว่าจะให้ออมบุดส์แมนนั้นช่วยเหลือให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายได้อย่างไรหรือไม่ และที่กระผมเรียนอีกอย่างหนึ่ง คือว่าเกี่ยวกับกาปฏิบัติงานนี้ ก็มีท่านสมาชิกผู้มีเกียรติอภิปรายว่าออมบุดส์แมนนั้นจะเลือกทำงานที่ไม่ใช่เรื่องจุกจิก แต่จะเป็นเรื่องหลักการเช่นว่าพิจารณาว่าถ้าไปพบปัญหาเกี่ยวกับระเบียบเกี่ยวกับกฎหมายก็เสนอแก้ไข อันนั้นเป็นแง่หนึ่งเท่านั้นครับ แต่ความเป็นจริงนั้นถ้าหากว่าราษฎรจะร้องเรียนเรื่องอะไรสักอย่างหนึ่งนี้ กระผมเชื่อเหลือเกินครับว่า

เขาร้องทุกข์อย่างที่เขาเป็นทุกข์ครับ เขาร้องทุกอย่าง แล้วเมื่อร้องผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แล้วทุกอย่าง ทุกเรื่องเขาจะร้องได้หมด ที่นี้ในนี้ก็เขียนแต่เพียงว่า ถ้าเพียงแต่สมาชิกสภาเห็นสมควรก็มอบให้มีการสอบสวน อันนี้กระผมยังนึกเป็นห่วงครับว่าถ้าหากจะเขียนกฎหมายในเรื่องนี้ขึ้นท่านจะจำกัดเรื่องอย่างไรว่าเรื่องใดควรจะรับหรือไม่รับ เท่าที่กระผมปฏิบัติราชการอยู่ปัจจุบันนี้ กระผมต้องมาทำเรื่องราวร้องทุกข์นี้ครับประมาณว่ากว่าครึ่งหนึ่งของเวลาทั้งหมดประมาณ ๖๐ เปอร์เซ็นต์ครับ จะมีทุกวัน เรื่องราวร้องทุกข์ จะมีแม้กระทั่งเรื่องเป็นที่สาธารณะก็มาขอให้แบ่งเอาไปใช้สอยกัน จะมีแม้กระทั่งว่าเรื่องป่าช้าก็จะมีคนเอาไปจัดสรรกัน แล้วก็เถียงกัน สอบสวนกันมาแล้ว ๓ ปี ๔ ปี ไม่จบ กระผมขอฝากไว้ว่าถ้าหากจะมีออมบุดส์แมนเกิดขึ้นในเมืองไทยนี้ ก็ขอให้เป็นผู้มีประสิทธิภาพอันสูงสุดแล้วมีสตาฟฟ์ (staff) มีคณะของท่านที่เก่งกาจอย่างแท้จริง ไม่เช่นนั้นแล้วกระผมคิดว่าท่านออมบุดส์แมนที่นำส่งสารท่านนั้นละครับจะต้องถูกสมานไต่ล่อออก เพราะงานค้ำมาก นอกจากนั้นสิ่งที่ไม่ชัดเจนมีอีกอันหนึ่งคือเมื่อท่านผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาได้เกิดขึ้นแล้ว ก็จะมีการสอบสวนข้อเท็จจริงต่างๆ ได้ ก็เป็นอันว่าท่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหลายนั้นก็คงจะสบายใจ ท่านรับเรื่องมาสมมติว่าท่านมาประชุมคราวหนึ่งก็รับเรื่องมาจากราษฎรประมาณ ๒-๓ เรื่อง แต่ละท่านก็เอามามอบให้ท่านออมบุดส์แมนนะครับ สำนักงานเล็กๆ ก็คงไม่เกิดขึ้นหรอกครับ กระผมว่าคงจะเป็นสำนักงานใหญ่อยู่ในรัฐสภาแห่งนี้ อันนี้คือข้อวิตกของกระผมทั้งหมดแล้วถ้าหากว่าท่านคณะกรรมการจะอธิบายให้กระผมมองเห็นลู่ทางปฏิบัติได้บ้าง กระผมคิดว่ากระผมก็คงจะพอใจสนับสนุนได้ ขอขอบพระคุณครับ

นายธานี นทร์ กรัยวิเชียร (กรรมการ): ท่านประธานที่เคารพในนามของคณะกรรมการ กระผมใคร่จะขอแก้ไขข้อข้องใจบางประการที่ยังค้างอยู่เวลานี้ ในประเด็นแรกก็คือว่าผู้ตรวจราชการแผ่นดินนี้มีกี่คน ผู้ตรวจราชการแผ่นดินนี้จะต้องมีเพียงคนเดียวที่ให้อำนาจเป็นอิสระและให้ออกสิทธิ นี้ก็ให้เฉพาะผู้ตรวจราชการแผ่นดินเพียงรายเดียวเท่านั้น ส่วนผู้ตรวจราชการแผ่นดินนี้ก็มีสำนักงาน ปฏิบัติราชการซึ่งเป็นหน่วยราชการหน่วยหนึ่งของรัฐสภาโดยเฉพาะ ส่วนหน่วยราชการหน่วยนี้จะกว้างใหญ่ไพศาลอย่างไรก็แล้วแต่การที่จะวางรูปงานในเมืองหน้า โดยจะต้องมีกฎหมาย จะต้องออกมาเป็นพระราชบัญญัติอีกฉบับ

หนึ่งต่างหากแต่ทำไมไม่ใช่ในตัวรัฐธรรมนูญนี้เอง แต่ว่าในกรณีที่เราเห็นว่าควรจะมีผู้ตรวจราชการแผ่นดินเพียงคนเดียวนี้ก็เช่นเดียวกับที่ปฏิบัติในต่างประเทศ คือถือว่าบุคคลิกภาพของบุคคลนี้เป็นสิ่งสำคัญ ความเชื่อถือความมีศรัทธาในบุคคลนี้สำคัญมากที่สุด เพราะฉะนั้นก็เป็นเรื่องของสภาเองที่จะต้องสรรหาบุคคลซึ่งไว้วางใจได้ และเป็นคนที่เข้มแข็งจริงๆ มาปฏิบัติงานรับผิดชอบ ส่วนสำนักงานปฏิบัติราชการนี้ก็แล้วแต่ท่านผู้นี้จะจัดและเป็นไปตามในกรอบบังคับของพระราชบัญญัติจัดตั้งสำนักงานของผู้ตรวจราชการแผ่นดินนี้ อีกข้อหนึ่งก็คือที่ท่านผู้อภิปรายผู้อภิปรายก็ยังไม่ค่อยพอใจเรื่องร้องทุกข์ต่อผู้ตรวจราชการแผ่นดิน เท่าที่ได้ร่างมาในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จะเห็นได้ว่าผู้ตรวจราชการแผ่นดินไม่ได้รับคำร้องทุกข์โดยตรงจากราษฎรแต่ทำให้ผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียชั้นหนึ่งก่อน คล้ายๆ กับว่า กลั่นกรองมาเสียชั้นหนึ่งก่อน แต่ว่าถ้าหากว่าเป็นเรื่องอื่นก็เป็นเรื่องในรัฐสภาเองอาจจะได้รับมอบหมายจากรัฐสภาหรือว่าคณะกรรมการของรัฐสภา เข้ามาได้อีกทางหนึ่ง แต่ว่าเพื่อไม่ให้งานนี้มากเกินไป ก็ขอให้ผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อน นั่นเป็นอีกเรื่องหนึ่ง ที่นี้มีบางท่านสงสัยว่าก็เมื่อเราจะตั้งศาลปกครองแล้วก็เราจะมีผู้ตรวจราชการแผ่นดินนี้ มันไม่ซ้ำมันไม่ซ้อนกันหรือ กระผมใคร่จะขอเรียนว่าไม่ซ้ำไม่ซ้อนกันเลยครับ กล่าวคือว่า ผู้ตรวจราชการแผ่นดินนี้ ไม่ได้มีอำนาจที่จะไปถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองแม้แต่เน้อย ได้แต่เพียงรายงานให้สภาทราบถึงข้อเท็จจริงตามที่ตนได้สอบสวนมาเท่านั้น เพื่อสภาจะได้ใช้มาตรการในทางการเมืองต่อไป และก็เรื่องที่จะเข้าไปตรวจในเรื่องรายละเอียดต่างๆ นั้นอาจจะกระทำได้ ทั้งในแง่นโยบาย และทั้งโดยเฉพาะเรื่องเฉพาะกรณี แต่ว่าไม่มีอำนาจในการที่จะไปเปลี่ยนแปลงหรือว่าสั่งใหม่ อย่างเช่นในการสั่งใหม่นี้ไม่ได้ ซึ่งแตกต่างไปจากศาลปกครองและเมื่อกี้ก็มีกรรมการท่านหนึ่งให้ข้อเท็จจริงว่า ประเทศที่มีศาลปกครองแล้วก็ไม่มีผู้ตรวจราชการแผ่นดิน อันนี้ด้วยความเคารพต่อท่าน ท่านให้ข้อเท็จจริงคลาดเคลื่อนไปอย่างในเยอรมันนี้มีทั้งศาลปกครอง มีทั้งผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา ทั้งฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหารด้วยซ้ำไปนะครับ ในขั้นนี้คณะกรรมการก็ใคร่จะขอให้ข้อเท็จจริงเพียงแค่นี้ก่อนครับ ขอขอบคุณครับ

นายธวัช มกรพงศ์ : ท่านประธานสภาที่เคารพ ความจริง กระผมไม่อยากจะอภิปรายเพราะเที่ยงแล้ว แต่เมื่อได้ฟังไปแล้วก็อดไม่ไหว ก็ต้องขอประทานกราบเรียนใช้เวลาสักเล็กน้อย

ครับ ปัญหาที่ได้มีผู้เสนอว่า ควรจะมีหน่วยงานพิเศษของรัฐสภาขึ้นมา คือผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา เพื่อให้ทำการตรวจการปฏิบัติหน้าที่ราชการนั้น กระผมคิดว่าผู้ที่มาเสนอมาอย่างนี้นั้นก็คงจะยอมรับในข้อที่ว่า ขณะนี้ราชการของไทยเรานั้นมีความบกพร่องมากประเด็นสำคัญคือการคอร์รัปชันว่าไปแล้ว ทีนี้เมื่อพูดถึงว่ามีการคอร์รัปชันเกิดขึ้น ทุกคนก็รู้ว่ามันอะไร เห็นกัน บางทีก็รู้ รู้ว่าใครบ้าง ดีหรือไม่ดีก็รู้จักกันอยู่ ที่มันทำหน้าที่มาได้ทุกวันนี้ก็รู้ว่าย่ำแย่หน่วยงานที่จะต้องทำหน้าที่ไม่กล้าปฏิบัติหน้าที่ ไม่กล้าทำ หน่วยงานที่จะปราบปรามคอร์รัปชันมีมากมาย แต่ไม่ทำหน้าที่ เราก็มາตั้งเรื่อยไปครับ ตั้งมาเท่าไร มาถึงขั้นเสนอแล้วว่าจะให้มีออมบุดส์แมนเพื่อช่วยปราบปราม สมมติว่าออมบุดส์แมนไม่ทำหน้าที่ปราบปรามต่อไปก็คงจะมีคนเสนออีก หน่วยงานใหม่อีกนั้นแหละ แสงหาพระเอกขี่ม้าขาวอยู่เรื่อย จะมีใครบ้างที่ช่วยปราบได้ แสงอยู่ตลอดเวลาว่าจะมีพระเอกคนไหนขี่ม้าขาวช่วยได้ การทำอย่างนี้ กระผมไม่เห็นด้วย ถ้าการตั้งหน่วยงานขึ้นมาจะสามารถปราบปรามได้ เอาไปเลยครับ เอาเลยตั้งเลย กระผมเชียร์ แต่กระผมรู้ว่าบุคคลที่จะตั้งเข้ามานี้ก็จะไม่มีน้ำยาเท่าไร จะไม่กล้า ถ้าให้เขาเสนอว่า คนนั้นอิทธิพลมาก คอร์รัปชัน อ้ายฝ่ายผู้ที่จะเป็นออมบุดส์แมนก็จะต้องเหวี่ยงแตก ไม่กล้าทำอะไร ก็หาทางหลีกเลี่ยงไปว่าขณะนี้หลักฐานยังไม่พร้อม รู้สึกว่ายังไม่แข็งแรงชัดดี หรือว่าหน่วยงานนั้นน่าจะรับผิดชอบ ส่งให้หน่วยงานนั้นว่าไปเสียก่อน เพราะยังไม่ส่งเรื่องราวมาเลย ยังไม่เห็นเลย มันก็เป็นอย่างนี้ การคอร์รัปชันนั้นที่เกิดขึ้นทุกวันนี้ก็รู้จักกันอยู่แล้วว่าข้าราชการมันแย่ ถ้าตัวผู้บังคับบัญชากล้าลงมือเอาจริงเอาจังสักอย่างนี้ มันก็ไม่มีการคอร์รัปชันเกิดขึ้น ข้าราชการนั้น ที่ไม่กล้าทุจริตกัน กลัวผู้บังคับบัญชาเท่านั้นครับ กระผมขอกราบเรียนที่นี้ว่ากลัวผู้บังคับบัญชา ถึงจะตั้ง ๑๐๐ ออมบุดส์แมนก็ไม่มีความหมาย ถ้าผู้บังคับบัญชาเอาด้วยกับฝ่ายทุจริตก็ไม่มีความหมาย ฉะนั้นในประเด็นนี้นี้ กระผมไม่ได้เกรงไม่เสียชีวิตเงินหรือครับ ที่จะตั้งหน่วยงานใหม่นี้ขึ้นมา เกรงประหนึ่งถ้าตั้งขึ้นมาแล้วหน่วยงานนี้จะไปเป็นข้ออ้างของหน่วยงานอื่นว่า ขณะนี้มีหน่วยงานอื่นขึ้นมาแล้ว มีพระเอกรายใหม่ขึ้นมาแล้ว กระผมก็กำลังไม่ถึงขนาด ท่านควรจะไปแจ้งความต่อไปฝ่ายนั้นให้ช่วยปราบที่ เช่น คตง. เป็นต้น ก็บอกว่าควรจะไปแจ้งความฝ่ายผู้ตรวจราชการแผ่นดินของสภานี้ให้ช่วยปราบ กระผมกำลังไม่ถึง มันก็จะเกิดการเกี่ยงกันขึ้นขนาดหนัก ก็จะไปไม่รอด ฉะนั้นเรื่องนี้มันไม่ใช่จะทำให้เกิดผลงานดี มันจะทำให้ผลงานมันเลวยิ่งขึ้น จะทำให้หน่วยงานที่มี

อยู่แล้วนี่ จะเกิดการเกี่ยงกันขนาดหนักคอร์รัปชั่นเกิดอย่างไรครับ กระผมขอทบทวนเล็กน้อยครับ ใช้เวลาเล็กน้อยสัก ๒ นาที มันเกิดมาอย่างซับซ้อน แรกทีเดียวเจ้าหน้าที่ที่วางแผนทุจริตอยู่แล้วแต่แรกเริ่ม ยกตัวอย่างเช่นจะขอโครงการสร้างอะไรสักอย่างขึ้นมาเนี่ย เจ้าหน้าที่ไปคุยกับผู้รับเหมาแล้ว โครงการนี้ราคาเท่าไร ถ้าผู้รับเหมาเห็นว่าโครงการนี้จะสร้างเพียงแค่ ๓ แสน ผู้รับเหมาจะบอกราคา ๔ แสน จะแก้งบเพื่อไว้จ่ายเจ้าหน้าที่ก็มานั่งคิดอีกทีบอกว่า เอ๊ะ ถ้าผู้รับเหมาบอก ๔ แสนแล้วเนี่ย เราจะหาเศษหาเลยจะต้องขอเพิ่มไปอีก ๖ แสน ตั้งงบประมาณเป็น ๖ แสน พอตั้งแล้ววิ่งเต้นกันทั้งงบประมาณคุยกัน แหม พรรคพวกดีสนิทสนมกับผู้อำนวยการกองคนโน้น สนิทสนมกับคนนี่ วิ่งเต้นกัน ถ้าหากไม่จริงขอให้ปฏิเสธสักหน่อย เจ้าหน้าที่ที่หัวนี้ครับ วิ่งเต้นกันไปเจรจาบอกว่า แหม เรื่องนี้โครงการเร่งด่วนเหลือเกิน ขณะนี้ของราคาแพงมาก เขาทำเนี่ยเต็มอัตราศึกแล้ว ฝ่ายนี้ก็บอกถูกเอาเข้าไปได้เลย เอาไปเลย พอตั้งไปแล้ว โครงการราคาแค่ ๓ แสนเนี่ย งบประมาณตั้ง ๖ แสน ไปถึงจ่ายผู้รับเหมาเห็นบับมันอิจจกันครับ จึงเกิดระบบฮั้ว ระบบสมยอมกัน อ้ายพวกนั้นก็วิ่งแห่มาเหมือนอีแร้งลงซากศพ วิ่งแห่เข้ามา มันจะต้องแบ่งกำไรอันนี้ จะปล่อยให้ใครเอาไปกินคนเดียวไม่ได้ ต้องขอส่วนแบ่งบ้าง จึงเกิดการฮั้วเกิดขึ้น ถ้าเรื่องอย่างนี้เกิดขึ้นมานี้ กระผมขอกราบเรียนว่า ออมบุดส์แมน จะไปทำอะไรได้ ลองตั้งปัญหาถามตัวเองว่าทำอะไรได้ จะไปแก้ไขอะไร ตั้งเข้ามาก็เพียงอย่างมากที่สุดก็ทำเป็นวางท่าส่งผ่าเผยรับเรื่องราว ข้าพเจ้าขอรับเรื่องนี้พิจารณา ก่อนต้องดูหลักฐาน จะมีพยานบุคคลใหม่ เอกสารใหม่ มันก็เป็นแค่นั้น ก็เกมอยู่แค่นั้น เรื่องอย่างนี้จะเอาหลักฐานมาจากไหน มันยื่นหมยยื่นแผนกันลับลี้สายตาไม่ให้ใครเห็น ไม่มีหลักฐานทั้งบุคคล ไม่มีหลักฐานทั้งเอกสาร อ้ายบุคคลก็คือหากินด้วยกัน มันจะมาเปิดโปงช่องทางหากินของมันอย่างไร มันจะเปิดโปงต่อเมื่ออ้ายผู้รับเหมาก็ดีเกิดขัดแย้งกันเอง เกิดแย่งประโยชน์กันเอง จึงจะเกิดรายफलให้เราลงโทษสักรายสองราย คืออ้ายตัวประชาชนพ่อค้าที่ทุจริตนะที่แก่งแย่งกันเอง เกี่ยงกันเองแย่งประโยชน์กันเอง เปิดโปงขึ้นมาจึงจะมีรายफलให้เราให้เรา โคนสักราย ถ้าหากว่ามันไม่มีเรื่องนี่เกิดขึ้นแล้วเนี่ยไม่มีทางจับได้ ฉะนั้นเรื่องนี้อย่ามาเสียเวลาเลยครับ อย่ามาคิดตั้งหน่วยงานใหม่แสวงหาพระเอกขี่ม้าขาวนี้ คิดอย่างเดียวว่าทำอย่างไรจะมีรัฐบาลที่ดีคุมหน่วยงานให้มันถูกต้องเพราะรัฐบาลในชุดต่อไปเนี่ยก็ต้องเป็นสมาชิกสภาอยู่ มากมายเกินกว่าครึ่งของจำนวน คร.ม. อยู่แล้ว ท่านเหล่านี้ก็จะได้ฟังเสียงประชาชนอยู่แล้ว

ควรจะไปคุมข้าราชการประจำให้เข้มงวดกวัดขันจนขันเต็มที ใครคนไหนไม่ทำหน้าที่ เอา  
ออก ถ้าหลักฐานมันไม่ชัดแจ้งนัก ก็มันมีหลายข้อนะครับ เอาออกได้ฐานรับราชการนานก็  
ยังไหว หรือฐานหย่อนความสามารถก็ยังไหวถ้าเรารู้มันแน่ชัดแล้วก็ล่อมันเข้าไปไม่ต้องไป  
เกรงใจมัน ฉะนั้นแทนที่จะมานั่งคิดหาพระเอกคนใหม่นี้ ไปปั้นพระเอกเก่าๆ ที่ขึ้นสนิมนี้ให้  
มันดีเสียก่อนเถอะครับ กระผมขอเสนอเพียงแค่นี้ครับ ขอกราบเรียนแค่นี้ครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เห็นจะพอกันกระมังครับ ถ้ายังไม่พอผม  
จะชี้ เอ้า คุณบุญชอบ

(สมาชิกในที่ประชุมหัวเราะ)

นายบุญชอบ สาครินทร์ : ท่านประธานที่เคารพ กระผมได้ฟังคำอภิปรายมานาน  
พอสมควรแล้วครับ กระผมขอปิดอภิปราย ท่านผู้ใดเห็นด้วย โปรดรับรอง

(มีสมาชิกยื่นขึ้นรับรอง)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : มีผู้เสนอให้ปิดอภิปราย มีผู้รับรองครบแล้ว  
จะมีท่านผู้ใดมีความเห็นเป็นอย่างอื่น

(ไม่มีสมาชิกมีความเห็นเป็นอย่างอื่น)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เมื่อไม่มีท่านผู้ใดมีความเห็นเป็นอย่างอื่น  
ผมถือว่าที่ประชุมอนุมัติ ปัญหาอยู่ที่ว่าจะมีส่วนที่ ๖ คือจะตั้งตำแหน่งผู้ตรวจราชการแผ่นดิน  
ของรัฐสภาขึ้นไว้ในรัฐธรรมนูญนี้หรือไม่ ผมจะถามความเห็นว่าคุณจะมีส่วนที่ ๖ หรือไม่  
ก็แล้วกัน ท่านผู้ใดเห็นควรมีส่วนที่ ๖ ไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๓๗ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ท่านผู้ใดเห็นว่าไม่ควรมีส่วนที่ ๖ คือไม่ควร  
มีผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา ขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๑๑๕ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เป็นอันว่าที่ประชุมเห็นว่าไม่ควรมีส่วนที่  
๖ ไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ขอขอบคุณมากครับ รัฐธรรมนูญจะเร็วขึ้นเยอะทีเดียว ถ้าอย่างนี้วันนี้  
กลับมาประชุมกันต่อภายใน ๒ โมงก็ยิ่งได้ ผมขอพักการประชุมและจะเริ่มดำเนินการประชุม  
ต่อเวลา ๑๔.๐๐ นาฬิกา

พักการประชุมเวลา ๑๒.๑๕ นาฬิกา

### เริ่มประชุมใหม่เวลา ๑๔.๒๐ นาฬิกา

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ขณะนี้มีท่านสมาชิกมาประชุมครบองค์ประชุมแล้ว ผมขอดำเนินการประชุมต่อไป ในการประชุมเมื่อตอนเช้าวันนี้ เราได้ผ่านส่วนที่ ๖ ไปแล้วครับ โดยสภามีมติให้ตัดออกทั้งส่วน เพราะฉะนั้นขอให้ต่อไปส่วนที่ ๗ เลย

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : ส่วนที่ ๗ ผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมาธิการเพิ่มขึ้นใหม่

นายพนัส สิมะเสถียร : ท่านประธานที่เคารพ กระผม พนัส สิมะเสถียร สำหรับในบทบัญญัติส่วนที่ ๗ เกี่ยวกับผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา ที่ทางคณะกรรมการได้เติมเข้ามาใหม่นั้น กระผมเข้าใจว่าในหลักการทางคณะกรรมการมีความเห็นว่าผู้ตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้สอบบัญชีเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินนั้น ควรจะได้มีการรับรองในหลักการให้มีให้เป็นหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระมากที่สุด ซึ่งในหลักการที่ว่าผู้สอบบัญชีจะต้องเป็นผู้ที่มีความเป็นอิสระมากที่สุดนั้นก็ย่อมเป็นหลักการที่ยอมรับกันเป็นการทั่วไป ในรอบเช้า มีท่านสมาชิกผู้หนึ่งได้อภิปรายว่า ในเรื่องเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลนั้น มีการตรวจสอบทั้งภายในและการตรวจสอบภายนอก ซึ่งอันนี้กระผมขอยืนยันว่าเป็นความจริง และขอเรียนลำดับงานเกี่ยวกับการตรวจสอบการเงินของรัฐบาลว่า สำหรับเรื่องการตรวจสอบภายในนั้น เป็นเรื่องที่ฝ่ายบริหารหรือผู้บริหารผู้ใช้จ่ายเงินนั้นเป็นผู้ทำการตรวจสอบตัวเอง ซึ่งในปัจจุบันงานการตรวจสอบภายในก็เป็นเรื่องของส่วนราชการผู้ใช้จ่ายเงินและกระทรวงการคลังทำหน้าที่รับผิดชอบ ส่วนการตรวจสอบภายนอกนั้น ขณะนี้เรามีคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจสอบ ถึงแม้ว่าคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนั้นในปัจจุบันจะยังขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหารก็ตาม แต่ความเป็นอิสระของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนั้นได้มีวิวัฒนาการมากขึ้นเป็นลำดับ จนกระทั่งในปัจจุบันนี้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแทบจะกล่าวได้ว่ามีความเป็นอิสระเกือบเต็มที่ เพราะว่าแต่เดิมนั้นเป็นหน่วยงานหน่วยหนึ่งในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ในปัจจุบันก็เป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระไม่ขึ้นกับกระทรวงทบวงกรมใด รายงานตรงต่อนายกรัฐมนตรีแต่ผู้เดียว กระผมจึงใคร่ขอสนับสนุนในหลักการที่ว่า ผู้ตรวจเงินแผ่นดินภายนอกหรือผู้ตรวจเงินแผ่นดินนั้น ความเป็นอิสระเป็นสิ่งที่พึงประสงค์ เพื่อว่า

การรายงานเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินนั้น ผู้ตรวจสอบผู้ตรวจบัญชีจะได้สามารถรายงานโดยไม่ต้องมีความวิตกกังวลต่ออิทธิพลใด ๆ ทั้งสิ้น กระผมยังมีความข้องใจที่อยากจะเรียนถามกับทางฝ่ายกรมการเพื่อให้เห็นที่กระจ่างแจ้ง คือว่าในข้อส่วนที่ ๗ นี้ เรียกว่าผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา สำนักงานหรือหน่วยงานตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภานี้จะเป็นหน่วยงานเดียวกันกับคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่อยู่ในฝ่ายบริหารในปัจจุบัน แล้วก็ยกสังกัดหรือยกฐานะจากตัวข้าราชการพวกนั้นที่เป็นข้าราชการพลเรือนมาเป็นข้าราชการรัฐสภาทั้งหมดทั้งชุด หรือว่าทางกรมการมีความประสงค์ว่าจะมีหน่วยตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภาขึ้นมาหน่วยหนึ่ง และก็หน่วยตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่ยังอยู่ในฝ่ายบริหารนั้นยังคงให้ทำหน้าที่อยู่ต่อไปตามเดิมหรือครับ นี่เป็นปัญหาประการที่ ๑ ประการที่ ๒ เรื่องชื่อ คงเป็นที่ยอมรับแล้วว่า การกระทำการใด ๆ นั้นถ้าหากจะให้เป็นการเที่ยงธรรม ให้เป็นการปราศจากความลำเอียงที่สุด ผู้ที่กระทำการนั้นก็สมควรจะมีการเข้าข้างเป็นฝ่ายเป็นฝ่ายแต่ฝ่ายใด ผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภาหรือในข้อนี้หรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนี้ แต่เดิมเราก็เรียกกันชื่อสั้น ๆ ว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เราไม่เคยเรียกชื่อว่าคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินของฝ่ายบริหาร หรือของใครเราถือว่าเขาทำการตรวจเงินแผ่นดินตรวจเงินของประเทศของชาติทั้งหมดนะครับ ถ้าหากว่าหน่วยงานนี้จะเป็นการยกหน่วยงาน สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินปัจจุบันในสังกัดฝ่ายบริหาร ข้าราชการที่เป็นข้าราชการพลเรือน จะยกมาเป็นข้าราชการฝ่ายรัฐสภา เราจะเรียกชื่อแต่เพียงสั้น ๆ เหมือนเดิมว่า ผู้ตรวจเงินแผ่นดินเฉย ๆ คือว่าไม่ต้องเป็นของใครจะได้ตัดปัญหาเรื่องว่าเป็นคนของคนนั้นคนนี้ เพื่อให้ผู้ตรวจเงินแผ่นดินนั้นทำหน้าที่ของตัวเองได้โดยอิสระเต็มที่ อันนี้จะเป็นข้อขัดข้องประการใดหรือไม่ ขอขอบคุณครับผม

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรมการ): ท่านผู้เป็นประธาน ต่อข้อถามที่ว่าผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภาและคณะ คือคณะผู้เจ้าหน้าที่นั้นจะเอามาจากเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินใช่หรือไม่ กระผมขอตอบว่าใช่ คือจำเป็นจะต้องยกเอาเจ้าหน้าที่ทั้งหมดมาอยู่ในสำนักงานนี้ที่อาจจะเรียกว่า สำนักผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะเหตุว่าในเวลานี้คณะกรรมการ

ตรวจเงินแผ่นดินนั้นก็ทำหน้าที่ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐอยู่แล้ว ถ้าหากว่า เราจะตั้งขึ้นใหม่ต่างหากให้มีหน้าที่อย่างเดียวกันก็จะเป็นการซ้อนงาน ซึ่งไม่มีความจำเป็น เพราะว่าในทางปฏิบัติหน่วยราชการอื่นๆ ก็มีการตรวจสอบภายในอยู่แล้ว ปัญหาที่ได้ให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมาขึ้นอยู่กับสภานั้น ก็เพื่อให้เป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นฝ่ายถูกตรวจสอบ เพราะปัจจุบันนี้นั้นบางที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็ไม่สามารถที่จะเสนอข้อเท็จจริงหรือทำการสอบสวนได้โดยอิสระ เพราะเหตุว่าทางฝ่ายรัฐบาลมีอำนาจครอบงำอยู่ เพื่อให้การสอบสวนการใช้จ่ายเงินแผ่นดินได้เป็นไปโดยอิสระ คณะกรรมาธิการจึงเห็นว่าควรจะยกสำนักงานนี้ขึ้นต่อรัฐสภา ที่ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติว่าควรจะให้ชื่อว่าผู้ตรวจเงินแผ่นดินเฉยๆ ก็น่าจะพอ กระผมคิดว่าก็เมื่อเอามาขึ้นต่อรัฐสภาแล้วเป็นอันแน่ว่าจะต้องอยู่ฝ่ายรัฐสภา เพราะฉะนั้นจึงใช้ชื่อว่าผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา และจะมีเพียงคนเดียวเท่านั้น ไม่ใช่คณะกรรมการเหมือนอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

นายศักดิ์ สายบัว : ท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ เมื่อก่อนจะเที่ยงนะครับเราก็มีมติไม่ให้มีผู้ตรวจราชการแผ่นดิน สำหรับผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภานั้น กระผมคิดว่าท่านสมาชิกผู้มีเกียรติคงเห็นความสำคัญความจำเป็นที่รัฐสภาจะต้องมีองค์กรในลักษณะนี้เพื่อทำหน้าที่ทางด้านฝ่ายนิติบัญญัติให้ได้ผลดังที่เราควรจะได้จากสถาบันนิติบัญญัติ เหตุผลที่กระผมจะยกขึ้นซึ่งมีง่าย ๆ เดียวนี้เราพูดถึงการผิดพลาดบกพร่องหรือการทุจริตของข้าราชการ ทำไมการทุจริตถึงเกิดขึ้นมากมายก่ายกองนัก กระผมตอบได้ว่าเพราะเมื่อทุจริตแล้วไม่มีทางจับผิดหรือเอาไปลงโทษได้ ภายใต้ระบบการควบคุมซึ่งรัฐบาลมีอยู่ในปัจจุบัน ทำไมถึงเป็นอย่างนั้น ประการแรกผู้ที่มีตำแหน่งเป็นผู้บังคับบัญชาในระดับกรมหรือระดับกระทรวงของหน่วยงานทบวงกระทรวงของรัฐบาลนั้น จะต้องเป็นผู้ที่มีความเต็มใจหรือยินดีหรือมีความอยากจะควบคุมความเรียบร้อย ทางการเงินของกระทรวงทบวงและกรมที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน ความยินดีหรือความเต็มใจที่จะคุมหรือไม่คุมเกิดขึ้นได้เกิดจะมีหรือไม่มีเพราะประการใด ในระบอบการปกครองแบบที่เรามีอยู่เดิมนั้น หัวหน้าส่วนงานเหล่านี้ไม่ยินดีจะควบคุมและไม่จำเป็นที่จะควบคุมด้วย การควบคุมนั้นเกิดพันธะแก่ตนเองโดยไม่เกิดผลดีประการใดแก่ตน เพราะหัวหน้าส่วนราชการเหล่านี้มีหน้าที่ความรับผิดชอบ

ต่อผู้มีอำนาจซึ่งเป็นเพียงบุคคลหรือคณะบุคคลเท่านั้น กระผมทำอะไรให้ท่านผู้มีอำนาจพอใจได้ กระผมจะทำเลอะเทอะไว้อย่างไร กระผมก็ยังอยู่เป็นปลัดกระทรวง เป็นอธิบดี รองอธิบดีอยู่ได้ เพราะฉะนั้นความยินดีเต็มใจที่จะควบคุมความเรียบร้อยของการปฏิบัติงาน หรือควบคุมความเรียบร้อยทางการเงิน พยายามขจัดป้องกันความผิดพลาดบกพร่องหรือการทุจริตทางการเงินจึงไม่มี เมื่อไม่มีความอยาก ก็พยายามทำทุกสิ่งทุกอย่างที่จะทำให้การควบคุมเป็นไปได้ เมื่อการควบคุมภายในของกรมของกระทรวงทบวงกรมไม่มีการตรวจสอบโดยบุคคลภายนอกจะเป็นโดยสำนักงบประมาณก็ดี กรมบัญชีกลางก็ดี คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็ดี ไม่มีทางเป็นไปได้ ท่านเหล่านี้ ไม่ใช่เทวดา โดยเฉพาะ คตง. ทำไมตรวจและไม่มีทางจับการทุจริตผิดพลาดบกพร่องอันแท้จริง นอกจากการเปลอเรือเปลอไฟหรือคนโกงแบบ โง่ ๆ เท่านั้นที่จะจับได้ ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะผู้ตรวจสอบภายนอกจะมั่นใจในความถูกต้อง ความไม่ผิดพลาดบกพร่องทางการเงินของหน่วยงานระดับกรมหรือระดับกระทรวงของรัฐบาลได้ก็ต่อเมื่อเราสามารถมั่นใจในระบบการควบคุมภายในของกรมของกระทรวงนั้น ซึ่งเริ่มจากความยินดีหรือความเต็มใจของเจ้ากระทรวง หัวหน้า อธิบดีที่จะควบคุมงานตน กระผมจะชี้ตัวอย่างให้เห็นได้ชัด บริษัทจำกัดนั้นะครับ จะเป็นบริษัทขนาดใหญ่ขนาดไหนก็ตามขนาดกรมกองของรัฐบาลก็ตาม ทำไมครับเจ้าพนักงานเขาโกงขึ้นมาเขาจับได้ทุกที แล้วเอาเข้าตะรางครับแล้วไม่กล้าด้วย พฤติการณ์ก็ไม่กล้า มันเป็นเรื่องทำไมครับ ผู้จัดการของบริษัทขนาดใหญ่ทำไมเขาถึงยินดีเต็มใจจะคุม เพราะผู้ถือหุ้นเขามีวิธีคุมผู้จัดการ เขาคูมที่ผลงาน ทำไมดีก็ทำไรไม่ดี ฉันท้อออก เพื่อที่จะให้งานของบริษัทเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ไม่มีการโกง ถ้ามีการทุจริตผิดพลาดบกพร่องขึ้น ซึ่งจะปรากฏผลเป็นว่าธุรกิจไม่ได้กำไร หรือทำงานไม่ได้ผลเท่าที่ควร ผู้จัดการก็มีความจำเป็นต้องคุม เมื่อมีความจำเป็นต้องคุม หรือมีความอยากที่จะคุมเพื่อหวังประโยชน์ในแง่ผลงานของบริษัทที่มีความรับผิดชอบของตน เทคนิคในการควบคุมครับ เรื่องสบายมาก ง่าย ไม่มีปัญหา ประเทศไทยมีนักบัญชีผู้มีความรู้ความเข้าใจเรื่องนี้เป็นอย่างดี อยู่ที่ความยินดีหรือความต้องการหรือความอยากจะคุมหรือไม่ สำหรับระบบราชการของไทยนั้นครับถ้าเรามีรัฐสภา ผู้แทนราษฎรเขามีรัฐสภา รัฐสภาหรือผู้แทนของราษฎรนี้มีส่วนที่จะช่วยผลักดันโดยอาศัยเหตุผลหรือวิถีทางทางการเมือง ให้เจ้ากระทรวงก็ดี เจ้ากรมก็ดี หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ก็ดี ยินดีหรือเต็มใจที่จะต้องควบคุม

ความเรียบร้อยทางการเงินของส่วนราชการของตน ถ้าไม่เขาต้องยินดี ถ้าทำไม่ดีผลงานออกมาไม่ดี รัฐสภาชี้แจงเปิดเผยให้ประชาชนรู้ เพราะฉะนั้นใครจะเป็นอธิบดีเจ้ากระทรวงต้องพร้อมที่จะควบคุมงานของตน ถ้าไม่มีปัญญาควบคุม เป็นปลัดกระทรวง เป็นรัฐมนตรี เป็นอธิบดีไม่ได้ แล้วถ้าหากว่าเรามีผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภานี้ กระผมคิดว่าผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภานี้จะไม่ทำงานเหมือน คตง. ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน คตง. ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนั้นครับ ความจริงกระผมไม่ถือว่าเป็นผู้ตรวจสอบภายนอก เป็นผู้ตรวจสอบในระบบงานของฝ่ายบริหาร เมื่อระบบการควบคุมภายในของกรม กระทรวงต่างๆ ไม่มี ผู้ตรวจสอบนี้ทำอะไรไม่ได้ ไปนั่งตรวจแต่ใบสำคัญตรวจแล้วตรวจอีก ยิ่งตรวจมากยิ่งขึ้นโดนตำมมาก เราเห็นชัด ๆ ครับ ใบสำคัญที่ทำกันขึ้นมตอแหลหลอกหลวง เบิกค่าเบี้ยเลี้ยง พาหนะ โรงแรม นี่ใครๆ ก็รู้ครับ ทำไม่ของที่รู้ๆ กันอยู่ก็ยังไม่ได้ พอ คตง. เสนอขึ้นมาครับ จริงๆ ไม่ใช่จะไปจับผิดเป็นรายบุคคล คตง. นี้ต้องชี้แจงเลยครับ ระบบราชการมีการควบคุมภายในของกรม กระทรวงไม่มี ต้องเปลี่ยนระบบการควบคุมภายใน ถ้าระบบการควบคุมภายในไม่ดีขึ้น การผิดพลาดบกพร่องนี้เราไม่มีทางป้องกันได้ พอ คตง. เสนอขึ้นไป เจ้ากระทรวงเจ้าสังกัดไม่ยินดีที่จะปรับระบบการควบคุมภายใน เพราะไม่จำเป็นจะต้องทำ มันก็เลยปัญหาคาราคาซังมาจนถึงบัดนี้ เราจะมีหน่วยงานอย่าง คตง. มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถอย่างไรก็ตาม ไม่มีทางที่จะควบคุมความเรียบร้อยทางการเงินของประเทศได้ เพราะฉะนั้นกระผมคิดว่า ถ้าหากเรามีผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา กระผมคิดว่าถ้าเราเข้าใจจริงๆ เราจะไม่ทำงานซ้ำกับ คตง. ของรัฐบาล อย่างกระผมพูดเมื่อเช้านี้ครับ ลักษณะของการตรวจสอบ เทคนิคการตรวจสอบเราต้องใช้กันอยู่ เมื่อไปเจอการผิดพลาดบกพร่องเกิดขึ้นอย่าไปสนใจการผิดพลาดบกพร่องใครทุจริตไม่ทุจริต ต้องสนใจว่า การผิดพลาดบกพร่องมันเกิดขึ้นได้ภายใต้ระบบการควบคุมอย่างไร อันนี้ผู้มีความรู้ทางนี้จะต้องเข้าใจ ถ้าหากตรวจสอบท่วยๆ ก็ไม่มีทางเข้าใจครับ เสร็จแล้วเราก็ผลักดันโดยทางรัฐสภา รัฐสภาจะต้องปรับปรุงวิธีการควบคุมภายในให้มันดีขึ้น ถ้าหากเราผลักดัน โดยวิถีทางการเมืองได้ เจ้ากระทรวงเห็นความสำคัญ อธิบดีเห็นความสำคัญ มีฉะนั้นจะมารับผิดชอบต่อรัฐสภา เขาก็จะไปวางระบบการควบคุมคนของเขาเองแล้วเสร็จแล้วการผิดพลาดบกพร่องที่เราพูดกันมันจะหายไปโดยอัตโนมัติ แล้วผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภาคอยเพียงตรวจสอบเช็คว่ากลไกทางการควบคุมภายใน

ของรัฐบาลที่รัฐบาลวางไว้เพื่อควบคุมของตนเองนั้นนะ มันได้ทำหน้าที่ตามที่ควรจะได้ทำหรือไม่ เพราะฉะนั้นกระผมคิดว่าท่านสมาชิกผู้มีเกียรติทั้งหลาย ท่านประธานครับคงจะเห็นด้วยว่า เราควรจะมีผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐบาล แต่วิธีการรายละเอียดที่กระผมว่านั้นจะเป็นประการใด กระผมคิดว่าพวกเราเริ่มสติปัญญา พอที่จะคิดอ่านกันต่อไปได้ ขอขอบคุณครับ

นายสุรินทร์ มาศดิตถ์ : ท่านประธานที่เคารพ กระผมเชื่อว่าผู้หนึ่งอยู่ในสภานี้ พอจะใช้ปัญญาวินิจฉัยได้ว่า อันไหนควรจะเป็นประโยชน์แก่รัฐแก่ประเทศมากที่สุดได้แล้ว กระผมจึงขอเสนอปิดอภิปรายครับ ท่านผู้ใดเห็นด้วย โปรดรับรอง

(มีสมาชิกยื่นรับรอง)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : มีท่านผู้เสนอให้ปิดอภิปราย มีผู้รับรองครบถ้วนแล้ว จะมีท่านผู้ใดมีความเห็นเป็นอย่างอื่น

(ไม่มีสมาชิกมีความเห็นเป็นอย่างอื่น)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เมื่อไม่มีท่านผู้ใดแสดงความคิดเห็นเป็นอย่างอื่น ผมถือว่าที่ประชุมนี้อนุมัติ จะได้ขอลงมติที่ประชุมว่า เห็นด้วยกับที่กรรมาธิการได้เติมข้อความในส่วนที่ ๗ เรื่องผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐบาลลงในร่างรัฐธรรมนูญนี้หรือไม่ ท่านผู้ใดเห็นด้วยกับที่กรรมาธิการได้เติมส่วนที่ ๗ ลงไว้ ขอให้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๕๑ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ท่านผู้ใดไม่เห็นด้วย ขอให้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๑๐ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เป็นอันว่าที่ประชุมนี้มีมติให้เติมข้อความในส่วนที่ ๗ ลงไปได้ เชิญท่านเลขาธิการรัฐสภาอ่านต่อ

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) มาตรา ๑๖๗ อัญญัติ คณะกรรมาธิการเพิ่มขึ้นใหม่ มาตรา ๑๖๗ นว คณะกรรมาธิการเพิ่มขึ้นใหม่

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ): ท่านผู้เป็นประธาน มาตรานี้ตามร่างปัจจุบันได้อ้างอิงมาตรา ๑๖๗ ตริ แต่เมื่อได้ตัดส่วนที่ ๖ ไปแล้วก็จำเป็นต้องเขียนให้ครบตามที่ปรากฏในมาตรา ๑๖๗ ตริ ที่ว่า บุคคลใดบ้างที่จะเป็นไม่ได้ กระผมขอเพิ่มเติมนี้ ผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภาจะต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในทางการบัญชีหรือการคลัง และจะต้องไม่เป็นสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ นอกจากข้าราชการการเมือง หรือผู้มีตำแหน่งหรือหน้าที่ในหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานท้องถิ่น หรือผู้จัดการ กรรมการที่ปรึกษา ตัวแทนหรือลูกจ้างของบุคคล ห้างหุ้นส่วนบริษัทหรือองค์การใดๆ ซึ่งดำเนินธุรกิจเพื่อค้ากำไร ทั้งจะต้องไม่เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายบัญญัติด้วย

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: เดี่ยว ผมขอเรียนถามท่านกรรมาธิการครับ คือนี้นอกจากมาตรา ๑๖๗ ตริ ใช่มั้ยครับ

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ): มาจากมาตรา ๑๖๗ ตริ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: แล้วก็เปลี่ยนผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภาใช่มั้ย

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ): มากกว่านั้นนิดหน่อย

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: ข้าราชการการเมืองเป็นได้ไหม ผู้ตรวจเงินแผ่นดิน

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ): ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือมีเงินเดือนประจำ ขอประธาน ที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ข้าราชการการเมืองไม่มี

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: ไซ้ ผมเข้าใจผิด ผมได้ยินแต่อาจเข้าใจผิด

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ): ประธานโทษครับ เขียนเกินไปครับ ผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภาจะต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในทางการบัญชีหรือการคลัง และจะต้องไม่เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายบัญญัติด้วย ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือผู้มีตำแหน่งหรือหน้าที่ในหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานท้องถิ่น หรือผู้จัดการ กรรมการที่ปรึกษา ตัวแทนหรือลูกจ้างของบุคคล ห้างหุ้นส่วน

บริษัท หรือองค์การใด ๆ ซึ่งดำเนินธุรกิจเพื่อค้ากำไร ทั้งจะต้องไม่เป็นผู้มีลักษณะต้องห้าม ตามที่กฎหมายบัญญัติด้วย คือว่ามาตรา ๑๖๗ นว นี้จะต้องไม่ใช่บุคคลซึ่งมีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา ๑๖๗ ตรี และตามที่กฎหมายบัญญัติ คือกฎหมายอาจจะบัญญัติมากไปกว่านี้ก็ได้ เช่นว่าห้ามตั้งสำนักงานตรวจบัญชีอะไรต่าง ๆ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ท่านเลขาธิการรัฐสภาจดไว้แล้วกรุณาอ่าน ให้สภาฟังอีกที

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มาตรา ๑๖๗ นว ผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภาจะต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในทางการบัญชีหรือการคลัง และจะต้องไม่เป็นผู้ สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำหรือผู้มีตำแหน่ง หรือหน้าที่ในหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงาน ท้องถิ่น หรือผู้จัดการ กรรมการที่ปรึกษา ตัวแทนหรือลูกจ้างของบุคคล ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การใด ๆ ซึ่งดำเนินธุรกิจเพื่อค้ากำไร ทั้งจะต้องไม่เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามที่ กฎหมายบัญญัติด้วย

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ไม่มีท่านผู้ใดต้องการแสดงความเห็นหรือ

นายบรรหาร ศิลปอาชา : อันนี้ผมใคร่ขอต่อรองต่อคณะกรรมการได้ไหมครับ เพราะเหตุว่าถ้าหากว่าเราจะบัญญัติเอาไว้ในส่วนที่ ๗ ของผู้ตรวจเงินแผ่นดินรัฐสภา นี้ผม คิดว่าจะไม่เหมาะสม เพราะเหตุว่าเมื่อเข้านี้เราได้ลงมติว่าตัดส่วนที่ ๖ แล้ว แต่ที่นี้ในส่วนที่ ๗ มีมาตรา ๑๖๗ นว ในตอนที่สอง มีใช้บุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๖๗ ตรี อันนี้ในเมื่อเรตัดแล้วกระผมคิดว่าเราควรจะต้องตัดข้อนี้ออกเลยเพราะว่าพระราชบัญญัติ ว่าด้วยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๓๖ เราก็มียอยู่แล้ว ถ้าหากว่าต่อไป มีอะไรไม่เหมาะสมเราอาจจะแก้ไขกันได้ ผมคิดว่าควรจะไปบรรจุไว้ในพระราชบัญญัติว่า ด้วยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งทางรัฐบาลก็กำลังจะมีการแก้ไขกันอยู่ ถ้าหากว่าต่อไป ในอนาคตมีอะไรไม่เหมาะสมเราไม่จำเป็นจะต้องมาแก้ไขในรัฐธรรมนูญ เราอาจจะแก้ไขใน พระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๓๖ ได้ครับ ผมใคร่ เสนอต่อรองอย่างนี้ ขอบพระคุณครับ

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ) : ท่านผู้เป็นประธาน ที่ต้องกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามไว้นี้เป็นหลักตายตัวครับ คือหมายความว่ากฎหมายจะออกไปน้อยกว่านี้ไม่ได้ หรืออาจจะไม่ออกกฎหมาย จะอ้างรัฐธรรมนูญอย่างเดียวกันก็ได้ ถ้าจะไปอาศัยกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแล้วก็ไม่มั่นคง ตำแหน่งนี้ไม่มั่นคงครับ อาจจะตั้งใครเป็นก็ได้ อาจจะตั้งข้าราชการประจำก็ได้ หรืออาจจะตั้งสมาชิกสภาเป็นก็ได้ มันไม่เหมาะ ไม่เป็นอิสระครับ ถ้าเป็นข้าราชการการเมืองมาเป็นผู้ตรวจราชการแผ่นดินของสภาแล้ว ข้าราชการการเมืองก็เป็นของรัฐบาล ก็อิสระไม่ได้ เพราะฉะนั้นจำเป็นที่จะต้องพยายามขมวดไว้ว่าควรจะมีลักษณะต้องห้ามประการใดบ้างครับ

นางสุรีพันธุ์ มณีวัต : ท่านประธานที่เคารพ ดิฉัน สุรีพันธุ์ มณีวัต นะคะ สำหรับคุณสมบัติของผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภานี้ ตามที่ท่านกรรมาธิการได้กรุณาอ่านให้ฟังใหม่รวมทั้งหมดนะ ดิฉันมีข้อข้องใจอยากจะทราบเรียนถามท่านว่า ผู้ที่จะเป็นผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภานั้น ถ้าเผื่อเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ท่านบอกว่าในทางบัญชีหรือการคลัง ท่านใช้คำว่า "หรือ" นะคะ ปกติดิฉันก็ไม่ชอบที่จะอยากเสียเวลาอภิปรายในกรณีที่ว่าแก้ในเรื่องกับ แก้ แต่ ต่อ หรืออะไรแบบนี้สัก แต่ดิฉันเห็นว่าอันนี้เป็นประเด็นที่สำคัญที่สุดเหมือนกัน คือว่าผู้ตรวจเงินแผ่นดินนี้ ดิฉันมีความเห็นว่าควรจะต้องเป็นผู้ที่ทรงคุณวุฒิในทางการบัญชีอย่างยิ่ง จะใช้คำว่า "หรือการคลัง" ไม่ได้ ถ้าจะใช้คำว่า "การคลัง" ควรจะใช้คำว่า "และการคลัง" คือหมายความว่า นอกจากการบัญชีแล้ว ให้รู้ชัดทางด้าน การคลังด้วย เพราะมีฉะนั้นอาจจะมีการเลือกผู้ตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเทียบคล้าย ๆ กับตำแหน่งประธานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินขณะนี้ซึ่งรู้แต่เพียงเรื่องการคลัง ท่านไม่ทราบเรื่องการบัญชี แล้วท่านจะตรวจบัญชีได้ประการใด อันนี้เป็นข้อที่ดิฉันอยากขอเรียนถาม ไม่ทราบว่าในคณะกรรมการที่พิจารณารัฐธรรมนูญนี้ ได้มีผู้ที่มีความรู้ทางด้าน การบัญชีเข้าไปอยู่ด้วยหรือเปล่า ถ้าเผื่อท่านอยู่ท่านคงจะเห็นว่า วิธีการตรวจบัญชีนั้นจะเอาแต่เพียงความรู้ด้านการคลังอย่างเดียวมาตรวจนั้นตรวจไม่ได้ แต่ถ้าเผื่อท่านทราบด้านการคลังด้วยก็ไม่มีเป็นไร ดิฉันอยากประธานขอความกรุณาว่าถ้าเผื่อท่านกรรมาธิการจะพิจารณาคำว่า "หรือ" นี้แก้ให้เป็นคำว่า "และ" อาจจะใช้ได้ แล้วก็อีกข้อหนึ่งในที่นี้ก็หมายความว่า ถ้าต่อไปเช่นนั้นผู้ที่เป็นผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา

ซึ่งเทียบกับประธานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนี้ ไม่ต้องจำกัดในเรื่องอายุนะคะ เพราะเมื่อท่านได้รับเลือกเป็นผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภาแล้ว ท่านก็ต้องลาออกจากตำแหน่งข้าราชการประจำทันที แต่ในขณะที่เดียวกันก็คิดว่าเราอาจจะเลือกผู้ที่เราเห็นว่ามีความรู้ความสามารถทั้งด้านทฤษฎีและการคลัง ซึ่งจะมีอายุครบเกษียณอายุไปแล้วนาน ๆ ก็ได้ อย่างนั้นด้วยประการหนึ่งได้ใช่ไหม ดิฉันอยากทราบเรียนถามว่าท่านคณะกรรมการมีการมีความหมายประการนั้นด้วยหรือเปล่านะคะ แล้วก็ยังมีอีกข้อหนึ่งตามมาตรา ๑๖๗ เอกกาศ ที่พูดบอกว่า ข้าราชการสังกัดหน่วยราชการตามวรรคหนึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายรัฐสภา อันนี้หมายความว่าหน่วยงานนี้เป็นหน่วยงาน คือด้านข้าราชการซึ่งขึ้นตรงต่อผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา เป็นหน่วยงานซึ่งขึ้นตรงต่อท่านประธานรัฐสภา ไม่ใช่หมายความว่าขึ้นต่อเลขาธิการรัฐสภา ใช่หรือไม่ เพราะว่าถ้าเผื่อจะให้ขึ้นอยู่กับเลขาธิการรัฐสภา ดิฉันไม่เชื่อว่าจะมีความอิสระ คล่องตัวได้เต็มที่ ขอความกรุณาให้ความกระจ่างอันนี้ด้วยค่ะ ขอขอบคุณ

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมการ): ท่านผู้เป็นประธานสำหรับปัญหาแรกที่ว่าผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภาจะต้องมีความรู้ทางการบัญชีและการคลังนั้นนะ ไม่ใช่เช่นนั้น คือ "หรือการคลัง" ครบ คือจะมีความรู้ทางบัญชีก็ได้ หรือการคลังก็ได้ ท่านถามว่าต้องมีผู้รับบัญชีในคณะกรรมการหรือไม่ กระทบขอตอบว่า กระทบก็เรียนบัญชีเหมือนกัน ที่นี้สำหรับผู้ที่จะเป็นผู้ตรวจเงินแผ่นดินนั้น ไม่ใช่ไปตรวจ เป็นผู้ควบคุม คล้าย ๆ ตำแหน่งการเมือง เป็นผู้ควบคุมเจ้าหน้าที่ทั้งหลายที่ตรวจเงินแผ่นดิน อาจจะมีความรู้ทางบัญชีพอสมควร ในประเทศอังกฤษเองเขาก็ใช้ทั้งผู้ที่เรียนจบบัญชี หรือผู้ที่เรียนทางการคลัง เพราะการคลังนี้ก็เรียนทางบัญชีเหมือนกัน ก็อาจจะใช้อธิปไตยกรมบัญชีกลาง ซึ่งอยู่ในตำแหน่งแล้วก็ให้ขอลาออกไป ควบคุม หรือดำรงตำแหน่งนี้ได้ อันนี้มันทำกันมาประเทศอังกฤษ ตัวอย่างมีมาแล้ว สำหรับผู้ที่มีอายุครบเกษียณ หรือข้าราชการบำนาญนั้น กระทบขอเรียนว่าไม่ได้ห้ามไว้ในอายุ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : คือที่เอกกาศ ข้าราชการจะขึ้นกับใคร

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมการ): นี้ในมาตรา ๑๖๗ เบญจ ข้าราชการสังกัดหน่วยราชการในสำนักตรวจเงินแผ่นดินนี้เป็นข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ท่านสมาชิกสงสัยว่า จะขึ้นกับผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา หรือจะขึ้นกับเลขาธิการ ถ้าจะให้ขึ้นกับเลขาธิการ กลัวว่า เดี่ยวจะ .....

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ) : มาตรา ๑๖๗ เอกาเทศ ได้เขียนไว้แล้ว ให้ผู้ตรวจเงินแผ่นดินรัฐสภามีหน่วยราชการภายใต้บังคับบัญชา นี่แสดงว่าข้าราชการในหน่วยนี้ขึ้นตรงต่อผู้ตรวจเงินแผ่นดินเหมือนอย่างที่เขาขึ้นกันอยู่ทุกวันนี้

นายใหญ่ ศรีตชาต (กรรมาธิการ) : ท่านประธานครับ ผมขอเสริม ความเห็นกรรมาธิการอีกอันหนึ่ง ท่านสมาชิกถามนั้นนะ คงจะลืมพระราชบัญญัติ ๒ ฉบับที่สภานี้ผ่านอนุมัติไป คือพระราชบัญญัติข้าราชการฝ่ายนิติบัญญัติ และมาเปลี่ยนเป็นข้าราชการฝ่ายรัฐสภา และพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารสำนักงานฝ่ายรัฐสภา พระราชบัญญัติทั้ง ๒ นั้น เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ผมเป็นประธานคณะกรรมการ ก็ขอเรียนให้ทราบว่า เราได้ทำให้มันมีความสัมพันธ์กัน ที่บอกว่าไม่ได้ขึ้นกับฝ่ายบริหาร แต่ว่าเป็นข้าราชการสำนักงานรัฐสภานั้นก็คือตามหลักการที่สภานี้รับไปนั่นเอง ไม่ใช่หมายความว่า เป็นเอกเทศ แต่เป็นฝ่ายรัฐสภา และไม่ขึ้นกับเลขาธิการรัฐสภา แต่เป็นตำแหน่งหนึ่งที่เทียบเท่ากับเลขาธิการรัฐสภา ส่วนจะขึ้นอย่างไรก็เป็นไปตามกฎหมายที่เราจะเข้ามาสู่สภานี้ในกรรมาธิการทำได้เสร็จแล้ว จุดมุ่งหมายก็คือว่าในสำนักงานรัฐสภานี้ เดิมมาก็จะกันไว้ว่ารัฐธรรมนูญถ้าผ่านสำนักงานตรวจราชการแผ่นดินไป ก็ไปปรากฏในนั้น เช่นเดียวกับสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน แต่ว่าร่างรัฐธรรมนูญนี้ไม่ยอมรับผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา แล้วอันนั้นก็ตกไป แล้วตัวบทที่บรรจุไว้ในขั้นต้นนั้นก็ต้องเลิกไป ส่วนรับในเรื่องการตรวจเงินแผ่นดินนั้นว่าเป็นอิสระ ก็เช่นเดียวกับสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา แต่ไม่ขึ้นแก่กัน มีฐานะเท่าเทียมกัน แต่ที่มาและกิจการออกไป หรือองค์ประกอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินนั้นให้เป็นไปตามกฎหมาย อย่างมาตราต่อไป บอกว่าไม่ใช่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ จะต้องตรากฎหมายอีกฉบับหนึ่งเพื่อโอนมา แล้วกำหนดหน้าที่ แต่ว่าหลักการนั้นไม่ได้ขึ้นกับฝ่ายบริหารเท่านั้นเอง

นายชนะ รุ่งแสง : ท่านประธานที่เคารพ กระผม ชนะ รุ่งแสงครับ กระผมมีความเศร้าสลดใจต่อการลงมติที่จะรับในส่วนที่ ๗ ที่กำลังพิจารณาอยู่ขณะนี้ ของสภา

แห่งนี้เป็นอย่างยิ่ง กระผมเชื่อเหลือเกินว่าสภาแห่งนี้มีเจตนาที่จะเร่งร่างรัฐธรรมนูญออกไปให้เร็วที่สุด เราได้พิจารณาส่วนที่ ๖ กันไปเมื่อเช้านั้นในลักษณะที่ไม่เห็นด้วยกับกรรมาธิการในอันที่จะเสนอส่วนที่ ๖ นั้นขึ้นมา แต่ ณ บัดนี้ด้วยดุลพินิจเพียง ๒ นาที ณ สภาแห่งนี้ได้ลงมติ ซึ่งกระผมถือว่าเป็นความเศร้าสลดที่สุด กระผมอาจจะผิดหรือกระผมจะโดนอะไรก็ตาม กระผมถือว่าท่านได้ใช้ดุลพินิจกันไม่ต้องแก้ดุลพินิจที่ควรจะนำ สิ่งที่กรรมาธิการได้เสนอมานั้น ได้เป็นสิ่งที่เสนอออกมาในลักษณะกำกวมที่สุด แล้วกระผมเรียนได้เลยว่าท่านผู้ยกมืออภิปรายไปคือคุณสุรินทร์ มาศดิตถ์นั้น ผมเข้าใจว่าท่านจะต้องเป็นผู้อภิปรายในประเด็นนี้ แต่ท่านเป็นผู้ที่เสนอปิด เพราะฉะนั้นแล้วเมื่อมติของสภาออกมาอย่างนี้ กระผมจึงมีความเศร้าสลดใจ ขอกราบเรียนต่อท่านประธานว่า การกระทำเยี่ยงนี้นั้น กรรมาธิการได้ใช้ดุลพินิจแล้วแค่นั้น เพียงใด จึงได้ทำออกมาในรูปนี้ ขอบเขตและ....

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: คุณชนะครับ เรื่องมันผ่านไปแล้ว คือว่าจะมาไวยวายมันทำไม ไม่เกิดประโยชน์อะไรแล้ว

นายชนะ รุ่งแสง: ครับ ผมจะว่าคอนเทนท์ (content) ของส่วนที่ ๗ คือผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภานี้ ผมจะไม่ว่าเลย ถ้ากรรมาธิการจะเป็นในลักษณะที่ให้เอา คตง. มาขึ้นกับทางไม่ให้ เป็นราชการการเมือง ให้เป็นข้าราชการประจำอะไรนั้น เป็นเรื่องอีกเรื่องหนึ่ง แต่สิ่งที่ท่านทำอยู่นี้ ส่วนที่ ๗ นี้เหมือนกับส่วนที่ ๖ ที่สภาได้ไม่เห็นด้วยกับกรรมาธิการ แล้วก็เหตุการณ์ทั้งหลายนั้น ท่านจะดูได้เลย พฤติกรรมกรรมาธิการและอำนาจทั้งหลายนั้น เป็นเรื่องที่เบลอ (blur) ทั้งนั้น คณะกรรมาธิการได้เสนอขึ้นมาแต่ละมาตรา ๆ นั้นเป็นสิ่งที่เบลอทั้งนั้น อย่างเช่นผมจะยกตัวอย่างให้เห็นว่า อำนาจการดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการรัฐสภานั้น ต้องพ้นตำแหน่งไปเมื่อดำรงตำแหน่ง ๖ ปี สภานี้มีอายุ ๔ ปี แต่ผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภานั้นมีอายุ ๖ ปี อ้าย ๒ ปีนั้นผมไม่ทราบว่าเป็นความเจตนาหรือว่าเป็นความบกพร่องหรือเป็นความพลั้งผลอะไรของท่านกรรมาธิการหรือเป็นความตั้งใจอันแน่วแน่ เพราะฉะนั้นผมจึงขอกราบเรียนต่อสภานี้ ผมจะไม่พูดในรายละเอียด แต่ถือว่าเป็นความเศร้าสลดที่เราได้ตัดสินใจรับหมวดนี้ไปอย่างนั้นแล้วก็รายละเอียดสิ่งที่เสนอมานี้ เบลอทั้งนั้น ขอให้ท่านชี้แจง

ระหว่างคณะกรรมการผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา กับ คตง. ที่เป็นอยู่ขณะในภาระหน้าที่  
ก่อนเดชะครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เดียวครับ ขอถามกรรมการ คุณศักดิ์ดา  
เป็นกรรมการหรือเปล่า ผมก็ไม่ทราบ เห็นว่านั่งแยกๆ กันนั่งไม่ใช่หรือครับ เป็นหรือครับ

นายศักดิ์ดา สายบัว : ผมขอประท้วงครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ประท้วง เอ้า ประท้วงไป

นายศักดิ์ดา สายบัว : ท่านประธานที่เคารพ เมื่อกี้ผมว่าสภานี้ก็ได้ตัดสินใจด้วย  
คุณสมบัติว่าจะใครควรไม่ควร แล้วก็มีการปิดอภิปรายกัน แล้วก็ไม่มีใครขอเปิด และผมคิด  
ว่าไม่มีสมาชิกใดในสภานี้ จะลุกขึ้นมาใช้วาจาหรือมาหมิ่นประมาทการกระทำของสภาเยี่ยงที่  
สมาชิกผู้มีเกียรติเมื่อกี้ได้กระทำ ขอบคุณครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ความจริงผมก็ไม่ได้เห็นว่าหมิ่นประมาทใคร  
หรอก คือขึ้นมาแสดงความเศร้าสลด เพราะเหตุว่าสภาลงมติไปไม่เหมือนกับใจตน ซึ่งทุกคนก็ดู  
เหมือนจะเศร้าสลดกันทั้งนั้นนะ

นายชนะ รุ่งแสง : ขอกราบเรียนท่านประธานว่า ผมมีความเศร้าสลดในตัวเอง  
ผมไม่ได้ให้สภาแห่งนี้ยืนไว้อาลัยต่อความเศร้าสลดสิ่งนั้น เพราะฉะนั้นผมคิดว่าเพื่อนสมาชิก  
ท่านผู้มีเกียรติคนนั้น ไม่มีสิทธิ์จะประท้วงผม

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ผมก็เตือนคุณแล้ว ผมก็ขอเสียที่ หมดยุค  
เสียที่ เตือนว่าเรื่องมันแล้วไปแล้ว พุทธโธเอ๊ย หม้อข้าวหมกแล้วจะมาเสียออกเสียใจอะไรกัน  
คุณก็ไม่ฟังแล้วก็ถือว่าเป็นวันวิปโยคของคุณชนะก็แล้วกันนะครับ ก็หมดยุคกันแค่นั้น  
ส่วนกรรมการท่านจะชี้แจงอะไรหรือไม่ก็สุดแล้วแต่ คุณเฉลิมชัย เชิญครับ

นายเฉลิมชัย วสินนท์ (กรรมการ) : ท่านประธานที่เคารพ กระผม เฉลิมชัย  
วสินนท์ ขอเรียนชี้แจงข้อข้องใจของท่านสมาชิกผู้มีเกียรติเกี่ยวกับเทอมของผู้ตรวจเงิน  
แผ่นดินของรัฐสภา คือทำไมกำหนดไว้ ๖ ปี ทั้งๆ ที่วาระของสภาผู้แทนมีเพียง ๔ ปีนั้น

อันนี้เราก็เพื่อที่จะให้ฐานะของผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภามีความอิสระไม่ขึ้นอยู่กับสมัยประชุม ไม่ขึ้นกับวาระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่นี้ส่วนปัญหาว่าข้อกำหนดของเรื่องนี้ทางกรรมวิธีการได้เขียนไว้ไม่แน่นอน ไม่รัดกุมหรือไม่ชัดเจนนั้น กระผมขอกราบเรียนว่า ถ้าเราพิจารณาตลอดนั้น ทางกรรมวิธีการเชื่อว่าร่างของกรรมวิธีการมีความชัดเจนพอสมควร เพราะว่าถ้าเราพิจารณาทั้ง ๆ ระบบนะครับ เราจะเห็นว่า เราจะมีส่วนในเรื่องนี้อยู่ ๒ ส่วน คือส่วนแรกพูดถึงองค์กรของผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา ว่าควรจะมีใครบ้าง มีคุณสมบัติอย่างไร จะอยู่ในวาระอะไร ส่วนที่ ๒ คือเป็นเรื่องของวิธีการในทางเทคนิค ในการตรวจจะทำอย่างไร คือมีการตรวจ เมื่อตรวจแล้วก็มีการรายงานกับคณะกรรมการโดยเฉพาะเกี่ยวกับกรรมวิธีการโดยเฉพาะเรื่องนี้เรื่องนั้น กระผมในฐานะกรรมการใคร่ขอเรียนชี้แจงว่า การที่กรรมการสร้างระบบให้กรรมการที่จะรับรายงานของผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา ประกอบด้วยสมาชิกฝ่ายที่มีได้เป็นรัฐบาลมีเสียงข้างมากในรัฐสภานั้น เรายังเหตุผลตั้งนี้ครับ คือเราต้องเป็นที่ยอมรับกันว่ากฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น ได้ประกาศใช้โดยเสียงข้างมากของสภา เสียงข้างมากของสภานั้นก็คือฝ่ายรัฐบาล ในกฎหมายงบประมาณรายจ่ายนั้น เราจะกำหนดรายการไว้ละเอียดว่าแต่ละกระทรวงทบวงกรมได้รับงบประมาณเต็มยอดเท่าไร รายการแต่ละหมวดเท่าใด แต่ที่นี้เมื่อกฎหมายนำไปใช้แล้ว ถ้าจะให้รัฐบาลจะต้องปฏิบัติตามรายการในกฎหมายนั้นจนทุกประการก็อาจจะมีข้อขัดข้อง เพราะว่าในระยะเวลา ๑ ปีนั้น อาจจะมีเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงไป ฉะนั้นเราจึงมีกฎหมายวิธีการงบประมาณให้อำนาจของรัฐบาลที่จะมีการแก้ไขรายการในเงินงบประมาณได้ เช่นเปลี่ยนแปลงแก้ไขเงินในหมวดเงินเดือนเอาไปพอกหรือเอาไปเพิ่มในหมวดค่าใช้สอยอย่างนี้เป็นต้น หรือเงินสำรองจ่ายในรายการในงบกลางก็จัดสรรเพิ่มเติมให้แก่ส่วนราชการที่ยังเห็นว่าเงินงบประมาณอันนั้นมีไม่เพียงพอ หรือว่าเกิดมีงานจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องใช้จ่ายเงินขึ้นมา ในการที่รัฐบาลมีอำนาจตามกฎหมายวิธีการงบประมาณเช่นว่านั้น ในการที่จะเปลี่ยนแปลงรายการซึ่งกฎหมายอนุมัติไว้ในเบื้องต้นแล้วเช่นนี้ เราก็เห็นว่าก็ควรจะได้มีการติดตามว่าการที่รัฐบาลใช้อำนาจตามกฎหมายวิธีการงบประมาณซึ่งไปแก้ไขรายการงบประมาณรายจ่ายประจำปีซึ่งสภาอนุมัติไปนั้น มีเหตุผลสมควรหรือไม่ คราวนี้เราจึงสร้างกลไกให้ควบคุม โดยให้เสียงข้างน้อยของสภาเป็นผู้ที่ควบคุมราชการต่าง ๆ ที่ฝ่ายรัฐบาลเอาไปแก้ไขเปลี่ยนแปลง ถ้าไม่เช่นนั้นแล้ว

กรรมาธิการก็เห็นว่าการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีในวาระที่ ๒ ซึ่งเราตั้งหน้าตั้งตาตรวจรายละเอียดว่าจะไปซื้อเครื่องครุภัณฑ์หรือเครื่องใช้ไม้สอยราคาเท่าไรอย่างละเอียดถี่ถ้วน แต่เสร็จแล้วเราไม่ได้ติดตามว่าเขาไปใช้ตรงตามนั้นหรือไปเปลี่ยนแปลงหรือไม่ อันนั้นก็เป็นเรื่องหละหลวม ฉะนั้นทางกรรมาธิการจึงมีความเชื่อว่าเป็นส่วนที่ ๗ นี้กรรมาธิการได้พยายามยกร่างอย่างชัดเจน แล้วได้สร้างกลไกการควบคุมอย่างครบถ้วนรอบคอบสมควรมากขอขอบคุณครับ

นายสุรพันธ์ มณีวัต : ท่านประธานที่เคารพ ดิฉัน สุรพันธ์ มณีวัต อยากจะกราบเรียนว่าที่เมื่อคืนได้เรียนถามท่านกรรมาธิการนั้น ท่านรองประธานกรรมาธิการรู้สึกว่ายังตอบไม่ได้ตรงอย่างที่ดิฉันตั้งใจ คือท่านบอกว่าหน่วยราชการที่จะตรวจเงินแผ่นดินนี้ขึ้นตรงต่อผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา อันนั้นดิฉันทราบดีแล้วค่ะ แต่ว่าอยากจะกราบเรียนถามว่าผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภานั้นขึ้นตรงต่อประธานรัฐสภาใช่ไหม เป็นอิสระ ไม่ขึ้นต่อเลขาธิการรัฐสภา อันนี้เป็นข้อหนึ่งซึ่งมีความสำคัญมากนะคะ แล้วสำหรับในด้านที่ท่านบอกว่าคุณสมบัติของผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภานั้น เพียงแต่จะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางการคลังก็ควรจะเป็นได้ เพราะถ้าเผื่อท่านจะถือว่าคุณนโยบายก็ใช้ได้ แล้วก็ท่านเองก็มีความรู้ทางด้านบัญชี ด้วยความเคารพอย่างยิ่งต่อท่าน ดิฉันมีความคิดว่าผู้ที่รู้ทางด้านทางการคลังอย่างเดียวอาจจะตรวจเงินแผ่นดินได้ไม่ครบถ้วน เพราะว่าการตรวจเงินแผ่นดินนี้ตรวจบัญชีทั้งหมดตรวจการโกง ตรวจวิธีการสร้างเอกสารเหล่านี้ มีวิชาที่เรียนมาโดยเฉพาะทางด้านบัญชีมากกว่าผู้ที่เรียนด้านบัญชีนั่น เราเรียนรวมทั้งด้านกฎหมายทั่วไป กฎหมายการค้า หรือกฎหมายสัญญา กฎหมายอะไร ซึ่งผู้ที่เรียนบัญชีอยู่ในที่นี้หลายท่านก็เป็นลูกศิษย์ของท่านประธานเหมือนกัน อันนี้เป็นด้านหนึ่ง และเราก็เรียนด้านการคลัง ซึ่งเราก็เป็นลูกศิษย์ของท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เมื่อที่ที่ท่านกล่าวบอกว่า ถ้าเราอาจจะเอาอธิบดีกรมบัญชีกลางมาเป็นผู้ตรวจเงินแผ่นดิน ถ้าเผื่อว่าเราเชิญท่านอธิบดีกรมบัญชีกลางขณะนี้ ก็กระทำได้ เพราะท่านเป็นผู้ที่ทรงคุณวุฒิทางด้านบัญชี แต่ว่าถ้าเผื่อเราไม่เลือกสรร และเราได้ผู้รู้แต่เพียงด้านการคลังด้านเดียวละก็ ดิฉันไม่เชื่อว่าจะสามารถติดตามการตรวจบัญชีนั้นทัน และวิชาการบัญชีนี้นะคะมันเป็นวิชาชีพ เป็นโปรเฟสชันนัล (professional) มีจรรยาบรรณของตัวเอง ซึ่งถืออยู่ว่าทาง

สภาการบัญชีจะต้องควบคุมกันอยู่ เปรียบเหมือนอย่างถ้าเทียบว่า จรรยาบรรณของแพทย์หรือทางด้านหนังสือพิมพ์ หรือทุกด้านเขามีจรรยาบรรณอยู่ว่าควรจะทำงานอย่างไร เรามีความเคารพตัวเอง หลักการถ้าเมื่อผู้ที่ทำผิดไป นั่นผู้นั้นคือผิดจรรยาบรรณ อาจจะถูกถอดถอนได้ แต่ดิฉันยังไม่ได้ยืนยันว่า ผู้ที่เรียนมาทางด้านการศึกษาตั้งจรรยาบรรณไว้ว่าเป็นอย่างไร ดิฉันถึงขอประทานกราบเรียนขอความกรุณาว่าถ้าเมื่อท่านจะแก้คำว่า "หรือ เป็น และ" จะใช้ได้ และ ก็คลุม ท่านจะเลือกเฟ้นผู้ที่เป็นผู้ตรวจเงินแผ่นดินได้ดีที่สุด ถ้าเมื่อท่านจะนึกถึงประธานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินขณะนี้ ท่านคงจะจำได้ว่าไม่มีใครที่ไม่รู้เรื่องการบัญชี ไม่ใช่สักแต่ว่าเลือกใครๆ มาเป็น ท่านเหล่านั้นก็เป็นผู้ที่รู้ทงบัญชีเท่านั้น แล้วก็ต้องเรียนด้านการคลังในวิชาของตัวเพิ่มเติมจนเชี่ยวชาญ ถ้าเมื่อว่าท่านสมาชิกท่านอื่นที่อยู่ในสภานี้ที่ท่านทราบทางด้านบัญชี แล้วดิฉันก็คิดว่าเรามีอยู่หลายท่าน ซึ่งท่านเป็นคนบดีด้วย ท่านอาจจะช่วยชี้แจงได้ดีกว่าดิฉันซึ่งออกมาทางด้านบัญชี ทางด้านอื่นเสียมากมายแล้ว หรือแม้แต่ท่านอธิบดีกรมบัญชีกลางเอง ในที่นี้ท่านก็ส่ายหน้าสบตาบอกว่าทำทางจะไม่ได้ ถ้าเมื่อเราคิดอย่างนี้ เพราะว่ายังไม่มีคนเข้าใจว่า คนที่จะเพียงเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านการคลังอย่างเดียวแล้วจะไปตรวจบัญชีได้ ขอประทานโทษ ไม่ใช่ว่าดิฉันดูถูก แต่ดิฉันเกรงว่าท่านจะถูกผู้ใต้บังคับบัญชาหลอก หรือต้มอะไรได้ง่ายที่สุด เพราะว่าเมื่อท่านไม่รู้เอง ใครเสนอไป ท่านก็อาจจะปฏิบัติไปตามนั้น แต่ถ้ามืดเรากำหนดคุณวุฒิไว้ บังคับให้เลือกเฟ้นให้ผู้ที่ดีที่สุด ทั้งรู้ด้วย ทั้งชื่อตรงด้วย และทั้งรักษาจรรยาบรรณของวิชาชีพของตัวเอง จะไม่ดีกว่าหรือคะ ไหน ๆ จะใส่ลงไว้ในรัฐธรรมนูญทั้งที ถึงแม้ท่านจะอ้างบอกว่ามีคุณสมบัติ ถ้าอยู่ในนี้ กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ซึ่งเวลานี้ได้มีการพิจารณาเรื่องคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินอยู่แล้ว แต่ถ้ามืดในอันนั้น ดิฉันเชื่อว่าจะต้องกำหนดเกี่ยวกับเรื่องวิชาชีพบัญชี แต่ก็บอกว่าอันนั้นมันขัดต่อรัฐธรรมนูญเสียแล้ว รัฐธรรมนูญเปิดให้ว่าใครก็มาเป็นผู้ตรวจเงินแผ่นดินได้ ถ้าเพียงแต่รู้ด้านการคลังซึ่งไม่ต้องการใช้วิชาชีพทางด้านนี้มากมาย ตัวพระราชบัญญัติอันนั้นก็คงจะตกไป และดิฉันวิงวอนท่านกรรมาธิการได้กรุณาคิดเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่งค่ะ ขอขอบคุณค่ะ

นายใหญ่ ศวิตชาติ (กรรมาธิการ): ท่านประธานครับ ผมคิดว่ากรรมาธิการชี้แจงให้ทราบแล้วว่า ผู้ตรวจบัญชีอย่างที่สภาอนุมัติไปนะ ไม่ได้เป็นคนไปตรวจบัญชี เป็นหัวหน้า

สำนักงานตรวจบัญชี หรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเท่านั้น ถ้าจะเอาคุณลักษณะ ๒ ประการ ต้องสำเร็จวิชาการคลังมา แต่ยังไม่เรียนบัญชีมาก็เป็นไม่ได้ เก่งบัญชีแต่ไม่รู้จักการคลัง ก็เป็นไม่ได้ จึงเขียนไว้กว้าง ๆ ว่า ใครมาเป็นกรรมการที่จะเลือกประธานตรวจเงินแผ่นดิน หรือหัวหน้าตรวจเงินแผ่นดินนี้ ก็เลือกเอาได้ ๒ ประการ ถ้าหากว่าไม่มีคนมีบัญชีที่เข้าคุณลักษณะ ควรไว้วางใจเอาผู้ที่เชี่ยวชาญทางการคลังก็ได้ หรือถ้าหากคนเชี่ยวชาญทางการคลังไม่ได้ มีแต่คนตรวจบัญชี เอาคนตรวจบัญชีก็ได้ นี่กรรมการหวังไว้ว่าให้โอกาสเลือกกันบ้าง ไม่ใช่ไปผูกมัดจนตันไม่ได้ นี่เป็นประการแรก ประการที่สอง ในเรื่องที่ว่าขึ้นกับใคร ผมได้เรียนแล้วว่าข้าราชการฝ่ายรัฐสภานั้นนะเป็นไปตามกฎหมาย ถึงแม้ผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา ก็เหมือนกัน จะต้องเป็นไปตามกฎหมาย และกฎหมายนั้นอาจจะผ่านสภานี้ที่นี้อยู่ที่นี้ จะให้ผ่านในลักษณะอย่างไร จะกำหนดกฎเกณฑ์อย่างไร ก็ควรจะทำกันได้ไม่ควรจะเขียนไว้ในรัฐธรรมนูญ เฉพาะข้าราชการฝ่ายรัฐสภาที่สภานี้อนุมัติไป รับหลักการไป ตั้งกรรมการไป กรรมการทำเสร็จแล้วนั้น ไม่ได้ขึ้นกับประธานสภา ถ้าเป็นฝ่ายข้าราชการสามัญก็ขึ้นกับกรรมการ เขาเรียก ก.ร. กรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ก็เหมือนกับ ก.พ. ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งข้าราชการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินขึ้นอยู่ในปัจจุบันนี้ก็เช่นเดียวกัน แต่จะไปเรียกชื่อต่างกันและให้แยกกัน เพราะมาอยู่ที่นี้แล้วก็ไม่ต้องไปขึ้นกับคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน นี่ผมก็เรียนได้อย่างนี้ว่า ไม่ใช่ไปขึ้นกับประธานสภา ขึ้นกับกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา และทั้งนี้ก็แล้วแต่กฎหมายซึ่งจะเสนอมาสภานี้ในไม่ช้านัก

นายเจริญ คันธวงศ์ : ท่านประธานที่เคารพ กระผมคิดว่าเราอยากจะให้รัฐธรรมนูญจบเสียวันพรุ่งนี้วันสุดท้าย ฉะนั้นในมาตรานี้ได้อภิปรายกันมานานพอสมควรแล้ว ใครจะขอเสนอให้ปิดการอภิปรายครับ ท่านผู้ใดเห็นด้วยโปรดยื่นขึ้นรับรองด้วยครับ ขอบพระคุณครับ

(มีสมาชิกยื่นขึ้นรับรอง)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : มีผู้เสนอปิดการอภิปราย มีผู้รับรองครบแล้ว จะมีท่านผู้ใดมีความเห็นเป็นอย่างอื่น

(ไม่มีสมาชิกมีความเห็นเป็นอย่างอื่น)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เมื่อไม่มีท่านผู้ใดแสดงความเห็นเป็นอย่างอื่น ถือว่าที่ประชุมนี้อนุมัติให้ปิดอภิปรายได้ ประเด็นก็มีอยู่นิดเดียวครับ ในมาตรา ๑๖๗ นว นี้ คือมีท่านสมาชิกเสนอให้แก้บรรทัดต้นบรรทัดที่ ๒ คือ “ในทางการบัญชีหรือการคลัง” ให้เป็น “ในทางการบัญชีและการคลัง” ก็ถามมติที่ประชุมก็แล้วกันว่า ท่านผู้ใดเห็นควร....

นายบรรหาร ศิลปอาชา : ท่านประธานครับ และส่วนกระผมขอตัดต่อไป คือ ที่ว่า “มิใช่บุคคลผู้มีลักษณะต้องห้าม” อันนี้กระผมมีสิทธิที่จะขอตัด เสนอญัตติตัดได้ไหมครับ ท่านครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : อ้ายนี้มันตัดอยู่แล้วใช่ไหมครับ ท่านกรรมการ มันเขียนใหม่หมดแล้วนะครับ ท่านเลขาธิการรัฐสภาอ่านอีกทีเถอะครับ มาตรา ๑๖๗ นว นี้ท่านกรรมการเสนอใหม่ทั้งมาตราเลยครับ

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มาตรา ๑๖๗ นว อ่านเป็นดังนี้ “ผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภาจะต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในทางการบัญชีหรือการคลัง และจะต้องไม่เป็นสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือผู้มีตำแหน่งหรือหน้าที่ในหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานท้องถิ่น หรือผู้จัดการกรรมการที่ปรึกษา ตัวแทน หรือลูกจ้างของบุคคล ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การใด ๆ ซึ่งดำเนินธุรกิจเพื่อค้ากำไร ทั้งจะต้องไม่เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายบัญญัติด้วย”

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ที่นี้เรื่องของคุณสุรพันธ์ “และหรือ” นี้ผมเห็นว่า เป็นเรื่องใหญ่พอสมควร อยากจะให้ท่านสมาชิกได้ลงมติ คือใครเห็นด้วยกับคุณสุรพันธ์ ที่ให้เขียนว่า “เป็นผู้ทรงคุณวุฒิในทางการบัญชีและการคลัง” ขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๑๕ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ใครเห็นด้วยกับร่างของคณะกรรมการ ขอได้โปรดยกมือขึ้นครับ

(มีสมาชิกยกมือ ๗๓ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เป็นอันว่าให้ยื่นตามร่างที่คณะกรรมการธิการเสนอขึ้นใหม่ เชิญท่านเลขาธิการรัฐสภาอ่านต่อไป

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มาตรา ๑๖๗ ทศ คณะกรรมการธิการเพิ่มขึ้น มาตรา ๑๖๗ เอกาทศ มาตรา ๑๖๗ ทวาทศ

นายชนะ รุ่งแสง : ท่านประธานครับ ผมขอกราบเรียนถามท่านคณะกรรมการเพียงประเด็นเดียวว่า เมื่อท่านตั้งผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภาขึ้นแล้วนี้ จะต้องตั้งข้าราชการขึ้นมาใหม่ จะต้องจ้างเจ้าหน้าที่ขึ้นมาใหม่ หรือโอน คตง. มาอยู่กับอันนี้ครับขอถามในประเด็นนี้ว่า คตง. ยังคงอยู่หรือว่า คตง. คือพวกบุคคลที่จะทำงานแล้วก็โอนมาขึ้นอยู่กับรัฐสภาแทนที่จะขึ้นอยู่กับสังกัดเดิม ผมขอกราบเรียนถามในประเด็นสำคัญเท่านั้นแหละครับ

นายเฉลิมชัย วสินนท์ (กรรมการ) : ท่านประธานที่เคารพ กระผมขอกราบเรียนชี้แจงดังนี้ครับ คือในการตรวจเงินแผ่นดินอันนี้เราก็ต้องมี ๒ ระบบ คือการตรวจสอบภายนอกกับตรวจสอบภายใน ระบบที่อยู่ในรัฐธรรมนูญนี้เป็นเรื่องระบบภายนอก หมายความว่า การตรวจสอบการเงินของรัฐบาลโดยรัฐสภาเป็นคนตรวจ ถ้าเปรียบเทียบเหมือนอย่างธุรกิจของเอกชนก็เทียบกับผู้สอบบัญชีผู้ซึ่งถือหุ้้นเป็นคนเลือก ส่วนการตรวจสอบภายในนั้นหมายความว่าทางฝ่ายจัดการ คือฝ่ายบริหาร คือฝ่ายรัฐบาลเขาต้องตั้งเขาเองนะครับ ซึ่งก็ต้องมี ๒ หน่วยงาน คือตรวจสอบภายใน กระทรวงทบวงกรมก็ตรวจสอบภายในว่า เจ้าหน้าที่ของตัวนั้นทำงานได้ถูกต้องตามระเบียบแบบแผนหรือตามรายการงบประมาณรายจ่ายหรือไม่ ส่วนการตรวจภายนอกนี้ ก็เป็นการตรวจถึงในแง่ทางการคลังในทางด้านการเศรษฐศาสตร์ว่า งบประมาณที่ตั้งไปนี้ มีผลสมเป้าหมายหรือไม่ เป็นการเพิ่มรายได้ของประชาชนหรือไม่ มีปัญหาในทางเงินเฟ้อหรือแก้เงินฝืดหรือไม่ อันนั้นมันก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง ซึ่งเป็นการภายนอก ฉะนั้นเราจึงเห็นว่าในมาตราแรกเราจึงใช้การคลังก็ได้ครับ ทีนี้ปัญหาว่า คตง. ปัจจุบันนี้จะโอนมาทั้งหมดหรือไม่นั้น อันนี้ก็เป็นเรื่องความเหมาะสมว่าจะโอนมาทั้งหมด หรือว่าจะมีบางส่วนยังไปอยู่เป็นผู้ตรวจสอบภายในทางฝ่ายบริหาร คือฝ่ายผู้จัดการ อันนี้ก็แล้วแต่ แต่ในหลักใหญ่ก็ต้องมีหน่วยใหญ่สำคัญที่ขึ้นกับรัฐสภาตามส่วนที่ ๗ นี้ ทีนี้ส่วนจะโอนหมดหรือไม่หมดก็ไปอีกขั้นตอนหนึ่งครับ ขอขอบคุณ

ร้อยเอก ชะโลม รัตนเสถียร : ท่านครับ ผมเข้าใจว่าไอณ คตง. ปัจจุบันนี้เข้ามาอยู่กับรัฐสภา ไม่ใช่ตั้งขึ้นอีกหน่วยหนึ่งครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ไม่ใช่ครับ คือหมายความว่ามันก็เหมือนกับธุรกิจทั่วไปมีแผนกตรวจเงิน ตรวจบัญชีภายในเช็คอยู่เสมอ แล้วก็มืออย่างที่ผู้ถือหุ้นเขาเลือกมา คือเป็นสำนักงานไชยยศหรืออะไรมาตรวจภายนอกอีกทีหนึ่ง รับรองบุคคลอะไรอย่างนั้น เรื่องมันเป็นอย่างนี้ ตรวจภายในต้องตรวจอยู่เรื่อย คตง. ไปเลิกเขาไม่ได้ เหมือนที่เบ็งค์เราคุณชนะ

นายศักดิ์ สายบัว : ท่านประธานที่เคารพ ตามลักษณะของงานการควบคุมทางบัญชีฝ่ายบริหารก็อาจจะจะมีเหตุผลของฝ่ายบริหารว่าจะต้องมีคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินของตนเหมือนกันความจริงเป็นการภายในของระบบการบริหาร แต่อาจจะมองเป็นการตรวจภายนอก แต่สำหรับระบบบริหารเป็นการตรวจภายใน อยากจะมีหรือไม่มีนั้นเป็นเรื่องของเหตุผลทางฝ่ายบริหารจะวางระบบควบคุมทางบัญชีของตนไว้อย่างไร รัฐสภานี้จะมีของเราก็ด้วยเหตุผลทางฝ่ายรัฐสภา ซึ่งผมคิดว่ามันก็แล้วแต่ทางฝ่ายไหนต้องการอะไร

นายพนัส ลิ้มเสถียร : ท่านประธานที่เคารพ ในชั้นแรกกระผมได้เรียนถามทางท่านคณะกรรมการแล้วว่า ในส่วนที่ ๗ นั้นะ ที่กำหนดให้มีผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภานั้น เป็นการตั้งหน่วยงานผู้ตรวจสอบบัญชีภายนอกขึ้นมาใหม่ หรือว่าจะใช้หน่วยงานผู้ตรวจสอบบัญชีภายนอกที่เรามีอยู่ขณะนี้ คือสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนะครับ เป็นแต่เพียงว่าเราโอนย้ายสังกัดหรือว่าเปลี่ยนสภาพข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งในปัจจุบันมีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนแล้วก็เราโอนมาให้เป็นข้าราชการฝ่ายรัฐสภาเท่านั้น ซึ่งกระผมก็ได้รับคำชี้แจงว่าเป็นการเปลี่ยนสภาพหรือเป็นการโอนมาทั้งชุดนะครับ ทีนี้ถ้าหากว่าทางฝ่ายบริหารยังจำเป็นจะต้องมีผู้ตรวจสอบภายในอีก กระผมคิดว่าเราจะไปเรียก คตง. หรือเรียกอะไรอีกคงจะไม่ได้แล้ว เพราะว่าหน่วยงานนั้น คตง. ที่เราพูดกันอยู่นี้ะครับ เป็นหน่วยงานที่มีฐานะผู้สอบบัญชีภายนอก แต่บังเอิญขณะนี้มีฐานะเป็นส่วนราชการส่วนหนึ่งไปอยู่ในฝ่ายบริหารเท่านั้นเอง เพราะฉะนั้นเมื่อเราจะเปลี่ยนหน่วยงานผู้ตรวจสอบบัญชีภายนอกมาขึ้นกับรัฐสภาแล้ว เราก็ต้องมองให้เป็นภาพว่าผู้ตรวจสอบบัญชีภายนอกในฝ่ายบริหารนั้น

ไม่มีแล้ว ไม่มี คตง. อีกแล้ว ที่นี้ส่วนการตรวจสอบภายในของฝ่ายบริหารนั้นจะกระทำโดยรูปให้แต่ละอธิบดีแต่ละเจ้ากระทรวงทบวงกรมต่างๆ ไปจัดการควบคุมภายในกันเอง หรือกระทรวงการคลังจะมีบทบาทในการตรวจสอบภายในของส่วนราชการเพียงไรแค่นั้น กระผมคิดว่าอันนี้เป็นเรื่องในอนาคตนะครับ จะบอกว่ายังคงมี คตง. อยู่ในฝ่ายบริหารอีกนั้น กระผมคิดว่าคงจะไม่ใช้เช่นนั้นครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: นี่ก็เรื่องของความหมายของ คตง. กรรมการจะถือทางไหน คือเมื่อไหร่กรรมการเองพูดว่า คตง. นี่เป็นผู้สอบบัญชีภายนอก ขอประทานโทษเป็นอินเทอร์เน็ต ออดิท (internal audit) คือตรวจบัญชีภายในที่จะตั้งใหม่เป็นผู้ตรวจบัญชีภายนอก ที่นี้ตอนนี้จะเอาอย่างไรล่ะครับ คตง. แปลว่าอะไร

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมการ): ท่านผู้เป็นประธาน ที่ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ อธิบดีกรมบัญชีกลางชี้แจง กระผมว่าความประสงค์ตรงกับที่กระผมเข้าใจ หมายความว่าในอนาคตกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทั้งกระบิไป แต่ภายหน้ารัฐบาลต้องการจะตรวจสอบบัญชีของตัวให้ถูกต้องชัดเจน และยังไม่มียุคคลเช่นนั้น รัฐบาลก็อาจจะตั้งมาอีกบ้างตามสมควร อันนี้เป็นเรื่องในอนาคต แต่ว่าทั้งนี้ต้องการให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไปอยู่กับรัฐสภา เมื่ออยู่แล้วมันก็ต้องไปทั้งกระบิ แล้วก็ได้สอบถามจากประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็มีความเห็นว่าอย่างนี้ถูกต้องแล้ว

นายชนะ รุ่งแสง: ท่านประธานครับ นี่แหละครับสิ่งที่กระผมบอกว่าเบลล (blur) อยู่ในกรรมการในขณะนี้ และทำให้ความเข้าใจของในสภาแห่งนี้ก็เบลลไปด้วย เหตุผลที่ท่านอธิบดีกรมบัญชีกลางเองหรือแม้แต่ท่านกรรมการเองท่านก็เข้าใจไปอย่างที่คุณเตอร์พัสว่าเมื่อไหร่ กระผมกราบเรียนขอประทานที่ว่าเอ่ยชื่อท่าน ท่านอธิบดีกรมบัญชีกลางเองท่านก็เห็นด้วยเหมือนกับกระผมเห็น คือถือว่าการที่กรรมการได้เสนอมานั้นนั้น เท่ากับว่าโอน คตง. เข้ามาขึ้นอยู่กับรัฐสภาเสียละครับ แล้ว คตง. นั้น ถือว่าไม่ใช่เป็นการตรวจบัญชีภายในเป็นส่วนราชการซึ่งตรวจบัญชีภายนอก ซึ่งกระผมถือว่า คตง. นั้นเป็นเสมือนสำนักงานของท่านเจ้าคุณไชยยศ แต่ว่ากองคลังของกระทรวงต่างๆ หรือกรมต่างๆ นั้นคือผู้ตรวจบัญชีภายในของกรมกองหรือกระทรวงนั้นๆ จึงเป็นสิ่งที่ถูกต้อง กรมกองต่างๆ จะดำเนินการ

กรรมวิธีทางการเงินอย่างไรก็ตาม มีรูปแบบและวิธีของทางราชการในทางการเงินกำหนดอยู่ และกองคลังจะต้องเป็นผู้ควบคุมดำเนินการของกรรมนั้น กระทรวงนั้นอยู่ และ คตง. คือผู้ตรวจสอบบัญชีภายนอก แต่ว่าเท่าที่เราเข้าใจกันว่าคตง. คือผู้ตรวจสอบบัญชีภายในนั้นก็ เพราะว่า คตง. นั้นก็เป็นส่วนราชการของรัฐบาลเหมือนกันเราจึงไปคิดกันว่าเป็นเหมือนผู้ตรวจสอบภายใน ความจริงแล้วเจตนาของท่านกรรมาธิการชุดนี้คือต้องการที่จะโอน คตง. ให้มาขึ้นกับสภา ไม่ใช่ขึ้นกับทางรัฐบาลเหมือนเดิม แต่ท่านออกมาในลักษณะที่แกว่งนิตหนอย จึงเป็นอย่างนี้ และตามที่ท่านกรรมาธิการคือ คุณเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์เองท่านก็ยอมรับตามที่ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติดอกเตอร์พนัสกล่าวเมื่อกี้แล้ว กระผมขอยืนยันในที่นี้ด้วยครับ

นายพงศ์เพ็ญ ศกุนตาทัย (กรรมาธิการ): ท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ กระผมคิดว่าความเข้าใจของกรรมาธิการถูกแล้ว คือเราจะโอน คตง. นั้นมาอยู่ที่รัฐสภา ในขณะที่เราก็กำลังจะเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับข้าราชการรัฐสภา ซึ่งจะมีสำนักงาน คตง. สังกัดอยู่ในรัฐสภา ขอกราบเรียนท่านนี้ ขอขอบคุณ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: ก็พูดอย่างนั้นเสียแต่แรกมันก็หมดเรื่องกันไปนานแล้ว ไม่ต้องมาพูดอีก ตอบกันไปก็ตอบกันมา

(นายชนะ รุ่งแสง ได้ยกมือขึ้น)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: อ้าว จะเอาอย่างไรอีกละ

นายชนะ รุ่งแสง: ท่านประธานที่เคารพ โดยที่ถ้อยคำตามส่วนที่ ๗ ของกรรมาธิการที่ร่างมานั้น ทำให้ยุ่งยากแก่การที่จะเข้าใจ ดังที่เจตนาของคณะกรรมาธิการเป็นอย่างมาก ผมจึงเห็นว่าท่านน่าจะเข้าไปเรียบเรียงถ้อยคำอะไรของท่านมาเหมือนอย่างส่วนเมื่อวานนี้ ขอรับกระผม

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: ไม่ได้แล้ว ส่วนเมื่อวานนี้มันเกิดเพราะเหตุอีกเหตุหนึ่ง คุณต้องพิจารณาตามข้อบังคับ

นายไพจิตร เอื้อทวิกุล: ท่านประธานที่เคารพ ผมคิดว่าการสับสนที่เกิดขึ้นนี้เป็นเพราะว่าสมาชิกของสภานี้พยายามจะเอาใจกรรมาธิการซึ่งผมคิดว่าไม่ใช่เรื่องอำนาจไม่ได้อยู่ที่คณะกรรมาธิการ อำนาจอยู่ที่สภานี้ครับ สิ่งที่เราจะต้องตัดสินใจไม่ใช่ว่ากรรมาธิการ

ท่านคิดอย่างไร สิ่งที่เราต้องตัดสินใจก็คือว่า เราเห็นว่าในหลักการนั้นสภาควรจะมีหน่วยงานที่จะตรวจสอบบัญชีของรัฐบาลหรือไม่ อันนี้คือประเด็นครับ ถ้าเราเห็นว่าควรจะมีวิธีดำเนินการในอนาคตนั้น ก็ต้องปล่อยไว้ให้เป็นเรื่องของสภาในอนาคตและรัฐบาลที่จะไปตกลงกัน ถ้าตกลงกันได้ว่าย้าย คดง. มากี่ย้ายมา ถ้าตกลงกันไม่ได้ ย้ายมาครั้งเดียวก็ย้ายมาครั้งเดียว ถ้าตกลงว่าไม่ยอมให้เลย เราอาจจะต้องตั้งใหม่ นั่นเป็นเรื่องในอนาคตมันไม่มีเรื่องอะไรที่เราจะไปพยายามเดาใจกรรมาธิการ แล้วก็ก่อความสับสนให้แก่ตัวเอง ผมคิดว่าประเด็นนี้มันชัด เราจะมีหน่วยงานซึ่งเป็นหน่วยงานตรวจสอบบัญชีภายนอกหรือไม่ ถ้าหากว่าเราคิดว่าจะมี เราก็เขียนไปในรัฐธรรมนูญอย่างนี้แหละ และในการปฏิบัติก็เป็นเรื่องของรัฐสภาและรัฐบาลในอนาคต ขอขอบคุณ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: คนเรามีใจ มีฉลาด ผิดกันครับ บางคนก็อยากรู้นี้ก็ต้องเดาใจบ้างอะไรบ้าง ไม่รู้ก็ต้องถาม ถามไปกรรมาธิการก็ตอบคนละอย่างจะให้ทำอย่างไรละ ผมอยากจะให้เอาคำอภิปรายคุณทองหยดเมื่อวานนี้มาอ่านใหม่จริง ๆ

นายชำนาญ พงษ์ (กรรมาธิการ): ท่านประธานที่เคารพ ผมก็ไม่อยากจะอภิปรายอะไรมาก แต่ขอคำยืนยันในนามคณะกรรมการ ไม่ใช่ความเห็นของกรรมาธิการท่านผู้ใดผู้หนึ่ง แล้วผมก็ไม่อยากย้อนเรื่องคำอภิปรายของท่านสมาชิก คือคุณทองหยด เมื่อวานนี้ก็เข้าประเด็นเดียวกันนั่นแหละครับ ขอให้ยืนยันในนามคณะกรรมการ ไม่ใช่ความเห็นของท่านใดท่านหนึ่งครับว่าจะให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเดิมที่สังกัดอยู่กับทางรัฐบาลนั้นมาขึ้นหน่วยงานนี้หรือไม่ ถ้ามาขึ้นหน่วยงานนี้ ผมเชื่อว่าสมาชิกส่วนใหญ่ในที่นี้เห็นด้วย ขอให้ชี้ประเด็นนี้ไว้ก่อนครับ ขอขอบคุณครับ

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ): ท่านผู้เป็นประธาน คณะกรรมาธิการยืนยันตามร่าง ความหมายเป็นอย่างนี้ ตามที่เขียนนี้ วิธีปฏิบัติอีกเรื่องหนึ่ง เพราะว่ามันแล้วแต่กฎหมายบัญญัติ ที่เขียนไว้กว้างๆ นี้ไม่ใช่ว่าเขียนไว้คลุมเครือ หรือว่าโอเอนอะไร เขียนไว้ชัดเลยทีเดียวว่า ให้ผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา มีหน่วยราชการภายใต้บังคับบัญชาเพื่อปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ กฎหมายซึ่งจะออกในภายหน้าบัญญัติอย่างไรมันไปอย่างนั้น แต่ความเห็นส่วนตัวของผมนั้นก็อย่างที่เคยกราบเรียนต่อสภาแล้ว ยืนยัน

ความเห็นเดิม ถ้าจะโอนคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนี้ไปอยู่กับนี้แหละ สำนักงานตรวจเงินของรัฐสภานี่ละ ผมพูดตั้งแต่แรกแล้ว ไม่ได้โลเลหรืออะไรอย่างที่ว่ากันนะครับ

นายศักดิ์ สายบัว : ท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ คือผมเห็นด้วยว่า ควรจะมีผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา แต่ผมไม่เห็นด้วยกับกรรมาธิการเลย ถ้าจะต้องมีการโอน คตง. มาอยู่กับรัฐสภา ความจริงความเป็นในการวางระบบการควบคุมทางการเงินของรัฐบาลอาจจะต้องใช้หน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ลักษณะ คตง. ในปัจจุบันนี้ และหน่วยงานของผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา ไม่จำเป็นต้องทำอย่าง คตง. ของรัฐบาล อาจจะมีคนจำนวนน้อยกว่า เทคนิคในการตรวจสอบก็ต่างออกไป เพื่อประหยัดเงินของแผ่นดินครับ ขอขอบคุณครับ

นายอมร จันทรสมบูรณ์ (กรรมาธิการ) : ขอขอบคุณครับท่านประธานที่เคารพ กระผมคิดว่าสิ่งที่เรากำลังสับสนกันนี้เนื่องจากเราจะเปลี่ยนระบบการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินนั้นระบบที่รัฐบาลเขียนมาซึ่งเป็นระบบปัจจุบันกับระบบที่กรรมาธิการได้เขียนมานั้นไม่ตรงกัน ระบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบันซึ่งไม่สมบูรณ์นั้นเป็นระบบที่ต้องการที่จะให้ คตง. นั้นเป็นอิสระ แต่เนื่องจากว่าการจัดระบบงานนั้น คตง. ในปัจจุบันนั้นอยู่ภายใต้รัฐบาลมากเกินไป ดังนั้นร่างของรัฐบาลที่ร่างขึ้นมาั้นได้วางฟอร์มในรูปที่ว่าสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินนั้นจะเป็นหน่วยงานกลาง เป็นอิสระในวิชาชีพ ทำงานทั้งด้านรัฐบาลและทั้งด้านรัฐสภา โดยจะรายงานทั้งคู่ แต่ว่าฟอร์มของคณะกรรมการนั้น ได้เปลี่ยนโครงสร้างอันนี้ใหม่ด้วยการนำเอา คตง. คือหมายความว่าตรวจเงินแผ่นดินนั้นมาอยู่กับรัฐสภา ส่วนความจำเป็นทางฝ่ายบริหารนั้นว่าจะต้องมีการตรวจเงินแผ่นดินมากน้อยเพียงใดนั้นก็เป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาอีกชั้นหนึ่ง ในเรื่องตัวบุคคลก็เหมือนกันว่าตัวบุคคลที่เป็นข้าราชการหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนี้จะโอนมาสังกัดสภานี้หรือไม่ก็เป็นเรื่องที่จะต้องตกลงกันว่าบุคคลใดจะโอนหรือไม่ เพราะว่าหน่วยงานของรัฐบาลนั้นก็จำเป็นต้องมีอยู่ แต่โครงสร้างนั้นได้เปลี่ยนไปจากเดิมครับ เดิมทีนั้นหรือปัจจุบันนี้นั้นเป็นโครงสร้างของหน่วยงานกลางที่มีความเป็นอิสระรายงานทั้งสภาและรัฐบาลแต่โครงสร้างใหม่นั้นเป็นคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา ขอขอบคุณครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เอาละครับ ไม่ต้องติดใจอีกครั้ง คตง. มาอยู่กับสภา ส่วนใครจะตรวจเงินอะไรของรัฐบาลต่อไปอาจจะกลับไปเป็นกรมบัญชีกลางเหมือนเมื่อ ๑๐๐ ปีมาแล้วก็ได้ ไม่เป็นไร ไม่ยาก ไม่ใช่เรื่องของเรา

นายภณะ พิทยภรณ์ : ท่านประธานที่เคารพ ผมว่าเราได้อภิปรายกันมาพอเพียงแล้วครับ โดยเฉพาะคุณไพจิตรได้ให้ความสว่างแก่เราอย่างมาก เพราะฉะนั้นผมขอเสนอให้ปิดอภิปรายครับ ท่านผู้ใดเห็นด้วย โปรดรับรอง

(มีสมาชิกยื่นขึ้นรับรอง)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : มีผู้เสนอให้ปิดอภิปรายแล้ว จะมีท่านผู้ใดมีความเห็นเป็นอย่างอื่น

(ไม่มีสมาชิกมีความเห็นเป็นอย่างอื่น)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เมื่อไม่มีท่านผู้ใดมีความเห็นเป็นอย่างอื่นถือว่าที่ประชุมอนุมัติให้ปิดอภิปรายได้ มาตรา ๑๖๗ เอกกเทศ ท่านผู้ใดเห็นด้วยกับร่างของคณะกรรมการฯ ขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๘๖ คน)

ร้อยเอก ชะโลม รัตนเสถียร : โอนมาอยู่กับรัฐสภาใช่ไหมครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ใช่ครับ ท่านผู้ใดไม่เห็นด้วย ขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกมือ ๒ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เป็นอันว่าที่ประชุมนี้มีมติให้คงไว้ตามร่างของคณะกรรมการฯ เชิญท่านเลขาธิการรัฐสภาอ่านต่อไปครับ

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มาตรา ๑๖๗ ทวทศ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : นี่กรรมาธิการเต็มขึ้นใหม่ นะครับ

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มาตรา ๑๖๗ เतरส หมวด ๗ คณะรัฐมนตรี ไม่มีการแก้ไข มาตรา ๑๖๘ มีการแก้ไข มีผู้ขอสงวนคำแปรญัตติไว้

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : มาตรา ๑๖๘ นี้ คุณชนะ รุ่งแสง ขอแปรญัตติ แล้วก็ขอสงวนไว้ มีคุณบุญแห่ง ทองสวัสดิ์ และคุณณัฐวุฒิ สุทธิสงคราม คุณชำนาญ พจนาก็ขอของคุณประคอง เทวารุทธ ถอนแล้วครับ ของคุณสุรินทร์ เทพกาญจนา ผมจะเชิญที่ละท่านครับ โปรดชี้แจงเองเถอะครับ คุณชนะ รุ่งแสง

นายชนะ รุ่งแสง : ท่านประธานที่เคารพ สำหรับมาตรา ๑๖๘ นี้ ร่างเดิมของรัฐบาลได้กำหนดไว้ว่า “พระมหากษัตริย์ทรงตั้งสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีอีกไม่น้อยกว่าสิบห้าคนและไม่เกินสามสิบคนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน ฯลฯ” นั้นหมายถึงว่าบุคคลภายนอก ซึ่งไม่ใช่สมาชิกสภาผู้แทนหรือวุฒิสภาเข้ามาเป็นรัฐมนตรีหรือเป็นคณะรัฐมนตรีมิได้ ตามร่างของรัฐบาล สำหรับร่างของกรรมาธิการนั้นก็กำหนดว่า “พระมหากษัตริย์ทรงตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีอีกไม่เกินสามสิบคนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน

นายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรัฐมนตรีอีกไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนรัฐมนตรีทั้งหมดจะต้องเป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฯลฯ” ซึ่งการที่ผมขอแปรญัตตินั้นก็สอดคล้องกับร่างของกรรมาธิการ แต่ไม่สอดคล้องกับของรัฐบาลแต่สิ่งที่จะมีเหลือแตกต่างกันไปหน่อยก็คือ ของผมนั้นเปิดไว้ว่า นายกรัฐมนตรีนั้นอาจจะไม่จำเป็นต้องเป็นผู้แทนราษฎร คืออาจจะเป็นบุคคลภายนอกหรือใครก็ตาม ซึ่ง ณ บัดนี้ผมไม่ตั้งใจ เพราะฉะนั้นผมเห็นว่าร่างของกรรมาธิการดีแล้วครับ ผมขอถอน

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ถอนหรือครับ ขอบคุณมากครับ ต่อไปเป็นคำแปรญัตติของคุณบุญแห่ง ทองสวัสดิ์ และคุณณัฐวุฒิ สุทธิสงคราม ขอแปรญัตติ “สมาชิกวุฒิสภา” ออก เชิญคุณณัฐวุฒิครับ

นายณัฐวุฒิ สุธิสสงคราม : ท่านประธานที่เคารพ ที่กระผมแปรญัตติไว้นั้นก็ สอดคล้องกันกับที่กรรมาธิการแก้แล้วครับ เพราะฉะนั้นจึงไม่ตั้งใจครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : คุณชำนานู พจนาครับ ที่นี้ของคุณแล้ว

นายชำนานู พจนาครับ : ท่านประธานที่เคารพ ที่กระผมเสนอขอแปรญัตติและสงวน ความเห็นไว้นั้น เป็นความในวรรคหนึ่งของร่างของรัฐบาล แต่มีคล้ายๆ กับร่างในวรรคสองของ กรรมาธิการที่เพิ่มขึ้น แต่กระผมเห็นว่าที่กรรมาธิการระบุให้นายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรนั้น กระผมไม่ค่อยจะเห็นด้วย เพราะว่าวุฒิสภานั้นก็อาจจะได้รับการ เชื่อถือไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรให้เสียงข้างมากที่จะเป็นหัวหน้าทีมของรัฐบาลได้ นอก จากนั้นความในประโยคต่อไปที่ว่า รัฐมนตรีไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งจะต้องมาจากสมาชิกสภานั้น กระผมเห็นว่ามากเกินไป ควรจะมาจากสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ทั้งนี้ก็เพราะว่า กระผมเชื่อว่าผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภิกที่จะได้รับพระมหากรุณาธิคุณ แต่งตั้งในโอกาสต่อไปนั้นก็คงจะเป็นผู้ที่ทรงคุณวุฒิตามคุณสมบัติที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ก็ ควรจะมีส่วนที่จะเป็นรัฐมนตรีมากขึ้น ไม่ใช่ว่าบุคคลภายนอกจะเข้ามา ถ้าจะพูดกันภาษา ตลาดว่ามาซุบมือเปิบที่จะเป็นรัฐมนตรีได้กึ่งหนึ่งในคณะรัฐบาล ซึ่งเป็นการไม่สมควร อันนี้ กระผมก็มีเหตุผลเพียงเท่านี้ ส่วนท่านสมาชิกท่านอื่นถ้าจะกรุณาสนับสนุนอย่างไรก็ขอได้ โปรดอภิปรายครับ ขอขอบคุณ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เชิญท่านกรรมาธิการครับ เชิญคุณใหญ่ครับ

นายใหญ่ ศวิตชาติ (กรรมาธิการ) : ท่านประธานที่เคารพ ที่กรรมาธิการกำหนด ว่านายกรัฐมนตรีต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ก็อยากจะให้เป็นไปตามมุ่งหมาย ซึ่งได้ผ่านรัฐธรรมนูญนี้มาโดยเคารพถึงว่าอำนาจสูงสุดเป็นของราษฎร เมื่ออำนาจสูงสุดเป็น ของราษฎรแล้ว อำนาจบริหารซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดก็น่าจะมาจากราษฎร คนที่จะมาจากราษฎรก็ ต้องราษฎรได้เลือกตั้ง จึงกำหนดไว้นว่านายกรัฐมนตรีต้องมาจากผู้แทนราษฎรแบบแผนอย่าง นี้ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ ก็ตราไว้เช่นนี้ ส่วนจำนวนสมาชิกนั้นที่กำหนดไว้ว่าต้องมาจากสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร ๑๕ ท่าน ก็โดยมีเหตุผลประการเดียวว่า เราต้องการให้รัฐบาลนั้นมีเสถียรภาพแล้ว เราหวังกันว่าถ้าหากว่าจะให้มีเสถียรภาพเมื่อระบบพรรคการเมืองมีระบบ ๒ พรรคแล้ว เสียงที่มา

จากพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากนั้นจะทำให้รัฐบาลอยู่รอดไปจนตลอดเวลาเมื่อมีการเลือกตั้ง จึงได้กำหนดไว้เช่นนั้น ที่ไม่ปิดประตูเสียเลยว่าจะต้องมาจากผู้แทนราษฎรทั้งหมดก็ค้ำึงถึงว่าบางครั้งอาจจะมีอัจฉริยบุคคลซึ่งไม่ได้รับเลือกตั้งหรือไม่สมควรจะรับเลือกตั้ง แต่จะเป็นคุณประโยชน์แก่รัฐบาลก็เปิดโอกาสให้เชิญมาได้ จึงได้มีกำหนดไว้ แต่ไม่ได้เป็นการผูกพันอาจจะมาทั้งหมดก็ได้ แต่ว่าถ้าจะเอามาจากข้างนอกก็ต้องไม่น้อยกว่า ๑๕ คน โดยเหตุผลที่ว่าต้องการให้รัฐบาลมีเสถียรภาพอยู่ได้ถาวร

นายไพจิตร เอื้อทวีกุล : ท่านประธานที่เคารพ กระผมขอสนับสนุนท่านกรรมาธิการในวรรคสองของมาตรา ๑๖๘ ซึ่งท่านได้เพิ่มเติมขึ้นมา ในเรื่องที่ว่านายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เรื่องนี้กระผมคิดว่าไม่มีทางเป็นอย่างอื่นไปได้ เพราะนอกจากตามที่ท่านกรรมาธิการได้ชี้แจงแล้ว ผู้ที่จะเป็นนายกรัฐมนตรียังจะต้องสามารถคุมเสียงข้างมากในสภาได้ กระผมไม่เห็นว่าคุณสภาจะสามารถทำได้อย่างไร คือพยายามคิดก็วาดภาพไม่ออก ไม่ว่าจะป็นวุฒิสมาชิกหรือว่าเป็นนอกที่ราชมณฑลไหน กระผมไม่เห็นเลยว่าจะไปสามารถคุมเสียงข้างมากในสภาได้อย่างไร แต่ว่าในตอนท้ายของวรรคสองที่ท่านเติมนี้ กระผมอยากจะขอเสนอท่านกรรมาธิการและท่านสมาชิกเพื่อช่วยกันพิจารณาว่า ที่ท่านเขียนว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนรัฐมนตรีทั้งหมดจะต้องมาจากสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ความเห็นของกระผมเองเห็นว่าควรจะแก้เป็นว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนรัฐมนตรีทั้งหมดจะต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนอีกกึ่งหนึ่งซึ่งก็เป็นจำนวนมากนั้น ท่านจะเลือกเอาจากวุฒิสมาชิกหรือคนนอกก็สุดแล้วแต่ความเหมาะสม แต่กระผมคิดว่าเพื่อให้การดำเนินงานของรัฐบาลเป็นไปได้ มีความสอดคล้องระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายรัฐบาลพอสมควรแล้ว อย่างน้อยครั้งหนึ่งจำนวนรัฐมนตรีนั้นต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่อย่างนั้นแล้วกระผมคิดว่าคงจะเกิดความขัดแย้งเป็นอันมาก ที่เขียนไว้แบบนี้อาจจะเป็นไปได้ว่าในจำนวน ๓๐ คนนั้น ท่านอาจจะเอาจากสภาผู้แทนเพียง ๕ คน วุฒิสมาชิกอีก ๑๐ คน ก็เป็นกึ่งหนึ่งแล้ว แต่อย่างนี้กระผมคิดว่าคุ่มสภาไม่อยู่หรอกครับ เพราะฉะนั้นเพื่อในอนาคตอย่าให้เกิดความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับสมาชิกสภาผู้แทนมากนัก เราควรจะเขียนไว้ว่ากึ่งหนึ่งนั้นจะต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อีกกึ่งหนึ่งนั้นเปิดทางให้ท่าน ท่านจะไปเลือกวุฒิสมาชิกซึ่งเป็น

อัจฉริยหรือคนภายนอกอย่างไรก็สุดแล้วแต่ท่าน กระผมอยากจะขอต่อรองกับท่านกรรมาธิการ  
อย่างนี้ ขอบคุณครับ

นายพงศ์เพ็ญ ศกุนตาทัย (กรรมาธิการ) : ท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้มี  
เกียรติ โดยหลักการแล้วถูกต้อง ที่ท่านสมาชิกพูดมานั้นที่ว่ากึ่งหนึ่งควรจะเป็นรัฐมนตรีที่มา  
จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ว่าในทางปฏิบัติกระผมคิดว่าโดยทั่วไปแล้วรัฐมนตรีในอนาคต  
รวมทั้งนายกรัฐมนตรีด้วยจะต้องมาจากสภาผู้แทนราษฎร ที่ท่านสมาชิกตั้งมานั้นถูกต้อง  
แต่กระผมอยากขอให้ท่านสมาชิกที่นั่งลงไปสักครู่หนึ่งทบทวนอีกมาตราหนึ่งว่า รัฐบาลในอนาคต  
จะมีอำนาจอยู่ได้ จะใช้อำนาจต่อไปได้หรือไม่ หลักอยู่ที่ความไว้วางใจของสภาผู้แทนราษฎร  
เพราะฉะนั้นในทางปฏิบัติ นายกรัฐมนตรีก็จำเป็นที่จะต้องเลือกรัฐมนตรีจากสมาชิกสภา  
ผู้แทนราษฎรมากที่สุดที่จะมากได้ โดยเฉพาะในอนาคตอันใกล้ซึ่งเราจะมีระบบหลายพรรค  
กระผมมั่นใจเหลือเกินว่าคณะรัฐมนตรีจะต้องประกอบไปด้วยรัฐมนตรีจากสมาชิกสภา  
ผู้แทนราษฎรที่ราษฎรได้เลือกตั้งขึ้นมาที่เราเขียนไว้เช่นนี้ก็หมายถึงเขียนเปิดเอาไว้ ไม่ใช่  
เขียนปิดกั้นเอาไว้ให้มันตายตัว ในทางปฏิบัติแล้วกระผมไม่คิดว่ารัฐมนตรีส่วนใหญ่จะมาจากวุฒิสภา  
ซึ่งกระผมก็คัดค้านในเรื่องที่จะมีวุฒิสภาแต่งตั้ง กระผมคิดว่าเกมการเมืองต่อไปนี้จะ  
เป็นเกมการเมืองในลักษณะที่เราต้องค้นหาประชาชน เพราะฉะนั้นการเขียนกว้างๆ ไว้เช่นนี้ กระผมคิดว่า  
คงจะไม่เป็นอุปสรรคแต่อย่างใด ดีกว่าจะเขียนปิดเอาไว้ แล้วมันอาจจะกลายเป็นอุปสรรคขึ้นมา  
ได้ในกรณีที่เราเผชิญหน้าตัวรัฐมนตรีไม่ได้ในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งกระผมก็ไม่คิดเช่นนั้น  
แต่ว่าเผชิญมันเกิดหาไม่ได้ขึ้นมา ขอบคุณครับ

นายเพทาย อมาตยกุล : ท่านประธานที่เคารพ เพื่อนสมาชิกผู้มีเกียรติ กระผม  
อยากขอประทานกราบเรียนว่า ประเด็นแรกคือ ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนั้นจะต้องเป็นสมาชิก  
จะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ประเด็นนี้กระผมเข้าใจว่าคงจะไม่มีผู้ใดคัดค้าน ซึ่ง  
เป็นการที่ได้กำหนดเอาไว้เป็นการถูกต้องแล้ว ถึงคราวแล้ว ถึงสมัยแล้วที่ราษฎรควรจะได้  
ปกครองโดยราษฎรและของราษฎรกันเอง และผู้ที่เป็นนายกรัฐมนตรีและมาจากราษฎรนั้น  
กระผมมีความเข้าใจว่าจะมีความระมัดระวัง จะมีความสังวร จะมีความสำนึกในหน้าที่และ  
ปฏิบัติการบริหารประเทศชาติด้วยความรอบคอบและเป็นไปโดยถูกต้อง เพราะฉะนั้นกระผม

ขอสนับสนุน และเข้าใจว่าคงจะไม่มีผู้ใดที่จะค้านว่า นายกรัฐมนตรีนั้นจะต้องมาจากวุฒิสมาชิก ในประเด็นที่สองที่ท่านกรรมาธิการเพิ่มขึ้นมานี้ก็มีอยู่ว่า รัฐมนตรีนั้นไม่น้อยกว่าคำว่า "ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง" นั้น เราก็ทราบอยู่แล้วว่ารัฐมนตรีนั้นจะต้องไม่เกินกว่า ๓๐ คน ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งก็คือ ๑๕ คน ในที่นี้เขียนเอาไว้ว่าแปลว่าจะต้องมาจากผู้แทนราษฎรหรือจากผู้แทนราษฎรผสมกับวุฒิสมาชิกแล้วนั้นต้องไม่น้อยกว่า ๑๕ คน อ่านได้ความว่าอย่างนั้น นอกจากนั้นแล้วจะตั้งจากใครอย่างใดมากที่สุด อันนี้กระผมยังมีความห่วงใยว่าในระบบประชาธิปไตยหรือรัฐบาลต่อไปนี้จะเล่นกันในรูปแบบของพรรคการเมือง เพราะฉะนั้นเมื่อเป็นรูปพรรคการเมืองนั้นก็ย่อมควรที่จะได้มีตำแหน่งรัฐมนตรีที่มาจากราษฎรให้มากกว่านี้ กระผมใคร่ขอกราบเรียนสนับสนุนว่า ไม่ควรที่จะได้เขียนกำหนดเอาไว้ว่ากึ่งหนึ่ง ควรจะเขียนเอาไว้ว่า ไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ คือจะได้เพิ่มขึ้นอีกๆ กระผมหมกมุ่นถึงว่า ขอเป็น ๒ ใน ๓ ไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ท่านกรรมาธิการจะกรุณาแก้ไขหรือไม่ ส่วนอีก ๑ ใน ๓ นั้น ท่านจะตั้งใครก็ได้ อันนี้หมายความว่าราษฎรจะได้ช่วยกันปกครองราษฎร แล้วก็ช่วยนายกรัฐมนตรีซึ่งมาจากราษฎร กระผมขอกราบเรียนเสนอครับผม

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เชิญท่านประธานกรรมาธิการครับ

นายไพโรจน์ ชัยนาม (ประธานกรรมาธิการ) : ทางกรรมาธิการได้ฟังดูแล้วก็ไม่ขัดข้องอะไรครับ ถ้าสภาต้องการอย่างนั้น

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เดียวครับ สภาหรือคุณเพทาย ถ้าตกลงกันได้สภาไม่ว่าอะไร ดีใจ จะเอาอย่างไรครับ

นายไพโรจน์ ชัยนาม (ประธานกรรมาธิการ) : ขอให้สภาลงมติเถอะครับ แต่ว่าผมไม่ขัดข้อง ทางกรรมาธิการไม่คัดค้านเรื่องนี้

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ได้ๆ

นายมานะ พิทยาภรณ์ : ท่านประธานที่เคารพ เพื่อนสมาชิกผู้มีเกียรติทั้งหลาย แม้แต่ท่านประธานจะยอม ผมเองผมเห็นว่าจะสนับสนุนกรรมาธิการถึงที่สุดครับ เพราะว่าตามหลักการที่เขียนมานี่ดีอยู่แล้ว เพราะให้ความยืดหยุ่นในการที่จะตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

หรือว่าวุฒิสมาชิกมาเป็นรัฐมนตรี แล้วก็เขียนไว้กึ่งหนึ่ง ผมว่าไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง นี่สมน้ำสมเนื้อ แล้วก็คงไม่มีรัฐบาลไหนที่จะโง่ไปตั้งคนซึ่งไม่ใช่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสมาชิกเข้ามาเป็นรัฐมนตรีโดยไม่จำเป็น ถ้าหากว่ามีความจำเป็นเพราะว่ามีอัจฉริยะบุคคลในทางการเมือง ซึ่งบังเอิญท่านพ่ายแพ้ในการเลือกตั้ง อย่าลืมนะว่าในประเทศเราในระบบพรรคการเมือง ยังไม่ได้เจริญก้าวหน้าเพียงพอ เราไม่มีที่นั่ง ประธานโทษ ต้องขอพูดภาษาไทยครับ ภาษาอังกฤษพูดไม่ค่อยเป็น เราไม่มีที่นั่งที่ปลอดภัยอย่างที่เขาเรียกกัน อย่างท่านประธานสภาจะสมัครนี่นะครับ ถ้าเป็นต่างประเทศ เขาจะจัดที่นั่งที่ปลอดภัยให้ท่านไปสมัคร ในฐานะที่ท่านเป็นหัวหน้าพรรค แล้วก็แน่นอนละ ท่านจะต้องได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่เมืองไทยมีที่ไหน ท่านลองบอกซิว่า ที่ไหนเป็นที่นั่งที่ปลอดภัยสำหรับพรรคไหน เป็นการลำบากเหลือเกินนะครับ เพราะฉะนั้นจะต้องมีบุคคลบางคนซึ่งพลาดหวังในการเลือกตั้ง แต่เป็นผู้นำของพรรค สมมุติว่าพรรค ก. หัวหน้าพรรคพ่ายแพ้ในการเลือกตั้งแล้วเรามาจำกัดต่อไปอีก บอกว่านายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผมว่าข้อนี้แหละครับ ผมว่าจะไม่ค่อยดีนัก ผมกลับจะต้องขอเรียนท่านกรรมาธิการได้พิจารณาดูใหม่อีกครั้ง ว่าสมควรจะใส่ข้อนี้ลงไปหรือไม่ ที่ใส่ว่ารัฐมนตรีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งนี้จะต้องมาจากพวกสมาชิกนี่ดีแล้ว แต่ว่าถ้าใส่ไปว่านายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี้ อาจจะทำให้เราได้นายกรัฐมนตรีชั้น ๒ ครับ ทำไมผมถึงบอกว่าจะทำให้เราได้นายกรัฐมนตรีชั้น ๒ ก็เพราะว่าสมมุติว่าพรรค ก. ชนะการเลือกตั้งอย่างท่วมท้น แต่เผชิญด้วยความโศกเศร้า หัวหน้าพรรคเผชิญไปอยู่ในเขตซึ่งคู่ต่อสู้เข้มแข็งมาก หัวหน้าพรรคก็สอบตก จะเป็นนายกรัฐมนตรีก็ไม่ได้ เพราะว่าเขียนไว้ชัดในรัฐธรรมนูญก็ต้องเลือกคนที่ ๒ แล้วเผชิญคนที่ ๒ กับคนที่ ๑ นี่แหล่ะ มันผิดกันแยะครับ ถ้าหากว่าความสามารถไล่เลี่ยกันนะ ผมไม่เสียดาย เผชิญคนที่ ๒ กับคนที่ ๑ นี่มันผิดกันเหลือเกิน แล้วจะโทษใครล่ะ ก็อาจจะต้องโทษพวกเรา เพราะว่าเราผ่านกฎหมายไปอย่างนี้ เพราะฉะนั้นเราจึงจะต้องได้นายกรัฐมนตรีชั้น ๒ เหตุไฉนทำไมตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนี้จึงไม่รวมกับตำแหน่งรัฐมนตรีทั้งหลาย ว่าทั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งจะต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ขอขอบคุณครับ

พลตรี ศิริ ลีโยธิน : ท่านประธานที่เคารพ เรากำลังมาพูดกันในมาตรานี้สามารถจะแยกออกได้เป็น ๒ ประเด็น ประเด็นที่ ๑ ก็คือว่าตัวนายกรัฐมนตรีนั้นจะเป็นไปอย่าง

กรรมสิทธิ์หรือไม่ ที่จะมาจากสภาผู้แทนราษฎร หรือจะมาจากวุฒิสภาและทั่วไปนี้เป็นประเด็นที่ ๑ ประเด็นที่ ๒ คือจำนวนที่คณะกรรมการกำหนดมาในมาตราที่ว่าควรมาจากวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น จำนวนไม่เกินกี่หนึ่ง กระผมใคร่จะขอเรียนชี้แจงแยกออกเป็น ๒ ประเด็นดังต่อไปนี้ กระผมต้องขอขอบพระคุณเพื่อนสมาชิกตั้งแต่อภิปรายเรื่องสภาเดี่ยว ๒ สภา เลือกตั้งหรือแต่งตั้งสภาที่ ๒ แม้จนกระทั่งเมื่อคืนนี้ซึ่งข้างเป็นท้วงสภาผู้แทนราษฎรเสียเหลือเกิน ว่าอาจจะขัดสนหรืออัปจนคนดีที่จะมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็ล้วนแต่เป็นท้วงเป็นโย แล้วก็ให้มีขึ้น ๒ สภา และนอกจากนั้นยังให้วุฒิสภานั้นมาจากการแต่งตั้งขึ้นด้วย ก็เป็นความเป็นท้วงเป็นโยกันดังที่กล่าวแล้ว แต่ว่าในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้เราพยายามที่จะร่างรัฐธรรมนูญนี้ไปสู่ระบบประชาธิปไตยที่แท้จริงและต่างคนก็ต่างสนับสนุนกันเหลือเกินว่า เราควรจะก้าวหน้าไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงกันเสียที ประชาธิปไตยที่แท้จริงก็คืออำนาจมาจากปวงชน และผู้ที่จะประกอบเป็นรัฐบาลนั้นก็ชอบที่จะเป็นตัวแทนของปวงชน เราสามารถจะเปรียบเทียบในอดีตที่ถอยหลังไปแล้วว่า คนที่เป็นนายกรัฐมนตรีนั้นที่มาจากการแต่งตั้ง กับนายกรัฐมนตรีที่มาจากผู้แทนราษฎรนั้นความรู้สึกนึกคิดต่างกัน นายกรัฐมนตรีที่มาจากการแต่งตั้ง อาจจะมีเคลือบแคลงทางวิธีการ เพราะสามารถที่จะสรรหามาได้ แต่ว่าบางท่านนั้นอาจจะเหยียบลงไปไม่ถึงสภาพอันแท้จริงของประชาชนที่เขาต้องการให้แก้ปัญหาเฉพาะหน้าอย่างเท่าที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ว่าราษฎรต้องการอะไร กำลังเดือดร้อนอะไร อะไรเป็นสิ่งที่เขาต้องการ แต่ตรงกันข้ามถ้าเป็นนายกรัฐมนตรีที่มาจากผู้แทนราษฎรเขา อย่างน้อยที่สุดก่อนที่จะมาเป็นผู้แทนราษฎรได้ เขาก็ได้คลุกคลีกับประชาชนทุกชั้นในเขตที่เขาได้รับเลือกตั้งมา รู้จักฟังความคิดเห็นในการที่จะฟังความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง เพราะฉะนั้นถ้าหากว่าเราคิดว่าจะได้ผู้นำคือนายกรัฐมนตรีที่สามารถจะแก้ไขปัญหาเหตุการณ์ให้ทันที่ทันที่แล้ว ทำไมเราหลีกเลี่ยงต่อข้อเท็จจริงอันนี้ไปเสีย และนอกจากนั้นต่อไปนี้เราก็มีพรรคการเมืองกันอยู่แล้ว เมื่อมีพรรคการเมืองกันอยู่แล้วนั้น ถ้าหากว่าเราให้แต่งตั้งมาจากวุฒิสภา ท่านประธานที่เคารพ คุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภานั้นไม่จำเป็นต้องสังกัดพรรคการเมือง เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่าสภาผู้แทนราษฎรนั้น ต้องหมดสิ้นคนดีแล้วก็ไปเชิญเอาคนอื่นซึ่งไม่ได้สังกัดพรรคการเมือง ไม่มีพรรคการเมือง แต่ว่าอาจจะมีความรู้เขาเป็นนายกรัฐมนตรี เพราะฉะนั้นสภาพประชาธิปไตยที่เราจะวาดขึ้นนะมันจะเป็นไปได้อย่างไร ก็ทำให้คนดี ๆ มีอำนาจเบื้องหลัง มีเงินมีทองแอบแฝงการเมือง

อยู่เบื้องหลังคอยจะฉกฉวยโอกาสไม่กล้าเอาตัวของตัวเองออกมามีชัยหน้า ว่าเป็นนักประชาธิปไตย หรือเป็นผู้แทนของปวงชนคอยแต่ฉวยโอกาสด้วยความมีอำนาจและความมีเงินเท่านั้น อันนี้เองท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ มันเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลประเภทเหล่านั้นที่จะแสวงหาผลประโยชน์สิ่งเหล่านั้นอยู่ ก็เรากำลังตัดทอนสิ่งที่แสวงหาประโยชน์จากผู้กอบโกยอำนาจและกอบโกยโดยความมีบุญหนักศักดิ์ใหญ่ หรือจากอำนาจของเงินตราแล้ว ทำไมเราไม่กล้าในการที่จะให้ในระบบการเล่นพรรคการเมืองนั้นให้มาจากผู้แทนราษฎรเล่า คนดี ๆ ที่เขากล้าเสี่ยงอย่างเช่นท่านประธานสภา ซึ่งได้ประกาศตัวมาแล้วได้มาสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อบุญญาสนา มันไม่ถึงเขาไม่เลือก มันก็จนใจ ช่วยไม่ได้ แต่เราตั้งใจแล้วนี้ครับ เพราะฉะนั้นทำให้คนดี ๆ นี้กล้าโดด ไม่ใช่ท่านประธานสภาคนเดียว อีกหลายคนเขาก็ยังจะกระโดดลงมา เมื่อทำอย่างนี้ถ้าหากว่าไปเปิดโอกาสอย่างนั้น คนที่จืด ๆ จ้อง ๆ ครึ่งกลั ครึ่งกล้า จะดีหรือไม่ดีต่าง ๆ นี้ปราศจากความรับผิดชอบ คนไม่กล้ารับผิดชอบ ไม่กล้าโดดขึ้นมาแล้ว มาเป็นนายกรัฐมนตรี ก็จะเอาหนีความไม่กล้ารับผิดชอบนี้มาบริหารราชการแผ่นดิน แล้วอะไรมันจะเกิดขึ้น ท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ เอาเถอะครับ ให้คนที่เขามาจากสภาผู้แทนราษฎร เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เขาเป็นนายกรัฐมนตรี เอาเถอะครับ อย่างน้อยที่สุด เขามีความกล้ารับผิดชอบ อย่างน้อยที่สุดเขามีพันธะต่อประชาชน อย่างน้อยที่สุดเขาจะต้องเป็นคนที่มีเสียงข้างมากอยู่ในสภาผู้แทนแล้ว และการบริหารราชการแผ่นดินนั้น ไม่ใช่ นายกรัฐมนตรีทำไปโดยเอกเทศ การจัดรูปคณะรัฐบาลนั้นย่อมประกอบด้วยคณะรัฐมนตรีต่าง ๆ ซึ่งเขาจะเลือกคนที่มีความสามารถของเขาเข้ามา เพราะฉะนั้นท่านผู้ที่พูดไปเมื่อกี้ที่ว่า หัวหน้าพรรคอาจจะไม่ได้รับเลือกตั้ง มีตัวอย่างถมเถไป คนสำคัญในพรรคแม้แต่ต่างประเทศ ไปเลือกตั้งไม่ได้ ผมจำไม่ได้ว่าชื่อมิสเตอร์บราวน์หรืออะไรของอังกฤษ มัวแต่ไปช่วยคนอื่น เขาเลือกตั้ง ตัวเองเลือกตั้งไม่ได้ เลยที่หลังต้องเป็นเซอร์บราวน์ไปอะไรอย่างนั้นก็มี มันเป็นเรื่องไม่ได้ถ้าอยากเป็นใหญ่แล้วตัวไม่มีบุญญาสนาก็ควรจะสอบตกแล้ว ถ้าหากว่ามีความสามารถ มันจะตกได้อย่างไร เพราะฉะนั้นอย่าเป็นห่วงเรื่องนี้เลย เพราะฉะนั้นกระผมใคร่ขอกราบเรียนวิงวอนว่า ช่วยกรุณาเห็นตามที่ท่านกรรมาธิการได้เสนอมาเถอะครับว่า นายกรัฐมนตรีควรมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพราะเขาได้เป็นเสียงข้างมากในสภาอยู่แล้วในระบบพรรคการเมือง ประการที่สอง จำนวนคณะรัฐมนตรีซึ่งกรรมาธิการกำหนดไว้ว่าต้องไม่น้อย

กว่ากึ่งหนึ่งซึ่งมาจากวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรนั้น กระผมคิดว่าจะกำหนดไว้ก็ได้ กำหนดเท่านี้ก็พอ ไม่กำหนดก็ได้ เพราะว่าพรรคการเมืองที่เป็นใหญ่ในสภานั้น เขาต้องอยากเป็นรัฐบาล ตลอดอายุการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของเขา เขาต้องจัดสรรรัฐมนตรีที่มีความสามารถเป็นสิ่งที่แน่นอนเหลือเกิน ประการแรก เขาต้องเอาคนในพรรคของเขาซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อไม่มีแล้วเขาจึงเอามาจากที่อื่น ฉะนั้นอย่าเป็นห่วงเลยครับว่าเขาจะเอามาจากวุฒิสภาเท่าไร อย่าเป็นห่วงเลยครับว่าเขาเอามาจากคนข้างนอกเท่าไร เมื่อเขามีกำลังเท่าไรแล้ว เขาย่อมจะเอาคนของเขาที่มาจากผู้แทนราษฎรนั้นบรรจุเข้าไปเต็มที่เขาจะกระทำได้ แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อป้องกัน หากว่ากรรมาธิการจะเขียนไว้ว่า ๒ สภารวมกัน ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง กระผมก็ขอสนับสนุน กระผมจึงกราบเรียนมาเพื่อสภานี้ได้โปรดพิจารณา

นายพงศ์เพ็ญ สุกุนตาทัย (กรรมาธิการ): ท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ กระผมขอชี้แจงสั้น ๆ ใน ๒ ประเด็นด้วยกัน ประเด็นแรกในเรื่องเกี่ยวกับตัวนายกรัฐมนตรี ทำไมกรรมาธิการถึงกำหนดไว้ว่าจะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันนี้ก็เนื่องด้วยเหตุผล ๒ ประการ ประการแรกก็คือฐานของอำนาจของรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตย กรรมาธิการมีความเห็นว่าฐานของอำนาจของรัฐบาลจะมั่นคงไปไม่ได้ ถ้าว่าตัวหัวหน้ารัฐบาลไม่ได้มาจากปวงชน อีกประเด็นหนึ่งก็เป็นเรื่องของเสถียรภาพของรัฐบาล ถ้านายกรัฐมนตรีมาจากบุคคลภายนอกก็ดี หรือมาจากวุฒิสภาก็ดี กรรมาธิการเกรงว่านายกรัฐมนตรีนั้นไม่สามารถจะอยู่ร่วมกับสภาผู้แทนได้ สภาผู้แทนจะมีความรู้สึกไม่ดีต่อนายกรัฐมนตรี อันนี้ก็ย่อมจะกระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพของรัฐบาล ในระบอบรัฐสภานั้น ท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ มันจะมั่นคงยั่งยืนเท่าไรนั้นขึ้นอยู่กับสัมพันธภาพระหว่างรัฐบาลกับสภา ด้วยเหตุนี้กรรมาธิการถึงกำหนดไว้แน่ชัดว่า ตัวนายกรัฐมนตรีนั้นจะต้องมาจากสภาผู้แทนราษฎร เพราะเหตุว่าเพื่อเสริมสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับรัฐบาล อันนี้เป็นเงื่อนไขของเสถียรภาพของรัฐบาล ประเด็นต่อไปก็เป็นเรื่องจำนวนรัฐมนตรี ทางกรรมาธิการเขียนไว้ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ซึ่งอันนี้ก็ได้พูดกันแล้วในทางกรรมาธิการ เราก็คงไม่ตั้งใจ ก็คิดว่าโดยหลักระบอบประชาธิปไตยแล้ว ก็ควรจะเขียนว่าเกินกว่ากึ่งหนึ่ง แต่ว่าจะเกินเท่าไร จะเอา ๒ ใน ๓ อันนี้ก็เป็นเรื่องของที่ท่านสมาชิกจะตัดสินใจเอา แต่ว่าทางกรรมาธิการเราย่อมรับ

หลักการอันนี้ว่านายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะต้องมีจำนวนเกินกว่ากึ่งหนึ่ง เกินเท่าไร ๒ ใน ๓ นั้น ก็เป็นเรื่องของท่านสมาชิกจะตัดสินใจเอา ขอบพระคุณครับ

พันเอก สมคิด ศรีสังคม : ท่านประธานที่เคารพ กระผม สมคิด ศรีสังคม ใคร่จะขอความกรุณาอภิปรายเกี่ยวกับประเด็นที่ว่านายกรัฐมนตรีนั้นจะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ เพื่อไม่ให้เสียเวลาของสภา กระผมจะขอก้าวเป็นประเด็นสั้น ๆ ว่าต่อไปนี้จะเล่นการเมืองแบบมีพรรค คือระบบพรรค การที่เราจะเข้ามาในสภานี้ เราก็มักในระบบพรรค เมื่อเราออกไปหารัฐสภาตามจังหวัดต่าง ๆ นั้น เราก็มักไปในระบบพรรค เมื่อเราไปหารัฐภาคนั้น เราประกาศตัวของเราว่าพรรคของเราเรามีหัวหน้าพรรค แล้วก็มีสมาชิกของพรรคซึ่งส่งออกไปเพื่อสมัครให้ประชาชนเลือกเราเข้ามา และก็ในขณะเดียวกันนั้น เราก็มักต้องประกาศนโยบายของพรรคเราว่าพรรคเรานั้นมีนโยบายเศรษฐกิจเป็นอย่างไร มีนโยบายทางการเมืองเป็นอย่างไร และนโยบายอื่น ๆ เป็นอย่างไรแล้ว ถ้าหากว่าประชาชนให้ความไว้วางใจแก่พรรคของเราโดยให้ที่นั่งข้างมาก หรือว่าให้เสียงข้างมากมานั่งในสภาแล้ว ก็คือหัวหน้าพรรคนั้นเองจะต้องเป็นผู้ที่เป็นหัวหน้ารัฐบาล แล้วก็ดำเนินการจัดตั้งรัฐบาลขึ้นมา ระบบพรรคมันเป็นอย่างนี้ เมื่อเรามาเป็นรัฐสภาแล้ว นโยบายของเราตั้งแต่ข้อหนึ่งจนถึงข้อสุดท้ายนั้น นายกรัฐมนตรีหรือผู้นำของพรรคนั้นจะต้องเข้าใจอย่างละเอียดลอบว่า เมื่อมาเป็นรัฐบาลแล้วจะต้องดำเนินการตามนโยบายตั้งแต่ข้อหนึ่งจนถึงข้อสุดท้ายนั้นอย่างไร เพราะฉะนั้นจะให้คนอื่นที่ไม่ใช่หัวหน้าพรรคหรือไม่ใช่บุคคลของพรรคเข้ามา เขาไม่รู้เรื่องเลยครับ ว่านโยบายของพรรคนั้นจะอย่างไร ถ้าสมมุติว่าพรรคของท่านประธานสภาออกไปประกาศตัวให้ประชาชนทราบ แล้วก็นโยบายของท่านก็ประกาศให้ประชาชนทราบ แล้วประชาชนได้เลือกบุคคลของท่าน ตัวแทนของพรรคของท่านเข้ามามีเสียงข้างมากในสภา ถ้าสมมุติว่าบังเอิญ ขอประทานโทษ ท่านประธานสภาซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคนั้น ไม่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาอย่างนี้.....

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : นึกแล้วละ

พันเอก สมคิด ศรีสังคม : ครับ เพราะฉะนั้นคนที่เป็นรองของท่านนะครับจะต้องทำหน้าที่แทนท่าน และจะให้ นาย ก. นาย ข. หรือบุคคลภายนอกซึ่งเป็นวุฒิสภาก็ดี หรือว่าเป็นบุคคลภายนอกก็ดี เข้ามาทำงานในพรรคของท่านนี้ เขาเข้ามา เขาไม่รู้เรื่องว่า นโยบาย

ของท่านที่ท่านต้องการอย่างไร อย่างนั้นะ ประการแรกกระผมคิดว่าลูกพรรคของท่านเขาจะไม่รับเป็นอันขาด บุคคลภายนอกที่มาเป็นนายกรัฐมนตรี เพราะว่ามาแล้วจะมาดำเนินนโยบายของพรรคท่านได้อย่างไร เมื่อเขาไม่มีความรู้ เขาไม่ได้มาก่อตั้งพรรค เขาไม่ได้มาเขียนนโยบายของพรรคลงไป เขาไม่เข้าใจอย่างนี้ เพราะฉะนั้นลูกพรรคไม่รับแล้ว สมมุติว่าลูกพรรคเข้ามาแล้วก็เขาจะมาดำเนินงานอย่างไร อย่างนี้เป็นต้น เพราะฉะนั้นในทางปฏิบัติมันมันเป็นไปได้ไม่ได้ครับ เพราะฉะนั้นถ้าหากว่าเราจะส่งเสริมนโยบายของพรรคแล้วส่งเสริมระบบพรรคการเมืองแล้ว เราจะต้องพยายามที่จะให้บุคคลที่ราษฎรเลือกตั้งเข้ามาที่ละครั้ง เป็นนายกรัฐมนตรีแล้วก็เหตุผลอื่นๆ นั้น ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติได้กล่าวไปแล้วว่า ผู้ที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีนี้จะต้องเป็นผู้ที่รู้ความเป็นอยู่ของประชาชนจริงๆ ไปคลุกคลีกับประชาชนจริงๆ อย่างนี้เป็นต้น อีกประการหนึ่งนั้น ในระยะเวลา ๔๐ ปีมานี้แหละ เรามักจะกล่าวกันว่า แท้ไหนคนเป็นนายกรัฐมนตรียากเหลือเกิน และมาตอนนี้เราก็คงหาคนที่เป็นอย่างนี้ยากอีก ทั้งนี้ก็เนื่องจากการเมืองในสมัยหลังๆ มานี้มันนะ ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีความรู้ความสามารถจะกระโดดเข้ามาเพื่อฝึกฝนตนเป็นผู้นำในทางการเมือง และตอนนี้เราเปิดโอกาสแล้ว จะเป็นใครก็ตามที่เมื่อเขากระโดดมาเล่นในทางการเมืองและต่อไปถ้าหากว่าเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถนี้จะดำรงตำแหน่งเป็นผู้นำในทางการเมืองได้ดังกล่าวแล้ว ท่านที่นั่งอยู่ในสภานี้ ที่มีความรู้ความสามารถ ท่านก็พร้อมที่จะเข้ามาเล่นการเมือง เข้ามากระโดดเข้ามาได้ อย่างนี้เป็นต้น เพราะฉะนั้นกระผมเห็นว่ามันถึงสมัยยุคใหม่ของเราแล้ว เราไม่ควรที่จะไปกีดกัน เราไม่ควรที่จะมองราษฎรไปว่าผู้แทนที่ราษฎรเขาเลือกมานี้ไม่มีความเหมาะสม ไม่มีความรู้ ไม่มีความสามารถ ราษฎรของเรายังโง่เง่าเต่าตุ่นอยู่ เราอย่าไปคิดอย่างนั้นเลยครับ เมื่อเราเปิดโอกาสแล้วเราก็คงไม่น่าจะเป็นห่วงอย่างนั้น เพราะฉะนั้นกระผมจึงขอสนับสนุนตามร่างของคณะกรรมการที่ร่างมานี้ ขอขอบคุณครับ

นายวิชา เศรษฐบุตร์ : ท่านประธานที่เคารพ กระผมคิดว่าเป็นสงวนเวลาของพวกเรา กระผมขอเสนอปิดอภิปรายครับ ท่านผู้ใดเห็นด้วยโปรดรับรอง

(มีสมาชิกยืนขึ้นรับรอง)

นายสุรินทร์ เทพกาญจน : ผมขอแปรญัตติและสงวนไว้ครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: ของคุณสุรินทร์ เทพกาญจนา ยังมีแปรญัตติ  
ค้างอยู่ครับ ยังปิดอภิปรายไม่ได้หรอกครับ เชิญคุณสุรินทร์ ครับ

นายสุรินทร์ เทพกาญจนา: ท่านประธานที่เคารพและท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ กระผม  
สุรินทร์ เทพกาญจนา ใครขอเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับมาตรา ๑๖๘ ดังต่อไปนี้ครับ เดิมที่  
นั้นตามร่างของรัฐบาลก็มีใจความว่า “พระมหากษัตริย์ทรงตั้งสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้  
แทนราษฎร เป็นนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีอีกไม่น้อยกว่าสิบห้าคน และไม่มาก  
กว่าสามสิบคน ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน

ให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการตั้งนายกรัฐมนตรี”  
ตามร่างเดิมของรัฐบาลนั้น ประเด็นสำคัญก็มีอยู่ว่า ในข้อหนึ่งนั้น คณะรัฐมนตรีจะต้องตั้ง  
มาจากวุฒิสมาชิกหรือสมาชิกสภาผู้แทนเท่านั้น นี่เป็นประการที่หนึ่ง บุคคลภายนอกก็ไม่มี  
สิทธิที่จะมาเป็นคณะรัฐมนตรี และก็ไม่ได้จำกัดว่านายกรัฐมนตรีนั้นจะเป็นวุฒิสมาชิกหรือ  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ประการที่ ๒ ก็ไม่ได้จำกัดเรื่องคุณสมบัติไว้ กระผมได้ตรวจสอบแล้วปรากฏว่า  
คุณสมบัตินั้นก็ยึดตามมาตรา ๑๗๐ มาตรา ๑๗๑ มาตรา ๑๗๒ ที่กำหนดคุณสมบัติสูงสุดของ  
การเป็นรัฐมนตรีและบังคับเช่นมาตรา ๑๗๐ ก็ห้ามผู้เป็นข้าราชการหรือมาตรา ๑๗๑ ก็ห้าม  
ผู้ที่เป็นกรรมการของบริษัท แต่ไม่ได้มีมาตราใดเลยที่กำหนดอายุของคณะรัฐมนตรีว่าจะ  
ต้องมีเท่าใด อันนี้กระผมก็เห็นว่าควรจะได้กำหนดอายุเสียด้วย เพราะเหตุว่าในร่างของรัฐบาลเกี่ยวกับ  
วุฒิสมาชิกนั้น ก็ยังได้กำหนดอายุของวุฒิสมาชิกว่าต้องไม่ต่ำกว่า ๓๕ ปี ด้วยเหตุนี้ครับ  
กระผมจึงขอแก้เป็นประเด็นสำคัญประการหนึ่ง ให้แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกได้ด้วย ส่วน  
จำนวนนั้นโดยปกติให้แต่งตั้งจากผู้แทนราษฎร แต่ถ้าหากว่าจะแต่งตั้งจากวุฒิสมาชิกกับ  
บุคคลภายนอกนั้นรวมกันแล้วต้องไม่เกิน ๑ ใน ๔ ทั้งนี้หมายถึงว่า คณะรัฐมนตรีนั้นต้องตั้ง  
จากผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๔ ถ้าหากว่ามีเหตุผลจำเป็นจะตั้งจากวุฒิสมาชิกหรือ  
บุคคลภายนอก จะตั้งได้ไม่เกิน ๑ ใน ๔ และคุณสมบัตินั้นกระผมก็ขอให้ใช้คุณสมบัติ  
ตามมาตรา ๑๐๕ คือเรื่องอายุให้กำหนดไม่ต่ำกว่า ๓๕ ปี และยิ่งกว่านั้นกระผมยังได้ขอแปรญัตติใน  
เรื่องบทเฉพาะกาลตามมาตรา ๒๒๓ ทวิ ว่าคณะรัฐมนตรีที่แต่งตั้งจากวุฒิสมาชิกหรือบุคคลภาย

นอกนั้นจะมีบทเฉพาะกาลแต่งตั้งได้ภายใน ๘ ปี ถ้าเกิน ๘ ปีไปแล้วให้ตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนทั้งสิ้น ด้วยเหตุผลดังนี้ครับ ในข้อที่ ๑ นั้น กระทบมีความคิดเห็นว่าคณะรัฐมนตรีเพียงควรที่จะแต่งตั้งจากบุคคลภายนอกได้ด้วยนั้น ทั้งนี้ด้วยเหตุผลหลายประการ ประการหนึ่งที่กระทบอยากจะกราบเรียนว่า คณะรัฐมนตรีนี้ ก็คือผู้บริหารประเทศผู้บริหารของประเทศนั้นก็ย่อมเป็นที่ยอมรับนับถือกันว่าถ้าพวกเราได้ผู้บริหารที่มีความรู้ความสามารถ และที่มีคุณธรรมดีก็จะทำให้บ้านเมืองของเราดีกว่าไปสู่ความเจริญและประชาชนได้รับความผาสุกอย่างแท้จริง ถ้าหากเราได้บุคคลที่ตรงข้ามมีคุณลักษณะตรงข้ามดังที่กระทบได้กราบเรียนไปแล้วนั้น ก็อาจจะพาหรือทำให้ประเทศชาติเสียหายและนำความทุกข์ยากมาสู่ประชาชนได้ ที่นี้ปัญหาที่มีว่าทำไมเราถึงจะต้องให้บุคคลภายนอกเข้ามามีส่วนในการที่จะเป็นคณะรัฐมนตรีบริหารประเทศชาติได้ กระทบมีเหตุผลครับ เหตุผลก็คือว่าเนื่องจากว่าเรามีการปฏิวัติมาและก็ถูกยึดอำนาจและก็ถูกปกครอง โดยไม่ใช่ประชาชนเป็นผู้แต่งตั้ง เป็นเวลาต่อเนื่องกันมาเป็นเวลานานเหลือเกิน ทำให้ประชาชนของเรานี้ไม่ได้มีโอกาสเข้ามาบริหารประเทศก็ทำให้ขาดความรู้ความชำนาญและเพราะเหตุว่าไม่มีประสบการณ์ เมื่อเป็นนี้ ถ้าหากว่าในการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรนั้น ถ้าโชคดีได้ผู้แทนราษฎรที่มีความรู้ความสามารถและมีคุณธรรมดีมีจำนวนเพียงพอที่จะเป็นคณะรัฐมนตรีบริหารประเทศชาติให้ไปสู่ความเจริญมั่นคงได้นั้นเพียงพอก็เป็นโชคดีไปเราก็แต่งตั้งจากพวกนี้ไป แต่ถ้าหากว่าบางโอกาสหรือบางครั้งเกิดได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความรู้ความสามารถหรือมีคุณธรรมที่ดีถึงจะเป็นผู้บริหารประเทศได้ไม่ครบและมีบุคคลภายนอกที่มีความรู้ความสามารถและคุณธรรมดีมาก ถ้าหากได้เข้ามาบริหารประเทศแล้วจะช่วยเหลือประเทศชาติให้ก้าวไปสู่ความเจริญและให้ความสุขแก่ประชาชนได้เราในฐานะเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม เราก็ควรที่จะเอาผู้ที่มีความรู้ความสามารถและคุณธรรมดีที่สุดที่เราเชื่อว่าจะช่วยเหลือชาติบ้านเมืองได้มากที่สุดเข้ามาช่วย เข้ามาทำงานด้วยเหตุนี้แหละครับ กระทบเห็นว่าในบางโอกาสเมื่อเกิดความจำเป็นก็ควรที่จะให้บุคคลภายนอกนี้ได้เข้ามามีโอกาสร่วมในการช่วยเหลือบริหารประเทศได้ด้วย จริงอยู่ กระทบก็คงไม่มีโอกาสแหละครับ ที่จะได้เป็นรัฐมนตรีในฐานะที่เป็นบุคคลภายนอก กระทบนี้จะสมัครผู้แทนนะเป็นการแน่นอน แต่ถ้าหากว่าเราไปจำกัดไม่ให้บุคคลภายนอกเข้ามานี้ ในด้านส่วนตัวนี้ก็จะ เป็นประโยชน์กับผู้แทนราษฎรมาก ซึ่งรวมทั้งกระทบด้วย แต่กระทบเห็นว่านี่เป็นเรื่องของ

ประเทศชาติ ประเทศชาติต้องยิ่งใหญ่กว่าประโยชน์ส่วนตัว ด้วยเหตุนี้แหละครับกระผมจึงขอเสนอว่าควรจะให้บุคคลภายนอกนี้ได้มีส่วนเข้ามาบริหารประเทศได้ด้วย ทีนี้ปัญหาก็คืออยู่ที่ว่าเราจะให้เขามีจำนวนเท่าใด อันนี้กระผมก็ใคร่จะขอขอบคุณท่านกรรมาธิการครับที่ได้กรุณาพิจารณาและก็ได้แก้ไขเห็นพ้องกับคำแปรญัตติของกระผม ยอมให้บุคคลภายนอกนี้เข้ามาเป็นคณะรัฐมนตรีได้ด้วยและได้ให้มากเสียด้วย คือให้ถึงกึ่งหนึ่งซึ่งอันนี้กระผมเห็นว่ามากเกินไป สำหรับตามข้อแปรญัตติของกระผมนั้นจะให้วุฒิสมาชิกและบุคคลภายนอกเข้ามาเป็นคณะรัฐมนตรีได้นั้นไม่เกิน ๑ ใน ๔ ๑ ใน ๓ นั้นต้องมาจากผู้แทนราษฎร และ ๑ ใน ๔ นั้นจะต้องออกไปเมื่อกำหนดพัน ๘ ปี ซึ่งจะอยู่ในบทเฉพาะกาลซึ่งกระผมได้ขอแปลไว้ด้วย ทั้งนี้ก็เนื่องจากการที่ท่านสมาชิกหลายท่านได้ชี้แจงไปแล้วว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เลือกมานั้นก็คงจะเป็นผู้มีฝีมือ อันนี้กระผมก็เห็นด้วยและก็คงจะไม่ใช่ผู้ไร้ฝีมือถึงกับจะหาผู้ที่จะมาเป็นคณะรัฐมนตรีได้ไม่ถึงกึ่งหนึ่งหรือไม่เกินกึ่งหนึ่ง ด้วยเหตุนี้แหละครับกระผมจึงเห็นว่าควรที่จะจำกัดจำนวนเสียด้วยว่าวุฒิสมาชิกหรือบุคคลภายนอกที่จะมาเป็นคณะรัฐมนตรีได้นั้นไม่ควรเกิน ๑ ใน ๔ ทีนี้ตามร่างของคณะกรรมการนั้นก็บอกแต่เพียงว่า คณะรัฐมนตรีนั้นต้องมาจากวุฒิสมาชิกและสภาผู้แทนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง คือมาจากวุฒิสมาชิกและสภาผู้แทนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง กึ่งหนึ่งคือ ๑๕ นายด้วยกัน แล้วทีนี้ถ้าเป็นเช่นนี้บางทีอาจจะเป็นวุฒิสมาชิกเสีย ๑๔ นาย และเป็นสมาชิกสภาผู้แทนเพียงนายเดียว อันนี้ก็เข้าหลักเกณฑ์ครับ แต่กระผมคิดว่ามันเป็นหลักเกณฑ์ที่ไม่ถูกต้อง และไม่ควรที่จะเป็นอย่างนั้น ด้วยเหตุผลที่ว่า เราปกครองระบอบประชาธิปไตยก็ให้ประชาชนปกครองตนเอง ดังที่ท่านสมาชิกหลายท่านก็ได้กรุณาชี้แจงไปแล้ว นี่ก็เป็นเหตุผลอีกอันหนึ่งของกระผม....

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เหตุผลอื่นเห็นจะไม่ไหวแล้วครับ เวลาหมดเสียแล้วครับ กรรมาธิการว่าอย่างไรครับ ในคำแปรญัตติของคุณสุรินทร์นี้

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ) : ก็ไม่มีความเห็นอย่างไรเพราะว่าได้พูดกันมากแล้ว

นายสุรินทร์ มาศดิตถ์ : ท่านประธานที่เคารพ กระผมขอเวลาสักนิดหนึ่งว่า กระผมสนับสนุนกรรมาธิการครับ เหตุผลที่สนับสนุนกรรมาธิการประการที่ ๑ คือกรรมาธิการ

กำหนดให้นายกรัฐมนตรีมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประชาชนเขาจะได้ตัดสินใจเลือก  
 นายกรัฐมนตรีมาจากประชาชน เพราะต่อไปนี้พรรคการเมืองเท่านั้นที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง  
 พรรคการเมืองแถลงนโยบายต่อประชาชน ประชาชนเขาต้องการใครเป็นนายกรัฐมนตรีเขาก็  
 เลือกเอานโยบายของพรรคนั้น ดังนั้นในการที่คณะกรรมการเขียนมาอย่างนี้เป็นการชอบ  
 ด้วยเหตุผลและระบอบประชาธิปไตย ประการที่ ๒ เรื่องจำนวนรัฐมนตรีนั้น ขอประทานโทษ  
 ที่ออกชื่อ คุณสุรินทร์ เทพกาญจนา คุณสุรินทร์ เทพกาญจนาก็ปรากฏให้เห็นเหมือนกับว่า  
 ของท่านดีกว่า คือให้ถึง ๓ ใน ๔ แต่ถ้าอ่านหนังสือให้ดีแล้ว ของกรรมการดีกว่า เพราะ  
 กรรมการเขียนไว้ว่าไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่ง จะตั้ง ๓ ใน ๔ ก็ได้ หรือจะตั้งทั้ง ๓๐ คนก็ได้  
 อันนี้กระผมเห็นว่าด้วยจำนวนรัฐมนตรีเอง กรรมการก็เขียนไว้ให้พรรคการเมืองนั้น  
 สามารถที่จะยึดหยุ่นได้ ถ้าตัวสมาชิกสภาผู้แทนที่ได้เข้ามาในพรรคไม่เหมาะสมที่จะเป็น  
 รัฐมนตรีก็ไปเห็นมาจากวุฒิสมาชิก เมื่อเห็นแล้วยังไม่พอก็เปิดโอกาสให้นำมาจากคนนอก  
 ได้อีกด้วย จึงเป็นการเหมาะสมกับแนวทางการเมืองในอนาคตที่จะถึงนี้ที่จะให้ได้คณะรัฐมนตรีที่ดีเข้า  
 มาบริหารประเทศได้ กระผมจึงเห็นว่าตามคำแปรญัตติของ ๓-๔ ท่านนี้มีเหตุผลไม่ตีไปกว่า  
 ของคณะกรรมการ กระผมจึงขอสนับสนุนคณะกรรมการครับ

นายสุรินทร์ เทพกาญจนา: ท่านประธานที่เคารพ กระผม สุรินทร์ เทพกาญจนา  
 ตามคำแปรญัตติของกระผม นั้นใช้คำว่าโดยปกติให้เลือกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะ-  
 รัฐมนตรีนะครับ แต่ถ้าหากจำเป็นก็ให้เลือกจากวุฒิสมาชิกหรือบุคคลภายนอกได้ไม่เกิน ๑  
 ใน ๔ ของกระผมนี้หมายความว่าเลือกทั้งหมดได้ครับ แต่ถ้าจำเป็นละก็เลือกจากบุคคลภาย  
 นอกหรือวุฒิสมาชิกละก็ต้องไม่เกิน ๑ ใน ๔ ครับ อันนี้ของกระผมเป็นอย่างนั้นครับ ส่วน  
 ในเรื่องที่ว่านายกรัฐมนตรีจะต้องมาจากสภาผู้แทนนั้น กระผมเห็นด้วย ไม่ขัดข้องครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: ก็เห็นจะพอลงมติได้หรือยังครับ เอาเถอะ  
 เอาว่าผมขอให้ลงมติก็นั่นแหละ ไม่มีใครขัดข้องอะไรก็คือว่าประเด็นนั้นมันมีอยู่สำหรับคำแปร  
 ญัตติของคุณสุรินทร์ เทพกาญจนานั้น ผมเห็นจะต้องถามมติสภาว่าจะเอาอย่างของคุณสุรินทร์  
 หรือของกรรมการเท่านั้นละ ไม่มีทางอื่นที่จะถามกันได้ คุณชานาญว่าอย่างไร คุณชานาญ  
 ก็แปรญัตติเหมือนกันหรือ ขอประทานโทษจริงๆ ครับ ถ้าอย่างนั้นก็ว่าไปครับ เอ อย่างนั้น  
 ปิดไม่ได้หรอกครับ

นายชำนาญ พงษา : ท่านประธานครับ ที่กระผมยืนขึ้นนี้ไม่ใช่จะอภิปรายครับ ขอได้ตามในประเด็นที่กระผมแปรญัตติไว้ด้วย เกรงว่าจะลืมเท่านั้นเองครับ คือใช้คำว่า “มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่าสองในสาม”

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ครับ ๆ เอาละครับ ผมถามคำแปรญัตติของคุณสุรินทร์ก่อน ใครเห็นด้วยกับคำแปรญัตติของคุณสุรินทร์ ขอให้ปรดยกมือขึ้นครับ

นายสุรินทร์ เทพกาญจนา : เรื่องนายกรัฐมนตรีผมเห็นพ้องด้วย

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เห็นพ้องด้วยแล้ว แต่ว่าเรื่องอื่นมีอีกนี่ครับ ของคุณจำนวนเท่าไร ๆ มันไม่เหมือนกับของใครเขาครับ มีใครเห็นด้วยกับคำแปรญัตติของคุณสุรินทร์ ขอให้ปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๑ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ใครเห็นด้วยกับร่างของคณะกรรมการ ขอให้ปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๑๒๔ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เห็นจะเป็นเสียงข้างมากไม่ต้องพูดละครับ ที่นี้ในร่างของกรรมาธิการนี้เองยังมีผู้แปรญัตติไว้มาก เอาแค่นี้ก่อนเอาละครับ นี่ประเด็นที่ผมจับได้นั้น นายกรัฐมนตรีควรจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ ท่านผู้ใดเห็นว่า นายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ขอให้ปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๑๓๑ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ท่านผู้ใดไม่เห็นด้วย ขอให้ปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๑ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เป็นอันว่าที่ประชุมนี้มีมติให้นายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่นี้สำหรับจำนวนรัฐมนตรี ก็มีปัญหาอยู่ว่า กรรมาธิการเขียนมาว่า “และรัฐมนตรีอีกไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนรัฐมนตรีทั้งหมดจะต้องเป็นสมาชิก

วุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” คุณชำนาญ พจนา แปรญัตติให้เป็นจำนวน ๒ ใน ๓ คุณเพทยก็ต่อรองกรรมาธิการ กรรมาธิการก็ทำท่าว่าจะยอม ๒ ใน ๓ ก็ได้ กรรมาธิการก็บอกว่าไม่ทราบว่าจะประธานกรรมาธิการท่านจะว่าอย่างไรนี้ครับ

นายไพโรจน์ ชัยนาม (ประธานคณะกรรมาธิการ): แล้วก็ทางกรรมาธิการไม่ขัดข้องครับในเรื่องนี้

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: ก็จะเอาจำนวนกึ่งหนึ่งหรือ ๒ ใน ๓ นี้แหละครับ ท่านผู้ใดเห็นว่า จำนวนกึ่งหนึ่ง โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๑๐๔ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: ท่านผู้ใดเห็นว่า ๒ ใน ๓ โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๑๖ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: เป็นอันว่าที่ประชุมนี้มีมติให้มีจำนวนกึ่งหนึ่งครับ นอกนั้นก็คงไม่มีปัญหาอะไรอีก ขอเชิญท่านเลขาธิการรัฐสภาอ่านต่อไป

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา): มาตรา ๑๖๔ ไม่มีการแก้ไข ผู้ขอสงวนคำแปรญัตติคือ คุณประคอง เทวฤทธิ์ ได้ขอลงไปแล้ว ยังเหลือคุณสมศักดิ์ ชูโต

นายสมศักดิ์ ชูโต: ท่านประธานครับ ผมขอลงครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: ครับ ขอบคุณครับ ขอเชิญท่านเลขาธิการรัฐสภาอ่านต่อไป

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา): มาตรา ๑๗๐ มีการแก้ไข

นายชำนาญ พจนา: ท่านประธานที่เคารพ มาตรานี้ก็ทำนองเดียวกันกับมาตรา ๔๔ เพื่อไม่ให้มีปัญหา ไม่ควรจะตัดคำว่า “ประจำ” ออก มิฉะนั้นจะต้องไปเติมอะไรเข้าไปอีกครับ ควรจะเป็นว่ารัฐมนตรีจะเป็นข้าราชการประจำประเภทใด ๆ นอกจากข้าราชการการเมืองนี้ได้ “ประจำ” นั้นควรจะคงไว้ตามร่างเดิมของรัฐบาลครับ

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ) : ท่านผู้เป็นประธานคณะกรรมการ ขอเติมให้เหมือนกับที่เติมมาแล้ว คือว่ารัฐมนตรีจะเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือน ประจำนอกจากข้าราชการการเมืองมิได้ ซึ่งเขียนไว้ในมาตรา ๙๙ ท่านองนี้

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ขอประทานอีกครั้งหนึ่งเถาะครับ

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ) : รัฐมนตรีจะเป็นข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ นอกจากข้าราชการการเมืองมิได้

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เชิญท่านเลขาธิการรัฐสภาอ่านให้ที่ประชุม ฟังอีกครั้งครับที่กรรมาธิการขอแก้

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มาตรา ๑๗๐ รัฐมนตรีจะเป็นข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมืองมิได้

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : "และ" ครับ ตรงไหน "และ" ที่ไหน ไหนว่า กันใหม่ซี ท่านเลขาธิการรัฐสภาอ่านใหม่ซี

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มาตรา ๑๖๗ นว ก็ใช้คำว่า "หรือ" ครับ

นายชำนัญ พจนา : ขอประทานอภัยนะครับ ที่รบกวนเวลา คำว่า "ตำแหน่ง และเงินเดือน" นี้มาด้วยกันจะใช้คำว่า "หรือ" อย่างไรครับ ตำแหน่งกับเงินเดือนประจำมาด้วยกันครับ จะใช้ "หรือ" อย่างไรครับ กรุณาอธิบายหน่อยเถิดครับ

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ) : คือว่าตำแหน่งประจำก็ได้ เงินเดือน ประจำก็ได้ ถ้าหากว่าเขียนว่า "ตำแหน่งและเงินเดือนประจำ" แล้วต้อง ๒ อย่างประจำ ประเดี่ยวดังเฉพาะเงินเดือน ตำแหน่งเขาไม่มี ให้เงินเดือนกันไปก็ให้ได้ ป้องกันอย่างนี้แหละครับ

นายชำนัญ พจนา : ท่านประธานที่เคารพ กระผมเข้าใจว่าควรจะคำนึงถึงข้อเท็จจริงครับ ที่ตั้งเงินเดือนเฉยๆ โดยไม่มีตำแหน่ง กระผมเชื่อว่าในโลกนี้ไม่มีนะครับ ขอความกรุณาได้พิจารณาประเด็นนี้ด้วย กระผมยังยืนยันว่าควรใช้คำว่า "และ" ครับ กรุณายกตัวอย่าง

ด้วยครับ ตำแหน่งประจำแต่ไม่มีเงินเดือนหรือมีเงินเดือนแต่ไม่มีตำแหน่งประจำ กรุณายกตัวอย่างนะครับ

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ): ท่านผู้เป็นประธาน สมมติว่ารัฐบาลจะตั้งตำแหน่งที่ปรึกษาเป็นการเมือง แต่เงินเดือนไม่มี เขาไม่รับตั้งได้ครับ

ร้อยเอก ชะโลม รัตนเสถียร: ท่านประธานครับ ผมสงสัยนิดหนึ่งว่าข้าราชการบ้านาญได้ไหมครับ ข้าราชการก็ไม่ได้สิครับ ถ้าเขียนไว้อย่างนี้

นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (กรรมาธิการ): ท่านผู้เป็นประธาน เมื่อวานนี้เราได้ตกลงกันแล้ว คือว่าอย่างนี้หมายถึงว่าไม่รวมถึงข้าราชการบ้านาญ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: เป็นที่เข้าใจกันแล้วตั้งแต่เมื่อวานเถียงกันอยู่นานครับ คือว่าถ้าเขียนอย่างนี้ละก็ข้าราชการบ้านาญเป็นได้ ไม่มีผู้ใดตั้งใจ สงสัยก็ขอผ่านไปครับ

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา): มาตรา ๑๗๐ มีการแก้ไข

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: คุณจำลอง ว่าอย่างไร แปรญัติไว้หรือในนี้ บอกว่าพอใจแล้วนี้

นายจำลอง เทวารุทท: ครับ

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา): มาตรา ๑๗๑ มีการแก้ไข

นายเจริญ คันธวงศ์: ท่านประธานที่เคารพ ในมาตรา ๑๗๑ นี้บอกว่า "รัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งหรือกระทำการใด ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐๐ มิได้" และก็ความต่อไปก็มี "เว้นแต่" เลยนะครับ และต่อไปว่า "และจะเป็นผู้จัดการ กรรมการที่ปรึกษา ตัวแทนหรือลูกจ้าง..." อะไรต่าง ๆ อย่างนี้ อยากจะเรียนถามว่า ถ้าหากว่าท่านประธานได้เป็นรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีนี้ ท่านจะเป็นเจ้าของหนังสือพิมพ์สยามรัฐ จะขัดในมาตรานี้หรือเปล่าครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ผมลาออกหมด เลิกเลย ถ้าเป็นนายกรัฐมนตรี  
ว่าอย่างนั้นเถอะอย่างอื่นช่างมัน ลาออกหมด ต่อไปครับ

(สมาชิกในที่ประชุมหัวเราะ)

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มาตรา ๑๗๑ ทวิ คณะกรรมการเพิ่มขึ้น

นายจรูญ สุภาพ : ท่านประธานที่เคารพ กระผม นายจรูญ สุภาพ กระผมอยาก  
จะระบายความในใจสักนิดหน่อยคือ เกี่ยวกับมาตรา ๑๗๑ ทวิ มาตรา ๑๗๑ ทวินี้ กระผมถือ  
ว่าท่านคณะกรรมการนั้นได้พยายามสร้างระบบอันหนึ่งขึ้นมาในประเทศไทยที่เกี่ยวกับ  
ระบบการเมือง กระผมถือว่ามาตรานี้มันได้มีบทบัญญัติที่รับกันกับที่ได้ตกลงไปแล้ว ก็คือ  
สมาชิกสภาของเรานั้น ต่อไปนี้จะต้องแสดงทรัพย์สินหนี้สินอะไรต่อประธานสภานั้น กระผม  
เองมีความรู้สึก ว่าฐานะของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในอดีตในปัจจุบันและในอนาคต  
นั้น ถ้าว่ากันโดยทฤษฎีแล้วก็เป็นผู้ที่มีอำนาจมากมายเหลือเกินในฐานะที่เป็นผู้ใช้อำนาจอ  
ธิปไตยแทนประชาชน ถ้าจะเทียบกับรัฐมนตรีนั้น กระผมถือว่าอำนาจหรือฐานะของสมาชิก  
สภานั้นเหนือกว่า เพราะสมาชิกสภาในฐานะที่เป็นส่วนรวมนั้นมีอำนาจที่จะบังคับ ขอร้อง  
โทษ ควบคุมดูแลฝ่ายรัฐบาล คือ รัฐมนตรี แต่ในทางปฏิบัตินั้นกระผมถือว่าฝ่ายบริหารนี้  
แหละครับ คือ รัฐมนตรีนั้นมีอำนาจมากเหลือเกินเป็นอำนาจในการที่จะกำหนดนโยบาย  
หลักการและกึ่งการกฎเกณฑ์ทั้งหลายเหล่านั้นการเป็นอำนาจที่ครอบจักรวาลในการ  
บริหารในส่วนงานของรัฐมนตรีนั้น ๆ เพราะฉะนั้นกระผมถือว่ามาตรา ๑๗๑ ทวินั้น เป็นสิ่ง  
ที่จำเป็นอย่างยิ่งที่กรรมการได้กำหนดขึ้น และกระผมถือว่าเป็นสิ่งที่เหมาะสม เท่าที่กระผม  
สังเกตดูนะครับ ในสายตาของชาวบ้านทั่วไปนั้น ตำแหน่งรัฐมนตรีหรือตำแหน่งเสนาบดีนั้น  
นะ เป็นตำแหน่งที่สามารถที่จะสร้างความเจริญในประเทศและในขณะเดียวกันก็อาจจะสร้าง  
ความเสื่อมในประเทศได้ พุดง่าย ๆ ก็หมายความว่า เป็นทั้งตัวการที่ทำให้เกิดความดี และ  
เป็นตัวการที่ทำให้เกิดความชั่ว และถ้าจะพิจารณาให้ดีว่า สมมติว่าเสนาบดีของเรา รัฐมนตรี  
ของเรานั้นไม่มีคุณธรรมและไม่มีการโกงที่จะมาควบคุมมาตรฐานหรือความประพฤติใด ๆ  
กระผมก็มีความรู้สึกว่า รัฐมนตรีของเรานั้นก็อาจจะเป็นตัวบ่อนทำลายประเทศได้อย่างมี  
ประสิทธิภาพมากที่สุด และอาจจะบ่อนทำลายประเทศได้ยิ่งกว่าผู้ก่อการร้ายเสียอีก เพราะ

ฉะนั้นกระผมเข้าใจว่ามาตรานี้ก็น่าจะเป็นประโยชน์อยู่บ้าง กระผมไม่หวังผลแรงครัดครับในมาตรานี้ ไม่หวังผลที่จะตีความเคร่งครัดอย่างที่กฎหมายอาญาเขาว่า แต่กระผมถือว่าเป็นมาตราที่เป็นผลในทางปฏิบัติ ที่ว่าเป็นผลในทางปฏิบัติก็คือว่า อย่างน้อยก็เป็นการสร้างกติกานี้ใหม่และเป็นมาตรการใหม่ และจะเป็นที่พึงเป็นที่อุ้มใจของประชาชนจะว่ามาตรานี้มีประโยชน์อย่างไรบ้าง กระผมเชื่อว่า คณะกรรมการก็คงจะมีคำอธิบายอยู่ในใจ กระผมก็อยากจะสนับสนุนกรรมการด้วยการลงทลายใจกรรมการ และก็ในขณะเดียวกันก็เป็นความรู้สึกของกระผมด้วย ว่ามาตรานี้มันมีประโยชน์อะไรบ้าง ประการแรกกระผมถือว่ามาตรานี้มันเป็นพลังของประเทศ ที่ว่าเป็นพลังของประเทศก็คือว่า มาตรานี้มันมีคุณค่าครบที่ว่าเป็นพลังและมีคุณค่าก็คือว่า อย่างน้อยถ้ามีมาตรานี้เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น ประชาชนก็อาจจะเกิดความเลื่อมใส เกิดความศรัทธา และอย่างน้อยก็เกิดความเชื่อมั่นในนักการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักการเมืองระดับชาติ รัฐมนตรีที่จะเข้ามาเป็นผู้รับตำแหน่งในอนาคตที่ว่าพูดเช่นนี้ก็หมายความว่าความในอดีตและปัจจุบันนั้นประชาชนนั้นรู้สึกจะมีช่องว่างทางใจ ประชาชนมีช่องว่างทางใจเกี่ยวกับรัฐมนตรีและเสนอบดีอย่างยิ่ง ภาพพจน์ไม่ดีคือไม่เชื่อจะรับว่ารัฐมนตรีหรือเสนอบดีนั้นเป็นบุคคลที่ดีจริง เป็นบุคคลที่ไม่แสวงหาผลประโยชน์ใดๆ โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ เพราะฉะนั้นกระผมก็ถือว่า มาตรานี้มันรับกับปัญหาของชาติในปัจจุบัน ปัญหาของชาติในปัจจุบันคือปัญหาทางการเมือง และปัญหาทางการเมืองของชาติในปัจจุบันก็คือปัญหาในการสร้างความเลื่อมใสศรัทธาในสถาบันประชาธิปไตย องค์การประชาธิปไตย และบุคคลซึ่งเป็นนักการเมืองในระบบประชาธิปไตย กระผมเชื่อแล้วครับท่านประธานครับว่า คนที่จะมาเป็นนักการเมืองในอนาคต ไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาหรือเป็นรัฐมนตรีนั้นจะต้องสร้างความเลื่อมใสให้กับประชาชนในระบบประชาธิปไตยอย่างยิ่ง และการที่ประชาชนจะตัดสินใจว่าระบบประชาธิปไตยไม่ดีขึ้น ไม่ใช่อยู่ที่ระบบ ไม่ใช่อยู่ที่องค์การ ไม่ใช่อยู่ที่กระบวนการ แต่กระผมถือว่าอยู่ที่คุณธรรมของนักการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ส.ส. และรัฐมนตรีนี้เอง เพราะฉะนั้นในยุคนี้ครับและยุคต่อไปนั้น กระผมก็ถือว่าเป็นยุคแห่งความลำบาก ความลำบากที่เกิดขึ้นก็คือความลำบากในการที่จะสร้างประชาธิปไตยให้มั่นคง อย่างอื่นนั้นที่เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ เป็นภาพซึ่งเราเรียกว่าเป็นภาพที่นามธรรมครับ เช่นว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนอะไรต่ออะไรอย่างนี้ แต่ว่ากระผมถือว่า มาตรา

๑๗๑ ทวินนี้เป็นมาตราที่เป็นในทางที่มองเห็นได้ เพราะฉะนั้นกระผมก็คิดว่าถ้าเราพิจารณา...

(ร้อยเอก ชะโลม รัตนเสถียร ได้ยกมือขึ้น)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เอ้า อะไร คุณชะโลมว่าอย่างไรครับ

ร้อยเอก ชะโลม รัตนเสถียร : ท่านประธานครับ ท่านสมาชิกผู้อภิปรายนี้ต่างเวลานี้ครับ ก็ไม่มีใครเขาตั้งใจครับ แล้วจะต้องมาพูดอะไรกันละ มาต่างเวลาที่จะให้รัฐธรรมนูญคลอเคลียเร็ว ๆ นะครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ผมก็ขอให้รวบรัดหน่อยครับ

นายจรรยา สุภาพ : ครับ กระผมก็ถือว่า มาตรานี้ถ้าได้ผ่านไปได้ ก็รู้สึกว่าจะคงจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติอย่างยิ่งครับ กระผมก็ขออภิปรายไว้เพียงแค่นี้ ขอจบพระคุณ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ความจริงมาตรานี้ใช้แก่รัฐมนตรี เกared ๆ ฝอย ๆ นี้ไม่ได้เป็นผู้แทนอะไรอย่างนั้นใช่ไหม นายกรัฐมนตรีก็ดี รัฐมนตรีเป็นผู้แทนนั้นเขาแจ้งแล้วใช่ไหม นี่หมายความว่าถึงคนนอก เอาเปาะสุมาเป็นรัฐมนตรีอะไรอย่างนี้ ก็เท่านั้นเอง ไม่มีปัญหาอะไร เชิญท่านรองเลขาธิการรัฐสภาอ่านต่อ

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ (เลขาธิการรัฐสภา) : มาตรา ๑๗๒ ไม่มีการแก้ไข มาตรา ๑๗๓ มีการแก้ไข มาตรา ๑๗๔ มีการแก้ไข มาตรา ๑๗๕ มีการแก้ไข มาตรา ๑๗๖ มีการแก้ไข มาตรา ๑๗๗ มีการแก้ไข มาตรา ๑๗๘ มีการแก้ไข มาตรา ๑๗๙ ไม่มีการแก้ไข มาตรา ๑๘๐ มีการแก้ไข มาตรา ๑๘๑ มีการแก้ไข มาตรา ๑๘๒ ไม่มีการแก้ไข มาตรา ๑๘๓ มีการแก้ไข มีผู้สงวนคำแปรญัตติ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : คุณสมคิด ศรีสังคม ขอสงวนคำแปรญัตติไว้คือขอแปรญัตติเพิ่มความเป็นวรรคใหม่ระหว่างวรรคสองและวรรคสามดังนี้ "การประกาศใช้กฎอัยการศึกให้มีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิของบุคคลในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลและต่ออำนาจศาล ในการพิจารณาพิพากษาคดีตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาจะกระทำมิได้"

พันเอก สมคิด ศรีสังคม : ท่านประธานสภาที่เคารพ ที่กระผมขอแปรญัตติมาตรา  
นี้ไว้ ซึ่งมีข้อความอย่างที่ท่านประธานสภาได้กรุณาอ่านไปแล้วนั้นก็มีความมุ่งหมายว่า เมื่อ  
ได้มีการประกาศใช้กฎอัยการศึกแล้วก็ไม่อยากจะให้การใช้กฎอัยการศึคนั้นไปกระทบกระเทือน  
สิทธิเสรีภาพของประชาชนในการที่จะต่อสู้คดีตามกระบวนการวิธีพิจารณา อันนี้เราจะเห็นได้ว่า  
ในอดีตนั้นเมื่อมีการประกาศใช้กฎอัยการศึกแล้ว ฝ่ายรัฐบาลแต่ละสมัยนั้นมักจะอาศัย  
กฎอัยการศึคนั้นเป็นเครื่องใช้สำหรับครองอำนาจหรือว่าเป็นเครื่องมือสำหรับที่จะค้ำจุนบัลลังก์  
ในการครองอำนาจของตนต่อไป อย่างจะเห็นได้ว่าเมื่อมีการประกาศใช้กฎอัยการศึกแล้ว  
อำนาจในการพิจารณาพิพากษาตามวิธีพิจารณาความในศาลนั้น มักจะถูกตัดทอนลงโดยมีกำหนด  
ห้ามไว้ คือให้อำนาจผู้ประกาศใช้กฎอัยการศึคนั้นประกาศว่าคดีนั้นซึ่งมีความผิดตามกฎหมาย  
เรื่องนั้น ๆ ไม่ให้ไปขึ้นศาลพลเรือน ซึ่งมีการพิจารณาคดีตามปกติ คือมีการแต่งตั้งทนายได้  
มีการยื่นอุทธรณ์ ฎีกาได้ ซึ่งอันนี้เป็นบทบัญญัติซึ่งให้ความคุ้มครองปกป้องสิทธิเสรีภาพ  
ของประชาชน แต่ว่าเมื่อประกาศใช้กฎอัยการศึกแล้ว ผู้มีอำนาจใช้กฎอัยการศึคนั้นได้ประกาศ  
ตัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนดังกล่าวแล้ว เพราะฉะนั้นกระผมจึงเห็นว่าถ้าหากว่าเราบัญญัติ  
ไว้ในรัฐธรรมนูญว่าเมื่อได้ประกาศใช้กฎอัยการศึกแล้ว ห้ามมิให้การประกาศนั้นกระทบ  
กระเทือนต่ออำนาจศาลในการพิจารณาพิพากษาคดีตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญา  
อันนี้มันเป็นเรื่องเกี่ยวกับคดีอาญา ซึ่งประชาชนถูกตัดสิทธิ เพราะฉะนั้นกระผมจึงคิดว่า  
ถ้าหากว่าเราบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันคือกฎหมายว่าด้วยกฎ  
อัยการศึคนั้นก็ต้องมีการแก้ไข หรือต่อไปถ้าหากว่ารัฐบาลได้เข้ามามีอำนาจแล้วมุ่งที่จะหา  
ทางตัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในด้านนี้แล้ว รัฐธรรมนูญก็ห้ามไว้ แล้วต่อไปการพิจารณา  
คดีต่าง ๆ แม้ในระหว่างประกาศใช้กฎอัยการศึคนั้น ประชาชนก็ได้รับความคุ้มครองเกี่ยว  
กับสิทธิเสรีภาพ ในกรณีดังกล่าวนี้อาจจะมีท่านผู้มีเกียรติค้านว่า ก็เมื่อประกาศใช้กฎอัยการศึก  
แล้ว บ้านเมืองอยู่ในความไม่สงบ แล้วมันก็ต้องมีการห้ามมิให้ทำการพิจารณาพิพากษาเป็น  
การยื่นเยื่อ แล้วก็เป็นการเสียเวลา อันนี้กระผมมีความเห็นอย่างนี้ สิทธิเสรีภาพของประชาชน  
ในการที่จะต่อสู้คดีในศาลนั้น กระผมไม่เห็นว่าเป็นเวลาปกติหรือในเวลาที่ไม่ปกตินั้นมันมี  
ความแตกต่างกันอย่างไร ถึงแม้ว่าในเวลาไม่ปกติอย่างเวลาประกาศใช้กฎอัยการศึคนั้นนะ ศาล  
ก็คงดำเนินคดีอยู่นั่นเอง คดีอื่นศาลก็ดำเนินอยู่แล้วก็มีการอุทธรณ์ฎีกา แล้วก็มีการเปิดโอกาส

ให้จำเลยนั้นได้จ้างทนายหรือว่าแต่งตั้งทนายให้ต่อสู้เพื่อป้องกันสิทธิเสรีภาพ หรือคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของเขาได้ กระผมไม่เห็นว่ามันจะมีข้อแตกต่างอะไร จุกเงินก็จุกเงินไป แต่สิทธิเสรีภาพของประชาชนในกรณีอย่างนั้นะครับ ไม่ใช่กรณีอื่น ในกรณีอื่นนั้นอาจจะถูกตัดได้ครับ ตัดสิทธิเสรีภาพได้ แต่ในกรณีอย่างนี้กระผมไม่เห็นมันเกี่ยวข้องกับความจริงหรือไม่จุกเงินของบ้านเมืองอย่างไร ศาลก็ดำเนินการพิจารณาไปเท่านั้นเอง ส่วนเรื่องอื่นๆ การตัดสิทธิเสรีภาพเพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนในด้านอื่นนั้นเป็นอีกประเด็นหนึ่ง ไม่ได้เกี่ยวข้องกับประเด็นนี้ เพราะฉะนั้นกระผมจึงขอเสนอให้สภานี้พิจารณา ขอขอบคุณครับ

นายเฉลิมชัย วลีนนท์ (กรรมาธิการ) : ท่านประธานที่เคารพ เหตุผลที่คณะกรรมาธิการไม่รับคำแปรญัตติของสมาชิกผู้มีเกียรติก็โดยมีเหตุผลอ้างว่า ในทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ เราก็ยอมรับว่าเมื่อมีการจุกเงินจนถึงกับมีการประกาศใช้กฎอัยการศึกนั้น ก็มีหลายกรณีที่มีความจำเป็นจะต้องพิจารณาคดีไปโดยการรีบด่วนเพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะหรือสภาพการณ์ในขณะนั้น แต่กรรมาธิการก็ได้ห่วงใยถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่จะต้องถูกกระทบกระทั่งเพราะผลของการประกาศใช้กฎอัยการศึกนั้น คณะกรรมาธิการก็ได้ไปแก้ไขหลักเกณฑ์อันตัวเป็นเหตุ โดยเพิ่มเป็นวรรคสามว่า กฎอัยการศึกตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง จะมีผลใช้บังคับเกิน ๓๐ วันได้อีก เป็นเวลาเท่าใด ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา คือก็หมายความว่ารัฐบาลมีอำนาจประกาศใช้กฎอัยการศึกก็จริงอยู่ แต่กฎอัยการศึคนั้นจะมีผลได้เพียง ๓๐ วันเท่านั้น ถ้ารัฐบาลไม่มาขออนุมัติต่อรัฐสภา กฎอัยการศึคนั้นก็จะต้องเป็นอันพับไป คือว่าสิ้นสภาพไป อันนี้ทางกรรมาธิการก็เห็นว่าเป็นวิธีการที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนสมควรแล้วที่ถูกต้องดีกว่าที่จะไปแก้ไขตามที่ท่านสมาชิกขอแปรญัตติ ซึ่งบางครั้งมันเป็นดาบ ๒ คม อาจจะมีผลเสียก็ได้ เพราะเหตุนี้ทางกรรมาธิการจึงไม่เห็นด้วย ขอขอบพระคุณครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : คุณสมคิดครับ เจ้าของคำแปรญัตติ

พันเอก สมคิด ศรีสังคม : ความจริงที่กระผมแปรญัตติไว้ก็มีความมุ่งหมายอย่างทีกระผมได้กราบเรียนมาแล้วครับ ทีนี้เมื่อท่านกรรมาธิการชี้แจง ความจริงอันนี้กระผมก็ได้ทราบมาเหมือนกัน เห็นว่ามีเหตุผล กระผมก็ขอถอนครับ

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ: ขอขอบคุณมากครับ ท่านสมาชิกครับ นี่เราก็มายกมาตรา ๑๘๓ ต่อไปเป็นมาตรา ๑๘๔ ซึ่งเป็นเรื่องหลักการใหญ่ เพราะได้มีท่านกรรมาธิการท่านขอสงวนความเห็นไว้ โดยให้บัญญัติห้ามมิให้มีการประกาศสงครามเลย เรื่องนี้จะใหญ่มาก เอาไว้พิจารณากันพรุ่งนี้เข้าดีกว่า เพราะถึงเวลาแล้ว แต่ขณะเดียวกันครับ ผมขอประทานเวลาอีกเล็กน้อยครับ คือผมได้รับญัตติตัวนจากท่านสมาชิก ๒ ท่าน คือ จากคุณใหญ่ ศวิตชาติ มีผู้รับรองครบ และญัตติของคุณสมักร สุนทรเวช มีผู้รับรองครบเช่นเดียวกันของคุณใหญ่นั้น เสนอญัตติว่าหลังจากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. .... แล้วให้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญต่อไป ทั้งนี้เพราะเหตุผลว่ารัฐธรรมนูญจะต้องเสร็จก่อนกฎหมายพรรคการเมือง มิฉะนั้นรัฐธรรมนูญอาจขัดกับกฎหมายพรรคการเมืองนั้น จะปฏิบัติไม่ได้ หนึ่งนะครับ ญัตติที่ ๒ ของคุณสมักร สุนทรเวช ขอเสนอญัตติตัวน โดยพิจารณาเห็นว่าขณะนี้การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญได้ดำเนินมาจนใกล้จะสุดสิ้นแล้ว หากสภาจะได้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญเสียอีกนัดหนึ่งในวันเสาร์ที่ ๑๔ กันยายนนี้ ก็จะทำให้ร่างรัฐธรรมนูญเสร็จสิ้นในอาทิตย์นี้ โดยขอให้เลื่อนวาระการประชุมที่กำหนดไว้ในวันเสาร์นี้ไปพิจารณาตามปกติในวันพฤหัสบดีหน้า หมายความว่าวันเสาร์พรุ่งนี้เราพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญกันทั้งวัน ซึ่งผมก็คิดเห็นว่ามีหวังเสร็จจริง ๆ อย่างที่คุณสมักรว่า ซึ่งก็น่าจะคิดกัน สำหรับของคุณใหญ่นี้ กรุณาชี้แจงหน่อย ผมไม่ค่อยจะเข้าใจว่าจะเอาอย่างไร

นายใหญ่ ศวิตชาติ (กรรมาธิการ): ญัตติของผมจะมีเหตุผลอยู่ประการที่ ๑ ที่ท่านประธานบรรจุเป็นเรื่องด่วน ร่างพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรก็เป็นเรื่องด่วน แต่คงจะไม่ด่วนมาก จะใช้เวลาพอสมควร เพราะว่าเป็นที่รู้จักอยู่แล้วว่า อยากจะสนับสนุนให้เกษตรกรได้รับเงินสงเคราะห์โดยเร็ว เพราะว่าการเวลามันรอไม่ได้เหมือนกัน คิดว่าถ้าหากว่าได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรของรัฐบาลอันดับแรกเสียก่อนแล้ว รัฐธรรมนูญก็น่าจะเสร็จอย่างที่ผมคาดหมายไว้ ดูวันนี้ก็รู้สึกว่าจะใกล้จะเสร็จเต็มทีเพราะจนเย็น ทั้งนี้ก็แล้วแต่สภา แล้วที่นี้เหตุผลว่าทำไมจึงไปเอาญัตติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรเสียก่อน เพราะทางโน้นก็ด่วนเหมือนกัน พวกนั้นก็รอกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรจากรัฐบาลอยู่ และถ้ามันเลยเวลาสงเคราะห์มันก็ไม่รู้ว่า จะสงเคราะห์ไปทำอะไร มันก็เรื่องด่วนเหมือนกัน อย่างนี้ก็แล้วแต่จะวินิจฉัย

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ผมจะถามระหว่าง ๒ ญัตตินี้เลยนะครับ ท่านผู้ใดเห็นควรงดพิจารณาระเบียบวาระอื่นทั้งสิ้นในวันเสาร์ที่ ๑๔ กันยายน พรุ่งนี้ นอกจากร่างรัฐธรรมนูญตามญัตติของคุณสมัคร ขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๙๕ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : ท่านผู้ใดเห็นควรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรก่อนให้เสร็จ แล้วจึงพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญต่อไป ตามญัตติของคุณใหญ่ ศวิตชาติ ขอได้โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๒๗ คน)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : เป็นอันว่าที่ประชุมนี้ลงมติให้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแต่อย่างเดียวในวันเสาร์พรุ่งนี้ครับ เดี่ยวครับ คุณสุริพันธ์ว่าอย่างไร มีอะไรอีกครับ

นางสุริพันธ์ มณีวัต : เรียนถามท่านประธานนะคะ ว่าพรุ่งนี้ถ้าไม่เสร็จรัฐธรรมนูญเราไม่กลับบ้านกันใช่ไหมคะ เอาให้เสร็จเลย

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : มันก็ลำบากนะ คุณอยู่ทั้ง ๒ คนนี่ เอาไว้ดูกันก่อนเถอะครับ อย่าให้ผมตกลงอะไรเลยครับ ผมขอเลิกประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๗.๐๐ นาฬิกา

