

รายงานการประชุม

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ครั้งที่ ๖

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๘

ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๔๕ นาฬิกา

ประธาน (นายมีชัย ฤชุพันธุ์) : เรียนท่านคณะกรรมการการตรวจเงินแผ่นดิน และท่านผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขอขอบคุณเป็นอย่างมาก ที่ได้กรุณาให้เกียรติมาร่วมเสนอแนะและให้ความคิดเห็นในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ในการพิจารณาของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับองค์กรอิสระ คณะกรรมการ ก็ได้พูดกันถึงว่าองค์กรอิสระได้ตั้งขึ้นมาเป็นระยะเวลายาวนานตั้งแต่ ๒๕๔๐ ตามรัฐธรรมนูญเดิม มาถึงปัจจุบันอยากทราบว่าได้ทำงานเป็นผลสำเร็จตรงตามความต้องการเพียงใดและคิดว่า มันยังขาดเครื่องมือหรืออุปกรณ์อย่างไรในการทำงานที่จะให้สามารถทำงานได้ลุล่วงไปได้ ตามเป้าหมายที่ต้องการ เพื่อว่าหากจำเป็นที่จะต้องเอามาเขียนไว้ในรัฐธรรมนูญหรือปรับปรุงแก้ไข บทบัญญัติที่เคยเขียนไว้ในรัฐธรรมนูญให้มันผิดแปลกแตกต่างไปหรือเพิ่มเติมอย่างไรก็จะทำได้ทำ เสียทีเดียวก็เลยต้องรบกวนทางคณะกรรมการกับทางผู้ว่าการ ส่วนที่ว่าจะชี้แจงหรือตอบคำถาม กันทีละกลุ่ม ทางกรรมการก็ไม่ขัดข้องสุดแต่ท่านประธานจะดำเนินการอย่างไร เราจะแบ่งเป็น ๒ ส่วน ส่วนหนึ่งก็คือให้ท่านเล่าตามที่ท่านอยากจะเล่าก่อน แล้วก็อีกส่วนหนึ่งก็คือเราจะซักไซ้ สอบถามเพื่อที่จะให้ได้ความกระจ่าง ตอนที่ท่านชี้แจงสื่อมวลชนจะอยู่ด้วย แต่ตอนที่เราซัก สื่อมวลชนจะไม่อยู่ แล้วอันนั้นก็จะได้สะดวกขึ้น เรียนเชิญท่านเลยครับ

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ขอขอบคุณท่านประธานครับ ท่านประธาน กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ท่านกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ก่อนอื่นผมขออนุญาตทราบเรียนถึงระบบ ผู้มีอำนาจตรวจเงินแผ่นดิน ระบบผู้มีอำนาจตรวจเงินแผ่นดินในปัจจุบันจะมีอยู่ ๓ ระบบ ใหญ่ ๆ ด้วยกัน ระบบที่ ๑ ก็คือระบบผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการตรวจเงิน แผ่นดิน ระบบที่ ๒ ก็คือระบบที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจสูงสุดในการตรวจเงิน แผ่นดิน และระบบที่ ๓ ก็คือระบบศาลตรวจเงินแผ่นดินซึ่งผู้เป็นต้นแบบคือฝรั่งเศส สำหรับ

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ประเทศไทยเรานั้นเริ่มต้นด้วยระบบผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจสูงสุดต่อมาเปลี่ยนแปลงเป็นระบบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจสูงสุด แล้วก็มีการเปลี่ยนแปลงกลับมาเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจสูงสุด แล้วก็กลับมาเปลี่ยนแปลงเป็นคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจสูงสุด ซึ่งสำหรับประเทศไทยเรานั้นอาจจะแตกต่างจากประเทศอื่น ประเทศอื่นที่ใช้ระบบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจสูงสุดนั้น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นทั้งผู้ตรวจสอบและเป็นทั้งผู้วินิจฉัยผลการตรวจสอบในการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน แต่สำหรับประเทศไทยเรานั้นทางผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจสอบ ส่วนคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้วินิจฉัยผลการตรวจสอบ จะแตกต่างจากประเทศอื่นอาจจะเรียกได้ว่าเป็นระบบที่ ๔ ในโลกนี้ก็ได้ ซึ่งเป็นระบบที่มีการตรวจสอบและคานกัน ฉะนั้นคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงเป็นผู้ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน หรือ สตง. ต่อไปผมจะขออนุญาตกราบเรียนถึงอำนาจหน้าที่ในการตรวจเงินแผ่นดินตามกฎหมายปัจจุบัน ตามกฎหมายปัจจุบันนี้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินรวมทั้งทรัพย์สินของแผ่นดินว่าถูกต้องเป็นไปตามกฎหมาย เป็นไปตามระเบียบ เป็นไปตามข้อบังคับ หรือเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ การตรวจสอบอย่างนี้เขาเรียกว่าการตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบภาษาอังกฤษใช้คำว่า compliance audit ยังมีการตรวจสอบอีกประเภทหนึ่งคือการตรวจสอบดำเนินงาน performance audit เป็นการตรวจสอบว่าการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินนั้นมันเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ คุ่มค่า และประหยัดหรือไม่ ซึ่งการตรวจสอบในข้อนี้ก็ตรงกับหลักการในรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว มาตรา ๓๕ (๘) ที่ให้มีการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อกำหนดให้มีการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินอย่างมีประสิทธิภาพ ฉะนั้นตรงนี้ทาง สตง. ก็ดำเนินการอยู่ตั้งแต่ปี ๒๕๔๒ เป็นต้นมา และก่อนหน้านั้นก็มีการดำเนินการเพียงแต่ไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายโดยชัดแจ้งเหมือนกับกฎหมายฉบับปัจจุบันนี้เป็นหน้าที่ในการตรวจสอบของ สตง. คือไม่ใช่ตรวจสอบว่าใช้เงินถูกต้องเท่านั้น แต่ยังตรวจสอบว่าใช้เงินเกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ คุ่มค่า ประหยัด หรือไม่ด้วย ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินนั้นตามกฎหมายปัจจุบันมีอิสระในการตรวจเงินแผ่นดิน รับผิดชอบในการตรวจเงินแผ่นดินต่อประธานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เมื่อมีผลการตรวจสอบออกมาจะเสนอคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อมีคำวินิจฉัย ซึ่งถ้าหากว่าคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินวินิจฉัยว่ามีการทุจริตคอร์รัปชันก็จะส่ง ป.ป.ช. ดำเนินการต่อไป นี่เป็นเรื่องอำนาจหน้าที่ในการตรวจเงินแผ่นดิน

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ที่นี้ต่อไปผมมีข้อเสนอแนะในการที่จะให้ท่านประธานและท่านกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาอยู่ ๕ ข้อด้วยกัน ข้อที่ ๑ ก็คือขอเสนอแนะให้คงบทบัญญัติความเป็นอิสระและเป็นกลางของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้คงไว้ โดยให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนั้นมีหน้าที่มอบนโยบายและกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบรวมทั้งวินิจฉัยผลการตรวจสอบ ส่วน สตง. และผู้ว่าการมีหน้าที่ตรวจสอบและรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเท่านี้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและ สตง. นั้นมีอิสระในการตรวจเงินแผ่นดินครับ คณะกรรมการจะเข้าไปสั่งการจะเข้าไปก้าวก่ากว่าให้ตรวจคนนั้น ตรวจคนนี้ ไม่ตรวจคนนั้น ไม่ตรวจคนนี้ ทำไม่ได้ในขั้นตอนการตรวจสอบ ต่อเมื่อมีผลการตรวจสอบออกมาแล้วจึงเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่จะพิจารณาวินิจฉัยผลการตรวจสอบนั้น ตรงนี้ผมขอให้คงบทบัญญัตินี้ไว้เหมือนกับรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ และปี ๒๕๕๐ ครับ ข้อเสนอแนะข้อที่ ๒ ก็คือในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ นั้นมีบทบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลัง แต่ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับของท่านอาจารย์บวรศักดิ์นั้นไม่มีบทบัญญัติในเรื่องนี้ไว้ ผมก็อยากจะกราบเรียนว่าให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังไว้เหมือนกับรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ เพราะเป็นมาตรการในการที่จะทำให้วินัยทางงบประมาณและการคลังมีการปฏิบัติโดยเคร่งครัดไม่มีการฝ่าฝืน คณะกรรมการชุดนี้จะมีอำนาจพิจารณาว่ามีการฝ่าฝืนวินัยทางงบประมาณและการคลังหรือไม่ เช่น มีการใช้เงินงบประมาณผิดวัตถุประสงค์หรือไม่ มีการเบิกจ่ายเงินโดยไม่มีงบประมาณหรือไม่ ตรงนี้คณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังก็จะมีอำนาจพิจารณาและไต่สวนและวินิจฉัยเบื้องต้นเสนอคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งในทางปฏิบัติเวลานี้คณะกรรมการคณะนี้ก็ทำหน้าที่คล้ายกับศาล ที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะมีบัลลังก์มีห้องพิจารณาเหมือนกับศาล คณะกรรมการชุดนี้ก็จะมีการที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างน้อย ๑ คนขึ้นไต่สวน และหลังจากการไต่สวนแล้วก็จะนำผลการไต่สวนนั้นเข้าสู่คณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังเพื่อพิจารณาว่ามีความผิดทางวินัยทางงบประมาณ การคลังหรือไม่ ถ้ามีความผิดควรได้รับโทษปรับทางปกครองเท่าไร ซึ่งโทษปรับทางปกครองนั้นมี ๔ ขั้นด้วยกัน ขั้นที่ ๑ โทษปรับโดยหักจากเงินเดือน ๑ เดือน โทษปรับขั้นที่ ๔ สูงสุดคือหักจากเงินเดือน ๙ เดือน ถึง ๑๒ เดือน ซึ่งเมื่อคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลัง

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

มีคำวินิจฉัยชี้ขาดเบื้องต้นแล้วก็จะเสนอคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งคำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนั้นถือเป็นคำสั่งทางปกครอง ฉะนั้นคู่กรณีที่ถูกลงโทษปรับทางปกครองก็มีสิทธิที่จะยื่นฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อให้มีการพิจารณาพิพากษาอีกชั้นหนึ่งได้ ผมขอเสนอให้คงบทบัญญัติไว้เพื่อที่จะทำให้การรักษาวินัยทางงบประมาณและการคลังเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นไปอย่างเข้มแข็ง ไม่มีการฝ่าฝืน ไม่มีการละเมิด นี่เป็นข้อเสนอข้อที่ ๒ ส่วนข้อเสนอข้อที่ ๓ ก็คือในรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว มาตรา ๓๕ (๗) ให้การร่างรัฐธรรมนูญนั้นมีบทบัญญัติเกี่ยวกับกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันการบริหารราชการแผ่นดินที่มุ่งสร้างความนิยมทางการเมืองที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศและประชาชนในระยะยาว นี่คือสิ่งที่ท่านคณะกรรมการจะต้องร่างตามมาตรา ๓๕ (๗) นี้ ในข้อนี้ผมขอกราบเรียนว่า สตง. ได้เคยตรวจสอบนโยบายประชานิยมของรัฐบาลชุดที่แล้วหรือเฉพาะอย่างยิ่งโครงการรับจำนำข้าว สตง. ได้เข้าไปตรวจสอบ และได้ทำหนังสือทักท้วง ๔ ครั้งด้วยกัน โดยเห็นว่าเป็นโครงการที่ไม่ถูกต้องเพราะว่าการรับจำนำข้าวที่รับจำนำในราคาที่สูงกว่าราคาตลาด เมื่อจำนำข้าวในราคาที่สูงกว่าราคาตลาด มันจะไม่มีการไถ่ถอน มันก็เท่ากับว่าชาวนาขายข้าวนั่นเอง ฉะนั้นใช้คำว่า จำนำ มันก็เป็น การแอบแฝง สตง. ก็เห็นว่ามันไม่ถูกต้อง และการที่รับจำนำข้าวหรือความจริงคือการซื้อข้าว ในราคาสูงกว่าราคาตลาด เวลาขายมันก็จะขายขาดทุนแน่นอนครับ แล้วก็ยังมีปัญหาในการขายด้วย มีปัญหาในการเก็บรักษาด้วย ขายไม่ออกข้าวเน่าเหม็นเกิดความเสียหายอย่างมหาศาล สตง. ได้ทำหนังสือทักท้วงไปถึง ๔ ครั้ง แต่ทางรัฐบาลก็ทำต่อ ในจุดนี้กฎหมายปัจจุบันให้อำนาจหน้าที่ สตง. ตรวจสอบนโยบายประชานิยม โครงการประชานิยม หรือโครงการอื่น ๆ ได้อยู่แล้ว เพียงแต่ถ้าเมื่อผลการตรวจสอบออกมามีข้อทักท้วง มีข้อเสนอแนะ รัฐบาลไม่ทำตาม มันจะมีผลอย่างไร เราจะมีสภาพบังคับอย่างไร มันจะมี sanction อย่างไรผมก็ขออนุญาตเสนอท่านที่เคารพว่าควรจะมีบทบัญญัติให้มีสภาพบังคับคือหาก สตง. ตรวจสอบแล้วเห็นว่านโยบายประชานิยม นโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลนั้นมันไม่ถูกต้องเหมาะสมก็เสนอต่อวุฒิสภาให้วุฒิสภาเป็นผู้พิจารณา ให้วุฒิสภามีอำนาจยับยั้งนโยบายหรือโครงการประชานิยมนั้นได้ ซึ่งถ้าไม่ทำตาม ก็อาจจะมีการถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ เพราะฉะนั้นผมจึงขออนุญาตเสนอให้ สตง. ยังคงมีอำนาจที่จะตรวจสอบนโยบายประชานิยม ตรวจสอบโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาลได้ เพียงแต่ขอให้

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ศิริรัตน์ ๑/๕

เพิ่มเติมบทบัญญัติเพื่อให้มีสภาพบังคับคือให้วุฒิสภามีอำนาจที่จะยับยั้งได้ มีอำนาจที่จะ
ถอดถอนได้หากไม่ยอมยับยั้ง นี่เป็นข้อเสนอข้อที่ ๓ ข้อเสนอข้อที่ ๔ ก็คือในรัฐธรรมนูญ
ฉบับชั่วคราว มาตรา ๓๕ (๘) ให้ผู้ร่างรัฐธรรมนูญร่างบทบัญญัติเกี่ยวกับการตรวจสอบ
และการเปิดเผยการใช้จ่ายเงินของรัฐที่มีประสิทธิภาพก็เท่ากับว่ามีบทบัญญัติเกี่ยวกับการ
ตรวจสอบดำเนินงาน performance audit นั้นเองครับ ซึ่ง สตง. ก็ทำอยู่แล้ว สตง. นั้นไม่ได้
ตรวจสอบเฉพาะว่าใช้เงินถูกต้องหรือไม่ สตง. ยังตรวจสอบว่าใช้เงินคุ้มค่าหรือไม่ ใช้เงินเกิด
ประสิทธิภาพหรือไม่ อย่างเช่นมีหน่วยงานหนึ่งเป็นหน่วยงานของคณะกรรมการเป็นองค์กรอิสระ
องค์กรนี้มีคณะกรรมการ ๑๑ คน แต่มีที่ปรึกษา ๔ คน มีเลขานุการ มีผู้ช่วยเลขานุการอีกคนละ
๗-๘ คน เพราะฉะนั้นคณะกรรมการ ๑๑ คน จะมีที่ปรึกษา มีเลขานุการ มีผู้ช่วย มีผู้เชี่ยวชาญ
รวมแล้ว ๑๐๐ กว่าคน ตรงนี้มันเกินความจำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ปรึกษาเงินเดือนละ
๑๐๐,๐๐๐ กว่าบาทมันเกินความจำเป็นไหม แล้วที่ปรึกษาก็ไม่ได้มานั่งทำงานทุกวันมาเป็นบางวัน
แต่รับเงินเดือนละ ๑๐๐,๐๐๐ กว่าบาท อย่างนี้ สตง. ก็มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและท้วงติง
ซึ่งเรื่องนี้ สตง. ได้ท้วงติงไปแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการเดินทางไปต่างประเทศของ
กรรมการบางคน คณะกรรมการชุดนี้มีเวลาทำการปีละ ๒๔๐ วัน แต่บางคนเดินทางไป
ต่างประเทศถึง ๑๕๐ วัน บางคนใช้งบในการเดินทางไม่ต่ำกว่า ๒๐ ล้านบาทต่อปี อย่างนี้ สตง.
ตรวจสอบแล้วก็เห็นว่าเป็นการใช้จ่ายเงินที่ไม่เกิดประสิทธิภาพ ไม่คุ้มค่า ไม่สัมฤทธิ์ผล ตรงนี้
ก็ขอกราบเรียนว่าให้ สตง. ยังคงมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบเรื่องประสิทธิภาพ ประสิทธิผล
ความคุ้มค่าตามรัฐธรรมนูญฉบับที่จะร่างขึ้นใหม่ เพียงแต่จะต้องเพิ่มสภาพบังคับให้กับ สตง. ว่า
ในกรณีนี้ถ้าหากหน่วยรับตรวจฝ่าฝืน สตง. จะมีบท sanction บทลงโทษอย่างไร ซึ่งข้อหนึ่ง
ที่ผมเห็นเวลานี้ก็คือเรื่องนี้ควรจะให้คณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังมีอำนาจ
ที่จะลงโทษปรับทางปกครองกับหน่วยรับตรวจที่ใช้จ่ายเงินแผ่นดินไม่คุ้มค่า ไม่เกิดประสิทธิภาพ
ไม่สัมฤทธิ์ผลด้วย ซึ่งคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณนี้ที่ผมขออนุญาตให้ท่านบัญญัติไว้
ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ เวลานี้จะทำหน้าที่เหมือนศาลชั้นต้น เพราะว่าจะระเบียบวิธีพิจารณา
ก็เกือบจะคล้ายกับศาลปกครอง มีผู้รับผิดชอบสำนวน มีระบบการไต่สวน มีระบบการวินิจฉัย
ฉะนั้นถ้าหากเป็นไปได้หลังจากที่คณะกรรมการวินัยทางงบประมาณได้เสนอคำวินิจฉัยเบื้องต้น
ต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแล้ว และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีคำวินิจฉัยแล้ว

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

การที่จะฟ้องร้องอุทธรณ์ต่อศาลปกครองนั้น ผมขอเสนอว่าให้ขึ้นไปศาลปกครองสูงสุดเลย ไม่ต้องผ่านศาลปกครองชั้นต้น ก็ขอเสนอแนะไว้ ประการที่ ๕ ในเรื่องของการตรวจสอบดำเนินงาน performance audit มีรายละเอียดมีข้อมูลเพิ่มเติมที่ผมขออนุญาตให้ท่านพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ได้ช่วยอธิบายให้ท่านประธานและท่านที่เคารพทราบด้วย ขอเชิญครับ

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส : ขออนุญาตท่านประธานครับ

ประธาน : เชิญครับ

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส : สำหรับการตรวจสอบทางด้านการดำเนินงานนั้น เป็นเชิงตรวจสอบเชิงประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ความประหยัด ความคุ้มค่าเงิน ซึ่งเป็นการตรวจสอบที่ถือว่าเป็นความสร้างสรรค์ที่ต้องการให้การใช้จ่ายเงินนั้นอยู่ในกรอบของความถูกต้องแล้วก็เหมาะสม แล้วก็สามารถที่จะก่อให้เกิดผลที่มีคุณค่าในทางการใช้จ่ายเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งก็คือประสิทธิภาพกับประสิทธิผล ที่นี้ในการตรวจสอบการดำเนินงานที่ดำเนินการนั้นมุ่งเน้นในลักษณะที่ก่อให้เกิดประโยชน์ในทางบริหาร หากผู้บริหารหรือหน่วยงานที่ได้รับการตรวจแล้วนำไปสู่การปฏิบัติการแก้ไขการเยียวยาก็จะก่อให้เกิดความคุ้มค่าเงินของการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน เพราะฉะนั้นในเรื่องการตรวจสอบประสิทธิภาพที่ผ่านมา สตง. ได้มีการตรวจสอบทั้งเป็นลักษณะของเชิงรุกคือมีได้หมายถึงจะต้องไปประเมินผลภายหลังจากที่มีการดำเนินโครงการเสร็จสิ้นไปแล้วแต่เราสามารถที่จะประเมินก่อนก็ได้ ยกตัวอย่างเช่นเคยมีทางกรุงเทพมหานครจะทำ skywalk ทั่วกรุงเทพฯ ๘,๐๐๐ กว่าล้านบาทก็มีการติดตามตรวจสอบในเบื้องต้นว่ายังไม่ได้ศึกษาความเหมาะสมเป็นไปไม่ได้ ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หากสภาไปอนุมัติ แล้วก็ดำเนินการไปโดยไม่มีการศึกษาอย่างดีก็อาจจะก่อให้เกิดผลว่าหลังจากนั้นอาจจะมีการต่อต้านหรือว่าทำให้เกิดผลกระทบในเรื่องของการดำเนินการ เกิดการสิ้นเปลืองหรือเสียหายด้วย เพราะฉะนั้นในส่วนนี้เราก็มีการประเมินก่อนเพื่อระงับยับยั้งในเรื่องความเสียหาย ส่วนเรื่องการประเมินติดตามหลังจาก แล้วไปพบความบกพร่องเสียหาย อันนั้นก็เป็นเรื่องที่ต้องหาผู้รับผิดชอบ ซึ่งในการตรวจสอบเชิงรุก อำนาจส่วนนี้ถ้าหากได้ให้ สตง. มีอำนาจในลักษณะนี้ไปพิจารณาในส่วนของการกำหนดงบประมาณก็ดี นโยบายก็ดี จะช่วยทำให้เกิดประสิทธิภาพเกิดขึ้น มิเช่นนั้นแล้วก็อย่างที่เราเห็นตัวอย่างว่าหน่วยงานหลายหน่วยงานทำแผนงานโครงการคิดใหม่ทำใหม่ไปเรื่อยข้างหน้าแต่โครงการที่เคยทำไว้เดิมก็ไม่มี การสะสางต่อ

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ศิริรัตน์ ๑/๗

แล้วก็ล้มเหลวหรือว่าเสียหาย แล้วก็เกิดสิ่งปลูกสร้างที่กลายเป็นสิ่งมหัศจรรย์ที่ทั้ง ๆ ว่าง ๆ
ขว้าง ๆ ไว้เต็มไปหมด -----

- ๒/๑

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ยกตัวอย่างให้เห็นอย่างเช่นเรื่องสร้างศูนย์แสดงสินค้าตามต่างจังหวัด สร้างไปแล้วสุดท้ายก็ไม่มีสินค้าไปแสดง สิ่งปลูกสร้างก็ลงทุน ก็รับค่างานจ่ายเงินไป และสุดท้ายก็ล้มเหลวไป หรือแม้กระทั่งหลายโครงการที่เวลาจะดำเนินการโครงการไม่ได้มีการศึกษา ใช้นโยบายของฝ่ายการเมืองเข้าไปอย่างเช่นงบประมาณอุดหนุนอะไรอย่างนี้เป็นต้นนะครับ คือหลังจากที่ตัดยอดเงินมาแล้วก็ไปแปรรูปตัวว่า ส.ส. นั้นคงจะเอาเงินตัวนี้ไปลงจังหวัดนั้นเท่าไร ๆ ก็ไปแปรรูป อย่างเช่นความล้มเหลวล่าสุดที่เราตรวจแล้วให้เห็นก็คือสนามเด็กเล่น กรมพลศึกษาเรียกว่าเครื่องพลศึกษาเด็ก กรมนี้หนทางการและท่องเที่ยวเรียกว่าเครื่องนี้หนทางการเด็กของนักท่องเที่ยวอะไรอย่างนี้ และก็ไปหาที่ลงไม่ได้ก็ไปลงซ้อนกันที่วัดเดียวกัน ลานวัด ใช้ลานวัดเป็นสถานที่ท่องเที่ยวอะไรอย่างนี้ ก็ไปใช้เงิน และก่อให้เกิดความสิ้นเปลือง ๒ สนามลงไป ๕,๐๐๐,๐๐๐ รวมกันเป็น ๑๐ ล้านบาท ในขณะที่โรงเรียนแถวนั้นมีเด็กอยู่ ๔๙ คนเอง ทั้งหมู่บ้านก็มีเด็กอยู่ไม่กี่คน แต่ได้สนามกีฬาไปถึงรวมแล้ว ๑๐ ล้านบาทแล้วครับ หรืออย่างเช่นล่าสุดเราก็ไปตรวจของกรมพลศึกษา สร้างสนามกีฬาหนึ่งตำบลหนึ่งอำเภอหนึ่งสนาม แต่เริ่มต้นก็คือต้องไปหาป่าที่เป็นที่ป่าชุมชนก็ไปตัดต้นไม้ก่อน ตัดต้นไม้เสร็จก็ไปสร้างสนาม สร้างสนามเสร็จป่าที่ยังอยู่ล้อมรอบอยู่ก็ยังคงอยู่อย่างนั้น และก็ไม่มีใครไปเล่นสนามนั้นเลย ลงทุนไปแห่งหนึ่งก็ ๒๐ กว่าล้านบาท อย่างนี้คือความเสียหายที่ทาง สตง. คิดว่าควรจะต้องมีบทบาทในการติดตามทวงคืน หรืออย่างเช่นในอดีตที่ผ่านมาที่เกี่ยวกับเรื่องคินทอ ไมคินทอ ปตท. อย่างนี้ก็เหมือนกันนะครับ สตง. บอกว่ายังคินไม่ครบ หน่วยงานที่เป็นคนดูแลทรัพย์สินของแผ่นดินบอกว่าคินครบแล้ว พอใจแล้ว แค่นี้แล้ว อย่างนี้ สตง. ก็ได้แต่แจ้งมาที่สภา แต่ถ้าสภาเป็นยุคใหม่ผมก็เข้าใจว่าอาจจะยังมีใครสนใจ แต่ถ้าสภาแบบเดิม ๆ ผสมกันแบบเดิม ๆ สภาผู้เฒ่าบ้าง สภาอะไรอย่างนี้ มันก็ไม่มีใครสนใจเลย เราก็แจ้งมาเยอะมากเลยนะครับว่าหลังจากที่ สตง. ตรวจพบความเสียหายและความเสียหายยังไม่สิ้นสุด พอรายงานมายังสภา ส่วนใหญ่ก็ไปอยู่ในกรรมาธิการ พอเรียกมาชี้แจงเสร็จ หลังจากนั้นก็ได้มีอะไรเกิดขึ้น เพราะฉะนั้นผมคิดว่าที่ท่านประธานได้ยกตัวอย่างพวกนี้มาว่า ถ้าผลจากการดำเนินการที่เกิดขึ้นและเกิดเป็นความเสียหายอย่างนี้แล้ว ถ้าแม้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเขาพอใจในความเสียหาย ไม่ต่อสู้อต่อไป ก็อาจจะต้องให้ สตง. เป็นผู้เสียหาย แทนประชาชนได้ไหม ในกรณีที่เขาทำได้ก็ให้เขาทำก่อน เราคงไม่ไปแย้งเขาทำ แต่ถ้าเขาเห็นว่าไม่เสียหาย แต่ สตง. ยังมองแทนประชาชนอยู่ว่าสิ่งเหล่านี้คือความเสียหาย เราก็จะได้ตามทวงคืน

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ในสิ่งเหล่านี้ครับ ไม่อย่างนั้นแล้วมันก็จะไปหาเปอร์เซ็นต์ของตัวเองไม่ต้องมาอยู่รับผลแล้ว คือพอสร้างงานเสร็จทุกอย่างจบ แต่ว่าที่เอาผลงานพวกนี้ไปเป็นอนุสรณ์ต่างหน้าว่ามันเสียหาย มันล้มเหลว อย่างที่ปรากฏเป็นซากปรักหักพังเป็นของส่วนราชการเยอะแยะมากเลยนะครับ ไม่ต้องไปดูไกล ดูใต้ทางด่วนวัชรพลเราก็ยังเห็นอยู่ ซึ่งเรื่องพวกนี้ สตง. ก็กำลังประเมินผลอยู่ แต่ประเมินผลไปแล้วว่าความล้มเหลวอย่างนี้เงินแผ่นดินจมไปอย่างนี้ คนที่คิดพวกนี้ต้องรับผิดชอบด้วยอย่างไร เพราะฉะนั้นตรงนี้อาจให้อำนาจทาง สตง. ในการประเมินความเสียหายและก็ให้มีการติดตามในเรื่องความเสียหายแทนประชาชนได้ ก็คิดว่าน่าจะเป็นแนวทางที่เป็นประโยชน์ อย่างที่ท่านประธานได้เกริ่นนำ ก็ขออนุญาตเรียนตัวอย่างประมาณนี้ครับ

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ท่านประธานครับผมจะขออนุญาตให้ท่านปิยพันธ์เสนอข้อมูลบางประการได้ไหมครับ

ประธาน : ได้ครับ แต่ว่าเดี๋ยวผมขอถามนิดเดียว อยากรู้เรื่องท่อแก๊สไปถึงไหน

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส : คือเรื่องท่อแก๊สยังอยู่ในส่วนรับผิดชอบของสำนักงาน นะครับ กำลังจะเสนอรายงานผลการตรวจมาถึงคณะกรรมการ คตง. ก็จากการตรวจสอบในความเสียหายที่พบ เราพบว่ามียุคคลที่อยู่ในข่ายที่ต้องรับผิดชอบ เราเห็นว่าเป็นความผิดพลาดที่จะต้องเสนอ คตง. วินิจฉัยชี้ขาดต่อไป ก็มีตั้งแต่ระดับรัฐมนตรีไปเรื่อยจนกระทั่งระดับอธิบดี รองอธิบดี อันนี้เรียนเป็นเบื้องต้นไม่ได้เจาะจงระบุใคร แต่เรียนว่าใกล้สำเร็จแล้วภายในสิ้นเดือนนี้จะเข้า คตง. แล้วท่านครับ

ประธาน : คือตอนนั้นมันมีปัญหาว่าศาลปกครองชี้ว่าอย่างไร แล้วไปตีความ และตีความให้แล้ว และได้ความว่าอย่างไร ศาลปกครองว่าอย่างไร เรื่องท่อแก๊สในทะเล

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส : เรื่องท่อแก๊สในทะเล กราบเรียนท่านครับว่าตอนนี้เรายังถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของค่าท่อที่จะต้องคืนด้วยครับ ไม่ใช่ว่าอยู่ในทะเลแล้วไม่ต้องคืนนะครับ

ประธาน : ได้ทราบว่าทางคลังก็ไปยื่นให้ศาลปกครองตีความค่าวินิจฉัยของศาลปกครอง อย่างนั้นใช่ไหม แล้วจบไปอย่างไร ศาลปกครองเขาสั่งมาหรือยัง

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส : ขออนุญาตกราบเรียนว่าทาง สตง. ยังไม่ได้รับทราบในส่วนที่มีการสั่งเรื่องนี้เลยครับ แสดงว่ายังไม่มีครับ

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

กนกวรรณ ๒/๓

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ขออนุญาตพูดสักเล็กน้อย คือในเรื่องนี้ทางมูลนิธิผู้บริโภคได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองว่าพระราชกฤษฎีกาโอนการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยไปเป็นของบริษัท ปตท. นั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้เพิกถอน ศาลปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่าการตราพระราชกฤษฎีกาไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ถ้าหากเพิกถอนมันจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศ จึงพิพากษาไม่เพิกถอน แต่ให้ ปตท. ดำเนินการคืนทรัพย์สินที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินให้กระทรวงการคลัง ซึ่งรวมถึงท่อแก๊สต่าง ๆ ด้วย ศาลปกครองสูงสุดก็พิพากษายืนให้มีการคืนท่อแก๊ส เมื่อศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาแล้ว เรื่องนี้ได้มีการนำเข้าสู่คณะรัฐมนตรีในสมัยของพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีก็มีมติให้ปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด โดยให้ ปตท. ส่งมอบทรัพย์สินของแผ่นดินทั้งหมด ซึ่งรวมทั้งท่อแก๊สให้แก่กระทรวงการคลัง โดยการส่งมอบทรัพย์สินนั้นจะถือว่าถูกต้องครบถ้วนหรือไม่นั้น ให้ สตง. เป็นผู้ตรวจสอบครับ นี่คือมติคณะรัฐมนตรีครับ หลังจากที่มติดคณะรัฐมนตรีแล้วทางกระทรวงการคลังกับทางบริษัท ปตท. ก็ไปดำเนินการส่งมอบทรัพย์สินกัน ที่น้ำมันมีท่อแก๊ส ทั้งบนบกและในทะเลรวมแล้วประมาณ ๓๓,๐๐๐ ล้านที่ยังไม่ส่งมอบ ซึ่งมันมีปัญหาข้อกฎหมายว่าท่อแก๊สในทะเลนั้นเป็นทรัพย์สินแผ่นดินหรือไม่ ทางบริษัท ปตท. บอกว่าไม่ใช่ทรัพย์สินของแผ่นดิน เพราะอยู่ในทะเล แต่ทาง สตง. ก็เห็นว่ามันเป็นท่อแก๊สที่ใช้เงินของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยสร้าง ซึ่งการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยนั้นเป็นหน่วยงานของรัฐครับ เพราะฉะนั้นมันย่อมเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน สตง. ก็เห็นแบบนี้ ก็ได้ดำเนินการท้วงติงไป แต่ทางกระทรวงการคลังก็ตี บริษัท ปตท. ก็ตี ก็ไม่ฟังคำท้วงติง

ประธาน : ท่านประธานครับ ผมละเมิดกฏไปนิดหนึ่ง เพราะผมไปถามคุณพิศิษฐ์ เขา ตอนนี้ผู้สื่อข่าวยังอยู่ เดี่ยวค่อยตอบต่อก็ได้ คราวนี้ท่านปิยพันธุ์ใช้ไหมครับจะเสนอแนะเลยหรือจะเสนอแนะลับหลังท่านผู้ว่าฯ ท่านผู้ว่าฯ ก็ประสงค์จะมีข้อเสนอแนะลับหลังกรรมการเหมือนกันใช่ไหมครับ

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส : ท่านประธานครับ มิได้ครับ ผมคงไม่มีอะไรที่จะเสนอลับหลังท่านกรรมการ จริง ๆ แล้วเรื่องที่ท่านกรรมการจะเสนอวันนี้ในส่วนของสำนักงานหรือผู้ว่าฯ คงไม่ได้แย้งอะไรเพราะว่าเราเชื่อมั่นว่าทางคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยเองนะครับ

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ที่จะสรุปเป็นข้อสรุปที่ดีที่สุด ยกตัวอย่างเช่นถ้าเพื่อความสมมุติว่ามีการเสนอบอกว่าในส่วนของกฎหมายรัฐธรรมนูญจะเขียนหมวดว่าด้วยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินอย่างเดียวก็น่าจะพออย่างนี้ แต่ถ้า สตง. เสนอเราก็เสนอบอกว่าควรจะว่าด้วยหมวดองค์กรตรวจเงินแผ่นดิน อย่างนี้เป็นต้นนะครับ มันก็จะได้คล้าย ๆ กับองค์กรป้องกันปราบปรามทุจริตอะไรอย่างนี้เป็นต้น เพราะฉะนั้นวันนี้เราคงไม่พูดอะไรที่เป็นการแย้งกัน แต่ทุกคนถือว่ามีความเป็นอิสระอยู่แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เราทำงานอยู่ทุกวันนี้ใน พ.ร.บ. ตรวจเงินแผ่นดินก็ให้ทาง คตง. และผู้ว่าการและในส่วนของสำนักงานในเรื่องการทำงานก็เป็นอิสระอยู่แล้วนะครับ เพราะฉะนั้นถึงจะอยู่ในที่ประชุมผมก็คงไม่ได้โต้แย้ง และก็ทำให้ผู้ว่าฯ เป็นเลขาธิการเหมือน ป.ป.ช. เขา ผมก็ไม่ได้โต้แย้งครับ สุดท้ายแต่ท่านจะออกแบบ ถ้าท่านเห็นว่าระบบเลขาธิการสามารถจะช่วยทำให้ สตง. อยู่ได้ก็เปลี่ยนแปลงเป็นเลขาธิการ และก็อยู่อีกอย่างหนึ่งก็คือ คตง. เองก็เหมือนกันนะครับ เนื่องจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นหน่วยงานตรวจสอบเป็นปกติ ถ้าเราออกแบบให้ คตง. ลงมาปฏิบัติการ เช่นเดียวกับบางหน่วยงานที่ต่อต้านทุจริตมันก็จะทำงานกันอย่างไร ท่านก็จะต้องไปตรวจบัญชีกับเราด้วยหรือเปล่า แต่ที่เราออกแบบมาก็คือผู้ว่าฯ นี้ละจะเป็นคนนำข้าราชการออกไปตรวจสอบและเอาผลมารายงานและก็ไม่มีการที่จะต่อต้านผลของคณะกรรมการ เพราะคณะกรรมการไม่ได้ลงไปตรวจสอบเอง แต่วินิจฉัยตามผล มันก็อาจจะดี มีทั้งข้อดีและข้อเสีย แต่ข้อดีก็คือเราเห็นถึงหน่วยงานบางหน่วยที่องค์กรอำนาจลงไปตรวจสอบเอง ไปได้สวนเอง ก็จะถูกโจมตีว่าเป็นทั้งได้สวนเอง ตัดสินเองและก็ยังไปส่งฟ้องเอง และอัยการไม่ฟ้องก็ยิ่งกลับมาฟ้องใหม่อีกอะไรอย่างนี้นะครับ ก็อาจจะเป็นข้อดี แต่ว่าในรูปแบบ คตง. ที่เราออกแบบไว้มันไม่มีอะไรที่จะมันได้ รวมทั้งถึงในส่วนที่ สตง. เราจะเสนอก็คือเรื่องของ ควง. หรือคณะกรรมการวินัยทางการเงินการคลัง. เรายังเห็นว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง การที่กฎหมายรัฐธรรมนูญจะไปกำหนดให้มีศาลปกครองแผนกวินัยการเงินการคลัง อันนี้ก็อาจจะจะมีข้อสังเกตให้พึงระวังว่าถ้าเวลาไหนก็ตามที่ตัดคณะวินัยออกไปจากกฎหมาย สตง. ก็แปลว่าทางด้านวินัยการเงินการคลังต้องไปขึ้นศาลอย่างเดียว ซึ่งคงจะวุ่นวายมาก และเรื่องวินัยการเงินการคลังที่เราดำเนินการมาสิบกว่าปี ๑๕-๑๖ ปีแล้ว ตั้งแต่ปี ๒๕๔๒ เป็นต้นมา ถือว่าเรียบ ๆ ง่าย ๆ ไม่ค่อยตื่นเต้นหวือหวาอะไร แต่มีส่วนการทำให้เกิดวินัยทางการเงินการคลังที่ดี และวินัยการเงินการคลังเหล่านี้ก็ได้เจตนาว่าจะต้องไปขึ้นศาลเสมอ ถ้าหากว่าเราสามารถจะออกแบบให้ คตง. นั้นทำหน้าที่ที่ถึงศาลแล้วที่เรา

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

กนกวรรณ ๒/๕

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

เรียกว่า supreme audit ตามแบบสากลเขา ก็คือให้ถือว่าเป็นกิ่งศาลแล้วก็จบในชั้น ควง. เพราะว่าอะไรครับ คือการไม่รักษาวินัยการเงินการคลัง คือผิดระเบียบกฎเกณฑ์โดยชัดเจน แต่เรากลับให้โอกาสไปพิสูจน์กันมากมายในชั้นศาล ถ้าเราไปเปรียบเทียบกับคดีอย่างอื่น ซึ่งเปรียบเทียบปรับในชั้นพนักงานสอบสวนก็ยังจับได้ เพราะฉะนั้นเราจะประคับประคองไม่ให้ว่า คดีต้องไปกระจุกอยู่ที่ชั้นศาล แต่ให้เป็นเครื่องมือ ไม่ใช่อำนาจนะครับ ถือว่าเป็นเครื่องมือเท่านั้นเอง ที่ สตง. สามารถจะใช้สนองในเรื่องของการรักษาวินัยการเงินการคลัง เพราะฉะนั้นถ้าเราให้ คตง. เป็น supreme audit เป็นศาลกิ่งศาลที่จะจบในกระบวนการนี้และไม่ต้องไปไหนอีกแล้ว ผมคิดว่านี่คือความน่าเกรงขาม เพราะว่าปัจจุบันนี้มันมีคนที่พร้อมที่จะเสียค่าปรับอีกเยอะนะครับ เพราะฉะนั้นยังมีโอกาสไปต่อสู้อยู่เยอะ ผมคิดว่าเหมือนกับที่เรากำลังบอกว่าเราใช้ระบบได้สวน ไปให้ความเป็นธรรมกับอาชญากรทางการเงินที่โกงบ้านโกงเมือง มีโอกาสคัดค้านพนักงานสอบสวนคนใหม่ จะเลื่อนไปอีก ๑๕ วันขอหลักฐาน เลื่อนไปอีก ๑๕ วัน คือให้ความเป็นธรรม เยอะมากเกินไปหรือเปล่า ถ้าเราไปดูอาชญากรที่ไปปล้นแบงก์มา พนักงานสอบสวนรวบรวม หลักฐานก็ส่งฟ้องได้แล้ว ไม่เห็นจะต้องไต่สวนเวลานานเลย เพราะฉะนั้นผมคิดว่าการออกแบบ ตรงนี้มีส่วนสำคัญที่จะสร้างวินัยทางการเงินการคลังที่ดี และก็เป็นส่วนหนึ่งของการป้องกัน และก็ต่อต้านหรือว่าปราบปรามในเรื่องทุจริตอย่างได้ผลนะครับ คือเราอย่าไปให้ความสำคัญมาก จนกระทั่งถึงกระบวนการปกครองเยอะแยะไปหมด สุดท้ายก็ไปตายในเรื่องวิธีการปกครอง เพราะว่าผิดวิธีการ แต่คนผิดก็ลอยนวลกันไป แต่ถ้าเปรียบเทียบกับโจรที่มันปล้นแบงก์ แป๊บเดียว ก็ขึ้นศาล ถ้าศาลเห็นว่าผิดก็จำคุกไปเรียบร้อยแล้ว อันนี้ก็เป็นแนวคิด เพราะฉะนั้นผมคิดว่า ถ้าไม่จำเป็นหรือถ้าจะให้ผมออกไปก็ยินดีครับ

ประธาน : เพื่อให้ท่านพูดได้เต็มปากเต็มคำ คุณพิชิตเข้าไปนั่งกินกาแฟเสียก่อนก็ได้

นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ : กราบเรียนท่านประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ท่านกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่เคารพ กระผม ปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ก็ขออนุญาตจะนำเสนอในส่วนที่นอกจากที่ท่านประธานและท่านผู้ว่าฯ ได้นำเรียนไปแล้วนะครับ ก่อนอื่นใครจะขอพูดถึงเอกสารที่นำมาเสนอในวันนี้ะครับ สิ่งแรกก็คือเอกสารข้อมูลที่ผมจะใช้ บรรยายนะครับ ซึ่งจะได้นำเรียนในโอกาสต่อไป เอกสารลำดับที่ ๒ ก็คือสำเนาหนังสือลับที่สุด ด่วนมากที่ พต ๐๐๑/๑๐๙๔ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม เป็นมติคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ในการคณะกรรมการมาธิการยกร่างชุดเดิม เราได้ทำหนังสือถึงคณะกรรมการชุดท่านบวรศักดิ์ ชุดนั้น ได้นำส่งตามมติและก็ผลการร่างออกมาก็ปรากฏว่ายังมีบางอย่างที่ยังคงอยู่ ก็เลยทำ ขออนุญาต นำชุดเดิมเสนอกลับมาใหม่ เพราะได้มีการศึกษา มีการตั้งคณะกรรมการศึกษานะครับ ก็จะทำ ขออนุญาตว่าจะจะเป็นเอกสารประกอบชุดเดิม ชุดที่ ๓ คือสาระสำคัญก็คือขออนุญาตสรุปที่ได้ทำ เอกสารแนบ ซึ่งตอนนั้นจะเป็นลักษณะยื่นเยื่อและไม่กระชับก็สรุปให้สั้นเพื่อท่านกรรมการ จะได้ศึกษาได้สะดวกยิ่งขึ้นนะครับ ประการที่ ๔ จะเป็นสำเนาหนังสือเอกสารลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ ของท่านประธาน ดาบเพชร ซึ่งอดีตเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินได้พูดถึงปัญหาที่เกิดขึ้น เมื่อ ๙ ปีที่แล้วนะครับ ถามว่าทำไมจะมาเชื่อมโยงกับชุดนี้ ก็ขออนุญาตกราบเรียนเพื่อความ นิดหนึ่ง คือหลังจากที่มีรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ ประกาศใช้ก็ได้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๒ ประกาศใช้ต่อมา พอหลังจากมีการรัฐประหารก็ได้มีการออกรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ออกมา แต่เนื่องจากกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ตกไป เพราะวุฒิสภาโหวตให้ตก ก็เลย ต้องกลับไปใช้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๒ แล้วก็ในเมื่อหลังจากคณะ รสช. ก็ยืนยัน ให้กลับไปใช้กฎหมาย พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๒ ซึ่งหนังสือของท่านประธานจะพูดถึง ปัญหาที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ โดยประกอบกับปี ๒๕๔๒ อันนี้ก็ทำเป็นเอกสารประกอบ ผมจะขอ ขออนุญาตกราบเรียนที่ประชุมจะคนละส่วนกับของท่านผู้ว่าฯ และหลาย ๆ ส่วนก็คือสนับสนุนในสิ่งที่ ท่านผู้ว่าฯ นั้นไป แต่ผมจะพูดในเชิงบริหาร ซึ่งมีปัญหาใน ๒๐ ปีที่ผ่านมา นะครับ ที่ทำให้ท่าน อาจจะได้รู้จัก สดง. ตลอดเวลาเพราะว่านอกจากเรื่องดี ๆ ที่เราได้ทำหลาย ๆ เรื่อง มันก็มีหลาย ๆ เรื่องที่เราปรากฏไปทางสื่อ ซึ่งเป็นในทางลบ ก็ขออนุญาตนำเสนอเพื่อโปรดพิจารณา นะครับ

เรื่องแรกก็คือเรื่อง อันนี้ขอประธานโทษครับที่ผมจะนำเสนอจะเป็นการสรุป ประเด็นที่ได้นำเสนอตามมติ คตง. มา เพราะฉะนั้นหัวข้อนี้จะตรงกับเอกสารแนบที่เมื่อก็ได้ นำเรียนไปครับ การปรับปรุงชื่อองค์กร เนื่องจากการตรวจเงินแผ่นดิน เมื่อที่ท่านประธาน ได้นำเสนอแล้ว ว่ามี ๓ รูปแบบ นะครับ ประเทศไทยได้เลือกในระบบคณะกรรมการตั้งแต่หลังจาก การเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นเวลา ๘๒ ปี เลือกในรูปคณะกรรมการคือการบริหาร การตรวจเงินแผ่นดินในรูปแบบคณะกรรมการเป็นเวลาถึง ๖๒ ปี ถามว่าทำไมถึงได้เลือกรูปแบบนี้ ได้เคยปรึกษาสอบถามจากท่านผู้หลักผู้ใหญ่ในอดีต ท่านก็บอกว่าเนื่องจากคณะกรรมการ

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

กนกวรณ ๒/๗

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

แทรกแซงได้ยากกว่าการเป็นผู้ว่าฯ คนเดียว จากองค์กรภายนอกที่จะเข้ามาแทรกแซง แทรกแซง คณะกรรมการลำบากกว่าที่จะแทรกแซงผู้ว่าฯ คนเดียว ก็จึงใช้ระบบนี้เป็นต้นมา เมื่อเราได้เลือก ระบบนี้ขึ้นมาเป็นต้นมา ผมก็ขออนุญาตกราบเรียนนิดหนึ่งว่าในรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะชุดของ ขออนุญาตของท่านบรรดาศักดิ์ที่เอ่ยนามท่าน ในชุดนั้นท่านจะกลับไปมาตรา ๒๗๐ จะบัญญัติไว้ว่า ระหว่างคณะกรรมการและผู้ว่าฯ อยู่ในหมวดเดียวกัน จั่วหัวขึ้นมาเลยครับ กราบเรียนท่านก็คือ มันเป็นองค์กรซ้อนองค์กรอยู่ ปัจจุบันที่เราประสบปัญหามากที่สุดคือการที่องค์กรซ้อนองค์กร อยู่ในองค์กรเดียวกัน มันขาดเอกภาพในการบริหารและในการบริหารจัดการ ซึ่งผมจะได้้นำเรียน ในที่ประชุมต่อไปครับผม ถ้าเราได้เลือกแบบคณะกรรมการแล้ว ผมใคร่ขออนุญาตเสนอว่า ในชื่อของสำนักงานน่าจะเป็นสิ่งซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงภาพการทำงานขององค์กรนี้ ก็คืออยากจะ ขอเปลี่ยนชื่อจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นสำนักงานคณะกรรมการการตรวจเงินแผ่นดิน เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งมีคณะกรรมการอยู่ทุกอัน เพื่อให้เห็นว่าเราได้บริหารจัดการในรูปคณะกรรมการ ไม่ใช่ตัวบุคคลนะครับ อันนี้คือประเด็นที่ ๑

ประเด็นที่ ๒ เรื่องอำนาจในการจัดการองค์กร ปัจจุบันในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ที่ผ่าน ๆ มา จะพูดถึงอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลผู้ว่าฯ และสำนักงานไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ชัดเจนนะครับ คือจะพูดถึงว่าหน้าที่ของคณะกรรมการทำอะไร หน้าที่ของผู้ว่าฯ ทำอะไร หน้าที่ของสำนักงานทำอย่างไร แต่ขาดจุดเชื่อมโยงที่จะทำให้การบริหารจัดการในองค์กรเป็นไปโดยราบรื่นอย่างไร ผมก็ใคร่จะขอเสนอว่าถ้าเราบริหารในรูปแบบคณะกรรมการ ก็อยากจะขอให้ คณะกรรมการมีอำนาจในการกำกับและตรวจสอบการทำงานของผู้ว่าฯ และของสำนักงาน แต่ไม่ลงไปยุ่งในเรื่องการปฏิบัติงานตรวจเงินแผ่นดิน แต่อำนาจการกำกับ เช่น การสอบวินัย มีการร้องเรียน มีอะไร เราสามารถจะขอลงไปได้ เพราะว่าในปัจจุบันเราไม่สามารถจะเข้าไปดู ได้เลยเพราะว่าไม่มี ท่านผู้ว่าฯ จะบอกว่าท่านขึ้นตรงกับท่านประธาน ไม่เกี่ยวกับทาง คณะกรรมการ เพราะฉะนั้นหลาย ๆ เรื่องทางคณะกรรมการจะไม่ได้ทราบเรื่องเลย อันนี้ก็ขออนุญาต ถ้าเผื่อจะกรุณาก็ขอบัญญัติให้ชัดเจนในร่างรัฐธรรมนูญและกฤษฎีกาประกอบรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่ ๓ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๒ เมื่อกี้ที่ผมได้กล่าวเรียน ที่เรากลับมาใช้ปี ๒๕๔๒ มาเกือบ ๒๐ ปีแล้ว ในนั้นท่านจะเห็นชัดเจนอย่างหนึ่งเพราะจะมีคำว่า

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

อิสระและเป็นกลางมากเลยทุกลำดับ คำว่า อิสระและเป็นกลางตัวนี้มันกลายเป็นเกราะป้องกัน ผมก็เรียนถามท่านผู้รู้ทั้งหลาย ท่านก็บอกว่าอิสระและเป็นกลางตัวนี้มันเป็นผู้อิสระและเป็นกลางจากการแทรกแซงจากภายนอก แต่ไม่ใช่อิสระและเป็นกลางจากการกำกับดูแลภายใน เมื่อเรายอมรับสภาพว่าคณะกรรมการเป็นผู้กำกับดูแลองค์กร เราต้องรับสภาพตัวนี้ว่ามันจะมาเป็นอิสระและเป็นกลางกันเองไม่ได้ครับ มันจะต้องพูดกันให้รู้เรื่องและก็แบ่งแยกหน้าที่ให้ชัดเหมือนศาล ท่านก็จะมี กต. ก.บ.ศ. ท่านก็จำกัดว่าถ้าเมื่อพรรคคดี ผู้พิพากษาก็มีอิสระในการพิพากษา แต่ถ้าเป็นเชิงบริหาร ผู้พิพากษาก็ยังอยู่ภายใต้กำกับของประธานศาลฎีกา

อีกประเด็นหนึ่งที่จะขอนำเรียนก็คือ การจัดระเบียบและอำนาจการบังคับบัญชาของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินนะครับ ดังที่กล่าวมาแล้วว่า ผตง. คือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่ดี สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่ดี คือควรจะได้รับผิดชอบการปฏิบัติงานกับคณะกรรมการ เช่น บริษัทจำกัด เช่น องค์กรอื่น ๆ ไม่ใช่ขึ้นตรงกับประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเพียงท่านเดียว ซึ่งจะได้รับการพูดอยู่เสมอว่าท่านขึ้นอยู่กับประธาน และท่านกราบเรียนตามตรงว่าท่านก็คือเกรงใจท่านประธานท่านเดียวไม่ได้ฟัง คตง. เลย เพราะฉะนั้นก็อยากจะขออนุญาตว่าถ้าเมื่อมีโอกาสก็อยากจะขอนำเสนอว่าขอให้รับผิดชอบการปฏิบัติงานต่อคณะกรรมการครับผม เช่น องค์กรต่าง ๆ ที่เขาปฏิบัติกันอยู่ ขณะเดียวกันสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่ดี คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่ดี คงความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานตรวจเงินแผ่นดิน อันนี้อยากให้เขียนไปได้เลยครับว่าให้ความเป็นอิสระเลยในการที่จะตรวจ ตรวจสอบอย่างไรเราไม่มีสิทธิไปแทรกแซง ไปอะไร แต่ผลการตรวจจะต้องมาส่งให้ทางคณะกรรมการวินิจฉัยซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ ปี ๒๕๕๐ และก็ในร่างของท่านบรรศักดิ์แล้ว รวมทั้งการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ก็คือมีอำนาจในการบริหารจัดการในฐานะหน่วยงานอิสระ อันนี้ก็กราบเรียนที่ประชุมครับ

ประการที่ ๕ การประเมินผลการปฏิบัติงานทางด้านการตรวจเงินแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินนะครับ เมื่อที่เราได้คุยกันถึง performance audit แต่พูดในเชิงของการที่เราออกไปตรวจข้างนอกว่าการปฏิบัติงานของหน่วยรับตรวจเราไปตรวจอย่างไร ตรวจอะไร มีการตรวจป้องปราม มีการตรวจเพื่อแนะนำ ตรวจจับผิด อันนั้นก็จะเป็นไปตามระบบที่วางอยู่ การประเมินผลตัวนี้ผมกราบเรียนท่านอย่างหนึ่งว่า เนื่องจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

กนกวรรณ ๒/๙

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

เป็นองค์กรอิสระ เพราะฉะนั้นรัฐสภาจะเป็นผู้กำกับดูแลองค์กร ทุกปีเราจะต้องมารายงานผลการปฏิบัติงานต่อสภานะครับ ก็อยากจะขอว่า น่าจะมีองค์กรหรือคณะบุคคลซึ่งทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการทำงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งรวมทั้ง คตง. สตง. และ ก. ผตง. คือมีบุคคลภายนอกมาดูเราอีกทีหนึ่ง คือในปัจจุบันในด้านทาง financial audit ทางสภาได้มอบหมายให้กรมบัญชีกลางเข้ามาตรวจสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ก็ปรากฏว่ากรมบัญชีกลางเป็นหน่วยรับตรวจ เพราะฉะนั้นก็กลายเป็นว่ากรมบัญชีกลางมาตรวจผู้ที่ตรวจกรมบัญชีกลาง เพราะฉะนั้นการตรวจมันก็ได้จำกัด ก็คือต่างคนต่างตรวจกัน เพราะฉะนั้นมันก็คงไม่กล้าที่จะตรวจกันเต็มที่ สตง. ก็ยังมีอำนาจตรวจกรมบัญชีกลางในฐานะหน่วยรับตรวจ เพราะฉะนั้นอันนี้ก็จะเป็นประเด็นปัญหาอยู่ที่คิดว่าถ้าเมื่อมีการบัญญัติหรือในรัฐธรรมนูญหรือใน พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญก็ดี อยากจะขอประเด็นนี้น่าจะมีองค์กรหรืออะไร หรือเขียนให้ชัดว่าอยู่ในสำนักงานก็ดีให้มีอำนาจในการกำกับดูแลทาง performance audit ส่วนในทาง financial audit อาจจะเป็นหน่วยตรวจสอบหน่วยอื่นที่ไม่ใช่หน่วยรับตรวจเข้ามาตรวจ อันนี้ก็ขออนุญาตครับ อาจจะเป็นกรรมาธิการหรือเป็นอะไรก็ได้แล้วแต่ครับผม

การปรับปรุงการสรรหา คตง. กราบเรียนท่านตามตรงว่าตัวใหม่ตามรัฐธรรมนูญที่เพิ่งตกไปนะครับ ดูแล้วผมว่าในทางปฏิบัติน่าจะปฏิบัติยาก ก็อยากจะขออนุญาตเสนอแนะว่าอยากจะขอคณะกรรมการสรรหาเช่นเดียวกับ ป.ป.ช. หรือ ปปท. ซึ่งมีรูปแบบการทำงานเหมือนกัน ผมเชื่อว่าโครงสร้างของกรรมการเหล่านี้ น่าจะเป็นกรรมการที่สรรหาเราได้ดีเช่นกัน แล้วก็อยากจะได้ผู้ที่เป็นบุคคลที่เป็นที่ยอมรับและเชื่อถือได้มาเป็นกรรมการในการสรรหา เพราะถ้าเผื่อท่านได้คนที่เป็นทางการด้านการเมืองอะไรเข้ามา ท่านก็คงสามารถจะเป็ยงเบนในการสรรหาได้ อันนี้ก็ขออนุญาตกราบเรียนเป็นข้อเสนอแนะเช่นกันครับ

การสรรหาผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เนื่องจากรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๒ ก็ให้อำนาจเป็นคณะกรรมการสรรหาผู้ว่าฯ และนำเสนอต่อวุฒิสภาเพื่อขอความเห็นชอบนะครับ แต่เนื่องจากตอนประกาศ คสช. ได้ลัดขั้นตอนตัวนี้ ก็เป็นว่าสรรหาผู้ว่าฯ เสร็จก็นำเสนอขึ้นไปโดยไม่ผ่านวุฒิสภาและก็โปรดเกล้าลงมาพร้อมกับพวกเรา จะขอว่าขอให้คงไว้ถ้าเผื่อได้มีโอกาสผ่านคณะกรรมการก็จะเป็นการรับรองการบริหารงานจัดการโดยคณะกรรมการที่แท้จริงครับ อย่างน้อยถ้าเผื่อเราได้เลือกผู้ว่าฯ เราก็คิดว่าน่าจะทำให้ปัญหา

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

กนกวรรณ ๒/๑๐

ต่าง ๆ คลี่คลายไปในทางที่ดี และตัวนี้จะไปอ้างอิงถึงจดหมายของนายประธาน ดาบเพชรที่ผมได้นำเสนอให้ท่านได้ทราบว่าการที่มันแยกกันมันจะทำให้เกิดปัญหาในทางบริหารอย่างไรจัดการอย่างไรครับผม และอีก ๒ เรื่องที่จะได้นำเรียน เรื่องถัดไปก็เรื่องคณะกรรมการวินัยการงบประมาณและการคลัง ก็อยากขออนุญาตเป็นอย่างเช่นที่บัญญัติและก็เป็นอย่างเช่นที่ท่านประธานและท่านผู้ว่าฯ ได้นำเสนอไปแล้วนะครับว่าอยากจะให้คงอยู่ที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เพราะว่าเราถือว่าในเรื่องการเงินการคลังเราน่าจะชำนาญกว่าศาล แล้วก็ถ้าเพื่อเราวินิจฉัยประการหนึ่งประการใดแล้วบุคคลนั้นไม่เห็นด้วยก็นำคดีสู่ศาลต่อไป แต่ว่าถ้าถามเรื่องความรู้ในเรื่องการเงินการคลังระหว่าง สตง. กับศาลเราน่าจะรู้ดีกว่าศาล เพราะฉะนั้นศาลน่าจะเป็นอีกระดับหนึ่งในการให้ความเป็นธรรมกับผู้ถูกร้อง แต่ว่าในวินิจฉัยเบื้องต้นขออนุญาตว่าน่าจะคงอยู่ในที่ สตง. ต่อไปก็เป็นประโยชน์กว่า -----

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

อีกเรื่องหนึ่งการเพิ่มขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบที่ท่านประธานได้นำเรียนก็สอดคล้องกับที่ท่านประธานแล้วก็ท่านผู้ว่าได้เรียนต่อที่ประชุม ก็ขออนุญาตจบข้อเสนอแนะครับ ขอบพระคุณท่านประธานและท่านกรรมการทุกท่านครับ

ประธาน : เชิญผู้ว่าการมาได้แล้วใช่ไหม เชิญกรรมการมีอะไรจะซักถาม แลกเปลี่ยนความคิดเห็นก็เชิญครับ เชิญอาจารย์อมรครับ

นายอมร วาณิชวิวัฒน์ : ขออนุญาตท่านประธานครับ ได้ฟังการชี้แจงของทาง คตง. แล้วก็ทางท่านผู้ว่าชัดเจนครับ ผมเองมองเห็นปัญหาที่เลยอยากจะเรียนถามว่าปกติ การตรวจเงินแผ่นดินก็คือการตรวจเมื่อมีการใช้เงินในความคิดเป็นอย่างนั้นนะครับ แต่ว่า อย่างเช่นกรณีจำนำข้าวที่ท่านได้ยกตัวอย่างมานั้นผมไม่แน่ใจว่าเป็นกรณีแรกหรือเปล่า ที่มีการทักท้วงมาก แล้วก็สามารถนำผลของการทักท้วงนั้นเหมือนกับว่าไปประกอบการดำเนินคดี ของผู้ที่กระทำความผิดได้ เพราะฉะนั้นสิ่งหนึ่งที่ยอยากจะเรียนถามก็คือว่ามันมีกลไกอะไรบ้าง หรือเปล่าในกรณีที่การใช้จ่ายเงินของแผ่นดินมันคงจะมีช่วงระยะเวลาเหมือนกับการอนุมัติโครงการ ไปแล้วเขาก็ไปปฏิบัติตามโครงการแต่การจ่ายเงินมันก็คงเหมือนกับบริษัทห้างร้านทั้งหลาย ที่มันจะมี lead time หรือว่าช่วงเวลาที่คงจะต้องมีข้อตกลงกันว่า จะจ่ายเงินเมื่อไร เพราะฉะนั้น อำนาจบางทีเราจะไประงับความเสียหายมันก็ระงับไม่ได้เพราะมันมีการใช้จ่ายเงินไปแล้ว เพราะฉะนั้น สิ่งที่ผมอยากเห็นก็คือมันจะมีกลไกอะไรที่จะสามารถระงับไม่ให้เกิดการจ่ายเงินเกิดขึ้นหรือเมื่อเรา พิสูจน์ได้ว่าการใช้จ่ายเงินตรงนั้นบกพร่องหรือมีข้อพิสูจน์ว่ามันอาจจะส่อไปในทางทุจริตหรือมีข้อ เสียหายต่อแผ่นดิน ก็เลยกราบเรียนปรึกษาทั้งท่านผู้ว่าแล้วก็ทาง คตง. ด้วยครับ

ประธาน : เชิญ

นายพิศิษฐ์ สีสาวชิโรภาส : ขออนุญาตกราบเรียนว่าในอดีตทางสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดินเคยมีอำนาจที่กำหนดอยู่ในกฎหมายวิธีการงบประมาณว่าในกรณีที่มีการ ตรวจสอบแล้วแต่เป็นเรื่องที่เราตรวจพบความเสียหาย ตรวจพบการกระทำความผิด แล้วก็ถ้ายังไม่ แก่ไขระบบให้มันถูกต้องในอดีตเราเคยได้ยินคำว่า आयัติฎีกา ก็คือไปเบรกรเรื่องการจ่ายเงิน เพียงแต่ว่าการไปเบรกรฎีกานั้นก็คือสืบเนื่องจากเคยมีการทำผิดแล้วก็เกิดความเสียหาย แล้วความผิดเหล่านั้นยังไม่ได้มีการไปเยียวยาแก้ไข ดังนั้น คตง. ในสมัยนั้นก็เลยใช้วิธีอายัติฎีกา ก็เหมือนกับว่าไปทำผิดเรื่องหนึ่งแล้วก็ไปลงโทษอีกเรื่องหนึ่งซึ่งไม่ตรงกัน อันนั้นตอนหลังก็เลยมี

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

การปรับแก้กฎหมายแล้วก็ยกเลิกไป แต่เท่าที่กฎหมายมีอยู่ในปัจจุบันนี้ในการตรวจสอบที่เราเรียกว่าการตรวจเงินแผ่นดินสากลในนานาอารยประเทศในหลักการตรวจเงินแผ่นดินต้องตรวจสอบในลักษณะเชิงรุกเชิงป้องกันเป็นหลัก การปราบปรามของ สตง. นั้นเป็นเพียงผลพลอยได้ในกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้นก็แล้วแต่บางประเทศก็ให้ สตง. เป็นอยู่อย่างปัจจุบันก็คือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน แต่บางประเทศก็ถือว่า สตง. นั้นเป็นพนักงานสอบสวนได้เลยก็สามารถที่จะส่งอัยการได้ ทีนี้ในเรื่องของการที่เราจะตรวจสอบเราจะสังเกตว่าอยู่ที่การออกแบบว่าจะให้ สตง. ตรวจสอบล่วงหน้าก่อนได้มากน้อยแค่ไหน ถ้าเราดูจากระเบียบพัสดุบอกว่าเวลามีประกาศประกวดราคาก็ให้ส่งประกาศมาให้ สตง. นั้นก็ยอมแสดงให้เห็นว่าแม้แต่ยังไม่เป็นสัญญาเลยในกระบวนการที่จะดำเนินการตามระเบียบ เช่น มีคณะกรรมการรับของ สอบราคา ประกวดราคาอะไรก็ตาม สตง. ก็สามารถจะเข้าไปตรวจสอบในกระบวนการเหล่านั้นได้ว่าเป็นไปโดยถูกต้องตามระเบียบไหม โปร่งใสหรือเปล่า แล้วยิ่งปัจจุบันนี้คำว่าตรวจสอบตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับนั้น คำว่า กฎหมาย ไม่ได้แปลว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการเงินงบประมาณเท่านั้นเองหมายถึงกฎหมายทุก ๆ ฉบับที่เข้าไปเกี่ยวข้อง ยกตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐซึ่งก็คือว่าเป็นกฎหมายอาญาแผ่นดิน สตง. ก็ต้องหยิบยกมาตรวจสอบได้ด้วย เพราะฉะนั้นการมีประกาศ ประกวดแล้วปิดกัน ประกาศแล้วเจาะจง lock spec สตง. ถ้าตรวจพบก่อนเราจะแจ้งเตือนการแจ้งเตือนนั้นแม้ว่ายังไม่ได้มีมาตรการเชิงบังคับแต่ปัจจุบันนี้เราก็เตือนไป แต่ถ้าดันทุรังทำไป การแจ้งเตือนของ สตง. จะกลายเป็นหลักฐานที่จะไปดำเนินการฐานละเว้นได้ เหมือนกับอย่างที่เราเตือนเรื่องจำนำข้าวมา ๔-๕ ฉบับ ผลสุดท้ายทาง ป.ป.ช. ก็เห็นว่าเตือนแล้วคุณก็ไม่ได้แก้ไขอะไรเลยแสดงว่าละเว้น เพราะฉะนั้นปัจจุบันเราอยู่ในฐานะเพียงแค่นี้ หรือแม้กระทั่งส่งสัญญา สัญญาส่งมาก็ยังไม่ได้จ่ายเงินแต่บางสัญญาอาจจะบอกว่ามีการจ่ายเงินล่วงหน้า ๓๐ เปอร์เซ็นต์อะไรก็ตาม เราก็ต้องไปตรวจสอบก่อนเหมือนกันว่าในสัญญาไม่ได้อยู่เฉย ๆ ก็จ่าย ๓๐ เปอร์เซ็นต์ผู้รับเหมาจะต้องลงมือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแล้วถึงจะจ่ายเงินล่วงหน้า เช่น ขนวัสดุเข้างาน เพราะฉะนั้นวิธีการจ่ายเงินไปโดยที่ทางราชการเสี่ยงต่อความเสียหายนั้นคือบทบาทหน้าที่ของ สตง. แม้ว่ากฎหมายไม่ได้เขียนชัดเจนถึงขนาดนั้น เพราะฉะนั้นในหลักวิชาการตรวจสอบก็มีอยู่แล้ว แต่ว่าถ้าเพื่อจะเขียนให้เห็นชัดเจนว่าเราสามารถจะไปประงันยับยั้งความเสียหายได้ ในส่วนนี้

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ทางสำนักงานเราก็มีข้อเสนอมาซึ่งจะนำเรียนเป็นลายลักษณ์อักษรตามมาว่า เราเห็นว่าถ้าดำเนินการตามวิธีใดก็ตามแม้จะเป็นเรื่องของการใช้ดุลยพินิจ แต่ดุลยพินิจในเรื่องของการเงินแผ่นดินที่รังแต่จะเกิดความเสียหายนั้นย่อมฟังได้ว่าเป็นดุลยพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่อย่างนั้นใครก็ใช้เงินหลวงซื้อหิ้งซื้อขว้างได้ไม่ได้มีประโยชน์ก็ซื้อมากอง ๆ ไว้พอมดยุก็เอาไปเผาทิ้ง อย่างนี้คือดุลยพินิจที่มันไม่ชอบ เพราะฉะนั้นเราต้องมีสิทธิที่จะระงับยับยั้ง แต่ตอนปัจจุบันนี้เรายังไม่มีสิทธิอย่างนั้นเราได้แค่แจ้งเตือน แล้วก็อยู่ที่ว่าการเตือนนั้นต่อไปสะสมไว้จนกระทั่งความเสียหายมันปรากฏขึ้นมาหลังจากที่เราแจ้งเตือนก็กลายเป็นความผิดสำเร็จไปแล้ว กลายเป็นความเสียหายที่จะต้องมาทวงคืน เพราะฉะนั้นตรงนี้เราเองก็มีข้อเสนอว่าถ้าเป็นไปได้ให้ สตง. มีหน้าที่ในการระงับยับยั้งไว้ก่อน เช่น ให้ชะลอไว้ก่อนหรือว่าให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง มาตรวจสอบให้ชัดเจนก่อน ก็อย่างเมื่อสักครู่ท่านประธานตรวจเงินแผ่นดินได้เสนอว่า สามารถจะแจ้งให้วุฒิสภามาตรวจสอบหน่อยว่านโยบายอย่างนี้มันก่อให้เกิดความเสียหาย จะได้ระงับยับยั้งก็ได้หรือจะให้ทาง สตง. รับผิดชอบเองก็ได้แต่ถ้าให้มันพอเหมาะอาจจะออกแบบให้มีการแจ้งมายังสภาให้สภานั้นไประงับยับยั้งไว้ก่อน ไม่ใช่จำเป็นว่างบประมาณผ่านสภาไปแล้วก็ต้องใช้เงินให้มันหมดไปถ้าเกิดตอนที่พิจารณางบประมาณหลุดไปบ้างแต่ถ้าเรามารองต่อนก่อนที่จะใช้งาน ก่อนที่จะจ่ายเงิน แม้ทำสัญญาสำเร็จไปแล้ว สัญญาที่เกิดขึ้นจากการฉ้อฉลหรือว่าหมกเม็ดอะไรก็ตาม ถ้าเราตรวจเจอแล้วเราสามารถที่จะพิสูจน์ได้ สัญญาพวกนี้อาจจะต้องมีการให้ทบทวนได้ด้วย ไม่จำเป็นต้องผูกพันไปแล้วก็แปลว่าต้องจ่ายเงินให้เกิดความเสียหายไปแล้วก็แค่เพียงไปเอาผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในภายหลังเท่านั้น เพราะฉะนั้นอันนี้ก็ทราบเรียนว่าในเรื่องนี้ปัจจุบันนี้ในการตรวจสอบเราตรวจสอบล่วงหน้าอยู่แล้ว ก็เป็นวิธีปฏิบัติมาก่อนข้างยาวนาน เพียงแต่ว่าในทางเขียนตัวกฎหมายเราก็ไม่ได้เขียนรายละเอียด แต่โดยหลักวิชาชีพของการเป็นผู้สอบบัญชีก็ดีก็ชอบที่จะต้องแจ้งเตือนหน่วยงานเจ้าของงบการเงินเหล่านั้นว่าการใช้จ่ายเงินของเขานั้นมีความเสี่ยง แต่การระงับยับยั้งเท่านั้นเองที่จะต้องอาศัยอำนาจทางกฎหมายให้อำนาจเราถึงจะทำได้ครับ

ประธาน : เชิญครับ

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ : ขออนุญาต ผมไม่ทราบว่าใครจะตอบได้นะครับ คตง. หรือว่า สตง. คือมีเรื่องหนึ่งเมื่อต้นปี ๒๕๕๗ มันมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับเรื่อง

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ร่างพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของประเทศ พ.ศ. ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามกระบวนการการจัดทำงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญ แต่ที่นี้ผู้ถูกร้องก็มีประเด็นหนึ่งที่เขาอ้างว่าเงินกู้ก้อนนี้มันไม่ใช่เงินแผ่นดิน แต่ที่นี้เงินแผ่นดินก็มีการไต่สวนก็ไม่ปรากฏว่าจะมีค่านियามอยู่แห่งไหนเลยตามรัฐธรรมนูญหรือว่าตามบทบัญญัติของกฎหมายก็ไม่ปรากฏค่านियามที่แน่ชัด ที่นี้คือจะขอทราบว่าจะเงินแผ่นดินในความหมายที่ถูกต้องได้มีการนิยามกันหรือยัง ผมไม่ทราบว่าใครตอบได้ แล้วเงินแผ่นดินในที่นี้หมายความว่ามันจะเป็นเงินแผ่นดินตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัย เพราะศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยส่วนหนึ่งให้ค่านियามของ เงินแผ่นดิน ไว้ ฉะนั้นจะขอทราบว่าจะขณะนี้ค่านियามของ เงินแผ่นดิน จะถือตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญหรือว่าจะนิยามขึ้นใหม่แล้วก็มีการตราเป็นกฎหมายแล้วหรือยัง ขอขอบคุณครับ

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส : ขออนุญาตท่านประธานว่าปัจจุบันนี้ยังไม่มีความหมายฉบับใดที่ได้มีค่านियามความหมายของคำว่า เงินแผ่นดิน ไว้ ส่วนใหญ่แล้วเราก็จะเจอแต่ในกฎหมายวิธีการงบประมาณก็พูดถึงเงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณ แล้วก็เงินรายได้อะไรพวกนี้ แต่ความหมายของคำว่า เงินแผ่นดิน ยังไม่มี ซึ่งล่าสุดทาง สตง. เองก็ไปเป็นพยานในศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่บอกว่าเงินกู้เป็นเงินแผ่นดินหรือไม่ โดยเราถือตามค่านियามคำว่า หน่วยรับตรวจ ประกอบกับอำนาจหน้าที่ของ สตง. ว่า สตง. เป็นหน่วยงานการตรวจเงินแผ่นดิน เมื่อหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบการเงินแผ่นดินมีหน้าที่ตรวจทั้งเงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณ หรือบรรดาเงินอื่นใดที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ รัฐบาลโดย ครม. เอง โดยกระทรวงการคลังเอง โดยหน่วยงานกรมต่าง ๆ ที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ของเอกชน ล้วนแล้วแต่เป็นหน่วยรับตรวจที่มีเงินแผ่นดินอยู่ในครอบครองหรือแม้กระทั่งเงินที่เป็นส่วนรวมหรือแม้กระทั่งเราดูถึงคำตัดสินของศาลฎีกาเก่า ๆ เช่น กรณีเงินกฐินพระราชทานที่การรถไฟรับไว้ในหน้าที่ว่าให้การเงินรับไว้ในหน้าที่แล้วจะต้องเอาไปถวายที่วัดแต่การเงินไม่ได้เก็บรักษาเมื่อสูญหายเสียหายไปก็เป็นความผิดเพราะเงินเหล่านี้ไม่ใช่เงินของบุคคลหนึ่งบุคคลใดจะถือว่าเป็นแค่เพียงยกยกออก เมื่อมันเป็นเงินที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐแล้วย่อมต้องถือว่าเป็นเงินที่อยู่ในหน้าที่ที่จะต้องรักษาถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของเงินของหน่วยงานนั้นด้วยที่ต้องรับผิดชอบ เมื่ออย่างนี้แล้วความหมายคำว่า เงินแผ่นดิน จึงถือเทียบเคียงตามคำจำกัดความคำนี้

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ศิริรัตน์ ๓/๕

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ล่าสุดเคยมีการสัมมนาประชุมกันท่านน่าจะเป็นอาจารย์อะไรสักท่านหนึ่งที่มี TDR1 ทำการเสนอว่า จะต้องมีการกำหนดค่านิยมและตอนนี้ยังไม่ได้มีออกมาครับ

ประธาน : อาจารย์สมเกียรติใช้ไหม

นายพิเชษฐ์ สิวลาชีโรภาส : ใช่ครับ แล้วยังไม่มีค่านิยมอะไรออกมาเพราะว่า กฎหมายต่าง ๆ ก็มาสะดุดอยู่ช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงบ้านเมืองนี้ แต่ถามว่าเคยมีความคิดแล้วว่า จะมีการกำหนดอันนี้ออกมารู้สึกว่าอาจารย์จรัส สุวรรณมาลา หรืออะไรนี้ล่ะครับที่พยายาม สร้างคำจำกัดความมีการประชุมสัมมนาไปแล้วครับ

นายปิยะพันธุ์ นิมมานเหมินท์ : ขออนุญาตประเด็นเมื่อสักครู่หนึ่งครับ คือพอติดอนรับราชการอยู่กระทรวงการคลังเราได้ร่างตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ว่าด้วยเรื่องการเงินการคลังก็มีค่านิยม แต่พอไปถึงขั้นกฤษฎีกาก็มีการปรับแก้แล้วก็ตัดตัวนี้ออกไป ตอนที่ผมเคยเป็น ส.ว. ก็เคยอภิปรายเรื่องนี้ก็นำมาตรา ๔ ของ พ.ร.ก. สดง. มาใช้ในการอภิปรายว่าจริง ๆ แล้วยังคือเงินแผ่นดินแต่มาใช้มาตรา ๔ ทางกฎหมายแฝงในการเทียบเคียง ออกมาครับ

ประธาน : เชิญอาจารย์เชียรชัยครับ

นายเชียรชัย ณ นคร : ขออนุญาตเรียนถามนิดหนึ่งครับ คือมันอาจจะไม่ใช่เป็น ประเด็นซึ่งจะต้องไปเขียนไว้ในรัฐธรรมนูญและผมก็ยังนึกไม่ออกว่าเขียนไปจะช่วยการทำงานได้ หรือเปล่า คือตอนนี้อย่างเช่นในการตรวจการทำงานของ คตง. แล้วยังทาง สดง. ปัญหาในเรื่องของความล่าช้าในเรื่องของการตรวจที่มันไม่สามารถทันปัจจุบันหรือปีถัดมา กรณีอย่างนี้ในทางปฏิบัติ ผมไม่ทราบว่า การแก้ไขปัญหาดังนี้จะอย่างไร เพราะว่าอย่างเช่นตรวจบางทีก็ใช้เวลาข้าม ปีงบประมาณไปกว่าจะได้ผลการตรวจออกมา หรือว่าในแง่ของการขี้อูบลางที่ก็ใช้เวลาค่อนข้าง นาน คือจริง ๆ แล้วยังอำนาจของ คตง. และ สดง. ที่มีอยู่ผมคิดว่าการเขียนขึ้นไปเพื่อให้มีอำนาจ มากขึ้นหรือว่ามีกรอบอำนาจที่ชัดเจนมากขึ้นก็คงเป็นเรื่องที่สมควรอยู่ แต่ที่นี้ว่าพอเรามีอำนาจ ทำโน่นทำนี่มากขึ้นปัญหาที่มันเคยถูกตั้งคำถามเช่นในเรื่องของการทำงานแล้วก็ไม่เสร็จอยู่ใน กรอบเวลาที่กำหนดมันจะมีอุปสรรคหรือมันมีทางแก้ไขอย่างไรหรือเปล่าครับ

ประธาน : เชิญ

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส : ขออนุญาตท่านประธานว่าในเรื่องการตรวจสอบนั้น งานตรวจสอบของ สตง. ถ้าแบ่งโดยลักษณะกิจกรรมการตรวจสอบก็ถือเป็นการตรวจสอบ โดยทั่วไป เราก็จะมีการตรวจสอบบัญชีการเงิน หลักฐานใบสำคัญ แล้วก็ตรวจสอบจัดซื้อจัดจ้าง เราก็ตรวจสอบการปฏิบัติตามระเบียบพัสดุแล้วก็การปฏิบัติตามสัญญา รวมถึงตรวจสอบ การจัดเก็บรายได้ว่าเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดจัดเก็บครบถ้วนหรือไม่ด้วย ตามกระบวนการวิธี ประเมินต่าง ๆ สุดท้ายก็มีการตรวจสอบประเมินผล แล้วอีกส่วนหนึ่งก็คือตรวจสอบสิ่งที่เราไม่คาดฝัน ว่าเราจะไปตรวจเจอในเรื่องทุจริตจากการใช้จ่ายเงินของภาครัฐเกิดขึ้น ถ้าเป็นเรื่องตรวจสอบโดย ปกติทั่วไปมันจะไม่เคยมีปัญหา อย่างเช่นงบการเงินถ้าหน่วยรับตรวจสามารถจะส่งงบการเงิน ให้เราตรวจสอบเราตั้งเกณฑ์ว่าภายใน ๔๕ วันเราจะตรวจและตรวจให้เสร็จแล้วก็รับรองงบการเงิน ให้เขาเสร็จ แต่ที่แล้วมาบางหน่วยงานไม่สามารถจะปิดบัญชีได้การปิดบัญชีล่าช้าไป ๑-๒ ปี เราก็ไม่สามารถจะไปรับรองได้อยู่แล้ว พอมาถึงช้าเราก็ใช้เวลาตรวจสอบตามกระบวนการ เราก็มีเกณฑ์ว่าถ้าคุณส่งงบเราก็จะตรวจเสร็จภายในอย่างนี้ เพราะฉะนั้นการตรวจสอบมันจะมี มาตรฐานกำหนดอยู่ไม่ต้องเป็นกฎเกณฑ์เป็นแค่เพียงมาตรฐานที่เรากำหนดขึ้นภายใน มันก็สามารถดำเนินการได้ แต่ถ้าเรามาพูดถึงเรื่องการตรวจสอบที่เราไม่ได้ตั้งใจเจอแล้วบังเอิญ ไปเจอเรื่องทุจริตเสียหาย ซึ่งเราถูกออกแบบมาว่าเราไม่ได้เป็นพนักงานสอบสวนแต่เราต้องเป็น ฝ่ายไปชุดค้นหาข้อเท็จจริงเรื่องทุจริตทางการเงินที่มันแอบแฝงซ่อนเร้นอยู่ แล้วพอตรวจเจอ โดยที่ความเป็นนักบัญชีเราคงไม่สามารถสบายใจว่าตรวจเจอเรื่องหนึ่งแล้วก็เอาเพียงแค่นี้เราก็ต้อง ตรวจพิสูจน์ต่อไปว่ามันจะมีเงินขาดบัญชีซ่อนเร้นอยู่ตรงไหนหรือเปล่า หรือตลอดจนบุคคลคนนี้อยู่ในหน้าที่จะมีเงินอย่างนี้ลักษณะเดียวกันขาดบัญชีหรือเปล่า ถ้าเป็นเรื่องทุจริตทางการเงิน ทางบัญชีการเงินเราก็ต้องตรวจสอบให้รอบคอบก่อนถึงจะรวบรวมออกมาเป็นกรรมเป็นวาระ ให้เห็น เพราะว่าเวลาเราเจอเงินขาดบัญชีบางครั้งก็ไม่ได้แปลว่ามันขาดเฉย ๆ บางครั้งก็มีแฝง สร้างพฤติการณ์เงินเกินอะไรไว้ เพราะฉะนั้นเราจะเป็นผู้เชี่ยวชาญที่จะไปตรวจสอบวิเคราะห์ หลักฐานพวกนี้ออกมาอันนี้ก็คือการเงินจะไม่ค่อยยุ่งยากซับซ้อน แต่ถ้าเป็นเรื่องทุจริตอย่างอื่น อย่างเช่น เรื่องกระบวนการฮั้วงาน ปิดกั้นงาน หรือว่าไปหมกเม็ดอะไรต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเรื่องการใช้ จ่ายเงินซึ่งมันมีการอำพรางซ่อนเร้นอยู่ เราเองในฐานะที่เราต้องตรวจสอบตามกฎหมายทุกฉบับ แล้วเราเป็นคนเจอหลักฐานเบื้องต้น หลักฐานทางการเงินที่ทุจริต สตง. จะเป็นหน่วยงานแรกที่มี

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ศิริรัตน์ ๓/๗

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

โอกาสเจอถ้าตรวจตามปกติหรือตรวจตามเรื่องร้องเรียน แต่เราก็ต้องใช้เวลารวบรวมหลักฐาน เพราะบางทีเรื่องบางอย่างเราสุ่มตรวจเพราะว่าเราไม่สามารถจะตรวจสอบได้ร้อยเปอร์เซ็นต์ เพราะว่าลักษณะวิชาชีพของผู้ตรวจสอบบัญชีของ สตง. เราถือว่าเป็นผู้ตรวจสอบภายนอก หน่วยงาน เรามีหน่วยรับตรวจ ๗๐,๐๐๐ กว่าหน่วย แต่มีบุคลากร ๓,๐๐๐ กว่าคน ก็พยายามตรวจหมุนเวียนให้ได้เยอะที่สุดเท่าที่เรามีศักยภาพทำได้ ตรวจตามความเสี่ยงตรงไหนมีความเสี่ยง ตรวจตามความขัดแย้งตรงไหนขัดแย้ง มันมีช่องทางอะไรเราก็เข้าไปแล้วก็เข้าไปขุดค้นหาความจริงขออย่างเดียวให้เราเจอว่าหลวงนั้นเสียหายอย่างไร มีหลักฐานอย่างไร พอเรารวบรวมเสร็จผ่านกระบวนการของ คตง. วินิจฉัยชี้ขาดว่าทุจริตเราก็ต้องส่งพนักงานสอบสวน ในอดีตนั้น ก่อนรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ เราส่งพนักงานสอบสวนคือส่งตำรวจ ตำรวจเขาก็จะมีกองป้องกันปราบปราม และปราบปรามการทุจริตของตำรวจเขาเรียก ปปป. ตร. เขาก็รับเรื่องไปแล้วก็แจกเรื่องให้กองปราบไปทำ แต่พอรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ออกมาความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ซึ่งส่วนใหญ่ มันก็เป็นเรื่องบังเอิญว่าทุจริตทางการเงินที่ สตง. ไปตรวจเรื่องจัดซื้อจัดจ้าง เรื่องเงินขาดบัญชีมา ส่วนใหญ่เป็นเรื่องทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ทั้งนั้น ก็เลยกลายเป็นว่าต้องแจ้งต่อพนักงานสอบสวนที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญก็คือ ป.ป.ช. ทีนี้ปีหนึ่งเราอาจจะใช้เวลารวบรวมหลักฐานค้นหาความจริง สอบปากคำ เขียนรายงาน เสร็จแล้วผ่านการพิจารณากลับกรอจนกระทั่งถึงคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว กระบวนการตรงนี้จบแล้วมันไม่ได้เข้าไปต่อสู่ทางกระบวนการยุติธรรมโดยทันที เพราะว่า สตง. เป็นเพียงตรวจเจอเป็นพยานยืนยันว่าเราเจอแล้ว คตง. วินิจฉัยชี้ขาด แล้วก็มอบให้สำนักงานหรือ คตง. เข้าไปกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนคือ ป.ป.ช. กระบวนการตรงนี้ก็ใช้เวลาจากนั้นไปก็ต้องเข้าสู่กระบวนการไต่สวนที่เราอาจจะพูดแล้วก็ด้วยความเคารพว่าแต่ละหน่วยก็มีบทบาทงานเยอะ สตง. อาจจะส่งปีหนึ่งไป ๓๐๐ เรื่อง แล้วเราก็จะต้องรอไปให้ปากคำกับพนักงานสอบสวนอีก ๕-๑๐ ปีข้างหน้าโน้นบางคนก็เกษียณไปแล้วถ้างานจบใน คตง. บุปสามารถส่งต่อพนักงานสอบสวนได้อันนี้สังคมจะได้ประโยชน์เลย เพราะว่าเราเองก็ยังคง ร้อน ร้อน อยู่ หลักฐานเราก็รวบรวมกับมือพร้อมที่จะไปเป็นพยานไม่ต้องรอเกษียณก่อนแล้วค่อยไปเป็นพยาน อย่างนี้กระบวนการยุติธรรมมันจะสั้นลงทันที ความเกรงขามต่อการตรวจสอบหรือว่า สตง. ที่บอกว่าเป็นเสือกระดาษมันก็จะกลายเป็นเสือที่สามารถจะทำให้เกิดเห็นผลได้ ถ้าท่านจำได้ในสภาแห่งนี้ตอนที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ตรวจเงินแผ่นดินที่ตกไปแล้ว ๒-๓ ฉบับ ในส่วนหนึ่งที่มีการเขียนว่าให้ สตง. เป็นพนักงานสอบสวน โดยไม่ต้องส่งพนักงานสอบสวนอื่นในเฉพาะเรื่องที่ สตง. ตรวจสอบเองนะครับ ถ้าเป็นหน่วยงานตรวจสอบอื่นเขาก็มีสิทธิทำซ้ำเสริมกับ สตง. ได้โดยที่ สตง. คงไม่ไปแย้งหลักฐานอะไรด้วยเฉพาะในเรื่องที่ สตง. ตรวจสอบแล้วจะส่งพนักงานอัยการก็มีขมรมปลัด ขมรมอัยการ ขมรม นายกรัฐมนตรี มากันเต็มสภาเลยมาต่อต้านบอกว่าถ้ากฎหมายฉบับนี้ผ่าน ส.ส. พวกนี้ต้องสอบตกทั้งหมดเลย นี่คือการบอกเหตุว่าเขากลัวว่า สตง. จะเป็นพนักงานสอบสวนเพราะว่าเรื่องที่ สตง. รวบรวมเราขุดคุ้ยจากหลักฐานการเงินซึ่งเราให้ความสนใจว่าหลักฐานการเงินมันหมกเม็ด มันซ่อนกันอย่างไรขอให้เราได้เจอเท่านั้นเองแต่ที่เราส่งต่อไปก็คือไปเข้าแถว ซึ่งมันก็น่าเสียดายในโอกาสที่สังคมคือเงินของแผ่นดินที่เป็นเงินของประชาชนทั้งชาติยังไม่ได้รับการเยียวยาหรือให้ได้รับความเป็นธรรม แต่ในขณะที่คนทำผิดก็ยังเชื่อมั่นว่ายังอีกยาวไกลสามารถที่จะอยู่ในตำแหน่งบ้าง อะไรบ้าง ซึ่งปัจจุบันนี้ก็มีผลดีอันหนึ่งที่ผมคิดว่าการทำกฎหมายต่อไปควรจะเลียนแบบเลยก็คือมาตรการที่ใช้มาตรการพิเศษทางบริหารที่หัวหน้าหน่วยบริหารสามารถสั่งให้คนที่เทา ๆ หรือคนที่ถูกแจ้งไปแล้วถ้าจะไปสอบสวนวินัยก็อีกนาน บางทีก็ยังไม่พักราชการก็ยังไม่อยู่ในหน้าที่ ย้ายก็ยังไม่ย้าย มาตรการอย่างนี้ถ้ายังไม่มีเขาก็จะอยู่ในตำแหน่งแล้วก็ทำลายหลักฐานแล้วก็คอยขัดขวาง สตง. ไม่ให้เข้าไป เมื่อเร็ว ๆ นี้เราตรวจมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งโต้แย้งกันเรื่องว่าเข้าสู่ตำแหน่งชอบหรือไม่ชอบ ปรากฏว่าแกสั่งไม่ให้ทุกคนให้ปากคำ คนไหนให้ปากคำย้ายหมดอย่างนี้โดยไม่มีมาตรการอะไรที่เข้าไปช่วยได้ เพราะฉะนั้นอันนี้ก็เป็นส่วนหนึ่งที่ถือโอกาสเรียนว่าถ้าเพื่อเราสามารถจะทำให้กระบวนการตรงนี้สั้นลงสังคมก็จะได้รับประโยชน์ครับ

นายภัทร คำพิทักษ์ : กราบเรียนท่านประธานครับ ขออนุญาตเรียนถามก่อนที่จะไปถึงว่าเราเพิ่มอำนาจหรือว่าลดอำนาจแล้วจะทำให้กระบวนการจัดการงบประมาณดีขึ้นมากน้อยขนาดไหน ผมคิดว่าเรื่องที่มาของคณะกรรมการ ความสัมพันธ์ระหว่างกรรมการกับผู้ว่าเป็นประเด็นที่สำคัญนะครับ เมื่อสักครู่ทางคณะกรรมการได้เรียนข้อมูลให้กับทางที่ประชุมทราบแล้ว ที่ผมขออนุญาตเรียนถามท่านผู้ว่าต่อหน้าคณะกรรมการและท้ายหลักของการคิดเพื่อประโยชน์ของประเทศร่วมกัน ฉะนั้นก็อย่าไปยึดอัตใจอะไร ก็เรียนถามท่านผู้ว่าว่าในทัศนะของท่านท่านคิดว่าการให้ผู้ว่ามายึดโยงกับคณะกรรมการโดยตรงอันนี้มันจะมีปัญหาและอุปสรรคอะไรไหมนี้เป็นคำถามที่ ๑ คำถามที่ ๒ อันนี้เรียนถามทั้งท่านผู้ว่าและคณะกรรมการว่าบทบัญญัติของที่มา

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ของคณะกรรมการในกรณีที่เท่าที่ร่างกันมาหลาย ๆ ร่างมันมีข้ออ่อนอะไรไหม ถ้าสมมุติว่าเราเอาผู้ว่ามายึดโยงกับคณะกรรมการแล้วที่มีของคณะกรรมการเป็นแบบนี้โอกาสที่จะถูกแทรกแซงยิ่งถ้าไปเพิ่มอำนาจขึ้นมามันก็ต้องมาดูที่มาของคณะกรรมการว่าโอกาสที่จะถูกทางการเมืองแทรกแซงในขั้นตอนของการเลือกทางวุฒิสภาหรืออื่นใดอย่างนี้มันจะมีไหม เพราะว่าดูบทเรียนที่เกิดขึ้นจากข้อเขียนของท่านประธานดาบเพชรในบางกรณีที่มีความเห็นต่างกันระหว่างคณะกรรมการกับท่านผู้ว่าในการให้ความเห็นบางกรณี แล้วมันก็มีประเด็นอยู่เหมือนกันในอดีตขอเรียนถามทั้ง ๒ ท่าน จะเริ่มจากท่านผู้ว่าก็ได้เนาะครับ ขอขอบคุณครับ

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส : คือหลักการถ่วงดุลที่กำหนดไว้ตั้งแต่รัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ ต่อเนื่องมาถึงปี ๒๕๕๐ แม้ว่าจะเขียนไม่ค่อยเหมือนกันแต่ก็ในแนวทางที่ไม่ค่อยแตกต่างกันมากนัก คือในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเราไม่มีข้าราชการระดับซี ๑๑ เรามีแต่ระดับรองผู้ว่าการ แต่รองผู้ว่าการนั้นขึ้นตรงกับผู้ว่าการก็คือเหมือนกับเป็นทีมงาน เพราะฉะนั้นเราออกแบบมาว่าผู้ว่าการนั้นเป็นหน่วยงานปฏิบัติการลงไปตรวจสอบ ลงไปค้นหาความจริง แล้วก็สรุปเป็นรายงานขึ้นมาผ่านกระบวนการตรงนี้เจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบก็ถือตามหลักวิชาชีพ ที่เราบอกว่าสำนักงานโดยมีคณะกรรมการก็เป็นอิสระของเขา เนื่องจาก การตรวจเงินแผ่นดินหรือเราเปรียบเทียบกับ การเป็นผู้สอบบัญชีถือว่าเป็นวิชาชีพอย่างหนึ่ง เพราะฉะนั้นตัวคณะกรรมการของ คตง. เปรียบเสมือนคณบดีของโรงพยาบาลแล้วผู้ว่าการก็เป็นหัวหน้านายแพทย์ ถ้าเมื่อแพทย์คนใดไปตรวจเรื่องอะไร เขาวินิจฉัยแล้ว เขาจ่ายยาอะไรแล้ว ก็เป็นความอิสระของเขาที่เขาจะทำความเห็นเสนอมาเราคงไม่ไปช่วยเขาผ่าตัดเพราะว่าเราคุมแค่นโยบาย ผู้ว่าก็อาจจะคอยกำกับว่าวิธีผ่าตัด ผ่าตัดอย่างไร แต่ คตง. ให้แต่นโยบายท่านคงไม่ต้องลงมารับผิดชอบถึงเรื่องวิธีการที่จะไปผ่าตัดเพราะว่างานที่ทำอยู่ของ สตง. เป็นลักษณะงานวิชาชีพ ที่ว่าวิชาชีพก็คือ ๑. เราต้องใช้มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินทั่วไป ที่ใช้กันก็คือสภาวิชาชีพเขามีสภา เราก็ถือตามมาตรฐานของวิชาชีพเหล่านั้น แล้วเรายังมีมาตรฐานของการตรวจเงินแผ่นดินของสำนักงานเราเอง ซึ่งตัวมาตรฐานตัวนี้ถือตามหลักสากลเราจะไปล่าหลังกว่าประเทศอื่นไม่ได้ อย่างเช่นทุกวันนี้ที่เขาบอกว่ากฎหมายตรวจเงินแผ่นดินต้องใส่ในเรื่องของตรวจสอบดำเนินงาน ถึงแม้กฎหมายปัจจุบันถ้าจะแก้ไขให้ละเอียดต้องแก้อีกหลายประเด็น เช่น ตรวจสอบในเชิงสิ่งแวดล้อม ตรวจสอบในเชิงความเป็นธรรม ทำไม

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

คนสายตายาวแจกแว่น ทำไมคนสายตาสั้นไม่แจกแว่นอะไรอย่างนี้ที่ท้องถื่นเขาชอบทำ
อย่างนี้ผมจะยกตัวอย่างให้เห็นว่ามันยังต้องพัฒนาอะไรอีกตั้งเยอะ เพราะฉะนั้นในเรื่องของ
ผู้ว่าการกับ คตง. ถ้าไม่แยกเป็นอิสระเราก็จะมีหน่วยงานให้เราเปรียบเทียบคือหน่วยงานประเภทที่
ตรวจสอบลงมาได้สวน ตัดสินเอง แล้วก็ส่งฟ้องเอง อย่างนี้เราจะเห็นว่าที่ผ่านมามีการต่อต้าน
แต่ในเรื่อง คตง. เราพูดได้อย่างสง่างามว่าถูกวางไว้กึ่งศาลเราอาจจะไม่เรียกว่าศาล เพราะเรียกไป
แล้วมันยุ่งยากมากกว่า เราจะมีศาลหลาย ๆ ศาล หลาย ๆ แห่ง แต่เราบอกว่าทำงานเหมือนกึ่งศาล
เพราะฉะนั้นท่านอยู่ในฐานะให้นโยบายกับตัดสินชี้ขาด แล้วก็สามารถจะถ่วงดุลเป็นกันชนได้ด้วย
เพราะว่าในกฎหมายเราสามารถจะออกแบบไว้ในปัจจุบันบอกว่าถ้าฝ่ายบ้านเมืองจะส่งเรื่องมาให้
ผู้ว่าตรวจไม่ได้ ต้องผ่าน คตง. -----

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

นี่ก็กันชนไว้ระดับหนึ่ง เพราะฉะนั้นจะไม่มีนักการเมืองมาสั่งผู้ว่าฯ ได้เลย แต่ผู้ว่าฯ นั้นก็คอยดูแลปกป้องเจ้าหน้าที่ในการทำงานให้สามารถจะทำงานได้ เพราะฉะนั้นการที่ถ่วงดุลอำนาจกันไว้ อย่างนี้จะเป็นการสร้างหลักความเป็นธรรมได้ดีกว่า ดีกว่าที่ท่านลงมาและผู้ว่าฯ กลายเป็นเลขาธิการไม่ต่างอะไรกับข้าราชการ ซี ๑๑ เลย ซึ่งบทบาทตรงนี้จะแตกต่างกันไป จะพูดอะไร ล้ำหน้าก็ต้องไปถาม ๑๐ คนก่อน ไปถาม ๗ ท่านก่อนว่าเรื่องนี้จะเอาอย่างไร เพราะฉะนั้นไม่สามารถป้องปรามได้เลย ผมเรียนว่ามันจะเป็นกระบวนการและก็เป็นอุปสรรค อย่างทุกวันนี้ ผมในฐานะผู้ว่าฯ ผมเจอว่าบางเรื่องต้องป้องปรามแล้ว ผมก็ออกไปยื่นประกาศเลย บอกเรื่องนี้นะ สดง. เราอย่างนี้ อย่างนั้นนะ ถ้าต้องไปขออนโยบาย นโยบายเขาให้มาแล้ว อยากรับ แต่ถ้าถามว่าทุกเรื่องต้องไปรายงาน บางเรื่องถึงบอกว่าถ้าคนที่ไม่เข้าใจจะบอกว่าทำไมผู้ว่าฯ พูดได้อย่างไร คตง. ยังไม่เห็นได้รับรายงานเลยคุณไปพูดก่อน คตง. ถ้าอย่างนั้นก็ไม่ต้องป้องปรามแล้ว เพราะฉะนั้นเราต้องการให้ทำงานเชิงรุกให้สามารถระงับยับยั้งความเสี่ยงต่อความเสียหายได้ จึงจำเป็นครับ ซึ่งถ้าเผื่อว่ามันติดกับเรื่องบางหน่วยงานที่เขาแม้จะชื่อว่าป้องกันและปราบปราม แต่การป้องกันคือสร้างมาตรการ กับขณะเดียวกันปราบปรามก็คือเกิดเรื่องขึ้นมาและก็มีผู้มาแจ้งความร้องทุกข์ก็ค่อยไปปราบปราม แต่ สดง. เราถูกออกแบบมาเพื่อเป็นการป้องปราม เราไม่เรียกว่าป้องกันนะ เราเรียกว่าป้องปราม ป้องและปราม มันต้องบังคับ มันต้องปรามให้อยู่ที่เรากำลังลู่อยู่นะและคุณต้องหยุด คุณต้องทบทวน ถ้าไม่ทบทวนเสียหายเราก็จะดำเนินการอะไรอย่างนี้ เพราะฉะนั้นเรื่องอย่างนี้ถ้าเราไปขออนโยบายอีกหรือว่าต้องไปรายงานทุกท่าน ท่านก็ต้องมีองค์ประชุม เพราะว่องค์กรกลุ่มต้องมีองค์ประชุม แต่ผู้ว่าฯ เดียวนำทีมได้เลย เขาเรียกว่าเหมือนแม่ทัพครับ เพราะฉะนั้นทาง คตง. ก็ให้นโยบายและก็ตัดสินใจชี้ขาด และก็ไม่มีใครกล่าวอ้างได้เลยว่า คตง. เป็นคนไปล้วงลูก เสร็จแล้วก็มาตัดสินใจเอง เพราะว่าผู้ว่าฯ ก็เป็นอิสระ และตำแหน่งของผู้ว่าฯ การปัจจุบันนี้ก็เป็นตำแหน่งสรรหาโดยบุคลากรที่ทัดเทียมกับ คตง. เงินเดือนก็รับประกันไว้ว่าเท่ากับ คตง. แต่เราก็ทำงานในบทบาทที่แตกต่างกันไปนะครับ ผมเองก็อาจจะต้องไปลุย ไปถูกเขาฟ้องบ้างก็ไม่ใช่ไร แต่ คตง. ท่านต้องสง่างาม อยู่ข้างบนคอยตัดสินใจ คอยคุ้มกัน คอยปกป้องว่าไม่ให้นักการเมืองเข้ามา และตรงนี้กระบวนการสรรหานี้ก็เหมือนกัน ในอนาคตที่เราต้องออกแบบไว้ผมคิดว่าเรามีตัวอย่างรัฐธรรมนูญออกแบบมาหลายฉบับแล้วที่ว่าที่มาขององค์กรอิสระต้องสง่างามด้วย ที่จะต้องไม่ไปติดหนี้บุญคุณใคร และก็ไม่ต้องไปประจบใครอีกอะไรทำนองนี้ครับ

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

นายอัชพร จารุจินดา : เรียนท่านผู้ว่าหรือทางคณะกรรมการ สืบเนื่องจากที่หลายท่านถามมาก็เลยเกิดข้อสงสัยว่า เราเคยประเมินไหมครับว่ามันมีจุดอ่อนอะไรอยู่ตรงไหน ทั้งที่ประการแรกเวลาเราตรวจเราทักท้วงและมักจะมีการโต้แย้งจากหน่วยงาน กับประการที่ ๒ เมื่อกี้ที่ท่านผู้ว่าพูดถึงว่าพอเราจะขยับเพื่อมีอำนาจสอบสวนคดีได้เอง ก็มีการโต้แย้ง มีการคัดค้าน มันแสดงให้เห็นว่ามันมีจุดบางจุดอะไรหรือเปล่าที่ทำให้การทำงานของ สตง. ไม่ได้เป็นไปอย่างที่หวัง ถึงได้มีการโต้แย้งกันตลอด มีอะไรกันตลอด มาตรฐานงานเข้าใจตรงกันไหมอะไรพวกนี้ ไม่ทราบท่านไหนจะตอบ

นายพิศิษฐ์ สีสาวชิโรภาส : ผมกราบเรียนว่าที่เป็นปัญหาข้อโต้แย้งมากนะครับ ถ้าเป็นเรื่องระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายอะไรพวกนี้ ส่วนใหญ่แล้วมันจะชัดเจนอยู่แล้ว ระเบียบพัสดุอะไรก็ชัดเจน ส่วนใหญ่ที่โต้แย้งกันมักจะเป็นเรื่องของส่วนที่มันหมิ่น ๆ เกี่ยวกับเรื่องของคอนไปทางดุลพินิจนะครับ ซึ่งดุลพินิจของ สตง. เราค่อนข้างจะเน้น ไม่ใช่แค่ปฏิบัติแล้วถูกต้องตามระเบียบตามกฎหมายเท่านั้น ยังต้องมุ่งเน้นในเชิงประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความประหยัด ความคุ้มค่า ความไม่ประหยัดของสิ่งหนึ่งสามารถได้เงินไปในราคาที่ประหยัดได้ แต่คุณภาพเท่ากัน ทำไมคุณไปเลือกอันสูง ยกตัวอย่างอย่างรวดเร็ว ๆ นี้เราจะตรวจเรื่องหนึ่ง พอประมวลได้ผู้รับเหมาเสนอราคาต่ำสุดไปหาเหตุยกเลิก ยกเลิกไม่เป็นไร ปรากฏไปประมวลใหม่แพงกว่าเก่าอีก ก็ต้องอธิบายว่าคราวที่แล้วคุณไปยกเลิกมีเหตุผลใหม่ คือ สตง. เขาไปดู เขาก็ชี้แจงต่อผู้ อย่างนั้นอย่างนี้ คืออันนี้ก็เป็นเรื่องปกติของคนที่ถูกตรวจและก็คนที่จะต้องไปรับผิดชอบ เขาก็ต้องมีวิธีการที่จะตอบโต้หรือว่าชี้แจงเป็นเรื่องธรรมดา หรือแม้กระทั่งเรื่องที่ผมบอกถ้าเจ้าหน้าที่ สตง. ส่งอัยการเมื่อไร ค่อนข้างจะรวดเร็วครับ เพราะว่าเราเองก็เสียเวลารวบรวมหลักฐานอย่างที่ท่านตั้งประเด็น เพราะมันอยู่ที่หลักฐาน รวบรวมมาได้เสร็จกว่าจะส่งได้ ไปรอฟ้องงานสอบสวนไต่สวนอีก ๕ ปี ๑๐ ปี อย่างนั้นมันก็ไม่เกิดความเกรงกลัว แต่พอ สตง. บอกว่าถ้าฉันตรวจเสร็จแล้ว ฉันส่งอัยการได้ รู้สึกตรงนี้ละครับที่จะเป็นเหตุที่ทำให้ต้องมีออกมา รณรงค์ ในลักษณะที่ชี้ชวนว่าไม่ถูกต้อง เราขนาดถึงเสนอว่าเขียนในกฎหมาย สตง. เลยว่าถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนของ สตง. ทำผิดให้รับโทษทางอาญาที่กำหนดไว้ ๒ เท่า เรายอมถึงขนาดนี้เลย ถ้าคนของ สตง. เลวจริงให้ผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ๒ เท่าเลย ถ้าโทษถึงประหารก็ประหาร ๒ ครั้ง เราเขียนไว้อย่างนั้นเลยนะครับ แต่ก็ยังไม่ได้รับการพิจารณาเลย

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

เพราะฉะนั้นเราล้าที่จะบอกว่าขอให้ให้โอกาสกับสังคม ไม่ใช่ให้กับ สตง. ถ้าเราคิดว่าทำงาน
แบบนี้แบบเดิม ๆ ไป ผมคิดว่าเราเสียต้นทุนไปเยอะแล้ว แต่ถ้าเราใช้โอกาสนี้ทำให้เห็นเลยว่า
ล้าทุจริตคอร์รัปชันเงินแผ่นดิน เราไม่ได้บอกว่าเงินในกระเป๋าประชาชนเขา เอาเฉพาะเงินแผ่นดิน
ซึ่งเป็นเงินของประชาชนทั้งชาติแล้วเสียหายไป ขอให้ สตง. มีโอกาสที่จะตอบสนองบ้านเมือง
ในการที่ส่งเรื่องโดยตรงไปยังพนักงานอัยการ ตรงนี้ละครับที่ผมคิดว่าคนที่ทำผิดเขาเกรง
และก็กระบวนการยุติธรรมมันจะได้เป็นธรรมกับประชาชนเจ้าของเงินแผ่นดิน ซึ่งรอคอย
ความเป็นธรรมตัวนี้อยู่ครับ

นายประพันธ์ นัยโกวิท : ผม ประพันธ์ นัยโกวิท ก่อนผมเข้ามาประชุมพอดี
ได้พบกับทาง สนช. เขาไปดูงานที่เกาหลีใต้ เห็นบอกว่าเขามีหน่วยงานที่เรียกว่านาโปหรืออะไร
คือหน่วยงานนี้เป็นหน่วยงานซึ่งตรวจสอบโครงการที่รัฐบาลจะดำเนินการ เช่นว่าจะทำสะพาน
ท่าถนน หน่วยงานนี้ก็คิดว่าคุ้มค่าไหมโครงการนี้ คุ้มจะทำไหม เงินที่จะลงสมเหตุสมผลไหม
อะไรอย่างนี้นะครับ และหน่วยงานนี้ไม่ขึ้นกับรัฐบาลแต่เขาไปขึ้นกับสภา ที่นี้ผมยังนึกอยู่ว่า
ถ้ามีอย่างนี้ขึ้นกับสภา สภาก็จะเกี่ยวกับทางด้านการเมืองเยอะจะได้ผลไหม หรือจะให้สภาพัฒนา
ก็ยังนึกว่านั่นก็ขึ้นกับรัฐบาลเลย ที่นี้ในด้านของ สตง. ยังคล้าย ๆ ว่าไม่ทราบว่ามีคนที่จะทำได้
หรือเปล่า ลักษณะวิเคราะห์โครงการ ตรวจสอบความคุ้มค่าของการใช้งบประมาณอะไรอย่างนี้
เพราะว่าถ้าคนทั่วไปเขาเข้าใจว่า สตง. จะดูเรื่องการใช้จ่ายเงิน และก็ติดตามลงโทษการใช้จ่ายเงินไม่ถูก
ถ้าเกิด สตง. จะมาดูลักษณะตรวจสอบความคุ้มค่าของโครงการ ตรวจสอบความคุ้มค่า
ของเงินงบประมาณที่จะใช้ จะมีประสิทธิภาพหรือว่ามีสมรรถภาพที่จะทำได้หรือเปล่าครับ

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส : ขออนุญาตท่านประธานครับว่า เรื่องนี้ผมขอเรียนว่า
ประเด็นนี้มันเป็นเรื่องของเชิงบริหาร จริงอยู่ในฝ่ายบริหารมีสภาพัฒนาคอยดูในเรื่องงบลงทุนต่าง ๆ
ว่าจะไปสร้างท่าเรือตรงนั้นตรงนี้เหมาะสมคุ้มค่าอะไรหรือเปล่า เขาก็ดูในระดับหนึ่ง แต่ก็ดูในฐานะ
ที่เป็นภายใต้อำนาจของฝ่ายบริหาร แต่ สตง. เราเป็นหน่วยงานอิสระ ที่นี้ศักยภาพตัวนี้มันอยู่ที่
การสร้างคน ซึ่งปัจจุบันนี้การพัฒนาการตรวจเงินแผ่นดินในทางสากล สตง. เราก็พยายามพัฒนา
ให้เทียบเคียงกับสากลเขา บางที่ท่านอาจจะฟังว่าการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน
ไม่ได้มีเฉพาะนักบัญชี เริ่มต้นจากนักบัญชีก็สามารถจะตรวจสอบงานก่อสร้าง กว้าง ยาว หนา
ตรวจได้ทั้งนั้น แต่ว่าเราก็ทำเท่าที่ทำได้ ต่อมาเราก็พัฒนายกระดับขึ้นโดยที่มีนักกฎหมายมากขึ้น

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

มาดูในแง่ข้อสัญญา ข้อได้เปรียบ เสียเปรียบอะไรพวกนี้นะครับ ก็สามารถจะตรวจได้ในอีก
ระดับหนึ่ง ต่อมาเราก็มีการยกระดับขึ้นมา เราต้องตรวจสอบการดำเนินงานถึงประสิทธิภาพ
ประสิทธิผล ความประหยัด ความคุ้มค่า สดง. ก็มีนักเศรษฐศาสตร์เข้ามาอยู่ในกลุ่มนี้นะครับ
และรวมขั้นสุดท้ายเราต้องตรวจสอบงานก่อสร้าง ไม่ใช่ตรวจแค่รูปแบบนะครับ เรายังต้องตรวจ
ดูว่ากระทบสิ่งแวดล้อมอะไรพวกนี้ต่าง ๆ เข้าไปด้วย เช่นสร้างแล้วบุกรุกลำน้ำสาธารณะ
ที่จังหวัดนนทบุรีกำลังรื้อทิ้งอยู่ที่ตรงแถวเลยบางบัวทองไปนิดหนึ่ง เพราะว่าสร้างเขื่อนและลำ
ลงไปลำน้ำสักเมตรครึ่ง ประชาชนอื่น ๆ ก็จะเลียนแบบแล้วว่า อบต. สร้างได้ ทำไมบ้านฉัน
สร้างไม่ได้ อย่างนี้ สุดท้ายกรมเจ้าท่าก็แจ้งความดำเนินคดีและก็ต้องทุบทิ้งด้วย อย่างนี้
เรามีศักยภาพที่จะตรวจได้ก็คืออยู่ที่เราสร้างคน เพราะฉะนั้นเรามีการพัฒนามาถึงทุกวันนี้
เรามีสำนักตรวจสอบการเงิน ๒๐ สำนักในส่วนกลาง เรามีสำนักตรวจสอบการดำเนินงาน
ซึ่งทำหน้าที่ performance ทำเรื่องโครงการใหญ่ เรื่องประเมิณรถ ๑ คันอะไรนี้ แต่ตอนนี้
อาจจะเป็นเรื่องประเมิณชี้ให้เห็นถึงความล้มเหลว แต่เราก็มีประเมิณในเชิงรุกด้วย เพราะหลักการ
ประเมิณผลมีทั้งประเมิณก่อน ระหว่างและหลังก็ได้ แต่ในนโยบายก็คือเราพยายามเน้น
โดยนโยบายของ คตง. ท่านก็บอกว่าให้เน้นในเรื่องการประเมิณก่อนให้ได้เพื่อจะระงับยับยั้ง
โครงการ อันนี้ล่ะครับที่เราจะสนธิกันระหว่างนักเศรษฐศาสตร์กับวิศวกรของ สดง. เข้าด้วยกัน
ทำงานโคกันได้ อย่างนี้มันก็สามารถที่จะตรวจสอบโครงการต่าง ๆ ได้ นะครับว่า แล้วขณะเดียวกัน
เราไม่ใช่ตรวจดูอย่างนี้ เราก็จะประเมิณในแง่ความเสี่ยงต่าง ๆ ที่จะเป็นการรักษาประโยชน์
ให้กับเงินแผ่นดิน ให้กับประชาชนเจ้าของเงินแผ่นดินด้วย เพราะฉะนั้นเรียนว่าสิ่งเหล่านี้
เรามีศักยภาพอยู่ เพียงแต่ว่าโอกาสที่เรายังไม่ได้มีและที่ทิ้งไปมันก็เหมือนกับลักษณะที่บอกว่า
เขาก็เห็นว่าเราเป็นเสือกระดาษ คือคุณตั้งข้อสังเกตได้ ฉันก็ไม่กลัวคุณ แต่ถ้าฉันพลาดไปก็คือ
ทิ้งแล้วบังเอิญเป็นไปอย่างที่คุณท้วง ป.ป.ช. ก็อาจจะมาเล่นงานเท่านั้นเอง แต่ถ้าเรามองในแง่ที่
เราต้องการให้มีการป้องปรามจริง ๆ เราก็ต้องออกแบบให้ สดง. มีศักยภาพในตรงนี้ซึ่งในข้อเสนอ
ของ สดง. ก็มีส่วนหนึ่งครับที่เราอาสาว่าเราจะดูในส่วนนี้ เราทำในส่วนที่เรามีศักยภาพ
และในเรื่องของการอาศัยเครื่องมือทางเทคนิค ในวิธีการตรวจไม่จำเป็นว่า สดง. ต้องไปจ้างวิศวกร
เงินเดือนแพง ๆ ถ้างานไหน โครงการไหนที่เราต้องการมีที่ปรึกษา ส่วนใหญ่เราก็ขอความร่วมมือ
และเราก็มักจะได้รับความเมตตา ยกตัวอย่างอย่างบางเรื่องเราก็ไปเชิญผู้เชี่ยวชาญ อย่างคราวที่แล้ว

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ที่เรามีการตรวจซีทีเอ็กซ์ เราก็ไปเชิญผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้เรื่องเครื่องกลต่าง ๆ มาช่วยได้
ที่เราเอ่ยอ้างเรื่องนี้บังเอิญสมัยนั้น สตง. เราเป็นหน่วยงานธุรการในการตรวจสอบของ คตส.
ซึ่งเราก็ใช้เทคนิคพวกนี้มาแก้ไขปัญหาในเรื่องขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญชำนาญ และบางท่านก็มาช่วย
แบบไม่เอาสตางค์เลยนะ คือมาช่วยต้องการให้ได้ความรู้จริง ๆ อันนี้เรียนว่าทำงานได้ครับท่านครับ

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ประโยคเดียวครับท่านครับ เรื่องของ
การตรวจสอบความคุ้มค่าอย่างที่เกาหลีทำนั้นใน สตง. นั้นมีสำนักตรวจสอบในเรื่องนี้อยู่ถึง
๔ สำนักด้วยกัน แต่ละสำนักจะมีบุคลากรประมาณ ๓๐ คน และยังมีสำนักที่ตรวจสอบประจำภาค
อีก ๑๕ ภาคด้วยกันครับ เพราะฉะนั้นมีบุคลากรที่ตรวจสอบในเรื่องความคุ้มค่าอยู่แล้วครับท่าน

นายภัทร คำพิทักษ์ : ท่านประธานครับ คือเมื่อกี้พอดีถามค้างอยู่นะครับ
อยากจะเรียนถามทางคณะกรรมการว่าจุดอ่อนช่องโหว่ของที่มาของคณะกรรมการ
โดยประสบการณ์แล้วท่านมีคำแนะนำสำหรับพวกเราไหมครับว่ามันควรจะปรับปรุงอย่างไรบ้าง
และยิ่งถ้าจะไปเพิ่มอำนาจเข้าไป มันมีอะไรที่อาจจะเพิ่มช่องโหว่ในอนาคตไหม นั้นประการที่ ๑
นะครับ และขออนุญาตถามต่อไปเลยก็คือเมื่อกี้พูดถึง performance audit คำถามต่อไปก็คือว่า
performance audit ตั้งแต่ปี ๒๕๔๒ เป็นต้นมาใช้ไหมครับที่ทำกัน มันมีนอกจากรายคดีเด่น ๆ
ที่ท่านพูดถึงแล้ว ในแต่ละปีโดยเฉลี่ยท่านทำได้สักเท่าไร แล้วจากการตรวจแบบ performance
audit ท่านมีกระบวนการหรือว่ามีระยะเวลาที่ประเมินว่าช่วงนี้ควรจะเข้าแล้วช่วงนี้ควรจะยับยั้ง
ท่านแล้ววิธีการทำงานให้ฟังหน่อยได้ไหมว่ามันยับยั้งกันเมื่อไร แล้วผลของการทำโดยการตรวจแบบ
performance audit มันส่งผลโดยภาพรวมแล้วมันยับยั้งพวกนี้ไปได้สักกี่เปอร์เซ็นต์อะไรพวกนี้
แต่ขอเริ่มจากท่านคณะกรรมการ ขอบพระคุณครับ

นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ : ขออนุญาตกราบเรียนท่านกรรมการ คือการสรรหา
คณะกรรมการ คตง. พอดีของผมก็เพิ่งเข้ามาในชุดนี้ แต่ว่าเมื่อกี้ได้นำเสนอก็คือตามตัวใหม่ขอให้
ไปยึดโยงกับทางคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเราดูโครงสร้างดูอะไรแล้ว คิดว่าถ้าเมื่อเป็นชุดนั้น
สรรหามาจะเกิดปัญหา ก็เลยได้นำเสนอว่าคณะกรรมการสรรหา คตง. ในอนาคตน่าจะทำ
โครงสร้างเดียวกับที่ทำ ป.ป.ช. ทำ ป.ป.ท. คือองค์กรอิสระอื่นและก็มีบุคคลที่เป็นที่ยอมรับ
เช่นประธานศาลอะไรเข้ามาช่วย อันนี้ก็คือสิ่งที่เราได้นำเสนอ เมื่อกี้กราบเรียนท่านที่ท่านถามว่า
คณะกรรมการกับ สตง. จะยึดโยงกันอย่างไร จริง ๆ เมื่อกี้ที่ผมกราบเรียนท่าน คือจริง ๆ

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ทาง สตง. ยังคงความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน ทางสำนักงานก็ดี ทางผู้ว่าก็ดี ทาง คตง. จะเป็นผู้วางนโยบาย เป็นผู้วางมาตรฐาน เพียงแต่ที่เราขอ คือขอว่าการกำกับตรวจสอบ ขอให้มีความชัดเจนว่าระหว่าง คตง. กับ สตง. ถ้าเมื่อบริหารในเชิงคณะกรรมการก็อยากให้ คณะกรรมการสามารถจะกำกับดูแลในภาพรวมในเรื่องต่าง ๆ ได้ชัดเจน ปัจจุบันก็ทำได้อยู่ แต่ว่าต้องทำในรูปแบบมติคณะกรรมการอยู่ตลอดเวลาอย่างนี้เป็นต้นครับผม

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส : ผมขอกราบเรียนว่าการตรวจสอบการดำเนินงานนั้นมีมายาวนานพอสมควรนะครับตั้งแต่มีการตรวจเงินแผ่นดินขึ้นมา เพราะว่าในหลักการตรวจสอบบัญชีการเงิน จริง ๆ แล้วคำว่า performance มันก็คือส่วนหนึ่งของ audit audit ที่ สตง. พอจะแยกแยะให้เห็นมันก็มี financial audit นะครับ มีตรวจสอบ และก็มี income audit หรือ procurement audit จัดซื้อจัดจ้างนะครับ และก็มี performance audit ที่เราทำอยู่ และก็มี investigation audit งานสอบสวนก็คือ audit อย่างหนึ่ง เพราะฉะนั้นที่เราทำทำอยู่ในหลักการพวก audit แต่เราขึ้นกับศักยภาพเรามี สมัยก่อนเรายังไม่มีนักเศรษฐศาสตร์ แต่เราก็ประเมินเปรียบเทียบให้เห็นถึงความไม่มีประสิทธิภาพได้ ผมจะยกตัวอย่างเช่นนักบัญชีของเราเคยไปตรวจสอบว่ารัฐวิสาหกิจแห่งหนึ่งมีห้องจ่ายยา ห้องจ่ายยามีการเบิกยา เช่นซื้อรับยา ปรากฏว่ายาตัวหนึ่งซึ่งรัฐวิสาหกิจแห่งนี้ใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือยก็คือ Haliborange ผสมน้ำส้ม ลูกหลานเขาเบิกไปใช้เรื่อยนะ อาทิตย์เบิกขวดหนึ่ง ถ้ากินกันจริง ๆ จัง ๆ ถ้าไม่ได้เบิกไปขายป่านนี้ เด็กคนนั้นก็อาจจะมีอาการเป็นปัญหา เพราะว่าได้รับอะไรมันเยอะเกินไป วิตามินดีอะไรพวกนี้นะครับ หรือสาว ๆ ของเขาเบิกยาเซลซันคือยาจัดซื้อซิ่งแค แสดงว่าสาว ๆ ที่นั่นซิ่งแคเยอะมาก ปรากฏว่าเราไปเปรียบเทียบกับโรงพยาบาลเด็กให้เห็นเลยว่าหน่วยงานของเขาเบิกมากกว่าโรงพยาบาลเด็ก ท่านเห็นหรือยังครับ มันก็เปรียบเทียบ performance มาตั้งแต่นั้นแล้วว่าเป็นการเบิกที่สิ้นเปลืองแล้วจ่ายมากกว่าที่โรงพยาบาลเด็กจ่ายให้เด็กทั้งประเทศนะครับ หรือสถาบันโรคผิวหนังที่ไม่ได้ให้สาว ๆ เบิกนะ ให้ใครก็ได้ที่เบิก เป็นโรคซิ่งแค ปรากฏว่าสถาบันโรคผิวหนังจ่ายยาทั้งปีสำหรับคนที่มารักษาที่โรงพยาบาลโรคผิวหนังตรงอนุสาวรีย์ ทั้งปียังจ่ายน้อยกว่าที่หน่วยงานรัฐวิสาหกิจแห่งนั้นอนุญาตให้เซ็นชื่อแล้วเบิก ไม่รู้เบิกไปขายหรือเบิกไปใช้หรือไปแจกญาติอะไรอย่างนี้ เพราะฉะนั้นอันนี้เราก็มีการทำมายาวนานมากตั้งแต่ก่อนกฎหมายปี ๒๕๒๒ ตั้งแต่ปี ๒๕๓๖ ด้วยซ้ำเราก็มีลักษณะอย่างนี้ โดยวิชาชีพพวกนี้

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

เราถูกอบรมอยู่เป็นระยะให้ทัดเทียมกับนานาชาติที่มีการตรวจเงินแผ่นดิน เขาตรวจอะไร เราก็พัฒนาไปอย่างเท่าเทียมกันจนกระทั่งกฎหมายตรวจเงินแผ่นดินในยุคปัจจุบันเราถึงแบ่งกันอย่างชัดเจนมาก ปัจจุบันนี้โดยนโยบายของ คตง. เรายังตั้งกองตรวจสอบการจัดเก็บรายได้ อย่างเด่นชัด เพราะแต่ก่อนแฝงอยู่กับการตรวจบัญชีการเงิน ตรวจใบเสร็จ ตรวจสอบการจัดเก็บภาษี เราไม่ได้ตรวจเลยว่ามิใบเสร็จรับเงินภาษีเท่าไร แต่เราบอกมาก่อนที่จะมีใบเสร็จ คนนี้ต้องเสียภาษีเท่าไร คุณประเมินมาอย่างไร ประเมินมาถูกต้องไหม นี่คือการตรวจสอบการจัดเก็บรายได้ เพราะฉะนั้นอันนี้เราพัฒนามาจนถึงปัจจุบัน เพราะฉะนั้นในเรื่อง performance ผมเรียนยืนยันว่าเราทำอยู่ตลอดและก็ถ้าจะยกตัวอย่างก็ยังมีเยอะพอสมควร ไม่เฉพาะแต่เรื่องจำนำข้าว เรื่องอะไร เพราะว่านโยบายที่ คตง. ให้มาหรือโดยนโยบายในทางสากล เราต้องเน้นที่จะระงับยับยั้งความเสียหาย เราจะไม่ภูมิใจเลยครับที่ไปตรวจเรื่องแล้วเจอทุจริต อันนั้นเป็นเรื่องน่าเศร้าใจมากกว่า แต่เราจะภาคภูมิใจที่เราสามารถจะระงับยับยั้งการใช้จ่ายเงินที่มันไม่ได้คำนึงถึงผลเสียหายในอนาคต ความสิ้นเปลือง ความสูญเปล่า แต่อันไหนที่เราบังเอิญ ยังสู้ไม่เจอแล้วจำเป็นต้องไปประเมินตามหลัง เรายังดีกว่าไม่ประเมิน เพราะฉะนั้นอยู่ที่ การให้โอกาส ให้อำนาจหรือให้บทบาทดีกว่า อย่าไปเรียกว่าอำนาจ เพราะว่าอำนาจที่เราจะได้ เราพร้อมที่จะแลกกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ที่ลงโทษ ๒ เท่า ถ้าเพื่อใช้อำนาจนั้นในทางที่ไม่ชอบนะครับ แต่เราคิดว่างานทุกอย่างมีการเริ่มต้น แต่ถ้าเรากังวลเราก็จะไม่มาถึงวันนี้ อย่างเช่นเมื่อ ๑๕ ปีที่แล้ว ถ้ากฎหมายรัฐธรรมนูญปี ๔๐ ไม่เขียนให้ สตง. มีเรื่องวินัยการเงินการคลัง ที่มีโทษปรับทางปกครอง ตอนแรก ๆ คนก็จะบอกว่าเขาทำงานราชการ เงินเดือนก็น้อย คุณยังจะไปปรับเขา แต่ปรากฏว่าที่เราออกแบบเราไม่ได้ปรับข้าราชการชั้นผู้น้อยนะ ครับ เราปรับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ว่าคุณทำไมไม่กำกับดูแล เงินยืมเขาให้คืนภายใน ๑๕ วัน ถ้าใช้จ่าย กลับมาจากราชการแล้วต้องเคลียร์ให้หมด คุณเป็นหน่วยงานกำกับติดตาม คนยืมไม่มาคืน คุณเฉย ๆ อย่างนี้ถือว่าละเว้น ละเลยต่อวินัยการเงินการคลัง เพราะว่า ผอ. คลังมีหน้าที่ต้อง ติดตามทวงเงิน คนยืมเขาอาจจะไม่มาคืน เพราะเขาติดอะไรก็ตาม แต่คุณต้องทวง ถ้าคุณไม่ทวง คุณต้องเสียค่าปรับ มาตรการอย่างนี้ก็ทำให้การรักษาวินัยมันดีขึ้น เมื่อ ๑๕ ปีที่แล้วก็มีคนต่อต้าน เยอะนะครับ แต่ผลสุดท้ายกลายเป็นส่วนหนึ่งของสังคมไป ก็เช่นเดียวกันครับ การที่เรามีกฎหมาย เมื่อปี ๒๕๕๐ บอกว่าให้ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ไปรวมศูนย์กันอยู่ที่หนึ่ง ตรงนั้นผมกราบเรียน

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ท่านอย่างนี้ครับ มันเป็นข้ออ้างอย่างหนึ่ง คือปกติกฎหมายรัฐธรรมนูญเราจะเขียนให้ว่า ให้เป็นไปตามกฎหมายลูก แต่กฎหมายลูกของ สตง. บังเอิญไม่ได้เขียนในส่วนนี้ แต่กฎหมายรัฐธรรมนูญไปบอกว่าความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ให้อยู่ที่ ป.ป.ช. พอตอนที่ สตง. จะเสนอแก้กฎหมายตรงนี้ก็จะมีผู้ยกเอาว่าการแก้กฎหมายอย่างนี้ขัดกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ เพราะว่าพนักงานสอบสวนต้องมีอยู่ที่ ป.ป.ช. เท่านั้น แต่จริง ๆ แล้วเวลาจะออกแบบกฎหมาย ถ้าไปเขียนรายละเอียดเยอะ ๆ มันก็ได้ครับ เพราะฉะนั้นครั้งนี้เราก็เลยคิดว่าถ้าไม่จำเป็นก็แล้วไป แต่ถ้าจำเป็นถ้าจะต้องการให้ สตง. มีส่วนในการป้องกันเรื่องทุจริตหรือต่อต้านเรื่องทุจริต ก็จำเป็นต้องเป็นพนักงานสอบสวนนะครับ ไม่ใช่เราต้องการอยากได้อำนาจ แต่เราคงมีภาระเยอะ ถ้าไม่มีส่วนร่วมในโอกาสที่เราทำได้แบบนี้ เราเห็น ๆ อยู่แล้วครับ ว่าเขียนรายงานผ่าน คตง. ชี้แล้ว แล้ว คตง. ก็เป็นบุคลากรที่กฎหมายกำหนดว่ามีฐานะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิหลากหลายมากนะครับ ถ้าชี้แล้วยังต้องไปรอไต่สวนอีกผมว่าก็เสียเวลาค่ะ แล้วเรื่องเขียนรายงานให้เหมือนเขียนฟ้อง นักกฎหมายพวกเราทำได้อยู่แล้วครับ

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ขออนุญาตท่านประธานครับ ผมขอเสริมสักเล็กน้อย ในเรื่องของ การตรวจสอบความคุ้มค่า performance audit คณะกรรมการชุดปัจจุบันได้ให้นโยบายในการตรวจสอบอยู่ ๕ เรื่องด้วยกัน

เรื่องที่ ๑ ก็คือการตรวจสอบการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นการตรวจสอบกระทรวงพาณิชย์ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค กระทรวงสาธารณสุขและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องว่ามีการใช้จ่ายเงินแผ่นดินในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างคุ้มค่าหรือไม่ ทำไมผู้บริโภคจึงยังคงซื้อสินค้าในราคาสูง ปริมาณสินค้าไม่ตรงตามที่แจ้งบนกล่องหรือสลากนะครับ ทำไมเป็นสินค้าที่หมดอายุ มีสารพิษ มีสารก่อมะเร็งเป็นอันตรายต่อสุขภาพและชีวิต นี่คือเรื่องแรก ที่มอบนโยบายให้ตรวจสอบดำเนินงาน

เรื่องที่ ๒ ก็คือการตรวจสอบการรักษาป่าและสิ่งแวดล้อม เป็นการตรวจสอบกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงอุตสาหกรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าใช้จ่ายเงินงบประมาณคุ้มค่าหรือไม่ ทำไมยังมีการบุกรุกทำลายป่าของประเทศไทยเดิมมีอยู่ ๗๐ เปอร์เซ็นต์ ตอนนี้เหลืออยู่เพียง ๓๐ กว่าเปอร์เซ็นต์ และก็เป็นเรื่องเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ทำไมยังมีสิ่งแวดล้อมที่ไม่ดีอยู่ นี่คือเรื่องที่ ๒

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

เรื่องที่ ๓ ก็คือการตรวจสอบเกี่ยวกับอาคารสิ่งปลูกสร้าง ทำไมยังมีการก่อสร้างอาคารที่ไม่ได้รับอนุญาต ก่อสร้างอาคารที่ไม่อาจอนุญาตได้ อาคารหลายแห่งทำไมไม่มีทางหนีไฟ นี่เป็นเรื่องที่ตรวจสอบ เรื่องที่ ๓

เรื่องที่ ๔ ก็คือการตรวจสอบการดูแลชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน ทำไมยังมีคนจนเพิ่มขึ้นมาก ชีวิตความเป็นอยู่ไม่ดี ตรงนี้ สตง. ก็เข้าไปตรวจสอบ

เรื่องสุดท้ายก็คือการตรวจสอบการใช้บังคับกฎหมายรักษาความสงบเรียบร้อย และเป็นธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติที่รับเงินงบประมาณไป รับไปแล้วทำไมอาชญากรรมไม่ลดลง อาชญากรรมทำไมยังเพิ่มขึ้น คดีทำไมล่าช้า ทางศาลยุติธรรม ศาลอื่นเช่นเดียวกัน ทำไมทำคดีล่าช้า สิ่งเหล่านี้ทาง คตง. ได้มอบหมายให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไปพิจารณาตรวจสอบเพื่อให้มีการใช้จ่ายเงินแผ่นดินอย่างคุ้มค่าครับ

ประธาน : ผมจะมีคำถามหลายคำถาม ท่านผู้ว่าอาจจะต้องเป็นคนตอบ เพราะฉะนั้นตอบสั้น ๆ ก็ได้ มีโอกาสพูดได้ทั้งชั่วโมงเพราะคำถามจะเยอะ คำถามเล็ก ๆ ของท่านประธานท่านพูดถึงการตรวจสอบผู้ว่าเป็นผู้ตรวจสอบ คณะกรรมการเป็นผู้วินิจฉัย ผลการตรวจสอบ ที่ว่าคณะกรรมการวินิจฉัยผลการตรวจสอบแปลว่าอะไรครับ

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : หมายความว่าเจ้าหน้าที่ตรวจสอบของ สตง. จะไปดำเนินการตรวจสอบในหน่วยรับตรวจดังกล่าว ซึ่งอาจจะเป็นการตรวจสอบตามปกติ หรืออาจจะเป็นการตรวจสอบเนื่องจากการร้องเรียนเข้ามา เมื่อตรวจสอบแล้วก็จะเสนอทางท่านผู้ว่าว่าเห็นด้วยกับผลการตรวจสอบไหม หรือไม่เห็นด้วยอย่างไร ก็จะนำความเห็นของผู้ว่ามาเสนอคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ถ้าคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเห็นด้วยกับผลการตรวจสอบเช่น ผลการตรวจสอบปรากฏว่ามีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าการทุจริตคอร์รัปชันหรือใช้อำนาจโดยมิชอบ เสนอเข้ามา ถ้าหากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเห็นชอบก็จะมีมติให้ส่ง ป.ป.ช. พิจารณาดำเนินคดี แต่ถ้าหากเรื่องนั้นไม่ใช่เรื่องของการทุจริตคอร์รัปชัน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็จะมีมติให้ทักท้วงให้ข้อเสนอแนะไปยังผู้ถูกตรวจว่าให้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง ซึ่งจะมีกำหนดเวลาไว้ ๖๐ วัน ขั้นตอนจะเป็นเช่นนี้ครับ แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากว่างานตรวจสอบมันมีเป็นจำนวนมาก ฉะนั้นจึงมีการมอบหมายให้ผู้ว่าสามารถที่จะวินิจฉัยผลการตรวจสอบไปได้ถ้าหากว่าเรื่องนั้น

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

มีมูลค่าความเสียหายไม่เกิน ๑๐ ล้านบาท อย่างนี้ทางท่านผู้ว่าสามารถที่จะเป็นผู้วินิจฉัยไปได้เลยครับไม่ต้องส่งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้วินิจฉัย เฉพาะเรื่องที่มีมูลค่าตั้งแต่ ๑๐ ล้านบาทขึ้นไปหรือเป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจของประชาชน หรือผู้ถูกตรวจสอบเป็นข้าราชการระดับ ๑๐ เช่นนี้จึงจะเข้ามาสู่การพิจารณาของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินครับ

ประธาน : ก็แปลว่าเวลาคนไปตรวจสอบพบข้อมูลข้อเท็จจริงว่ากระทำมิชอบกระทำไม่ถูกต้องตามระเบียบ ไม่ได้ผลสัมฤทธิ์ตามที่สมควรจะเป็น มันยังไม่เบ็ดเสร็จ ต้องมาหาคณะกรรมการ ซึ่งไม่ได้เป็นคนตรวจสอบ และก็มาเป็นคนวินิจฉัย และมันจะวินิจฉัยได้อย่างไร

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : จะต้องส่งสำนวนการตรวจสอบทั้งหมดพร้อมพยานหลักฐานและเจ้าหน้าที่ตรวจสอบจะต้องเข้ามาชี้แจง ซึ่งตรงนี้ในทางปฏิบัติจะมีอนุกรรมการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกลั่นกรองพิจารณาในชั้นหนึ่งก่อนแล้ว เมื่อผ่านอนุกรรมการแล้วจึงจะเข้ามาสู่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินครับ ซึ่งในการพิจารณาของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็จะมีการตรวจดู มีการซักถาม อาจจะให้มีการสอบพยานเพิ่มเติมหาหลักฐานเพิ่มเติม แล้วในที่สุดจึงจะวินิจฉัยครับผม

ประธาน : ในทางปฏิบัติในเรื่องที่ผู้ว่าจะต้องเสนอคณะกรรมการปละก็เรื่องครับที่มันเสียหายเกิน ๑๐ ล้านบาท

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ตัวเลขที่ชัดเจนคงให้ผู้ว่าเป็นผู้ตอบครับ

นายพิศิษฐ์ สีสาวชิโรภาส : กราบเรียนว่าในเรื่องการตรวจสอบของ สตง. ที่แบ่งออกเป็นเรื่องของการตรวจสอบบัญชีการเงินถ้าไม่รวมส่วนนี้ จะเป็นเรื่องของการตรวจสอบกรณีทุจริตเป็นส่วนอื่นมาพร้อมพยานหลักฐานปีหนึ่งเฉลี่ยแล้ว ๓๐๐-๕๐๐ เรื่องโดยประมาณ ยิ่งเรากระจายอำนาจลงไปที่ยากยิ่งมาก ปัจจุบันนี้เรามี ๑๕ ภูมิภาคกับอีก ๗๖ จังหวัด งานตรวจสอบเราก็มีผลลัพธ์ออกมาค่อนข้างเยอะสามารถที่จะตรวจค้นหาเจอกรณีความผิดทุจริตที่แอบแฝงซ่อนเร้นอยู่

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ประธาน : วันหนึ่งผมจะชวนผู้ว่าไปกินเหล้าทั้งคืนแล้วเล่าให้ฟัง ตอนนี้อาเฉพาะตัวเลขนี้ก่อนผมขอบฟังจริง ๆ

นายพิศิษฐ์ สีสาวชิโรภาส : ปีนึงประมาณ ๕๐๐-๖๐๐ เรื่องครับ

ประธาน : ๕๐๐-๖๐๐ เรื่อง เมื่อเวลาเสนอเข้าไปคณะกรรมการแล้วใช้เวลานานเท่าไรคณะกรรมการจึงจะพิจารณาเรื่องเหล่านี้เสร็จ

นายพิศิษฐ์ สีสาวชิโรภาส : จริง ๆ แล้วถ้าเข้าคณะกรรมการโดยทั่วไปถ้าผ่านการกลั่นกรองสักครั้งหนึ่งหรือ ๒ ครั้งก็เสียเวลาวันหนึ่งหรือ ๒ วันแต่ต้องนัดต่อเนื่องหรือไม่ อย่างไร แต่ถ้าพอเข้า คตง. โดยส่วนใหญ่แล้วเป็นเรื่องที่ค่อนข้างกลั่นกรองมาอย่างดีแล้วครั้งเดียวก็สามารถจะผ่านได้ครับ

ประธาน : ไม่ คือวันที่คนเขาตรวจเสร็จกว่าจะมาถึงผู้ว่าซึ่งให้ความเห็นชอบกว่าจะไปถึง คตง. จะตัดสินใจผิดหรือไม่ผิดนับแต่วันที่คนตรวจ ๆ เสร็จไปถึงวันที่ตัดสินใจผิดหรือไม่ผิดใช้เวลานานเท่าไร

นายพิศิษฐ์ สีสาวชิโรภาส : ถ้าใช้คำว่า คน วัน เวลาจะไม่เกิน ๑ เดือนก็สามารถจะสำเร็จออกมาได้

ประธาน : แปลว่าผู้ว่าไม่อยู่ในฐานะที่จะวินิจฉัยได้ว่าผลการตรวจสอบนั้นผิดหรือไม่ผิดอย่างนั้นหรือ

นายพิศิษฐ์ สีสาวชิโรภาส : เฉพาะวงเงินที่ไม่ได้รับมอบอำนาจเท่านั้นครับ แต่ถ้าวงเงินที่ได้รับมอบอำนาจจะสามารถที่จะวินิจฉัยได้เลยแล้วขั้นตอนก็อาจจะลัดไปอีก ๑ ขั้นตอนเท่านั้นเองครับ

ประธาน : การมอบอำนาจนั้นเกิดจากการที่คณะกรรมการรับไม่ไหวหรือเพราะว่าจริง ๆ มันก็ไม่จำเป็นต้องไปหาคณะกรรมการ

นายพิศิษฐ์ สีสาวชิโรภาส : คือกราบเรียนว่าต้องถือว่าเป็นเรื่องที่ต้องไปหาคณะกรรมการ เพียงแต่ถ้าไปเสียทุกเรื่องในเรื่องทุจริต เช่น ทุจริตวงเงินต่ำกว่า ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท หรือ ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ถ้าไปทุกเรื่องกระบวนการก็จะไปค้างค้างอยู่ใน คตง.

ประธาน : นั่นสิ ผมกำลังนั่งตามคำบอกเล่าของทั้งคณะกรรมการกับทางท่านผู้ว่าว่าระบบของ คตง. ใช้ระบบคณะกรรมการกำกับ ส่วนการตรวจสอบจริง ๆ อยู่ที่ผู้ว่า เพราะฉะนั้น

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ถ้าตรวจสอบจริง ๆ อยู่ที่ผู้ว่าทำไมผู้ว่าถึงวินิจฉัยไม่ได้ พอเอาไปเข้าคณะกรรมการมันก็จะไม่ต่างไปจาก ป.ป.ช. อยู่นั่นเอง เป็นไปได้ไหมก็ในเมื่อผู้ว่าเป็นคนตรวจผู้ว่าก็รับผิดชอบในการตัดสินใจ แต่คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่กำกับก็ดู จะดูอย่างไรก็แล้วแต่ เมื่อไรเห็นว่าผู้ว่าแก้งเขาที่ระงับผู้ว่าละเลยก็สั่ง มันจะไม่สะดวกกว่าหรือ

นายพิเชษฐ์ ลีลาวชิโรภาส : ขออนุญาตทราบเรียนว่าในอดีตเราเคยเปลี่ยนจากรูปของคณะกรรมการที่เป็นคณะลูกขุนภายใน สตง. ตั้งแต่กฎหมายปี ๒๔๗๖ พอกฎหมายปี ๒๕๒๒ เปลี่ยนเป็นรูปสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินโดยมีผู้อำนวยการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดเพียงผู้เดียว ก็อาจจะมึมมองว่าไม่มีการถ่วงดุลหรือว่าอาจจะถูก lobby หรือถูกแทรกแซงได้ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการตรวจเงินแผ่นดินต่อมาเพื่อเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการที่จะถ่วงดุลในเรื่องของการวินิจฉัยเบื้องต้น ถ้าเป็นวงเงินที่ไม่ได้มอบอำนาจถือว่าผู้ว่าให้ความเห็นในเบื้องต้นเท่านั้นเองแต่การตัดสินใจชี้ขาดอยู่ที่องค์กรคณะเป็นสำคัญเพื่อจะเป็นการตอบกับสังคมได้ว่ากระบวนการนี้ยุติธรรมอย่างยิ่ง ยิ่งจะเป็นพนักงานสอบสวนก็ยิ่งเห็นว่ามีอำนาจจำเป็น

ประธาน : อย่าเพิ่งไปไกลตรงนั้น เอาตรงนี้ก่อน แปลว่าถ้าเรื่องมันใหญ่นักก็ควรจะมีคณะกรรมการมาเป็นคนวินิจฉัยอย่างนั้นใช่ไหมครับ ทีนี้ท่านประธานท่านบอกว่าคณะกรรมการไม่ควรจะไปสั่งให้ผู้ว่าตรวจสอบใครหรือไม่ตรวจสอบใครก็จริง ก็สมควรอยู่แต่ถามว่าแล้วถ้าผู้ว่าเจาจะตรวจคนนี่ไม่ตรวจคนนั้นคณะกรรมการจะอย่างไร

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ตรงนี้ในทางปฏิบัติแล้วก็จะนำเข้าสู่ที่ประชุมคณะกรรมการซึ่งมีเหมือนกันที่คณะกรรมการบอกว่าทำไมไม่ตรวจหน่วยงานไหนหน่วยงานนี้ ซึ่งพอผู้ว่าได้รับการทักท้วงในทางปฏิบัติที่ผ่านมาท่านผู้ว่าก็ไปตรวจครับ

ประธาน : ก็แปลว่าอำนาจในการสั่งการของคณะกรรมการในการที่จะให้ไปตรวจก็ยังคงมีใช่ไหมครับ

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ตรงนี้ผมคิดว่าเป็นคำแนะนำจะดีกว่า

ประธาน : ไม่ใช่

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : เพราะถ้าหากว่าอำนาจในการไปสั่งการให้ไปตรวจใครก็ได้ ไม่ตรวจใครก็ได้

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ประธาน : ไม่ใช่ ไม่ใช่ไม่ตรวจใครก็ได้ แต่ถ้าผู้ว่าละเลยเช่นสมมุติว่าทางนี้
 همینขึ้นน้ำหนักตั้งแต่ต้นปีจนปลายปีตรวจแต่ทางนี้ ทางนี้ไม่ตรวจเลย คณะกรรมการจะนั่งดูเฉย ๆ
 เป็นอำนาจของผู้ว่าหรือจะบอกว่า ถ้าแกไม่มีกำลังคนแกตรวจครั้งนี้คนหนึ่ง ครั้งนี้คนหนึ่ง
 อย่างนั้นสมควรไหม

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ทางปฏิบัติจะทำอย่างไรครับ

ประธาน : เพราะฉะนั้นอำนาจในการสั่งการเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมยังต้องมี
 ถูกไหมครับ

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ถูกต้องครับ

ประธาน : เพียงแต่ที่ยังเถียงกันอยู่ก็คือว่าเป็นการสั่งการของกรรมการแต่ละคน
 หรือเป็นการสั่งการของคณะกรรมการ ปัญหาก็คือว่าเวลาที่คณะกรรมการเห็นปัญหาแล้วต้องทำ
 อย่างไรคณะกรรมการถึงจะได้ไปพิจารณาเรื่องนั้น สมมุติว่ากรรมการท่านหนึ่งบอกว่าผู้ว่า
 ทำแปลก ๆ เสนอให้คณะกรรมการพิจารณาเรื่องนี้อำนาจอยู่ที่ใครในการที่คณะกรรมการ
 จะพิจารณาหรือไม่พิจารณา

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ทางปฏิบัติที่ผ่านมาจะเป็นเรื่องที่มีผล
 การตรวจสอบมาแล้ว

ประธาน : คือนั่งดูเฉย ๆ จนกระทั่งเขาส่งรายงานการตรวจสอบมาแล้วก็ถึงจะ
 ประชุม

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : นั้นส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งที่ผ่านมา
 กรรมการหลายท่านก็ได้สอดส่องดูว่าทำไมเรื่องนี้ผู้ว่าไม่ไปตรวจก็มีครับ

ประธาน : แล้วรำพึงรำพันอยู่ที่บ้านเอากลับมาหงุดหงิดที่ทำงานหรือสามารถเอา
 เข้าคณะกรรมการได้

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : สามารถเอาเข้าคณะกรรมการได้ครับ

ประธาน : คณะกรรมการเรียกประชุมทันทีใช่ไหมครับ

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : มีเหมือนกันที่ผ่านมา

ประธาน : ก็แปลว่าเป็นสิทธิของกรรมการในการที่จะหยิบยกเรื่องหนึ่งเรื่องใด
 ขึ้นมาพิจารณาในคณะกรรมการเพราะว่ากรรมการแต่ละคนไปสั่งไม่ได้ถูกไหมครับ

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ครับ ต้องออกมาเป็นมติ

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ศิริรัตน์ ๕/๔

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ประธาน : แต่ว่ามตินั้นมันจะเกิดได้ต่อเมื่อมีการประชุมถ้ามันไม่มีช่องทางในการประชุมมันก็ได้แต่หยุดหังคอยู่ที่บ้านใช้ไหม

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ทางปฏิบัติเวลานี้บางทีก็ผ่านประธานผ่านคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าช่วยพูดกับผู้ว่าหน่อยในเรื่องนั้นเรื่องนี้ ซึ่งทางปฏิบัติก็มีการพูดกัน บ่อยครั้งทำนกรรมการส่วนใหญ่จะเอาใจใส่เป็นอย่างดีท่านจะสอดส่อง เพราะฉะนั้นจะมีเรื่องที่ท่านประธานพูดเข้ามาอยู่เรื่อย

ประธาน : ก็จะไปตกหนักอยู่ที่ประธาน ผู้ว่าก็เลยจะต้องเอาใจแต่ประธานคนเดียวไม่อย่างนั้น ก็อาจจะต้องทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เกิดสมดุลกันเสียหน่อย

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ทั้งต้องเอาใจกรรมการด้วยก็ถือว่าเป็นคนที่อยู่ตรงกลาง

ประธาน : พูดถึงคณะกรรมการวินัยและงบประมาณอยู่หลายครั้งแล้วพูดถึงว่ามี การไต่สวน คณะกรรมการวินัยและงบประมาณที่ว่านี้มันมาจากไหน มาจากกฎหมายหรือเปล่า

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : มาจากกฎหมายของ สตง. มาตรา ๑๙

ประธาน : แล้วก็ตั้งเป็นรูปแบบศาลหรือ

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : คล้ายศาล ที่จริงเรานำแบบมาจาก ฝรั่งเศส ฝรั่งเศสนั้นมีศาลวินัยทางงบประมาณและการคลังเราก็ลอกเลียนแบบเขามา แต่แทนที่เราจะตั้งเป็นศาลเราก็ตั้งในรูปแบบของคณะกรรมการทำหน้าที่คล้ายศาลและให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดอีกชั้นหนึ่ง

ประธาน : คณะกรรมการพวกนี้มาจากไหน

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : มาจากการแต่งตั้งของคณะกรรมการเอง ซึ่งมีอยู่ ๗ คนด้วยกัน

ประธาน : ก็คือเป็นลูกมือของคณะกรรมการให้ไปไต่สวน พอไต่สวนเสร็จแล้วก็มาให้คณะกรรมการวินิจฉัย

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ซึ่งเขาจะต้องดำเนินการตามระเบียบวิธีพิจารณาในเรื่องนี้ซึ่งเรามีระเบียบเรื่องนี้อยู่คล้ายกับระเบียบวิธีพิจารณาของศาลปกครองครับ

ประธาน : เย็นเยื่อเลยสิ

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : เราจะทำให้รวดเร็วขึ้นครับ

ประธาน : คดีหนึ่งก็ปีเสร็จ

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : คือที่ผ่านมาเนื่องจากว่าไม่มีคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน แล้วก็ร้องผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รักษาการทั้ง ๓ ตำแหน่งเลย เพราะฉะนั้นที่ผ่านมาการพิจารณาในเรื่องนี้ค่อนข้างทำได้ล่าช้าและค่อนข้างทำได้น้อย แต่เมื่อมีคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชุดใหม่นี้ถือเป็นนโยบาย เพราะฉะนั้นตอนนี้ก็เลยมีการเร่งรัดทำให้เร็วขึ้นเรื่องหนึ่งก็จะไม่เกิน ๑ ปีครับ

ประธาน : คือบังเอิญผมไปถูกมณฑลของคุณพิศิษฐ์เสียจนเชื่อใจเขาพอเห็นอะไรไปตั้งเย็นเยื่ออย่างนี้ผมก็รู้สึกว้าวไป ๆ มา ๆ ถ้าให้คนอื่นมาดูแล performance audit มันอาจจะไม่คุ้มค่าก็ได้เพราะว่าผิวดวินัยการเงินการคลังและไปปรับเงินเดือน ๑ เดือน แต่ว่าเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการไปไม่รู้กี่แสนกี่ล้าน เหมือนสมัยก่อน สตง. เงินขาดบัญชี ๑ สตางค์ต้องทำพิธีกรรมกว่าจะไปถึงคณะรัฐมนตรียกเว้นให้เสียเงินไปไม่รู้กี่ล้านบาทเพื่อจะไปหา ๑ สตางค์ให้ครบ เพราะฉะนั้นบางทีมันอาจจะต้องเริ่มคิดว่าสมรรถนะของการตรวจเงินแผ่นดินของเจ้าหน้าที่เชื่อถือได้ขนาดไหน กระบวนการในการที่จะเอาคนผิดจะทำให้รวดเร็วมากขึ้นขนาดไหนอย่างมีนัยที่เป็นธรรมโดยไม่ต้องไปตั้ง คณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังบางทีกระบวนการที่ฝรั่งเศสหรือที่ใครต่อใครทำมันใช้กับบ้านเราไม่ค่อยได้ผลเท่าไรมันอาจจะเย็นเยื่อจนเกินไปก็ได้

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : เรื่องนี้เนื่องจากผมเคยเป็นผู้พิพากษามาก่อนก็คำนึงถึงมาก แล้วเข้ามาก็พยายามที่จะแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้ แล้วก็ถึงแม้ว่าบางคนอาจจะถูกลงโทษแค่ตัดเงินเดือน ๑ เดือนหรือ ๑๒ เดือนก็แล้วแต่ แต่เรื่องนี้มันถือว่าเป็นการป้องปรามอย่างหนึ่งด้วย ทำให้รายอื่น ๆ ไม่ทำกัน มันก็อาจจะส่งผลต่อคนอื่น ๆ ด้วยครับ

ประธาน : แต่กระบวนการถ้ามันช้ามาก มันอาจจะไม่คุ้ม

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ตอนนี้นี้คำนึงถึงแล้วก็กำลังดำเนินการแก้ไขอยู่ครับ

ประธาน : ในข้อที่ ๔ ที่ท่านประธานเสนอว่าให้มีกลไกดูแลการใช้จ่ายเงินอย่างคุ้มค่าแล้วก็บอกว่า สตง. ทำอยู่แล้วแต่ไม่มีสภาพบังคับ สิ่งที่ต้องการก็คือให้คณะกรรมการวินัยและงบประมาณของ สตง. ไขใหม่ที่ตั้งขึ้นเมื่อสักครู่นี้เป็นกรณีพิเศษ พอวินิจฉัยแล้วก็ให้ไปอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดนั่นคือข้อเสนอ ในความเห็นของท่านเมื่อกระบวนการก่อนจะมาสรุปรว่า

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ศิริรัตน์ ๕/๖

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

การใช้จ่ายเงินนั้นคุ้มค่าหรือไม่คุ้มค่านั้นผ่านการตรวจสอบของนักบัญชีมืออาชีพมาแล้ว
นักเศรษฐศาสตร์ที่ฝึกมาแล้ว แล้วก็มามีการกลั่นกรองมันยังไม่พอหรือ

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : เมื่อผมออกไปว่ามีการใช้จ่ายเงินที่ไม่
คุ้มค่า มีการใช้จ่ายเงินที่มันผิดวัตถุประสงค์ แล้วก็มาเข้าสู่ คตง. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็เห็นด้วยก็จะมีหนังสือแจ้งไปเป็นเชิงแนะนำหรือเสนอแนะ
ซึ่งถ้าหากเขาไม่ทำตามนั้นเวลานี้สภาพบังคับมันไม่มี ทำอย่างไรให้มีสภาพบังคับก็ควรจะต้อง
มีการดำเนินการทางด้านวินัยทางงบประมาณการคลังได้

- ๖/๑

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

สวรรยา ๖/๑

ประธาน : โดยให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินสั่งให้หยุดอย่างนั้นหรือเปล่า

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ใช่ครับ

ประธาน : แล้วก็ให้เขาไปอุทธรณ์

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ครับ หรือให้ชัดใช้ความเสียหาย

ประธาน : ลักษณะความรับผิดชอบทางแพ่ง ทางละเมิด

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ครับ

ประธาน : ตรงนั้นเขาก็อาจจะบอกว่าแล้วเขายังไม่ได้รับการดูแลโอกาสในการต่อสู้เชิงธรรมแล้วเราไปสั่ง เราจะตอบเขาว่าอย่างไรครับ

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ตรงนี้ถ้าหากว่าเป็นเรื่องของคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังแล้วนี่ครับ ในทางปฏิบัติเมื่อเราแจ้งข้อกล่าวหาเขาแล้วเราจะให้โอกาสเขาแก้ข้อกล่าวหา เมื่อเขาแก้ข้อกล่าวหาเสร็จจะมีการไต่สวนโดยคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังอย่างน้อย ๑ คน ไต่สวนว่าการแก้ข้อกล่าวหาของเขาหรือข้อกล่าวหาของทาง สตง. นั้นถูกต้องเป็นธรรมไหม เขาแก้ข้อกล่าวหามีเหตุ มีผล ฟังขึ้น อย่างนี้คณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังก็จะมีคำวินิจฉัยเบื้องต้นให้ยุติเรื่องแล้วก็เสนอต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดอีกครั้งหนึ่งครับ

ประธาน : พอวินิจฉัยชี้ขาด แล้วผลอย่างไร ชี้ขาดว่ามันไม่ได้เรื่อง โครงการนี้ไม่คุ้มค่า แล้วผลจะเป็นอย่างไร ต้องการให้ผลเป็นอย่างไร

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ถ้าไม่คุ้มค่าและเกิดความเสียหายขึ้นก็จะให้มีการแจ้งให้ดำเนินการทางวินัย แล้วก็ทางแพ่งด้วย

ประธาน : ปรากฏว่าเรื่องนั้นเป็นนโยบายของรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีสั่งมา แล้วจะทำอย่างไรต่อ

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ตรงนี้ก็เป็นเรื่องภายในที่เขาปฏิบัติตามนโยบาย แต่ในแง่ของ สตง. นั้นจะมองถึงการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินว่ามันคุ้มค่าหรือไม่ มันเกิดประโยชน์หรือไม่

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สวรรยา ๖/๒

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ประธาน : ผมกำลังมองว่าผมเชื่อว่าที่ สตง. บอกไม่คุ้มค่าผมเชื่อว่าไม่คุ้มค่าจริง แต่ที่กำลังจะถามต่อ แล้วมันจะไปสู่จุดจบที่ไหนที่ว่าจะอยากให้มีสภาพบังคับได้ ถ้าเรื่องนั้น คณะรัฐมนตรีเขาบอกว่าคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการเรื่องนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยไปดำเนินการเรื่องนี้ ไปทำสนามฟุตบอลทั่วประเทศ รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยก็ไปทำสนามฟุตบอลทั่วประเทศ สตง. ไปพบว่าไม่คุ้มค่า เพราะทั้งอำเภอ ทั้งจังหวัดไม่มีใครรู้จักฟุตบอลเลยว่าเป็นอย่างไร ถ้าไม่เกิดเรื่องนี้ผมก็ไม่รู้จักเหมือนกันว่าฟุตบอล คืออะไร เพราะฉะนั้นก็เป็นไปได้ว่าทั้งอำเภอก็อาจจะไม่มีใครรู้จักฟุตบอล ก็รู้แล้วว่าไม่คุ้มค่า แล้วจะอย่างไรต่อ จะไปสั่งให้คณะรัฐมนตรีชดใช้มันก็จะเกิดปัญหาทางการเมือง คณะรัฐมนตรี เขาถูกละเมิดขอบประเทศ เขามาจากประชาชนเลือกตั้งมาจะทำอย่างไร

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ส่วนข้อที่ ๓ ที่ว่า สตง. มีอำนาจที่จะ ตรวจสอบนโยบายหรือโครงการของรัฐบาลที่เห็นว่ามันไม่คุ้มค่ามันอาจจะเกิดความเสียหายได้ นะครับ ซึ่งถ้าตรวจสอบแล้วมันมีผลออกมาว่ามันไม่คุ้มค่าอาจจะเกิดความเสียหาย มันต้องมี สภาพบังคับ ซึ่งทางผมก็เสนอว่าผ่านสภาได้ไหม ให้สภายังได้ไหม

ประธาน : คือการไปตรวจสอบมันจะมี ๒ ช่วง

ช่วงหนึ่งก็คือพอคณะรัฐมนตรีเขาแถลงนโยบายบอกมาว่าเขาจะทำเรื่องนี้ ใช้เงิน เท่านี้ สตง. อาจจะเฉยใจว่าลองไปดู ทำทางมันชอบกล หรืออย่างนี้เคยทำมาแล้วแล้วก็เจ๊งไป แล้วแต่ยังจะทำอีก เราก็บอกเขาได้ตั้งแต่ต้นว่าอย่างนี้รัฐบาลโน้นก็ทำมาแล้ว เจ๊งไปแล้ว นี่ยังติดคุก อยู่เลย ก็บอกเขาได้

อีกอันหนึ่งซักไม่แน่ใจ มันจะใช้หรือไม่ใช้ก็ยังไม่รู้ ก็รอ จนกระทั่งเขาทำ พอเขาทำ เสร็จก็พบว่าไม่ได้เรื่อง ไม่คุ้มค่า

เพราะฉะนั้น ๒ อันนี้มันก็ต้องมีกระบวนการในการระงับที่แตกต่างกัน แล้วมัน คงจะต้องหากระบวนการที่ทำอย่างไรจึงจะไม่ไปก้าวล่วงอำนาจในการวางนโยบายของอีกฝ่ายหนึ่ง เสียจนเกินไป ตรงนี้ที่เสนอมานี้ให้ไปหาวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภายับยั้ง อย่าไปนึกถึงเลย ไม่มีทาง เป็นไปได้หรอก เพราะเว้นแต่เราจะออกแบบวุฒิสภาไม่เหมือนกับสภาผู้แทนราษฎรแต่วุฒิสภา แบบเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งอยู่ภายใต้อำណัติพรรคการเมือง ท่านส่งไปเขาก็ไม่ระงับมัน ก็พอดีพอร้ายจะมาถอดถอนท่านเสียด้วยซ้ำไป เพราะฉะนั้นอันนั้นอาจจะต้องช่วยคิดนะครับ เอากลับไปคิดก่อนก็ได้ว่ามันจะมีหนทางใดที่จะ

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

๑. เราไม่ก้าวก่ายอำนาจเขา

๒. สามารถระวังป้องกันมิให้ความเสียหายมันเกิดขึ้นได้ ท่านคุ้นเคยอยู่กับพวกตัวนี้อาจจะรู้ดีกว่าพวกกรรมการ กรรมการก็จะช่วยคิด ถ้าคิดออกก็มาบอกด้วยครับ

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ที่หยิบยกเรื่องนี้ขึ้นมาเพราะว่าเรื่องจำเป็นซ้ำท้วงติงไปแล้ว ๔ ครั้งก็ดำเนินการต่อไป ซึ่งถ้าหากมันเกิดเหตุการณ์เช่นนี้อีกเราจะทำอย่างไรครับ ผมจะฝากท่านคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญไว้ด้วยถ้าเกิดกรณีอย่างนี้ขึ้น เราจะมีเมื่อผลการตรวจสอบ สตง. เป็นอย่างนี้ออกมาแล้วเป็นที่เชื่อถือได้ ทางคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะมีทางออกอย่างไร

ประธาน : ตอนนี้อย่างคิดไม่ออก แต่จะคิด พอถึงวันที่ ๑๘๐ คงออกแน่

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม : ซึ่งทางหนึ่งผมก็เสนอว่ายับยั้งได้ไหม ทางวุฒิสภา

ประธาน : ตรงนั้นไม่สำเร็จ ยังตรงนั้นยังไม่สำเร็จ เว้นแต่เราจะไปสร้างกลไกอะไรได้ แต่ว่ารับรู้แล้ว เพียงแต่ต้องช่วยกันคิดด้วยนะครับ ที่นี้ในรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาเราอดุตสาหกรรม ส.ส. ต้องไม่เอาเงินงบประมาณแผ่นดินไปใช้จ่ายเงิน ผมว่ารัฐบาลก็รู้ กระทรวง ทบวง กรม ก็รู้ และคนที่รู้ดีที่สุดคือสำนักงานงบประมาณว่าได้มีการกันเงินทุกปีจากเงินที่ตัดออกไป ๒๐,๐๐๐-๓๐,๐๐๐ ล้านบาท เพื่อเอาไปใส่ไว้ในส่วนราชการต่าง ๆ แล้วให้จ่ายตามคำสั่งหรือโครงการของ ส.ส. สตง. รู้ไหมครับท่านผู้ว่ารู้ไหม เรื่องงบ ส.ส.

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส : อันนี้ก็ยังมีข้อเสนออยู่ว่าการแปรญัตตินั้น งบแปรญัตติไม่ควรจะเกิดขึ้นอีกในรัฐบาลจากนี้ไป เพราะว่าล้นแล้วแต่เป็นช่องทางที่นักการเมืองไปร่วมสมคบกับข้าราชการประจำในการที่จะยึดยึดสิ่งของต่าง ๆ นะครับ เร็ว ๆ นี้เราจะแจ่งมหาดไทยให้ไปเอารถดูฝุ่นคันละ ๓,๘๐๐,๐๐๐ บาท คืบจากทุกเทศบาล เพราะว่าไปยึดยึดให้เขาแล้วเขาก็ไม่ได้ดูฝุ่นอะไร เพราะว่าต่างจังหวัดมันเป็นสภาพชนบท ดูฝุ่นไม่ได้ แต่โครงการพวกนี้ถ้าให้อำนาจ สตง. สตง. จะแจ่งเตือนให้ยับยั้ง ถ้าต่อไปไม่ยับยั้งก็เสนอละเว้นไปเลยนะครับ ก็น่าจะเป็นมาตรการหนึ่ง

ประธาน : สตง. มีช่องทางตรวจสอบไหมครับว่างบประมาณที่ตั้งไว้แล้ว จริง ๆ คนสั่งให้ดำเนินโครงการคือ ส.ส. หรือใครคนใดคนหนึ่ง ซึ่งแอบอยู่ข้างหลัง ส.ส. มีทางตรวจสอบไหมครับ

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส : ผมคิดว่ามีทางครับ ผมยกตัวอย่างเช่น ที่ผมออกข่าวไปเรื่องสนามฟุตบอลว่าสนามฟุตบอลแตกเสียหาย แผ่นไวนิลที่ติดสารภาพเลยนะ ลูก ส.ส. ยกมือไหว้บอกโครงการนี้แนะนำโดยผม แล้วก็ยกมือไหว้แผ่นนี้หน้ายังไม่แตกเลย ทนกว่าพื้นสนามอีก ผมก็ให้สัมภาษณ์อย่างนี้ เพราะฉะนั้นผมเชื่อว่าขอให้ให้อำนาจเราเป็นเครื่องมือให้กับประชาชน เราจะพยายามใช้ขีดความสามารถแกะตามร่องรอยต่าง ๆ ขณะนี้สนามฟุตบอลเราก็พบแล้วว่ามียุทธศาสตร์เมืองที่อยู่เบื้องหลังเราก็ส่งเรื่องไปให้ ป.ป.ช. ได้สวนอยู่ครับ

ประธาน : ปัจจุบันเรื่องที่ตรวจสอบแล้วพบว่ามันน่าจะทุจริตแล้วเราต้องส่งไปยัง ป.ป.ช. สถิติเป็นอย่างไรครับ ก็ปี

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส : ที่ล่าสุดก็เกือบจะขาดอายุความนะครับ ๑๐ กว่าปีก็มีครับที่เพิ่งมีการเรียกเจ้าหน้าที่ของเรา แล้วเราเองก็มีปัญหาว่าคนตรวจบางคนตายไปแล้วคือคนใหม่ก็ต้องมานั่งศึกษาเพื่อตอบคำว่า เราเป็น สตง. ส่งมาเป็นพยานเพื่อจะเปิดสำนวนคดีให้กับพนักงานสอบสวนคือ ป.ป.ช. เรื่องนี้มีครับว่าใช้เวลาค่อนข้างจะเยอะ อย่างที่ผมบอกว่า ๕ ปี ๑๐ ปี ก็คือถือว่าค่อนข้างจะเร็ว เพียงแต่ว่าการสนธิกำลังช่วงนี้มีการปรับเปลี่ยนเรื่อง ศอตช. ศูนย์อำนวยการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ ก็เลยบอกว่าเรื่องฮิต ๆ ที่ตั้ง ๆ สนามฟุตบอล สนามเด็กเล่นพวกนี้ ป.ป.ช. เขาจะไต่สวนให้ก่อนเท่านั้นเองครับ

ประธาน : ทาง สตง. มันใจในขีดความสามารถของสำนวนที่ สตง. ทำเองไหม

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส : ผมยืนยันว่าเราเรียนมาเท่าเทียมกันครับ ทาง สตง. เขามั้ทั้งนิติบัณฑิตยศภาก็เยอะนะครับ แล้วก็ครูบาอาจารย์ที่มาหลังจากที่เราเข้ามาเราก็มีการฝึกอบรม ยกตัวอย่าง ก็เป็นระดับอัยการผู้ใหญ่ที่มาสอนเรื่องเขียนรายงาน ยกตัวอย่างอย่างอาจารย์เข้มชัยท่านก็เคยมาเป็นวิทยากรแนะนำในเรื่องรายงานให้เหมือนเขียนฟ้องนะครับ

ประธาน : ป.ป.ช. เขาถูกสกัดโดยอัยการเป็นคนไปฟ้อง สตง. ถูกแบบนั้นบ้างรับได้ไหม

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส : คือผมคิดว่าถ้าเราเชื่อมั่นในระบบว่าในเรื่องทุจริตทางการเงินที่ สตง. ตรวจมันไม่เหมือนกับกรณีอื่น ๆ ของการทุจริตนะครับ เพราะว่ามันเป็นเอกสารทางราชการทางการเงิน อาศัยพยานบุคคลค่อนข้างน้อย เพราะฉะนั้นหลักฐานพวกนี้ค่อนข้างจะเป็นประจักษ์พยานหลักฐานที่ชัดเจน โอกาสที่จะสั่งไม่ฟ้องผมคิดว่าน้อยมากในอดีตอาจจะจะมีบ้างบอกว่าเงินเล็กน้อยขาดเจตนา แต่เราก็ชี้ให้เห็นว่ามันมีเจตนาละเว้น

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ที่เราตรวจได้แค่ส่มนะ ยังได้แค่นี้เลยอะไรอย่างนี้นะครับ เพราะฉะนั้นผมเชื่อว่าในยุคใหม่มีเทคโนโลยีมีเครื่องมืออะไรที่เราจะสืบค้นเส้นทางการเงินได้ด้วยมันก็จะทำให้สามารถพิสูจน์ความผิดอย่างชัดเจน เราไม่กังวลว่าที่เราเสนอไปแล้วอัยการจะสั่งไม่ฟ้องจะต้องไปตั้งนายฟ้องเอง เราไม่ได้คิดว่าต้องการถึงขนาดนั้น แต่เราคิดว่าถ้าทำกระบวนการแค่นี้เราให้หลักฐานชัดเจนเป็นเรื่องทุจริตการเงินไม่ใช่หลักฐานอย่างอื่นของการทุจริตที่ไปปั้นแต่งหรือไปล่อซื้อได้ เพราะฉะนั้นหลักฐานชัดเจนอยู่แล้ว เราเชื่อมั่นในการตรวจสอบของเราครับ

ประธาน : คำถามสุดท้ายเกี่ยวกับองค์ประกอบของผู้ว่ากับคณะกรรมการ ผมก็เห็นถึงประสิทธิภาพในการแยกกันอยู่นะครับ ว่าผู้ว่ามีอำนาจตรวจ ลงมือตรวจได้เองเลย ไม่ต้องรอมติคณะกรรมการ ใจผมไปไกลจนกระทั่งผู้ว่าตัดสินใจแล้วอันนั้นมันผิดหรือไม่ผิด แต่ว่าเมื่อระบบมันสร้างไว้ทำให้คณะกรรมการมาตัดสินใจก็แล้วไป เวลานี้เหลือองค์สุดท้ายคือ ป.ป.ช. ที่เขายังใช้ระบบอย่างนั้นอยู่ ป.ป.ท. ผมแก้ให้ไปแล้ว ให้เป็นอำนาจคล้าย ๆ อย่างนี้ แล้วก็ให้คณะกรรมการกำกับดูแลว่า

๑. จะต้องไม่ไปเที่ยวได้เกาะกระหรานใคร

๒. ต้องมีกรอบ มีมาตรฐาน มีนโยบายที่คณะกรรมการกำกับ

แล้วก็ ๓. การดูแลเรื่องบุคลากรคณะกรรมการก็อาจจะเป็นคนดูแลให้ ถ้าเราเปลี่ยนจากผู้ว่าเป็นผู้ได้บังคับบัญชาของประธาน เป็นว่าผู้ว่าอิสระ แต่อยู่ภายใต้การกำกับของคณะกรรมการ จะเกิดปัญหาอะไรไหม คำว่า กำกับ หมายถึงเฉพาะ ๔-๕ อย่างที่ว่านะครับ

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส : อันนี้ผมก็ทราบเรียนว่าแม้ในกฎหมายปัจจุบันนี้เขียนว่าผู้ว่ารับผิดชอบการทำงานของข้าราชการในสำนักงาน แล้วขึ้นตรงต่อประธาน อย่างนี้ผมว่าพอไปได้ครับ การขึ้นตรงก็คือวิธีการก็คือไม่ใช่ไปรายงานกับบอร์ดทุกคนนะครับ เพราะอย่างนั้นนายเยอะขนาดนั้นคงใช้เวลาเยอะมากนะครับ หรือว่าทุกคนสั่งงานได้หมด ผมว่าผู้ว่าก็คงเวียนหัวคือจะให้นโยบายอย่างไรก็เป็นมติที่ประชุมแล้วก็ผ่านท่านประธานหรือท่านประธานอาจจะใช้ดุลยพินิจแทนคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพราะว่าท่านก็ได้รับฉันทานุมัติให้เป็นประธานตรวจเงินแผ่นดินแล้ว ท่านก็สามารถที่จะตัดสินใจว่าเรื่องนี้ควรจะมอบหมายให้ผู้ว่าไปตรวจเรื่องไหน เรื่องไหน อะไรอย่างนี้ได้ครับ แล้วในขณะเดียวกันในกฎหมายปัจจุบันเขียนให้เป็นการกันชนอยู่แล้วว่าถ้าเรื่องที่สภาส่งมาให้ตรวจ หรือหน่วยงานอื่นส่งมาให้ตรวจต้องผ่าน คตง.

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ดูก่อน ไม่อย่างนั้นเดี๋ยวอาจจะล้วงลักลักสินมาทำให้เสียความเป็นอิสระไป อันนี้ก็มียูบ่างแล้ว
ครับ

ประธาน : ยกตัวอย่าง คือเนื่องจากท่านผู้ว่าเป็นคนที่ตรงไปตรงมาแล้วก็มี
ลำหักลำโค่นสูง มีความเป็นอิสระสูงมาก แล้วก็เดินหน้าไม่ยั้ง เราก็เชื่อว่าใครก็ตามครอบงำไม่ได้
แต่ท่านผู้ว่ามั่นใจไหมว่าผู้ว่าทุกคนจะเป็นอย่างนี้ถ้าเปลี่ยนซึ่งท่านคงจะอยู่อีกไม่กี่ปี อย่างน้อย
๒-๓ ปี เปลี่ยนจากท่านไปแล้วถ้าไม่จัดการเรื่องโครงสร้างภายในเสียให้เรียบร้อยมันจะอันตรายไหม

นายพิศิษฐ์ สีสาวชิโรภาส : ผมขออนุญาตกราบเรียน อยากให้เชื่อมั่นในระบบ
โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าเราบอกว่าการปฏิบัติใดที่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ไม่ชอบในฐานะเจ้าพนักงาน
ตรวจเงินแผ่นดิน ให้มีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ถึง ๒ เท่า อันนี้ผมคิดว่าเป็นตัวประกันได้
อีกอย่างหนึ่งสิ่งแวดล้อมใน สตง. มีลักษณะพิเศษก็คือถูกบ่มเพาะมาในเรื่องของการมุ่งในเรื่อง
รักษาประโยชน์เงินแผ่นดินเป็นสำคัญ เพราะฉะนั้นใครก็ตามที่มาอยู่ในตำแหน่งหน้าที่แล้วไม่ทำ
หน้าที่ในการรักษาประโยชน์เงินแผ่นดิน ทำอะไรนิดอะไรหน่อยก็กลัวผิด คนอย่างนี้จะไม่ได้รับการ
นับถือจากคน สตง. เองด้วยซ้ำไป เพราะฉะนั้นผมเชื่อมั่นในระบบครับ

ประธาน : แต่ว่าจะได้รับการยอมรับนับถือจากคนก่อนประเทศ ที่ผ่านมาผู้ว่า
ทุกคนมักจะมาจากลูกหม้อ สตง. จะมีกำหนดคุณสมบัติใหม่ว่าต้องทำงานที่ สตง. จึงจะเป็น
ผู้ว่าได้ มีไหม ไม่มีใช่ไหมครับ

นายพิศิษฐ์ สีสาวชิโรภาส : กราบเรียนว่ากฎหมายไม่กล้าเขียนชัดถึงขณะนั้น
อันนี้อาจจะเป็นจุดอ่อนก็ได้ แต่ว่าถ้าเผื่อว่าจะไปเขียนขณะที่เป็นอยู่ในกฎหมายปี ๒๕๕๒ จะเห็น
ว่าเขาจะให้อายุผู้ว่าสั้นกว่า คตง. เหตุผลก็คือเหมือนกับจงใจว่าคนนอกไปอยู่ตรง คตง. อยู่ได้ถึง
อายุ ๗๐ ปี อยู่ได้ตั้ง ๖ ปี แต่อยู่เป็นผู้ว่าอยู่ได้แค่ ๕ ปี อายุไม่เกิน ๖๕ ปี อันนี้ก็เหมือนกับแรกๆ
เป็นจุดเริ่มต้นนะครับ จนกระทั่งสังคมก็ดี หรือคณะกรรมการสรรหาที่ดีจะต้องเป็นคนใช้
ดุลยพินิจว่าถ้าเขาไปเอาผู้ว่ามาจากคนนอก บางทีทุกอย่างในวัฒนธรรมองค์กรก็ไม่ได้รู้เรื่อง ก็คือ
คตง. ก็ใหม่ ผู้ว่าก็ใหม่หมด โอกาสการบริหารเรื่องการตรวจสอบมันก็อาจจะขาดความชัดเจน
หรือต่อเนื่องนะครับ เพราะฉะนั้นอันนี้ก็อาจจะเขียนให้ชัดไปเลยก็ได้ ก็สุดแท้แต่ครับ แต่ว่าถ้าเรา
จะบอกว่าเขียนเองก็เหมือนกับเจ้าหน้าที่เขาอยากได้ตำแหน่งหน้าที่เราก็เลยพยายามไม่เขียนอย่าง
นั้นครับ

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ประธาน : เพราะว่าถ้า สตง. มีอำนาจน้อยเท่าไรความน่าห่วงใยที่คนจะเข้ามาแทรกแซงก้าวก่ายก็น้อยเท่านั้น แต่ถ้าเมื่อไรผู้ที่มีอำนาจมาก ซึ่งเป็นชู้ตายเพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดินได้จะมีคนเข้ามาทดแทนคุณพิชิตชัย แล้วความพยายามตรงนี้จะสูงมาก สูงจนคุณทานไม่ได้ อย่าไปนึกว่าถ้าเป็นคนนอกมาแล้วจะเอาข้างในไม่อยู่ คนประเภทรุ่นเขามิ่วอิ้ออยู่จนได้ราพณาสุรเลย เพราะฉะนั้นเวลาคิดพวกนี้บางที่เป็นไปไม่ได้ เพราะว่าคนของเรามาติดอยู่แล้วแต่ก่อนผมก็เชื่ออย่างนี้ ตอนหลังผมเห็นแล้วว่าที่เราคิดว่าเป็นไปไม่ได้มันเป็นจริง หลายเรื่องครับ ขนาดเราเขียนรัฐธรรมนูญห้ามไม่ให้ ส.ส. ใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ยังทำกันทั้งเมือง ตั้งแต่คณะรัฐมนตรีลงมารวมทั้งสำนักงบประมาณ คุณคิดใหม่ว่ามันจะเป็นไปได้ไหม ผมไม่เคยคิดนะ จนป่านนี้ผมก็ยังนึกไม่ออกว่ามันเป็นไปได้อย่างไร เพราะฉะนั้นอะไรที่เราบอกเป็นไปไม่ได้ต้องระวัง เพราะจะมีคนบอกว่าเขาทำได้ เชิญอาจารย์อุดมครับ

นายอุดม รัฐอมฤต : ยังคิดไม่ออกเลยนะครับ ท่านประธานครับผมขออนุญาตในประเด็นเรื่องที่ว่าองค์กรตรวจเงินแผ่นดินเกิดขึ้นในปี ๒๕๔๐ ตามรัฐธรรมนูญ เหมือนกับองค์กรอิสระที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน สิ่งที่ผมคิดว่าเป็นเจตนารมณ์มีอยู่ ๒ ประการในความเห็นผมก็คือ

ประการที่ ๑ เจตนารมณ์ที่ต้องการให้มีความเป็นอิสระ ไม่ต้องการให้ถูกอำนาจอื่นเข้ามาแทรกแซง

กับประการที่ ๒ ก็คือว่าต้องการให้เป็นคนที่มีความสามารถเป็นพิเศษ ซึ่งผมใช้คำว่า ต้องมีความเชี่ยวชาญ ปัญหาในเรื่องเหล่านี้ถ้าโดยธรรมชาติของอำนาจองค์กรอิสระ จริง ๆ แล้วมันเป็นงานของฝ่ายบริหารนั่นเอง แต่ต้องการให้องค์กรที่ทำงานในเนื้อหาของฝ่ายบริหารมีความเป็นอิสระแล้วสามารถที่จะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นเรื่องที่ผมคิดว่าเรายังไม่ประสบความสำเร็จ อันนี้ไม่ใช่ไปต่อว่าองค์กรอิสระทั้งหลายตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ นะครับ แต่เป็นเพราะว่าโดยลักษณะของความเป็นอิสระคงเป็นเรื่องที่ไปขึ้นอยู่กับบุคคลหรือกระบวนการในการสรรหาด้วยว่าเราจะมีวิธีการอย่างไรที่จะได้คนที่มีความเป็นอิสระเข้ามา ปัญหาที่ผมคิดมากก็คือเรื่องปัญหาความเชี่ยวชาญซึ่งผมมองว่าปัญหาในเรื่องเหล่านี้เป็นปัญหาของชาติบ้านเมืองนะครับ จริงอยู่เราอาจจะมีความเข้าใจว่าเรื่องของการตรวจเงินแผ่นดินเป็นเรื่องที่บ้านเราก็อำนาจเป็นธรรมชาติแล้ว แต่ว่าการที่เราจะสร้างให้มันเกิดประสิทธิภาพอย่างที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องต้องกันเรายังหาเกณฑ์ร่วมกันไม่ได้ ผมตั้งคำถามตั้งแต่ในการจัดตั้งองค์กรอิสระตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ แล้วว่าท่านเป็นอิสระ แต่ว่าใครเป็นคน ที่บอกว่าท่านทำงานได้ผล ตรงนี้มันยังไม่มีคำตอบครับ ส่วนใหญ่มันจะหาเกณฑ์ไม่ได้ว่ารัฐสภา

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

หรือที่จะเป็นคนบอกว่าท่านทำงานได้ตามเกณฑ์ อันนี้คือข้อที่ผมคิดว่ามันยังขาดอะไรไปอยู่บ้าง แล้วที่สำคัญก็คือผมคิดว่าลักษณะธรรมชาติของการทำงาน ระบบงานของรัฐในบ้านเราส่วนใหญ่ ก็คือต่างคนต่างทำ ก็คือหมายถึงว่าโดยทั่วไปแล้วก็คือเมื่อเราตั้งองค์กรอะไรขึ้นมา จะเป็น ป.ป.ช. สตง. ผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทุกคนต่างก็อยากจะสร้าง เหมือนกับไปให้ถึงดวงดาวของตัวเอง แต่ว่าการประสานงานผมคิดว่ายังเป็นปัญหาอยู่มาก ไม่ใช่ประสานเฉพาะองค์กรอิสระด้วยกันนะครับ แต่ว่าประสานงานกับหน่วยงานในภาครัฐด้วยกัน ทุกคนก็จะกลัวว่าถ้าเราเป็นองค์กรอิสระเราไปประสานกับพวกฝ่ายบริหารก็แน่นอนจะถูกเขากิน ตับล้วงเอาความลับเราไปนะครับหรือดีไม่ดีก็กลายเป็นมาครอบงำเราเลยนะครับ นี่ก็เป็นปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งผมคิดว่าไม่ได้ไปโทษคนที่ทำงานนะครับ แต่มันเป็นความยากลำบากของการทำงาน ตรวจสอบซึ่งเป็นการทำงาน โดยผมคิดว่าธรรมชาติมันคือการทำงานของฝ่ายบริหารนั่นเอง แต่ว่าเป็นฝ่ายบริหารที่ต้องการความเป็นอิสระ ไม่ต้องการให้การเมืองเข้าไปครอบงำ เพราะฉะนั้นสิ่งที่ผมคิดก็คือว่ามันเป็นความยากลำบากที่คณะกรรมการโดยลักษณะที่ผมใช้คำว่า ต้องเป็นองค์กร อัจฉริยะ ต้องเป็นองค์กรที่มีความรู้ความสามารถมาก ถึงจะสามารถผลักดันองค์กรนี้ให้โดดเด่นให้เป็นองค์กรซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่เราอยากให้มีนะครับ ผมคิดว่าในหลาย ๆ กรณีปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือการตรวจอย่างที่ท่านทั้งหลายคงทราบ ว่า สตง. ก็คือหลายคนบอกตรวจใบเสร็จอย่างนี้ ก็คือหมายถึงว่าพบบางที่มีอยู่แล้ว ก็คือเขาใช้จ่ายเงิน สตง. ก็เข้าไปตรวจ จะตรวจโดยคำแนะนำว่า ไม่ถูกต้องก็ดี หรือตรวจแล้วเห็นว่ามันยังไม่คุ้มค่าก็ดี ผมมีความเห็นด้วยว่าโดยธรรมชาติมันมีงาน อยู่แล้ว แต่ถามว่าถ้าเป็นงานในระดับที่เราจะคุ้มครองประโยชน์ในระดับสังคมแท้ ๆ ให้สมกับที่เรา เป็นองค์กรในระดับรัฐธรรมนูญ ผมยังมีความเชื่อว่าจะต้องมีการปรับองค์กร สตง. มากกว่านี้ นะครับ อันนี้เป็นความเห็นนะครับ แต่ว่าก็ต้องช่วยกันคิดว่าเราจะทำงานอะไร ส่วนไหนเราจะให้ ใครทำ อันนี้ไม่ใช่เฉพาะ สตง. นะครับ เพราะว่า ป.ป.ช. ก็เหมือนกันครับ พวกตรวจทุจริตมันก็จะ มีปัญหาว่ามันมีตั้งแต่ทุจริตรายเล็กรายน้อยขึ้นไปจนถึงที่เราไปแบ่งเป็น ป.ป.ท. แล้วเป็น ป.ป.ช. ซึ่งผมก็คิดว่าบางทีบางเรื่องก็ยังไม่แก้ปัญหาไม่ตก เหมือนกันผู้ตรวจการแผ่นดินปัญหา ความเดือดร้อนของประชาชนมันก็เยอะแยะไปหมด แต่ว่าการที่เราจะบอกว่าจะทำอะไรก่อน จะทำอะไรหลัง จะมีแผนอย่างไร แล้วจะให้ใครเป็นคนบอกว่าเราทำงานแล้วได้ผล ตรงนี้ผมอยาก ฟังจากที่ท่านคิดกันว่าท่านคิดว่าจะมีใครเป็นคนตรวจสอบ สตง. หรือตรวจสอบคณะกรรมการ ได้ นะครับ เพราะว่าหลายครั้งที่ผมฟังก็คือบางทีสภาเขาเรียกท่านไปเขาเรียกไปต่อว่า

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

สวธรรยา ๖/๙

ซึ่งผมก็สะท้อนใจว่าท่านเป็นองค์กรอิสระ แล้วสภามาบอกว่านี่เอาเงินไปแล้วไม่คุ้มค่า ไม่คุ้มค่าในการตรวจสอบ ซึ่งท่านเองก็บอกว่าจริง ๆ แล้วทำงานตั้งเยอะแต่ถูกฝ่ายการเมืองมาบอกว่าทำงานไม่คุ้มค่า ตรงนี้ซึ่งในความเห็นผม ผมคิดว่าอยากให้ความเป็นธรรมแก่ท่าน อยากเห็นว่าองค์กรอิสระอย่างนี้มีประโยชน์ แต่ว่าเราต้องหาจุดสมดุลว่ามันจะมีกระบวนการหรือมีมาตรการอะไรในเรื่องที่จะมาช่วยกันดูว่าถ้าท่านจะเป็นองค์กรระดับชาติซึ่งผมเห็นด้วยนะครับ แต่ว่าจะมีวิธีการอย่างไรที่เราบอกว่าตอนนี้เราทำงานเป็นไปตามแผน เป็นไปตามมาตรฐาน คืออันนี้เป็นปัญหาของทุกองค์กรอิสระที่พูดว่าจะให้ใครเป็นคนไปประเมินองค์กรอิสระ แล้วการประเมินนั้นเที่ยงธรรมจริงไหมนะครับ โดยที่เขาจะไม่ถูกครอบงำ จะไม่กลายเป็นเครื่องมือของการถูกรังแกหรือว่าเครื่องมือของการใส่ร้ายป้ายสี หรือว่าทำให้เขากลายเป็นองค์กรที่เป็นผู้ร้ายในสายตาประชาชน ผมฝากเรียนท่านว่าอยากจะให้ช่วยคิดในเรื่องนี้กับกรรมการด้วยว่าท่านมีมาตรการอย่างไร

ประธาน : ยังไม่ต้องตอบก็ได้ ต้องช่วยคิดครับ เพราะว่าเรื่องนี้มันก็คงสำคัญ เพราะว่ามันจะไปสร้างกลไกอย่างไร แล้วก็สักภายในเดือนหนึ่งรีบกลับมาบอกก็แล้วกัน ที่พูด ๆ เมื่อสักครู่นี้เป็นแต่เพียงแลกเปลี่ยนความคิดเห็นนะครับ กรรมการยังไม่ได้พิจารณาเรื่องเหล่านี้แต่คุยกันไว้เสียก่อนเพื่อว่าวันนั้นพอถึงเรื่ององค์กรอิสระเราก็จะได้มีข้อมูล ก็ขอบพระคุณทุกท่านมากครับ อยากให้ถือเสียว่าวันนี้เป็นแต่เพียงว่าเรามาพูดเรื่องเบื้องต้นพื้นฐานในระหว่างช่วงเวลาที่คณะกรรมการกำลังร่างรัฐธรรมนูญอยู่ พบว่ามันมีข้อมูลหรือมีแนวคิดอะไรที่จะทำให้มันเกิดผลประสิทธิผลอย่างแท้จริงนอกเหนือจากที่พูดนี้ก็บอกมาได้เสมอนะครับ ส่วนที่คณะกรรมการจะดูก็จะดูจากข้อมูลเหล่านี้แล้วก็จะเอามาพูดกันในวันหลังอีกทีนะครับ ก็ขอบพระคุณท่านมากนะครับ ต้องขอประทานโทษด้วยที่ต้องรบกวนให้มาที่นี้ นะครับ

พักประชุมเวลา ๑๖.๓๐ นาฬิกา

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

เริ่มประชุมเวลา ๑๖.๕๐ นาฬิกา

ประธาน : นาถะ คำสั่งตั้งอนุกรรมการที่ออกแล้ว print เอามาแจกให้กรรมการ ท่านจะได้รับทราบด้วย เมื่อกี้ของท่านประพันธ์ที่จะเพิ่มเติมเข้าไปทำคำสั่งต่อ เมื่อวานเราพิจารณาถึงมาตรา ๖ ยังไม่ได้ข้อยุติว่าเราจะเขียนหรือไม่เขียน อาจารย์อุดมว่าอย่างไร จะเขียนหรือไม่เขียน

นายอุดม รัฐอมฤต : เมื่อวานนี้ท่านประธานครับ เราพูดกันถึงว่ามาตรา ๖ มันเหมือนกับเป็นการไปชี้ช่องให้มีการนำเอาสิ่งนี้อาจจะไม่มีอยู่หรือว่าคนไม่เห็นด้วยมาเป็นหลัก จะโดยความไว้วางใจในศาลหรืออะไรก็แล้วแต่ แต่ว่าตรงนี้ที่ผ่านมาก็มีข้อพิจารณา คือมีคนพูดในทำนองทำให้เห็นว่ามาตรา ๗ ซึ่งเดิมคือมาตรา ๗ เป็นข้อที่เหมือนกับเปิดช่อง แต่ว่าในความเห็นผมคิดว่าการที่บ้านเมืองของเรา อย่างที่ท่านประธานได้ยกขึ้นมาแล้วว่าเราเป็นระบบ Civil Law การค้นหากฎหมายมันเป็นโดยธรรมชาติอยู่แล้วว่าเราต้องศึกษาจากตัวบทกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร ข้อที่เราจะบอกว่าหาไม่ได้ ก็เลยต้องไปอิงกับอะไรนี้ ถ้าพูดถึงในทางความเป็นจริง ก็คงไม่ได้ถึงกับเป็นปัญหาอย่างนั้น ผมก็ยังเห็นว่าช่องทางของการที่เราให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นคนดู ก็ยังคงเป็นเรื่องที่น่าจะถูกต้องอยู่ครับ เพียงแต่ว่าการเขียนที่ไปชี้ช่องว่าใช้ประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อาจจะทำให้คนเกิดความเข้าใจว่าไปให้ศาลหยิบเอาประเพณีอะไรที่จะถูกหรือจะผิดก็ได้ คือทำนองนั้น หมายถึงว่าเป็นประเพณีที่เราเคยใช้ แต่ในความเห็นผมคิดว่าอันนี้ถ้าเราไม่เขียนแล้วเปิดให้ศาลหาหลักกฎหมายที่มันมีอยู่ที่เราเห็นว่ามันเป็นธรรม ผมก็ยังคิดว่ามันก็ต้องอ้างอิงถึงสิ่งที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญของเราเป็นหลักกฎหมายทั่วไปหรืออะไรต่าง ๆ โดยอิงกับตัวบทกฎหมายที่เราอยู่ในรัฐธรรมนูญ ผมคิดว่าน่าจะดีกว่าหรือเปล่า คือผมไปเห็นฟ้องด้วยกับท่านประธานตอนที่ท่านทิ้งท้ายไว้ตอนท้ายว่า ถ้าจะไม่เขียนก็ไม่น่าจะเป็นปัญหา คือหมายถึงว่าโดยไม่เขียนมาตรานี้ไว้ว่าถ้าไม่มีบทบัญญัติแล้วจะไปหาที่ไหน ผมคิดว่าอันนี้เป็นเรื่องที่เราโยนให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นคนไปพิจารณา น่าจะเปิดช่องไว้ตรงนี้ โดยที่ไม่ต้องไปเขียนว่าจะใช้จารีตประเพณีอะไรต่าง ๆ ผมคิดว่าน่าจะดี ขอขอบคุณครับ

ประธาน : เชิญคุณอัชพร

นายอัชพร จารุจินดา : ก็คงหลักเดียวกันกับอาจารย์อุดมครับว่า คือเดี่ยวในเนื้อหา ถ้าเรื่องไหนที่เคยมีปัญหา ก็อาจจะมาดูว่าวิธีแก้ไขก็เขียนลงไปเสีย เสร็จแล้วที่เหลือก็เป็นไปเรื่องของที่อาจารย์ว่า คือก็ให้ศาลรัฐธรรมนูญนั้นสามารถที่จะวินิจฉัยหรือมีการร้องขอเข้ามาว่า

จะใช้หลักกฎหมายในเรื่องใดในการปฏิบัติในเรื่องเหล่านั้น อันนี้มันก็จะเป็นไปตามหลักกฎหมายมากขึ้น สิ่งที่ผ่านมามาตรานี้ก็ถูกหยิบยกเอาไปใช้ในสิ่งที่ไม่ถูกหลายที

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ : ผมมาจากศาลรัฐธรรมนูญ ผมจะเล่าตัวอย่างให้ฟังอันหนึ่งที่ว่ามันไม่เคยมีมาก่อน อย่างคล้าย ๆ กรณีนี้ เพราะว่าเรายังไม่เห็นปัญหาข้างหน้าว่าจะมีอะไร มันมีการวินิจฉัยครั้งหนึ่งก็ปรากฏว่ามีองค์คณะทั้งหมด ๙ คน แต่ว่ามีคนหนึ่งถอนตัวไปด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งผมก็ไม่จำเป็นต้องเล่าให้ฟัง ก็เหลือ ๘ คน ในกรณีนั้นพอพิจารณากันไป พอลงมติกันโดยการให้ความเห็น ปรากฏมันเท่ากันเลย ๔ ต่อ ๔ แล้วทำอย่างไรละ แล้วก็ไม่มีบทบัญญัติเลยว่าจะให้ประธานเป็นคนชี้ขาด ก็นั่งคุยกันไปคุยกันมา เราก็พยายามหาจุดที่ว่าจุดรวมกันที่สามารถที่จะตกลงกันได้ คุยกันเป็นชั่วโมง ยุติไม่ได้ ต่างคนต่างยืนยัน เพราะทุกคนมีตัวตนของตัวเองสูงมากไม่ยอมกัน ไม่ใช่ไม่ยอมกัน หมายความว่าก็ยังยึดตามความเห็นของตัวเอง ก็ทำอย่างไรดี ผมก็เลยหาทางออกอย่างนี้ ผมบอกเอาอย่างนี้ดีกว่าในเมื่อทั้ง ๒ ฝ่ายมีความเห็นที่คล้ายว่าไม่สามารถที่จะมายึดเอาเสียงข้างมากได้ ก็หาคำคำหนึ่งที่ทั้ง ๒ ฝ่ายยอมรับกัน มันก็ออกคำวินิจฉัยมา ท่านก็คงจำได้ มีคำวินิจฉัยอันหนึ่งที่ใช้คำว่า อาจ คือคล้าย ๆ ว่าคนนี้ก็ยืนยันแบบนี้ คนนี้ก็ยืนยันแบบนี้ ก็เลยใช้คำว่า อาจ ในกรณีเรื่องของคดีเขาพระวิหาร ออกมาเลย คล้าย ๆ ว่ามันอาจเป็นอย่างนั้น คล้าย ๆ ว่าอาจเสียดินแดนได้ หรืออาจเป็นคดีความอะไรต่าง ๆ ได้ ก็มีปัญหาเลย ว่าจริง ๆ คำว่า อาจ คำนี้มันเป็นคำวินิจฉัยหรือว่าคำแนะนำ มีปัญหาขึ้นมาทันทีเลย เพราะคำวินิจฉัยออกมาปั๊บ บอกว่าอันนี้เป็นคำวินิจฉัยหรือเปล่า มีปัญหาทันทีเลย เพราะฉะนั้นคราวนี้ถ้าสามารถอุดช่องว่างอะไรไว้ได้ ล่วงหน้าไว้ก่อน ก็จะทำให้ไม่เกิดวิกฤติทางการเมืองเกิดขึ้น แต่ผมก็ไม่ได้มี ผมว่าผมจะเห็นด้วยกับการมีมาตรานี้คงไว้ มาตราที่คงไว้ในกรณีที่ว่าเราพยายามจะอุดช่องโหว่ไว้ไม่ให้มันเกิดวิกฤติในภายหน้าเท่านั้นเอง แต่ว่าถ้าเราออกแบบรัฐธรรมนูญให้ดี ช่องว่างอันนี้อาจจะไม่มีก็ได้ และอาจจะตัดมาตราหนึ่งลงไปได้ที่เขียนยาวเพื่อยกลงไปได้เลย แต่ทั้งนี้ผมก็เห็นด้วยว่าพอไปถึงจุดจุดหนึ่งที่เราหาทางออกไม่ได้ เราค่อยมาดูมาตรานี้ก็ได้ ตอนนี้อย่างไม่ต้องตัดสินก็ได้ว่าจะมีหรือไม่มี เรามาถึงจุดจุดหนึ่งแล้วค่อยดูแล้วกันว่ามาตรานี้ควรจะให้มีขึ้นหรือว่าจะปรับอะไรให้มันค่อนข้างที่จะเนียน ๆ ไปกับรัฐธรรมนูญใหม่ ขอขอบคุณครับ

ประธาน : เชิญครับ

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

นายประพันธ์ นัยโกวิท : ท่านประธานครับ คือในร่างมาตรา ๖ ในวรรคแรก ผมยังคิดว่าน่าจะเอาไว้ แต่ว่าคงเอาไว้ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗ น่าจะคงตามนั้น คือคล้าย ๆ ว่าบทบัญญัติในร่างมาตรา ๖ วรรคแรกเป็นเหมือนกับเป็นบทบัญญัติอุดช่องว่าง ซึ่งตอนนี้เรายังไม่ทราบว่าในอนาคตมันจะมีปัญหาอะไรอีก อย่างน้อยที่สุดก็มีวรรคหนึ่งเป็นบทที่ว่า เขียนไว้เพื่อให้มีการตีความได้ ส่วนใครจะตีความตอนนั้น ในที่สุดถ้าเกิดมันมีคดีอะไรขึ้นมา ก็คงต้องไป ศาลรัฐธรรมนูญเวลามันมีประเด็นที่เป็นคดีขึ้นมา ศาลรัฐธรรมนูญเขาอาจจะใช้วรรคหนึ่งของมาตรา ๖ ว่าอันนี้ตามประเพณีในระบบประชาธิปไตยแล้วมันจะต้องเป็นอย่างนี้ มันยังมีช่อง ให้มีกฎหมายอ้างอิงให้ตีความกันไปได้ ที่ผมลังเลนี้ ก็คือลังเลอยู่ในวรรคสองว่าจะใส่ดีหรือไม่ดี ความจริงข้อความในวรรคสองตอนยกร่างรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ มีคนจะใส่เติมคล้าย ๆ ทำนองนี้ เหมือนกัน แต่ในที่สุดที่ประชุมก็เกรงว่าจะมีปัญหา ก็บอกตัดออกไปดีกว่า ทิ้งเอาไว้เหลือวรรคเดียว ความจริงข้อความในวรรคสองในร่างมาตรา ๖ มันเป็นทำนองเดียวกับในรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. ๒๕๕๗ ในแง่ดีก็มี คือหมายความว่าถ้าเกิดมันมีปัญหาให้วินิจฉัย อย่างน้อยที่สุด มีศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยและคนยอมรับ เหมือนกับปัญหาที่ว่าประชามติที่ในรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไข ครั้งที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๘ ใช้ถ้อยคำไม่ตรงกันใน ๒ มาตรา มาตราหนึ่งบอกว่าใช้เสียงข้างมากของผู้มาออกเสียง ส่วนอีกมาตราหนึ่งใช้คำว่า เสียงข้างมากของผู้มีสิทธิออกเสียง กรณีอย่างนั้นถ้าตาม รัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ในฉบับชั่วคราว ปี ๒๕๕๗ ก็จะส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความได้ ก็จะแก้ไขปัญหาได้ ในข้อดีก็จะมีตรงจุดนั้น แต่ที่นี้พอมาใส่ตรงวรรคสองอันนี้ ก็ยังกำกวมมาก มีเอาไว้ตรงนี้จะเหมาะสมไหม หรือว่าปล่อยให้ไปเป็นไปตามธรรมชาติ เป็นช่องว่าง แล้วก็ให้มีการตีความกันไปเป็นเรื่อง ๆ ตามสถานการณ์ของเรื่องจะดีหรือเปล่า แต่ผมคิดว่าคงเอาไว้น่าจะดีกว่าตัดทิ้งไปหมดครับ

นายธีรชัย ณ นคร : ท่านประธานครับ คือที่ผมนั่งอ่านไปแล้วก็ลองให้ความเห็น ไปเมื่อวาน คือผมคิดว่าถ้อยคำในมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง มันก็เริ่มมีในรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ กับ ปี ๒๕๕๐ แล้วก็ใช้คำว่า เวลามีปัญหาให้วินิจฉัยไป ซึ่งจริง ๆ แล้วพอไปดูรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ หรือปี ๒๕๕๐ ก็จะมีองค์กรแก้ศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้นที่ใช้คำว่า ถ้ามีปัญหาให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัย เข้าใจว่าตอนที่ร่างผมไม่แน่ใจนะครับว่าเจตนาที่คือถ้ามีปัญหาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ตัวศาลรัฐธรรมนูญนั้นละ อย่างวรรคสองเองผมก็ยังติด ๆ อยู่ในเรื่องของตัว wording คือจะเขียน ขยายความควรหรือเปล่านั้นก็เรื่องหนึ่ง คือถ้าเขียนลักษณะทำนองนี้ผมยังกังวลอยู่นิดหนึ่งว่า คือผมมองว่าองค์กรเหล่านั้นจริง ๆ แล้วอำนาจหน้าที่ของตัวเองมันต้องมีกฎหมายกำกับ บอกว่า

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

คุณทำอะไรได้หรือไม่ได้อย่างไร แต่ถ้าเกิดว่าให้องค์กรพวกนี้ไปขอให้ศาลวินิจฉัย และเราบอกว่า จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตน คือตามปี ๒๕๔๐ ปี ๒๕๕๐ มันเป็นเรื่องของกรณีที่มีอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรมันขัดกัน และศาลรัฐธรรมนูญก็จะชี้ขาดไป แต่กรณีอย่างนี้ไปเขียนมันเหมือนกับเปิดช่องให้แต่ละองค์กรไปขยายขอบเขตของตัวเองเกินกว่าที่กฎหมายเขียนเอาไว้หรือเปล่า ก็อาจจะเป็นปัญหาของ wording ซึ่งผมอาจจะมองเกินเลยไป แต่ว่าส่วนของพรรคแรกผมคิดว่ามันก็ควรจะคงเอาไว้ เพราะถ้าเกิดว่าถ้ามันเป็นอย่างที่ผมเข้าใจ ก็คือว่ามันมีขึ้นมาเพราะเหตุผลที่ว่าเมื่อปี ๒๕๔๐ และปี ๒๕๕๐ มันมีศาลรัฐธรรมนูญขึ้นมา มันก็มีตัวนี้ขึ้นมา ฉะนั้นถ้าเกิดตัวรัฐธรรมนูญที่เราจะร่างต่อไปมันมีศาลรัฐธรรมนูญมันก็ควรจะ มีบทบัญญัติมาตรานี้ แต่ว่าส่วนพรรคสองมันควรจะเป็นอย่างนี้หรือเปล่า ผมว่าอาจจะค่อย debate กันอีกทีก็ได้ครับ

ประธาน : เล่าประวัติให้ฟังก่อน บังเอิญอายุมากหน่อยก็เลยรู้ พวกนี้ยังไม่เกิด บทบัญญัติในมาตรา ๖ ไม่ใช่เพิ่งมีมาเมื่อปี ๒๕๔๐ มีมาเมื่อปี ๒๕๐๒ เมื่อใช้ธรรมนูญการปกครอง ตอนจอมพล สฤษดิ์ ปฏิวัติ เจ้าคุณอรุณการีย์ท่านเป็นคนเขียนรัฐธรรมนูญฉบับนั้น ซึ่งมีอยู่ ๑๗ มาตรา ๑๘ มาตรา และมีมาตรา ๑๗ ด้วยความรอบคอบของท่านก็กลัวว่ามันจะครอบคลุมไม่หมด จึงมีบทบัญญัติลักษณะเดียวกับมาตรา ๖ นี้ไว้ ว่าเมื่อไม่มีอะไรก็ให้เป็นไปตามประเพณี ถ้ามว่า แล้วมีไหมที่มันเป็นประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ไม่ได้เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ มีจمله เพราะรัฐธรรมนูญทุกฉบับมันเขียนเป็นร้อยมาตราทั้งนั้น อ้ายนั่นเขียน ๑๘ มาตรา ๑๙ มาตรา เพราะฉะนั้นมันก็มี แต่พอเราเขียนรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ อะไรที่เคยเขียนไว้ในอดีต ไม่มี ที่ในปี ๒๕๔๐ ไม่มีอีก มันมีมากกว่าที่เขียนไว้ทั้งนั้น เพราะฉะนั้นถ้ามว่าแล้วมันมีไหม ประเพณีการปกครองที่ไม่ได้เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่มี ก็มันเขียนยาวกว่าคนอื่นแล้ว อ้ายที่เขา เคยเขียนมันก็เขียนไว้แล้ว แล้วที่เขาไม่เคยเขียนมันก็เขียนไว้อีก พอมาถึงปี ๒๕๕๐ มันก็ยาวกว่า ปี ๒๕๔๐ มันก็ไม่มี ของเรานี้ก็จะไม่มีเหมือนกัน เพราะอะไรที่เคยเขียนในเรื่องสำคัญเราก็จะเขียน เรื่องที่ไม่สำคัญที่เราคิดว่ามันเขียนรวมกันได้เราจึงจะเขียนรวมกัน เพราะฉะนั้นถึงมีมาตรา ๖ และถ้าจะใช้มาตรา ๖ ก็ไม่มี ลองไปดูสิครับว่ามันมีอันไหนที่ประเพณีการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและเราไม่ได้เขียนไว้ในนี้ ไม่มีหรอก ถ้าเมื่อไร ถ้าเราไม่เขียน ไม่มี แปลว่าเราตั้งใจไม่ให้มันมี และเมื่อเราตั้งใจไม่ให้มันมีและจะไปปล่อยให้ใคร ตีความว่ามันมีขึ้นมาอีก เราก็ไม่มีทางที่จะทำให้ตรงตามวัตถุประสงค์ของเราได้ เพราะฉะนั้นจึงต้อง

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

คิดให้ตี ๆ เพราะว่าตอนปี ๒๕๔๐ ผมคิดว่าเขาเปลี่ยนอะไรสมัยใหม่ขึ้นมาเยอะเลยกลัวว่าแล้วมันเกิดไปกระทบกระเทือนกับสิ่งที่เคยมีมาในอดีตจะทำอย่างไร ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับพระมหากษัตริย์อะไรอย่างนี้ เขาเลยกลัว ก็ไปเขียนเอาไว้ แต่ว่าจริง ๆ มันไม่มี พอคำว่า พระมหากษัตริย์ทรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะผู้ใดจะละเมิดมิได้ ข้อความที่เขาใส่ไว้ซึ่งมันจะกระทบกระเทือนมากที่สุดคือคำว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มันก็ถูกล้มล้างด้วยตัวนั้น ตอนนั้นเริ่มคิดกันว่าคุณใส่คำนี้ลงไปแปลว่าอะไร แปลว่าที่เวลาเราหมอบกราบเฝ้าพระเจ้าอยู่หัว ต่อไปนี้ทำไม่ได้อย่างนั้นหรือ เขาก็เริ่มกลัวว่าคนจะกล่าวหาเขา เขาก็เลยใส่ตัวนี้ไว้ แต่ว่ามันก็ไม่ได้ช่วยอะไร เพราะบทบัญญัติมาตรา ๗ ๘ ๙ อะไรที่ว่าด้วยเรื่องพระมหากษัตริย์ถูกรับรองไว้แล้ว และจริง ๆ ก็ไม่มีอะไร ไม่เขียนก็ได้ แต่ว่าเขียนไปจะอันตรายกว่าไม่เขียน เชิญครับ

นายภัทร คำพิทักษ์ : กราบเรียนท่านอาจารย์ครับ พอท่านอาจารย์พูดเมื่อวานผมก็ไปนึกดูอยู่เหมือนกันนะครับ เมื่อก่อนเขาบอกว่าอันนี้เป็นบันไดหนีไฟ เป็นช่องทางบันไดหนีไฟเพื่อมันมีปัญหา คือหนีไปแล้วมันก็เจอทางตันบ้าง ก็ไปใส่วรรคสองนี้เข้ามา ที่นี้ผมมาคิดว่าประเพณีการปกครองไทยในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มันมีอย่างหนึ่งที่ผมก็ไม่แน่ใจนะครับว่า หมวดพระมหากษัตริย์หรืออื่น ๆ ได้เขียนไว้ครบถ้วนแล้วหรือไม่ คือผมว่าความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับทางการเมือง ถ้าจะว่าไปก็มีการศึกษาว่าหลังจากครองราชย์เป็นต้นมาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวของเราทรงสถาปนาพระราชอำนาจขึ้นมาในพื้นที่ซึ่งระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับระบอบประชาธิปไตยซึ่งสมัยโน้นมันไม่มีคนเขียนที่แน่นอน ยังไม่มีการกำหนดการเขียนหรือการตราอะไรที่แน่ชัด ผมจำได้ว่างานวิจัยชิ้นนั้นซึ่งคุณอานันท์ ปันยารชุน ก็เคยเอามาอ้างหลายทีนะครับ ผมเคยไปอ่านฉบับเต็มอยู่เหมือนกัน ผมว่าบางอย่างในหมวดพระมหากษัตริย์อาจจะมีความชัดเจนในเรื่องสถาบันพระมหากษัตริย์ แต่ว่าการยึดโยงกับสถาบันทางการเมืองหรืออะไรนี้ มันอาจจะมียูในเรื่องของอำนาจของคณะรัฐบาลหรืออะไรต่ออะไรอย่างนี้ แต่ว่ามันจะมีบางส่วน ผมก็นึกคำอธิบายไม่ออก มันอาจจะมียูที่เราไม่ถึงไหม และสมมุติว่าโชคดีรัฐธรรมนูญที่เราทำมันอาจจะอยู่ได้นานหน่อย และที่นี้ความรู้สึกนึกคิดของคนในอนาคตจะเป็นอย่างไร เราก็ไม่รู้ ถ้าสมมุติว่าเราเอาตรงนี้ออกไป และสิ่งทีความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันกับองค์กรอื่นที่ไม่ปรากฏอยู่ในกฎหมายหรือในรัฐธรรมนูญ แต่มันเป็นประเพณีปฏิบัติมันจะหายไปไหม อันนี้ผมชวนคิดนะครับ ผมก็ไม่แน่ใจ แต่ผมคิดว่ามีบางอย่างอยู่ตรงนั้นที่ในรัฐธรรมนูญต่าง ๆ ไม่ได้เอ่ยถึง บางครั้งผมว่าในต่างประเทศเอง แม้กระทั่งตัวที่เป็น

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

รัฐบาลอังกฤษหรืออะไรอย่างนี้นะครับ ผมเคยฟังอาจารย์วิชญ์เคยเล่าว่าพอนายกได้รับตำแหน่งต้องไปเข้าเฝ้าอย่างไร คือพระมหากษัตริย์ของอังกฤษจะต้องตรัสว่าอย่างไรกับผู้ที่เป็นนายกใหม่คือท่านเล่าได้ละเอียดมากและผมก็ว่ามันมีเป็นประเพณีบางอย่างซึ่งมันมีความหมายอยู่ที่เขาทำกันแต่ว่ามันก็ไม่ได้ตราไว้ในรัฐธรรมนูญอังกฤษ ผมว่าสิ่งนี้นั้นจะเรียกว่าประเพณีการปกครองที่เขียนไว้ในวรรคแรกหรือเปล่า ผมไปนึกถึงตรงนี้นะครับ

ประธาน : ตรงนั้นเป็นประเพณีปฏิบัติซึ่งเขาปฏิบัติกันมา ปฏิบัติผิดไปจากนั้นอาจจะเกิดปัญหาทางสังคม แต่ไม่เกิดปัญหาทางรัฐธรรมนูญเพราะมันไม่ได้เขียนไว้ ที่นี้มันมีประเด็นหนึ่งเหมือนกันว่า สมมติว่าในทางกฎหมายธรรมดา นักกฎหมายก็บอกได้ว่ามันมีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บอกไว้ว่าถ้าไม่มีกฎหมายและจะทำอย่างไร คือจะปฏิเสธไม่วินิจฉัยเลยก็ได้ ประมวลกฎหมายแพ่งมันก็บอกไว้ว่าให้วินิจฉัยไปตามกฎหมายที่ใกล้เคียงและถ้าไม่มีกฎหมายที่ใกล้เคียงก็ให้วินิจฉัยไปตามประเพณี ซึ่งอันนั้นมันมีอยู่ ที่นี้สมมติว่าถ้าเรากลัวว่าและเกิดบางเรื่องบางราวมันไม่มี และศาลรัฐธรรมนูญจะทำอย่างไร ก็ต้องไปเขียนไว้ในหมวดว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญว่าในการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ถ้าไม่มีก็ให้อาศัยบทที่ใกล้เคียง หรือถ้าไม่มีบทที่ใกล้เคียงก็ให้อาศัยประเพณี อ้ายอย่างนั้นได้ แปลว่าเรื่องมันไปถึงศาลถ้ามันหาอะไรไม่ได้ก็ให้กลับมาใช้หลักเดียวกันกับที่เขียนไว้ในประมวลกฎหมายแพ่ง เพราะว่าถ้าเราไม่เขียนอย่างนี้ อยู่ ๆ และจะไปบอกว่าตามหลักประมวลกฎหมายแพ่งคนเขาจะหัวเราะเอาว่านี่คุณวินิจฉัยเรื่องตัวแม่และมาใช้เครื่องมือของลูก มันไม่ได้ ดังนั้นก็อาจจะต้องไปเขียน ถ้าอยากจะเขียนต้องเขียนตรงนั้น ซึ่งมันก็จะป้องกันไม่ให้ใครเที่ยวได้เอาเรื่องนี้หยิบขึ้นมาได้ เพราะพอเราไปเขียนตรงนั้นเราก็จะบอกว่า เมื่อไม่มีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่จะเทียบเคียง ที่จะบัญญัติไว้ตรง ๆ ก็ให้อาศัยเทียบเคียง และเมื่อเทียบเคียงไม่ได้ก็ให้อาศัยประเพณีอย่างนั้นก็ได้ เอาไหม ครับ เอานะครับ ชั้นนี้ตัดไปก่อนและไปเขียนไว้ตรงโน้น

นายประพันธ์ นัยโกวิท : เอาไว้ตรงศาลรัฐธรรมนูญใช้ไหมครับ

ประธาน : ให้เครื่องมือในการวินิจฉัย

นายประพันธ์ นัยโกวิท : และเอาวรรคสองด้วยหรือเปล่าครับ

ประธาน : ทั้งหมดเลย พอไปเขียนตรงโน้นในวรรคสองก็ไม่ต้องมีแล้ว

นายประพันธ์ นัยโกวิท : วรรคสองไม่เอานะครับ

ประธาน : ไม่ต้องมีเลย

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

นายประพันธ์ นัยโกวิท : เพราะมันอยู่ในหมวดศาลรัฐธรรมนูญ

ประธาน : เพราะว่าใครจะไปศาลรัฐธรรมนูญได้ หมวดศาลรัฐธรรมนูญมันจะบอก และพออายคนนั้นไปที่ศาลรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญจนปัญญา จนแต้ม เราก็บอกทางออกไว้ให้ เชิญครับ

นายภัทร คำพิทักษ์ : ท่านครับ คราวที่แล้วเราไม่ได้คุยเรื่องกรอบรัฐธรรมนูญ ที่นี้พอเราพูดถึงบททั่วไปผมก็ไม่แน่ใจเหมือนกันว่านอกจากบอกลักษณะของเอกลักษณ์อะไร บางสิ่งบางอย่างที่มันควรจะใส่เข้าไป เช่น มาตรา ๑ มาตรา ๒ มาตรา ๓ อะไรพวกนี้แล้วนะครับ โดยโครงสร้างของรัฐธรรมนูญมันควรจะบอกใหม่ว่าหลักของความสูงสุดของศาลรัฐธรรมนูญที่ควร จะอยู่ตรงนี้มันควรจะอยู่ตรงนี้ไหม หรือว่ากรอบของรัฐธรรมนูญมันควรจะมีส่วนอะไรบ้าง ซึ่งผมคิดว่า ถ้าคำนึงถึงกรอบรัฐธรรมนูญมากไปเราอาจจะไม่ได้ของใหม่ เราจะคิดอะไรใหม่ ๆ ไม่ได้ แต่ถ้าเกิดว่า เราไม่มีกรอบเลยเราก็อาจจะงง ๆ ว่าอันนี้จะเอาไปไว้ตรงไหน ถ้าท่านอาจารย์ช่วยกรุณาให้กรอบเรา หรืออธิบายแนวคิดหนึ่งอาจจะช่วยพวกเราได้ครับ

ประธาน : คือกรอบรัฐธรรมนูญมันก็จะ

๑. ก็คือเรื่องรูปแบบของรัฐ ซึ่งเราผ่านไปแล้ว

๒. หลัก ซึ่งมันจะรวมถึงสถาบันพระมหากษัตริย์

๓. หลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน

๔. ก็คือแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ถ้ามี ส่วนใหญ่เราก็มี เพราะว่าเรากลัวมัน เปลี่ยนทิศทางของประเทศ พอหมดตรงนี้แล้วมันก็จะเป็นเรื่องขององคาพยพทางการเมือง ซึ่งจะมี ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการจะต้องมี องค์ประกอบอย่างไร มาอย่างไรอะไรพวกนี้จะต้องบัญญัติหมด แล้วก็ความสัมพันธ์ระหว่าง ๓ องคาพยพนี้ ซึ่งก็ต้องมีเพื่อให้รู้ว่าใครคุมใคร ใครดูแลใคร ใครถดถอนใคร สำคัญจริง ๆ ของมันมีเท่านั้นละในรัฐธรรมนูญ ที่นี้สร้อยของมันที่เราใส่กันเข้ามาก็คือพวกองค์กรอิสระ นี้ใส่กันมาจนเรารู้สึกว่าจำเป็นต้องมีแล้วละ ก็ต้องมี

อีกอันหนึ่งที่เขาเริ่มเป็นห่วงเป็นใยกันก็คือที่เราใส่สร้อยเข้ามาก็คือส่วนที่ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น จริง ๆ เรื่องนี้ ถ้าเป็นประเทศอื่นเขาก็เพียงแต่บอกว่าต้องให้ประชาชน ปกครองตนเองได้ จบ และจะปกครองอย่างไรก็ไปออกกฎหมายลูก ที่นี้เราก็มีความหลังว่า วันดีคืนดีการปกครองท้องถิ่นมันอาจจะมาจากการแต่งตั้ง ก็กลัว ก็เลยไปเขียนไว้ว่าการปกครอง

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

วาสนา ๗/๘

ท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งเท่านั้น ก็โอเค ก็ไม่เป็นอะไร ก็เขียนกันมา เพราะฉะนั้นมันก็จะมีความระแวงมันมีเยอะ และความคุ้มกันอะไรต่าง ๆ มันไม่มี ก็กลัว ก็ใส่ไปในรัฐธรรมนูญ ทีนี้พอใส่ไปในรัฐธรรมนูญแล้ว ตอนไปออกกฎหมายลูกมันก็จะพบว่าหลายเรื่องมันทำไม่ได้ ทำให้เปลี่ยนไม่ได้ แต่ตอนนี้มาถึงว่าเรา ผมคิดว่าสิ่งที่เขากลัวกันตอนนั้นหรืออยากจะวางหลักปักโคลนมันถูกวางหลักไปแล้ว เพราะฉะนั้นมันก็เกือบจะหมดความจำเป็นที่จะต้องไปบังคับอะไรกันถึงขั้นนั้น อาจเขียนไว้สั้น ๆ แล้วทั้งหมดก็ปล่อยให้เป็นไปตามกฎหมายลูก

สุดท้ายก็คือหมวดที่ว่าด้วยการแก้รัฐธรรมนูญ ซึ่งอันนั้นต้องมีว่าจะแก้กันด้วยวิธีไหน แล้วกับบทเฉพาะกาล นี่คือสาระสำคัญหลัก ๆ ของมันก็มีอยู่ที่นั่นเอง แต่ว่าเราจะใส่สร้อยตรงไหนบ้างเดี๋ยวก็ค่อยไปดูกัน เมื่อก็ก่อนก็ไปเจอใครเขาส่งคลิปมาไม่รู้ บอกบ๊องจิวเล่นงานพวกเราเสียแยะเลย บอกว่าอะไร ๆ ก็จะไปใส่ไว้ในรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญมันต้องมีหลักสำคัญ ผมก็นึกในใจแล้วท่านไปเอามาจากไหน เราพยายามพูดว่าเราจะทำรัฐธรรมนูญให้มันสั้น สิ่งเดียวที่เราพูดก็คือว่าจะทำให้มันมีอัตลักษณ์ของเราที่ไม่ใช่ไปลอกเขามา ท่านก็เลยไปนึกว่าเราคงจะไปหยิบเอามาทั้งหมดและมาใส่ ก็ไม่เป็นอะไร คุณอมรรักช่วยไปกราบเรียนท่านก็แล้วกันบอกอย่างกังวล

- ๘/๑

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สวธรรยา ๘/๑

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

เลขานุการ (นายปกรณ์ นิลประพันธ์) : ผมขออนุญาตกราบเรียนท่านประธานครับ ประเด็นนี้เป็นประเด็นที่สำคัญมาก ๆ นะครับ ในฐานะเลขานุการผมได้รับการติดต่อจากสื่อมวลชนค่อนข้างมากเหมือนกันนะครับ ก็พยายามจะสื่อออกไปว่าจริง ๆ แล้วเราพยายามที่จะทำอย่างที่เราจะทำอย่างนี้ แต่ว่าไม่ปรากฏเป็นข่าวเท่าไร ผมคิดว่าสื่อนี้เป็นสื่อที่สำคัญมาก เพราะว่าเรากำลังจะบอกว่าเรากำลังจะเปลี่ยนวิธีการคิด วิธีการเขียนใหม่ ซึ่งมันเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมแบบค่อนข้างมากทีเดียว ถ้าเราสื่อสารตรงนี้ไม่หนักแน่นพอ หรือไม่ชัดเจนพอตั้งแต่แรก มันอาจจะทำให้เราเหนื่อยยากในขั้นสุดท้ายได้ครับ

นายภัทร คำพิทักษ์ : ท่านประธานครับ ผมหรือที่ประชุมนะครับ คือผมคิดว่าตอนใหม่ ๆ เขาก็อยากจะรู้ว่าเราทำงานแบบไหน อะไร อย่างไร วันนี้เปิดให้เข้ามาก็รู้สึกชู้ชาติ นะครับ มองดูท่าน คตง. สตง. ผมว่าประเด็นคงจะไปอยู่ที่อื่นแล้วละวันพรุ่งนี้ แต่ที่นี้ผมคิดว่า บางส่วนที่มีคำขยายหรือว่าสิ่งที่คุณปกรณ์เห็นว่าถ้าเราทำอย่างนี้เสีย เราไม่ต้องไปแบกปัญหาในอนาคต ซึ่งท่านอัชพรก็เคยเตือนไว้หลายอันว่าเราทำตั้งแต่วันนี้ อย่าไปสร้างปัญหาในอนาคต ผมเสนอแนะอย่างนี้ได้ไหมครับ ผมคิดว่าในแง่ของการแถลงหลักที่สั้น ๆ ให้ท่านโฆษก ทั้ง ๒ ท่านนะครับ แล้วถ้าในแง่ของคำขยายของเนื้อหาผมคิดว่าลักษณะ character ของท่าน ประพันธ์ซึ่งทำเรื่อง กกต. มานานแล้วผมว่า โอเคมากนะครับ แล้วท่านจะใจเย็นกับสื่อ เขาก็มีความเชื่อถือ แล้วก็ท่านอาจารย์เกษมอีกคนหนึ่งก็ได้ ซึ่งสื่อก็สนใจอยู่นะ ผมว่า ๒-๓ ท่านนี้แล้วก็รวมทั้งท่านอื่นถ้าสนใจทางพี ๆ ท่านกรรมการที่เป็นนักวิชาการผมว่าช่วยอธิบายตรงนี้ได้ แล้วก็จะทำให้ปัญหาที่เราจะเจอในอนาคตลดลง แล้วก็ที่คุณปกรณ์ห่วงนี้อาจจะคลายตัวลง ผมคิดว่ามีความจำเป็นที่จะต้องอธิบายให้ชัดอย่างนั้น แต่ถ้าอย่างผมไปพูดเขาไม่ get ทหรอก เพราะเขามองผมอีกแบบหนึ่ง แต่ว่าถ้าทั้ง ๒ ท่าน หรือว่าท่านกรรมการที่เป็นนักวิชาการผมว่าถ้าจะกรุณานะครับ

นายอมร วาณิชวิวัฒน์ : กราบเรียนท่านประธานแล้วก็ประชุมอย่างนี้ว่าวันนี้เรามีการทำ press release ก็คือแจกแถลงข่าวไปพร้อมกับการแถลงข่าวไปเรียบร้อยนะครับ เพราะว่าข้อห่วงใยที่ท่านปกรณ์พูดมาก็อยู่ในร่างเอกสารที่เราแจกให้สื่อมวลชนไป แล้วผมเองก็ย้ำทุกครั้งตั้งแต่เรามีนโยบายที่จะร่างรัฐธรรมนูญให้สั้น กระชับ แล้วก็ให้มีการตีความให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้นะครับ แล้ววันนี้ในส่วนที่ร่วมประชุมกับท่านประพันธ์ในชุดของอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ แล้วก็มีการพูดกันย้อนไปถึงเรื่องของการขอความร่วมมือกับสื่อ แล้วก็เรื่องเวลา

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

สวธรรยา ๘/๒

ที่เราอาจจะได้ ซึ่งหมายความว่าในอนาคตเราอาจจะได้เวลาของสถานีของ NBT เราก็อาจจะมีการเสนอให้ตัวแทนของเรา คงไม่ใช่เป็นผมคนเดียววนะครับ จะเป็นท่านใดก็ได้มีโอกาสไปออกสื่อตรงนั้นไปอธิบาย ซึ่งตรงนี้อาจจะมีหนังสือมาถึงท่านประธานในอนาคตเพื่อให้ลงนามแล้วก็ขอความร่วมมือไปกับหน่วยงานของรัฐ เรียนเพื่อความสบายใจว่ายังยึดถือแนวนโยบายตรงนี้อยู่ แต่ว่าอีกเรื่องหนึ่งที่อยากจะขอหารือครับ เพราะว่าสื่อบางคนก็เริ่มถามแล้ว บังเอิญเราไม่สามารถระบุได้ว่าในเนื้อหาแต่ละส่วนเราพูดอะไรกันบ้าง ผมก็บอกว่าเรื่องนี้มันเป็นเรื่องลับเพราะว่าทางคณะฝ่ายเลขาฯ ส่งหนังสือมาให้เราก็ตีตราลับด้วยนะครับ เราก้ไม่สามารถเปิดเผยได้ เพราะฉะนั้นก็ถือเป็นสิ่งที่ผมหรือว่าเราคงจะต้องไม่เปิดเผยจนกระทั่งรัฐธรรมนูญเราเสร็จสมบูรณ์น่าจะเป็นอย่างนั้นนะครับท่านประธาน

ประธาน : ผมคิดว่าทำอย่างนั้นเราตายแน่ ต้องค่อย ๆ เปิดเผยเป็นเรื่อง ๆ แต่อย่าเปิดไปในลักษณะที่ว่าเอาร่างไปให้ดูอันเดียว เพราะยกตัวอย่างนี้นะ สมมุติว่าเรื่องนี้เราบอกว่าเราคิดว่ามาตรา ๖ มันจะสร้างปัญหา เพราะเวลาเกิดปัญหาคนก็จะนึกเอาว่าอันนี้เป็นแก้วสารพัดนึก ซึ่งความจริงมันไม่ใช่ การเขียนไว้อย่างนี้มันเป็นอันตราย เพราะฉะนั้นเราจะตัดออกแต่จะไปเปิดช่องทางไว้ว่าในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญหาบทกฎหมายไม่ได้ก็ให้ใช้หลักทั่วไปคือหลักที่ว่าเอากฎหมายเทียบเคียงมาดู ไม่มีกฎหมายเทียบเคียงก็ใช้ประเพณีที่ยึดถือกันมาตรงนั้นจะได้ประโยชน์มากกว่า เพราะจะได้ไม่มีใครนึกว่ามันเป็นแก้วสารพัดนึก ยกตัวอย่างอย่างนี้ให้เขาไป เพราะว่าถ้าเราบอกว่าตัดออกแล้วไม่อธิบาย แล้วมาได้อย่างไร หรือมาตรา ๔/๑ ตอนนี้นั้นก็ยังไม่สมบูรณ์ เพราะมันยังต้องเข้าไปดูข้างในว่าที่เขียนอย่างนี้แล้วข้างในมันรองรับไว้มากน้อยแค่ไหน เราก้บอกแต่เพียงว่าหลักการของเราวันนี้เราจะให้สิทธิเสรีภาพกับประชาชนแบบธรรมชาติคือเมื่อเกิดมามีแล้วก็มี มันจะไม่มีต่อเมื่อรัฐธรรมนูญมันห้าม หรือกฎหมายห้าม แต่กฎหมายก็จะออกมาห้ามซึ่งสู้ไม่ได้ จะต้องออกมาห้ามเฉพาะตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญว่าไว้ ถ้ารัฐธรรมนูญไม่ว่าเงื่อนไขอะไรก็ต้องออกมาที่ไม่เกินความจำเป็น ไม่เกิดภาระเกินกว่าเหตุอะไรพวกนี้ คือพูดแบบใช้ภาษาธรรมดา อย่าไปเอาสำนวนในนี้ไปพูด แล้วไม่ต้องให้ดู จะไปเขียนก็ได้นะ แต่เขียนแบบภาษาธรรมดา ผมเชื่อว่าเขาจะเข้าใจขึ้น แล้วถึงเวลาพอเราทำสมบูรณ์หมวดหนึ่งเราอาจจะ release เลยกทั้งหมดก็ได้

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

นายประพันธ์ นัยโกวิท : ขออนุญาตท่านประธานครับ ก็ความจริงทางโฆษกก็แถลงก็ดีแล้ว ผมก็ติดตามข่าวดู ผมเข้าใจว่าท่านที่วิจารณ์บางที่ท่านไม่ได้อ่านข่าว ฉะนั้นอย่าไปกังวลเลยครับ ส่วนที่ว่าจะช่วยเสริมผมว่าถ้าสื่อถามท่านใดที่ท่านถนัดท่านก็อาจจะเสริมได้อย่างเรื่องสิทธิสตรีและเด็ก อาจารย์จूरี่ก็อธิบายได้ดีชัดเจนอะไรอย่างนี้ หรือทางด้านเศรษฐศาสตร์ ทางด้านการเงินก็ช่วยกันเสริม แต่ว่าโฆษกทำดีแล้วนะครับ ก็คิดว่ามาถูกทางนะครับ ก็หมายความว่าใครถนัดทางไหนอาจจะเสริมเพิ่ม ความมั่นคงอะไรอย่างนี้ ท่านภุมรัตน์อาจจะพูดเรื่องความมั่นคงว่าอันนี้มันอะไรอย่างนี้ก็จะชัดเจนขึ้นนะครับ ที่นี้ในส่วนของการร่างที่ว่าจะให้กระชับ แล้วก็ไม่มีเยิ่นเย้อ สิ่งที่ผมเป็นห่วงอยู่ตอนนี้ก็คือว่าที่ผมอ่านผ่าน ๆ เรื่องเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพเราตัดในส่วนที่บัญญัติไว้ในของเดิมค่อนข้างเยอะในรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ ปี ๒๕๕๐ ถ้าคนที่ไม่เข้าใจเขาก็บอกว่ารัฐธรรมนูญที่เรายกร่างอันนี้ตัดสิทธิไป เรื่องโน้นก็ไม่ได้เขียน เรื่องนี้ก็ไม่ได้เขียน ตัดออกไปเลยซึ่งมีหลายเรื่องนะครับ ซึ่งความจริงถ้าจะถือตามร่างของท่านประธาน มาตรา ๔/๑ ก็เกือบจะครอบคลุม แต่ว่าจะต้องอธิบายให้เขาได้เข้าใจ บางเรื่องที่เราไม่ได้บัญญัติตามรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ ปี ๒๕๕๐ ก็อาจจะอธิบายตามมาตรา ๔/๑ ก็อันไหนที่ไม่ได้ห้ามก็ทำได้หมดนะครับ สิทธิในอะไรทั้งหลายแหล่ไรที่เขียนกันเยอะแยะไปหมดในที่ผ่านมา การเคลื่อนภูมิลำเนาอะไรเป็นอิสระเสรี ความจริงไม่เขียนมาตรา ๔/๑ ก็คงใช้ได้อยู่แล้ว อะไรไม่ห้ามก็ต้องทำได้หมดครับ แต่ที่นี้คนไม่เข้าใจเขาบอกเรื่องนี้ก็ตัด เรื่องนี้ก็ตัด จุดนี้เราจะต้องอธิบายให้ได้ว่าก็มาตรา ๔/๑ เป็นหลักประกันอยู่แล้ว อันไหนที่คุณว่าตัดมันก็จะไปอยู่มาตรา ๔/๑ ไม่มีกฎหมายห้ามมันก็ทำได้ อะไรนั้นนะ แต่ต้องอธิบายให้เขาเข้าใจ ไม่อย่างนั้นเขาบอกตัดหมดเรื่องภูมิลำเนาที่ตัด เรื่องอันนี้ก็ตัดนะครับ แต่อันไหนที่สำคัญเป็นเรื่องหลัก ๆ ยังควรจะต้องคงอยู่ใช้ไหมครับ ซึ่งเราดูว่าเรื่องไหนสำคัญ ๆ

ประธาน : ผมเข้าใจเลย ผมถึงบอกไม่ให้เอาร่างไปดูอย่างไร เพราะว่าร่างนี้มันออกแบบไว้สำหรับที่จะไปต่อยอดกับสิทธิข้างใน ซึ่งเดี๋ยวพอถึงตัวนั้นผมจะเขียนให้ดูว่ามันจะไม่ตกหล่นอะไรของท่านไปเลย ที่นี้พอท่านอ่านตรงที่เขาเขียนมาช่วงนั้นโดยยังไม่มีมาตรา ๔/๑ ท่านก็เริ่มกังวล เพราะฉะนั้นถ้าเอาตัวนี้ออกไปเขาก็จะกังวลเหมือนกัน เขาจะโวยวายเลย ฉะนั้นถึงต้องบอกแต่เฉพาะหลักการว่าต่อไปนี้จะถือหลักว่าไม่รู้ละถ้าไม่ห้ามแล้วทำได้หมด จะเปลี่ยนหลักที่ว่าเจียรไนไปร้อยแปดพันเก้า แล้วถ้าถามว่าแล้วพันสิบละไม่ได้เจียรไนเรามี ไม่มี อันนี้เราก็บอกว่าต่อไปนี้จะรับรองเลยว่าถ้าไม่เจียรไน มี ก็เอาแต่หลักอย่างนี้ไป ผมคิดว่าเขาก็จะ

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

สวรรยา ๘/๔

happy ขึ้น แต่ว่าพอไปดูตรงนี้ปั๊บแล้วเขาก็จะบอกแล้วผู้หญิงอยู่ที่ไหน เพศที่สามอยู่ที่ไหน มันถามไปหมด แล้วมันจะต้องรอไปถึงตรงนั้นล่ะ เดียวก็ค่อยว่ากัน

นายประพันธ์ นัยโกวิท : ขออนุญาตท่านประธานครับ ต่อท่านนะครับ คือบางจุด บางเรื่องเป็นเรื่องที่ว่าคนเขาสนใจอะไรถ้าหายไปแล้วเราต้องเสียเวลาอธิบายเยอะบางที่ เรายอมให้คงอยู่อาจจะดีกว่า อย่างในร่างมาตรา ๒๘ ซึ่งอันนี้ท่านตัดเรื่องชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน พอตัดคำนี้เวลาไปอยู่ข้างนอกแล้วอธิบายกันว่าทำไมข้อความที่เขาเคยใส่ไว้จะไร้ความเท่าเทียมกันของผู้ชาย ผู้หญิง ทำไมหายไปไหน ซึ่งความจริงมันก็บุคคลเสมอกันก็ชัดเจนอยู่แล้วอะไรอย่างนี้ แต่พอตัดคำที่เคยมีอย่างนี้ไป ผู้หญิง ผู้ชายออก ที่นี้เขาก็จะหาประเด็นพูดอะไรอย่างนี้นะครับ

แล้วอีกส่วนหนึ่งที่ผมเป็นห่วงคือหมวดว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือที่ผ่านมารัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ ปี ๒๕๕๐ เขียนยาวละเอียด อันนี้รู้สึกว่าเขาจะพอใจหมายความว่าเขาได้รับการรับรองเป็นหลักประกันที่มั่นคง ถ้าเราเขียนสั้นก็ต้องดูว่าเขียนสั้นแล้วเขาคิดว่าเขาถูกตัดในสิ่งที่เขาควรมีไปไหม แล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นฐานกำลังในตอนที่เขาจะรณรงค์ประชาชนในการทำประชามติ ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเขาพอใจบอกบทบัญญัตินี้ดี ใช้ได้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเขาก็จะสนับสนุน เขาจะพูดกับลูกบ้านว่าอันนี้ดีใช้ได้ แต่ถ้าตัดอะไรไปแล้วปรากฏว่าอันนั้นก็หายไป อันนี้ก็หายไป ที่นี้ก็จะมี ผมคิดว่าถ้าจะสั้นก็ต้องอธิบายให้ได้ว่าถึงจะสั้นแต่เนื้อหาไม่ขาดอะไรอย่างนี้

ประธาน : คงต้องย้ำอีกครั้งหนึ่งว่าร่างนั้นเขาร่างมาตามที่เขาก็ไปดูมานะครับ เราที่อยู่ที่นี่ ๒๑ คนจะเป็นคนใส่ให้มันเต็ม แต่จะใส่ด้วยวิธีใหม่ที่สั้น ๆ แล้วครอบคลุมหมด พอถึงตรงนั้นแล้วช่วยกันดู ใครนึกได้ว่ามันหลุดอะไรไปแล้วบอก แล้วเดี๋ยวมันจะปรากฏขึ้นมาในที่ ๆ มันควรจะมี มันก็อาจเป็นเทคนิคอย่างหนึ่งในการเขียนเท่านั้นล่ะ เชิญครับ

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ : ท่านประธานครับ กลับมาสู่เรื่องที่เราพูดกันเมื่อครู่นี้ครับ เรื่องโครงสร้างของรัฐธรรมนูญประเทศไทย วันก่อนผมขอให้ทางคุณปกรณ์ช่วยทำตารางเปรียบเทียบโครงสร้างของรัฐธรรมนูญต่างประเทศนะครับ แจกไปเมื่อวานขึ้นนี้ ท่านคงได้ที่เป็นภาษาอังกฤษ ผมขอให้เปรียบเทียบโครงสร้างด้านรัฐธรรมนูญของประเทศที่เป็นโมนาคีในยุโรป และในเอเชียเราจะได้ใกล้เคียงกันกับบริบทของประเทศไทยนะครับ ที่เขาทำมานี้ก็มีนอร์เวย์ เบลเยียม สวีเดน สเปน ญี่ปุ่น แล้วมาเลเซีย เพราะฉะนั้นเราจะเห็นว่าความสั้นยาวของแต่ละ

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

สวรรยา ๘/๕

ประเทศต่างกันพอสมควร นอร์เวย์นี่สั้นสุดเลย มี ๖ หมวดเองนะครับ ส่วนประเทศอื่น ประเทศสวีเดนยาวมากเลย มีตั้ง ๑๔ chapter ก็อาจจะเป็นแนวทางในการที่เราจะได้อ่านมาเปรียบเทียบดูว่าเราขาดเหลืออย่างไร ควรจะเพิ่มอะไร หรือตัดออกไปนะครับ แล้วก็ประเทศเหล่านี้ประเทศทาง nordic country ต้องถือว่าเป็นประเทศค่อนข้างที่จะได้รับการยกย่องในเรื่องของสิทธิเสรีภาพอะไรต่าง ๆ ความโปร่งใส เพราะฉะนั้นถ้าเราได้อ่านแบบ ดูสิว่าเราควรจะมีย่ออะไรเทียบเคียงให้มันเป็นสากลเราก็อาจจะดูในนี้ได้ เปรียบเทียบกันไปนะครับ อาจจะไม่ใช่เป็นไฟท์บังคับนะครับ ที่ว่าต้องเอาตามนี้ แต่ว่าเราให้รู้ว่าเราขาดอะไรในสิ่งที่เขามีบ้างนะครับ ก็เป็นตัวอย่างที่จะให้เรามารเปรียบเทียบกันได้ ขอขอบคุณครับ

ประธาน : ช่วยไปดูกันมาแล้วกันว่าอยากได้อะไรมาใส่อีก แล้วเราค่อยมาคุยกันว่าแล้วมันควรจะใส่หรือไม่ควรจะใส่ เพราะว่าบางประเทศมันมีประวัติศาสตร์ของมัน มีวัฒนธรรมที่เขากลับ เหมือนสหรัฐอเมริกาแล้วเรื่องผิด เพราะฉะนั้นหัวใจสำคัญคือเรื่องการเหยียดผิว แต่ของเราไม่มี จะเรียกไอ้มีด ไอ้ดา อย่างเราไม่เดือดร้อนเลย ชอบใจเสียอีกว่าเอ็นดู เพราะฉะนั้นเราก็ไม่ต้องเขียนไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ได้แปลว่ารัฐธรรมนูญเราไม่ทันสมัย ไม่ใช่เพราะเราไม่มีปัญหา เราก็ไม่เขียน ก็ค่อยช่วยกันดูก็แล้วกันว่าไปเจอที่ไหนแจ้ง ๆ ก็เอามาอยากจะได้เอามาใส่ให้มันมีกลืนเนย กลืนขนมปังบ้างก็เอา หมวด ๒ นะ

เลขานุการ : ขออนุญาตท่านประธานครับ ก่อนที่จะพิจารณาหมวด ๒ ผมขออนุญาตเสนอให้ฝ่ายเลขานุการแจกตารางเปรียบเทียบหมวด ๒ พระมหากษัตริย์ ของรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ปี ๒๕๑๗ ถึงร่างที่กรรมาธิการยกร่างได้เสนอปี ๒๕๕๘ เพื่อประกอบการพิจารณาจะได้ดูง่าย ๆ ครับ

ประธาน : มีอะไรเลขาจะแจกเดี่ยวแจกเลย ไม่ต้องขออนุญาตต่อที่ประชุมแล้วแจกเสียตั้งแต่ต้นเลย

เลขานุการ : หมวด ๒ พระมหากษัตริย์ มาตรา ๗ องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใด ๆ มิได้

ประธาน : ใครมีรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ หรือปี ๒๕๕๐ อยู่ในมือไหม เวลาเลขาอ่านช่วยดูรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ หรือปี ๒๕๕๐ ว่ามันตกคำไหนไปบ้าง เพราะนี่เราจะลอกแบบร้อยเปอร์เซ็นต์แล้วคราวนี้ ถ้าตกแปลว่าเราพลาด เพราะอันนี้เราจะไม่แก้เลย ไปได้นะครับ

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

สวธรรยา ๘/๖

เลขานุการ : มาตรา ๘ พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ และทรงเป็น
อัครศาสนูปถัมภก

ประธาน : ต่อไปนะครับ

เลขานุการ : มาตรา ๙ พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย

ประธาน : ท่านผู้ใดตั้งใจอะไรรับทักท้วง ให้เขาอ่านไปเรื่อย ๆ นะครับ

เลขานุการ : มาตรา ๑๐ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะสถาปนา
ฐานันดรศักดิ์ และพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

มาตรา ๑๑ พระมหากษัตริย์ทรงเลือกและทรงแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธาน
องคมนตรีคนหนึ่ง และองคมนตรีอื่นอีกไม่เกินสิบแปดคน ประกอบเป็นคณะองคมนตรี

คณะองคมนตรีมีหน้าที่ถวายความเห็นต่อพระมหากษัตริย์ในพระราชกรณียกิจ
ทั้งปวงที่พระมหากษัตริย์ทรงปรึกษา และมีหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๑๒ การเลือกและแต่งตั้งองคมนตรี หรือการให้องคมนตรีพ้นจากตำแหน่ง
ให้เป็นไปตามพระราชอัธยาศัย

ให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธาน
องคมนตรีหรือให้ประธานองคมนตรีพ้นจากตำแหน่ง

ให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งองคมนตรี
อื่น หรือให้องคมนตรีอื่นพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา ๑๓ องคมนตรีต้องไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา
กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาล
รัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการ
ตรวจเงินแผ่นดิน ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานรัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่อื่น
ของรัฐ หรือสมาชิก หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง และต้องไม่แสดงการฝักใฝ่ในพรรคการเมือง
ใด ๆ

ประธาน : อันนี้บนสมมุติฐานว่าเราจะม็อดค์กรอิสระดังต่อไปนี้ครับ ถ้าไป
ข้างหน้าเราเกิดไปตัดอะไรไปเลย ต้องย้อนกลับมาดูนะครับ เชิญครับ

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ : เราจะใช้คำรวม ๆ กันได้ไหมว่า หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ แทนที่จะมาใส่ให้มันยาว ๆ เป็นองค์กรต่าง ๆ ศาลรัฐธรรมนูญ ป.ป.ช. หรือว่า กกต. อะไรต่าง ๆ เราใช้คำรวมไปเลยมันอาจจะกะทัดรัดดี แล้วเราก็ไม่ต้องมาแก้ไขอีกในกรณีที่จะมีองค์กรอิสระอื่น ตามมา อย่างคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทำนองนี้ที่มีข่าวว่าจะแต่งตั้งขึ้นมาใหม่

ประธาน : เชิญครับ

นายฉัตรพันธ์ุ เชื้อบุญชัย : กราบเรียนท่านประธานครับ ถ้ามองอย่างสามัญชน practical ที่สุด มาตรา ๑๒ ก็เป็นตามพระราชอัธยาศัยแล้ว มาตรานี้ทำไมต้องไปกำหนดกฎหมายเกณฑ์ ท่านว่าต้องไม่เป็นคนนั้น คนนี้ ผมมองอย่าง practical ที่สุดเลยนะครับ ไม่ได้ดูประวัติศาสตร์ เบื้องหลังมาเลย

ประธาน : เพราะไม่อย่างให้องค์มนตรีมาอยู่ในฐานะที่ใครจะสั่งได้นอกจาก พระเจ้าอยู่หัวสั่ง เพราะถ้ามาเป็นพวกนี้บางอันมันจะถูกสั่งถูกภารกิจมีอะไรต่ออะไร ก็เป็นการ บอกให้รู้ว่าองคมนตรีซึ่งเป็นที่ปรึกษาของพระเจ้าอยู่หัวจะไม่อยู่ในแวดวงของการเมือง และการบริหาร

นายฉัตรพันธ์ุ เชื้อบุญชัย : แต่มาตรา ๑๒ เขาบอกว่าให้เป็นไปตามพระราช อัธยาศัย ก็คือพระองค์ทรงเป็นผู้เลือกอยู่แล้ว

ประธาน : แต่ว่ากลัวว่าคือท่านตั้งของท่านไว้คนนี้เป็นองคมนตรี วันดีคืนดีเกิดมี ใครมาเลือกองคมนตรีไปเป็นกรรมการการเลือกตั้งก็จะเกิดปัญหาขึ้น กระทั่งถึงตัวพระองค์ท่าน อันนี้ก็ต้องเขียนอย่างนี้ คราวนี้ถามว่าทำไมไม่ใช้องค์กรอิสระทั้งหมด องค์กรตามรัฐธรรมนูญ เพราะว่าคนในองค์กรตามรัฐธรรมนูญมันเรียกแตกต่างกัน ถ้าเป็นวุฒิสภาเราเรียกว่า สมาชิก สภาผู้แทนราษฎรเราเรียกว่า สมาชิก แต่พอองค์กรอื่น ๆ บางอันมันเรียก กรรมการ มันเรียก ผู้ตรวจการ ตุลาการอะไรพวกนี้ มันเรียกแตกต่างกันหมดเลย เพราะฉะนั้นเราเลยใช้คำรวมไม่ได้ ก็ต้องแยกแยะมันไปคำรวมที่มีอยู่ก็คือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ นี่คือคำรวมที่สุดแล้ว แต่ว่าทำไมเมื่อ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ แล้วทำไมจึงต้องมาเขียนตุลาการ กรรมการการเลือกตั้ง เพราะคนเหล่านั้น บางทีก็ไม่ได้อยู่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพราะมันเป็นอิสระเสียจนกระทั่ง ก็เขาเขียนออกมา ไว้แล้วเราจะไม่ต้องมันหมวดนี้

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

สวธรรยา ๘/๘

นายประพันธ์ นัยโกวิท : ท่านประธานครับ คือในหมวดสอง หมวดพระมหากษัตริย์ผมคิดว่าที่ฝ่ายกร่างก็กร่างตามรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ เอามาทั้งหมดเลย ซึ่งอันนี้ผมคิดว่าหมวดนี้คือรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ผ่านประชามติไปแล้วด้วย หมายความว่า หมวดพระมหากษัตริย์นี้หมดแล้วนะครับ คืออย่างไรครับ ไม่ควรไปยุ่งเลย นอกจากว่าเกิดมีตัด ออกกระโระอะไรออกไป อย่างนี้ต้องแก้ว่าถูกตัดไปแล้ว ในหลักการนี้ผมคิดว่าหมวดนี้ไม่ควรที่จะไปทำ อะไรเลย เพราะว่าใช้มาแล้ว แล้วก็โดยเฉพาะปี ๒๕๕๐ ชัดเจน ประชามติแล้วด้วยนะครับ มีปัญหามาตราเดียวคือมาตรา ๒๕ แค่นั้นล่ะ ซึ่งเดี๋ยวต้องมาคอยดู คือหมวดนี้ผมคิดว่าไม่ควรจะไป ยุ่งเลย

ประธาน : มันไม่ใช่ปี ๒๕๕๐ หรือปี ๒๕๕๐ เมื่อครู่ผมถึงบอกว่าให้ดูจาก ปี ๒๕๕๐ เลย เพราะกลัวปี ๒๕๕๐ ลอกมาตก เพราะทุกคนลอกมาตั้งแต่ปี ๒๕๒๑ เป็นต้นมา ลอกมาหมด ไม่เปลี่ยน เพราะฉะนั้นเมื่อช่วงหนึ่งมีผู้ชุมนุมเสื้อแดงแล้วบอกว่าคณะกรรมการ ปี ๒๕๕๐ จงใจที่จะเพราะว่าประธานองคมนตรีมาบีบ ทบาทเพื่อที่จะเข้าไปแทรกแซง ไปขึ้นราชบัลลังก์อะไรต่ออะไร แล้วอาจารย์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นคนออกมาพูด ผมก็บอกว่าผมเสียใจที่อาจารย์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์พูดอย่างนั้น เพราะว่ารัฐธรรมนูญหมวดนี้ตั้งแต่ปี ๒๕๒๑ แก่คำเดียว ทั้งหมดเหมือนกันหมด มีแก่คำเดียว เต็มคำว่า ทรง เข้าไปอันหนึ่ง จะทรง ที่มาตรา ทรงเป็นพุทธมามกะหรืออันไหนสักอันหนึ่ง มีคำนั้นคำเดียวด้วย นอกนั้นเหมือนกันหมด เพราะทุกครั้งจะใช้ของเก่ามาลอกเพื่อไม่ให้เกิดปัญหา แล้วประธานองคมนตรีที่เข้าไปแทนที่ ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินก็มีมาตั้งแต่ปี ๒๔๗๕ ไม่ใช่เพิ่งมีตอนหลัง มีมาตลอด แล้วคนก็พอหยิบ อันนี้มาอ่านไม่เคยอ่านนะ พออ่านวันดีคืนดีประธานองคมนตรีจะเป็นผู้สำเร็จหรือ เขาเขียนเอาไว้ ละเอียดว่ากรณีไหน มันไม่มีใครแล้ว ถึงว่าบางทีก็น่าเสียดาย

นางจรี วิจิตรวาทการ : ดิฉันมีข้อสงสัยนิดหนึ่งค่ะ คือว่าเข้าใจว่าต่อเนืองมา หลาย ๆ ปีเราไม่ได้แก้ ทีนี้ในข้อที่มีข้อห้ามว่าไม่ให้เป็นนี่ ไม่ให้เป็นโน่น ทำไมไม่มีข้อห้ามเกี่ยวกับ เป็นกรรมการหรืออะไรของบริษัทใหญ่ ๆ เพราะว่าในยุคสมัยนี้ทุนที่ไม่ใช่ทุนธรรมดาถ้าทุนใหญ่ ๆ ก็อาจจะมีส่วนที่จะ Influent หรือว่าโน้มน้าวนโยบายสาธารณะหรืออะไรต่ออะไรก็ได้ แต่เราไม่ได้ ห้ามไว้ เพราะแต่ก่อนนี้มันไม่ได้มีปรากฏการณ์แบบนี้ แต่หลาย ๆ ปีผ่านไปสังคมเปลี่ยนไป เพราะทุนใหญ่อาจจะกลายเป็นฝ่ายที่กำหนดการเมืองอะไรต่ออะไรได้เยอะพอสมควร หรือว่าคุณจะ

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

ปล่อยไว้แล้วอย่าไปนึกถึงมัน อันนี้เป็นข้อสงสัยชนิด ๆ เพราะเราห้ามทุกอย่างเลย ห้ามไม่ให้เป็นการเมือง ไม่ให้โนน ไม่ให้หนี แต่ว่าทำไมไม่มีข้อนี้ล่ะคะ คือควรจะมีไหมในยุคนี

ประธาน : เพราะด้วยเหตุที่เราห้ามพวกนี้เพราะมันเป็นเรื่องของการบริหารราชการแผ่นดินและทั้งนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการซึ่งไม่อยากให้มายุ่ง แต่เรื่องการไปเป็นภาคธุรกิจมันเป็นสิทธิพื้นฐานของคนที่จะทำมาหากิน ถ้าห้ามหมดแล้วจะไปทำมาหากินอะไร แต่ว่าไม่ได้แปลว่าองคมนตรีจะไปเป็นอะไรต่ออะไรได้ตามใจชอบ จะต้องไปขอพระบรมราชานุญาตทุกครั้งไป ซึ่งเป็นเรื่องข้างในที่เขาทำกัน บางเรื่องท่านก็ไม่อนุญาต บางเรื่องส่วนใหญ่ก็ไม่ทำอะไร ท่านก็อนุญาต

นายอัชพร จารุจินดา : ท่านประธานครับ ผมขออนุญาตกราบเรียนที่ประชุม ถ้าเป็นองคมนตรีเท่าที่ผมเคยรู้จักบางท่านบอกว่าต้องออกหมดเลยครับ ไม่มีท่านไม่ไปยุ่งเกี่ยวกับอะไรทั้งนั้นนะครับ ถ้าเป็นก็ต้องไปลาออกหมดล่ะครับ

ประธาน : ส่วนใหญ่ก็เป็นบริษัทของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ เขียวอาจารย์อุดมครับ

นายอุดม รัฐอมฤต : ผมมีข้อสังเกต ๒ ประการ ประการแรกก็คือว่าไม่มีการใส่คำว่า ผู้พิพากษา เข้าไปนะครับ ๑. ก็อาจจะเป็นเพราะเข้าใจว่าเป็นข้าราชการ แต่ว่าปัจจุบันอย่างพวกตุลาการศาลปกครอง ผมเข้าใจว่าก็น่าจะถือเป็นข้าราชการด้วยเช่นเดียวกัน เป็นฝ่ายประจำ ก็เลยไม่เข้าใจที่มา แล้วก็ที่สำคัญคือเอาคำว่า ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครองไปแทรกอยู่ระหว่างองค์กรอิสระ ซึ่งอันนี้ต้องสอบถามท่าน ส.ส.ร. ตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ว่าทำไมถึงเรียงลำดับอย่างนี้ ที่ผมมีข้อสังเกตว่ามันมีองค์กรอิสระแล้วก็มีพวกนี้เข้าไปแทรกอยู่นะครับ วิธีการเขียนตรงนี้ไม่ทราบที่มาว่าเป็นเพราะอะไรถึงเขียนแบบนี้ครับ

ประธาน : คุณกาญจนารัตน์ตอบได้ไหม ลอกมาจากปี ๒๕๔๐ หรือ ปี ๒๕๕๐ ลอกมาจากปี ๒๕๓๔ ด้วยหรือเปล่า ไม่ใช่ เพราะพวกนี้ปี ๒๕๓๔ ยังไม่มีองค์กรอิสระ เข้าใจว่าตอนนั้นคงจับใส่ ๆ ลงไป แล้วไม่ทันได้เรียง

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ : ขออนุญาตท่านประธานครับ เท่าที่ผมจำได้นะท่านอัชพร คงจำได้ว่าตอนนั้นศาลรัฐธรรมนูญยังอยู่ในหมวดองค์กรอิสระ เพิ่งปี ๒๕๕๐ ที่จะจับเข้าไปในหมวดศาล เพราะฉะนั้นที่มาที่ไปก็คือจุดนี้ที่ว่ามีปี ๒๕๕๐ เองที่ศาลรัฐธรรมนูญไปอยู่ในหมวดกระบวนการยุติธรรมกับปี ๒๕๔๐ ยังเป็นองค์กรอิสระอยู่นะครับ

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

สวรรยา ๘/๑๐

ประธาน : ก็ไม่ได้เดือดร้อนอะไรอย่าไปแตะเลย พอแตะแล้วไม่ได้เปลี่ยนอะไร
แต่ว่าเป็นเรื่อง

เลขานุการ : มาตรา ๑๔ ก่อนเข้ารับหน้าที่ องคมนตรีต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อ
พระมหากษัตริย์ด้วยถ้อยคำดังต่อไปนี้

ข้าพระพุทธเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอถวายสัตย์ปฏิญาณว่า ข้าพระพุทธเจ้า
จะจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ และจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของ
ประเทศและประชาชน ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
ทุกประการ

- ๘/๑

มาตรา ๑๕ องคมนตรีพ้นจากตำแหน่งเมื่อตาย ลาออก หรือมีพระบรมราชโองการให้พ้นจากตำแหน่ง

มาตรา ๑๖ การแต่งตั้งและการให้ข้าราชการในพระองค์และสมุหราชองครักษ์พ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามพระราชอัธยาศัย

มาตรา ๑๗ ในเมื่อพระมหากษัตริย์จะไม่ประทับอยู่ในราชอาณาจักรหรือจะทรงบริหารพระราชภาระไม่ได้ด้วยเหตุใดก็ตาม จะได้ทรงแต่งตั้งผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ และให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

มาตรา ๑๘ ในกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามมาตรา ๑๗ หรือในกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่สามารถทรงแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เพราะยังไม่ทรงบรรลุนิติภาวะหรือเพราะเหตุอื่น ให้คณะองคมนตรีเสนอชื่อผู้ใดผู้หนึ่งซึ่งสมควรดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ให้ประธานรัฐสภาประกาศในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ แต่งตั้งผู้นั้นเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ ให้วุฒิสภำทำหน้าที่รัฐสภาในการให้ความเห็นชอบตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๑๙ ในระหว่างที่ไม่มีผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗ หรือมาตรา ๑๘ ให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เป็นการชั่วคราวไปพลางก่อน

ในกรณีที่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามมาตรา ๑๗ หรือมาตรา ๑๘ ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ประธานองคมนตรีทำหน้าที่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เป็นการชั่วคราวไปพลางก่อน

ในระหว่างที่ประธานองคมนตรีเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามวรรคหนึ่ง หรือในระหว่างที่ประธานองคมนตรีทำหน้าที่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามวรรคสอง ประธานองคมนตรีจะปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นประธานองคมนตรีมิได้ ในกรณีเช่นว่านี้ให้คณะองคมนตรีเลือกองคมนตรีคนหนึ่งขึ้นทำหน้าที่ประธานองคมนตรีเป็นการชั่วคราวไปพลางก่อน

มาตรา ๒๐ ก่อนเข้ารับหน้าที่ ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามมาตรา ๑๗ หรือมาตรา ๑๘ ต้องปฏิญาณตนในที่ประชุมรัฐสภาด้วยถ้อยคำ ดังต่อไปนี้

ข้าพเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอปฏิญาณว่า ข้าพเจ้าจะจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ (พระปรมาภิไธย) และจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของประเทศ และประชาชน ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ

ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ ให้วุฒิสภา ทำหน้าที่รัฐสภาตามมาตรา

มาตรา ๒๑ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ การสืบราชสมบัติให้เป็นไปโดยนัยแห่ง กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช ๒๔๖๗

การแก้ไขเพิ่มเติมกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช ๒๔๖๗ เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะ เมื่อมีพระราชดำริประการใด ให้คณะองคมนตรี จัดทำร่างกฎมณเฑียรบาลแก้ไขเพิ่มเติมกฎมณเฑียรบาลเดิมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย เพื่อมีพระราชวินิจฉัย เมื่อทรงเห็นชอบและทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ให้ประธานองคมนตรี ดำเนินการแจ้งประธานรัฐสภาเพื่อให้ประธานรัฐสภาแจ้งให้รัฐสภาทราบ และให้ประธานรัฐสภา ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับ เป็นกฎหมายได้

ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ ให้วุฒิสภา ทำหน้าที่รัฐสภาในการรับทราบตามวรรคสอง

มาตรา ๒๒ ในกรณีที่ราชบัลลังก์หากว่างลงและเป็นกรณีที่พระมหากษัตริย์ได้ทรง แต่งตั้งพระรัชทายาทไว้ตามกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช ๒๔๖๗ แล้ว ให้คณะรัฐมนตรีแจ้งให้ประธานรัฐสภาทราบ และให้ประธานรัฐสภาเรียกประชุมรัฐสภา เพื่อรับทราบ และให้ประธานรัฐสภาอัญเชิญองค์พระรัชทายาทขึ้นทรงราชย์เป็นพระมหากษัตริย์ สืบไป แล้วให้ประธานรัฐสภาประกาศให้ประชาชนทราบ

ในกรณีที่ราชบัลลังก์หากว่างลงและเป็นกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้ง พระรัชทายาทไว้ตามวรรคหนึ่ง ให้คณะองคมนตรีเสนอพระนามผู้สืบราชสันตติวงศ์ตามมาตรา ๒๑ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อรัฐสภาเพื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบ ในการนี้ จะเสนอพระนาม พระราชธิดาก็ได้ เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วให้ประธานรัฐสภาอัญเชิญองค์ผู้สืบราชสันตติวงศ์ ขึ้นทรงราชย์เป็นพระมหากษัตริย์สืบไป แล้วให้ประธานรัฐสภาประกาศให้ประชาชนทราบ

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

วาสนา ๙/๓

ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ ให้วุฒิสภา
ทำหน้าที่รัฐสภาในการรับทราบตามวรรคหนึ่งหรือให้ความเห็นชอบตามวรรคสอง

มาตรา ๒๓ ในระหว่างที่ยังไม่มีประกาศอัญเชิญองค์พระรัชทายาทหรือองค์ผู้สืบ
ราชสันตติวงศ์ขึ้นทรงราชย์เป็นพระมหากษัตริย์ตามมาตรา ๒๒ ให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้สำเร็จ
ราชการแทนพระองค์เป็นการชั่วคราวไปพลางก่อน แต่ในกรณีที่ราชบัลลังก์ว่างลงในระหว่างที่ได้
แต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ไว้ตามมาตรา ๑๗ หรือมาตรา ๑๘ หรือระหว่างเวลาที่ประธาน
องคมนตรีเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง ให้ผู้สำเร็จราชการ
แทนพระองค์นั้น ๆ แล้วแต่กรณี เป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อไป ทั้งนี้ จนกว่าจะได้
ประกาศอัญเชิญองค์พระรัชทายาทหรือองค์ผู้สืบราชสันตติวงศ์ขึ้นทรงราชย์เป็นพระมหากษัตริย์

ในกรณีที่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ซึ่งได้รับการแต่งตั้งไว้ และเป็นผู้สำเร็จ
ราชการแทนพระองค์ต่อไปตามวรรคหนึ่งไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ประธานองคมนตรี
ทำหน้าที่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เป็นการชั่วคราวไปพลางก่อน

ในกรณีที่ประธานองคมนตรีเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามวรรคหนึ่ง
หรือทำหน้าที่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เป็นการชั่วคราวตามวรรคสองให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๙
วรรคสามมาใช้บังคับ

มาตรา ๒๔ ในกรณีที่คณะองคมนตรีจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๘
หรือมาตรา ๒๒ วรรคสอง หรือประธานองคมนตรีจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง
หรือวรรคสอง หรือมาตรา ๒๓ วรรคสอง และอยู่ในระหว่างที่ไม่มีประธานองคมนตรี หรือมี
แต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้คณะองคมนตรีที่เหลืออยู่เลือกองคมนตรีคนหนึ่งเพื่อทำหน้าที่
ประธานองคมนตรี หรือปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง หรือตามมาตรา ๒๓
วรรคสาม แล้วแต่กรณี

มาตรา ๒๕ การถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย
พระมหากษัตริย์จะโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้กระทำต่อพระรัชทายาทซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้ว
หรือผู้แทนพระองค์ก็ได้

มาตรา ๒๕ เป็นมาตราที่เพิ่มมาจากร่างที่คณะท่านอาจารย์บวรศักดิ์ได้กรุณา
ยกขึ้นไว้ครับ

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

วาสนา ๙/๔

ประธาน : มั่นอยู่ในรัฐธรรมนูญชั่วคราว ที่นี้ในหมวดนี้มีถ้อยคำสัจยัญญาณ
หรือเปล่า

เลขานุการ : มีในมาตรา ๑๔ ครับ

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ : เรียนท่านประธานครับ มาตรา ๒๕ นี้หมายความว่า
พระมหากษัตริย์จะโปรดเกล้าฯ ล่วงหน้าก่อนใช้ไหมครับ

ประธาน : ไม่มี limit ครับ

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ : สมมติในกรณีที่ท่านทรงพระประชวรและพระองค์ท่าน
ไม่สามารถที่จะมีพระราชภาระได้

ประธาน : จะมีผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ถ้าไม่มีก็แล้วแต่ท่านจะโปรด
ให้ใครมาแทน

นายประพันธ์ นัยโกวิท : คือในร่างมาตรา ๒๕ ความจริงก็เอามาจากรัฐธรรมนูญ
ที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๑ ปี ๒๕๕๘ ก็จะมาใส่ในร่างถาวรนี้

ประธาน : เพราะตอนนั้นพอเราแก้รัฐธรรมนูญชั่วคราวเสร็จเราก็ส่งร่างมาให้
คณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญบอกให้ช่วยใส่ในถาวรให้ด้วย ตอนแก้ไขไม่ได้มีปัญหา แต่ว่า
ปัญหาเริ่มตระหนักกันว่าเป็นการรบกวนท่านมากเกินไป เพราะว่าตอนหลังใคร ๆ ก็จะไป
ถ้อยคำสัจยัญญาณ เดิมแต่ก่อนมีแต่ผู้พิพากษา ต่อมาก็มีอัยการ แล้วก็ไม่มีใครต่อใครเยอะมากขึ้น
ทุกที ทุกที ก็นั่งคิดกันอยู่นานว่าจะทำอย่างไร จนกระทั่งได้ไฟเขียวมาว่าเอาเถอะ ก็ถึงมาแก้
รัฐธรรมนูญชั่วคราว พอแก้รัฐธรรมนูญชั่วคราวเสร็จก็ส่งมาให้ทางนี้ เชิญครับ

นายอิทธิพันธุ์ เชื้อบุญชัย : กราบเรียนท่านประธานครับ ท่านประธานบอกให้ช่วย
เช็คดู คงใช้อันที่ขึ้นบนจอเป็นหลักใช้ไหมครับ เพราะอันที่แจกให้เราที่เป็นตาราง คำสุดท้ายนะ
ครับ หลังคำว่า หรือ อันนี้เขียนว่า หรือผู้แทนพระองค์ก็ได้ แต่ในฉบับที่แจกมีคำว่า หรือต่อผู้แทน
พระองค์ เลยไม่ทราบว่าจะใช้อันบนจอเป็นหลักใช้ไหมครับ

ประธาน : รัฐธรรมนูญชั่วคราวว่าอย่างไร มีต่อหรือเปล่าครับ

เลขานุการ : หรือต่อผู้แทนพระองค์ก็ได้ครับ

ประธาน : ต้องเติมต่อใช้ไหม เพราะต่อพระราชทายาท จบไปอีกหนึ่งหมวดนะครับ
หมวดนี้ตีกัน วันนี้ก็เอาเท่านี้ พรุ่งนี้ก็มาตะลุมเรื่องสิทธิเสรีภาพ ไม่ใช่คำว่า กระทำ ก็ต้องไป
repeat ให้ถ้อยคำสัจยัญญาณต่อพระราชทายาทหรือต่อผู้แทน อันนั้นก็

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

วาสนา ๙/๕

วันอังคารที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ : เพราะผู้แทนอาจจะไม่ใช่เชื้อพระวงศ์ ถ้าเราถวายสัตย์ ควรทำต่อเชื้อพระวงศ์ใช่ไหมครับ แต่ว่าผู้แทนนี้อาจจะไม่ใช่เชื้อพระวงศ์ก็ได้ อาจจะไม่มียุทธศาสตร์ก็ได้ ก็ใช้ถวายสัตย์ไม่ได้

ประธาน : ไม่นะครับ ถึงจะเป็นคนธรรมดา การถวายสัตย์นั้นคือต่อหน้าผู้แทนพระองค์ จะถวายสัตย์ต่อพระเจ้าอยู่หัว ยังต้องถวายสัตย์ ตรงนี้จริง ๆ ก็คือการถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์แต่ต่อหน้าพระราชทายาท และถึงจะไปว่าทำต่อหน้าผู้แทนพระองค์ก็ได้ เขาถึงเสี่ยงไปเสียว่าให้กระทำต่อ หมดเรื่องไปเลย ไม่ไป repeat วันนี้เท่านั้นครับ ขอบพระคุณครับ

เลิกประชุมเวลา ๑๘.๐๕ นาฬิกา

กลุ่มงานขวเลข ๒

สำนักgrayงานการประชุมและขวเลข