

บันทึกการประชุม

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ครั้งที่ ๓๓๕

วันจันทร์ ที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๐

ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

|                               |                             |
|-------------------------------|-----------------------------|
| ๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์         | ประธานกรรมการ               |
| ๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์         | รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. นายจรูญ สิงหเสนี           | โฆษกกรรมการ                 |
| ๔. นางกิริณา สุมาวงศ์         | กรรมการ                     |
| ๕. นางจรี วิจิตรวาทการ        | กรรมการ                     |
| ๖. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่     | กรรมการ                     |
| ๗. นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย   | กรรมการ                     |
| ๘. นายธีรชัย ณ นคร            | กรรมการ                     |
| ๙. นายประพันธ์ นัยโกวิท       | กรรมการ                     |
| ๑๐. นายภัทร คำพิทักษ์         | กรรมการ                     |
| ๑๑. นายภูมรัตน์ ทักษาดิพงษ์   | กรรมการ                     |
| ๑๒. พลตรี วีระ โรจนนาค        | กรรมการ                     |
| ๑๓. นายศุภชัย ยาวะประภา       | กรรมการ                     |
| ๑๔. นายอมร วาณิชวิวัฒน์       | กรรมการ                     |
| ๑๕. พลเอก อภิรัฐพร เจริญพานิช | กรรมการ                     |
| ๑๖. นายปกรณ์ นิลประพันธ์      | เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๑๗. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง      | เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง   |

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

|                           |               |
|---------------------------|---------------|
| ๑. นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ | (ลาการประชุม) |
| ๒. นายอุดม รัฐอมฤต        | (ลาการประชุม) |
| ๓. นายอัษฎพร จารุจินดา    | (ลาการประชุม) |

**ผู้เข้าร่วมประชุม คือ**

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑. นายนาถะ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานประธานรัฐสภา

๒. นางสาววิลาวรรณ ไร่รื่น

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมาธิการ ๓

**ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ**

นายเจษฎ์ โทณะวณิก

**ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ**

๑. นางสุภัทรา เชื้อรอด

๒. นางสาวฐิติพร วิชัยธนพัฒน์

๓. นายณัฐ มโนกุลอนันต์

**สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา**

๑. นางสาวอัสจนา พึ่งเย็น

ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง

๒. นางสาวอนัญ ยศสุนทร

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

๓. นางสาวเกวลิ มโนภินิเวศ

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

๔. นายภาคภูมิ รุจิขจรเดช

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

**เริ่มประชุมเวลา ๑๔.๐๕ นาฬิกา**

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

**ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม**

ไม่มี

**ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม**

คณะกรรมการมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุม

(บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๐๑ วันจันทร์ ที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงครั้งที่ ๓๓๔ วันศุกร์ ที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ อยู่ระหว่างการตรวจทานของคณะกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุมและรายงานการประชุม)

## ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

### พิจารณาแนวทางการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

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

ประธานกรรมการกล่าวว่า คณะอนุกรรมการควรนำประเด็นนี้ไปหารือกับคณะกรรมการเลือกตั้ง

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

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

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

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

คณะกรรมการการเลือกตั้งมาประชุมขึ้น คณะอนุกรรมการตรวจสอบถามว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. .... สามารถนำไปปฏิบัติได้หรือไม่

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

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการตรวจพิจารณาบันทึกเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ขณะนี้คณะอนุกรรมการตรวจพิจารณาบันทึกเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญอยู่ระหว่างจัดทำความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ หมวด ๑๒ องค์การอิสระ ส่วนที่ ๒ คณะกรรมการการเลือกตั้ง เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งนี้ คณะอนุกรรมการมุ่งเน้นในการจัดทำความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ ในหมวด ๑๒ องค์การอิสระ เนื่องจากอาจมีประเด็นข้อซักถามเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจขององค์การอิสระจากองค์การอิสระต่างๆ

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

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

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

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

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

#### หมวด ๔ สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

“หมวด ๔

สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน”

#### ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

#### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบชื่อหมวด ๔ สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน โดยไม่มีการแก้ไข

#### มาตรา ๔๗

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

#### ประเด็นการพิจารณา

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ปัจจุบันสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีสถานะเป็นส่วนราชการ จึงควรแก้ไขความในร่างมาตรา ๔๗ โดยกำหนดให้ชัดเจนว่าสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นส่วนราชการ

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๔๗ เป็นดังนี้

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

#### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขร่างมาตรา ๔๗ เป็นดังนี้

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

#### มาตรา ๔๘

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

(๑) ตรวจสอบการรับจ่าย การเก็บรักษา และการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินอื่นของหน่วยรับตรวจหรือที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่

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

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

(๑/๒) ตรวจสอบรายงานการเงินของหน่วยงานของรัฐ โดยให้ตรวจสอบและรายงานผลการตรวจสอบตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) ตรวจสอบบัญชีและรายงานการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณและแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมายและตามความเป็นจริงหรือไม่

(๓) ตรวจสอบบัญชีทุนสำรองเงินตราประจำปี และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมายและตามความเป็นจริงหรือไม่

(๔) ตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและรายได้อื่นของหน่วยรับตรวจ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่

(๕) ดำเนินการตรวจสอบการกระทำที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ เพื่อเสนอผลการตรวจสอบต่อผู้ว่าการ

#### ประเด็นการพิจารณา

นางสาวนันท์ณภัส บางต่าย เลขานุการอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. .... ชี้แจงว่า คณะอนุกรรมการมีความเห็นว่าการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์ในการใช้จ่ายเงินแผ่นดินนั้น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินควรเข้าไปตรวจสอบว่ามีการดำเนินการเป็นไปตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ในขณะที่มีการเสนอของงบประมาณหรือไม่

ประธานกรรมการสอบถามว่า ความในวรรคหนึ่ง ความว่า “หรือประโยชน์อื่นใดของรัฐ” มีที่มาอย่างไร

นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า ความในวรรคหนึ่งนำมาจากความในร่างมาตรา ๖๙ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินที่เสนอโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ตั้งข้อสังเกตว่า การกำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทำหน้าที่ตรวจเงินแผ่นดินตามร่างมาตรา ๔๘ จะเหมาะสมหรือไม่ เนื่องจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการและสนับสนุนงานให้กับผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเท่านั้น

นางสาวเกวลี มโนภินิเวศ อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า ความในร่างมาตรา ๖๙ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินที่เสนอโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กำหนดว่า “ให้สำนักงานมีหน้าที่และอำนาจตรวจเงินแผ่นดิน ตลอดจนบรรดาเงิน ทรัพย์สิน สิทธิ หรือประโยชน์อื่นใดของรัฐหรือหน่วยรับตรวจหรือที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ รวมถึงมีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบการดำเนินการหรือการกระทำอื่นใดของรัฐบาล หน่วยรับตรวจ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ” คณะอนุกรรมการจึงนำความในร่างมาตรา ๖๙ ดังกล่าวมาปรับปรุงเนื้อหาโดยบัญญัติเป็นความในวรรคหนึ่งของร่างมาตรานี้

ประธานกรรมการเสนอเพิ่มความเป็นร่างมาตรา ๔๗/๑ ดังนี้

“มาตรา ๔๗/๑ สำนักงานมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) รับผิดชอบงานธุรการ และดำเนินการเพื่อให้คณะกรรมการบรรลุนิติกรรมและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และกฎหมายอื่น

(๒) อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุน การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ กรรมการ และผู้ว่าการ

(๓) ดำเนินการเพื่อให้หน่วยรับตรวจมีความรู้ความเข้าใจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และมติของคณะรัฐมนตรี

(๔) จัดให้มีการฝึกอบรมและพัฒนาความรู้ความเข้าใจให้กับเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน เพื่อสนับสนุน และส่งเสริมกระบวนการตรวจเงินแผ่นดิน

(๕) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและรายงานผลการปฏิบัติงานระหว่างปีเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อเสนอสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

(๖) ติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยรับตรวจตามข้อเสนอของสำนักงาน

(๗) เผยแพร่ผลการตรวจสอบต่อสาธารณชนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

(๘) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการหรือผู้ว่าการมอบหมาย”

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

นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า ความในร่างมาตรา ๔๗/๑ (๕) หมายความว่า “รายงานผลการปฏิบัติงานระหว่างปี” เป็นการจัดทำรายงานที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนอต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา ทั้งในส่วนที่เป็นการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและรายงานผลการปฏิบัติงานระหว่างปี ส่วนความใน (๑) และ (๒) มีเนื้อหาเช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ....

ประธานกรรมการกล่าวว่า มีความจำเป็นต้องกำหนดความในร่างมาตรา ๔๗/๑ (๒) เนื่องจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจแตกต่างจากส่วนราชการอื่น

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง สอบถามว่า ในกฎหมายอื่นอาจมีการกำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่เข้าไปตรวจสอบการเงินของส่วนราชการต่างๆ จึงควรแก้ไขความในร่างมาตรานี้โดยกำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเข้าไปตรวจสอบส่วนราชการอื่นด้วยหรือไม่

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

นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า หากมีกฎหมายกำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเข้าไปตรวจสอบการเงินของส่วนราชการใดแล้ว ถือได้ว่าส่วนราชการนั้นเป็นหน่วยรับตรวจตามบทนิยามคำว่า “หน่วยรับตรวจ” ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ทำให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินสามารถเข้าไปตรวจสอบส่วนราชการต่างๆ ได้

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

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในร่างมาตรา ๔๗/๑ (๓) มีความเหมาะสมแล้ว เนื่องจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจะมีหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จึงไม่ควรกำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

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

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

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

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

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

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า ความในร่างมาตรา ๔๘ มีเนื้อหาที่ซ้ำซ้อนกับร่างมาตรา ๔๔ ซึ่งได้กำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไว้แล้ว

ประธานกรรมการเสนอตัดความในร่างมาตรา ๔๘ ออกทั้งมาตรา

นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า ความในร่างมาตรา ๔๘ ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในการตรวจสอบบัญชีและรายงานการเงินแผ่นดินประจำปี การตรวจสอบบัญชีทุนสำรองเงินตราประจำปี และตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร แตกต่างจากหน้าที่และอำนาจของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา ๔๔

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

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

ประธานกรรมการกล่าวว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจรับผิดชอบเกี่ยวกับงานธุรการและปฏิบัติงานตามคำสั่งของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเท่านั้น

นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน กล่าวว่า กรณีที่เสนอให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเข้ามาตรวจสอบว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔๔ หรือไม่ และหากพบว่าการกระทำมีความผิดให้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการต่อไปนั้น กรณีดังกล่าวการจะเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ ต้องเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่จัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรเงินงบประมาณรัฐว่ามีการดำเนินการที่ฝ่าฝืนขั้นตอนในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี แล้วมีหนังสือแจ้งไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ดำเนินการสอบสวนเป็นทางลับโดยพลันต่อไป ดังนั้น จะกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจตรวจสอบการกระทำที่ฝ่าฝืนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ในขั้นตอนใด

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเข้าไปตรวจสอบบัญชีของหน่วยรับตรวจใด และพบว่าการกระทำที่ฝ่าฝืนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ หรือมีการเสนอโครงการหรือแปรญัตติใดที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการสอบสวนเป็นทางลับโดยพลันต่อไป

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง กล่าวว่า การกำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเข้าไปตรวจสอบบัญชีของหน่วยรับตรวจว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือไม่ ควรเป็นการดำเนินการภายหลังการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เนื่องจากเป็นกรณีที่หน่วยรับตรวจอนุมัติโครงการหรือจัดสรรงบประมาณแล้ว สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจึงจะไปตรวจสอบบัญชีของหน่วยรับตรวจได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า โดยปกติสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะไปตรวจสอบบัญชีของหน่วยรับตรวจภายหลังมีการใช้จ่ายเงินไปแล้ว เนื่องจากการตรวจพบในขณะกระทำผิดเป็นไปได้อย่างยาก อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการกำหนดรายละเอียดว่าหากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบบัญชีของหน่วยรับตรวจแล้วพบว่าการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ดำเนินการอย่างไร เช่น หากมีการแปรญัตตินำงบประมาณรายจ่ายไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว อาจให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินรวบรวมพยานหลักฐานให้ครบถ้วน และแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการต่อไป หรือหากเป็นกรณีที่มีการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบที่กฎหมายกำหนด ควรจัดให้มีการรับฟังคำชี้แจงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และหากเห็นว่าระเบียบดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนอให้มีการแก้ไขระเบียบนั้นได้ หรือแม้มีการใช้จ่ายเงินที่ไม่เป็นไปตามระเบียบที่กฎหมายกำหนด แต่ไม่ใช่การกระทำทุจริตและทำให้เกิดประโยชน์ต่อราชการ ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ระมัดระวังการกระทำในลักษณะดังกล่าวหรือผ่อนผันให้หน่วยรับตรวจนั้นไม่ต้องรับโทษ เป็นต้น

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า กรณีการใช้จ่ายเงินที่ไม่เป็นไปตามระเบียบที่กฎหมายกำหนด หากกรณีดังกล่าวไม่ใช่การกระทำทุจริต สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะเตือนให้งดการกระทำดังกล่าว โดยการทำหนังสือทักท้วงแจ้งไปยังหน่วยรับตรวจที่ใช้จ่ายเงินที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจะกระทำเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

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

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ สอบถามว่า โดยทั่วไปการขอเงินงบประมาณของมหาวิทยาลัย ต้องให้สภามหาวิทยาลัยให้ความเห็นชอบก่อน ดังนั้น หากอธิการบดีเสนอให้มหาวิทยาลัยตั้งงบประมาณเพื่อขอใช้หนี้ค้ำชำระ แต่สภามหาวิทยาลัยไม่ให้ความเห็นชอบ หากมีความเสียหายเกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัย บุคคลใดหรือองค์กรใดต้องรับผิดชอบ

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากอธิการบดีเสนอให้มหาวิทยาลัยตั้งงบประมาณเพื่อขอใช้หนี้ค้ำชำระ และสภามหาวิทยาลัยได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ย่อมไม่มีบุคคลใดหรือองค์กรใดต้องรับผิดชอบ แต่หากอธิการบดีตั้งใจไม่เสนอให้มหาวิทยาลัยตั้งงบประมาณเพื่อขอใช้หนี้ค้ำชำระ ย่อมไม่มีงบประมาณไปชำระหนี้ อธิการบดีย่อมมีความผิด ขณะเดียวกัน หากอธิการบดีเสนอให้มหาวิทยาลัยตั้งงบประมาณเพื่อขอใช้หนี้ค้ำชำระ แต่สภามหาวิทยาลัยไม่ให้ความเห็นชอบ สภามหาวิทยาลัยย่อมต้องรับผิดชอบ

นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. .... กล่าวว่า กรณีมีการใช้จ่ายเงินที่ไม่เป็นไปตามระเบียบที่กฎหมายกำหนด แต่ไม่ใช่การกระทำทุจริต ควรกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่จะต้องชี้แจงหรือเสนอแนะวิธีการดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบที่กฎหมายกำหนด

ประธานกรรมการกล่าวว่า ส่วนใหญ่เมื่อมีการใช้จ่ายเงินที่ไม่เป็นไปตามระเบียบที่กฎหมายกำหนด ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะมีคำสั่งให้นำเงินที่ใช้ไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายส่งคืนรัฐ แต่ส่วนใหญ่จะไม่สามารถนำเงินมาคืนได้ เนื่องจากได้ใช้เงินจำนวนดังกล่าวไปหมดแล้ว ดังนั้น จำเป็นต้องกำหนดให้หน่วยงานที่มีสถานะสูงกว่าสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินดำเนินการเรียกเงินคืน

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

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินสามารถสั่งให้ลบล้างหรือเพิกถอนการทวงตั้งของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเรื่องการใช้จ่ายเงินได้ จะทำให้ความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสียไปหรือไม่ เว้นแต่จะบัญญัติให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

มีอำนาจยกเว้นหรือเพิกถอนการทวงติงของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเรื่องการใช้จ่ายเงินได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก่อน

นางสาวอัลจนา ฟิงเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน กล่าวว่า ในการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินว่าเป็นไปตามกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับหรือไม่นั้น ส่วนใหญ่กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับดังกล่าวจะเป็นของกระทรวงการคลัง ดังนั้น เป็นไปได้หรือไม่ว่ากลไกการทักท้วงของคณะรัฐมนตรีควรต้องรับฟังความเห็นของหน่วยงานที่เป็นผู้รับผิดชอบตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับดังกล่าวประกอบด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีจะมีการทักท้วงว่ามีการใช้จ่ายเงินไม่เป็นไปตามกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่กฎหมายกำหนด ควรรับฟังความเห็นของหน่วยงานที่เป็นผู้รับผิดชอบตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับดังกล่าวประกอบด้วย ทั้งนี้ เมื่อมีการรับฟังความเห็นของหน่วยงานดังกล่าวแล้ว สามารถนำมาเป็นบรรทัดฐานในการพิจารณากำหนดข้อทักท้วงต่อไปได้

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า เฉพาะการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๖๐ ในช่วงครึ่งปีแรก สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทำการทักท้วงการใช้จ่ายเงินไปทั้งหมด ๑๘๘ รายการ ยกเลิกโครงการจำนวน ๑๐๓ รายการ และอยู่ระหว่างการพิจารณาดำเนินต่อไปอีก ๑๕ รายการ

นางสาวอัลจนา ฟิงเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. .... ในหมวดว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบพบข้อบกพร่องเนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีตามร่างมาตรา ๗๒ และกรณีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบพบว่า มีข้อบกพร่องเนื่องจากไม่มีข้อกำหนดให้หน่วยรับตรวจหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องถือปฏิบัติ หรือมีแต่ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน หรือไม่อาจปฏิบัติได้ หรือหากปฏิบัติแล้วจะเสียประโยชน์ต่อราชการตามร่างมาตรา ๗๓

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีที่จะตรวจสอบว่าการใช้จ่ายเงินเป็นไปตามภารกิจที่กำหนดหรือไม่ ต้องขึ้นอยู่กับคณะรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดขอบเขตของภารกิจ

นายภัทรธ คำพิทักษ์ กรรมการ สอบถามว่า การติดตามเอาทรัพย์สินคืนแก่รัฐ ควรเป็นหน้าที่ของหน่วยงานใด เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ดังกล่าวอย่างชัดเจน ทำให้เกิดความเสียหายแก่รัฐอย่างมาก

ประธานกรรมการกล่าวว่า การติดตามเอาทรัพย์สินคืนแก่รัฐ เป็นเรื่องของแต่ละหน่วยราชการที่จะต้องดูแลตามภาระหน้าที่ของหน่วยงาน ซึ่งหากหน่วยรับตรวจใดไม่ดำเนินการขอใช้ทรัพย์สินคืนแก่รัฐ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินอาจมีหนังสือทักท้วงให้ดำเนินการติดตามเอาทรัพย์สินคืนแก่รัฐต่อไป และหากยังไม่ปฏิบัติตามอาจจำเป็นต้องฟ้องเป็นคดีต่อศาล

นายภัทรธ คำพิทักษ์ กรรมการ กล่าวว่า กรณีการทุจริตข้ามชาติและทรัพย์สินของประเทศไทยตกไปอยู่ในความครอบครองของต่างชาติ ไม่มีหน่วยงานใดที่ทำหน้าที่ติดตามเอาทรัพย์สินคืนแก่รัฐ

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีการทุจริตข้ามชาติและทรัพย์สินของประเทศไทยตกไปอยู่ในความครอบครองของต่างชาติ มีการกำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่ติดตามเอาทรัพย์สินคืนแก่รัฐไว้แล้ว อย่างไรก็ตาม เนื่องจากมีหลายหน่วยงานร่วมกันดำเนินการติดตามเอาทรัพย์สินคืนแก่รัฐ ทำให้ไม่มีความชัดเจนว่าหน่วยงานใดเป็นเจ้าของเรื่องที่แท้จริง ทำให้การติดตามเอาทรัพย์สินคืนแก่รัฐเกิดความล่าช้า

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า การติดตามเอาทรัพย์สินคืนในคดีอาญาเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ ซึ่งในต่างประเทศก็กำหนดให้พนักงานอัยการดำเนินการติดตามเอาทรัพย์สินคืนแก่รัฐเช่นกัน ทั้งนี้ ในเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญาเป็นภารกิจหลักของพนักงานอัยการอยู่แล้ว ซึ่งรวมถึงหน้าที่ในการติดตามเอาทรัพย์สินคืนแก่รัฐด้วย

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

### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. ตัดร่างมาตรา ๔๘ ออกทั้งมาตรา
๒. เพิ่มความเป็นร่างมาตรา ๔๗/๑ ดังนี้
 

“มาตรา ๔๗/๑ สำนักงานมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

  - (๑) รับผิดชอบงานธุรการ และดำเนินการเพื่อให้คณะกรรมการบรรลุภารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และกฎหมายอื่น
  - (๒) อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุน การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ กรรมการ และผู้ว่าการ
  - (๓) ดำเนินการเพื่อให้หน่วยรับตรวจมีความรู้ความเข้าใจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และมติของคณะรัฐมนตรี
  - (๔) จัดให้มีการฝึกอบรมและพัฒนาความรู้ความเข้าใจให้กับเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน เพื่อสนับสนุน และส่งเสริมกระบวนการตรวจเงินแผ่นดิน
  - (๕) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและรายงานผลการปฏิบัติงานระหว่างปีเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อเสนอสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ
  - (๖) ติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยรับตรวจตามข้อเสนอของสำนักงาน
  - (๗) เผยแพร่ผลการตรวจสอบให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด
  - (๘) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการหรือผู้ว่าการมอบหมาย”

### มาตรา ๔๙

“มาตรา ๔๙ นอกจากหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๔๘ แล้ว สำนักงานมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

- (๑) รับผิดชอบงานธุรการ และดำเนินการเพื่อให้คณะกรรมการบรรลุภารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และกฎหมายอื่น
- (๒) อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุน การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ กรรมการ และผู้ว่าการ
- (๓) ดำเนินการเพื่อให้หน่วยรับตรวจมีความรู้ความเข้าใจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และมติของคณะรัฐมนตรี

(๔) จัดให้มีการฝึกอบรมและพัฒนาความรู้ความเข้าใจให้กับเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมกระบวนการตรวจเงินแผ่นดิน

(๕) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและรายงานผลการปฏิบัติงานระหว่างปีเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อเสนอสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

(๖) ติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยรับตรวจตามข้อเสนอของสำนักงาน

(๗) เผยแพร่ผลการตรวจสอบต่อสาธารณชนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

(๘) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการมอบหมาย”

### ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอตัดร่างร่างมาตรา ๔๙ ออกทั้งมาตรา เนื่องจากได้นำไปบัญญัติเป็นร่างมาตรา ๔๗/๑

### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติตัดร่างมาตรา ๔๙ ออกทั้งมาตรา

### มาตรา ๕๐

“มาตรา ๕๐ เพื่อประโยชน์ในการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานอาจว่าจ้างที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญ หรือสำนักงานเอกชน ซึ่งเป็นที่ยอมรับแห่งวิชาชีพให้ดำเนินการตามเงื่อนไขตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับดูแลของสำนักงาน โดยให้ผู้ว่าการเป็นผู้กำหนดค่าจ้างหรือค่าตอบแทนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด”

### ประเด็นการพิจารณา

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

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

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่ สำนักงานเอกชนไม่ใช่พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดิน จึงไม่มีฐานะเป็นเจ้าของพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาตามร่างมาตรา ๕๘ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งการให้หน่วยงานเอกชนมาร่วมตรวจเงินแผ่นดินกับสำนักงาน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนั้น ต้องกำหนดให้หน่วยงานเอกชนมีฐานะเป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงาน เพื่อให้มีความรับผิดชอบในการตรวจเงินแผ่นดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ประธานกรรมการเสนอตัดความในร่างมาตรา ๕๐ ออกทั้งมาตรา

### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. ตัดความในร่างมาตรา ๕๐ ออกทั้งมาตรา

๒. แก้ไขร่างมาตรา ๔๔ (๑๒) เป็นดังนี้

“(๑๒) จัดจ้างและกำหนดค่าจ้างที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญ หรือสำนักงานเอกชน ในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

**มาตรา ๕๑**

“มาตรา ๕๑ ให้คณะกรรมการมีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของสำนักงาน โดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานและขอบเขตหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการดังกล่าว

(๒) การกำหนดตำแหน่ง การจัดประเภทตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง และการเทียบตำแหน่ง อัตราเงินเดือน เงินเพิ่มพิเศษสำหรับตำแหน่ง และค่าตอบแทนหรือสิทธิประโยชน์อื่นของข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงาน

(๓) การกำหนดคุณสมบัติ การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การออกจากราชการ วินัย การร้องทุกข์ และการอื่นที่จำเป็นในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการสำนักงาน

(๔) การบริหารจัดการการเงินและทรัพย์สิน การงบประมาณ และการพัสดุของสำนักงาน

(๕) การจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่ข้าราชการสำนักงาน

(๖) การกำหนดเครื่องแบบและการแต่งเครื่องแบบของกรรมการและข้าราชการสำนักงาน

(๗) การรักษาทะเบียนประวัติและควบคุมการเกษียณอายุของข้าราชการสำนักงาน

(๘) การกำหนดวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้างสำนักงาน รวมทั้งการกำหนดเครื่องแบบและการแต่งกาย และการจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นของลูกจ้างสำนักงาน

ระเบียบหรือประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ประธานเป็นผู้ลงนามและเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

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

การกำหนดตาม (๒) ต้องคำนึงถึงค่าครองชีพ และความเพียงพอในการดำรงชีพและภาวะความรับผิดชอบที่แตกต่างกันของบุคลากรแต่ละสายงานและระดับด้วย

ในการออกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการคำนึงถึงความเที่ยงธรรม ขวัญและกำลังใจของบุคลากร

ให้ประธานกรรมการเป็นผู้มีหน้าที่ลงนามในระเบียบหรือประกาศที่คณะกรรมการมีมติเห็นชอบแล้ว และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้”

**ประเด็นการพิจารณา**

นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า การบัญญัติร่างมาตรา ๕๑ นี้ เดิมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญให้นำหลักการมาจากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว จะมีวิธีการบัญญัติที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ความในร่างมาตรา ๕๑ (๓) (๕) และ (๖) นี้ หากเป็นหลักการในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จะบัญญัติความรวมถึงลูกจ้างของสำนักงานด้วย แต่ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจะบัญญัติเรื่องลูกจ้างของสำนักงานแยกจากข้าราชการสำนักงาน โดยบัญญัติในลักษณะเดียวกับร่างมาตรา ๕๑ (๘) ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินนี้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างมาตรา ๕๑ กำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ซึ่งรวมถึงการกำหนดคุณสมบัติ คัดเลือก การบรรจุ และแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินด้วย ทั้งนี้ ต้องบัญญัติห้ามมิให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินออกระเบียบหรือประกาศที่มีผลให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้มีอำนาจในการบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนตำแหน่งหรือให้คุณให้โทษแก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

นายธนาวุฒิ สัจจทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง กล่าวว่า ร่างมาตรา ๕๑ กำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงาน การกำหนดตำแหน่ง การกำหนดคุณสมบัติ คัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ดังนั้น การห้ามมิให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินออกระเบียบหรือประกาศที่มีผลให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้มีอำนาจในการบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนตำแหน่งหรือให้คุณให้โทษแก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจึงกระทำได้อย่าง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ต้องเพิ่มบทบัญญัติในตอนท้ายของร่างมาตรา ๕๑ ว่า การออกระเบียบหรือประกาศตามร่างมาตรา ๕๑ ต้องไม่มีผลเป็นการให้อำนาจคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการสั่งบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

นายธนาวุฒิ สัจจทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง กล่าวว่า ร่างมาตรา ๕๕ กำหนดว่า การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินหรือเทียบเท่า ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสนอคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณาให้ความเห็นชอบ และประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ ทั้งนี้ การกำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงาน การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติ การคัดเลือก การบรรจุ และแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน อาจเกิดปัญหาว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินออกระเบียบหรือประกาศที่ไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงาน การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติ การคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินสามารถกระทำได้ แต่ต้องระมัดระวังมิให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจเด็ดขาดในการสั่งบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ดังนั้น ควรเพิ่มความใหม่เป็นร่างมาตรา ๕๑ วรรคเจ็ด ดังนี้ “การดำเนินการตามมาตรานี้ ต้องไม่มีผลเป็นการให้คณะกรรมการหรือกรรมการมีอำนาจในการบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย เลื่อนตำแหน่ง หรือขึ้นเงินเดือนเจ้าหน้าที่ เว้นแต่เป็นกรณีของรองผู้ว่าการ จะกำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการก่อนก็ได้” นอกจากนี้ การกำหนดให้ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแต่ผู้เดียวมีอำนาจสั่งบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นหลักการที่ไม่ถูกต้อง เนื่องจากการทำงานของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะองค์กรกลุ่ม นอกจากนี้ เสนอตัดความว่า “ระเบียบหรือประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ประธานเป็นผู้ลงนามและเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้” ในวรรคสอง ออกทั้งวรรค

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดหลักการในเรื่องการบรรจุและแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงิน

แผ่นดิน หรือตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่า โดยให้ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ และนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ กล่าวว่่า เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๒๔๐ ของรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติในเรื่องหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไว้ทำประการ ซึ่งไม่มีบทบัญญัติเรื่องการให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการบริหารราชการ ภายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ดังนั้น บทบัญญัติในวรรคเจ็ดที่เพิ่มขึ้นใหม่ จะเกิดปัญหาในการ ตีความหรือมีผู้ยกประเด็นขึ้นโต้แย้งว่าไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญได้หรือไม่ เนื่องจากรัฐธรรมนูญไม่มี บทบัญญัติใดที่กำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจในการบริหารราชการภายในสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดิน

ประธานกรรมการกล่าวว่่า รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่ และอำนาจเกี่ยวกับการบริหารราชการภายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ทั้งนี้ มาตรา ๒๔๓ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า “ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยรับผิดชอบ ต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยธุรการของคณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดิน”

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ กล่าวว่่า หากเปลี่ยนข้อเท็จจริงใหม่เป็นว่ากรณีที่มีการแต่งตั้ง เจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไม่ว่าตำแหน่งใดก็ตามให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้ที่มีอำนาจสั่งบรรจุ หรือแต่งตั้ง เช่น รองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น โดยให้ผู้ว่าการตรวจเงิน แผ่นดินปรึกษาหารือกับคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในเรื่องการแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน กรณีเช่นว่านี้ถือว่าขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่่า มาตรา ๒๔๓ ของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้คณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ทั้งนี้ การกำหนด หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินนั้น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจะต้องไม่กำหนดในลักษณะ ให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจในการตรวจสอบการตรวจเงินแผ่นดินของผู้ว่าการตรวจเงิน แผ่นดิน หรือให้ตนมีอำนาจในการบริหารราชการภายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ยกเว้นกรณีเดียว คือการแต่งตั้งตำแหน่งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นตำแหน่งที่ต้องโปรดเกล้าฯ ก็ควรกำหนด ให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในฐานะที่เป็นผู้กำกับสำนักงานการตรวจเงิน แผ่นดิน

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ กล่าวว่่า การแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ตามแนวทางนี้มีความเหมาะสมมากกว่าการกำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ทั้งนี้ ประเด็นที่คณะกรรมการควรพิจารณาเพิ่มเติมคือ หากมีผู้ยกประเด็นขึ้นโต้แย้งคัดค้านเกี่ยวกับอำนาจของ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าเป็นการบัญญัติหลักการในเรื่องอำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่เกินกว่าที่กำหนด ในรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่่า ในทางปฏิบัติระบบราชการทั่วไปการนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรง พระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้บริหารระดับสูงในหน่วยงานราชการจะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความ เห็นชอบ ดังนั้น การกำหนดให้การแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นตำแหน่งที่ต้องโปรดเกล้าฯ ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน แทนการเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความ เห็นชอบเช่นเดียวกับหน่วยงานของรัฐอื่น ถือว่าเป็นการกำหนดหลักการที่ยังคงความเป็นอิสระในเรื่อง

อำนาจการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยไม่อยู่ภายใต้การแทรกแซงหรือก้าวก่ายจากฝ่ายบริหารหรือองค์กรอื่น

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

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

นายศุภชัย ยาวะประภาช กรรมการ สอบถามว่า หากกำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินโดยใช้หลักเกณฑ์การแต่งตั้งในระบบราชการทั่วไป ได้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า การแต่งตั้งข้าราชการเพื่อดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานของรัฐในระบบราชการปกติทั่วไปต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ ดังนั้น การแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน แทนที่จะกำหนดให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ ก็ควรกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้ให้ความเห็นชอบจะเหมาะสมมากกว่า

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

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

นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. .... กล่าวว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เช่น ตำแหน่งที่ปรึกษาการตรวจเงินแผ่นดิน หรือตำแหน่งผู้ตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น เป็นตำแหน่งที่เทียบเท่ารองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่ ดังนั้น การกำหนดกระบวนการแต่งตั้งในวาระเจ็ดที่เพิ่มขึ้นใหม่ควรบัญญัติให้ครอบคลุมถึงตำแหน่งดังกล่าวด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า หลักการที่บัญญัติในวาระเจ็ดที่เพิ่มขึ้นใหม่ไม่ครอบคลุมถึงตำแหน่งผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นตำแหน่งที่ต้องโปรดเกล้าฯ แต่ใช้บังคับเฉพาะการแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเพียงตำแหน่งเดียวเท่านั้นที่อาจกำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

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

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

ไว้เป็นอย่างดี สภามหาวิทยาลัยก็สามารถตรวจสอบเชิงลึกได้ เช่น การเรียกข้อมูลเพื่อตรวจสอบ เป็นต้น แต่สภามหาวิทยาลัยไม่มีอำนาจในการบริหารกิจการภายในของมหาวิทยาลัย แต่ขณะนี้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเข้าใจว่าตนเองมีอำนาจในการตรวจเงินแผ่นดินจึงพยายามที่จะลงไปตรวจสอบการตรวจเงินแผ่นดินของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจึงอาจทำให้เกิดความขัดแย้งภายในองค์กร ดังนั้น การออกแบบบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการจึงพยายามที่จะออกแบบอำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกับอำนาจของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้ชัดเจนว่ามีขอบเขตอำนาจแค่ไหนเพียงใด จะได้ไม่เกิดปัญหาความขัดแย้งภายในองค์กร

นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. .... กล่าวว่า วิธีการบัญญัติในลักษณะนี้เพื่อให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการดำเนินการตรวจเงินแผ่นดินเพียงคนเดียว ส่วนตัวเห็นด้วยกับหลักคิดที่ไม่ควรกำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเข้ามาก้าวก่ายแทรกแซงการตรวจเงินแผ่นดินของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินในบางเรื่อง แต่ในแง่การกำกับดูแล หากมีผู้ร้องเรียนว่าผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินวินิจฉัยผิดพลาด หากไม่กำหนดให้มีช่องทางเพื่อให้หน่วยรับตรวจได้มีกระบวนการในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินได้ ก็เท่ากับเป็นการให้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแก่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

ประธานกรรมการกล่าวว่า ขึ้นอยู่กับบทบัญญัติในส่วนการสร้างกลไกในการกำกับดูแลของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าจะมีขอบเขตอำนาจในการกำกับดูแลเพียงใด ซึ่งคณะกรรมการยังพิจารณาไม่ถึงบทบัญญัติในส่วนนั้น เมื่อคณะกรรมการพิจารณาถึงบทบัญญัติในเรื่องการกำกับดูแลการตรวจเงินแผ่นดิน อาจกำหนดหลักการเพื่อรองรับกรณีที่มีการร้องเรียน โดยแบ่งออกเป็นสองประเภท ประเภทที่หนึ่ง มีคำกล่าวหาว่าผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเลือกปฏิบัติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจะมีอำนาจลงไปตรวจสอบเฉพาะเรื่องว่าเป็นจริงตามที่มีการกล่าวหาหรือไม่ และประเภทที่สอง เรื่องใหญ่ๆ ที่รัฐธรรมนูญกำหนดว่าผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะต้องขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เช่น กรณีโครงการที่จะก่อความเสียหายต่อประเทศชาติ หรือพบว่ามีที่ตั้งงบประมาณขัดต่อมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญ อาจกำหนดว่าก่อนที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะชักท้วงหน่วยงานจะต้องหารือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก่อน เป็นต้น

นายภัทร คำพิทักษ์ กรรมการ สอบถามว่า บทบัญญัติในวรรคเจ็ดของร่างมาตรา ๕๑ จำเป็นต้องมีคำว่า “จะ” หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้กำหนดว่าการแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก่อนหรือไม่ก็ได้ ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าจะกำหนดให้การแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า ควรระบุให้ชัดว่าเว้นแต่การแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก่อนเพื่อเป็นบทบังคับ

นายศุภชัย ยาวะประภาส กรรมการ สอบถามว่า โครงสร้างของระบบราชการในปัจจุบันเป็นระบบแท่ง ซึ่งตำแหน่งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นตำแหน่งที่ต้องโปรดเกล้าฯ เช่นเดียวกัน กรณีนี้ต้องบัญญัติให้มีลักษณะเดียวกับการแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่

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

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง สอบถามว่า หลักการในเรื่องอำนาจออกระเบียบการบริหารงานบุคคลในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ บัญญัติลักษณะเดียวกับร่างมาตรานี้จะต้องมีการแก้ไขในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการสอบถามว่า ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนดไว้อย่างไร

นางสาวอัลลญา พึ่งเย็น ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติบัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนดระเบียบหรือประกาศ แต่ไม่มีบทบัญญัติลักษณะเดียวกับที่บัญญัติในวรรคเจ็ดที่เพิ่มขึ้นใหม่ของร่างมาตรา ๕๑

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

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

ประธานกรรมการกล่าวว่า คำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินนี้ ให้แก้ไขเป็นคำว่า “เจ้าหน้าที่” ทั้งหมด เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ คำว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความรวมถึงข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินด้วย

## มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๕๑ เป็นดังนี้

“มาตรา ๕๑ ให้คณะกรรมการมีอำนาจอกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของสำนักงาน โดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานและขอบเขตหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการ ดังกล่าว

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

(๓) การกำหนดคุณสมบัติ การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การออกจากราชการ วินัย การร้องทุกข์ และการอื่นที่จำเป็นในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการสำนักงาน

(๔) การบริหารจัดการการเงินและทรัพย์สิน การงบประมาณ และการพัสดุของสำนักงาน

(๕) การจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่ข้าราชการสำนักงาน

(๖) การกำหนดเครื่องแบบและการแต่งเครื่องแบบของกรรมการและข้าราชการสำนักงาน

(๗) การรักษาทะเบียนประวัติและควบคุมการเกษียณอายุของข้าราชการสำนักงาน

(๘) การกำหนดวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้างสำนักงาน รวมทั้งการกำหนดเครื่องแบบและการแต่งกาย และการจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นของลูกจ้างสำนักงาน

**ระเบียบหรือขบขะที่ตราขึ้นให้ประชาชนผู้สงฆ์และผู้สงฆ์ได้ประท้วง  
ในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้**

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

การกำหนดตาม (๒) ต้องคำนึงถึงค่าครองชีพ และความเพียงพอในการดำรงชีพและภาระ ความรับผิดชอบที่แตกต่างกันของบุคลากรแต่ละสายงานและระดับด้วย

ในการออกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการคำนึงถึง ความเที่ยงธรรม ขวัญและกำลังใจของบุคลากร

ให้ประธานกรรมการเป็นผู้มีหน้าที่ลงนามในระเบียบหรือประกาศที่คณะกรรมการมีมติเห็นชอบแล้ว และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

การดำเนินการตามมาตรานี้ ต้องไม่มีผลเป็นการให้คณะกรรมการ หรือกรรมการมีอำนาจในการ บรรจุ แต่งตั้ง ย้าย เลื่อนตำแหน่ง หรือขึ้นเงินเดือนเจ้าหน้าที่ เว้นแต่เป็นกรณีของรองผู้ว่าการหรือตำแหน่ง อื่นที่เทียบเท่า คณะกรรมการจะกำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการก่อนก็ได้”

๒. รอกการพิจารณาร่างมาตรา ๕๔

## มาตรา ๕๒

“มาตรา ๕๒ ข้าราชการสำนักงาน ได้แก่บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้เป็นข้าราชการ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ให้ข้าราชการสำนักงานเป็นข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับกับการบริหารงานบุคคลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

การจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้แก่ข้าราชการสำนักงาน ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

#### ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสาม เป็นดังนี้ “ให้นำบทกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับกับการบริหารงานบุคคลที่มีได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับกับการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่โดยอนุโลม”

#### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๕๒ เป็นดังนี้

“มาตรา ๕๒ ข้าราชการสำนักงาน ได้แก่บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้เป็นข้าราชการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ให้ข้าราชการสำนักงานเป็นข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

ให้นำบทกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับกับการบริหารงานบุคคลที่มีได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับกับการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่โดยอนุโลม

การจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้แก่ข้าราชการสำนักงาน ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

#### มาตรา ๕๓

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

ให้คณะอนุกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งทำหน้าที่เช่นเดียวกับคณะอนุกรรมการสามัญประจำกระทรวงตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

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

#### ประเด็นการพิจารณา

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

### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขร่างมาตรา ๕๓ เป็นดังนี้

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

ให้คณะอนุกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งทำหน้าที่เช่นเดียวกับคณะอนุกรรมการสามัญประจำกระทรวง ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

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

### ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

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

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

### เลิกประชุมเวลา ๑๖.๔๕ นาฬิกา

นายสกันธ์ พรหมบุญตา

นิติกรชำนาญการ

นายณฤพนธ์ ธุลีจันทร์

นิติกรปฏิบัติการ

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการพิเศษ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินตารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมการธิการ ๒

ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์