

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
ค่าตอบแทนของเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ และค่าจ้างของลูกจ้าง
ตามสัญญา

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ตผ ๐๐๐๕/๕๒๖๓ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้จ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ที่มีศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม เป็นประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประจำเดือน กันยายน ๒๕๖๐ ให้เพียงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐ โดยมีเหตุผลดังนี้

๑. พระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดิน ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔ บัญญัติว่า ให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการและกรรมการได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งตามอัตราในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่พระบรมราชโองการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

๒. การจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้แก่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่ผ่านมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้จ่ายตามพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดิน ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินฯ มาโดยตลอด คือจ่ายให้ตั้งแต่วันที่พระบรมราชโองการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ตัวอย่างเช่น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่มีศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ฯ เป็นประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ตั้งแต่วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๗ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๗ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้จ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้ตั้งแต่วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๗ ถึงแม้ได้เข้ามาเริ่มปฏิบัติหน้าที่ราชการในวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๗ ก็ตาม

๓. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่มีศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ฯ เป็นประธาน มีวาระการดำรงตำแหน่งสามปีนับแต่วันที่ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ตามข้อ ๘ แห่งประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๗๑/๒๕๕๗ฯ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ ซึ่งสำนักงาน

การตรวจเงินแผ่นดินเห็นว่าจะต้องหมดวาระในวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๐ แต่มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชุดปัจจุบันที่มี พลเอก ชนะทัฬห อันทามระ เป็นประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ตั้งแต่วันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๐ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจึงจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินคณะปัจจุบัน ตั้งแต่วันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๐ ดังนั้น จึงจำต้องจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่มีศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ฯ เป็นประธาน เพียงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐ เพื่อมิให้มีการจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งซ้ำซ้อนกัน ประกอบกับคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๓/๒๕๖๐ฯ ข้อ ๑๖ กำหนดไว้ว่า ในระหว่างที่ยังไม่มีการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งนี้ ให้ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งดังกล่าวซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งบุคคลมาดำรงตำแหน่งแทน

นอกจากนี้ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้จ่ายค่าตอบแทนของเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ และค่าจ้างพนักงานขับรถของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่มีศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ฯ เป็นประธาน เพียงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐ เช่นกัน เนื่องจากระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการแต่งตั้งที่ปรึกษา เลขานุการ และผู้ช่วยเลขานุการ ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๑๙ กำหนดไว้ว่า ที่ปรึกษา เลขานุการ และผู้ช่วยเลขานุการประธานกรรมการ กรรมการ และผู้ว่าการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อประธานกรรมการ กรรมการ หรือผู้ว่าการพ้นจากตำแหน่งแล้วแต่กรณี และระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยลูกจ้างสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๒๘ กำหนดไว้ว่า ลูกจ้างตามสัญญาจ้าง ออกจากงานเมื่อประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดินผู้ใด หรือผู้ว่าการ พ้นจากตำแหน่ง สำหรับลูกจ้างตามสัญญาจ้างซึ่งประจำตำแหน่งผู้นั้น

แต่โดยที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชุดเดิมที่มีศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ฯ เป็นประธาน มีความเห็นว่าการคำนวณจ่ายเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ค่าตอบแทนและค่าจ้างถึงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๐ เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๐ วรรคสอง บัญญัติว่า กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ประกอบกับคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชุดปัจจุบันได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ตั้งแต่วันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๐ แต่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๐ และเข้าพิธีรับพระราชโองการในวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๐ โดยที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชุดเดิมที่มีศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ฯ เป็นประธานอยู่ปฏิบัติหน้าที่จนถึงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๐

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าการที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้จ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้แก่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชุดเดิมที่มีศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์ฯ เป็นประธาน ค่าตอบแทนของเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ และค่าจ้างของลูกจ้างตามสัญญาจ้าง เพียงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐ ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร และต้องจ่ายเงินให้แก่บุคคลดังกล่าวถึงวันที่ใด ทั้งนี้ เพื่อจะได้ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการจ่ายเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ค่าตอบแทนและค่าจ้างต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยมีผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า เมื่อมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดิน ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๑ บัญญัติให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการและกรรมการตามที่กำหนดได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งตามอัตราในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่พระบรมราชโองการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง กรณีจึงยอมพิจารณาได้ว่าการจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งตามบทบัญญัติดังกล่าวมีขึ้นเนื่องจากการดำรงตำแหน่งนั้น ๆ เป็นสำคัญ ดังนั้น จึงอาจทำให้มีการจ่ายเงินให้แก่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชุดเดิมและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชุดใหม่ได้

สำหรับข้อหาเรื่องนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า การคัดเลือกและสรรหาคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชุดปัจจุบันที่มีพลเอกชนะทัฬหะ เป็นประธาน ได้มีขึ้นก่อนที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่มีศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์^๒ เป็นประธาน จะพ้นจากตำแหน่งตามวาระเนื่องจากตามข้อ ๑๒^๓ แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๓/๒๕๖๐ เรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหาคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๓/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๕/๒๕๖๐ เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๓/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้เมื่อมีกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่คำสั่งนี้มีผลใช้บังคับจะพ้นจากตำแหน่งตามวาระภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่คำสั่งนี้มีผลใช้บังคับ ให้ดำเนินการสรรหาหรือคัดเลือกบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งดังกล่าว ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชุดปัจจุบันที่มีพลเอก ชนะทัฬหะ เป็นประธาน ได้รับพระราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๐ ก็ย่อมมีสิทธิได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งตั้งแต่วันที่พระบรมราชโองการแต่งตั้งเป็นต้นไป ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้น ในส่วนของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่มีศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์^๒ เป็นประธาน เมื่อปรากฏว่าคณะกรรมการชุดดังกล่าวได้อยู่ปฏิบัติหน้าที่จนถึงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๐ แม้ในระหว่างการดำรงตำแหน่งนั้นจะมีเหตุทำให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชุดดังกล่าวต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่เนื่องจากมีกรรมการเหลือน้อยกว่า

^๑มาตรา ๔ ให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการและกรรมการได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งตามอัตราในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่พระบรมราชโองการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

^๒ข้อ ๑๒ เมื่อมีกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่คำสั่งนี้มีผลใช้บังคับพ้นจากตำแหน่ง หรือจะพ้นจากตำแหน่งตามวาระภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่คำสั่งนี้มีผลใช้บังคับ ไม่จำเป็นการพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย หรือคำสั่งใด หรือมีกรณีที่จะต้องคัดเลือกหรือสรรหาบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อให้ครบจำนวนตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ดำเนินการสรรหาหรือคัดเลือกบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งดังกล่าวแทนตำแหน่งที่ว่างหรือให้ครบจำนวนตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ แล้วแต่กรณี ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่คำสั่งนี้มีผลใช้บังคับ

ห้าคนตามที่บัญญัติไว้ในข้อ ๓^๓ แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๙/๒๕๕๘ เรื่อง การเลือกกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างในคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและการดำเนินการเพื่อสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๘ ก็ตาม แต่เมื่อคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้ระงับการจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งไว้เช่นเดียวกับคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับอื่นที่หากประสงค์จะไม่ให้มีการจ่ายค่าตอบแทนในระหว่างการระงับการปฏิบัติราชการชั่วคราวก็จะกำหนดไว้ชัดเจน เช่น ข้อ ๓^๔ แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๖/๒๕๕๘ เรื่อง มาตรการแก้ปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ระหว่างการถูกตรวจสอบและการกำหนดกรอบอัตราค่าจ้างชั่วคราว ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ และข้อ ๒^๕ แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๙/๒๕๖๐ เรื่อง ประกาศรายชื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ระหว่างการถูกตรวจสอบเพิ่มเติม ครั้งที่ ๑๐ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๖๐ แล้ว คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่มีศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์^๖ เป็นประธาน ที่ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๙/๒๕๕๘^๗ ก็ย่อมมีสิทธิได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งตามมาตรา ๔^๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

สำหรับเลขานุการ ผู้ช่วยเลขานุการ และพนักงานขับรถของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่มีศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์^๖ เป็นประธาน นั้น เมื่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินดังกล่าวยังคงอยู่ปฏิบัติหน้าที่จนถึงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๐ เลขานุการ ผู้ช่วยเลขานุการ และพนักงานขับรถของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชุดดังกล่าวก็ย่อมมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนและค่าจ้างจากการปฏิบัติงานในช่วงเวลาดังกล่าวด้วยเช่นกัน

(นายดิศทัต โตตระกูล)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๖๑

^๓ข้อ ๓ ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระและเป็นเหตุให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนั้นมีจำนวนน้อยกว่าห้าคน ให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหยุดการปฏิบัติหน้าที่ และให้ดำเนินการสรรหากรรมการตรวจเงินแผ่นดินตามข้อ ๓ แห่งประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๓๑/๒๕๕๗ เรื่อง การสรรหาคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗ ในระหว่างนั้นให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่แทนประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

^๔ข้อ ๓ ให้ผู้มีรายชื่อในกลุ่มที่ ๓ และกลุ่มที่ ๔ ตามบัญชีแนบท้ายคำสั่งนี้ระงับการปฏิบัติราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดำรงตำแหน่งอยู่เป็นการชั่วคราวโดยไม่ได้รับค่าตอบแทนจนกว่านายกรัฐมนตรีจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

^๕ข้อ ๒ ให้นายวีระชัย ชันรุ่ง รองนายกเทศมนตรีเมืองบางบัวทอง อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ระงับการปฏิบัติราชการหรือหน้าที่ในเทศบาลเมืองบางบัวทองเป็นการชั่วคราวโดยไม่ได้รับค่าตอบแทน

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น