

บทที่ 6

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

เงินแผ่นดินเป็นเงินของประชาชนทั้งชาติ มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ การใช้จ่ายเงินแผ่นดินต้องนำมาใช้ในรูปแบบของงบประมาณแผ่นดิน โดยหน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เงินงบประมาณแผ่นดินถูกใช้ในการบริหารงานของประเทศ ทั้งการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และการบริการสาธารณะต่าง ๆ เช่น การสาธารณสุขป้องกันและสาธารณสุขการ ค่าจ้างของบุคคลากรหน่วยงานรัฐ ฯลฯ ซึ่งจะต้องใช้จ่ายตามตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ คือกฎหมายว่าด้วยการงบประมาณแผ่นดิน โดยมีหน่วยงานตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน คือ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ซึ่งผลการตรวจสอบจะพบว่า มีบางหน่วยงานได้นำเงินงบประมาณแผ่นดินไปใช้จ่ายไม่ตรงตามที่กฎหมายกำหนดไว้ มีการใช้ช่องว่างของกฎหมาย และมีการเบียดบังเอาเงินแผ่นดินไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวหรือบุคคลอื่น หรือที่เรียกว่าการทุจริตคอร์ปชั่นก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศอย่างมาก ซึ่งหากพิจารณาจากสถิติของการทุจริตหรือใช้เงินแผ่นดินผิดประเภทพบว่า มีจำนวนมากและมีเพิ่มมากขึ้นทุกปี ทั้ง ๆ ที่การตรวจสอบของ สตง. ได้มีการตรวจสอบอย่างเข้มงวด ที่เป็นเช่นนี้มีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากผลของการตรวจสอบของ สตง. ไม่สามารถที่จะบรรลุเป้าหมายในการนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ไม่เกิดความเกรงกลัวต่อการกระทำผิด อย่างไรก็ตาม สตง. เองก็ได้มีใ้เน้นสนใจมีการหาวิธีการต่าง ๆ ที่เป็นรูปแบบขององค์กรตรวจสอบเงินแผ่นดินที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดินและการนำผู้กระทำไปลงโทษ ซึ่งจากรูปแบบองค์กร สตง. ที่มีการนำมาใช้ในหลายประเทศ ใน 4 รูปแบบ คือ รูปแบบบุคคลคนเดียว (Westminster System) เป็นผู้นำองค์กร รูปแบบคณะกรรมการ (Board System) เป็นผู้นำองค์กร รูปแบบผสม (Hybrid) เป็นผู้นำองค์กร และรูปแบบองค์กรตุลาการ (Napoleonic System) หรือ Court รูปแบบทั้ง 4 รูปแบบนี้บางประเทศได้นำไปประยุกต์รวมเป็นรูปแบบผสม (Hybrid) โดยรวมรูปแบบบุคคลคนเดียว กับ รูปแบบคณะกรรมการ หรือรูปแบบบุคคลคนเดียว กับรูปแบบองค์กรตุลาการ สตง. ได้นำมาใช้แล้ว 3 รูปแบบ คือ รูปแบบบุคคลคนเดียว (Westminster System) รูปแบบคณะกรรมการ (Board System) รูปแบบผสม (Hybrid) ซึ่งเป็นรูปแบบปัจจุบัน แต่ทุกรูปแบบของทั้ง 3 รูปแบบที่ใช้นั้นก็ไม่สามารถทำให้เป้าหมายของการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ แนวคิดของ

การวิจัย คือ การจะสามารถนำตัวผู้ที่คอร์ปชั่นมาลงโทษได้น่าจะต้องใช้อีกรูปแบบหนึ่งคือรูปแบบตุลาการ ซึ่งต้องทำการศึกษาและวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของการนำรูปแบบนี้มาใช้และเมื่อได้คำตอบแล้วจึงนำไปสู่การจัดทำเป็นกฎหมายรองรับการจัดตั้งองค์กร สตง. ในรูปแบบนี้ ดังนั้นการวิจัยจึงมีความประสงค์ที่จะทำการศึกษาและวิเคราะห์รูปแบบองค์กร สตง. รูปแบบที่ 4 คือรูปแบบตุลาการที่ยังไม่มีการนำมาใช้ โดยคาดหวังว่าน่าจะเป็นองค์กรตรวจเงินแผ่นดินในลักษณะที่มีขอบเขตแห่งหน้าที่และอำนาจที่ครบวงจร จึงเป็นที่มาของการวิจัยเรื่อง “การพัฒนากฎหมายเพื่อการจัดตั้งแผนกคดีบัญชีในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง” ซึ่งการจะจัดตั้งองค์กรรูปแบบใหม่นี้จำเป็นที่จะต้องมีการจัดทำเป็นกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กร โดยให้เป็นร่างกฎหมายที่สามารถนำไปใช้ในการตราเป็นกฎหมายใช้บังคับได้ต่อไป

การวิจัยได้ใช้วิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร (Documentary research) ที่เป็นหลักการ แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง และกฎหมายต่างประเทศ คือ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐอิตาลี สาธารณรัฐตุรกี การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ตามประเด็นสัมภาษณ์ที่กำหนดไว้โดยมีประชากรสัมภาษณ์จากผู้บริหารระดับนโยบายของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้พิพากษาศาลยุติธรรม ตุลาการศาลปกครอง พนักงานอัยการ เลขาธิการกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม นักกฎหมายสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ท. พนักงานคดีของศาลปกครอง นิติกรกรมชลประทาน เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นิติกรองค์กรบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนสำนักงาน ป.ป.ส. รวมประชากรสัมภาษณ์ 16 คน การมีส่วนร่วมออกแบบ, ร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co-Design) ซึ่งเป็นวิธีการวิจัยใหม่ที่กำหนดให้ประชากรผู้มีส่วนได้เสียจำนวน 16 คน มาร่วมออกแบบกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งแผนกคดีบัญชีในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และเมื่อได้ร่างการพัฒนากฎหมายเพื่อการจัดตั้งแผนกคดีบัญชีในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางแล้วได้นำคำตอบ จากการวิจัยทั้งหมดสู่การรับฟังความคิดเห็น (Hearing) จากประชากรที่เกี่ยวข้องเพื่อวิพากษ์และให้ข้อเสนอแนะ คำตอบที่ได้จากวิธีวิทยาการวิจัยดังกล่าว ได้นำไปจัดทำร่างกฎหมายในรูปแบบของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 (ฉบับที่ 1) พ.ศ.

ผลการวิจัยได้ข้อค้นพบ สรุปได้ดังนี้

1. สรุป

การวิจัยกำหนดวัตถุประสงค์ในการพัฒนากฎหมายเพื่อการจัดตั้งแผนกคดีบัญชีในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง เพื่อให้เป็นร่างกฎหมายที่สามารถนำไปบังคับใช้ในกระบวนการพิจารณาคดีที่มีข้อพิพาทเกิดขึ้นจากการตรวจสอบการทุจริตของหน่วยงานภาครัฐที่เป็นคดีบัญชี

สรุปผลการวิจัยพบว่า

สภาพการณ์ที่เกิดขึ้นกับประเทศไทยและส่งผลกระทบต่อกระบวนการตรวจสอบการทุจริต สตง. ประเทศไทยได้ใช้รูปแบบที่ 1 รูปแบบที่ 2 และ รูปแบบที่ 3 มาแล้ว แต่ปัญหายังคงมีอยู่เช่นเดิม คือ ปัญหาการทุจริต และปัญหาการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐจากการใช้เงินแผ่นดิน และนับวันจะมีกระบวนการหรือวิธีการที่จะทำให้เจ้าหน้าที่รัฐหาช่องทางในการนำเงินแผ่นดินไปใช้ประโยชน์โดยมิชอบได้มากขึ้น ทั้งนี้เป็นเพราะหน่วยงานราชการต่าง ๆ ไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามความเห็นของ สตง. ในการให้ดำเนินการกับผู้กระทำความผิด เนื่องจาก สตง. ไม่มีสภาพบังคับให้ต้องปฏิบัติตาม หน่วยรับตรวจไม่เกิดความเกรงกลัว มีปัญหาการช่วยเหลือกันในการปกปิดการกระทำความผิดในการทุจริต แก้ไขเอกสารหลักฐาน หรือทำลายหลักฐานของทางราชการด้านการเงินของหน่วยรับตรวจก่อน สตง. เข้าตรวจสอบ และจากรูปแบบองค์กรของ สตง. ทั้ง 3 รูปแบบที่ใช้มาแล้วนั้น คือ ในปี พ.ศ. 2475 คณะราษฎรกำหนดให้องค์กรตรวจเงินแผ่นดินเป็นรูปแบบคณะกรรมการ โดยมีกฎหมายรองรับ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2476 รูปแบบนี้อยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายบริหาร คือ คณะกรรมการราษฎร และนายกรัฐมนตรี ซึ่งก็ถือได้ว่าเป็นฝ่ายบริหารปกครองประเทศในขณะนั้น ทำให้การตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดินไม่มีความเป็นอิสระ และคณะกรรมการไม่มีความรับผิดชอบตัว ต่อมาเมื่อมีการปฏิวัติในปี พ.ศ. 2519 จึงได้เปลี่ยนรูปแบบบุคคลคนเดียวและให้อยู่ภายใต้การควบคุมของนายกรัฐมนตรี โดยมีพระราชบัญญัติการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2522 รองรับ มีผู้อำนวยการเป็นผู้นำองค์กร มีสถานะเป็นกรมอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี รูปแบบนี้ถือว่าเป็นรูปแบบองค์กรที่ควบคุมโดยฝ่ายบริหารของประเทศทำให้ไม่มีความเป็นอิสระในการตรวจเงินแผ่นดินเช่นเดียวกัน ต่อมารัฐธรรมนูญได้มีการปรับเปลี่ยนสถานะของ สตง. ให้เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญในปี พ.ศ. 2540 โดยมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 312 บัญญัติให้การตรวจเงินแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ซึ่งบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และกำหนดรูปแบบของ

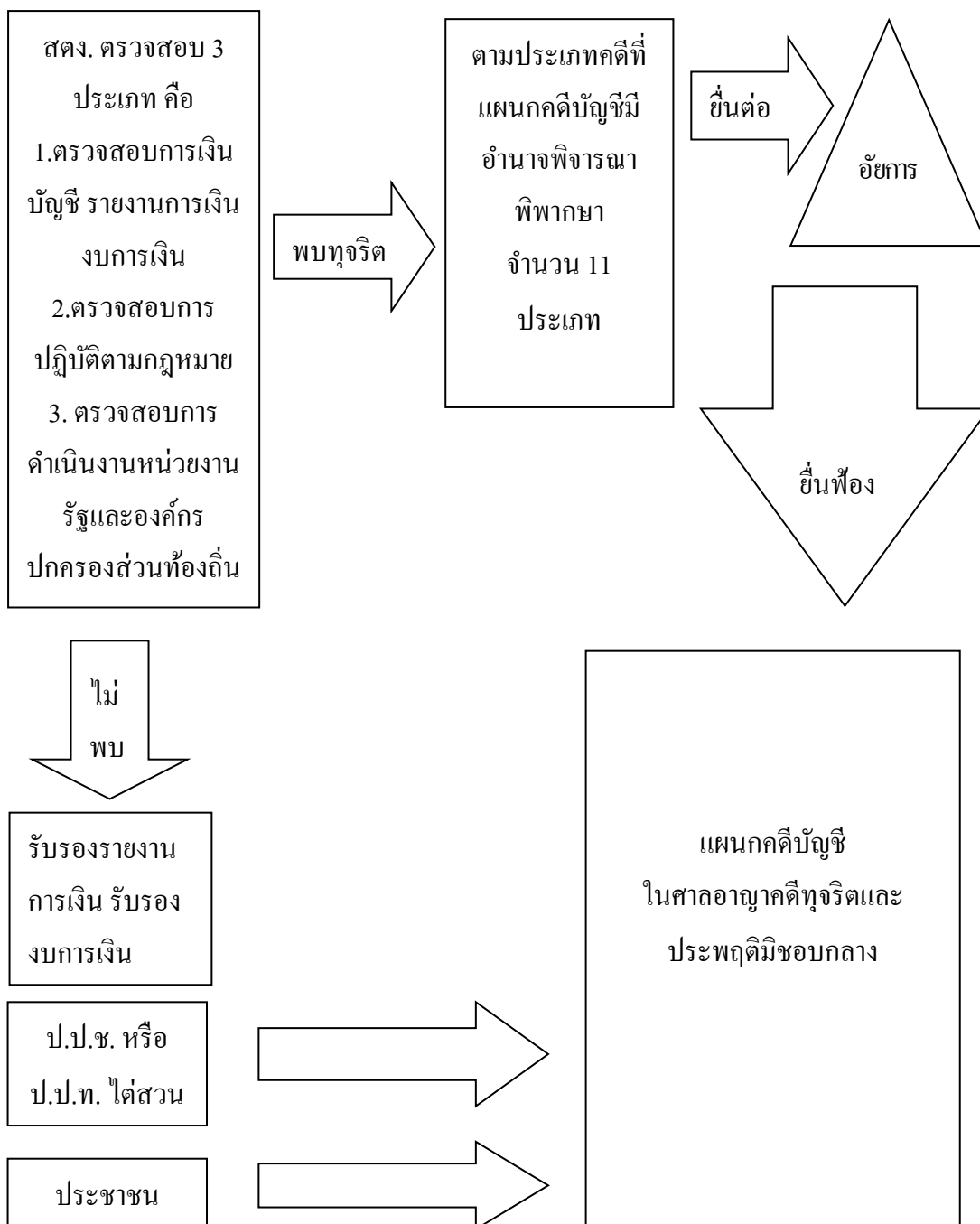
การตรวจเงินแผ่นดิน คือ รูปแบบผสมระหว่างคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกับผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้นำองค์กร แต่ที่เป็นปัญหาก็คือ หากมีการตรวจสอบพบการทุจริต คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณาผลการตรวจสอบแล้ว จะต้องแจ้งผลการตรวจสอบต่อพนักงานไต่สวนของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) และพนักงานไต่สวนของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไป ซึ่งทั้ง ป.ป.ช. และ ป.ป.ท. ก็มีข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคนั้นก็คือ จำนวนการทุจริตคอร์รัปชันมีเป็นจำนวนมากที่ไม่ใช่เฉพาะการคอร์รัปชันที่เกิดจากการใช้เงินแผ่นดิน จึงทำให้หน่วยงานทั้งสองมีคดีล้นมือ มีการดำเนินการล่าช้า หรือ ปล่อยให้คดีขาดอายุความ ทั้ง ป.ป.ช. และ ป.ป.ท. ก็ไม่สามารถตรวจสอบได้ทุกกรณีของการใช้หน้าที่ และอำนาจโดยไม่ชอบ ซึ่งส่งผลกระทบต่อคดีของ สตง. ด้วย จึงเท่ากับว่า รูปแบบองค์กรของ สตง. ทั้งสามรูปแบบที่ผ่านมาเป็นการทำงานที่ขาดวงจรของการนำผู้กระทำผิดไปลงโทษ



ภาพประกอบที่ 6.1 แผนภูมิแสดงระบบการตรวจเงินแผ่นดินในปัจจุบัน (สุทธิพงษ์ บุญนิธิ, 2565, หน้า 12)

ภาพประกอบที่ 6.1 แผนภูมิแสดงถึงกระบวนการตรวจสอบของ สตง. ปัจจุบันซึ่งเป็นปัญหาการทำงานที่ขาดวงจรของการนำผู้กระทำผิดไปลงโทษได้ จึงเป็นสภาวะการณ์ที่สรุปได้จากการวิจัยนำไปสู่แนวคิดในการปรับรูปแบบองค์กรของ สตง. ให้มีการใช้หน้าที่และอำนาจในลักษณะ

ครบวงจร ตั้งแต่การตรวจสอบจนกระทั่งถึงการนำตัวผู้กระทำความผิดไปลงโทษได้ นั่นคือรูปแบบศาล สรุปได้ดังภาพที่ 6.2



ภาพประกอบที่ 6.2 แผนภูมิแสดงการดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางกรณีพบการทุจริตคดีบัญชี

ปัญหาจากข้อสรุปดังกล่าวพบว่าสาเหตุสำคัญมาจากรูปแบบองค์กร สตง. ที่ได้นำมาใช้ ทั้ง 3 รูปแบบยังไม่มีความเหมาะสมที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของ สตง. สามารถจะตรวจสอบหาผู้กระทำได้จนสามารถนำผู้กระทำได้ไปลงโทษ ตามกฎหมายได้ ดังปรากฏจากข้อสรุปในสถิติการคอร์รัปชันมิได้ลดน้อยลงไป ดังนั้นแนวทางที่จะทำให้การใช้หน้าที่และอำนาจของ สตง. ในการตรวจเงินแผ่นดินจึงสมควรที่จะนำเอารูปแบบที่ 4 คือ รูปแบบตุลาการมาใช้เนื่องจากรูปแบบนี้จะส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ของ สตง. ครบวงจรตั้งแต่การตรวจสอบการใช้เงินแผ่นดินจนกระทั่งนำผู้กระทำได้ไปลงโทษ ซึ่งการจะนำเอารูปแบบองค์กรสตง. นี้มาใช้จำเป็นต้องมีกฎหมายจัดตั้งองค์กร โดยการหาคำตอบถึง โครงสร้างกฎหมาย ขอบเขตแห่งหน้าที่และอำนาจ มาตรการที่จะนำมาใช้ และลักษณะของหน่วยงานนี้

การวิจัยได้นำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการตรวจเงินแผ่นดินและองค์กรที่ดำเนินการตรวจเงินแผ่นดิน โดยมี กฎหมายไทย กฎหมายมหาชนระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ มาวิเคราะห์เพื่อจะได้คำตอบที่เป็นแนวทางในการจัดทำกฎหมายจัดตั้งองค์กร สตง. รูปแบบที่ 4 และผลการวิจัย สรุปได้ ดังนี้

กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบของ สตง. คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 และได้ปรับปรุงแก้ไขเป็น พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

การวิจัยสรุปผลจากการวิเคราะห์กฎหมายไทยสรุปได้ว่าสถานะของ สตง. คือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดขอบเขตแห่งหน้าที่ของ สตง. ให้ทำการตรวจสอบการใช้เงินแผ่นดิน ใน 2 กรณี คือ การตรวจสอบการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังเพื่อรับรองรายงานการเงินของหน่วยงานของรัฐหากพบว่ามีกระทำได้จากที่กฎหมายกำหนดไว้ ถือเป็นกระทำได้ที่ผิดระเบียบการใช้จ่ายเงินแผ่นดินจึงเป็นความผิดวินัยที่ต้องแจ้งหน่วยรับตรวจได้ดำเนินการ

ลงโทษทางวินัยตามกำหนดเวลาที่ สตง. กำหนด สตง. ก็จะส่งเรื่อง ไปให้ศาลปกครองพิจารณา ซึ่งมีการจัดตั้งแผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณ และอีกกรณีหนึ่งคือ การตรวจสอบรายงานทางบัญชีการใช้จ่ายเงินเมื่อมีการทุจริตในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐที่ตรวจพบจากการตรวจสอบตามปกติถือว่าเป็นความผิดฐานทุจริตการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน และโดยเหตุที่เป็น การตรวจสอบระบบทางบัญชี จึงเรียกว่า คดีบัญชี และเมื่อตรวจสอบพบการทุจริตทางบัญชีแล้ว สตง. ก็ จะรายงานให้ ปปท. หรือ ปปช. พิจารณาดำเนินการฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาล จึงเป็นที่มาของปัญหา อุปสรรคในการนำผู้กระทำผิดไปลงโทษตามกฎหมายดังได้สรุปไว้แล้ว สิ่งที่เป็นปัญหาก็คือ คดี บัญชีนี้หากจะพิจารณาถึงกระบวนการทุจริต พยานหลักฐาน และความน่าเชื่อถือว่ามี การกระทำผิดจริงนั้น จำเป็นที่จะต้อง มีผู้พิพากษาที่มีความรู้และประสบการณ์โดยตรง แต่พบว่ายังไม่มีกฎหมาย กำหนดกระบวนการวิธีพิจารณาคดีเฉพาะ ทั้งนี้เนื่องจาก กฎหมายกำหนดให้ ปปท. หรือ ปปช. นำ คดีขึ้นสู่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งมี อำนาจศาลพิจารณาคดีทุจริตทุก ประเภท จึงน่าจะเป็นข้อจำกัดหากจะให้พิจารณาคดีบัญชีดังกล่าว นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย ก็ไม่มีบทบัญญัติกำหนดรูปแบบขององค์กรตรวจเงินแผ่นดินไว้ เพียงกำหนดให้ เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น

ข้อสรุปจากการวิเคราะห์กฎหมายมหาชนระหว่างประเทศ พบว่ามีกฎหมายมหาชน ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับตรวจสอบของ สตง. คือ ปฏิญญาลิม่าว่าด้วยแนวปฏิบัติในการตรวจ เงินแผ่นดิน (Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts) ค.ศ. 1977 (พ.ศ. 2520) และ INTOSAI Principel 50 (Principle of Jurisdictional Activities of SAIs, 2019) (พ.ศ. 2562) เป็นกฎหมายที่กำหนด ถึงหลักการพื้นฐานขององค์กรตรวจเงินแผ่นดินที่มีอำนาจและหน้าที่ในการวินิจฉัยความผิด สถาบันการตรวจสอบสูงสุด โดย INTOSAI Principel 50 เป็นกฎหมายที่สามารถนำมาปรับใช้ได้ ในกรณีที่องค์กรตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจและหน้าที่ในการวินิจฉัยความผิด

ข้อสรุปของการวิเคราะห์กฎหมายต่างประเทศที่มีสถาบันการตรวจสอบสูงสุดหรือ องค์กรตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นรูปแบบองค์กรตุลาการ มีหลายประเทศ คือ สาธารณรัฐฝรั่งเศส มีปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมืองฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 (พ.ศ. 2332) รัฐธรรมนูญแห่ง สาธารณรัฐฝรั่งเศส (French constitution (Article 47-2)) รัฐบัญญัติลงวันที่ 16 กันยายน ค.ศ. 1807 (พ.ศ. 2350) รัฐกฤษฎีกาหมายเลข 85-199 ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1985 Public Finance Courts Code Specific audit laws and regulations (European Court of Auditors, 2019, p. 95) สาธารณรัฐฝรั่งเศส มีระบบการควบคุมและตรวจสอบด้านวินัยงบประมาณและการคลังของประเทศที่มีลักษณะเฉพาะ แตกต่างไปจากประเทศอื่น ๆ โดยมีการสร้างระบบการควบคุมตรวจสอบได้ในงบประมาณและ การคลัง โดยองค์กรศาล แยกได้เป็น 3 ศาล ได้แก่ ศาลบัญชี ศาลบัญชีภาค และศาลวินัยงบประมาณ

และการคลัง ในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสบัญญัติให้ศาลบัญชีเป็นผู้สนับสนุนการดำเนินงานของทางฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ศาลบัญชีมีสถานะเป็นอิสระจากทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ และศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีการคลัง

สาธารณรัฐอิตาลี มีรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐ ค.ศ. 1948 (Articles no. 81, 97, 100, 103, 108, 117 and 119 of the Italian Constitution (1948)) รัฐบัญญัติเลขที่ 800 ลงวันที่ 14 สิงหาคม ค.ศ. 1862 รัฐกฤษฎีกาเลขที่ 453 ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ. 1993 the code of accounting procedure contained in the Legislative Decree no. 174/2016 อำนาจหน้าที่ของศาลบัญชีในอิตาลีอยู่ในรูปคณะบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นศาลตรวจสอบบัญชีหรือเรียกว่าศาลบัญชี (Corte die conti) ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองให้องค์กรดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่หลัก 2 ประการ คือ ส่วนหนึ่งเป็นหน่วยงานควบคุมตรวจสอบการบริหารเงินแผ่นดิน และอีกส่วนหนึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี รวมถึงมีอำนาจพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดบทบัญญัติเกี่ยวกับการเงินการคลังและการงบประมาณด้วย

สาธารณรัฐตุรกี มีรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐตุรกี ค.ศ. 1924, ค.ศ. 1961 และ ค.ศ. 1982 พระราชบัญญัติศาลบัญชีแห่งสาธารณรัฐตุรกีฉบับที่ 6085 (Law No.6085 On Turkish Court of Accounts) ค.ศ. 2010 (ปัญญาอนงค์ พากเพียร, 2558, หน้า 100-125) ศาลบัญชีแห่งสาธารณรัฐตุรกีเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการบริหารงบประมาณและการเงิน การจัดเก็บรายได้ การใช้จ่าย และทรัพย์สินของภาครัฐในนามของรัฐสภาแห่งชาติตุรกี (Turkish Grand National Assembly) เพื่อเป็นหลักประกันการบริหารจัดการการเงินภาครัฐ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้ โดยผ่านกระบวนการตรวจสอบ (Auditing) การรายงานผล (Reporting) และการวินิจฉัยข้อพิพาท (Judicial Function)

ข้อสรุปจากกฎหมายต่างประเทศก็คือ ทุกประเทศที่วิเคราะห์ต่างก็มีศาลบัญชีทำหน้าที่ในการพิจารณาคดีบัญชีโดยตรงในรูปแบบขององค์กรตุลาการ หรือ ศาลบัญชี

จากข้อค้นพบการวิจัยดังที่ได้สรุปมาขึ้นการวิจัยจึงนำไปสู่การจัดทำเป็นประเด็นในการจัดทำเป็นการพัฒนากฎหมายเพื่อการจัดตั้งแผนกคดีบัญชีในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง

โดยมีสาระสำคัญ 9 ประเด็น คือ

ประเด็นที่ 1 ชื่อศาล ศาลสังกัด

ประเด็นที่ 2 คำนิยาม

ประเด็นที่ 3 ประเภทคดีที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชี พิจารณา

พิพากษา

ประเด็นที่ 4 องค์คณะผู้พิพากษา

ประเด็นที่ 5 ขอบเขตหน้าที่และอำนาจ

ประเด็นที่ 6 เขตอำนาจศาล

ประเด็นที่ 7 ระบบการพิจารณา

ประเด็นที่ 8 กระบวนการพิจารณา

ประเด็นที่ 9 การบังคับคดี

ทั้ง 9 ประเด็นนี้เป็นโครงสร้างของกฎหมายที่จัดทำขึ้นเป็นการพัฒนากฎหมายเพื่อการจัดตั้งแผนกคดีบัญชีในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง ประกอบด้วย บทบัญญัติ 11 มาตรา โดยการนำไปตราไว้เป็นหมวดหนึ่งของ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 จึงเป็นการพัฒนากฎหมายที่เป็นการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ดังนี้

1) ชื่อศาล ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ แผนกคดีบัญชี (มาตรา 17/1)

2) เพิ่มเติมคำนิยาม คำว่า

“คดีบัญชี” หมายความว่า คดีเกี่ยวกับรูปแบบการจัดทำบัญชีงบประมาณแผ่นดินตามมาตรฐานวิชาชีพการทำบัญชีในลักษณะคดีประเภทต่าง ๆ ในลักษณะการปลอมแปลง ทำบัญชีเท็จ เงินขาดบัญชี

“แผนกคดีบัญชี” หมายความว่า แผนกคดีในศาลอาญาที่พิจารณาคดีบัญชี

“ผู้ถูกกล่าวหา” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดคดีบัญชี ซึ่งมีหน้าที่ลงบัญชีรายรับรายจ่ายของหน่วยรับตรวจ และให้หมายความรวมถึงบุคคลผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดและผู้ร่วมกระทำความผิด ผู้ตรวจสอบ และผู้มีอำนาจอนุมัติด้วย หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย

“ผู้พิพากษาสมทบ” หมายความว่า ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์สูงด้านการตรวจสอบบัญชีหรือด้านอื่น ๆ ที่มีประโยชน์ต่อการพิจารณาคดี ที่ได้รับการสรรหาและแต่งตั้งโดยประธานศาลฎีกาให้เป็นองค์คณะร่วมกับผู้พิพากษาในการพิจารณาคดีพิพากษาคดีบัญชีของศาลอาญาแผนกคดีบัญชี

“เขตอำนาจศาล” หมายความว่า พื้นที่และอำนาจของศาลหรือผู้พิพากษาในการพิจารณาคดีพิพากษาคดีตามที่กฎหมายบัญญัติ

“หน่วยรับตรวจ” หมายความว่า

(1) กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม

(2) หน่วยงานของราชการส่วนภูมิภาค

(3) หน่วยงานของราชการส่วนท้องถิ่น

(4) รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและตามกฎหมายอื่น
 (5) ทุณหมนเวียน
 (6) หน่วยงานอื่นของรัฐ
 (7) หน่วยงานที่รัฐมิได้จัดตั้งขึ้นแต่ได้รับเงินอุดหนุน หรือกิจการที่ได้รับเงินหรือทรัพย์สิน ลงทุนจากหน่วยรับตรวจตาม (1) (2) (3) (4) หรือ (6) เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับเงินอุดหนุนหรือกิจการ ดังกล่าว

(8) หน่วยงานอื่นใดหรือกิจการใดที่มีกฎหมายกำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจสอบ หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้มีสิทธิร้องขอให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจสอบ

“ผู้เสียหาย” หมายความว่า บุคคลหรือหน่วยงานที่ได้รับ ความเสียหายจากคดีบัญชี

3) เพิ่มเติมหมวด 3 แผนกคดีบัญชี รวม 10 มาตรา

(1) ประเภทคดีที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชี พิจารณาพิพากษา ได้แก่ คดีบัญชีตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 คดีบัญชีเกี่ยวกับการพัสดุตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 คดีบัญชีเกี่ยวกับการทุจริตการรับเงินภาษีหรือเงินรายได้ คดีบัญชีเกี่ยวกับการทุจริตการใช้จ่ายเงินงบประมาณ คดีบัญชีที่มีความผิดฐานเจ้าพนักงานยกยอกทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 คดีบัญชีที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานเจ้าพนักงานทำให้ทรัพย์หรือเอกสารซึ่งตนมีหน้าที่ปกครองรักษาเสียหาย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 158 คดีบัญชีที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานปลอมแปลงเอกสาร ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 161 และตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 264 คดีบัญชีที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานเจ้าพนักงานทำเอกสารเท็จ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 162 คดีบัญชีที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานเจ้าพนักงานเรียกเก็บเงินหรือภาษีอากรโดยทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 154 คดีบัญชีที่เกี่ยวข้องกับความผิดต่อเจ้าพนักงานจัดการทรัพย์ในทางเสียหายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 151 คดีบัญชีที่เกี่ยวข้องกับความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 (มาตรา 17/3)

(2) องค์คณะผู้พิพากษา ในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชี ทุกศาลกำหนดให้มีองค์คณะผู้พิพากษา จำนวน 3 คน คือ ผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชี ซึ่งแต่งตั้งจากผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้พิพากษามาแล้วไม่น้อยกว่า 10 ปี จำนวน 2 คน ผู้พิพากษาสมทบในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชี จำนวน 1 คน (มาตรา 17/4) และผู้พิพากษาสมทบ ต้องมีคุณสมบัติเฉพาะเป็นผู้จบการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป สาขาบัญชี และเป็นผู้สอบบัญชีรับอนุญาต มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ด้านการ

ตรวจสอบบัญชีภาครัฐที่มีประสบการณ์ไม่น้อยกว่า 10 ปี การได้มาซึ่งผู้พิพากษาสมทบใช้วิธีการสรรหา มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 3 ปี และไม่สามารถดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้ (มาตรา 17/5)

(3) ขอบเขตหน้าที่และอำนาจ ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชี มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีบัญชี และคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชีโดยมีผู้พิพากษา จำนวน 2 นาย พิจารณาพิพากษาคดีบัญชี ร่วมกับผู้พิพากษาสมทบจำนวน 1 นาย (มาตรา 17/6)

(4) เขตอำนาจศาล ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชี มี 2 ชั้นศาล คือ ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชีชั้นต้น และศาลอุทธรณ์ โดยศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชีชั้นต้น มีทั้งส่วนกลาง มีขอบอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีตลอดพื้นที่กรุงเทพมหานคร และส่วนภูมิภาค รับพิจารณาพิพากษาคดีที่เกี่ยวข้องกับความผิดบัญชีในแต่ละภูมิภาค การเปิดทำการและอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชีภาคให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศาล (มาตรา 17/2)

(5) กระบวนการพิจารณา

ผู้มีอำนาจฟ้อง คือ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ประชาชนผู้เสียหาย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (มาตรา 17/7)

การพิจารณาคดีให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาใช้บังคับโดยอนุโลม และผลการพิจารณาในศาลชั้นต้น คู่ความสามารถอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้ (มาตรา 17/8)

ให้คู่ความสามารถอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้ในกรณีข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง

การพิจารณาและการชี้ขาดตัดสินคดีให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ว่าด้วยการพิจารณาและการชี้ขาดตัดสินคดีในชั้นอุทธรณ์มาใช้บังคับโดยอนุโลม และให้ถือว่าคำพิพากษาคดีในชั้นอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด (มาตรา 17/9)

(6) การบังคับคดี ให้กรมบังคับคดี กรมราชทัณฑ์ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เป็นผู้ มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการบังคับคดี เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การบังคับคดีให้กระทำได้ภายในสิบปีนับแต่วันที่มีคำพิพากษาถึงที่สุด ส่วนการยึดทรัพย์หรือริบทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการฟอกเงิน (มาตรา 17/10)

การพัฒนากฎหมายเพื่อการจัดตั้งแผนกคดีบัญชีในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง เป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ดังนั้นร่างกฎหมายจึงเป็นร่างพระราชบัญญัติ

แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 (ฉบับที่ 1) พ.ศ.

2. อภิปรายผล

จากข้อสรุปโครงสร้างของการพัฒนากฎหมายเพื่อการจัดตั้งแผนกคดีบัญชีในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง ตามข้อสรุปของการวิจัยนั้นเป็นการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 (ฉบับที่ 1) พ.ศ. เป็นกฎหมายลำดับศักดิ์เป็นพระราชบัญญัติ โดยเพิ่มเติมคำนิยามใน มาตรา 3 และหมวด 3 แผนกคดีบัญชี มี 11 มาตรา และปรับถ้อยคำในบทเฉพาะกาล ซึ่งแต่ละมาตรานั้นการวิจัยกำหนดสาระสำคัญของบทบัญญัติและเป้าหมายไว้ ดังนี้

1) ชื่อศาล และศาลสังกัด เนื่องจากแผนกคดีบัญชีเป็นศาลที่พิจารณาคดีที่มาจาก การตรวจสอบการทุจริตของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งเป็นศาลชำนาญพิเศษสำหรับการพิจารณาคดีอาญาเกี่ยวกับหน่วยงานภาครัฐ ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น รวมทั้งรัฐวิสาหกิจ จึงให้จัดตั้งเป็นแผนกคดีบัญชีในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง

2) คำนิยาม การวิจัยกำหนดให้มีคำนิยามในมาตรา 3 เพื่อให้ความหมายของคำเฉพาะที่มีในบทบัญญัติกฎหมายฉบับนี้เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันตามความหมายที่กฎหมายให้ไว้ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการตีความกฎหมาย คำนิยามที่เพิ่มเติมเป็นคำที่มีความหมายเฉพาะในกฎหมาย ประกอบด้วย คดีบัญชี แผนกคดีบัญชี ผู้ถูกกล่าวหา ผู้พิพากษาสมทบ เขตอำนาจศาล หน่วยรับตรวจ ผู้เสียหาย

3) ประเภทคดีที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชี พิจารณาพิพากษา มี 11 ประเภท ที่ต้องเป็นประเภทคดีนั้น ๆ เนื่องจากเป็นคดีที่มาจากตรวจสอบของ สตง. ซึ่งการกำหนดเพื่อให้มีความชัดเจนในลักษณะของความผิด ที่จะอยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแผนกคดีบัญชีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง

4) องค์คณะผู้พิพากษา เป็นการกำหนดให้มีผู้พิพากษาเพื่อพิจารณาพิพากษาคดี และกำหนดคุณสมบัติผู้พิพากษาที่จะเข้ามาทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดี โดยปกติกำหนดให้มีผู้พิพากษา 3 คน เป็นผู้พิจารณาคดี แต่การกำหนดให้ผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชี ต้องแต่งตั้งจากผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้พิพากษามาแล้วไม่น้อยกว่า 10 ปี จำนวน 2 คน เนื่องจากคดีทุจริตของหน่วยงานรัฐเป็นคดีที่มีความซับซ้อน และต้องมีผู้พิพากษาสมทบในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชี จำนวน 1 คน โดยกำหนดให้มี

คุณสมบัติเฉพาะ ต้องมีความเชี่ยวชาญในการรับฟังข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติ เป็นการส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่พิจารณาคดีของผู้พิพากษาในศาล เพื่อให้การพิจารณาคดีเป็นไปโดยรวดเร็ว และยุติธรรม

5) ขอบเขตหน้าที่และอำนาจ เนื่องจากกฎหมายที่การวิจัยกำหนดไปแก้ไขเพิ่มเติมเป็นแผนกขึ้นใหม่ในศาล เป็นกฎหมายเฉพาะในด้านคอร์ปชั่น เพียงมีการคอร์รัปชันที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะ ขอบเขตหน้าที่และอำนาจจะชัดเจนขึ้น เป็นการวางกรอบหน้าที่และอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชีในการพิจารณาคดีพิพากษาคดีบัญชี และคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาล ไม่ให้ซ้ำซ้อนกับศาลอื่น

6) เขตอำนาจศาล กำหนดให้แผนกคดีบัญชีอยู่ภายใต้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อให้เขตอำนาจศาลกระจายไปตามเขตอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ มีเขตอำนาจศาล เป็น 2 ชั้นศาล คือ ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชีชั้นต้น และศาลอุทธรณ์ เพื่อเป็นการทำให้การพิจารณาคดีบัญชีมีความกระชับ ใช้ระยะเวลาที่สั้นลง จึงเป็นประโยชน์ทำให้คดีได้รับการพิจารณาพิพากษาอย่างรวดเร็ว และการกำหนดให้มีศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชีภาค เพื่อให้รองรับคดีบัญชีที่จะเกิดขึ้นในส่วนภูมิภาคเป็นจำนวนมาก

7) กระบวนการพิจารณา เป็นการกำหนดผู้มีอำนาจฟ้อง และวิธีการฟ้อง คือ กรณีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจฟ้องโดยมอบให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการ สำหรับกรณีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบพบการทุจริตจากการตรวจสอบบัญชีประจำปีงบประมาณ หรือจากการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนจากประชาชนผู้เสียหาย กรณีประชาชนที่เป็นผู้เสียหาย มีอำนาจฟ้องกรณีไม่ได้รับเงินจากหน่วยรับตรวจตามสิทธิที่ตนพึงได้รับ ส่วนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจฟ้องในกรณีที่ได้รับเรื่องแจ้งผลการตรวจสอบการทุจริตจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน หรือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนผู้เสียหาย และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ มีอำนาจฟ้องในกรณีที่ได้รับเรื่องแจ้งผลการตรวจสอบการทุจริตจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน หรือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนผู้เสียหาย เพื่อการปฏิบัติในการยื่นฟ้อง ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ไม่ให้เกิดความสับสนในกระบวนการก่อนการพิจารณาคดีของศาล

8) การพิจารณาคดีจะนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม เนื่องจากเป็นคดีอาญาทั่วไป ที่มีลักษณะเฉพาะคดีบัญชี และผลการพิจารณา

ในศาลชั้นต้น คู่ความอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้ ทั้งข้อกฎหมาย และข้อเท็จจริง เป็นการกำหนดในการยื่นอุทธรณ์เป็นไปในทิศทางเดียวกัน การพิจารณาและการชี้ขาดตัดสินคดีของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ว่าด้วยการพิจารณาและการชี้ขาดตัดสินคดีในชั้นอุทธรณ์ มาใช้บังคับโดยอนุโลม เป็นการกำหนดเพื่อให้กระบวนการพิจารณาคดีสามารถพิจารณาคดีไปได้อย่างต่อเนื่อง และให้ถือว่าคำพิพากษาคดีในชั้นอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด เพื่อให้กระบวนการ ทบทวนการพิพากษาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชีมีความรวดเร็ว ชัดเจน และยุติธรรม

9) การบังคับคดี คือ ขั้นตอนหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาให้คู่ความฝ่ายแพ้คดีชดใช้ ค่าเสียหายเป็นเงิน กระทบการ หรือไม่กระทบการอย่างใดอย่างหนึ่ง หากคู่ความไม่ปฏิบัติตาม คำพิพากษาของศาล จึงต้องมีการบังคับคดี ซึ่งในกฎหมายฉบับนี้ กำหนดให้เจ้าพนักงานของกรม บังคับคดีเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดี และกฎหมายกำหนดไว้เพื่อให้หน่วยงานที่มีหน้าที่บังคับคดี ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ภายในระยะเวลาที่กำหนด และรัฐได้รับการชดใช้ ค่าเสียหายจากการทุจริต

บทเฉพาะกาล คือ บทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับผลกระทบของการใช้บังคับ กฎหมายใหม่ที่มีต่อกรณีที่เกิดขึ้นก่อนกฎหมายใหม่ใช้บังคับ หรือวิธีดำเนินการกับกรณีข้อเท็จจริง หรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนหรือในวันใช้บังคับกฎหมายใหม่ หรือที่เกิดขึ้นในระยะเวลาที่กำหนด ภายหลังจากที่กฎหมายใหม่ใช้บังคับแล้ว โดยกฎหมายฉบับนี้แต่เดิมมีศาลอาญาคดีทุจริตและ ประพฤติมิชอบแล้ว การวิจัยได้กำหนดแผนกคดีบัญชีเป็นหมวดใหม่ขึ้นมา มีการดำเนินการคาบเกี่ยว กันระหว่างคดีที่พิจารณามาแล้วกับคดีที่จะรับเข้ามาพิจารณาใหม่ จึงกำหนดไว้เพื่อให้การพิจารณาคดีที่ดำเนินการมาแล้วมีการพิจารณาให้ต่อเนื่องจนสิ้นสุดคดี ในระหว่างที่ศาลอาญาคดีทุจริตและ ประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชีกลาง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชีภาค ยังไม่เปิดทำการ

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 การวิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1) การพัฒนากฎหมายเพื่อการจัดตั้งแผนกคดีบัญชีในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติ มิชอบกลาง เป็นกฎหมายเฉพาะของการกำหนดให้มีแผนกคดีบัญชีขึ้นในศาลอาญาคดีทุจริตและ ประพฤติมิชอบ การวิจัยจึงเสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งศาล ได้นำร่างกฎหมายนี้ เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการเสนอต่อรัฐสภาเพื่อตราเป็นกฎหมายใช้บังคับตาม

กระบวนการทางนิติบัญญัติ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาพิพากษาคดีบัญชี และนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้อย่างรวดเร็ว

2) เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณแผ่นดิน การวิจัยจึงเสนอแนะให้ปรับโครงสร้างศาล โดยการเพิ่มแผนกคดีบัญชีขึ้นในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เนื่องจากมีศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งเป็นศาลชำนาญพิเศษสำหรับการพิจารณาคดีอาญาเกี่ยวกับหน่วยงานภาครัฐอยู่แล้ว และให้มีการเกลี่ยอัตรากำลังศาลให้มาทำหน้าที่เป็นผู้พิพากษาในแผนกคดีบัญชี

3) เพื่อให้การคัดเลือกผู้พิพากษาสมทบในแผนกคดีบัญชีเป็นไปด้วยความเรียบร้อย การวิจัยจึงเสนอแนะให้คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมกำหนดระเบียบว่าด้วยการเลือกสรรผู้พิพากษาสมทบในแผนกคดีบัญชี

4) ควรให้ สตง. จัดตั้งฝ่ายตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ สตง. เพื่อเป็นการป้องกันการทุจริตของ สตง. เอง

3.2 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

การวิจัยเสนอแนะหัวข้อวิจัยที่ควรทำต่อ คือ “กฎหมายต้นแบบว่าด้วยบทบาทหน้าที่และอำนาจของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบของ สตง. เป็นเจ้าพนักงานสืบสวนสอบสวนคดีทุจริตบัญชี” เนื่องจากหากมีการตรากฎหมายกำหนดให้มีแผนกคดีบัญชีขึ้นในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแล้ว การให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจฟ้องโดยมอบให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการ เจ้าหน้าที่ตรวจสอบของ สตง. ควรเป็นพนักงานสืบสวนสอบสวน เพื่อรวบรวมพยานหลักฐานสำหรับการดำเนินคดี

4. สรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์และสมมติฐาน

4.1 ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์

การวิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์การวิจัย ไว้ดังนี้

1) วัตถุประสงค์การวิจัยข้อ 1 เพื่อศึกษาและวิจัย แนวคิด หลักการ ทฤษฎี และปรัชญาที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งศาลบัญชีไทย มีคำตอบของการวิจัยใน บทที่ 2

2) วัตถุประสงค์การวิจัยข้อ 2 เพื่อศึกษา และวิเคราะห์สภาพการณ์แห่งปัญหา และผลกระทบของการจัดรูปแบบองค์กรของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่ผ่านมาในอดีต และปัจจุบัน มีคำตอบของการวิจัยใน บทที่ 2 และ บทที่ 4

3) วัตถุประสงค์การวิจัยข้อ 3 เพื่อศึกษา และวิเคราะห์ กฎหมายไทย กฎหมายมหาชน ระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการตรวจเงินแผ่นดิน มีคำตอบของการวิจัยใน บทที่ 2 และ บทที่ 4

4) วัตถุประสงค์การวิจัยข้อ 4 เพื่อศึกษา และวิเคราะห์ รูปแบบ โครงสร้างศาลอาญา คดีทุจริตและประพฤติมิชอบแผนกคดีบัญชี มีคำตอบของการวิจัย ใน บทที่ 4 และ บทที่ 5

5) วัตถุประสงค์การวิจัยข้อ 5 การพัฒนากฎหมายเพื่อการจัดตั้งแผนกคดีบัญชีในศาล อาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง มีคำตอบของการวิจัย ในบทที่ 5

สรุปคำตอบที่ได้มาตามวัตถุประสงค์การวิจัยได้ว่า มีคำตอบตามวัตถุประสงค์การวิจัย ครบทุกข้อ

4.2 ผลการวิจัยตามสมมติฐานการวิจัย

สมมติฐานการวิจัยที่กำหนดไว้ คือ

“รูปแบบการตรวจเงินแผ่นดินที่ผ่านมาไม่สามารถปราบปรามและป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่ชอบต่อเงินแผ่นดินทำให้เป็นปัญหาคอร์รัปชันที่ไม่อาจแก้ไขให้ลดน้อยลงไปได้ การมีรูปแบบองค์กรตรวจเงินแผ่นดินใหม่ในรูปแบบของศาลบัญชี โดยมีโครงสร้างประกอบด้วย โครงสร้างองค์กร อำนาจหน้าที่ ฐานความผิดที่ต้องนำสู่การพิจารณา วิธีพิจารณา และสภาพบังคับ การมีกฎหมายเพื่อการจัดตั้งศาลบัญชีเป็นกฎหมายรองรับองค์กรใหม่นี้ จะส่งผลให้ลดปริมาณ การคอร์รัปชันจากการใช้เงินแผ่นดินที่ไม่ถูกต้องให้ลดลงจะทำให้ประเทศมีการพัฒนาที่ดีขึ้นจาก จำนวนเงินงบประมาณแผ่นดิน”

ศาลบัญชี ในที่นี้ คือ แผนกคดีบัญชีในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง

คำตอบจากการวิจัยมีความสอดคล้องกับสมมติฐานการวิจัยที่ได้กำหนดไว้