

คำวินิจฉัยของ นายอูระ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๒/๒๕๔๓

วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๓

เรื่อง ประธานรัฐสภาส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราช
บัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. มีอำนาจแปรญัตติเพิ่มเติม
รายการหรือจำนวนในรายการได้หรือไม่

ข้อเท็จจริงได้ความว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวม ๔๒ คน เสนอความเห็นต่อประธาน
รัฐสภาเพื่อขอให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ
วิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎร
โดยมีประเด็นปัญหาที่เป็นข้อสงสัยหรือเป็นข้อขัดแย้งในทางปฏิบัติ ดังนี้

(๑) ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ จะเสนอคำขอของงบประมาณเพิ่มเติม
โดยตรงต่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายได้หรือไม่

(๒) คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายจะยกคำขอ
งบประมาณเพิ่มเติมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจขึ้นพิจารณาได้หรือไม่

(๓) กรรมการ ทั้งที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและมีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
จะเสนอให้คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายพิจารณาคำขอ
งบประมาณเพิ่มเติมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจได้หรือไม่

(๔) คำขอของงบประมาณเพิ่มเติมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจจะต้อง
ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนหรือไม่

(๕) กรรมการแต่ละคนไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ จะมีสิทธิขอแปรญัตติ
เพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายได้หรือไม่

ปัญหาดังกล่าวก่อให้เกิดข้อขัดแย้งทางความคิดและข้อสงสัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ
คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎร
โดยมีความเห็นแตกต่างกันเป็น ๒ ฝ่าย คือ



LIRT

(๑) ฝ่ายแรก ได้แก่ คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและอดีตรองกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายหลายคน มีความเห็นว่า คณะกรรมการวิสามัญฯ และกรรมการไม่มีอำนาจยกคำขอของงบประมาณเพิ่มเติมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจขึ้นพิจารณาได้ เพราะการกระทำดังกล่าวขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคห้า และวรรคหก ดังนั้น การขอเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่คณะกรรมการวิสามัญฯ สามารถรับไว้พิจารณาได้ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีเสนอต่อคณะกรรมการวิสามัญฯ เท่านั้น

(๒) ฝ่ายที่สอง ได้แก่ กรรมการฝ่ายเสียงข้างมากของคณะกรรมการวิสามัญฯ ที่ผ่านมา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่ง มีความเห็นว่า คณะกรรมการวิสามัญฯ มีอำนาจยกคำขอของงบประมาณเพิ่มเติมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจขึ้นพิจารณาได้ และกรรมการทุกคนมีสิทธิเสนอให้คณะกรรมการวิสามัญฯ พิจารณาคำขอของงบประมาณเพิ่มเติมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจได้ โดยไม่ต้องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคห้า กำหนดห้ามไว้เฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นที่แปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่มิได้ห้ามคณะกรรมการวิสามัญฯ และกรรมการ ดังนั้น ถ้าการเสนอหรือการแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการที่มีได้มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนได้เสียในการใช้งบประมาณรายจ่ายนั้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหกแล้ว คณะกรรมการวิสามัญฯ และกรรมการย่อมกระทำได้

ประธานรัฐสภาเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อสงสัยในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎร และเป็นปัญหาอันเกี่ยวข้องโดยตรงกับการปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร ตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ จึงอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ส่งเรื่องพร้อมความเห็นเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

พิจารณาแล้ว มีปัญหาต้องวินิจฉัยว่า คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. มีอำนาจแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคห้า และวรรคหก บัญญัติว่า “ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติได้ในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

- (๑) เงินสงฆ์เงินกู้
- (๒) ดอกเบี้ยเงินกู้
- (๓) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย

ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรหรือของคณะกรรมการ การเสนอ การแปรญัตติ หรือ การกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วน ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายจะกระทำมิได้”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ฝ่ายบริหารเป็นผู้กำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน มีอำนาจที่จะ กำหนดบทบาทในการบริหาร จัดลำดับความสำคัญก่อนหลังในการบริหารราชการ การจัดทำงบประมาณ แผ่นดินก็เพื่อให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกันกับหลักการดังกล่าว ฝ่ายบริหารจึงมีอำนาจริเริ่มและ จัดทำงบประมาณให้กับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ เป็นประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน เป็นอำนาจของฝ่ายบริหารแต่เพียงฝ่ายเดียว ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นเพียงผู้พิจารณาและอนุมัติงบประมาณโดยมีอำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นผู้ตรวจสอบฝ่ายบริหารว่า จัดทำงบประมาณถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ และบริหารราชการแผ่นดินโปร่งใสหรือไม่ ซึ่งเป็นไปตาม เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ ที่ไม่ให้ฝ่ายนิติบัญญัติเข้ามายุ่งเกี่ยวกับฝ่ายบริหารในการ แปรญัตติงบประมาณรายจ่ายจนมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายนั้น

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ไม่มีอำนาจแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวน ในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ ได้

นายอูระ หวังอ้อมกลาง
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



LIRT