



สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
เลขรับ..... 06973
วันที่..... 30 ก.ย. 2551
เวลา..... 14.30 น.

ที่ ศร. ๐๐๐๕.๔/ ๐๘๘

ศาลรัฐธรรมนูญ
ถนนจักรเพชร กทม. ๑๐๒๐๐

๒๗ กันยายน ๒๕๕๑

เรื่อง สมาชิกวุฒิสภาเสนอความเห็นเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคเจ็ด ว่าการเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ มีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก หรือไม่

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๑

ตามที่สมาชิกวุฒิสภาเสนอความเห็นเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคเจ็ด ว่าการเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ มีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก หรือไม่ นั้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสำเนาคำวินิจฉัยที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(นายชัย ชลวร)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
กลุ่มงานคดี ๔
โทร. ๐ ๒๖๒๓ ๕๖๐๐ ต่อ ๑๑๖๒
โทรสาร ๐ ๒๖๒๓ ๕๖๔๗

กลุ่มงานบริหารทั่วไป
รับที่ ๒๒๖ /๒๕๕๑ วันที่ ๓๐/ก.ย./๕๑
เวลา ๑๕.๐๐ น. ถึง พ.ร.บ.
สำนักการประชุม

กลุ่มงานพระราชบัญญัติ

รับที่ ๓๘ /๒๕๕๑

วันที่ ๓๐ /ก.ย. /๕๑

เวลา ๑๕.๑๐ น.

(๒๓)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๕๑

วันที่ ๒๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ระหว่าง { สมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๓๐ คน ผู้ร้อง

เรื่อง สมาชิกวุฒิสภาเสนอความเห็นเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคเจ็ด ว่าการเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ มีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก หรือไม่

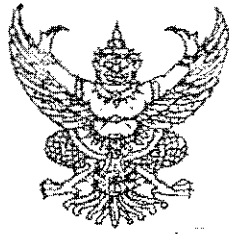
ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องซึ่งเป็นความเห็นของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๓๐ คน (ผู้ร้อง) ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคเจ็ด เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าการแปรญัตติเพิ่มเติมงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ มีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก และให้การแปรญัตติหรือการกระทำฝ่าฝืนนั้นสิ้นผลไปข้อเท็จจริงตามคำร้องดังกล่าว รวม ๕ ข้อ สรุปได้ว่า

ข้อ ๑ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ในวาระที่สอง ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคห้า และวรรคหก คือ

สำเนาถูกต้อง

(นายกมล ใสถิติโกษา)
ผู้อำนวยการกลุ่มคดี ๕

(โปรดพลิก)



- ๒ -

มีการตัดคงงบประมาณลงจำนวน ๔๕,๐๐๕,๕๘๕,๗๐๐ บาท แต่มีการตั้งงบประมาณเพิ่มกลับมาเท่าจำนวน ๔๕,๐๐๕,๕๘๕,๗๐๐ บาท โดยมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นการกระทำฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เพราะคณะรัฐมนตรีซึ่งมีสถานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ดังนั้น จึงต้องห้ามในการแปรญัตติหรือกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผล หรือมีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก แต่คณะรัฐมนตรีซึ่งมีฐานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยกลับมีมติให้เพิ่มงบประมาณเท่ากับส่วนที่ถูกปรับลดกลับเข้ามาอีก ทั้ง ๆ ที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้ และหรืออนุมัติงบประมาณอันเป็นการฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก

ข้อ ๒ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง คือ นายสุรพงษ์ สืบวงศ์ลี ถูกคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.) ยื่นฟ้องเป็นคดีอาญาต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในคดีหมายเลขคำที่ อม. ๑/๒๕๕๑ ข้อหาทุจริตประพฤตมิชอบ คดีการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัวและ ๒ ตัว (คดีหวยบนดิน) ซึ่งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำสั่งประทับฟ้องไว้แล้ว กรณีนี้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๒ ประกอบมาตรา ๒๗๕ บัญญัติว่าต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ แต่บุคคลดังกล่าวยังคงปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะการทำหน้าที่ในการเป็นประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ฉบับนี้ ซึ่งไม่อาจทำได้ การประชุมและการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณางบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย กระบวนการตราจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ

ข้อ ๓ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ บัญญัติให้การนำเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ต้องมีเอกสารประกอบซึ่งรวมถึงประมาณการรายรับและวัตถุประสงค์ กิจกรรม แผนงาน โครงการในแต่ละรายการของการใช้จ่ายงบประมาณให้ชัดเจน รวมทั้งต้องแสดงฐานะการเงินการคลังของประเทศเกี่ยวกับภาพรวมของภาวะเศรษฐกิจที่เกิดจากการใช้จ่ายและการจัดหารายได้ แต่ปรากฏว่าในการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ไม่มีเอกสารประกอบตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ปรับเพิ่มงบประมาณ จำนวน

สำเนาถูกต้อง

(นางกมล ใตติโกคา)

ผู้อำนวยการกลุ่มงาน๑๕



- ๓ -

๔๕,๐๐๕,๕๘๕,๗๐๐ บาท ซึ่งในส่วนนี้จำนวนหนึ่งเป็นการปรับเพิ่มงบประมาณให้แก่กรมทางหลวง (ที่ถูกต้อง คือ กรมทางหลวงชนบท) กระทรวงคมนาคม จำนวน ๖,๗๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่ไม่มีรายละเอียดของโครงการต่าง ๆ ในแต่ละรายการของการใช้จ่ายงบประมาณให้ชัดเจน ปรากฏตามหนังสือตอบของสำนักงบประมาณที่ นร ๐๗๑๑/๑๗๓๑๔ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๑ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ในส่วนที่มีการแปรญัตติปรับเพิ่มไม่มีข้อความและรายละเอียดตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ

ข้อ ๔ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ วรรคสอง ได้บัญญัติวิธีการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีว่า งบประมาณรายจ่ายงบกลางจะจัดทำขึ้นได้ต้องเป็นกรณีที่ยาจ่ายนั้นไม่สามารถจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐได้โดยตรง จึงจะจัดไว้ในรายการรายจ่ายงบกลางได้ แต่ต้องแสดงเหตุผลและความจำเป็นด้วย แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้มีการจัดทำรายจ่ายงบกลางไว้ในมาตรา ๔ ของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นจำนวนเงินถึง ๒๔๕,๕๖๕,๗๒๕,๕๐๐ บาท ทั้ง ๆ ที่งบประมาณดังกล่าวหลายรายการสามารถจัดสรรให้แก่หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐได้โดยตรง แต่กลับมาจัดไว้เป็นรายจ่ายงบกลางโดยไม่แสดงเหตุผลและความจำเป็น จึงขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๖๗ วรรคสอง ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ข้อ ๕ นโยบายการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ วัตถุประสงค์ของกิจกรรม แผนงาน และโครงการต่าง ๆ ที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ปรากฏแผนงาน และโครงการที่มีวัตถุประสงค์ในการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ และมาตรา ๗๖ ซึ่งบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งแสดงมาตรการและรายละเอียดของแนวทางในการปฏิบัติราชการซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ การจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

สำเนาถูกต้อง

(โปรดพลิก)

(นายกมล ไสทธิโกตา)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๕



- ๔ -

ดังนั้น โดยสรุปการแปรญัตติตั้งงบประมาณเพิ่มจำนวน ๔๕,๐๐๕,๕๘๕,๖๐๐ บาท จึงดำเนินการในขั้นตอนพิจารณาอนุมัติโดยไม่มีเอกสารประกอบประมาณการรายรับ และวัตถุประสงค์ กิจกรรม แผนงาน โครงการในแต่ละรายการของการใช้จ่ายงบประมาณให้ชัดเจนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ และคณะรัฐมนตรีและกรรมาธิการซึ่งมีสถานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ด้วย ได้เร่งรัดพิจารณาอนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมโดยคำนึงถึงเฉพาะให้ได้มาซึ่งวงเงินงบประมาณเท่านั้น เพื่อที่จะนำมาจัดสรรให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีส่วนในทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย ดังที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์หลายฉบับเป็นที่ทราบกันทั่วไป ซึ่งถือได้ว่า การแปรญัตติเพิ่ม งบประมาณมิได้จัดทำให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๓ วรรคสอง

อาศัยบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๖๘ วรรคเจ็ด จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยว่า การแปรญัตติเพิ่มเติมนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ฝ่าฝืน หรือขัดคอกฎหมายรัฐธรรมนูญ และให้สิ้นผลไป

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับ คำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคเจ็ด หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ บัญญัติว่า “ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณ รายจ่าย สภาผู้แทนราษฎรจะต้องวิเคราะห์และพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยห้าวันนับแต่วันที่ ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา ที่กล่าวในวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้นและ ให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวต่อวุฒิสภา

ในการพิจารณาของวุฒิสภา วุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายใน ยี่สิบวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ มิได้ ถ้าพ้น กำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น ในกรณีเช่นนี้ และในกรณีที่วุฒิสภาให้ความเห็นชอบ ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๑๕๐

สำเนาถูกต้อง

(นายคมท โสคติโยภา)

ผู้อำนวยการคดี



- ๕ -

ถ้าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าววุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔๘ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ
ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติ
ในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

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

ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือของคณะกรรมการ การเสนอ การแปร
ญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือ
กรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่ง
ในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตาม
วรรคหกให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัย
ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำฝ่าฝืน
บทบัญญัติตามวรรคหก ให้การเสนอ การแปรญัตติหรือการกระทำดังกล่าวสิ้นผลไป

รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอกับการบริหารงานโดยอิสระของรัฐสภา
ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครองและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

ในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายของรัฐสภา ศาล และองค์กรตามวรรคแปด หาก
หน่วยงานนั้นเห็นว่างบประมาณรายจ่ายที่ได้รับการจัดสรรให้ นั้นไม่เพียงพอ ให้สามารถเสนอคำขอ
แปรญัตติต่อคณะกรรมการได้โดยตรง”

สำเนาถูกต้อง

(นายกมล ใสศิริโกศล)

(โปรดพลิก) ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๕



ศาลรัฐธรรมนูญ ตรวจสอบคำร้องของผู้ร้องจำนวน ๓๐ คน ที่ร่วมกันเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้พิจารณาวินิจฉัยว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก แล้ว เห็นว่า จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่ร่วมกันเสนอความเห็นมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคเจ็ด สำหรับประเด็นตามคำร้องดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก บัญญัติว่า ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือของ คณะกรรมาธิการ การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมาธิการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการ ใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคเจ็ด บัญญัติให้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิก ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก มีสิทธิเสนอ ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่ามีการกระทำฝ่าฝืน บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก หรือไม่ ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มีการ กระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก ให้การเสนอ การแปรญัตติหรือการ กระทำดังกล่าวสิ้นผลไป เมื่อพิจารณา คำร้อง ข้อ ๑ ที่กล่าวอ้างว่า ในการพิจารณาร่าง พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ในวาระที่สอง คณะรัฐมนตรี ซึ่งมีฐานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมิมติให้เพิ่มงบประมาณเป็นการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคห้า ข้อ ๒ ที่กล่าวอ้างว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง คือ นาย สุรพงษ์ สืบวงศ์ลี ถูกฟ้องคดีอาญาต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งศาล ฎีกาฯ มีคำสั่งประทับฟ้องไว้แล้ว และบุคคลดังกล่าวจะต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่โดยเฉพาะการทำหน้าที่ เป็นประธานคณะกรรมการวิสามัญ การที่ยังคงปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ข้อ ๓ ที่กล่าวอ้างว่า การนำเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ไม่มีเอกสารประกอบโดยเฉพาะในส่วนที่มีการแปรญัตติปรับเปลี่ยนไม่มีข้อความและรายละเอียด จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ ข้อ ๔ ที่กล่าวอ้างว่า การจัดงบประมาณรายจ่ายงบกลาง ขัดต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ วรรคสอง และข้อ ๕ ที่กล่าวอ้างว่าการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

สำเนาถูกต้อง

(นายกมล ไสทธิโสภา)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๕



- ๗ -

งงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ไม่ปรากฏแผนงานและโครงการที่มีวัตถุประสงค์ในการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ และมาตรา ๗๖ แล้วเห็นว่า ข้อกล่าวอ้างตามคำร้องในข้อ ๑ เฉพาะที่กล่าวอ้างว่าเป็นการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคห้า และข้อ ๒ ถึงข้อ ๕ มิใช่กรณีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคเจ็ด คงมีประเด็นตามคำร้อง ข้อ ๑ เฉพาะในส่วนที่กล่าวอ้างว่า มีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก เท่านั้น ที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคเจ็ด

ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งให้รับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะในประเด็นข้อ ๑ ในส่วนที่กล่าวอ้างว่า มีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคเจ็ด

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้ผู้ร้องและผู้เกี่ยวข้อง คือ ผู้แทนสำนักงานงบประมาณชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ผู้แทนผู้ร้อง คือ นางสาวสุมล สุตะวิริยะวัฒน์ นายวรินทร์ เทียมจรัส และนางสาวรสนา โคลิตรีภูล ชี้แจงพร้อมเอกสารประกอบ สรุปได้ความว่า

๑. การจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ รัฐมนตรีมีสถานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ และรัฐมนตรีบางคนเป็นกรรมการงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรด้วย ดังนั้น รัฐมนตรีจึงมีสองฐานะ คือ ฐานะหนึ่ง ในฐานะผู้บริหาร เป็นผู้เสนองบประมาณเข้ามาในสภาผู้แทนราษฎร ในอีกฐานะหนึ่งเป็นกรรมการ เป็นผู้ตัดงบประมาณ และในฐานะผู้บริหารก็นำงบประมาณกลับเข้ามาอีก ดังนั้น ในการพิจารณางบประมาณจึงมีลักษณะที่เป็นผลประโยชน์ทับซ้อน โดยเฉพาะการแปรญัตติเพื่อประโยชน์ของกระทรวงที่รับผิดชอบ หลักการในการแปรญัตติระบุไว้ชัดเจนว่า ข้อหนึ่ง แปรญัตติลดได้แต่เพิ่มไม่ได้ ข้อสอง การแปรญัตติเพิ่มนั้นสามารถทำได้กรณีเดียว คือ การจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม แต่ปรากฏว่าในทางปฏิบัติจะมีการใช้มติคณะรัฐมนตรีทำการเพิ่มงบประมาณแล้วนำเข้ามาพิจารณาแปรญัตติในชั้นพิจารณางบประมาณซึ่งตรงนี้ถือเป็นการเพิ่มงบประมาณอย่างหนึ่ง

สถานะถูกต้อง

(นายกมล โสคติโถก)

(โปรดพลิก)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๕



๒. การจัดทำงบประมาณไม่มีรายละเอียด โดยเฉพาะงบประมาณที่ตัดลงไปจำนวน ๔๕,๐๐๕,๕๘๕,๗๐๐ บาท มีการแปรญัตติกลับเข้ามาในยอดเดิม แต่มีเอกสารประกอบเพียงแค่บรรทัดเดียว เช่น งบประมาณในส่วนของทางหลวง ๖,๗๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท กำหนดว่า เพื่อทำถนน ๑,๒๘๐ กิโลเมตรทั่วประเทศ โดยไม่มีการกำหนดว่าจะทำอะไรบ้าง ที่ไหน เมื่อสอบถามสำนักงบประมาณ มีเอกสารปรากฏชัดว่า งบทางหลวง ๖,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท กับค่าซ่อมแซมอีก ๗๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท รวมเป็น ๖,๗๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท รอให้งบประมาณผ่าน หลังจากนั้น เดือนตุลาคมจึงจะรวบรวมคำขอแล้วดำเนินการออกแบบและก่อสร้างให้เสร็จภายในปีงบประมาณ กรณีนี้ น่าจะขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ อย่างชัดเจน ในการจัดทำงบประมานนั้น รัฐบาลเมื่อเสนอนโยบายต่อรัฐสภาแล้ว ก็ต้องไปทำงบประมาณให้สอดคล้องกับนโยบายที่กำหนดขึ้น เมื่อมีการตัดคงงบประมาณก็ควรจะต้องชี้แจงเพื่อที่จะอธิบายว่าไม่ควรตัดงบนี้ เพราะจะทำให้แผนที่วางไว้เสียไป แต่สิ่งที่น่าแปลกใจก็คือ เมื่อแปรญัตติงบประมาณกลับเข้ามาใหม่กลับไม่ได้เป็นงบประมาณในโครงการเดิม แต่เป็นโครงการใหม่ที่ไม่มีรายละเอียด

๓. เรื่องการใช้จ่ายงบประมาณของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น มีคำร่ำลือที่ฟังมาว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหน้าใหม่ จะได้วงเงิน ๑๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนเก่าที่มีประสบการณ์ จะได้งบประมาณคนละ ๒๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท นอกจากนี้ ยังมีคำร่ำลือที่มีการพูดกันมาตลอดก็คือ งบกลางมีไว้ให้นายกรัฐมนตรีใช้ ส่วนงบแปรญัตติมีไว้ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้

๔. ในการเสนอหรือการแปรญัตติในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ จะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือกรรมการมีส่วนในการใช้งบประมาณรายจ่าย หรือไม่ นั้น มีการพูดกันในสื่อมวลชนอย่างกว้างขวาง ผู้ร้องได้นำตัวเลขมาเปรียบเทียบและตั้งข้อสังเกตไว้ เช่น เรื่องบ่อน้ำ ตอนแรกปรากฏว่า งบประมาณเดิมลงไป ๓ จังหวัด คือ จังหวัดสุโขทัย จังหวัดอุดรธานี และจังหวัดราชบุรี เมื่อมีการตั้งคำถามในคณะกรรมการวิสามัญ ว่า ทำไมจึงลงเพียง ๓ จังหวัด ต่อมา ก็มีเรื่องบ่อน้ำเพิ่มขึ้นไปอีก ๔๘๐ บ่อ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม งบประมาณตราบเท่าที่ยังไม่มีการใช้ออกไป หากที่จะบอกว่ามีใครได้ประโยชน์อย่างไร แต่เมื่องบประมาณผ่านสภาและมีการใช้งบประมาณแล้ว เมื่อนั้นจึงจะรู้ว่าใครได้ประโยชน์อย่างไร

สำเนาถูกต้อง

(นายกมล ใสถิติโกลา)
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๕



- ๕ -

ผู้แทนสำนักงบประมาณ คือ นายบัณฑิต สุภักวณิช รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ
กับคณะ ซึ่งแจ้งพร้อมเอกสารประกอบ สรุปได้ความว่า

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎรที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีมิได้พ้นสภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น การปฏิบัติ
หน้าที่ของคณะรัฐมนตรีจึงมี ๒ สถานะ กล่าวคือ สถานะฝ่ายบริหาร และสถานะฝ่ายนิติบัญญัติ ทั้งนี้
ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓๒/๒๕๕๓ วินิจฉัยในประเด็นเรื่องการแปรญัตติเพิ่มตามมาตรา ๑๘๐
วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ว่า หลักการจัดทำและ
การอนุมัติงบประมาณนั้น รัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ บัญญัติให้ฝ่ายบริหาร
(คณะรัฐมนตรี) เป็นผู้ที่มีอำนาจจัดทำงบประมาณรายจ่าย เพราะเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บภาษีอากรและ
รายได้อื่น เพื่อนำมาใช้ในการบริหารประเทศ ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) นั้น เป็นผู้ที่มีอำนาจอนุมัติ
งบประมาณรายจ่ายตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ไม่มีอำนาจจะไปเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการ
ของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย จากหลักการดังกล่าวมีผลทำให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ
และรัฐวิสาหกิจ ไม่อาจเสนอค่าของงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมได้โดยตรงต่อคณะกรรมการวิสามัญ
ได้ โดยต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา

๒. กระบวนการในการเสนอขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายในร่างพระราชบัญญัติ
งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ดำเนินการเป็นไปตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้
วินิจฉัยไว้ กล่าวคือ

๒.๑ สำนักงบประมาณจัดทำแนวทางและหลักเกณฑ์การเสนอขอเพิ่ม
งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และ
รัฐวิสาหกิจ นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนแจ้งส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ
และรัฐวิสาหกิจ ให้จัดทำค่าของงบประมาณเพิ่ม ซึ่งคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๘
กรกฎาคม ๒๕๕๑ โดยเห็นควรให้เสนอค่าขอเพิ่มเฉพาะรายการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนอย่างแท้จริง
และสอดคล้องกับนโยบายที่สำคัญของรัฐบาล โดยมีหลักเกณฑ์ว่าควรเป็นรายการที่มีการใช้จ่ายใน

สำเนาถูกต้อง

(นายกมล โสทธิโยคา)

(โปรดพลิก) ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๕



ลักษณะดังต่อไปนี้ ลำดับที่ ๑ เป็นไปตามยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ จำนวน ๘ ยุทธศาสตร์ กับ ๑ รายการ ซึ่งเป็นลักษณะเดียวกับแผนบริหารงานราชการแผ่นดิน อันได้แก่ ยุทธศาสตร์การฟื้นฟูความเชื่อมั่นของประเทศ ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้ขยายตัวอย่างสมดุล ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยุทธศาสตร์การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม ยุทธศาสตร์การต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ยุทธศาสตร์การรักษาความมั่นคงของรัฐ ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี และรายการค่าดำเนินการภาครัฐ ลำดับที่ ๒ เป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปีของกระทรวงหรือหน่วยงานที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี ลำดับที่ ๓ เป็นรายจ่ายลงทุนที่สำคัญที่ก่อให้เกิดผลในการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ ลำดับที่ ๔ เป็นรายจ่ายลงทุนหรือรายจ่ายประจำที่ต้องเร่งดำเนินการตามนโยบายสำคัญของรัฐบาล นอกจากนี้ สำนักงบประมาณยังให้มีเงื่อนไขไว้ด้วยว่า การขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายนั้น จะต้องไม่ทำให้เกิดภาระรายจ่ายประจำเพิ่มขึ้นยกเว้นเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล ไม่ผูกพันงบประมาณรายจ่ายในปีต่อไป และส่วนราชการรัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นมีขีดความสามารถและมีความพร้อมที่จะดำเนินการได้ทันที เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ สำนักงบประมาณเวียนให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจได้ถือปฏิบัติ

๒.๒ ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ เสนอขอเพิ่มงบประมาณ โดยผ่านความเห็นชอบของรัฐมนตรีต้นสังกัด และรวบรวมจัดส่งให้สำนักงบประมาณวิเคราะห์เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบต่อไป

๒.๓ สำนักงบประมาณนำผลการพิจารณาคำขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายเสนอต่อคณะรัฐมนตรีรวม ๓ ครั้ง เป็นวงเงินจำนวน ๑๑๘,๗๔๘,๑๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบตามที่สำนักงบประมาณนำเสนอและมอบหมายให้สำนักงบประมาณซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการงบประมาณเสนอต่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาต่อไป

สำเนาถูกต้อง

(นายคมล โสทธิโกตา)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๕



๒.๔ คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการเพิ่มงบประมาณรายจ่ายและเห็นชอบวงเงินการเพิ่มงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๔๕,๐๐๕.๕๘๕,๗๐๐ บาท (เท่ากับจำนวนงบประมาณที่คณะกรรมการวิสามัญปรับลดหลังจากที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติรับหลักการในวาระที่หนึ่งแล้ว)

๓. ในการเสนอขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายตามกระบวนการดังกล่าว คณะรัฐมนตรีที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำเนินการในสถานะฝ่ายบริหารมิได้เป็นการดำเนินการในสถานะที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นหน้าที่ที่คณะรัฐมนตรีจะต้องดำเนินการ เนื่องจากรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๗๘ บัญญัติให้รัฐมนตรีต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และนโยบายที่ได้แถลงไว้ คณะรัฐมนตรีจึงต้องเสนอขออนุมัติงบประมาณเพื่อให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ได้ใช้จ่ายในการบริหารราชการแผ่นดิน ตามภารกิจของแต่ละหน่วยงาน ทั้งนี้ หากรัฐสภาอนุมัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวแล้ว คณะรัฐมนตรีก็มีอำนาจหน้าที่จะต้องไปคอยกำกับดูแลส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้การนำงบประมาณรายจ่ายที่ได้อนุมัติไปใช้จ่ายให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภา ประกอบกับการที่คณะรัฐมนตรีเสนอขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายดังกล่าว เป็นการนำคำขอของงบประมาณของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ มาเสนอในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญ มิใช่เป็นการแปรญัตติที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอขอแก้ไขร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ในทางเพิ่มแต่ประการใด

๔. สำหรับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมแก่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจของคณะกรรมการวิสามัญ นั้น สำนักงบประมาณชี้แจงว่าการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาความเหมาะสมและความสอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดินและแผนกระทรวงที่จัดทำไว้ ประกอบกับความเห็นของสำนักงบประมาณเกี่ยวกับรายการดังกล่าวที่มีการจัดเรียงลำดับความสำคัญของรายการต่าง ๆ ไว้ โดยสำนักงบประมาณจัดเรียงรายการที่มีข้อผูกพันตามข้อกำหนดที่รัฐบาลได้มีมติไปแล้วเป็นความสำคัญลำดับแรก และทุกรายการที่คณะกรรมการวิสามัญ จัดสรรให้ปรากฏรายการอยู่ในจำนวนวงเงินที่

สำเนาถูกต้อง

(โปรดพลิก)

(นายกมล ไสตติโยภา)
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๕



- ๑๒ -

สำนักงบประมาณได้เสนอไว้เป็นวงเงินจำนวน ๑๑๘,๗๔๕,๑๐๐,๐๐๐ บาท ทั้งสิ้น ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ในการปรับลดค่าขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายของคณะกรรมการวิสามัญ ได้แก่ ตั้งวงเงินเกิน รายการซ้ำซ้อนกัน รายการที่ไม่มีความจำเป็นแล้วในขณะพิจารณา รายการที่ไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยรวม และให้ความเป็นธรรมแก่ทุกส่วนราชการในการปรับลด นอกจากนี้ในการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญ ในการปรับลดวงเงินค่าขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายนั้น ไม่ได้นำข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญ มาเป็นสาระสำคัญในการพิจารณา แต่อาจมีความสอดคล้องตรงกันกับรายการที่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจจัดทำรายการคำขอซึ่งคณะรัฐมนตรีอนุมัติได้

๕. สำนักงบประมาณชี้แจงเกี่ยวกับกรณีที่กระทรวงการคลังที่รัฐมนตรีเป็นเจ้าสังกัดในขณะเดียวกันก็เป็นประธานคณะกรรมการวิสามัญ คิวว่า องค์ประกอบของคณะกรรมการวิสามัญ ในสัดส่วนของกระทรวงการคลังมีเพียงสามคน เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงหนึ่งคน และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงจำนวนสองคน ในข้อเท็จจริงของงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมที่คณะกรรมการวิสามัญ พิจารณานุมัติวงเงินนั้นได้กระจายไปยังส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ อย่างทั่วถึง และงบประมาณที่กระทรวงการคลังได้เพิ่มนั้นก็เป็นการรักษายาบาลซึ่งเป็นเงินส่วนกลางของข้าราชการทั่วประเทศ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบ รวมทั้งคำชี้แจงของผู้ร้องและผู้เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า คดีนี้มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว จึงกำหนดประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า การเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ มีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก หรือไม่

พิจารณาแล้ว กระบวนการจัดทำและพิจารณานุมัติงบประมาณรายจ่ายตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณให้ฝ่ายบริหาร (คณะรัฐมนตรี) เป็นผู้มีอำนาจจัดทำงบประมาณรายจ่าย เพราะเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บภาษีอากรและรายได้อื่น เพื่อนำมาใช้ในการบริหารประเทศ ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) เป็นผู้มีอำนาจอนุมัติงบประมาณรายจ่ายตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอ

ตำแหน่งถูกต้อง

(นายกมล ใสถิติโกภา)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๕



เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณแล้ว จะมอบนโยบายให้กระทรวงและหน่วยงานของรัฐไปกำหนดยุทธศาสตร์และเป้าหมายให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การ จัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยต้องพิจารณาจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายเสนอรัฐมนตรีให้ ความเห็นชอบก่อนส่งให้สำนักงบประมาณจัดทำข้อเสนอของงบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอต่อ คณะรัฐมนตรี และเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้ว สำนักงบประมาณจะดำเนินการจัดพิมพ์ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบอีกครั้ง หนึ่งก่อนนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไปเป็นสามวาระ ในวาระที่หนึ่งเป็นขั้นรับหลักการ เมื่อรับหลักการแล้ว สภาผู้แทนราษฎรจะตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณในวาระที่สอง โดยมีอำนาจพิจารณา รายละเอียดและปรับลดงบประมาณของกระทรวงและหน่วยงานของรัฐในรายการต่าง ๆ เมื่อปรับลด ได้จำนวนเท่าใด คณะรัฐมนตรีจะขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายโดยมอบหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการขอ เพิ่มงบประมาณรายจ่ายให้แก่กระทรวงหรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อจัดทำคำของบประมาณรายจ่าย เพิ่มเติมส่งไปยังสำนักงบประมาณ เพื่อรวบรวมเสนอขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อนนำเสนอให้ คณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา เมื่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาเสร็จแล้ว จะเสนอรายงานพร้อมร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ผ่านมาผ่านความเห็นชอบของ คณะกรรมการวิสามัญให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเรียงลำดับมาตราในวาระที่สอง จากนั้นจะ พิจารณาให้ความเห็นชอบในวาระที่สามก่อนส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป

ข้อเท็จจริงจากคำร้องและเอกสารประกอบ รวมทั้งการชี้แจงของผู้ร้องและผู้เกี่ยวข้อง (ผู้แทน สำนักงบประมาณ) ต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ความว่า คณะรัฐมนตรีเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยตั้งวงเงินไว้จำนวน ๑,๘๓๕,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท สภาผู้แทนราษฎรมีมติในวาระที่หนึ่งขั้นรับหลักการ และตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ จำนวน ๖๓ คน สำนัก งบประมาณมีหนังสือแจ้งส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ที่ยังมีความจำเป็นในการใช้

สำเนาถูกต้อง

(ไปรคพลิก) (นายกมล ไสตติโกลา)
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๒



- ๑๔ -

จ่ายงบประมาณให้จัดทำคำขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายเฉพาะรายการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนอย่างแท้จริง และสอดคล้องกับนโยบายที่สำคัญของรัฐบาลตามแนวทางและหลักเกณฑ์การเสนอขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ส่งคำขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายที่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดให้ความเห็นชอบไปยังสำนักงบประมาณเพื่อรวบรวมวิเคราะห์ สรุปผลเสนอขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติตามรายการและจำนวนที่สำนักงบประมาณนำเสนอ จำนวน ๑๑๘,๗๔๙,๑๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีได้มีการเปลี่ยนแปลงในรายการใด และมอบหมายให้สำนักงบประมาณนำเสนอต่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา คณะกรรมการวิสามัญมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขอเพิ่มงบประมาณรายจ่าย คือ คำนึงถึงความเหมาะสมและความสอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดินและแผนกระทรวงที่จัดทำไว้และความเห็นของสำนักงบประมาณเกี่ยวกับการจัดเรียงลำดับความสำคัญของรายการซึ่งให้ความสำคัญลำดับแรกในรายการที่มีข้อผูกพันตามข้อกำหนดที่รัฐบาลได้มีมติไปแล้ว คณะกรรมการวิสามัญเห็นชอบรายการที่สำนักงบประมาณได้เสนอไว้ตามคำขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายในวงเงิน ๔๕,๐๐๙,๕๘๕,๗๐๐ บาท ซึ่งมีจำนวนเท่ากับที่คณะกรรมการวิสามัญปรับลดวงเงินในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ และได้เสนอความเห็นพร้อมร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายโดยตั้งวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ จำนวนทั้งสิ้น ๑,๘๓๕,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาในวาระที่สองและวาระที่สามต่อไป

เห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติเกี่ยวกับคณะรัฐมนตรีว่า ให้นายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกอบเป็นคณะรัฐมนตรีก็ได้ และรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ที่ได้รับแต่งตั้งต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพลงด้วยเหตุที่เป็นนายกรัฐมนตรีหรือ

ตนาณูกตอง

(นายถวิล ไสดิโกคา)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๕



- ๑๕ -

รัฐมนตรี รัฐมนตรีซึ่งแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงมีฐานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เฉพาะตัวอีกด้วย เพียงแต่ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งดำรงตำแหน่ง เป็นรัฐมนตรีในขณะเดียวกัน จะออกเสียงลงคะแนนในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำรงตำแหน่ง การปฏิบัติ หน้าที่ หรือการมีส่วนได้เสียในเรื่องนั้นมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๗ วรรคสอง เมื่อ คณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายต่อรัฐสภาและเสนอคำขอเพิ่ม งบประมาณรายจ่ายในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญ การเสนอเรื่องดังกล่าวเป็นการ กระทำโดยคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายบริหารที่มีอำนาจตัดสินใจกระทำในรูปของมติคณะรัฐมนตรี โดยการตัดสินใจของรัฐมนตรีที่ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มิได้กระทำในฐานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร ประกอบกับข้อเท็จจริงที่ว่า การเสนอคำขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายของคณะรัฐมนตรีที่จัดทำ ขึ้นโดยส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ จำนวน ๑๑๘,๗๔๕,๑๐๐,๐๐๐ บาท และการ พิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญที่ให้ปรับลงเหลือจำนวน ๔๕,๐๐๕,๕๘๕,๗๐๐ บาท นั้น ได้ ดำเนินการไปตามกระบวนการจัดทำและอนุมัติงบประมาณดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว ส่วนที่ผู้ร้องให้ ข้อเท็จจริงในการชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า งบประมาณรายจ่ายที่ดั่งเพิ่มเป็นการแปรญัตติเพื่อ ผลประโยชน์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ไม่ปรากฏพยานหลักฐานใดแสดงให้เห็นได้ว่าเป็นการ ดั่งเพิ่มเพื่อประโยชน์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ใดหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสัดส่วนใน เขตใด และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือกรรมการวิสามัญจะมีส่วนในชั้นก่อนการใช้งบประมาณ รายจ่ายที่ขอเพิ่มเติมดังกล่าวไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมอย่างไร กรณีจึงฟังไม่ได้ว่า มีการกระทำให้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการคนใดเข้าไปมีส่วนในการใช้งบประมาณ รายจ่ายที่ขอเพิ่มเติมดังกล่าวไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมอันจะเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก

สำเนาถูกต้อง

(โปรดพลิก)

(นายกมล ไสทธิโกภา)
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี



- ๑๖ -

อาศัยเหตุผลดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า การเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปี
งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ไม่ปรากฏว่ามีการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ
ที่เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก



สำเนาถูกต้อง

(นายคมต โสคติโกตา)
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๔



คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๕๑

(นายเจริญ รักศิรนากุล)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายเจริญ อินทजार)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายเจติมพล เอกอรุ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนรงค์ มาประดิษฐ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายบุญส่ง กุลนุปผา)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสันต์ สร้อยพิสุทธิ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุพจน์ ไข่มุกด์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดมศักดิ์ นิติมন্ত্রী)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

สำเนาถูกต้อง

(นายกมล ไชตติโกตา)
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๕