



คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๓๖/๒๕๕๑

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์  
ศาลรัฐธรรมนูญ

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 เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การแปรรูปคดีเพิ่มเติมงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ มีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก และให้การแปรรูปคดีหรือการกระทำฝ่านั้นสิ้นผลไป ข้อเท็จจริงตามคำร้องดังกล่าว รวม ๕ ข้อ สรุปได้ว่า

ข้อ ๑ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ในวาระที่สอง ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคห้า และวรรคหก คือ มีการตัดลดงบประมาณลง จำนวน ๔๕,๐๐๕,๕๘๕,๖๐๐ บาท แต่มีการตั้งงบประมาณเพิ่มกลับมาเท่าจำนวน ๔๕,๐๐๕,๕๘๕,๖๐๐ บาท



LIRT

โดยมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นการกระทำฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เพราะคณะรัฐมนตรีซึ่งมีสถานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ดังนั้น จึงต้องห้ามในการแปรญัตติ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผล หรือมีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก แต่คณะรัฐมนตรีซึ่งมีฐานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยกลับมีมติให้เพิ่มงบประมาณเท่ากับส่วนที่ถูกปรับลดกลับเข้ามาอีก ทั้ง ๆ ที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้ และหรืออนุมัติงบประมาณอันเป็นการฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก

ข้อ ๒ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง คือ นายสุรพงษ์ สืบวงศ์ดี ถูกคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.) ยื่นฟ้องเป็นคดีอาญาต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในคดีหมายเลขดำที่ อม. ๑/๒๕๕๑ ขอให้ทูลจริตประพฤติมิชอบคดีการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 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 ๔๕,๐๐๕,๕๘๕,๗๐๐ บาท ซึ่งในส่วนนี้จำนวนหนึ่ง

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

ข้อ ๔ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ วรรคสอง ได้บัญญัติวิธีการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีว่า งบประมาณรายจ่ายงบกลางจะจัดทำขึ้นได้ต้องเป็นกรณีที่รายจ่ายนั้น ไม่สามารถจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐได้โดยตรงจึงจะจัดไว้ในรายการรายจ่ายงบกลางได้ แต่ต้องแสดงเหตุผลและความจำเป็นด้วย แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้มีการจัดทำรายจ่ายงบกลางไว้ในมาตรา ๔ ของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นจำนวนเงินถึง ๒๔๕,๕๖๕,๗๒๕,๕๐๐ บาท ทั้ง ๆ ที่งบประมาณดังกล่าวหลายรายการสามารถจัดสรรให้แก่หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐได้โดยตรง แต่กลับมาจัดไว้เป็นรายจ่ายงบกลางโดยไม่แสดงเหตุผลและความจำเป็น จึงขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ วรรคสอง ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ข้อ ๕ นโยบายการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ วัตถุประสงค์ของกิจกรรม แผนงาน และโครงการต่าง ๆ ที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัตินี้ไม่ปรากฏแผนงาน และโครงการที่มีวัตถุประสงค์ในการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ และมาตรา ๗๖ ซึ่งบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งแสดงมาตรการและรายละเอียดของแนวทางในการปฏิบัติราชการ ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ การจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น โดยสรุปการแปรญัตติตั้งงบประมาณเพิ่มจำนวน ๔๕,๐๐๕,๕๘๕,๗๐๐ บาท จึงดำเนินการในขั้นตอนพิจารณาอนุมัติโดยไม่มีเอกสารประกอบการรายรับ และวัตถุประสงค์

กิจกรรม แผนงาน โครงการในแต่ละรายการของการใช้จ่ายงบประมาณให้ชัดเจนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๓ และคณะรัฐมนตรีและกรมการซึ่งมีสถานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ด้วย ได้เร่งรัดพิจารณาอนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมโดยคำนึงถึงเฉพาะให้ได้มาซึ่งวงเงินงบประมาณเท่านั้น เพื่อที่จะนำมาจัดสรรให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีส่วนในทางอ้อมในการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่าย ดังที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์หลายฉบับเป็นที่ทราบกันทั่วไป ซึ่งถือได้ว่า การแปรรูปเพิ่มเติม งบประมาณมิได้จัดทำให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง

อาศัยบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคเจ็ด จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การแปรรูปเพิ่มเติมงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ผ่าฝืนหรือขัดต่อกฎหมาย รัฐธรรมนูญ และให้สิ้นผลไป

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคเจ็ด หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ บัญญัติว่า “ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สภาผู้แทนราษฎรจะต้องวิเคราะห์และพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยห้าวันนับแต่วันที่ร่าง พระราชบัญญัตินี้ถึงสภาผู้แทนราษฎร

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่กล่าว ในวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้นและให้เสนอร่าง พระราชบัญญัตินี้ต่อวุฒิสภา

ในการพิจารณาของวุฒิสภา วุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายในยี่สิบวัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ มิได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาที่กล่าว ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น ในกรณีเช่นนี้และในกรณีที่วุฒิสภา ให้ความเห็นชอบ ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๑๕๐

ถ้าร่างพระราชบัญญัตินี้ถึงวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วย ให้นับบทบัญญัติมาตรา ๑๕๘ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม



ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่าย ซึ่งมีใช้รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

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

ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือของคณะกรรมการ การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติ ตามวรรคหก ให้การเสนอ การแปรญัตติหรือการกระทำดังกล่าวสิ้นผลไป

รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอกับการบริหารงานโดยอิสระของรัฐสภา ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครองและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

ในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายของรัฐสภา ศาล และองค์กรตามวรรคแปด หากหน่วยงานนั้น เห็นว่างบประมาณรายจ่ายที่ได้รับการจัดสรรให้ นั้นไม่เพียงพอ ให้สามารถเสนอคำขอแปรญัตติ ต่อคณะกรรมการได้โดยตรง”

ศาลรัฐธรรมนูญ ตรวจสอบคำร้องของผู้ร้องจำนวน ๓๐ คน ที่ร่วมกันเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้พิจารณาวินิจฉัยว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก แล้วเห็นว่า จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่ร่วมกันเสนอความเห็นมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคเจ็ด สำหรับประเด็นตามคำร้องดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘

วรรคหก บัญญัติว่า ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือของคณะกรรมการการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคเจ็ด บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก มีสิทธิเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก หรือไม่ ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก ให้การเสนอ การแปรญัตติหรือการกระทำดังกล่าวสิ้นผลไป เมื่อพิจารณาคำร้อง ข้อ ๑ ที่กล่าวอ้างว่า ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ในวาระที่สอง คณะรัฐมนตรีซึ่งมีฐานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีมติให้เพิ่มงบประมาณเป็นการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคห้า ข้อ ๒ ที่กล่าวอ้างว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง คือ นายสุรพงษ์ สืบวงศ์ลี ถูกฟ้องคดีอาญาต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งศาลฎีกาฯ มีคำสั่งประทับฟ้องไว้แล้ว และบุคคลดังกล่าว จะต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่โดยเฉพาะการทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการวิสามัญ การที่ยังคงปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ข้อ ๓ ที่กล่าวอ้างว่า การนำเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ไม่มีเอกสารประกอบโดยเฉพาะในส่วนที่มีการแปรญัตติปรับเปลี่ยน ไม่มีข้อความและรายละเอียดซึ่งขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ ข้อ ๔ ที่กล่าวอ้างว่า การจัดงบประมาณรายจ่ายงบกลาง ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ วรรคสอง และข้อ ๕ ที่กล่าวอ้างว่าการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ไม่ปรากฏแผนงาน และโครงการที่มีวัตถุประสงค์ในการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ 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 ผู้แทนสำนักงานประมาณมาชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ผู้แทนผู้ร้อง คือ นางสาวสมล สุตะวิริยะวัฒน์ นายวรินทร์ เทียมจรัส และนางสาวรสนา โตสิตระกูล ชี้แจงพร้อมเอกสารประกอบ สรุปได้ความว่า

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

๒. การจัดทำงบประมาณไม่มีรายละเอียด โดยเฉพาะงบประมาณที่ตัดลดไปจำนวน ๔๕,๐๐๕,๕๘๕,๗๐๐ บาท มีการแปรญัตติกลับเข้ามาในยอดเดิม แต่มีเอกสารประกอบเพียงแค่บรรทัดเดียว เช่น งบประมาณในส่วนของทางหลวง ๖,๗๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท กำหนดว่า เพื่อทำถนน ๑,๒๘๐ กิโลเมตรทั่วประเทศ โดยไม่มีการกำหนดว่าจะทำอะไรบ้าง ที่ไหน เมื่อสอบถามสำนักงานประมาณมีเอกสารปรากฏชัดว่า งบทางหลวง ๖,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท กับค่าซ่อมแซมอีก ๗๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท รวมเป็น ๖,๗๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท รอให้งบประมาณผ่าน หลังจากนั้น เดือนตุลาคมจึงจะรวบรวมค่าขอแล้วดำเนินการออกแบบและก่อสร้างให้เสร็จภายในปีงบประมาณ กรณีนี้ น่าจะขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ อย่างชัดเจน ในการจัดทำงบประมาณนั้น รัฐบาลเมื่อเสนอญัตติต่อรัฐสภาแล้ว ก็ต้องไปทำงบประมาณ

ให้สอดคล้องกับนโยบายที่กำหนดขึ้น เมื่อมีการคัดลบบประมาณก็ควรจะต้องชี้แจงเพื่อที่จะอธิบายว่า ไม่ควรตัดงบนี้ เพราะจะทำให้แผนที่วางไว้เสียไป แต่สิ่งที่น่าแปลกใจก็คือ เมื่อแปรญัตติงบประมาณ กลับเข้ามาใหม่กลับไม่ได้เป็นงบประมาณในโครงการเดิม แต่เป็นโครงการใหม่ที่ไม่มีรายละเอียด

๓. เรื่องการใช้จ่ายงบประมาณของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น มีคำร้องสื่อที่ฟังมาว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหน้าใหม่ จะได้วงเงิน ๑๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนเก่า ที่มีประสบการณ์ จะได้งบประมาณคนละ ๒๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท นอกจากนี้ ยังมีคำร้องสื่อที่มีการพูดกันมาตลอด ก็คือ งบกลางมีไว้ให้นายกรัฐมนตรีใช้ ส่วนงบแปรญัตติมีไว้ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้

๔. ในการเสนอหรือการแปรญัตติในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ จะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือกรรมการมีส่วนในการใช้งบประมาณรายจ่ายหรือไม่ นั้น มีการพูดกันในสื่อมวลชนอย่างกว้างขวาง ผู้ร้องได้นำตัวเลขมาเปรียบเทียบและตั้งข้อสังเกตไว้ เช่น เรื่องบ่อน้ำ ตอนแรกปรากฏว่า งบประมาณเดิมลงไป ๓ จังหวัด คือ จังหวัดสุโขทัย จังหวัดอุดรธานี และจังหวัดราชบุรี เมื่อมีการตั้งคำถามในคณะกรรมการวิสามัญ ว่า ทำไมจึงลงเพียง ๓ จังหวัด ต่อมา ก็มีเรื่องบ่อน้ำเพิ่มขึ้นมาอีก ๔๘๐ บ่อ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามงบประมาณตราบเท่าที่ยังไม่มีการใช้ออกไป ยากที่จะบอกว่ามีใครได้ประโยชน์อย่างไร แต่เมื่องบประมาณผ่านสภาและมีการใช้ งบประมาณแล้ว เมื่อนั้นจึงจะรู้ว่ามีใครได้ประโยชน์อย่างไร

ผู้แทนสำนักงบประมาณ คือ นายบัณฑิต สุภักดิ์ รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ กับคณะ ชี้แจงพร้อมเอกสารประกอบ สรุปได้ความว่า

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีมิได้พ้นสภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ ของคณะรัฐมนตรีจึงมี ๒ สถานะ กล่าวคือ สถานะฝ่ายบริหาร และสถานะฝ่ายนิติบัญญัติ ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓๒/๒๕๔๓ วินิจฉัยในประเด็นเรื่องการแปรญัตติเพิ่มตามมาตรา ๑๘๐ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ว่า หลักการจัดทำและการอนุมัติงบประมาณนั้น รัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ บัญญัติให้ฝ่ายบริหาร (คณะรัฐมนตรี) เป็นผู้ที่มีอำนาจ จัดทำงบประมาณรายจ่าย เพราะเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บภาษีอากรและรายได้อื่น เพื่อนำมาใช้ ในการบริหารประเทศ ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) นั้น เป็นผู้ที่มีอำนาจอนุมัติงบประมาณรายจ่าย ตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ไม่มีอำนาจจะไปเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติ

งบประมาณรายจ่าย จากหลักการดังกล่าวมีผลทำให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ไม่อาจเสนอคำขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมได้โดยตรงต่อคณะกรรมการวิสามัญได้ โดยต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา

๒. กระบวนการในการเสนอขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ดำเนินการเป็นไปตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้ กล่าวคือ

๒.๑ สำนักงานงบประมาณจัดทำแนวทางและหลักเกณฑ์การเสนอขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนแจ้งส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ให้จัดทำคำขอเพิ่ม ซึ่งคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ โดยเห็นควรให้เสนอคำขอเพิ่มเฉพาะรายการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนอย่างแท้จริงและสอดคล้องกับนโยบายที่สำคัญของรัฐบาล โดยมีหลักเกณฑ์ว่าควรเป็นรายการที่มีการใช้จ่ายในลักษณะดังต่อไปนี้ ลำดับที่ ๑ เป็นไปตามยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ จำนวน ๘ ยุทธศาสตร์ กับ ๑ รายการ ซึ่งเป็นลักษณะเดียวกับแผนบริหารงานราชการแผ่นดิน อันได้แก่ ยุทธศาสตร์การฟื้นฟูความเชื่อมั่นของประเทศ ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้ขยายตัวอย่างสมดุล ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม ยุทธศาสตร์การต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ยุทธศาสตร์การรักษาความมั่นคงของรัฐ ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี และรายการค่าดำเนินการภาครัฐ ลำดับที่ ๒ เป็นไปตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกระทรวงหรือหน่วยงานที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี ลำดับที่ ๓ เป็นรายจ่ายลงทุนที่สำคัญที่ก่อให้เกิดผลในการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ ลำดับที่ ๔ เป็นรายจ่ายลงทุนหรือรายจ่ายประจำที่ต้องเร่งดำเนินการตามนโยบายสำคัญของรัฐบาล นอกจากนี้ สำนักงานงบประมาณ ยังให้มีเงื่อนไขไว้ด้วยว่า การขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายนั้น จะต้องไม่ทำให้เกิดการรายจ่ายประจำปีเพิ่มขึ้น ยกเว้นเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล ไม่ผูกพันงบประมาณรายจ่ายในปีต่อไปและส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นมีขีดความสามารถและความพร้อมที่จะดำเนินการได้ทันที



เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ สำนักงบประมาณเวียนให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ได้ถือปฏิบัติ

๒.๒ ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ เสนอขอเพิ่มงบประมาณ โดยผ่านความเห็นชอบของรัฐมนตรีต้นสังกัด และรวบรวมจัดส่งให้สำนักงบประมาณวิเคราะห์เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบต่อไป

๒.๓ สำนักงบประมาณนำผลการพิจารณาคำขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายเสนอต่อคณะรัฐมนตรีรวม ๓ ครั้ง เป็นวงเงินจำนวน ๑๑๘,๗๔๕,๑๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบตามที่สำนักงบประมาณนำเสนอและมอบหมายให้สำนักงบประมาณซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการงบประมาณเสนอต่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาต่อไป

๒.๔ คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการเพิ่มงบประมาณรายจ่ายและเห็นชอบวงเงินการเพิ่มงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๔๕,๐๐๕,๕๘๕,๗๐๐ บาท (เท่ากับจำนวนงบประมาณที่คณะกรรมการวิสามัญปรับลดหลังจากที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติรับหลักการในวาระที่หนึ่งแล้ว)

๓. ในการเสนอขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายตามกระบวนการดังกล่าว คณะรัฐมนตรีที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำเนินการในสถานะฝ่ายบริหารมิได้เป็นการดำเนินการในสถานะที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นหน้าที่ที่คณะรัฐมนตรีจะต้องดำเนินการ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ บัญญัติให้รัฐมนตรีต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และนโยบายที่ได้แถลงไว้ คณะรัฐมนตรีจึงต้องเสนอขออนุมัติงบประมาณเพื่อให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ได้ใช้จ่ายในการบริหารราชการแผ่นดิน ตามภารกิจของแต่ละหน่วยงาน ทั้งนี้ หากรัฐสภาอนุมัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวแล้ว คณะรัฐมนตรีก็มีอำนาจหน้าที่จะต้องไปคอยกำกับดูแลส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้การนำงบประมาณรายจ่ายที่ได้อนุมัติไปใช้จ่ายให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภา ประกอบกับการที่คณะรัฐมนตรีเสนอขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายดังกล่าว เป็นการนำคำขอของงบประมาณของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ มาเสนอในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญ มิใช่เป็นการแปรญัตติที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอขอแก้ไขร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ในทางเพิ่มแต่ประการใด



๔. สำหรับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมแก่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจของคณะกรรมการวิสามัญ นั้น สำนักงานประมาชนี้แจ้งว่าการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาความเหมาะสมและความสอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดินและแผนกระทรวงที่จัดทำไว้ ประกอบกับความเห็นของสำนักงานประมาชนี้เกี่ยวกับรายการดังกล่าวที่มีการจัดเรียงลำดับความสำคัญของรายการต่าง ๆ ไว้ โดยสำนักงานประมาชนี้จัดเรียงรายการที่มีข้อผูกพันตามข้อกำหนดที่รัฐบาลได้มีมติไปแล้วเป็นความสำคัญลำดับแรก และทุกรายการที่คณะกรรมการวิสามัญ จัดสรรให้ นั้นปรากฏรายการอยู่ในจำนวนวงเงินที่สำนักงานประมาชนี้ได้เสนอไว้เป็นวงเงินจำนวน ๑๑๘,๖๔๕,๑๐๐,๐๐๐ บาท ทั้งสิ้น ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ในการปรับลดค่าขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายของคณะกรรมการวิสามัญ ได้แก่ ตั้งวงเงินเกิน รายการซ้ำซ้อนกัน รายการที่ไม่มีความจำเป็นแล้วในขณะพิจารณา รายการที่ไม่ส่งผลต่อประชาชนโดยรวม และให้ความเป็นธรรมแก่ทุกส่วนราชการในการปรับลด นอกจากนี้ในการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญ ในการปรับลดวงเงินค่าขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายนั้น ไม่ได้นำข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญ มาเป็นสาระสำคัญในการพิจารณา แต่อาจมีความสอดคล้องตรงกันกับรายการที่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจจัดทำรายการค่าขอซึ่งคณะรัฐมนตรีอนุมัติได้

๕. สำนักงานประมาชนี้แจ้งเกี่ยวกับกรณีที่กระทรวงการคลังที่รัฐมนตรีเป็นเจ้าสังกัด ในขณะเดียวกันก็เป็นประธานคณะกรรมการวิสามัญ ด้วยว่า องค์ประกอบของคณะกรรมการวิสามัญ ในสัดส่วนของกระทรวงการคลังมีเพียงสามคน เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงหนึ่งคน และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงจำนวนสองคน ในข้อเท็จจริงของงบประมาณรายจ่ายเพิ่มที่คณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาอนุมัติวงเงินนั้นได้กระจายไปยังส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ อย่างทั่วถึง และงบประมาณที่กระทรวงการคลังได้เพิ่มนั้นก็เป็นรายการค่ารักษาพยาบาลซึ่งเป็นเงินส่วนกลางของข้าราชการทั่วประเทศ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบ รวมทั้งคำชี้แจงของผู้ร้องและผู้เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า คดีนี้มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว จึงกำหนดประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญ ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า การเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ มีการกระทำฝ่าฝืน บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก หรือไม่

พิจารณาแล้ว กระบวนการจัดทำและพิจารณาอนุมัติงบประมาณรายจ่ายตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณให้ฝ่ายบริหาร (คณะรัฐมนตรี) เป็นผู้ใช้อำนาจจัดทำงบประมาณรายจ่าย

เพราะเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บภาษีอากรและรายได้อื่น เพื่อนำมาใช้ในการบริหารประเทศ ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) เป็นผู้มีอำนาจอนุมัติงบประมาณรายจ่ายตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ วงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณแล้ว จะมอบนโยบายให้กระทรวงและหน่วยงานของรัฐ ไปกำหนดยุทธศาสตร์และเป้าหมายให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยต้องพิจารณาจัดทำคำขอของงบประมาณรายจ่ายเสนอรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบก่อนส่งให้สำนักงบประมาณ จัดทำข้อเสนอของงบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้ว สำนักงบประมาณจะดำเนินการจัดพิมพ์ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบอีกครั้งหนึ่งก่อนนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไปเป็นสามวาระ ในวาระที่หนึ่งเป็นขั้นรับหลักการเมื่อรับหลักการแล้ว สภาผู้แทนราษฎรจะตั้งคณะกรรมการวิสามัญ ขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณในวาระที่สอง โดยมีอำนาจพิจารณารายละเอียดและปรับลดงบประมาณของกระทรวงและหน่วยงานของรัฐในรายการต่างๆ เมื่อปรับลดได้จำนวนเท่าใด คณะรัฐมนตรีจะขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายโดยมอบหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ในการขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายให้แก่กระทรวงหรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อจัดทำคำขอของงบประมาณรายจ่าย เพิ่มเติมส่งไปยังสำนักงบประมาณ เพื่อรวบรวมเสนอขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อนนำเสนอ ให้คณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา เมื่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาเสร็จแล้ว จะเสนอรายงานพร้อมร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ผ่านมาผ่านความเห็นชอบ ของคณะกรรมการวิสามัญให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเรียงลำดับมาตราในวาระที่สอง จากนั้น จะพิจารณาให้ความเห็นชอบในวาระที่สามก่อนส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป

ข้อเท็จจริงจากคำร้องและเอกสารประกอบ รวมทั้งการชี้แจงของผู้ร้องและผู้เกี่ยวข้อง (ผู้แทน สำนักงบประมาณ) ต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ความว่า คณะรัฐมนตรีเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยตั้งวงเงินไว้จำนวน ๑,๘๓๕,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท สภาผู้แทนราษฎรมิมติในวาระที่หนึ่งขั้นรับหลักการ และตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ จำนวน ๖๓ คน สำนักงบประมาณ มีหนังสือแจ้งส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ที่ยังมีความจำเป็นในการใช้จ่ายงบประมาณ ให้จัดทำคำขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายเฉพาะรายการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนอย่างแท้จริงและสอดคล้อง กับนโยบายที่สำคัญของรัฐบาลตามแนวทางและหลักเกณฑ์การเสนอขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปี

งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่คณะรัฐมนตรีมีความเห็นชอบหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว ส่วนราชการ  
หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ส่งคำขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายที่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดให้ความเห็นชอบ  
ไปยังสำนักงานงบประมาณเพื่อรวบรวมวิเคราะห์ สรุปผลเสนอขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรี  
มีมติอนุมัติตามรายการและจำนวนที่สำนักงานงบประมาณนำเสนอ จำนวน ๑๑๘,๗๔๕,๑๐๐,๐๐๐ บาท  
โดยมิได้มีการเปลี่ยนแปลงในรายการใด และมอบหมายให้สำนักงานงบประมาณนำเสนอต่อคณะกรรมการ  
วิสามัญพิจารณา คณะกรรมการวิสามัญมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขอเพิ่มงบประมาณรายจ่าย  
คือ คำนึงถึงความเหมาะสมและความสอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดินและแผนกระทรวง  
ที่จัดทำไว้และความเห็นของสำนักงานงบประมาณเกี่ยวกับการจัดเรียงลำดับความสำคัญของรายการ  
ซึ่งให้ความสำคัญลำดับแรกในรายการที่มีข้อผูกพันตามข้อกำหนดที่รัฐบาลได้มีมติไปแล้ว  
คณะกรรมการวิสามัญเห็นชอบรายการที่สำนักงานงบประมาณได้เสนอไว้ตามคำขอเพิ่มงบประมาณรายจ่าย  
ในวงเงิน ๔๕,๐๐๕,๕๘๕,๗๐๐ บาท ซึ่งมีจำนวนเท่ากับที่คณะกรรมการวิสามัญปรับลดวงเงิน  
ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ และได้เสนอความเห็น  
พร้อมร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายโดยตั้งวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ  
พ.ศ. ๒๕๕๒ จำนวนทั้งสิ้น ๑,๘๓๕,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาในวาระที่สอง  
และวาระที่สามต่อไป

เห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติเกี่ยวกับคณะรัฐมนตรีว่า  
ให้นายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรีก็ได้ และรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ที่ได้รับแต่งตั้ง  
ต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพลงด้วยเหตุที่เป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี รัฐมนตรีซึ่งแต่งตั้งจากสมาชิก  
สภาผู้แทนราษฎรจึงมีฐานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเฉพาะตัวอีกด้วย เพียงแต่ในการประชุม  
สภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีในขณะเดียวกัน จะออกเสียง  
ลงคะแนนในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำรงตำแหน่ง การปฏิบัติหน้าที่ หรือการมีส่วนได้เสียในเรื่องนั้นมิได้  
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๗ วรรคสอง เมื่อคณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ  
งบประมาณรายจ่ายต่อรัฐสภาและเสนอคำขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญ  
การเสนอเรื่องดังกล่าวเป็นการกระทำโดยคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายบริหารที่มีอำนาจตัดสินใจ  
กระทำในรูปของมติคณะรัฐมนตรี โดยการตัดสินใจของรัฐมนตรีที่ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี

มิได้กระทำในฐานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประกอบกับข้อเท็จจริงที่ว่า การเสนอคำขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายของคณะรัฐมนตรีที่จัดทำขึ้นโดยส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ จำนวน ๑๑๘,๖๔๕,๑๐๐,๐๐๐ บาท และการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญที่ให้ปรับลดเหลือจำนวน ๔๕,๐๐๕,๕๘๕,๖๐๐ บาท นั้น ได้ดำเนินการไปตามกระบวนการจัดทำและอนุมัติงบประมาณดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว ส่วนที่ผู้ร้องให้ข้อเท็จจริงในการชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า งบประมาณรายจ่ายที่ตั้งเพิ่มเป็นการแปรญัตติเพื่อผลประโยชน์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ไม่ปรากฏพยานหลักฐานใดแสดงให้เห็นได้ว่าเป็นการตั้งเพิ่มเพื่อประโยชน์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ใดหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตัวส่วนในเขตใด และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือกรรมการวิสามัญจะมีส่วนในขั้นตอนการใช้งบประมาณรายจ่ายที่ขอเพิ่มเติมดังกล่าวไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมอย่างไร กรณีจึงฟังไม่ได้ว่า มีการกระทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการคนใดเข้าไปมีส่วนในการใช้งบประมาณรายจ่ายที่ขอเพิ่มเติมดังกล่าวไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมอันจะเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก

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

นายชัช ชลวร

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายเจริญ ภัคดีธนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจรูญ อินทจาร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายเฉลิมพล เอกอุรุ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายณรงค์ มาประณีต

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



LIRT

นายบุญส่ง กุลบุปผา	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายวสันต์ ตรี้อยพิสุทธ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุพจน์ ไข่มุกด์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอุดมศักดิ์ นิตินนตรี	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ