

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๘

วันที่ ๑ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง { นายภักดิ์ น่วมเจิม และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวม ๑๒๑ คน ผู้ร้อง
นายพิเชษฐ์ เชื้อเมืองพาน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ถูกร้องมีส่วนในการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ในโครงการทั้งสาม หรือไม่

ประเด็นที่สอง มีการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย อันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง และให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล หรือไม่ หากผู้ถูกร้องเป็นผู้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง จะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้อง สิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสาม หรือไม่ เพียงใด

ความเห็น

ระบบการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติ โอนงบประมาณรายจ่าย ปรากฏขึ้นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๑๓๓ และได้บัญญัติลักษณะทำนองเดียวกันไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ เช่น รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๘๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๘ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๑๔๔ แต่อย่างไรก็ดี ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการธิการ การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการมี ส่วนโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้ มีปรากฏตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการริเริ่ม เปลี่ยนแปลง เพิ่มเติมรายการในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๑๔๔ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

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

ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการธิการ การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคสอง ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคสอง ให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล ถ้าผู้กระทำการดังกล่าวเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ผู้กระทำการนั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น แต่ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการหรืออนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่าการกระทำดังกล่าวแล้วแต่มิได้สั่งยับยั้ง ให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งตั้งคณะนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

ของรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้อยู่ในที่ประชุมในขณะที่มีมติ และให้ผู้กระทำการดังกล่าวต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายนั้นคืนพร้อมด้วยดอกเบี้ย

เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรเงินงบประมาณโดยรู้ว่ามี การดำเนินการ อันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ถ้าได้บันทึกข้อโต้แย้งไว้เป็นหนังสือหรือมีหนังสือ แจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ ให้พ้นจากความรับผิด

การเรียกเงินคืนตามวรรคสามหรือวรรคสี่ ให้กระทำได้ภายในยี่สิบปีนับแต่วันที่มีการจัดสรร งบประมาณนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้รับแจ้งตามวรรคสี่ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการสอบสวนเป็นทางลับโดยพลัน หากเห็นว่ากรณีมีมูล ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อดำเนินการต่อไปตามวรรคสาม และไม่ว่า กรณีจะเป็นประการใด คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและศาลรัฐธรรมนูญ หรือบุคคลใดจะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้แจ้งมิได้

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญบัญญัติระบบการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๑๓๓ และได้บัญญัติลักษณะทำนองเดียวกัน ไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง บัญญัติให้ ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการ การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนโดยตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้ ด้วยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีวัตถุประสงค์แยกการทำหน้าที่ในกระบวนการงบประมาณ คือ การจัดทำงบประมาณเป็นหน้าที่และอำนาจของฝ่ายบริหาร การอนุมัติงบประมาณเป็นหน้าที่ และอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ และการบริหารดำเนินการตามงบประมาณเป็นหน้าที่และอำนาจ ของหน่วยดำเนินการเพื่อปฏิบัติตามโครงการ สำหรับปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ มีกรอบดำเนินการการจัดทำงบประมาณและการอนุมัติงบประมาณ ดังนี้

๑. วันที่ ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบการปรับปรุงรายละเอียด งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙

๒. วันที่ ๒ ถึง ๑๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๘ การรับฟังความคิดเห็น

๓. วันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ และเอกสารประกอบ

๔. วันที่ ๒๘ ถึง ๓๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา วาระที่ ๑

๕. วันที่ ๙ มิถุนายน ถึง ๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวนี้

๖. วันที่ ๑๓ ถึง ๑๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ วาระที่ ๒ และวาระที่ ๓

๗. วันที่ ๒๕ ถึง ๒๖ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ วุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙

๘. วันที่ ๘ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๘ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมเพื่อประกาศใช้

กรณีตามคำร้อง ข้อเท็จจริง เอกสารประกอบ และข้อมูลจากการไต่สวน มีประเด็นพิจารณาเบื้องต้นว่ากรณีสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรขอถอนโครงการพัฒนาศักยภาพเยาวชนและประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และโครงการส่งเสริมบทบาทของสตรีทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขออกจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ศาลรัฐธรรมนูญต้องสั่งจำหน่ายคดีเพราะไม่มีเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยคดีต่อไป หรือไม่ เห็นว่าแม้โครงการทั้งสามอันเป็นมูลเหตุแห่งคดีนี้สิ้นผลไปแล้วก็ตาม แต่ไม่มีผลทำให้การกระทำของผู้ถูกร้องอันเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแล้วถูกกลับไปและถือว่าการพิจารณาคดีต่อไปจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๑ จึงไม่จำหน่ายคดี

๑. ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ถูกร้องมีส่วนในการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ในโครงการทั้งสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องมีสถานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตเลือกตั้งที่ ๗ จังหวัดเชียงราย และในขณะเดียวกันมีคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๑๕/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ และคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๑๖/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ เรื่อง มอบหมายหน้าที่และอำนาจให้รองประธานสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติหน้าที่ โดยผู้ถูกร้องเป็น

รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง ต่อมา มีคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๔๘/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๗ เรื่อง มอบหมายหน้าที่และอำนาจให้รองประธานสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภาผู้แทนราษฎร และคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๔๙/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๗ เรื่อง มอบหมายให้รองประธานสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติราชการแทนประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยผู้ถูกร้องเป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง นอกจากนี้ มีคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๗/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารโครงการพัฒนาศักยภาพเยาวชนและประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย คำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๘/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารโครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๙/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารโครงการส่งเสริมบทบาทของสตรีทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยโครงการทั้งสามดังกล่าว ผู้ถูกร้องเป็นที่ปรึกษาและกรรมการจากคำสั่งทั้งหมดข้างต้น ผู้ถูกร้องจึงมีสถานะทั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร รวมถึงที่ปรึกษาและกรรมการเกี่ยวกับการบริหารโครงการ จากปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ มีกรอบสำคัญ คือ คณะรัฐมนตรีเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ วันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาในวาระที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๒๘ ถึง ๓๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ พิจารณาระหว่างวันที่ ๙ มิถุนายน ถึง ๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ เป็นต้น การที่ผู้ถูกร้องในสถานะรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง ลงนามชื่อตนเอง เมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ ตามบันทึกข้อความของส่วนราชการ กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร เรื่อง การเสนอคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ เรียน รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง โดยมีเนื้อหาตามโครงการที่ผู้ถูกร้องเป็นที่ปรึกษาและกรรมการตามคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๗/๒๕๖๗ คำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๘/๒๕๖๗ และคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๙/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๗ ว่า

๑. โครงการพัฒนาศักยภาพเยาวชนและประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย
ได้รับจัดสรร ๗๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยปรับลดลงจากคำขอ ๑๗๕,๕๗๒,๘๐๐ บาท

๒. โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์
ทรงเป็นประมุข ได้รับการจัดสรร ๕๑,๗๕๐,๐๐๐ บาท โดยปรับลดลงจากคำขอ ๑๔๙,๓๘๘,๐๐๐ บาท

๓. โครงการส่งเสริมบทบาทของสตรีทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์
ทรงเป็นประมุข ได้รับการจัดสรร ๕๑,๓๗๕,๐๐๐ บาท โดยปรับลดลงจากคำขอ ๙๐,๔๗๕,๐๐๐ บาท

การลงนามชื่อตนเองซึ่งได้รับรองว่าเป็นลายเซ็นจริงของตนเองถือเป็นการสั่งการ
ในบันทึกที่เจ้าหน้าที่เสนอว่า หากมีดำริให้เสนอคำแปรญัตติเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปี
งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง จะได้ดำเนินการส่งข้อมูล
ให้สำนักนโยบายและแผนต่อไป และสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่ที่ดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชาของกลุ่มงาน
รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง ในสถานะพยานศาลที่ให้ถ้อยคำว่า ผลจากการลงนาม
เซ็นชื่อของรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง ในบันทึกข้อความ พยานซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบ
โครงการจึงได้จัดทำคำขอแปรญัตติเพิ่มทั้งสามโครงการตามแบบฟอร์มการเสนอคำขอแปรญัตติ
เพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ เพื่อส่งให้สำนักนโยบายและ
แผนดำเนินการแปรญัตติต่อไป

ดังนั้น แม้ผู้ถูกร้องมีหลายสถานะ โดยในสถานะรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง
ได้รับมอบหมายและมอบอำนาจให้สั่งและปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการบริหารราชการของสำนักงาน
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในงานด้านกิจการงบประมาณแทนประธานสภาผู้แทนราษฎร
โดยเป็นการบริหารราชการกิจการภายในของสภาผู้แทนราษฎรตามคำสั่งสภาผู้แทนราษฎร
ที่ ๔๙/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๗ ก็ตาม แต่การปฏิบัติราชการแทนประธาน
สภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวมีสถานะเชิงบริหารโดยได้รับมอบอำนาจซึ่งเป็นเรื่องภายในวงงานของ
สภาผู้แทนราษฎรที่ต้องกำกับดูแลให้ปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และระเบียบ
ที่เกี่ยวข้อง การลงนามเซ็นชื่อตนเองตามบันทึกข้อความที่เจ้าหน้าที่เสนอ เรื่อง การเสนอคำขอ
แปรญัตติเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม
พ.ศ. ๒๕๖๘ และขณะเดียวกันผู้ถูกร้องยังเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมีสถานะพื้นฐาน
ที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่รัฐธรรมนูญห้ามมิให้เสนอ แปรญัตติ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ
ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย
ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่มีสถานะเชิงบริหารที่ได้รับมอบอำนาจจากประธานสภาผู้แทนราษฎร

จะต้องไม่ขัดกับการกระทำต้องห้ามของผู้ถูกร้องที่มีสถานะพื้นฐานเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ซึ่งโดยหลักระบบกระบวนการงบประมาณ ฝ่ายบริหารมีหน้าที่และอำนาจจัดทำงบประมาณ ฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่และอำนาจอนุมัติงบประมาณ ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกร้องจึงเป็นลักษณะการกระทำที่มีส่วนในการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙

๒. ประเด็นที่สอง มีการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย อันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง และให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล หรือไม่ หากผู้ถูกร้องเป็นผู้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง จะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสาม หรือไม่ เพียงใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า หลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest) เป็นหลักการสำคัญที่บ่งบอกว่าผู้ถูกร้องมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ หรือไม่ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า โครงการพัฒนาศักยภาพเยาวชนและประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และโครงการส่งเสริมบทบาทของสตรีทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่จะดำเนินการในปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ มีความเป็นมาต่อเนื่องจากโครงการในปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ซึ่งเกิดจากดำริริเริ่มโดยความเห็นชอบของผู้ถูกร้องเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง ดังปรากฏในบันทึกข้อความของกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง วันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ เรื่อง การเขียนโครงการตามแบบฟอร์มคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ จำนวน ๓ โครงการ ซึ่งก่อนปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรไม่เคยจัดทำโครงการทั้งสามดังกล่าวมาก่อนแต่อย่างใด อีกทั้งโครงการทั้งสามที่จะเริ่มดำเนินการในปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ไม่มีความแตกต่างในสาระสำคัญจากโครงการทั้งสามที่ได้ดำเนินการในปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ มาแล้วในพื้นที่ดำเนินการส่วนใหญ่อยู่ในเขตเลือกตั้งที่ ๗ จังหวัดเชียงราย อันเป็นเขตพื้นที่


เลือกตั้งของผู้ถูกร้องตั้งปรากฏรายละเอียดตามคำขอจัดโครงการทั้งสามรวมจำนวน ๔๔๐ คำขอ และในจำนวนคำขอทั้งหมดมีคำขอจากเขตพื้นที่เลือกตั้งของผู้ถูกร้อง จำนวน ๒๙๘ คำขอ ตามบันทึกข้อความที่ สผ ๐๐๐๑.๐๓/๘๘๕ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ เรื่อง การจัดทำ แผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ประกอบกับ ผู้ถูกร้องมีสถานะเป็นที่ปรึกษาและกรรมการ ที่มีหน้าที่และอำนาจพิจารณากำหนดแผนงาน แนวทาง รูปแบบ ขอบเขตและเห็นชอบโครงการทั้งสามตามคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๗/๒๕๖๗ คำสั่ง สภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๘/๒๕๖๗ และคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๙/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๗ โดยผู้ถูกร้องได้เข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการบริหารโครงการด้วย เช่น การประชุมคณะกรรมการบริหารโครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งมีมติที่ประชุมพิจารณาคำขอว่ารับทราบและ เห็นชอบส่งคำขอไปยังคณะกรรมการที่รับผิดชอบให้ปฏิบัติตามโครงการในพื้นที่ ตามบันทึก การประชุมคณะกรรมการบริหารโครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ครั้งที่ ๒/๒๕๖๘ วันอังคารที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๘ ณ ห้องประชุมกรมการ N ๔๐๑ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา เป็นต้น ดังนั้น แม้พระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ได้ประกาศเป็นกฎหมายแล้วก็ตาม แต่การกระทำของผู้ถูกร้องเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ มีลักษณะพฤติการณ์ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการทั้งสามทำนองเดียวกัน

เมื่อประมวลประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สองแล้ว ผู้ถูกร้องจึงเป็นผู้กระทำการฝ่าฝืน รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง เนื่องจากการกระทำของผู้ถูกร้องเป็นลักษณะเป็นการขัดกัน แห่งผลประโยชน์ที่ผู้ถูกร้องมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ จึงให้ผู้ถูกร้องสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนับแต่วันที่ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย คือ วันที่ ๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ของผู้ถูกร้องมีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยและให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ เกี่ยวกับโครงการทั้งสามเป็นอันสิ้นสุดผลตลอดไป แม้อาจมีการขอสงวน คำแปรญัตติที่อาจเกิดขึ้นในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรของวาระถัดไป

เมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ทำให้มีตำแหน่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งว่างลงและต้องดำเนินการ ตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งขึ้น

แทนตำแหน่งที่ว่างภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๐๒ จึงให้ถือว่าวันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ว่างลง คือ วันที่ศาลรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยให้แก่คู่กรณีฟังโดยชอบตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ คำวินิจฉัยของศาลมีผลในวันอ่าน คือ วันที่ ๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๘

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ เกี่ยวกับโครงการพัฒนาศักยภาพเยาวชนและประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย โครงการ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และโครงการส่งเสริมบทบาทของสตรีทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข ในงบประมาณปี พ.ศ. ๒๕๖๙ เป็นอันสิ้นผล และวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม นับแต่วันที่ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย คือ วันที่ ๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ และให้ถือว่าวันที่ศาลรัฐธรรมนูญ อ่านคำวินิจฉัยให้แก่คู่กรณีฟังโดยชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาล มีผลในวันอ่าน คือ วันที่ ๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ เป็นวันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งว่างลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๐๒ และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกร้องมีกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย



(นายปัญญา อุดชาชน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ