

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว  
ของ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๕๑

วันที่ ๒๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นวินิจฉัยว่า มีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก ประเด็นเดียว คือ การกล่าวอ้างว่ามีการตัดลดงบประมาณลง ๔๕,๐๐๕,๕๘๕,๗๐๐ บาท แต่มีการตั้งงบประมาณเพิ่มกลับมาเท่าจำนวน ๔๕,๐๐๕,๕๘๕,๗๐๐ บาท โดยมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญ เพราะคณะรัฐมนตรีมีสถานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย หรือไม่ ส่วนคำร้องอื่นของผู้ร้องมิได้อยู่ในอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็น

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับฟังความเห็นของผู้ร้องและผู้เกี่ยวข้องที่มาชี้แจงและให้ถ้อยคำพร้อมเอกสารประกอบการพิจารณา เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๑ เวลา ๑๔.๐๐ นาฬิกา ณ ห้องพิจารณาคำร้อง จนเสร็จสิ้น

พิเคราะห์ตามประเด็นที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า เมื่อมีการตัดลดงบประมาณลง ๔๕,๐๐๕,๕๘๕,๗๐๐ บาท แต่มีการตั้งงบประมาณเพิ่มกลับมาเท่าจำนวน ๔๕,๐๐๕,๕๘๕,๗๐๐ บาท โดยมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เพราะคณะรัฐมนตรีซึ่งมีสถานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ดังนั้น จึงต้องห้ามในการแปรญัตติหรือกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผล หรือมีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายตามมาตรา ๑๖๘ วรรคหก แต่คณะรัฐมนตรีซึ่งมีฐานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยกลับมีมติให้เพิ่มงบประมาณเท่ากับส่วนที่ถูกปรับลดกลับเข้ามาอีก ทั้ง ๆ ที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้ และหรืออนุมัติงบประมาณ อันเป็นการฝ่าฝืนต่อมาตรา ๑๖๘ วรรคหก นั้น เห็นว่า การที่คณะรัฐมนตรีเสนอขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายดังกล่าว มิได้เป็นการแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติ แต่เป็นการเสนอขอเพิ่ม

งบประมาณรายจ่ายโดยคณะรัฐมนตรี เป็นการนำคำของงบประมาณของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ มาเสนอในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญ มิใช่เป็นการแปรญัตติ ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอขอแก้ไขร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ในทางเพิ่มแต่ประการใด ดังนั้น โดยสรุปว่าการพิจารณาเพิ่มเติมงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๔๕,๐๐๕,๕๘๕,๗๐๐ บาท นั้น จึงเป็นการพิจารณาตามการเสนอความเห็นของคณะรัฐมนตรี ในฐานะที่เป็นฝ่ายบริหาร มิใช่การกระทำในสถานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และมีใช้การดำเนินการในขั้นตอนการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ซึ่งจะต้องมีเอกสารรายละเอียดตามมาตรา ๑๖๗ อีกทั้งขณะเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ และการเสนอขอเพิ่มงบประมาณโดยคณะรัฐมนตรียังอยู่ในช่วงระยะเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ซึ่งบทบัญญัติตามมาตรา ๑๖๗ วรรคหนึ่ง ยังไม่มีผลบังคับใช้ตามบทเฉพาะกาลของมาตรา ๓๐๕ (๔)

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า จะมีผู้ได้รับผลประโยชน์จากการแปรญัตติฯ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ในการปรับลดการใช้งบประมาณ หรือไม่ เห็นว่า ในการพิจารณาคำของงบประมาณ สำนักงานงบประมาณ จะพิจารณาจากข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญที่ให้ไว้ ว่ากรรมนั้นควรจะได้มากหรือน้อย กระทำโดยผู้เชี่ยวชาญซึ่งอาจจะไม่ใช่ ส.ส. โดยจะให้ข้อคิดเห็นที่เป็นกลางว่าจะอะไรที่สมควรจะทำหรือไม่ เช่น กรณีการพิจารณาคำขอเพิ่มของกรมทางหลวงชนบท ทุกท่านต่างหวั่นวิตกความเสียหายความจำเป็น ในการซ่อม สร้าง หรืออยากได้ถนนใหญ่ ๆ ๔ เลน ถนนเล็กไม่เอา เป็นต้น ในประเด็นดังกล่าว สำนักงานงบประมาณ พิจารณาให้ได้เพียงสองพันกิโลเมตร แต่ความต้องการมีถึงเจ็ดหมื่นกว่ากิโลเมตร แต่มีเงินแค่นี้ก็เอาไว้เท่านี้ก่อน ผู้ที่ดำเนินการพัฒนาคือกรมทางหลวงชนบท ซึ่งจะต้องไปทำการสำรวจที่หลัง แต่ความเสียหายเกิดขึ้นในหลายท้องที่ความสำคัญจึงอยู่ที่ความจำเป็นของพื้นที่ใดมีมากหรือน้อยกว่ากัน สำนักงานงบประมาณพิจารณาตามหลักเกณฑ์ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อน จะไม่ได้เต็มตามที่รัฐบาล หรือฝ่ายบริหารเสนอมา โดยดูที่คำขอเริ่มจากกระทรวง ส่วนราชการทุกหน่วย ดูจากแผนที่มียู่ ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์และสอดคล้องกับต้องมีในแผนบริหารราชการแผ่นดินที่เสนอคณะรัฐมนตรีไปแล้ว ซึ่งได้ดำเนินการเช่นนี้ทุกคำขอ

นอกจากนี้ การเสนอขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายต่อคณะกรรมการวิสามัญดังกล่าว ได้ดำเนินการตามกรอบระยะเวลา ภายใต้ข้อจำกัดในด้านระยะเวลาการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

ที่จะต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณให้แล้วเสร็จภายใน ๑๐๕ วัน ตามมาตรา ๑๖๘ วรรคหนึ่ง และเป็นการเสนอจากคำขอของงบประมาณของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีการพิจารณาตามความจำเป็นในการใช้จ่ายงบประมาณตามภารกิจแล้ว จึงไม่ได้เป็นการเร่งรัดเพื่อให้ได้มาซึ่งวงเงินงบประมาณ เพื่อนำมาจัดสรรให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มีส่วนในทางอ้อมในการใช้จ่ายงบประมาณแต่อย่างใดและไม่ปรากฏชัดเจนว่ามีบุคคลหรือพรรคใด ได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากการกระทำดังกล่าว ดังนั้น การเสนอขอเพิ่มงบประมาณรายจ่าย และการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญจึงเป็นไปตามหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ วรรคสอง แล้ว

จึงไม่ปรากฏว่ามีการเสนอ การแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่เป็นการฝ่าฝืน ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก

นายสุพจน์ ไข่มุกด์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ