

(๒๓)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

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

เรื่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอความเห็นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ และร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ มีการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง หรือไม่

นายภักดิ์ น่วมเจิม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะ รวม ๑๒๑ คน (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องและคำร้องเพิ่มเติม เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม กล่าวอ้างว่า นายพิเชษฐ์ เชื้อเมืองพาน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง (ผู้ถูกร้อง) กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔



- ๒ -

วรรคสอง โดยการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย ข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

๑. กรณีร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘

สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จัดทำคำขอบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ผู้ถูกร้องมอบหมายให้นายจිරพงศ์ วัฒนะรัตน์ ที่ปรึกษาคณะทำงานทางการเมืองของผู้ถูกร้องจัดทำ “โครงการสนับสนุนและส่งเสริมประชาชนที่ร้องข้อร้องเรียนผ่านการพิจารณาของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร” จำนวน ๔ โครงการ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีความเห็นว่า การจัดทำโครงการดังกล่าว มีวิธีการดำเนินการในรูปแบบการให้ทุนและเงินช่วยเหลือ น่าจะขัดต่อพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ และพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่กำหนดให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินจะกระทำได้เฉพาะที่ได้อนุญาตไว้ในกฎหมาย อีกทั้งเสี่ยงต่อการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ ที่กำหนดห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการ เสนอ แปรญัตติ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้ผู้นั้นมีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย ผู้ถูกร้องมอบหมายให้นายจिरพงศ์ วัฒนะรัตน์ ปรับเปลี่ยนโครงการดังกล่าวให้เหลือเพียง ๓ โครงการ คือ (๑) โครงการพัฒนาศักยภาพเยาวชนและประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย (โครงการเยาวชน) (๒) โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (โครงการประชาชน) และ (๓) โครงการส่งเสริมบทบาทของสตรีทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (โครงการสตรี) โดยผู้ถูกร้องลงนามให้ความเห็นชอบการจัดทำโครงการทั้งสาม และประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบคำขอของงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แต่ในชั้นการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีปรับลดวงเงินงบประมาณตามคำขอของโครงการทั้งสาม

ระหว่างการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ของสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจัดทำคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณา



- ๓ -

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ พิจารณาแล้วเห็นชอบคำขอแปรญัตติรายการเสนอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในโครงการทั้งสาม ต่อมาสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าว

หลังจากพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ บังคับใช้เมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณแล้ว วิธีใช้จ่ายตามโครงการกำหนดให้ประชาชนยื่นคำขอจัดกิจกรรมต่อผู้ถูกร้องเพื่อให้ผู้ถูกร้องเสนอคำขอดังกล่าวต่อคณะกรรมการบริหารโครงการทั้งสามพิจารณาอนุมัติคำขอจัดกิจกรรมซึ่งผู้ถูกร้องเป็นกรรมการในคณะกรรมการพิจารณาอนุมัติคำขอด้วย ดังนี้

โครงการเยาวชน มีการขอรับการสนับสนุนการจัดอบรมและงบประมาณ จำนวน ๒ คำขอ เป็นการจัดกิจกรรมในพื้นที่เขตอำเภอดอยหลวง และอำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย ซึ่งอยู่ในพื้นที่เขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดเชียงราย เขตเลือกตั้งที่ ๗ อันเป็นพื้นที่เขตเลือกตั้งของผู้ถูกร้อง

โครงการประชาชน มีการขอรับการสนับสนุนการจัดอบรมและงบประมาณ จำนวน ๑๑ คำขอ พบว่ามีจำนวน ๑๐ คำขอ ที่ขอจัดโครงการในพื้นที่เขตอำเภอแม่จัน และอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ซึ่งอยู่ในพื้นที่เขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดเชียงราย เขตเลือกตั้งที่ ๗ อันเป็นพื้นที่เขตเลือกตั้งของผู้ถูกร้อง

โครงการสตรี มีการขอรับการสนับสนุนการจัดอบรมและงบประมาณ จำนวน ๖๓ คำขอ พบว่ามีจำนวน ๕๙ คำขอ ที่ขอจัดโครงการในพื้นที่เขตอำเภอดอยหลวง และอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ซึ่งอยู่ในพื้นที่เขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดเชียงราย เขตเลือกตั้งที่ ๗ อันเป็นพื้นที่เขตเลือกตั้งของผู้ถูกร้อง

กรณีเป็นการกระทำที่ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘

๒. กรณีร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙

สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดทำคำของบประมาณในโครงการที่มีลักษณะเดียวกันกับโครงการทั้งสามตามงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ปรากฏตามบันทึกข้อความกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๘ เรื่อง การเสนอคำแปรญัตติเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปี



- ๔ -

งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ที่ผู้ถูกร้องลงนามและระบุว่า “ให้เสนอคำแปรญัตติ” ในบันทึกข้อความดังกล่าว เป็นการกระทำที่ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙

ผู้ร้องเห็นว่าการตรวจสอบการกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา เกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง มิได้จำกัดให้การยื่นคำร้องต้องกระทำในระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือ คณะกรรมาธิการ แม้พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว มิได้เป็นร่างกฎหมายที่ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาก็ตาม แต่ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร กระทำการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม ดังนี้

๑. มีคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกร้องสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกร้องนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม

๒. มีคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกร้องรับผิดชอบใช้เงินที่ผู้ถูกร้องมีส่วนโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ที่ผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ เป็นเงินจำนวน ๑๗๘,๑๒๕,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสามและวรรคสี่

๓. มีคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกร้องรับผิดชอบใช้เงินที่ผู้ถูกร้องมีส่วนโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการจะได้ใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ที่ผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ เป็นเงินจำนวน ๕๙๓,๕๖๐,๘๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสามและวรรคสี่



- ๕ -

๔. มีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย โดยให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร และมีคำสั่งให้ผู้เกี่ยวข้องระงับการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายของโครงการทั้งสาม ตามงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้รับการจัดสรร

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม หรือไม่ เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบเป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๒๑ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ยื่นคำร้องเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม ว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ผู้ถูกร้องเสนอ แปรญัตติหรือกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้ผู้ถูกร้องมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง ซึ่งการยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม ต้องอยู่ในระหว่างการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับขั้นตอนของการอนุมัติงบประมาณ ในกระบวนการทางนิติบัญญัติของร่างกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย โดยแยกผู้มีอำนาจอนุมัติงบประมาณ ผู้มีอำนาจจัดทำงบประมาณ และผู้มีอำนาจบริหารงบประมาณ ออกจากกัน ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบระหว่างการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการเสนอ แปรญัตติ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้ตนมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย หรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ได้รับการพิจารณาเสร็จสิ้น และเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับแล้ว จึงไม่อยู่ในขั้นตอนของการอนุมัติงบประมาณรายจ่ายในกระบวนการทางนิติบัญญัติ กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๗) ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งไม่รับคำร้อง



- ๖ -

ในส่วนนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย ส่วนคำขอให้ผู้ถูกร้องชดใช้เงินคืนพร้อมด้วยดอกเบี้ย และคำขอให้กำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนมีคำวินิจฉัยให้ผู้เกี่ยวข้องระงับการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายของโครงการทั้งสามตามงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้รับการจัดสรร เมื่อไม่รับคำร้องกรณีดังกล่าวแล้ว จึงไม่รับพิจารณาวินิจฉัยคำขอส่วนนี้ด้วย

ส่วนที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ผู้ถูกร้องเสนอ แปรญัตติ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ มีผลให้ตนมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง นั้น เป็นกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ยื่นคำร้องเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า มีการกระทำที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๗) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องในส่วนนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

สำหรับคำขอให้ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนมีคำวินิจฉัย ให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร และให้ผู้ถูกร้องชดใช้เงินคืนพร้อมดอกเบี้ย เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ อยู่ในระหว่างการพิจารณา ยังไม่มีความเสียหายที่จะเกิดขึ้นอย่างร้ายแรง กรณีไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๑ ให้ยกคำขอส่วนนี้

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เขตเลือกตั้งที่ ๗ จังหวัดเชียงราย ประกอบด้วย อำเภอแม่จัน (เฉพาะตำบลจันจว้าและตำบลจันจว้าใต้) อำเภอเชียงแสน อำเภอคอยหลวง อำเภอเชียงของ (เฉพาะตำบลศรีง ตำบลศรีดอนชัย ตำบลริมโขง ตำบลเวียง ตำบลสถาน และตำบลห้วยซ้อ) และอำเภอเวียงแก่น สังกัดพรรคเพื่อไทย และดำรงตำแหน่งรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง ประธานสภาผู้แทนราษฎรมีคำสั่งมอบหมายให้ผู้ถูกร้องปฏิบัติราชการแทนประธานสภาผู้แทนราษฎรตามคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๔๙/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๗ มีอำนาจสั่งและปฏิบัติราชการแทน



- ๗ -

เกี่ยวกับการบริหารราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในงานด้านกิจการงบประมาณ ผู้ถูกร้องมีภารกิจในด้านการกำกับการบริหารราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โครงการทั้งสามนั้นเดิมผู้ถูกร้องนำเรียนประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อจัดทำโครงการจำนวน ๔ โครงการ ประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นพ้องในหลักการ แต่ปรากฏว่าสำนักนโยบายและแผนเสนอให้ปรับโครงการเพื่อให้รูปแบบกิจกรรมเป็นไปตามกรอบอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงมีการปรับเปลี่ยนรายละเอียดของโครงการให้เหลือเพียง ๓ โครงการ ได้แก่ โครงการเยาวชน โครงการประชาชน และโครงการสตรี ต่อมาในการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ คณะกรรมการฯ มีมติเห็นชอบกับรายการเสนอเพิ่มงบประมาณของหน่วยงานรัฐสภา เมื่อร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวพิจารณาเสร็จสิ้นและมีผลใช้บังคับ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้รับงบประมาณโครงการทั้งสาม ประธานสภาผู้แทนราษฎรมีคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๗/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารโครงการเยาวชน คำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๘/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารโครงการประชาชน และคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๙/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารโครงการสตรี มีเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานกรรมการและผู้ถูกร้องเป็นกรรมการและที่ปรึกษาของคณะกรรมการบริหารโครงการทั้งสามคณะ มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจกรรม จัดทำรายงาน ต่อมาคณะกรรมการบริหารโครงการแต่ละโครงการมีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนโครงการ และคณะอนุกรรมการจัดกิจกรรม ซึ่งปัจจุบันโครงการทั้งสามดำเนินการจัดกิจกรรมไปแล้ว โดยโครงการเยาวชนดำเนินการไปแล้ว จำนวน ๙ ครั้ง โครงการประชาชนดำเนินการไปแล้ว จำนวน ๙ ครั้ง และโครงการสตรีดำเนินการไปแล้ว จำนวน ๑ ครั้ง โครงการทั้งสามดำเนินการโดยคณะกรรมการซึ่งผู้ถูกร้องมิได้เข้าไปมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ การดำเนินการใด ๆ ขึ้นอยู่กับการพิจารณาของคณะกรรมการ และคณะอนุกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดูแลโครงการดังกล่าวจากคำขอที่เสนอเข้ามา ผู้ถูกร้องมิได้มีอำนาจให้ความเห็นชอบ สั่งการหรือร่วมพิจารณาคำขอให้จัดโครงการต่าง ๆ ในพื้นที่ใด ๆ หรือในเขตเลือกตั้งของผู้ถูกร้องเพื่อประโยชน์ในการหาเสียงหรือสร้างคามนิยมให้แก่ตนเอง



- ๘ -

ส่วนกรณีปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ นั้น สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้จัดทำคำของบประมาณรายจ่ายในลักษณะเดียวกันกับโครงการตามงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ โครงการทั้งสามในปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ เป็นโครงการต่อเนื่องจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรในฐานะรัฐมนตรีเจ้าสังกัดลงนามบรรจุโครงการดังกล่าวในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ แล้ว ปัจจุบันอยู่ในขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ การที่ผู้ถูกร้องลงนามในบันทึกข้อความ กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง นั้น เนื่องจากสำนักนโยบายและแผนแจ้งว่ามีการปรับลดวงเงินงบประมาณจากคำของบประมาณ ผู้ถูกร้องจึงมีดำริให้เสนอคำแปรญัตติเพิ่มงบประมาณดังกล่าว ต่อมาสำนักนโยบายและแผนมีบันทึกข้อความให้ทบทวนคำขอแปรญัตติ และกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร พิจารณาแล้วมีความเห็นว่าไม่ควรเสนอคำแปรญัตติเพิ่มงบประมาณสำหรับโครงการทั้งสาม สำนักนโยบายและแผนมีบันทึกข้อความถึงเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อยกเลิกคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณของโครงการทั้งสาม ผู้ถูกร้องไม่มีส่วนในการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้ผู้ถูกร้องมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ และมีได้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ วรรคสาม ศาลรัฐธรรมนูญได้สวนพยานบุคคล จำนวน ๙ ปาก ได้แก่ นายภินทิล น่วมเจิม ผู้ร้อง นายพิเชษฐ์ เชื้อเมืองพาน ผู้ถูกร้อง นายจิรพงศ์ วัฒนะรัตน์ ที่ปรึกษาคณะทำงานทางการเมืองของผู้ถูกร้อง ว่าที่ร้อยตำรวจตรี อาพัทธ์ สุขะนันท์ เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร นางวรรณฤทัย สงวนรักษ์ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน นายกุลพล วัชรภาพ ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย นายนาถ ดวงวิชัย ผู้อำนวยการสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร นายธีรวัฒน์ เอื้อพอพล ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร



- ๙ -

คนที่หนึ่ง และนายวรพงษ์ แพร่ม่วง วิทยากรชำนาญการ โดยให้จัดทำบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นล่วงหน้าตามประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนด

ผู้ร้องยื่นคำแถลงการณ์ปิดคดี มีสาระสำคัญเพิ่มเติมจากคำร้องว่า ผู้ถูกร้องใช้อำนาจในลักษณะการให้นโยบายที่นำไปสู่การจัดทำคำของบประมาณหรือการแปรรูปยัติ ย่อมเป็นการใช้อำนาจทั้งสองสถานะได้แก่ ในฐานะที่เป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎร และในฐานะที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย

ผู้ถูกร้องยื่นคำแถลงการณ์ปิดคดี มีสาระสำคัญเพิ่มเติมจากคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า การกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง ต้องเป็นพฤติการณ์ที่มีลักษณะเป็นการกระทำที่อยู่ในกระบวนการนิติบัญญัติของร่างกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายเท่านั้น ผู้ถูกร้องไม่ว่าในฐานะรองประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือกระทำการใด ๆ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา เอกสารของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง บันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นของพยานบุคคล รวมทั้งคำเบิกความในวันไต่สวนพยานและคำแถลงการณ์ปิดคดีของคู่กรณีและเอกสารประกอบแล้ว เห็นว่า คดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยรวม ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ถูกร้องมีส่วนในการเสนอ การแปรรูปยัติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ในโครงการทั้งสาม หรือไม่

ประเด็นที่สอง มีการเสนอ การแปรรูปยัติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย อันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง และให้การเสนอ การแปรรูปยัติ หรือการกระทำดังกล่าวเป็นอันสิ้นสุด หรือไม่ หากผู้ถูกร้องเป็นผู้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง จะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้อง



- ๑๐ -

สิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสาม หรือไม่ เพียงใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๗ รัฐสภา ส่วนที่ ๔ บทที่ใช้แก่สภาทั้งสอง มาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ (๑) เงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้ (๒) ดอกเบี้ยเงินกู้ (๓) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้” วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคสอง ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคสอง ให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล ถ้าผู้กระทำการดังกล่าวเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ผู้กระทำการนั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น แต่ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการหรืออนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่ามีกระทำการดังกล่าวแล้ว แต่มิได้สั่งยับยั้ง ให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้อยู่ในที่ประชุมในขณะที่มีมติ และให้ผู้กระทำการดังกล่าวต้องรับผิดชอบชดใช้เงินนั้นคืนพร้อมด้วยดอกเบี้ย”

งบประมาณรายจ่ายของประเทศถือเป็นกรอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดินที่เป็นเงินของประชาชนทั้งชาติ การตัดสินใจเกี่ยวกับเงินแผ่นดินต้องได้รับความยินยอมจากประชาชนผ่านทางรัฐสภาในฐานะผู้แทนปวงชน โดยรัฐบาลต้องเสนอร่างกฎหมายงบประมาณรายจ่ายเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภา



- ๑๑ -

ในการใช้จ่ายเงินแผ่นดินเพื่อดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาล รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติหลักการเกี่ยวกับงบประมาณของแผ่นดินโดยแยกผู้มีอำนาจในการจัดทำงบประมาณ อนุมัติงบประมาณ และบริหารงบประมาณออกจากกัน ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจเพื่อให้เกิดการตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งกันและกัน โดยฝ่ายบริหารเป็นผู้จัดทำงบประมาณเพื่อเสนอต่อฝ่ายนิติบัญญัติ และทำหน้าที่บริหารงบประมาณที่ได้รับการอนุมัติจากฝ่ายนิติบัญญัติ ตามหลักอำนาจริเริ่มทางการเมืองของฝ่ายบริหาร ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้อนุมัติงบประมาณตามที่ฝ่ายบริหารเสนอคำขอของงบประมาณ และทำหน้าที่ตรวจสอบการบริหารงบประมาณของฝ่ายบริหารตามกลไกของระบบรัฐสภา โดยมีให้ฝ่ายนิติบัญญัติริเริ่มกำหนดรายจ่ายแผ่นดิน ตามหลักการห้ามฝ่ายนิติบัญญัติริเริ่มงบประมาณ เนื่องจากฝ่ายบริหารมีหน้าที่ในการบริหารประเทศย่อมมีเอกสิทธิ์กำหนดรายจ่ายของแผ่นดินให้สอดคล้องกับการบริหารประเทศ และเหมาะสมที่สุดในการจัดทำงบประมาณ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง มีเจตนารมณ์ป้องกันมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ เสนอ แปรญัตติ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้ผู้นั้นมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้จ่ายงบประมาณ เป็นบทบัญญัติที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๘๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๘ เนื่องจากภายหลังปี พ.ศ. ๒๕๑๑ การแปรญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังมิได้มีเจตนามุ่งที่จะแปรญัตติเพื่อนำเงินงบประมาณไปอยู่ในอำนาจการใช้จ่ายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต่อมาเริ่มมีแนวคิดที่จะให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีวงเงินที่จะนำไปใช้จ่ายโดยให้เหตุผลว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพบเห็นปัญหาของประชาชนโดยตรงก็ดี มีราษฎรมาร้องเรียนเพื่อให้แก้ไขปัญหาให้ก็ดี จึงเริ่มมีการแปรญัตติเพื่อกันเงินส่วนหนึ่งไว้ให้อยู่ในอำนาจที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถนำไปใช้จ่ายทำโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาราษฎรได้โดยตรงซึ่งมีแนวโน้มที่จำนวนเงินดังกล่าวจะเพิ่มมากขึ้นทุกปี และเกิดการทุจริตอันเนื่องมาจากการจัดทำโครงการดังกล่าวมากขึ้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๘๐ วรรคหกและวรรคเจ็ด จึงบัญญัติให้การกระทำฝ่าฝืนดังกล่าวสิ้นผลไป อย่างไรก็ตาม แม้รัฐธรรมนูญบัญญัติให้การกระทำในลักษณะดังกล่าวเป็นอันต้องห้ามแล้ว รูปแบบการแปรญัตติเพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจใช้จ่ายเงินงบประมาณยังคงเกิดขึ้นตลอดมาและมีจำนวนสูงขึ้น พฤติกรรมแห่งการกระทำส่วนใหญ่



- ๑๒ -

มีลักษณะเป็นการดำเนินการร่วมกันหลายฝ่ายอย่างครบวงจร โดยร่วมกันทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และเจ้าหน้าที่ประจำ ประกอบกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้านี้นี้ไม่ได้บัญญัติสภาพบังคับแก่ผู้กระทำการฝ่าฝืนไว้ชัดเจน เพราะฉะนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม จึงกำหนดโทษในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีการกระทำที่มีส่วนได้เสียในการใช้จ่ายงบประมาณ ในกรณีผู้กระทำการดังกล่าวเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้ผู้กระทำการนั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งสังกัดพรรคเพื่อไทย จังหวัดเชียงราย เขตเลือกตั้งเขตที่ ๗ ประกอบด้วยพื้นที่อำเภอแม่จัน (เฉพาะตำบลจันจว้าและตำบลจันจว้าใต้) อำเภอเชียงแสน อำเภอดอยหลวง อำเภอเชียงของ (เฉพาะตำบลศรีดงชัย ตำบลริมโขง ตำบลเวียง ตำบลสถาน และตำบลห้วยซ้อ) และอำเภอเวียงแก่น ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรลงมติเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๖ มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งผู้ถูกร้องเป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง ต่อมาที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรลงมติเลือกรองประธานสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่าง และเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๗ มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งผู้ถูกร้องเป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง

ก่อนการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ผู้ถูกร้องขณะดำรงตำแหน่งรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง มีดำริให้เจ้าหน้าที่จัดทำโครงการสนับสนุนและส่งเสริมประชาชนที่ร้องขอร้องเรียนผ่านการพิจารณาของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๔ โครงการ โดยมอบหมายให้นายจิรพงศ์ วัฒนรัตน์ ซึ่งดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาคณะทำงานทางการเมืองของผู้ถูกร้องดำเนินการ (เอกสารหมายเลข ศ ๑/๑) ต่อมาสำนักกฎหมายมีความเห็นตามที่สำนักนโยบายและแผนมีหนังสือหารือ ปรากฏว่าการจัดทำโครงการดังกล่าวมีวิธีการดำเนินการในรูปแบบการให้ทุนและเงินช่วยเหลือ น่าจะขัดต่อกฎหมาย ทั้งสุ่มเสี่ยงต่อการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ (เอกสารหมายเลข ศ ๒/๑๑) เจ้าหน้าที่ปรับเปลี่ยน



- ๑๓ -

โครงการดังกล่าวให้เหลือเพียงจำนวน ๓ โครงการ คือ โครงการเยาวชน โครงการประชาชน และโครงการสตรี

รวมวงเงินงบประมาณของโครงการทั้งสามตามคำขอทั้งสิ้นจำนวน ๓๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท และได้รับจัดสรรในภายหลังจำนวน ๑๗๘,๑๒๕,๐๐๐ บาท (เอกสารหมาย ศ ๓/๘ ศ ๓/๒๗ และ ศ ๓/๔๐ และเอกสารท้ายคำร้องหมายเลข ๑๖)

โครงการทั้งสามมีลักษณะการจัดกิจกรรมเป็นการฝึกอบรมและฝึกอาชีพ ผู้ถูกร้องลงนามเสนอให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบคำขอของงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร การดำเนินการโครงการทั้งสามมีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารโครงการ โดยผู้ถูกร้องเป็นที่ปรึกษาและกรรมการ มีหน้าที่และอำนาจดำเนินการจัดโครงการกำกับ ดูแล และพิจารณาคำขอให้มีการจัดสัมมนาที่มาจากแต่ละพื้นที่ ซึ่งโครงการทั้งสามจัดกิจกรรมสัมมนาขึ้นที่จังหวัดเชียงรายและจังหวัดอื่น ๆ ทั้งนี้ มีการจัดกิจกรรมโครงการสตรี ณ จังหวัดเชียงรายจำนวน ๘ รุ่น (เอกสารหมาย ศ ๙/๑)

ในปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ผู้ถูกร้องเห็นชอบให้เจ้าหน้าที่กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร จัดทำคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ของโครงการเยาวชน โครงการประชาชน และโครงการสตรี เพื่อเสนอของบประมาณ (เอกสารหมาย ศ ๒๐/๑) ต่อมา มีการแก้ไขรายละเอียดคำขอของงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ของโครงการทั้งสาม โดยเปลี่ยนชื่อโครงการให้ตัดถ้อยคำว่า “สัมมนา” หรือ “อบรม” ออก (เอกสารหมาย ศ ๑๘/๑ ถึง ศ ๑๘/๒ และ ศ ๑๙/๑ ถึง ศ ๑๙/๒) คณะรัฐมนตรีปรับลดวงเงินงบประมาณโครงการทั้งสาม สำนักนโยบายและแผนจึงมีหนังสือแจ้งเวียนหน่วยงานภายในเพื่อให้เสนอคำขอแปรญัตติ กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง มีหนังสือถึงผู้ถูกร้องสอบถามว่าจะเสนอคำแปรญัตติดังกล่าวหรือไม่ ผู้ถูกร้องลงนามในหนังสือดังกล่าวโดยปรากฏข้อความว่า “ให้เสนอคำแปรญัตติ” ตามบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๘ (เอกสารหมาย ศ ๗/๑)

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๘ ผู้ร้องเสนอความเห็นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม ในคดีนี้



- ๑๔ -

และเมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๘ สำนักนโยบายและแผนได้มีหนังสือถึงหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ที่ต้องการจะเสนอคำขอแปรญัตติรวมถึงกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง ด้วย ว่าการเสนอคำขอแปรญัตติจะต้องไม่กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ ปรากฏข้อความในบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๘ (เอกสารหมายเลข ศ ๑๓/๑ ถึง ศ ๑๓/๒) ซึ่งกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง มีหนังสือถึงผู้อำนวยการสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ว่าไม่ประสงค์จะเสนอคำขอแปรญัตติของโครงการทั้งสามดังกล่าว (เอกสารหมายเลข ศ ๑๔/๑ ถึง ศ ๑๔/๒) สำนักนโยบายและแผนมีหนังสือถึงเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเสนอคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ในการประชุมคณะกรรมการนโยบายและแผนการบริหารราชการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓/๒๕๖๘ มีหน่วยงานขอยกเลิกคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ จำนวน ๑๐ รายการ รวมถึงโครงการทั้งสามด้วย ปรากฏข้อความในบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๘ (เอกสารหมายเลข ศ ๑๕/๖ และ ศ ๑๖/๖) วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๘ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ สภาผู้แทนราษฎร พิจารณาคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ของโครงการทั้งสาม ปรากฏตามวาระการประชุมคณะกรรมการฯ วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๘ (เอกสารหมายเลข ศ ๑๗/๓ ถึง ศ ๑๗/๔) ซึ่งคู่กรณีและพยานเบิกความสอดคล้องต้องกันว่า เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเสนอขอถอนโครงการทั้งสามออกจากคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ คณะกรรมาธิการฯ มีมติให้ปรับลดงบประมาณทั้งหมดของโครงการทั้งสามถือว่าการยกเลิกคำของบประมาณโครงการทั้งสามออกจากร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙

ข้อพิจารณาเบื้องต้นมีว่า กรณีสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรขอถอนโครงการออกจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ศาลรัฐธรรมนูญต้องสั่งจำหน่ายคดีเพราะไม่มีเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยคดีต่อไป หรือไม่

ข้อเท็จจริงจากการไต่สวนปรากฏว่า ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ขอถอนโครงการทั้งสาม และ



- ๑๕ -

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรขอปรับลดงบประมาณของโครงการทั้งสามเหลือศูนย์บาท มีผลเป็นการยกเลิกโครงการทั้งสามออกจากคำขอจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ แม้ว่าโครงการทั้งสามอันเป็นมูลเหตุแห่งคดีนี้สิ้นผลไปแล้ว แต่ไม่มีผลทำให้การกระทำของผู้ถูกร้องอันเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแล้วถูกบล้างไป และไม่มีผลต่อการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญที่ต้องพิจารณาว่าเป็นการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง หรือไม่ ประกอบกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม นอกจากบัญญัติให้การกระทำที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง เป็นอันสิ้นผลแล้ว ยังบัญญัติมาตรการลงโทษสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้กระทำการดังกล่าวให้สิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยและให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพิ่มเติมจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๘๐ วรรคเจ็ด และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๘ วรรคเจ็ด ที่บัญญัติให้เฉพาะการกระทำความดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลเท่านั้น กรณีจึงมีเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัยคดีต่อไป

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ถูกร้องมีส่วนในการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ในโครงการทั้งสาม หรือไม่

ข้อพิจารณาประการแรกมีว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้สั่งการให้เสนอคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณหรือคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของโครงการทั้งสาม หรือไม่

ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า ในการเสนองบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ผู้ถูกร้องมอบหมายให้นายจิรพงศ์ วัฒนะรัตน์ ที่ปรึกษาคณะทำงานทางการเมืองของรองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนที่สอง (ตำแหน่งผู้ถูกร้องในขณะนั้น) ดำเนินการจัดทำโครงการ และผู้ถูกร้องลงนามให้ความเห็นชอบในการจัดทำโครงการทั้งสาม เมื่อมีการเสนองบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ในชั้นการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีมีการปรับลดวงเงินงบประมาณ ผู้ถูกร้องลงนามให้เสนอคำแปรญัตติ

ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า ผู้ถูกร้องไม่เคยสั่งการให้เจ้าหน้าที่จัดทำโครงการเพื่อเสนองบประมาณหรือแปรญัตติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ผู้ถูกร้องเพียงมอบนโยบายให้กับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร อีกทั้งผู้ถูกร้องลงนามในบันทึกข้อความแต่ไม่ได้เขียนข้อความว่า “ให้เสนอคำแปรญัตติ” และไม่ได้ประทับตราคำว่า “เห็นชอบ” แต่เป็นบุคคลอื่นเขียนข้อความและประทับตราดังกล่าว



- ๑๖ -

พยานบุคคล นายจิรพงศ์ วัฒนะรัตน์ เบิกความว่า ผู้ถูกร้องมีดำริให้ดำเนินโครงการทั้งสามโดยมอบหมายให้ตนเองเป็นผู้ดำเนินการ เจือสมกับคำเบิกความของนายธีรวัฒน์ เอื้อพอพล และนายนาถะ ดวงวิชัย เบิกความสอดคล้องกันว่า ในการเสนอบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ เจ้าหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรหารือกับผู้ถูกร้องก่อนเสนอหรือแปรญัตติโครงการทั้งสาม ซึ่งผู้ถูกร้องมีดำริให้เสนอและแปรญัตติ สำหรับการเสนอคำขอของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ นายวรพงษ์ แพร่ม่วง นายธีรวัฒน์ เอื้อพอพล และนายนาถะ ดวงวิชัย เบิกความสอดคล้องกันว่า ปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สอบถามไปยังผู้ถูกร้องว่าประสงค์จะดำเนินโครงการทั้งสามดังกล่าวต่อเนื่องหรือไม่ และผู้ถูกร้องมีดำริให้ดำเนินโครงการทั้งสามต่อ

นายธีรวัฒน์ เอื้อพอพล เบิกความยอมรับว่า การเสนอบันทึกข้อความกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๘ ตนเขียนข้อความว่า “ให้เสนอคำแปรญัตติ” หลังจากที่ได้รับดำริจากผู้ถูกร้องให้เสนอคำแปรญัตติแล้ว

ว่าที่ร้อยตำรวจตรี อาพัทธ์ สุขะนันท์ เบิกความว่า กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง ไม่จำเป็นต้องเสนอคำขอของบประมาณและเสนอคำขอแปรญัตติต่อผู้ถูกร้องเพื่อให้ความเห็นชอบก็ได้ โดยกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สามารถส่งคำขอของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณแต่ละโครงการไปยังสำนักนโยบายและแผนเพื่อรวบรวมของทุกส่วนราชการภายในและเสนอเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบ ก่อนเสนอประธานรัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบและลงนามและส่งไปยังสำนักงบประมาณต่อไป ซึ่งกลุ่มงานอื่น ๆ ก็สามารถขอแปรญัตติได้เอง เป็นเรื่องปกติตามวิธีการเสนอบประมาณ

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามบันทึกข้อความกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๘ (เอกสารหมายเลข ศ ๗/๑) เกี่ยวกับการเสนอคำขอแปรญัตติเพิมงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ของโครงการทั้งสาม ปรากฏข้อความที่เขียนด้วยลายมืออยู่เหนือลายมือชื่อของผู้ถูกร้อง สอดคล้องกับบันทึกข้อความกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ไม่ลงวันที่ เดือนธันวาคม ๒๕๖๗ (เอกสารหมายเลข ศ ๒๐/๑) เกี่ยวกับคำขอตั้งงบประมาณรายจ่าย



- ๑๗ -

ประจําปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ของโครงการทั้งสาม เอกสารทั้งสองฉบับมีลายมือของข้อความที่แตกต่างกัน ประกอบกับนายธีรวัฒน์ เอื้อพอรล เบิกความว่า ตนเป็นคนเขียนข้อความลงในบันทึกข้อความกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๘ (เอกสารหมายเลข ศ ๗/๑) รับฟังได้ว่า แม้ผู้ถูกร้องลงลายมือชื่อเพียงประการเดียว โดยไม่ได้เขียนข้อความ แต่การลงลายมือชื่อในเอกสารราชการนั้น ย่อมต้องพิจารณาข้อความของเอกสารก่อน ประกอบกับผู้ถูกร้องมีตำแหน่งเป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วตั้งแต่ปี ๒๕๖๖ ย่อมทราบดีอยู่แล้วว่าการลงลายมือชื่อในเอกสารหมายความว่าเห็นด้วยกับข้อความในเอกสาร หากไม่เห็นด้วยย่อมต้องสั่งให้มีการแก้ไข ดังนั้น การลงลายมือชื่อแม้ไม่ใช่ผู้เขียนข้อความ ย่อมหมายความว่าเห็นด้วยกับเอกสารดังกล่าว ประกอบกับนายธีรวัฒน์ เอื้อพอรล และนายนาถ ดวงวิชัย เบิกความสอดคล้องต้องกันว่า เอกสารดังกล่าวเป็นไปตามที่ได้หารือกับผู้ถูกร้องก่อนแล้ว อีกทั้งนายวรพงษ์ แพร่ม่วง เบิกความว่า เจ้าหน้าที่ของกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่งเสนอเอกสารตามลำดับสายการบังคับบัญชาโดยยังไม่มีข้อความดังกล่าว แต่หน่วยธุรการจะรับเอกสารไปเสนอต่อผู้ถูกร้องอีกชั้นหนึ่ง ส่วนกรณีที่ไม่ปรากฏการออกเลขหนังสือในเอกสารดังกล่าวตามระบบราชการเป็นเพียงข้อบกพร่องหรือแนวทางการปฏิบัติงานภายในของกลุ่มงานหรือสำนักนั้น ไม่มีผลทำให้เอกสารไม่สมบูรณ์ จึงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องเห็นชอบให้แปรญัตติโครงการทั้งสาม

ข้อพิจารณาประการที่สองมีว่า มีการกระทำหรือพฤติกรรมที่ผู้ถูกร้องเกี่ยวข้องกับการดำเนินการกิจกรรมตามโครงการทั้งสาม หรือไม่

ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า หลังจากพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ บังคับใช้ การดำเนินการของโครงการทั้งสามประธานสภาผู้แทนราษฎรมีคำสั่งลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารโครงการในแต่ละโครงการ ได้แก่ (๑) คณะกรรมการบริหารโครงการเยาวชน ตามคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๗/๒๕๖๗ (๒) คณะกรรมการบริหารโครงการประชาชน ตามคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๘/๒๕๖๗ และ (๓) คณะกรรมการบริหารโครงการสตรี ตามคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๙/๒๕๖๗ เพื่อให้สามารถบริหารจัดการโครงการสัมมนาตามหน้าที่และอำนาจพิจารณาดำเนินการจัดโครงการ กำกับ ดูแล พิจารณาบริหารจัดการคำขอของแต่ละพื้นที่ที่ยื่นความประสงค์ขอให้จัดโครงการสัมมนา โดยผู้ถูกร้องเป็นที่ปรึกษาและกรรมการตามคำสั่งแต่งตั้ง



- ๑๘ -

ของโครงการทั้งสาม การจัดกิจกรรมของโครงการทั้งสามคณะกรรมการบริหารโครงการจะพิจารณาจากคำขอรับความอนุเคราะห์ อีกทั้งพิจารณาความพร้อมของเจ้าหน้าที่และสถานที่ในการจัดกิจกรรม โดยประชาชนยื่นคำขอในการจัดกิจกรรมต่อผู้ถูกร้องเพื่อให้ผู้ถูกร้องเสนอคำขอจัดกิจกรรมดังกล่าวต่อคณะกรรมการบริหารโครงการแต่ละโครงการเพื่อพิจารณาคัดเลือก รวมจำนวนคำขอจัดโครงการ ๔๔๐ คำขอ มีคำขอจัดโครงการถึง ๒๙๘ คำขอ ที่เป็นคำขอจัดโครงการในพื้นที่จังหวัดเชียงราย เขตเลือกตั้งที่ ๗ อันเป็นพื้นที่ในเขตเลือกตั้งของผู้ถูกร้อง และการจัดกิจกรรมโครงการทั้งสามในเบื้องต้นกำหนดจัดกิจกรรมในพื้นที่นาร่อง ณ จังหวัดเชียงราย

ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า การดำเนินการในโครงการทั้งสามเป็นการดำเนินการโดยคณะกรรมการบริหารโครงการตามคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๗/๒๕๖๗ คำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๘/๒๕๖๗ และคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๙/๒๕๖๗ ที่ผู้ถูกร้องเป็นที่ปรึกษาและกรรมการ แต่ผู้ถูกร้องมิได้เข้าไปมีส่วนโดยตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ เพื่อที่ผู้ถูกร้องจะได้นำงบประมาณไปใช้ประโยชน์ในการหาเสียงหรือสร้างศรัทธาให้แก่ตนเองในเขตเลือกตั้งตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง อีกทั้งการดำเนินโครงการใด ๆ ขึ้นอยู่กับการพิจารณาของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้ง ผู้ถูกร้องไม่ได้มีอำนาจให้ความเห็นชอบเข้าไปสั่งการหรือมีส่วนร่วมในการพิจารณาคำขอให้มีการดำเนินการตามโครงการต่าง ๆ ลงไปในพื้นที่ใด ๆ หรือในเขตเลือกตั้งของผู้ถูกร้องเพื่อสร้างศรัทธาให้แก่ตนเอง การประชาสัมพันธ์โครงการเป็นเรื่องของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่มีหน้าที่เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในหลายช่องทางโดยเฉพาะสื่อของสภาผู้แทนราษฎรที่กระจายข่าวไปทั่วประเทศโดยไม่เจาะจงพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง สำหรับการดำเนินกิจกรรมที่จัดขึ้นจริง โครงการประชาชนดำเนินการไปแล้วจำนวน ๙ ครั้ง โดยจัดขึ้นที่จังหวัดเชียงราย จำนวน ๑ ครั้ง จังหวัดอื่น ๆ จังหวัดละ ๑ - ๕ ครั้ง โครงการเยาวชนดำเนินการไปแล้วจำนวน ๙ ครั้ง โดยจัดขึ้นที่จังหวัดเชียงราย จำนวน ๒ ครั้ง จังหวัดอื่น ๆ จังหวัดละ ๑ - ๒ ครั้ง และโครงการสตรีดำเนินการไปแล้วจำนวน ๑ ครั้ง ที่จังหวัดเชียงราย

พยานบุคคล นายวรพงษ์ แพร่ม่วง นายธีรวัฒน์ เอื้อพอรพล และนายนาถ ดวงวิชัย เบิกความสอดคล้องกันว่า วิธีการคัดเลือกพื้นที่จัดกิจกรรมของผู้เข้าร่วมโครงการ พิจารณาจากคำขอ ความพร้อมด้านเวลา และข้อจำกัดด้านบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร การจัดกิจกรรม



- ๑๙ -

ตามโครงการทั้งสามในเขตเลือกตั้งที่ ๗ จังหวัดเชียงราย เนื่องจากมีเหตุผลด้านความคุ้มค่า โดยการรวบรวมคำขอเข้าร่วมโครงการหลายคำขอมาจัดสัมมนาในคราวเดียวกันและกำหนดแบ่งเป็นแต่ละรุ่น เพราะเจ้าหน้าที่มีจำนวนไม่เพียงพอต่อการจัดโครงการทั้งหมดตามคำขอและมีเวลาที่จะดำเนินการได้เฉพาะในช่วงวันหยุดราชการ วันเสาร์และวันอาทิตย์

ว่าที่ร้อยตำรวจตรี อาพัทธ์ สุขะนันท์ เบิกความว่า ผู้ถูกร้องดำริให้จัดโครงการทั้งสามทั่วประเทศ กระจายไปยังภูมิภาคต่าง ๆ โดยให้ประชาชนในท้องที่หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือกรรมการการเมืองยื่นคำขอให้สภาผู้แทนราษฎรไปจัดกิจกรรมตามโครงการทั้งสาม

นายนาถ ดวงวิชัย เบิกความว่า การจัดสัมมนาโครงการประชาชนที่กรุงเทพมหานครมาจากคำขอผ่านทางคณะกรรมการกิจการสภา

นางวรรณฤทัย สงวนรักษ์ เบิกความว่า การเสนองบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของรัฐบาลที่รวบรวมมายังสำนักนโยบายและแผนเป็นขั้นตอนเพื่อให้วิเคราะห์วัตถุประสงค์และสอดคล้องกับภารกิจของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งการเสนอโครงการทั้งสามในชั้นการของงบประมาณยังไม่จำเป็นต้องจัดทำแผนการใช้งบประมาณหรือแผนการดำเนินงานโดยละเอียด เพียงระบุข้อมูลกิจกรรมที่คาดว่าจะดำเนินการโดยย่อ เช่น ระบุว่าจัดใน ๕ ภูมิภาคทั่วประเทศก็เพียงพอ เพราะงบประมาณตามคำขออาจแตกต่างจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่ได้รับจัดสรร ซึ่งส่วนราชการจะต้องทบทวนโครงการเพื่อวางแผนดำเนินการในรายละเอียดให้สอดคล้องกับงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจริง

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า คำขอความอนุเคราะห์จัดโครงการทั้งสามพิจารณาคัดเลือกโดยคณะกรรมการบริหารโครงการที่มีผู้ถูกร้องเป็นที่ปรึกษาและกรรมการ และการดำเนินโครงการทั้งสามจัดขึ้นที่จังหวัดเชียงรายและจังหวัดอื่น ประกอบกับตามบันทึกการประชุมระหว่างประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้บริหารสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๗ (เอกสารหมายเลข ศ ๑๑/๑๓ ถึง ศ ๑๑/๑๔) ผู้ถูกร้องเข้าร่วมประชุมและปรากฏข้อความในการประชุมเกี่ยวกับโครงการสตรีว่า “สำหรับความคืบหน้าในการดำเนินการในเบื้องต้นได้กำหนดจัดกิจกรรมในพื้นที่น่านอง ณ จังหวัดเชียงราย ในช่วงกลางเดือนมกราคม ๒๕๖๘ โดยกิจกรรมอื่น ๆ อยู่ระหว่างการพิจารณาศึกษารูปแบบและรายละเอียดจากคำขอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อไป ...” รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง (นายพิเชษฐ์ เชื้อเมืองพาน) กล่าวต่อที่ประชุมว่า



- ๒๐ -

“โครงการดังกล่าวเป็นโครงการใหม่ ... โดยมุ่งจัดกิจกรรมตามคำเรียกร้องจากประชาชน ชุมชน โรงเรียน จากพื้นที่ต่าง ๆ โดยประสานงานผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ต่าง ๆ” ฟังได้ว่าโครงการทั้งสามเป็นโครงการที่จัดทำขึ้นมาโดยผู้ถูกร้องมีส่วนในการพิจารณาดำเนินโครงการและมุ่งเน้นดำเนินการในพื้นที่เขตเลือกตั้งที่ ๗ จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นเขตพื้นที่เลือกตั้งของผู้ถูกร้อง ทำให้มีพฤติการณ์หรือการกระทำที่ผู้ถูกร้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการทั้งสาม

ข้อพิจารณาประการที่สามมีว่า โครงการทั้งสามในปึงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ จะดำเนินการในรูปแบบเดียวกันกับโครงการในปึงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ หรือไม่

ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรได้จัดทำคำของบประมาณในโครงการที่มีลักษณะเดียวกันกับโครงการทั้งสามตามงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘

ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า การทำคำขอเสนอโครงการทั้งสามในปึงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้จัดทำคำของบประมาณในลักษณะเดียวกันกับโครงการตามปึงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘

พยานบุคคล นางวรรณฤทัย สงวนรักษ์ เบิกความว่า งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ส่วนราชการภายในเริ่มพิจารณาเสนอตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ และดำเนินการส่งสำนักนโยบายและแผนภายในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๖ เพื่อรวบรวมเสนอสำนักงบประมาณภายในเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๖๗ ส่วนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ส่วนราชการภายในเริ่มพิจารณาเสนอตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๗ และดำเนินการส่งสำนักนโยบายและแผนภายในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๗ เพื่อรวบรวมเสนอสำนักงบประมาณภายในเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๖๘ ทั้งนี้ ตามกรอบปฏิทินงบประมาณ โครงการทั้งสามที่เสนอในปึงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ เพื่อความต่อเนื่องสำหรับการประเมินผลสัมฤทธิ์ของโครงการเป็นหน้าที่ของส่วนราชการภายในผู้รับผิดชอบโครงการพิจารณาประเมินผลหรือสำรวจความพึงพอใจของผู้เข้าร่วมโครงการ

นายวรพงษ์ แพร่ม่วง นายธีรวัฒน์ เอื้อพอล และนายนาถะ ดวงวิชัย เบิกความสอดคล้องกันว่า กระบวนการเสนอคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของโครงการทั้งสาม



- ๒๑ -

ในปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ ไม่มีความแตกต่างในสาระสำคัญจากโครงการในปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ เนื่องจากเป็นโครงการต่อเนื่องตามดำริของผู้ถูกร้อง โดยโครงการทั้งสามที่เสนอในปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ ยังคงมีหลักการและเหตุผล วัตถุประสงค์ ระยะเวลาดำเนินโครงการ เป้าหมาย ผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบของโครงการ แผนการปฏิบัติงาน แผนใช้จ่ายงบประมาณ รวมถึงรูปแบบของการจัดกิจกรรมต่าง ๆ รายละเอียดงบประมาณ และรายการค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เหมือนกับโครงการทั้งสามที่เสนอในปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ มีเพียงแต่การแก้ไขจำนวนวงเงินงบประมาณเพิ่มขึ้น เนื่องจากมีกลุ่มเป้าหมายที่จะเข้าร่วมกิจกรรมมากขึ้น และแก้ไขรายละเอียดย่อยของกิจกรรม โดยตัดคำว่า “สัมมนา” และ “อบรม” ออก เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและความหลากหลายของกิจกรรม นอกจากนี้ นายกุลพล วัชรภาพ เบิกความว่า ก่อนที่จะเป็นโครงการทั้งสามนั้น กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง เสนอโครงการจำนวน ๔ โครงการ สำนักนโยบายและแผนมีข้อหารือเกี่ยวกับทั้งสี่โครงการมายังสำนักกฎหมาย และสำนักกฎหมายมีความเห็นว่าโครงการทั้งสี่มีลักษณะเป็นการให้ทุนที่จัดทำไม่ได้ ส่วนที่ให้ความเห็นว่าโครงการทั้งสี่มีลักษณะที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔๔ เป็นเพียงข้อสังเกตเพื่อไว้ในกรณีที่รองประธานสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ดำเนินการตามโครงการเองโดยมิใช่การให้ความเห็นในข้อหารือโดยตรง เนื่องจากโครงการทั้งสี่ริเริ่มมาจากกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง และป้องกันมิให้เกิดเหตุในภายหน้าหลังจากนั้นมีการปรับโครงการทั้งสี่เป็นโครงการทั้งสามที่มีรูปแบบเป็นการจัดสัมมนาอบรม

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ตามคำร้องปรากฏเอกสารคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ ของโครงการทั้งสาม ข้อ ๒.๑๐ แผนงบประมาณ และกิจกรรมดำเนินงาน ปรากฏตารางคอลัมน์ ปี ๒๕๖๕ ปี ๒๕๖๔ และปี ๒๕๗๐ ซึ่งในคอลัมน์ ปี ๒๕๖๕ ระบุจำนวนเงิน ส่วนคอลัมน์ ปี ๒๕๖๔ และปี ๒๕๗๐ ไม่ระบุจำนวนเงิน แสดงให้เห็นว่า โครงการทั้งสามมีวัตถุประสงค์จัดทำขึ้นมาเป็นโครงการต่อเนื่องตั้งแต่ปี ๒๕๖๕ ถึงปี ๒๕๗๐ แม้คำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ โครงการทั้งสามจะไม่ได้ระบุพื้นที่ที่คาดว่าจะดำเนินกิจกรรม แต่จากการเบิกความของพยานดังกล่าว ประกอบกับบันทึกคำเบิกความพยานที่ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งผู้ถูกร้องมิได้หักล้างให้เป็นอย่างอื่นทั้งยังยอมรับเช่นเดียวกัน ฟังได้ว่า รูปแบบการดำเนินกิจกรรมของโครงการทั้งสาม



- ๒๒ -

ในปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ จะดำเนินการในรูปแบบเดียวกันกับปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ในลักษณะทำนองเดียวกันกับโครงการต่อเนื่องซึ่งหมายความว่ารวมถึงพื้นที่ที่จะดำเนินกิจกรรมเช่นเดียวกันด้วย

ดังนั้น ข้อเท็จจริงที่ได้จากข้อพิจารณาทั้งสามประการดังกล่าวในประเด็นที่หนึ่งมีน้ำหนักรับฟังสอดคล้องกันว่า ผู้ถูกร้องเห็นชอบให้อนุมัติสั่งการให้เสนอหรือแปรญัตติโครงการทั้งสาม ซึ่งเป็นโครงการที่จัดทำขึ้นเพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้เกี่ยวข้องมีส่วนในการดำเนินการที่นำไปสู่การคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการโดยมุ่งเน้นดำเนินการในเขตเลือกตั้งที่ ๗ จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นเขตพื้นที่เลือกตั้งของผู้ถูกร้อง รูปแบบการดำเนินกิจกรรมของโครงการทั้งสามในปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ จะดำเนินการในรูปแบบเดียวกันกับปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ในลักษณะทำนองเดียวกันกับโครงการต่อเนื่อง ทำให้มีพฤติการณ์หรือการกระทำที่ผู้ถูกร้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการทั้งสาม

ประเด็นที่สอง มีการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการธิการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย อันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง และให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวเป็นอันสิ้นสุด หรือไม่ หากผู้ถูกร้องเป็นผู้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง จะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสาม หรือไม่ เพียงใด

เห็นว่า การเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถือเป็นผู้แทนประชาชนทั้งประเทศ สถานะของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้เป็นผู้แทนเฉพาะพื้นที่หรือกลุ่มบุคคลที่เลือกตนเองเท่านั้น ไม่ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นจะได้รับเลือกตั้งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ และไม่ว่าจะมาจากเขตเลือกตั้งใดหรือจังหวัดใด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๑๔ สำหรับการพิจารณาว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย



- ๒๓ -

หรือไม่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง แยกพิจารณาได้เป็น ๒ กรณี คือ กรณีที่หนึ่ง การมีส่วนในการใช้งบประมาณรายจ่ายโดยตรง หมายถึง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องเป็นผู้ใช้งบประมาณรายจ่ายด้วยตนเอง และกรณีที่สอง การมีส่วนในการใช้งบประมาณรายจ่ายโดยทางอ้อมนั้น หมายถึง การมีส่วนร่วมในการใช้งบประมาณรายจ่ายที่อาจกระทำในลักษณะของคณะบุคคลหรือคณะกรรมการโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นส่วนหนึ่งของคณะบุคคลหรือคณะกรรมการดังกล่าว และการมีส่วนได้เสียที่มีลักษณะเป็นการได้รับประโยชน์จากการใช้งบประมาณนั้น ไม่ได้หมายถึงเฉพาะบุคคลที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั่นเองที่ไปกระทำหรือได้รับประโยชน์ แต่รวมถึงคู่สมรสหรือบุตรหรือแม้แต่บุคคลที่ไม่ได้อยู่ในความสัมพันธ์ส่วนตัวซึ่งได้รับมอบหมายให้ไปทำการแทนด้วย รวมทั้งจะต้องพิจารณาตามหลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์ว่ามีการขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวมของผู้ที่มีหน้าที่ในการพิจารณาหรือดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ ต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป

ข้อเท็จจริงจากการไต่สวนปรากฏว่า ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งในสภาผู้แทนราษฎร ๒ สถานะ คือ สถานะเป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง และสถานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การใช้อำนาจของผู้ถูกร้องในการดำริให้เสนอคำขอจัดสรรงบประมาณหรือคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณในโครงการทั้งสามเป็นการใช้อำนาจในสถานะของรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรมีประธานสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่งและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่งหรือสองคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมติของสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๑) บัญญัติให้ประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรย่อมพ้นจากตำแหน่งเมื่อขาดจากสมาชิกภาพแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิก มาตรา ๑๑๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่และอำนาจดำเนินกิจการของสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามข้อบังคับ รองประธานสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่และอำนาจตามที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรมอบหมายตามรัฐธรรมนูญ หมายความว่าบุคคลที่ดำรงตำแหน่งรองประธานสภาผู้แทนราษฎรต้องมีสถานะพื้นฐานมาจากความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีหน้าที่และอำนาจในเชิงบริหารเพื่อดำเนินกิจการของสภาผู้แทนราษฎรตามที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย ทั้งนี้ การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของรองประธานสภาผู้แทนราษฎรต้องไม่ขัดต่อสถานะพื้นฐานความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ซึ่งรวมถึงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง



- ๒๔ -

โดยการใช้อำนาจของรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง ต้องไม่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการผู้ใด ซึ่งรวมถึงผู้ถูกร้องในสถานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่ง มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายที่ผู้ถูกร้องเสนอ แปรญัตติ หรือกระทำ ด้วยประการใด ๆ นั้นด้วย หากผู้ถูกร้องกระทำการเพื่อให้ตนเองมีส่วนได้เสียในการใช้งบประมาณ ดังกล่าวย่อมเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้ มีข้อยกเว้นที่ไม่ถือว่าเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๕ (๒) ซึ่งมาตรา ๑๘๕ บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ใช้สถานะหรือตำแหน่ง การเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภากระทำการใด ๆ อันมีลักษณะที่เป็นการก้าวก่าย หรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในเรื่องดังต่อไปนี้ ... (๒) กระทำการในลักษณะที่ทำให้ตนมีส่วนร่วมในการใช้จ่ายเงินงบประมาณหรือ ให้ความเห็นชอบในการจัดทำโครงการใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่เป็นการดำเนินการในกิจการ ของรัฐสภา ...” ข้อเท็จจริงปรากฏว่า วันที่มีการเสนอคำขอของงบประมาณและคำขอแปรญัตติ เพิ่งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ของผู้ถูกร้องเกี่ยวกับโครงการทั้งสาม ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง รวมทั้ง ที่ปรึกษาและกรรมการในคณะกรรมการบริหารโครงการทั้งสามตามคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๗/๒๕๖๗ คำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๘/๒๕๖๗ และคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๙/๒๕๖๗ ลงวันที่วันเดียวกัน คือ วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ มีหน้าที่และอำนาจในส่วนที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาและคัดเลือก พื้นที่ที่โครงการทั้งสามจะไปดำเนินกิจกรรมตามคำขอรับการสนับสนุนจากพื้นที่ต่าง ๆ เมื่อผู้ถูกร้อง เป็นผู้ดำริให้เสนอโครงการทั้งสามและผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง เชื่อว่าย่อมใช้อำนาจให้คณะกรรมการแต่ละคณะอนุมัติโครงการในเขตพื้นที่เลือกตั้งของผู้ถูกร้องได้ การดำเนินการโครงการดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกร้องมีเจตนาเพื่อนำงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน ไปใช้ประโยชน์ในการหาเสียงหรือสร้างความนิยมให้แก่ผู้ถูกร้องในเขตเลือกตั้งของผู้ถูกร้อง อันเป็นการ กระทำที่มีลักษณะเป็นการใช้สถานะรองประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อประโยชน์ของตนเองในการหาเสียง หรือสร้างความนิยมให้แก่ตนเองในเขตเลือกตั้งของตน เมื่อผู้ถูกร้องขอตั้งงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ เพื่อจัดทำโครงการทั้งสามต่อเนื่องจากปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ แสดงให้เห็นเจตนา



- ๒๕ -

ของผู้ถูกร้องว่าต้องการใช้งบประมาณเช่นเดียวกับการใช้งบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการหาเสียงหรือสร้างความนิยมให้แก่ตนเองในเขตเลือกตั้งอย่างต่อเนื่อง อันจะทำให้ ผู้ถูกร้อง บุคคลอื่น หรือพรรคการเมืองที่ผู้ถูกร้องสังกัดได้รับประโยชน์ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรในครั้งต่อไป ถือได้ว่าผู้ถูกร้องทำการเสนอและแปรญัตติโครงการทั้งสามที่มีผลให้ผู้ถูกร้อง มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ มิใช่เป็นเพียงการดำเนินการราชการประจำอย่างปกติในกิจการของรัฐสภา ไม่เข้าข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๕ (๒) ผู้ถูกร้องจึงเป็นผู้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญต้องสั่งให้ผู้ถูกร้องสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำวินิจฉัย คือ วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๘ และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกร้อง

เมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ทำให้มีตำแหน่งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งว่างลงและต้องดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกา เพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างภายใน สี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๐๒ จึงให้ถือว่าวันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลง คือ วันที่ศาลรัฐธรรมนูญ อ่านคำวินิจฉัยให้แก่คู่กรณีฟังโดยชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของ ศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลมีผลในวันอ่าน คือ วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๘

มีประเด็นพิจารณาต่อไปว่า เมื่อวินิจฉัยให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกร้องแล้ว จะต้องเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาเท่าใด เห็นว่า การกำหนดระยะเวลาของการเพิกถอน สิทธิสมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิทางการเมืองอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อผู้อาสาเข้ามา ทำประโยชน์แก่ชาติบ้านเมืองในฐานะผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องพิจารณาให้เป็นไปตาม หลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรระหว่างพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการกระทำที่ได้สัดส่วน กับโทษที่จะได้รับซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคล เมื่อร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ สภาผู้แทนราษฎร ยังมิได้มีผลบังคับใช้



- ๒๖ -

ที่ก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อการใช้งบประมาณของแผ่นดิน จึงให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกร้องมีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง ให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ เกี่ยวกับโครงการพัฒนา ศักยภาพเยาวชนและประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และโครงการส่งเสริมบทบาท ของสตรีทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ในงบประมาณ ปี พ.ศ. ๒๕๖๙ เป็นอันสิ้นผล และวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้อง สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย คือ วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๘ และให้ถือว่าวันที่ศาลรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยให้แก่คู่กรณีฟังโดยชอบ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลมีผลในวันอ่าน คือ วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๘ เป็นวันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งว่างลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๐๒ และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกร้อง มีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย





- ๒๗ -

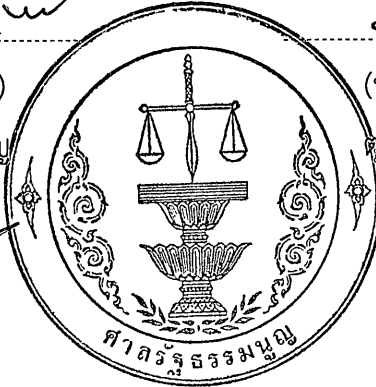
(คำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๖๘)

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายวิรุพห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจิรนิติ หะวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายนภดล เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม รัฐอมฤต)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุเมธ รอยกุลเจริญ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ