

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายจิรนิติ หะวานนท์ 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 จะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสาม หรือไม่ เพียงใด

ความเห็น

ผู้ร้องยื่นคำร้องและคำร้องเพิ่มเติมว่า นายพิเชษฐ์ เชื้อเมืองพาน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง ผู้ถูกร้อง กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง กล่าวคือ ผู้ถูกร้องมอบหมายให้นายจิรพงศ์ วัฒนะรัตน์ ที่ปรึกษาคณะทำงานทางการเมืองของผู้ถูกร้องจัดทำ “โครงการสนับสนุนและส่งเสริมประชาชนที่ร้องข้อร้องเรียน ผ่านการพิจารณาของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร”

เสนอของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ในนามหน่วยงาน สำนักงาน ประธานสภาผู้แทนราษฎร โครงการดังกล่าวสำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีความเห็นว่า เป็นโครงการที่มีวิธีการดำเนินการในรูปแบบการให้ทุนและเงินช่วยเหลือ น่าจะขัดต่อ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ และพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่กำหนดให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินกระทำได้เฉพาะที่ได้อนุญาตไว้ในกฎหมาย อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อการฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ ผู้ถูกร้องให้นายจිරพงษ์ปรับเปลี่ยน รายละเอียดวัตถุประสงค์และรูปแบบของโครงการ โดยปรับเปลี่ยนเป็น ๓ โครงการ คือ

๑. โครงการพัฒนาศักยภาพเยาวชนและประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย
๒. โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และ
๓. โครงการส่งเสริมบทบาทของสตรีทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ผู้ถูกร้องลงนามให้ความเห็นชอบโครงการและประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบคำขอ งบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในชั้นการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีมีการปรับลด วงเงินงบประมาณตามคำขอดังกล่าว แต่ชั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ของสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเสนอคำแปร ญัตติเพิ่มงบประมาณและได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติม เมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณแล้ว วิธีการใช้จ่ายเงินตามโครงการ คือ ให้ประชาชนยื่นคำขอจัดกิจกรรมต่อผู้ถูกร้อง เพื่อให้ผู้ถูกร้องเสนอ คำขอต่อคณะกรรมการพิจารณาอนุมัติคำขอจัดกิจกรรม ซึ่งผู้ถูกร้องเป็นกรรมการในคณะกรรมการ พิจารณาอนุมัติคำขอด้วย เป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีส่วนเกี่ยวข้องไม่ว่า โดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย นอกจากนี้ผู้ถูกร้องในฐานะรองประธาน สภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง ยังเห็นชอบให้นำเงินงบประมาณที่เหลือจากโครงการข้างต้นไปดำเนินการ ฝึกอบรมกองเกียรติยศเจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภา ประจำปี ๒๕๖๘ ด้วย

นอกจากนี้ ในการทำคำขอเสนอโครงการของสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดทำ คำของบประมาณในโครงการที่มีลักษณะเช่นเดียวกันกับโครงการทั้ง ๓ โครงการตามงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ข้างต้น ปรากฏรายละเอียดการขอรับงบประมาณโครงการ ของสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

๑. โครงการพัฒนาศักยภาพเยาวชนและประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย
ของงบประมาณ ๒๕๐,๕๗๒,๘๐๐ บาท

๒. โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์
ทรงเป็นประมุข ของงบประมาณ ๒๐๑,๑๓๘,๐๐๐ บาท และ

๓. โครงการส่งเสริมบทบาทของสตรีทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์
ทรงเป็นประมุข ของงบประมาณ ๑๔๑,๘๕๐,๐๐๐ บาท

ต่อมาในวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๘ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบการปรับลดวงเงินงบประมาณ
โครงการทั้ง ๓ โครงการของสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

๑. โครงการพัฒนาศักยภาพเยาวชนและประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย
ได้รับจัดสรรงบประมาณ ๗๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ปรับลดจากคำขอ ๑๗๕,๕๗๒,๘๐๐ บาท

๒. โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์
ทรงเป็นประมุขได้รับจัดสรรงบประมาณ ๕๑,๗๕๐,๐๐๐ บาท ปรับลดจากคำขอ ๑๔๙,๓๘๘,๐๐๐ บาท และ

๓. โครงการส่งเสริมบทบาทของสตรีทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์
ทรงเป็นประมุขได้รับจัดสรรงบประมาณ ๕๑,๓๗๕,๐๐๐ บาท ปรับลดจากคำขอ ๙๐,๔๗๕,๐๐๐ บาท

สำนักนโยบายและแผน กลุ่มงานจัดทำงบประมาณ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
แจ้งให้หน่วยงานที่มีความประสงค์จะเสนอคำแปรญัตติเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ
พ.ศ. ๒๕๖๙ ส่งข้อมูลให้สำนักนโยบายและแผนดำเนินการต่อไป

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๘ กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง
สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ทำบันทึกข้อความเรียงแจ้งผู้ถูกร้องเพื่อให้ผู้ถูกร้องพิจารณา
การเสนอคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ หากผู้ถูกร้องมีดำริ
ให้เสนอคำแปรญัตติเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ กลุ่มงาน
รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรจะได้ดำเนินการส่งข้อมูลให้
สำนักนโยบายและแผนต่อไป ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง มีคำสั่งทำบันทึก
ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๘ ว่า “ให้เสนอคำแปรญัตติ” และลงลายมือชื่อของผู้ถูกร้องกำกับคำสั่ง
ดังกล่าว อันเป็นการกระทำหรือพฤติกรรมที่แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
กระทำการด้วยการแปรญัตติ และกระทำด้วยประการใด ๆ ซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นการกระทำ
ที่มีผลให้ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้
งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ทำนองเดียวกันกับการกระทำหรือพฤติกรรม

ของผู้ถูกร้องที่เบิกจ่ายงบประมาณโครงการทั้ง ๓ โครงการตามงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ อันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

๑. มีคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกร้องสิ้นสุดสมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกร้องนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม

๒. มีคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกร้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่ผู้ถูกร้องมีส่วนโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ที่ผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ เป็นเงิน ๑๗๘,๑๒๕,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสามและวรรคสี่

๓. มีคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกร้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่ผู้ถูกร้องมีส่วนโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ที่ผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ เป็นเงิน ๕๙๓,๕๖๐,๘๐๐ บาท ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสามและวรรคสี่

๔. มีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนที่ศาลจะมีคำวินิจฉัย กำหนดให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร และมีคำสั่งให้ผู้เกี่ยวข้องระงับการใช้ เบิกจ่าย งบประมาณรายจ่ายของโครงการทั้ง ๓ โครงการ ตามงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้รับการจัดสรร

ชั้นพิจารณารับคำร้อง ศาลรัฐธรรมนูญ เห็นว่า ข้อเท็จจริงปรากฏว่าร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ได้รับการพิจารณาเสร็จสิ้นและเป็นกฎหมาย ที่ใช้บังคับแล้ว ไม่อยู่ในขั้นตอนของการอนุมัติงบประมาณรายจ่ายในกระบวนการทางนิติบัญญัติ ไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม ประกอบพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๗) ศาลรัฐธรรมนูญมีมติไม่รับคำร้องในส่วนนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย สำหรับคำขอให้ศาลรัฐธรรมนูญกำหนด มาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนคำวินิจฉัย กำหนดให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ อยู่ในระหว่างการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญให้ยกคำขอในส่วนนี้ ส่วนคำขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้เกี่ยวข้องระงับการใช้เบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายของโครงการ ทั้ง ๓ โครงการตามงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ที่สำนักงานเลขาธิการ

สภาผู้แทนราษฎรได้รับการจัดสรร เห็นว่า เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งไม่รับคำร้องเกี่ยวกับการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ จึงให้ยกคำขอในส่วนนี้ด้วย

ข้อพิจารณาในเบื้องต้นมีว่า กรณีสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรขอถอนโครงการ ออกจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ศาลรัฐธรรมนูญต้องสั่งจำหน่ายคดี เพราะไม่มีเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยคดีต่อไป หรือไม่

ข้อเท็จจริงจากการไต่สวนปรากฏว่า กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงาน ประธานสภาผู้แทนราษฎรขอถอนโครงการทั้งสาม และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรขอปรับลด งบประมาณของโครงการทั้งสามเหลือศูนย์บาทในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ซึ่งมีผลเป็นการยกเลิก โครงการทั้งสามออกจากคำขอจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ แม้ว่า โครงการทั้งสามอันเป็นมูลแห่งคดีนี้สิ้นผลไปแล้ว แต่ไม่มีผลทำให้การกระทำของผู้ถูกร้องอันเป็น ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแล้วถูกลบล้างไป และไม่มีผลต่อการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญที่ต้องพิจารณาว่า การกระทำนั้นฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง หรือไม่ ประกอบกับบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม บัญญัติให้การกระทำที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง เป็นอันสิ้นผล และบัญญัติมาตรการลงโทษสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้กระทำการ ดังกล่าวให้สิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยและให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง จึงมีเหตุที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยคดีต่อไป ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๑ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญไม่สั่งจำหน่ายคดีก็ได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ต่อไป

คดีมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องมีส่วนในการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำ ด้วยประการใด ๆ ในโครงการทั้งสาม หรือไม่ และการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำ ด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่า โดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย อันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง ทำให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล หรือไม่ หากผู้ถูกร้องเป็นผู้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง จะทำให้สมาชิกภาพของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และจะถูกเพิกถอน สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสาม หรือไม่ เพียงใด

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า ผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดำรงตำแหน่งรองประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานสภาผู้แทนราษฎรมีคำสั่งมอบหมายให้ผู้ถูกร้องปฏิบัติราชการแทนประธานสภาผู้แทนราษฎรตามคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๔๙/๒๕๖๗ มีอำนาจสั่งและปฏิบัติราชการแทนเกี่ยวกับการบริหารราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในงานด้านกิจการงบประมาณ ผู้ถูกร้องมีภารกิจในด้านกำกับการบริหารราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้ส่วนราชการดังกล่าวมีผลการดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์และแผนยุทธศาสตร์ที่วางไว้ สำหรับกรณีปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ เดิมผู้ถูกร้องนำเรียนประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดทำโครงการจำนวน ๔ โครงการ และประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นพ้องในหลักการ แต่สำนักนโยบายและแผนเห็นควรให้มีการปรับทบทวนโครงการให้รูปแบบของกิจกรรมอยู่ภายใต้ขอบเขตหน้าที่และอำนาจของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงปรับเปลี่ยนรายละเอียดของโครงการเหลือเพียง ๓ โครงการ ในการประชุมคณะกรรมการพิจารณาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายได้พิจารณาเพิ่มงบประมาณของหน่วยงานรัฐสภาแล้ว ผู้ถูกร้องมิได้มีส่วนในการเสนอ การแปรญัตติ หรือกระทำการใด ๆ ที่ให้ตนมีส่วนโดยตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย เมื่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้รับงบประมาณใน ๓ โครงการแล้วดำเนินกิจกรรมจัดทำรายงานและจัดทำหลักฐานค่าใช้จ่ายครบถ้วนตามระเบียบ ปัจจุบันทั้งสามโครงการดำเนินการรวมกันไปแล้วจำนวน ๑๐๘ ครั้ง และเป็นการดำเนินการโดยคณะกรรมการที่ผู้ถูกร้องเป็นที่ปรึกษาและกรรมการ การดำเนินการใด ๆ ขึ้นอยู่กับการพิจารณาของคณะกรรมการที่ดูแลโครงการ ผู้ถูกร้องมิได้มีอำนาจให้ความเห็นชอบสั่งการหรือร่วมพิจารณาคำขอให้โครงการต่าง ๆ จัดในพื้นที่ใด ผู้ถูกร้องไม่มีส่วนโดยตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ที่ผู้ถูกร้องจะนำเงินงบประมาณไปใช้เพื่อประโยชน์ในการหาเสียงหรือความนิยมในเขตเลือกตั้งของตนตามที่ผู้ร้องกล่าวหา ส่วนปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้จัดทำโครงการเพื่อเสนอของบประมาณในลักษณะเดียวกันและต่อเนื่องจากปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรในฐานะรัฐมนตรีเจ้าสังกัดลงนามบรรจุโครงการดังกล่าวในร่างงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ การที่ผู้ถูกร้องลงนามในบันทึกข้อความกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง เนื่องจากสำนักนโยบายและแผนแจ้งว่ามีการปรับลดวงเงินงบประมาณจากคำขอ ตนจึงมีดำริให้เสนอคำแปรญัตติเพิ่มงบประมาณดังกล่าว ต่อมาสำนักนโยบายและแผนมีบันทึกข้อความเรื่อง การทบทวนคำขอแปรญัตติ กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง พิจารณาโครงการทั้งสามแล้วมีความเห็นว่าไม่ควรเสนอคำแปรญัตติ สำนักนโยบายและแผนมีบันทึกข้อความอีกครั้งถึงเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อยกเลิกคำขอแปรญัตติทั้ง ๓ โครงการ ผู้ถูกร้อง

ไม่มีส่วนในการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่ทำให้ผู้ถูกร้องมีส่วนไม่ว่า โดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องแก้ไขเพิ่มเติม เอกสารประกอบ คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง และตามทางใต้สวน รับฟังเป็นยุติว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ ผู้ถูกร้องได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จังหวัดเชียงราย เขตเลือกตั้งที่ ๗ ที่องค์ประกอบเป็นเขตเลือกตั้ง ได้แก่ ๑. อำเภอแม่จัน (เฉพาะตำบลจันจว้าและตำบลจันจว้าใต้) ๒. อำเภอเชียงแสน ๓. อำเภอดอยหลวง ๔. อำเภอเชียงของ (เฉพาะตำบลครึ่ง ตำบลศรีดอนชัย ตำบลลริมโขง ตำบลเวียง ตำบลสถาน และตำบลห้วยซ้อ) ๕. อำเภอเวียงแก่น เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๖ มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องเป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๗ มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องเป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง ประธานสภาผู้แทนราษฎรมีคำสั่งมอบหมายให้ผู้ถูกร้องปฏิบัติราชการแทนประธานสภาผู้แทนราษฎรตามคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๔๙/๒๕๖๗ มีอำนาจสั่งและปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการบริหารราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในงานด้านกิจการงบประมาณ ผู้ถูกร้องเป็นที่ปรึกษาและกรรมการในคณะกรรมการบริหารโครงการพัฒนาศักยภาพเยาวชนและประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย คณะกรรมการบริหารโครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และคณะกรรมการบริหารโครงการส่งเสริมบทบาทของสตรีทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๗/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ที่ ๗๘/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ และที่ ๗๙/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ตามลำดับ คณะกรรมการทั้งสามคณะมีหน้าที่และอำนาจเหมือนกัน คือ ๑. พิจารณากำหนดแผนงานแนวทางการรูปแบบ ขอบเขต และเห็นชอบการจัดโครงการตามนโยบายของประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ๒. ดำเนินการจัดโครงการ กำกับและดูแลการจัดงานด้านต่าง ๆ ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยตามนโยบายของประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ๓. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อดำเนินการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย ๔. รายงานผลการดำเนินโครงการให้ประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรทราบ ในขณะที่ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง มีดำริให้เจ้าหน้าที่จัดทำโครงการสนับสนุนและส่งเสริมประชาชนที่ร้องข้อร้องเรียนผ่านการพิจารณาของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๔ โครงการ เพื่อของบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘

โดยมอบหมายให้นายจิรพงษ์ วัฒนรัตน์ ที่ปรึกษาคณะทำงานทางการเมืองของผู้ถูกร้องดำเนินการ ต่อมาสำนักนโยบายและแผนมีหนังสือหรือสำนักกฎหมายว่าการจัดทำโครงการดังกล่าวมีวิธีการ ดำเนินการในรูปแบบการให้ทุนและเงินช่วยเหลือน่าจะขัดต่อกฎหมาย ทั้งสุมเสี่ยงต่อการฝ่าฝืนบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ เจ้าหน้าที่ปรับเปลี่ยนโครงการดังกล่าวให้เหลือเพียง ๓ โครงการ คือ ๑. โครงการพัฒนาศักยภาพเยาวชนและประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย (โครงการ เยาวชน) ๒. โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข (โครงการประชาชน) และ ๓. โครงการส่งเสริมบทบาทของสตรีทางการเมืองในระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (โครงการสตรี) โครงการทั้งสามโครงการมีลักษณะ เป็นการจัดกิจกรรมฝึกอบรมและฝึกอาชีพโดยผู้ถูกร้องลงนามให้ความเห็นชอบการจัดทำโครงการทั้งสาม โครงการ และประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบคำของบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โครงการทั้งสามดำเนินการโดยคณะกรรมการบริหารโครงการ ในแต่ละโครงการตามคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๗/๒๕๖๗ ที่ ๗๘/๒๕๖๗ และที่ ๗๙/๒๕๖๗ ซึ่งผู้ถูกร้องเป็นที่ปรึกษาและกรรมการในคณะกรรมการทั้งสามคณะ การจัดกิจกรรมทั้งสามโครงการ พิจารณาจากคำขอรับความอนุเคราะห์ ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ และสถานที่ในการจัดกิจกรรมโครงการ ทั้งสาม โครงการจัดขึ้นที่จังหวัดเชียงรายและพื้นที่จังหวัดอื่น ๆ ทั้งนี้ ปรากฏว่าการจัดกิจกรรมโครงการ สตรี ๑ ครั้งของจังหวัดเชียงรายมีการดำเนินการจัดกิจกรรมจำนวน ๘ รุ่น ระหว่างวันศุกร์ที่ ๒๔ ถึงวันจันทร์ที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๘ ที่อำเภอดอยหลวง จังหวัดเชียงราย มีชื่อผู้ถูกร้องในหนังสือ ขออนุมัติเดินทาง ปัจจุบันโครงการทั้งสามอยู่ในระหว่างดำเนินโครงการและยังเหลืองบประมาณ ปีงบประมาณ ๒๕๖๘ ที่สามารถดำเนินโครงการต่อไปได้

ส่วนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ผู้ถูกร้องเห็นชอบให้เจ้าหน้าที่ กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร จัดทำคำขอตั้ง งบประมาณของโครงการเยาวชน โครงการประชาชน และโครงการสตรี เพื่อเสนอของบประมาณ ปรากฏข้อความในบันทึกข้อความ ธันวาคม ๒๕๖๗ (เอกสารหมายเลข ศ ๒๐) ต่อมากลุ่มงาน รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง มีหนังสือถึงผู้ถูกร้องและผู้ถูกร้องเห็นชอบให้แก้ไขรายละเอียด คำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ของโครงการทั้งสาม โดยการขอแก้ไข เปลี่ยนชื่อกิจกรรมตัดถ้อยคำที่เกี่ยวกับการสัมมนาหรือการอบรมในรายละเอียดกิจกรรมปรากฏข้อความ ในบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๘ (เอกสารหมายเลข ศ ๑๘ และ ศ ๑๙) หลังจากกลุ่มงาน รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง เสนอโครงการทั้งสามโครงการไปยังสำนักนโยบายและแผนแล้ว

สำนักนโยบายและแผนมีหนังสือแจ้งไปยังหน่วยงานที่มีความประสงค์จะเสนอคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ปรากฏข้อความในบันทึกข้อความที่ สผ ๐๐๒๑.๐๕/ว๖๙ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๘ กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร มีหนังสือถึงผู้ถูกร้องว่าจะเสนอคำแปรญัตติหรือไม่ ผู้ถูกร้องลงนามในหนังสือดังกล่าวโดยปรากฏข้อความว่า “ให้เสนอคำแปรญัตติ” ปรากฏตามบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๘ (เอกสารหมายเลข ศ ๗) ต่อมาสำนักนโยบายและแผนมีหนังสือถึงหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องที่ต้องการเสนอคำขอแปรญัตติถึงกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง ด้วยว่าการเสนอคำขอแปรญัตติต้องไม่กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ ปรากฏข้อความในบันทึกข้อความที่ สผ ๐๐๒๑.๐๕/ว๑๑๒ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๘ (เอกสารหมายเลข ศ ๑๓) กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง มีหนังสือถึงผู้อำนวยการสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร มีความเห็นไม่เสนอคำขอแปรญัตติของโครงการทั้งสามดังกล่าวพร้อมเหตุผลประกอบ ปรากฏข้อความในบันทึกข้อความที่ สผ ๐๐๐๑.๐๓/๒๒๘๐ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๘ (เอกสารหมายเลข ศ ๑๔) สำนักนโยบายและแผนมีหนังสือถึงเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเสนอคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณรายจ่ายโดยปรากฏในหนังสือว่า ในการประชุมคณะกรรมการนโยบายและแผนการบริหารราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓/๒๕๖๘ มีหน่วยงานขอยกเลิกคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณจำนวน ๑๐ รายการ รวมถึงโครงการทั้งสามด้วย ปรากฏข้อความในบันทึกข้อความที่ สผ ๐๐๒๑.๐๕/๖๐๖ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๘ (เอกสารหมายเลข ศ ๑๕ และ ศ ๑๖) ต่อมาเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเสนอขอถอนโครงการทั้งสามโครงการออกจากคำขอของงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ปรากฏตามภาพข่าว วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๘ (เอกสารหมายเลข ศ ๑๗) อนึ่ง ขณะที่ผู้ร้องยื่นคำร้องและศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย คดีนี้อยู่ในระหว่างที่รัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ มีเจตนารมณ์สำคัญเพื่อป้องกันการใช้อำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และกรรมการ และถึงคณะรัฐมนตรี แทรกแซงการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้อง โดยเข้าไปมีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย ทั้งเป็นการส่งเสริมหลักการแบ่งแยกอำนาจและธรรมาภิบาล ภายใต้หลักการที่ว่าอำนาจในการริเริ่มทางการคลังเป็นของรัฐสภาหรือฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำนโยบายและแผนการใช้จ่ายงบประมาณให้สอดคล้องกับภาพรวมของประเทศ ฝ่ายนิติบัญญัติมีเพียงบทบาทตรวจสอบและอนุมัติภายในขอบอำนาจ

มิใช่เข้าไปกำหนดการใช้จ่ายงบประมาณในรายละเอียดอันอาจนำไปสู่การทุจริตหรือการใช้อำนาจโดยมิชอบ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ ยังแก้ปัญหาทางงบประมาณรายจ่ายเพื่อสนับสนุนการพัฒนาจังหวัดที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพื่อกันเงินส่วนหนึ่งไว้ให้อยู่ในอำนาจที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถเข้าไปใช้จ่ายทำโครงการที่อ้างว่าเพื่อแก้ปัญหาความเดือดร้อนของราษฎร ซึ่งมีแนวโน้มที่จะเกิดการทุจริตมากยิ่งขึ้น โดยการร่วมมือกันทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และเจ้าหน้าที่ประจำ

มีประเด็นพิจารณาประการแรกว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ผู้ถูกร้องเป็นผู้เสนอ แปรญัตติ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ในการของงบประมาณโครงการพัฒนาศักยภาพเยาวชนและประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และโครงการส่งเสริมบทบาทของสตรีทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือไม่ เห็นว่า ตามบันทึกถ้อยคำพยานของนายนาถะ ดวงวิชัย ผู้อำนวยการสำนักงานประสานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร นายธีรวัฒน์ เอื้อพอล ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานรองประสานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร นายวรพงษ์ แพร่ม่วง วิทยากรชำนาญการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และนายจิรพงศ์ วัฒนะรัตน์ ที่ปรึกษาคณะทำงานทางการเมืองของผู้ถูกร้อง มีสาระสำคัญตรงกันว่าการจัดทำโครงการทั้งสามโครงการ ในการขอปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ มีที่มาเริ่มจากดำริของผู้ถูกร้อง โดยก่อนปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรไม่เคยจัดทำโครงการทั้งสามดังกล่าวมาก่อน และการที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเสนอโครงการทั้งสามต่อเนื่องในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ มาจากดำริของผู้ถูกร้อง โดยโครงการที่เสนอในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ไม่มีความแตกต่างจากโครงการในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ส่วนที่แตกต่างเพียงการใช้ถ้อยคำโดยผู้ถูกร้องมีดำริให้ตัดคำว่า สัมมนา และ อบรม ออก บุคคลดังกล่าวเป็นข้าราชการรัฐสภาและที่ปรึกษาคณะทำงานทางการเมืองของผู้ถูกร้อง ซึ่งต่างมีส่วนเกี่ยวข้องกับการขอปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ และ พ.ศ. ๒๕๖๙ ทั้งบันทึกคำพยานดังกล่าวยังสอดคล้องกับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องที่ว่า เดิมผู้ถูกร้องนำเรียนประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดทำโครงการจำนวน ๔ โครงการ และประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นพ้องในหลักการ แต่สำนักนโยบายและแผนเห็นควรให้มีการปรับทบทวนโครงการให้รูปแบบของกิจกรรมอยู่ภายใต้ขอบเขตหน้าที่และอำนาจของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าการของงบประมาณจัดทำโครงการทั้งสามดังกล่าวในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ และ พ.ศ. ๒๕๖๙ เริ่มมาจากดำริของผู้ถูกร้อง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือเป็น “การเสนอ” หรือสั่งการให้เสนอ ของผู้ถูกร้อง

นั่นเอง และปรากฏว่าในระหว่างการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร มีหนังสือถึงผู้ถูกร้องว่าจะเสนอคำแปรญัตติงบประมาณทั้งสามโครงการดังกล่าวหรือไม่ ผู้ถูกร้องลงนามในหนังสือบันทึกข้อความว่า “ให้เสนอคำแปรญัตติ” ตามบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๘ (เอกสารหมายเลข ศ ๗) ถือว่าผู้ถูกร้องเป็นผู้แปรญัตติหรือสั่งการให้แปรญัตติขอเพิ่มงบประมาณโครงการทั้งสามโครงการด้วย

ประเด็นพิจารณาต่อไปว่า การที่ผู้ถูกร้องเสนอและแปรญัตติขอเพิ่มงบประมาณในโครงการทั้งสามโครงการในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ มีผลให้ผู้ถูกร้องมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง หรือไม่ เห็นว่า การมีส่วนในการใช้งบประมาณรายจ่ายโดยทางตรงนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการต้องเป็นผู้ใช้งบประมาณด้วยตนเอง ส่วนกรณีมีส่วนในการใช้งบประมาณโดยทางอ้อม ต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป กรณีผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๕ ประกอบด้วย โดยมาตรา ๑๘๕ บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภากระทำการใด ๆ อันมีลักษณะที่เป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในเรื่องดังต่อไปนี้ ... (๒) กระทำการในลักษณะที่ทำให้ตนมีส่วนร่วมในการใช้จ่ายเงินงบประมาณหรือให้ความเห็นชอบในการจัดทำโครงการใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่เป็นการดำเนินการในกิจการของรัฐสภา ...” นอกจากนี้ การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญว่า การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย นั้น เป็นการพิจารณาวินิจฉัยคดีในระหว่างการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของรัฐสภา ซึ่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปียังไม่มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ จึงยังไม่อาจมีส่วนในการใช้งบประมาณจริงไม่ว่าในทางตรงหรือในทางอ้อม ดังนั้น ต้องแปลว่า การมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายตามบทบัญญัติมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง นั้น พิจารณาเพียงพฤติการณ์ทั้งปวงก่อนการเสนอโครงการ และระหว่างการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรว่า การเสนอโครงการหรือการแปรญัตติ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการ

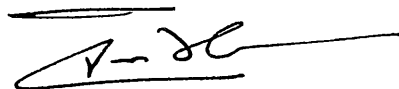
มีเจตนาให้การกระทำของตนมีผลในการใช้งบประมาณรายจ่ายไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม เมื่อร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้วหรือไม่ เพราะหากแปลว่าการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายต้องเป็นการใช้งบประมาณจริงเมื่อร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณผ่านการพิจารณาของรัฐสภาเป็นกฎหมายแล้ว จะทำให้บทบัญญัติมาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง ที่ว่า “ในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ...” วรรคสอง ที่ว่า “ในการพิจารณาของ สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมาธิการ ...” และวรรคสาม ที่ว่า “... ในกรณีที่ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคสอง ให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือ การกระทำดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล ...” ไม่อาจมีผลใช้บังคับได้ ดังนั้น แม้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎรเสนอขอถอนโครงการทั้งสามโครงการออกจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ไปแล้วก็ตาม แต่การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการลงมือกระทำสำเร็จไปแล้วย่อมเพียงพอให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสาม ได้ กรณีของผู้ถูกร้องต้องพิจารณาต่อไปว่า ผู้ถูกร้องมีพฤติการณ์ในการเสนอหรือการแปรญัตติโครงการทั้งสามโครงการว่า เมื่อร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว ผู้ถูกร้อง จะมีส่วนโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายโครงการดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งจำเป็นต้อง พิจารณาพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องตั้งแต่การเสนอโครงการทั้งสามโครงการในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ และการดำเนินกิจกรรมตามโครงการนั้น ปรากฏว่าหลังจากพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ บังคับใช้ โครงการพัฒนาศักยภาพเยาวชนและประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีคำขอรับ การสนับสนุนการจัดอบรมและงบประมาณจากกลุ่มคนในพื้นที่ยื่นต่อผู้ถูกร้อง จำนวน ๕๐ คำขอ เป็นคำขอจากกลุ่มคนในพื้นที่ในเขตเลือกตั้งของผู้ถูกร้อง จำนวน ๑๕ คำขอ และเป็นการจัดกิจกรรม ในพื้นที่เขตอำเภอต๋อยหลวงและอำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นพื้นที่ในเขตเลือกตั้งของผู้ถูกร้อง ๒ โครงการ ผู้เข้าร่วมกิจกรรม ๔๐๐ คน (เอกสารหมาย ศ ๕) โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีคำขอรับการสนับสนุนการจัด อบรมและงบประมาณจากกลุ่มคนในพื้นที่ยื่นต่อผู้ถูกร้อง จำนวน ๘๕ คำขอ เป็นคำขอจากกลุ่มคนใน พื้นที่ในเขตเลือกตั้งของผู้ถูกร้อง จำนวน ๕๓ คำขอ (เอกสารหมาย ศ ๕) โครงการส่งเสริมบทบาท ของสตรีทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีคำขอรับ การสนับสนุนการจัดอบรมและงบประมาณจากกลุ่มคนในพื้นที่ยื่นต่อผู้ถูกร้อง จำนวน ๓๐๕ คำขอ

เป็นคำขอจากกลุ่มคนในพื้นที่ในเขตเลือกตั้งของผู้ถูกร้อง จำนวน ๒๓๓ คำขอ และจัดกิจกรรมในพื้นที่อำเภอตอยหลวง จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นพื้นที่ในเขตเลือกตั้งของผู้ถูกร้อง จำนวน ๒ ครั้ง รวม ๘ รุ่น ผู้เข้าร่วมกิจกรรม ๔๐๐ คน (เอกสารหมายเลข ศ ๕) เห็นได้ว่าการใช้งบประมาณดังกล่าวจัดขึ้นในเขตเลือกตั้งที่ ๗ อันเป็นพื้นที่เขตเลือกตั้งของผู้ถูกร้องเป็นส่วนใหญ่ ทั้งที่จำนวนครั้งของการจัดกิจกรรมตามโครงการทั้งสามในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ไม่มากนัก ได้รับความจากคำพยานว่าบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรไม่เพียงพอที่จะจัดกิจกรรมหลายๆครั้งทำให้มีเงินงบประมาณเหลือจ่าย แม้การอนุมัติโครงการทั้งสามโครงการจะเป็นการดำเนินการโดยคณะกรรมการที่ผู้ถูกร้องเป็นที่ปรึกษาและกรรมการ ตามคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๗/๒๕๖๗ ที่ ๗๘/๒๕๖๗ และที่ ๗๙/๒๕๖๗ ก็ตาม แต่ในฐานะที่ผู้ถูกร้องเป็นผู้ดำริให้เสนอโครงการทั้งสามโครงการและผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง เชื่อว่าย่อมใช้อำนาจสั่งการให้คณะกรรมการแต่ละคณะอนุมัติโครงการในเขตพื้นที่เลือกตั้งของผู้ถูกร้องได้ การดำเนินโครงการดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกร้องมีเจตนาเพื่อนำงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินไปใช้ประโยชน์ในการหาเสียงหรือสร้างความนิยมให้แก่ผู้ถูกร้องในเขตเลือกตั้งของผู้ถูกร้อง อันเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการใช้สถานะรองประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อประโยชน์ของตนเองในการหาเสียงหรือสร้างความนิยมให้แก่ตนเองในเขตเลือกตั้งของตนในทางอ้อม เมื่อผู้ถูกร้องขอตีงบประมาณในปี ๒๕๖๙ เพื่อจัดทำโครงการทั้งสามโครงการต่อเนื่องจากปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ แสดงให้เห็นเจตนาของผู้ถูกร้องว่าต้องการใช้งบประมาณทางอ้อมเช่นเดียวกับการใช้งบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ นั้นเอง ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการหาเสียงหรือสร้างความนิยมให้แก่ตนเองในเขตเลือกตั้งอย่างต่อเนื่อง อันจะทำให้ผู้ถูกร้อง บุคคลอื่น หรือพรรคการเมืองที่ผู้ถูกร้องสังกัดได้รับประโยชน์ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในครั้งต่อไป ถือได้ว่าผู้ถูกร้องทำการเสนอและแปรญัตติโครงการทั้งสามโครงการที่มีผลให้ผู้ถูกร้องมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ มิใช่เป็นเพียงการดำเนินการราชการประจำอย่างปกติในกิจการของรัฐสภา ไม่เข้าข่ายยกเว้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๕ (๒) มีผลให้ผู้ถูกร้องสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งกรณีของผู้ถูกร้องเห็นสมควรเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลา ๑๐ ปี ข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้องที่ว่า ผู้ถูกร้องเป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎรกระทำการอันเป็นการปฏิบัติการบริหารราชการแผ่นดินของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรนั้น ตำแหน่งรองประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นตำแหน่งในฝ่ายนิติบัญญัติ เพราะผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การกระทำใด ๆ ย่อมกระทำในฐานะผู้ดำรงตำแหน่งในฝ่ายนิติบัญญัติด้วย ข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้องข้อนี้ฟังไม่ขึ้น สำหรับกรณีที่ผู้ร้องมีคำขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ

มีคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกร้องรับผิดชอบใช้เงินที่ผู้ถูกร้องมีส่วนโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการจะได้ใช้เงินงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ยังไม่มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย ทั้งยังไม่มี การใช้จ่ายงบประมาณจริงไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม จึงไม่อาจสั่งให้ผู้ถูกร้องชดใช้เงินตามที่ผู้ร้อง มีคำขอมาได้

เมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ทำให้มีตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจาก การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งว่างลงและต้องดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๐๒ จึงให้ถือว่าวันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลง คือ วันที่ศาลรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยให้แก่คู่กรณีฟังโดยชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลมีผลในวันอ่าน คือ วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๘

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ผู้ถูกร้องมีการเสนอ การแปรญัตติ เกี่ยวกับโครงการ ทั้งสามตามคำร้องในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ อันมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง ให้การเสนอและการแปรญัตติดังกล่าวเป็นอันสิ้นสุด ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้ถือว่า วันที่ศาลรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยให้แก่คู่กรณีฟังโดยชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาล มีผลในวันอ่าน คือ วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๘ เป็นวันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจาก การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งว่างลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบ มาตรา ๑๐๒ และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกร้องเป็นเวลาสิบปี นับแต่วันที่ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม ส่วนคำขออื่นของผู้ร้องให้ยก



(นายจิรนิติ หะวานนท์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ