

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายสุเมธ รอยกุลเจริญ 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

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๗ รัฐสภา ส่วนที่ ๔ บทที่ใช้แก่สภาทั้งสอง วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพัน

Signature

อย่างไรอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ (๑) เงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้ (๒) ดอกเบี้ยเงินกู้ (๓) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย”

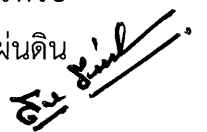
วรรคสอง บัญญัติว่า “ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการ การเสนอ การแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือ กรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้”

วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่า หนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติ ตามวรรคสอง ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัย ให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคสอง ให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าว เป็นอันสิ้นผล ถ้าผู้กระทำการดังกล่าวเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ผู้กระทำการนั้น สิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น แต่ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการหรืออนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่าจะมีการกระทำดังกล่าวแล้ว แต่มิได้สั่งยับยั้ง ให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้อยู่ในที่ประชุมในขณะที่มีมติ และให้ผู้กระทำการดังกล่าวต้องรับผิดชอบคืนพร้อมด้วยดอกเบี้ย”

วรรคสี่ บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรเงินงบประมาณโดยรู้ว่ามี การดำเนินการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ถ้าได้บันทึกข้อโต้แย้งไว้เป็นหนังสือ หรือมีหนังสือแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ ให้พ้นจากความรับผิดชอบ”

วรรคห้า บัญญัติว่า “การเรียกเงินคืนตามวรรคสามหรือวรรคสี่ ให้กระทำได้ภายในสี่ปีนับแต่วันที่ มีการจัดสรรงบประมาณนั้น” และวรรคหก บัญญัติว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติได้รับแจ้งตามวรรคสี่ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดำเนินการสอบสวนเป็นทางลับโดยพลัน หากเห็นว่ากรณีมีมูล ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อดำเนินการต่อไปตามวรรคสาม และไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติและศาลรัฐธรรมนูญหรือบุคคลใดจะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้แจ้งมิได้”

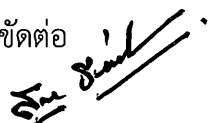
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ เป็นบทบัญญัติที่เป็นข้อจำกัดอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และกรรมการ ในการพิจารณาร่างกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายหรือการอนุมัติ งบประมาณ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมรายการหรือ จำนวนรายการในร่างกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย อันมีลักษณะเป็นการริเริ่มกำหนดรายจ่ายแผ่นดิน



และป้องกันการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนโดยตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย ซึ่งเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร บทบัญญัติดังกล่าวเป็นไปตามหลักการจำกัดอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ในการอนุมัติงบประมาณ ซึ่งประกอบด้วยหลักการที่สำคัญ ๒ ประการ ได้แก่ หลักอำนาจในการริเริ่มทางการคลังเป็นของฝ่ายบริหาร เป็นหลักการที่กำหนดให้การริเริ่มทางการคลังเป็นเอกสิทธิ์ของฝ่ายบริหาร เนื่องจากฝ่ายบริหารมีหน้าที่ในการบริหารประเทศและบริหารงบประมาณ ย่อมทราบดีที่สุดว่าควรกำหนดรายจ่ายของแผ่นดินอย่างไรให้สอดคล้องกับการบริหารประเทศและเหมาะสมที่สุดในการจัดทำงบประมาณ และหลักการห้ามฝ่ายนิติบัญญัติริเริ่มงบประมาณ เป็นหลักการที่มีวัตถุประสงค์ป้องกันมิให้ฝ่ายนิติบัญญัติริเริ่มกำหนดรายจ่ายแผ่นดิน โดยห้ามการเสนอร่างกฎหมายว่าด้วยงบประมาณ โดยฝ่ายนิติบัญญัติ รวมถึงการแปรญัตติที่ก่อให้เกิดภาระทางงบประมาณ เช่น การเพิ่มขึ้นของรายจ่าย หรือการลดลงของรายได้ เนื่องจากการเสนอร่างกฎหมายว่าด้วยงบประมาณโดยฝ่ายนิติบัญญัติและการแปรญัตติในลักษณะดังกล่าวเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารตามหลักอำนาจริเริ่มทางการคลังเป็นของฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติจะมีเพียงอำนาจในการพิจารณาอนุมัติร่างกฎหมายว่าด้วยงบประมาณที่ฝ่ายบริหารเสนอเท่านั้น

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง สังกัดพรรคเพื่อไทย จังหวัดเชียงราย เขตเลือกตั้งเขตที่ ๗ ประกอบด้วยพื้นที่อำเภอแม่จัน อำเภอเชียงแสน อำเภอดอยหลวง อำเภอเชียงของ และอำเภอเวียงแก่น ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร และเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๖ มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งผู้ถูกร้องเป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง ต่อมาที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรลงมติเลือกรองประธานสภาผู้แทนราษฎร แทนตำแหน่งที่ว่าง และเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๗ มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งผู้ถูกร้องเป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง

โดยในขณะที่ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง ได้มอบหมายให้นายจිරพงษ์ วัฒนะรัตน์ ที่ปรึกษาคณะทำงานทางการเมืองของผู้ถูกร้องดำเนินการจัดทำโครงการสนับสนุนและส่งเสริมประชาชน ก่อนการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ จำนวน ๔ โครงการ ต่อมาสำนักนโยบายและแผนมีหนังสือหรือสำนักกฎหมายปรากฏว่า การจัดทำโครงการดังกล่าวมีวิธีการดำเนินการในรูปแบบการให้ทุนและเงินช่วยเหลือ จึงอาจขัดต่อ



กฎหมายและอาจเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ เจ้าหน้าที่จึงปรับเปลี่ยนโครงการดังกล่าว ให้เหลือเพียง ๓ โครงการ ได้แก่

(๑) โครงการพัฒนาศักยภาพเยาวชนและประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย (โครงการเยาวชน) ของงบประมาณ จำนวน ๑๗๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ได้รับจัดสรร จำนวน ๗๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท

(๒) โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข (โครงการประชาชน) ของงบประมาณ จำนวน ๘๗,๐๐๐,๐๐๐ บาท ได้รับจัดสรร จำนวน ๕๑,๗๕๐,๐๐๐ บาท และ

(๓) โครงการส่งเสริมบทบาทของสตรีทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข (โครงการสตรี) ของงบประมาณ จำนวน ๘๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ได้รับจัดสรร จำนวน ๕๑,๓๗๕,๐๐๐ บาท

รวมวงเงินงบประมาณตามคำขอ จำนวน ๓๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ได้รับจัดสรร จำนวน ๑๗๘,๑๒๕,๐๐๐ บาท โดยผู้ถูกร้องลงนามให้ความเห็นชอบการจัดทำโครงการทั้งสาม และ ประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบคำขอของงบประมาณ ๒๕๖๘ ของสำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร โดยในการดำเนินการโครงการทั้งสามมีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารโครงการ โดยผู้ถูกร้องเป็นที่ปรึกษาและกรรมการในคณะกรรมการบริหารโครงการทั้งสาม มีหน้าที่และอำนาจ ดำเนินการจัดโครงการ กำกับ ดูแล และพิจารณาคำขอยื่นความประสงค์ให้มีการจัดสัมมนา ตามโครงการทั้งสามในแต่ละพื้นที่ โดยในการจัดโครงการส่งเสริมบทบาทของสตรีทางการเมืองในระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีการจัดกิจกรรมจำนวน ๘ รุ่น ระหว่างวันศุกร์ที่ ๒๔ ถึงวันจันทร์ที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๘ ณ อำเภอตอยหลวง จังหวัดเชียงราย มีชื่อผู้ถูกร้อง ในหนังสือขออนุมัติเดินทาง ปัจจุบันโครงการทั้งสามอยู่ระหว่างดำเนินโครงการและยังเหลืองบประมาณ ตามปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ที่สามารถดำเนินโครงการต่อไปได้

ในปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ผู้ถูกร้องเห็นชอบให้เจ้าหน้าที่ กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร จัดทำคำขอ งบประมาณของโครงการทั้งสาม ต่อมาผู้ถูกร้องเห็นชอบให้แก่ไขชื่อกิจกรรมตัดถ้อยคำที่เกี่ยวกับการ สัมมนาหรือการอบรมในรายละเอียดกิจกรรม หลังจากที่กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง เสนอโครงการทั้งสามไปยังสำนักนโยบายและแผนแล้ว สำนักนโยบายและแผนมีหนังสือ

แจ้งเวียนไปยังหน่วยงานภายในที่มีความประสงค์จะเสนอคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ปรากฏว่า

(๑) โครงการเยาวชน ของงบประมาณ จำนวน ๒๕๐,๕๗๒,๘๐๐ บาท ได้รับจัดสรรปรับลดเหลือจำนวน ๗๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท

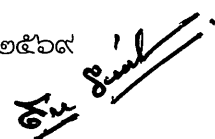
(๒) โครงการประชาชน งบประมาณ จำนวน ๒๐๑,๑๓๘,๐๐๐ บาท ได้รับจัดสรรปรับลดเหลือจำนวน ๕๑,๗๕๐,๐๐๐ บาท และ

(๓) โครงการสตรี งบประมาณ จำนวน ๑๔๑,๘๕๐,๐๐๐ บาท ได้รับจัดสรรปรับลดเหลือจำนวน ๕๑,๓๗๕,๐๐๐ บาท

รวมวงเงินงบประมาณของโครงการทั้งสามตามคำขอ จำนวน ๕๙๓,๕๖๐,๘๐๐ บาท และได้รับจัดสรร จำนวน ๑๗๘,๑๒๕,๐๐๐ บาท

จากนั้นกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง มีหนังสือถึงผู้ถูกร้องสอบถามว่าจะเสนอคำแปรญัตติดังกล่าวหรือไม่ ผู้ถูกร้องลงนามในหนังสือดังกล่าวโดยปรากฏข้อความว่า “ให้เสนอคำแปรญัตติ”

วันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๘ ผู้ร้องเสนอความเห็นเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม และวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๘ สำนักนโยบายและแผน มีหนังสือที่ สผ ๐๐๒๑.๐๕/ว ๑๑๒ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๘ ถึงหน่วยงานต่าง ๆ ที่ต้องการจะเสนอคำขอแปรญัตติรวมถึงกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง ว่าการเสนอคำขอแปรญัตติจะต้องไม่กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ จากนั้นกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง มีหนังสือที่ สผ ๐๐๐๑.๐๓/๒๒๘๐ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๘ ถึงผู้อำนวยการสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร มีความเห็นไม่เสนอคำขอแปรญัตติของโครงการทั้งสามพร้อมเหตุผลประกอบ โดยในการประชุมคณะกรรมการนโยบายและแผนการบริหารราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓/๒๕๖๘ ระบุว่า มีหน่วยงานขอยกเลิกคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณ จำนวน ๑๐ รายการ รวมถึงโครงการทั้งสามด้วย ปรากฏตามหนังสือที่ สผ ๐๐๒๑.๐๕/๖๐๖ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๘ และวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๘ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ สภาผู้แทนราษฎร พิจารณาคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณของโครงการทั้งสาม โดยเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเสนอขอถอนโครงการทั้งสามออกจากคำของงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ และ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙



สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ปรับลดงบประมาณของโครงการทั้งสามทั้งหมดถือว่าเป็นการยกเลิกค่าของงบประมาณโครงการทั้งสามออกจากร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙

คดีมีประเด็นพิจารณาเบื้องต้นว่า กรณีสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรขอถอนโครงการออกจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ศาลรัฐธรรมนูญต้องสั่งจำหน่ายคดีหรือไม่ เห็นว่า แม้จะมีการยกเลิกโครงการทั้งสามออกจากค่าขอจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ แล้วก็ตาม แต่ไม่มีผลทำให้การกระทำของผู้ถูกร้องอันเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแล้ว ถูกกลบฝังไป และไม่มีผลต่อการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญที่ต้องพิจารณาว่าเป็นการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

กรณีจึงมีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยคดีต่อไปตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๑ ที่บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญไม่สั่งจำหน่ายคดีก็ได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงพิจารณาคดีนี้ต่อไป

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ถูกร้องมีส่วนในการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ในโครงการทั้งสาม หรือไม่

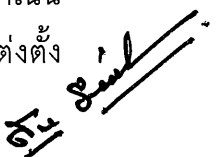
ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า ในการเสนองบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ผู้ถูกร้องมอบหมายให้นายจิระพงศ์ วัฒนะรัตน์ ที่ปรึกษาคณะทำงานทางการเมืองของรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง จัดทำโครงการ จำนวน ๔ โครงการ ต่อมามีการปรับเหลือจำนวน ๓ โครงการ ได้แก่ โครงการพัฒนาศักยภาพเยาวชนและประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และโครงการส่งเสริมบทบาทของสตรีทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และผู้ถูกร้องลงนามให้ความเห็นชอบในการจัดทำโครงการทั้งสาม ต่อมาในการเสนองบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ในชั้นการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีมีการปรับลดวงเงินงบประมาณ และผู้ถูกร้องลงนามให้เสนอคำแปรญัตติ

ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า ผู้ถูกร้องไม่เคยสั่งการให้เจ้าหน้าที่จัดทำโครงการเพื่อเสนองบประมาณ หรือแปรญัตติงบประมาณ ผู้ถูกร้องเพียงแค่มอบนโยบายให้กับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร อีกทั้งผู้ถูกร้องลงนามในบันทึกข้อความแต่ไม่ได้เขียนข้อความว่า “ให้เสนอคำแปรญัตติ” และไม่ได้ประทับตราคำว่า “เห็นชอบ” แต่เป็นบุคคลอื่นเขียนข้อความและประทับตราดังกล่าว

นายจิรพงศ์ วัฒนรัตน์ พยานบุคคลเบิกความยอมรับว่า ผู้ถูกร้องมีดำริให้ดำเนินโครงการทั้งสาม โดยมอบหมายให้ตนเองเป็นผู้ดำเนินการ เจือสมกับคำเบิกความของนายธีรวัฒน์ เอื้อพอพล และนายนาถะ ดวงวิชัย เบิกความสอดคล้องกันว่า ในการเสนองบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ เจ้าหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรหรือกับผู้ถูกร้องก่อนเสนอหรือแปรญัตติ โครงการทั้งสาม ซึ่งผู้ถูกร้องมีดำริให้เสนอและแปรญัตติ สำหรับการเสนอคำของงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ นายวรพงษ์ แพรม่วง นายธีรวัฒน์ เอื้อพอพล และนายนาถะ ดวงวิชัย เบิกความสอดคล้องกันว่า กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง ได้สอบถามไปยังผู้ถูกร้อง ว่าประสงค์จะดำเนินโครงการทั้งสามดังกล่าวต่อเนื่องหรือไม่ และผู้ถูกร้องมีดำริให้ดำเนินโครงการ ทั้งสามต่อ โดยนายธีรวัฒน์ เอื้อพอพล เบิกความยอมรับว่า ตนเป็นผู้เขียนข้อความว่า “ให้เสนอ คำแปรญัตติ” ในกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๘

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามบันทึกข้อความกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๘ เกี่ยวกับการเสนอคำขอแปรญัตติ เพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ของโครงการทั้งสาม ปรากฏข้อความ ที่เขียนด้วยลายมืออยู่เหนือลายมือชื่อของผู้ถูกร้อง สอดคล้องกับบันทึกข้อความกลุ่มงานรองประธาน สภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ไม่ลงวันที่ เดือนธันวาคม ๒๕๖๗ เกี่ยวกับคำขอตั้งงบประมาณปี ๒๕๖๙ ของโครงการทั้งสาม ประกอบกับนายธีรวัฒน์ เอื้อพอพล เบิกความว่า ตนเป็นคนเขียนข้อความลงในบันทึกข้อความกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๘ ดังนั้น การลงลายมือชื่อแม้ไม่ใช่ ผู้เขียนข้อความก็ย่อมหมายความว่าเห็นด้วยกับเอกสารดังกล่าว ประกอบกับที่นายธีรวัฒน์ เอื้อพอพล และนายนาถะ ดวงวิชัย ได้เบิกความสอดคล้องต้องกันว่า เอกสารดังกล่าวเป็นไปตามที่ได้หารือกับ ผู้ถูกร้องก่อนแล้ว จึงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้สั่งการให้เสนอคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ของโครงการทั้งสาม

กรณี que ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า การดำเนินการในโครงการทั้งสามเป็นการดำเนินการโดย คณะกรรมการบริหารโครงการตามคำสั่งสภาผู้แทนราษฎร โดยผู้ถูกร้องเป็นที่ปรึกษาและกรรมการ แต่ผู้ถูกร้องมิได้เข้าไปมีส่วนในการใช้งบประมาณรายจ่ายปี พ.ศ. ๒๕๖๘ เพื่อนำงบประมาณไปใช้ประโยชน์ ในการหาเสียงหรือสร้างความนิยมให้แก่ตนเองในเขตเลือกตั้งตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง อีกทั้งการดำเนิน โครงการใด ๆ ขึ้นอยู่กับการพิจารณาของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้ง

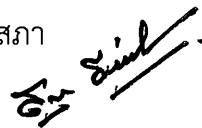


ผู้ถูกร้องไม่มีอำนาจให้ความเห็นชอบเข้าไปสั่งการหรือมีส่วนร่วมในการพิจารณาคำขอให้มีการดำเนินการตามโครงการต่าง ๆ ลงไปในพื้นที่ใด ๆ หรือในเขตเลือกตั้งของผู้ถูกร้องเพื่อสร้างคามนิยมให้แก่ตนเอง การประชาสัมพันธ์โครงการเป็นเรื่องของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่มีหน้าที่เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารโดยไม่เจาะจงพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง 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 และโครงการสตรี ดำเนินการไปแล้วจำนวน ๑ ครั้ง ที่จังหวัดเชียงราย นั้น

เห็นว่า นายวรพงษ์ แพร่มวง นายธีรวัฒน์ เอื้อพอล และนายนาถะ ดวงวิชัย พยานบุคคล เบิกความสอดคล้องกันว่า วิธีการคัดเลือกพื้นที่จัดกิจกรรมของผู้เข้าร่วมโครงการ พิจารณาจากคำขอที่บุคคลหรือหน่วยงานได้แจ้งความประสงค์ต่อคณะกรรมการ ประกอบกับความพร้อมด้านเวลา และข้อจำกัดด้านบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และกรณีที่ผู้เข้าร่วมโครงการทั้งสามอยู่ในเขตเลือกตั้งเขตที่ ๗ จังหวัดเชียงราย เนื่องจากมีกลุ่มประชาชน ชุมชน และหน่วยงานในพื้นที่เขตเลือกตั้งเขตที่ ๗ มีหนังสือถึงผู้ถูกร้อง ซึ่งพื้นที่ในการจัดโครงการดังกล่าวไม่ได้มีเพียงพื้นที่เขตเลือกตั้งเขตที่ ๗ จังหวัดเชียงรายเพียงแห่งเดียวเท่านั้น อีกทั้งนายวรพงษ์ แพร่มวง เบิกความว่า การจัดกิจกรรมโครงการสตรี ในวันเสาร์ที่ ๒๕ ถึงวันอาทิตย์ที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๘ ได้ดำเนินการทั้งสิ้นเป็นจำนวน ๘ รุ่น ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย มีเหตุผลด้านความคุ้มค่าโดยการรวบรวมคำขอเข้าร่วมโครงการหลายคำขอมาจัดสัมมนาในคราวเดียวกันและกำหนดแบ่งเป็นแต่ละรุ่น เพราะเจ้าหน้าที่มีจำนวนไม่เพียงพอต่อการจัดโครงการทั้งหมดตามคำขอและมีเวลาที่จะดำเนินการได้เฉพาะในช่วงวันหยุดราชการ เสาร์ - อาทิตย์

ว่าที่ร้อยตำรวจตรี อพัทธ์ สุขะนันท์ พยานบุคคล เบิกความว่า ผู้ถูกร้องดำริให้จัดโครงการทั้งสามทั่วประเทศ กระจายไปยังภูมิภาคต่าง ๆ โดยให้ประชาชนในท้องที่หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือกรรมการยื่นคำขอให้สภาผู้แทนราษฎรไปจัดกิจกรรมตามโครงการทั้งสามได้ ส่วนคำขอให้จัดกิจกรรมดังกล่าวใช้การประชาสัมพันธ์ในลักษณะการเชิญชวนด้วยวาจาเป็นหลัก (บอกปากต่อปาก) และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรช่วยแจ้งต่อด้วย เนื่องจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีข้อจำกัดด้านบุคลากรในการดำเนินการจัดกิจกรรม หากผู้เข้าร่วมโครงการมีจำนวนมากจะไม่สามารถรับรองได้

นายนาถะ ดวงวิชัย พยานบุคคล เบิกความว่า การจัดสัมมนาโครงการประชาชนที่กรุงเทพมหานครมาจากคำขอผ่านทางคณะกรรมการกิจการสภา



นางวรรณฤทัย สงวนรักษ์ พยานบุคคล เบิกความว่า การเสนองบประมาณของรัฐสภาที่รวบรวมมาสำนัคนโยบายและแผนเป็นขั้นตอนเพื่อให้วิเคราะห์วัตถุประสงค์ของโครงการเป็นหลักในด้านความสอดคล้องกับภารกิจของสภาผู้แทนราษฎร สำหรับการเสนอโครงการทั้งสามในชั้นการของงบประมาณยังไม่จำเป็นต้องจัดทำแผนการใช้งบประมาณหรือแผนการดำเนินงานโดยละเอียดเพียงระบุข้อมูลตามแบบฟอร์มและกิจกรรมที่คาดว่าจะดำเนินการโดยย่อ ดังเช่นที่ระบุว่าจะจัดขึ้น ๕ ภูมิภาคทั่วประเทศก็สามารถกระทำได้ เพราะงบประมาณตามคำขออาจแตกต่างจากงบประมาณที่ได้รับจัดสรร ซึ่งส่วนราชการจะต้องทบทวนโครงการเพื่อวางแผนดำเนินการในรายละเอียดให้สอดคล้องกับงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจริง

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำขอความอนุเคราะห์จัดโครงการทั้งสามพิจารณาคัดเลือกโดยคณะกรรมการบริหารโครงการที่มีผู้ถูกร้องเป็นที่ปรึกษาและกรรมการ และการดำเนินโครงการทั้งสามจัดขึ้นที่จังหวัดเชียงรายและจังหวัดอื่น ประกอบกับตามบันทึกการประชุมระหว่างประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้บริหารสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องเข้าร่วมประชุมและปรากฏข้อความในการประชุมเกี่ยวกับโครงการสตรีว่า “สำหรับความคืบหน้าในการดำเนินการในเบื้องต้นได้กำหนดจัดกิจกรรมในพื้นที่นำร่อง จังหวัดเชียงราย ในช่วงกลางเดือนมกราคม ๒๕๖๘ โดยกิจกรรมอื่น ๆ อยู่ระหว่างการพิจารณาศึกษารูปแบบและรายละเอียดจากคำขอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อไป” รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง (นายพิเชษฐ์ เชื้อเมืองพาน) กล่าวต่อที่ประชุมว่า “โครงการดังกล่าวเป็นโครงการใหม่ ... โดยมุ่งจัดกิจกรรมตามคำเรียกร้องจากประชาชน ชุมชน โรงเรียน จากพื้นที่ต่าง ๆ โดยประสานงานผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ต่าง ๆ” จึงฟังได้ว่า โครงการทั้งสามเป็นโครงการที่จัดทำขึ้นโดยผู้ถูกร้องมีส่วนในการพิจารณาดำเนินโครงการและมุ่งเน้นดำเนินการในพื้นที่เขตเลือกตั้ง เขตที่ ๗ จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นเขตพื้นที่เลือกตั้งของผู้ถูกร้อง จึงมีพฤติการณ์หรือการกระทำที่ผู้ถูกร้องมีส่วนเกี่ยวข้องข้องในการเสนอ แปรญัตติ หรือกระทำการด้วยประการอื่นใดกับการดำเนินกิจกรรมตามโครงการทั้งสาม

มีประเด็นพิจารณาต่อมาว่า โครงการทั้งสามในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ จะดำเนินการในรูปแบบเดียวกันกับโครงการในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ หรือไม่

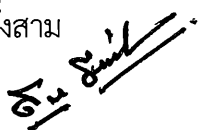
เห็นว่า นางวรรณฤทัย สงวนรักษ์ พยานบุคคล เบิกความว่า งบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๘ ส่วนราชการภายในเริ่มพิจารณาเสนอตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๖

Handwritten signature

และดำเนินการส่งสำนักนโยบายและแผนภายในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๖ เพื่อรวบรวมเสนอ สำนักงบประมาณภายในเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๖๗ ส่วนงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๘ ส่วนราชการภายในเริ่มพิจารณาเสนอตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๗ และดำเนินการส่งสำนักนโยบาย และแผนภายในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๗ เพื่อรวบรวมเสนอสำนักงบประมาณภายในเดือน มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๘ ทั้งนี้ ตามกรอบปฏิทินงบประมาณ โครงการทั้งสามที่เสนอในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ เพื่อความต่อเนื่องสำหรับการประเมินผลสัมฤทธิ์ของโครงการเป็นหน้าที่ของส่วนราชการ ภายในผู้รับผิดชอบโครงการพิจารณาประเมินผลหรือสำรวจความพึงพอใจของผู้เข้าร่วมโครงการ

นายวรพงษ์ แพร่ม่วง นายธีรวัฒน์ เอื้อพอล และนายนาถะ ดวงวิชัย พยานบุคคล เบิกความสอดคล้องกันว่า กระบวนการเสนอคำของบประมาณของโครงการทั้งสามในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ไม่มีความแตกต่างในสาระสำคัญจากโครงการในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ เนื่องจาก เป็นโครงการต่อเนื่องตามคำริของผู้ถูกร้อง มีเพียงแต่การแก้ไขจำนวนวงเงินงบประมาณเพิ่มขึ้น เนื่องจากมีกลุ่มเป้าหมายที่จะเข้าร่วมกิจกรรมมากขึ้น และแก้ไขรายละเอียดย่อยของกิจกรรม โดยตัดคำว่า “สัมมนา” และ “อบรม” ออกเพื่อให้เกิดความคล่องตัวและความหลากหลาย ของกิจกรรม นอกจากนี้ นายกุลพล วัชรภาพ เบิกความว่า ก่อนที่จะเป็นโครงการทั้งสามนั้น กลุ่มงาน รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง เสนอโครงการจำนวน ๔ โครงการ สำนักนโยบายและแผน มีข้อหารือเกี่ยวกับโครงการทั้งสี่มายังสำนักกฎหมาย และสำนักกฎหมายมีความเห็นว่าโครงการทั้งสี่ มีลักษณะเป็นการให้ทุนที่จัดทำมิได้ ส่วนที่ให้ความเห็นว่าโครงการทั้งสี่สุ่มเสี่ยงที่จะฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ เป็นเพียงข้อสังเกตมิใช่การให้ความเห็นในข้อหารือโดยตรงเนื่องจากโครงการทั้งสี่ริเริ่ม มาจากกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง และป้องกันมิให้เกิดเหตุในภายหน้า หลังจากนั้น มีการปรับโครงการทั้งสี่เป็นโครงการทั้งสามที่มีรูปแบบเป็นการจัดสัมมนาอบรม

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำของบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๘ ของโครงการทั้งสาม มีวัตถุประสงค์จัดทำขึ้นมาเป็นโครงการต่อเนื่องตั้งแต่ปี ๒๕๖๘ ถึงปี ๒๕๗๐ แม้คำขอตั้งงบประมาณ รายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๘ โครงการทั้งสามจะไม่ได้ระบุพื้นที่ที่คาดว่าจะดำเนินกิจกรรม แต่จากการ เบิกความของพยานเห็นว่ารูปแบบการดำเนินกิจกรรมของโครงการทั้งสามในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ จะดำเนินการในรูปแบบเดียวกันกับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องเห็นชอบให้ แปรญัตติโครงการทั้งสามซึ่งเป็นโครงการที่จัดทำขึ้นเพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้เกี่ยวข้อง มีส่วนในการดำเนินการที่นำไปสู่การคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการโดยมุ่งเน้นดำเนินการในเขตเลือกตั้งเขตที่ ๗ จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นเขตพื้นที่เลือกตั้งของผู้ถูกร้อง และรูปแบบการดำเนินกิจกรรมของโครงการทั้งสาม

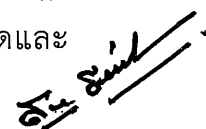


ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ จะดำเนินการในรูปแบบเดียวกันกับโครงการในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ในลักษณะโครงการต่อเนื่อง ทำให้เห็นถึงพฤติกรรมหรือการกระทำที่ผู้ถูกร้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการทั้งสาม

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

เห็นว่า ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งในสภาผู้แทนราษฎร ๒ สถานะ คือ เป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แม้การใช้อำนาจของผู้ถูกร้องในการดำริให้เสนอคำขอจัดสรรงบประมาณหรือคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณในโครงการทั้งสามจะเป็นการใช้อำนาจในสถานะของรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง แต่การใช้อำนาจนั้นต้องไม่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการผู้ใด ซึ่งรวมถึงผู้ถูกร้องในสถานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คนหนึ่ง มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายที่ผู้ถูกร้องเสนอ แปรญัตติ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ หากผู้ถูกร้องกระทำการดังกล่าวเพื่อให้ตนเองมีส่วนได้เสียในการใช้งบประมาณดังกล่าวย่อมเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์สาธารณะ เว้นแต่เป็นการดำเนินการในกิจการของรัฐสภา ซึ่งหมายถึงเฉพาะการดำเนินการในกิจการของรัฐสภาที่เป็นกรปฏิบัติหน้าที่หรือการใช้อำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เช่น การตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรี การอภิปรายในสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา การพิจารณากฎหมาย เป็นต้น และการให้ความเห็นชอบในการจัดทำโครงการในกิจการของรัฐสภาเท่านั้น

เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ การกระทำของผู้ถูกร้องอาจพิจารณาแยกเป็น ๒ ส่วน คือ ส่วนที่หนึ่ง การเสนอคำขอของงบประมาณ และส่วนที่สอง การเสนอคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณ โดยการเสนอคำขอของงบประมาณ กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร เสนอคำขอไปยังสำนักนโยบายและแผนเพื่อรวบรวมคำขอของส่วนราชการภายในทั้งหมดและ



เสนอต่อเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเพื่อเสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรลงนามให้ความเห็นชอบก่อนส่งให้สำนักงานงบประมาณจัดทำข้อเสนองบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้วจะเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป ตามกระบวนการจัดทำและพิจารณาอนุมัติงบประมาณรายจ่ายตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ แม้ว่าการเสนอโครงการทั้งสามริเริ่มมาจากดำริของผู้ถูกร้อง แต่เป็นเพียงการเสนอโครงการภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรซึ่งต้องผ่านการพิจารณาจากส่วนราชการภายในและเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรรวมทั้งประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ การกระทำของผู้ถูกร้องจึงมิใช่การเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย อันเป็นกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

สำหรับการเสนอคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ตามโครงการทั้งสาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่า การดำเนินโครงการทั้งสามในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาและกรรมการในคณะกรรมการบริหารโครงการทั้งสามตามคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๗/๒๕๖๗ คำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๘/๒๕๖๗ และคำสั่งสภาผู้แทนราษฎรที่ ๗๙/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณาและคัดเลือกพื้นที่ดำเนินกิจกรรมตามคำขอรับการสนับสนุนจากพื้นที่ต่าง ๆ ที่ขอให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรไปจัดกิจกรรมตามโครงการทั้งสาม ซึ่งหนังสือขอรับการสนับสนุนการจัดโครงการทั้งสามเสนอมาถึงผู้ถูกร้องโดยตรง ประกอบกับการดำเนินกิจกรรมของโครงการทั้งสามในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ จัดกิจกรรมในพื้นที่เขตเลือกตั้งเขตที่ ๗ จังหวัดเชียงรายเป็นสำคัญ อันเป็นเขตเลือกตั้งที่ผู้ถูกร้องได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่งผลให้ผู้ถูกร้องได้รับประโยชน์ในทางการเมือง อีกทั้งการดำเนินโครงการทั้งสามเป็นช่องทางให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถขอรับการสนับสนุนไปจัดกิจกรรมในพื้นที่หรือกลุ่มบุคคลของตนเองเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่าผู้ถูกร้องมีส่วนในการใช้งบประมาณรายจ่ายของโครงการทั้งสามและมีส่วนได้เสียโดยได้รับประโยชน์จากการใช้งบประมาณรายจ่ายของโครงการทั้งสามโดยทางอ้อม เมื่อผู้ถูกร้องเป็นผู้ให้ความเห็นชอบในการเสนอคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณในโครงการทั้งสามหลังจากจากที่โครงการทั้งสามถูกปรับลดวงเงินจากคำขอของงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ และผู้ถูกร้องเป็นผู้จัดให้มีการจัดทำโครงการเสนอขออนุมัติต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรโดยผู้ถูกร้องเป็นผู้ให้ความเห็นชอบโครงการทั้งสาม และสั่งการให้มีการเสนอ

๑๒

คำแปรญัตติขอเพิ่มงบประมาณภายหลังจากที่คณะรัฐมนตรีปรับลดงบประมาณ ประกอบกับพฤติการณ์ที่ผู้ถูกร้องเป็นที่ปรึกษาและกรรมการพิจารณาอนุมัติให้จัดกิจกรรมตามโครงการทั้งสามที่ดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ซึ่งเป็นโครงการที่มีลักษณะเดียวกันกับโครงการที่ผู้ถูกร้องสั่งการให้เสนอคำแปรญัตติ แสดงให้เห็นว่าหากร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ได้รับการอนุมัติจากฝ่ายนิติบัญญัติแล้ว ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรจะมีส่วนทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกร้องที่สั่งการให้มีการแปรญัตติจึงมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีส่วนโดยทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย อันเป็นกระทำที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง และให้การแปรญัตติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง จะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสามหรือไม่ เพียงใด

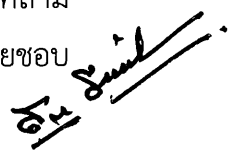
พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม บัญญัติว่า “... ถ้าผู้กระทำการดังกล่าวเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ผู้กระทำการนั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น ... เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้อยู่ในที่ประชุมในขณะที่มีมติ ...” เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้สั่งการให้กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร เสนอคำขอแปรญัตติเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ของโครงการทั้งสามที่ส่งผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีส่วนในการใช้งบประมาณรายจ่าย จึงเป็นผู้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง เมื่อผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาลรัฐธรรมนูญต้องสั่งให้ผู้ถูกร้องสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย คือ วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๘ และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกร้องด้วย

โดยที่ผู้ถูกร้องได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง สังกัดพรรคเพื่อไทย จังหวัดเชียงราย เขตเลือกตั้งเขตที่ ๗ เมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ทำให้มีตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งว่างลงและต้องดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงตามรัฐธรรมนูญ

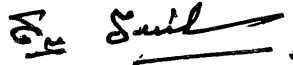
มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๐๒ จึงให้ถือว่าวันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลง คือ วันที่ศาลรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยให้แก่คู่กรณีฟังโดยชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คำวินิจฉัยของ ศาลมีผลในวันอ่าน คือ วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๘

มีประเด็นพิจารณาต่อไปว่า จะต้องเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาเท่าใด พิจารณาแล้วเห็นว่า การกำหนดระยะเวลาของการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสิทธิทางการเมือง อย่างหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อผู้อาสาเข้ามาทำประโยชน์แก่ประเทศชาติในฐานะผู้สมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องพิจารณาให้เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนระหว่างพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการกระทำกับโทษที่จะได้รับซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคล แม้การกระทำของผู้ถูกร้อง จะเป็นการกระทำต้องบประมาณแผ่นดินที่มาจากภาษีของประชาชนทั้งประเทศก็ตาม แต่โครงการทั้งสามมี วัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เพียงแต่มีปัญหาที่กระบวนการทางงบประมาณอันฝ่าฝืนต่อข้อห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง และระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๘ คณะกรรมาธิการวิสามัญ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีมติปรับลดงบประมาณของโครงการทั้งสามออกทั้งหมด ถือว่าเป็นการยกเลิกค่าของงบประมาณ ในส่วนนี้แล้ว และร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ยังมิได้มีผลบังคับใช้ที่ก่อให้เกิดความเสียหาย ร้ายแรงต่อการใช้งบประมาณของแผ่นดิน จึงเห็นควรให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกร้อง มีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้อง มีส่วนในการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จังหวัดเชียงราย เขตเลือกตั้งเขตที่ ๗ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ อันเป็นการฝ่าฝืนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง ทำให้ผู้ถูกร้องสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจังหวัดเชียงราย เขตเลือกตั้งเขตที่ ๗ นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ของผู้ถูกร้องนั้น มีกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย มาตรา ๑๔๔ วรรคสาม และคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้มีผล ในวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๘ ซึ่งอ่านให้คู่กรณีฟังโดยชอบ



ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑
มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง และเป็นวันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจังหวัดเชียงราย
เขตเลือกตั้งเขตที่ ๗ วางลงรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๐๒



(นายสุเมธ รอยกุลเจริญ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ