

การพิจารณาข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของสภาท้องถิ่น

ปัจจุบันมีสภาท้องถิ่นหลายแห่งได้พิจารณาข้อบัญญัติงบประมาณโดยแปรญัตติแบบเต็มสภา ในการพิจารณาร่างงบประมาณรายจ่าย โดยอ้างว่า เพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่นทุกคนร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ ที่จะต้องพิจารณางบประมาณอย่างละเอียดถี่ถ้วน ซึ่งการพิจารณาข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมทั้งข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ที่ประชุมสภาท้องถิ่นสามารถตั้งคณะกรรมการแปรญัตติเต็มสภา พิจารณาพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณได้หรือไม่ ? ซึ่งจะต้องมาพิจารณาข้อกำหนดในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่เกี่ยวข้องคือ

ข้อ ๔๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ญัตติร่างข้อบัญญัติ ที่ประชุมสภาท้องถิ่นต้องพิจารณาเป็น สามวาระแต่ที่ประชุมสภาท้องถิ่นจะอนุมัติให้พิจารณาสามวาระรวดเดียวก็ได้

ข้อ ๔๕ วรรคสอง กำหนดว่า ในการพิจารณาสามวาระรวดเดียว ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิก สภาท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนผู้อยู่ในที่ประชุมจะเป็นผู้เสนอก็ได้ เมื่อที่ประชุม สภาท้องถิ่นอนุมัติให้พิจารณาสามวาระรวดเดียวแล้ว การพิจารณาวาระที่สองนั้นให้ที่ประชุมสภาท้องถิ่น เป็นกรรมการแปรญัตติเต็มสภา โดยให้ประธานที่ประชุมเป็นประธานคณะกรรมการแปรญัตติ

ข้อ ๔๕ วรรคสาม กำหนดว่า ญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณจะพิจารณาสามวาระรวดเดียว ไม่ได้และในการพิจารณาวาระที่สอง ให้กำหนดระยะเวลาเสนอคำแปรญัตติไว้ไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่สภา ท้องถิ่นมีมติรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณนั้น

และข้อ ๔๙ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ญัตติร่างข้อบัญญัติที่สภาท้องถิ่นลงมติรับหลักการแล้ว ถ้าจะต้องส่งให้คณะกรรมการแปรญัตติพิจารณา ให้ประธานสภาท้องถิ่นส่งร่างข้อบัญญัตินั้นไปให้ คณะกรรมการแปรญัตติพิจารณาโดยละเอียด และที่ประชุมสภาท้องถิ่นจะต้องกำหนดระยะเวลาเสนอคำแปร ญัตติต่อคณะกรรมการแปรญัตติด้วย

ข้อ ๔๙ วรรคสอง กำหนดว่า ภายในระยะเวลาเสนอคำแปรญัตติที่สภาท้องถิ่นกำหนดตาม วรรคหนึ่ง หากผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นผู้ใดเห็นควรที่จะแก้ไขเพิ่มเติมร่างข้อบัญญัติก็ให้เสนอคำ แปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือ โดยให้แปรญัตติเป็นรายข้อและเสนอต่อประธานคณะกรรมการแปรญัตติ ในกรณี ที่สมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นผู้แปรญัตติจะต้องมีสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรองเช่นเดียวกับการเสนอญัตติ

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว กำหนดให้ญัตติร่างข้อบัญญัติ จะต้องพิจารณาเป็นสามวาระคือ วาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ วาระที่สอง ชั้นแปรญัตติ และวาระที่สาม ชั้นเห็นชอบให้ตราเป็นข้อบัญญัติ อย่างไรก็ตาม ตามข้อ ๔๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งระเบียบ กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่น หรือ

สมาชิกสภาท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนผู้ที่อยู่ในที่ประชุมสามารถเสนอต่อที่ประชุมสภาท้องถิ่นอนุมัติให้พิจารณาญัตติร่างข้อบัญญัติเป็นสามวาระรวดเดียวได้ ซึ่งหากที่ประชุมสภาท้องถิ่นอนุมัติให้พิจารณาเป็นสามวาระรวดเดียวแล้ว ตามข้อ ๔๕ วรรคสอง กำหนดเป็นบทบังคับไว้ว่า การพิจารณาในวาระที่สอง ชั้นแปรญัตติ ให้ที่ประชุมสภาท้องถิ่นเป็นกรรมการแปรญัตติเต็มสภา โดยให้ประธานในที่ประชุมเป็นประธานคณะกรรมการแปรญัตติ และกรณีดังกล่าวนี้ผู้แปรญัตติอาจเสนอคำแปรญัตติด้วยวาจาได้ตามข้อ ๔๙ วรรคสี่ การให้ที่ประชุมสภาท้องถิ่นเป็นกรรมการแปรญัตติเต็มสภาจึงใช้กับกรณีเท่านั้น

แต่กรณีการพิจารณาญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ไม่อาจพิจารณาสามวาระรวดเดียวได้ ตามนัยข้อ ๔๕ วรรคสาม แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ เมื่อไม่อาจพิจารณาเป็นสามวาระรวดเดียวได้ จึงไม่อยู่ในบังคับในเรื่องการให้ที่ประชุมสภาท้องถิ่นเป็นกรรมการแปรญัตติเต็มสภา ต้องตั้งคณะกรรมการแปรญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขึ้นมาพิจารณา โดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๔๙ วรรคหนึ่ง ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับร่างข้อบัญญัติที่สภาท้องถิ่นรับหลักการแล้วไว้ว่า ประธานสภาท้องถิ่นต้องส่งร่างข้อบัญญัติขึ้นไปให้คณะกรรมการแปรญัตติพิจารณาโดยละเอียด และที่ประชุมสภาท้องถิ่นต้องกำหนดระยะเวลาเสนอคำแปรญัตติต่อคณะกรรมการแปรญัตติไว้ด้วย ซึ่งกรณีของร่างข้อบัญญัติงบประมาณนั้นต้องกำหนดระยะเวลาเสนอคำแปรญัตติไว้ไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่สภาท้องถิ่นมีมติรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณ และโดยที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้วางหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการตั้งคณะกรรมการสภาท้องถิ่น และการพิจารณาของคณะกรรมการสภาท้องถิ่นอันรวมถึงคณะกรรมการแปรญัตติร่างข้อบัญญัติด้วยไว้ในหมวด ๘ ว่าด้วยเรื่องของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น

ดังนั้น สภาท้องถิ่นจึงต้องตั้งคณะกรรมการแปรญัตติ เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในหมวด ๘ และคณะกรรมการแปรญัตติร่างข้อบัญญัติจะต้องพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในหมวด ๘ ประกอบกับข้อ ๔๙ และข้อ ๕๐ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

สภาท้องถิ่นจึงไม่อาจอ้างว่า การที่ประชุมสภาท้องถิ่นมีมติให้แปรญัตติแบบเต็มสภาในการพิจารณาร่างงบประมาณรายจ่ายก็โดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่นทุกคนร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ที่จะต้องพิจารณางบประมาณอย่างละเอียดถี่ถ้วนได้ เพราะในวาระที่สอง ชั้นแปรญัตติ มีหลักเกณฑ์เงื่อนไขกำหนดไว้ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นที่เข้าร่วมในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ไว้โดยเฉพาะ เช่น การเสนอลดรายจ่าย หรือลดจำนวนเงินที่ขออนุญาตจ่าย และห้ามมิให้แปรญัตติรายจ่ายเพิ่มขึ้น หรือเพิ่มเติม

- ๓ -

รายจ่ายหรือเปลี่ยนแปลงความประสงค์ของจำนวนเงินที่ขออนุมัติจ่าย ตามข้อ ๕๙ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และเมื่อสภาท้องถิ่นรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณ และได้กำหนดระยะเวลาเสนอคำแปรญัตติในร่างข้อบัญญัติงบประมาณไว้ตามข้อ ๔๕ วรรคสองแล้ว สมาชิกสภาท้องถิ่นผู้ใดเห็นควรที่จะแก้ไขร่างข้อบัญญัติงบประมาณดังกล่าว ก็สามารถเสนอคำแปรญัตติต่อประธานคณะกรรมการแปรญัตติได้โดยการเสนอคำแปรญัตตินั้นต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ตามข้อ ๕๙ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังกล่าวข้างต้น.
