

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายวสันต์ ตรี้อยพิสุทธิ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๕๒

เรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๕๒

วันที่ ๓ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๒

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่ ๑ พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อฟื้นฟูและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒ ตรารึขึ้นเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อฟื้นฟูและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒ ตรารึขึ้นเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

ในประเด็นที่ ๑ เห็นว่า ข้อเท็จจริงเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า ในรอบเวลาประมาณ ๑ ปีที่ผ่านมา ได้เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจไปทั่วโลก สถาบันการเงินและธุรกิจขนาดใหญ่ของประเทศในซีกโลกตะวันตกต้องเผชิญกับสภาวะล้มละลายลงเป็นอันมาก เกิดการทรุดตัวทางเศรษฐกิจ และมีปัญหาคนว่างงานเพิ่มขึ้น กำลังซื้อของประเทศเหล่านั้นลดลง ส่งผลกระทบต่อประเทศต่าง ๆ ในซีกโลกตะวันออกซึ่งเป็นผู้ส่งสินค้าไปจำหน่ายในประเทศเหล่านั้นด้วย ประเทศไทยก็เผชิญกับปัญหาดังกล่าวเช่นเดียวกัน ประกอบกับปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศเกิดขึ้นตลอดมา รายได้ของประเทศจากการส่งออกและการท่องเที่ยวลดลงอย่างเห็นได้ชัด ทำให้อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (จีดีพี) กลับกลายเป็นการหดตัวลงอย่างมาก จากเหตุผลท้ายพระราชกำหนดฉบับนี้ประกอบกับคำชี้แจงของ นายสุรพงษ์ โตวิจักษณ์ชัยกุล ผู้แทนผู้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร และนายกรณ์ จาติกวณิช ผู้แทนนายกรัฐมนตรี ได้ความตรงกันว่า รัฐบาลขาดดุลงบประมาณประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๒ เป็นเงินประมาณ ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท และการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลก็ลดต่ำกว่าเป้าอีกหลายแสนล้านบาท เมื่อเป็นเช่นนี้ รัฐบาลย่อมมี

ความจำเป็นต้องหาเงินมาใช้จ่ายตามงบประมาณและโครงการต่าง ๆ ที่วางไว้ การขายทรัพย์สิน เช่น รัฐวิสาหกิจหรือหุ้นในบริษัทจำกัด นอกจากจะไม่ได้ราคาดีในสภาวะเศรษฐกิจขณะนี้แล้ว ยังอาจทำให้ความน่าเชื่อถือของประเทศลดลง การขึ้นภาษีหรือการจัดเก็บภาษีประเภทอื่น ๆ เพิ่มขึ้นก็มีไม่ว่าจะได้รายได้มาทันที ทั้งอาจเป็นการเพิ่มภาระให้ประชาชนในขณะที่ประชาชนกำลังเดือดร้อนอีกด้วย การกู้เงินจึงเป็นทางเลือกเพียงทางเดียวที่รัฐบาลจะพึงกระทำเพื่อแก้ปัญหา ที่นายสุรพงษ์ชี้แจงว่า รัฐบาลน่าจะใช้วิธีชะลอการใช้จ่ายโครงการที่ไม่จำเป็นไปก่อนก็ไม่ปรากฏว่าจะหยุดการใช้จ่ายเงินลงได้เพียงใด และการชะลอการใช้งบประมาณก็ทำได้เฉพาะงบลงทุน ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้นก็เห็นได้ชัดเจนว่าการหยุดการลงทุนภาครัฐย่อมกระทบถึงการลงทุนภาคเอกชนไปด้วยและทำให้จำนวนคนว่างงานเพิ่มมากขึ้นอันจะก่อให้เกิดปัญหาสังคมและปัญหาอาชญากรรมตามมาเป็นลูกโซ่ พระราชกำหนดนี้จึงตราขึ้นเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างแท้จริง และเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง แล้ว

ในประเด็นที่ ๒ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง บัญญัติว่า “การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้” แสดงว่ากรณีใดเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้เป็นความเห็นหรือดุลพินิจของคณะรัฐมนตรี ศาลรัฐธรรมนูญจึงตรวจสอบเพียงว่าการใช้ดุลพินิจของคณะรัฐมนตรีเป็นไปโดยมีเหตุผลตามสมควรหรือไม่เท่านั้น มิใช่จะก้าวล่วงเข้าไปใช้ดุลพินิจของคณะรัฐมนตรีเสียเอง และเมื่อการตราพระราชกำหนดฉบับนี้เป็นไปเพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศดังกล่าวไว้ในประเด็นที่ ๑ แล้ว การที่รัฐบาลกู้เงินมาได้เร็วเพียงใดก็ย่อมเป็นประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินได้เร็วเพียงนั้น เพราะหากปล่อยให้ล่าช้าออกไป ผลอันเกิดจากวิกฤติเศรษฐกิจดังกล่าวก็จะมี ความรุนแรงกว่าที่ควรจะเป็น เนื่องจากพระราชกำหนดมีผลบังคับทันที หากจะตราเป็นพระราชบัญญัติดังคำชี้แจงของนายสุรพงษ์ก็ต้องใช้เวลาอีกกระยะหนึ่ง เพราะต้องผ่านการพิจารณา ๓ วาระ ของทั้งสองสภา และอาจมีเหตุอื่นอันไม่อาจคาดหมายได้มาทำให้ต้องล่าช้าจนเสียการก็ได้ นอกจากนี้ นายสุรพงษ์เองยังชี้แจงไว้ตอนหนึ่งว่า “รัฐบาลสามารถที่จะออกพระราชบัญญัติเพิ่มเพดานวงเงินกู้ ออกเป็นพระราชกำหนดเพื่อปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัตินี้สักระยะเพื่อเพิ่มเพดานวงเงินกู้ก็ได้ครับ ... เราสามารถนำพระราชบัญญัติเหล่านี้มาแก้ไขในสภาผู้แทนราษฎรสามวาระได้ครับ หรือไม่รัฐบาลออกเป็นพระราชกำหนดเพื่อแก้ไขพระราชบัญญัติเหล่านี้ก็เป็นสิ่งที่รัฐบาล

สามารถดำเนินการได้” เท่ากับนายสุรพงษ์ยอมรับว่า การออกพระราชกำหนดในกรณีเช่นนี้สามารถ
กระทำได้ การใช้ดุลพินิจของคณะรัฐมนตรีจึงมีเหตุผลตามสมควร รับฟังได้ว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความ
จำเป็นรีบด่วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง แล้ว

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมา จึงมีความเห็นว่า พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน
เพื่อฟื้นฟูและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔
วรรคหนึ่งและวรรคสอง

นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ