

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน  
ของ นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕ - ๗/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๕/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๕๕

วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๕๕

ประเด็นวินิจฉัย มีประเด็นวินิจฉัยตามคำร้องรวม ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

ประเด็นที่สอง การตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

### ความเห็น

ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา องค์การรัฐสภาในฐานะตัวแทนประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติในการตรากฎหมายขึ้นมาใช้บังคับกับประชาชนตามหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย การตรากฎหมายของรัฐสภาจึงถือเป็นการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของประชาชน แต่ด้วยเหตุแห่งความจำเป็นในสถานการณ์บางสถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิดปัญหาวิกฤตการณ์หรือภัยคุกคามอย่างรุนแรงต่อประเทศ และมีความจำเป็นต้องตรากฎหมายขึ้นมาใช้บังคับทันที เพื่อแก้ไขปัญหาและภัยคุกคามดังกล่าว แต่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับระยะเวลาของกระบวนการตรากฎหมายของรัฐสภาที่ไม่อาจตรากฎหมายออกมาใช้บังคับเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์หรือภัยคุกคามของประเทศได้อย่างทันท่วงที เนื่องจากในการตราพระราชบัญญัตินั้น รัฐธรรมนูญ หมวด ๖ ส่วนที่ ๗ ได้กำหนดกระบวนการตราไว้ตั้งแต่มาตรา ๑๔๒ ถึง มาตรา ๑๕๓ กล่าวคือ ต้องมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อพิจารณาตามลำดับ โดยอาจจะมีการส่งร่างพระราชบัญญัติให้คณะกรรมการของแต่ละสภา

พิจารณาหลังจากมีการรับหลักการในวาระที่หนึ่งแล้ว จึงพิจารณาในวาระที่สองและวาระที่สามของทั้งสองสภาตามลำดับ และในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาก็อาจจะต้องมีการตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๗ ทำให้รอบเวลาในการพิจารณาและอนุมัติร่างพระราชบัญญัติของรัฐสภาเป็นสิ่งที่ไม่อาจคาดหมายได้ว่าจะสามารถดำเนินการตราพระราชบัญญัติให้เสร็จสิ้นได้แน่นอนเมื่อใด หากจะใช้กระบวนการเสนอกฎหมายในรูปแบบพระราชบัญญัติสำหรับการแก้ไขปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจที่จะต้องดำเนินการโดยด่วนแล้ว อาจทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาคืบคลานได้ทันทั่วถึง ทำให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติโดยรวมได้ ดังนั้นประเทศที่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรต่างบัญญัติให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจตรากฎหมายขึ้นมาใช้บังคับเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์หรือภัยคุกคามแล้วจึงนำกฎหมายนั้นมาเสนอให้รัฐสภาเพื่อพิจารณาอนุมัติในภายหลังสำหรับประเทศไทยรัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับที่ผ่านมา (ยกเว้นรัฐธรรมนูญปกครองราชอาณาจักรพุทธศักราช ๒๕๐๒) ต่างบัญญัติให้ฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีมีอำนาจถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์เพื่อทรงตราพระราชกำหนดใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติ เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศชาติและประชาชนได้ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด แล้วเสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาอนุมัติอีกครั้งหนึ่ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ได้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ด้วยเช่นเดียวกัน โดยบทบัญญัติมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้” และวรรคสอง บัญญัติว่า “การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้” จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง กำหนดให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจตราพระราชกำหนดแต่มีเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนดอยู่ ๒ ประการ คือ

**ประการแรก** การตราพระราชกำหนดต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ

**ประการที่สอง** การตราพระราชกำหนดต้องเป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่า ฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งหมายความว่า เป็นกรณีที่เกิดขึ้นโดยปัจจุบันทันด่วน และจะต้องรีบแก้ไขปัญหาโดยฉับพลัน ซึ่งในขณะนั้นประเทศกำลังเผชิญกับปัญหาสภาวะวิกฤตหรือภัยคุกคามอย่างรุนแรงและชัดเจน หรืออาจเป็นกรณีที่มีสัญญาณบ่งชี้หรือเป็นที่คาดการณ์ได้ว่า ประเทศกำลังจะประสบกับปัญหาวิกฤตการณ์หรือภัยคุกคามอย่างรุนแรง หากคณะรัฐมนตรีไม่ดำเนินการป้องกันหรือกำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ก็จะก่อให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายต่อประเทศอย่างรุนแรงจนยากที่จะแก้ไขเยียวยาได้ในภายหลัง และมีความจำเป็นต้องตรากฎหมายเพื่อให้มีผลใช้บังคับได้ทันทีเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาสภาวะวิกฤตหรือภัยคุกคามได้อย่างรีบด่วน และทันต่อสถานการณ์ โดยไม่อาจใช้กระบวนการทางนิติบัญญัติโดยปกติของรัฐสภาเพื่อตรากฎหมายออกมาใช้บังคับได้

ดังนั้น การที่จะพิจารณาว่า เรื่องใดเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นเรื่อง ๆ ไป การใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรีในการตราพระราชกำหนดจึงต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขทั้งสองประการดังกล่าวและต้องดำเนินการอย่างเข้มงวด เนื่องจากเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติแทนรัฐสภาและรัฐสภาไม่สามารถแก้ไขเนื้อหาของพระราชกำหนดได้ มีอำนาจแต่เพียงพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดเท่านั้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสาม

**ประเด็นที่หนึ่ง** การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง หรือไม่

ในช่วงปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้เกิดมหาอุทกภัยหลายจังหวัดในประเทศไทยและก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนประมาณ ๒.๖ ล้านครัวเรือน ซึ่งธนาคารโลกได้ประเมินความเสียหายทางด้านเศรษฐกิจในเบื้องต้นมีมูลค่าสูงถึง ๑.๔ ล้านล้านบาท แยกเป็นความเสียหายต่อทรัพย์สิน จำนวน ๖.๓ แสนล้านบาท และความเสียหายต่อรายได้จำนวน ๗.๙ แสนล้านบาท และหากจำแนกเป็นความเสียหายระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนแล้ว สามารถคิดเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อโครงสร้างพื้นฐาน การผลิต และภาคสังคมของรัฐ จำนวน ๑.๔๑ แสนล้านบาท และภาคเอกชน ๑.๒๘ ล้านล้านบาท ซึ่งมหาอุทกภัยดังกล่าวเป็นเหตุการณ์ภัยธรรมชาติที่ก่อให้เกิดความเสียหายรุนแรงสูงสุดเป็นลำดับที่ ๕ ที่เคยเกิดขึ้นในโลก

นับแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๘ เป็นต้นมา และถือเป็นลำดับที่ ๔ นับแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นต้นมา ความเสียหายดังกล่าวทำให้ภาวะเศรษฐกิจหดตัวอย่างรุนแรงกว่าที่คาดการณ์ไว้ หลายหน่วยงาน ได้มีการปรับลดประมาณการขยายตัวทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ลงเหลือร้อยละ ๑.๑ ลดลงจากร้อยละ ๔.๐ ดังนั้น เศรษฐกิจไทยจึงอยู่ในภาวะวิกฤต หรือมีภัยอันตรายอย่างใหญ่หลวงหากเกิดวิกฤต อุทกภัยที่ไม่สามารถป้องกันหรือรับมืออีกได้ รัฐบาลได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาค้ำช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบภัย โดยมีมาตรการช่วยเหลือจ่ายเงินชดเชยแก่ผู้ประสบภัย การสนับสนุนสินเชื่อและผ่อนปรนเงื่อนไข การชำระหนี้ การลดหย่อนภาษี และการช่วยเหลือค่าครองชีพโดยการอนุมัติงบกลางจากเงินงบประมาณ รายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ จำนวน ๑๒๐,๐๐๐ ล้านบาท และได้อนุมัติกรอบเงินแผนงาน และโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านความเป็นอยู่ของประชาชน และด้านฟื้นฟูคุณภาพชีวิต ที่จะดำเนินการในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ รวมทั้งสิ้น ๑๓๙,๔๕๒ ล้านบาท โดยสำนักงบประมาณได้พิจารณา จัดสรรงบประมาณให้ดำเนินการตามแผนงานและโครงการดังกล่าวแล้ว เป็นเงิน ๗๓,๓๙๘ ล้านบาท

เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการประกอบอาชีพของประชาชนและผู้ลงทุนรวมทั้งการป้องกันมิให้เกิดปัญหาวิกฤตอุทกภัยอันเป็นภัยพิบัติสาธารณะ คณะรัฐมนตรีได้ใช้อำนาจตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยมีเหตุผลสำคัญในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ คือ เนื่องจากในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้เกิดวิกฤตการณ์อุทกภัยอย่างร้ายแรงในหลายพื้นที่ของประเทศไทยซึ่งก่อให้เกิดความเสียหาย ต่อเศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรง รัฐบาลมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องบูรณะและฟื้นฟูประเทศ เยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชน รวมทั้งดำเนินการวางระบบการบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ โดยการจัดให้มีการลงทุนในโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็น นอกจากนี้ ผลจากการเกิดความเสียหายนั้น ยังทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยรวมเริ่มถดถอยและอยู่ในภาวะที่มีความเสี่ยงต่อความเชื่อมั่น ของสาธารณะ ดังนั้น ท่ามกลางความเป็นไปในวิกฤตที่เกิดขึ้นจากอุทกภัย รัฐบาลได้พิจารณาเห็นว่าการดำเนินการเพื่อให้เกิดความมั่นใจกับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด ความมั่นใจต่าง ๆ ที่ได้สูญเสียไปของประเทศเรา มิใช่เกิดขึ้นแต่เพียงผลกระทบจากอุทกภัยในปี ๒๕๕๔ เท่านั้น แต่ความจริงปรากฏว่าประเทศไทยเคยจัดทำแผนแม่บทป้องกันอุทกภัยลุ่มน้ำเจ้าพระยาขึ้นมาแล้วตั้งแต่ปี ๒๕๔๒ โดยหน่วยงานนานาชาติซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับความเชื่อถือ คือ Japan International Cooperation

Agency (JICA) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้ทำการศึกษาและแนะนำว่า ประเทศไทยควรจะมีการลงทุนในจำนวนที่มีนัยสำคัญเพื่อป้องกันปัญหาอุทกภัย นอกจากนี้ในปี ๒๕๔๓ ในเดือนตุลาคม สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ได้จัดทำรายงานอีกฉบับหนึ่งที่มีเนื้อหาใกล้เคียงสอดคล้องกัน และแนะนำให้มีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานอย่างมีนัยสำคัญเช่นเดียวกันเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดอุทกภัย แต่ไม่ได้มีการดำเนินการตามแผนทั้งสองแต่อย่างใด จึงจำเป็นต้องมีมาตรการฟื้นฟูประเทศทั้งการแก้ไขเยียวยา ความเสียหาย การป้องกันภัยพิบัติที่ใกล้จะถึงและการสร้างความเชื่อมั่นในการประกอบอาชีพของประชาชน และผู้ลงทุน ซึ่งการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวจะต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมาก และต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนหลายแนวทาง และโดยที่การวางระบบการบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศจะต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนและต่อเนื่อง เพื่อป้องกันการเกิดภัยพิบัติในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยั่งยืน และพระราชกำหนดฉบับนี้มีสาระสำคัญ คือ เป็นกฎหมายที่ให้กระทรวงการคลังมีอำนาจกู้เงินบาทหรือเงินตราต่างประเทศในนามรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อนำไปใช้จ่ายในการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศในวงเงินไม่เกิน ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท โดยอาจกู้เป็นเงินบาทหรือเงินตราต่างประเทศก็ได้แต่ต้องกระทำภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ และคณะรัฐมนตรีจะต้องเสนอกรอบการใช้จ่ายเงินตามพระราชกำหนดนี้ต่อรัฐสภาเพื่อทราบก่อนเริ่มดำเนินการ และกระทรวงการคลังต้องรายงานการกู้เงินที่กระทำในปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้วให้รัฐสภาทราบภายใน ๖๐ วันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณโดยในรายงานต้องระบุรายละเอียดของการกู้เงิน วัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงิน รวมถึงผลสัมฤทธิ์และประโยชน์ที่ได้รับหรือคาดว่าจะได้รับด้วย

ในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชกำหนดฉบับนี้ คณะรัฐมนตรีได้วางยุทธศาสตร์การฟื้นฟูและพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน โดยการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการน้ำเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาเพื่อมิให้เกิดวิกฤตอุทกภัยซ้ำสอง ซึ่งกำหนดยุทธศาสตร์การบรรเทาอุทกภัย คือ ๑) ยุทธศาสตร์การบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา แบบบูรณาการระยะเร่งด่วน รวม ๗ แผนงาน มีค่าการลงทุนประมาณ ๑๗,๐๐๐ ล้านบาท (+ ๔,๕๐๐ ล้านบาท) ๒) ยุทธศาสตร์การบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา แบบบูรณาการและยั่งยืน (ระยะยาว) รวม ๘ แผนงาน มีค่าลงทุนประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ ล้านบาท และ ๓) ยุทธศาสตร์การบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำอื่น ๆ (๑๗ ลุ่มน้ำ) แบบบูรณาการและยั่งยืน (ระยะยาว) รวม ๖ แผนงาน มีค่าการลงทุนประมาณ ๔๐,๐๐๐ ล้านบาท รวมมีค่าการลงทุนทั้งสิ้นประมาณ ๓๕๗,๐๐๐ ล้านบาท ถึง ๓๖๑,๕๐๐ ล้านบาท

ประเด็นพิจารณาว่า การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศหรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งหรือไม่ นั้น เห็นว่า การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ก็เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากปัญหาอุทกภัย รวมทั้งการสร้างเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจให้นักลงทุนและประชาชนโดยทั่วไป เนื่องจากปัญหาอุทกภัยดังกล่าวได้สร้างความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างรุนแรง และมีความเสียหายต่อทรัพย์สินของประชาชนเป็นอย่างมากโดยเฉพาะความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้ประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมที่ถูกน้ำท่วมมีโรงงานอุตสาหกรรมได้รับผลกระทบทั้งสิ้น ๘๔๑ โรงงาน ซึ่งโรงงานส่วนใหญ่เป็นแหล่งผลิตวัตถุดิบของอุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศ เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์ ชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องใช้ไฟฟ้า อาหารและเครื่องดื่ม เป็นต้น เป็นผลให้กระทบต่อระบบเศรษฐกิจของโลกเนื่องจากประเทศไทยเป็นฐานการผลิตชิ้นส่วนในอุตสาหกรรมดังกล่าว หากรัฐบาลไม่มีมาตรการป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัยที่จะสร้างเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนชาวไทยและชาวต่างประเทศแล้ว ผู้ประกอบกิจการอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมที่อยู่ในพื้นที่ที่ถูกน้ำท่วมย่อมตัดสินใจย้ายสถานที่ประกอบกิจการไปอยู่ต่างประเทศย่อมกระทบความเชื่อมั่นและเศรษฐกิจของไทยโดยส่วนรวม จึงเห็นว่า การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และป้องกันภัยพิบัติสาธารณะของประเทศตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง

ประเด็นพิจารณาว่า การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง หรือไม่ เห็นว่า ปัญหาอุทกภัยในช่วงปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๔ นับเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นภายในประเทศมีผลกระทบต่อทรัพย์สินของประชาชนและระบบของเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยตรงอย่างรุนแรง รัฐบาลได้ใช้ทรัพยากรเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบภัย ผู้ประกอบกิจการอุตสาหกรรม รวมทั้งปรับปรุงซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐานโดยใช้เงินงบประมาณและทรัพยากรอื่น ๆ ไปเป็นจำนวนมาก แม้รัฐบาลมี

พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ที่ผ่านมา เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาเพื่อฟื้นฟูบูรณะประเทศ โดยเฉพาะการตั้งงบประมาณรายจ่ายในงบกลาง จำนวน ๑๒๐,๐๐๐ ล้านบาท และในส่วนของเงินสำรองจ่ายฉุกเฉิน จำนวน ๖๖,๐๐๐ ล้านบาท ที่ตั้งไว้ที่กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ นั้น รัฐบาลได้อนุมัติเงินบางส่วนของงบประมาณดังกล่าว เพื่อแก้ไขปัญหาบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนให้แก่ผู้ประสบอุทกภัยเป็นการเฉพาะหน้าไปแล้ว อีกทั้งจะให้รัฐบาลเพิ่มวงเงินขาดดุลงบประมาณอีกจำนวน ๑๕๐,๐๐๐ ล้านบาทไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าว ก็ไม่สามารถกระทำได้เพราะล่วงเลยระยะเวลาที่หน่วยงานต้องส่งคำขอของงบประมาณให้สำนักงบประมาณ เकिनกรอบวงเงินและงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่กำหนดไว้ หรือจัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ (เพิ่มเติม) ซึ่งการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว มีการใช้ระยะเวลาพิจารณาค่อนข้างนานไม่ทันต่อสถานการณ์ที่รัฐบาลต้องดำเนินการป้องกันภัยพิบัติอันเกิดจากอุทกภัยโดยเร่งด่วน ซึ่งมีสัญญาณบ่งชี้ว่าในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ประเทศไทยอาจเกิดวิกฤตมหาอุทกภัยขึ้นอีก การที่รัฐบาลจัดให้มีการดำเนินการเพื่อวางระบบบริหารจัดการน้ำตามยุทธศาสตร์การบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยาแบบบูรณาการและยั่งยืน ที่ต้องใช้เงินจำนวน ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท ตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ จึงเป็นการสร้างความเชื่อมั่นในการประกอบอาชีพของประชาชนและผู้ลงทุนที่อยู่ในพื้นที่ดำเนินการตามยุทธศาสตร์ และเป็นการป้องกันภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นอันใกล้จะถึง จึงเห็นว่า การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง

**ประเด็นที่สอง** การตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

ในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ - ๒๕๔๐ ประเทศไทยได้ประสบกับปัญหาวิกฤตทางการเงินครั้งใหญ่ คณะรัฐมนตรีสมัยนั้นได้ตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน ๒ ฉบับ คือ พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบ

สถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นเงิน ๕๐๐,๐๐๐ ล้านบาท และพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะที่สอง พ.ศ. ๒๕๔๕ อีกเป็นเงิน ๗๘๐,๐๐๐ ล้านบาท เนื่องจากได้มีการประเมินภาวะความเสียหายของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินในการให้ความช่วยเหลือทั้งสิ้นเป็นเงินจำนวน ๑,๔๐๑,๔๕๐ ล้านบาท ซึ่งในระยะเวลา ๑๕ ปีที่ผ่านมา ได้มีการชำระคืนต้นเงินกู้สำหรับหนี้เงินกู้ดังกล่าว น้อยมาก หรือประมาณร้อยละ ๑๓ ยังมีต้นเงินกู้ค้างชำระรวมเป็นเงินประมาณ ๑.๑๔ ล้านล้านบาท หรือประมาณร้อยละ ๘๗ แต่กระทรวงการคลังได้มีการตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชำระดอกเบี้ยเงินกู้ดังกล่าวไปแล้วทั้งสิ้น ๖๗๐,๕๐๒ ล้านบาท คณะรัฐมนตรีเห็นว่าประเทศไทยมีความจำเป็นต้องกู้เงินเพื่อใช้ในการวางระบบการบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ จำนวน ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท และเพื่อใช้สำหรับกองทุนส่งเสริมการประกันภัยพิบัติ จำนวน ๕๐,๐๐๐ ล้านบาท รวมเป็นเงินจำนวน ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท และในเวลาเดียวกันเพื่อลดภาระงบประมาณในการชำระดอกเบี้ยของหนี้เงินกู้ที่กู้มาช่วยเหลือการดำเนินการของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน จำเป็นต้องปรับปรุงและจัดการระบบการชำระหนี้เงินกู้ดังกล่าว

คณะรัฐมนตรีจึงใช้อำนาจตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยมีเหตุผลสำคัญในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ คือ เนื่องจากในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้เกิดวิกฤตการณ์อุทกภัยอย่างร้ายแรงในหลายพื้นที่ของประเทศไทยซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรง รัฐบาลมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องบูรณะและฟื้นฟูประเทศ เยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชน รวมทั้งดำเนินการวางระบบการบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ โดยการจัดให้มีการลงทุนในโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็น นอกจากนี้ ผลจากการเกิดความเสียหายนั้นยังทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยรวมเริ่มถดถอยและอยู่ในภาวะที่มีความเสี่ยงต่อความเชื่อมั่นของสาธารณะ จึงจำเป็นต้องมีมาตรการฟื้นฟูประเทศทั้งการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย การป้องกันภัยพิบัติที่ใกล้จะถึง และการสร้างความเชื่อมั่นในการประกอบอาชีพของประชาชนและผู้ลงทุน ซึ่งการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวจะต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมากและต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนหลายแนวทาง และแนวทางหนึ่งคือการต้องลดภาระงบประมาณเพื่อชำระดอกเบี้ยเงินกู้ที่กู้มาเพื่อช่วยเหลือการดำเนินการ



ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินที่เกิดจากการแก้ไขปัญหาวิกฤตของระบบสถาบันการเงินเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยจำเป็นต้องปรับปรุงและจัดการระบบการชำระหนี้เงินกู้ดังกล่าวเสียใหม่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและไม่เป็นภาระต่องบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลอีกต่อไป โดยกำหนดให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินมีหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการชำระคืนต้นเงินกู้และการชำระดอกเบี้ยเงินกู้ ในส่วนที่เกี่ยวกับหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือการจัดการและฟื้นฟูสถาบันการเงินที่ประสบปัญหาวิกฤตทางการเงินเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐ และให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินงานของกองทุนดังกล่าว ตลอดจนปรับปรุงการจัดหาแหล่งเงินในการนำไปชำระคืนเงินกู้และดอกเบี้ยเงินกู้ได้อย่างต่อเนื่อง โดยยังคงหลักเกณฑ์และแหล่งเงินในการชำระคืนต้นเงินกู้ที่กำหนดไว้แต่เดิม พร้อมกับเพิ่มเติมการเรียกเก็บเงินจากสถาบันการเงินเพื่อนำไปใช้ในการดำเนินการดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ ภายใต้หลักการในการรักษาวินัยการเงินการคลังของประเทศ

พระราชกำหนดฉบับนี้ มีสาระสำคัญ คือ (๑) กำหนดให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินมีหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการชำระคืนต้นเงินกู้และดอกเบี้ยเงินกู้ตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะเวลาสอง พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยการจัดลำดับการชำระหนี้ และการกำหนดจำนวนเงินที่ต้องชำระให้เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังแจ้งให้ทราบ (๒) กำหนดให้บัญชีสะสมเพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้ชดใช้ความเสียหายของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะเวลาสอง พ.ศ. ๒๕๔๕ มีวัตถุประสงค์เพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้และดอกเบี้ยสำหรับเงินที่กู้มาเพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน (๓) กำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีหน้าที่ดูแลรักษา ตลอดจนจัดการเงินและสินทรัพย์ในบัญชีสะสมเพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้ชดใช้ความเสียหายของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน รวมทั้งให้อำนาจส่งจ่ายเงินจากบัญชีดังกล่าวให้แก่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเพื่อนำไปชำระดอกเบี้ยเงินกู้ ต้นเงินกู้ และใช้จ่ายเป็นค่าบริหารจัดการ (๔) กำหนดแหล่งเงินที่ให้นำส่งเข้าบัญชีสะสมฯ เพื่อไปชำระหนี้ คือ ๑) กำไรสุทธิของธนาคารแห่งประเทศไทย

ที่ต้องนำส่งรัฐตามกฎหมายจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๙๐ ๒) สิ้นทรัพย์คงเหลือในบัญชีผลประโยชน์ประจำปี ตามกฎหมายว่าด้วยเงินตรา ๓) เงินหรือสินทรัพย์ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ตามจำนวนที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ๔) เงินที่สถาบันการเงินนำส่งให้ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนดเป็นอัตราร้อยละต่อปีของยอดเงินฝากถัวเฉลี่ยของบัญชีที่ได้รับการคุ้มครองโดยเมื่อรวมกับอัตรา ที่นำส่งเข้าสถาบันคุ้มครองเงินฝากแล้วต้องไม่เกินร้อยละ ๑ ของยอดเงินฝากถัวเฉลี่ยของบัญชีที่ได้รับการคุ้มครองเงินฝาก และ ๕) เงินที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้สถาบันการเงินนำส่งเพิ่มเติม โดยเมื่อรวมกับเงินที่เรียกเก็บแล้วต้องไม่เกินร้อยละ ๑ ของยอดเงินที่สถาบันการเงินได้รับจากประชาชน

ประเด็นพิจารณาว่า การตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลัง กู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นกรณี เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง หรือไม่

เห็นว่า รัฐบาลมีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาหนี้สาธารณะของรัฐบาล เนื่องจากกระทรวงการคลัง ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายอันเป็นเงินภาษีของประชาชนเพื่อชำระหนี้เงินต้นหรือดอกเบี้ยอันเกิดจาก ปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเงินเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งรัฐบาลได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายสำหรับการชำระดอกเบี้ย ของหนี้เงินกู้ดังกล่าวตลอดระยะเวลา ๑๕ ปี เป็นเงินงบประมาณถึง ๖๗๐,๕๐๒ ล้านบาท แต่ชำระเงินต้น ไปเพียงร้อยละ ๑๓ ของหนี้เงินกู้ ซึ่งในปัจจุบันยังคงมีหนี้ค้างชำระเงินกู้อยู่ถึง ๑.๑๔ ล้านล้านบาท หากรัฐบาลต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชำระหนี้เงินกู้ดังกล่าวต่อไปอีก ย่อมเป็นภาระต่องบประมาณ ที่รัฐบาลต้องจัดหามาให้ ซึ่งในปีงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ รัฐบาลได้ตั้งงบประมาณรายจ่าย เพื่อการชำระดอกเบี้ยเงินกู้ดังกล่าวเป็นเงินจำนวน ๖๘,๔๓๐ ล้านบาท ทำให้รัฐบาลมีเงินสำหรับลงทุน โครงสร้างพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจและสังคมไม่เพียงพอ อีกทั้งหนี้เงินกู้ดังกล่าวเกิดจากปัญหา วิกฤตการณ์ทางการเงินที่สถาบันการเงินเป็นผู้ก่อขึ้นและอยู่ในการกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย การที่รัฐบาลได้มอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยควบคุมดูแลการชำระคืนหนี้เงินกู้ของกองทุน เพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินโดยนำกำไรสุทธิของธนาคารแห่งประเทศไทย เงินหรือทรัพย์สิน ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน รวมทั้งการนำส่งเงินที่สถาบันการเงิน ส่งให้ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่เกินร้อยละ ๑ ของยอดเงินที่สถาบันการเงินได้รับจากประชาชน

ย่อมเป็นการแก้ไขปัญหาหนี้เงินกู้ที่รัฐบาลนำมาช่วยเหลือสถาบันการเงินอย่างเป็นระบบ และเป็นผลให้รัฐบาลมีเงินที่ไม่ต้องชำระดอกเบี้ยเงินกู้ในแต่ละปีมาใช้ในการพัฒนาประเทศ จึงเห็นว่า พระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง

ประเด็นพิจารณาว่า การตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลัง กู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง หรือไม่ เห็นว่า ปัญหาวิกฤตทางการเงินแม้ว่าจะเกิดขึ้นเป็นเวลามากกว่า ๑๕ ปี แต่การแก้ไขปัญหาดังกล่าว ยังไม่สัมฤทธิ์ผล ความเสียหายที่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงินต้องรับภาระ มีจำนวนถึง ๑,๔๐๑,๔๕๐ ล้านบาท แต่กระทรวงการคลังยังมีหนี้เงินค้างชำระอีกร้อยละ ๘๗ หรือเป็นเงินจำนวน ๑.๑๔ ล้านล้านบาท และได้ชำระดอกเบี้ยจนถึงสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ไปแล้วเป็นเงิน ๖๗๐,๕๐๒ ล้านบาท ซึ่งหนี้เงินกู้จำนวนดังกล่าว ยังคงเป็นหนี้สาธารณะที่กระทรวงการคลัง ต้องรับผิดชอบ แต่พระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลัง กู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้กำหนดวิธีการบริหารจัดการหนี้ เพื่อให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงินเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการชำระคืนต้นเงินกู้ และการชำระดอกเบี้ยเงินกู้ โดยธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินงานของกองทุน ซึ่งคาดว่าจะชำระหนี้เสร็จสิ้นภายใน ๒๑ - ๒๖ ปี และในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ กระทรวงการคลัง ได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายสำหรับชำระดอกเบี้ยเงินกู้เป็นเงิน ๖๘,๔๓๐ ล้านบาท สำหรับการชำระดอกเบี้ยเงินกู้ดังกล่าว หากเปรียบเทียบสัดส่วนระหว่างเงินงบประมาณเพื่อชำระดอกเบี้ยเงินกู้กับงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่ตั้งไว้เป็นวงเงิน ๒,๓๘๐,๐๐๐ ล้านบาท จะคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๒.๙ ของงบประมาณรายจ่าย แต่หากคิดเป็นสัดส่วนต่องบลงทุนที่ตั้งไว้เป็นวงเงิน ๔๒๓,๓๘๗ ล้านบาทแล้ว จะคิดสัดส่วนเป็นร้อยละ ๑๖.๒ ของงบลงทุน ถือว่าเป็นสัดส่วนที่มีนัยสำคัญต่อการลงทุนของประเทศ ซึ่งรัฐบาลสามารถนำเงินที่ต้องชำระดอกเบี้ยเงินกู้ดังกล่าว ประมาณปีละ ๖๐,๐๐๐ กว่าล้านบาท

มาลงทุนในแผนงาน/โครงการต่าง ๆ ที่แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน หรือนำไปลงทุนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้ โดยรัฐบาลไม่ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายชำระดอกเบี้ยในส่วนนี้ในปีงบประมาณต่อ ๆ ไป ประกอบกับรัฐบาลต้องการบังคับใช้พระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ ตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. ๒๕๕๕ เพื่อให้มีเวลาเตรียมการเรียกเก็บเงินจากกองทุนคุ้มครองเงินฝากสำหรับรอบหกเดือนแรกของปี พ.ศ. ๒๕๕๕ รัฐบาลจะได้ไม่ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชำระหนี้ดอกเบี้ยเงินกู้ดังกล่าวในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งอยู่ระหว่างการดำเนินการของส่วนราชการต่าง ๆ ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ และตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่ได้วินิจฉัยไว้แล้วว่า เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า รัฐบาลอาจกู้เป็นเงินบาทหรือเงินตราต่างประเทศก็ได้ แต่ต้องกระทำภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ ซึ่งช่วงระยะเวลาที่จะดำเนินการตามพระราชกำหนดดังกล่าวนี้อยู่ในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ และปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ สอดคล้องกันกับการที่รัฐบาลไม่ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อชำระหนี้ดอกเบี้ยเงินกู้ดังกล่าวในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ อันเป็นการลดภาระเงินงบประมาณในช่วงเวลาที่จำเป็นต้องกู้เงินตามพระราชกำหนดดังกล่าวนี้ จึงเป็นกรณีที่มีวัตถุประสงค์และความจำเป็นในการใช้บังคับร่วมกันและเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน และการตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การบริหารจัดการหนี้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยรัฐบาลสามารถนำเงินที่ต้องจ่ายดอกเบี้ยเงินกู้ประมาณปีละ ๖๐,๐๐๐ กว่าล้านบาท มาดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยส่วนรวม จึงเห็นว่า เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นว่า พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ และพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้

ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕  
เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ  
และเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔  
วรรคหนึ่งและวรรคสอง

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ