

ด้านที่สุด

ที่ สด ๐๖๐๗/1026



สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ
ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่
กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

23 มกราคม ๒๕๕๗

เรื่อง การปรับปรุงแผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ครั้งที่ ๑

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด้านที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๑๓๓ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๗

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งกรณี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ประธานกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะได้เสนอเรื่อง การปรับปรุงแผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ครั้งที่ ๑ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา และเพื่อให้การดำเนินการในเรื่องดังกล่าวเป็นไปโดยสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๘๑ ตลอดจนข้อกำหนดและระเบียบหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง จึงขอส่งเรื่องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งขอเรียนว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้ว ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๗ โดยที่ประชุมพิจารณาข้อเท็จจริงและความเห็นที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอ รวมทั้งได้รับฟังคำชี้แจงของผู้แทนคณะรัฐมนตรี (นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง รองนายกรัฐมนตรี) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็น ดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๘๑ ประกอบมาตรา ๑๐ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดกรณีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้สามกรณี ได้แก่ กรณีที่หนึ่ง การกระทำอันเป็นการใช้อำนาจแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน ตามมาตรา ๑๘๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กรณีที่สอง การกระทำอันมีผลเป็นการอนุมัติให้ใช้จ่ายงบประมาณสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ตามมาตรา ๑๘๑ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกรณีที่สาม การไม่ใช้ทรัพยากรของรัฐหรือบุคลากรของรัฐเพื่อกระทำการใดซึ่งจะมีผลต่อการเลือกตั้งและไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดตามมาตรา ๑๘๑ (๔) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยบทบัญญัติมาตรา ๑๘๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมการใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่อยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปภายหลังจากการยุบสภาผู้แทนราษฎรห้ามกระทำการใด ๆ ที่อาจมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป หรือตัดสินใจ

ดำเนินการใดที่อาจมีผลกระทบหรือความได้เปรียบเสียเปรียบในการเลือกตั้ง โดยกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจพิจารณาให้ความเห็นชอบและวางระเบียบได้เฉพาะกรณีตามมาตรา ๑๘๑ (๑) (๒) และ (๔) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเท่านั้น การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในฐานะประธานกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะได้เสนอเรื่องการปรับปรุงแผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ครั้งที่ ๑ โดยไม่เกินกรอบวงเงินที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี และรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบนั้น ถือเป็นการปรับเปลี่ยนแผนระหว่างปีโดยไม่เกินวงเงินที่ได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๖ จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะที่จะดำเนินการตามมาตรา ๓๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๔ ดังนั้น จึงไม่เข้าข่ายเป็นการใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๘๑ (๑) (๒) และ (๔) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบมาตรา ๑๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการใช้ทรัพยากรของรัฐหรือบุคลากรของรัฐเพื่อกระทำการใดซึ่งจะมีผลต่อการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑

๒. ตามมาตรา ๑๘๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีในกรณีที่คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะปฏิบัติหน้าที่ได้เท่าที่จำเป็นภายใต้เงื่อนไขที่ว่า ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการ หรือมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป นั้น เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นข้อห้ามเด็ดขาดโดยมิได้กำหนดข้อยกเว้น และมีได้กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาให้ความเห็นชอบได้ ดังนั้น กรณีการขอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นชอบการปรับปรุงแผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ครั้งที่ ๑ จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบแต่อย่างใด โดยเหตุผลดังกล่าว การที่กระทรวงการคลังเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติการค้ำประกันเงินกู้ให้กับรัฐวิสาหกิจภายใต้กรอบวงเงินของแผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ปรับปรุงครั้งที่ ๑ และการขออนุมัติให้กระทรวงการคลังเป็นผู้พิจารณา การกู้เงิน วิธีการกู้เงิน เงื่อนไข และรายละเอียดต่าง ๆ ของการกู้เงินและการค้ำประกันในแต่ละครั้งได้ ตามความเหมาะสมและจำเป็นภายใต้แผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ปรับปรุงครั้งที่ ๑ โดยหากรัฐวิสาหกิจใดสามารถดำเนินการกู้เงินได้เอง ก็ให้สามารถดำเนินการได้ตามความเหมาะสมและจำเป็นของรัฐวิสาหกิจ โดยการกู้เงินและการค้ำประกันเงินกู้ให้กับรัฐวิสาหกิจดังกล่าว ตามมาตรา ๗ ประกอบมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้กระทรวงการคลังเป็นผู้มีอำนาจในการกู้เงินหรือค้ำประกันในนามรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย แต่ผู้เดียวโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี ที่เป็นกรณีของเรื่องนี้เป็นเรื่องการดำเนินการโดยการตัดสินใจและความรับผิดชอบตามกฎหมายของคณะรัฐมนตรีในการพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำดังกล่าว

ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงการกู้ยืมเงินโดยปรับลดวงเงินกู้และค้ำประกันหนี้ของรัฐวิสาหกิจบางแห่งลง และนำวงเงินกู้มาเพิ่มให้แก่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) สำหรับนำมาใช้จ่ายในโครงการรับจำนำข้าวตามนโยบายของรัฐบาล นั้น แม้ว่าจะอยู่ในดุลยพินิจพิจารณาตัดสินใจและความรับผิดชอบของคณะรัฐมนตรี มิใช่เรื่องที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีอำนาจพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบได้ก็ตาม แต่การดำเนินการในเรื่องดังกล่าวคณะรัฐมนตรีควรจะได้พิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๘๑ (๓) ที่ห้ามไว้โดยเด็ดขาดมิให้คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรี

ที่อยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปภายหลังการยุบสภาผู้แทนราษฎร “กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการ หรือมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป” โดยบทบัญญัติดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อการรับผิดชอบของคณะรัฐมนตรี หากมีการวินิจฉัยชี้ขาดโดยองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ต่อไปว่า การดำเนินการดังกล่าวอาจเป็นการฝ่าฝืนหรือละเมิดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอันอาจมีผลทำให้เกิดความรับผิดชอบในทางกฎหมายและในทางการเมืองตามมาได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายฤกษ์ นนทราวงศ์)

เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง

สำนักกฎหมายและคดี

ฝ่ายกฎหมาย ๒

โทร ๐๒ - ๑๔๓ - ๘๔๔๓

โทรสาร ๐๒ - ๑๔๓ - ๘๖๒๗