

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๕๒

เรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๕๒

วันที่ ๓ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๒

เรื่อง พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อฟื้นฟูและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

ประเด็นวินิจฉัย

ตามที่รัฐบาลได้ตราพระราชกำหนดขึ้นตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีหรือฝ่ายบริหาร โดยใช้เงินโอนหรือเหตุผลที่สำคัญ คือ เพื่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ พิจารณาแล้ว เห็นว่าเนื่องจากได้เกิดวิกฤติการณ์ของระบบสถาบันการเงินในต่างประเทศซึ่งส่งผลให้เศรษฐกิจตกต่ำไปทั่วโลกและมีผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจของไทยอย่างรุนแรง เนื่องจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจของไทยต้องพึ่งพาการส่งออกและสินค้าประเภทบริการในอัตราส่วนที่สูงมาก มูลค่าการส่งออกลดลงร้อยละ ๑๕.๕ และการลงทุนลดลงร้อยละ ๑๕.๘ ในไตรมาสแรกของปี พ.ศ. ๒๕๕๒ นอกจากนั้นพลังของประเทศยังถูกบั่นทอนด้วยวิกฤติการณ์ทางการเมืองอย่างรุนแรงอย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน อันเป็นผลให้รัฐบาลต้องดำเนินมาตรการหลายประการเพื่อแก้ไขวิกฤติการณ์ดังกล่าว แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ทันทั่วถึง ประกอบกับการจัดเก็บรายได้ของรัฐต่ำกว่าที่ประมาณการไว้อย่างมาก เป็นจำนวนถึงสองแสนล้านบาทเศษ ทำให้การบริหารราชการแผ่นดินและการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐไม่อาจดำเนินการให้บรรลุผล ตลอดจนสถาบันจัดอันดับความเชื่อถือระหว่างประเทศ อาทิเช่น สแตนดาร์ด แอนด์ พัวร์ (Standard & Poor's : S&P) ได้ปรับลดอันดับความน่าเชื่อถือของไทยลงเนื่องจากสถานการณ์ภายในประเทศ ดังนั้น เพื่อเป็นการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศให้กลับคืนสู่ภาวะปกติโดยเร็ว รัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องกู้เงินมาใช้ในการดำเนินมาตรการเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจอย่างเร่งด่วน และต่อเนื่อง อันเป็นมาตรการที่สำคัญและจำเป็นต่อการฟื้นฟูและเสริมสร้างความเชื่อมั่นและความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง

มีประเด็นที่ศาลจะต้องพิจารณาต่อไปว่า เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่า เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ หรือไม่ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากการให้ถ้อยคำของผู้ร้อง และผู้ถูกร้อง ตลอดจนเอกสารประกอบการพิจารณาที่อ้างส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยแล้ว เห็นว่า ผู้ร้องเองก็ยอมรับว่ารัฐบาลไม่มีงบประมาณเพียงพอและไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้ตามเป้าหมาย เพียงแต่มีวิธีการอื่น เช่น วิธีการชะลอการใช้จ่าย หรือแก้เพดานวงเงินกู้พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นต้น แต่ยังไม่เพียงพอต่อรายจ่ายที่ตั้งไว้ และเมื่อฟังข้อเท็จจริงจากฝ่ายผู้ถูกร้องแล้วเชื่อได้ว่า สังคมไทยขณะนี้อยู่ในสภาพที่เศรษฐกิจตกต่ำอย่างมาก มีการถดถอยในภาคการผลิตต่อเนื่องเป็นลูกโซ่ซึ่งวิกฤติทางเศรษฐกิจและทางการเงินดังกล่าว เกิดมาจากปัญหาของระบบสถาบันการเงิน ทั้งในต่างประเทศและภายในประเทศ กระทบต่อจิตวิทยา ความเชื่อมั่นในภาคเศรษฐกิจของไทย ปริมาณเงินคงคลังลดลง โดยเฉพาะสถานการณ์การเมืองภายในประเทศที่ขาดเสถียรภาพ เศรษฐกิจไทยหดตัวร้อยละ ๑.๑ ในไตรมาสแรกของปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจโลกที่ถดถอยและทำให้รายได้การส่งออกและการท่องเที่ยวของไทยลดลงอย่างมาก และยังมีผลกระทบต่อเนื่องจนทำให้สถานประกอบการต่าง ๆ ต้องปิดตัวลง มีคนว่างงานเพิ่มขึ้นในขณะเดียวกันกับที่สินค้า อาหาร เครื่องอุปโภคบริโภคราคาแพงขึ้น ปัญหาเหล่านี้ เป็นเครื่องชี้ได้ว่าสภาพเศรษฐกิจของประเทศประปรายไม่มีความมั่นคงและยังส่งผลกระทบในทางลบ อีกมากมายหลายประการต่อประชาชนและประเทศโดยส่วนรวมโดยเฉพาะผลกระทบด้านสังคม ฉะนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจการเงินของประเทศให้บรรเทาลงและให้กลับฟื้นคืนสู่สภาพปกติโดยเร็ว เพราะหากปล่อยเวลาให้เนิ่นช้าออกไปอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติ อย่างมากจนยากแก่การแก้ไข ฉะนั้น หากรัฐบาลใช้กระบวนการเสนอกฎหมายในรูปของพระราชบัญญัติ เพื่อแก้ไขเยียวยาปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน ก็อาจไม่ทันการณ์ เพราะมีขั้นตอนและอุปสรรคที่ซับซ้อน จนอาจเกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมได้ และการที่รัฐบาลได้อนุมัติให้ กระทรวงการคลังกู้เงินในรูปของพระราชกำหนดจำนวนสี่แสนล้านบาทเป็นการฉุกเฉิน เพื่อกอบกู้ สถานการณ์วิกฤติทางเศรษฐกิจและสังคม และจะเสนอร่างพระราชบัญญัติให้สภาพิจารณากู้เงินอีก สี่แสนล้านบาทเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจในภายหลังก็เป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่า รัฐบาลได้ให้ความสำคัญในการจัดลำดับก่อนหลังตามความจำเป็นรีบด่วนแล้ว เมื่อประมวลสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นตามกล่าวแล้ว

ถือได้ว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อฟื้นฟู
และเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสองแล้ว

นายสุพจน์ ไข่มุกด์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ