# แผนภูมิความชอบธรรมแห่งการเสนอร่างพระราชบัญญัติให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมและขนส่งของประเทศ พ.ศ. ....

ความชอบธรรมด้านที่มาของร่างกฎหมายที่เสนอต่อรัฐสภา

ประเทศไทยเคยมี "นิติประเพณี" การตรากฎหมายให้อำนาจรัฐบาลกู้ยืมเงินไว้ นอกเหนือและแยกต่างหากจากพระราชบัญญัติว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ร่าง พ.ร.บ. กู้เงินนี้ มีความจำเป็นโดยเฉพาะ เพื่อให้เกิดการพัฒนาด้านระบบคมนาคมและขนส่ง ซึ่งต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบเชื่อมโยงกันต่อเนื่องหลายปี ให้ทันกับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจเอเชียน (AEC) เพื่อประโยชน์ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ อย่างบูรณาการ

รัฐบาลชอบธรรมในการเสนอร่าง พ.ร.บ.ให้รัฐสภาพิจารณาให้กู้เงินนอกเหนือจาก พ.ร.บว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ เพราะไม่ขัดกับ กฎหมายเดิม

การเบิกจ่ายและใช้เงินกู้ตามร่างฯ นี้ ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากเงินกู้นี้ ไม่เกี่ยวกับเงินงบประมาณแผ่นดิน เพราะมีการกำหนดไว้ว่า "เงินกู้ให้ใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ไม่ต้องนำส่งคลังเป็นเงินแผ่นดิน"

การเสนอร่างกฎหมายนี้ เป็นเพียงอยู่ในขั้นตอน การขอให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ จึงยังไม่ถึงขั้นการดำเนินโครงการตามแผนงานและยุทธศาสตร์ที่กำหนดท้ายร่างฯ อีกทั้ง ได้กำหนดไว้ในร่างฯ ว่าก่อนดำเนินโครงการฯต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่จำเป็นให้ครบถ้วนก่อน

ไม่ขัด รธน. และ กม.

ร่าง พ.ร.บ. กู้เงินเพื่อพัฒนาโครงสร้างด้านคมนาคมและขนส่งฯ ที่รัฐบาลเสนอต่อรัฐสภาในปี พ.ศ. ๒๕๕๖

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินนี้ได้เสนอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาโดยรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน และเปิดโอกาสให้ ส.ส. และส.ว.ร่วมพิจารณาก่อนจะได้ประกาศใช้ จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ส.ส./ส.ว.ได้ร่วมพิจารณาร่างนี้ มากกว่าร่างพระราชกำหนดซึ่งรัฐสภาตรวจสอบได้เฉพาะหลังประกาศใช้

ตัวอย่างกฎหมายกู้เงินนอกเหนือ พ.ร.บ. งบประมาณฯ

- พ.ร.บ. กู้เงินเพื่อการบูรณประเทศ พ.ศ. ๒๔๘๙ (มีกำหนดใช้คืนภายใน ๒๕ + ๕ ปี)
- พ.ร.บ. กู้เงิน พ.ศ. ๒๔๙๔ (เพื่อใช้ลงทุนชลประทาน รถไฟ และท่าเรือ ใช้คืนภายใน ๒๕ ปี)
- พ.ร.บ. กู้เงินเพื่อพัฒนาการอาชีวศึกษา พ.ศ. ๒๕๐๙
- พ.ร.บ. กู้เงินเพื่อพัฒนาการศึกษาโรงเรียนมัธยมแบบประสม พ.ศ. ๒๕๑๔ (ตราขึ้นช่วงไม่มีปัญหาเศรษฐกิจ)
- พ.ร.ก. ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๑ (รัฐสภาอนุมัติแล้วมีศักดิ์เท่า พ.ร.บ.)
- พ.ร.ก. ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อพื้นฟูและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒ (โครงการไทยเข้มแข็ง)

จึงจำเป็นต้องกู้เงินเพิ่มเติมเป็นการเฉพาะ นอกจากกฎหมายงบประมาณทั่วไป

การเสนอร่างฯให้รัฐสภาพิจารณาเห็นชอบกู้เงินนี้ จึงถูกต้อง และไม่ขัดกับพ.ร.บ.การบริหารหนี้สาธารณะ ม. ๒๒ - ๒๓ เพราะเป็นร่าง พ.ร.บ. ใหม่ ที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพิ่มเติม นอกเหนือจาก พ.ร.บ.เดิม

ในอดีต กฎหมายว่าด้วยการให้อำนาจกู้เงินเพื่อใช้เฉพาะด้าน มีนิติวิธีการบัญญัติอนุญาตให้ไม่ต้องนำเงินที่ได้มาจากการกู้นี้ส่งคลัง อาทิเช่น กฎหมาย ปี พ.ศ.๒๕๔๑ และ พ.ศ. ๒๕๕๒ ฯลฯ เงินนี้ จึงไม่ใช่เงินแผ่นดินตามนัยมาตรา ๑๖๙ แห่งรัฐธรรมนูญ*** กฎหมายพิเศษว่าด้วยการกู้เงินมาใช้เฉพาะเหล่านี้ จึงกำหนดวิธีเบิกจ่ายแยกจากกฎหมายเงินคงคลังและงบประมาณได้

หากร่าง พ.ร.บ. นี้ผ่านสภา และตราบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว จึงจะเข้าสู่ขั้นตอน ที่หน่วยงานเจ้าของโครงการ จัดทำรายละเอียดโครงการที่สอดคล้องกับแผนงานยุทธศาสตร์ท้ายร่างฯ เพื่อให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ดำเนินโครงการและจัดสรรเงินกู้ให้ดำเนินโครงการ ดังนั้น การเสนอร่างกฎหมายนี้ จึงไม่ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และ ๖๗ ให้เสร็จก่อน เนื่องจากจะเป็นการข้ามขั้นตอน และพ้นวิสัยที่จะกระทำได้ เพราะในขั้นตอนนี้ ยังไม่แน่ชัดว่าจะมีโครงการเกิดขึ้น

เมื่อร่าง พ.ร.บ. ให้อำนาจกู้เงินเพื่อพัฒนาด้านคมนาคมและขนส่ง พ.ศ. .... มีความจำเป็นเฉพาะ อีกทั้ง ให้รัฐสภาพิจารณาก่อนจะบังคับใช้ จึงมีความชอบธรรมมาก