

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การคำนวณเงินสดสูงสุดและการนำส่งเงินเป็นรายได้แผ่นดิน
ตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติการพัฒนาคิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจ
และสังคม พ.ศ. ๒๕๖๐^๑

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สดช.) มีหนังสือ
ด่วนที่สุด ที่ ดศ ๐๔๐๖/๔๘ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สรุปความได้ว่า ด้วยพระราชบัญญัติการพัฒนาคิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔
วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “กองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้ ฯลฯ (๓) เงินที่ได้รับจากการจัดสรร
คลื่นความถี่ ตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง
วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม โดยให้สำนักงาน กสทช. จัดสรรให้อัตราร้อยละสิบห้า
ของรายได้จากการจัดสรรคลื่นความถี่ดังกล่าว (๔) เงินที่ได้รับการจัดสรรจากรายได้ของสำนักงาน กสทช.
ตามมาตรา ๖๕ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบ
กิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เว้นแต่ในส่วนที่เกี่ยวข้อง
ดอกเบี้ย โดยให้สำนักงาน กสทช. จัดสรรให้อัตราร้อยละสิบห้าของเงินรายได้ของสำนักงาน กสทช.
ดังกล่าว ฯลฯ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ให้กองทุนตามวรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนที่ได้รับตาม (๓) และ (๔)
มีเงินสดสูงสุดปีงบประมาณละไม่เกินห้าพันล้านบาท และให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการปรับเปลี่ยน
หรือลดเงินสดสูงสุดได้ โดยให้คำนึงถึงความเพียงพอของการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน”
และวรรคสาม บัญญัติว่า “เงินสดของกองทุนส่วนที่เกินจากเงินสดสูงสุดที่กำหนดไว้ตามวรรคสอง
ให้กองทุนนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน” โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๖ สดช. ได้คำนวณ
เงินสดสูงสุดตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง จาการายการเงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด ณ วันที่ ๓๐
กันยายน ของทุกปีงบประมาณ เฉพาะเงินที่ได้รับตามมาตรา ๒๔ (๓) และ (๔) เท่านั้นและหักด้วยหนี้สิน
ภาระผูกพันและกรอบวงเงินตามประกาศเปิดรับทุนที่คณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาคิจิทัล
เพื่อเศรษฐกิจและสังคมได้มีการอนุมัติแล้ว โดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ก็ได้รับรองรายงาน
การเงินในรอบปีงบประมาณดังกล่าว

ต่อมา สตง. มีหนังสือ ที่ ตผ ๐๐๔๑/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๘ แจ้ง สดช. ว่า
สำนักตรวจเงินแผ่นดินที่ ๒๑ ได้ตรวจสอบรายงานการเงินกองทุนพัฒนาคิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
(กองทุนฯ) ณ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๗ แล้ว พบประเด็นการคำนวณและการนำเงินสดส่วนที่เกิน
จากเงินสดสูงสุดตามมาตรา ๒๔ วรรคสองและวรรคสาม เนื่องจากรายงานการเงิน ณ วันที่ ๓๐ กันยายน
๒๕๖๗ แสดงรายการเงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสดที่ส่งให้ตรวจสอบเกินกว่าที่กำหนด
ตามกฎหมายข้างต้น ซึ่งสำนักตรวจเงินแผ่นดินที่ ๒๑ ได้หารือไปยังสำนักกฎหมายของ สตง.
ในประเด็นดังกล่าว และได้รับคำชี้แจงว่า “...พระราชบัญญัติการพัฒนาคิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
พ.ศ. ๒๕๖๐ ไม่ได้กำหนดการคำนวณเงินสดสูงสุดดังกล่าวให้สามารถหักกรอบวงเงินงบประมาณ

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๙/๑๖ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๙ ซึ่งสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โครงการหรือกิจกรรมที่บุคคลภายนอกจะขอรับการส่งเสริมฯ ที่ได้รับอนุมัติแล้ว ภาระผูกพันและหนี้สินที่ยังไม่ชำระได้...” ดังนั้น ในทุกสิ้นปีงบประมาณ จึงต้องคำนวณจากเงินสดคงเหลือ เฉพาะในส่วนที่ได้รับตามมาตรา ๒๔ (๓) และ (๔) ถ้ามีเงินสดสูงสุดในปีงบประมาณเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด จะต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดินเมื่อสิ้นปีงบประมาณ และ สตง. ได้แจ้งให้กองทุนฯ ทราบแล้ว

เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๘ สำนักงานปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (สป.ดศ.) และ สตช. ได้หารือกับกรมบัญชีกลาง (บก.) ในประเด็นดังกล่าว โดย สตช. ได้ชี้แจงการดำเนินการของกองทุนฯ ที่ผ่านมาในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๖ ได้คำนวณเงินสดสูงสุดจากรายการเงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด ณ วันที่ ๓๐ กันยายน ของทุกปีงบประมาณ เฉพาะเงินที่ได้รับตามมาตรา ๒๔ (๓) และ (๔) เท่านั้น และหักด้วยหนี้สิน ภาระผูกพัน และกรอบวงเงินตามประกาศเปิดรับทุนที่คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ได้มีการอนุมัติแล้ว และ สตง. ได้รับรองรายงานการเงินดังกล่าวแล้ว ซึ่ง บก. ให้ความเห็นว่า “...โดยหลักการคือเงินที่มีอยู่ ณ ปัจจุบัน ควรหักหนี้สินหรือภาระผูกพันก่อน เพื่อให้ทราบยอดเงินสุทธิที่จะนำไปใช้หรือดำเนินการในงบประมาณปีถัดไป ถ้าหากเป็นไปตามหลักของ สตง. กองทุนฯ จะไม่สามารถบริหารจัดการได้ และการนำเงินส่งเป็นรายได้แผ่นดินในลักษณะนี้จะไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ และในหลักการบริหารกองทุนฯ จะต้องนำเงินที่มีปัจจุบันหักหนี้สินและภาระผูกพันก่อนถึงจะทราบยอดเงินสุทธิที่จะดำเนินการต่อไป...”

สตช. ได้มีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ ดศ ๐๔๐๖/๙๗๒ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๘ ไปยัง สป.ดศ. เพื่อสอบถามเจตนารมณ์ของมาตรา ๒๔ วรรคสองและวรรคสาม และ สป.ดศ. ได้มีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ ดศ ๐๒๐๒.๓/๑๖๒๓๕ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๘ แจ้งกลับมาถึง สตช. ว่า จากการตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง และบันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกาวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงเกี่ยวกับวิธีการคำนวณเงินสดสูงสุดและการกำหนดระยะเวลาในการนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาความตอนท้ายของมาตรา ๒๔ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “...โดยให้คำนึงถึงความเพียงพอของการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน” และวัตถุประสงค์ในการใช้จ่ายเงินของกองทุนฯ ตามที่กำหนดในมาตรา ๒๔ แล้ว เห็นว่า แม้ว่าพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมฯ มิได้กำหนดหลักเกณฑ์รายละเอียดวิธีการคำนวณเงินสดสูงสุดของเงินที่ได้รับตามมาตรา ๒๔ (๓) และ (๔) เอาไว้ แต่การคำนวณเงินสดสูงสุดโดยการหักกรอบวงเงินงบประมาณโครงการหรือกิจกรรมที่บุคคลภายนอกจะขอรับการส่งเสริมฯ ที่ได้รับอนุมัติแล้ว และภาระผูกพันและหนี้สินที่ยังไม่ชำระ เป็นไปเพื่อให้มีเงินเพียงพอและไม่กระทบต่อวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา ๒๔ วรรคสอง รวมทั้งสอดคล้องกับความเห็นของ บก. ดังนั้น จึงเป็นดุลพินิจของ สตช. ที่จะพิจารณาวิธีการคำนวณเงินสดสูงสุดของกองทุนฯ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และหลักการบริหารกองทุนฯ หากเกิดปัญหาข้อกฎหมายหรือข้อโต้แย้งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สามารถหารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้

เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๘ สตช. ได้ประชุมร่วมกับ สป.ดศ. สตง. และ บก. ในประเด็นเกี่ยวกับการตีความมาตรา ๒๔ วรรคสองและวรรคสาม ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีความเห็นสรุปได้ ดังนี้

๑. สตง. มีความเห็นว่า ประเด็นปัญหาอยู่ที่ ความในวรรคสองของมาตรา ๒๔ ซึ่งความเห็นของ สตง. อาจแตกต่างจากที่เจ้าหน้าที่ได้ชี้แจงไว้ก่อนหน้านี้ หากตีความตามตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด ย่อมหมายความว่า รายได้ที่กองทุนฯ ได้รับตามมาตรา ๒๔ (๓) และ (๔) เมื่อไหลเข้าบัญชีถือเป็น “เงินสด” ทันที ไม่เกี่ยวกับเงินสดคงเหลือ ดังนั้น หากรายได้สองส่วนนี้รวมกันแล้วเกินห้าพันล้านบาทในปีใด ส่วนที่เกินต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดินตามที่กฎหมายกำหนด โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณายอดคงเหลือสิ้นปี เพราะกฎหมายให้พิจารณาเฉพาะ “ขาเข้า” ของเงิน

ในปีนั้นเท่านั้น ไม่ได้กล่าวถึงการหักจ่ายหรือเงินคงเหลือ และอีกประเด็นที่ต้องพิจารณา คือ การตีความขอบเขตของ “ภาระผูกพัน” ซึ่งยังมีความเห็นแตกต่างกัน โดยส่วนหนึ่งเห็นว่า ภาระผูกพันที่ยอมรับได้ตามหลักบัญชี คือ รายการที่เกิดขึ้นตามสัญญาหรือค่าใช้จ่ายค้างจ่าย แต่ประเด็นที่เป็นปัญหาในการตีความคือ การประกาศกรอบวงเงินที่ยังไม่ได้มีการทำสัญญาหรือยังไม่ทราบกำหนดการทำสัญญาอย่างชัดเจน

๒. บก. มีความเห็นว่า การบริหารจัดการเงินกองทุนฯ โดยยึดถือเจตนารมณ์ของกฎหมาย มีความสำคัญกว่าข้อความที่ระบุไว้เพียงอย่างเดียว ดังนั้น การพิจารณาจะต้องคำนึงถึงภาระผูกพันและการกิจของกองทุนฯ เป็นหลัก และในกรณีเงินนอกงบประมาณต้องพิจารณาว่าการกิจหลักของกองทุนฯ คือ การใช้เงินเพื่อสนับสนุนการพัฒนาหรือการลงทุน และถือว่ากองทุนฯ มีภาระผูกพัน ณ วันที่กองทุนฯ ผูกพันกับบุคคลภายนอก แต่หากไม่ปรากฏการปฏิสัมพันธ์และยังไม่มีการทำสัญญาหรือนิติกรรมร่วมกันก็ถือว่ายังไม่เกิดภาระผูกพัน

๓. สดช. มีความเห็นว่า หากตีความตามความเห็นของ สดง. ที่คำนวณจากเงินขาเข้า อาจจำเป็นต้องพิจารณาเพิ่มเติม และในทางปฏิบัติของกองทุนฯ จะดำเนินการตามแนวทางที่ บก. กำหนดอย่างเคร่งครัดมาโดยตลอด โดยในการตรวจสอบบัญชีตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ – ๒๕๖๖ สดง. ได้ตีความให้หักภาระผูกพันมาโดยตลอด แต่สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗ เป็นปีแรกที่เริ่มนับเงินสดคงค้างบัญชี ณ เดือนกันยายน ซึ่งในทางปฏิบัติของกองทุนฯ ไม่สามารถนำเงินที่ได้จากการประกาศกรอบวงเงินให้ทุนไปส่งคืนเป็นรายได้แผ่นดินได้ทันที หากยังไม่เกิดภาระผูกพันจริง จึงจำเป็นต้องตีความกฎหมายให้ชัดเจน ทั้งนี้ หากตีความเงินขาเข้าอย่างเดียวถือเป็นข้อมูลใหม่ที่เพิ่งปรากฏขึ้น แต่หากตีความตามเงินคงเหลือจะต้องพิจารณาว่า อะไรบ้างถือว่าเป็นภาระผูกพัน ซึ่งตามความเห็นของ บก. แจ้งว่า การประกาศกรอบไม่เป็นภาระผูกพัน แต่จะเป็นภาระผูกพันเมื่อมีการอนุมัติโครงการแล้ว ซึ่ง สดช. เห็นว่า ในการดำเนินงานพิจารณาให้ทุนให้พิจารณาอนุมัติโครงการให้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณนั้น ๆ จึงจะนำมาเป็นภาระผูกพันได้ ซึ่งในทางปฏิบัติอาจไม่สามารถปฏิบัติได้ จนกว่าจะได้ข้อยุติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการคำนวณเงินสดคงเหลือสูงสุดและกองทุนฯ จะหารือกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังกล่าวต่อไป

จากประเด็นดังกล่าวข้างต้น สดช. จึงขอความอนุเคราะห์สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตีความมาตรา ๒๔ วรรคสองและวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมฯ ในประเด็น ดังต่อไปนี้

๑. มาตรา ๒๔ วรรคสอง หมายความว่า เงินที่ได้รับจากสำนักงาน กสทช. เฉพาะในส่วนตามมาตรา ๒๔ (๓) และ (๔) ในแต่ละปีงบประมาณ (เงินขาเข้า) ต้องไม่เกินห้าพันล้านบาท หากเงินที่ได้รับจากสำนักงาน กสทช. เกินกว่าห้าพันล้านบาท ส่วนที่เกินต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดินตามมาตรา ๒๔ วรรคสาม ใช่หรือไม่ อย่างไร

๒. ตามแนวทางที่ สดช. ดำเนินการที่ผ่านมา มาตรา ๒๔ วรรคสอง หมายถึง การคำนวณเงินจากรายการเงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด ณ วันที่ ๓๐ กันยายน ของปีงบประมาณ เฉพาะในส่วนตามมาตรา ๒๔ (๓) และ (๔) โดยหักด้วยหนี้สิน ภาระผูกพัน และกรอบวงเงินงบประมาณตามประกาศเปิดรับทุนที่คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ได้อนุมัติไว้แล้ว หากมีส่วนที่เหลือเกินห้าพันล้านบาทต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดินตามมาตรา ๒๔ วรรคสาม ใช่หรือไม่ อย่างไร

๓. ตามข้อ ๑. และข้อ ๒. หาก สดช. มีเงินสดสูงสุดเกินห้าพันล้านบาทจะต้องดำเนินการนำส่งเป็นรายได้แผ่นดินเมื่อใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สดช.)) และผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า การคำนวณเงินสดสูงสุดตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ สดช. และกรมบัญชีกลาง มีความเห็นว่าต้องคำนวณจากเงินสดคงเหลือที่กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (กองทุนฯ) ได้รับตามมาตรา ๒๔ (๓) และ (๔) และหักด้วยหนี้สินหรือภาระผูกพันก่อนนั้น แม้ว่ามิได้มีบทบัญญัติใด ในพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมฯ กำหนดให้สามารถหักได้ แต่ก็เป็นการคำนวณโดยพิจารณาจากเจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา ๒๔ วรรคสอง เพื่อให้กองทุนฯ มีรายได้เพียงพอต่อการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ประกอบกับเป็นการปฏิบัติตามหลักการบัญชีที่กำหนดให้หักหนี้สินหรือภาระผูกพัน เพื่อประโยชน์ในการคำนวณเงินสดที่จะถือเป็นรายได้ของกองทุนฯ อีกทั้ง สตง. มิได้หักทั้งวิธีการคำนวณดังกล่าวมาตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ ถึง ๒๕๖๖ ซึ่ง สตง. ได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า การที่มิได้หักทั้งวิธีการคำนวณเงินสดสูงสุดตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง ในรอบปีงบประมาณ ๒๕๖๓ ถึง ๒๕๖๖ นั้น เนื่องจากที่ผ่านมาใช้วิธีการเทียบเคียงกับกองทุนอื่นซึ่งใช้วิธีคำนวณรายได้รวมทั้งหมดตามหลักการบัญชีที่ให้มีการหักหนี้สินหรือภาระผูกพันก่อน อย่างไรก็ตามในการพิจารณารายงานการเงินของกองทุนฯ รอบปีงบประมาณ ๒๕๖๗ สตง. เห็นว่า การคำนวณเงินสดสูงสุดตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง ต้องพิจารณาจากจำนวนเงินรายได้ที่กองทุนฯ ได้รับจากสำนักงาน กสทช. ตามมาตรา ๒๔ (๓) และ (๔) ในแต่ละปีงบประมาณ โดยไม่นำหนี้สินหรือภาระผูกพันของกองทุนฯ ทั้งหมดที่ยังคงมีอยู่มาหักจากจำนวนเงินดังกล่าว และหากในปีงบประมาณใดได้รับเงินมาเกินห้าพันล้านบาท กองทุนฯ ก็มีหน้าที่นำเงินส่วนที่เกินนั้นส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหารือของ สดช. ประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมข้างต้น เห็นควรกำหนดปัญหาที่จะต้องพิจารณาเป็นสองประเด็น และมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การคำนวณเงินสดสูงสุดตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. ๒๕๖๐ ต้องดำเนินการอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) พิจารณาแล้ว เห็นว่า กองทุนฯ^๒ จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมฯ ซึ่งมาตรา ๒๔^๓ วรรคหนึ่ง

^๒มาตรา ๒๓ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรียกว่า “กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้จ่ายเกี่ยวกับการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และแผนยุทธศาสตร์การส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล

^๓มาตรา ๒๔ กองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

(๑) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามมาตรา ๖๐
(๒) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี
(๓) เงินที่ได้รับการจัดสรรคืนความถี่ ตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่

และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม โดยให้สำนักงาน กสทช. จัดสรรให้ในอัตราร้อยละสิบห้าของรายได้จากการจัดสรรคืนความถี่ดังกล่าว

(๔) เงินที่ได้รับการจัดสรรจากรายได้ของสำนักงาน กสทช. ตามมาตรา ๖๕ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ (มีต่อหน้าถัดไป)

แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า “กองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้ ฯลฯ (๓) เงินที่ได้รับจากการจัดสรรคืนความถี่ตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคืนความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม โดยให้สำนักงาน กสทช. จัดสรรให้ในอัตราร้อยละสิบห้าของรายได้จากการจัดสรรคืนความถี่ดังกล่าว (๔) เงินที่ได้รับการจัดสรรจากรายได้ของสำนักงาน กสทช. ตามมาตรา ๖๕ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคืนความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เว้นแต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับดอกเบี้ย โดยให้สำนักงาน กสทช. จัดสรรให้ในอัตราร้อยละสิบห้าของเงินรายได้ของสำนักงาน กสทช. ดังกล่าว ฯลฯ” โดยวรรคสองบัญญัติว่า ให้กองทุนฯ เฉพาะในส่วนที่ได้รับตาม (๓) และ (๔) ดังกล่าว มีเงินสดสูงสุดปีงบประมาณละไม่เกินห้าพันล้านบาท และให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการปรับเพิ่มหรือลดเงินสดสูงสุดได้ โดยให้คำนึงถึงความเพียงพอของการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ และวรรคสามบัญญัติว่า เงินสดของกองทุนฯ ส่วนที่เกินจากเงินสดสูงสุดที่กำหนดไว้ตามวรรคสอง ให้กองทุนฯ นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติวรรคสองและวรรคสามของมาตรา ๒๔ ดังกล่าว ประกอบกันแล้ว จะเห็นได้ว่า บทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะจำกัดจำนวนเงินสดสูงสุดที่กองทุนฯ พึงได้รับจากสำนักงาน กสทช. ตาม (๓) และ (๔) ในวรรคหนึ่งของมาตรา ๒๔ เพื่อเป็นรายได้ของกองทุนฯ สำหรับการดำเนินการของกองทุนฯ รวมกันในแต่ละปีงบประมาณไม่เกินห้าพันล้านบาท และหากเมื่อใดได้รับเงินเกินห้าพันล้านบาท ก็ให้กองทุนฯ นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน อีกทั้งพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมฯ ก็มีได้มีบทบัญญัติใดให้นำหนี้สินหรือภาระผูกพันของกองทุนฯ ไปหักจากเงินที่ได้รับจากสำนักงาน กสทช. ตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) เป็นการเฉพาะ นอกจากนั้นเพื่อเป็นหลักประกันว่ากองทุนฯ จะมีรายได้ที่เพียงพอต่อการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ในตอนท้ายของวรรคสองของมาตรา ๒๔ จึงให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการปรับเพิ่มหรือลดเงินสดสูงสุดได้ โดยให้คำนึงถึงความเพียงพอของการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ดังนั้นในปีงบประมาณใด กองทุนฯ ได้รับเงินดังกล่าวจากสำนักงาน กสทช. ซึ่งกฎหมายกำหนดไว้เป็นจำนวนสูงสุดไม่เกินห้าพันล้านบาท หากมีการพิจารณาแล้วไม่เพียงพอต่อการดำเนินการตาม

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๓)

โทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เว้นแต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับดอกเบี้ย โดยให้สำนักงาน กสทช. จัดสรรให้ในอัตราร้อยละสิบห้าของเงินรายได้ของสำนักงาน กสทช. ดังกล่าว

(๕) เงินที่ กสทช. โอนให้กองทุนตามมาตรา ๒๕

(๖) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้

(๗) เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนหรือที่กองทุนได้รับตามกฎหมาย

(๘) ค่าตอบแทน ค่าบริการ หรือรายได้จากการดำเนินกิจการของสำนักงานหรือกองทุน รวมทั้งผลประโยชน์จากทรัพย์สินทางปัญญาที่เป็นของสำนักงานหรือกองทุน

(๙) ดอกผล ผลประโยชน์ หรือรายได้อื่นที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน

ให้กองทุนตามวรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนที่ได้รับตาม (๓) และ (๔) มีเงินสดสูงสุดปีงบประมาณละไม่เกินห้าพันล้านบาท และให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการปรับเพิ่มหรือลดเงินสดสูงสุดได้ โดยให้คำนึงถึงความเพียงพอของการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

เงินสดของกองทุนส่วนที่เกินจากเงินสดสูงสุดที่กำหนดไว้ตามวรรคสอง ให้กองทุนนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

วัตถุประสงค์ของกองทุนฯ คณะรัฐมนตรีย่อมมีอำนาจในการปรับเปลี่ยนจำนวนเงินดังกล่าวได้ และในทางกลับกันหากกองทุนฯ ได้รับเงินดังกล่าวจากสำนักงาน กสทช. ในปีงบประมาณละห้าพันล้านบาท แต่เกินความเพียงพอต่อการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ คณะรัฐมนตรีก็ย่อมมีอำนาจในการปรับลดจำนวนเงินดังกล่าวได้เช่นกัน

สำหรับปัญหาที่ว่า การคำนวณเงินสดสูงสุดตามมาตรา ๒๔^๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ การพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมฯ ต้องดำเนินการอย่างไร นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) เห็นว่า เมื่อพิจารณาวิธีการคำนวณเงินสดสูงสุดตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง ตามแนวทาง ที่กองทุนฯ ได้ดำเนินการโดยพิจารณาจากเงินสดคงเหลือหรือเงินสะสมของเงินที่กองทุนฯ ได้รับ ตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) ณ วันสิ้นปีงบประมาณ หักด้วยหนี้สิน ภาระผูกพัน และกรอบ วงเงินงบประมาณตามประกาศเปิดรับทุนที่คณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจ และสังคมได้อนุมัติไว้แล้ว วิธีการคำนวณดังกล่าวไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของวรรคสองและวรรคสาม ของมาตรา ๒๔ ที่ประสงค์จะจำกัดจำนวนเงินสดสูงสุดที่กองทุนฯ พึงได้รับจากสำนักงาน กสทช. ในแต่ละปีงบประมาณ โดยไม่นำหนี้สินหรือภาระผูกพันใด ๆ ของกองทุนฯ มาหักจำนวนเงินดังกล่าว ที่ได้รับ และหากกองทุนฯ ได้รับเงินจากสำนักงาน กสทช. เกินจำนวนที่กฎหมายบัญญัติหรือเกินจำนวน ที่คณะรัฐมนตรีปรับเปลี่ยนหรือลดไว้แล้ว กองทุนฯ ย่อมมีหน้าที่นำเงินส่วนที่เกินนั้นส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

ประเด็นที่สอง การนำส่งเงินเป็นรายได้แผ่นดินตามมาตรา ๒๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. ๒๕๖๐ ต้องดำเนินการเมื่อใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) พิจารณาแล้ว เห็นว่า ประเด็นดังกล่าวเป็นปัญหา เกี่ยวกับการนำเงินส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินซึ่งเป็นปัญหาในการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการนำเงินส่งคลัง พ.ศ. ๒๕๖๒ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า สดช. ยังมีได้หาหรือประเด็นดังกล่าวไปยังกระทรวงการคลังซึ่งเป็นหน่วยงาน ที่รับผิดชอบการดำเนินการตามระเบียบดังกล่าว จึงสมควรที่ สดช. จะได้ปรึกษารื้อกับกระทรวงการคลังก่อน เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปตามขั้นตอนของการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ ตามข้อ ๖^๖ แห่งระเบียบ คณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๖๘



(นายปรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๖๙

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๖ข้อ ๖ เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปตามขั้นตอนของการบริหารราชการแผ่นดิน เรื่องที่ กรรมการกฤษฎีกาจะพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมาย จะต้องเป็นเรื่องที่ได้มีการปรึกษารื้อระหว่างส่วนราชการ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบหรือรักษาการตามกฎหมายแล้ว เว้นแต่จะเป็นกรณีเร่งด่วนและมีความจำเป็นตามที่ คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีจะได้มีมติหรือคำสั่ง