

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง อำนาจของคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม
ในการออกระเบียบเกี่ยวกับการทำสัญญากู้ยืมเงิน

สำนักงานศิลปวัฒนธรรมร่วมสมัยได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ วร ๐๖๐๑/๑๐๒๑ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยสำนักงานศิลปวัฒนธรรมร่วมสมัยมีภารกิจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม พ.ศ. ๒๕๕๑ ในการส่งเสริมการดำเนินงานด้านศิลปวัฒนธรรมและจัดตั้งกองทุนส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมเพื่อเป็นทุนหมุนเวียนในการอุดหนุนหรือให้กู้ยืมเงินแก่ผู้รับการส่งเสริม โดยมีคณะกรรมการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมเป็นผู้เสนอนโยบายเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาศิลปวัฒนธรรม กำหนดแนวทางการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน การจัดทำและให้ความเห็นชอบแผนงานและยุทธศาสตร์ วางระเบียบที่เกี่ยวข้อง และแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารกองทุนตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุนในการพิจารณาอนุมัติโครงการที่ขอรับการส่งเสริมจากกองทุนส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม บริหารกองทุน ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์และการจัดการกองทุน รวมถึงการรายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนต่อคณะกรรมการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ซึ่งพระราชบัญญัติส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ มิได้ให้อำนาจหน้าที่คณะกรรมการบริหารกองทุน ในการวางระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ดังเช่นความตามมาตรา ๑๐ แต่มาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า “ภายหลังได้รับแจ้งผลการพิจารณาอนุมัติโครงการแล้ว ผู้ได้รับการส่งเสริมที่ได้รับเงินกู้ยืมจากกองทุนต้องทำสัญญาเป็นหนังสือกับคณะกรรมการบริหารกองทุน ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารกองทุนกำหนด ซึ่งต้องมีรายละเอียดอย่างน้อยดังต่อไปนี้

(๑) จำนวนเงินที่กู้ยืม

(๒) หลักประกัน ในกรณีที่เป็นการกู้ยืมเงินในจำนวนเกินกว่าที่คณะกรรมการบริหารกองทุนกำหนด

(๓) อัตราดอกเบี้ย

(๔) วิธีการและกำหนดเวลาในการชำระเงินกู้คืน

(๕) ผลประโยชน์ตอบแทนอื่นใด”

ดังนั้น คณะกรรมการบริหารกองทุนจึงได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัตินี้ และมติการประชุมคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ออกระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริม

ศิลปะร่วมสมัย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการกู้ยืมเงินกองทุนส่งเสริมศิลปะร่วมสมัย พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อใช้ในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารกองทุน ซึ่งต่อมาในการประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการบริหารกองทุนได้มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารกองทุนไม่มีอำนาจในการออกระเบียบแต่ได้มีระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมศิลปะร่วมสมัย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการกู้ยืมเงินกองทุนส่งเสริมศิลปะร่วมสมัย พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงเห็นควรตรวจสอบอำนาจของคณะกรรมการบริหารกองทุนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมศิลปะร่วมสมัย พ.ศ. ๒๕๕๑

สำนักงานศิลปวัฒนธรรมร่วมสมัยจึงขอหารือว่า ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมศิลปะร่วมสมัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้อำนาจคณะกรรมการบริหารกองทุนในการออกระเบียบหรือไม่ อย่างไร และการที่คณะกรรมการบริหารกองทุนอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมศิลปะร่วมสมัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมศิลปะร่วมสมัย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการกู้ยืมเงินกองทุนส่งเสริมศิลปะร่วมสมัย พ.ศ. ๒๕๕๓ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารกองทุนดำเนินไปอย่างถูกต้องและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมศิลปะร่วมสมัย พ.ศ. ๒๕๕๑

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงวัฒนธรรม (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานศิลปวัฒนธรรมร่วมสมัย) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมศิลปะร่วมสมัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้มีการส่งเสริมโครงการศิลปะร่วมสมัยเพื่อสนับสนุนผู้สร้างสรรค์งานศิลปะร่วมสมัย โดยมาตรา ๑๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมศิลปะร่วมสมัยฯ บัญญัติให้ผู้ประกอบอาชีพหรือดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับศิลปะร่วมสมัยสามารถขอรับการอุดหนุนหรือกู้ยืมเงินจากกองทุนส่งเสริมศิลปะร่วมสมัย

มาตรา ๑๔ ผู้ประกอบอาชีพหรือดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับศิลปะร่วมสมัยไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดา กลุ่มบุคคล มูลนิธิ สมาคม หรือสถานศึกษา ถ้าประสงค์จะขอรับการอุดหนุนหรือกู้ยืมเงินจากกองทุนเพื่อดำเนินงานด้านศิลปะร่วมสมัย ให้ยื่นคำขอรับการส่งเสริมต่อสำนักงาน โดยจัดทำโครงการขอรับการส่งเสริมซึ่งต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อผู้ขอรับการส่งเสริม ชื่อสมาชิกทั้งหมดของผู้ขอรับการส่งเสริมในกรณีที่เป็นกลุ่มบุคคล ชื่อกรรมการบริหารในกรณีที่เป็นมูลนิธิหรือสมาคม หรือชื่อผู้บริหารในกรณีที่เป็นสถานศึกษา

(๒) รายละเอียดแห่งสินทรัพย์ หนี้สิน และภาระผูกพันต่าง ๆ ของผู้ขอรับการส่งเสริม

(๓) รายละเอียดของโครงการ ได้แก่ หลักการและเหตุผล วัตถุประสงค์ เป้าหมาย วิธีดำเนินงาน ระยะเวลาในการดำเนินโครงการ แผนปฏิบัติการ สถานที่ ผู้รับผิดชอบ งบประมาณ และผลที่คาดว่าจะได้รับ

(๔) ชื่อของผู้ให้การสนับสนุนทางการเงินหรือประโยชน์อื่นพร้อมรายละเอียดในการให้การสนับสนุน ถ้ามี

(๕) รายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

ให้สำนักงานจัดทำระบบทะเบียนผู้ได้รับการส่งเสริมและโครงการที่ได้รับการส่งเสริมไว้เป็นข้อมูลคุณสมบัติของผู้มีสิทธิขอรับการส่งเสริม การตรวจสอบคุณสมบัติ การยื่นคำขอรับการส่งเสริม และการขึ้นทะเบียนผู้ได้รับการส่งเสริมให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

เพื่อดำเนินงานด้านศิลปกรรมร่วมสมัยได้ และมาตรา ๑๖^๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติให้โครงการที่จะได้รับการส่งเสริม ต้องเป็นโครงการที่คณะกรรมการส่งเสริมศิลปกรรมร่วมสมัยเห็นว่าเป็นประโยชน์ด้านการศึกษา วัฒนธรรม และสังคม โดยลักษณะของโครงการที่จะได้รับการส่งเสริมจากกองทุนและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุมัติโครงการต้องเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการส่งเสริมศิลปกรรมร่วมสมัยกำหนด

สำหรับการพิจารณาอนุมัติโครงการที่ขอรับการส่งเสริมจากกองทุนนั้น มาตรา ๒๓^๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมศิลปกรรมร่วมสมัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมศิลปกรรมร่วมสมัยมีอำนาจหน้าที่ในการอนุมัติโครงการโดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์ของระเบียบที่คณะกรรมการส่งเสริมศิลปกรรมร่วมสมัยกำหนด และเมื่อคณะกรรมการบริหารกองทุนพิจารณาอนุมัติให้โครงการใดได้รับการสนับสนุนโดยการให้กู้ยืมเงินแล้ว มาตรา ๒๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้ผู้ได้รับการส่งเสริมที่ได้รับเงินกู้ยืมจากกองทุนต้องทำสัญญาเป็นหนังสือกับคณะกรรมการบริหารกองทุน ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารกองทุนกำหนด จากบทบัญญัติมาตรา ๒๖ ดังกล่าว คณะกรรมการบริหารกองทุนจึงมีอำนาจในการออกระเบียบเกี่ยวกับการทำสัญญากู้ยืมเงินเพื่อให้มี

^๒มาตรา ๑๖ โครงการที่จะได้รับการส่งเสริม ต้องเป็นโครงการศิลปกรรมร่วมสมัยที่คณะกรรมการเห็นว่าเป็นประโยชน์ในด้านการศึกษา วัฒนธรรม และสังคมในลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นการสร้างเสริมภูมิปัญญาทางศิลปกรรมร่วมสมัย
 - (๒) เป็นการสร้างสรรค์ สะสม และเพิ่มคุณค่าทางศิลปกรรมร่วมสมัยให้แก่สังคมในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค ระดับชาติ หรือระดับนานาชาติ
 - (๓) เป็นการพัฒนาให้เกิดคุณประโยชน์ต่อชาติในด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมท่องเที่ยว และศิลปกรรมร่วมสมัย
 - (๔) เป็นการพัฒนาความรู้ให้ก้าวหน้าทันต่อความเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกาภิวัตน์ทางด้านศิลปกรรมร่วมสมัย
 - (๕) เป็นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการส่งเสริมศิลปกรรมร่วมสมัย
- ลักษณะของโครงการ การเสนอและการพิจารณาอนุมัติโครงการให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

^๓มาตรา ๒๓ คณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) พิจารณาอนุมัติโครงการที่ขอรับการส่งเสริมจากกองทุน
- (๒) บริหารกองทุน รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์และการจัดการกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด
- (๓) รายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนต่อคณะกรรมการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

^๔มาตรา ๒๖ ภายหลังได้รับแจ้งผลการพิจารณาอนุมัติโครงการแล้ว ผู้ได้รับการส่งเสริมที่ได้รับเงินกู้ยืมจากกองทุนต้องทำสัญญาเป็นหนังสือกับคณะกรรมการบริหารกองทุน ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารกองทุนกำหนด ซึ่งต้องมีรายละเอียดอย่างน้อยดังต่อไปนี้

- (๑) จำนวนเงินที่กู้ยืม
- (๒) หลักประกัน ในกรณีที่เป็นการกู้ยืมเงินในจำนวนเกินกว่าที่คณะกรรมการบริหารกองทุนกำหนด
- (๓) อัตราดอกเบี้ย
- (๔) วิธีการและกำหนดเวลาในการชำระเงินกู้คืน
- (๕) ผลประโยชน์ตอบแทนอื่นใด

หลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการทำสัญญากู้ยืมเงินจากกองทุน แม้ว่ามาตรา ๒๓^๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมศิลปะร่วมสมัยฯ ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุน จะมีได้กำหนดให้อำนาจในการออกระเบียบเกี่ยวกับการทำสัญญากู้ยืมเงินไว้ก็ตาม แต่บทบัญญัติมาตรา ๒๖^๖ ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการบริหารกองทุนในการออกระเบียบเกี่ยวกับการทำสัญญากู้ยืมเงินในการขอรับการส่งเสริมจากกองทุนไว้ ดังนั้น คณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมศิลปะร่วมสมัย จึงมีอำนาจในการออกระเบียบเกี่ยวกับการทำสัญญากู้ยืมเงินโดยต้องมีเนื้อหาและรายละเอียดเกี่ยวกับสัญญากู้ยืมเงินตามที่กำหนดไว้ใน (๑) ถึง (๕) ของมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เป็นอย่างน้อย

(นายดิศทัต โหตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๕๘

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น
^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น