

บันทึก

เรื่อง กรมโรงงานอุตสาหกรรมจะเก็บเงินรายปี ที่บริษัทสุรามหาราชบุรี จำกัด
จ่ายให้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการศึกษาค้นคว้า วิจัย ฝึกอบรม และดูงาน
ในอุตสาหกรรมสุรา ฯลฯ ตามสัญญาเช่าโรงงานสุราบางยี่ขัน ไว้ใช้จ่าย
โดยไม่นำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ได้หรือไม่

กรมบัญชีกลาง มีหนังสือ ที่ ๐๒/๖๕๔ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๒๔ ถึง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เนื่องจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมได้รับเงินรายปี
จำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท (หนึ่งล้านบาท) ตลอดกำหนดเวลาการเช่าจากบริษัทสุรามหาราชบุรี
จำกัด (เดิมใช้ชื่อบริษัทสุราผาสนา จำกัด) ซึ่งเป็นผู้เช่าโรงงานสุราบางยี่ขันตามข้อ ๓๒ แห่ง
สัญญาเช่าโรงงานสุราบางยี่ขัน ฉบับ พ.ศ. ๒๕๒๓ - ๒๕๓๗ ระหว่างกรมโรงงานอุตสาหกรรมกับ
บริษัทสุราผาสนา จำกัด เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการศึกษาค้นคว้า วิจัย ฝึกอบรม และดูงานใน
อุตสาหกรรมสุรา รวมกับการวิจัยเกี่ยวกับพิษร้ายของสุรา การควบคุมคุณภาพสุรา และงาน
คุ้มครองผู้บริโภค กรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงได้ส่งร่างระเบียบว่าด้วยการเงินจ่ายเพื่อการศึกษา
ค้นคว้าและวิจัยในด้านอุตสาหกรรมสุรา และการดำเนินงานเพื่อลดพิษร้ายของสุรา พ.ศ. ๒๕๒๓
เพื่อควบคุมการใช้จ่ายเงินที่ได้รับตามสัญญาเช่าข้อ ๓๒ ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้ความ
เห็นชอบ

กรมบัญชีกลางได้พิจารณาร่างระเบียบดังกล่าวแล้ว มีปัญหาว่ากรมโรงงาน
อุตสาหกรรมจะเก็บเงินดังกล่าวไว้ใช้จ่ายโดยไม่นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินได้หรือไม่ซึ่งในข้อนี้
เจ้าหน้าที่ของกรมบัญชีกลางมีความเห็นแตกต่างกันเป็น ๒ ฝ่าย กล่าวคือ ฝ่ายหนึ่งเห็นว่า กรม
โรงงานอุตสาหกรรมต้องนำเงินที่ได้รับตามสัญญาเช่าข้อ ๓๒ ส่งคลังเป็นเงินรายได้แผ่นดิน
เพราะการมอบเงินรายปีให้เป็นค่าใช้จ่ายในการศึกษาค้นคว้า วิจัย ฝึกอบรม และดูงานใน
อุตสาหกรรมสุรา ฯลฯ มิใช่เป็นการมอบให้เปล่าโดยปราศจากผลต่างตอบแทน ซึ่งอยู่ในข่ายได้รับ
ยกเว้นตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ มาตรา ๒๔ วรรคสอง แต่เป็นการมอบให้เนื่องจาก
ข้อสัญญา กรณีจึงเป็นการให้ที่มีผลต่างตอบแทนซึ่งกรมโรงงานอุตสาหกรรมยอมให้เช่าโรงงาน
สุรา กรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงต้องนำเงินรายปีที่ได้รับตามสัญญาเช่าข้อ ๓๒ ส่งคลังเป็นเงิน
รายได้แผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า
กรมโรงงานอุตสาหกรรมสามารถนำเงินรายปีที่ได้รับตามสัญญาเช่าข้อ ๓๒ ไปใช้จ่ายได้ตามที่ระบุ
ไว้โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นเงินรายได้แผ่นดิน เพราะกรณีเป็นเรื่องสัญญาให้เช่าโรงงานสุรา ซึ่ง
ผลต่างตอบแทนโดยตรงในการที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมยอมให้ผู้เช่าเข้าใช้ประโยชน์จากโรงงาน
สุราตามสัญญาเช่าควรเป็นค่าเช่าซึ่งกรมโรงงานอุตสาหกรรมสามารถกำหนดอัตราค่าเช่าได้ตาม
ความเหมาะสมเพื่อประโยชน์ของทางราชการได้อยู่แล้ว แต่เงินรายปีที่จ่ายให้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายใน
การศึกษาค้นคว้า วิจัย ฝึกอบรม และดูงานในอุตสาหกรรมสุรา ฯลฯ นั้น มิใช่ผลต่างตอบแทน

โดยตรงในสัญญาเช่า แต่เป็นการยินยอมมอบให้เพื่อนำไปเป็นค่าใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ จึงเห็นว่าการที่ผู้เช่ามอบเงินรายปีให้ตามสัญญาเช่าข้อ ๓๒ อยู่ในข่ายได้รับการยกเว้นตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ มาตรา ๒๔ วรรคสอง ดังนั้น กรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงสามารถเก็บเงินรายปีดังกล่าวไว้ใช้จ่ายได้ตามวัตถุประสงค์ของผู้มอบให้ โดยไม่ต้องส่งคลังเป็นเงินรายได้แผ่นดิน เมื่อเจ้าหน้าที่ของกรมบัญชีกลางมีความเห็นแตกต่างกันเช่นนี้ กรมบัญชีกลางจึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้เชิญผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมและผู้แทนกระทรวงการคลังมาชี้แจงข้อเท็จจริงในเรื่องนี้แล้วได้ความว่าตามสัญญาเช่าโรงงานสุราบางยี่ขันฉบับเดิมเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๓ – ๒๕๒๒ ระหว่างกรมโรงงานอุตสาหกรรมกับบริษัทสุรามหาคุณ จำกัด ก็ได้มีข้อกำหนดไว้ในทำนองเดียวกันว่า ผู้เช่าจะต้องจ่ายเงินรายปีให้แก่ผู้ให้เช่าปีละ ๓๐๐,๐๐๐ บาท (สามแสนบาท) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการคั้นคว่ำและวิจัย ซึ่งเงินจำนวนดังกล่าวนี้กระทรวงอุตสาหกรรม เห็นว่า บริษัทสุรามหาคุณ จำกัด ซึ่งเป็นผู้เช่าจะจ่ายต่อเมื่อผู้ให้เช่านำเงินจำนวนนี้ไปใช้จ่ายในการคั้นคว่ำและวิจัยเกี่ยวกับอุตสาหกรรมสุราเงินจำนวนดังกล่าวนี้ไม่อาจถือได้ว่าเป็นเงินที่ส่วนราชการได้รับเป็นกรรมสิทธิ์ และตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมได้ปฏิบัติไปแล้วนั้นถือเป็นการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๒๔ วรรคสอง เงินดังกล่าวจึงไม่ต้องนำส่งคลัง โดยขอให้กระทรวงการคลังพิจารณาและแจ้งให้ทราบ กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค.๐๕๐๘/๓๘๗๕๓ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๑๕ แจ้งผลการพิจารณาให้กระทรวงอุตสาหกรรมทราบว่า เงินค่าคั้นคว่ำและวิจัยที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้รับจากบริษัทสุรามหาคุณ จำกัด นั้น อยู่ในลักษณะเงินรับเพื่อใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ในการคั้นคว่ำและวิจัย จึงเข้าข่ายที่ไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ดังนั้น กรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงได้ส่งร่างระเบียบควบคุมการใช้จ่ายเงินที่ได้รับตามสัญญาเช่าข้อ ๓๒ ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้ความเห็นชอบ กระทรวงการคลังจึงได้ส่งร่างระเบียบดังกล่าวให้กรมบัญชีกลางพิจารณา ซึ่งในการพิจารณาเรื่องนี้เจ้าหน้าที่ของกรมบัญชีกลางได้ยกปัญหาว่ากรมโรงงานอุตสาหกรรมจะเก็บเงินดังกล่าวไว้ใช้จ่ายโดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินได้หรือไม่ ขึ้นมาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ปรากฏว่าในการพิจารณาครั้งนี้เจ้าหน้าที่ของกรมบัญชีกลางมีความเห็นแตกต่างกันเป็น ๒ ฝ่าย ดังได้กล่าวแล้วข้างต้น กรมบัญชีกลางจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่ากรมโรงงานอุตสาหกรรมจะเก็บเงินรายปีที่บริษัทสุรามหาคุณ จำกัด มอบให้ตามข้อ ๓๒ แห่งสัญญาเช่าโรงงานสุราบางยี่ขัน ฉบับ พ.ศ. ๒๕๒๓ – ๒๕๓๗ ไว้ใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้ประชุมปรึกษาปัญหาตามข้อหารือของกรมบัญชีกลางแล้ว มีความเห็นว่า การบังคับให้ส่วนราชการนำเงินที่ได้รับในลักษณะต่าง ๆ ส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินอันเป็นวิธีการควบคุมการคลังของประเทศนั้นได้

มีบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๗ และโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับปัญหาซึ่งกรมบัญชีกลางหาหรือมา มาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มีบทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสอง ดังนี้

“มาตรา ๒๔ บรรดาเงินที่ส่วนราชการได้รับกรรมสิทธิ์ ไม่ว่าจะได้รับตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับ หรือได้รับชำระตามอำนาจหน้าที่หรือสัญญา หรือได้รับจากการให้ใช้ทรัพย์สิน หรือเก็บดอกผลจากทรัพย์สินของราชการ ให้ส่วนราชการที่ได้รับเงินนั้นนำส่งคลังตามระเบียบหรือข้อบังคับที่รัฐมนตรีกำหนด เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่น

ส่วนราชการใดได้รับเงินที่มีผู้มอบให้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการนั้นใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้นก็ดี หรือได้รับเงินที่เกิดจากทรัพย์สินซึ่งมีผู้มอบให้เพื่อหาดอกผลใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้นก็ดี ให้ส่วนราชการนั้นจ่ายเงินหรือก่อหนี้ผูกพันภายในวงเงินที่ได้รับนั้นได้และไม่ต้องนำส่งคลัง”

ดังนั้น ในการที่จะพิจารณาว่าเงินที่มีผู้มอบให้แก่ส่วนราชการในลักษณะใดจึงจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินนั้น เมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติในวรรคสองของมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแล้ว ย่อมจะเห็นความมุ่งหมายของบทบัญญัติในวรรคนี้ว่า เงินที่มีผู้มอบให้แก่ส่วนราชการนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้นอย่างไรหรือไม่ ซึ่งในเรื่องนี้เมื่อได้พิจารณาถึงลักษณะของเงินที่บริษัทสุรา

^๑ มาตรา ๒๔ บรรดาเงินที่ส่วนราชการได้รับเป็นกรรมสิทธิ์ ไม่ว่าจะได้รับตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับ หรือได้รับชำระตามอำนาจหน้าที่หรือสัญญา หรือได้รับจากการให้ใช้ทรัพย์สิน หรือเก็บดอกผลจากทรัพย์สินของราชการ ให้ส่วนราชการที่ได้รับเงินนั้นนำส่งคลังตามระเบียบหรือข้อบังคับที่รัฐมนตรีกำหนด เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่น

ส่วนราชการใดได้รับเงินที่มีผู้มอบให้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการนั้นใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้นก็ดี หรือได้รับเงินที่เกิดจากทรัพย์สินซึ่งมีผู้มอบให้เพื่อหาดอกผลใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้นก็ดี ให้ส่วนราชการนั้นจ่ายเงินหรือก่อหนี้ผูกพันภายในวงเงินที่ได้รับนั้นได้และไม่ต้องนำส่งคลัง

ในกรณีที่ส่วนราชการได้รับเงินตามโครงการช่วยเหลือหรือร่วมมือกับรัฐบาลต่างประเทศ องค์การสหประชาชาติ ทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติ องค์การระหว่างประเทศอื่นใด หรือบุคคลใด ไม่ว่าจะเป็นเงินให้กู้หรือให้เปล่า รวมทั้งเงินที่ส่วนราชการได้รับสืบเนื่องจากโครงการช่วยเหลือหรือร่วมมือเช่นนั้น รัฐมนตรีจะกำหนดเป็นอย่างอื่นโดยไม่ต้องนำส่งคลังก็ได้

รัฐมนตรีจะอนุญาตให้ส่วนราชการที่ได้รับเงินในกรณีต่อไปนี้ นำเงินนั้นไปใช้จ่ายโดยไม่ต้องนำส่งคลังก็ได้ คือ

(๑) เงินที่ได้รับในลักษณะค่าชดเชยความเสียหายหรือสิ้นเปลืองแห่งทรัพย์สิน และจำเป็นต้องจ่ายเพื่อบูรณะทรัพย์สินหรือจัดให้ได้ทรัพย์สินคืนมา

(๒) เงินรายรับของส่วนราชการที่เป็นสถานพยาบาล สถานศึกษา หรือสถานอื่นใดที่อำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณประโยชน์ หรือประชาสงเคราะห์

(๓) เงินที่ได้รับในลักษณะผลพลอยได้จากการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่

การจ่ายเงินตาม (๒) และ (๓) ต้องเป็นไปตามระเบียบที่ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีและผู้อำนวยการ

มหาวิทยาลัย จำกัด จ่ายให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมตามข้อ ๓๒^๒ แห่งสัญญาเช่าโรงงานสุราบางยี่ขัน ซึ่งกำหนดไว้ว่า ผู้เช่ายินยอมที่จะจ่ายเงินเป็นรายปีให้แก่ผู้ให้เช่าเป็นจำนวนเงินปีละ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท (หนึ่งล้านบาท) ตลอดกำหนดเวลาการเช่าตามสัญญานี้ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการคว่ำ วิจัย ฝึกอบรม และดูงานในอุตสาหกรรมสุรา รวมทั้งการวิจัยเกี่ยวกับพิษร้ายของสุรา การควบคุมคุณภาพสุราและงานคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว จึงเป็นที่เห็นได้ว่าเงินจำนวนดังกล่าวเป็นเงินที่บริษัทสุรามหาวิทยาลัย จำกัด จ่ายให้แก่กรมโรงงานอุตสาหกรรมโดยระบุวัตถุประสงค์ไว้ชัดเจนว่า เพื่อให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมนำไปใช้จ่ายในกิจการเกี่ยวกับการศึกษาค้นคว้าในอุตสาหกรรมสุราโดยเฉพาะ ซึ่งแตกต่างไปจากผลประโยชน์ตอบแทนอื่นที่บริษัทสุรามหาวิทยาลัย จำกัด จะต้องจ่ายให้แก่กรมโรงงานอุตสาหกรรม คือ เงินค่าเช่าตามสัญญาเช่าข้อ ๒๘^๓ และเงินค่าสิทธิ^๔ ตามสัญญาเช่าข้อ ๒๙^๔ ซึ่งเงินค่าเช่าและเงินค่าสิทธิตามสัญญาเช่าข้อ ๒๘ และข้อ ๒๙ นั้นเป็นเงินผลประโยชน์ซึ่งบริษัทสุรามหาวิทยาลัย จำกัด ยินยอมจ่ายให้แก่กรมโรงงานอุตสาหกรรม

^๒ ข้อ ๓๒ ผู้เช่ายินยอมที่จะจ่ายเงินเป็นรายปีให้แก่ผู้ให้เช่าเป็นจำนวนเงินปีละ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท (หนึ่งล้านบาท) ตลอดกำหนดเวลาการเช่าตามสัญญานี้ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการศึกษาค้นคว้า วิจัย ฝึกอบรม และดูงานในอุตสาหกรรมสุรา รวมทั้งการวิจัยเกี่ยวกับพิษร้ายของสุรา การควบคุมคุณภาพสุราและงานคุ้มครองผู้บริโภค

ผู้เช่ายินยอมที่จะจ่ายเงินรายปีเพื่อการศึกษาค้นคว้า วิจัย ดังกล่าวในวรรคก่อน ให้แก่ผู้ให้เช่าภายในวันที่ ๗ มกราคม ของแต่ละปี

ผู้เช่าตกลงจะเก็บน้ำสุราชนิดต่าง ๆ ตามที่ผู้ให้เช่าจะกำหนด ใส่ลงถังไม้โอ๊กชนิดที่ผู้ให้เช่าจะกำหนด แล้วมอบให้ผู้ให้เช่าโดยไม่คิดมูลค่าและค่าใช้จ่ายเพื่อทำการค้นคว้าวิจัย ในการลดพิษร้ายและปรับปรุงคุณภาพของสุราปีละ ๑๐๐ ถึงความจุถังละ ๕๐ ยู.เอส.แกลลอน หรือ ๑๘๙ ลิตร และผู้เช่ารับเป็นผู้ดูแลรักษาน้ำสุราดังกล่าวระหว่างการค้นคว้าวิจัยนี้ด้วย

^๓ ข้อ ๒๘ ผู้เช่ายอมเสียเงินค่าเช่าทรัพย์สินตามสัญญานี้ให้แก่ผู้ให้เช่าสำหรับสองปีแรกของสัญญา ปีละ ๕๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท (ห้าสิบล้านบาท) สำหรับปีต่อ ๆ ไปปีละ ๖๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท (หกสิบล้านบาท) เงินเช่าตามความในวรรคนี้ไม่รวมค่าภาษีสุราและค่าภาษีกับค่าธรรมเนียมอย่างอื่นที่ผู้เช่าจะต้องเสียตามกฎหมายและเทศบัญญัติ

เงินค่าเช่าตามความในวรรคแรก ผู้เช่าจะต้องชำระเป็นรายเดือนสำหรับสองปีแรกของสัญญา เดือนละ ๔,๕๘๓,๓๓๓ บาท ๓๔ สตางค์ (สี่ล้านห้าแสนแปดหมื่นสามพันสามร้อยสามสิบสามบาทสามสิบสี่สตางค์) สำหรับปีต่อ ๆ ไป เดือนละ ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท (ห้าล้านบาทถ้วน) และผู้เช่าจะต้องชำระเงินค่าเช่าดังกล่าวภายในวันที่ ๑๐ ของทุก ๆ เดือน

^๔ ข้อ ๑ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์อันแท้จริงของคู่สัญญา ความหมายของคำบางคำที่ใช้ในสัญญานี้ ให้ถือตามที่ได้นิยามไว้ดังต่อไปนี้ เว้นแต่จะได้มีความกล่าวไว้ ณ ที่นั้น ให้มีความหมายเป็นอย่างอื่น

“ล”

“ล”

“ค่าสิทธิ” หมายความว่า เงินที่ผู้เช่าจะต้องจ่ายให้ผู้ให้เช่าเป็นรายปีเป็นค่าตอบแทนในการที่ผู้ให้เช่ายอมให้ผู้เช่าใช้สิทธิในการผลิตและจำหน่ายสุราของโรงงานสุราบางยี่ขันแห่งที่ ๑ และแห่งที่ ๒

“ล”

“ล”

^๕ ข้อ ๒๙ ผู้เช่ายินยอมเสียเงินค่าสิทธิให้แก่ผู้ให้เช่าเป็นรายปีตามเกณฑ์ใน (๑) หรือ (๒) ต่อไปนี้

“ล”

“ล”

เพื่อตอบแทนในการที่บริษัทนั้นได้ใช้สิทธิในการผลิตและจำหน่ายสุราของโรงงานสุราบางยี่ขันโดยไม่มีเงื่อนไขหรือข้อผูกพันใด ๆ เกี่ยวกับการใช้เงินจำนวนทั้งสองนั้น เงินผลประโยชน์ตอบแทนทั้งสองประเภทนี้จึงเป็นเงินที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้รับเป็นกรรมสิทธิ์ ซึ่งผู้เช่าจะต้องชำระให้แก่กรมโรงงานอุตสาหกรรมตามหน้าที่หรือสัญญา และเข้าข่ายมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง ซึ่งกรมโรงงานอุตสาหกรรมจะต้องนำเงินที่ได้รับชำระนั้นส่งคลังตามระเบียบหรือข้อบังคับที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด ส่วนเงินรายปีซึ่งผู้เช่าจะต้องจ่ายให้แก่กรมโรงงานอุตสาหกรรมตามสัญญาเช่าข้อ ๓๒ นั้น ความในข้อ ๓๒ แห่งสัญญาฉบับนี้ได้รับวัตถุประสงค์ไว้ชัดแจ้งดังกล่าวแล้วข้างต้น เงินจำนวนนี้จึงเป็นเงินที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้รับโดยมีข้อผูกพันจะต้องปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ ดังนั้น เงินรายปีดังกล่าวจึงเข้าอยู่ในข่ายได้รับยกเว้นตามวรรคสองของมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คือไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เห็นว่า เงินที่ผู้มอบให้แก่ส่วนราชการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการนั้นใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการตามบทบัญญัติในวรรคสองของมาตรา ๒๔ นี้ ชอบที่จะได้พิจารณาวัตถุประสงค์ของผู้มอบเงินให้เป็นสำคัญ ทั้งนี้ไม่ว่าการมอบเงินให้นั้นจะมีหรือไม่มีข้อผูกพันตามสัญญา เพราะในการมอบเงินให้ นั้น แม้จะเป็นการมอบเงินให้ตามสัญญาหรือข้อผูกพัน หากมิใช่เป็นการมอบให้เป็นกรรมสิทธิ์ แต่เป็นการมอบให้โดยมีข้อผูกพันที่ส่วนราชการนั้นจะต้องนำเงินที่ได้รับไปใช้จ่ายเพื่อกิจการของส่วนราชการนั้นแล้ว ก็ชอบที่จะถือว่าเงินที่ส่วนราชการได้รับนั้นเป็นเงินที่อยู่ในข่ายได้รับการยกเว้นไม่ต้องนำส่งคลังตามวรรคสองของมาตรา ๒๔

นอกจากเหตุผลดังกล่าวมาแล้ว ยังมีข้อที่สมควรจะได้รับการพิจารณาอีกข้อหนึ่ง การที่ผู้เช่าโรงงานสุราบางยี่ขันยินยอมจ่ายเงินรายปีตามสัญญาเช่าข้อ ๓๒ ให้แก่กรมโรงงานอุตสาหกรรมนั้นเป็นการมอบให้อันมีลักษณะเป็นการผูกมัด เพราะหากผู้เช่าไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดดังกล่าวนี้ ผู้เช่าก็จะตกเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและจะไม่ได้รับการพิจารณาให้เช่าโรงงานสุราบางยี่ขัน ฉะนั้น จึงเป็นการมอบให้ที่มีผลต่างตอบแทนต่อการที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมยอมให้เช่าโรงงานสุราบางยี่ขัน ในข้อนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เห็นว่า เหตุผลดังกล่าวนี้ไม่อาจหักล้างเจตนาอันแท้จริงในการจ่ายเงินรายปีตามที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น เพราะข้อกำหนดที่ทำให้มีการจ่ายเงินรายปีนั้นเกิดขึ้นโดยฝ่ายผู้ให้เช่า คือ กรมโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งเป็นกรมในรัฐบาลเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขข้อนี้ขึ้นโดยฝ่ายผู้ให้เช่า คือ กรมโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งเป็นกรมในรัฐบาลเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขข้อนี้ขึ้น ก็ย่อมจะได้พิจารณาเหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องกำหนดเงินไว้จำนวนหนึ่งเพื่อประโยชน์ในการค้นคว้าและวิจัยเกี่ยวกับอุตสาหกรรมสุรา และผู้เช่าโรงงานสุรายี่ขันก็ได้พิจารณาเห็นชอบที่จะตอบสนองวัตถุประสงค์ของผู้ให้เช่าจึงได้ยินยอมที่จะปฏิบัติตาม เงื่อนไขในข้อนี้จึงได้รับความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ร่วมกันของคู่สัญญาทั้ง ๒ ฝ่าย แม้การจ่ายเงินรายปีตามเงื่อนไขข้อนี้จะมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเช่าโรงงานสุราก็ตาม แต่ก็ต้องพิจารณาด้วยว่าการจ่ายเงินรายปีนี้มีความมุ่งหมายจะให้เป็นการตอบแทนในการที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมยอมให้ผู้เช่าได้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากโรงงานสุราตามสัญญา หรือว่ามีความมุ่งหมายเพื่อการอื่นโดยเฉพาะ เมื่อเงินรายปีที่กรมโรงงาน

อุตสาหกรรมได้รับจากผู้เช่าตามสัญญาเช่าข้อ ๓๒ มีลักษณะเป็นเงินที่ส่วนราชการได้รับเพื่อใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ในการค้นคว้าและวิจัยอันเป็นกิจการของกรมโรงงานอุตสาหกรรม จึงเข้าข่ายที่ไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินตามวรรคสองของมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๗ ดังนั้น จึงชอบที่กระทรวงการคลังจะพึงจัดการเกี่ยวกับเงินรายนี้ดังที่กระทรวงการคลังได้เคยพิจารณาและแจ้งความเห็นของกระทรวงการคลังให้กระทรวงอุตสาหกรรมทราบแล้วตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค.๐๕๐๘/๓๘๗๕๓ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๑๕

โดยเหตุดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) จึงเห็นว่า เมื่อเงินรายปีที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้รับจากผู้เช่าตามข้อ ๓๒ แห่งสัญญาเช่าโรงงานสุราบางยี่ขัน มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาค้นคว้า วิจัย ฝึกอบรม และดูงานในอุตสาหกรรม ฯลฯ กรมโรงงานอุตสาหกรรมมีข้อผูกพันที่จะต้องปฏิบัติการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ ดังนั้น เงินรายปีที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมที่ได้รับจากผู้เช่า จึงต้องถือว่าเป็นเงินส่วนที่ราชการได้รับไว้โดยผู้มอบให้มีวัตถุประสงค์ที่จะนำไปใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้น กรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงสามารถจ่ายเงินหรือก่อนนี้ผูกพันภายในวงเงินที่ได้รับนั้นตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในสัญญาดังกล่าวได้ และไม่ต้องนำส่งคลัง

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๒๔