

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การใช้งบประมาณค่าก่อสร้างอาคารสำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมา
เป็นค่าถมดินในที่สาธารณะประโยชน์บริเวณบึงห้วยทะเล (เพิ่มเติม)

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี มีหนังสือ ที่ นร ๐๔๑๑ (ลร.๖)/๑๒๗ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย ความว่า นายสุพร สุภสร สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดอุดรธานี และนายวีระชัย พงษ์สวัสดิ์ พาณิชย์จังหวัดสระบุรี ได้มีหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรีขอความเป็นธรรม กรณีสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์เป็น โจทก์ฟ้องนายสุพร สุภสร และนายวีระชัย พงษ์สวัสดิ์ เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดนครราชสีมาในคดี หมายเลขดำที่ ๒๖๙๑/๒๕๔๓ ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ใช้งบประมาณค่าก่อสร้างอาคารสำนักงานพาณิชย์ จังหวัดนครราชสีมาเป็นค่าถมดินในที่สาธารณะประโยชน์บริเวณบึงห้วยทะเล และกระทรวงพาณิชย์ ได้มีหนังสือชี้แจงรายละเอียดความเป็นมาและผลการดำเนินการ รวมทั้งความเห็นในเรื่องดังกล่าว

รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี พิจารณาแล้วมีบัญชาขอความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า กรณีนี้กระทรวง พาณิชย์ได้รับความเสียหายหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทน สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวง พาณิชย์ (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) เป็นผู้ชี้แจง ข้อเท็จจริง แล้ว มีความเห็นว่า ปัญหาที่หารือมานี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคย วินิจฉัยไว้แล้วว่าการที่คณะอนุกรรมการพิจารณาสถานที่ทำงานของหน่วยราชการในเขต กรุงเทพมหานครและเมืองหลักมีมติไม่เห็นชอบให้กระทรวงพาณิชย์ใช้ที่ดินบริเวณบึงห้วยทะเล จังหวัดนครราชสีมา สร้างอาคารสำนักงานพาณิชย์จังหวัด โดยกระทรวงพาณิชย์ได้ใช้เงิน งบประมาณเพื่อถมดินในบริเวณดังกล่าวไปแล้ว ทำให้กระทรวงพาณิชย์ไม่สามารถดำเนินการ ก่อสร้างอาคารสำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมาได้ เป็นกรณีที่ได้เกิดความเสียหายแก่ กระทรวงพาณิชย์โดยการกระทำของเจ้าหน้าที่แล้ว (เรื่องเสร็จที่ ๒๓๘/๒๕๔๒)^๑ ต่อมา กระทรวงพาณิชย์ได้ดำเนินการหาผู้รับผิดชอบแล้ว และปรากฏว่า นายสุพร สุภสร ซึ่งดำรง ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาในขณะนั้น กับนายวีระชัย พงษ์สวัสดิ์ ซึ่งดำรงตำแหน่ง

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๑๗๗ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๖ ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๙๔ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

พาณิชย์จังหวัดนครราชสีมาในขณะนั้น เป็นผู้ต้องรับผิดชอบในความเสี่ยงดังกล่าว จึงได้ฟ้องคดีแพ่งกับบุคคลทั้งสองเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสี่ยงนั้น

ต่อมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๔ เห็นชอบตามมติของคณะกรรมการอำนวยการจัดระบบศูนย์ราชการว่า ทางราชการยังคงได้ใช้ประโยชน์ที่ดินที่ถมไปแล้วเพราะสามารถปรับปรุงเป็นสวนสาธารณะได้ ซึ่งเทศบาลนครนครราชสีมาก็มีแผนงานจัดทำเป็นสวนสาธารณะแล้ว กรมบัญชีกลางจึงได้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอีกครั้งว่า กระทรวงพาณิชย์ยังคงเสียหายอยู่อีกหรือไม่ แต่เนื่องจากประเด็นที่หารือในครั้งนั้นมีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จึงมีมติไม่รับเรื่องนี้ไว้พิจารณา (ข้อ ๙^๒ ของระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒)

ในครั้งนี้นายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ได้ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาปัญหาตามที่นายสุพร สุภสร และนายวีระชัย พงษ์สวัสดิ์ ได้ร้องขอความเป็นธรรมไปยังนายกรัฐมนตรี ว่ากระทรวงพาณิชย์ได้รับความเสียหายหรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมีอำนาจที่จะพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องนี้ได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๙ วรรคสอง^๓ ของระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า หากพิจารณาในส่วนของกระทรวงพาณิชย์ในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีงบประมาณและการบริหารงานของตนเอง โดยการใช้จ่ายเงินงบประมาณและการบริหารงานต้องกระทำภายในกรอบอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ดังนั้น เมื่อมีการนำเงินงบประมาณของกระทรวงพาณิชย์ไปใช้จ่ายโดยไม่ได้เป็นไปเพื่อราชการของกระทรวงพาณิชย์ แม้จะเกิดประโยชน์แก่หน่วยงานอื่นของรัฐดังเช่นกรณีที่ทำหรือนานี้ก็ตาม ก็ถือได้ว่ากระทรวงพาณิชย์ได้รับความเสียหายซึ่งเป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ได้วินิจฉัยไว้ในเรื่องพิจารณาเสร็จที่ ๒๓๘/๒๕๔๒ ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในส่วนของทางราชการในภาพรวม กล่าวคือ แม้กระทรวงพาณิชย์จะเป็นนิติบุคคลหนึ่งแต่ก็อยู่ภายใต้การบริหารราชการแผ่นดินของรัฐซึ่งประกอบด้วยราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น มีการประสานและ

^๒ข้อ ๙ กรรมการกฤษฎีกาจะไม่พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล

(๒) เรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถาบันอื่นอยู่แล้วตามกฎหมายและกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าสมควรให้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นก่อนเพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดิน

(๓) เรื่องซึ่งหากให้ความเห็นแล้วจะมีผลกระทบกระเทือนในทางการเมือง หรือทางการเมืองต่างประเทศ

ทั้งนี้ เว้นแต่จะเป็นเรื่องที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีจะได้มีมติหรือมีคำสั่งเป็นการภายในให้พิจารณา

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

ร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันภายใต้การบังคับบัญชาและการกำกับดูแลหรือควบคุมดูแลของรัฐบาลเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของตน เมื่อคณะรัฐมนตรีซึ่งบังคับบัญชาและกำกับดูแลหรือควบคุมดูแลการบริหารงานของรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่า การนำที่ดินที่กระทรวงพาณิชย์จ่ายเงินค่าถมดินไปทำสวนสาธารณะทางราชการยังคงได้ใช้ประโยชน์อยู่ จึงอาจถือได้ว่าทางราชการในภาพรวมไม่ได้รับความเสียหาย

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๕๖