

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการของธนาคารออมสินเกี่ยวกับเงินฝากเงินค่าทดแทน
การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

ธนาคารออมสินได้มีหนังสือที่ กม.น. ๑๐๐/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาข้อหารือของธนาคารออมสินเกี่ยวกับการกำหนดอัตราดอกเบี้ยของบัญชีเงินฝากเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ว่า มาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มีเจตนารมณ์ต้องการรักษาประโยชน์ของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนระหว่างที่ยังไม่มาขอรับเงินค่าทดแทน ดังนั้น นับแต่วันที่ผู้ฝากเริ่มเปิดบัญชีเงินฝากเงินค่าทดแทนในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนโดยแยกฝากเป็นบัญชีเฉพาะราย ธนาคารออมสินจึงต้องกำหนดอัตราดอกเบี้ยของบัญชีเงินฝากเงินค่าทดแทนในอัตราดอกเบี้ยสำหรับผู้ฝากทั่วไปหรือนิติบุคคลตามสถานะของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน (เรื่องเสร็จที่ ๔๖/๒๕๔๕) แต่ธนาคารออมสินยังมีประเด็นข้อสงสัยที่เกี่ยวข้องกับผลการพิจารณาในครั้งก่อนว่า เมื่อดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นเนื่องจากการฝากเงินค่าทดแทนนั้นได้ตกเป็นสิทธิของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนนับแต่วันที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเริ่มเปิดบัญชีเงินฝากเงินค่าทดแทน ดังนั้น เงินฝากเงินค่าทดแทนที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจนำมาฝาก ก็น่าที่จะตกเป็นสิทธิของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนนับตั้งแต่วันที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเริ่มเปิดบัญชีเงินฝากเงินค่าทดแทนเป็นบัญชีเฉพาะรายเช่นกัน เมื่อสิทธิในเงินฝากเงินค่าทดแทนได้ตกเป็นของสิทธิของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนนับแต่วันที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเริ่มเปิดบัญชีเงินฝากเงินค่าทดแทนเป็นบัญชีเฉพาะรายแล้ว หน้าที่หรือภาระตามกฎหมายของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนในฐานะผู้ฝากเงินต่อการฝากเงิน และเงินฝาก รวมทั้งดอกเบี้ยและหน้าที่ของธนาคารออมสินในฐานะผู้รับฝากเงินต้องเริ่มต้นนับแต่วันที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเริ่มเปิดบัญชีเงินฝากเงินค่าทดแทนเป็นบัญชีเฉพาะรายด้วยหรือไม่ โดยมีประเด็นข้อหารือดังต่อไปนี้

๑. ตามข้อ ๔ ข้อ ๘ และข้อ ๙ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๑๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติธนาคารออมสิน พ.ศ. ๒๔๘๙ ว่าด้วยการรับฝากเงินออมสิน ได้กำหนดว่าบุคคลที่จะฝากเงินไว้กับธนาคารออมสินได้ต้องเป็นบุคคลดังต่อไปนี้ คือ บุคคลธรรมดาที่มีอายุตั้งแต่เจ็ดปีขึ้นไป หรือนิติบุคคล โดยการฝากเงินกับธนาคารออมสิน ผู้ฝากต้องยื่นคำขอตามแบบพิมพ์ที่ธนาคารออมสินกำหนด ณ สำนักงานธนาคารออมสินและต้องปฏิบัติดังนี้ กรณีบุคคลธรรมดา ในการฝากเงินครั้งแรกให้บุคคลนั้นฝากด้วยตนเอง ในการฝากครั้งต่อไปจะให้

บุคคลอื่นฝากแทนก็ได้ กรณีนิติบุคคลในการฝากเงินครั้งแรก ให้ผู้แทนของนิติบุคคลฝากด้วยตนเองพร้อมด้วยหลักฐานตามที่ธนาคารออมสินกำหนด ในการฝากครั้งต่อไปจะให้บุคคลอื่นฝากแทนก็ได้ และในการรับฝากเงินครั้งแรกให้ธนาคารออมสินออกสมุดคู่บัญชีให้ผู้ฝากยึดถือไว้เป็นสำคัญ ระบุชื่อผู้ฝาก ชื่อสำนักงานธนาคารออมสิน จำนวนเงินฝาก และให้ผู้ฝากให้ตัวอย่างลายมือชื่อหรือตัวอย่างลายพิมพ์นิ้วมือไว้ ณ สำนักงานธนาคารออมสินที่มาขอฝากตามวิธีการที่ธนาคารออมสินกำหนด กรณีหากผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไม่มีคุณสมบัติที่จะฝากเงินกับธนาคารออมสินข้างต้น ธนาคารออมสินจะต้องดำเนินการอย่างไร รวมทั้งหน้าที่ของผู้ฝากตามข้อกำหนดข้างต้น ธนาคารออมสินควรดำเนินการอย่างไร

๒. ตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๑ (๑) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ และข้อ ๑ (๑) และข้อ ๒ (๑) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้สถาบันการเงินซึ่งหมายรวมถึงธนาคารออมสินด้วย มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดที่มีจำนวนเงินสดตั้งแต่สองล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไปตามแบบ ปง. ๑-๐๑ ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินภายในเจ็ดวันนับแต่วันถัดจากวันที่ ๑๕ และวันสิ้นเดือนของเดือนที่มีการทำธุรกรรมนั้น กรณีหากมีการเปิดบัญชีเงินฝากเงินค่าทดแทนเป็นบัญชีเฉพาะรายในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนในจำนวนเงินตั้งแต่สองล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป ธนาคารออมสินจะต้องดำเนินการอย่างไร

๓. การอายัดเงินของผู้ฝากตามคำสั่งของเจ้าพนักงานหรือผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ธนาคารออมสินจะรับอายัดเงินฝากที่ตกเป็นสิทธิของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้หรือไม่ นับแต่วันที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจผู้เวนคืนเปิดบัญชีเงินฝากเงินค่าทดแทนเป็นบัญชีเฉพาะรายในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารื้อดั่งกล่าวข้างต้น โดยมีผู้แทนสำนักงานกฤษฎีกา (สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) ผู้แทนกระทรวงคมนาคม (กรมทางหลวง) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมโยธาธิการ) ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (กรมบังคับคดี) และผู้แทนธนาคารออมสิน เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ตามมาตรา ๓๑^๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน

^๑ มาตรา ๓๑ ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ถ้าจะต้องมีการวางเงินค่าทดแทนไม่ว่าเนื่องในกรณีใด ๆ ให้กระทำโดยการนำเงินไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนโดยแยกฝากเป็นบัญชีเฉพาะราย ในการนี้ ถ้ามีดอกเบี้ยหรือดอกผลใดเกิดขึ้นเนื่องจากการฝากเงินนั้น ให้ตกเป็นสิทธิแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนนั้นด้วย

ในการไปรับเงินฝากจากธนาคารออมสินนั้น ให้ผู้ซึ่งประสงค์จะขอรับเงินแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน เพื่อเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะได้ดำเนินการเบิกจ่าย

อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้กำหนดให้การวางเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ฝากกับธนาคารออมสินให้ฝากในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน โดยแยกฝากเป็นบัญชีเฉพาะรายและให้ดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นเนื่องจากการฝากเงินค่าทดแทนตกเป็นสิทธิแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน โดยในปัจจุบันหลักเกณฑ์และวิธีการในการนำเงินค่าทดแทนไปฝากกับธนาคารออมสินจะเป็นไปตามระเบียบสำนักงานนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการนำเงินค่าทดแทนไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๒ ซึ่งตามข้อ ๗ (๑)^๒ ของระเบียบสำนักงานนายกรัฐมนตรีดังกล่าวได้กำหนดให้การวางเงินค่าทดแทนในกรณีฝากไว้กับธนาคารออมสินให้ฝากไว้ในบัญชีเงินฝากประเภทเผื่อเรียกโดยแยกฝากเป็นบัญชีเฉพาะรายและระบุชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนและจำนวนเงินค่าทดแทนที่แน่นอน จากบทบัญญัติดังกล่าว จึงเห็นได้ว่า การฝากเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจผู้เวนคืนต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ และข้อ ๗ (๑) ของระเบียบสำนักงานนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการนำเงินค่าทดแทนไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้โดยเฉพาะแตกต่างจากการฝากเงินกับธนาคารออมสินโดยทั่วไป ดังนั้น ตามกรณีปัญหาที่ขอหารือ จึงเห็นว่า ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจผู้เวนคืนในฐานะผู้ฝากไม่ต้องปฏิบัติตามข้อ ๔^๓ ข้อ ๘^๔ และข้อ ๙^๕ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๑๙) ออกตาม

ให้

หลักเกณฑ์และวิธีการในการนำเงินค่าทดแทนไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสิน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

^๒ ข้อ ๗ ในการวางเงินค่าทดแทน ให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติ ดังนี้

(๑) ในกรณีฝากไว้กับธนาคารออมสิน ให้ฝากไว้ในบัญชีเงินฝากประเภทเผื่อเรียกโดยแยกฝากเป็นบัญชีเฉพาะราย และระบุชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนและจำนวนเงินค่าทดแทนที่แน่นอน สำหรับการวางเงินค่าทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่อาจจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนรายได้ตามมาตรา ๒๘ วรรคสองหรือมาตรา ๒๙ ให้ระบุจำนวนเงินค่าทดแทนที่แน่นอนและชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตลอดจนสิทธิของผู้นั้นทุกคนให้ชัดเจน เว้นแต่ในกรณีที่ไมอาจทราบชื่อหรือสิทธิของผู้นั้นได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ ข้อ ๔ บุคคลที่จะฝากเงินไว้กับธนาคารออมสินได้ คือ

(๑) บุคคลธรรมดาที่มีอายุตั้งแต่เจ็ดปีขึ้นไป

(๒) นิติบุคคล

^๔ ข้อ ๘ การฝากเงินกับธนาคารออมสิน ผู้ฝากต้องยื่นคำขอตามแบบพิมพ์ที่ธนาคารออมสินกำหนด ณ สำนักงานธนาคารออมสิน และต้องปฏิบัติ ดังนี้

(๑) สำหรับบุคคลธรรมดาตามข้อ ๔ (๑) ในการฝากเงินครั้งแรกให้บุคคลนั้นฝากด้วยตนเอง ในการฝากครั้งต่อไป จะให้บุคคลอื่นฝากแทนก็ได้

(๒) สำหรับนิติบุคคลตามข้อ ๔ (๒) ในการฝากเงินครั้งแรกให้ผู้แทนของนิติบุคคลฝากด้วยตนเองพร้อมด้วยหลักฐานตามที่ธนาคารออมสินกำหนด ในการฝากครั้งต่อไปจะให้บุคคลอื่นฝากแทนก็ได้

^๕ ข้อ ๙ ในการรับฝากเงินครั้งแรกให้ธนาคารออมสินออกสมุดคู่บัญชีให้ผู้ฝากยึดถือไว้เป็น

ความในพระราชบัญญัติธนาคารออมสิน พ.ศ. ๒๔๘๙ ว่าด้วยการรับฝากเงินออมสิน จนกว่าผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนจะมาขอรับโอนบัญชีเงินฝากเงินค่าทดแทนจากบัญชีเฉพาะรายมาเป็นบัญชีเงินฝากในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนนั้นจึงจะถือเป็นผู้ฝากที่จะต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๑๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติธนาคารออมสินฯ

ประเด็นที่สอง เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การฝากเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจผู้เวนคืนมีฐานะเป็นผู้ฝากที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ และข้อ ๗ (๑) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการนำเงินค่าทดแทนไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ และการฝากเงินค่าทดแทนดังกล่าวถือเป็นธุรกรรมตามความหมายในนิยามคำว่า “ธุรกรรม” ในมาตรา ๓^๖ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจผู้เวนคืนเป็นคู่กรณีกับธนาคารออมสิน ดังนั้น การทำธุรกรรมการฝากเงินค่าทดแทนดังกล่าว ธนาคารออมสินจึงย่อมทราบแหล่งที่มาของเงินที่แน่นอน ประกอบกับตามข้อ ๑ (๒)^๗ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้ธุรกรรมที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นคู่กรณี ธนาคารออมสินไม่ต้องรายงานการทำธุรกรรมนั้นต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จากบทบัญญัติดังกล่าว จึงเห็นได้ว่า ธนาคารออมสินไม่ต้องรายงานธุรกรรมที่ส่วนราชการ

สำคัญระบุชื่อผู้ฝาก ชื่อสำนักงานธนาคารออมสิน จำนวนเงินฝาก และให้ผู้ฝากให้ตัวอย่างลายมือชื่อหรือตัวอย่างลายพิมพ์นิ้วมือไว้ ณ สำนักงานธนาคารออมสินที่มาขอฝากตามวิธีการที่ธนาคารออมสินกำหนด ในกรณีที่เป็นการฝากเพื่อประโยชน์ของผู้เยาว์ ให้ผู้ฝากระบุชื่อผู้เยาว์ วัน เดือน ปีเกิด และวัน เดือน ปีที่ผู้เยาว์อายุครบยี่สิบปีไว้ด้วย

ให้ธนาคารออมสินจัดให้มีเอกสารคู่บัญชีขึ้นฉบับหนึ่งมีรายการและเงินคงเหลือตรงกันกับสมุดคู่บัญชี เก็บรักษาไว้ ณ สำนักงานธนาคารออมสินที่รับฝากเงินนั้น

ให้พนักงานลงลายมือชื่อย่อกำกับรายการฝากหรือถอนเงินแต่ละรายการที่บันทึกลงในสมุดคู่บัญชีและในเอกสารคู่บัญชี

^๖ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ธุรกรรม” หมายความว่า กิจกรรมที่เกี่ยวกับการทำนิติกรรม สัญญาหรือ

การดำเนินการใด ๆ กับผู้อื่น ทางการเงิน ทางธุรกิจ หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗ ข้อ ๑ ธุรกรรมที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงานต่อสำนักงานตามมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มีดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ธุรกรรมที่รัฐบาล ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจองค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐเป็นคู่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

หรือรัฐวิสาหกิจผู้เวนคืนเป็นคู่กรณีต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังนั้น ตามกรณีที่ขอหารือ จึงเห็นว่า หากมีการเปิดบัญชีเงินฝากเงินค่าทดแทนเป็นบัญชีเฉพาะรายในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนในจำนวนเงินตั้งแต่สองล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป ธนาคารออมสินไม่ต้องรายงานการทำธุรกรรมนั้นต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ประเด็นที่สาม สิทธิในเงินฝากเงินค่าทดแทนรวมทั้งดอกเบี้ยของเงินฝากเงินค่าทดแทนดังกล่าวถือเป็นสิทธิเรียกร้องที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนมีต่อส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจผู้เวนคืนที่เป็นผู้ฝาก ซึ่งหากผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนถูกอายัดทรัพย์สินโดยคำพิพากษาหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจ และเจ้าพนักงานหรือผู้มีอำนาจตามกฎหมายได้อายัดสิทธิในเงินฝากเงินค่าทดแทนดังกล่าวไว้ ธนาคารออมสินย่อมรับอายัดเงินฝากดังกล่าวได้ ดังนั้น ตามกรณีที่ขอหารือ จึงเห็นว่า นับแต่วันที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจผู้เวนคืนเปิดบัญชีเงินฝากเงินค่าทดแทนเป็นบัญชีเฉพาะรายในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน หากมีการอายัดเงินของผู้ฝากตามคำสั่งของเจ้าพนักงานหรือผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ธนาคารออมสินสามารถรับอายัดเงินฝากที่ตกเป็นสิทธิของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนนั้นได้



(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๔๕