เรื่องเสร็จที่ ๒๙/๒๕๔๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การนำเงินที่ได้รับชำระหนี้จากลูกหนี้ของกรมไปรษณีย์โทรเลขและเงินค่าปรับที่สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้รับส่งกระทรวงการคลัง

สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ได้มีหนังสือ ที่ ทช ๗๓๐๐/๔๗๗๕ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กทช.) ได้มีหนังสือหารือกระทรวงการคลัง กรณีเงินที่สำนักงาน กทช. ได้รับชำระจากลูกหนี้ของกรมไปรษณีย์โทรเลข และเงินค่าปรับจากการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ ว่าจะต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑ หรือถือเป็นรายได้ตามมาตรา ๖๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ และหารือแนวทางปฏิบัติในการจำหน่ายหนี้สูญของสำนักงาน กทช. ว่าจะต้องขออนุญาตต่อกระทรวงการคลังหรือไม่

กรมบัญชีกลางโดยได้รับมอบหมายจากกระทรวงการคลังให้พิจารณาเรื่องดังกล่าว พิจารณาแล้วเห็นว่า ในหลักการตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ เงินที่ส่วนราชการได้รับไว้เป็นกรรมสิทธิ์ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน เว้นแต่จะมีกฎหมายยกเว้นให้ไม่ต้องนำส่งคลัง และโดยที่การเก็บเงินรายได้ของสำนักงาน กทช. ไว้ใช้จ่ายนั้น มีกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม บัญญัติให้กระทำได้ แต่เนื่องจากบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวมีความไม่ชัดเจนในเรื่องรายได้ว่าครอบคลุมเงินที่สำนักงาน กทช. ได้รับทุกประเภทหรือไม่ ประกอบกับคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีการวินิจฉัยกรณีเงินค่าปรับที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลและไม่ใช่ส่วนราชการได้รับจากการกระทำผิดตามกฎหมาย ว่าเป็นเงินที่สำนักงานฯ ได้รับไว้แทนรัฐ เงินค่าปรับดังกล่าวจึงไม่เป็นรายได้ของสำนักงานฯ และต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน และสภาบริหารคณะปฏิวัติได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ให้กระทรวงการคลังมีอำนาจจำหน่ายหนี้เงินค้างชำระของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่ไม่สามารถเรียกร้องจากลูกหนี้ได้ภายในวงเงิน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท อย่างไรก็ตาม กรมบัญชีกลางเห็นว่า การพิจารณาเรื่องนี้มีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยเพื่อให้ได้ความชัดเจนว่าเงินรายรับที่หารือถือเป็นเงินรายได้ของสำนักงาน กทช. ตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๙๐๑/๐๐๗๕ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม และสำนักงาน กทช. มีฐานะเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือไม่

สำนักงาน กทช. เห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายและอาจเกิดความไม่ชัดเจนในทางปฏิบัติ จึงใคร่ขอหารือดังต่อไปนี้

๑. สิทธิเรียกร้องของกรมไปรษณีย์โทรเลขในมูลหนี้ค่าเช่าใช้เครื่องวิทยุคมนาคมและค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุที่เกิดขึ้นก่อนการโอนกิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หน้าที่ หนี้ และงบประมาณไปเป็นของสำนักงาน กทช. และอยู่ในระหว่างขั้นตอนทวงถาม ฟ้องคดี หรือบังคับคดี หากภายหลังสำนักงาน กทช. ได้รับชำระหนี้จะต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดินตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ หรือกฎหมายการคลังอื่นหรือไม่

๒. เงินค่าปรับซึ่งเกิดจากการเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นก่อนการโอนกิจการของกรมไปรษณีย์โทรเลขไปเป็นของสำนักงาน กทช. จะต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดินตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑ และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า บรรดาสิทธิเรียกร้องค่าเช่าใช้เครื่องวิทยุคมนาคมและค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุที่เกิดขึ้นก่อนการโอนกิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หน้าที่ หนี้ และงบประมาณไปเป็นของสำนักงาน กทช. นั้น เนื่องจากเป็นสิทธิเรียกร้องของกรมไปรษณีย์โทรเลขที่เกิดขึ้นก่อนการจัดตั้งสำนักงาน กทช. เมื่อสำนักงาน กทช. ได้รับชำระหนี้ตามมูลหนี้ค่าเช่าใช้เครื่องวิทยุคมนาคมและค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุ จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่าเงินที่สำนักงาน กทช. ได้รับชำระตามมูลหนี้ดังกล่าว ถือเป็นรายได้ของสำนักงาน กทช. ตามมาตรา ๖๐[๑] แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุ

---

[๑]มาตรา ๖๐ รายได้ของสำนักงาน กทช. มีดังต่อไปนี้

(๑) รายได้หรือผลประโยชน์อันได้มาจากการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของ กทช. และสำนักงาน กทช.

(๒) รายได้จากทรัพย์สินของสำนักงาน กทช.

(๓) เงินและทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้แก่สำนักงาน กทช. ตามระเบียบที่ กทช. กำหนดเพื่อใช้ในการดำเนินกิจการของสำนักงาน กทช.

(๔) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้

รายได้ของสำนักงาน กทช. ตาม (๑) เมื่อได้หักรายจ่ายสำหรับการดำเนินงานของ กทช. และสำนักงาน กทช. ค่าภาระต่าง ๆ ที่เหมาะสม ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการร่วม เงินที่จัดสรรเพื่อสมทบกองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะตามมาตรา

โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า เงินที่สำนักงาน กทช. ได้รับชำระหนี้นั้นมิใช่รายได้อันเกิดจากการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน กทช. ตามมาตรา ๖๐(๑)[๒] แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ แต่เป็นรายได้ของกรมไปรษณีย์โทรเลขที่มีหน้าที่ต้องนำส่งคลังตามมาตรา ๒๔[๓] แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ดังนั้น สำนักงาน กทช. ซึ่งรับโอนหน้าที่นั้นมาด้วยจึงต้องนำเงินที่ได้รับชำระหนี้ดังกล่าวส่งคลังตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ โดยไม่อาจหักค่าใช้จ่ายใด ๆ ตามมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เงินค่าปรับซึ่งเกิดจากการเปรียบเทียบคดีตามมาตรา ๒๑[๔] แห่งพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๔๙๘ ก่อนการโอนกิจการของกรมไปรษณีย์โทรเลข

---

๕๖ และกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ เหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้ของรัฐ

ฯลฯ ฯลฯ

[๒]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

[๓]มาตรา ๒๔ บรรดาเงินที่ส่วนราชการได้รับเป็นกรรมสิทธิ์ไม่ว่าจะได้รับตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับ หรือได้รับชำระตามอำนาจหน้าที่หรือสัญญา หรือได้รับจากการให้ใช้ทรัพย์สิน หรือเก็บดอกผลจากทรัพย์สินของราชการ ให้ส่วนราชการที่ได้รับเงินนั้น นำส่งคลังตามระเบียบหรือข้อบังคับที่รัฐมนตรีกำหนด เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่น

ส่วนราชการใดได้รับเงินที่มีผู้มอบให้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการนั้นใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้นก็ดี หรือได้รับเงินที่เกิดจากทรัพย์สินซึ่งมีผู้มอบให้เพื่อหาดอกผลใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้นก็ดี ให้ส่วนราชการนั้นจ่ายเงินหรือก่อหนี้ผูกพันภายในวงเงินที่ได้รับนั้นได้ และไม่ต้องนำส่งคลัง

ในกรณีส่วนราชการได้รับเงินตามโครงการช่วยเหลือหรือร่วมมือกับรัฐบาลต่างประเทศ องค์การสหประชาชาติ ทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติ องค์การระหว่างประเทศอื่นใด หรือบุคคลใดไม่ว่าจะเป็นเงินให้กู้หรือให้เปล่า รวมทั้งเงินที่ส่วนราชการได้รับสืบเนื่องจากโครงการช่วยเหลือหรือร่วมมือเช่นว่านั้น รัฐมนตรีจะกำหนดเป็นอย่างอื่นโดยไม่ต้องนำส่งคลังก็ได้

รัฐมนตรีจะอนุญาตให้ส่วนราชการที่ได้รับเงินในกรณีต่อไปนี้ นำเงินนั้นไปใช้จ่ายโดยไม่ต้องนำส่งคลังก็ได้ คือ

(๑) เงินที่ได้รับในลักษณะค่าชดใช้ความเสียหายหรือสิ้นเปลืองแห่งทรัพย์สินและจำเป็นต้องจ่ายเพื่อบูรณะทรัพย์สินหรือจัดให้ได้ทรัพย์สินคืนมา

(๒) เงินรายรับของส่วนราชการที่เป็นสถานพยาบาล สถานศึกษา หรือสถานอื่นใดที่อำนวยบริการอันเป็นสาธารณประโยชน์หรือประชาสงเคราะห์

(๓) เงินที่ได้รับในลักษณะผลพลอยได้จากการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่

(๔) เงินที่ได้รับจากการจำหน่ายหุ้นในนิติบุคคลเพื่อนำไปซื้อหุ้นในนิติบุคคลอื่น

การจ่ายเงินตาม (๒) และ (๓) ต้องเป็นไปตามระเบียบที่ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีและผู้อำนวยการ ส่วนการจำหน่ายหุ้นและการซื้อหุ้นตาม (๔) ต้องเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงการคลังที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

[๔]มาตรา ๒๑ ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตมีอำนาจทำการเปรียบเทียบได้

ไปเป็นของสำนักงาน กทช. นั้น กรมไปรษณีย์โทรเลขในฐานะส่วนราชการตามมาตรา ๔[๕] แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ มีหน้าที่ต้องนำเงินค่าปรับที่ได้รับส่งคลังตามมาตรา ๒๔[๖] แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ แต่เมื่อมีการโอนกิจการของกรมไปรษณีย์โทรเลขไปเป็นกิจการของสำนักงาน กทช. ตามมาตรา ๘๒[๗] แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ สำนักงาน กทช. จึงต้องนำเงินค่าปรับส่งคลังตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ นอกจากนั้น หากมีการเปรียบเทียบคดีภายหลังจากการโอนกิจการของกรมไปรษณีย์โทรเลขไปเป็นของสำนักงาน กทช. สำนักงาน กทช. ก็ยังต้องนำเงินค่าปรับดังกล่าวส่งคลังตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ ด้วย เนื่องจากอำนาจในการเปรียบเทียบคดีเป็นการบังคับใช้กฎหมายแทนรัฐ เมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมชำระเงินตามที่เจ้าพนักงานเปรียบเทียบไว้แล้ว คดีเป็นอันเลิกกันโดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล การรับเงินค่าปรับดังกล่าวของสำนักงาน กทช. จึงเป็นการรับไว้แทนรัฐ มิใช่รายได้ของสำนักงาน กทช. ทั้งนี้ ตามแนวทางคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) เรื่อง เงินค่าปรับที่คณะกรรมการเปรียบเทียบทำการเปรียบเทียบผู้กระทำผิดตามพระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ.๒๕๔๒[๘]

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ
(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

---

[๕]มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ

"ส่วนราชการ" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่าสำนักงานหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ แต่ไม่รวมตลอดถึงรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ฯลฯ ฯลฯ

[๖]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

[๗]มาตรา ๘๒ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หน้าที่ หนี้ และงบประมาณของกรมไปรษณีย์โทรเลข กระทรวงคมนาคม ไปเป็นของสำนักงาน กทช. เว้นแต่กิจการไปรษณีย์และเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำซึ่งมีผู้ครองอยู่ ให้โอนไปเป็นของสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม กระทรวงคมนาคม

ฯลฯ ฯลฯ

[๘]บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง เงินค่าปรับที่คณะกรรมการเปรียบเทียบทำการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๖๖๗ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๓๒๕/๒๕๔๘)

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๔๙