

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาการจำหน่ายทรัพย์สินประเภทลูกหนี้ออกจากบัญชีเป็นหนี้สูญ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้มีหนังสือที่ กษ ๑๑๐๑/๒๕๑๓ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาสรุปความว่า กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ขอหารือว่า คณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาสหกรณ์มีอำนาจในการจำหน่ายหนี้ออกจากบัญชีเป็นหนี้สูญได้หรือไม่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาแล้วเห็นด้วยกับความเห็นของกรมส่งเสริมสหกรณ์ว่าการจำหน่ายทรัพย์สินประเภทลูกหนี้ออกจากบัญชีกองทุนพัฒนาสหกรณ์เป็นหนี้สูญเป็นอำนาจของ คณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาสหกรณ์ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่ กรมบัญชีกลางมีความเห็นว่า อำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจของกระทรวงการคลัง จึงขอหารือ คณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยมีผู้แทน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมส่งเสริมสหกรณ์) และผู้แทน กระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า มาตรา ๒๗^๑ แห่ง พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติให้มีการจัดตั้งกองทุนพัฒนาสหกรณ์ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นทุนส่งเสริมกิจการของสหกรณ์เพื่อช่วยเหลือด้านการเงินแก่บรรดาสหกรณ์ กองทุนพัฒนา สหกรณ์จะประกอบด้วย^๒ (๑) เงินอุดหนุนที่ได้รับจากงบประมาณแผ่นดิน (๒) เงินและทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้ (๓) เงินและทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนพัฒนาสหกรณ์ (๔) เงินที่ได้จากการจำหน่าย

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๙๓๒-๐๙๓๓ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๘ ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑ มาตรา ๒๗ ให้จัดตั้งกองทุนพัฒนาสหกรณ์ขึ้นในกรมส่งเสริมสหกรณ์เรียกโดยย่อว่า “กพส.” เพื่อเป็นทุนส่งเสริมกิจการของสหกรณ์ ประกอบด้วยเงินและทรัพย์สินตามมาตรา ๒๘

^๒ มาตรา ๒๘ กพส. ประกอบด้วย

- (๑) เงินอุดหนุนที่ได้รับจากงบประมาณแผ่นดิน
- (๒) เงินและทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้
- (๓) เงินและทรัพย์สินที่ตกเป็นของ กพส.
- (๔) เงินที่ได้จากการจำหน่ายทรัพย์สินที่ได้รับมาตาม (๒) และ (๓)
- (๕) ดอกผล รายได้ หรือประโยชน์อื่นใดของ กพส.

เงินและทรัพย์สินของ กพส. ตามวรรคหนึ่งให้นำส่งเข้าบัญชี กพส. โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็น รายได้แผ่นดิน

ทรัพย์สินที่ได้รับมาตาม (๒) และ (๓) (๕) ดอกผล รายได้ หรือผลประโยชน์อื่นใดของกองทุนพัฒนาสหกรณ์ ทั้งนี้ เงินและทรัพย์สินของกองทุนพัฒนาสหกรณ์ให้นำส่งเข้าบัญชีกองทุนพัฒนาสหกรณ์โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน โดยมาตรา ๒๙^๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ การจัดการและการจำหน่ายทรัพย์สินของกองทุนพัฒนาสหกรณ์ ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ และมาตรา ๓๐^๔ บัญญัติให้คณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาสหกรณ์มีอำนาจบริหารกองทุนพัฒนาสหกรณ์ ตลอดจนตรวจสอบติดตามและประเมินผลงานของสหกรณ์ที่ได้รับการส่งเสริมกิจการจากกองทุนพัฒนาสหกรณ์ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในระเบียบกรมส่งเสริมสหกรณ์ จึงเห็นได้ว่า กองทุนพัฒนาสหกรณ์จัดตั้งขึ้นในกรมส่งเสริมสหกรณ์ โดยส่วนหนึ่งของกองทุนมาจากเงินอุดหนุนที่ได้รับจากงบประมาณแผ่นดิน การบริหารจัดการกองทุนพัฒนาสหกรณ์จึงต้องดำเนินการด้วยความระมัดระวังและรอบคอบ เพื่อมิให้เงินหรือทรัพย์สินของราชการต้องเสียหาย

ตามปัญหาที่หารือนี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า คณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาสหกรณ์จะมีอำนาจจำหน่ายสินทรัพย์ประเภทลูกหนี้ออกจากบัญชีกองทุนพัฒนาสหกรณ์เป็นหนี้สูญหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) เห็นว่า ก่อนจะพิจารณาปัญหาที่หารือมีข้อพิจารณาเบื้องต้นว่า การจำหน่ายสินทรัพย์ประเภทลูกหนี้ที่ค้างชำระหนี้ของกองทุนพัฒนาสหกรณ์นั้น เป็นการจำหน่ายสินทรัพย์ของกองทุนตามมาตรา ๒๙^๕ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่ โดยในประเด็นนี้เห็นว่า แม้ว่าสิทธิที่พึงเรียกร้องเอาจากลูกหนี้ของกองทุนได้จะเป็นสินทรัพย์ของกองทุนอย่างหนึ่งก็ตาม แต่ก็มีใช่เป็นทรัพย์สินที่คณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาสหกรณ์จะมีอำนาจ

^๓ มาตรา ๒๙ การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ การจัดการและการจำหน่ายทรัพย์สินของ กพส. ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ

^๔ มาตรา ๓๐ ให้มีคณะกรรมการบริหาร กพส. ประกอบด้วย อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร อธิบดีกรมประมง อธิบดีกรมปศุสัตว์ ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ผู้แทนสำนักงบประมาณเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการอื่นซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้แทนของสหกรณ์ประเภทละหนึ่งคนและผู้แทนกลุ่มเกษตรกรหนึ่งคนเป็นกรรมการ

ให้รองอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ซึ่งอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์มอบหมายเป็นกรรมการและเลขานุการ

การเลือกผู้แทนของสหกรณ์เพื่อให้รัฐมนตรีแต่งตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติกำหนด

ให้คณะกรรมการบริหาร กพส. มีอำนาจหน้าที่บริหาร กพส. ตลอดจนตรวจสอบติดตาม และประเมินผลงานของสหกรณ์ที่ได้รับการส่งเสริมกิจการจาก กพส. ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในระเบียบกรมส่งเสริมสหกรณ์

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

จัดการได้โดยตรง เนื่องจากการใช้สิทธิเรียกร้องในหนี้ชั้นมีลักษณะเป็นการโต้แย้งสิทธิที่จะต้องฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้เป็นไปตามสิทธิเรียกร้องนั้น คณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาสหกรณ์ ย่อมไม่มีอำนาจที่จะบังคับเอาแก่ลูกหนี้ที่ค้างชำระหนี้กองทุนโดยตรง การจำหน่ายสินทรัพย์ประเภทลูกหนี้ที่ค้างชำระหนี้ในกองทุนพัฒนาสหกรณ์ จึงไม่เป็นการจำหน่ายทรัพย์สินของกองทุนตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ และเมื่อพิจารณาแล้วว่า การจำหน่ายสินทรัพย์ประเภทลูกหนี้ออกจากบัญชีกองทุนพัฒนาสหกรณ์เป็นหนี้สูญไม่เป็นการจำหน่ายทรัพย์สินของกองทุนพัฒนาสหกรณ์ ประกอบกับได้กล่าวมาแล้วว่า กองทุนพัฒนาสหกรณ์ได้รับการจัดตั้งขึ้นในกรมส่งเสริมสหกรณ์ การบริหารจัดการกองทุนนี้จึงต้องดำเนินการด้วยความระมัดระวังและรอบคอบ และเนื่องจากได้มีมติสภาบริหารคณะปฏิบัติ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ วางระบบควบคุมการจำหน่ายลูกหนี้ออกจากบัญชีของหน่วยงานภาครัฐกรณีเงินสูญหาย ขาดบัญชี หรือหนี้เงินค้างชำระที่ไม่สามารถเรียกร้องจากลูกหนี้ได้แต่ละกรณีภายในวงเงินจำนวน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้กระทรวงการคลังมีอำนาจอนุมัติจำหน่ายออกจากบัญชีได้ หากจำนวนเงินหรือหนี้เกินกว่านี้ให้กระทรวงการคลังเสนอขออนุมัติคณะรัฐมนตรี ดังนั้น ในการจำหน่ายสินทรัพย์ของกองทุนประเภทลูกหนี้ออกจากบัญชีกองทุนพัฒนาสหกรณ์เป็นหนี้สูญ จึงต้องปฏิบัติตามมติของสภาบริหารคณะปฏิบัติดังกล่าว

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๕๘