

การกักเงินตราและเงินฝากออมทรัพย์

ตามระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง พ.ศ. ๒๕๐๕ ข้อ ๓๘ วรรค ๓ มีว่า "การกักเงิน  
ผูกพันงบประมาณรายจ่ายปีใด ให้กักไว้แต่เฉพาะกรณีที่กำหนดระยะเวลาชำระหนี้ภายในปีนั้น  
หรือภายในระยะเวลาของงบประมาณรายจ่ายข้ามปี แล้วแต่กรณี" ซึ่งหมายความว่า การกัก  
สัญญาเพื่อล้งข้ามปีงบประมาณเป็นอันห้าม แต่ก่อนระเบียบข้อ ๓๘ นี้ ถูกยกเลิกไปโดย  
ระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๕ ข้อ ๕ ฉะนั้น ในปัจจุบันนี้ การกัก  
สัญญา (คือการกักหนี้ผูกพัน) จึงอาจกำหนดระยะเวลาชำระหนี้ให้เหลือล้งข้ามปีงบประมาณได้  
ตามความจำเป็น เช่นอาจกำหนดให้ส่งมอบงานหรือสิ่งของเลยเกินเกินอายุนของปีงบประมาณ  
นั้นได้ แต่ก็ต้องดำเนินการวางฎีกาเบิกเงินให้ถูกต้องตามระเบียบข้อกล่าวคือ ตามระเบียบการเบิกจ่าย  
เงินจากคลัง พ.ศ. ๒๕๐๕ ข้อ ๑๗ ที่แก้ไขใหม่โดยระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง (ฉบับที่ ๒)  
พ.ศ. ๒๕๐๕ ข้อ ๓. มีว่า

"ข้อ ๑๗. การขอเบิกเงินงบประมาณรายจ่ายปีใด ให้วางฎีกาได้จนถึงวันทำการสุดท้าย  
ของปีนั้น หรือวันทำการสุดท้ายของระยะเวลาของงบประมาณรายจ่ายข้ามปี เว้นแต่ในกรณีที่ได้อ  
มีการกันเงินไว้เบิกเลื่อนปีหรือเลื่อนระยะเวลาแล้ว ให้วางฎีกาได้จนถึงวันทำการสุดท้ายของ  
สามเดือนปฏิทินถัดไป

ในกรณีซึ่งทรัพย์สินหรือจ้างทำของ ถ้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณไม่สามารถจะ  
เบิกเงินงบประมาณรายจ่ายได้ทันตามวาระแรก เจ้าของงบประมาณอาจจะเบิกเงินงบประมาณ  
รายจ่ายตามจำนวนที่มีพันธะอยู่ตามสัญญานั้น นำฝากกรมบัญชีกลางหรือคลังจังหวัด แล้วแต่กรณี  
เพื่อเก็บไว้จ่ายสำหรับการนั้นได้ ทั้งนี้ ให้กระทรวงเจ้าสังกัดขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง  
เป็นกรณี ๆ ไป"

การส่งร่างสัญญาให้กรมอัยการตรวจพิจารณา

มีระเบียบปฏิบัติกรมอัยการตรวจพิจารณา ดังนี้

"กระทรวงทบวงกรมใดที่มีความประสงค์จะทำสัญญากับบริษัทห้างร้านเอกชนเพื่อกิจ  
การใดๆ ให้เสนอร่างสัญญาว่าด้วยเรื่องนั้นผ่านการพิจารณาของผู้เชี่ยวชาญหรือผู้รู้กฎหมายของ  
กระทรวงทบวงกรมนั้นๆ เสียก่อน เมื่อเห็นว่าเรียบร้อยรัดกุมดีแล้ว ก็ให้เจ้ากระทรวงดำเนินการ  
ต่อไปได้ แต่หากเห็นว่าร่างสัญญาใดๆ จะมีปัญหาในทางเสียเปรียบและไม่รัดกุมพอ ก็ให้ส่งร่าง  
สัญญานั้นไปให้กรมอัยการตรวจพิจารณาเสียก่อน โดยให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเจ้าของเรื่อง  
ส่งเจ้าหน้าที่ไปร่วมชี้แจงด้วย และร่างสัญญานั้น ใ้พิมพ์คัดให้ทำเป็นภาษาไทย แต่ในกรณี

จำเป็น  
(ย่อจาก  
เมษายน  
  
เสนอว่าท  
ทำกับกรม  
อัยการตรวจ  
ให้ส่วนราชการ  
สัญญาให้ที่  
หรือการทำ  
สำนักนายก  
รัฐมนตรีได้  
และรัฐวิสาห  
  
(  
๒๕๐๕)  
ที่  
พิจารณาตาม  
ลงวันที่ ๓๑  
"  
ต้องมีการทำส  
จะแข่งขันกับ  
วิสาหกิจนั้นๆ  
กระทรวงการค  
การตรวจพิจารณา  
แต่เป็นการทำส  
อาจจะมีการ  
ที่รัฐสั่งให้เพื่อกา  
จึงให้ส่ง ร่างสัญญา

จำเป็น จะทำเป็นภาษาอังกฤษก็ได้ โดยให้เจ้าหน้าที่จัดการแปลเป็นภาษาไทยก็สะดวกยิ่งกว่า”  
(ย่อจาก น.ว. ๗๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๒ และ น.ว. ๓๒/๒๕๐๕ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๐๕ )

“ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ ท่านนายกรัฐมนตรี เสนอว่าตามที่ได้เคยมีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ส่งร่างสัญญาที่จะทำกับบุคคลหรือนิติบุคคลใดไปให้กรมอัยการตรวจพิจารณา ก่อน ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขให้ส่งกรมอัยการตรวจเฉพาะสัญญาที่มีปัญหาในทางเสียเปรียบหรือไม่รัดกุมเห็นสมควรที่จะแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่างๆ ส่งร่างสัญญาให้กรมอัยการได้ตรวจเสียก่อน เว้นแต่สัญญาใดที่เคยผ่านการตรวจพิจารณาของกรมอัยการมาแล้ว หากจะทำสัญญาตามแบบเดียวกัน หรือการทำสัญญาตามแบบสัญญาทำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจ้าง ฯ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ ฯ จึงไม่ต้องส่งให้กรมอัยการตรวจพิจารณาอีก ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้ว ลงมติเห็นชอบด้วยตามที่ท่านนายกรัฐมนตรีเสนอ และให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจถือปฏิบัติต่อไป

อนึ่ง ให้กระทรวงมหาดไทยสั่งการให้ราชการส่วนท้องถิ่น ถือปฏิบัติโดยอนุโลมด้วย”  
(หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ สร. ๐๔๐๓/ว. ๑๑๑ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๐๕)

ต่อมา มีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดข้อยกเว้นในการส่งร่างสัญญาให้กรมอัยการตรวจพิจารณาตามหนังสือที่ สร. ๐๔๐๓/ว. ๒๕ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๑๐, สร. ๐๔๐๓/ว. ๘๕ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๑๐ และ สร. ๐๔๐๓/ว. ๓ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๑๑ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

“ในการดำเนินธุรกิจของรัฐวิสาหกิจไม่ว่าจะเป็นประเภทธนาคารหรือไม่ก็ตาม ย่อมต้องมีการทำสัญญาเป็นปกติธุระเป็นประจำอยู่เสมอ และต้องอาศัยความรวดเร็วพอสมควร มิฉะนั้นจะแข่งขันกับวิสาหกิจของเอกชนไม่ได้ ซึ่งอาจจะทำให้เป็นผลเสียหายแก่การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ได้ เพื่อให้รัฐวิสาหกิจได้ดำเนินการโดยสะดวกและเพื่อแบ่งเบาภาระของกรมอัยการ กระทรวงการคลังเห็นว่า ควรผ่อนผันให้รัฐวิสาหกิจทุกประเภท ไม่ต้องส่งร่างสัญญาให้กรมอัยการตรวจพิจารณาโดยให้ความรับผิดชอบของรัฐวิสาหกิจนั้น ที่จะพิจารณากันเอง เว้นแต่เป็นการทำสัญญาผูกพันกับบริษัทหรือสถาบันอื่นใดในต่างประเทศ หรือที่รัฐวิสาหกิจเห็นว่า อาจจะมีปัญหาทางกฎหมาย หรือเป็นการทำสัญญาผูกพันที่ใช้จ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี ที่รัฐทั้งให้เพื่อการหนึ่งการใดโดยเฉพาะ ซึ่งมีใช้เพื่อเป็นรายจ่ายในการดำเนินงานตามปกติธุระ จึงให้ส่ง ร่างสัญญาให้กรมอัยการตรวจพิจารณา ก่อน (แต่ถ้ารัฐมนตรีเจ้าสังกัดเห็นว่าไม่จำเป็นต้อง

ส่งให้กรมอัยการตรวจพิจารณา ก่อน ก็ให้ไว้รับยกเว้นไม่ต้องส่งร่างสัญญา นั้นให้กรมอัยการตรวจพิจารณา ก่อน) คณะรัฐมนตรีลงมติเห็นชอบด้วย และให้ถือปฏิบัติต่อไปได้ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ ”

สรุป หลักการใหญ่ในการที่จะส่งร่างสัญญาให้กรมอัยการตรวจพิจารณา ก่อนหรือไม่ นั้นเดิมถือปฏิบัติตามระเบียบการจ้าง ข้อ ๒๗ และระเบียบการพัสดุ ข้อ ๒๕ เป็นหลัก กล่าวคือ จะส่งร่างสัญญาให้กรมอัยการตรวจพิจารณา ก่อน ก็เฉพาะร่างสัญญาที่เห็นว่าจะมีปัญหาในทางเสียเปรียบและไม่รัดกุมพอเท่านั้น ตามปกติไม่ต้องส่ง ซึ่งในทางปฏิบัติก็อยู่ในดุลพินิจของส่วนราชการที่จะทำสัญญานั้นเป็นผู้ชี้ขาดว่าจะควรส่งให้กรมอัยการตรวจพิจารณา ก่อนหรือไม่ ซึ่งหมายความว่า เดิมถือหลักการว่าไม่ต้องส่งร่างสัญญาให้กรมอัยการตรวจพิจารณา ก่อน แต่บัดนี้ ตรงกันข้าม คือถือหลักการว่าต้องส่งร่างสัญญาให้กรมอัยการตรวจพิจารณา ก่อน ตามหนังสือที่ สร. ๐๔๐๓/ว. ๑๑๑ ดังกล่าวมาแล้วนั้น เว้นแต่

- (๑) สัญญาที่เคยผ่านการตรวจพิจารณาของกรมอัยการมาแล้ว หากจะทำสัญญาตามแบบเดียวกันอีก (ไม่ต้องส่งกรมอัยการตรวจ)
- (๒) การทำสัญญาตามแบบสัญญาทำยาระเบียบการจ้างและระเบียบการพัสดุ (ไม่ต้องส่งกรมอัยการตรวจ)
- (๓) การทำสัญญาของรัฐวิสาหกิจทุกประเภท (ไม่ต้องส่งกรมอัยการตรวจ)
- (๔) การทำสัญญาของรัฐวิสาหกิจทุกประเภท ที่ผูกพันกับบริษัทหรือสถาบันอื่นใดในต่างประเทศ หรือที่รัฐวิสาหกิจเห็นว่าอาจมีปัญหาทางกฎหมาย หรือการเป็นทำสัญญาผูกพันก็ใช้จ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่รัฐตั้งให้เพื่อการหนึ่งการใดโดยเฉพาะ ซึ่งมีใช้เพื่อเป็นรายจ่ายในการดำเนินงานตามปกติธุระ ทั้งนี้ ถ้ารัฐมนตรีเจ้าสังกัดเห็นว่าไม่จำเป็นต้องส่งให้กรมอัยการตรวจพิจารณา ก่อน (ไม่ต้องส่งกรมอัยการตรวจ)

แต่ข้อ (๔) นี้ ถ้ารัฐมนตรีเจ้าสังกัดเห็นว่าควรส่งกรมอัยการตรวจก่อน หรือไม่ได้สั่งการในเรื่องนี้ไว้ ก็ต้องส่งกรมอัยการตรวจพิจารณา ก่อน

ข้อสังเกต ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมาแล้วนี้ จะเห็นได้ว่า ระเบียบการจ้าง ข้อ ๒๗ และระเบียบการพัสดุ ข้อ ๒๕ เฉพาะก่อนที่ว่า "... แต่ถ้าเห็นว่าร่างสัญญาใดจะมีปัญหาในทางเสียเปรียบและไม่รัดกุมพอ ก็ให้ส่งร่างสัญญานั้นไปให้กรมอัยการพิจารณาแก้ไขแล้วจึงดำเนินการต่อไป" เป็นอันยกเลิกไปโดยปริยาย

การต  
ด้วย  
กรม  
๒๕๐๒  
การ  
เงิน  
คณะ  
จัก  
กรม  
กุม  
สัญญา  
การ  
ระ  
แจ้ง  
และ  
ที่มี  
ทรง  
ม  
ใน