

บันทึก

เรื่อง การโอนกำไรสะสมไปเพิ่มเป็นทุนขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย
ตามมติคณะรัฐมนตรีจะทำได้ตามมาตรา ๑๐ (๔)
แห่งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์ฯหรือไม่

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค.๐๕๑๒/๔๙๘๔๕ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๒๔ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหากฎหมาย โดยมีข้อเท็จจริงว่า องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยได้กู้เงินจากธนาคารโลกเพื่อใช้ขยายการดำเนินงานโดยรัฐบาลเป็นผู้ค้ำประกัน และในสัญญาค้ำประกันเงินกู้มีเงื่อนไขระบุให้รัฐบาลจัดหาเงินทุนให้ องค์การโทรศัพท์ฯ จำนวน ๓๐๐ ล้านบาท ในรูปการให้เปล่าระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๒๐ - ๒๕๒๒ แต่เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายให้รัฐวิสาหกิจพึ่งตนเองมากที่สุดและได้กำหนดเป็นหลักการว่าจะไม่ ตั้งงบประมาณรายจ่ายให้แก่รัฐวิสาหกิจที่สามารถดำเนินการได้โดยมีรายได้ของตนเอง หาก จำเป็นต้องใช้เงินลงทุนเพิ่มเติมก็ให้ใช้เงินทุนจากแหล่งอื่น กระทรวงการคลังจึงเห็นว่า การให้ เงินเพิ่มทุน ๓๐๐ ล้านบาท แก่องค์การโทรศัพท์ฯ ตามเงื่อนไขในสัญญาค้ำประกันเงินกู้ นั้นเป็น การขัดกับนโยบายดังกล่าว แต่โดยที่รัฐบาลมีพันธะผูกพันตามเงื่อนไขในการค้ำประกันเงินกู้ กระทรวงการคลังจึงเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบให้องค์การโทรศัพท์ฯ เลื่อนการ นำส่งรายได้เข้ารัฐในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๒๐ - ๒๕๒๒ เพื่อนำรายได้ดังกล่าวไปเพิ่มทุนในจำนวน ๓๐๐ ล้านบาท และถ้าในระยะเวลาดังกล่าวองค์การโทรศัพท์ฯ สามารถเพิ่มทุนได้ในจำนวน ๓๐๐ ล้านบาท โดยวิธีนำกำไรสะสมไปใช้ในการดำเนินกิจการได้แล้ว กระทรวงการคลังจึงจะเรียกให้ นำส่งรายได้ของรัฐในส่วนที่เกินต่อไป และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๙ อนุมัติตามที่กระทรวงการคลังเสนอ

ต่อมากระทรวงการคลังได้พิจารณารายได้ขององค์การโทรศัพท์ฯ ที่จะต้องนำส่ง เป็นรายได้ของรัฐในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๒๐ - ๒๕๒๒ ในอัตราร้อยละ ๓๕ ของกำไรสุทธิแต่ละปี แล้ว ปรากฏว่ามีจำนวนรวมกันทั้งสิ้น ๓๓๐,๙๘๒,๕๓๔.๘๘ บาท ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามมติ ของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้น กระทรวงการคลังจึงแจ้งให้องค์การโทรศัพท์ฯ ดำเนินการโอน เงินจำนวน ๓๐๐ ล้านบาท จากบัญชีกำไรสะสมไปเพิ่มเป็นทุน(บัญชีทุน - จากรัฐบาล) แต่ เนื่องจากองค์การโทรศัพท์ฯ ได้รายงานกระทรวงการคลังตามหนังสือที่ คค.๒.๓.๔๔/๕๑๘ ลง วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๒๔ ว่า ผู้สอบบัญชีจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินท้วงว่า การดำเนินการ ดังกล่าวไม่ถูกต้องตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๑ และให้นำเงินยอดนี้เข้า เป็นกำไรสะสมของปี พ.ศ. ๒๕๒๓ ก่อน องค์การโทรศัพท์ฯ จึงขออนุมัติต่อกระทรวงการคลัง โอนเงินจำนวน ๓๐๐ ล้านบาท จากบัญชีกำไรสะสมไปเพิ่มเป็นสำรองเงินทุน ๓๐๐ ล้านบาท

กระทรวงการคลังจึงขอหารือว่า การโอนกำไรสะสมจำนวน ๓๐๐ ล้านบาทไปเพิ่มเป็นทุนขององค์การโทรศัพท์ฯ ตามมติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจะกระทำได้ตามมาตรา ๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์ฯ หรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวและได้ฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงบประมาณ) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงคมนาคม (องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย) และผู้แทนสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

๑. ปัญหาที่หารือว่า การโอนกำไรสะสมจำนวน ๓๐๐ ล้านบาท ไปเพิ่มเป็นทุนขององค์การโทรศัพท์ฯ จะกระทำได้ตามมาตรา ๑๐ (๔)^๑ แห่งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์ฯ หรือไม่ นั้น มีความเห็นว่า เงินจำนวน ๓๐๐ ล้านบาท นี้เป็นเงินรายได้ขององค์การโทรศัพท์ฯ ที่เหลือจากการหักค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๒^๒ แห่งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์ฯ คือหลังจากหักเป็นค่าบำรุงรักษา ค่าเสื่อมราคา เงินสมทบกองทุนสำหรับจ่ายสงเคราะห์ผู้ปฏิบัติงานในองค์การโทรศัพท์และครอบครัว เงินผลประโยชน์ตอบแทนเงินรางวัลตามมาตรา ๓๐^๓ เงินสำรองซึ่งตั้งไว้เพื่อขาด เงินสำรองเพื่อขยายกิจการเงินสำรองไถ่ถอนหนี้ และเงินลงทุนตามงบลงทุนที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๔๑^๔ แล้ว ซึ่งเงินจำนวนนี้ตามมาตรา

^๑ มาตรา ๑๐ ทุนขององค์การโทรศัพท์ประกอบด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้รับโอนจากทางราชการ องค์การของรัฐบาล หรือที่ได้รับจากรัฐบาล จากต่างประเทศ หรือจากองค์การระหว่างประเทศ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๔๒ รายได้ที่องค์การโทรศัพท์ได้รับจากการดำเนินกิจการ ให้ตกเป็นขององค์การโทรศัพท์ สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ

รายได้ที่ได้รับในปีหนึ่ง ๆ เมื่อได้หักค่าใช้จ่ายสำหรับดำเนินกิจการ ค่าภาระต่าง ๆ ที่เหมาะสม เช่น ค่าบำรุงรักษา ค่าเสื่อมราคา และเงินสมทบกองทุนสำหรับจ่ายสงเคราะห์ผู้ปฏิบัติงานในองค์การโทรศัพท์และครอบครัว เงินผลประโยชน์ตอบแทน และเงินรางวัลตามมาตรา ๓๐ เงินสำรองธรรมดาซึ่งตั้งไว้เพื่อขาด เงินสำรองเพื่อขยายกิจการเงินสำรองไถ่ถอนหนี้ และเงินลงทุนตามงบลงทุนที่ได้รับความเห็นชอบตามความในมาตรา ๔๑ แล้ว เหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้ของรัฐ

แต่ถ้ารายได้มีจำนวนไม่พอสำหรับรายจ่ายดังกล่าว นอกจากเงินสำรองที่ระบุไว้ในวรรคสอง และองค์การโทรศัพท์ไม่สามารถหาเงินจากทางอื่น รัฐพึงจ่ายเงินให้แก่องค์การโทรศัพท์เท่าจำนวนที่จำเป็น

^๓ มาตรา ๓๐ ให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดเงินผลประโยชน์ตอบแทนของประธานกรรมการ และกรรมการ

ประธานกรรมการ กรรมการ ผู้อำนวยการ และพนักงานอาจได้รับเงินรางวัลตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

^๔ มาตรา ๔๑ ให้องค์การโทรศัพท์จัดทำงบประมาณประจำปี โดยให้แยกเป็นงบลงทุนและงบทำการ สำหรับงบลงทุนให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบ ส่วนงบทำการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

๔๒ ดังกล่าวกำหนดให้นำส่งเป็นรายได้ของรัฐ แต่คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เลื่อนการนำส่งเงินดังกล่าวโดยให้นำไปเพิ่มเป็นทุนขององค์การโทรศัพท์ฯ เงินจำนวนนี้จึงยังเป็นเงินขององค์การโทรศัพท์ฯ อยู่และไม่อาจถือได้ว่าเป็นเงินที่รับโอนจากทางราชการหรือจากองค์การของรัฐหรือที่ได้รับจากรัฐบาลตามมาตรา ๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์ฯ ได้ เพราะเงินที่ทางราชการหรือรัฐบาลจะโอนให้องค์การโทรศัพท์ฯ ได้ต้องเป็นเงินของทางราชการ คือ เป็นเงินที่อยู่ในบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ ตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง แต่เงินจำนวน ๓๐๐ ล้านบาทนี้ยังเป็นขององค์การโทรศัพท์ฯ คืออยู่ในบัญชีกำไรสะสมขององค์การโทรศัพท์ฯ ยังมิได้ส่งเป็นรายได้ของรัฐ อีกทั้งคำว่า “องค์การของรัฐบาล” ในมาตรา ๑๐ (๔) นี้ หมายถึงองค์การของรัฐบาลอื่นไม่รวมถึงองค์การโทรศัพท์ฯ ด้วย ดังนั้น การที่โอนเงินขององค์การโทรศัพท์ฯ เองไปเพิ่มเป็นทุนขององค์การโทรศัพท์ฯ จึงไม่อาจกระทำได้ตามมาตรา ๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์ฯ

๒. สำหรับปัญหาที่หาหรือว่า การโอนเงินจำนวนดังกล่าวไปเพิ่มเป็นทุนขององค์การโทรศัพท์ฯ จะกระทำได้เพียงใด นั้น เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่รัฐบาลมีความผูกพันจะต้องจัดหาเงินทุนให้องค์การโทรศัพท์ฯ จำนวน ๓๐๐ ล้านบาท ในรูปการให้เปล่าในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๒๐ - ๒๕๒๒ ตามเงื่อนไขในสัญญาค้ำประกันเงินกู้จากธนาคารโลก ประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนองค์การโทรศัพท์ฯ ว่า เงินที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้องค์การโทรศัพท์ฯ เลื่อนการนำส่งเป็นรายได้ของรัฐนี้ องค์การโทรศัพท์ฯ ได้นำไปซื้อทรัพย์สินใช้ในการขยายกิจการขององค์การโทรศัพท์ฯ แล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เห็นว่า การโอนเงินดังกล่าวไปเพิ่มเป็นทุนขององค์การโทรศัพท์ฯ เพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขในสัญญาค้ำประกันเงินกู้ นั้น กระบวนการคลั่งอาจพิจารณาอนุมัติให้องค์การโทรศัพท์ฯ นำเงินดังกล่าวไปตั้งในประเภทเงินสำรองเพื่อขยายกิจการซึ่งเป็นเงินประเภทหนึ่งที่มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์ฯ กำหนดให้องค์การโทรศัพท์ฯ หักไว้ได้ก่อนนำส่งเป็นรายได้ของรัฐ

โดยสรุป คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เห็นว่าการโอนเงินกำไรสะสมจำนวน ๓๐๐ ล้านบาท ไปเพิ่มเป็นทุนขององค์การโทรศัพท์ฯ ไม่อาจกระทำได้ตามมาตรา ๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์ฯ แต่กระทำการคลั่งอาจดำเนินการให้องค์การโทรศัพท์ฯ นำเงินดังกล่าวไปตั้งในประเภทเงินสำรองเพื่อขยายกิจการตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

(นายอมร จันทสมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๒๕