

บันทึก

เรื่อง การพิจารณาทบทวนเรื่องการเข้ารับผลกำไรขาดทุนจากอัตรา
แลกเปลี่ยนในเงินกู้ของบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

เดิมกระทรวงการคลัง ได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๕๐๓/๕๐๑๓๓ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๒๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หรือปัญหาเรื่องการเข้ารับผลกำไรขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยนในเงินกู้ของบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ว่า เมื่อมีการยกเลิกการกำหนดค่าของบาทโดยวิธีเทียบค่าเสมอภาคของบาทแล้ว กระทรวงการคลังจะสามารถเข้ารับผลกำไรขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยนตามบันทึกข้อตกลงระหว่างบริษัทกับกระทรวงการคลังที่ทำขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมได้โดยชอบด้วยกฎหมายต่อไปหรือไม่ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๑/๑๙๓๗ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๒๘ แจ้งให้กระทรวงการคลังทราบว่าคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) มีความเห็นว่า ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๓๓ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๕ รัฐบาลมีอำนาจทำสัญญาบริษัทฯ โดยมีข้อกำหนดที่จะชดใช้ผลขาดทุนหรือรับผลกำไรได้แต่เฉพาะในกรณีที่ผลขาดทุนหรือผลกำไรเกิดขึ้นเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงการเทียบค่าเสมอภาคของบาทกับเงินตราต่างประเทศที่บริษัทฯ ได้กู้ยืมมา จะมีข้อกำหนดให้ชดใช้ผลขาดทุนหรือรับผลกำไรที่เกิดขึ้นเนื่องจากเหตุอื่นใดหาได้ไม่ แต่ในปัจจุบันไม่มีการกำหนดค่าเสมอภาคของบาท เพราะรัฐบาลได้เปลี่ยนไปใช้ระบบการแลกเปลี่ยนเงินตราระบบอื่นแทน ดังนั้น หากรัฐบาลจะเข้าทำสัญญากับบริษัทฯตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๒ ก็ต้องมีเงื่อนไขเป็นหลักสำคัญว่า รัฐบาลจะชดใช้ผลขาดทุนหรือรับผลกำไรเฉพาะกรณีที่เป็นการเปลี่ยนแปลง”ค่าเสมอภาคของบาท” จึงจะเป็นการชอบด้วยกฎหมาย แต่เมื่อไม่มีการกำหนด”ค่าเสมอภาคของบาท” แล้ว สัญญาเช่นนี้ย่อมไร้ผล อนึ่ง ในหนังสือแจ้งผลการพิจารณาของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗ นั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งข้อสังเกตของเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาไปยังกระทรวงการคลังด้วยว่า คำว่า “ค่าของบาท” ได้ใช้อยู่ในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติบริษัท

^๑ พระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๓๓ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๕

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่เกี่ยวกับเงินกู้รายใด ๆ ที่ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ หรือที่แหล่งให้กู้ยืมอื่นใดในต่างประเทศได้ให้บริษัทกู้ยืม รัฐบาลจะทำสัญญากับบริษัทก็ได้ว่า ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงการเทียบค่าเสมอภาคของบาทกับเงินตราต่างประเทศสกุลที่กู้ยืม และมีการขาดทุนหรือมีกำไรเกิดขึ้น รัฐบาลจะชดใช้เงินที่ขาดหรือรับผลกำไรนั้น แล้วแต่กรณี

เงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๒ และเป็นถ้อยคำที่แตกต่างกับคำว่า “ค่าเสมอภาคของบาท” ที่ใช้อยู่ในมาตรา ๘^๒ แห่งพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๕๐๑ และใน มาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย มาตั้งแต่ต้น การแก้ไขถ้อยคำในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ฯ ในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ นั้น เป็น “เหตุบังเอิญ” ที่เกิดจากการแก้ไขถ้อยคำในระดับเจ้าหน้าที่ โดยทาง ราชการมิได้มีการพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงทาง”นโยบาย”ในเรื่องนี้มาก่อนแต่อย่างใด

บัดนี้ กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๐๗/๕๔๙๕๙ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ แจ้งว่ากระทรวงการคลังพิจารณาความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) แล้ว เห็นว่า เนื่องจากความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ในประเด็นดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับความเห็นของบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นคู่สัญญากับฝ่ายรัฐบาลตามข้อตกลง ประกอบกับความเห็นทางกฎหมายของ คณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อการดำเนินงานของ บรรษัทฯ และอาจไม่ตรงตามเจตนารมณ์ในการจัดตั้งบรรษัทฯ ฉะนั้น จึงเห็นว่า เพื่อให้การ ตีความเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวเป็นไปด้วยความรอบคอบและชัดเจน อันจะนำไปสู่ข้อยุติที่เป็นที่ ยอมรับของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ กระทรวงการคลังจึงขอความอนุเคราะห์สำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกาได้นำเสนอที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายพิจารณาทบทวนเรื่องดังกล่าวอีกครั้งให้ เป็นการด่วนด้วย

โดยที่เป็นกรณีที่กระทรวงการคลังขอให้ทบทวนปัญหาที่กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗ ได้วินิจฉัยไปแล้ว เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงอาศัยอำนาจตามข้อ (๑๔) (๒)^๓ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ.

^๒ พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๕๐๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๕๐๐ พ.ศ. ๒๕๒๑

มาตรา ๘ ค่าเสมอภาคของบาทได้แก่ค่าของบาทที่กำหนดโดยเทียบกับหน่วยสิทธิพิเศษ ถอนเงินหรือเทียบกับเงินตราสกุลอื่น หรือเทียบกับค่าที่คำนวณได้จากเงินตราสกุลอื่นหลายสกุลรวมกัน หรือ เทียบกับหน่วยเทียบอื่นที่กองทุนการเงินกำหนดขึ้นการกำหนดค่าเสมอภาคของบาทดังกล่าวให้กระทำโดยพระ ราชกฤษฎีกา

ในกรณีที่มีการกำหนดค่าเสมอภาคของบาทตามวรรคหนึ่ง เมื่อมีเหตุสมควร รัฐมนตรีอาจ ประกาศให้ระงับใช้ค่าเสมอภาคของบาทชั่วคราวเป็นเวลาไม่เกินเก้าสิบวัน โดยจะประกาศให้ใช้ระบบการ แลกเปลี่ยนเงินตราแบบใดตามที่เห็นสมควรในระหว่างนั้นด้วยหรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้ โดยคำแนะนำของธนาคาร แห่งประเทศไทย

ในกรณีที่ไม่มีกำหนดค่าเสมอภาคของบาทตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีอาจประกาศให้ใช้ ระบบการแลกเปลี่ยนเงินตราแบบใดได้ตามที่เห็นสมควรโดยคำแนะนำ ของธนาคารแห่งประเทศไทย

^๓ ระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๑๔ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจพิจารณาจัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการ ร่างกฎหมายได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายเพื่อพิจารณาปัญหาดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้พิจารณาปัญหาที่กระทรวงการคลังขอทบทวนพร้อมทั้งฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานเศรษฐกิจการคลังและกรมบัญชีกลาง) ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทยและผู้แทนบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยแล้ว เห็นว่า การที่รัฐบาลจะทำสัญญากับบริษัทว่า รัฐบาลจะชดใช้เงินที่ขาดหรือจะได้รับผลกำไรนั้น ก็โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๕^๔ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๒ และมาตรา ๒๕^๕ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๐๖ ได้กำหนดกรณีไว้ว่า เงินกู้ยืมใดที่ธนาคารระหว่างประเทศหรือแหล่งเงินกู้ยืมอื่นใดในต่างประเทศได้ให้บริษัท ฯ กู้ยืม และมีรัฐบาลค้ำประกันด้วยรัฐบาลจึงจะเข้าทำสัญญาดังกล่าวกับบริษัท ฯ ได้ โดยในสัญญานั้นต้องมีเงื่อนไขว่าถ้ามีการเปลี่ยนแปลงค่าของบาทเทียบกับเงินตราต่างประเทศสกุลที่ได้กู้ยืมมีผลให้เกิดการขาดทุน รัฐบาลจะชดใช้เงินที่ขาดหรือถ้าเกิดมีผลกำไร รัฐบาลจะได้รับผลกำไรนั้น แต่ในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าวครั้งหลังสุดโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๓๓ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้แก้ไขมาตรา ๒๕^๖ เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขที่รัฐบาลจะเข้าทำสัญญากับบริษัท ฯ เสียใหม่เป็นว่า รัฐบาลจะทำสัญญากับบริษัท ฯ ก็ได้ว่า ถ้ามีการเปลี่ยนแปลง “ค่าเสมอภาคของบาท” เทียบกับเงินตราต่างประเทศเป็นผลให้เกิดมีการขาดทุนหรือมีกำไร รัฐบาลจึงจะชดใช้เงินที่ขาดหรือรับผลกำไรนั้น เหตุที่เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขว่า ถ้ามีการเปลี่ยนแปลง “ค่าเสมอภาคของบาท” เพราะการกำหนดค่าเสมอภาคของบาทนั้นจะต้องกระทำโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่รัฐบาลเป็นผู้กระทำขึ้นให้เกิดผลเปลี่ยนแปลงค่าของบาทรัฐบาลจึงจะรับผิดชอบใช้เงินที่ขาดทุน เมื่อมาตรา ๒๕ แห่ง

(๒) เมื่อส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจขอให้ทบทวนปัญหาที่กรรมการร่างกฎหมายคณะใดคณะหนึ่งได้วินิจฉัยไปแล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ

๔ พระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๒

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่เกี่ยวกับเงินกู้ยืมใด ๆ ที่ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการได้ให้บริษัทกู้ยืม และรัฐบาลค้ำประกันนั้น รัฐบาลจะทำสัญญากับบริษัทก็ได้ว่า ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงค่าของบาทเทียบกับเงินตราต่างประเทศสกุลที่ได้กู้ยืมและมีการขาดทุนเกิดขึ้น รัฐบาลจะชดใช้เงินที่ขาดหรือถ้ามีผลกำไรเกิดขึ้น รัฐบาลจะได้รับผลกำไรนั้น

๕ พระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๐๖

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่เกี่ยวกับเงินกู้ยืมใด ๆ ที่ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ หรือที่แหล่งกู้ยืมใดในต่างประเทศได้ให้บริษัทกู้ยืม และรัฐบาลค้ำประกันนั้น รัฐบาลจะทำสัญญากับบริษัทก็ได้ว่า ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงค่าของบาทเทียบกับเงินตราต่างประเทศสกุลที่ได้กู้ยืมและมีการขาดทุนเกิดขึ้น รัฐบาลจะชดใช้เงินที่ขาด หรือถ้ามีผลกำไรเกิดขึ้น รัฐบาลจะได้รับผลกำไรนั้น

๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

พระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดเงื่อนไขไว้เช่นนั้น สัญญาจะเกิดผลให้มีความรับผิดชอบใช้หรือได้รับกำไรย่อมต้องเป็นไปตามเงื่อนไขนั้น ถ้าไม่มีการเปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาคของบาทเงื่อนไขของสัญญาก็ไม่เกิด ผลได้หรือเสียโดยอาศัยเงื่อนไขนั้นจึงไม่อาจเกิดขึ้นได้ กล่าวคือรัฐบาลไม่มีความรับผิดชอบใดที่พึงต้องชดใช้ให้แก่บริษัทฯ เพราะผลของการขาดทุนไม่ใช่เกิดจากเงื่อนไขที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงการเทียบค่าเสมอภาคของบาทจะหยิบยกเอาวรรคสามของมาตรา ๘^๗ แห่งพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๕๐๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๕๐๑ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาใช้ในกรณีที่รัฐบาลทำสัญญากับบริษัทฯ ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ หาได้ไม่ เพราะวรรคสามของมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติเงินตราบัญญัติชัดเจนว่า “ในกรณีที่ไม่มีข้อกำหนดค่าเสมอภาคของบาท” ซึ่งเท่ากับไม่มีการกำหนดค่าเสมอภาคของบาทตามเงื่อนไขในสัญญา คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) จึงเห็นพ้องด้วยกัน ความเห็นของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗ ในเรื่องนี้

(ลงชื่อ) อมร จันทรสุมบุรณ์

(นายอมร จันทรสุมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒).