

บันทึก

เรื่อง การส่งคืนสินทรัพย์บริจาคของพระธรรมวิสุทธิมงคล

ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ธปท. สกม. ๓๕๑๙/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๓ ความว่า ตามที่พระธรรมวิสุทธิมงคล (บัว ญาณสัมปันโน) ได้มอบเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาและทองคำที่ได้รับบริจาคจากประชาชนทั่วประเทศในโครงการผ้าป่าช่วยชาติให้แก่ ธปท. โดยระบุจุดมุ่งหมายเพื่อนำเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาเข้าบัญชี ธปท. เป็นทุนสำรองระหว่างประเทศที่ Federal Reserve Bank นิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา และทองคำเป็นทุนสำรองทางการ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือตอบข้อหารือในข้อกฎหมายเกี่ยวกับการนำสินทรัพย์บริจาคดังกล่าวเข้าบัญชีทุนสำรองเงินตรา ธปท. จำนวน ๒ ครั้งแล้ว ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๓ พระธรรมวิสุทธิมงคลได้มีหนังสือถึง ธปท. ขอให้โอนบรรดาเงินดอลลาร์สหรัฐและบรรดาทองคำเข้าบัญชีทุนสำรองเงินตรา หรือบัญชีผลประโยชน์ประจำปี หรือบัญชีสำรองพิเศษของฝ่ายออกบัตรธนาคาร ธปท. ซึ่ง ธปท. ได้นำสินทรัพย์บริจาคดังกล่าวเข้าบัญชีทุนสำรองเงินตราเมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๔๓ และ เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๓ พระธรรมวิสุทธิมงคลได้มีหนังสือ ที่ พิเศษ/๑๓/๒๕๔๓ ขอให้ ธปท. ส่งคืนบรรดาเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาและทองคำดังกล่าวแก่พระธรรมวิสุทธิมงคล ในวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๔๔ ภายในเวลา ๑๔.๐๐ น. ณ สวนแสงธรรม ถนนพุทธมณฑล สาย ๓ กรุงเทพมหานคร โดยอ้างว่า ธปท. ไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการบริจาค

ธปท. จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังต่อไปนี้

(๑) การดำเนินการของ ธปท. เกี่ยวกับสินทรัพย์บริจาคของพระธรรมวิสุทธิมงคลเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระธรรมวิสุทธิมงคล หรือไม่

(๒) พระธรรมวิสุทธิมงคลสามารถเรียกให้ ธปท. คืนสินทรัพย์บริจาคดังกล่าวได้หรือไม่

(๓) หาก ธปท. จำต้องส่งคืนสินทรัพย์บริจาคดังกล่าวแก่พระธรรมวิสุทธิมงคล ธปท. จะต้องดำเนินการอย่างไรเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลางและสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) และผู้แทน ธปท. แล้ว สรุปข้อเท็จจริงได้ว่า พระธรรมวิสุทธิมงคลได้มีหนังสือถึง ธปท. รวม ๗ ฉบับ คือ

ฉบับที่หนึ่ง ที่ พิเศษ ๐๐๓๔/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ สรุปความได้ว่า จะนำเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา - เงินสกุลต่างประเทศ งวดแรก ให้ ธปท. นำเข้าบัญชีประเทศไทยเป็นทุนสำรองระหว่างประเทศ ที่ Federal Reserve Bank นิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา

จึงขอให้ทาง ธปท. เตรียมการรับมอบเงินครั้งนี้ด้วย และต่อมาเมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ได้มีการมอบเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา - เงินสกุลต่างประเทศนำเข้าบัญชีดังกล่าว จำนวนเงิน ๑,๒๗๘,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา

ฉบับที่สอง ที่ พิเศษ ๐๐๐๓๔.๓/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๔๒ สรุปความได้ว่า ขอมอบเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา จวดที่สอง จำนวน ๓,๐๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐอเมริกาให้ ธปท.เข้าบัญชีประเทศไทยเป็นทุนสำรองระหว่างประเทศ ที่ Federal Reserve Bank นิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา พร้อมกับมอบทองคำแท่งขนาดตามมาตรฐานสากล น้ำหนัก ๑๒.๕ กิโลกรัม ความบริสุทธิ์ ๙๙.๙๙% จำนวน ๘๓ แท่ง จำนวนประมาณ ๑,๐๓๗.๗๘๕๕๐ กิโลกรัม เป็นทุนสำรองทางการเงินงวดที่ ๑

ฉบับที่สาม ที่ พิเศษ ๐๐๐๔๐.๑/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๒ สรุปความได้ว่า มีความประสงค์จะขออนุญาตจาก ธปท. นำทองคำแท่งจำนวน ๓๖ แท่ง น้ำหนักประมาณ ๔๕๐ กิโลกรัม ซึ่งบรรจุในภาชนะที่มั่นคงแข็งแรง (ตู้เซฟ) จำนวน ๑ ตู้ พร้อมกับใส่กุญแจปิดผนึกและประทับตราป้องกันการเปิด เข้าเก็บรักษาในตู้เก็บรักษาทองคำในห้องมั่นคงของฝ่ายออกบัตรธนาคาร และต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๒ ได้มีการรับมอบทองคำดังกล่าวเข้าเก็บรักษาตามความประสงค์ดังกล่าว

ฉบับที่สี่ ไม่ปรากฏเลขที่ แต่ได้ทำ ณ สวนแสงธรรม ถนนพุทธมณฑลสาย ๓ กรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๓ สรุปความได้ว่า มีความประสงค์ให้โอนบรรดาทองคำจำนวน ๑,๐๓๗.๕ กิโลกรัม และเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกานจำนวน ๔,๒๗๘,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐอเมริกามาได้มอบให้ ธปท. แล้วนั้น เข้าบัญชีทุนสำรองเงินตรา หรือบัญชีผลประโยชน์ประจำปีหรือบัญชีทุนสำรองพิเศษ ของฝ่ายออกบัตรธนาคาร ธปท. เพื่อให้เป็นไปตามเจตนาที่จะให้นำเข้าคลังหลวงของประเทศไทยนับแต่เริ่มโครงการช่วยชาติฯเมื่อเดือนเมษายน ๒๕๔๑ เป็นต้นมา

ฉบับที่ห้า ที่ พิเศษ/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๓ สรุปความได้ว่า ขอให้ นำทองคำและเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกามาที่มอบให้แก่ ธปท. เข้าบัญชีทุนสำรองเงินตราของ ธปท. ตามลักษณะของคำว่า “ทุนสำรองเงินตรา” ตามพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๕๐๑ เท่านั้น และให้ถือว่าความประสงค์ตามหนังสือนี้เป็นความประสงค์ที่ถูกต้องและเป็นธรรม และยกเลิกหนังสือเดิมที่เป็นโมฆะทั้งหมด

ฉบับที่หก ที่ พิเศษ/๑๒/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๓ สรุปความได้ว่า ถึงแม้ว่า ธปท. ได้นำเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกามาและทองคำเข้าบัญชีฝ่ายออกบัตรแล้วแต่ ธปท. ยังมิมีวิธีปฏิบัติบางประการที่ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการช่วยชาติที่ต้องการให้สินทรัพย์ดังกล่าวเพิ่มพูนและเสริมสร้างความมั่นคงให้กับทุนสำรองเงินตราของประเทศ พระธรรมวิสุทธิมงคลจึงขอให้ ธปท. ยกเลิกบัญชี “ทองคำทุนสำรองเงินตรา-ทองคำโครงการช่วยชาติ โดยหลวงตามหาบัวฯ” และบัญชี “ตัวเงินคลัง โครงการช่วยชาติ โดยหลวงตามหาบัวฯ” เพื่อให้เงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกามาและทองคำรวมเป็นเนื้อเดียวกับสินทรัพย์ในบัญชีทุนสำรองเงินตรา ฝ่ายออกบัตร และเตรียมการนำเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกามาและทองคำที่จะบริจาคครั้งใหม่เข้าบัญชีฝ่ายออกบัตร

ในบัญชีใดบัญชีหนึ่งโดยไม่ต้องมีการนำธนบัตรออกใช้

ฉบับที่เจ็ด ที่ พิเศษ/๑๓/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๓ สรุปความได้ว่า พระธรรมวิสุทธิมงคลขอให้ ธปท. ส่งเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาและทองคำที่ได้มอบให้ ธปท. คืนแก่พระธรรมวิสุทธิมงคลภายในวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๔๔ โดยอ้างว่า ธปท. ไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการบริจาค

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่พระธรรมวิสุทธิมงคลได้มีหนังสือยกให้และนำสินทรัพย์มามอบโดย ธปท. ได้รับมอบสินทรัพย์ดังกล่าวตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏในหนังสือฉบับที่หนึ่งและฉบับที่สอง ซึ่งในคราวนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้วินิจฉัยไว้ในบันทึก เรื่อง การนำส่งสินทรัพย์เข้าบัญชีในพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๕๐๑ (เรื่องเสร็จที่ ๒๖๙/๒๕๔๓)^๑ แล้วว่า จากข้อเท็จจริงตามหนังสือข้างต้น ธปท. ได้ดำเนินการนำเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาฝากเข้าบัญชี ธปท. ที่ Federal Reserve Bank นิวยอร์ก และได้เก็บรักษาทองคำไว้ในห้องมั่นคงของฝ่ายออกบัตรธนาคารและลงบัญชีที่ฝ่ายการธนาคาร เงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาและทองคำดังกล่าวจึงเป็นส่วนหนึ่งของ “ทุนสำรองทางการ” ซึ่งประกอบด้วยสินทรัพย์สามส่วนคือ (๑) ทุนสำรองเงินตราตามกฎหมายว่าด้วยเงินตรา (๒) ทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรทุนสำรองเงินตราเกินจำนวนธนบัตรออกใช้ และ (๓) สินทรัพย์ต่างประเทศของฝ่ายการธนาคารของ ธปท. โดยสินทรัพย์ในส่วนนี้อาจเก็บอยู่ในบัญชีของฝ่ายการธนาคารหรือนำฝากเข้าบัญชีที่ Federal Reserve Bank ก็ได้ การดำเนินการของ ธปท. เป็นการดำเนินการถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของพระธรรมวิสุทธิมงคลแล้ว และโดยที่การให้นั้นมีผลสมบูรณ์ตั้งแต่มีการส่งมอบทรัพย์สิน (มาตรา ๕๒๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์)^๒ เงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาและทองคำดังกล่าวจึงตกเป็นกรรมสิทธิ์ของ ธปท. ตั้งแต่ขณะที่มีการรับมอบตามหนังสือฉบับที่สองแล้ว การที่พระธรรมวิสุทธิมงคลมีหนังสือฉบับที่สี่กำหนดให้ ธปท. ปฏิบัติต่อเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาและทองคำเป็นอย่างอื่น จึงไม่มีผลทางกฎหมายใด ๆ ที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงผลทางกฎหมายของหนังสือฉบับที่สองได้ ธปท. จึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหนังสือฉบับที่สอง แต่ไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการนำเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาและทองคำเข้าบัญชีทุนสำรองเงินตราตามหนังสือฉบับที่สี่แต่อย่างใด

ต่อมา ธปท. ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อสังเกตของพระธรรมวิสุทธิมงคลตามหนังสือฉบับที่สี่ โดยนำสินทรัพย์บริจาคเข้าบัญชีทุนสำรองเงินตราเมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๔๓ ในขณะที่มีการนำธนบัตรออกใช้ตามมาตรา ๑๖ (๒)^๓ แห่งพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๕๐๑

^๑ บันทึก เรื่อง การนำส่งสินทรัพย์เข้าบัญชีในพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๕๐๑ ส่งพร้อมหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๔๐๔ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๓

^๒ มาตรา ๕๒๓ การให้นั้น ท่านว่าย่อมสมบูรณ์ต่อเมื่อส่งมอบทรัพย์สินให้

^๓ มาตรา ๑๖ ห้ามมิให้นำออกใช้ซึ่งพันธบัตร เว้นเป็นการแลกเปลี่ยนทันทีกับ

และได้แยกสินทรัพย์บริจาดดังกล่าวเป็นบัญชีย่อยที่เป็นส่วนหนึ่งของทุนสำรองเงินตราเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและบริหารสินทรัพย์ในส่วนนี้ แต่เมื่อมีผลประโยชน์เกิดขึ้นจากสินทรัพย์ดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นจากดอกผลหรือมูลค่าสินทรัพย์ที่เพิ่มขึ้น ซึ่งจะต้องส่งเข้าบัญชีผลประโยชน์ประจำปีตามมาตรา ๓๓^๔ แห่งพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๕๐๑ นั้น ธปท. ก็ได้เปลี่ยนกับสินทรัพย์อื่นเพื่อให้ผลประโยชน์ดังกล่าวสะสมอยู่ในบัญชีย่อยที่เป็นส่วนหนึ่งของทุนสำรองเงินตรา

จากการดำเนินการเกี่ยวกับสินทรัพย์บริจาดของพระธรรมวิสุทธิมณฑลดังที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ธปท. ได้ดำเนินการครบถ้วนตามวัตถุประสงค์ของพระธรรมวิสุทธิมณฑลแล้วตั้งแต่วันที่ได้รับมอบสินทรัพย์ตามหนังสือฉบับที่สอง โดยนำสินทรัพย์บริจาดดังกล่าวเข้าบัญชีเป็นสินทรัพย์ต่างประเทศซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของทุนสำรองทางการ ส่วนการนำสินทรัพย์บริจาดไปเข้าทุนสำรองเงินตราในภายหลังตามหนังสือฉบับที่สี่จะเป็นการผิดวัตถุประสงค์ของพระธรรมวิสุทธิมณฑล หรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) เห็นว่า การนำสินทรัพย์บริจาดเข้าทุนสำรองเงินตราก็เพื่อให้เป็นไปตามหนังสือฉบับที่สี่ของพระธรรมวิสุทธิมณฑลนั่นเอง แม้ว่าการดำเนินการดังกล่าว ธปท. จะไม่มีพันธะทางกฎหมายที่ต้องกระทำดังได้กล่าวมาแล้วก็ตาม แต่การดำเนินการเช่นนั้นก็ยังอยู่ในกรอบของวัตถุประสงค์ในหนังสือฉบับที่หนึ่งและฉบับที่สองของพระธรรมวิสุทธิมณฑลเช่นกัน เพราะทุนสำรองเงินตราเป็นส่วนหนึ่งของทุนสำรองทางการด้วย

ประเด็นที่สอง เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า การให้ยอมสมบูรณตั้งแต่มีการส่งมอบสินทรัพย์บริจาด สินทรัพย์บริจาดจึงตกเป็นกรรมสิทธิ์ของ ธปท. และโดยที่สินทรัพย์ดังกล่าวพระธรรมวิสุทธิมณฑลได้รับบริจาดมาจากประชาชนตาม “โครงการช่วยชาติ โดยหลวงตามหาบัว ญาณสัมปันโน” ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อนำมาใช้สำหรับ “ช่วยกอบกู้สถานภาพของประเทศไทยที่กำลังประสบภาวะเศรษฐกิจและสังคมตกต่ำ”^๕ และ ธปท. ได้ดำเนินการนำสินทรัพย์ดังกล่าวเข้าเป็นทุนสำรองทางการครบถ้วนตามวัตถุประสงค์ของพระธรรมวิสุทธิมณฑลตามหนังสือฉบับที่หนึ่งและฉบับที่สองแล้ว ธปท. จึงไม่มีหนี้หรือภาระผูกพันต่อพระธรรมวิสุทธิมณฑลที่จะต้องคืนสินทรัพย์บริจาดตามที่พระธรรมวิสุทธิมณฑลได้มีหนังสือฉบับที่เจ็ดแจ้งมา ดังนั้น พระธรรมวิสุทธิมณฑลจึงไม่สามารถเรียกให้ ธปท. ส่งคืนสินทรัพย์บริจาดดังกล่าวได้

ประเด็นที่สาม เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สองข้างต้นแล้วว่าสินทรัพย์บริจาดเป็นกรรมสิทธิ์ของ ธปท. และ ธปท. ไม่มีพันธะทางกฎหมายที่จะต้องส่งคืนแก่พระธรรมวิสุทธิมณฑล การส่งสินทรัพย์บริจาดดังกล่าวคืนแก่พระธรรมวิสุทธิมณฑลจึงเป็นเรื่องที่

บัญชีทุนสำรองเงินตราที่รักษาไว้ตามมาตรา ๒๖

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๓๓ ผลประโยชน์อันเกิดจากสินทรัพย์ในบัญชีทุนสำรองเงินตราแต่ละปี ให้รับขึ้นบัญชีผลประโยชน์ประจำปี

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ หนังสือพระธรรมวิสุทธิมณฑล ที่ พิเศษ ๐๐๓๔/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ (หนังสือฉบับที่หนึ่ง)

อปท. จะพิจารณาดำเนินการตามที่เห็นสมควรและการดำเนินการนำสินทรัพย์บริจาคออกมาจาก
 ทุนสำรองเงินตราจะต้องมีการรับสินทรัพย์อื่นเข้าเป็นทุนสำรองเงินตราแทนตามมาตรา ๒๙ (๒)^๖
 แห่งพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๕๐๑ และสินทรัพย์ที่ถอนออกมามีงคงเป็นสินทรัพย์ของ
 อปท. ในบัญชีทั่วไปของฝ่ายการธนาคาร ซึ่งการจะจ่ายเงินออกไปจากบัญชีฝ่ายการธนาคารได้
 จะต้องมีพันธะตามกฎหมายหรือเป็นหนี้ที่ผูกพัน อปท. หรือเป็นการบริจาคตามประเพณีหรือ
 ธรรมจรรยาเพื่อการกุศลก็ได้ในจำนวนที่พอสมควรแก่กรณีเท่านั้น ดังนั้น เมื่อไม่มีเหตุตาม
 กฎหมายที่จะเป็นฐานในการจ่ายเงิน อปท. จึงจะคืนสินทรัพย์ดังกล่าวแก่พระธรรมวิสุทธิมงคล
 ไม่ได้

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์
 (นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
 เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
 มกราคม ๒๕๕๕

^๖ มาตรา ๒๙ ภายใต้งบบังคับมาตรา ๒๒ และมาตรา ๓๔ ห้ามมิให้จ่ายทุนสำรองเงินตรา เว้น
 แต่

- (๑) ในขณะเดียวกันนั้นจะได้ออนพันธบัตรเป็นจำนวนเท่ากันคืนจากธนบัตรออกใช้ หรือ
- (๒) ในขณะเดียวกันนั้นจะได้รับสินทรัพย์อย่างอื่นตามมาตรา ๓๐ มีค่าเท่ากันขึ้นบัญชีเป็น

ทุนสำรองเงินตรา

การจ่ายทุนสำรองเงินตราดังกล่าวจะกระทำต่อเมื่อได้มีคำสั่งของผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย หรือผู้แทนซึ่งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยได้แต่งตั้งเพื่อการนี้โดยเฉพาะ.