

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การพิจารณาทบทวนข้อหาหรือเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วย
การให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕
(กรณีโครงการจัดตั้งร้านค้าปลอดอากร ณ สยามบินสุวรรณภูมิ)

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๔๑๑(ลร. ๗)/๗๓๖ ลง
วันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า รอง
นายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ขอให้มีการ
ทบทวนความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ซึ่งวินิจฉัยปัญหาข้อหาหรือของบริษัททำ
อากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การบังคับใช้
พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕
(กรณีโครงการจัดตั้งร้านค้าปลอดอากร ณ สยามบินสุวรรณภูมิ) ในประเด็นข้อกฎหมายว่า ใน
การประเมินมูลค่าของการลงทุนโครงการร้านค้าปลอดอากร ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิตามบท
นิยาม “โครงการ” ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือ
ดำเนินการในกิจการของรัฐฯ จะประเมินจากการลงทุนในทรัพย์สินหมุนเวียนที่เป็นต้นทุนขาย
เฉพาะส่วนที่ต้องจัดหาไว้สำหรับคงคลัง รวมกับการลงทุนในเรื่องของที่ดิน อาคาร และอุปกรณ์ที่
เกี่ยวข้องด้วยหรือไม่

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้จัดให้มีการประชุมร่วมกันของกรรมการ
กฤษฎีกา (คณะที่ ๑) กรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) และกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ซึ่ง
แต่งตั้งโดยคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ ๑๙๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ.
๒๕๔๖ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่า
ด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นการประชุมพิเศษ
เพื่อพิจารณาทบทวนปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๐ วรรคสาม^๑ แห่งระเบียบคณะกรรมการ
กฤษฎีกา ว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๙๐๑/๐๐๐๖ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑ ข้อ ๑๐

ฯลฯ

ฯลฯ

ฯลฯ

ฯลฯ

กระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ หรือผู้ขอความเห็นอาจขอให้ทบทวนปัญหาที่กรรมการ
กฤษฎีกาคณะใดคณะหนึ่งได้วินิจฉัยไปแล้วอีกครั้งหนึ่งก็ได้ ในกรณีนี้ ให้เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
พิจารณาจัดให้มีการประชุมร่วมกันของกรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะ เป็นการประชุมพิเศษ หรือจัดให้มี
การประชุมใหญ่กรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาปัญหานั้นได้ตามที่เห็นสมควร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ คณะที่ ๕ และคณะพิเศษ) ได้พิจารณาทบทวนปัญหาข้างต้น โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี(สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) ผู้แทนกระทรวงการคลัง(สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ กรมบัญชีกลาง และกรมศุลกากร) ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์(กรมตรวจบัญชีสหกรณ์) ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์(กรมพัฒนาธุรกิจการค้า) ผู้แทนกระทรวงคมนาคม(สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนบริษัททำอากาศยานไทย จำกัด(มหาชน) และผู้แทนสมาคมนักบัญชีและผู้สอบบัญชีรับอนุญาตแห่งประเทศไทย เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ ดังนี้

๑. เดิมบริษัททำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ทอท.) ได้มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา^๒ ขอรื้อในประเด็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีโครงการจัดตั้งร้านค้าปลอดอากร ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เนื่องจากในการเตรียมการบริหารท่าอากาศยานสุวรรณภูมิที่กำหนดจะก่อสร้างแล้วเสร็จและเปิดให้บริการในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ทอท. ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิในการบริหารจัดการกิจกรรมต่าง ๆ ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ มีนโยบายจะให้เอกชนเข้าร่วมงานร้านค้าปลอดอากร ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ แต่โดยที่ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้กำหนดหลักการประเมินมูลค่าการลงทุนไว้ เพียงแต่ระบุว่า “โครงการ หมายความว่า การลงทุนในกิจการของรัฐ และการลงทุนนั้นมีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไป หรือตามวงเงินหรือทรัพย์สินที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา” อีกทั้งยังไม่มีคำวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องมูลค่าการลงทุน ทอท. จึงขอรื้อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นข้อกฎหมายดังนี้

(๑) วงเงินหรือทรัพย์สินตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีความหมายอย่างไร

(๒) การประเมินมูลค่าการลงทุนของโครงการมีวิธีการประเมินอย่างไร

(๓) กิจการร้านค้าปลอดอากร (duty free shop) เป็นกิจการที่ผู้ประกอบการจะต้องลงทุนในทรัพย์สินหมุนเวียนเป็นส่วนใหญ่หรือประมาณร้อยละ ๙๐ เป็นการลงทุนซื้อสินค้ามาคงคลังเพื่อรอการจำหน่าย ดังนั้น ในการประเมินมูลค่าของการลงทุนของโครงการร้านค้าปลอดอากร ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ จะประเมินจากการลงทุนในทรัพย์สินหมุนเวียน ที่เป็นต้นทุนขายเฉพาะส่วนที่ต้องจัดหาไว้สำหรับคงคลัง รวมถึงการลงทุนในเรื่องของที่ดิน อาคารและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

๒. คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ซึ่งแต่งตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาให้ความเห็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ ได้พิจารณาปัญหาข้อหาดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจง

^๒ หนังสือบริษัททำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ที่ ทอท. ๒๑๗/ ๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ข้อเท็จจริงว่า เอกชนผู้ได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้ประกอบการร้านค้าปลอดอากร ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามประกาศกรมศุลกากรเกี่ยวกับคลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทร้านค้าปลอดอากร และในโครงการดังกล่าวจะต้องมีการลงทุน ดังนี้

(๑) คลังสินค้าทัณฑ์บนเพื่อขายหรือพื้นที่ร้านค้าปลอดอากรที่ตั้งอยู่ภายในอาคารผู้โดยสาร ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ประกอบด้วยร้านค้าปลอดอากรภายในส่วนของผู้โดยสารขาเข้าและร้านค้าปลอดอากรภายในส่วนของผู้โดยสารขาออก

(๒) คลังสินค้าทัณฑ์บนกลางเป็นคลังที่ใช้สำหรับเก็บของหรือสินค้าก่อนที่จะขนย้ายนำไปแสดงและขายในร้านค้าปลอดอากร

(๓) การลงทุนปรับปรุงตกแต่งในพื้นที่ร้านค้าปลอดอากรให้สวยงามทันสมัยสามารถดึงดูดใจผู้โดยสารให้มาใช้บริการ

(๔) การลงทุนจัดหาเครื่องมือ เครื่องใช้ และอุปกรณ์ต่าง ๆ ตลอดจนจัดหาระบบคอมพิวเตอร์ที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมภายในที่ดี เช่น มีระบบบัญชีและการควบคุมรับจ่ายสินค้าและสินค้าคงเหลือ ตามแบบที่กรมศุลกากรกำหนด และสามารถเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างคลังสินค้าทัณฑ์บนกลางกับคลังสินค้าทัณฑ์บนเพื่อขายและจุดส่งมอบสินค้า ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และมีการใช้เครื่องบันทึกการรับเงิน (cash register) ตามหลักเกณฑ์ที่กรมสรรพากรกำหนด รวมทั้งมีระบบรักษาความปลอดภัยที่ดี

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จึงมีความเห็นว่า กรณีข้อหาหรือของ ทอท. มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยเพียงว่า ในการประเมินมูลค่าของการลงทุนโครงการร้านค้าปลอดอากร ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ตามบทนิยาม “โครงการ”^๓ ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ จะประเมินจากการลงทุนในทรัพย์สินหมุนเวียนที่เป็นต้นทุนขายเฉพาะส่วนที่ต้องจัดหาไว้สำหรับคงคลัง รวมกับการลงทุนในเรื่องของที่ดิน อาคาร และอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องด้วยหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้วินิจฉัยให้ความเห็นว่า การประเมินมูลค่าการลงทุนของ “โครงการ” ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ จะต้องมีการศึกษาและวิเคราะห์โครงการเบื้องต้น โดยต้องประมาณการว่า ในการลงทุนดังกล่าวตลอดระยะเวลาของโครงการมีส่วนของรัฐและส่วนของเอกชนที่เข้ามาร่วมลงทุนที่แท้จริงอันจะทำให้โครงการนั้นบรรลุผลจำเป็นต้องมีวงเงินหรือทรัพย์สินเท่าใดเป็นสำคัญ ซึ่งเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในส่วนของการลงทุนของเอกชนนั้น ผู้ประกอบการร้านค้าปลอดอากร ณ สนามบินสุวรรณภูมิจะต้องลงทุนต่าง ๆ ในโครงการ เช่น การปรับปรุงตกแต่งร้านค้าจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์ ระบบคอมพิวเตอร์ รวมทั้งการลงทุนซื้อสินค้าเพื่อการจำหน่าย

^๓ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“โครงการ” หมายความว่า การลงทุนในกิจการของรัฐ และการลงทุนนั้นมีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไปหรือตามวงเงินหรือทรัพย์สินที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา

ฯลฯ

ฯลฯ

โดยที่การดำเนินการลงทุนร้านค้าปลอดอากรแตกต่างจากการลงทุนในการประกอบกิจการในกรณีอื่น ๆ เพราะลักษณะของการประกอบกิจการจะต้องลงทุนซื้อสินค้าเพื่อมาจำหน่ายอันเป็นการลงทุนในทรัพย์สินหมุนเวียนเป็นส่วนใหญ่หรือประมาณร้อยละ ๙๐ ของการลงทุนทั้งหมด สินค้าส่วนที่ต้องจัดหาไว้สำหรับคงคลังจึงเป็นส่วนหนึ่งของกิจการร้านค้าปลอดอากรที่จะต้องจัดให้มีและเป็นสาระสำคัญอันจะทำให้โครงการดังกล่าวบรรลุผล การประเมินมูลค่าของการลงทุนของโครงการจึงต้องนำมูลค่าของการลงทุนทั้งหมดของเอกชนมารวมคำนวณกับส่วนของรัฐที่เข้ามาร่วมลงทุน โดยนำมูลค่าของการลงทุนในการซื้อสินค้าคงคลังเพื่อการจำหน่ายมารวมเข้ากับมูลค่าของที่ดิน อาคารและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องด้วย และเมื่อการลงทุนโครงการดังกล่าวเป็นการลงทุนที่จะต้องใช้พื้นที่ของ ทอท. ที่เป็นรัฐวิสาหกิจ โครงการนี้จึงเป็นการลงทุนในกิจการของรัฐตามบทนิยาม “กิจการของรัฐ”^๔ ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ ดังนั้น หากโครงการมีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไปหรือตามวงเงินหรือทรัพย์สินที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา ก็จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕^๕

๓. ต่อมา ทอท. ได้มีหนังสือไปยังกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในฐานะที่เป็นผู้กำกับดูแลการตรวจสอบบัญชีทั่วประเทศว่า ในกรณีสหกรณ์นั้น การประเมินมูลค่าเงินลงทุนในสหกรณ์ต้องนำเงินส่วนใดบ้างมารวมคำนวณเป็นมูลค่าเงินลงทุน และจะต้องนำมูลค่าการสั่งซื้อสินค้ามาเพื่อจำหน่ายภายในสหกรณ์มารวมคำนวณนับเป็นมูลค่าเงินลงทุนในสหกรณ์นั้น ๆ ด้วยหรือไม่ ซึ่งกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้แจ้ง ทอท. ว่า^๖

(๑) การประเมินมูลค่าเงินที่จะต้องใช้ในการลงทุนของสหกรณ์ต่าง ๆ เกิดจากจำนวนเงินที่ใช้ลงทุนในสินทรัพย์อย่างอาคารหรือสถานประกอบการของสหกรณ์ หรือเครื่องใช้สำนักงานหรือเครื่องจักรกลทางการเกษตร ฯลฯ ที่ให้ประโยชน์เกินกว่ารอบระยะเวลาบัญชี

^๔ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“กิจการของรัฐ” หมายความว่า กิจการที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามกฎหมายหรือกิจการที่จะต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทรัพย์สินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ (กรณีโครงการจัดตั้งร้านค้าปลอดอากร ณ สนามบินสุวรรณภูมิ) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๕๖๑ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๖ (เรื่องเสร็จที่ ๔๐๙/๒๕๔๖)

^๖ หนังสือกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ที่ กษ ๐๔๐๑/๓๔๖๑ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ถึง บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)

(๒) จำนวนเงินที่ใช้ในการซื้อสินค้าไม่ถือเป็นเงินลงทุน เนื่องจากสินค้าเป็นสินทรัพย์หมุนเวียนที่เมื่อจำหน่ายออกไปเป็นรายได้หักต้นทุนขายและค่าใช้จ่ายดำเนินงานแล้วจนเป็นผลกำไรขาดทุน ผลกำไรขาดทุนนั้นจึงนับเป็นส่วนหนึ่งของทุนที่เพิ่มหรือลดลง

๔. ในขณะเดียวกัน ทอท. ได้มีหนังสือสอบถามไปยังกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ เกี่ยวกับการประเมินมูลค่าเงินลงทุนในกิจการร้านค้าปลอดอากร ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิด้วยว่า จะต้องนำมูลค่าการสั่งซื้อสินค้าเพื่อจำหน่ายในกิจการมาคำนวณเป็นมูลค่าเงินลงทุนในกิจการด้วยหรือไม่ ซึ่งกรมพัฒนาธุรกิจการค้าได้แจ้งความเห็น^๓ มูลค่าเงินลงทุนของกิจการได้มาจากหนี้สินและส่วนของเจ้าของเพื่อใช้เป็นรายจ่ายต่าง ๆ ในการลงทุน เช่น เงินลงทุนในสินทรัพย์ถาวรที่ใช้ในการดำเนินงานและให้ประโยชน์เชิงเศรษฐกิจ เป็นต้น สำหรับมูลค่าการสั่งซื้อสินค้าเพื่อจำหน่ายไม่ถือเป็นมูลค่าการลงทุนของกิจการ ทั้งนี้ ความมั่นคงของกิจการขึ้นอยู่กับความสามารถในการหาอะไรเพื่อชำระหนี้สิน ดังนั้น หากส่วนของเจ้าของมีสัดส่วนสูงก็จะทำให้กิจการเกิดความมั่นคงมากขึ้น

๕. ทอท. ได้มีหนังสือเรียนรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เพื่อพิจารณาว่าทอท. สมควรจะมีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อขอทบทวนปัญหาข้อหารือเกี่ยวกับโครงการร้านค้าปลอดอากรอีกครั้งหรือไม่ พร้อมทั้งเสนอความเห็นของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์และกรมพัฒนาธุรกิจการค้าประกอบการพิจารณาด้วย โดย ทอท. ได้เสนอความเห็นว่าการประเมินมูลค่าการลงทุนของโครงการร้านค้าปลอดอากร ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ควรจะพิจารณาเช่นเดียวกับการประเมินมูลค่าการลงทุนในกิจการของสหกรณ์และกิจการของนิติบุคคลตามมาตรฐานการบัญชี กล่าวคือ ควรจะประเมินเฉพาะสินทรัพย์ถาวรเท่านั้น ไม่ควรนำมูลค่าเงินลงทุนในการซื้อสินค้าคงคลังเพื่อการจำหน่ายซึ่งเป็นสินทรัพย์หมุนเวียนมารวมคำนวณด้วย จึงน่าจะเสนอข้อเท็จจริงและเหตุผลดังกล่าวต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อขอให้พิจารณาทบทวนความเห็นเกี่ยวกับการประเมินมูลค่าเงินลงทุนของโครงการร้านค้าปลอดอากร ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิใหม่อีกครั้งหนึ่ง^๔

๖. รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นว่า เรื่องนี้เคยมีการหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามาแล้ว เมื่อ ทอท. อ้างว่ามีข้อมูลเพิ่มเติมโดยเฉพาะหลักฐานจากกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และกรมพัฒนาธุรกิจการค้า เกี่ยวกับวิธีคำนวณเงินลงทุนตามหลักการบัญชี ซึ่งมีเหตุผลสมควรพิจารณา โดยจะถือเป็นการทบทวนหรือขอให้พิจารณาใหม่ก็ได้ และควรให้หลายคณะพิจารณาร่วมกันโดยด่วนเนื่องจากจะเป็นบรรทัดฐานต่อไป สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจึงได้แจ้งสำนักงานฯ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

^๓ หนังสือกรมพัฒนาธุรกิจการค้า พณ ที่ ๐๔๐๔/๔๓๑๕ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ถึงบริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)

^๔ หนังสือบริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ที่ ทอท. ๗๐๙๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ถึงรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม)

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ คณะที่ ๕ และคณะพิเศษ) เห็นว่า ปัญหาที่ ทอท. ขอให้มีการพิจารณาทบทวนว่า การคำนวณวงเงินลงทุนของโครงการร้านค้าปลอดอากร ควรนำวงเงินการลงทุนในการซื้อสินค้าคงคลังเพื่อการจำหน่ายมารวมด้วยหรือไม่นั้น ในการประกอบกิจการร้านค้าปลอดอากร ผู้ประกอบการจะต้องมีสินค้าเพื่อจำหน่ายในร้านค้าปลอดอากรให้แก่ลูกค้าตลอดเวลา ต้นทุนของสินค้าที่ผู้ประกอบการร้านค้าปลอดอากรซื้อมาเพื่อจำหน่ายที่จะต้องจัดให้มีและเป็นสาระสำคัญอันจะทำให้โครงการร้านค้าปลอดอากรดำเนินการไปได้ ย่อมเป็นส่วนหนึ่งของการลงทุนในกิจการด้วย อย่างไรก็ตามในภายหลังผู้ประกอบการอาจจะซื้อสินค้ามาเพื่อทดแทนสินค้าที่จำหน่ายไปแล้ว หรือเพื่อรอการจำหน่าย หรือรับสินค้าของผู้อื่นมาจำหน่าย กรณีเช่นนี้ย่อมไม่อาจนำมารวมคำนวณเป็นวงเงินลงทุนในโครงการของผู้ประกอบการหรือเป็นการเพิ่มวงเงินลงทุนของผู้ประกอบการดังนั้น จึงมีความเห็นพ้องกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ว่า การประเมินวงเงินของการลงทุนของโครงการจัดตั้งร้านค้าปลอดอากร ณ สยามบิณสุวรรณ์นั้น จะต้องนำวงเงินการลงทุนในการซื้อสินค้าคงคลังเพื่อการจำหน่ายเฉพาะในส่วนที่จะต้องจัดให้มีและเป็นสาระสำคัญอันจะทำให้โครงการดังกล่าวบรรลุผลตามที่ได้ประมาณการไว้ในการศึกษาและวิเคราะห์โครงการในเบื้องต้น เป็นส่วนหนึ่งของวงเงินของการลงทุนในโครงการ และหากโครงการมีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไปหรือตามวงเงินหรือทรัพย์สินที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา ก็จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕

(นางสาวพวงเพชร สารคุณ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๗