

ที่ กก ๕๒๐๑/

๒๕๖๓

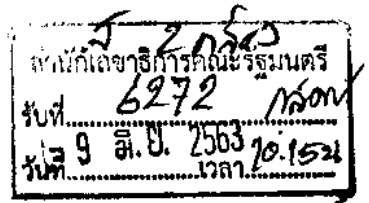


กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

๔ ถนนราชดำเนินนอก กทม. ๑๐๑๐๐

๒๕

มิถุนายน ๒๕๖๓



เรื่อง รายงานผลการสอบหาข้อเท็จจริงกรณีบริษัท ไทยแลนด์ ดิวตี้ ฟรี ช้อปปส์ จำกัด

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะกรรมการรัฐมนตรี

๒. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๓๕๑๕๐ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๐

๓. รายงานผลการสอบหาข้อเท็จจริงกรณีบริษัท ไทยแลนด์ ดิวตี้ ฟรี ช้อปปส์ จำกัด

ด้วยกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ขอเสนอเรื่อง รายงานผลการตรวจสอบหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับบริษัท ไทยแลนด์ ดิวตี้ ฟรี ช้อปปส์ จำกัด (บจก. TDFS) มาเพื่อ คณะรัฐมนตรีทราบ โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่อง และการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑๓) รวมทั้งสอดคล้อง/เป็นการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ในด้านการสร้างรายได้และการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายอนุทิน ชาญวีรกูล) กำกับกับการบริหารราชการของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการ ด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดย ททท. ได้เสนอเรื่องขอความเห็นชอบ ให้ ททท. จำหน่ายหนี้สูญจากบัญชีลูกหนี้บริษัท ไทยแลนด์ ดิวตี้ ฟรี ช้อปปส์ จำกัด (บจก. TDFS) จำนวน ๑๖๖,๒๙๐,๐๐๑.๘๘ บาท ออกจากบัญชีงบการเงินของ ททท.

๑.๒ คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๐ มีมติ ดังนี้

๑.๒.๑ เห็นชอบตามที่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเสนอ และให้กระทรวงการท่องเที่ยว และกีฬาตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อให้ทราบถึงสาเหตุ ปัญหา อุปสรรค รวมทั้งผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายของรัฐ ที่เกิดขึ้นให้ชัดเจนด้วย

๑.๒.๒ ให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย) รับความเห็น ของสำนักงานงบประมาณและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปพิจารณา ดำเนินการต่อไป

๑.๓ ททท. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ บจก. TDFS ตามคำสั่ง ททท. ที่ ๓๖๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และคำสั่ง ททท. ที่ ๓๙๘/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ โดยมีนายศิริปกรณ์ เชี่ยวสมุทร ตำแหน่ง ที่ปรึกษา ระดับ ๑๐ เป็นประธานกรรมการ

๑.๔ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

๑.๔.๑ คณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ บจก. TDFS ได้จัดประชุมเพื่อพิจารณาพยานเอกสารและพยานบุคคล จำนวน ๑๑ ครั้ง ดังนี้

- ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๐
- ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๑
- ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๑
- ครั้งที่ ๔ เมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๑
- ครั้งที่ ๕ เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๑
- ครั้งที่ ๖ เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒
- ครั้งที่ ๗ เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๒
- ครั้งที่ ๘ เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๒
- ครั้งที่ ๙ เมื่อวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๖๒
- ครั้งที่ ๑๐ เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๒
- ครั้งที่ ๑๑ เมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๒

๑.๔.๒ หลังจากประชุมคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริง บจก. TDFS ครั้งที่ ๔ เมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๑ คณะกรรมการฯ ได้รายงานความคืบหน้าการดำเนินการต่อคณะกรรมการ ททท. ในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๑ วันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๑ ซึ่งที่ประชุมมีมติรับทราบความคืบหน้าในการสอบหาข้อเท็จจริง บจก. TDFS ตามคำสั่ง ททท. ที่ ๓๖๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และรับทราบประวัติความเป็นมา สาเหตุ ปัญหา อุปสรรค เกี่ยวกับ บจก. TDFS รวมทั้งขอให้คณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงตามคำสั่งดังกล่าว เร่งดำเนินการสอบสวนและสรุปรายงานผลเพื่อเสนอต่อผู้ว่าการ ททท. คณะกรรมการ ททท. ต่อไป

๑.๔.๓ หลังจากประชุมคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริง บจก. TDFS ครั้งที่ ๕ เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๑ คณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงฯ ได้รายงานข้อสรุปการสอบหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ บจก. TDFS ต่อคณะกรรมการ ททท. ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๑ วันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๑ ซึ่งที่ประชุมมีมติรับทราบแนวทางการสรุปข้อเท็จจริงการสอบหาข้อเท็จจริง บจก. TDFS ของคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริง ตามคำสั่ง ททท. ที่ ๓๖๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และเห็นชอบตามที่คณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงนำเสนอแนวทางการสรุปผลการสอบสวนว่า กรณีดังกล่าวไม่ต้องมีผู้รับผิดชอบเนื่องจากการที่ผลประกอบการของ บจก. TDFS ประสบภาวะขาดทุนและขาดสภาพคล่องทางการเงิน เพราะมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๑ ให้เปิดเสรีร้านค้าปลอดอากร ทำให้ บจก. TDFS มิได้เป็นผู้มีสิทธิแต่ผู้เดียวในการดำเนินธุรกิจลักษณะนี้ การเปิดเสรีร้านค้าปลอดอากรดังกล่าวเป็นเหตุให้ บจก. TDFS ประสบภาวะขาดทุนต่อเนื่องและเป็นหนี้เงินกู้จาก ททท. เพื่อบริหารกิจการในขณะขาดสภาพคล่องทางการเงิน ซึ่งเป็นความเสี่ยงของการประกอบกิจการตามปกติ มิได้ก่อให้เกิดความเสียหายแต่อย่างใด และขอให้คณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงตามคำสั่ง นำเสนอต่อผู้ว่าการ ททท. และนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดย ททท. มีความจำเป็นต้องรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ บจก. TDFS เนื่องจากคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๐ มีมติเห็นชอบให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อให้ทราบถึงสาเหตุ ปัญหา อุปสรรครวมทั้งผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายของรัฐที่เกิดขึ้นให้ชัดเจน

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

๔. สารสำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

คณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ บจก. TDFS ได้พิจารณาเอกสารหลักฐานและสอบถ้อยคำพยานแล้วจึงสรุปผลสอบดังนี้

๔.๑ ประเด็น สาเหตุ ปัญหา และอุปสรรคที่ทำให้เกิดการจำหน่ายหนี้สูญจากบัญชีลูกหนี้ บจก. TDFS ออกจากบัญชี

คณะกรรมการฯ พบว่าหนี้ที่เกิดขึ้นระหว่าง ททท. กับ บจก. TDFS เกิดจากการที่ บจก. TDFS ประสบภาวะขาดเงินทุนหมุนเวียนในการดำเนินกิจการโดยตั้งแต่เริ่มกิจการ มีเงินทุนจดทะเบียนจำนวน ๒๐๐ ล้านบาท ซึ่งเงินจำนวนดังกล่าวไม่เพียงพอต่อการดำเนินกิจการทำให้จำเป็นต้องกู้เงินจากธนาคารไทยพาณิชย์จำกัด (มหาชน) ซึ่งได้รับอนุมัติไว้ในวงเงิน ๒๕๐ ล้านบาท เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนในการดำเนินกิจการ และบริษัทฯ มีรายจ่ายจำนวนมากโดยตลอด ปรากฏตามข้อสรุปผลการหาข้อเท็จจริงของคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกำกับดูแลการดำเนินงานของ บจก. TDFS โดยมี นางสาวเมธาวี ตันวัฒนะพงษ์ เป็นหัวหน้าคณะทำงาน ตามคำสั่ง ททท. ที่ ๑๗๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ว่า บจก. TDFS ได้ว่าจ้างบริษัท แอเรียนต้า อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด (บจก. ARI) ซึ่งเป็นบริษัทที่มีผลงานและประสบการณ์เป็นผู้ริเริ่มร้านค้าปลอดอากรขึ้นเป็นแห่งแรกของโลก เมื่อปี ๒๕๔๐ ที่สนามบินนานาชาติสุวรรณภูมิแอร์แลนด์ ในการเป็นที่ปรึกษาและบริหารจัดการกิจการ โดยการว่าจ้าง บจก. ARI แบ่งออกเป็น ๒ ระยะ กล่าวคือ

ระยะเริ่มต้น ทำสัญญา Consultancy Agreement ให้ บจก. ARI ดำเนินการจัดเตรียมเปิดร้านค้าปลอดอากร (Pre-Start Up Period) อายุสัญญา ๖ เดือน ตั้งแต่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ สิ้นสุด ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๓๘ โดย บจก. TDFS จ่ายค่าบริการคงที่ เป็นเงิน ๑,๙๙๕,๐๐๐ บาทต่อเดือน ส่วนค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เช่น ค่าที่พัก ค่าเดินทาง เป็นต้น ให้จ่ายตามความเป็นจริง โดย บจก.TDFS รับภาระค่าใช้จ่ายในส่วนนี้

ระยะที่สอง ทำสัญญา Management Agreement สำหรับการบริหารจัดการร้านค้าปลอดอากรในช่วงระยะดำเนินการ (Operating Period) โดยตกลงจะจ่ายค่าบริการคงที่ เป็นเงิน ๖,๒๕๐,๐๐๐ บาทต่อปี เป็นเวลา ๕ ปี หลังจากสัญญา Consultancy Agreement สิ้นสุดลง สำหรับค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เช่น ค่าที่พัก ค่าเดินทาง เงินเดือนผู้บริหาร บจก. TDFS จะจ่ายตามที่เกิดขึ้นจริงและตามจำนวนผู้มาปฏิบัติงาน นอกจากนี้ บจก. TDFS จะจ่ายค่าตอบแทนเป็นโบนัสเมื่อทำยอดขายได้ตามเป้าหมายคิดเป็นอัตราเฉลี่ยหลังหักภาษี ๒.๖๓ % ของยอดขาย

/คณะทำงาน ...

คณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ ชุดดังกล่าวยังพบว่า ในปี ๒๕๔๐ บจก. TDFS มีรายได้รวม ๓๕๘,๑๕๑,๕๕๗.๗๖ บาท มีรายจ่ายรวม ๖๒๓,๔๒๐,๒๕๖.๖๙ บาท เกิดผลขาดทุนสุทธิ ๒๖๕,๒๖๘,๖๙๘.๙๓ บาท ส่วนในปี ๒๕๔๑ และ ๒๕๔๒ บจก. TDFS ไม่ได้ดำเนินธุรกิจแล้ว แต่ยังคงมีค่าใช้จ่ายทางบัญชี เช่น ค่าเสื่อมราคา ฯลฯ ทำให้มีผลขาดทุนสุทธิปรากฏในงบการเงิน ๖๒,๑๔๗,๓๔๔.๙๒ บาท ในปี ๒๕๔๑ และ ๖๐,๕๙๓,๘๔๒.๐๔ บาท ในปี ๒๕๔๒ นับแต่ บจก. TDFS เปิดดำเนินการตั้งแต่วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๓๘ จนถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๐ รวมเวลาดำเนินกิจการเป็นเวลา ๑ ปี ๘ เดือน บจก. TDFS มียอดขายต่ำกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้จนประสบภาวะขาดทุนด้วยสาเหตุ ดังนี้

๑. ขาดเงินทุนในการดำเนินงาน โดยที่บริษัทลงทุนในทรัพย์สินถาวรมาก เนื่องมาจากนโยบายในระยะแรกที่ต้องการให้ร้านค้าของรัฐกว้างขวางได้รับการตกแต่งอย่างสวยงามระดับมาตรฐานสากล ทำให้เงินทุนที่มีอยู่ ๒๐๐ ล้านบาท ไม่เพียงพอต่อกฎยืมเงินจากธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) จำนวน ๒๐๐ ล้านบาท ทำให้เกิดภาระจ่ายดอกเบี้ยสูง

๒. รายได้จากการขายต่ำกว่าเป้าหมาย เพราะมีปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการ เช่น สถานที่ตั้งร้านค้ามีปัญหาจราจรติดขัด บริษัททัวร์ที่เป็นเจ้าของธุรกิจอัญมณีไม่ร่วมมือในการนำลูกทัวร์มา ความไม่สะดวกของนักท่องเที่ยวชาวไทยที่ต้องรับสินค้าในช่วงขาออกนอกประเทศ รัฐบาลออกมาตรการลดภาษีนำเข้าสินค้าบางประเภท ซึ่งเป็นสินค้าหลักของ บจก. TDFS

๓. การไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามมติคณะรัฐมนตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นที่มีผลกระทบต่อกิจการ คือกรมศุลกากรไม่ยกเว้นค่าตอบแทนร้อยละ ๑๕ ของยอดขายให้แก่ร้านค้าปลอดอากรในเมือง ทำให้ต้นทุนในการดำเนินการมากกว่าที่ประมาณการไว้

๔. การดำเนินธุรกิจนี้ไม่ได้หวังผลกำไรสูงสุดเหมือนธุรกิจอื่น จึงได้มีการตั้ง Profit Margin ต่ำ ประมาณร้อยละ ๒๐ ถึงร้อยละ ๒๓ ของยอดขายเท่านั้น

๕. การดำเนินธุรกิจร้านค้าปลอดอากรเป็นธุรกิจประเภทที่ต้องดำเนินการระยะกลางถึงระยะยาวประมาณ ๕ ปีขึ้นไป จึงจะสามารถเห็นผลกำไรได้ แต่ บจก. TDFS ดำเนินกิจการได้เพียง ๑ ปี ๘ เดือน เท่านั้น ผลประกอบการจึงยังขาดทุนอยู่

ปี ๒๕๓๘ บจก. TDFS ดำเนินธุรกิจขายสินค้าปลอดอากรเป็นเวลา ๓ เดือน (๒๕ กันยายน-๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๘) มีรายได้รวม ๕๙,๗๕๒,๕๕๔.๒๓ บาท

ต่อมาธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ได้ระงับเงินกู้ ททท. ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้น บจก. TDFS ร้อยละ ๙๙.๙๙ จึงจำเป็นต้องให้ บจก. TDFS กู้ยืมเงินตามมติคณะกรรมการ ททท. ครั้งที่ ๑๑/๒๕๓๘ วันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๓๘ ที่อนุมัติให้ ททท. ดำเนินการ ดังนี้

๑. จ่ายเงินรายได้จำนวน ๑๐,๕๖๖,๘๔๔.๕๖ บาท เพื่อเป็นค่าหุ้นใน บจก. TDFS ให้ครบตามทุนจดทะเบียน จำนวน ๒๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท

๒. ให้ยืมเงินรายได้ให้แก่ บจก. TDFS ในวงเงินคราวละไม่เกิน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนในการดำเนินงานตามความจำเป็น โดยกำหนดระยะเวลาในการชำระคืน ๑ ปี อัตราผลตอบแทนตามอัตราที่ธนาคารกำหนด ทั้งนี้ ให้ผู้ว่าการ ททท. เป็นผู้มีอำนาจสั่งจ่ายเงินในแต่ละคราวเมื่อได้ดำเนินการแล้วให้รายงานต่อคณะกรรมการ ททท. เพื่อทราบต่อไป

คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ททท. ได้พยายามแก้ไขปัญหานี้สินของ บจก. TDFS มาโดยตลอด เนื่องด้วย ททท. ถือหุ้นร้อยละ ๙๙.๙๙ บจก. TDFS จึงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ หากเลิกกิจการ จะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในการประกอบกิจการของรัฐบาลไทย โดย ททท. ได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๐ อนุมัติให้บริษัท คิงพาวเวอร์ อินเทอร์เน็ต จำกัด (บจก. KPI) เข้าสิทธิ ในการบริหารจัดการร้านค้าปลอดอากรในเมืองจาก ททท. และเข้าทรัพย์สินของ บจก. TDFS เป็นเวลา ๑๐ ปี พร้อมทั้งได้อนุมัติให้ ททท. ทดรองจ่ายเงินคงค้างตามสัญญาจ้างบริหารเดิมแก่ บจก. ARI ในวงเงิน ๖๒ ล้านบาท ไปก่อน เพื่อเป็นการสิ้นสุดสัญญาเดิมระหว่าง บจก. ARI กับ ททท. โดยเร็ว และให้ บจก. KPI เอกชนรายใหม่ สามารถเข้าไปรับช่วงการดำเนินการได้

อย่างไรก็ดี การแก้ไขปัญหานี้สินของ บจก. TDFS เกิดปัญหาและอุปสรรคด้วยปรากฏ ข้อเท็จจริงว่า ในระหว่างการจัดทำสัญญาเพื่อให้ บจก. KPI เอกชนรายใหม่ สามารถเข้าไปรับช่วงการดำเนินการ ได้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๐ ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๑ สนับสนุนให้มีร้านค้าปลอดอากรหลายแห่ง เพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรี ทำให้ บจก. TDFS ไม่ได้มีสิทธิ แต่เพียงผู้เดียว ในการดำเนินธุรกิจร้านค้าปลอดอากร ส่งผลให้ในวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๑ บจก. KPI ได้มี หนังสือถึง ททท. ขอยกเลิกข้อตกลงในการเข้าสิทธิการบริหารร้านค้าปลอดอากรในเมืองและเข้าทรัพย์สินโดยให้ เหตุผลว่า “ปัจจุบันได้มีมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๑ อนุมัติให้เปิดร้านค้าปลอดอากร ในเมืองได้โดยเสรี ซึ่งหมายถึงผู้มีคุณสมบัติตามที่กรมศุลกากรกำหนดสามารถดำเนินการร้านค้าปลอดอากร ในเมืองได้เองโดยไม่ต้องอาศัยสิทธิและเสียค่าผลประโยชน์ตอบแทนแก่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย หรือหน่วยงานรัฐอื่น ๆ แต่อย่างใด ดังนั้น หากบริษัทฯ จะดำเนินการตามข้อตกลงในการเข้าสิทธิการบริหาร ร้านค้าปลอดอากรในเมืองและเข้าทรัพย์สินต่อไปโดยจะต้องเสียค่าผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่การท่องเที่ยว แห่งประเทศไทยในวงเงินค่อนข้างสูง ก็จะเป็นการเพิ่มต้นทุนให้บริษัทฯ และทำให้บริษัทฯ ต้องเสียเปรียบ อันเป็นเหตุให้ไม่สามารถแข่งขันในเชิงธุรกิจกับผู้ดำเนินการรายอื่นได้ บริษัทฯ จึงมีความจำเป็นต้องขอยกเลิก ข้อตกลงในการเข้าสิทธิการบริหารร้านค้าปลอดอากรในเมือง และเข้าสิทธิทรัพย์สินที่เคยมีไว้กับการท่องเที่ยว แห่งประเทศไทย...”

คณะกรรมการฯ พบว่า คณะกรรมการ ททท. ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๑ แต่งตั้งคณะทำงานศึกษาแนวทางการดำเนินการของ บจก. TDFS โดยมีรองศาสตราจารย์ สมเกียรติ โอสสภาก เป็นประธานคณะทำงาน เพื่อทำการศึกษารายละเอียด วิเคราะห์ข้อมูลเรื่องทรัพย์สิน นี้สิน สาเหตุการขาดทุน ทางเลือกต่าง ๆ พร้อมข้อดีข้อเสียและจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณา โดยอยู่บนพื้นฐานการรักษาประโยชน์สูงสุดของทางราชการเสนอคณะกรรมการ ททท. ภายใน ๓๐ วัน ให้คณะกรรมการ ททท. มีมตินำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเพื่อมีมติให้ดำเนินการดังนี้

๑. หน้าที่ บจก. TDFS ในฐานะรัฐวิสาหกิจมีต่อส่วนราชการให้ยกเลิกเสีย
๒. หน้าที่ บจก. TDFS มีต่อภาคเอกชน เพื่อรักษาภาพลักษณ์ของ ททท. ให้ ททท. พยายามชำระหนี้ ต่อภาคเอกชนเท่าที่จำเป็น โดยเจรจาประนอมหนี้ให้มากที่สุด

โดยมีข้อสังเกตว่า ถ้าคณะรัฐมนตรีไม่มีมติให้ ททท. ใช้หนี้ภาคเอกชน บจก. TDFS ต้องเลิกบริษัท เจ้าหนี้ก็จะขอเฉลี่ยหนี้ โดยผู้ชำระหนี้จะต้องขอต่อศาลให้ บจก.TDFS ล้มละลายและเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สิน จะเข้ามาจัดการทรัพย์สินและหนี้สินเองตามกฎหมายล้มละลาย

/เมื่อวันที่ ...

เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ ททท. ได้ตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษาและหาวิธีแก้ไขปัญหานี้สินของบริษัท TDFS โดยมีนายสันติชัย เอื้อจงประสิทธิ์ รองผู้อำนวยการฝ่ายวางแผนและพัฒนา ททท. (ในขณะนั้น) เป็นประธานกรรมการตามคำสั่งคณะกรรมการ ททท. ที่ ๔/๒๕๕๓ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาและหาวิธีแก้ไขปัญหานี้สินของ บริษัท ไทยแลนด์ ดิวตี้ ฟรี ช็อปส์ จำกัด

เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ ศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาดตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ เนื่องจากธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) เจ้าหนี้รายหนึ่งได้ฟ้อง บจก. TDFS ต่อศาลล้มละลายกลาง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๕๔๔/๒๕๕๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๘๖๖/๒๕๕๔ ซึ่งผลของคำสั่งศาลล้มละลายกลางดังกล่าว ทำให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แต่ผู้เดียวมีอำนาจในการจัดการทรัพย์สินและหนี้สินของลูกหนี้ เก็บรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้ รวมทั้งประนีประนอมยอมความ ฟ้องร้อง หรือต่อสู้คดีใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้ โดยศาลล้มละลายกลางได้มีคำพิพากษาให้ บจก. TDFS เป็นบุคคลล้มละลาย ในวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๕

วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ กรมบังคับคดี มีหนังสือที่ ยธ ๘๐๘๐๓/๐๐๗๖๕๗ แจ้งจำนวนส่วนแบ่งครั้งที่สุด แก่ ททท. ในฐานะเจ้าหนี้รายที่ ๕ ได้รับการแบ่งทรัพย์เป็นจำนวนเงิน ๗๐๙,๙๙๘.๑๒ บาท (เจ็ดแสนเก้าพันเก้าร้อยเก้าสิบแปดบาทสิบสองสตางค์) คิดเป็นร้อยละ ๐.๒๘๖ และเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะรายงานศาลล้มละลายกลางขอให้สั่งปิดคดีตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ เนื่องจากเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ กรมบังคับคดีได้ประกาศแบ่งทรัพย์สินครั้งที่สุดแล้ว

การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลในคดีล้มละลาย ส่งผลให้ ททท. ในฐานะเจ้าหนี้ บจก. TDFS ต้องยื่นคำขอรับชำระหนี้ในคดีล้มละลาย กรณีจึงเป็นกรอบแนวทางที่ ททท. ไม่อาจจะดำเนินการให้เป็นอย่างอื่นได้ เนื่องจากต้องด้วยเกณฑ์และเงื่อนไขตามข้อบังคับ ททท. ว่าด้วยการจำหน่ายหนี้สูญ พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๖ กำหนดว่า “ในกรณีหนี้ของลูกหนี้แต่ละราย มีจำนวนเกินห้าแสนบาท และเป็นหนี้ที่ยังไม่ขาดอายุความซึ่งมีหลักฐานโดยชัดแจ้งที่สามารถฟ้องลูกหนี้ได้ หากได้ดำเนินการดังต่อไปนี้แล้วให้จำหน่ายหนี้สูญจากบัญชีลูกหนี้ได้ (๓) ได้ดำเนินการฟ้องลูกหนี้ในคดีล้มละลายหรือได้ยื่นคำขอรับชำระหนี้ในคดีที่ลูกหนี้ถูกเจ้าหนี้รายอื่นฟ้องในคดีล้มละลาย และได้มีการประนีประนอมหนี้กับลูกหนี้โดยศาลมีคำสั่งเห็นชอบด้วยกับการประนีประนอมหนี้ นั้น หรือลูกหนี้ถูกศาลพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลายและได้มีการแบ่งทรัพย์สินของลูกหนี้ครั้งแรกแล้ว”

เพื่อให้การดำเนินการจำหน่ายหนี้สูญเป็นไปด้วยความรอบคอบ ก่อนการจำหน่ายหนี้สูญตามข้อบังคับดังกล่าว ททท. ได้มีการหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เกี่ยวกับการจำหน่ายหนี้สูญจากบัญชีลูกหนี้ ซึ่งตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๘๑๓/๒๕๕๔ เรื่องการจำหน่ายทรัพย์สินและหนี้สูญจากบัญชีลูกหนี้ของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้มีความเห็นว่า “การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมท่องเที่ยว และมีอำนาจกระทำการกิจการต่างๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ซึ่งรวมถึงประกอบอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเท่าที่จำเป็น รวมตลอดถึงการลงทุน หรือร่วมทุน เพื่อเป็นการริเริ่มให้มีการพัฒนาการท่องเที่ยวหรือพัฒนาปัจจัยพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยว กู้หรือยืมเงินภายในและภายนอกราชอาณาจักร ให้กู้หรือให้ยืมเงิน โดยมีหลักประกันด้วยบุคคลหรือทรัพย์สินเพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ฯลฯ ตามมาตรา ๘ และมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยการกระทำกิจการตามขอบวัตถุประสงค์เช่นว่านั้น บางกิจการเป็นการดำเนินการในทางธุรกิจ ซึ่งการเกิดหนี้สูญย่อมถือเป็นกรณีปกติที่สามารถเกิดขึ้นได้ บทบัญญัติมาตรา ๑๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ และข้อ ๕ แห่งข้อบังคับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการจำหน่ายหนี้สูญจากบัญชีลูกหนี้ พ.ศ. ๒๕๔๙ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๓๔ และข้อ ๗ แห่งระเบียบกระทรวงการคลังว่า ด้วยการบัญชีและการเงินของรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงได้กำหนดให้รัฐบาลสามารถจำหน่ายทรัพย์สินและหนี้สูญออกจากบัญชีได้ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด"

ดังนั้น สาเหตุ ปัญหา และอุปสรรค ที่ทำให้เกิดการจำหน่ายหนี้สูญออกจากบัญชีลูกหนี้ บจก. TDFS จึงสรุปได้ว่า การดำเนินกิจการร้านค้าปลอดอากรในเมืองของ บจก. TDFS เพียง ๑ ปี ๘ เดือน เป็นการประกอบธุรกิจในระยะเวลานั้น ซึ่งโดยปกติการดำเนินกิจการร้านค้าปลอดอากรที่มีเงินลงทุนสูง ต้องใช้เวลาคืนทุนประมาณ ๕ ปีขึ้นไป บจก. TDFS จึงไม่สามารถคืนทุนหรือได้รับผลกำไรจากการประกอบ ธุรกิจได้ อีกทั้ง บจก. TDFS มีค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ทำให้ประสบปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงินจนขาดทุน เป็นความเสี่ยงของการประกอบกิจการร้านค้าปลอดอากรในเมืองซึ่งตามปกติย่อมเกิดมีขึ้นได้ สอดคล้องกับ ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาข้างต้น ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๑ สนับสนุนให้มีร้านค้าปลอดอากรหลายแห่ง เพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรี ส่งผลให้แนวทางที่ ททท. เสนอ กรม อนุมัติให้ บจก. KPI เข้าดำเนินการร้านค้าปลอดอากรในรูปของการเช่าสิทธิ และทรัพย์สินของ บจก. TDFS เป็นเวลา ๑๐ ปี โดยจ่ายค่าตอบแทน ๕๐๐ ล้านบาท ซึ่งจะทำให้ บจก. TDFS สามารถชำระหนี้สินที่มีต่อบุคคลภายนอกได้หมดสิ้นนั้น ไม่อาจดำเนินการให้บรรลุผล ทำให้ บจก. TDFS อยู่ในสถานะหนี้สินล้นพ้นตัว และตกเป็นบุคคลล้มละลายตามคำพิพากษา ททท. ในฐานะเจ้าหนี้รายหนึ่ง ได้ยื่นคำขอรับชำระหนี้และได้รับการแบ่งทรัพย์สินเป็นจำนวนเงิน ๗๐๙,๙๙๘.๑๒ บาท และ บจก. TDFS ไม่มี ทรัพย์สินเหลือแล้ว เหตุดังกล่าวทำให้เกิดการจำหน่ายหนี้สูญจากบัญชีลูกหนี้ บจก. TDFS ออกจากบัญชี ตามข้อบังคับ ททท. ว่าด้วยการจำหน่ายหนี้สูญจากบัญชีลูกหนี้ พ.ศ. ๒๕๔๙

๔.๒ สำหรับกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการจำหน่ายหนี้สูญจากบัญชีลูกหนี้ บจก. TDFS ออกจากบัญชี หรือไม่อย่างไร

คณะกรรมการฯ เห็นว่า การดำเนินกิจการของ บจก. TDFS เป็นการดำเนินการกิจการ ตามขอบวัตถุประสงค์แห่งพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับเจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับของ ททท. และกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามหน้าที่ของตนอย่างครบถ้วน และเต็มความสามารถแล้ว โดยในส่วนของ ททท. ได้มีการติดตามทวงถามและขอให้ บจก. TDFS ชำระหนี้ มาโดยตลอด แต่เนื่องจาก บจก. TDFS มีภาระหนี้สินล้นพ้นตัว จึงไม่มีทรัพย์สินที่จะสามารถนำมาชำระหนี้ได้ จนถูกเจ้าหนี้อื่นฟ้องล้มละลายในที่สุด ททท. ในฐานะเจ้าหนี้รายหนึ่งได้ยื่นคำขอรับชำระหนี้และได้รับการแบ่งทรัพย์สิน เป็นจำนวนเงิน ๗๐๙,๙๙๘.๑๒ บาท อีกทั้ง ททท. ได้พยายามแก้ไขปัญหานี้สินให้กับ บจก. TDFS มาโดยตลอด แต่ไม่บรรลุผลซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาข้างต้นที่ให้ความเห็นว่า เมื่อ ททท. ได้ดำเนินการตามขอบวัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนดแล้ว บางกิจการเป็นการดำเนินการในทางธุรกิจ ซึ่งการเกิดหนี้สูญย่อมถือเป็นกรณีปกติที่สามารถเกิดขึ้นได้ ซึ่งถือว่าเป็นความเสี่ยงของการประกอบกิจการตามปกติ ดังนั้น คณะกรรมการฯ เห็นว่า ไม่ต้องมีผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการจำหน่ายหนี้สูญจากบัญชี ลูกหนี้ บจก. TDFS ออกจากบัญชีแต่อย่างใด

/๕. ข้อเสนอ ...

๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีรับทราบผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับบริษัท ไทยแลนด์ ดิวิตี้ ฟรี ซีอส์ จำกัด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายพิพัฒน์ รัชกิจประการ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

กองวางแผนลงทุนอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

โทร. ๐ ๒๒๕๐ ๕๕๐๐ ต่อ ๒๙๖๑

โทรสาร ๐ ๒๒๕๒ ๘๒๓๔