

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมบริษัทพินันชาประกันชีวิต จำกัด

สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (สำนักงาน คปภ.) ได้มีหนังสือ ที่ ๑๒๑๐/๒๐๓๖ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงาน คปภ. ได้รับการหารือจากคณะกรรมการควบคุมบริษัทพินันชาประกันชีวิต จำกัด (คณะกรรมการควบคุมบริษัท) ว่า โดยที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้มีคำสั่งให้ควบคุมบริษัทพินันชาประกันชีวิต จำกัด (บริษัท) ตามคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๔๗๗/๒๕๕๓ เรื่อง ให้ควบคุมบริษัทพินันชาประกันชีวิต จำกัด และคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๔๗๘/๒๕๕๓ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมบริษัทพินันชาประกันชีวิต จำกัด และคณะกรรมการควบคุมบริษัท ได้เข้าดำเนินกิจการบริษัทตั้งแต่วันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๓ เป็นต้นมา และมีการจัดประชุมใหญ่สามัญผู้ถือหุ้นประจำปี ๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๓ ตามที่กรรมการบริษัทได้นัดหมายไว้ก่อนหน้าที่จะมีคำสั่งควบคุมบริษัท

ในการประชุมผู้ถือหุ้นตามวันดังกล่าวนี้ ที่ประชุมมีมติให้แก้ไขข้อบังคับของบริษัท ข้อ ๖ จากเดิมที่กำหนดว่า “ให้คณะกรรมการเป็นผู้บริหารกิจการของบริษัท ประกอบด้วยกรรมการจำนวนเท่าไร แล้วแต่ที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นจะกำหนด และในการประชุมคณะกรรมการจะต้องมีกรรมการเข้าประชุมด้วยตนเองหรือโดยผู้รับมอบฉันทะมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการ จึงจะครบองค์ประชุม คณะกรรมการอาจลงมติโดยไม่ต้องจัดประชุม หากกรรมการทุกคนอนุมัติการกระทำเช่นนั้น โดยลงลายมือชื่อไว้ในต้นฉบับของมติ การลงมติดังกล่าวจะผูกพันบริษัทก็ต่อเมื่อกรรมการทุกคนได้ลงลายมือชื่อไว้ในมตินั้นแล้ว มติที่ได้มีการลงลายมือชื่ออย่างถูกต้องแล้ว จะต้องส่งไปยังประธานและเก็บไว้ในสมุดรายงานการประชุมของบริษัท” เป็น “ให้คณะกรรมการเป็นผู้บริหารกิจการของบริษัท ประกอบด้วยกรรมการจำนวนไม่ต่ำกว่าสามคน โดยในการประชุมคณะกรรมการ กรรมการจะต้องเข้าประชุมด้วยตนเอง และมีจำนวนกรรมการไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะครบเป็นองค์ประชุม การพิจารณาของมติของคณะกรรมการ ต้องกระทำโดยจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ ซึ่งประกอบไปด้วยบรรดากรรมการที่เข้าร่วมประชุมด้วยตนเองตามจำนวนที่กำหนดในวรรคแรก” ประกอบกับกรรมการจำนวนสองคนที่มีอยู่ก่อนที่จะมีคำสั่งควบคุมบริษัทขอลาออกตามมาตรา ๑๑๕๓/๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยไม่มีการแต่งตั้งกรรมการคนใหม่เข้าดำรงตำแหน่งแทนกรรมการคนเดิมที่ขอลาออก คณะกรรมการควบคุมบริษัทซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินกิจการของบริษัทได้ทุกประการตามความในมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงยื่นคำขอจด

ทะเบียนเปลี่ยนแปลงข้อบังคับและเปลี่ยนแปลงกรรมการตามมาตรา ๑๑๔๖ และมาตรา ๑๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร มีหนังสือแจ้งว่า “ผลของการจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมกรรมการออกทั้งหมดในครั้งนี้นี้แล้ว ไม่มีกรรมการคงเหลืออยู่ จึงไม่เป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๑๔๔ ประกอบกับรายการจดทะเบียนแก้ไขข้อบังคับของบริษัท ข้อ ๖ จำนวนกรรมการไม่สอดคล้องกับกรรมการคงอยู่ ดังนั้น จึงให้บริษัทจัดประชุมผู้ถือหุ้น และจัดทำคำขอยื่นจดทะเบียนแก้ไขกรรมการและอำนาจกรรมการให้สอดคล้องกับข้อบังคับ...” คณะกรรมการควบคุมบริษัทจึงหารือต่อสำนักงาน คปภ. ดังนี้

๑. การที่บริษัทไม่จัดให้มีการประชุมผู้ถือหุ้นเพื่อแต่งตั้งกรรมการบริษัทคนใหม่ แทนกรรมการบริษัทคนเดิมที่ขอลาออก จะถือว่าบริษัทหรือคณะกรรมการควบคุมบริษัทไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๑๑๔๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือไม่ และคณะกรรมการควบคุมบริษัทต้องดำเนินการอย่างไร

๒. คำว่า “กรรมการควบคุมบริษัทมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินกิจการของบริษัทนั้นได้ทุกประการ...” ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ หมายความว่ารวมถึงการให้มติที่ประชุมคณะกรรมการควบคุมบริษัทเป็นมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นด้วยหรือไม่อย่างไร

๓. ในการสอบสวน ใต้วงมูลฟ้อง หรือพิจารณาคดีอาญา (มิใช่ความผิดเฉพาะตัวของกรรมการ) ที่เกิดขึ้นก่อนมีคำสั่งควบคุมบริษัท ซึ่งบริษัทเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย คณะกรรมการบริษัทหรือคณะกรรมการควบคุมบริษัทที่จะต้องเป็นผู้แทนของบริษัท ตามมาตรา ๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

สำนักงาน คปภ. พิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาสำคัญกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงาน จำเป็นต้องได้รับการวินิจฉัยอย่างรอบคอบ จึงขอหารือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน คปภ. โดยมีผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ (กรมพัฒนาธุรกิจการค้า) และผู้แทนสำนักงาน คปภ. เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้มีคำสั่งให้ควบคุมบริษัทและแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมบริษัทจำนวนแปดคนตามมาตรา ๕๗^๑ แห่ง

^๑มาตรา ๕๗ เมื่อมีการควบคุมบริษัทใด ให้รัฐมนตรีตั้งคณะกรรมการควบคุมบริษัทนั้น ประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคนและกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่าสองคน คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินกิจการของบริษัทนั้นได้ทุกประการและให้ประธานกรรมการเป็นผู้แทนของบริษัทนั้น ทั้งนี้ มิให้นำความในมาตรา ๓๕ (๔) มาใช้บังคับ

ในกรณีที่ประธานกรรมการไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการคนใดคนหนึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน

พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๓ แล้วนั้น คณะกรรมการควบคุมบริษัทจำนวนแปดคนดังกล่าวจึงเป็นคณะกรรมการของบริษัทแทนคณะกรรมการของบริษัทที่มีอยู่เดิมตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินการของบริษัทได้ทุกประการตามมาตรา ๕๗ ประกอบกับมาตรา ๕๘^๒ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิตฯ และโดยที่พระราชบัญญัติประกันชีวิตฯ เป็นกฎหมายพิเศษให้อำนาจคณะกรรมการควบคุมบริษัทที่จะเข้ามาแก้ไขปัญหาของบริษัทเพื่อให้การคุ้มครองแก่ประชาชนและผู้เอาประกันภัย คณะกรรมการควบคุมบริษัทจึงไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๑๑๔๔^๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นกฎหมายทั่วไป

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า คณะกรรมการควบคุมบริษัทมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินการของบริษัทได้ทุกประการตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อแก้ไขปัญหาของบริษัทตามกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิตอันเป็นกฎหมายพิเศษที่มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองประชาชนและผู้เอาประกันภัย คณะกรรมการควบคุมบริษัทจึงไม่จำเป็นต้องจัดให้มีการประชุมผู้ถือหุ้นเพราะหากที่ประชุมผู้ถือหุ้นมีมติให้ดำเนินการอย่างใด ๆ ที่ขัดหรือแย้งกับการดำเนินการของคณะกรรมการควบคุมบริษัทก็จะทำให้การบริหารงานของคณะกรรมการควบคุมบริษัทไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมบริษัท และเมื่อคณะกรรมการควบคุมบริษัทเห็นว่า บริษัทสามารถดำเนินการเองต่อไปได้ คณะกรรมการควบคุมบริษัทจะรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพื่อมีคำสั่งให้เลิกการควบคุมบริษัทก็ได้ตามมาตรา ๖๑^๔ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิตฯ จึงไม่มีกรณีที่จะต้องวินิจฉัยในประเด็นที่สอง

ประเด็นที่สาม เห็นว่า คำว่า “ผู้จัดการหรือผู้แทนอื่น ๆ ของนิติบุคคล” ตามมาตรา ๗^๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หมายความว่า ผู้ที่มีอำนาจกระทำการ

คณะกรรมการมีอำนาจมอบหมายให้กรรมการ พนักงานและลูกจ้างของบริษัทที่ถูกควบคุมหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือหลายคนปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ของบริษัทได้

การตั้งคณะกรรมการและการแต่งตั้งกรรมการปฏิบัติหน้าที่แทนประธานกรรมการให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^๒มาตรา ๕๘ เมื่อมีการควบคุมบริษัทใด ห้ามมิให้กรรมการและพนักงานของบริษัทดำเนินการของบริษัทนั้น เว้นแต่จะได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการควบคุมบริษัท

^๓มาตรา ๑๑๔๔ บรรดาบริษัทจำกัด ให้มีกรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนด้วยกันจัดการตามข้อบังคับของบริษัท และอยู่ในความครอบงำของที่ประชุมใหญ่แห่งผู้ถือหุ้นทั้งปวง

^๔มาตรา ๖๑ เมื่อคณะกรรมการควบคุมบริษัทเห็นว่าบริษัทที่ถูกควบคุมจะดำเนินการของตนเองต่อไปได้ ให้รายงานต่อรัฐมนตรี ถ้ารัฐมนตรีเห็นสมควรจะมีคำสั่งให้เลิกการควบคุมเสียก็ได้ เมื่อรัฐมนตรีมีคำสั่งเช่นนั้น ให้นายทะเบียนแจ้งคำสั่งนั้นไปยังบริษัทและให้ประกาศคำสั่งในราชกิจจานุเบกษา และหนังสือพิมพ์รายวันที่ออกจำหน่ายในท้องถิ่นที่สำนักงานใหญ่ของบริษัทตั้งอยู่อย่างน้อยสองฉบับ

^๕มาตรา ๗ ในการสอบสวน ใ้สวนมูลฟ้องหรือพิจารณาคดีที่นิติบุคคลเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย ให้ออกหมายเรียกผู้จัดการหรือผู้แทนอื่น ๆ ของนิติบุคคลนั้น ให้ไปยังพนักงานสอบสวนหรือศาลแล้วแต่กรณี

แทนนิติบุคคลนั้นตามกฎหมาย เช่น กรรมการผู้จัดการของบริษัท^๖ เมื่อบริษัทถูกควบคุมโดย คณะกรรมการควบคุมบริษัทตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งตามมาตรา ๕๗^๗ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมบริษัทมีอำนาจ และหน้าที่ดำเนินการของบริษัทรุ่นนั้นได้ทุกประการและให้ประธานกรรมการเป็นผู้แทนของ บริษัท และมาตรา ๕๘^๘ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิตฯ ยังได้กำหนดว่า เมื่อมีการควบคุม บริษัทใด ห้ามมิให้กรรมการและพนักงานของบริษัทดำเนินการของบริษัทรุ่นนั้น ดังนั้น ประธาน กรรมการควบคุมบริษัทจึงเป็นผู้ที่มีอำนาจกระทำการแทนบริษัทตามมาตรา ๗ แห่งประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(ลงชื่อ) อัคร จารุจินดา

(อัคร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๕๕๓

ถ้าผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลนั้นไม่ปฏิบัติตามหมายเรียก จะออกหมายจับผู้นั้นมาก็ได้ แต่ห้ามมิให้ใช้บทบัญญัติว่าด้วยปล่อยชั่วคราว ชังหรือจำคุกแก่ผู้จัดการ หรือผู้แทนนิติบุคคลในคดีที่นิติบุคคลนั้นเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย

^๖คำพิพากษาฎีกาที่ ๔๒๐๕/๒๕๔๑

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น