

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การมอบอำนาจของกรรมการผู้จัดการบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยตามมาตรา ๒๕
แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔

บริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ได้มีหนังสือ ที่ บสท. ๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า บริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) จัดตั้งขึ้นตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น มีวัตถุประสงค์ในการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ ปรับโครงสร้างหนี้และปรับโครงสร้างกิจการ โดยการรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ รวมตลอดทั้งสิทธิอื่นใดเหนือทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันการชำระหนี้สำหรับสินทรัพย์ด้วยคุณภาพนั้น หรือโดยการใช้มาตรการอื่นใด เพื่อประโยชน์แก่การฟื้นฟูเศรษฐกิจหรือความมั่นคงของประเทศ

การบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของ บสท. จะต้องมีการทำกิจการที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอกทั้งในการออกหนังสือและการทำนิติกรรมสัญญาต่าง ๆ จำนวนมาก และต้องดำเนินการในท้องที่ต่าง ๆ กันทั่วประเทศ เช่น การจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงสิทธิและนิติกรรมในทรัพย์สินที่เป็นและไม่ใช่หลักประกัน การบอกกล่าวบังคับจำนองหรือจำนำ การฟ้องร้องดำเนินคดี และการร้องขอพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด ซึ่งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยรวดเร็ว ดังนั้น ในกิจการของ บสท. ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอกจึงมีความจำเป็นต้องตั้งพนักงานของ บสท. และบุคคลภายนอก บสท. เช่น สถาบันผู้โอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ สำนักงานนายความ หรือ นายความ ทำการแทนกรรมการผู้จัดการซึ่งเป็นผู้แทนของ บสท. ตามกฎหมาย แต่เนื่องจาก มาตรา ๒๕ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ บัญญัติว่า “ในกิจการของ บสท. ที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้กรรมการผู้จัดการเป็นผู้แทนของ บสท. และเพื่อการนี้ กรรมการผู้จัดการจะมอบอำนาจให้พนักงานหรือลูกจ้างของ บสท. กระทำกิจการเป็นการทั่วไปหรือเฉพาะอย่างแทนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด”

บสท. จึงขอหารือต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่กรรมการผู้จัดการ บสท. จะมอบอำนาจให้บุคคลอื่นที่ไม่ใช่พนักงานหรือลูกจ้างของ บสท. กระทำกิจการทั่วไปหรือเฉพาะอย่างแทนโดยไม่มีข้อบังคับของคณะกรรมการกำหนด โดยจะนำหลักการตั้งตัวแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อันเป็นหลักทั่วไปมาใช้ได้หรือไม่

โดย บสท. เห็นว่า มาตรา ๒๕ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ อาจตีความได้สองนัย กล่าวคือ นัยแรกอาจตีความว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ไม่ได้บัญญัติถึงเรื่องการตั้งตัวแทนไว้ จึงนำหลักการตั้งตัวแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับได้ ส่วนนัยที่สองตีความว่า มาตรา ๒๕ แห่งพระราชกำหนดดังกล่าวได้บัญญัติถึงการตั้งตัวแทนแล้ว กรรมการผู้จัดการจะมอบอำนาจให้พนักงานและลูกจ้างของ บสท. กระทำกิจการแทนต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนดเท่านั้น ไม่ได้ให้อำนาจในการมอบอำนาจไว้อย่างกว้างขวางแต่ต้องอยู่ในขอบเขตที่คณะกรรมการกำหนด การที่กรรมการผู้จัดการจะใช้อำนาจทั่ว ๆ ไป โดยไม่อยู่ในข้อบังคับของคณะกรรมการกำหนดจึงไม่น่าจะทำได้ และเมื่อพิจารณากฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่ออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ เช่น มาตรา ๑๘ แห่งพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือ มาตรา ๑๙ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่แสดงว่าการตั้งตัวแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด จึงควรตีความพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ เหมือนกฎหมายสองฉบับนี้หรือไม่

ประเด็นที่สอง กรรมการผู้จัดการจะมอบอำนาจให้ตัวแทนหรือบุคคลใดกระทำการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอกเป็นการทั่วไปหรือเฉพาะอย่างแทน หรือกำหนดในข้อบังคับว่าด้วยกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอกที่ให้กรรมการผู้จัดการมอบอำนาจให้พนักงานหรือลูกจ้างของ บสท. ทำแทนโดยนิยามคำว่า “ลูกจ้างของ บสท.” ให้หมายความรวมถึงลูกจ้างที่ทำงานให้ บสท. ไม่ว่าจะเป็นการจ้างแรงงานหรือจ้างทำของ และให้รวมตลอดถึงผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ทำงานให้ บสท. ด้วยอีกประการหนึ่ง จะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยโดยได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้แทนบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย แล้ว เห็นว่า จากคำชี้แจงของผู้แทน บสท. มีประเด็นที่ต้องพิจารณาเพียงประเด็นเดียวว่า กรรมการผู้จัดการ บสท. จะมอบอำนาจให้บุคคลอื่นที่ไม่ใช่พนักงานหรือลูกจ้างกระทำการแทนได้หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) เห็นว่า ตามมาตรา ๒๕^๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่กำหนดให้กรรมการผู้จัดการ บสท. เป็นผู้แทนของ บสท. ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก โดยอาจมอบอำนาจให้พนักงานหรือลูกจ้างของ บสท. กระทำกิจการอันเป็นการทั่วไปหรือเป็นการเฉพาะแทนได้ ทั้งนี้ ตามข้อบังคับที่คณะกรรมการ บสท. กำหนดนั้น เป็นเพียงบทบัญญัติที่กำหนดให้กรรมการผู้จัดการหรือผู้ที่กรรมการผู้จัดการมอบหมายทำหน้าที่เป็นผู้แทน บสท. เท่านั้น บทบัญญัตินี้ไม่ได้ห้ามกรรมการผู้จัดการหรือผู้ที่กรรมการผู้จัดการมอบหมาย

^๑ มาตรา ๒๕ ในกิจการของ บสท. ที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้กรรมการผู้จัดการเป็นผู้แทนของ บสท. และเพื่อการนี้ กรรมการผู้จัดการจะมอบอำนาจให้พนักงานหรือลูกจ้างของ บสท. กระทำกิจการเป็นการทั่วไปหรือเฉพาะอย่างแทนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

ในการแต่งตั้งตัวแทนเพื่อกระทำนิติกรรมใด ๆ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น หากพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องใดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว กรรมการผู้จัดการหรือผู้ที่กรรมการผู้จัดการมอบหมายอาจแต่งตั้งบุคคลใด ๆ เป็นตัวแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อดำเนินกิจการตามขอวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ได้ ทั้งนี้ บสท. ควรกำหนดข้อบังคับเพื่อควบคุมดูแลการตั้งตัวแทนในแต่ละกรณีให้เกิดความชัดเจนและถูกต้องด้วย

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๔๘