

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเพิกถอนใบอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ
ภายหลังที่ศาลมีคำสั่งรับคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการตามมาตรา ๙๐/๑๒ (๓)
แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓

กระทรวงคมนาคมได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๒๐๕/๑๐๑๖๑ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมอาศัยอำนาจตามข้อ ๓ (๔) ข้อ ๔ ข้อ ๗ และข้อ ๙ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๑๕ ออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศแบบประจำระหว่างประเทศและแบบไม่ประจำให้แก่บริษัท บิสซิเนสแอร์ เซ็นเตอร์ จำกัด มีกำหนด ๒ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ตามใบอนุญาตที่ ๑๒/๒๕๕๗ ซึ่งต่อมามีข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริษัทฯ มีหนี้สินจำนวนมากและไม่มีอากาศยานที่มีความพร้อมสามารถให้บริการได้ สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย เห็นว่า จำเป็นต้องเพิกถอนใบอนุญาตของบริษัทฯ เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้โดยสารที่ใช้บริการไม่ได้รับความเดือดร้อนจากการประกอบกิจการของบริษัทฯ รวมทั้งปัญหาความปลอดภัยในการทำการบิน และเป็นการยกระดับมาตรฐานการประกอบกิจการของสายการบินของไทยให้ทัดเทียมต่างประเทศตามข้อเสนอแนะของ ICAO สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยจึงได้เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมใช้อำนาจตามเงื่อนไขประกอบใบอนุญาตเข้าข่ายถือว่า บริษัทฯ ไม่สามารถดำเนินกิจการไปได้ด้วยดี ซึ่งตามใบอนุญาตฯ ที่ ๑๒/๒๕๕๗ ข้อ ก. (๑) ระบุว่า “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมสงวนสิทธิที่จะพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต”

ต่อมา บริษัทฯ แจ้งขอเปลี่ยนแปลงชื่อบริษัท เป็น บริษัท อินทรา แอร์ไลน์ จำกัด โดยมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดในส่วนสาระสำคัญของเรื่อง ทุนจดทะเบียน กรรมการ กรรมการซึ่งลงชื่อผูกพันบริษัท หัก และที่ตั้งสำนักงานใหญ่ บริษัท อินทรา แอร์ไลน์ จำกัด ได้ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการต่อศาลล้มละลายกลาง เป็นคดีหมายเลขดำที่ พ.๒๔/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๘ โดยมีสาระสำคัญแห่งมูลหนี้ของลูกหนี้ จำนวน ๒,๒๐๒,๖๕๐,๐๐๐ บาท และระบุในคำร้องว่าลูกหนี้เป็นผู้มีหนี้สินล้มละลาย ก่อตั้งคือ มีสินทรัพย์ไม่พอกับหนี้สิน โดยระบุว่า มีทุนจดทะเบียน ๔๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท และมีทรัพย์สินรวมทั้งสิ้น ๕๑๖,๗๕๐,๐๐๐ บาท จึงมีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สินประมาณ ๑,๖๘๕,๙๐๐,๐๐๐ บาท และศาลได้มีคำสั่งรับคำร้องขอและนัดไต่สวนในวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๘

กระทรวงคมนาคมมีความเข้าใจข้อกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการและในการปฏิบัติที่แตกต่างกัน โดยสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยมีความเห็นในเรื่องนี้ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมสามารถเพิกถอนใบอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศได้ โดยกระทรวงคมนาคมมิใช่หน่วยงานของรัฐตามนัยมาตรา ๙๐/๑๒ (๓) เพราะไม่ได้มีกฎกระทรวง

ที่ออกตามมาตรา ๙๐/๔ (๖) กำหนดไว้ แต่สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคมมีข้อกังวลว่า เนื่องจากขณะนี้ศาลล้มละลายกลางได้มีคำสั่งรับคำร้องขอฟื้นฟูกิจการของบริษัท บิสซิเนสแอร์ฯ แล้ว หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการฯ ของบริษัท บิสซิเนสแอร์ฯ จะต้องได้รับอนุญาตจากศาลที่รับคำร้องขอก่อน เพราะการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการฯ ก็อาจกระทบต่อเจ้าหนี้รายอื่นตามแผนฟื้นฟูกิจการได้

ดังนั้น เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด จึงขอหารือว่า หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมจะเพิกถอนใบอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศของบริษัท บิสซิเนสแอร์ เซ็นเตอร์ จำกัด (ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็นบริษัท อินทรา แอร์ไลน์ จำกัด) ซึ่งได้ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการต่อศาลล้มละลายกลางแล้ว จำเป็นต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙๐/๑๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ กล่าวคือ ต้องได้รับอนุญาตจากศาลที่รับคำร้องขอก่อนการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการฯ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงคมนาคม โดยมีผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (กรมบังคับคดี) และผู้แทนสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๙๐/๑๒ (๓)^๑ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดว่า นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งรับคำร้องขอไว้เพื่อพิจารณา ห้ามมิให้ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ กรรมการประกันภัย หรือหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๙๐/๔ (๖) แล้วแต่กรณี สั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการของลูกหนี้หรือสั่งให้ลูกหนี้หยุดประกอบกิจการ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาลที่รับคำร้องขอ จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวห้ามหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๙๐/๔ (๖)^๒ ซึ่งหมายถึงหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการของลูกหนี้ และหน่วยงานของรัฐดังกล่าวจะต้องมีกฎกระทรวงกำหนดขึ้น ดังเช่น กฎกระทรวงกำหนดให้นิติบุคคลอื่นเป็นลูกหนี้ในกระบวนการฟื้นฟูกิจการและกำหนดหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการประกอบ

^๑มาตรา ๙๐/๑๒ ภายใต้บังคับของมาตรา ๙๐/๑๓ และมาตรา ๙๐/๑๔ นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งรับคำร้องขอไว้เพื่อพิจารณาจนถึงวันครบกำหนดระยะเวลาดำเนินการตามแผน หรือวันที่ดำเนินการเป็นผลสำเร็จตามแผน หรือวันที่ศาลมีคำสั่งยกคำร้องขอหรือจำหน่ายคดี หรือยกเลิกคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการ หรือยกเลิกการฟื้นฟูกิจการ หรือพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาด ตามความในหมวดนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ห้ามมิให้ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ กรรมการประกันภัย หรือหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๙๐/๔ (๖) แล้วแต่กรณี สั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการของลูกหนี้หรือสั่งให้ลูกหนี้หยุดประกอบกิจการ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาลที่รับคำร้องขอ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒มาตรา ๙๐/๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๙๐/๕ บุคคลซึ่งมีสิทธิยื่นคำร้องขอต่อศาลให้ฟื้นฟูกิจการได้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการของลูกหนี้ตามมาตรา ๙๐/๓ ซึ่งเป็นนิติบุคคล หน่วยงานของรัฐและลูกหนี้ดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

กิจการของลูกหนี้ พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งในข้อ ๓^๓ กำหนดให้กรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการของสหกรณ์เครดิตยูเนียน เป็นต้น เมื่อยังไม่มีกฎหมายกระทรวงกำหนดให้กระทรวงคมนาคมเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๙๐/๔ (๖)^๔ กรณีตามปัญหากระทรวงคมนาคมจึงไม่ใช่หน่วยงานของรัฐตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๙๐/๑๒ (๓)^๕ การที่กระทรวงคมนาคมจะเพิกถอนใบอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศของบริษัท บิสซิเนสแอร์ เซ็นเตอร์ จำกัด (บริษัท อินทรา แอร์ไลน์ จำกัด) จึงไม่ต้องได้รับอนุญาตจากศาลที่รับคำร้องขอฟื้นฟูกิจการแต่อย่างใด

(นายดิศทัต โหตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

^๓ข้อ ๓ ให้กรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการของสหกรณ์เครดิตยูเนียนตามมาตรา ๙๐/๔ วรรคหนึ่ง (๖)

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น