

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การพิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ทำแผนและผู้บริหาร
แผนฟื้นฟูกิจการ

กรมบังคับคดีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๕๑๐/๑๑๒ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คดีฟื้นฟูกิจการ หมายเลขแดงที่ พ.๓๘/๒๕๕๔ ศาลได้มีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการของบริษัทปัญญา พลล์ อินดัสตรี จำกัด (มหาชน) ลูกหนี้ และตั้งบริษัท พีซีแอล แพลนเนอร์ จำกัด เป็นผู้ทำแผน ต่อมานายสุพจน์ เตชะวิบูลย์ เจ้าหนี้รายที่ ๒๗ และผู้บริหารของบริษัทปัญญา พลล์ อินดัสตรี จำกัด (มหาชน) ลูกหนี้ ได้มอบอำนาจให้นางสาวพวงเพชร มีคำ ยื่นหนังสือขอให้สำนักฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ถอดชื่อและเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนของบริษัท พีซีแอล แพลนเนอร์ จำกัด เนื่องจากผู้บริหารของบริษัท พีซีแอล แพลนเนอร์ จำกัด ต้องคดีเนื่องจากกระทำความทุจริต ทำงานอันส่อไปในทางไม่สุจริต หรือบริหารงานหรือกระทำการอื่นใดอันเป็นเหตุให้เกิดการกระทำความผิดตามมาตรา ๙๐/๑๒ (๙) มาตรา ๙๐/๒๕ มาตรา ๙๐/๘๒ และมาตรา ๙๐/๘๘ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ มาตรา ๗๐ และมาตรา ๑๔๔ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บริษัท พีซีแอล แพลนเนอร์ จำกัด ผู้ได้รับอนุญาตเป็นผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนจึงขาดคุณสมบัติตามข้อ ๑๔ (๕) และข้อ ๑๖ (๕) แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยการจดทะเบียนและการกำหนดคุณสมบัติผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงว่าด้วยการจดทะเบียนและการกำหนดคุณสมบัติผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘

คณะกรรมการพิจารณาผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นเป็นสองฝ่าย โดยคณะกรรมการฯ ฝ่ายที่หนึ่งเห็นว่า ตามที่ผู้ร้องเรียนอ้างความหมายของคำว่า “ต้องคดี” ตามข้อ ๑๔ (๕) และข้อ ๑๖ (๕) ตามพจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ พ.ศ. ๒๕๓๐ หมายถึง ถูกฟ้องเป็นคดีในศาล และตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๔ หมายถึง “ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด” หรือ “ถูกฟ้องเป็นคดีอาญา” การแปลความกฎหมายไม่ควรแปลตามพจนานุกรม คำว่า ต้องคดี ต้องมีคำว่า เคยต้องคดีเนื่องมาจากการกระทำทุจริต และไม่น่าเกี่ยวกับการบริหารแผนอย่างเดียว และคณะกรรมการฯ ฝ่ายที่สองเห็นว่า กระบวนการในการพิพาทระหว่างคู่กรณี ความเห็นหรือข้อตัดสินหรือมติของคณะกรรมการ จะมีผลกระทบต่องานทั้งสองฝ่าย ในฐานะผู้มีส่วนได้เสีย ในแง่ของผู้ร้องเรียนก็จะบรรลุวัตถุประสงค์ที่จะต้องการเปลี่ยนผู้ทำแผน ในขณะที่ผู้ทำแผนหรือผู้บริหารแผนซึ่งเป็นผู้ถูกร้องเรียนก็จะเกิดผลกระทบในเรื่องของกิจการที่จะต้องทำ ในบทบาทของกรรมการก็มีความสำคัญในการพิจารณาข้อเท็จจริงและกรรมการมีหน้าที่ที่จะต้องตีความคุณสมบัติผู้ทำแผนตามที่กฎกระทรวงได้วางไว้ และเพื่อเป็นการสร้างบรรทัดฐานในประเด็นที่ ๑ คำว่า ต้องคดี และประเด็นที่ ๒ การกระทำความผิด

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๒/๑๔๐ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ตามกฎหมาย หรือการกระทำต่าง ๆ หรือตามข้อเท็จจริงที่มีอยู่ในขณะนี้จะต้องมีความรุนแรงจนถึงขนาดที่จะถือว่าเป็นการขาดความรับผิดชอบในการบริหารงาน คณะกรรมการฯ จึงมีมติให้กรมบังคับคดีส่งเรื่องให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความข้อ ๑๔ (๕) และข้อ ๑๖ (๕) แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยการจดทะเบียนและการกำหนดคุณสมบัติผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงว่าด้วยการจดทะเบียนและการกำหนดคุณสมบัติผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ดังนี้

๑. คำว่า “ผู้บริหารของนิติบุคคลนั้นมีจริยธรรม” หมายความว่าอย่างไร และจะต้องถึงขนาดไหน

๒. คำว่า “ไม่มีประวัติเคยถูกไล่ออก ปลดออก ให้ออก หรือต้องคดีเนื่องจากกระทำทุจริต ทำงานส่อไปในทางไม่สุจริต หรือบริหารงานหรือกระทำการอื่นใดอันเป็นเหตุให้เกิดการกระทำความผิดตามกฎหมายหรือที่เป็นความผิดร้ายแรง อันแสดงถึงการขาดความรับผิดชอบหรือความรอบคอบในการบริหารงาน” หมายความว่าอย่างไร เพียงใด มีเจตนารมณ์เช่นไร และจะต้องถูกฟ้องคดีเฉพาะคดีที่ผู้บริหารแผนกระทำการในคดีฟื้นฟูหรือคดีอื่น ๆ โดยทั่วไปด้วย ทั้งนี้ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมบังคับคดี โดยมีผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (กรมบังคับคดี) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คำว่า “ผู้บริหารของนิติบุคคลนั้นมีจริยธรรม” หมายความว่าอย่างไร และจะต้องถึงขนาดไหน นั้น เห็นว่า โดยที่ข้อ ๓^๑ แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยการจดทะเบียนและการกำหนดคุณสมบัติผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการ และข้อ ๙ (๑) และ (๒)^๒ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว กำหนดให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่รับจดทะเบียนและออกใบอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาตให้ผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการ หรือสั่งพักหรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้การใช้ดุลพินิจพิจารณาออกใบอนุญาตหรือการเพิกถอนใบอนุญาตให้ผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการ ต้องกระทำในรูปคณะกรรมการ และโดยที่ผู้แทนกรมบังคับคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า

^๑ข้อ ๓ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการพิจารณาผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการ” ประกอบด้วยอธิบดีกรมบังคับคดีเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสมาคมนักบัญชีและผู้สอบบัญชีรับอนุญาตแห่งประเทศไทย ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ผู้แทนสหภาพนายความ ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมธนาคารไทย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และกรรมการอื่นอีกไม่เกินหกคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความเชี่ยวชาญในด้านบัญชี ด้านธุรกิจ ด้านการเงิน หรือด้านกฎหมาย เป็นกรรมการ และผู้อำนวยการสำนักฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ กรมบังคับคดี เป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ข้อ ๙ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) รับจดทะเบียนและออกใบอนุญาต หรือต่ออายุใบอนุญาต ให้เป็นผู้ทำแผนและผู้บริหารแผน

(๒) สั่งพักหรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ทำแผนและผู้บริหารแผน

ฯลฯ

ฯลฯ

ไม่เคยมีการกำหนดความหมายของคำว่า “จริยธรรม” ตามข้อ ๑๔ (๕)^๓ และข้อ ๑๖ (๕)^๔ ไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และไม่มีประเพณีปฏิบัติที่กำหนดแนวทางไว้แต่อย่างใด การพิจารณาความหมายของคำว่า “จริยธรรม” จึงต้องพิจารณาตามความหมายทั่วไป ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนพื้นฟูกิจการที่ประกอบด้วยบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพในลักษณะนี้อยู่ในฐานะที่จะวินิจฉัยได้ดีกว่าคณะกรรมการกฤษฎีกา

ประเด็นที่สอง คำว่า “ไม่มีประวัติเคยถูกไล่ออก ปลดออก ให้ออก หรือต้องคดีเนื่องจากกระทำทุจริต ทำงานอันส่อไปในทางไม่สุจริต หรือบริหารงานหรือกระทำการอื่นใดอันเป็นเหตุให้เกิดการกระทำความผิดตามกฎหมายหรือที่เป็นความผิดร้ายแรง อันแสดงถึงการขาดความรับผิดชอบหรือขาดความรอบคอบในการบริหารงาน” หมายความว่าอย่างไร เพียงใดมีเจตนารมณ์เช่นไร และจะต้องถูกฟ้องคดีเฉพาะคดีที่ผู้บริหารแผนกระทำการในคดีพื้นฟูกิจการหรือคดีอื่นโดยทั่วไปด้วย นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมบังคับคดีว่า กรมบังคับคดีประสงค์จะหาหรือความหมายของคำว่า “ต้องคดีเนื่องจากกระทำทุจริต” เป็นสำคัญ และปรากฏจากคำชี้แจงด้วยว่า เรื่องที่หารือนี้สืบเนื่องมาจากข้อพิพาทระหว่างผู้บริหารของลูกหนี้รายหนึ่งกับผู้ซึ่งเป็นผู้ทำแผนและผู้บริหารแผน โดยผู้บริหารของลูกหนี้มีความประสงค์ให้คณะกรรมการพิจารณาผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนพื้นฟูกิจการเพิกถอนใบอนุญาตผู้ทำแผนและผู้บริหารแผน ซึ่งในประเด็นนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการร้องขอให้ศาลล้มละลายกลางพิจารณา และศาลล้มละลายกลางได้มีคำวินิจฉัยว่า “เมื่อคดีที่ผู้ทำแผนถูกฟ้องร้องนั้นยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุด จึงยังฟังไม่ได้ว่าผู้ทำแผนต้องคดีเนื่องจากกระทำทุจริตหรือทำงานอันส่อไปในทางไม่สุจริต” และคดียังอยู่ระหว่างการอุทธรณ์กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ซึ่งตามข้อ ๙ (๑)^๕ แห่งระเบียบคณะกรรมการ

^๓ข้อ ๑๔ นิติบุคคลซึ่งจะเป็นผู้ทำแผนต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

๑.๓

๑.๓

(๕) ผู้บริหารของนิติบุคคลนั้นมิจริยธรรม มีความสามารถ และมีประสบการณ์ในธุรกิจที่จะดำเนินการ มีความซื่อสัตย์สุจริต ไม่มีประวัติเคยถูกไล่ออก ปลดออก ให้ออก หรือต้องคดีเนื่องจากกระทำทุจริต ทำงานอันส่อไปในทางไม่สุจริต หรือบริหารงานหรือกระทำการอื่นใดอันเป็นเหตุให้เกิดการกระทำความผิดตามกฎหมายหรือที่เป็นความผิดร้ายแรง อันแสดงถึงการขาดความรับผิดชอบหรือขาดความรอบคอบในการบริหารงาน และไม่เป็นบุคคลซึ่งถูกศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์

๑.๓

๑.๓

^๔ข้อ ๑๖ นิติบุคคลซึ่งจะเป็นผู้บริหารแผนต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

๑.๓

๑.๓

(๕) ผู้บริหารของนิติบุคคลนั้นมิจริยธรรม มีความสามารถ และมีประสบการณ์ในธุรกิจที่จะดำเนินการ มีความซื่อสัตย์สุจริต ไม่มีประวัติเคยถูกไล่ออก ปลดออก ให้ออก หรือต้องคดีเนื่องจากกระทำทุจริต ทำงานอันส่อไปในทางไม่สุจริต หรือบริหารงานหรือกระทำการอื่นใดอันเป็นเหตุให้เกิดการกระทำความผิดตามกฎหมายหรือที่เป็นความผิดร้ายแรง อันแสดงถึงการขาดความรับผิดชอบหรือขาดความรอบคอบในการบริหารงาน และไม่เป็นบุคคลซึ่งถูกศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์

๑.๓

๑.๓

^๕ข้อ ๙ กรรมการกฤษฎีกาจะไม่พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล

๑.๓

๑.๓

ทั้งนี้ เว้นแต่จะเป็นเรื่องที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีจะได้มีมติหรือมีคำสั่งเป็นการภายใน

ให้พิจารณา

กฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดว่า กรรมการกฤษฎีกาจะไม่พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล เว้นแต่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีจะได้มีมติหรือมีคำสั่งเป็นการภายในให้พิจารณาดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) จึงไม่อาจพิจารณาให้ความเห็นในประเด็นนี้ได้



(นายดิศพัทธ์ โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๕๙