

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การชำระบัญชีบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย

บริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อชำระบัญชีบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) และรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการชำระบัญชีเพื่อดำเนินการชำระบัญชี บสท. ให้แล้วเสร็จในเวลาไม่ช้ากว่าปีที่สิบสอง นับตั้งแต่วันที่พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ใช้บังคับ ซึ่งจะครบกำหนดในวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๖ ตามนัยมาตรา ๙๕ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกอบมาตรา ๙ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการชำระบัญชีบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ แต่การดำเนินการชำระบัญชีของคณะกรรมการชำระบัญชียังมีภารกิจค้างอยู่ เช่น การคำนวณผลกำไรหรือขาดทุนเพื่อแบ่งปันผลกำไรหรือรับผิดชอบในผลขาดทุนกับสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่โอนสินทรัพย์ให้แก่ บสท. และยังมีกรณีคดีที่ บสท. เป็นโจทก์ฟ้องลูกหนี้และบุคคลภายนอกในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย และคดีที่ บสท. ถูกฟ้องเป็นจำเลยในคดีแพ่งและคดีอาญา ซึ่งยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล เป็นเหตุให้ไม่อาจชำระบัญชีให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น จึงขอหารือประเด็นข้อกฎหมายว่า เมื่อครบกำหนดที่กฎหมายให้ชำระบัญชีให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๖ แต่ไม่อาจชำระบัญชีได้เสร็จสิ้น คณะกรรมการชำระบัญชียังมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการชำระบัญชีได้ต่อไปอีกหรือไม่ และหากไม่มีอำนาจ บสท. ต้องปฏิบัติอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือของบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย โดยรับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) และผู้แทนบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ในปัจจุบันบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ได้ยุบเลิกแล้ว และอยู่ในระหว่างการชำระบัญชี โดยยังมีภารกิจสำคัญที่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ คือ การคำนวณผลกำไรหรือขาดทุนเพื่อแบ่งปันผลกำไรหรือรับผิดชอบในผลขาดทุนกับสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่โอนสินทรัพย์ให้แก่ บสท. เนื่องจากยังมีสินทรัพย์และทรัพย์สินบางส่วนอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล และการดำเนินคดีความในศาลทั้งในคดีที่ บสท. เป็นโจทก์ฟ้องลูกหนี้และบุคคลภายนอก และในคดีที่ บสท. ถูกฟ้องเป็นจำเลย นอกจากนี้ กระทรวงการคลังได้มีการเตรียมการรองรับการสิ้นสุดการชำระบัญชี บสท. แล้ว โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ เป็นผู้รับโอนทรัพย์สินที่คงเหลือ สมุดบัญชี และเอกสารทั้งหมดของ บสท. ต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว ประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เมื่อครบกำหนดระยะเวลาการชำระบัญชีบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยให้แล้วเสร็จ ตามมาตรา ๙๕ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ แล้วอำนาจหน้าที่ในการชำระบัญชีของคณะกรรมการชำระบัญชีบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยจะสิ้นสุดลงหรือไม่ นั้น เห็นว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อแก้ไขปัญหาในสภาวะที่ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง โดยการจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ทำหน้าที่แก้ไขปัญหาการค้างชำระหนี้ของลูกหนี้ของสถาบันการเงินของรัฐและเอกชนให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว เพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ เป็นการเฉพาะกิจ ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดให้ บสท. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเพียงในช่วงระยะเวลาที่จำกัด โดยตามมาตรา ๙๕^๑ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ บัญญัติให้ บสท. ต้องยุบเลิกเมื่อสิ้นปีที่สิบนับแต่วันที่กฎหมายใช้บังคับ (พระราชกำหนดฯ ใช้บังคับในวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๔ และการยุบเลิก บสท. มีผลในวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๔) และชำระบัญชีให้แล้วเสร็จในเวลาไม่ช้ากว่าปีที่สิบสองนับแต่วันที่กฎหมายใช้บังคับ (ภายในวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๖) และให้พระราชกำหนดนี้เป็นอันยกเลิกเมื่อครบสิบสองปีนับแต่วันที่กฎหมายใช้บังคับ โดยในส่วนการชำระบัญชี บสท. ให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการชำระบัญชี วิธีการชำระบัญชี ระยะเวลาการชำระบัญชี เงื่อนไขในการโอนทรัพย์สินและหนี้สินของ บสท. และเงื่อนไขอื่นใดตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาซึ่งตราโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๕ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๙๓^๒ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ และในปัจจุบันได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว คือ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการชำระบัญชีบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔

เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของมาตรา ๙๕ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่กำหนดระยะเวลาการชำระบัญชี บสท. ให้แล้วเสร็จในเวลาไม่ช้ากว่าปีที่สิบสองนับแต่วันที่พระราชกำหนดใช้บังคับ และกำหนดระยะเวลาให้พระราชกำหนดดังกล่าวเป็นอันยกเลิกเมื่อครบสิบสองปีนับแต่วันที่พระราชกำหนดใช้บังคับแล้ว เห็นได้ว่า กรอบระยะเวลาในการชำระบัญชี บสท. ให้แล้วเสร็จ เป็นกำหนดเวลาเดียวกับการยกเลิกพระราชกำหนดฯ ดังนั้น การชำระบัญชี บสท. จึงต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกรอบระยะเวลาดังกล่าวอย่างเคร่งครัด เนื่องจากเมื่อถึงกำหนดระยะเวลาที่พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ สิ้นสุดการมีผลใช้บังคับ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชำระบัญชีในการชำระบัญชี บสท. ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการชำระบัญชีบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ อันเป็นกฎหมายอนุบัญญัติ ย่อมต้องสิ้นสุดลงไปด้วย

^๑ มาตรา ๙๕ เมื่อครบเจ็ดปีนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ ให้ บสท. เตรียมการเพื่อเลิกดำเนินการโดยให้ยุบเลิก บสท. เมื่อสิ้นปีที่สิบ และชำระบัญชีให้แล้วเสร็จในเวลาไม่ช้ากว่าปีที่สิบสองนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และให้พระราชกำหนดนี้เป็นอันยกเลิกเมื่อครบสิบสองปีนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ แต่ทั้งนี้ ไม่เป็นการลบล้างความผิดตามพระราชกำหนดนี้ที่ได้กระทำก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ถูกยกเลิก
ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔ มาใช้บังคับแก่การชำระบัญชีตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม

^๒ มาตรา ๙๓ เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ยุบเลิก บสท. ตามมาตรา ๙๑ หรือตามมาตรา ๙๒ ให้กำหนดการแต่งตั้งคณะกรรมการชำระบัญชี วิธีการชำระบัญชี ระยะเวลาการชำระบัญชี เงื่อนไขในการโอนทรัพย์สินและหนี้สินของ บสท. และเงื่อนไขอื่นใดที่จำเป็น โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ประเด็นที่สอง หากอำนาจหน้าที่ในการชำระบัญชีของคณะกรรมการชำระบัญชี บริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยสิ้นสุดลง การดำเนินการเกี่ยวกับการกิจของบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ที่ค้างอยู่ ต้องปฏิบัติอย่างไร นั้น เห็นว่า เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายที่กำหนดเรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินและหนี้สินของ บสท. หากการชำระบัญชียังไม่แล้วเสร็จตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด คงมีแต่เพียงบทบัญญัติในมาตรา ๑๙^๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการชำระบัญชีบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นขั้นตอนการปฏิบัติเมื่อการชำระบัญชีเสร็จสิ้นแล้ว ดังนั้น การดำเนินการในกรณีที่การชำระบัญชียังไม่แล้วเสร็จ แต่อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชำระบัญชีสิ้นสุดลง จึงต้องพิจารณาโดยเทียบเคียงกับมาตรา ๑๙ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการชำระบัญชีบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ โดยคณะกรรมการชำระบัญชีต้องดำเนินการเสนอรายงานการชำระบัญชีต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และให้โอนทรัพย์สินที่คงเหลือและหนี้สิน รวมทั้งมอสมุด บัญชี และเอกสารทั้งหมดของ บสท. ให้แก่กระทรวงการคลังซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแล บสท. เป็นผู้ดำเนินการต่อไป

(นายอัษฎพร จารุจินดา)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๕๖

^๓ มาตรา ๑๙ เมื่อเสร็จการชำระบัญชีแล้วให้คณะกรรมการชำระบัญชีดำเนินการ ดังต่อไปนี้
 (๑) เสนอรายงานการชำระบัญชีต่อรัฐมนตรีภายในสิบสี่วันนับแต่วันที่เสร็จการชำระบัญชี เพื่อรายงานต่อคณะรัฐมนตรี และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ ให้ถือว่าวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นวันถึงที่สุดแห่งการชำระบัญชี
 (๒) ให้โอนทรัพย์สินที่คงเหลือให้แก่กระทรวงการคลังภายในหกสิบวันนับแต่วันถึงที่สุดแห่งการชำระบัญชี
 (๓) มอสมุด บัญชี และเอกสารทั้งหมดของบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยให้แก่กระทรวงการคลัง ภายในสิบสี่วันนับแต่วันถึงที่สุดแห่งการชำระบัญชี