

ส่วนที่ 5

การตรวจงานของบริษัท

เหตุที่ต้องมีผู้ตรวจ

บริษัทใหญ่ ๆ อาจมีผู้ถือหุ้นเป็นจำนวนมาก ถ้าหากบริษัทไม่ดำเนินการตามข้อบังคับหรือทำการฝ่าฝืนกฎหมายหรือทุจริต ย่อมเกิดความเสียหายแก่ผู้ถือหุ้นและผู้ที่ทำการค้ากับบริษัท และบางบริษัทอาจตั้งขึ้นมาเพื่อหลอกลวงประชาชนแม้จะมีผู้สอบบัญชี ผู้สอบบัญชีก็มีหน้าที่ส่วนใหญ่ในการตรวจสอบบัญชีเท่านั้น หรือผู้สอบบัญชีอาจบกร่องต่อหน้าที่หรือร่วมมือกับกรรมการผู้ทุจริต แม้ผู้ถือหุ้นอาจควบคุมการบริหารงานของบริษัทได้โดยการประชุมใหญ่ แต่กรรมการผู้ทุจริตก็อาจเป็นพวกพ้องของผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ ผู้ถือหุ้นส่วนน้อยจึงไม่สามารถควบคุมการบริหารงานของบริษัทได้เท่าที่ควร ถึงแม้มาตรา 1169 จะให้อำนาจผู้ถือหุ้นฟ้องกรรมการผู้ปฏิบัติงานให้เกิดความเสียหายแก่บริษัทได้ หรือตามมาตรา 1195 ผู้ถือหุ้นอาจขอให้ศาลเพิกถอนมติของที่ประชุมใหญ่ได้ แต่ถ้าผู้ถือหุ้นไม่ทราบข้อเท็จจริงหรือไม่มีความรู้หลักฐานที่จะพิสูจน์ในศาล ก็ย่อมไม่มีโอกาสที่จะชนะคดี ผู้ถือหุ้นจะมีสิทธิตรวจสอบและเอกสารต่าง ๆ ของบริษัทได้ก็แต่ที่กฎหมายให้สิทธิไว้ เช่นตรวจสอบสมุดทะเบียนผู้ถือหุ้น ตามมาตรา 1139 ตรวจสอบสมุดรายงานการประชุมผู้ถือหุ้นและสมุดรายงานการประชุมของที่ประชุมกรรมการตามมาตรา 1207 วรรค 2 หรือตรวจสอบบัญชีงบดุลที่กรรมการเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ตามมาตรา 1197 วรรคท้าย แต่เอกสารหรือบัญชีอื่น ๆ ของบริษัทผู้ถือหุ้นไม่มีโอกาสตรวจสอบได้ แม้ผู้ถือหุ้นอาจสอบถามให้กรรมการชี้แจงหรืออธิบายเรื่องที่เสนอต่อที่ประชุมใหญ่ได้ แต่เมื่อกรรมการแถลงว่าอย่างไรก็ยากที่จะตรวจสอบความจริงได้ด้วยเหตุดังกล่าวนี้เอง ในบางกรณีทางราชการจึงต้องยื่นมือเข้ามาช่วยเหลือ โดยกฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ที่จะตั้ง “ผู้ตรวจ” เข้าไปตรวจการงานของบริษัทได้ และ “ผู้ตรวจ” นี้ กฎหมายมิได้กำหนดว่า จะต้องเป็นข้าราชการในกระทรวงพาณิชย์ ดังนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์จะตั้งผู้ใดก็ได้ และกฎหมายก็ไม่ได้กำหนดว่า “ผู้ตรวจ” จะต้องมีความสามารถอย่างไร เพียงแต่บัญญัติว่า *ให้ตั้งผู้ตรวจอันทรงความสามารถ* (มาตรา 1215) แต่ถึงอย่างไรก็ตามก็ควรตั้งผู้ตรวจที่มีความรู้ทางด้านบัญชีและกฎหมายเกี่ยวกับบริษัท และอาจจะตั้งผู้ตรวจหลายคนเป็นคณะก็ได้

กรณีที่จะตั้งผู้ตรวจ

1. เมื่อผู้ถือหุ้นร้องขอ

มาตรา 1215 บัญญัติว่า “เมื่อผู้ถือหุ้นในบริษัทมีจำนวนรวมกันไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมด ทำเรื่องราร้องขอไต่สวน ให้เสนาบดีเจ้าหน้าที่ตั้งผู้ตรวจอันทรงความสามารถจะเป็นคนเดียวหรือหลายคนก็ตามไปตรวจการงานของบริษัทจำกัดนั้นและทำรายงานยื่นให้ทราบ ก่อนที่จะตั้งผู้ตรวจเช่นนั้น เสนาบดีจะบังคับให้คนทั้งหลายผู้ยื่นเรื่องรารวางประกันเพื่อรับออกเงินค่าใช้จ่ายในการตรวจนั้นก็ได้”

เสนาบดีเจ้าหน้าที่ตามมาตรานี้คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์การที่จะขอให้รัฐมนตรีตั้งผู้ตรวจนี้ ผู้ขอต้องเป็นผู้ถือหุ้นมีหุ้นรวมกันไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมด เช่น มีทุนจดทะเบียนห้าล้านบาท ผู้ถือหุ้นที่จะขอให้ตั้งผู้ตรวจจะต้องมีหุ้นรวมกันไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท แต่ก่อนที่จะมีคำสั่งให้ตั้งผู้ตรวจจรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะสั่งให้ผู้ถือหุ้นซึ่งยื่นเรื่องรารวางประกันสำหรับค่าใช้จ่ายในการตรวจ ค่าใช้จ่ายในการตรวจนั้นย่อมรวมถึงค่าพาหนะในการเดินทาง ค่าใช้จ่ายในการทำรายงานตลอดจนค่าบำเหน็จหรือค่าป่วยการของผู้ตรวจ แต่เมื่อตรวจเสร็จแล้ว ผู้ขอให้ตรวจอาจให้ที่ประชุมใหญ่ครั้งแรก เมื่อตรวจเสร็จพิจารณาให้บริษัทชดใช้ให้ได้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 1218 แต่ถ้าที่ประชุมใหญ่ไม่อนุมัติ ผู้ขอให้ตรวจก็ต้องเป็นผู้ออกเอง

2. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เห็นสมควรตั้งผู้ตรวจเองโดยลำพัง

มาตรา 1219 บัญญัติว่า “เสนาบดีเจ้าหน้าที่โดยลำพังตนเอง จะตั้งผู้ตรวจคนเดียวหรือหลายคนให้ไปตรวจการของบริษัท เพื่อทำรายงานยื่นต่อรัฐบาลก็ได้ การตั้งผู้ตรวจเช่นว่ามานี้จะพึงมีเมื่อใดสุดแล้วแต่เสนาบดีจะเห็นสมควร”

ตามมาตรา 1219 นี้ ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ตั้งผู้ตรวจการงานของบริษัทได้ ถ้ารัฐมนตรีได้รับรายงานอันเป็นที่เชื่อถือได้ว่าการทุจริตหรือมีการปฏิบัติการณ์มิชอบขึ้นในบริษัท ซึ่งเป็นการกระทบกระเทือนถึงผลประโยชน์ของประชาชนหรือเศรษฐกิจของประเทศ เช่น บริษัทที่ประกอบธุรกิจประกันภัย, บริษัทการเงิน บริษัทดำเนินการเกี่ยวกับสาธารณูปโภค รัฐมนตรีก็จะตั้งผู้ตรวจเข้าไปตรวจงานของบริษัทนั้น แต่ถ้ารัฐมนตรีเห็นว่าไม่กระทบกระเทือนถึงประชาชนทั่วไป รัฐมนตรีก็จะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยว ทั้งนี้เป็นดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าจะเห็นสมควรหรือไม่ประการใด เพราะการส่งคนเข้าไปตรวจงานของบริษัทนั้น ถ้าไม่จำเป็นก็อาจทำให้บริษัทเขาเสียหายทำให้เขาขาดความเชื่อถือ อาจกระทบกระเทือนชื่อเสียงและกิจการค้าของบริษัทได้

อำนาจของผู้ตรวจ

มาตรา 1218 บัญญัติว่า “กรรมการที่ดี ลูกจ้างและตัวแทนของบริษัทที่ดี จำต้องส่งสรรพสมุดและเอกสารทั้งปวงซึ่งตนเก็บรักษา หรืออยู่ในอำนาจแห่งตนนั้นให้แก่ผู้ตรวจ

ผู้ตรวจคนหนึ่งคนใดจะให้กรรมการ ลูกจ้าง และตัวแทนของบริษัทสาบานตัวแล้ว สอบถามค่าให้การในเรื่องอันเนื่องด้วยการทำงานของบริษัชนั้นก็ได้”

มาตรา 1216 ให้อำนาจผู้ตรวจไว้ ดังนี้

1. เรียกสมุดและเอกสาร รวมทั้งบัญชีต่าง ๆ ซึ่งอยู่ในความดูแลรักษาของกรรมการ ลูกจ้าง หรือตัวแทนของบริษัทมาตรวจ

2. เรียกกรรมการ ลูกจ้าง หรือตัวแทนของบริษัทมาสอบถามเกี่ยวกับการงานของบริษัทได้ ในการสอบถามนั้นจะให้ผู้ถูกถามสาบานตัวก่อนก็ได้

หน้าที่ของผู้ตรวจ

มาตรา 1217 บัญญัติว่า “ผู้ตรวจต้องทำรายงานยื่น และรายงานนั้นจะเขียนหรือตีพิมพ์สุดแต่เสนาบดีเจ้าหน้าที่จะบัญชา ตำนารายงานนั้นให้เสนาบดีส่งไปยังสำนักงานบริษัทซึ่งได้จดทะเบียนไว้ กับทั้งส่งแก่ผู้ถือหุ้นซึ่งยื่นเรื่องราวขอให้ตรวจนั้นด้วย”

เมื่อผู้ตรวจได้ตรวจการงานของบริษัทเสร็จแล้ว ผู้ตรวจต้องทำรายงานเรื่องที่ตรวจสอบเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เมื่อรัฐมนตรีได้รับรายงานแล้ว รัฐมนตรีก็จะส่งสำเนารายงานนี้ไปให้บริษัท ณ สำนักงานของบริษัทหนึ่งฉบับ และถ้าเป็นการตั้งผู้ตรวจตามที่ผู้ถือหุ้นร้องขอ ก็ต้องส่งสำเนารายงานไปยังผู้ร้องขอให้ตรวจด้วย

ค่าใช้จ่ายในการตรวจ

มาตรา 1218 บัญญัติว่า “ค่าใช้จ่ายในการตรวจเช่นนี้ ผู้ยื่นเรื่องราวขอให้ตรวจต้องชำระทั้งสิ้น เว้นแต่ถ้าบริษัทในคราวประชุมใหญ่ครั้งแรก เมื่อตรวจสำเร็จลงแล้ว ได้ยินยอมว่าจะจ่ายจากสินทรัพย์ของบริษัทนั้น”

ค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการตรวจนี้ กฎหมายบัญญัติให้ผู้ยื่นเรื่องราวขอให้ตรวจเป็นผู้ออก เว้นแต่ที่ประชุมผู้ถือหุ้นได้อนุมัติในคราวประชุมใหญ่ครั้งแรกหลังจากที่ได้ตรวจการงานของบริษัทเสร็จแล้ว ว่ายินยอมจะจ่ายจากทรัพย์สินของบริษัท

ข้อสังเกต

บทบัญญัติในเรื่องการตั้งผู้ตรวจนี้ ทางปฏิบัติไม่ค่อยจะได้ใช้ เพราะ

1. โอกาสที่จะขอให้ตั้งผู้ตรวจมีน้อย เพราะถือหุ้นจะต้องมีหุ้นรวมกันถึงหนึ่งในห้าของหุ้นทั้งหมดจึงจะขอให้ตั้งผู้ตรวจได้ และผู้ขอจะต้องวางประกันค่าใช้จ่ายในการตรวจด้วย ซึ่งถ้าหากที่ประชุมผู้ถือหุ้นไม่มีอนุมัติ ผู้ขอให้ตรวจก็ต้องรับผิดชอบเป็นส่วนตัว

2. อำนาจของผู้ตรวจมีน้อย เพียงแต่ตรวจสอบเอกสารซึ่งอยู่ในความครอบครองของกรรมการ ลูกจ้าง และตัวแทน และสอบถามบุคคลเหล่านั้น ทั้งไม่มีบทบังคับลงโทษผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ตรวจ สมุดเอกสารที่อยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่น ผู้ตรวจไม่มีอำนาจตรวจดูหรือเรียกให้ผู้อื่นส่งได้ และไม่มีอำนาจสอบถามผู้อื่นที่เกี่ยวข้องกับบริษัททั้งไม่มีบทบัญญัติว่า ผู้ตรวจต้องฟังพยานหลักฐานจากผู้ถือหุ้น ผู้ตรวจจึงอาจฟังข้อเท็จจริงจากกรรมการฝ่ายเดียวก็ได้¹

3. รัฐมนตรีไม่มีอำนาจสั่งการอย่างใด รัฐมนตรีเพียงแต่ส่งสำเนารายงานการตรวจไปยังบริษัท และผู้ร้องขอให้ตั้งผู้ตรวจเท่านั้น ส่วนจะดำเนินการอย่างไรขึ้นอยู่กับบริษัท หรือผู้ถือหุ้นเอง นับว่าไม่เป็นการเพียงพอที่จะให้ความคุ้มครองแก่ผู้ถือหุ้นส่วนน้อย หรือเป็นประกันแก่ประชาชนทั่วไปได้ว่า บริษัทจะดำเนินกิจการโดยชอบด้วยกฎหมายและข้อบังคับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีมีการทุจริตก็อาจไม่มีทางแก้ไขได้อย่างไร อย่างน้อยควรให้รัฐมนตรีมีอำนาจแจ้งความหรือมอบหมายเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีเมื่อมีการทำผิดกฎหมาย หรือมีการลงโทษอย่างอื่นด้วย เช่น ให้เลิกบริษัท²

¹ โสภณ รัตนากร , เรื่องเดิม , หน้า 381 – 382

² เรื่องเดียวกัน , หน้าเดียวกัน