

ด่วนที่สุด

ที่ กค 1012/19142



กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม 6 กท. 10400

รับสั่ง 8772
ฉว. 15 ต.ค. 50

15 ตุลาคม 2550

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค 1012/19142 ลงวันที่ 5 ตุลาคม 2550

- สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. บันทึกผลการหารือ เรื่อง บทบัญญัติร่างมาตรา 89/25 และร่างมาตรา 281/8 แห่งร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ วันที่ 11 ตุลาคม 2550
2. ภาพถ่ายหนังสือสภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์ ด่วนที่สุด ที่ สวบช บร 344/2550 ลงวันที่ 12 ตุลาคม 2550
3. ภาพถ่ายหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ กส.ด. ม. 2275/2550 ลงวันที่ 12 ตุลาคม 2550

ตามหนังสือที่อ้างถึง กระทรวงการคลังได้เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีว่า ควรคงบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่ของผู้สอบบัญชีในการแจ้งพฤติการณ์อันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดของผู้บริหารของบริษัทจดทะเบียนและบริษัทหลักทรัพย์ที่ผู้สอบบัญชีตรวจพบ และบทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้อง ตามร่างมาตรา 89/25 และ 281/8 แห่งร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ไว้ตามเดิม และคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2550 ได้มีข้อสังเกตในประเด็นการบังคับใช้กฎหมายตามร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ ว่าขัดกับพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 หรือไม่ และได้มีมติให้กระทรวงการคลัง และสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (สำนักงาน ก.ล.ด.) หารือร่วมกับสภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์ เพื่อพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับผู้สอบบัญชี และให้นำผลการหารือเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาในวันอังคารที่ 16 ตุลาคม 2550 ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงการคลังขอเรียนดังนี้

1. กระทรวงการคลังได้จัดให้มีการหารือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (สำนักงาน ก.ล.ต.) สภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์ สมาคมบริษัทจดทะเบียนไทย และกระทรวงการคลัง ในวันพฤหัสบดีที่ 11 ตุลาคม 2550 เพื่อพิจารณาบทบัญญัติเกี่ยวกับผู้สอบบัญชีตามร่างมาตรา 89/25 และ 281/8 แห่งร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมไม่สามารถหาข้อสรุปร่วมกันได้ (รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 1)

2. สภาวิชาชีพบัญชีฯ ได้มีหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ สวชช.บร 44/2550 ลงวันที่ 12 ตุลาคม 2550 ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพื่อแจ้งยืนยันความเห็นของสภาวิชาชีพบัญชีฯ และสมาคมบริษัทจดทะเบียนไทย ดังนี้

2.1 ขอให้ตัดร่างมาตรา 89/25 และ 281/8 ออกจากร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ เนื่องจากเป็นการกำหนดให้ผู้สอบบัญชีทำผิดพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 กล่าวคือ เป็นการกำหนดให้ผู้สอบบัญชีทำผิดมาตรฐานการสอบบัญชีและจรรยาบรรณผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี นอกจากนี้ จะทำให้ผู้สอบบัญชีทำผิดมาตรา 323 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

2.2 ให้สำนักงาน ก.ล.ต. ซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลบริษัทจดทะเบียน มีประกาศให้บริษัทจดทะเบียนมีหน้าที่แจ้งต่อสำนักงาน ก.ล.ต. ถึงเรื่องและผู้สอบบัญชีได้รายงานต่อคณะกรรมการตรวจสอบ (Audit committee) เกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้บริหารบริษัทที่ได้กระทำผิดตามมาตรา 305 306 308 309 310 311 312 หรือ 313 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ และให้บันทึกในรายงานของคณะกรรมการตรวจสอบ และให้คณะกรรมการตรวจสอบรายงานต่อสำนักงาน ก.ล.ต.

2.3 สำนักงาน ก.ล.ต. ควรตั้งหน่วยงานเพื่อตรวจสอบพฤติกรรมของผู้บริหารบริษัทซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. อยู่แล้ว มิใช่หน้าที่ของผู้สอบบัญชี

(รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 2)

3. สำนักงาน ก.ล.ต. ได้มีหนังสือ ที่ กส.ต.ม. 2275/2550 ลงวันที่ 12 ตุลาคม 2550 ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพื่อชี้แจงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ดังนี้

3.1 ประเด็นร่างมาตรา 89/25 แห่งร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ จัดกับ มาตรา 47 พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชีฯ ซึ่งมีหลักการข้อหนึ่งให้ผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีต้องมีการรายงานในเรื่องความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการและการรักษาความลับหรือไม่ และร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ จะมีผลบังคับหรือไม่ เนื่องจากผู้สอบบัญชีอาจอ้างข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชีฯ ที่จะไม่เปิดเผยข้อมูล

สำนักงาน ก.ล.ต. เห็นว่ากฎหมายทั้งสองฉบับต่างก็มีสถานะเป็นพระราชบัญญัติ โดยพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชีฯ จะใช้บังคับกับผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีทุกราย ไม่ว่าจะเป็นผู้ทำบัญชีหรือผู้สอบบัญชี ซึ่งย่อมมีหน้าที่รักษาความลับของผู้รับบริการตามจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี แต่ร่างมาตรา 89/25 มีขอบเขตการใช้บังคับกับผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีเฉพาะกลุ่มเท่านั้น คือ ผู้สอบบัญชีของบริษัทหลักทรัพย์และบริษัทที่เสนอขายหุ้นต่อประชาชน และใช้บังคับเฉพาะกรณีที่มีการพบพฤติการณ์อันควรสงสัย ดังนั้น ย่อมจะต้องนำร่างมาตรา 89/25 มาใช้กับผู้สอบบัญชีเฉพาะกลุ่มดังกล่าว โดยไม่ใช้มาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชีฯ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับกรณีทั่วไป เมื่อเป็นดังนี้ การเปิดเผยพฤติการณ์อันควรสงสัยให้สำนักงาน ก.ล.ต. ทราบ ย่อมไม่เป็นการผิดจรรยาบรรณที่กำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชีฯ เพราะเป็นการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ ซึ่งเป็นบทบังคับตามกฎหมาย นอกจากนี้ หากมีการฝ่าฝืน ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ

3.2 ประเด็นข้อสังเกตของสภาวิชาชีพบัญชีฯ ที่เห็นว่าร่างมาตรา 89/25 เป็นการกำหนดให้ผู้สอบบัญชีทำผิดพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชีฯ หากไม่ปฏิบัติตามก็จะถูกลงโทษจำคุก หรือถูกปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ รวมทั้งตามปกติการจะออกกฎหมายใดที่กระทบหรือเกี่ยวข้องกับผู้ประกอบวิชาชีพอื่นใด จะเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพนั้น ๆ ไปให้ความเห็นหรือชี้แจง แต่สำหรับร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ สภาวิชาชีพบัญชีฯ ไม่เคยทราบรายละเอียด และไม่เคยได้รับเชิญไปแสดงความคิดเห็นหรือให้คำชี้แจง

สำนักงาน ก.ล.ต. ชี้แจงดังนี้

(1) สำนักงาน ก.ล.ต. ได้มีการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างมาตรา 89/25 และ 281/8 กับสภาวิชาชีพบัญชีฯ เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2549 และได้นำข้อสังเกตที่ได้รับจากผู้แทนสภาวิชาชีพบัญชีฯ มาปรับปรุงแก้ไขถ้อยคำในร่างกฎหมายเพื่อคลายข้อกังวลบางส่วน

โดยการเพิ่มคำว่า “ในการสอบบัญชีของบริษัทหลักทรัพย์หรือบริษัทตามมาตรฐานการสอบบัญชี” เพื่อแสดงให้เห็นว่า ผู้สอบบัญชีไม่ต้องปฏิบัติงานเกินกว่าการสอบบัญชีตามปกติ และไม่ต้องแสวงหาเอกสารหลักฐานเพื่อพิสูจน์ว่ามีการกระทำความผิด ซึ่งเกินไปกว่าที่ต้องกระทำตามมาตรฐานการสอบบัญชีโดยทั่วไป

(2) หลักการตามร่างมาตรา 89/25 และ 281/8 มีความเป็นสากล และสอดคล้องกับกฎหมายของหลายประเทศที่กำหนดให้ผู้สอบบัญชีมีหน้าที่แจ้งพฤติการณ์อันควรสงสัยเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อหน่วยงานกำกับดูแล

ดังนั้น สำนักงาน ก.ล.ต. จึงขอยืนยันความจำเป็นในการคงร่างมาตรา 89/25 และ 281/8 ไว้ในร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ

4. กระบวนการคลั่งพิจารณาแล้วเห็นว่า

4.1 ร่างบทบัญญัติมาตรา 89/25 เป็นบทบัญญัติที่สำคัญและจำเป็นต่อการส่งเสริมความน่าเชื่อถือของตลาดทุนไทย รวมทั้งจะมีประโยชน์ต่อการกำกับดูแลตลาดทุนของประเทศด้วย ทั้งนี้ หลักการที่กำหนดในร่างมาตราดังกล่าว เป็นการกำหนดให้ปฏิบัติงานปกติตามมาตรฐานการสอบบัญชี หากผู้สอบบัญชีพบพฤติการณ์อันควรสงสัยว่ากรรมการหรือผู้บริหารของบริษัทกระทำความผิด มีหน้าที่ต้องแจ้งต่อสำนักงาน ก.ล.ต. โดยไม่ต้องสรุปว่าเป็นความผิดหรือไม่ และไม่ได้ต้องแจ้งทุกเรื่อง แต่ให้แจ้งเฉพาะพฤติการณ์อันควรสงสัยที่มีการระบุความผิดไว้อย่างชัดเจน ซึ่งลักษณะความผิดดังกล่าวเป็นพฤติการณ์ที่อาจมีผลกระทบต่อผู้ลงทุนอย่างมีนัยสำคัญ

4.2 บทบัญญัติในลักษณะดังกล่าว ได้มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฉบับอื่นด้วย เช่น มาตรา 151 แห่งพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546 มาตรา 88 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดทุน พ.ศ. และมาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ดังนั้น การกำหนดให้ผู้สอบบัญชีมีหน้าที่แจ้งพฤติการณ์อันควรสงสัยเกี่ยวกับการกระทำความผิดนี้จึงถือเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานเดียวกันกับกฎหมายฉบับอื่นด้วย

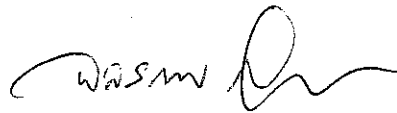
4.3 การปฏิบัติตามร่างมาตรา 89/25 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ มิได้เป็นการกระทำผิดตามมาตรา 323 แห่งประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญาและบทบัญญัติตามร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ ต่างเป็นกฎหมายในระดับเดียวกัน โดยประมวลกฎหมายอาญาเป็นกฎหมายทั่วไปที่กำหนดการกระทำอันเป็นความผิด

ฐานเปิดเผยความลับซึ่งใช้บังคับกับผู้ประกอบวิชาชีพทุกราย แต่ร่างมาตรา 89/25 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ เป็นการกำหนดหน้าที่สำหรับผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีเฉพาะกลุ่ม และเป็นบทกำหนดหน้าที่ของผู้สอบบัญชีที่ต้องเปิดเผยข้อมูลต่อสำนักงาน ก.ล.ด. การเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจึงเป็นการกระทำตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ไม่ใช่การกระทำอันมีเจตนาที่จะเปิดเผยความลับในประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายอาญา

ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงเห็นควรคงร่างมาตรา 89/25 และ 281/8 แห่งร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ ไว้ตามเดิม

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำความเห็นของกระทรวงการคลังเกี่ยวกับร่างมาตรา 89/25 และ 281/8 แห่งร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาประกอบกับร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาต่อไปด้วย จะขอขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายฉลองภพ สู้สังกรกาญจน์)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักนโยบายการออมและการลงทุน

โทร. 0-2273-9020 ต่อ 3303

โทรสาร 0-2273-9987

บันทึกผลการหารือ

บทบัญญัติร่างมาตรา 89/25 และร่างมาตรา 281/8 แห่งร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ

วันพฤหัสบดีที่ 11 ตุลาคม 2550 เวลา 9.30 น.

ณ ห้องประชุม 1 ชั้น 3 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ผู้เข้าร่วมประชุม

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

- | | |
|----------------------------------|--|
| 1. นางพรณี สดาวโรคม | ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ประธาน |
| 2. น.ส. กรรณิการ์ เอกเผ่าพันธุ์ | ผู้อำนวยการสำนักนโยบายการออมและการลงทุน |
| 3. น.ส. สุนทรี สุนทรนิล | ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายตลาดทุน |
| 4. น.ส. ณัฐริภัทร์ สุระเชษฐกมสัน | ผู้อำนวยการส่วนวิเคราะห์นโยบายพัฒนาตลาดทุน |
| 5. น.ส. สุทธาสินี ชัยมงคล | เศรษฐกิจกร 7ว |
| 6. นายสรณัฐ ลือโสภณ | เศรษฐกิจกร 5 |
| 7. นายฐิติพล ภัทรพล | นิติกร |
| 8. น.ส. ธนวรรณ ช้างเผือก | เศรษฐกิจกร |
| 9. นายภัทธีร์ ชื่นเจริญ | เศรษฐกิจกร |

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

- | | |
|-----------------------------|--|
| 1. นายประสงค์ วินัยแพทย์ | รองเลขาธิการ |
| 2. นางสุพรรณ โปษยานนท์ | ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมาย |
| 3. นายรัชชัย เกียรติกวานกุล | ผู้ช่วยผู้อำนวยการอาวุโส ฝ่ายกำกับบัญชีตลาดทุน |
| 4. นายรัชชัย พิทยโสภณ | ผู้ช่วยผู้อำนวยการ ฝ่ายกฎหมาย |

สภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์

- | | |
|------------------------------|--|
| 1. ศาสตราจารย์เกษรี ณรงค์เดช | นายกสภาวิชาชีพบัญชี |
| 2. นายสุพจน์ สิงห์เสน่ห์ | ประธานคณะกรรมการวิชาชีพบัญชี
ด้านการสอบบัญชี |
| 3. นายประวิตร นิสสุวรรณากุล | ประธานคณะกรรมการกำหนดจรรยาบรรณของ
ผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี |
| 4. นายมนตรี เจนวิทย์การ | ผู้อำนวยการบริหาร |

- | | |
|--------------------------------|---------------------------------------|
| 5. นางสาว สุทธิปัญญา | ผู้ช่วยผู้อำนวยการบริหาร |
| 6. นายชัยยุทธ์ อังศวิทยา | กรรมการคณะกรรมการกำหนดมาตรฐานสอบบัญชี |
| <u>สมาคมบริษัทจดทะเบียนไทย</u> | |
| 1. นายวีรวัฒน์ กาญจนกุล | อุปนายก |
| 2. น.ส. เพ็ญศรี ศุภีรสานต์ | ผู้อำนวยการ |
| 3. นายพิภพ พัทธกัศิลปะ | ผู้แทน |

เริ่มประชุมเวลา 9.30 น.

1. ประธานได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบวัตถุประสงค์ของการหารือครั้งนี้ว่าสืบเนื่องมาจากกระทรวงการคลังได้เสนอร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ต่อคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันอังคารที่ 9 ตุลาคม 2550 ได้มีมติให้กระทรวงการคลังไปหารือกับสภาวิชาชีพบัญชีในพระบรมราชูปถัมภ์ เพื่อพิจารณาประเด็นบทบัญญัติร่างมาตรา 89/25 และร่างมาตรา 281/8 แห่งร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ และให้นำผลการหารือเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาในวันอังคารที่ 16 ตุลาคม 2550

2. ผู้อำนวยการสำนักนโยบายการออมและการลงทุนได้รายงานให้ที่ประชุมทราบเกี่ยวกับบทบัญญัติตามร่างมาตรา 89/25 ซึ่งกำหนดว่า “ในการสอบบัญชีของบริษัทหลักทรัพย์ หรือบริษัทตามมาตรฐานการสอบบัญชีไม่ว่าจะกระทำในฐานะเป็นผู้สอบบัญชีของนิติบุคคลดังกล่าว หรือในฐานะอื่นซึ่งนิติบุคคลดังกล่าวยินยอมให้สอบบัญชีก็ตาม ถ้าผู้สอบบัญชีพบพฤติการณ์อันควรสงสัยว่ากรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลดังกล่าว ได้กระทำความผิดตามมาตรา 281/2 มาตรา 305 มาตรา 306 มาตรา 308 มาตรา 309 มาตรา 310 มาตรา 311 มาตรา 312 หรือมาตรา 313 ให้ผู้สอบบัญชีแจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์การกระทำความผิดที่พบให้สำนักงาน ก.ล.ต. ทราบ” ความผิดตามร่างมาตราดังกล่าวเป็นความผิดเกี่ยวกับการไม่บริหารกิจการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ระมัดระวัง และไม่รักษาประโยชน์ของบริษัทเป็นสำคัญ (Fiduciary duty) รวมไปถึงกระทำความผิดในลักษณะที่เป็นการฉ้อฉลหรือทุจริต และร่างมาตรา 281/8 กำหนดว่า “ผู้สอบบัญชีผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 89/25 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

3. ประเด็นเกี่ยวกับสภาวิชาชีพบัญชี ไม่มีโอกาสได้รับรู้และชี้แจงเกี่ยวกับ
บทบัญญัติร่างมาตรา 89/25 และ 281/8 มาก่อน

นายกสภาวิชาชีพบัญชี ได้ชี้แจงว่าสภาวิชาชีพบัญชีเห็นควรให้ ยกบทบัญญัติตามร่างมาตรา 89/25 และร่างมาตรา 281/8 ออกจากร่างพระราชบัญญัติ หลักทรัพย์ฯ เนื่องจากตามปกติ การจะออกกฎหมายใดที่กระทบหรือเกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการ วิชาชีพอื่นใด จะเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพนั้น ๆ ไปให้ความเห็นหรือชี้แจง แต่สำหรับ ร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดการปฏิบัติงานและบทกำหนด โทษผู้สอบบัญชีนั้น สภาวิชาชีพบัญชี ไม่เคยทราบรายละเอียด และไม่เคยได้รับเชิญ ไปแสดงความคิดเห็นหรือให้คำชี้แจง แม้กระทั่งในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาก็ไม่มีโอกาสได้ไปร่วมชี้แจงด้วย จนกระทั่งได้รับทราบเกี่ยวกับ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจากสมาคมบริษัทจดทะเบียน จึงได้ทำหนังสือชี้แจงถึงหน่วยงานต่าง ๆ

ในเรื่องนี้ รองเลขาธิการสำนักงาน ก.ล.ต. ชี้แจงว่า สำนักงานฯ ได้จัดให้มีการ ประชุมระหว่างสภาวิชาชีพบัญชีฯ กับสำนักงานฯ เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2549 และมีการขอความเห็นจากสภาวิชาชีพบัญชีฯ เกี่ยวกับเรื่องนี้แล้ว ซึ่งได้รับความเห็นว่า การกำหนดให้ผู้สอบบัญชีมีหน้าที่ต้องแจ้งสำนักงาน ก.ล.ต. หากพบพฤติกรรมอันควร สงสัยว่าผู้บริหารกระทำผิดนั้น เป็นการตรวจ forensic accounting ซึ่งอยู่นอกเหนือ มาตรฐานการสอบบัญชี ดังนั้น สำนักงาน ก.ล.ต. จึงได้นำความเห็นดังกล่าวไปปรับปรุง ร่างมาตรา 89/25 ว่า ในการสอบบัญชีตามมาตรฐานการสอบบัญชี หากพบพฤติกรรม อันควรสงสัยว่าผู้บริหารได้กระทำความผิด ให้แจ้งสำนักงาน ก.ล.ต. โดยไม่ต้องสรุปว่าเป็น ความผิดหรือไม่ จึงแสดงว่าสภาวิชาชีพบัญชีฯ ได้รับทราบเรื่องนี้มาก่อนแล้ว (รายละเอียด ตามวาระการประชุมและบันทึกการประชุมระหว่างสภาวิชาชีพบัญชีและสำนักงาน ก.ล.ต. เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2549)

อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้สภาวิชาชีพบัญชีฯ เห็นว่าการหาหรือดังกล่าว เป็นการหาหรือไม่เป็นทางการเท่านั้น ในขณะที่สำนักงาน ก.ล.ต. เห็นว่าการหาหรือ ดังกล่าวมีเอกสารวาระการประชุมและบันทึกการประชุมอย่างเป็นทางการ นอกจากนี้ เห็นว่าเมื่อได้รับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องแล้ว สุดท้ายควรเป็นอำนาจของหน่วยงาน กำกับดูแลในการพิจารณาความเหมาะสมของร่างกฎหมาย อีกทั้งร่างมาตรา 89/25 นี้ มีขอบเขตการใช้บังคับเฉพาะกับผู้สอบบัญชีที่สำนักงาน ก.ล.ต. มีอำนาจให้ความเห็นชอบ ให้สอบบัญชีของบริษัทที่เสนอขายหุ้นต่อประชาชนทั่วไปและบริษัทหลักทรัพย์ภายใต้

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ เท่านั้น ไม่ได้ใช้บังคับกับผู้สอบบัญชีโดยทั่วไป ดังนั้น สำนักงาน ก.ล.ต. จึงมีอำนาจในการกำหนดหน้าที่ของผู้ที่สำนักงาน ก.ล.ต. ให้ความเห็นชอบ สำหรับประเด็นที่สภาวิชาชีพบัญชี เห็นว่าไม่ได้มีโอกาสไปชี้แจง ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกานั้น รองเลขาธิการสำนักงาน ก.ล.ต. ชี้แจงว่า ได้รายงานประเด็นข้อสังเกตของสภาวิชาชีพบัญชีให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 3) ทราบแล้ว นอกจากนี้ ในระหว่างการพิจารณา คณะกรรมการ ก.ล.ต. ได้มีความเห็นว่า ควรยกบทกำหนดโทษเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวออกจากร่างพระราชบัญญัติฯ แต่คณะกรรมการ กฤษฎีกาเห็นควรคงบทกำหนดโทษไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ

อนึ่ง ในประเด็นดังกล่าว ประธานได้แจ้งให้สภาวิชาชีพบัญชีฯ ทราบว่า ในการประชุมของคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีผู้ทรงคุณวุฒิจากสาขาต่าง ๆ ร่วมเป็น กรรมการในการตรวจพิจารณาอยู่แล้ว

4. ประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดให้ผู้สอบบัญชีทำผิดมาตรฐานการสอบบัญชี

สภาวิชาชีพบัญชีฯ เห็นว่าร่างมาตรา 89/25 เป็นการกำหนดให้ผู้สอบบัญชี ทำผิดพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 กล่าวคือ เป็นการทำผิดมาตรฐานการสอบ บัญชีและจรรยาบรรณผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี ซึ่งกำหนดว่า ผู้สอบบัญชีควรได้มา ซึ่งหลักฐานการตรวจสอบที่เพียงพอและเหมาะสมเพื่อแสดงความเห็นต่องบการเงิน ที่ตรวจสอบ และจะต้องรักษาความลับของลูกค้า และตามข้อกำหนดจรรยาบรรณของ ผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีสากล (Code of Ethics for Professional Accountants) ซึ่งกำหนดโดย The International Federation of Accountants (IFAC) เรื่องการรักษาความลับ ข้อ 140.7 กำหนดว่า

“The following are circumstances where professional accountants are or may be requires to disclose confidential information or when such disclosure may be appropriate:

(a) Disclosure is permitted by law and is authorized by the client or the employer;

(b) Disclosure is required by law, for example:

(i) Production of documents or other provision of evidence in the course of legal proceedings; or

(ii) Disclosure to the appropriate public authorities of infringements of the law that come to light

ดังนั้น สภาวิชาชีพบัญชี เห็นว่าร่างมาตรา 89/25 ที่กำหนดว่าเมื่อผู้สอบบัญชีพบพฤติการณ์อันควรสงสัยมีหน้าที่ต้องแจ้งสำนักงาน ก.ล.ต. เป็นการกำหนดการปฏิบัติงานของผู้สอบบัญชีที่ขัดกับมาตรฐานการสอบบัญชีสากล และขัดกับหลักจรรยาบรรณวิชาชีพบัญชีที่เป็นสากล ซึ่งจะนำความเสื่อมเสียมาสู่ประเทศไทย

ในประเด็นดังกล่าว รองเลขาธิการสำนักงาน ก.ล.ต. ชี้แจงว่า การกำหนดบทบัญญัติตามร่างมาตรา 89/25 นั้น เป็นเพียงการขอให้ผู้สอบบัญชีช่วยแจ้งเบาะแสแก่สำนักงาน ก.ล.ต. เท่านั้น ไม่ได้มีหน้าที่แจ้งว่ามีการกระทำความผิด และสำนักงาน ก.ล.ต. จะเป็นผู้ดำเนินการเอง และเรื่องที่กำหนดให้แจ้งเบาะแสดำเนินการตามร่างมาตรา 89/25 เป็นประเด็นเกี่ยวกับการทุจริต ยักยอก หรือโกงเท่านั้น ดังนั้น จึงไม่น่าจะเป็นการนำความเสื่อมเสียมาสู่ประเทศไทยแต่อย่างใด นอกจากนี้ การดำเนินการดังกล่าวยังถือเป็นการยกฐานะของบริษัทจดทะเบียนในตลาดทุนของประเทศไทยมากกว่า

นอกจากนี้ สำนักงาน ก.ล.ต. เห็นว่าจากการศึกษากฎหมายต่างประเทศเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ พบว่าหลักการตามร่าง 89/25 มีความเป็นสากล โดยมีกำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับของต่างประเทศ เช่น The Financial Services and Market Act 2000 ของสหราชอาณาจักร The Companies Act 1994 และ The Financial Advisor Act 2001 ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ The Corporations Act 2001 ของประเทศออสเตรเลีย The Securities and Exchange Act 1934 ของสหรัฐอเมริกา และกฎหมายของประเทศมาเลเซีย เป็นต้น โดยกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ประเทศออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกา ต่างก็มีบทลงโทษทางอาญาสำหรับผู้สอบบัญชีที่ไม่แจ้งพฤติการณ์อันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดต่อหน่วยงานกำกับดูแล

อย่างไรก็ตาม สภาวิชาชีพบัญชี เห็นว่า ในกฎหมายของต่างประเทศนั้น ไม่ได้กำหนดหน้าที่ดังกล่าวสำหรับผู้สอบบัญชีของบริษัทจดทะเบียน แต่กำหนดไว้สำหรับผู้สอบบัญชีของที่ปรึกษาทางการเงินเท่านั้น และในกฎหมาย The Securities and Exchange Act 1934 ของสหรัฐอเมริกา ได้กำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจสอบการกระทำความผิดที่ชัดเจน และเมื่อตรวจพบแล้วกฎหมายได้ให้ผู้สอบบัญชีรายงานต่อฝ่ายบริหารของบริษัท ซึ่งผู้แทนสำนักงาน ก.ล.ต. ชี้แจงว่ามีกฎหมายของสหรัฐอเมริกาเพียงประเทศเดียวเท่านั้นที่กำหนดให้รายงานต่อฝ่ายบริหาร ส่วนประเทศอื่น เช่น สิงคโปร์ จะกำหนดว่า

เมื่อพบการกระทำผิดให้ผู้สอบบัญชีแจ้งต่อนายทะเบียนบริษัท และเมื่อพบการกระทำผิดร้ายแรง มีหน้าที่ต้องแจ้งต่อรัฐมนตรี

นอกจากนี้ ประธานในที่ประชุมเห็นว่าการกำหนดให้รายงานเมื่อได้ตรวจพบหลักฐานแล้ว อาจจะสายเกินไป เนื่องจากได้เกิดความเสียหายต่อนักลงทุนไปแล้ว

5. ประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดให้ผู้สอบบัญชีต้องทำหน้าที่นอกเหนือจากการสอบบัญชี และมีช่องทางอื่นที่สำนักงาน ก.ล.ต. สามารถรับทราบข้อมูลพฤติการณ์กระทำผิดของผู้บริหาร

สภาวิชาชีพบัญชี เห็นว่าร่างมาตรา 89/25 เป็นการกำหนดหน้าที่ที่นอกเหนือไปจากกรอบการปฏิบัติงานของผู้สอบบัญชี โดยกำหนดให้ผู้สอบบัญชีรายงาน ก.ล.ต. ซึ่งเป็นบุคคลที่ 3 นั้น พิดจรรยาบรรณ และผู้สอบบัญชีอาจถูกฟ้องได้ ในขณะที่โดยปกติเมื่อผู้สอบบัญชีพบหลักฐานการกระทำผิด จะต้องรายงานเรื่องดังกล่าวไว้ในงบการเงิน และจะต้องรายงานต่อคณะกรรมการตรวจสอบ ซึ่งเป็นกรรมการอิสระของบริษัท ดังนั้น สำนักงาน ก.ล.ต. จึงควรกำหนดให้คณะกรรมการตรวจสอบมีหน้าที่ต้องรายงานพฤติการณ์กระทำผิดของผู้บริหารที่ได้ตรวจพบแล้วให้สำนักงาน ก.ล.ต. ทราบ

ประธานตั้งข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ในกรณีของรัฐวิสาหกิจนั้น ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบที่เป็นอิสระ และกำหนดให้ต้องรายงานผลการตรวจสอบต่อกระทรวงการคลัง แต่ในกรณีของบริษัทจดทะเบียนนั้น อาจมีบางบริษัทที่คณะกรรมการตรวจสอบได้รับการแต่งตั้งจากฝ่ายบริหารของบริษัท

6. สรุปข้อร้องขอของสภาวิชาชีพบัญชี

สภาวิชาชีพบัญชี ได้มีข้อร้องขอตามลำดับดังนี้

(1) ขอให้ยกบทบัญญัติร่างมาตรา 89/25 และ 281/8 ออกจากร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ เพราะเป็นการกำหนดหน้าที่ของผู้สอบบัญชีที่ผิดมาตรฐานและจรรยาบรรณผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี และไม่ใช้หน้าที่ของผู้สอบบัญชีในการตั้งข้อสงสัยหรือสอบสวนพฤติการณ์ของผู้บริหาร

(2) หากไม่สามารถยกบทบัญญัติดังกล่าวออกจากร่างกฎหมายได้ ขอให้สำนักงาน ก.ล.ต. กำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบในการรายงานพฤติการณ์การกระทำผิดของผู้บริหารต่อสำนักงาน ก.ล.ต. แทนการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้สอบบัญชี

(3) ขอให้จัดตั้งหน่วยงานขึ้นภายในสำนักงาน ก.ล.ต. เพื่อทำหน้าที่
ตรวจสอบการกระทำผิดของผู้บริหาร และอาจมีผู้แทนสภาวิชาชีพบัญชี ร่วมเป็นที่ปรึกษา
ประธานรับที่จะรายงานผลการหารือต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจในเรื่องนี้ โดย
ขอให้สภาวิชาชีพบัญชี ทำหนังสือแจ้งยืนยันความเห็นมายังกระทรวงการคลังภายในวัน
ศุกร์ที่ 12 ตุลาคม 2550 เวลา 16.00 น. เพื่อที่กระทรวงการคลังจะได้มีหนังสือรายงาน
ผลการหารือต่อคณะรัฐมนตรีในการประชุมในวันอังคารที่ 16 ตุลาคม 2550

เลิกประชุม เวลา 12.00 น.

(น.ส. สุทธาสินี ชัยมงคล)

ผู้จัดบันทึกการหารือ

(น.ส. ณัฐริภัทร์ สุรเชษฐคมสัน)

ผู้ตรวจบันทึกการหารือ



สภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์

FEDERATION OF ACCOUNTING PROFESSIONS
UNDER THE ROYAL PATRONAGE OF HIS MAJESTY THE KING

ด่วนที่สุด

สำนักงานรัฐมนตรี	
เลขรับ 8226 วันที่ 12 ต.ค. 50	
เวลา 15:13	
ที่ สวบช บร344/2550	
ลว.12 ต.ค. 50	ด่วนที่สุด

ที่ สวบช บร 344/2550

วันที่ 12 ตุลาคม 2550

เรื่อง แจ้งยืนยันความเห็นของสภาวิชาชีพบัญชี ให้ตัดร่างมาตรา 89/25 และร่างมาตรา 281/8 ออกจากร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่....) พ.ศ.....

เรียน ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

- อ้างถึง 1. หนังสือสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค 1012/2599 ลงวันที่ 9 ตุลาคม 2550
2. หนังสือสภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์ ด่วนมาก ที่ สวบช บร 275/2550 ลงวันที่ 6 กันยายน 2550
3. หนังสือสภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์ ด่วนมาก ที่ สวบช บร 305/2550 ลงวันที่ 26 กันยายน 2550

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกรายงานการประชุม เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2550 จัดทำโดยสภาวิชาชีพบัญชี

ตามหนังสือที่อ้างถึง 1 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ได้เชิญผู้ที่เกี่ยวข้องประชุมร่วมกันเพื่อหารือในประเด็นร่างมาตรา 89/25 และร่างมาตรา 281/8 แห่งร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่....) พ.ศ..... เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2550 และตามผลการหารือระหว่าง สศค. สภาวิชาชีพบัญชี สมาคมบริษัทจดทะเบียนไทย และสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (สำนักงานก.ล.ด.) ในวันดังกล่าว ประธานการประชุม (ผู้อำนวยการ สศค.) ขอให้หน่วยงานทั้งสองทำหนังสือยืนยันความเห็นของตนและส่งให้กระทรวงการคลังภายในวันที่ 12 ตุลาคม 2550 เวลา 16.00 น.

สภาวิชาชีพบัญชี และสมาคมบริษัทจดทะเบียนไทย ขอเรียนยืนยันข้อเสนอของหน่วยงานทั้งสอง ดังนี้

1. ให้ตัดร่างมาตรา 89/25 และร่างมาตรา 281/8 ออกจากร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่....) พ.ศ..... ตามที่ได้เคยมีหนังสืออย่างเป็นทางการมาแล้ว (หนังสือที่อ้างถึง 2 และ 3) และตามมติเอกฉันท์ยืนยันการตัดร่างมาตรา 89/25 และร่างมาตรา 281/8 ออกจากร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวของผู้เข้าร่วมเสวนาเรื่อง “ร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ : การกำหนดให้ผู้สอบบัญชีแจ้งเหตุสงสัยตามมาตรา 89/25” ในวันศุกร์ที่ 12 ตุลาคม 2550 ณ อาคารเฉลิมพระบารมี 50 ปี ซอยศูนย์วิจัย ซึ่งจัดโดยสภาวิชาชีพบัญชี เนื่องจากเป็นการกำหนดให้ผู้สอบบัญชีทำผิดต่อพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 กล่าวคือเป็นการกำหนดให้ผู้สอบบัญชีทำผิดมาตรฐานการสอบบัญชีและจรรยาบรรณผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี นอกจากนี้ จะทำให้ผู้สอบบัญชีทำผิดกฎหมายอาญาว่าด้วยการเปิดเผยความลับลูกค้า ตามมาตรา 323 วรรคหนึ่ง



สภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์

FEDERATION OF ACCOUNTING PROFESSIONS
UNDER THE ROYAL PATRONAGE OF HIS MAJESTY THE KING

2. ให้ สำนักงาน กคต. ซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลบริษัทจดทะเบียน มีประกาศให้บริษัทจดทะเบียนมีหน้าที่แจ้งต่อสำนักงาน กคต. ถึงเรื่องที่ผู้สอบบัญชีได้รายงานต่อ Audit committee เกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้บริหารบริษัทตามมาตรา 305 306 308 309 310 311 312 หรือ 313 และให้บันทึกในรายงานของ Audit committee และให้ Audit committee รายงานต่อสำนักงาน กคต.

3. สำนักงาน กคต. ควรตั้งหน่วยงานเพื่อตรวจสอบพฤติการณ์ของผู้บริหารบริษัทซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน กคต. อยู่แล้ว ซึ่งมีใช้หน้าที่ของผู้สอบบัญชี

พร้อมนี้ ขอนำเสนอรายละเอียดความเห็นที่เป็นหลักการและเหตุผล โดยเฉพาะในเรื่องมาตรฐานการสอบบัญชี และจรรยาบรรณผู้ประกอบการวิชาชีพบัญชี ตามรายงานการประชุมที่ส่งมาด้วย

นอกจากนี้ ตามที่สภาวิชาชีพบัญชี ได้จัดการเสวนา เรื่อง “ร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ : การกำหนดให้ผู้สอบบัญชีแจ้งเหตุสงสัยตามมาตรา 89/25” ในวันศุกร์ที่ 12 ตุลาคม 2550 ณ อาคารเฉลิมพระบารมี 50 ปี หอประชุมชัยวัจย อุทยานกสภานายความฝ่ายปฏิบัติการ ซึ่งเป็นผู้ร่วมนำการเสวนา ได้แจ้งยืนยันต่อที่ประชุมเสวนาว่าหากผู้สอบบัญชีแจ้งข้อสงสัยพฤติการณ์ของผู้บริหารตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว จะผิดประมวลกฎหมายอาญามาตรา 323 วรรคหนึ่งด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

ทศพร เกษม

(ศาสตราจารย์เกษรี ณรงค์เดช)

นายกสภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์

สำเนาเรียน ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ส่ง กคต./สศค.

โทร. 0-2668-7147

โทรสาร 0-2241-4651

ส.ค.ค.
12 ต.ค. 50

(นางเดือนเด่น นิคมบริรักษ์)

เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

12 May



สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

12 ตุลาคม 2550

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ที่ กสค.ม. 2275/2550 เรื่อง ชี้แจงเพิ่มเติมเกี่ยวกับหน้าที่ของผู้สอบบัญชี
ตามร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ตามที่คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2550 ได้มีข้อสังเกตต่อ
ร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่
ของผู้สอบบัญชีในการแจ้งให้สำนักงานทราบถึงพฤติการณ์อันควรสงสัยเกี่ยวกับการกระทำความผิด
เนื่องจากสภาวิชาชีพบัญชีได้มีข้อสังเกตบางประการ นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีมีข้อสังเกตในประเด็น
การบังคับใช้กฎหมายตามร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ กับพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 นั้น

สำนักงานขอเรียนชี้แจงดังนี้

1. ในประเด็นที่ว่าร่างมาตรา 89/25 ที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมไว้ในพระราชบัญญัติ
หลักทรัพย์ฯ กำหนดให้ผู้สอบบัญชีแจ้งให้สำนักงานทราบถึงพฤติการณ์อันควรสงสัยว่ากรรมการ
หรือผู้บริหารกระทำความผิดกฎหมายหลักทรัพย์ในเรื่องที่กำหนดไว้ จะขัดหรือแย้งกับมาตรา 47
แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชีฯ ซึ่งมีหลักการข้อหนึ่งให้ผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีต้องมีจรรยาบรรณ
ในเรื่องความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการและการรักษาความลับ หรือไม่ และร่างพระราชบัญญัติ
หลักทรัพย์ฯ จะมีผลบังคับหรือไม่ เพราะผู้สอบบัญชีอาจอ้างข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติวิชาชีพ
บัญชีฯ ที่จะไม่เปิดเผย นั้น สำนักงานเห็นว่ากฎหมายทั้งสองฉบับต่างก็มีสถานะเป็นพระราชบัญญัติ
โดยพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชีฯ จะใช้บังคับกับผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีทุกรายไม่ว่าจะเป็นผู้ทำบัญชี
หรือผู้สอบบัญชี ซึ่งย่อมมีหน้าที่รักษาความลับของผู้รับบริการตามจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพ
บัญชีตามพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชีฯ (ความลับในที่นี้ย่อมต้องหมายถึงความลับของกิจการของลูกค้า
ไม่ใช่ความลับทุกประเภท แม้ลูกค้ามีการกระทำความผิดกฎหมาย) แต่ร่างมาตรา 89/25 ซึ่งจะมีผลใช้บังคับนี้
มีขอบเขตการใช้บังคับกับผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีเฉพาะกลุ่ม เท่านั้น คือ ผู้สอบบัญชีของบริษัทหลักทรัพย์
และบริษัทที่เสนอขายหุ้นต่อประชาชน และใช้บังคับกับกรณีเฉพาะเจาะจงที่มีการพบพฤติการณ์อันควร
สงสัยฯ ดังนั้น ในกรณีที่ร่างมาตรา 89/25 กำหนดให้ผู้สอบบัญชีเฉพาะกลุ่มดังกล่าวมีหน้าที่ต้อง
แจ้งพฤติการณ์ต่อสำนักงาน ย่อมจะต้องนำร่างมาตรา 89/25 มาใช้ โดยไม่ใช้มาตรา 47 แห่งพระราช
บัญญัติวิชาชีพบัญชีฯ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับกรณีทั่วไป เมื่อเป็นดังนี้ การเปิดเผยพฤติการณ์
อันควรสงสัยฯ ให้สำนักงานทราบ ย่อมไม่เป็นการผิดจรรยาบรรณที่กำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติ
วิชาชีพบัญชีฯ เพราะการเปิดเผยเป็นการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ ซึ่งเป็นบทบังคับ

ตามกฎหมาย นอกจากนี้ หากมีการฝ่าฝืนก็ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ

2. อนึ่ง ในส่วนของหลักการร่างบทบัญญัติที่กำหนดหน้าที่ของผู้สอบบัญชีในการแจ้งพฤติการณ์อันควรสงสัยเกี่ยวกับการกระทำความผิด ตลอดจนการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับร่างบทบัญญัตินี้ดังกล่าว ซึ่งสภาวิชาชีพบัญชีมีข้อสังเกตนั้น สำนักงานขอเรียนว่า

2.1 ข้อสังเกตของสภาวิชาชีพบัญชีปรากฏตามหนังสือ ด่วนมาก ที่ สวช.บร 305/2550 ลงวันที่ 26 กันยายน 2550 มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

(1) ร่างมาตรา 89/25 กำหนดให้ผู้สอบบัญชีต้องแจ้งพฤติการณ์อันควรสงสัยว่า กรรมการหรือผู้บริหารกระทำความผิดให้สำนักงานทราบ เป็นการกระทำผิดมาตรฐานการสอบบัญชี และจรรยาบรรณผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีตามพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชีฯ จัดกับมาตรฐานการสอบบัญชีสากล และจัดกับหลักจรรยาบรรณวิชาชีพที่เป็นสากล ซึ่งจะนำความเสื่อมเสียสู่ประเทศไทย

(2) ร่างมาตรา 89/25 ทำให้ผู้สอบบัญชีกระทำความผิดพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชีฯ กล่าวคือ ให้กระทำความผิดมาตรฐานการสอบบัญชีและจรรยาบรรณผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี หากผู้สอบบัญชีไม่ปฏิบัติตามร่างมาตรา 89/25 ก็จะถูกลงโทษอาญาทั้งจำคุก หรือถูกปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งเป็นการไม่ถูกต้อง

(3) ตามปกติการจะออกกฎหมายที่กระทบหรือเกี่ยวข้องกับผู้ประกอบวิชาชีพอื่นใด จะมีการเชิญไปให้ความเห็น หรือชี้แจง แต่สำหรับร่างกฎหมายข้างต้นสภาวิชาชีพบัญชีไม่เคยทราบรายละเอียดและไม่เคยได้รับเชิญไปแสดงความเห็นหรือให้คำชี้แจง

2.2 สำนักงานขอเรียนชี้แจงตามสังเกตของสภาวิชาชีพบัญชี ดังนี้

(1) สำนักงานได้มีการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างมาตรา 89/25 และร่างมาตรา 281/8 กับสภาวิชาชีพบัญชี เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2549 โดยสำนักงานได้ประชุมร่วมกับนายกสภาวิชาชีพบัญชีและผู้แทนของสภาวิชาชีพบัญชี ซึ่งได้มีการพิจารณาร่างบทบัญญัติมาตราที่เกี่ยวข้อง มีการอธิบายหลักการและเหตุผล (ตามร่างกฎหมายในขณะนั้น คือ ร่างมาตรา 315/1) พร้อมทั้งได้สอบถามความเห็นต่อหลักการและร่างบทบัญญัตินี้ดังกล่าว ซึ่งเมื่อสำนักงานได้ทราบข้อสังเกตและข้อกังวลจากผู้แทนของสภาวิชาชีพบัญชีแล้ว ก็ได้แก้ไขด้อยคำในร่างกฎหมายเพื่อคลายข้อกังวลบางส่วน โดยการเพิ่มคำว่า “ในการสอบบัญชีของบริษัทหลักทรัพย์หรือบริษัทตามมาตรฐานการสอบบัญชี” เพื่อแสดงไว้ให้ชัดเจนว่า ผู้สอบบัญชีไม่ต้องปฏิบัติงานเกินกว่าการสอบบัญชีตามปกติ และไม่ต้องแสวงหาเอกสารหลักฐานเพื่อพิสูจน์ว่ามีการกระทำความผิด ซึ่งเกินไปกว่าที่ควรจะต้องทำตามมาตรฐานการสอบบัญชีโดยทั่วไป

(2) ในประเด็นการบังคับใช้ร่างมาตรา 89/25 และมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี นั้น สำนักงานเห็นว่า เมื่อบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ กำหนดหน้าที่ของผู้สอบบัญชีไว้เป็นการเฉพาะและใช้เฉพาะกลุ่ม ให้ต้องเปิดเผยพฤติการณ์อันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิด จึงมีลักษณะเป็นการกำหนดหน้าที่ไว้เฉพาะตามกรณีที่กำหนดไว้ บทบัญญัติดังกล่าวจึงย่อมมีผลใช้บังคับได้ตามกฎหมาย (ดังที่ได้เรียนชี้แจงตาม 1.)

(3) ในข้อที่ว่าหลักการตามร่างมาตรา 89/25 และร่างมาตรา 281/8 ไม่สอดคล้องกับหลักสากลและจะนำความเสื่อมเสียสู่ประเทศไทยนั้น สำนักงานขอเรียนว่าหลักการตามร่างกฎหมายดังกล่าวมีความเป็นสากล และสอดคล้องกับกฎหมายของหลายประเทศที่กำหนดให้ผู้สอบบัญชีมีหน้าที่แจ้งพฤติการณ์อันควรสงสัยเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อหน่วยงานกำกับดูแล ตามที่สำนักงานเคยนำเสนอข้อมูลต่อกระทรวงการคลังแล้ว ในการนี้ สำนักงานขอเรียนข้อมูลเพิ่มเติมว่าประเทศออสเตรเลียซึ่งมีข้อกำหนดจรรยาบรรณของผู้สอบบัญชีสอดคล้องกับ Code of Ethics for Professional Accountants ที่กำหนดโดย International Federation of Accountants (IFAC) ก็มีกฎหมาย (the Corporations Act 2001) กำหนดให้ผู้สอบบัญชีมีหน้าที่แจ้งพฤติการณ์อันควรสงสัยเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อหน่วยงานกำกับดูแลเช่นเดียวกัน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และขอเรียนยืนยันถึงความจำเป็นในการคงร่างมาตรา 89/25 และร่างมาตรา 281/8 ดังกล่าวข้างต้นในพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ

ขอแสดงความนับถือ



(นายธีระชัย ภูวนาถนรานุบาล)

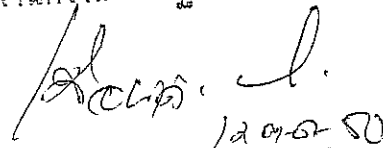
เลขาธิการ

ฝ่ายกฎหมาย

โทรศัพท์ 0-2263-6017

โทรสาร 0-2263-6277

ส่ง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง



(นางเดือนเด่น นิคมบริรักษ์)

เลขาธิการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

