

○ คำสั่งไม่รับคำฟ้อง
ไว้พิจารณา



(ต. ๑๙)

คดีหมายเลขดำที่ ๖๒๙/๒๕๕๓
คดีหมายเลขแดงที่ ๖๖๙/๒๕๕๓

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองกลาง

วันที่ ๔ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๓

ระหว่าง

นางเกษรี ณรงค์เดช	ผู้ฟ้องคดี
สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ ๑	
เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ ๒	
คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ ๓	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่ง
โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบบัญชีรับอนุญาต ซึ่งได้รับอนุญาต
จากสภาวิชาชีพบัญชีและได้รับความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้เป็นผู้สอบบัญชี
ของบริษัทหลักทรัพย์ บริษัทที่ออกหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ และบริษัท
ที่มีหลักทรัพย์ซื้อขายในศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ตามที่กำหนดในมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติ
หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบบัญชีของบริษัท
ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) อันเป็นบริษัทที่ออกหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์
ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องรักษามรรยาทและปฏิบัติงานสอบบัญชีเพื่อแสดงความเห็นต่องบการเงิน
ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายว่าด้วยผู้สอบบัญชี และข้อกำหนดเพิ่มเติมตามที่

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ประกาศกำหนด รวมทั้งต้องเปิดเผยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญของบัญชีที่มีผลกระทบต่องบการเงินไว้ในรายงานการสอบบัญชีที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องลงลายมือชื่อเพื่อแสดงความคิดเห็น มิฉะนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาจเพิกถอนการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดีได้ตามที่บัญญัติในมาตรา ๑๐๗ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือที่ กต.ช. ๑๓๒๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๒ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเพิ่มความระมัดระวังในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามที่มาตรฐานการสอบบัญชีกำหนดอย่างเคร่งครัด เนื่องจากพบข้อบกพร่องจากการตรวจสอบงบการเงินงวดประจำปี ๒๕๔๙ ของบริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) ว่า การปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบประมาณการส่วนแบ่งผลผลิตแร่ทองคำและการตรวจสอบเหตุการณ์ภายหลังวันที่ในงบดุลในเรื่องค่าปรับจากการจ่ายชำระคืนเงินกู้ก่อนกำหนด มีข้อบกพร่องและไม่เป็นไปตามมาตรฐานการสอบบัญชี รหัส ๕๔๐ เรื่องการตรวจสอบประมาณการทางบัญชีและมาตรฐานการสอบบัญชี รหัส ๕๖๐ เรื่องการตรวจสอบเหตุการณ์ภายหลังวันที่ในงบดุล ซึ่งข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานสอบบัญชีทั้งสองกรณี อาจเป็นเหตุให้ผู้ใช้งบการเงินเข้าใจผิดในสาระสำคัญ ทั้งนี้หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พบข้อบกพร่องที่มีลักษณะร้ายแรงในการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีอีกภายในสองปีนับแต่วันที่ในหนังสือดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาจอาศัยอำนาจตามความใน ข้อ ๑๕ (๒) (ข) แห่งประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ สช. ๒๑/๒๕๔๖ เรื่องการให้ความเห็นชอบผู้สอบบัญชี ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๖ พิจารณาดำเนินการกับผู้ฟ้องคดีอย่างเข้มงวด โดยอาจมีผลต่อการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบบัญชีตามประกาศดังกล่าว

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามมาตรฐานการสอบบัญชีถูกต้องครบถ้วนแล้ว คำสั่งตามหนังสือลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๒ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ นั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงได้อุทธรณ์คัดค้านคำสั่งดังกล่าวว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีอำนาจในการลงโทษผู้ฟ้องคดี เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจกระทำการดังกล่าวได้ อีกทั้งยังขัดกับพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจให้ความเห็นชอบผู้สอบบัญชีเท่านั้น ส่วนการวินิจฉัยว่าผู้สอบบัญชีรายใดไม่ปฏิบัติหน้าที่ของตนตามมาตรฐานการบัญชี มาตรฐานการสอบบัญชี หรือมาตรฐานอื่นใดที่เกี่ยวข้องที่กำหนดตามพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๗

ก็เป็นอำนาจพิจารณาของคณะกรรมการจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีอำนาจพิจารณากรณีดังกล่าว ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๐ ถึงคณะกรรมการจรรยาบรรณสภาวิชาชีพบัญชีกล่าวหาผู้ฟ้องคดีว่าประพฤติผิดจรรยาบรรณด้วยการไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรฐานบัญชีและมาตรฐานการสอบบัญชี ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการจรรยาบรรณสภาวิชาชีพบัญชี ซึ่งหากมีการพิจารณาโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ด้วยแล้ว อาจจะทำให้มีการพิจารณาและมีความเห็นแตกต่างกันก็จะทำให้เกิดมาตรฐานบัญชี มาตรฐานการสอบบัญชีที่แตกต่างกัน หรือหากมีความเห็นลงโทษผู้ฟ้องคดีเช่นเดียวกันก็จะทำให้เกิดการลงโทษซ้ำซ้อนกัน นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างถึงคณะผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการด้านการสอบบัญชีที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงและคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีนั้น ก็ได้มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าคณะบุคคลดังกล่าวคือผู้ใด มีคุณสมบัติประการใด และมีการประกาศให้บุคคลดังกล่าวเป็นผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการด้านการสอบบัญชีเมื่อใด เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสคัดค้านการทำความเห็นและตรวจสอบข้อเท็จจริงที่น่าเสนอต่อคณะบุคคลดังกล่าวตลอดจนที่มาของคณะบุคคลดังกล่าว หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๓ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณาหนังสืออุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่าหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเพิ่มความระมัดระวังในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามที่มาตรฐานการสอบบัญชีกำหนดอย่างเคร่งครัด มิใช่หนังสือที่มีลักษณะการสั่งการให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งและยังมิได้มีการลงโทษใดๆ กับผู้ฟ้องคดี การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง แต่เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงรับเรื่องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา และมีความเห็นว่า การปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีในการสอบบัญชีบริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) เป็นการปฏิบัติงานในฐานะผู้สอบบัญชีที่ได้รับตามความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบและพิจารณาการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีในการสอบบัญชีของบริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) จึงเป็นการดำเนินการภายในกรอบอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีในการสอบบัญชีบริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน)

ว่าเป็นไปตามมาตรฐานการสอบบัญชีหรือไม่นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีรวม ๒ ฉบับ เพื่อแจ้งให้ทราบเหตุสงสัยและข้อเท็จจริงประกอบเหตุสงสัย พร้อมทั้งได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีชี้แจงโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานตามสมควร ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ได้ใช้สิทธิชี้แจงโต้แย้งทุกครั้ง กระบวนการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นไปตามหลักวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ส่วนดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่วินิจฉัยว่าการปฏิบัติงานสอบบัญชีบริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) ของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามมาตรฐานการสอบบัญชานั้น เป็นดุลพินิจที่มีเหตุผลรองรับ โดยได้มีการรับฟังความเห็นขององค์คณะผู้ทรงคุณวุฒิในวิชาชีพบัญชี ในฐานะคณะที่ปรึกษาด้านวินัยผู้สอบบัญชี ซึ่งมีความเห็นเป็นเอกฉันท์ว่าผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานบกพร่องไม่เป็นไปตามมาตรฐานการสอบบัญชี โดยคณะที่ปรึกษาด้านวินัยผู้สอบบัญชีมีหน้าที่เพียงให้ความเห็นด้านหลักการแห่งวิชาชีพสอบบัญชีเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมิใช่ผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยหรือมีอำนาจดำเนินการใดๆ ที่จะมีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดี อันจะต้องให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งความเห็นของคณะที่ปรึกษาด้านวินัยผู้สอบบัญชีก่อน ทั้งนี้ การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการรับฟังความเห็นของคณะที่ปรึกษาด้านวินัยผู้สอบบัญชีได้กระทำด้วยความรอบคอบระมัดระวัง และให้ความสำคัญกับประเด็นความมีอิสระและเป็นกลางของคณะที่ปรึกษาด้านวินัยผู้สอบบัญชี โดยบุคคลที่จะได้รับการคัดเลือกต้องไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องที่พิจารณา และองค์ประกอบของคณะที่ปรึกษาด้านวินัยผู้สอบบัญชี มาจากบุคคลผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ที่หลากหลายเกี่ยวกับการสอบบัญชี นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมีขั้นตอนที่ชัดเจนในการคัดเลือกองค์คณะเพื่อทำหน้าที่พิจารณาให้ความคิดเห็นในแต่ละกรณี อีกทั้งในชั้นการพิจารณาของคณะที่ปรึกษาด้านวินัยผู้สอบบัญชี ก็เป็นการพิจารณาโดยไม่ทราบชื่อบุคคลและนิติบุคคลที่ถูกพิจารณา เพื่อมิให้เกิดความลำเอียงในการแสดงความคิดเห็น สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอข่าวผลการพิจารณาก่อนแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบและโดยมีอคตินั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งไปยังสำนักงานสอบบัญชีของผู้ฟ้องคดีระหว่างเวลาทำการปกติ โดยมีบุคคลในสำนักงานสอบบัญชีของผู้ฟ้องคดีรับหนังสือดังกล่าวไว้ และการเสนอข่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกิดขึ้นในช่วงหลังเวลา ๑๗.๐๐ น. ของวันดังกล่าว ซึ่งลำดับการดำเนินการดังกล่าวเป็นเวลาภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีแล้ว และข่าวที่นำเสนอใน

วันดังกล่าวเป็นการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีกับผู้สอบบัญชีรายอื่นอีก ๓ ราย การดำเนินการที่กล่าวมาจึงมิใช่การเลือกปฏิบัติ และเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อรักษาประโยชน์ของประชาชนหรือเพื่อคุ้มครองผู้ลงทุนตามมาตรา ๒๔/๑ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเพิ่มความระมัดระวังในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามที่มาตรฐานการสอบบัญชีกำหนดอย่างเคร่งครัด เป็นการออกคำสั่งเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามมาตรฐานการสอบบัญชี รหัส ๕๔๐ เรื่องการตรวจสอบประมาณการทางบัญชี และมาตรฐานการสอบบัญชี รหัส ๕๖๐ เรื่องการตรวจสอบเหตุการณ์ภายหลังวันที่ในงบดุล ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้สอบบัญชีของบริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) สำหรับงบการเงินของบริษัทดังกล่าวประจำปี ๒๕๔๙ นั้น ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามมาตรฐานการสอบบัญชีดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีอำนาจพิจารณาในเรื่องมาตรฐานการสอบบัญชี เนื่องจากมาตรา ๕๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้งบการเงินและรายงานของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการที่คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ประกาศกำหนด การกำหนดดังกล่าวให้คำนึงถึงมาตรฐานที่คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพสอบบัญชีตามกฎหมายว่าด้วยผู้สอบบัญชีได้ให้ความเห็นชอบไว้แล้ว และมาตรา ๑๐๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้ผู้สอบบัญชีตามมาตรา ๑๐๖ ต้องรักษามรรยาทและปฏิบัติงานสอบบัญชีเพื่อแสดงความเห็นต่องบการเงินให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายว่าด้วยผู้สอบบัญชีและข้อกำหนดเพิ่มเติมตามที่คณะกรรมการกต. ประกาศกำหนด อันมีพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยผู้สอบบัญชีใช้บังคับ โดยกำหนดให้ผู้สอบบัญชีต้องปฏิบัติตามมาตรฐานการสอบบัญชี มิฉะนั้น คณะกรรมการจรรยาบรรณมีอำนาจสอบสวนพิจารณาและมีอำนาจลงโทษผู้สอบบัญชีได้ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คาดโทษผู้ฟ้องคดีที่กำหนด ๒ ปี ย่อมเป็นการลงโทษตักเตือนเป็นหนังสือและเป็นการลงโทษภาคทัณฑ์เช่นเดียวกับโทษของการประพฤติผิดจรรยาบรรณผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๗ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวเป็นการใช้

อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลในการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล อันเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งคำสั่งดังกล่าวมิได้แจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ อีกทั้งการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ มิได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีในการนำพยานบุคคลและพยานเอกสารเข้าให้การสอบสวน โดยอ้างว่าได้นำข้อเท็จจริงที่ได้รับจากกระดาษทำการและคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีเข้าหาหรือคณะผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการด้านการสอบบัญชีแล้ว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ มิได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าคณะผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการด้านการสอบบัญชีคือผู้ใด มีคุณสมบัติประการใด โดยบุคคลดังกล่าวอาจเป็นผู้ที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิคัดค้านเนื่องจากมีคุณสมบัติที่ไม่เหมาะสม หรือมีส่วนได้เสียขัดแย้งกับผู้ฟ้องคดีก็ได้ แม้ความเห็นของคณะผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการดังกล่าวจะไม่มีผลต่อผู้ฟ้องคดีโดยตรง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ได้นำความเห็นของบุคคลดังกล่าวมาใช้ในการพิจารณาลงโทษผู้ฟ้องคดี ซึ่งการทำความเห็นของบุคคลดังกล่าวมาพิจารณาลงโทษผู้ฟ้องคดี จึงเป็นกรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด อันอยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การดำเนินการตามหนังสือลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๒ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้ข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์และสื่อมวลชนเกี่ยวกับการลงโทษผู้ฟ้องคดีก่อนที่จะมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่ามีการแจ้งผลการพิจารณาแก่ผู้ฟ้องคดีทราบก่อน อันเป็นการกระทำที่มุ่งจะทำลายชื่อเสียงเกียรติคุณของผู้ฟ้องคดี ซึ่งได้รับการเลือกตั้งเป็นนายกสภาวิชาชีพบัญชีตามพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๗ ส่วนประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ สช.๒๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๖ ก็เป็นประกาศที่ออกมาโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจ การที่ประกาศดังกล่าวให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาลงโทษผู้สอบบัญชีนั้น จึงขัดกับพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาให้ความเห็นชอบผู้สอบบัญชี

เท่านั้น ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่อาจอาศัยข้อ ๑๕ (๒) (ข) ของประกาศดังกล่าวลงโทษผู้ฟ้องคดี

สำหรับกรณีการตรวจสอบประมาณการส่วนแบ่งผลผลิตแร่ทองคำที่มีข้อบกพร่องและไม่สอดคล้องกับมาตรฐานการสอบบัญชีนั้น เห็นว่ามาตรฐานการตรวจสอบบัญชี รหัส ๕๔๐ เรื่องการตรวจสอบประมาณการทางบัญชี ข้อ ๘ กำหนดว่า “ผู้สอบบัญชีควรได้มาซึ่งหลักฐานการตรวจสอบที่เพียงพอและเหมาะสมเพื่อสรุปว่า ประมาณการทางบัญชีสมเหตุสมผลตามสถานการณ์และมีการเปิดเผยข้อมูลตามความจำเป็นอย่างเหมาะสมหรือไม่” ซึ่งการตรวจสอบประมาณการทางบัญชีของผู้สอบบัญชีนั้น ต้องเป็นประมาณการทางบัญชีที่สมเหตุสมผลตามสถานการณ์ที่มีอยู่ในขณะประมาณการ ซึ่งต้องมีหลักฐานการตรวจสอบที่เพียงพอและมีความเหมาะสม และมีการเปิดเผยตามความจำเป็นอย่างเหมาะสมหรือไม่ กรณีประมาณการทางบัญชีของบริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) เรื่องรายจ่ายส่วนแบ่งผลผลิตสินแร่ทองคำตามสถานการณ์นั้นมีเพียงสัญญาว่าด้วยการการสำรวจและทำเหมืองแร่ทองคำ ซึ่งทำกับกระทรวงทรัพยากรธรณี เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ โดยกำหนดว่าการแบ่งผลผลิตให้แก่รัฐบาลต้องแบ่งจากผลผลิตสินแร่ทองคำ ซึ่งจะมีการแบ่งผลผลิตเป็นทองคำบริสุทธิ์หรือเป็นเงินก็ได้ในอัตราร้อยละ ๑.๕ ของผลผลิตหลังจากชำระค่าภาคหลวงแล้ว แต่หลังจากมีการทำสัญญาดังกล่าวบริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) ไม่เคยมีผลผลิตสินแร่ทองคำเลย ส่วนแบ่งผลผลิตตามสัญญาไม่เคยมีการปฏิบัติต่อกันจนกระทั่งในงบการเงินของบริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) สิ้นสุด ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ จึงเริ่มมีผลผลิตจากสินแร่ทองคำ แต่การจ่ายผลประโยชน์ในการทำเหมืองแร่ทองคำในประเทศไทยไม่เคยมีการปฏิบัติมาก่อน ไม่เคยมีระเบียบปฏิบัติโดยปกติทั่วไปในการทำเหมืองแร่และไม่สามารถเทียบเคียงหรืออ้างอิงกับสัญญาใดๆ ซึ่งบริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) กำลังเจรจาต่อรองกับรัฐบาลเกี่ยวกับอัตราส่วนแบ่งผลผลิตซึ่งอาจมีการเปลี่ยนแปลงข้อตกลงจากเดิม ดังนั้น การประมาณการทางบัญชีของบริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) จึงไม่มีความแน่นอนเนื่องจากมีตัวแปรมากมายและคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายยังมิได้ทำการตกลงกัน บริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) จึงไม่อยู่ในวิสัยที่จะประมาณมูลค่าส่วนแบ่งผลผลิตได้อย่างน่าเชื่อถือ ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีทดลองประมาณมูลค่าส่วนแบ่งผลผลิตจำนวน ๑.๘ ล้านบาท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า เป็นสาระสำคัญต้องบ่งชี้

ขาดทุน แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้เสนอแนะให้บริษัทดังกล่าวบันทึกการกระจายส่วนแบ่งผลผลิตที่ผู้ฟ้องคดีทดลองประมาณไว้ในงบการเงิน และมีได้เปิดเผยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการที่มิได้บันทึกประมาณการหนี้สินและสาเหตุที่ทำให้ไม่สามารถประมาณมูลค่าได้อย่างน่าเชื่อถือ นั้น การทดลองประมาณการของผู้ฟ้องคดีเป็นการประมาณการทางบัญชีที่ไม่สมเหตุสมผลตามสถานการณ์ในขณะดังกล่าว และผู้ฟ้องคดีไม่สามารถได้หลักฐานการตรวจสอบที่เพียงพอและเหมาะสม จึงไม่อาจนำมูลค่าส่วนแบ่งผลผลิตที่เกิดจากการทดลองของผู้ฟ้องคดีมาบันทึกในงบกำไรขาดทุนของบริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) และไม่อาจเปิดเผยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการที่มิได้บันทึกประมาณการหนี้สินและสาเหตุที่ทำให้ไม่สามารถประมาณมูลค่าได้อย่างน่าเชื่อถือ เนื่องจากสถานการณ์ปัจจุบันแตกต่างกับสถานการณ์ในขณะยื่นคำขอสำรวจเหมืองแร่และการทำเหมืองแร่ทองคำเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๔ และบริษัทดังกล่าวกำลังร่วมมือกับรัฐบาลกำหนดขั้นตอนและกำหนดการแบ่งผลผลิตอยู่ ซึ่งปรากฏว่าการออกงบการเงินของบริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) แล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ซึ่งในขณะออกงบการเงินนั้น ยังไม่มีหลักฐานการตรวจสอบที่เพียงพอและเหมาะสม การประมาณการทางบัญชีดังกล่าวยังไม่สมเหตุสมผลตามสถานการณ์ จึงยังไม่จำเป็นที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลตามความจำเป็นอย่างเหมาะสม ต่อมา เมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๐ บริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) ได้ลงนามในสัญญาการกำหนดขั้นตอนการแบ่งผลผลิต อันเป็นรายการที่เกิดขึ้นหลังจากผู้ฟ้องคดีได้ออกงบการเงินของบริษัทดังกล่าวแล้ว สัญญาการกำหนดขั้นตอนการแบ่งผลผลิต ฉบับลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๐ กำหนดให้บริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) จ่ายผลประโยชน์พิเศษแก่รัฐบาลเป็นตัวเงิน โดยยกเลิกการจ่ายผลประโยชน์พิเศษเป็นทองคำบริสุทธิ์ และกำหนดให้บริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) จ่ายผลประโยชน์พิเศษแก่รัฐบาลทุกสิ้นเดือนมีนาคม มิถุนายน กันยายน และธันวาคมของทุกปี นับแต่งวดเดือนมีนาคม ๒๕๕๐ เป็นต้น ซึ่งข้อตกลงในสัญญาการกำหนดขั้นตอนการแบ่งผลผลิต ฉบับลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๐ ได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อตกลงในสัญญาว่าด้วยการสำรวจและทำเหมืองแร่ทองคำ ฉบับลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๔ ข้อตกลงเดิมจึงไม่อาจนำมาใช้บันทึกประมาณการได้ตามที่กำหนดในมาตรฐานการสอบบัญชีข้างต้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้บริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) แก้ไขงบการเงินด้วยการเพิ่มรายการประมาณการทางบัญชีสำหรับส่วนแบ่งผลผลิตทองคำในปี พ.ศ. ๒๕๔๙

เป็นเงินจำนวน ๔,๐๗๓,๖๖๗.๔๗ บาท นั้น แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถประมาณการทางบัญชีเกี่ยวกับส่วนแบ่งผลผลิตในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่สมเหตุสมผลตามสถานการณ์ และไม่สามารถได้หลักฐานการตรวจสอบที่เพียงพอและเหมาะสม จึงขอให้บริษัท ทุ่งคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) นำจำนวนที่ถูกต้องแท้จริงจากการคำนวณตามสัญญาการกำหนดขั้นตอนการแบ่งผลผลิตฉบับลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๐ และบริษัท ทุ่งคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) ได้ชำระเงินจำนวนดังกล่าวแก่รัฐบาลแล้วมาบันทึกรายการบัญชี อันมิใช่ยอดเงินที่เกิดจากการประมาณการตามเกณฑ์สิทธิ แต่เป็นยอดเงินที่เกิดขึ้นจริงตามเกณฑ์เงินสด มาบันทึกรายการบัญชีหลังจากเหตุการณ์จริงดังกล่าวเกิดขึ้นแล้ว แสดงให้เห็นว่าในขณะที่ผู้ฟ้องคดีออกงบการเงินดังกล่าว ไม่อาจประมาณการค่าใช้จ่ายในส่วนดังกล่าวได้เช่นกัน

ส่วนกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และ ที่ ๒ กล่าวหาว่าการตรวจสอบเหตุการณ์ภายหลังวันที่ในงบดุลในเรื่องค่าปรับจากการจ่ายชำระคืนเงินกู้ก่อนกำหนดมีข้อบกพร่องไม่เป็นไปตามมาตรฐานการสอบบัญชี โดยเห็นว่าผู้ฟ้องคดีอยู่ในวิสัยที่พึงจะทราบเกี่ยวกับการจ่ายค่าปรับและจำนวนเงินค่าปรับแต่ผู้ฟ้องคดีไม่ยืนยันให้บริษัท ทุ่งคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) เปิดเผยอัตราหรือจำนวนเงินค่าปรับในงบการเงินปี ๒๕๔๙ รวมทั้งไม่แจ้งการไม่เปิดเผยข้อมูลดังกล่าวในหน้ารายงานผู้สอบบัญชีและไม่ติดตามทวงถามข้อมูลอื่นใดเพิ่มเติมจากบริษัทดังกล่าว หรือไม่พิจารณาว่าการไม่ได้รับหลักฐานดังกล่าวเป็นการถูกจำกัดขอบเขตการตรวจสอบซึ่งทำให้ต้องเปลี่ยนแปลงความเห็นในหน้ารายงานผู้สอบบัญชี จึงเป็นการเข้าข่ายปฏิบัติงานบกพร่องไม่เป็นไปตามมาตรฐานการสอบบัญชีนั้น มาตรฐานการสอบบัญชีรหัส ๕๖๐ เรื่องการตรวจสอบเหตุการณ์ภายหลังวันที่ในงบดุล ข้อ ๕ กำหนดว่า ผู้สอบบัญชีควรใช้วิธีการตรวจสอบเพื่อให้ได้หลักฐานการสอบบัญชีที่เพียงพอและเหมาะสมกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายหลังวันที่ในงบดุลจนถึงวันที่ในรายงานของผู้สอบบัญชี ซึ่งอาจมีผลให้ต้องปรับปรุงรายการหรือเปิดเผยข้อมูลในงบการเงินซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ใช้วิธีการตรวจสอบเพื่อให้ได้หลักฐานการสอบบัญชีที่เพียงพอและเหมาะสมแล้ว กล่าวคือบริษัท ทุ่งคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) ได้กู้ยืมเงินจากธนาคารในประเทศรวมสองแห่งตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ๒๕๔๙ ต่อมา ปลายเดือนมกราคม ๒๕๕๐ บริษัท ทุ่งคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) ได้กู้ยืมเงินจากธนาคารต่างประเทศเพื่อชำระหนี้เงินกู้ยืมจากธนาคารเดิม โดยผู้ฟ้องคดีได้ติดตามทวงถามข้อมูลเพิ่มเติมจากบริษัท ทุ่งคาฮาเบอร์

จำกัด (มหาชน) แต่ได้รับการชี้แจงว่าการกู้ยืมเงินจากธนาคารต่างประเทศครั้งนี้ธนาคารต่างประเทศได้ชำระเงินให้กู้ยืมแก่ธนาคารในประเทศซึ่งเป็นเจ้าหนี้เดิมทั้งสองแห่งโดยตรง ซึ่งธนาคารในประเทศทั้งสองแห่งต้องส่งเอกสารเกี่ยวกับการรับชำระคืนเงินกู้ยืมธนาคารให้แก่บริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) พร้อมกับเอกสารการตัดบัญชีค่าปรับจากการชำระคืนเงินกู้ยืมก่อนกำหนด นอกจากนี้ ธนาคารต่างประเทศต้องส่งมอบสัญญากู้ยืมเงินให้แก่บริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) โดยผู้ฟ้องคดีได้พยายามติดตามทวงถาม เอกสารดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้รับเอกสารหลักฐานดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ออกงบการเงินสิ้นสุด ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ แล้ว จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหลักฐานเพียงพอและเหมาะสมตามมาตรฐานการสอบบัญชี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ กล่าวอ้างว่าผู้ฟ้องคดีไม่ทวงถามขอข้อมูลเพิ่มเติมเพิ่มเติมจากบริษัท ทุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) จึงไม่เป็นความจริง เป็นเพียงการคาดคะเนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ เท่านั้น ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามมาตรฐานการสอบบัญชีอย่างถูกต้องครบถ้วนแล้ว

ขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ศาลได้ตรวจพิจารณาคำฟ้องคดีนี้รวมทั้งเอกสารอื่น ๆ ในสำนวนและพิจารณาทบทวนกฎหมายและกฎที่สำคัญคือ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ แล้ว มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่าศาลมีอำนาจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่ามาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับ

ประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้น การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญา ทางปกครองหรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ และการแก้ไข หรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับ ตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า ให้คณะกรรมการ ก.ล.ต. มีอำนาจหน้าที่วางแผนนโยบายการส่งเสริมและพัฒนาตลาดจน กำกับดูแลในเรื่องหลักทรัพย์ ธุรกิจหลักทรัพย์ ตลาดหลักทรัพย์ ศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ ธุรกิจที่เกี่ยวข้อง องค์กรที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์ การออกหรือเสนอขาย หลักทรัพย์ต่อประชาชน การเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการและการป้องกัน การกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ อำนาจดังกล่าวให้รวมถึง (๑) การออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือข้อกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ วรรคสอง บัญญัติว่า บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่งหรือข้อกำหนดใดๆ ที่ใช้ บังคับเป็นการทั่วไป เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า ให้สำนักงานมีอำนาจและหน้าที่ปฏิบัติการใดๆ เพื่อให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการ ก.ล.ต. และปฏิบัติงานอื่นตามบทบัญญัติ แห่งพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น และมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ เดียวกัน บัญญัติว่า ผู้สอบบัญชีตามมาตรา ๕๖ ต้องเป็นผู้สอบบัญชีที่สำนักงานให้ความ เห็นชอบ วรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อได้รับความเห็นชอบตามวรรคหนึ่งแล้ว ผู้สอบบัญชีนั้น มีสิทธิสอบบัญชีบริษัทหลักทรัพย์ตามมาตรา ๑๐๖ บริษัทที่ออกหลักทรัพย์จดทะเบียน ในตลาดหลักทรัพย์ตามที่กำหนดในมาตรา ๑๙๙ และบริษัทที่มีหลักทรัพย์ซื้อขายในศูนย์ ซื้อขายหลักทรัพย์ตามที่กำหนดในมาตรา ๒๑๗ ได้ด้วย คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๒ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็น ผู้ตรวจสอบบัญชีของบริษัท ฟุงคาฮาเบอร์ จำกัด (มหาชน) เพิ่มความระมัดระวังในการ ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามที่มาตรฐานการสอบบัญชีกำหนดอย่างเคร่งครัด เนื่องจากพบ ข้อบกพร่องจากการตรวจสอบงบการเงินประจำปี ๒๕๔๙ ของบริษัทดังกล่าว โดยพบว่าการ

ปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามมาตรฐานการสอบบัญชี รหัส ๕๔๐ เรื่องการตรวจสอบประมาณการทางบัญชีและมาตรฐานการสอบบัญชี รหัส ๕๖๐ เรื่องการตรวจสอบเหตุการณ์ภายหลังวันที่ในงบดุล ข้อบกพร่องดังกล่าวอาจเป็นเหตุให้ผู้ใช้งบการเงินเข้าใจผิดในสาระสำคัญ จึงขอให้ผู้ฟ้องคดีเพิ่มความระมัดระวังในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามมาตรฐานการสอบบัญชีอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้ หากพบข้อบกพร่องที่มีลักษณะร้ายแรงในการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีอีกภายในสองปีนับแต่วันที่ออกหนังสือฉบับดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาจอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๕ (๒) (ข) แห่งประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ สช. ๒๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๖ พิจารณาดำเนินการกับผู้ฟ้องคดีอย่างเข้มงวดโดยอาจมีผลต่อการใช้ความเห็นชอบของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบบัญชีตามประกาศดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจการดำเนินการตามหนังสือลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๒ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ จึงโต้แย้งคัดค้านการดำเนินการตามหนังสือดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๓ แจ้งผลการพิจารณาหนังสือโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณาหนังสือโต้แย้งคัดค้านของผู้ฟ้องคดีแล้วมีความเห็นว่าหนังสือลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๒ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเพิ่มความระมัดระวังในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามมาตรฐานการสอบบัญชีอย่างเคร่งครัดนั้น มิใช่หนังสือที่มีลักษณะการสั่งการให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง และยังไม่ได้มีการลงโทษใดๆ กับผู้ฟ้องคดี การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ตามหนังสือลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๒ มิใช่คำสั่งทางปกครองที่สั่งการให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งที่จะมีบทบังคับทันทีหากผู้ฟ้องคดีฝ่าฝืนการสั่งการดังกล่าว และยังมีได้ทำการลงโทษใดๆ กับผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการดำเนินการตามหนังสือลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๒ และการวินิจฉัยข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการออกคำสั่งโดยไม่มีอำนาจและไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนของวิธีพิจารณาทางปกครอง ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ซึ่งเมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจตามมาตรา ๑๔ ในการวางแผนนโยบายส่งเสริมและพัฒนาตลอดจนกำกับดูแลในเรื่องหลักทรัพย์ ธุรกิจหลักทรัพย์ ตลาดหลักทรัพย์ ศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ ธุรกิจที่เกี่ยวข้อง

รวมทั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์ และมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้ผู้สอบบัญชีบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ต้องเป็นผู้สอบบัญชีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๑๑๗ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกประกาศกำหนดให้ผู้สอบบัญชีต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศ ที่ สช.๒๑/๒๕๔๖ เรื่องการให้ความเห็นชอบผู้สอบบัญชี ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๖ โดยประกาศดังกล่าว ข้อ ๑๕ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจดำเนินการกับผู้สอบบัญชีที่ไม่สามารถดำรงลักษณะหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในประกาศดังกล่าว หรือประกาศของสมาคมนักบัญชีและผู้สอบบัญชีรับอนุญาตแห่งประเทศไทย โดยสั่งการให้กระทำการ แก้ไขการกระทำ หรืองดเว้นการกระทำ รวมทั้งมีอำนาจสั่งพัก หรือเพิกถอนการให้ความเห็นชอบผู้สอบบัญชีได้ ดังนั้น ผู้สอบบัญชีที่จะได้รับผลกระทบจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวก็คือผู้ที่ได้รับคำสั่งให้กระทำการ แก้ไขการกระทำ หรืองดเว้นการกระทำ หรือผู้สอบบัญชีที่ถูกสั่งพักหรือเพิกถอนการให้ความเห็นชอบผู้สอบบัญชี ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๒ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเพิ่มความระมัดระวังในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามที่มาตรฐานการสอบบัญชีกำหนดอย่างเคร่งครัด และหากพบข้อบกพร่องที่มีลักษณะร้ายแรงในการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีอีกภายในสองปี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะพิจารณาดำเนินการอย่างเข้มงวดกับผู้ฟ้องคดีโดยอาจมีผลต่อการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบบัญชีนั้น ไม่ใช่การออกคำสั่งใดๆ แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเพียงการให้ความเห็นเกี่ยวกับการทำงานของผู้ฟ้องคดี และการแจ้งว่าจะพิจารณาเกี่ยวกับการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบบัญชีอย่างเข้มงวด ก็เป็นการแจ้งว่าจะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเท่านั้น มิใช่การลงโทษตักเตือนหรือภาคทัณฑ์เช่นเดียวกับโทษตามพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังที่ผู้ฟ้องคดีอ้าง หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ จึงไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายแต่อย่างใด นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏตามคำฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งคณะกรรมการจรรยาบรรณสภาวิชาชีพบัญชีว่าผู้ฟ้องคดีประพฤติผิดจรรยาบรรณ ซึ่งกรณีดังกล่าวอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการจรรยาบรรณสภาวิชาชีพบัญชี อันแสดงว่าความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นความเห็นเบื้องต้นที่จะนำไปสู่การพิจารณาขององค์กรที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงต่อไปเท่านั้น ส่วนกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีความเห็นว่า การดำเนินการ

ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ตามหนังสือลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๒ ไม่ใช่คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติและไม่ใช้การลงโทษผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่ได้พิจารณาสั่งการเป็นอย่างอื่น ก็เป็นการวินิจฉัยที่สอดคล้องกับหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๒ และไม่เป็นการกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดีเช่นเดียวกัน ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ศาลปกครองกลางจึงไม่อาจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาได้

จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

นายประวิตร บุญเทียม
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายชาวิวัฒน์ ศรีแก้ว
ตุลาการศาลปกครองกลาง

นายจำกัต์ ชุมพลวงศ์
ตุลาการศาลปกครองกลาง