



ถึงเสียบใหญ่ ไม่ใช่ทำได้ทุกเรื่อง



ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญตัดสินว่า การที่สภาพัฒนาการเศรษฐกิจมีมติโดยเสียงข้างมากให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา 190 เป็นการกระทำที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ทำให้ผมซึ่งไม่มีความรู้เรื่องกฎหมายรัฐธรรมนูญอยากรู้และทำความเข้าใจเนื้อหาของมาตรา 190 จากการสอบถามนักกฎหมายจึงพอทราบคร่าวๆ ว่า เนื้อหาที่แก้ไขเป็นการให้อำนาจฝ่ายบริหารคือรัฐบาลไปทำข้อตกลงทำธุรกรรมของประเทศชาติกับบุคคลอื่นได้โดยไม่ต้องเสนอให้สภาฯ พิจารณาซึ่งแต่เดิมต้องผ่านการพิจารณา ของใหม่บอกว่าตกลงไปแล้ว สภาฯ มีหน้าที่แค่พิจารณาสัตยาบัน ผมก็เลยลองตั้งข้อสังเกตเปรียบเทียบกับธรรมาภิบาลหรือการกำกับดูแลกิจการที่ดีของภาคเอกชนและภาครัฐ จึงเห็นว่าหลักการและเจตนารมณ์แทบจะไม่แตกต่างกัน ยินยอมแลกเปลี่ยนความเห็นให้ท่านผู้อ่านช่วยพิจารณาว่าใช่หรือไม่ ถ้าใช่ คิดว่าข้อสังเกตและความเห็นของผม น่าจะเป็นประโยชน์สำหรับผู้นำหรือผู้แทนที่ทำหน้าที่กำกับดูแลองค์กรไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือเอกชน



เพื่อความชัดเจนและเข้าใจง่ายเมื่อพูดถึงธรรมาภิบาลภาคเอกชน ภาคเอกชนในที่นี้ขอให้หมายถึงบริษัทมหาชนหรือบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ซึ่งมีผู้ถือหุ้นจำนวนมาก ผู้ถือหุ้นจำนวนมากเหล่านี้สามารถแบ่งได้เป็นสองกลุ่ม คือกลุ่มผู้ถือหุ้นใหญ่ซึ่งประกอบด้วยผู้ถือหุ้นเพียงไม่กี่รายและผู้ถือหุ้นรายย่อยซึ่งอาจประกอบด้วยผู้ถือหุ้นนับร้อยๆ จนถึงนับหมื่นๆ รายก็ได้ ผู้ถือหุ้นทั้งหมดไม่ว่าจะถือกี่หุ้นก็ตามมีฐานะเป็นเจ้าของบริษัทหรือเจ้าของธุรกิจ ผู้ถือหุ้นมีหน้าที่เลือกและแต่งตั้งตัวแทนคือ กรรมการบริษัท ซึ่งจะมีจำนวนที่คนขึ้นอยู่กับผู้ถือหุ้นกำหนดไว้ในข้อบังคับของบริษัท กรรมการทั้งหมดเรียกคณะกรรมาการ

วิธีการเลือกใช้หลักการเดียวกับระบบประชาธิปไตย คือหนึ่งหุ้นหนึ่งเสียง แม้คนเดียวถือหุ้นหนึ่งล้านหุ้นก็ถือว่ามีหนึ่งล้านเสียง ใครที่ถูกเสนอเป็นกรรมการและได้เสียงมากที่สุดตามจำนวนกรรมการที่กำหนดก็ถือว่าได้รับเลือกและแต่งตั้งเป็นกรรมการของบริษัท ส่วนใหญ่แล้วผู้ถือหุ้นใหญ่จะเลือกตนเองหรือพี่น้องพวกพ้องเป็นกรรมการซึ่งถือว่าเป็นวิธีปฏิบัติตามหลักสากลที่ทุกคนยอมรับ ประเด็นที่ต้องย้ำในที่นี้ก็คือกรรมการที่ได้รับเลือกต้องเข้าใจว่าตนคือผู้แทนของผู้ถือหุ้นทั้งหมดที่ต้องทำหน้าที่ให้บริษัทซึ่งมีผู้ถือหุ้นทุกคนเป็นเจ้าของ ไม่ใช่ตัวแทนของใครก็ตามที่ลงคะแนนให้และไม่ใช้ไปทำประโยชน์ให้เฉพาะผู้ถือหุ้นที่ลงคะแนนให้

ถ้าเปรียบเทียบกับระบอบราชาธิปไตยประชาชนคือเจ้าของประเทศ ประชาชนหนึ่งคนมีหนึ่งเสียงเลือกผู้แทนราษฎรเป็นตัวแทนของประชาชนโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรคล้ายกับคณะกรรมการผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกไม่มาจากพรรคไหนถือว่าเป็นตัวแทนของคนทั้งประเทศ ต้องทำหน้าที่เพื่อประเทศตามหลักการ ไม่ใช่ตัวแทนของพรรคการเมืองและทำหน้าที่สร้างประโยชน์ให้แก่พรรคการเมืองที่ตนสังกัดหรือคนที่ลงคะแนนเสียงให้

ผมจำได้ว่าประธานาธิบดีโอบามาหลังจากที่ได้รับเลือกเป็นประธานาธิบดีต่ออีกวาระหนึ่ง ท่านออกมากล่าวขอบคุณประชาชนที่ลงคะแนนเสียงให้ ในขณะที่เดียวกันก็ยืนยันกับผู้ที่ไม่ได้ลงคะแนนเสียงให้ว่า แม้ไม่ได้ลงคะแนนเสียงให้ ท่านก็มีหน้าที่ต้องทำเพื่อประชาชนทั้งประเทศและประเทศชาติไม่ใช่ทำเพื่อคนที่ลงคะแนนเสียงให้เท่านั้น ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการเลือกตั้งเป็นเพียงกระบวนการ การหาตัวแทนการหาผู้นำเท่านั้นไม่ใช่แก่นแท้ของระบอบราชาธิปไตย ด้วยเหตุนี้กรรมการหรือตัวแทนแต่ละคนจะต้องมีจิตสำนึกทำหน้าที่ด้วยความมีอิสระ ไม่ถูกครอบงำโดยอิทธิพลหรือผลประโยชน์ ต้องซื่อสัตย์สุจริตมีคุณธรรม คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว

ขั้นตอนไปคณะกรรมการมีหน้าที่ไปสรรหา

และแต่งตั้งผู้บริหารให้ไปบริหารกิจการของบริษัท โดยคณะกรรมการจะทำหน้าที่กำกับดูแล ไม่ได้ไปบริหารเอง คล้ายกับสภาผู้แทนทำหน้าที่แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการใช้ข้อบังคับบริษัทซึ่งผู้ถือหุ้นอนุมัติให้เป็นธรรมนูญในการกำกับดูแลกิจการ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ จะปรากฏอยู่ในข้อบังคับ การแก้ไขข้อบังคับข้อใดก็ตามต้องเสนอให้ผู้ถือหุ้นพิจารณาและอนุมัติ เข้าใจว่าสภาผู้แทนก็มีกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือในการทำหน้าที่ ที่แตกต่างก็คือรัฐธรรมนูญให้สภา มีอำนาจแก้ไขรัฐธรรมนูญได้ ในบางกรณีโดยไม่ต้องให้ประชาชนลงมติหรือทำประชามติแต่ต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์

การเลือกกรรมการให้เป็นตัวแทนของผู้ถือหุ้นและสรรหาแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูงของคณะกรรมการก็มีหลักปฏิบัติที่ดีให้ยึดถือ ซึ่งจะไม่ขอล่าวถึงรายละเอียดในที่นี้ การเลือกผู้แทนราษฎรก็มีหลักปฏิบัติที่ดีในหลักการและเจตนารมณ์ที่ไม่น่าจะแตกต่างกัน ยังมีประเด็นที่น่าสนใจถัดไปที่ชี้ชัดว่า คณะกรรมการไม่สามารถใช้เสียงข้างมากไปทำอะไรก็ได้ นอกจากการแก้ไขข้อบังคับข้อใดก็ตามต้องได้รับอนุมัติจากผู้ถือหุ้นแล้วกฎหมายมหาชนยังไม่เปิดให้ผู้ถือหุ้นมอบหมายอำนาจให้คณะกรรมการทุกเรื่อง เช่น การขายปันผล การเพิ่มทุนหรือลดทุน การควบบริษัท เป็นต้น ที่ไม่เปิดช่องก็เพราะกลัวว่าคณะกรรมการจะใช้อำนาจไปในทางที่ผิด ชัดกับวัตถุประสงค์ หรือเจตนารมณ์ ทำให้ผู้ถือหุ้นเสียหาย ที่กฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดหลักการและเจตนารมณ์ก็เพื่อให้ใช้อำนาจไปในทางที่ผิด หาประโยชน์ใส่ตนเองและทำให้ประเทศชาติเสียหาย

ยิ่งกว่านั้นยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่เข้มงวดมากขึ้น เช่น หากผู้ถือหุ้นใหญ่ซึ่งคุมเสียงข้างมากไปซื้อทรัพย์สิน เช่น ที่ดินของผู้ถือหุ้นใหญ่เพื่อมาสร้างโรงงานหรือไปซื้อกิจการส่วนตัวของผู้ถือหุ้นใหญ่ หากทรัพย์สินหรือกิจการนั้นมีมูลค่ามากกว่า 3% ของสินทรัพย์ที่มีตัวตนหรือจับต้องได้ (Net Tangible Asset) ของบริษัท กรณีนี้ต้องได้รับการอนุมัติจากผู้

ถือหุ้นโดยผู้ถือหุ้นใหญ่ไม่มีสิทธิ์ลงคะแนนเสียง ต้องอาศัยมติของผู้ถือหุ้นส่วนน้อยเท่านั้น เพราะถือว่าผู้ถือหุ้นใหญ่มีส่วนได้เสีย ในอดีตที่กฎหมายเช่นว่านี้ครอบคลุมไม่ถึง จึงมีผู้ถือหุ้นใหญ่ไปซื้อกิจการของส่วนตัวซึ่งมีฐานะอ่อนแอแต่ใช้อำนาจไปแต่งตั้งผู้ถือหุ้นนำปะแปงแล้วใช้เสียงใหญ่ไปโหวตให้มีมติอนุมัติไปซื้อกิจการดังกล่าว สุดท้ายถูกดำเนินคดีก็มีให้เห็น มีกรณีไม่น้อยที่ผู้ถือหุ้นส่วนน้อยมีมติให้ทนายการจำพวกนี้ได้เพราะเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อบริษัท ผู้ถือหุ้นใหญ่มีความโปร่งใสสุจริตเปิดเผยข้อมูลครบถ้วนชัดแจ้งและปฏิบัติตามกฎหมายในการดำเนินรายการเกี่ยวโยง ทำให้ผู้ถือหุ้นส่วนน้อยมีความเชื่อถือ

สรุปแล้วจะเห็นว่าไม่ว่าองค์กรประเภทใดก็ตาม จะเล็กหรือใหญ่ระดับประเทศเมื่อมีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้เสียจำนวนมาก ก็จะต้องมีกฎหมายมาป้องกันไม่ให้เล้ากรรมการหรือตัวแทนของผู้มีส่วนได้เสียไม่ให้เกิดเสียงข้างมากไปทำอะไรได้ตามใจชอบซึ่งเป็นประเด็นหลักที่ต้องทำให้ทำความเข้าใจตามวัตถุประสงค์ของบทความนี้ และอีกประเด็นหลักคือการเป็นตัวแทนของส่วนรวมและต้องทำหน้าที่เพื่อส่วนรวม ไม่ใช่เป็นตัวแทนของผู้เลือกหรือแต่งตั้งเข้ามาจึงมุ่งสนองบุญคุณโดยใช้อำนาจหน้าที่หาประโยชน์ให้คนเลือกหรือพวกพ้องหรือตนเอง

ท้ายนี้อยากกราบเรียนว่า ผมไม่ใช่ นักกฎหมาย ภาษาที่ใช้และเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญอาจมีจุดผิดพลาดก็ต้องขออภัยอย่างสูง เจตนารมณ์ของบทความนี้ไม่ได้ต้องการไปชี้ว่าใครทำอะไรถูกผิด ต้องการสร้างความเข้าใจให้กับตัวแทนของผู้มีส่วนได้เสียทั้งหลายเพื่อจะได้ทำหน้าที่ได้ถูกต้องตามหลักการและเจตนารมณ์ของกฎเกณฑ์กติกา จะได้ไม่สร้างปัญหาและความเสียหายให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสียหรือส่วนรวม มิฉะนั้นอาจมีความเสียหายชื่อเสียงเกียรติยศถูกฟ้องร้องดำเนินคดีเหมือนกรณีที่เคยเกิดขึ้นในอดีต จนทำให้ตนเองกลับเดือดร้อนในที่สุด M&W