

บทที่ 3

การดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามกฎหมายล้มละลาย ของประเทศไทยและต่างประเทศ

พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เป็นกฎหมายพิเศษฉบับหนึ่งได้บัญญัติลักษณะการกระทำความผิดและโทษทางอาญาไว้เป็นการเฉพาะ การกระทำความผิดอาญาตามกฎหมายฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้เริ่มต้นขึ้นได้ตั้งแต่วันที่ผู้ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการต่อศาล ในบทนี้จะเป็นการศึกษาถึงกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้การกระทำความผิดทางอาญา อำนาจสอบสวนของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ บทบาทอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในฐานะพนักงานสอบสวนคดีอาญา เปรียบเทียบกับกระบวนการสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายพิเศษอื่น และกระบวนการสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายล้มละลายของต่างประเทศต่อไป

1. ลักษณะการกระทำโดยทุจริตในประเทศไทย¹

โดยทั่วไปแล้วการทุจริตมีความหมายว่า ทุกสิ่งทุกอย่างที่เป็นความชั่ว ความเลว ความคดโกง ความไม่ซื่อสัตย์สุจริต เป็นการกระทำที่เป็นความชั่วและก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่สังคม สังคมไม่ยอมรับ และคำว่า ทุจริต ตามนิยามความหมายของสมาคมผู้ตรวจสอบภายในแห่งประเทศไทยกำหนดให้คำว่า ทุจริต ครอบคลุมถึง ขบวนการผิดปกติ และการจงใจกระทำความผิดกฎหมายหรือการจงใจหลอกลวง การทุจริตอาจเกิดขึ้นเพื่อประสงค์ทรัพย์หรือผลประโยชน์ของผู้กระทำ หรือเพื่อทำร้ายหรือทำความเสียหายแก่องค์กร ไม่ว่าการกระทำนั้นจะเกิดจากคนภายในองค์กรหรือนอกองค์กรหรือร่วมกันกระทำก็ตามถือว่าเป็นการทุจริตทั้งสิ้น การตรวจสอบพบความเสียหายที่เชื่อได้ว่าอาจ

¹คารณี แสงนิล, เรื่องเดิม, หน้า 62-70.

เกิดขึ้นจากการทุจริตของสมาคมผู้ตรวจสอบภายในแห่งประเทศไทย ได้กำหนดขอบเขตของความทุจริตที่อาจเกิดขึ้นจากการบริหารจัดการทรัพย์สินซึ่งในองค์กรธุรกิจมีวิธีการตรวจสอบภายในเพื่อให้ได้มาซึ่งขอบเขตความทุจริตที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวินิจฉัยถึงความทุจริตที่อาจเกิดขึ้นในองค์กรธุรกิจเอกชน

การทุจริตเกี่ยวกับประโยชน์ขององค์กรนั้นมันเกิดจากการใช้เล่ห์เหลี่ยม วิธีการอันขาดความชอบธรรมอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์กร โดยสมาคมผู้ตรวจสอบภายในแห่งประเทศไทยได้ให้ตัวอย่างของการทุจริตไว้ดังนี้

- 1) ขายนหรือนำเอาทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูงกว่าที่กำหนดไว้ในเอกสารส่งมอบแก่ลูกค้าหรือผู้ร่วมทุจริต
- 2) จ่ายเงินไม่เหมาะสม เช่น การจ่ายเงินอุดหนุนทางการเมืองที่ผิดกฎหมาย การให้สินบน เงินทุจริตที่ได้รับแบ่งมา เงินที่จ่ายแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ
- 3) จงใจให้เกิดการแสดงรายการหรือตีราคาทรัพย์สิน หนี้สิน ค่าใช้จ่าย และรายได้ให้ผิดไปจากความจริง
- 4) จงใจตั้งราคาให้ผิดจากข้อเท็จจริงหรือผิดวิธีที่กำหนดไว้โดยใช้โครงสร้างและวิธีการคำนวณที่ไม่เหมาะสม หรือจงใจให้เกิดความไม่เหมาะสม
- 5) จงใจให้เกิดความเสียหายหรือไม่ได้รับประโยชน์เต็มที่แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือองค์กร
- 6) เจตนาละเว้นที่จะบันทึกหรือเปิดเผยรายการที่สำคัญเพื่อให้ฐานะทางการเงินของบริษัทดีขึ้น เพื่อที่จะให้บุคคลภายนอกเข้าใจฐานะขององค์กรผิดจากที่ควรจะเป็น
- 7) การกระทำขัดต่อกฎหมายข้อบังคับ กฎระเบียบ หรือสัญญา
- 8) โกงภาษีอากร

นอกจากนี้ยังมีการทุจริตที่พนักงานหรือบุคคลภายนอก และองค์กรอื่นได้ผลประโยชน์ เช่น รับสินบนหรือส่วนแบ่งที่ได้จากการทุจริต เบียดบังเอากำไรบางส่วนที่ควรจะเป็นขององค์กรไปเป็นประโยชน์ของตนหรือผู้สมรู้ร่วมคิด ยักยอกทรัพย์สินหรือเงินโดยการบันทึกรายการเพื่อปกปิดการกระทำทุจริต จงใจปกปิดหรือบิดเบือนข้อเท็จจริงหรือข้อมูล จ่ายเงินค่าสินค้าหรือบริการที่มีใช้ขององค์กร

ความหมายของคำว่า ทุจริต ในประเทศไทย โดยหลักแล้วความหมายของคำว่า ทุจริต ในทางแพ่งจะแตกต่างจากคำว่า ทุจริต ในทางอาญา กล่าวคือ วัตถุประสงค์ของ กฎหมายแพ่งเป็นการระงับรักษาผลประโยชน์ของบุคคล คือ ไม่ต้องการให้มีการ เอาเปรียบซึ่งกันและกัน แต่การทุจริตในทางอาญานั้น กฎหมายมุ่งประสงค์จะลงโทษบุคคล เจตนาดังกล่าวจึงร้ายแรงกว่าทางแพ่ง กฎหมายจึงมุ่งไปในทางแสวงหาประโยชน์เพราะ ต้องถือว่าการแสวงหาประโยชน์นั้นเป็นการกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของ ประชาชน ดังนั้น ความหมายของคำว่า ทุจริต ในทางแพ่งและทางอาญาจะไม่เหมือนกัน การใช้สิทธิไม่สุจริตในทางแพ่งถ้ากฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิดทางอาญา ก็ต้องมี โทษทางอาญานอกเหนือจากการที่กฎหมายแพ่งได้กำหนดวิธีเยียวยาไว้อีกต่างหากด้วย เช่น การละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420

คำว่าทุจริตตามองค์ประกอบความผิดในมาตรา 353 แห่งประมวลกฎหมายอาญา มีความหมายตามมาตรา 1 (1) ได้กำหนดบทนิยามคำว่า โดยทุจริต หมายความว่า เพื่อ แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ทั้งนี้ กฎหมายอาญาเป็นกฎหมายสารบัญญัติ ซึ่งประกอบด้วยความผิดและโทษโดยจะวาง หลักความรับผิดชอบของบุคคลในทางอาญาเพื่อเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม โดยห้ามมิให้บุคคลกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นความผิดในทางอาญาและ ยึดหลักความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน ชื่อเสียงของบุคคลมาวินิจฉัยเพื่อกำหนด บทลงโทษที่มีลักษณะรุนแรงหรือเบาบางตามลักษณะของการกระทำความผิด

2. มาตรการตรวจสอบการทุจริตโดย

เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์

เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นผู้ประสานงานจัดให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตาม แผนและตามครรลองของกฎหมายเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งฝ่ายเจ้าหนี้และลูกหนี้ และเพื่อให้ผลของการฟื้นฟูกิจการได้รับสิทธิและการคุ้มครองตามกฎหมายและเกิด ประโยชน์อย่างแท้จริงสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย สำนักฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ประกอบไปด้วยส่วนจัดกิจการทรัพย์สินและกำกับดูแลการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้

ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ผู้มีความรู้ในเรื่องบัญชีและการจัดการกิจการและตรวจสอบทางการเงินบัญชี กระบวนการในการตรวจสอบการบริหารกิจการของผู้บริหาร-แผนจะเริ่มต้นเมื่อศาลมีคำสั่งเห็นชอบด้วยแผนฟื้นฟูกิจการแล้ว เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะสรุปความสำคัญของแผนฟื้นฟูกิจการ โดยมีหัวข้อสำคัญ เช่น เหตุผลที่ทำให้มีการฟื้นฟูกิจการ รายละเอียดแห่งทรัพย์สิน หนี้สิน และภาระผูกพันของลูกหนี้ ในขณะที่ศาลมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการ หลักการและวิธีการฟื้นฟูกิจการ แนวทางที่นำมาใช้ในการฟื้นฟูกิจการ การปรับโครงสร้างทางการเงินและแผนการปรับโครงสร้างองค์กร การไถ่ถอนหลักประกัน การแก้ไขปัญหาการขาดสภาพคล่องชั่วคราวในระหว่างการบริหารกิจการตามแผน วิธีปฏิบัติเมื่อมีการโอนสิทธิเรียกร้องหรือโอนหนี้ ชื่อ คุณสมบัติ หนังสือยินยอมของผู้บริหารแผน และคำตอบแทน การแต่งตั้งและการพ้นจากตำแหน่งของผู้บริหารแผน การกำหนดเวลาในการดำเนินการตามแผนซึ่งจะต้องไม่เกินห้าปี การไม่ยอมรับทรัพย์สินของลูกหนี้หรือสิทธิตามสัญญาในกรณีที่ทรัพย์สินของลูกหนี้หรือสัญญามีภาระเกินควรกว่าประโยชน์ที่จะพึงได้รับ ตามมาตรา 90/42 (1)-(10) แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 โดยเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะต้องจัดทำรายงานและสรุปพร้อมทั้งวิเคราะห์แผนฟื้นฟูกิจการดังกล่าวเสนอต่อศาล และผู้บริหารแผนจะต้องรายงานผลการปฏิบัติงานให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทราบทุก ๆ 3 เดือน ซึ่งเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะต้องตรวจสอบว่าผู้บริหารแผนได้ดำเนินการบริหารกิจการตามที่ระบุไว้ในแผนหรือไม่ และได้บริหารแผนแตกต่างจากที่ระบุไว้ในแผนเพียงใดซึ่งหากมีการปฏิบัติแตกต่างจากแผน ผู้บริหารแผนจะต้องดำเนินการขอแก้ไขแผนต่อไป²

วิธีการตรวจสอบของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นเพียงการตรวจสอบจากข้อมูลที่มีอยู่ที่ได้รับจากการนำเสนอของผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการซึ่งอาจจะเป็นข้อมูลที่ไม่ถูกต้องแท้จริง หรืออาจมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงปรับแก้รายละเอียดข้อมูล ซึ่งอาจเป็นปัญหาต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในเรื่องของการตรวจสอบความทุจริต อันจะทำให้ขาดความชัดเจนและความไม่ยุติธรรมในการพิสูจน์ถึงการกระทำโดยทุจริตหรือกระทำ ความผิดอาญาได้

² ธารณี แสงนิล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 109-111.

นอกจากนี้การที่กฎหมายล้มละลายในคดีฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้บทกำหนดโทษว่าด้วยกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ไม่ได้กำหนดหรือนิยามความหมายของการกระทำความผิดโดยเจตนาทุจริตไว้ในการวิเคราะห์ถึงการกระทำดังกล่าวจึงต้องนำพินัยความหมายตามกฎหมายอื่นมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยคำว่า “โดยทุจริต” นั้น ความหมายในทางแพ่งและความหมายในทางอาญามีความแตกต่างกัน กล่าวคือ คำว่า ทุจริต ในทางอาญานั้นจะวางหลักความรับผิดชอบของบุคคลในทางอาญาเพื่อเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม โดยห้ามมิให้บุคคลกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นความผิดในทางอาญาและยึดหลักความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน ชื่อเสียงของบุคคลมาวินิจฉัยกำหนดบทลงโทษที่มีลักษณะรุนแรงหรือเบาบางตามลักษณะของการกระทำความผิด ซึ่งสามารถแยกองค์ประกอบความผิดทางอาญาออกเป็น

ลักษณะความผิดที่มีการกระทำ รวมตลอดถึงการงดเว้นการกระทำ ที่จะต้องเกิดผลสำเร็จแห่งการกระทำนั้น ลักษณะของสภาพจิตใจ หมายความว่า ผู้กระทำได้กระทำความผิดโดยประสงค์ให้เกิดผลเช่นนั้น หรือเล็งเห็นผลได้ว่าผลเช่นนั้นจะต้องเกิดขึ้น หรือผู้กระทำขาดความระมัดระวัง ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่ามีเจตนาหรือประมาทหรือไม่เจตนากระทำโดยเจตนาตามกฎหมายอาญามีความสำคัญอย่างมากและหลักในการวินิจฉัยในเรื่องของเจตนา นั้น ต้องนำลักษณะของการกระทำให้ธรรมชาติของบุคคลพิจารณาประกอบว่าผู้กระทำประสงค์ที่จะกระทำเช่นนั้นหรือไม่ และเจตนาในทางอาญายังจะต้องประกอบด้วยการรู้สำนึกในขณะกระทำ และในขณะเดียวกันผู้กระทำต้องมีความประสงค์ต่อผลหรือยอมเล็งเห็นผลตามที่กระทำได้อีกส่วนหนึ่ง เจตนาพิเศษหรือมูลเหตุจงใจเป็นสิ่งพิเศษที่นอกเหนือจากเจตนาธรรมดาโดยมีกฎหมายบัญญัติขึ้นเพื่อขยายองค์ประกอบความผิดที่ประกอบด้วยเจตนาธรรมดาในการกระทำความผิดบางฐาน เช่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 334 ซึ่งมีคำว่าเจตนาทุจริตเป็นเจตนาพิเศษหรือมูลเหตุจงใจ แต่ในบางกรณีก็ถือว่าเจตนาพิเศษหรือมูลเหตุจงใจนี้เป็นเหตุที่ทำให้ผู้กระทำต้องรับโทษหนักขึ้น เช่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 242³ แต่คำว่าทุจริต

³คารณี แสงนิล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 66.

ในทางแห่งหมายความว่า ผู้แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเอง หรือผู้อื่นไม่ว่าจะได้รับประโยชน์ตอบแทนหรือไม่ก็ตาม และการกระทำนั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า ทุจริต ตามพจนานุกรมฉบับบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมายของคำว่า ทุจริต หมายถึงความประพฤติชั่ว ถ้าเป็นความประพฤติชั่วทางกายเรียกว่า กายทุจริต ถ้าเป็นความประพฤติชั่วทางวาจา เรียกว่า วาจาทุจริต ถ้าเป็นความประพฤติชั่วทางใจ เรียกว่า มโนทุจริต. โกง เช่น ทุจริตในการสอบคัดโกง นื้อโกง เช่น ทุจริตต่อหน้าที่ ไม่ซื่อตรง

3. กระบวนการสอบสวนคดีอาญาตาม

กฎหมายล้มละลายของประเทศไทย

เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นอกจากจะมีหน้าที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีล้มละลายและคดีฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามที่พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ได้บัญญัติไว้แล้ว เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ยังมีฐานะเป็นพนักงานสอบสวนในความผิดอาญาที่เกี่ยวกับฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ด้วย กล่าวคือ ความผิดทางอาญาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 90/80 ถึงมาตรา 90/89 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 และรวมถึงความผิดฐานชักยอก นื้อโกงอันเกี่ยวกับการล้มละลาย เช่น ความผิดฐานชักยอกหรือนื้อโกงทรัพย์สินในคดีล้มละลาย ความผิดฐานนื้อโกงเจ้าหนี้ในคดีล้มละลาย เป็นต้น ทั้งนี้ เพราะเป็นความผิดอาญาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้โดยตรง ในกรณีที่เป็นความผิดที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีฐานะเป็นพนักงานสอบสวนในความผิดอาญาดังกล่าวนั้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาคด้วย โดยหลักแล้ว จึงทำให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจทำการสอบสวนเพื่อกำหนดความผิดและโทษ มีอำนาจแสวงหาพยานหลักฐานโดยการเข้าไปในสถานที่ใด ๆ เพื่อตรวจ คั่นบุคคล สถานที่ หรือสิ่งของ ยึดอายัดสิ่งของ ออกหมายเรียก หมายจับ และปล่อยชั่วคราวเฉพาะในความผิดอาญาที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 132 เมื่อสอบสวนเสร็จแล้ว เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีหน้าที่สรุปสำนวนการสอบสวนพร้อมทำความเข้าใจเสนอพนักงานอัยการ และเฉพาะในกรณีที่พนักงานอัยการมีความเห็นว่าไม่ควรฟ้อง ซึ่งแย้งกับความเห็นของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์

พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 160 วรรคสองบัญญัติให้ส่งสำนวนการสอบสวนของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นั้นเสนออัยการสูงสุด เพื่อมีคำสั่งชี้ขาด แต่เมื่อกฎหมายพื้นฟูกิจการของลูกหนี้ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการสอบสวนคดีอาญาของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไว้โดยเฉพาะ จึงต้องนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม ผู้เขียนจึงขออธิบายเกี่ยวกับอำนาจสอบสวนคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ตำรวจในฐานะพนักงานสอบสวนในคดีอาญาทั่วไป

3.1 การสอบสวนคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (6) ได้บัญญัติความหมายคำว่า “พนักงานสอบสวน” คือ เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการทั้งหลาย เกี่ยวกับความผิดที่ได้กระทำตามที่ถูกกล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือเพื่อพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องร้องดำเนินคดีและลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเมื่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นพนักงานสอบสวนคดีอาญาแต่กฎหมายพื้นฟูกิจการไม่ได้บัญญัติมาตรการในการสอบสวนเอาไว้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จึงต้องปฏิบัติตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติไว้

กรณีที่มีความผิดอาญาเกิดขึ้นโดยพนักงานสอบสวนทราบเองหรือมีผู้มาแจ้งให้ทราบว่าข้อเท็จจริงเป็นอย่างไร พนักงานสอบสวนจะต้องค้นหาพยานหลักฐานจนแน่ชัด โดยปราศจากข้อสงสัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดจริงและเพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องต่อศาลเพื่อลงโทษ การสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 120 จึงประกอบด้วย การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวน การสอบสวนภายในเขตอำนาจตามกฎหมาย และการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ลักษณะ 2

นอกจากนี้ยังต้องสอบสวนเพื่อทราบข้อเท็จจริง และพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาตามมาตรา 131 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญารวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา⁴ หรือมีเหตุอันควรปรานีใด ๆ ที่สมควรได้รับการพิจารณาลดหย่อนผ่อนโทษอันเป็นส่วนที่เป็นผลดีแก่ผู้ต้องหาด้วย ทั้งนี้ เพื่อวัตถุประสงค์ให้เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นศาล พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หรือทนายความมีเป้าหมายร่วมกันในการค้นหาความจริงว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้บริสุทธิ์ เพื่อเป็นการรองรับสิทธิของผู้ต้องหาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 241 บัญญัติว่า “ในคดีอาญาผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่องเป็นธรรม” และสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 33 ที่วางบทสันนิษฐานรองรับความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ด้วยว่า “ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ต้องมีระบบโปรงใส และตรวจสอบได้ อันเป็นหลักประกันว่าการทำหน้าที่ของพนักงานสอบสวนกระทำด้วยความบริสุทธิ์และเป็นธรรมแก่ผู้ต้องหาสมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 33 มาตรา 121 และมาตรา 131 ดังกล่าวข้างต้น

อำนาจโดยทั่วไปของเจ้าพนักงานสอบสวนในการสอบสวนคดีอาญา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 ได้กำหนดไว้ว่า ในกรุงเทพมหานครข้าราชการหรือตำรวจมีอำนาจสอบสวนนั้น มิได้หมายความว่า พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ เช่น ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจ ซึ่งมียศตั้งแต่นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไปจะเป็นพนักงานสอบสวนทุกคน เนื่องจากอำนาจของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ในการที่จะปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ต้องเป็นไปตาม

⁴ธานีศ เกศวพิทักษ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 1-2 เล่ม 1, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2554), หน้า 210.

กฎหมายและข้อบังคับทั้งหลายอันว่าด้วยพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ทั้งนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนยังมีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอีกหลายประการ พอสรุปได้ดังนี้

- 1) รับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษตามมาตรา 2 (7) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- 2) อำนาจตรวจตัว สิ่งของ และสถานที่ตามมาตรา 132 (1) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- 3) ตรวจค้นเพื่อพบสิ่งของตามมาตรา 132 (2) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- 4) อำนาจออกหมายเรียกบุคคลซึ่งครอบครองสิ่งของตามมาตรา 132 (3) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- 5) อำนาจยึดสิ่งของตามมาตรา 132 (4) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หมายความว่า การอายัดด้วย⁵
- 6) อำนาจเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำตามมาตรา 133 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- 7) อำนาจสั่งมิให้บุคคลออกไปจากสถานที่ชั่วคราวที่จำเป็นตามมาตรา 137 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- 8) อำนาจที่จะสอบสวนเองหรือส่งประเด็นไปตามมาตรา 138 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ดังนั้น เมื่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์พบ เห็น หรือเชื่อว่าเกิดการกระทำความผิดอาญาตามกฎหมายขึ้นฟูเกิดการเกิดขึ้น เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จึงต้องทำการสอบสวนเป็นระบบและขั้นตอนตามที่ได้กล่าวไว้ในเบื้องต้นนี้ ค้นหาพยานหลักฐานจนแน่ชัดโดยปราศจากข้อสงสัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดจริงและเพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องต่อศาลเพื่อลงโทษ นอกจากนี้ยังต้องสอบสวนเพื่อทราบข้อเท็จจริง และพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา รวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความ

⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1437/2492.

บริสุทธิของผู้ต้องหา หรือมีเหตุอันควรปราณีใด ๆ ที่สมควรได้รับการพิจารณาลดหย่อนผ่อนโทษอันเป็นส่วนที่เป็นผลดีแก่ผู้ต้องหาด้วย

3.2 บทกำหนดโทษว่าด้วยกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้

ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 แบ่งแยกโทษทางอาญาตามกฎหมายล้มละลายไว้สองส่วนด้วยกัน คือ ส่วนที่ว่าด้วยการล้มละลาย และส่วนที่ว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ส่วนของการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ได้มีการกำหนดบทลงโทษทางอาญาไว้ในหมวดที่ 3/1 ส่วนที่ 13 บทกำหนดโทษว่าด้วยกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ตั้งแต่มาตรา 90/80 ถึงมาตรา 90/90 ซึ่งเป็นการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการคุ้มครองลูกหนี้ เจ้าหนี้ และผู้มีส่วนได้เสียตามกฎหมาย

กำหนดฐานความผิดอาญาในการดำเนินกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ นั้น อาจแบ่งเป็นประเภทใหญ่ ๆ ดังนี้ คือ กลุ่มความผิดเกี่ยวกับการแสดงข้อมูลอันเป็นเท็จ กลุ่มการกระทำความผิดต่อหน้าที่ กลุ่มความผิดเกี่ยวกับการเปิดเผยความลับที่ตนได้มาในหน้าที่ และกลุ่มความผิดเกี่ยวกับการให้และรับสินบน และได้กำหนดการกระทำความผิดทางอาญาไว้ใน 2 ลักษณะ คือ การกำหนดห้ามมิให้บุคคลกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งและการกำหนดบังคับให้บุคคลกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนั้นเมื่อมีการกำหนดการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้าม หรือได้กระทำการโดยไม่กระทำตามที่กฎหมายล้มละลายได้กำหนดไว้ให้กระทำ บุคคลที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ก็จะต้องมีความผิด และรับโทษทางอาญาเช่นกัน

โทษตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ได้มีการบัญญัติไว้รวม 11 มาตราด้วยกัน คือตั้งแต่มาตรา 90/80 ถึงมาตรา 90/90 ดังนี้ คือ

1) ผู้ใดยื่นคำร้องขอตามมาตรา 90/3 แบบแสดงความประสงค์จะเข้าประชุมเพื่อเลือกผู้ทำแผน ตามมาตรา 90/22 หรือคำขอรับชำระหนี้ในการฟื้นฟูกิจการตามมาตรา 90/26 หรือหนังสือขอให้ผู้ทำแผนออกหนังสือรับรองสิทธิของตนตามมาตรา 90/27 วรรคสาม อันเป็นเท็จในสาระสำคัญซึ่งอาจทำให้ลูกหนี้ เจ้าหนี้ ผู้อื่น หรือ

ประชาชนเสียหาย ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือจำคุกไม่เกินสามปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

2) ผู้ใดให้ถ้อยคำหรือส่งสมุดบัญชี เอกสาร หรือวัตถุพยานอันเป็นเท็จในสาระสำคัญเกี่ยวกับกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้หรือการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ผู้ทำแผน ผู้บริหารแผน หรือผู้บริหารแผนชั่วคราว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือจำคุกไม่เกินสามปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

3) ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งมาตรา 90/12 (9) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือจำคุกไม่เกินสามปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

4) ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่ออกตามความในมาตรา 90/20 วรรคสอง หรือฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งมาตรา 90/19 มาตรา 90/21 วรรคสาม มาตรา 90/24 วรรคสอง มาตรา 90/34 มาตรา 90/36 มาตรา 90/53 วรรคสอง มาตรา 90/68 วรรคสี่ มาตรา 90/70 วรรคสอง หรือมาตรา 90/73 วรรคสอง โดยไม่มีเหตุอันสมควร ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

5) ผู้บริหารของลูกหนี้ผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) ไม่ชี้แจงข้อความอันเป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับกิจการหรือทรัพย์สินของลูกหนี้ต่อศาล เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ผู้ทำแผน ผู้บริหารแผน หรือที่ประชุมเจ้าหนี้ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่ามิได้มีเจตนาฉ้อฉล

(2) มิได้แจ้งให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทราบภายในกำหนดเวลาสิบห้าวัน เมื่อได้ทราบว่าผู้นำหนี้สินอันเป็นเท็จมากล่าวอ้างเพื่อเลือกผู้ทำแผนหรือขอรับชำระหนี้ตามแผน

(3) มิได้แจ้งให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทราบภายในกำหนดสิบห้าวัน เมื่อได้ทราบว่าผู้นำหนี้สินอันเป็นเท็จมาขอให้ชำระหนี้ตามมาตรา 90/27 วรรคสาม หรือมาตรา 90/62

(4) ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทั้งหมดที่มีอยู่รายชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้ทั้งหลายของลูกหนี้ตามมาตรา 90/60 วรรคสี่ หรือมาตรา 90/9 วรรคสอง หรือยื่นคำชี้แจงเกี่ยวกับกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ตามมาตรา 90/35 อันเป็นเท็จใน

สาระสำคัญซึ่งอาจทำให้เจ้าหนี้เสียหาย ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือจำคุกไม่เกินสองปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

6) ผู้ใดให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าหนี้ หรือผู้อื่น โดยมุ่งหมายที่จะได้รับการสนับสนุนหรือการยอมรับของเจ้าหนี้ในการเลือกผู้ทำแผนหรือผู้บริหารแผน หรือการยอมรับหรือการแก้ไขแผน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือจำคุกไม่เกินสามปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

7) ผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเอง หรือผู้อื่น เพื่อที่จะให้ตนเองหรือเจ้าหนี้อื่นสนับสนุนหรือไม่คัดค้านในการเลือกผู้ทำแผนหรือผู้บริหารแผน หรือการยอมรับแผนหรือแก้ไขแผน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือจำคุกไม่เกินสามปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

8) ผู้ใดล่วงรู้กิจการหรือข้อมูลใด ๆ ของลูกหนี้ที่ได้รับการฟื้นฟูกิจการ เนื่องมาจากการปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดในหมวด 3/1 นี้ อันเป็นกิจการ หรือข้อมูลที่ตามปกติวิสัยของลูกหนี้ที่ได้รับการฟื้นฟูกิจการจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าผู้นั้นนำไปเปิดเผยด้วยประการใด ๆ นอกจากตามหน้าที่หรือเพื่อประโยชน์ในการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/1 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือจำคุกไม่เกินสามปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

9) ผู้ใดเป็นผู้บริหารชั่วคราว ผู้ทำแผน ผู้บริหารแผน ผู้บริหารแผนชั่วคราว ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต หรือกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม บทบัญญัติแห่งหมวด 3/1 โดยมุ่งหมายให้เกิดความเสียหายแก่ลูกหนี้หรือเจ้าหนี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือจำคุกไม่เกินห้าปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

10) ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามความในหมวด 3/1 เป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการหรือไม่สั่งการ หรือกระทำการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ผู้นั้นต้องรับโทษตามบทบัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย

11) ให้ลูกหนี้และเจ้าหนี้เป็นผู้เสียหายในความผิดตามความในหมวด 3/1 ด้วย

เกี่ยวกับโทษของการกระทำความผิดอาญาตามกฎหมายล้มละลาย
เปรียบเทียบกับกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นนี้
นายพิสุทธิ ศรีขจร ผู้พิพากษา ได้ให้ข้อสังเกตประการหนึ่งว่า กฎหมายล้มละลายเป็น
กฎหมายที่มีการบัญญัติถึงการกระทำที่เป็นความผิดและกำหนดบทลงโทษทางอาญา
เกี่ยวกับการล้มละลายไว้หลายมาตรา โดยบทกำหนดโทษในหมวด 7 ส่วนที่ 2 ตั้งแต่
มาตรา 161 ถึงมาตรา 175 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2484 ส่วนบทกำหนดโทษ
ในหมวด 3/1 ตั้งแต่มาตรา 90/80 ถึงมาตรา 90/90 ซึ่งเป็นบทกำหนดโทษว่าด้วยกระบวนการ
พิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ มีผลบังคับเมื่อวันที่ 10 เมษายน 2541
ระยะเวลาของการบังคับใช้กฎหมายนั้น ห่างกัน 57 ปีเศษ แต่อัตราโทษตามกฎหมาย
ทั้งสองส่วนกลับมีความแตกต่างกันอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วน of โทษปรับ
ทั้งนี้ก็สืบเนื่องมาจากความเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม รวมถึงลักษณะ
ของการกระทำความผิดและระยะเวลาที่แตกต่างกัน ซึ่งสมควรที่จะมีการแก้ไขปรับปรุง
เพื่อให้กฎหมายล้มละลายเป็นกฎหมายที่ทันต่อวิวัฒนาการและสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ
และตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายต่อไป ซึ่งผู้เขียนเห็นด้วยกับข้อสังเกตดังกล่าวและ
ควรมีการศึกษาวิจัยเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายล้มละลายให้สมบูรณ์
เป็นที่ประจักษ์ต่อไปในอนาคต

3.3 ความหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายฟื้นฟูกิจการของไทย

พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 6 ได้บัญญัติบทวิเคราะห์ศัพท์ไว้
เพื่อความสะดวกและถูกต้องในการตีความกฎหมายให้เกิดความเป็นธรรมและตรงตาม
เจตนารมณ์ของกฎหมาย ทั้งนี้ ตามมาตราดังกล่าวได้บัญญัติคำนิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับ
กระบวนการสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ไว้ดังนี้

3.3.1 เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์

เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย
พ.ศ. 2483 บัญญัติว่า เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ หมายความว่าบุคคลที่ได้รับ
มอบหมายจากเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ให้ปฏิบัติการแทน จากความในมาตรา 6 จะเห็น
ได้ว่าไม่ได้ให้ความหมายของคำว่า เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แต่ได้ขยายความหมายคำว่า

เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ให้หมายความรวมถึงบุคคลผู้ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ให้ปฏิบัติการแทน คำว่า เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นี้ถ้าพึงเฉพาะตัวหมายความว่าเจ้าพนักงานของกรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรมซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม⁶ มีอำนาจหน้าที่บังคับคดีหรือปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ซึ่งกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ฉบับนี้ เพราะฉะนั้นบุคคลที่รัฐมนตรีจะแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในระยะเริ่มแรกตลอดจนถึงปัจจุบันนี้มีจำนวนจำกัด ต้องคำนึงถึงคุณสมบัติและคุณสมบัติผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษด้วย⁷

ปัญหาว่า เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วยนี้หมายความว่าอย่างไร มีผู้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้เป็น 2 ความเห็น โดยความเห็นหนึ่ง เห็นว่า เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เท่านั้นที่เป็นพนักงานสอบสวนความผิดในทางอาญาเกี่ยวกับการล้มละลาย พนักงานสอบสวนธรรมดาไม่มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาเกี่ยวกับการล้มละลายดังกล่าวได้

ความเห็นที่สองเห็นว่า กฎหมายมาตรา 160 ที่ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นพนักงานสอบสวนด้วยเท่านั้น หมายความว่าให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นพนักงานสอบสวนในความผิดนั้นด้วยเท่านั้น ซึ่งก็ย่อมหมายความว่า พนักงานสอบสวนตามปกติธรรมดาก็ยังจะมีอำนาจเป็นพนักงานสอบสวนอยู่อย่างเดิม แต่กฎหมายล้มละลายให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจเป็นพนักงานสอบสวนในความผิดนั้นเพิ่มขึ้นอีกฝ่ายหนึ่งด้วยเท่านั้น โดยไม่ปรากฏว่าบุคคลซึ่งให้ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ทั้งสองแนวทางนั้นเป็นผู้ใด

⁶พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483, มาตรา 6 รัฐมนตรี หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งในมาตรา 5 บัญญัติว่า ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

⁷ปรีชา พานิชวงศ์, กฎหมายล้มละลาย (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2526), หน้า 318-319.

ปรีชา พานิชวงศ์ อดีตผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาได้ให้ข้อสังเกตของคำว่า “ด้วย” ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ว่า “คำว่า “ด้วย” นี้ก่อให้เกิดปัญหาหากไม่มีคำนี้ปัญหาจะไม่เกิดขึ้น” ดังนั้น มาตรา 160 นี้จึงไม่ตัดอำนาจของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 288/2516 และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6012/2549)⁸

ผู้เขียนเห็นด้วยกับความเห็นแรกว่า เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เท่านั้นที่เป็นพนักงานสอบสวนความผิดในทางอาญาเกี่ยวกับการล้มละลาย พนักงานสอบสวนธรรมดาไม่มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาเกี่ยวกับการล้มละลาย เนื่องจากเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เป็นเพียงผู้เดียวที่มีอำนาจในการจัดการและทรัพย์สินของลูกหนี้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จึงเป็นผู้ที่มีความรู้และความเข้าใจในการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ และเข้าใจถึงกระบวนการตามกฎหมายล้มละลายเป็นอย่างดี เจตนารมณ์ของกฎหมายน่าจะรวมอำนาจทั้งหมดของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไว้ที่เดียว การที่กฎหมายล้มละลายบัญญัติมาตรา 160 บัญญัติคำว่า “ด้วย” นี้จึงก่อให้เกิดปัญหาการตีความการใช้อำนาจสอบสวนระหว่างเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์กับอำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวน ซึ่งผู้เขียนจะได้นำเสนอต่อไป

มีข้อสังเกตประการหนึ่งว่า เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในคดีล้มละลาย กับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในคดีฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้มีลักษณะและอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน เช่น ในการทำความเห็นควรอนุญาตให้เจ้าหนี้รายใดรายหนึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ตามที่ไต่ถามคำขอรับชำระหนี้ไว้มากน้อยเพียงใดหรือไม่ให้สิทธิในการได้รับชำระหนี้เช่นนั้น เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สำนักฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้สามารถสอบสวนและทำความเห็นเป็นคำสั่งเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์และมีผลผูกพันคู่ความทุกฝ่ายได้ทันทีโดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากศาลล้มละลายกลางก่อนตามมาตรา 90/32 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 แต่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในคดีล้มละลายจะต้องทำการสอบสวนและทำความเห็นเสนอศาลพิจารณาเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับความเห็นของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ว่าสมควรให้เจ้าหนี้

⁸ปรีชา พานิชวงศ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 18.

รายนั้นได้รับชำระหนี้ หรือไม่ได้รับชำระหนี้เพียงใด เป็นต้น ซึ่งเกี่ยวกับเรื่องนี้ผู้เขียนจะได้นำไปวิเคราะห์ในบทที่ 4 ต่อไป

3.3.2 กระบวนพิจารณาคดีฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้

กระบวนพิจารณาคดีล้มละลาย ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 บัญญัติว่า กระบวนพิจารณาซึ่งได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ว่าจะกระทำต่อศาลหรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตั้งแต่เริ่มคดีจนถึงคดีสิ้นสุด ความหมายดังกล่าวนี้ แตกต่างไปจากกระบวนพิจารณาในคดีแพ่งสามัญเพราะเหตุว่า กระบวนพิจารณาในคดีแพ่งสามัญหมายถึงกระบวนพิจารณาที่ผู้มีส่วนได้เสียกระทำต่อศาลหรือกระบวนพิจารณาที่ศาลกระทำต่อผู้มีส่วนได้เสีย แต่ในคดีฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ นั้นหมายความว่าทั้งกระบวนพิจารณาซึ่งกระทำต่อศาลโดยศาล หรือผู้มีส่วนได้เสียกระทำต่อหรือกระทำโดยตรงต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ซึ่งเป็นผู้ดำเนินกระบวนพิจารณาคดีฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ส่วนหนึ่งด้วย ฉะนั้น การที่ผู้มีส่วนได้เสียมาติดต่อกับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไม่ว่าจะโดยคำร้องคำขอต่าง ๆ ก็เป็นการดำเนินกระบวนพิจารณาในคดีล้มละลายเช่นเดียวกันตั้งแต่เริ่มฟ้องคดีจนถึงคดีสิ้นสุด เรื่องเริ่มฟ้องคดีก็ไม่มีปัญหาต้องฟ้องคดีต่อศาล แต่กว่าคดีจะสิ้นสุดยังคงมีกระบวนพิจารณาสลับกันไปมาระหว่างศาลกับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์บ้างจนกว่าคดีจะสิ้นสุด เช่น ศาลมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการ ศาลมีคำสั่งเห็นชอบด้วยแผนฟื้นฟูกิจการ หรือการยกเลิกการฟื้นฟูกิจการ เป็นต้น⁹

กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ไม่ได้มีการนิยามศัพท์ไว้ในพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เหมือนคดีล้มละลาย แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า คำว่า “กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้” เป็นหัวข้อหลักในหมวด 3/1 นั้นย่อมตีความและแสดงให้เห็นว่ากระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ คือ การกระทำเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ทั้งหมดไม่ว่าจะกระทำต่อศาลหรือกระทำต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตั้งแต่เริ่มต้นยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ

⁹ปรีชา พานิชวงศ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 20-21.

จนกระทั่งออกจากกระบวนการฟื้นฟูกิจการ เป็นต้น ในประเด็นเรื่องนี้มีข้อน่าสังเกตว่า กระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ นั้น เริ่มต้นได้ 2 กรณี คือ

1) เจ้าหนี้รายเดียวหรือหลายรายฟ้องลูกหนี้ให้เป็นบุคคลล้มละลายแล้ว แต่ก่อนศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด ลูกหนี้ได้ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ โดยแสดงให้ศาลเห็นว่ามิเหตุอันสมควรและมีช่องทางที่จะฟื้นฟูกิจการได้ ตามมาตรา 90/2 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483

2) ลูกหนี้หรือเจ้าหนี้รายเดียวหรือหลายรายไม่มีการฟ้องลูกหนี้ให้เป็นบุคคลล้มละลาย แต่ได้เริ่มต้นโดยการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ โดยแสดงให้ศาลเห็นว่ามิเหตุอันสมควรและมีช่องทางที่จะฟื้นฟูกิจการได้

3.3.3 บุคคลล้มละลายทุจริต

บุคคลล้มละลายทุจริต ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 บัญญัติว่า “บุคคลล้มละลายทุจริต” หมายความว่า “บุคคลล้มละลายที่ถูกศาลพิพากษาว่ามีความผิดตามมาตรา 163 ถึงมาตรา 170 แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือเป็นบุคคลล้มละลายอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานยักยอก หรือฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการกระทำความผิดอันมีลักษณะเป็นการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน” หมายความว่า บุคคลล้มละลายที่ถูกศาลพิพากษาว่าความผิดตามมาตรา 163 ถึงมาตรา 170 แห่งพระราชบัญญัตินี้ (รวมถึงความผิดตามมาตรา 90/80 ถึงมาตรา 90/90 ในส่วนของการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ด้วย) หรือมีความผิดเกี่ยวกับการล้มละลายฐานยักยอกหรือฉ้อโกงตามลักษณะอาญา (ประมวลกฎหมายอาญา) รวมถึงการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงิน บุคคลล้มละลายทุจริตนี้ ประการแรกหมายถึงบุคคลที่ถูกศาลพิพากษาว่ามีความผิดตามมาตรา 163 ถึงมาตรา 170 แห่งพระราชบัญญัตินี้ (รวมถึงความผิดตามมาตรา 90/80 ถึงมาตรา 90/90 ในส่วนของการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ด้วย) คือ กฎหมายล้มละลายนอกจากบัญญัติวิธีดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีล้มละลายตั้งแต่ต้นจนจบแล้วยังบัญญัติถึงการกระทำบางสิ่งบางอย่างของลูกหนี้ที่ดีหรือของเจ้าหนี้ที่ดีว่าเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ด้วย ดังนั้น ถ้าลูกหนี้กระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติล้มละลายนี้ ก็ถือว่าลูกหนี้เป็น

บุคคลล้มละลายทุจริต อีกประการหนึ่งคือ ลูกหนี้กระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับการล้มละลายฐานชักยอกหรือนื้อโกง ซึ่งหมายถึงความผิดที่ลูกหนี้ได้ทำการชักยอกทรัพย์สินในคดีล้มละลายหรือนื้อโกงเจ้าหนี้ในคดีล้มละลายนั่นเอง บุคคลล้มละลายทุจริตที่กฎหมายกำหนดเป็นต้นบัญญัติบทวิเคราะห์ศัพท์ไว้เพราะในคดีล้มละลาย ถ้าหากว่าลูกหนี้เป็นบุคคลล้มละลายทุจริตแล้ว กฎหมายห้ามมิให้ศาลสั่งเห็นชอบด้วยการประนอมหนี้¹⁰ หรือสั่งให้ลูกหนี้ได้รับการปลดจากล้มละลาย¹¹ คือ ลูกหนี้จะไม่มีโอกาสหลุดพ้นจากการล้มละลายไปได้ ซึ่งเป็นการลงโทษลูกหนี้อย่างหนึ่งในทางกฎหมาย¹²

¹⁰ปรีชา พานิชวงศ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 24-25.

¹¹พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483, มาตรา 71 วรรคสอง บัญญัติว่า “ถ้าลูกหนี้ผิดนัดไม่ชำระหนี้ตามที่ได้ตกลงไว้ในการประนอม หนี้ก็ดีหรือปรากฏแก่ศาลโดยมีพยานหลักฐานว่า การประนอมหนี้ นั้นไม่อาจ ดำเนินไปได้โดยปราศจากยุติธรรม หรือจะเป็นการเน้นเข้าเกินสมควรก็ดีหรือ การที่ศาลได้มีคำสั่งเห็น ชอบด้วยนั้นเป็นเพราะถูกหลอกลวงทุจริตก็ดี เมื่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์รายงานหรือเจ้าหนี้คนใดมีคำขอโดยทำเป็นคำร้อง ศาล มีอำนาจยกเลิกการประนอมหนี้และพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลาย แต่ทั้งนี้ไม่กระ ทบถึงการใดที่ได้กระทำไปแล้วตามข้อประนอมหนี้ นั้น

เมื่อศาลได้พิพากษาดังกล่าวในวรรคก่อนแล้วให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ โฆษณาคำพิพากษาในราชกิจจานุเบกษาและในหนังสือพิมพ์รายวัน ไม่น้อยกว่าหนึ่งฉบับ ในคำโฆษณาให้ระบุชื่อ ตำบลที่อยู่ อาชีพของลูกหนี้ และวันที่ศาลได้มีคำพิพากษา ทั้งให้แจ้งกำหนดเวลาให้เจ้าหนี้ทั้งหลายเสนอคำขอรับชำระหนี้ที่ลูกหนี้ได้กระทำขึ้นในระหว่างวันที่ศาลได้มีคำสั่งเห็นชอบด้วยการประนอมหนี้ ถึงวันที่ศาลพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลายต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ด้วย”

¹²พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2542, มาตรา 35บัญญัติว่า “บรรดา คดีล้มละลายที่ศาลมีคำพิพากษาให้ลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาเป็นบุคคลล้มละลายและหนี้อันเป็นมูลเหตุที่ฟ้องล้มละลายไม่มีลักษณะเป็นการทุจริต ให้ลูกหนี้พ้นจากการเป็นบุคคลล้มละลายเมื่อครบสามปีนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลาย ...”

3.4 กระบวนการสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการ

3.4.1 การเริ่มต้นดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการ

พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/90 ได้กำหนดให้ทั้งลูกหนี้ และเจ้าหนี้เป็นผู้เสียหายในความผิดเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ดังนั้นเมื่อเกิดการกระทำความผิดอาญากำหนดให้ทั้งลูกหนี้ และเจ้าหนี้เป็นผู้เสียหายในความผิดเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ หากลูกหนี้หรือเจ้าหนี้เป็นผู้เสียหายในการกระทำความผิดก็สามารถร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนได้ และมาตรา 160 ประกอบมาตรา 90/2 วรรคสองได้กำหนดให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนความผิดในทางอาญาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้

การกำหนดให้ทั้งลูกหนี้ และเจ้าหนี้เป็นผู้เสียหายในความผิดเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ อันได้แก่ความผิดต่าง ๆ ตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ตามมาตรา 90/80 ถึงมาตรา 90/90 และรวมถึงความผิดฐานยักยอก นื้อโกง อันเกี่ยวกับการล้มละลาย เช่น ความผิดฐานยักยอกหรือนื้อ โกงทรัพย์สินในคดีล้มละลาย ความผิดฐานโกงเจ้าหนี้ในคดีล้มละลาย เป็นต้น¹³

การที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นพนักงานสอบสวนด้วยนั้น ไม่เป็นการตัดอำนาจของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหากเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไม่สอบสวน ผู้เสียหายก็ชอบที่จะไปร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน หรือนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาลด้วยตนเองก็ได้ ตามนัยคำพิพากษาฎีกาที่ 288/2516¹⁴ และคำพิพากษาฎีกาที่ 6012/2549¹⁵ ดังนั้น การดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 จึงเริ่มต้นได้ 4 วิธี คือ

¹³ปรีชา พานิชวงศ์, เรื่องเดิม, หน้า 264.

¹⁴คำพิพากษาฎีกาที่ 288/2516 “แม้พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 160 จะบัญญัติให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย ก็ไม่เป็นการตัดอำนาจพนักงานสอบสวนที่จะสอบสวนกรณีเดียวกันนี้ การที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะสอบสวนผู้ใด หรือจะมอบอำนาจให้ร้องทุกข์ผู้ใดเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์โดยเฉพาะหากเจ้าพนักงานพิทักษ์-

ผู้เสียหายตามพระราชบัญญัติล้มละลาย ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อ
พนักงานสอบสวนโดยตรง

เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตรวจพบการกระทำความผิดด้วยตนเอง และ
ได้ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน

ผู้เสียหายตามพระราชบัญญัติล้มละลายร้องขอให้เจ้าพนักงานพิทักษ์-
ทรัพย์ดำเนินคดีอาญา ในฐานะที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นพนักงานสอบสวน

ผู้เสียหายอาจนำคดีขึ้นฟ้องต่อศาลล้มละลายเอง ตามพระราชบัญญัติ-
จัดตั้งศาลล้มละลายกลางและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมโดย
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2548

ทรัพย์ไม่ดำเนินการสอบสวน ผู้เสียหายก็ชอบที่จะร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน หรือ
ฟ้องร้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดได้ด้วยตนเอง จะบังคับให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์
ทำการสอบสวนหรือมอบอำนาจให้ร้องทุกข์ผู้นั้นผู้นี้หาได้ไม่

¹⁵คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6012/2549 “ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา
160 เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะทำการสอบสวนและทำความเห็นคดีอาญาในฐานะ
พนักงานสอบสวนได้นั้นจะต้องปรากฏว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการกระทำความผิดในทาง
อาญาเกิดขึ้นในระหว่างดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีล้มละลาย แต่ทั้งนี้ไม่ตัดอำนาจ
พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่จะสอบสวนกรณี
เดียวกันนี้ได้ การที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตรวจรายงานการประชุมเจ้าหนี้ครั้งแรกและ
บันทึกการไต่สวนลูกหนี้โดยเปิดเผยในสำนวนแล้วมีคำสั่งไม่ดำเนินคดีอาญาแก่จำเลย
และกรรมการบริษัทจำเลยตามคำร้องของโจทก์ ถือได้ว่าเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้
ตรวจสอบเบื้องต้นแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจำเลยหรือผู้หนึ่งผู้ใดกระทำความผิด
ในทางอาญาเกี่ยวกับการล้มละลายจึงมิได้ทำการสอบสวนผู้ใด ซึ่งเป็นดุลพินิจและ
อำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์โดยเฉพาะตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483
มาตรา 160 วรรคหนึ่ง แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิของโจทก์ที่จะร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อ
พนักงานสอบสวนหรือฟ้องร้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดได้ด้วยตนเองตาม ประมวล-
กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (7), 2 (8) ประกอบมาตรา 28 (2)”

3.4.2 อำนาจสอบสวนคดีอาญาของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์

กฎหมายล้มละลายของประเทศไทยที่ใช้ในปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ได้มีการพัฒนามาจากกฎหมายหลาย ๆ ฉบับ ซึ่งแต่ละฉบับก็จะมี การกำหนดบุคคลซึ่งทำหน้าที่เป็นคนกลางในการเข้ามาจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ โดยมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอน เจ้าพนักงานเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ออกกฎกระทรวง และจัดวางระเบียบข้อบังคับทาง ธุรการเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ ดังนั้น เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ คือ บุคคล ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม โดยการประกาศโฆษณาใน ราชกิจจานุเบกษา การแต่งตั้งและสถานะทางกฎหมายของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ คือ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ในทางปฏิบัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจะแต่งตั้งข้าราชการสังกัดกรมบังคับคดีเป็นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ กระบวนการคัดเลือกข้าราชการสายนิติการตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไป นอกจากนี้คุณสมบัติ ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต้องเป็นไปตามข้อกำหนดในพระราชบัญญัติระเบียบ-ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 คือ จะต้องไม่มีคุณสมบัติเป็นบุคคลต้องห้ามตามกฎหมาย ซึ่งเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจหน้าที่สรุปได้ดังนี้¹⁶

1) อำนาจ หน้าที่ในการควบคุมดูแลการจัดการและทรัพย์สินของ ผู้ทำแผนหรือผู้บริหารแผน

เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการจัดการ- ทรัพย์สินของลูกหนี้โดยผู้ทำแผน หรือผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการให้เป็นไปตามแผน ฟื้นฟูกิจการที่ศาลมีคำสั่งเห็นชอบ และรายงานผลการปฏิบัติงานให้ศาลทราบ

2) อำนาจ หน้าที่ในฐานะตุลาการ

บทบาทของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการนี้เป็นการรับโอน อำนาจมาจากศาล เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจออกหมายเรียก หรือหมายนัดบุคคล

¹⁶ วราลี เจริญเลิศวิลาศ, เรื่องเดิม, หน้า 101-112.

ใด ๆ เช่น หมายเรียกลูกหนี้นำพยานหลักฐานมาให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สอบสวน เพื่อพิสูจน์มูลหนี้ หมายเรียกลูกหนี้มาแถลงเกี่ยวกับกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อทราบถึงฐานะและกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ หรือหมายเรียกให้บุคคลใดซึ่ง เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สงสัยว่าครอบครองทรัพย์สินของลูกหนี้ หรือบุคคลที่เชื่อว่าเป็นลูกหนี้หรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เห็นว่าสามารถแจ้งข้อความเกี่ยวกับกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้และมีอำนาจสั่งบุคคลนั้น ๆ ส่งเอกสารหรือวัตถุพยานซึ่งอยู่ในความยึดถือหรืออำนาจของผู้นั้นแก่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ตามมาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483

3) อำนาจหน้าที่โดยทั่วไป

เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์กระทำหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ มีอำนาจทั่วไปที่จะกำกับดูแลกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ให้ดำเนินไปโดยสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย อำนาจหน้าที่โดยทั่วไปจะเริ่มตั้งแต่วันที่ศาลมีคำสั่งให้ลูกหนี้ฟื้นฟูกิจการจนถึงระยะเวลาที่ศาลมีคำสั่งให้ยกเลิกการฟื้นฟูกิจการ ไม่ว่าจะเป็นอำนาจหน้าที่ในการประกาศแจ้งคำสั่งต่าง ๆ ของศาล เช่น คำสั่งฟื้นฟูกิจการ หรือคำสั่งให้ยกเลิกการฟื้นฟูกิจการ เป็นต้น การสอบสวนเกี่ยวกับกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ การจัดประชุมเจ้าหนี้ครั้งแรกในคดีฟื้นฟูกิจการ เป็นต้น

ตามมาตรา 160 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ สังกัดกรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม เป็นคนกลางในการเข้าจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ และในกรณีที่เกิดการกระทำความผิดอาญาตามที่ระบุฐานความผิดไว้ในกฎหมายล้มละลาย กฎหมายก็ยังกำหนดให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในความผิดอันเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายนั่น

อดีตกฎหมายล้มละลายได้บัญญัติอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการทำหน้าที่เป็นผู้จัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ไว้อย่างละเอียดชัดเจน แม้ว่ากฎหมาย

ล้มละลายของประเทศไทยจะมีมาตั้งแต่สมัยสมเด็จพระเจ้าปราสาททอง¹⁷ ซึ่งถึงปัจจุบันกฎหมายล้มละลายของไทยได้วิวัฒนาการมาแล้วถึง 5 ยุค¹⁸ แต่กฎหมายล้มละลายที่กล่าวถึงอำนาจการสอบสวนคดีอาญาของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่สำคัญมี 3 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติลักษณะล้มละลาย ร.ศ. 127 พระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ. 130 แก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2470 และ พ.ศ. 2474 พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483

1) พระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ. 127

พระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ. 127 เป็นกฎหมายที่ได้วางหลักเกณฑ์การล้มละลายซึ่งนับว่าทันสมัยขึ้นเป็นครั้งแรก โดยมีเริ่มจัดตั้งหน่วยงานเกี่ยวกับการล้มละลายขึ้นโดยเฉพาะที่เรียกว่า “กองล้มละลาย” โดยมี “เจ้าพนักงานรักษาทรัพย์” (เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในปัจจุบัน) เป็นผู้ดำเนินงาน จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2476 ประเทศไทยได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบในกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2476 ปรับปรุงงานของกองล้มละลาย โดยเปลี่ยนชื่อจาก “กองล้มละลาย” มาเป็น “กองรักษาทรัพย์” และได้แบ่งงานในหน้าที่รับผิดชอบออกเป็น 5 แผนก คือ แผนกสารบรรณ แผนกพิสูจน์หนี้ (ปัจจุบันเรียกว่า “ขอรับชำระหนี้”) แผนกไต่สวนลูกหนี้ แผนกคำร้องขัดทรัพย์ และแผนกรับและจ่ายเงิน แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ. 127 เป็นกฎหมายที่ออกชั่วคราว มีบทบัญญัติเพียง 8 มาตรา จึงถูกยกเลิกไป

2) พระราชบัญญัติลักษณะล้มละลาย ร.ศ. 130

พระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ. 130 เป็นกฎหมายล้มละลายที่ถือว่าเป็นฉบับที่สมบูรณ์ที่สุดในขณะนั้น ได้บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานรักษาทรัพย์ให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น พร้อมทั้งมีบทลงโทษทางอาญาแก่ลูกหนี้ที่กระทำการโดยทุจริตด้วย ในส่วนที่เกี่ยวข้องงานในอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานรักษาทรัพย์นั้น แม้ว่าพระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ. 130 ได้วางระเบียบวิธีการจัดการทรัพย์สินของ

¹⁷พระวรภักดีพินุลย์, ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย (กรุงเทพมหานคร: สมาคม-
สังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2504), หน้า 42.

¹⁸หลวงสารกิจปริษา, คำอธิบายกฎหมายล้มละลาย (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์-
นำชัยการพิมพ์, 2513), หน้า 6.

ลูกหนี้ และกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานรักษาทรัพย์ให้เรียบร้อยยิ่งขึ้น แต่ก๊
ขาดการประสานงานกันระหว่างศาล กับเจ้าพนักงานรักษาทรัพย์ และพนักงานอัยการ¹⁹
ซึ่งอาจเป็นเพราะตัวบทกฎหมายยังไม่รัดกุมพอ อีกทั้งเป็นกฎหมายใหม่ ผู้มีส่วน
เกี่ยวข้องยังขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทขององค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการล้มละลาย
วัตถุประสงค์อันสำคัญของกฎหมายล้มละลาย ตลอดจนถึงลักษณะของคดีล้มละลาย
และพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังไม่ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานรักษาทรัพย์เป็นพนักงาน-
สอบสวนคดีอาญา หากแต่เป็นการสอบสวนเรื่องอันเกี่ยวกับมูลหนี้ทั่ว ๆ ไป อันเกี่ยวกับ
ทรัพย์สินของลูกหนี้เท่านั้น

ในอดีตตามพระราชบัญญัติลักษณะล้มละลาย ร.ศ. 130 มาตรา 63
ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานรักษาทรัพย์ (ปัจจุบันเรียกว่า เจ้าพนักงาน-
พิทักษ์ทรัพย์) ในเรื่องของการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดอาญาไว้ในมาตรา 63 ดังนี้

“มาตรา 63

(1) ถ้าในระหว่างจัดการล้มละลาย ถ้าได้ความปรากฏแก่เจ้าพนักงาน-
รักษาทรัพย์ว่า มีเหตุควรเชื่อได้ว่า ผู้ล้มละลาย หรือผู้ใดผู้หนึ่งได้กระทำความผิดอย่างใด
อย่างหนึ่งตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามประมวลอาญา ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงาน-
รักษาทรัพย์จัดการฟ้องร้องผู้ล้มละลาย หรือคนที่กระทำผิดนั้น

(2) เมื่อผู้ล้มละลายได้กระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดแล้ว ถึงแม้
ผู้ล้มละลายนั้นจะได้มีการตกลงหนี้ซึ่งเจ้าหนี้ได้ยินยอม และศาลได้เห็นชอบด้วยก็ดี
ก็ไม่กระทบทำให้ผู้ล้มละลายหลุดพ้นจากการที่จะถูกฟ้องร้องได้”

มาตรา 72(3) “เจ้าพนักงานรักษาทรัพย์จะต้องเป็นธุระช่วยเหลือใน
การฟ้องร้องผู้ใดผู้หนึ่ง ซึ่งต้องหาว่าได้กระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัตินี้
ตามที่ศาลจะสั่ง”

ดังนั้น เมื่อมีผู้ล้มละลาย หรือผู้ใดผู้หนึ่งได้กระทำความผิดอย่างใด
อย่างหนึ่งตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามประมวลอาญา พระราชบัญญัติลักษณะ-
ล้มละลาย ร.ศ. 130 ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานรักษาทรัพย์ในการฟ้องร้องผู้ล้มละลาย

¹⁹บันทึกประกอบร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483.

หรือคนที่กระทำผิดนั้น และให้เจ้าพนักงานรักษาทรมั้หน้าที่จะต้องช่วยเหลือศาลในการฟ้องคดีเกี่ยวกับความผิดที่ถูกลงนี้ได้กระทำด้วย

พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้อำนาจเจ้าพนักงานรักษาทรมั้หน้าทำหน้าทีเหมือนเป็นผู้เสียหายที่สามารถฟ้องร้องคดีเองได้เมื่อพบ หรือเชื่อว่าเกิดการกระทำ ความผิดอาญาขึ้น ในระหว่างจัดการล้มละลายทั้งนี้ ไม่ว่าความผิดนั้นจะเกี่ยวกับการล้มละลายหรือไม่ก็ตาม หากเป็นการกระทำความผิดอาญาเจ้าพนักงานรักษาทรมั้หน้าก็ต้องทำหน้าที่ในการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดนั้น ๆ

3) พระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ. 130 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2470

ต่อมารัฐได้ตราพระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ. 130 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2470 และ พ.ศ. 2474 โดยได้บัญญัติให้ยกเลิกข้อความเดิมในมาตรา 63 แล้วใช้ข้อความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 63

(1) ในระหว่างจัดการล้มละลาย ถ้าได้ความปรากฏแก่เจ้าพนักงานรักษาทรมั้หน้าว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า ผู้ล้มละลาย หรือผู้ใดผู้หนึ่งได้กระทำความผิดอาญาเนื่องแต่การล้มละลายนั้น จะเป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามประมวลอาญาก็ดี ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานรักษาทรมั้หน้าจัดการฟ้องผู้ล้มละลาย หรือคนที่กระทำความผิดนั้น

(2) เมื่อได้จัดการเพื่อฟ้องร้องคดีดังกล่าวมาแล้ว เจ้าพนักงานจะโอนคดีมอบให้แก่พนักงานอัยการ หรือจะเป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ล้มละลาย หรือผู้หนึ่งผู้ใดต่อศาลเองก็ได้ และเพื่อการนี้ เจ้าพนักงานรักษาทรมั้หน้าจะจ้างทนายความให้ว่าต่าง และคิดค่าใช้จ่ายจากกองทรัพย์สินของผู้ล้มละลายก็ได้

(3) ถ้าปรากฏว่าผู้ล้มละลายได้กระทำความผิดในทางอาญาแล้ว ถึงแม้ผู้ล้มละลายนั้นจะได้ตกลงหนี้ ซึ่งเจ้าหนี้ได้ยินยอม และศาลได้เห็นชอบด้วยก็ดี ก็ไม่กระทำให้ผู้ล้มละลายหลุดพ้นจากการที่ถูกฟ้องได้”

พระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ. 130 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2470 และ พ.ศ. 2474 ฉบับนี้ ให้อำนาจหน้าที่ต่อเจ้าพนักงานรักษาทรมั้หน้าในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิด หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดซึ่งได้กระทำความผิดอาญาอันเกี่ยวเนื่องกับ

คดีอาญาให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยระบุให้เจ้าพนักงานรักษาทรัพย์ทำหน้าที่เสมือนเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา และมีอำนาจฟ้องร้องดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดเฉพาะในความผิดอาญาอันเกี่ยวเนื่องกับการล้มละลาย ทั้งนี้ ไม่ว่าการกระทำความผิดอาญาเกี่ยวข้องกับการล้มละลายนั้นจะเป็นความผิดตามกฎหมายล้มละลาย หรือเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา เจ้าพนักงานรักษาทรัพย์ก็มีอำนาจในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาได้

นอกจากนี้พระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ. 130 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2470 และ พ.ศ. 2474 ยังมีทางเลือกให้กับเจ้าพนักงานรักษาทรัพย์หากไม่เป็นผู้ฟ้องร้องดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดอาญาอันเกี่ยวข้องกับกฎหมายล้มละลายด้วยตนเอง ก็สามารถส่งเรื่องให้พนักงานอัยการทำหน้าที่ในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาได้ด้วยเช่นกัน

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ. 130 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2470 และ พ.ศ. 2474 ให้อำนาจเจ้าพนักงานรักษาทรัพย์ทำหน้าที่ในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดโดยฐานะเสมือนเจ้าพนักงานรักษาทรัพย์เป็นผู้เสียหายตามกฎหมายเอง ไม่ได้ให้อำนาจในการสอบสวนคดีอาญาในฐานะเป็นพนักงานสอบสวนคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเหมือนพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ในปัจจุบัน ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

4) พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483

ต่อมาเนื่องด้วยสภาวะทางเศรษฐกิจ การเมืองมีความเปลี่ยนแปลงไปมาก รัฐได้มองเห็นว่า พระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ. 130 ซึ่งเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับมาเป็นระยะเวลาเกือบ 30 ปี ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2483 รัฐจึงได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายล้มละลายให้มีความชัดเจนและทันต่อสถานการณ์บ้านเมืองมากขึ้น โดยได้ยกเลิกพระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ. 130 และประกาศใช้พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ซึ่งล้มละลายฉบับสมบูรณ์ และเป็นพระราชบัญญัติล้มละลายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายครั้งเพื่อความเหมาะสมของการบังคับใช้กฎหมายล้มละลายให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งปัจจุบันพระราชบัญญัติ-

ล้มละลาย พ.ศ. 2483 ได้แก้ไขเพิ่มเติม 6 ฉบับ ประกอบด้วย พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2511 พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2526 พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2543 และพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2547 ซึ่งพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2542 เป็นพระราชบัญญัติที่แก้ไขเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญอย่างมากของกฎหมาย เป็นการพัฒนากฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยได้มากที่สุด มีการวางหลักการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้มารวมเป็นส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัติล้มละลายฉบับนี้ มีการแก้ไขจำนวนเงินที่เจ้าหนี้จะมีสิทธิฟ้องลูกหนี้ให้เป็นบุคคลล้มละลาย แก้ไขให้ลูกหนี้พ้นจากการเป็นบุคคลล้มละลายเมื่อครบ 3 ปี โดยผลของกฎหมาย นอกจากนี้กฎหมายยังได้มีการเพิ่มบทกำหนดโทษทางอาญาให้มากขึ้น และบัญญัติให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการปราบปรามการทุจริตในการล้มละลายให้ได้ผลดียิ่งขึ้น²⁰ ซึ่งเป็นการพัฒนากฎหมายล้มละลายครั้งสำคัญที่สุด

พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการสอบสวนคดีอาญาไว้เพียงมาตราเดียว คือ “มาตรา 160 ในระหว่างดำเนินการกระบวนพิจารณาคดีล้มละลาย ถ้ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าลูกหนี้หรือผู้หนึ่งผู้ใด ได้กระทำความผิดในทางอาญาเกี่ยวกับการล้มละลาย ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย

ในกรณีที่พนักงานอัยการมีความเห็นว่าไม่ควรฟ้อง ซึ่งแย้งกับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ให้ส่งสำนวนไปยังอธิบดีกรมอัยการเพื่อสั่ง”

พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 จึงเป็นกฎหมายล้มละลายฉบับแรกที่กำหนดให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นพนักงานสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยชัดเจน และเป็นพระราชบัญญัติที่เพิ่มบทลงโทษทางอาญาให้

²⁰ปรีชา พานิชวงศ์, เรื่องเดิม, หน้า 15.

มากขึ้นกว่าพระราชบัญญัติล้มละลายฉบับเดิม ซึ่งจะเห็นได้ว่า กฎหมายล้มละลายมุ่งที่จะให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในคดีล้มละลายมากกว่าที่จะให้ทำหน้าที่หนักไปทางคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง อันเนื่องมาจากความเป็นกลางในการฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะเอื้อความยุติธรรมให้แก่บุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในคดีล้มละลายได้มากยิ่งขึ้น

อย่างที่ได้อธิบายไว้ในเบื้องต้นพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรซึ่งมีบทลงโทษผู้กระทำความผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญา เป็นทั้งกฎหมายสารบัญญัติและกฎหมายวิธีสบัญญัติ ซึ่งตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ได้กำหนดบทบัญญัติทางอาญาเกี่ยวกับคดีฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ไว้ โดยเฉพาะ หากความผิดที่เกิดขึ้นนั้นมีความเกี่ยวข้องกับคดีล้มละลายแล้ว ขอบที่คู่ความจะฟ้องร้องดำเนินคดีแก่บุคคลผู้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตนได้ตามที่ได้บัญญัติไว้ ซึ่งปัจจุบันรัฐได้เพิ่มบทบัญญัติของกฎหมายเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้มากขึ้น โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายกลางและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2548 มาตรา 8 ประกอบมาตรา 30 ให้ผู้เสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดตามกฎหมายฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้สามารถที่ฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดได้ที่ศาลล้มละลายกลางโดยตรง

5) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายกลางและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2547

ในอดีตเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาอันเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลาย ผู้เสียหายต้องไปร้องทุกข์กล่าวโทษต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจตามเขตอำนาจสอบสวน หรือต้องไปฟ้องเป็นคดีอาญาต่อศาลยุติธรรมตามเขตอำนาจศาล การดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายจึงดำเนินการเหมือนกับคดีอาญาทั่วไป คือ เมื่อพนักงานสอบสวนทำการสืบสวนสอบสวนจนแล้วเสร็จ พนักงานสอบสวนก็จะส่งความเห็นควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้องไปยังพนักงานอัยการ และพนักงานอัยการก็จะฟ้องร้องผู้ต้องหาต่อศาล ซึ่งอาจต้องยื่นฟ้องไปยังศาลแขวง ศาลจังหวัด หรือศาลชั้นต้นอื่นที่มีเขตอำนาจ เช่น ศาลอาญา ศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลอาญาธนบุรี เป็นต้น โดยไม่

ปรากฏว่ามีแนวความคิดในการแยกคดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายนี้ไปพิจารณาพิพากษาโดยศาลพิเศษ หรือศาลชำนาญพิเศษแต่อย่างใด²¹

ปัจจุบันสำนักงานศาลยุติธรรมได้เสนอพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2547 ไปยังคณะรัฐมนตรี โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากคดีล้มละลายเป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากคดีแพ่งโดยทั่วไป ซึ่งโดยผลของคดีล้มละลายย่อมกระทบต่อเศรษฐกิจโดยส่วนรวมและหากได้รับการพิจารณาโดยผู้พิพากษาที่มีความรู้และความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยล้มละลายโดยเฉพาะแล้ว ย่อมทำให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาสามารถดำเนินไปโดยรวดเร็วและเที่ยงธรรมยิ่งขึ้น สมควรจัดตั้งศาลล้มละลายขึ้นเพื่อพิจารณาคดีล้มละลายโดยเฉพาะและให้มีวิธีพิจารณาคดีล้มละลายโดยเหมาะสม จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย โดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2548 บัญญัติให้ศาลล้มละลายกลางมีอำนาจพิจารณาคดีอาญาตามกฎหมายล้มละลาย ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 28 พฤษภาคม 2549 เป็นต้นไป เป็นผลให้ศาลชั้นต้นอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นศาลแขวง ศาลจังหวัด หรือศาลอาญา ไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายได้ต่อไป แต่ทั้งนี้ คดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายที่ยังค้างพิจารณาอยู่ในศาลอื่นใด ศาลนั้นก็ยังคงมีอำนาจที่จะพิจารณาพิพากษาต่อไปโดยถือว่าคดีนั้นไม่ใช่คดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลาย ตามบทบัญญัติในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2548 ดังนั้น นับตั้งแต่วันที่ 28 พฤษภาคม 2549 เป็นต้นไป การฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาใด ๆ อันเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายจะต้องนำคดีขึ้นฟ้องต่อศาลล้มละลายเอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายกลางและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย

²¹พิสุทธิ ศรีขจร, “การพิจารณาพิพากษาคดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย,” (หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ 8, สำนักงานศาลยุติธรรม, 2548), หน้า 33.

พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2548 นี้

เนื่องจากการดำเนินคดีอาญาในศาลล้มละลายกลางมีวิธีพิจารณาคดีที่แตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาทั่วไป เพื่อให้กระบวนการพิจารณาคดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายของศาลล้มละลายกลางเป็นไปในแนวทางเดียวกัน สะดวก รวดเร็ว เป็นระเบียบ และยุติธรรม อธิบดีผู้พิพากษาศาลล้มละลายกลางโดยความเห็นชอบจากประธานศาลฎีกาได้ออกข้อกำหนดคดีล้มละลาย พ.ศ. 2549 เกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการรับฟังพยานหลักฐานใช้บังคับในศาลล้มละลายกลาง และศาลอื่นที่มีอำนาจดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายแทนศาลล้มละลายกลาง พร้อมกับออกประกาศศาลล้มละลายกลาง เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ข้อกำหนดคดีล้มละลาย พ.ศ. 2549 ของศาลอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประชาชนผู้มีอรรถคดีรวมทั้งศาลอื่นที่เกี่ยวข้องจะได้รับความรู้และความเข้าใจอันเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินคดีอาญาในศาลล้มละลายกลางได้

6) ประกาศศาลล้มละลายกลาง เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ข้อกำหนดคดีล้มละลาย พ.ศ. 2549

(1) การฟ้องคดีอาญาตามกฎหมายล้มละลาย

ความผิดอาญาตามกฎหมายล้มละลายแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน คือ ความผิดอาญาเกี่ยวกับคดีล้มละลาย และความผิดอาญาเกี่ยวกับคดีฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ซึ่งความผิดดังกล่าวส่วนใหญ่มีอัตราโทษอยู่ในเขตอำนาจของศาลแขวง แต่ตามมาตรา 28 ประกอบมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย พ.ศ. 2542 กำหนดให้ยื่นคำฟ้องต่อศาลล้มละลายกลางหรือศาลจังหวัดเท่านั้น ไม่อาจยื่นฟ้องต่อศาลแขวงได้ ดังนั้น ในการยื่นฟ้องคดีอาญาอันเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายนั้น ข้อกำหนดคดีล้มละลาย พ.ศ. 2549 ข้อ 26 จึงได้กำหนดให้โจทก์ยื่นฟ้องต่อศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่ความผิดเกิดขึ้น อ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดขึ้น หรือจำเลยมีที่อยู่หรือถูกจับได้ หรือท้องที่ที่เจ้าพนักงานทำการสอบสวนจำเลยได้

(2) การขอยกหย่อน หมายจับ ผัดฟ้อง ฝากขัง และปล่อยชั่วคราว

แม้ว่าศาลล้มละลายกลางมีอำนาจพิจารณาคำขอยกหย่อน

หมายจับ ผัดฟ้อง ฝากขังและปล่อยชั่วคราว ในคดีอาญาตามกฎหมายล้มละลายที่เกิดขึ้นได้ทั่วราชอาณาจักรก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติย่อมไม่เป็นการสะดวกแก่เจ้าพนักงานของรัฐและประชาชนผู้มีอรรถคดี ดังนั้น ศาลล้มละลายกลางจึงให้ศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่โจทก์ยื่นคำฟ้องไว้หรือศาลจังหวัดที่ทำการแทนมีอำนาจออกหมายค้น หมายจับ ผัดฟ้อง ฝากขัง และปล่อยชั่วคราวแทนศาลล้มละลายกลางได้ ในการนี้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการอาจยื่นคำร้องขอยกหย่อน หมายจับ ผัดฟ้อง หรือฝากขังต่อศาลจังหวัดซึ่งศาลจังหวัดมีอำนาจดำเนินการและมีคำสั่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. 2499 ซึ่งนำมาใช้บังคับโดยพระราชบัญญัติให้นำวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมาใช้บังคับในศาลจังหวัด พ.ศ. 2520 แล้วแต่กรณี และให้ศาลจังหวัดที่โจทก์ยื่นฟ้องไว้ หรือศาลจังหวัดอื่นที่ทำการแทนศาลล้มละลายกลางมีอำนาจออกหมายค้น หรือปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้ ซึ่งเป็นไปตามข้อกำหนดคดีล้มละลาย พ.ศ. 2549 ข้อ 26 ประกอบประกาศศาลล้มละลายกลาง เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ข้อกำหนดคดีล้มละลาย พ.ศ. 2549 ของศาลอื่นที่เกี่ยวข้อง ข้อ 16 วรรคหนึ่งและวรรคสอง

ต่อมาในปีพ.ศ. 2542 มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติล้มละลาย โดยเพิ่มกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้เข้ามา คนกลางที่ทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลการบริหารจัดการของผู้ทำแผนหรือผู้บริหารแผนคือ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ สำนักฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ซึ่งถือว่าเป็นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามกฎหมายล้มละลายอำนาจในการสอบสวนความผิดในทางอาญาเกี่ยวกับฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ด้วยเช่นกัน

3.4.3 แนวทางการปฏิบัติหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้

เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นบุคคลที่กฎหมายตั้งขึ้นโดยสังกัดกรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จึงต้องเป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่ง และ

แนวทางการปฏิบัติงานที่ได้กำหนดขึ้นเพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐดำเนินไปด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อยและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน การสอบสวนคดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายนอกจากเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะต้องปฏิบัติคนให้เป็นไปตามกฎหมายแล้ว เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ยังต้องปฏิบัติคนให้เป็นไปตาม

พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ตามคำสั่ง ระเบียบ และคู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ซึ่งกรมบังคับคดีได้กำหนดขึ้น ดังนี้

1) คำสั่งกรมบังคับคดี และแนวปฏิบัติในการดำเนินคดีอาญาตามคำสั่งกรมบังคับคดี

เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2549 อธิบดีกรมบังคับคดี ได้ประกาศคำสั่งกรมบังคับคดี ที่ 393/2549 เรื่อง การปฏิบัติงานคดีฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ไว้ โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญาของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นั้น ได้กำหนดไว้ในข้อ 5 และข้อ 6 ดังนี้

“ข้อ 5 และการร้องขอให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สอบสวนความผิดในทางอาญาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ให้ปฏิบัติดังนี้

5.1 คำร้องขอให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สอบสวนความผิดในทางอาญาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ดำเนินการมีหมายนัดสอบสวน หมายเรียก ตรวจสอบ หรือดำเนินการอื่นใดตามกฎหมายภายใน 7 วัน นับแต่วันที่รับคำร้อง หรือสำนวนแล้วแต่กรณี

5.2 ในการสอบสวนพยานหลักฐานสำนวนสอบสวนความผิดอาญาตามข้อ 5.1 ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ดำเนินการสอบสวนติดต่อกันไปโดยไม่เลื่อนการสอบสวนจนกว่าจะเสร็จการสอบสวนและมีความเห็นหรือคำสั่ง เว้นแต่มีเหตุจำเป็นที่จะต้องเลื่อนการสอบสวน แต่เมื่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้มีคำสั่งอนุญาตให้เลื่อนการสอบสวนไปแล้วตามคำขอของกลุ่มความฝ่ายใด กลุ่มความฝ่ายนั้นจะขอเลื่อนการสอบสวนอีกไม่ได้ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นอันไม่อาจก้าวล่วงเสียได้ และกลุ่มความที่ขอเลื่อนแสดงให้เห็นเป็นที่พอใจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้ว่า ถ้าเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไม่อนุญาตให้เลื่อนการสอบสวนต่อไปอีกจะทำให้เสียความยุติธรรม เจ้าพนักงานพิทักษ์-

ทรัพย์อาจอนุญาตให้เลื่อนการสอบสวนต่อไปได้เท่าที่จำเป็น โดยการเลื่อนการสอบสวนแต่ละครั้งให้เลื่อนไปได้ไม่เกิน 7 วัน เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัย . . .”

“ข้อ 6 ก่อนที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะลงนามหรือมีคำสั่งในกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ จะต้องเสนออธิบดีกรมบังคับคดีหรือรองอธิบดีที่ได้รับมอบหมายเพื่อขอความเห็นชอบหรือมีคำสั่งก่อนจึงจะดำเนินการต่อไปได้ . . .

6.8 ความเห็นควรหรือไม่ควรร้องทุกข์หรือกล่าวโทษบุคคลใดต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีอาญาในความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ . . .”

ต่อมาเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2549 อธิบดีกรมบังคับคดี ได้ประกาศคำสั่งกรมบังคับคดีเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายล้มละลายไว้ใน คำสั่งกรมบังคับคดี ที่ 457/2549 เรื่อง การดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายล้มละลายไว้ ดังนี้

“เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายล้มละลายเป็นไปด้วยความเรียบร้อย เหมาะสมและเป็นแนวทางเดียวกัน อันจะเป็นผลดีต่อการบังคับคดีล้มละลาย จึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

1. เมื่อปรากฏต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ว่า มีกรณีที่มีหรืออาจมีการกระทำผิดอาญาตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทำการสอบสวนผู้เกี่ยวข้อง และพิจารณาทำคำสั่งว่าสมควรดำเนินคดีอาญาต่อผู้ถูกกล่าวหาหรือไม่เสนอต่ออธิบดี หรือรองอธิบดีผู้ได้รับมอบหมายเพื่อพิจารณามีคำสั่ง

2. ในกรณีที่อธิบดี หรือรองอธิบดีผู้ได้รับมอบหมายมีคำสั่งว่าคดีมีมูลว่าเป็นการกระทำผิดอาญาตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทำหนังสือให้อธิบดี หรือรองอธิบดีผู้ได้รับมอบหมายลงนามมอบอำนาจให้ไปร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีอาญาต่อพนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ความผิดเกิดขึ้น แล้วรายงานให้กรมบังคับคดีทราบต่อไป . . .”

ดังนั้น เมื่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์พบ เห็น หรือเชื่อว่าเกิดการกระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับการล้มละลายขึ้น เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะต้องมีหมายนัดสอบสวน หมายเรียก ตรวจสอบ หรือดำเนินการอื่นใดตามกฎหมายภายใน 7 วัน

ก. ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เจ้าของสำนวนกลาง และ/หรือ หัวหน้ากลุ่มกฎหมายแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจสอบสวน ความผิดอาญา โดยพิจารณาดังนี้

ก) สถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่ความผิดเกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่า ได้เกิด

ข) สถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่ผู้ซึ่งเชื่อว่ากระทำความผิดมี ภูมิลำเนาอยู่ในเขต

ข. เมื่อดำเนินการตามข้อ ก. แล้ว ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ จัดทำรายงานโดยใช้แบบพิมพ์ พ. 33 เสนอต่อผู้อำนวยการส่วนกฎหมายถึงรายละเอียด แห่งการแจ้งความร้องทุกข์

ค. เมื่อพนักงานสอบสวนมีหมายเรียกมายังเจ้าพนักงานพิทักษ์- ทรัพย์เพื่อให้ส่งมอบเอกสารหลักฐานอันเป็นประโยชน์ในการดำเนินคดี หรือให้ไปให้ ถ้อยคำ ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ดำเนินการส่งมอบเอกสารหลักฐานดังกล่าวภายใน กำหนดระยะเวลา หรือไปให้ถ้อยคำตามวันและเวลาที่พนักงานสอบสวนกำหนด หรือ ในวันอื่นใดที่ได้นัดหมายไว้กับพนักงานสอบสวน และให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ จัดทำรายงานโดยใช้แบบพิมพ์ พ. 33 เสนอต่อหัวหน้ากลุ่มกฎหมาย เรื่อง การส่งมอบ เอกสาร หลักฐาน และ/หรือ การให้ปากคำนั้น

ง. เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาล ตลอดระยะเวลาที่ศาล ดำเนินกระบวนการพิจารณาให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ปฏิบัติตามคำสั่ง และ/หรือ หมายเรียกของศาล หรือหนังสือเชิญของพนักงานอัยการ โดยเคร่งครัด และให้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จัดทำรายงานโดยใช้แบบพิมพ์ พ. 33 เสนอต่อหัวหน้ากลุ่ม- กฎหมายถึงเรื่องที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้ปฏิบัติตามคำสั่ง และ/หรือ หมายเรียกนั้น ตลอดระยะเวลาที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณา

จ. ตลอดระยะเวลาที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณา เจ้าพนักงาน- พิตักษ์ทรัพย์ควรจะประสานงานกับพนักงานอัยการ โจทก์ร่วม (ถ้ามี) เจ้าหนี้ ลูกหนี้ แล้วแต่กรณี และบุคคลผู้แจ้งข้อมูลการกระทำความผิดแก่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เพื่อให้สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้

นับแต่วันที่ได้รับคำร้อง หรือสำนวนแล้วแต่กรณี เรียกผู้เกี่ยวข้องมาให้การสอบสวนต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ จากนั้นจึงรายงานผลการสอบสวนนั้นไปยังอธิบดีกรมบังคับคดีหรือรองอธิบดีผู้ได้รับมอบหมาย ในกรณีที่อธิบดี หรือรองอธิบดีผู้ได้รับมอบหมายมีคำสั่งว่าคดีมีมูลว่าเป็นการกระทำผิดอาญาตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทำหนังสือให้อธิบดี หรือรองอธิบดีผู้ได้รับมอบหมาย ลงนามมอบอำนาจให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไปร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีอาญาต่อพนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ความผิดเกิดขึ้น ทั้งนี้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะต้องให้ความร่วมมือและปฏิบัติตามคำสั่งหรือหมายเรียกของศาลหรือหนังสือเชิญของพนักงานอัยการหรือหมายเรียกของพนักงานสอบสวนเมื่อได้รับการร้องขอโดยเคร่งครัด พร้อมทั้งติดตามผลการดำเนินคดีแล้วรายงานให้ อธิบดีกรมบังคับคดีหรือรองอธิบดีผู้ได้รับมอบหมายทราบต่อไป

2) คู่มือการปฏิบัติงานส่วนกฎหมายของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในคดีล้มละลาย²²

พระราชบัญญัติล้มละลายได้กำหนดความรับผิดชอบทางอาญาในกรณีที่มีผู้แสวงหาผลประโยชน์จากกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้โดยทุจริต หรือใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบอันเป็นเหตุให้ลูกหนี้ เจ้าหนี้ และเศรษฐกิจโดยรวมเสียหาย

²²คู่มือฉบับนี้มีวัตถุประสงค์หลักคือทำให้ส่วนกฎหมายของสำนักฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ทราบถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนกฎหมาย ตลอดจนเพื่อให้คู่มือฉบับนี้เป็นแนวทางในการทำงานของส่วนกฎหมาย ซึ่งคู่มือฉบับนี้ได้ใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น คำสั่งกรมบังคับคดี คำสั่งสำนักฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ประกาศของสำนักฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ตลอดจนแนวปฏิบัติภายในของสำนักฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ อันเกิดจากรายงานการประชุมการจัดการสำนักงานฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของสำนักฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ คู่มือการปฏิบัติงานฉบับนี้จัดทำขึ้นภายใต้บทบัญญัติหมวดที่ 3/1 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2543.

เอาไว้ในส่วนที่ 13 ตั้งแต่มาตรา 90/80 ถึงมาตรา 90/90 ของพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 โดยบัญญัติการกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการดำเนินการในกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ไว้ 7 กรณี²³ ดังนี้

ลูกหนี้

หน้าที่

ตามอำนาจหน้าที่

- (1) การแสดงข้อมูลอันเป็นเท็จ
- (2) การจำหน่าย จ่าย โอน หรือก่อให้เกิดภาระในทรัพย์สินของ
- (3) การฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์
- (4) ความผิดเกี่ยวกับผู้บริหารของลูกหนี้เนื่องจากการกระทำผิด
- (5) การให้และรับสินบน
- (6) การเปิดเผยข้อมูลอันเป็นความลับที่ตนได้มาเนื่องจากการปฏิบัติ
- (7) การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่

ในการที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะดำเนินคดีอาญากับบุคคลใด ที่เห็นว่ามีกระทำความผิดตามบทบัญญัติเกี่ยวกับล้มละลาย ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์พิจารณาอายุความของคดีนั้น ๆ เสียก่อนว่าคดียังอยู่ภายในกำหนดอายุความที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ และหากว่าคดียังอยู่ภายในกำหนดอายุความก็ให้ดำเนินการต่อไป

อายุความในการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายล้มละลาย แบ่งได้ดังนี้

- (1) การแสดงข้อมูลอันเป็นเท็จ อายุความ 10 ปี
- (2) การจำหน่าย จ่าย โอน หรือก่อให้เกิดภาระในทรัพย์สินของ
- (3) การฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ อายุความ 5 ปี

ลูกหนี้ อายุความ 10 ปี

²³ กรมบังคับคดี, คู่มือการปฏิบัติงานส่วนกฎหมายของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ภายใต้กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ (กรุงเทพมหานคร: กรมบังคับคดี, 2545), หน้า 1.

(4) ความผิดเกี่ยวกับผู้บริหารของลูกหนี้เนื่องจากการกระทำผิด
หน้าที่ อายุความ 10 ปี

(5) การให้สินบน อายุความ 10 ปี

(6) การรับสินบน อายุความ 10 ปี

(7) การเปิดเผยข้อมูลอันเป็นความลับที่ตนได้มาเนื่องจากการปฏิบัติ
ตามอำนาจหน้าที่ อายุความ 10 ปี

(8) การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ อายุความ 10 ปี

(9) การกระทำความผิดของกรรมการนิติบุคคล อายุความเป็นไป
ตามลักษณะของการกระทำความผิดตามข้อ (1) ถึงข้อ (8) แล้วแต่กรณี

(1) การดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด²⁴

เนื่องจากตามมาตรา 90/90 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย
พ.ศ. 2483 กำหนดให้ทั้งลูกหนี้ และเจ้าหนี้เป็นผู้เสียหายในความผิดเกี่ยวกับการฟื้นฟู-
กิจการของลูกหนี้ ดังนั้น การเริ่มคดีอาญาที่เกี่ยวกับความผิดอันเกิดเนื่องจาก
กระบวนการฟื้นฟูกิจการนั้น ลูกหนี้และเจ้าหนี้ซึ่งถือว่าเป็นผู้เสียหายจึงมีอำนาจที่จะ
แจ้งความร้องทุกข์และดำเนินการฟ้องร้องได้ด้วยตนเอง

ในกรณีที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เชื่อ หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่า
ได้มีการกระทำความผิดอาญาในส่วนของการฟื้นฟูกิจการเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการพบ
การกระทำความผิดโดยตนเอง หรือเจ้าหนี้ ลูกหนี้ ผู้ทำแผน หรือผู้บริหารแผน ได้ชี้แจง
หรือให้ข้อมูลใด ๆ เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้น ตามมาตรา 160 แห่งพระราชบัญญัติ-
ล้มละลาย พ.ศ. 2483 ซึ่งบัญญัติให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นพนักงานสอบสวนตาม
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และหากพนักงานอัยการมีความเห็นว่าไม่ควร
ฟ้อง ซึ่งแย้งกับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ก็ให้ส่งสำนวนไปให้อัยการสูงสุดเพื่อสั่ง
นอกจากนี้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ยังมีอำนาจที่จะดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์หรือ
กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนในฐานะผู้เสียหาย เพื่อให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดี
อาญาไปตามกระบวนการวิธีพิจารณาความอาญา

²⁴ กรมบังคับคดี, เรื่องเดียวกัน, หน้า 4.



(2) การรายงานการกระทำผิด²⁵

เมื่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีเหตุควรเชื่อได้ว่าการกระทำผิดในทางอาญา ให้จัดทำรายงานโดยใช้แบบพิมพ์ ฟ. 33 (ตามภาคผนวก 1) เสนอหัวหน้ากลุ่มกฎหมายและผู้อำนวยการส่วนกฎหมายตามลำดับ โดยให้ระบุข้อเท็จจริงที่ทราบ พยานหลักฐานและข้อมูลของบุคคลที่มาให้ข้อเท็จจริง และให้ระบุข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำผิด ดังนี้

ก. ฐานความผิด

ข. ชื่อตัว นามสกุล หรือชื่อนิติบุคคลที่เชื่อว่ากระทำผิด

ค. ระบุการกระทำทั้งหลายที่อ้าง หรือเชื่อว่าได้มีการกระทำ

ความผิดขึ้น

ง. ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรายละเอียด เวลา และสถานที่ซึ่งเกิดการกระทำผิดนั้น ๆ

จ. ข้อเสนอแนะที่จะให้ดำเนินการใด ๆ ต่อไป พร้อมทั้งความเห็นของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์

เมื่อหัวหน้ากลุ่มกฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่าคดีมีมูล ให้เสนอเรื่องต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อพิจารณา หากอธิบดีกรมบังคับคดีเห็นชอบด้วยกับความเห็นของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ กรมบังคับคดีก็จะมีหนังสือและใบมอบอำนาจให้แก่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เจ้าของสำนวนกลาง และ/หรือ หัวหน้ากลุ่มกฎหมาย เพื่อให้ดำเนินกระบวนการดำเนินคดีอาญาต่อไป

(3) กระบวนการดำเนินคดีอาญา²⁶

เมื่ออธิบดีกรมบังคับคดีมีคำสั่งให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนแล้ว ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เจ้าของสำนวนกลาง และ/หรือ หัวหน้ากลุ่มกฎหมายดำเนินการดังนี้

²⁵ กรมบังคับคดี, เรื่องเดียวกัน, หน้า 4-5.

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 5-6.

จ. ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ติดตามผลคดีในชั้นพนักงานสอบสวน ชั้นพนักงานอัยการ และในชั้นศาล และรายงานต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเป็นระยะ ๆ

3.4.4 ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายล้มละลาย

การที่กฎหมายฟื้นฟูกิจการได้บัญญัติให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนคดีอาญาอันเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการไว้นั้นได้นักกฎหมายและผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมหลาย ๆ ท่านให้ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องของการใช้อำนาจสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายล้มละลายไว้ซึ่งสามารถนำมาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ถึงกระบวนการสอบสวนของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการฟื้นฟูกิจการได้ ดังนี้

พลตำรวจตรีวิบูล ปรองคอง ผู้บังคับการกองวิชาการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้ให้ความเห็นว่า “คดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายล้มละลายเป็นคดีพิเศษประชาชนทราบเรื่องกฎหมายล้มละลายและศาลล้มละลายไม่มาก ผู้ที่ทราบเรื่องดังกล่าวนี้มีน้อย สาเหตุมาจากเป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวัน ผู้ที่ประกอบการค้าเล็ก ๆ น้อย ๆ ก็ไม่ได้เกี่ยวข้องกับกฎหมายล้มละลายหรือศาลล้มละลาย แม้กระทั่งเจ้าพนักงานตำรวจก็ทราบเรื่องดังกล่าวน้อย”²⁷

นายชาติรี โชไชย รองผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม เป็นนักกฎหมายเคยปฏิบัติงานในหน้าที่เจ้าพนักงานบังคับคดีและเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ กรมบังคับคดี ได้ให้ความเห็นว่า “ในอดีตเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไม่ได้ทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนในคดีอาญาตามกฎหมายล้มละลาย เนื่องจากไม่มีเจ้าหน้าที่ที่มีความชำนาญเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนด้านนี้ ไม่มีสถานที่ควบคุมผู้ต้องหา ประกอบกับปริมาณงานคดีแพ่งมีมากจึงต้องเร่งพิจารณาคดีแพ่งก่อน การพิจารณาคดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายล้มละลาย ศาลล้มละลายไม่ควรยึดติดกับวิธีการที่ศาลยุติธรรมทั่วไปใช้ ควรปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องหาต่างจากคดีอาญาทั่วไป เนื่องจากผู้ต้องหาเป็นพ่อค้าหรือนักธุรกิจ แนวคิดเรื่องการควบคุมตัว

²⁷ พิสุทธิ ศรีขจร, เรื่องเดิม, หน้า 34.

ควรต่างออกไป โดยอนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราว หรือให้ประกันตัวเป็นหลัก การควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ควรเป็นข้อยกเว้น คดีประเภทนี้เกี่ยวข้องกับ เศรษฐกิจมีความซับซ้อนกว่าคดีแพ่งทั่วไป บางคดีมีทุนทรัพย์สูง ความเสียหายที่เกิดขึ้น มีจำนวนมาก เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีควรใช้ผู้ที่มีความรู้ลึกซึ้งติดตามความ เคลื่อนไหวของเศรษฐกิจและลักษณะของคดีอย่างต่อเนื่อง การลงโทษผู้ทุจริตเกี่ยวกับ คดีล้มละลายควรมีมาตรฐานต่างจากผู้ทุจริตคดีอาญาทั่ว ๆ ไป วิธีการลงโทษที่ใช้ควร แตกต่างจากคดีอาญาทั่วไปด้วย ตัวอย่าง ในประเทศอังกฤษนอกจากการลงโทษจำคุก หรือปรับซึ่งใช้กับคดีอาญาทั่วไปแล้ว ยังมีการลงโทษที่เกี่ยวข้องกับชื่อเสียงอีก เช่น ห้าม ประกอบอาชีพ หรือดำรงตำแหน่งบางตำแหน่ง ห้ามเป็นผู้จัดการนิติบุคคล หรือบริษัทที่ ประกอบกิจการทางการเงิน ห้ามเป็นผู้ตรวจสอบทางบัญชี . . .”²⁸

นายสิรวัด จันทรัฐ (อดีตอธิบดีกรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม) เป็น นักกฎหมาย เคยปฏิบัติงานในฐานะเจ้าพนักงานบังคับคดีและเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ให้ความเห็นว่า “การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญาตามกฎหมาย- ล้มละลายที่ผ่านมายังไม่เคร่งครัด สาเหตุมาจากการขาดแคลนบุคลากร อุปกรณ์ที่ใช้ ในการทำงาน ระเบียบปฏิบัติงาน เช่น เรื่องการปล่อยชั่วคราวหรือการประกันตัว ผู้ต้องหาหรือจำเลย ขาดสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาหรือจำเลย การปฏิบัติงานในฐานะ พนักงานสอบสวนของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ก็ยังไม่มีการระเบียบในการปฏิบัติงาน เมื่อ ต้องดำเนินคดีจึงใช้วิธีไปแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนที่เป็นตำรวจ ผลที่ ตามมาจากการบังคับใช้กฎหมายไม่เคร่งครัดดังกล่าว ทำให้คู่ความไม่ยำเกรงกฎหมาย มีการแจ้งข้อความเท็จปกปิดทรัพย์สิน สร้างหนี้ปลอมหรือหนี้ที่มีขอบขึ้นมา หากมีการ บังคับใช้กฎหมายที่จริงจังมากขึ้นน่าจะเกิดผลดีแก่ประชาชน ปัจจุบันกฎหมายล้มละลาย กำหนดให้ลูกหนี้ที่สุจริตได้รับการปลดจากล้มละลายเมื่อครบกำหนด 3 ปี นับแต่วันที่ ศาลพิพากษาให้ลูกหนี้รายนั้นล้มละลาย ซึ่งเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ลูกหนี้ประพฤติดี และจะช่วยให้ลูกหนี้ให้ความร่วมมือในการรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้มาแบ่งชำระ ให้แก่เจ้าหนี้ข้อจำกัดหรือปัญหาที่อาจเกิดขึ้นประการแรก คือ กรณีลูกหนี้ที่อยู่

²⁸พิสุทธิ ศรีจจร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 35.

ต่างจังหวัดกระทำความผิดแล้วถูกจับกุม กระบวนการต่อจากนั้น เช่น การควบคุมตัว การสอบสวน การยื่นฟ้องจะทำอย่างไรต้องเตรียมการไว้ให้พร้อม ประการต่อมา คือ การใช้ดุลพินิจสั่งการของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในฐานะพนักงานสอบสวนในบางกรณีอาจถูกฟ้องร้องได้ ซึ่งเป็นเรื่องที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์กังวล จึงควรมีมาตรการรองรับเรื่องดังกล่าว”²⁹

รองศาสตราจารย์ ดร. สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนากุล อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ให้ความเห็นว่า “คดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายล้มละลาย มีเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย เฉพาะพนักงานสอบสวนก็มีทั้งพนักงานสอบสวนที่เป็นตำรวจ และเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เกิดความขัดแย้งว่า คดีล้มละลายบางคดีที่มีการกระทำอันเป็นความอาญาทั่วไปอยู่ด้วยจะต้องฟ้องร้องที่ศาลไหน คดีอาญาตามกฎหมายล้มละลายที่เกิดขึ้นในต่างจังหวัด ศาลจะดำเนินการอย่างไร ในประเด็นที่ว่า การกระทำอย่างไรควรได้รับการลงโทษนั้น เห็นว่า การกระทำความผิดฐานฉ้อโกงที่เกี่ยวข้องกับคดีล้มละลายเท่านั้นที่ควรจะได้รับการลงโทษ หากมองในภาพรวม มาตรการลงโทษทางอาญาไม่น่าจะเป็นภารกิจหลักในการดำเนินการกับคดีล้มละลาย วิธีการที่น่าจะทำ คือ การทำให้ธุรกิจเจริญเติบโต หรือสามารถดำเนินการต่อไปได้ จะทำให้เจ้าหนี้ได้รับประโยชน์มากกว่า สำหรับศาลที่ควรพิจารณาพิพากษาคดีอาญาตามกฎหมายล้มละลายนั้น เห็นว่า ควรเป็นศาลยุติธรรมทั่วไป เว้นแต่ กรณีที่เห็นว่าเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม เช่น ไม่รู้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ก็ให้ศาลทั่วไปนั้นโอนคดีให้ศาลล้มละลายพิจารณาพิพากษาต่อไป ปัญหาที่น่าพิจารณาอีกประการหนึ่ง คือ ข้อเท็จจริงในคดีล้มละลายส่วนแบ่งจะรับฟังในคดีความผิดอาญาตามกฎหมายล้มละลายได้หรือไม่”³⁰

นายสันติ วงศ์รัตนานนท์ รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา เคยปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอาญา และรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลล้มละลายกลาง ให้ความเห็นว่า “การให้ศาลล้มละลายพิจารณาพิพากษาคดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายล้มละลาย กระบวนการทำงานก็ต้องทำเต็มรูปแบบเหมือนคดีอาญาทั่วไป เช่น

²⁹ พิสุทธิ ศรีขจร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 36.

³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 37.

ต้องมีการผลิตฟ้อง การฝากขัง การออกหมายค้น หมายจับ ต้องจัดหาบุคคลกรทำหน้าที่ดังกล่าว ต้องออกข้อกำหนดศาลล้มละลายในส่วนการดำเนินคดีอาญา กรณีคดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยล้มละลายเกิดขึ้นในต่างจังหวัดจะมีกระบวนการทำงานอย่างไร พนักงานสอบสวนที่เป็นตำรวจมีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายล้มละลายเพียงพอแก่การปฏิบัติงานหรือไม่ หากไม่เพียงพอควรเพิ่มความรู้ให้ ปัญหาข้อกฎหมายที่อาจเกิดขึ้น เช่น คดีอาญาที่เป็นการกระทำความผิดต่อกฎหมายหลายบท หรือความผิดหลายกรรมต่างกัน พนักงานสอบสวนที่รับผิดชอบควรเป็นผู้ใด เพราะเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจสอบสวนเฉพาะความผิดทางอาญาตามกฎหมายล้มละลายเท่านั้น”³¹

จากความเห็นของนักกฎหมายและผู้ปฏิบัติงานด้านกฎหมายจะเห็นได้ว่า ไม่มีผู้ใดปฏิเสธว่า เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ซึ่งสังกัดกรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม เป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องของกฎหมายล้มละลายมากกว่าเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอื่น เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นบุคคลที่ทราบถึงเจตนารมณ์อันแท้จริงของกฎหมายล้มละลายได้ดีที่สุด การทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนคดีอาญาของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จึงเหมาะสม และอำนวยต่อความยุติธรรมอย่างยิ่ง หากแต่อำนาจหน้าที่ในเรื่องเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในฐานะเป็นพนักงานสอบสวนของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นั้น ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ยังไม่อาจกระทำได้นี้เนื่องจากความไม่พร้อมในข้อกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่ง อันเกี่ยวกับอำนาจสอบสวนคดีอาญาของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ และข้อจำกัดในเรื่องของสถานที่ และเครื่องมือเครื่องใช้ในการทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนคดีอาญา รวมถึงความชำนาญในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา ไม่มีสถานที่ควบคุมผู้ต้องหา ซึ่งผู้เขียนจะได้นำเสนอปัญหาเกี่ยวกับอำนาจสอบสวนของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์พร้อมเสนอแนะแนวทางแก้ไขต่อไป

³¹พิสุทธ์ ศรีจกร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 38.

3.5 สถิติการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมายล้มละลายและกฎหมายฟื้นฟูกิจการต่อศาลล้มละลายกลาง

ในปีพ.ศ. 2547 ได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2547 ศาลล้มละลายกลางมีอำนาจรับฟ้องคดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายไว้ โดยผู้พิพากษาที่มีความรู้และความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยล้มละลายโดยเฉพาะสามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายได้ ดังนั้น นับตั้งแต่วันที่ 28 พฤษภาคม 2549 เป็นต้นไป ศาลล้มละลายกลางจึงมีอำนาจรับฟ้องคดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายทั้งหมดไว้เพื่อพิจารณาโดยในปี พ.ศ. 2549 มีบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลเป็นโจทก์ยื่นคำฟ้องจำเลย ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลเป็นคดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายต่อศาลล้มละลายกลางเป็นความผิดอันเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้เพียงอย่างเดียว รวมทั้งสิ้น 5 เรื่อง

ต่อมาในปี พ.ศ. 2550 มีบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลเป็นโจทก์ยื่นคำฟ้องจำเลยซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลเป็นคดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายและการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ต่อศาลล้มละลายกลาง โดยแบ่งเป็นความผิดอันเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้รวม 7 เรื่อง และความผิดเกี่ยวกับการล้มละลายรวม 4 เรื่อง รวมทั้งสิ้น 11 เรื่อง

ต่อมาในปี พ.ศ. 2551 มีบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล รวมถึงพนักงานอัยการฝ่ายคดีล้มละลายเป็นโจทก์ยื่นคำฟ้องจำเลยซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลเป็นคดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายต่อศาลล้มละลายกลาง โดยแบ่งเป็นความผิดอันเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้รวม 1 เรื่อง ความผิดเกี่ยวกับการล้มละลายรวม 2 เรื่อง และโจทก์ฟ้องจำเลยในความผิดอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งจำเลยได้ทำเอกสารปลอมยื่นต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในคดีล้มละลายจำนวน 1 เรื่อง รวมทั้งสิ้น 4 เรื่อง

ในปี พ.ศ. 2552 มีบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล รวมถึงพนักงานอัยการฝ่ายคดีล้มละลายเป็นโจทก์ยื่นคำฟ้องจำเลยซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลเป็นคดีอาญา

เกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายต่อศาลล้มละลายกลาง รวมทั้งสิ้น 7 เรื่อง เป็นความผิดเกี่ยวกับการล้มละลายทั้งสิ้น

ดังนั้น นับตั้งแต่วันที่ 5 ตุลาคม พ.ศ. 2549 จนถึงวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2552 มีบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล รวมถึงพนักงานอัยการฝ่ายคดีล้มละลายเป็นโจทก์ยื่นคำฟ้องจำเลยเป็นคดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลาย และตามประมวลกฎหมายอาญา แล้วรวมทั้งสิ้นจำนวน 27 เรื่อง (สถิติ ณ วันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2552)

จะเห็นได้ว่าระยเวลานานับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2548 บัญญัติให้ศาลล้มละลายกลางมีอำนาจพิจารณาคดีอาญาตามกฎหมายพื้นฟูกิจการ ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2549 เป็นต้นมา ศาลล้มละลายกลางได้รับฟ้องคดีอาญาเรื่องแรกไว้เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม พ.ศ. 2549 จนถึงวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2552 เป็นระยะเวลาเพียง 2 ปี 7 เดือน ศาลล้มละลายกลางได้รับฟ้องคดีอาญาแล้วทั้งสิ้นรวม 27 คดี และมีแนวโน้มที่การฟ้องคดีอาญาตามกฎหมายพื้นฟูกิจการมีแนวโน้มที่จะสูงมากขึ้น สาเหตุเนื่องจากปัจจุบันผู้กระทำความผิดอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเป็นเครื่องมือในการหาผลประโยชน์แก่ตนเองโดยทุจริตมากขึ้น ทำให้มีผู้ที่ต้องได้รับความเสียหายอันเกิดจากการกระทำ ความผิดโดยทุจริตของบุคคลเหล่านี้มากขึ้นจากในอดีตที่บรรดาเจ้าหนี้เพียงต้องการได้รับชำระหนี้จากลูกหนี้กิน โดยไม่ประสงค์จะให้ลูกหนี้ต้องได้รับโทษทางอาญา หากไม่เป็นการทุจริตถึงขนาดต้องทำให้บรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายต้องได้รับความเสียหายอย่างรุนแรง โดยนายสุรพล ปลื้มอารมณ์ กรรมการผู้จัดการบริษัท โปรเฟสชั่นแนล อัลไลแอนซ์ ลีเกิล แอ็ดไวเซอร์ จำกัด เป็นนักกฎหมายประกอบอาชีพทนายความให้ความเห็นว่า “ตามที่ปฏิบัติงานมาพบว่า เจ้าหนี้สนใจแต่เพียงต้องการให้ลูกหนี้ชำระหนี้ให้แก่ตนเท่านั้น ไม่ต้องการให้ลูกหนี้หรือบุคคลอื่นถูกลงโทษ เว้นแต่กรณีลูกหนี้ทุจริตหรือที่เรียกกันว่าล้มแล้วรวย เช่นนี้อาจมีเจ้าหนี้ที่ต้องการดำเนินคดีอาญากับลูกหนี้ การมีนโยบายว่าจะดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดทางอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายอย่างจริงจัง อาจเป็นช่องทางให้เจ้าหนี้บางรายใช้มาตรการทางคดีอาญานี้ไปต่อรอง หรือบีบบังคับลูกหนี้ให้ชำระหนี้ จึงต้องคำนึงถึงวิธีแก้ปัญหาดังต้นด้วย การดำเนินคดีอาญา

ควรใช้กรณีที่ผู้กระทำความผิดก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐเท่านั้น”³² จึงเป็นข้อนำสังเกตว่า พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ที่ประเทศไทยใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนี้ยังไม่ทันต่อสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในประเทศ ควรที่รัฐจะต้องทำการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัตินี้ให้สมบูรณ์พร้อมที่จะอำนวยความสะดวกอย่างแท้จริงให้แก่ประชาชนได้โดยเร่งด่วน

3.6 อำนาจสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนตามกฎหมายพิเศษอื่น

เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาบทบาทอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายล้มละลาย จึงควรศึกษาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนและดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานอื่นตามกฎหมายอื่นที่พอเป็นแนวทางให้นำมาพัฒนาปรับปรุงบทบาทอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งกฎหมายอื่นที่กำหนดเรื่องอำนาจสอบสวน และวิธีดำเนินคดีอาญาไว้เป็นพิเศษนั้นมีอยู่หลายฉบับ และได้กำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่นไว้หลายรูปแบบด้วยกันแต่ละรูปแบบมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันไปตามความเหมาะสมและความจำเป็นของภารกิจที่เจ้าพนักงานนั้นได้รับมอบหมายให้ดูแลรับผิดชอบ

3.6.1 อำนาจสอบสวนคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 (สำนักงาน ป.ป.ง.)³³

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2544 ในข้อ 4 ได้กำหนดแนวทางการสอบสวนไว้ดังนี้ ในกรณีที่มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ หรือจับกุม ดำเนินคดีในความผิดมูลฐานให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่หรือหน่วยงานซึ่งมีอำนาจหน้าที่ทำการสอบสวนในการกระทำความผิดดังกล่าว ดำเนินการสอบสวนว่ามีเหตุอันควรเชื่อว่ามีกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและ

³²พิสุทธิ์ ศรีจักร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 37-38.

³³ปณิดา อนุวัตรคุณธรรม, เรื่องเดิม, หน้า 115-129.

ปราบปรามการฟอกเงินด้วยหรือไม่ หากปรากฏว่ามีการกระทำความผิดฐานฟอกเงินฐานใดฐานหนึ่งดังกล่าวให้มีพนักงานสอบสวนดำเนินการสืบสวนสอบสวนในความผิดฐานนั้น ๆ ด้วย แล้วให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนแห่งท้องที่หรือหน่วยงานนั้นรับรายงานสำนักงาน

ในกรณีที่พนักงานสอบสวนท้องที่ใดหรือหน่วยงานใดได้ทำการสืบสวนสอบสวนในความผิดฐานฟอกเงินฐานใดฐานหนึ่งอยู่แล้วก็ให้ถือปฏิบัติตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม

นอกจากรายงานตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองแล้วเมื่อมีเหตุผลและความจำเป็นในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานอาจขอให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนแห่งท้องที่หรือหน่วยงานซึ่งมีอำนาจหน้าที่ทำการสอบสวนแจ้งหรือรายงานข้อเท็จจริงเพิ่มเติมภายในกำหนดเวลาก็ได้

แนวทางการดำเนินการสืบสวนสอบสวนของพนักงานสอบสวนหรือหน่วยงานที่ทำการสอบสวนตามระเบียบฉบับนี้เป็นไปตามหลักการของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแนวทางสืบสวนสอบสวนมีดังนี้³⁴

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาซึ่งปรากฏตามมาตรา 5 ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดโอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้นหรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐานหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิด ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฟอกเงิน”

จากบทบัญญัติมาตรา 5 ดังกล่าวจะเห็นได้ว่าความผิดฐานฟอกเงินกฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดอาญาต่างหากจากบรรดาความผิดมูลฐาน ดังนั้น เมื่อ

³⁴ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, คู่มือพนักงานสืบสวนสอบสวน (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คอนแพคท์ พรินท์, 2544), หน้า 44-45.

ปรากฏความผิดมูลฐานในเขตท้องที่พนักงานสอบสวนใดแล้ว นอกจากพนักงานสอบสวนท้องที่นั้นจะดำเนินการสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดมูลฐานแล้ว หากปรากฏข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานว่ามีการกระทำความผิดเป็นความผิดฐานฟอกเงิน พนักงานสอบสวนจะต้องดำเนินคดีอาญาฐานฟอกเงินกับผู้กระทำความผิดนั้นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 อีกหนึ่งฐานความผิดด้วย ซึ่งจะเห็นได้ว่า ผู้มีบทบาทและหน้าที่ในการสอบสวนความผิดฐานฟอกเงินก็คือพนักงานสอบสวนเท่านั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไม่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนแต่อย่างใด อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในความผิดฐานฟอกเงินตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, พ.ศ. 2544 มีเพียง³⁵

- 1) การรับรายงานการสอบสวนจากพนักงานสอบสวน
- 2) เลขานุการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถเข้าร่วมฟังการสอบสวนได้
- 3) เลขานุการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถขอให้พนักงานสอบสวนซักถามประเด็นแห่งคดีและรวบรวมพยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์เพิ่มเติม
- 4) กำหนดให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนหรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ทำการสอบสวนส่งสำเนารายงานการสอบสวนแห่งคดีให้เลขานุการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
- 5) กำหนดให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนหรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่สอบสวนส่งสำเนารายงานการสอบสวนให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยเร็ว

³⁵ ปณิศา อนุวัตคุณธรรม, เรื่องเดิม, หน้า 120-129.

6) เลขาธิการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอาจแจ้งให้พนักงานสอบสวนหรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่สอบสวนทำการสืบสวนคดีความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินได้

7) กำหนดหน้าที่ให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต้องร่วมมือกันดำเนินการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน

8) การกำหนดให้ผู้เกี่ยวข้องกับบัญชี ข้อมูลทางการสื่อสาร หรือคอมพิวเตอร์ให้ความร่วมมือกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามที่ศาลมีคำสั่งอนุญาต

9) กำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดที่ถูกยึดหรืออายัดโดยถือปฏิบัติตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

10) กำหนดให้พนักงานอัยการแจ้งคำสั่งไม่ฟ้องพร้อมเหตุผลหรือคำสั่งคำพิพากษาของศาล พร้อมข้อเสนอแนะไปให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ

3.6.2 อำนาจสอบสวนคดีอาญาของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (สำนักงาน ป.ป.ช.)³⁶

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 ที่ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในฉบับที่ 2 พ.ศ. 2530 นั้น ได้กำหนดให้มีการจัดองค์กรในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อการบังคับใช้กฎหมาย โดยแบ่งประเภทขององค์กรได้ ดังนี้

1) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

2) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

3) คณะอนุกรรมการ

4) เจ้าหน้าที่

³⁶ปณิดา อนุวัตคุณธรรม, เรื่องเดียวกัน, หน้า 129.

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบใน
 วงราชการ เป็นองค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ-
 ทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 โดยมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่และ
 หน่วยงานธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติ
 มิชอบในวงราชการเพราะมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมติ
 ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
 และปฏิบัติงานธุรการอื่น ๆ โดยมีอำนาจในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการ-
 ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พระราชกฤษฎีกา-
 ว่าด้วยการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่รัฐได้กำหนดไว้แล้ว ตามมาตรา 23
 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
 พ.ศ. 2518

ในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต
 และประพฤติมิชอบในวงราชการจะประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ผู้รับมอบหมายให้ทำการ
 สืบสวนเรื่องร้องเรียนต่าง ๆ ตามมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต-
 และประพฤติมิชอบในวงราชการ และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานธุรการของสำนักงาน-
 ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ โดยถือว่าสำนักงาน
 มีฐานะเป็นส่วนราชการเทียบเท่ากรมในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ
 ในวงราชการ จะมีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนและสอบสวนเพื่อทราบข้อเท็จจริงเมื่อมี
 ผู้กล่าวหาหรือร้องเรียน หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตหรือประพฤติมิชอบ
 ในวงราชการ ตามมาตรา 13 (3) และทำการสืบสวนสอบสวนเพื่อทราบข้อเท็จจริงเมื่อมี
 พุทธิการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ หรือเมื่อมีการกล่าวหาหรือร้องเรียนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ
 ร่ำรวยผิดปกติ ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและ-
 ประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 โดยการ
 สืบสวนสอบสวนนี้ กฎหมายได้วางหลักเกณฑ์ว่า เมื่อมีพุทธิการณ์ปรากฏแก่
 คณะกรรมการ หรือมีการกล่าวหาหรือร้องเรียนว่าเจ้าหน้าที่รัฐผู้ใดร่ำรวยผิดปกติ หรือมี
 ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นก่อนว่าพุทธิการณ์

หรือเรื่องที่กล่าวหาหรือเรียนนั้นมีมูลเพียงพอที่คณะกรรมการฯ จะรับไว้พิจารณาหรือไม่ ถ้าเจ้าหน้าที่รัฐผู้นั้นเป็นผู้ซึ่งได้แสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินตามแบบแสดงรายการที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กำหนดไว้แล้ว ให้คณะกรรมการนำรายการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินดังกล่าวมาพิจารณาด้วย เมื่อสืบสวนสอบสวนแล้วได้ความว่าเป็นการทุจริตหรือประพฤติมิชอบก็ชี้มูลความผิดทางวินัย หรือความผิดทางอาญา แล้วคณะกรรมการจะดำเนินการดังต่อไปนี้

1) ในกรณีที่มูลเป็นความผิดทางวินัย ประธานกรรมการจะรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบ และส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นดำเนินการทางวินัยต่อไป และถ้ากรณีเป็นความผิดทางอาญาก็จะแจ้งต่อพนักงานสอบสวนภายใน 15 วันนับแต่วันที่คณะกรรมการมีมติชี้มูลความผิด ตามมาตรา 19 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 มาตรา 12

2) สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับทางวินัย เมื่อคณะกรรมการมีมติว่าเรื่องที่สอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวมีมูลเป็นการทุจริต หรือประพฤติมิชอบในวงราชการ ประธานกรรมการจะรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบ และส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้นั้นให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป และหากกรณีเป็นความผิดอาญาก็จะแจ้งพนักงานสอบสวนภายใน 15 วันนับแต่วันที่คณะกรรมการชี้มูลความผิดตามมาตรา 19 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 มาตรา 12

กรณีที่บุคคลซึ่งไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ร่วมกระทำความผิดในทางอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐ คณะกรรมการก็จะชี้มูลความผิดทางอาญาแก่บุคคลนั้นด้วย ซึ่งประธานกรรมการจะแจ้งเรื่องต่อพนักงานสอบสวนเป็นการประสานงานเพื่อดำเนินคดีต่อไป

จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการมีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนเพื่อชี้มูลความผิดเบื้องต้น ในกรณีที่มีข้อร้องเรียนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐคนใดกระทำทุจริตหรือประพฤติ

มิชอบซึ่งเป็นความผิดทางวินัย คณะกรรมการ ฯ จะส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาสูงสุดซึ่ง
เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่ดำเนินการทางวินัยต่อไป หากเป็นการกระทำความผิดทาง
อาญาคณะกรรมการ ฯ จะส่งเรื่องไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญาตามเขต
อำนาจต่อไป โดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ
ในวงราชการมิได้มีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนในฐานะเป็นพนักงานสอบสวน
คดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแต่อย่างใด

3.6.3 เปรียบเทียบอำนาจสอบสวนคดีอาญาของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์กับ
เจ้าพนักงาน (ป.ป.ช) และเจ้าพนักงาน (ป.ป.ง.)

สำหรับเรื่องอำนาจหน้าที่ในการสืบสวน และสอบสวนของ
เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นี้ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ-
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ช) และอำนาจ
หน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ป.ป.ง.) จะพิจารณา
ได้ว่าในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติป้องกันและ-
ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 นั้น กฎหมายได้
บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ทำการสืบสวนและสอบสวนเพื่อทราบ
ข้อเท็จจริงเมื่อมีผู้กล่าวหา ร้องเรียน หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริต
หรือประพฤติมิชอบในวงราชการ ตามมาตรา 13 (3) และทำการสืบสวนสอบสวนเพื่อ
ทราบข้อเท็จจริงเมื่อมีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ หรือมีการกล่าวหา ร้องเรียน
ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติดังมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบ-
ปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2)
พ.ศ. 2530 ส่วนในกรณีการใช้อำนาจสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและ
ปราบปรามการฟอกเงิน (ป.ป.ง.) นั้น กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจไว้แต่อำนาจดังกล่าวจะ
อยู่กับคณะกรรมการธุรกรรมซึ่งเป็นองค์กรในระดับปฏิบัติการที่มีความคล่องตัวและ
เหมาะสมกว่า ตามมาตรา 34 (1) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
พ.ศ. 2542 ส่วนในกรณีการใช้อำนาจสืบสวนสอบสวนของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์
(จ.พ.ท.) นั้น กฎหมายได้บัญญัติให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจสอบสวนความผิด

ตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ทั้งสิ้น ตามมาตรา 160 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483

ในการปฏิบัติหน้าที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 (ป.ป.ช.) นั้น กฎหมายได้บัญญัติให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. กรรมการ ป.ป.ช. อนุกรรมการ ป.ป.ช. และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. แต่งตั้ง และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาตามมาตรา 22 ในขณะที่กรรมการ ป.ป.ช. อนุกรรมการ กรรมการรัฐธรรมนูญ เลขาธิการ ป.ป.ช. รองเลขาธิการ ป.ป.ช. และพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 การที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้เช่นนี้ก็เพื่อความสะดวกและความเหมาะสมในการดำเนินงานบังคับใช้กฎหมายต่อผู้กระทำความผิด พนักงานเจ้าหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไม่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนแต่อย่างใด โดยอำนาจสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 ไม่ได้ให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเหมือนเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามมาตรา 160 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ดังนั้นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 จึงเป็นเจ้าพนักงานอื่นเพียงผู้เดียวที่มีอำนาจหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนคดีอาญาในความผิดอาญาตามที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายล้มละลายซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะ มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนและดำเนินคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อผู้ที่กระทำความผิดอาญาตามกฎหมายล้มละลายได้ทั่วราชอาณาจักร

3.7 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจสืบสวนสอบสวนของพนักงาน สอบสวนคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ (Department of Special Investigation--DSI)

คดีพิเศษที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษจะต้อง
ดำเนินการสืบสวนและสอบสวนตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดี-
พิเศษ พ.ศ. 2547 แยกออกเป็น 2 ประเภท คือ

คดีพิเศษประเภทที่ 1 คดีความผิดอาญาตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในบัญชีท้าย
พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 (ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1)) และ
ที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยการเสนอแนะของคณะกรรมการคดีพิเศษ เรียกโดยย่อว่า
กคพ.³⁷ โดยคดีดังกล่าวจะต้องมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- 1) คดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวน
สอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ
- 2) คดีความผิดทางอาญาที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบ
เรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์
ระหว่างประเทศ หรือระบบเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ
- 3) คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ
หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม หรือ
- 4) คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือ
ผู้สนับสนุน

ทั้งนี้ตามรายละเอียดของลักษณะการกระทำความผิดที่ กคพ. กำหนด ซึ่ง
ปัจจุบันได้มีการกำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดตามประกาศ
กคพ. เรื่อง การกำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21
วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มีทั้งสิ้น 25
ประเภทคดีความผิด เช่น คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกง
ประชาชน คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า คดีความผิดตาม

³⁷พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 5.

กฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด เป็นต้น

คดีพิเศษประเภทที่ 2 คือ คดีความผิดอาญาอื่นนอกจากความผิดดังกล่าวข้างต้นตามที่ กคพ. มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของกรรมการทั้งหมดที่มีอยู่ให้เป็นคดีพิเศษ

เมื่อมีการตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษ และมีพนักงานสอบสวนทำหน้าที่สอบสวนคดีพิเศษขึ้นมา ย่อมอาจทำให้เกิดปัญหาเรื่องการทับซ้อนกันเกี่ยวกับการใช้อำนาจสอบสวนคดีอาญาของเจ้าพนักงานตำรวจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ ดังนั้นความในมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษจึงให้อำนาจแก่ กคพ. ที่จะออกข้อบังคับการปฏิบัติหน้าที่ในคดีพิเศษระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

มาตรา 22 เพื่อประโยชน์ในการประสานการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับคดีพิเศษให้ กคพ. มีอำนาจออกข้อบังคับการปฏิบัติหน้าที่ในคดีพิเศษระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1) วิธีปฏิบัติระหว่างหน่วยงานเกี่ยวกับการรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ การดำเนินเกี่ยวกับหมายเรียกและหมายอาญา การจับ การควบคุม การขัง การค้น หรือการปล่อยชั่วคราว การสืบสวน การสอบสวน การเปรียบเทียบปรับ การส่งมอบคดีพิเศษ และการดำเนินการอื่นเกี่ยวกับคดีอาญาในระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดอาญา

2) ขอบเขตความรับผิดชอบของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เจ้าพนักงานอื่นของรัฐ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ ในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ ทั้งนี้ เพื่อให้เหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแต่ละแห่ง ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ผลกระทบของการกระทำความผิด และประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดอาญาได้อย่างทั่วถึง ในการนี้อาจกำหนดให้กรณีใดต้องเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วยก็ได้

3) การแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามคดีพิเศษ

4) การสนับสนุนของหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ

เมื่อมีข้อบังคับตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ปฏิบัติตามข้อบังคับที่กำหนดคนั้น ถ้าข้อบังคับดังกล่าวกำหนดหน้าที่ในระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้ถือว่าการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของผู้มีอำนาจหน้าที่สืบสวนและสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในระหว่างที่ยังไม่มีข้อบังคับตามวรรคหนึ่ง สำหรับคดีพิเศษในเรื่องใดให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กรมสอบสวนคดีพิเศษและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะตกลงกัน เว้นแต่ กคพ. จะมีมติเป็นอย่างอื่น

ตามข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ในคดีพิเศษระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. 2547 นั้น ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดังนี้

1) ให้กรมสอบสวนคดีพิเศษรับคำร้องทุกข์ หรือคำกล่าวโทษ ในคดีความผิดอาญาอันเป็นคดีพิเศษเท่านั้น

กรณีที่มีการร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษในการกระทำความผิดอาญาอันเป็นคดีพิเศษตามความในวรรคหนึ่งต่อพนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวนของหน่วยงานอื่นของรัฐ ให้พนักงานสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวนนั้นดำเนินการรับคำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษ ดำเนินการสืบสวนสอบสวน และดำเนินการอื่น ตามอำนาจหน้าที่จนกว่าจะมีการส่งมอบสำนวนการสืบสวนสอบสวนให้กรมสอบสวนคดีพิเศษ

2) ให้พนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวนของหน่วยงานอื่นของรัฐที่ได้รับคำร้องทุกข์ หรือคำกล่าวโทษ

คดีความผิดอาญาอันเป็นคดีพิเศษ ส่งมอบสำนวนการสืบสวนสอบสวนให้กรม-
สอบสวนคดีพิเศษภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่มีการรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ
แล้วแต่กรณี

สำหรับคดีความผิดอาญาอันเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2)
แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และเป็นคดีที่พนักงานสอบสวน
หรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวนได้รับคำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษ สืบสวน
สอบสวน หรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดไว้แล้ว ให้กรมสอบสวนคดีพิเศษแจ้ง
พนักงานสอบสวน หรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวนนั้นโดยเร็ว และให้มีการ
ส่งมอบสำนวนการสืบสวนสอบสวนให้กรมสอบสวนคดีพิเศษภายในระยะเวลาสามวัน
นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

เมื่อได้มีการส่งมอบสำนวนการสืบสวนสอบสวนแล้ว ให้มีการหารือ
เกี่ยวกับรายละเอียดการดำเนินการที่ได้ดำเนินไปแล้ว เพื่อให้เกิดการประสานความ
ร่วมมือระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้รับผิดชอบสำนวนการสืบสวนสอบสวนต่อ
จากพนักงานสอบสวน หรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในสำนวนการสืบสวนสอบสวนนั้น

3) ในระหว่างที่พนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือ
เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจการสืบสวนสอบสวนของหน่วยงานอื่นของรัฐยังมีได้ส่งมอบ
สำนวนการสืบสวนสอบสวนตามข้อ 2 ให้เป็นที่เรียบร้อย ให้พนักงานสอบสวน หรือ
เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวนนั้น จัดการให้มีการควบคุม การขัง การปล่อยตัว
ชั่วคราว การเก็บรักษาของกลาง และการดำเนินการอื่นใดที่จำเป็นต่อไปจนกว่าจะได้มี
การส่งมอบการสืบสวนสอบสวน แต่ทั้งนี้หากมีการฝากขังจะต้องดำเนินการให้แล้ว
เสร็จก่อนครบกำหนดฝากขังไม่น้อยกว่าสามวัน

4) ในกรณีที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีความจำเป็นในเรื่องการจับ การค้น
การควบคุม การขัง การปล่อยตัวชั่วคราว การเปรียบเทียบปรับ การตรวจสถานที่เกิดเหตุ
การตรวจทางนิติวิทยาศาสตร์ การเก็บรักษา หรือจัดของกลางการสืบสวนสอบสวน หรือ
การดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีพิเศษและไม่สามารถดำเนินการเองได้
โดยลำพัง ก็ให้ประสานขอความร่วมมือจากพนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจ-
แห่งชาติ หรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวนของหน่วยงานอื่นของรัฐ ตลอดจน

เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้พนักงานสอบสวน หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการร้องขอให้ความร่วมมือตามที่ได้รับการร้องขอด้วย

ให้พนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวนของหน่วยงานอื่นของรัฐ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นของรัฐ ให้ความร่วมมือในการสนับสนุนแลกเปลี่ยนข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองดูแล รวมถึงการเข้าถึงแหล่งข้อมูลข่าวสาร โดยตรง หรือการเชื่อมข้อมูลข่าวสาร หรือความร่วมมือในการสนับสนุนอื่นใดเพื่อใช้ในการสืบสวนสอบสวน หรือป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดอาญาที่เป็นคดีพิเศษ ตามที่ได้รับการร้องขอจากกรมสอบสวนคดีพิเศษ

ให้หน่วยงานของรัฐให้การสนับสนุนการดำเนินการที่เกี่ยวกับคดีพิเศษในเรื่องการสนธิกำลังบุคลากร สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ อาวุธภัณฑ์ ยานพาหนะ และการดำเนินการอื่นใดตามที่กรมสอบสวนคดีพิเศษร้องขอ

5) ในกรณีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษกับหน่วยงานอื่นของรัฐปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ ให้กรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแต่ละแห่ง ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของหน่วยงานนั้น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการสืบสวนสอบสวน หรือป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดอาญาที่เป็นคดีพิเศษ

กฎหมายฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้เป็นกฎหมายที่มีผลกระทบและมีความเกี่ยวข้องโดยตรงต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศมากที่สุด คดีอาญาล้มละลายโดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ เป็นคดีอาญาที่มีลักษณะซับซ้อน ผู้กระทำความผิดมักเป็นผู้ที่มีสถานภาพทางสังคม มีตำแหน่งหน้าที่การงาน มีความรู้ มีความน่าเชื่อถือ และได้รับการยอมรับของคนในสังคม และเป็นคดีที่มีผลกระทบอย่างสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ อันเป็นลักษณะของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อระบบการเงิน การธนาคาร การค้า การพาณิชย์ เป็นการกระทำความผิดที่มีการดำเนินการอย่างเป็นระบบ ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของความอาชญากรรมพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 21 วรรคหนึ่งซึ่งบัญญัติว่า “คดีพิเศษซึ่งจะต้อง

ดำเนินการสืบสวนและสอบสวนตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ คดีความผิดอาญา ดังต่อไปนี้ (1) ความผิดอาญาตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ เช่น คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์ คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตร เป็นต้น และที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยการเสนอแนะของ กคพ. โดยคดีความผิดอาญาตามกฎหมายดังกล่าวจะต้องมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(ก) คดีความผิดอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวน สอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ

(ข) คดีความผิดอาญาที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อระบบ เศรษฐกิจ”

ทั้งนี้ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่พบเห็นได้บ่อยที่สุดในปัจจุบัน คือ การบิดเบือนบัญชีการเงินของบริษัท หรือการยักยอก ฉ้อโกง การแลกเปลี่ยนสินค้า การให้สินบนในวงการธุรกิจ การให้อิทธิพลทางการเงินโน้มน้าวให้มีการออกกฎหมาย เพื่อให้ตนเองหรือกลุ่มของตนได้รับประโยชน์ การนำเสนอข้อมูลอันเป็นเท็จในการ โฆษณา การหลอกลวงภาษี การล้มละลายโดยการฉ้อฉล เป็นต้น

พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ มีอำนาจในการรับ คำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ การดำเนินการเกี่ยวกับหมายเรียกและหมายอาญา การจับ การควบคุม การขัง การค้น หรือการปล่อยชั่วคราว การสืบสวน การสอบสวน การ เปรียบเทียบปรับ การส่งมอบคดีพิเศษและการดำเนินการอื่นเกี่ยวกับคดีอาญาในระหว่าง หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดอาญาได้ ไม่ว่าคดีอาญาเรื่องใดก็ตามที่เข้าลักษณะเป็น “คดีพิเศษ” ตามมาตรา 21 แห่งพระราช- บัญญัติสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 แล้ว ไม่ว่าคดีนั้นจะเกิดขึ้นในเขตท้องที่ใดภายใน ราชอาณาจักร หรือเป็นความผิดที่มีโทษตามกฎหมายได้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักร- ไทย พนักงานสอบสวนคดีพิเศษย่อมมีอำนาจสอบสวนได้ทั้งสิ้น และเป็นพนักงาน- สอบสวนผู้รับผิดชอบมีอำนาจสรุปสำนวนทำความเห็นควรส่งฟ้องหรือส่งไม่ฟ้องไปยัง พนักงานอัยการพร้อมด้วยสำนวนการสอบสวนตามมาตรา 140 และ 141 แห่งประมวล-

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย หมายคืออาญาธรรมดาที่จะอยู่ในบังคับแห่งเขตอำนาจสอบสวนตามมาตรา 18 ,19 และมาตรา 20 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่

4. การสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายว่าด้วย- การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ในต่างประเทศ

ในหลาย ๆ ประเทศได้ให้ความสนใจต่อกฎหมายล้มละลายเป็นอย่างมาก โดยบรรดาประเทศต่าง ๆ ได้นำกฎหมายเกี่ยวกับการล้มละลายข้ามชาติ (Cross-Border Insolvency) เป็นกฎหมายแม่บทที่สำคัญ ไปยกร่างเป็นกฎหมายภายในประเทศของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแก้ปัญหาคาความขัดแย้งของกฎหมายล้มละลายในแต่ละประเทศ เนื่องจากมีกิจการของลูกหนี้ต่างประเทศที่ประกอบธุรกิจการค้าภายในประเทศผู้รับการลงทุนแล้วเกิดปัญหาภาวะมีหนี้สินล้นพ้นตัว กรณีย่อมเป็นผลให้เกิดความขัดแย้ง (Conflict) ในการบังคับใช้กฎหมายของแต่ละประเทศได้ ซึ่งสาระสำคัญของกฎหมายล้มละลายข้ามชาติ สามารถนำมาบังคับได้กับทั้งเจ้าหนี้ที่ภายในอีกรัฐหนึ่งได้ เช่น เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ของประเทศหนึ่ง สามารถใช้สิทธิใด ๆ ในอีกประเทศหนึ่งได้ หรือการให้ประเทศหนึ่งต้องยอมรับผลของคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการฟื้นฟูกิจการของประเทศอื่นได้ เป็นต้น กฎหมายฟื้นฟูกิจการเป็นกฎหมายที่มีผลกระทบและมีความเกี่ยวข้องโดยตรงต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศมากที่สุด

4.1 สหรัฐอเมริกา

การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้เป็นแนวความคิดหลักในกฎหมายล้มละลาย บทบัญญัติในกฎหมายมีลักษณะที่เอื้ออำนวยและให้โอกาสลูกหนี้ในการเริ่มต้นชีวิตใหม่โดยหลังจากที่ลูกหนี้ได้ละทิ้งทรัพย์สินทั้งหมดให้แก่ทศตรี เพื่อที่จะนำทรัพย์สินนั้นมาจัดสรรแบ่งชำระให้แก่บรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายแล้วเขาจะมีโอกาสในการเริ่มต้นทำสิ่งอื่นตามหลักการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้คือการเริ่มต้นใหม่ทางการเงิน หลังจากที่ได้จัดการกับกองทรัพย์สินแล้วและได้จัดการกับหนี้ทั้งหมดด้วย เมื่อพิจารณา

ถึงประวัติศาสตร์ของกฎหมายล้มละลายนั้นพิสูจน์ให้เห็นถึงเหตุผลทางศีลธรรมที่จะช่วยเหลือลูกหนี้เพื่อประโยชน์แก่ลูกหนี้ คือ เพื่อช่วยเหลือบุคคลที่ตกอยู่ในสภาวะที่ถูกบีบบังคับทางการเงินซึ่งเหตุผลทางศีลธรรมของหลักการฟื้นฟูกิจการลูกหนี้ได้ให้ความสำคัญในเรื่องของความยุติธรรมในการแบ่งสรรทรัพย์สินของลูกหนี้ซึ่งต้องขึ้นอยู่กับการกระทำของลูกหนี้ที่มีต่อเจ้าหนี้ด้วย โดยหลักการฟื้นฟูกิจการลูกหนี้ที่มุ่งที่จะคุ้มครองลูกหนี้ที่สุจริตในการที่จะให้เขากลับไปเริ่มต้นชีวิตใหม่โดยหลุดพ้นจากหนี้เดิม ดังนั้นวัตถุประสงค์ขั้นพื้นฐานหนึ่งของกฎหมายล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกา คือมุ่งที่จะฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้โดยช่วยเหลือให้ลูกหนี้ที่สุจริตหลุดพ้นจากหนี้สินเดิมและให้เขามีโอกาสเริ่มต้นชีวิตใหม่ โดยปราศจากหนี้และความรับผิดชอบที่เกิดจากความผิดพลาดในทางธุรกิจ

กฎหมายฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นกฎหมายที่มีทั้งความรับผิดชอบทางแพ่ง และโทษทางอาญา หากปรากฏว่าคำร้องขอฟื้นฟูกิจการของเจ้าหนี้นั้นไม่มีเหตุอันควรและกระบวนการต่าง ๆ และในกรณีที่เจ้าหนี้นั้นยื่นคำร้องขอโดยไม่สุจริตแล้วจะต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการยื่นคำร้อง เพื่อเป็นการป้องกันการใช้ประโยชน์จากการทุจริต จอห์นของผูมีส่วนเกี่ยวข้องกับคดีล้มละลาย

4.1.1 การเริ่มกระบวนการฟื้นฟูกิจการ

การเริ่มต้นกระบวนการใด ๆ ภายใต้กฎหมายล้มละลาย รวมถึงกระบวนการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ ภายใต้ Chapter 7 ของสหรัฐอเมริกาจะเริ่มต้นด้วยการยื่นคำร้องขอต่อศาลไม่ว่าจะเป็นการยื่นคำร้องโดยลูกหนี้ด้วยความสมัครใจ หรือเป็นการยื่นคำร้องโดยฝ่ายเจ้าหนี้นับกับแก่ลูกหนี้โดยไม่สมัครใจ (Involuntary Petition) โดยศาลจะดำเนินการไต่สวนคำร้องขอว่ามีเหตุสมควรที่จะมีคำสั่งโอนการจัดการทรัพย์สิน (Order of Relief) หรือไม่ โดยพิจารณาจากความสามารถในการชำระหนี้ของลูกหนี้ และภายในระยะเวลา 4 เดือนก่อนที่จะมีการยื่นคำร้องขอให้ลูกหนี้ล้มละลาย ลูกหนี้มีการแต่งตั้งผู้ปกครองทรัพย์สิน (Custodian) หรือแต่งตั้งบุคคลใดเข้าปกครองทรัพย์สินของลูกหนี้หลังจากที่ศาลมีคำสั่งโอนการจัดการทรัพย์สิน หรือคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์สินเด็ดขาด (Order of Relief) ศาลจะแต่งตั้งผู้จัดการทรัพย์สินชั่วคราว (Interim Trustee) เพื่อจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ไปจนกว่าที่ประชุมเจ้าหนี้จะแต่งตั้งผู้จัดการ-

ทรัสต์ (Trustee) หลังจากศาลมีคำสั่งให้ลูกหนี้ล้มละลาย อำนาจในการจัดการ ทรัสต์สินของลูกหนี้ก็จะถูกโอนไปทรัสต์ภาคเอกชน (Trustee) ตามมาตรา 702 แห่ง ประมวลกฎหมายล้มละลายกลาง (11 U.S.C (United States Code) § 702)³⁸ ซึ่งเป็นบุคคล ที่จะเข้ามาจัดการทรัสต์สินของลูกหนี้เพื่อประโยชน์ของเจ้าหนี้ทั้งหลาย และเพื่อให้มี การยุติการดำเนินกระบวนการพิจารณาทั้งปวงในชั้นศาล ที่บรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายจะใช้ สิทธิตามกฎหมายในการบังคับให้ลูกหนี้ชำระหนี้³⁹

การยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการโดยสมัครใจโดยลูกหนี้ยื่นคำร้องขอฟื้นฟู กิจการด้วยตนเอง โดยอาศัยมติกรรมการ เพื่อจัดการภาระหนี้ที่มีอยู่ชำระหนี้คืนให้กับ เจ้าหนี้ ถือเป็นการเริ่มกระบวนการฟื้นฟูกิจการ และเมื่อยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการโดย สมัครใจแล้ว ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตให้ฟื้นฟูกิจการได้ทันที ถือเป็นการให้โอกาสสำหรับ ลูกหนี้ที่มีเจตนาจะฟื้นฟูกิจการจริง ๆ ให้ได้รับความรวดเร็วอันจะเป็นประโยชน์ต่อการ ฟื้นฟูกิจการ

การยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการโดยไม่สมัครใจถือว่าเป็นเครื่องมือ (The Creditor's Big Stick) และให้เป็นทางออกของเจ้าหนี้ทางหนึ่งเมื่อลูกหนี้ที่ประสบ ปัญหาทางการเงิน แต่ไม่พยายามหาทางแก้ไขปัญหาหนี้ การยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ โดยไม่สมัครใจจะช่วยให้เจ้าหนี้ได้รักษากิจการของลูกหนี้เพื่อประโยชน์ของเจ้าหนี้เอง จะสร้างแรงจูงใจให้เจ้าหนี้ให้ความร่วมมือกับกระบวนการฟื้นฟูกิจการด้วย

4.1.2 ระบบงานทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาใน Chapter 7 (United States Trustee Program: Chapter 7 Case Administrations)

ทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาเป็นหน่วยงานหนึ่งในสังกัดกระทรวงยุติธรรม แห่งสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความมีประสิทธิภาพและความ น่าเชื่อถือของกระบวนการล้มละลายและการฟื้นฟูกิจการ และเพื่อส่งเสริมประโยชน์ สาธารณะอันเนื่องมาจากกระบวนการล้มละลายที่เป็นไปอย่างประหยัด รวดเร็ว และ

³⁸ ชาญานุช ดันติกุล, “คดีล้มละลายของลูกหนี้บุคคลธรรมดาในประเทศ-สหรัฐอเมริกา,” *ตุลพาห* 56, 1 (มกราคม-เมษายน 2552): 87-89.

³⁹ วราลี เจริญเลิศวิลาศ, *เรื่องเดิม*, หน้า 70-71.

เป็นกรรม ทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาจึงได้มีหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินกระบวนการล้มละลายของคู่กรณีที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ซึ่งรวมถึงทรัสต์ภาคเอกชนให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกายังมีบทบาทในการสืบสวนสอบสวนคดีล้มละลายโดยทุจริต (Bankruptcy Fraud) โดยร่วมมือกับพนักงานอัยการแห่งสหรัฐอเมริกา (United States Attorneys) สำนักงานสืบสวนกลางแห่งสหรัฐอเมริกา (Federal Bureau of Investigation) และหน่วยงานรักษากฎหมายอื่น ๆ⁴⁰

ตามกฎหมายล้มละลายของสหรัฐอเมริกาสามารถแบ่งแยกบุคคลที่เป็นผู้จัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ได้เป็น 2 ประเภท ดังนี้

1) ทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกา (The United States Trustees)⁴¹

ทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกา และผู้ช่วยเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมแห่งสหรัฐอเมริกา (Attorney General) เพื่อทำหน้าที่ตามที่กฎหมายล้มละลายได้กำหนดไว้ ตามบทบัญญัติแห่ง The Bankruptcy Code และประมวลกฎหมายล้มละลายกลาง (Federal Bankruptcy Rules)⁴² และข้อกำหนดของแต่ละรัฐ ถึงแม้ว่าทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกจะเป็นผู้จัดการทรัพย์สินภายใต้ Chapter 7 แต่ทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกา ก็ไม่สามารถทำหน้าที่แทนทรัสต์เอกชนได้ เนื่องจากบทบาทหน้าที่ของทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาในฐานะทรัสต์ผู้บังคับคดีล้มละลายเป็นรายคตินั้นถูกจำกัดแต่เพียงเมื่อมีกรณีพิเศษเกิดขึ้นเท่านั้น ทั้งนี้เพราะหน้าที่หลักของทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาคือการกำกับดูแล ส่วนการบังคับคดีล้มละลายเป็นคดี ๆ นั้น เป็นภาระหน้าที่ของทรัสต์ภาคเอกชน ทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาจึงมี

⁴⁰ ธีธัญญา นุช ตันติกุล, เรื่องเดิม, หน้า 100.

⁴¹ 28 U.S.C (United States Code) § 586

⁴² เนื่องจากบรรพที่ 11 แห่งประมวลกฎหมายแห่งสหรัฐอเมริกามีบทบัญญัติว่าด้วยกฎหมายล้มละลาย จึงเป็นที่เรียกขานกันโดยทั่วไปว่าประมวลกฎหมายล้มละลายกลาง.

หน้าที่ในการเลือกสรรและกำกับดูแลทรัสต์ภาคเอกชนในการบังคับคดีล้มละลายตามที่ได้รับมอบหมายเป็นราย ๆ ไป⁴³

2) ทรัสต์ภาคเอกชน (Trustees)⁴⁴

ทรัสต์มีฐานะเป็นเอกชน เป็นบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้มีอำนาจในการบังคับคดีล้มละลายในลักษณะที่เทียบเคียงได้กับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามกฎหมายล้มละลายของประเทศไทย ซึ่งในสหรัฐอเมริกาผู้ทำหน้าที่เป็นทรัสต์มักเป็นหน่วยงานเอกชน ไม่ใช่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐเหมือนเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ของประเทศไทย⁴⁵

ทรัสต์มีหน้าที่ในการรายงานถึงพฤติการณ์ที่อาจเป็นมูลเหตุความผิดอาญาตามกฎหมายล้มละลายต่อทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกา และทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาก็มีหน้าที่ในการรายงานเหตุดังกล่าวนั้นต่อพนักงานอัยการแห่งสหรัฐอเมริกาและอาจต้องคอยให้ความช่วยเหลือแก่พนักงานอัยการตามที่พนักงานอัยการร้องขอตามมาตรา 3057 บรรพที่ 18 แห่งประมวลกฎหมายแห่งสหรัฐอเมริกา (18 U.S.C (United States Code) § 3057)⁴⁶

4.1.3 การกิจและอำนาจหน้าที่ของทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกา⁴⁷

ในมาตรา 586 บรรพที่ 28 แห่งประมวลกฎหมายแห่งสหรัฐอเมริกา (28 U.S.C (United States Code) § 586) ได้บัญญัติในเรื่องของการกิจและอำนาจหน้าที่ของทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาไว้ ดังนี้

⁴³ ธีรยุทธ นันตกุล, เรื่องเดิม, หน้า 102.

⁴⁴ U.S. Department of Justice, **Handbook for Chapter 7 Trustees** [Online], available URL: http://www.justice.gov/ust/eo/private_trustee/library/chapter07/docs/forms/ch7hb0702-2005_amended0306.pdf, 2010 (September, 30).

⁴⁵ ธีรยุทธ นันตกุล, เรื่องเดิม, หน้า 101.

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 102.

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 103.

1) จัดตั้ง รักษาและกำกับดูแลคณะทรัสต์ภาคเอกชนซึ่งมีสมาชิกประกอบด้วยผู้มีคุณสมบัติที่จะเข้ามาดำเนินการเป็นทรัสต์ในคดีล้มละลายตาม Chapter 7 แห่งประมวลกฎหมายล้มละลายกลาง (Federal Bankruptcy Code)

2) เข้าดำเนินการเป็น “ทรัสต์” ผู้บังคับคดีล้มละลายใด ๆ เอง เมื่อปรากฏความจำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติขึ้น

3) กำกับดูแลการบังคับคดีล้มละลายและทรัสต์ผู้บังคับคดีล้มละลายตาม Chapter 7 คดีฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตาม Chapter 11 กระบวนการประนีประนอมหนี้ของลูกหนี้เกษตรตาม Chapter 12 และกระบวนการประนีประนอมหนี้ของลูกหนี้บุคคลธรรมดาผู้มีรายได้ประจำตาม Chapter 13 โดยมาตรการต่อไปนี้

(1) ทบทวนคำร้องขอเบิกค่าตอบแทนและเงินสำรองจ่ายจากทรัสต์ภาคเอกชน โดยพิจารณาว่าการบังคับคดีของทรัสต์เอกชนผู้ยื่นคำร้องนั้นเป็นไปตามแนวทางปฏิบัติที่สำนักงานบริหารของทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาได้วางไว้หรือไม่

(2) ตรวจสอบแผนประนีประนอมหนี้ที่ยื่นมาตาม Chapter 12 และ Chapter 13 รวมถึงแผนฟื้นฟูกิจการตาม Chapter 11 และให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนดังกล่าว

(3) ดำเนินการใด ๆ ตามที่เห็นสมควรเพื่อให้ลูกหนี้ส่งรายงานตาราง หรือค่าธรรมเนียมใด ๆ ตามกฎหมายอย่างถูกต้อง ครบถ้วน และตรงเวลา

(4) กำกับดูแลคณะกรรมการเจ้าหนี้ในคดีล้มละลาย

(5) แจ้งพนักงานอัยการถึงเหตุที่น่าจะเป็นมูลความผิดอาญาในคดีล้มละลายนั้น และให้ความช่วยเหลือใด ๆ แก่พนักงานอัยการหากได้รับคำร้องขอในการดำเนินคดีอาญาในคดีล้มละลายนั้น ๆ

(6) ติดตามผลความคืบหน้าในคดีล้มละลายและดำเนินการใด ๆ ตามที่เห็นสมควรเพื่อป้องกันความล่าช้าในคดี

(7) ตรวจสอบคำร้องขอของทรัสต์ผู้บังคับคดีล้มละลายที่ขอให้ศาลแต่งตั้งทนายความ นักบัญชี ผู้ดำเนินการประมูลหรือผู้เชี่ยวชาญใด ๆ ตามมาตรา 527 แห่งประมวลกฎหมายล้มละลายกลาง และยื่นคำแถลงแสดงความเห็นของตนต่อคำร้องดังกล่าว

4) ปฏิบัติหน้าที่ของทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาตามที่กฎหมายกำหนด

5) ทำรายงานตามบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

4.1.4 การตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของทรัสต์ในด้านวิชาชีพ

ทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกามีหน้าที่ในการกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของทรัสต์ในคดีล้มละลายให้เป็นไปด้วยความซื่อสัตย์สุจริตอย่างยิ่ง หากทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกา พบแม้เพียงเหตุเดียวว่าทรัสต์ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความไม่ซื่อสัตย์ มีลักษณะไปในทางฉ้อโกง หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่ไปในทางที่ทำให้กองทรัพย์สินของลูกหนี้ต้องได้รับความเสียหาย ทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาใช้มาตรการเพื่อถอดถอนทรัสต์จากคดีนั้น รวมไปถึงการดำเนินคดีอาญากับทรัสต์ผู้นั้นได้ โดยร่วมมือกับพนักงานอัยการแห่งสหรัฐอเมริกา ทว่าหากเหตุนั้นมีความรุนแรงไม่ถึงขั้นทุจริต เช่น ทรัสต์มีประกันไม่เพียงพอ ส่งรายงานที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐาน หรือการบริการจัดการคดีที่ด้อยประสิทธิภาพ เป็นต้น ทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาสามารถใช้มาตรการต่าง ๆ จัดการกับทรัสต์ผู้นั้นได้ตามที่เห็นสมควร เช่น เรียกทรัสต์ให้เข้าพบไปจนถึงยื่นคำร้องต่อศาลขอบังคับต่อทรัสต์ สิทธิของทรัสต์ที่จะได้รับการเวียนแจกคดีไปชั่วคราว หรือตัดสิทธิทรัสต์ผู้นั้นในการเข้าเป็นสมาชิกในคณะทรัสต์ที่มีสิทธิได้รับทำคดีล้มละลายอย่างถาวร

4.1.5 หน่วยงานพิเศษเพื่อการสอบสวนการกระทำความผิดอาญา

1) The IRS (Internal Revenue Service)

การปฏิบัติงานในการสอบสวนคดีอาญาล้มละลายที่เกิดจากการที่ลูกหนี้ฉ้อโกงการล้มละลาย ของ The IRS (Internal Revenue Service)⁴⁸ นั้น หากในกรณีมีเหตุอันจำเป็น The IRS จะส่งเรื่องให้กับพนักงานอัยการดำเนินคดี ในปี ค.ศ. 2006 The IRS ได้รับคำร้องขอให้สอบสวนคดีเกี่ยวกับการฉ้อโกงการล้มละลายประมาณ 32 เรื่อง อยู่ในช่วงการพิจารณาของศาลประมาณ 24 เรื่อง และอีก 10 เรื่องศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว โดยเฉลี่ยแล้วศาลจะพิพากษาลงโทษโดยการคุมขังหรือกักขังประมาณ 29 เดือน

⁴⁸ กรมสรรพากร เป็นหน่วยงานหนึ่งซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลเรื่องภาษีเงินได้ และภาษีสรรพสามิตตลอดจนกฎหมายว่าด้วยภาษีอากรของสหรัฐอเมริกา.

ดังนั้น คดีล้มละลายในศาลล้มละลายกลางแห่งสหรัฐอเมริกาจึงมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นอย่างสม่ำเสมอ และมากถึง 1.7 ล้านเรื่องในปีงบประมาณ ค.ศ. 2003 โดยพิจารณาจากคำฟ้อง หรือคำร้องขอให้ล้มละลาย ซึ่งก็สัมพันธ์กันกับเรื่องการฟ้อง การล้มละลายที่มีปริมาณมากขึ้นเช่นเดียวกัน โดยคำร้องของพนักงานอัยการจะต้องประกอบไปด้วยข้อเท็จจริงและองค์ประกอบของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟ้อง นั้นด้วย ยกตัวอย่างเช่น ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2006 Two Milwaukee นายความได้กระทำการอันไม่สมควรได้ถูกพิพากษาลงโทษจำคุกอันเนื่องมาจากการสมรู้ร่วมคิดกัน ฟ้องกองการล้มละลาย และกระทำการอันเป็นการฟอกเงิน พร้อมกับการปกปิดซ่อนเร้นเงินเป็นจำนวนประมาณ 100 ถึง 1,000 ดอลลาร์สหรัฐตามกฎหมายล้มละลาย Chapter 7 ซึ่งการชำระบัญชีของลูกหนี้ที่ได้ยื่นต่อศาลนั้นไม่ได้รับการยกเว้นจากสาธารณชน โรนัลด์ อาร์เธอร์ได้ถูกพิพากษาจำคุก 54 เดือนและเมรีกรรยาของเขาได้ถูกพิพากษาให้จำคุก 12 เดือน 1 วัน ข้อเท็จจริงในการพิจารณา ปรากฏพยานหลักฐานจากทรัพย์สินประกอบไปด้วย บัญชีธนาคารในนามบริษัทนิติบุคคล อาร์เธอร์ เป็นผู้สมรู้ร่วมคิดปิดบังซ่อนเร้นทรัพย์สิน โดยการปลอมการค้ำบัญชี (Statement) และแสดงให้เห็นว่าเป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว โดยความผิดอาญาตามกฎหมายล้มละลายจะมีโทษปรับ จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ⁴⁹

2) หน่วยงานบังคับคดีอาญา Criminal Enforcement Unit--CDU)

เมื่อมีการพบเห็นการกระทำความผิดอาญาล้มละลายตามที่ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแห่งสหรัฐอเมริกาบรรพ 18 ว่าด้วยกฎหมายอาญาและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายล้มละลายของสหรัฐอเมริกาแล้ว หรือเมื่อทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาได้รับรายงานถึงพฤติกรรมที่อาจเป็นมูลเหตุแห่งการกระทำความผิดอาญาจากทรัสต์ภาคเอกชน ทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาจะต้องรายงานแก่พนักงานอัยการเพื่อทำการสอบสวนคดีอาญา โดยเจ้าหน้าที่ทรัสต์ หรือพนักงานทรัสต์ต่างก็มี

⁴⁹Freeadvice, **Criminal Law, Bankruptcy Fraud** [Online], available URL:

<http://criminal-law.freeadvice.com/criminal-law/bankruptcy-fraud.htm>, 2010 (September, 30).

หน้าที่ในการช่วยพนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ในการสอบสวนคดีโดยในการสอบสวน อาจต้องมีการติดต่อประสานงานไปยังหน่วยงานอื่น เช่น กรมสรรพากร (Internal Revenue Service (IRS)) หรือสำนักสอบสวนกลาง (Federal Bureau of Investigation (FBI)) ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพในการตรวจสอบ และสอบสวนคดีอาญาตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายล้มละลาย

ในปีคริสต์ศักราช 2003 สำนักงานทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาได้ก่อตั้งหน่วยงานพิเศษเพื่อดำเนินการในคดีอาญา โดยใช้ชื่อว่า หน่วยงานบังคับคดีอาญา หรือ “Criminal Enforcement Unit” ซึ่งหน่วยงานบังคับคดีอาญานี้ เป็นหน่วยงานอยู่ภายใต้การกำกับดูแลการบังคับคดีล้มละลายในสังกัดกระทรวงยุติธรรมซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดำเนินการแต่งตั้งเอกชนผู้ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นทรัสต์ หน่วยงานบังคับคดีอาญาจะประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ผู้มีความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบพบความผิดอาญา การสอบสวนคดีอาญาและดำเนินคดีอาญา เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานบังคับคดีอาญา โดยมากจะเป็นอดีตพนักงานอัยการ หน่วยงานนี้มีภารกิจในการประสานงานกับทรัสต์หรือเจ้าหน้าที่ในสำนักงานทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาซึ่งอาจเป็นผู้ส่งเรื่องมาให้หน่วยงานบังคับคดีอาญาช่วยสอบสวนกับพนักงานอัยการ และหน่วยงานของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้อง และช่วยพนักงานอัยการในการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีอาญา การทำงานอย่างมีประสิทธิภาพของหน่วยงานบังคับคดีอาญา ส่งผลให้รัฐสามารถลงโทษผู้กระทำความผิดอาญาได้เป็นจำนวนมาก และทำให้ระบบการบังคับคดีล้มละลายที่เห็นใจลูกหนี้เป็นพิเศษยังความเป็นธรรมไว้ได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าระบบของสหรัฐอเมริกาเข้มงวดกับการตรวจสอบลูกหนี้และการกำกับดูแลทรัสต์ซึ่งเป็นเอกชนมาก อีกทั้งยังเคร่งครัดในการตรวจสอบการทุจริต นอ้ฉล และการดำเนินคดีอาญาในความผิดเกี่ยวกับการล้มละลายอีกด้วย

นอกจากนี้ในบทบัญญัติที่ 11 มาตรา 1104 (Chapter 11 Section 1104) ได้บัญญัติว่าในกรณีที่เป็นการกระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้แล้ว ในกรณีที่ลูกหนี้ผู้ดำเนินการฟื้นฟูกิจการกระทำการนอ้ฉล หรือไม่สุจริต หากผู้มีส่วนได้เสียร้องขอให้มีการแต่งตั้งทรัสต์ หากศาลเห็นว่าไม่สมควรให้มีการแต่งตั้งทรัสต์ ศาลอาจแต่งตั้ง ผู้ตรวจสอบ (An Examiner) ซึ่งเป็นนักบัญชีอิสระในการ

ตรวจสอบเฉพาะกรณีความทุจริตของลูกหนี้ผู้ดำเนินการฟื้นฟูกิจการได้ แต่ผู้ตรวจสอบจะไม่มีอำนาจเท่าทรีสต์ มีหน้าที่เพียงตรวจสอบการกระทำของลูกหนี้และให้คำแนะนำแก่ทรีสต์แห่งสหรัฐอเมริกาและศาลเท่านั้น⁵⁰

4.1.6 ลักษณะความผิดอาญาในคดีล้มละลาย

ในประมวลกฎหมายแห่งสหรัฐอเมริกาบรรพ 18 ว่าด้วยกฎหมายอาญา และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (United States Code Title 18-Crimes and Criminal Procedure) ได้บัญญัติความผิดอาญาในคดีล้มละลายไว้หลายมาตราด้วยกัน ซึ่งมีทั้งความผิดที่กระทำโดยลูกหนี้ ความผิดที่ได้กระทำโดยเจ้าหนี้ และความผิดที่ได้กระทำโดยทรีสต์ อาทิ การปลดลูกหนี้จากล้มละลาย (มาตรา 727) หรือหน้าที่ยื่นคำร้องขอให้ศาลจำหน่ายคดี หรือแปลงคดีไปเข้าสู่กระบวนการจัดการทรัพย์สินภายใต้ Chapter อื่น ซึ่งความผิดอาญาในคดีล้มละลายนั้น คือ ความผิดที่มุ่งลงโทษบุคคลโดยไม่จำกัดว่าต้องเป็นเจ้าหนี้ หรือลูกหนี้ หากปรากฏว่ามีการกระทำอันเป็นเจตนาทุจริต เช่น หากพบว่าลูกหนี้ยื่นคำร้องขอให้ตนล้มละลายโดยตั้งใจเอาเปรียบเจ้าหนี้ เพราะตนยังสามารถชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ภายใต้กรอบการจัดการของ Chapter อื่นเป็นต้น (มาตรา 707) รวมถึงความผิดอาญาตามประมวลกฎหมายแห่งสหรัฐอเมริกา และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย นอกจากนี้ บุคคลอื่นที่ไม่ใช่ลูกหนี้แต่มีความเกี่ยวข้องในคดีล้มละลาย เช่น ผู้ประกอบวิชาชีพทั้งหลายที่เข้ามาดำเนินงานในคดีล้มละลายก็มีความผิดอาญาได้ หากมีการลักทรัพย์ ยักยอกทรัพย์ ทำลายทรัพย์ รวมถึงการที่ตนซื้อทรัพย์สินของลูกหนี้ที่อยู่ในการจัดการของตน และการที่ตนปฏิเสธการตรวจสอบโดยทรีสต์แห่งสหรัฐอเมริกาโดยไม่มีเหตุอันสมควรตามมาตรา 153 และมาตรา 154 บรรพที่ 18 แห่งประมวลกฎหมายแห่งสหรัฐอเมริกากลาง 18 U.S.C (United States Code) § 153 และมาตรา 154⁵¹

นอกจากนี้บุคคลที่เตรียมคำร้องขอล้มละลายให้ลูกหนี้ (Bankruptcy Petition Preparer) ที่ไม่ใช่ทนายความและลูกจ้างทนายของลูกหนี้ อาจต้องขอหาในความผิดลหุโทษได้ (Misdemeanor) หากจงใจฉ้อโกงการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่ง

⁵⁰ Given, op. cit., p. 5.

⁵¹ ธรรมนูญฯ ดันติกุล, เรื่องเดิม, หน้า 102.

กฎหมายจนเป็นเหตุให้คดีนั้นต้องถูกจำหน่ายคดีตามมาตรา 156 บรรพที่ 18 แห่งประมวลกฎหมายแห่งสหรัฐอเมริกากลาง 18 U.S.C (United States Code) § 156 และกฎหมายล้มละลายยังเอาผิดกับบุคคลใดก็ตามไม่ว่าจะเป็นเจ้าหนี้ หรือลูกหนี้ หากยื่นคำร้องขอเริ่มต้นคดีล้มละลายเพื่อใช้เป็นเครื่องมือประกอบแผนหนี้อะไรของตัวตนด้วย ตามมาตรา 157 บรรพที่ 18 แห่งประมวลกฎหมายแห่งสหรัฐอเมริกากลาง 18 U.S.C (United States Code) § 157⁵²

กำหนดฐานความผิดอาญาในการดำเนินกระบวนการล้มละลายนั้น อาจแบ่งเป็นประเภทใหญ่ ๆ ดังนี้ คือ

- 1) ความผิดอาญาที่ได้กระทำโดยลูกหนี้ เช่น การปกปิดชุกซ่อนทรัพย์สิน หรือให้การเท็จในคดีโดยทุจริต
- 2) ความผิดอาญาที่ได้กระทำโดยเจ้าหนี้ เช่น ยื่นคำขอรับชำระหนี้อันเป็นเท็จ หรือรับผลประโยชน์จากลูกหนี้โดยมีเจตนาทำลายวัตถุประสงค์ของกฎหมายล้มละลาย

3) ความผิดอาญาที่ได้กระทำโดยทวิสต์

4) ความรับผิดชอบทางอาญาสำหรับผู้มีวิชาชีพในคดีล้มละลาย

การดำเนินคดีอาญาล้มละลายตามกฎหมายล้มละลายของสหรัฐอเมริกา นั้น ได้มีการบัญญัติถึงความผิดอาญาของบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในคดีล้มละลายไว้ในมาตรา 152-157⁵³ ซึ่งการกระทำความผิดอาญาล้มละลายจะต้องเข้าองค์ประกอบความผิดอาญาในแต่ละฐานความผิด ทั้งนี้ในการดำเนินคดีอาญาแก่บุคคลผู้กระทำความผิดตามกฎหมายล้มละลายนั้น ข้อเท็จจริงจะต้องรับฟังได้ว่าผู้กระทำความผิดมีการกระทำที่เป็นลักษณะ เช่น เป็นการให้ความช่วยเหลือ และการสนับสนุน มีเจตนาหนี้อะไร หลอกลวง

⁵² รัชฎาณูช ตันติกุล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 102.

⁵³ Ronald R. Peterson, **Criminal Liability for the Bankruptcy Practitioner** [Online], available URL: http://www.jenner.com/files/tbl_s20Publications%5CRelatedDocumentsPDFs1252%5C1225%5CCriminal_Liability_In_Bankruptcy.pdf, 2010 (September, 30).

กระทำความผิดด้วยเจตนาทุจริต การจงใจปกปิดข้อความที่ควรแจ้งให้ทราบ ซึ่งข้อความที่ควรแจ้งนั้นเป็นความผิดร้ายแรง ผู้สมรู้ร่วมคิด (ตัวการ) ในการขอล้มละลายเป็นเท็จ การปลอมแปลงเอกสารทางบัญชี การแสดงเอกสาร หลักฐานอันเป็นเท็จ การหลอกลวงธนาคาร ผู้ขัดขวางความยุติธรรม ให้การอันเป็นเท็จ การหนีภาษี นื้อโกง และจงใจไม่แสดงข้อเท็จจริง เป็นต้น หากผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีอาญากระทำความผิดอาญาที่เข้าองค์ประกอบความผิดในกฎหมายอาญานับอื่น ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องดังกล่าวก็ต้องได้รับโทษทางอาญาของกฎหมายฉบับนั้น ๆ ด้วยเช่นกัน

4.1.7 การรายงานพฤติการณ์ที่อาจเป็นมูลเหตุของการกระทำความผิด⁵⁴

ทรัสต์ภาคเอกชนมีหน้าที่รายงานมูลเหตุแห่งการกระทำความผิดอาญาต่อทรัสต์แห่งสหรัฐ (The United States Trustees) ถึงพฤติการณ์ที่อาจเป็นมูลเหตุแห่งการกระทำความผิดอาญาในคดีล้มละลาย⁵⁵ พบเห็นข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่น่าสงสัยว่าจะเข้าข่ายความผิดอาญา และทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาเองก็มีหน้าที่ในการรายงานเหตุดังกล่าวต่ออัยการแห่งสหรัฐอเมริกา เพื่อทำการสอบสวนคดีอาญาต่อไป และอาจต้องคอยให้ความช่วยเหลือแก่อัยการหากมีการร้องขอมา⁵⁶

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าเมื่อทรัสต์ภาคเอกชนพบ เห็น หรือเชื่อว่า มีพฤติการณ์ที่อาจเป็นมูลเหตุแห่งการกระทำความผิดอาญาในคดีล้มละลายขึ้น ทรัสต์ภาคเอกชนมีหน้าที่ที่จะต้องรายงานมูลเหตุนั้นไปยังทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกา เพื่อทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาส่งเรื่องไปยังพนักงานอัยการ โดยเมื่อปีค.ศ. 2003 สำนักงานทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาได้ก่อตั้งหน่วยงานพิเศษเพื่อดำเนินการในคดีอาญา โดยใช้ชื่อว่า หน่วยงานบังคับคดีอาญา หรือ “Criminal Enforcement Unit อยู่ภายใต้การกำกับดูแลการบังคับคดีล้มละลายในสังกัดกระทรวงยุติธรรม โดยทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาส่งเรื่อง

⁵⁴United States Department of Justice, **United States Trustee Program Annual Report of Significant Accomplishments, Fiscal Year 2004** (Washington, DC: United States Department of Justice, 2005), p. 35.

⁵⁵18 U.S.C (United States Code) § 3057

⁵⁶28 U.S.C (United States Code) § 586

ไปยังหน่วยงานบังคับคดีอาญานี้ติดต่อประสานงานกับพนักงานอัยการหรือสำนักงานสอบสวนกลาง (FBI) เกี่ยวกับมูลความผิดอาญาตามกฎหมายล้มละลาย อันเป็นการแบ่งทำหน้าที่ในการช่วยเหลือทริสต์แห่งสหรัฐอเมริกาอีกทางหนึ่ง แต่จากการศึกษาไม่ปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานนี้ทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนหรือเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือไม่ หรือเป็นเพียงหน่วยงานหนึ่งที่ทำหน้าที่ในการหาพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงว่าคดีมีมูลแห่งการกระทำความผิดหรือไม่ หากคดีมีมูลว่ามีการกระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายเกิดขึ้นจริง หน่วยงานบังคับคดีอาญานี้ก็จะส่งเรื่องไปยังพนักงานอัยการหรือตำรวจต่อไป แต่ก็นับได้ว่า หน่วยงานบังคับคดีอาญาเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ทำหน้าที่ในการหาพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิด ผู้เขียนมีความเห็นว่าหน่วยงานนี้น่าจะมีลักษณะคล้ายคลึงกับสำนักงานบังคับคดีอาญาของประเทศไทยซึ่งกระทรวงยุติธรรมได้จัดตั้งขึ้น มีอำนาจบังคับตามกฎหมายอาญาแต่ไม่ได้ทำการสอบสวนทำสำนวนเหมือนพนักงานสอบสวน มีการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการแต่งตั้งเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่มีภารกิจเกี่ยวกับการติดตามบุคคลตามหมายจับในคดีอาญา การยึดและอายัดทรัพย์สินตามความผิดทางอาญา การส่งตัวนักโทษและผู้ต้องขัง หลักการจัดตั้งสำนักงานบังคับคดีอาญา เนื่องจากขาดการปฏิบัติตามกฎหมายอาญาอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพในการติดตามจับกุมตัวผู้กระทำความผิดหรือหลบหนีหมายจับ การควบคุมตัว การปล่อยชั่วคราวในชั้นสอบสวน และการพิจารณาคดีของศาล รวมทั้งเมื่อศาลพิพากษาลงโทษปรับในคดีต่าง ๆ ยกเว้นคดียาเสพติดซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างการดำเนินการจัดตั้งอย่างเป็นทางการ สำหรับหน่วยงานพิเศษของสหรัฐอเมริกาอื่นคือ กรมสรรพากร หรือ The IRS (Internal Revenue Service) นั้น เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทุจริต นื้อ โกงทางการเงินเพื่อเป็นข้อมูลในการกระทำความผิดตามกฎหมายล้มละลายและส่งเรื่องให้หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อดำเนินกระบวนการต่อไปเท่านั้น

4.2 ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียแบ่งการปกครองออกเป็นรัฐบาลกลาง (Federal) และรัฐบาลมลรัฐ (State) ซึ่งในส่วนของกฎหมายล้มละลายนั้น รัฐธรรมนูญให้อำนาจรัฐบาลกลางเป็นผู้ออกกฎหมาย อย่างไรก็ตามช่วงก่อนที่จะใช้กฎหมายซึ่งออกโดยรัฐบาลกลางนั้น รัฐแต่ละรัฐจะใช้กฎหมายล้มละลายของตนเอง ต่อมาในปี พ.ศ. 2467 มีการตรากฎหมายล้มละลายบุคคลธรรมดา (พระราชบัญญัติล้มละลาย) และในปี พ.ศ. 2534 มีการตรากฎหมายหุ้นส่วนบริษัทซึ่งมีผลทำให้มีการแบ่งหน้าที่รับผิดชอบของผู้ที่ดูแลในส่วน of กฎหมายล้มละลายนี้ออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

- 1) กรณีห้างหุ้นส่วนล้มละลาย หน่วยงานที่ดูแลคือ The Australian Securities and Investments Commission (ASIC) ซึ่งดูแลเกี่ยวกับกรณีนิติบุคคลล้มละลาย
- 2) กรณีบุคคลธรรมดาล้มละลาย หน่วยงานที่ดูแล คือ The Insolvency and Trustee Service Australia (ITSA) ซึ่งดูแลเกี่ยวกับกรณีบุคคลล้มละลายที่มีได้เกี่ยวข้องกับนิติบุคคล

กฎหมายล้มละลายของประเทศออสเตรเลียได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการล้มละลายของบุคคลธรรมดา ห้างหุ้นส่วน และลูกหนี้รวม แต่ไม่รวมถึงการล้มละลายของกิจการบริษัท⁵⁷ ซึ่งปัจจุบันการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ในคดีล้มละลายอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติล้มละลายแห่งปี 1966 (The Bankruptcy Act 1966) ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 1996 และข้อบังคับเกี่ยวกับการล้มละลาย Regulations ซึ่งกฎหมายล้มละลายได้บัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดสรรผลประโยชน์ที่ได้จากการจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ให้เจ้าหนี้อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน มีการสอบสวนพฤติกรรมของลูกหนี้ และสาเหตุของการล้มละลายตลอดจนตรวจสอบว่ามีการกระทำใดที่เป็นการให้เปรียบ หรือน้อยลง หรือมีการปิดบังซ่อนเร้นเกี่ยวกับทรัพย์สินอันอาจนำมาชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ได้ และช่วยในการแก้ปัญหาความมีหนี้สินล้นพ้นตัวของลูกหนี้โดยการชำระ

⁵⁷ วราลี เจริญเลิศวิลาศ, เรื่องเดิม, หน้า 76.

หนี้ทั้งหมดหรือบางส่วนและ/หรือ การปลดหนี้ เพื่อให้ลูกหนี้ปลดจากการเป็นบุคคลล้มละลายและกลับมาดำเนินธุรกิจใหม่ได้⁵⁸

การเข้าสู่กระบวนการล้มละลายของบุคคลอาจทำได้โดยลูกหนี้ยื่นคำขอโดยสมัครใจ หรือการร้องขอจากเจ้าหนี้ บุคคลล้มละลาย หมายถึง บุคคลที่ศาลมีคำสั่งให้พิทักษ์ทรัพย์ตามคำร้องของเจ้าหนี้ หรือบุคคลซึ่งเป็นบุคคลล้มละลายร้องขอ⁵⁹

การเป็นบุคคลล้มละลายตามกฎหมายของประเทศออสเตรเลียนั้น ในกรณีเป็นการร้องขอล้มละลายโดยความสมัครใจ มีความเป็นไปได้ว่าบุคคลล้มละลายได้มากกว่าหนึ่งครั้ง และในกรณีที่บุคคลล้มละลายยังมีสถานะเป็นบุคคลล้มละลาย ต่อมาศาลมีคำสั่งให้บุคคลดังกล่าวเป็นบุคคลล้มละลายซ้ำ จะเรียกบุคคลนั้นว่า “บุคคลที่ยังไม่ถูกปลดจากการล้มละลาย”

4.2.1 การกิจและอำนาจหน้าที่ของ ITSA

เมื่อลูกหนี้ตกเป็นบุคคลล้มละลาย กฎหมายล้มละลายได้กำหนดให้มีการแต่งตั้งผู้จัดการทรัพย์สิน (Trustee) เพื่อทำหน้าที่ในการสอบสวนและบริหารกิจการของลูกหนี้ จำหน่ายทรัพย์สิน และจ่ายเงินปันผลให้กับเจ้าหนี้ โดยทรัพย์สินต่าง ๆ ของบุคคลล้มละลายให้ตกอยู่ภายใต้การจัดการของผู้จัดการทรัพย์สินแล้วแต่เห็นสมควร ผู้จัดการทรัพย์สินอาจเป็นหน่วยงานของรัฐ คือ เจ้าพนักงานผู้จัดการทรัพย์สิน (Official Trustee) หรือ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ (Official Receiver) หรือเป็นหน่วยงานเอกชน เรียกว่า ผู้จัดการทรัพย์สินที่ขึ้นทะเบียน (Registered Trustee)⁶⁰

4.2.2 การสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดอาญา ITSA

Insolvency and Trustee Service Australia (ITSA) ได้กำหนดแนวทางในการจัดการคดีอาญาไว้ในกฎหมายล้มละลาย (Fraud Control Guidelines) โดยให้อำนาจแก่ Insolvency and Trustee Service Australia (ITSA) ในการดำเนินการบังคับใช้บทกำหนดความผิดและโทษทางอาญาในกฎหมายล้มละลายแก่ผู้กระทำความผิดตาม

⁵⁸ วราลี เจริญเลิศวิลาส, เรื่องเดียวกัน, หน้า 77.

⁵⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 77.

⁶⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 76-77.

กฎหมายล้มละลาย รับประเมิน และสืบสวนสอบสวนข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญาในกฎหมายล้มละลาย พร้อมทั้งจัดทำสรุปพยานหลักฐานเพื่อการดำเนินคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ และในกรณีที่ความผิดตามกฎหมายล้มละลายที่ ITSA เห็นว่าเป็นการกระทำความผิดร้ายแรง และเป็นคดีที่ต้องอาศัยอำนาจของตำรวจในการสืบสวนสอบสวน ITSA จะส่งคดีร้ายแรงนั้นไปให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการต่อไป Insolvency and Trustee Service Australia (ITSA) จะอาศัยอำนาจจากกฎหมายในการสอบสวนการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นตามข้อบัญญัติของกฎหมายล้มละลาย ในประเทศออสเตรเลีย นั้นผู้ทำการสอบสวนจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะสอบสวนเฉพาะกรณีสำคัญที่สืบเนื่องจากการสอบสวนของตำรวจ โดยเจ้าหน้าที่ของ ITSA จะจัดเตรียมข้อมูลเอกสารเพื่อจะนำส่งต่อตำรวจสำนักงานตำรวจแห่งประเทศออสเตรเลียหรือพนักงานอัยการเพื่อส่งให้ศาลพิจารณาพิพากษาต่อไป

การสืบสวนคดีอาญาตามกฎหมายล้มละลายของ Insolvency and Trustee Service Australia (ITSA) นั้น เป็นไปเพื่อหาซึ่งพยานหลักฐานเพื่อบ่งชี้ถึงความผิดและสืบสวนคดีอาญาในกฎหมายล้มละลาย จากนั้น Insolvency and Trustee Service Australia (ITSA) จะสรุปพยานหลักฐานให้พนักงานอัยการใช้ในการดำเนินคดีอาญา หากการสืบสวนในเบื้องต้นพบว่าการกระทำความผิดนั้นไม่เกี่ยวกับความผิดตามกฎหมายล้มละลาย Insolvency and Trustee Service Australia (ITSA) ก็จะทำการส่งเรื่องไปยังหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินกระบวนการต่อไป นอกจากนี้ในเรื่องเกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญาตามกฎหมายล้มละลายนั้น Insolvency and Trustee Service Australia (ITSA) มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษา และช่วยเหลือแก่บุคคลทั่วไปซึ่งขอใช้บริการจาก Insolvency and Trustee Service Australia (ITSA) ด้วย

4.2.3 การบ่งชี้ความผิดและการสืบสวนคดีอาญาตามกฎหมายล้มละลาย

ตามกฎหมายล้มละลายได้บัญญัติฐานความผิดอาญาไว้ 60 ฐาน ความผิดอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายที่ได้รับการร้องเรียนและ Insolvency and Trustee Service Australia (ITSA) ต้องทำการสืบสวนมากที่สุดในปี ค.ศ. 2004 ถึงปี ค.ศ. 2005 คือ

1) ความผิดเกี่ยวกับการได้รับสินเชื่อโดยไม่เปิดเผยสถานะความเป็น
บุคคลล้มละลาย

2) ความผิดเกี่ยวกับการได้รับสินเชื่อโดยทุจริต

3) ความผิดเกี่ยวกับการไม่เปิดเผยทรัพย์สิน

4) ความผิดเกี่ยวกับการเดินทางไปต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต
จากผู้จัดการทรัพย์สิน

5) ความผิดเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามหมายเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์

6) ความผิดเกี่ยวกับการไม่ส่งคำชี้แจง กิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้
ทั้งนี้ ผลของการสืบสวนคดีอาญาตามที่ได้รับการร้องเรียนโดย

เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในช่วงปี ค.ศ. 2003 ถึงปี ค.ศ. 2005 นี้ปรากฏว่า ในปี ค.ศ. 2003
เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้รับข้อร้องเรียน 584 เรื่อง อยู่ระหว่างสืบสวน 313 เรื่อง
การสืบสวนที่สิ้นสุดแล้ว 309 เรื่อง สรุปพยานหลักฐานส่งพนักงานอัยการแล้ว 36 เรื่อง
ศาลมีคำพิพากษาแล้วมีความผิดอาญาตามกฎหมายล้มละลาย 48 เรื่อง มีหนังสือเตือนถึง
ผู้ถูกกล่าวหาให้ปฏิบัติตามกฎหมาย 114 เรื่อง และคดีที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์
สอบสวนแล้วเห็นว่าเป็นกรณีที่ไม่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญาตามกฎหมาย-
ล้มละลาย เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้ส่งเรื่องให้ตำรวจทำการสอบสวนแล้ว 43 เรื่อง

ในปี ค.ศ. 2004 เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้รับข้อร้องเรียน 629 เรื่อง
อยู่ระหว่างสืบสวน 476 เรื่อง การสืบสวนที่สิ้นสุดแล้ว 492 เรื่องสรุปพยานหลักฐานส่ง
พนักงานอัยการแล้ว 111 เรื่อง ศาลมีคำพิพากษาแล้วมีความผิดอาญาตามกฎหมาย-
ล้มละลาย 65 เรื่อง มีหนังสือเตือนถึงผู้ถูกกล่าวหาให้ปฏิบัติตามกฎหมาย 119 เรื่อง และ
คดีที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สอบสวนแล้วเห็นว่าเป็นกรณีที่ไม่เกี่ยวกับการกระทำ
ความผิดอาญาตามกฎหมายล้มละลาย เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้ส่งเรื่องให้ตำรวจทำ
การสอบสวนแล้ว 35 เรื่อง

ในปี ค.ศ. 2005 เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้รับข้อร้องเรียน 697 เรื่อง
อยู่ระหว่างสืบสวน 536 เรื่อง การสืบสวนที่สิ้นสุดแล้ว 523 เรื่องสรุปพยานหลักฐานส่ง
พนักงานอัยการแล้ว 184 เรื่อง ศาลมีคำพิพากษาแล้วมีความผิดอาญาตามกฎหมาย-
ล้มละลาย 120 เรื่อง มีหนังสือเตือนถึงผู้ถูกกล่าวหาให้ปฏิบัติตามกฎหมาย 111 เรื่อง และ

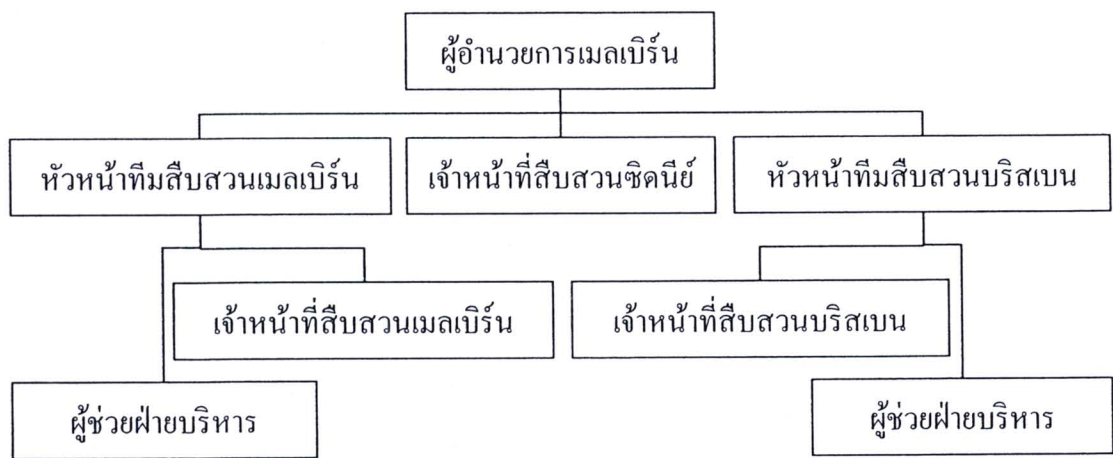
คดีที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สอบสวนแล้วเห็นว่าเป็นกรณีที่ไม่เกี่ยวกับการกระทำ ความผิดอาญาตามกฎหมายล้มละลาย เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้ส่งเรื่องให้ตำรวจทำ การสอบสวนแล้ว 15 เรื่อง

4.2.4 การส่งคดีที่ไม่เกี่ยวข้องกับคดีล้มละลายไปยังหน่วยงานอื่น

ในกรณีที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้ทำการสืบสวนตามที่ได้รับ การร้องเรียน และทำการตรวจสอบพยานหลักฐานในเบื้องต้นแล้วเห็นว่า คดีนั้นไม่ใช่ คดีอาญาอันเกี่ยวเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาตามกฎหมายล้มละลาย เจ้าพนักงาน- พิตักษ์ทรัพย์ก็จะทำการส่งเรื่องดังกล่าวไปยังหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจเป็น พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจโดยความร่วมมือกับสำนักงานตำรวจแห่งประเทศไทย- ออสเตรเลีย หรือการดำเนินคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ เป็นต้น

4.2.5 หน่วยงานพิเศษเพื่อดำเนินคดีอาญา (ทีมสืบสวนคดีอาญา)

ในการดำเนินคดีอาญาอันเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายของประเทศ- ออสเตรเลียนั้น จะมีหน่วยงานพิเศษซึ่งทำหน้าที่สืบสวนคดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมาย- ล้มละลายนี้โดยเฉพาะเรียกว่า “ทีมสืบสวนคดีอาญา” ซึ่งทีมสืบสวนคดีอาญานี้จะ ประกอบไปด้วย ผู้อำนวยการทีม หัวหน้าทีม เจ้าหน้าที่สืบสวน และผู้ช่วยฝ่ายบริหาร



ภาพที่ 1 โครงสร้างหน่วยงานพิเศษเพื่อดำเนินคดีอาญา (ทีมสืบสวนคดีอาญา)

ประเทศออสเตรเลียให้ความสำคัญสำหรับบทบัญญัติความผิดอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายมาก โดยเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2006 Insolvency and Trustee Service Australia (ITSA) ได้ร่วมกันกับพนักงานอัยการสำนักงานอัยการสูงสุดทำการตรวจสอบบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญาตามที่บัญญัติไว้ใน The Bankruptcy Act 1966 ว่าบทบัญญัติของกฎหมายเป็นไปตามมาตรฐานชุมชนและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอันเกี่ยวกับพฤติกรรมของการกระทำความผิดอาญาตามกฎหมายหรือไม่ พิจารณาถึงความเหมาะสมของบทลงโทษ รวมถึงการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพของกฎหมายให้เป็นไปตามสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงของปัจจุบัน ซึ่งการปรับปรุงกฎหมายนี้รัฐบาลได้กระทำไปโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการปฏิบัติตามพันธกรณีซึ่งบัญญัติไว้ใน The Bankruptcy Act 1966 เพื่อความมั่นคงในหมู่บทลงโทษตามกฎหมายและการจัดแนวทางลงโทษตามกฎหมายล้มละลายกับบทลงโทษสำหรับความผิดที่เกี่ยวข้องกันเพื่อความชัดเจนและการตรวจสอบอำนาจทั่วไปของการสอบสวนการกระทำความผิด

4.3 ประเทศอังกฤษ

กฎหมายล้มละลายของประเทศอังกฤษในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ในคดีล้มละลายในปัจจุบันอยู่ภายใต้ Insolvency Act 1986 กฎหมายฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การดำเนินคดีล้มละลายมีความชัดเจน สะดวก ถูกต้อง รวดเร็ว แต่เนื่องจากยังขาดรายละเอียดในเรื่องของการปฏิบัติ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดให้ชัดเจนแก่ผู้ปฏิบัติ และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถดำเนินการไปในทางเดียวกันได้ ส่งผลให้คดีล้มละลายทุกคดีมีวิธีการปฏิบัติไปในทางเดียวกันไม่เกิดการเลือกปฏิบัติเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีการตรา Insolvency Rules 1986 ขึ้นมา โดยบทบัญญัติภายใน Insolvency Rules 1986 เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายล้มละลาย ได้แก่ การกำหนดวิธีการยื่นฟ้องหรือยื่นคำร้องต่อศาล การโอนคดีระหว่างศาล กรมบังคับคดี เป็นต้น ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติไว้โดยเฉพาะใน Insolvency Rules 1986 ให้นำ Rules of the Supreme Court

และ Rule of The High Court มาใช้กับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีล้มละลายได้⁶¹ ประเทศอังกฤษไม่มีศาลล้มละลายเป็นการเฉพาะ การยื่นคำร้องขอให้ลูกหนี้ล้มละลายไม่ว่าเป็นคำร้องขอของเจ้าหนี้ หรือของลูกหนี้สามารถยื่นได้ต่อศาลซึ่งมีอำนาจพิจารณาคดีล้มละลายได้ ดังนี้

County Court ในกรณีที่ลูกหนี้มีภูมิลำเนาหรือประกอบธุรกิจในระหว่าง 6 เดือนก่อนมีการยื่นคำร้อง

High Court ในกรณีที่ลูกหนี้มีภูมิลำเนาหรือประกอบธุรกิจในเขต London (London insolvency District) ในระหว่าง 6 เดือนก่อนมีการยื่นคำร้องในศาล High Court คดีล้มละลายจะได้รับการพิจารณาโดยผู้พิพากษาแผนก Chancery ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในคดีที่เกี่ยวข้องกับการค้าและธุรกิจ

อำนาจในการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ในกระบวนการล้มละลายของประเทศอังกฤษจะอยู่กับบุคคลภายนอกซึ่งเป็นคนกลางที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด ที่จะเข้ามาทำหน้าที่ในการจัดกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ และเป็นตัวแทนของเจ้าหนี้ ซึ่งคนกลางนี้จะทำหน้าที่แทนศาลเพื่อลดอุปสรรค ความขัดแย้งในเรื่องของผลประโยชน์ของกลุ่มความแต่ละฝ่าย เพื่อไม่ให้มีโอกาสประวิงคดี หรือทำให้เกิดข้อขัดข้องในการดำเนินกระบวนการพิจารณา ซึ่งอาจทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินกระบวนการพิจารณาได้ ซึ่งบุคคลภายนอกที่เป็นคนกลางสามารถแบ่งออกได้ดังนี้

4.3.1 มาตรการฟื้นฟูฐานะทางการเงินของอังกฤษก่อนเข้าสู่การล้มละลาย

กระบวนการปรับโครงสร้างหนี้โดยสมัครใจ (Voluntary Arrangement) ในประเทศอังกฤษลูกหนี้ที่ประสบปัญหาทางการเงินอาจหลีกเลี่ยงการล้มละลายได้โดยการเข้าสู่กระบวนการปรับโครงสร้างหนี้โดยสมัครใจ โดยลูกหนี้ที่มีปัญหาทางการเงินแต่เชื่อว่าสามารถหาเงินหรือมีผลกำไรมาจ่ายชำระหนี้คืนแก่เจ้าหนี้ได้ในอนาคตโดยจะมีการจ่ายชำระแก่เจ้าหนี้เป็นรายเดือน ซึ่งจะทำให้สามารถหลุดพ้นจากหนี้สินบางส่วนหรือยืดยาวระยะเวลาการชำระหนี้ออกไป ถ้าเจ้าหนี้ส่วนใหญ่เห็นชอบด้วย ส่วนเจ้าหนี้ฝ่ายข้างน้อยแม้ไม่ได้ลงมติเห็นชอบตามข้อเสนอของลูกหนี้ก็ต้องผูกพันตาม

⁶¹ วราลี เจริญเลิศวิลาศ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 50-51.

ข้อตกลงนั้นด้วย ซึ่งกระบวนการนี้มีใช้ทั้งนิติบุคคล (Company Voluntary Arrangements) และบุคคลธรรมดา (Individual Voluntary Arrangements) ซึ่งมีระยะเวลาในการดำเนินกระบวนการประมาณ 5 ปี และเมื่อจ่ายชำระหนี้ครบถ้วนลูกหนี้ย่อมหลุดพ้นจากหนี้สินทั้งปวง แต่กระบวนการนี้จะมีผลผูกพันเฉพาะเจ้าหนี้ที่ได้รับหนังสือเชิญประชุมและมีสิทธิออกเสียงในที่ประชุมเท่านั้น

4.3.2 การเริ่มกระบวนการปรับโครงสร้างหนี้

การปรับโครงสร้างหนี้โดยสมัครใจของอังกฤษเริ่มโดยการเสนอคำขอปรับโครงสร้างหนี้ ซึ่งลูกหนี้ต้องทำคำขอดังกล่าวเสนอต่อ Norminee โดย Norminee ต้องได้รับใบอนุญาตจาก Insolvency Practitioner ก่อน จากนั้น Norminee จะสอบถามข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับสถานะทางการเงิน ภาระหนี้รวมไปถึงทรัพย์สินของลูกหนี้ จากนั้นจะทำความเข้าใจว่าลูกหนี้มีฐานะทางการเงินที่มีความเหมาะสมในการเข้าสู่กระบวนการ และประเมินจากข้อมูลที่มีว่าลูกหนี้มีความสามารถชำระหนี้ได้หรือไม่ จากนั้นจึงยื่นคำร้องขอต่อศาลโดยในคำขอดังกล่าวต้องแสดงให้เห็นว่าลูกหนี้อยู่ในสถานะที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ในทางปกติ และมีความเป็นไปได้ว่าลูกหนี้จะสามารถชำระหนี้บางส่วนแก่เจ้าหนี้ได้ หากมีการขยายระยะเวลาออกไป และในคำขอปรับโครงสร้างหนี้ดังกล่าวต้องแสดงถึงรายละเอียดของจำนวนภาระหนี้สินทั้งหมด ทรัพย์สินที่มีอยู่ทั้งหมด จำนวนเงินที่จะจ่ายชำระคืนเจ้าหนี้ ระยะเวลาในการจ่ายชำระหนี้ รวมถึงค่าใช้จ่ายในการดำเนินการปรับโครงสร้างหนี้

คุณสมบัติของลูกหนี้ที่มีสิทธิเข้าสู่กระบวนการคือ ลูกหนี้ต้องมีหนี้สินไม่มีประกัน ไม่น้อยกว่า 20,000 ปอนด์ และมีเจ้าหนี้ไม่น้อยกว่า 3 ราย โดยในการดำเนินการชำระหนี้ลูกหนี้ต้องมีความสามารถจะชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ได้ไม่น้อยกว่า 300 ปอนด์ ต่อเดือนภายในระยะเวลา 5 ปี หรือจนกว่าจะจ่ายชำระหนี้ครบตามที่ตกลง

หากเป็นกรณีที่ลูกหนี้ถูกดำเนินกระบวนการล้มละลายอยู่ก็สามารถใช้กระบวนการปรับโครงสร้างหนี้โดยสมัครใจได้ แต่จะเรียกว่าการปรับโครงสร้างหนี้โดยสมัครใจแบบรวดเร็ว (Fast-Track Voluntary Arrangement) ซึ่งมีความแตกต่างจากการปรับโครงสร้างหนี้โดยสมัครใจทั่วไปคือ ผู้ที่ทำหน้าที่จัดการหรือดำเนินกระบวนการแทน Norminee คือเจ้าพนักงานของรัฐ (Official Receiver) โดยมีค่าธรรมเนียมในการ

ดำเนินการ 300 ปอนด์ และในการยื่นคำขอเสียค่าธรรมเนียมอีก 35 ปอนด์ หลังจากเริ่มกระบวนการเจ้าพนักงานจะนำรายชื่อของลูกค้าหนี้ออกจากสารบบของกระบวนการล้มละลาย

การฟื้นฟูกิจการของอังกฤษอยู่ภายใต้กระบวนการ “Administration Order” หรือคำสั่งจัดการทรัพย์สิน ซึ่งถูกกำหนดไว้ใน Insolvency Act 1986 กระบวนการดังกล่าวจะใช้สำหรับลูกหนี้ที่เป็นนิติบุคคลเท่านั้น แต่ไม่รวมถึงบริษัทประกันภัยตาม Insurance Companies Act 1982 การเริ่มกระบวนการฟื้นฟูกิจการของอังกฤษเริ่มโดยการเสนอคำขอ ซึ่งอาจเสนอโดยลูกหนี้ เจ้าหนี้และหน่วยงานที่กำกับดูแลลูกหนี้ (Self-Regulation Organization) และหากเป็นการเสนอคำขอในช่วงเวลาที่ลูกหนี้อยู่ภายใต้ข้อตกลงการปรับโครงสร้างหนี้โดยสมัครใจ (Voluntary Arrangement) แล้วบุคคลผู้ทำหน้าที่จัดการทรัพย์สินและกิจการของลูกหนี้ภายใต้ข้อตกลงดังกล่าวก็สามารถยื่นคำขอฟื้นฟูกิจการได้เช่นกัน ผู้ยื่นคำขอต้องแสดงให้เห็นว่าลูกหนี้อยู่ในสถานะที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ หรือมีความเป็นไปได้ว่าลูกหนี้จะไม่สามารถชำระหนี้ได้ การเสนอคำขอฟื้นฟูกิจการต่อศาลจะมีผลทำให้เกิดข้อจำกัดสิทธิแก่บุคคลผู้เกี่ยวข้องต่าง ๆ การยื่นคำขอฟื้นฟูกิจการนี้จะไม่มีผลให้อำนาจในการบริหารกิจการและทรัพย์สินของผู้บริหารลูกหนี้สิ้นสุดลงในทันที เว้นแต่ศาลได้มีคำสั่งชั่วคราว (Interim Order) เป็นอย่างอื่น ในการพิจารณาคำขอฟื้นฟูกิจการเมื่อศาลพิจารณาแล้วการฟื้นฟูกิจการจะทำให้กิจการของลูกหนี้ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนสามารถดำเนินต่อไปได้หรือการฟื้นฟูกิจการจะทำให้เกิดประโยชน์ในการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ได้มากกว่าการชำระบัญชีศาลอาจมีคำสั่งอนุญาตให้ฟื้นฟูกิจการลูกหนี้ซึ่งเรียกว่า “Administration Order” คำสั่งดังกล่าวมีผลให้ข้อจำกัดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในขณะที่มีการยื่นคำขอนั้นยังคงมีผลอยู่ต่อไป โดยห้ามลูกหนี้มีมติชำระบัญชีเพื่อเลิกกิจการ ห้ามศาลมีคำสั่งเลิกกิจการลูก และห้ามดำเนินกระบวนการใด ๆ ในทางกฎหมายห้ามบังคับคดีหรือกระทำการใด ๆ ที่กระทบต่อลูกหนี้ หรือทรัพย์สินของลูกหนี้ ทั้งนี้เว้นแต่จะได้รับความยินยอมหรือได้รับอนุญาตจาก Administrator หรือจากศาลที่มีคำสั่งอนุญาตให้ฟื้นฟูกิจการ

การฟื้นฟูกิจการของอังกฤษนั้นจะต้องดำเนินการโดยบุคคลภายนอกเท่านั้น ซึ่งเรียกว่า Administrator ทำหน้าที่ดูแลและจัดการทรัพย์สินทั้งหมดของลูกหนี้

โดยบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็น Administrator จะอยู่ในฐานะเป็น Insolvency Practitioner ด้วย ซึ่งต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้

โดยทั่วไปแล้ว การยื่นคำขอเพื่อให้ศาลมีคำสั่งยกเลิกการฟื้นฟูกิจการนั้นจะมีสาเหตุมาจากการที่วัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งอนุญาตให้ฟื้นฟูกิจการไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุผลได้ หรือกรณีที่ข้อเสนอหรือแผนฟื้นฟูกิจการของ Administrator ไม่ได้รับการยอมรับจากที่ประชุมเจ้าหนี้ นอกจากนี้ศาลสั่งยกเลิกการฟื้นฟูกิจการโดยมีสาเหตุมาจากการที่ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงใด ๆ ที่เสนอต่อศาลเพื่อขอรับการฟื้นฟูกิจการนั้นเป็นข้อมูลหรือข้อเท็จจริงที่ผิดพลาด หรือไม่ตรงกับความเป็นจริง หรืออาจมีสาเหตุจากการที่ Administrator ไม่จัดทำแผนฟื้นฟูกิจการภายในระยะเวลาที่กำหนด

เมื่อได้รับคำร้องขอยกเลิกการฟื้นฟูกิจการ ศาลอาจมีคำสั่งให้ยกเลิกการฟื้นฟูกิจการหรือมีคำสั่งใด ๆ ตามที่เห็นสมควรแต่อำนาจดังกล่าวของศาลไม่รวมถึงการสั่งให้ชำระบัญชีลูกหนี้จากคำขอให้ยกเลิกการฟื้นฟูกิจการที่ยื่นโดย Administrator อย่างไรก็ตาม ศาลอาจสั่งให้ Administrator ใช้อำนาจที่มีตามกฎหมายในการเสนอคำขอเพื่อให้ศาลมีคำสั่งชำระบัญชีลูกหนี้ได้ นอกจากนี้ภายหลังจากที่ศาลมีคำสั่งยกเลิกการฟื้นฟูกิจการแล้วเจ้าหนี้สามารถเสนอคำขอเพื่อให้ศาลมีคำสั่งชำระบัญชีลูกหนี้ได้ การปรับโครงสร้างหนี้โดยสมัครใจ และการฟื้นฟูกิจการจึงถือว่าเป็นทางออกที่สำคัญก่อนเข้าสู่กระบวนการล้มละลาย

4.3.3 การกิจและอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำเนินการจัดการทรัพย์สิน

1) เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ (Official Receiver)

ภายหลังจากที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้ (Receiver Order) ผู้ที่ดำเนินการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ได้แก่ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ (Official Receiver) ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (เปรียบได้กับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามพระราชบัญญัติล้มละลายของประเทศไทย) ได้รับการแต่งตั้งจากหน่วยงานของรัฐบาล ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการค้าทั้งภายในและภายนอกประเทศ เรียกว่า The

Secretary of State of Trade⁶² เพื่อทำหน้าที่ตามที่กฎหมายล้มละลายกำหนดไว้ตาม บทบัญญัติใน Part XIV ของ Insolvency Act และทำหน้าที่เป็นผู้จัดการทรัพย์สินของ ลูกหนี้ตามที่กฎหมายล้มละลายกำหนด โดยจะทำหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ของลูกหนี้ หรือในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ลูกหนี้ล้มละลาย เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะทำ หน้าที่เป็นผู้จัดการทรัพย์สินไปจนกว่าจะแต่งตั้งผู้จัดการทรัพย์สิน⁶³

2) ผู้จัดการทรัพย์สิน (Trustee)

ตามกฎหมายล้มละลายของประเทศอังกฤษนั้น ผู้จัดการทรัพย์สิน เป็นผู้ที่มีความสำคัญมากในกฎหมายล้มละลายเพราะเป็นคนกลางในการเข้าไป ดำเนินการรวบรวมทรัพย์สินและจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ผู้ล้มละลายเพื่อประโยชน์ ของบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลาย กฎหมายล้มละลายของประเทศอังกฤษจึงได้กำหนดอำนาจ หน้าที่ของผู้จัดการทรัพย์สินให้มีอำนาจในฐานะตัวแทนของศาล การกระทำใด ๆ ตามที่ กฎหมายล้มละลายได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้จัดการทรัพย์สินถือว่าเป็น ผู้จัดการทรัพย์สินที่พิเศษยิ่งไปกว่ากฎหมายเดิมที่ส่วนใหญ่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ซึ่ง มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้จัดการทรัพย์สินในคดีล้มละลาย

ผู้จัดการทรัพย์สินจึงมีอำนาจอย่างกว้างขวางในการที่จะเข้า ครอบครองหรือรักษาทรัพย์สินของลูกหนี้ที่อยู่ในความครอบครองของลูกหนี้ หรือที่

⁶² สมาชิกของ The Secretary of State of Trade ประกอบด้วยขุนนางจากสภา องคมนตรี เลขานุการรัฐสภา และรัฐมนตรี ในทางกฎหมายล้มละลาย The Secretary of State of Trade เป็นผู้วางข้อกำหนดต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เป็นผู้แต่งตั้งผู้จัดการทรัพย์สิน (Trustee) ใช้สิทธิในการโต้แย้ง การแต่งตั้ง ผู้จัดการทรัพย์สินตลอดจนพิจารณาปลดผู้จัดการทรัพย์สินให้หลุดพ้นจาก หน้าที่ความรับผิดชอบ เป็นผู้ควบคุมดูแลการดำเนินงานของผู้จัดการทรัพย์สินและสั่งให้ มีการสอบสวนในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามกฎหมาย เป็นต้น

⁶³ วราลี เจริญเลิศวิลาศ, เรื่องเดิม, หน้า 42.

ลูกหนี้จะได้รับมาในอนาคตรวมทั้งสมุด เอกสาร รายงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้⁶⁴

4.3.4 ผู้ประกอบวิชาชีพเกี่ยวกับหนี้สินล้มละลาย (Insolvency Practitioner)⁶⁵

ผู้ประกอบวิชาชีพเกี่ยวกับหนี้สินล้มละลาย หรือ Insolvency Practitioner เป็นบุคคลที่ศาลอาจแต่งตั้งขึ้นตาม มาตรา 273 (2) แห่ง Insolvency Act 1986 เพื่อตรวจสอบกิจการของลูกหนี้และส่งรายงานให้ศาลเป็นระยะเวลาตามที่กำหนด⁶⁶ และอาจได้รับการแต่งตั้งจากศาลให้เป็นผู้พิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวแทนเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ซึ่งลูกหนี้จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้พิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวเท่าที่จำเป็น⁶⁷ เป็นสมาชิกของสมาคมวิชาชีพที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา 389 แห่ง Insolvency Act 1986 ได้แก่ The Chartered Association of Certified Accountants, The Insolvency Practitioner Association, The Law Society, The Law Society of Scotland and Ireland, The Institutes of Chartered Association⁶⁸ ซึ่งแต่ละสมาคมวิชาชีพจะมีมาตรฐานของความรู้ความสามารถและความประพฤติของสมาชิกกำกับไว้ มีหลักเกณฑ์การควบคุมคุณสมบัติที่เคร่งครัดภายใต้ของกฎหมาย ดังนี้

- 1) Insolvency Act 1986
- 2) Insolvency Practitioner Rules 1986
- 3) กฎเกณฑ์ภายในที่ควบคุมคุณสมบัติขององค์กรวิชาชีพ (Professional Authority)

ประเทศอังกฤษได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงและพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับล้มละลายจากเดิมที่เคยใช้ Bankruptcy Act 1914 มาเป็น Insolvency Act 1986 ซึ่งมีลักษณะและกระบวนการที่คล้ายคลึงกัน เดิมผู้ทำหน้าที่เป็นผู้จัดการทรัพย์สินตาม

⁶⁴ วราลี เจริญเลิศวิลาส, เรื่องเดียวกัน, หน้า 45.

⁶⁵ คารณี แสงนิล, เรื่องเดิม, หน้า 12.

⁶⁶ วราลี เจริญเลิศวิลาส, เรื่องเดิม, หน้า 56.

⁶⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 58.

⁶⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 63.

Bankruptcy Act 1914 คือ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ (Official Receiver) ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐดังกล่าวข้างต้น อันก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำให้กระบวนการล้มละลายมีความล่าช้า คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายล้มละลายจึงได้เสนอให้ปรับปรุงคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้จัดการทรัพย์สินโดยมีสาระสำคัญ คือ กำหนดตัวบุคคลที่มีความสามารถเป็นพิเศษในการจัดการทรัพย์สินเพื่อให้สามารถจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด เพราะการให้บุคคลที่มีความสามารถเป็นพิเศษมาดำเนินการจะทำให้การรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้เป็นไปได้สูง นอกจากนี้ยังรวดเร็วกว่าการที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการ บรรดาเจ้าหน้าที่ทั้งหลายจึงได้รับผลประโยชน์สูงกว่า จึงได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงให้เอกชนมาทำหน้าที่เป็นคนกลางในการจัดการกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ที่ล้มละลายแทน⁶⁹

4.3.5 หน่วยงานพิเศษเพื่อสอบสวนข้อร้องเรียน

1) Companies Investigation Branch (CIB) เป็นหน่วยงานหนึ่งซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมธุรกิจการค้าและส่งเสริมนวัตกรรม (Department of Business Innovation & Skills) (BIS) (ก่อนหน้านี้ Depratment for Business, Innovetion & Skills (BIS) เป็นส่วนหนึ่งของ กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Department of Trade & Industry (DTI)) หน่วยงานนี้จะทำหน้าที่เพียงตรวจสอบด้านพฤติกรรมและประเมินความเสี่ยงในการดำเนินงานของกรมการในองค์กรหรือบริษัท ซึ่งอาจเป็นการขัดต่อผลประโยชน์สาธารณะ เช่น ในลักษณะที่น่าจะเป็นอันตรายต่อธุรกิจและประชาชนโดยทั่วไปรวมถึงการประพฤติดังร้ายแรง การกระทำความผิดที่เป็นการทุจริตอาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือความสูญเสียต่อผู้บริโภคซึ่งเป็นบุคคลที่สาม นักลงทุนหรือลูกค้า โดยมีวัตถุประสงค์ในการสอบสวนเพื่อหยุดการกระทำความผิดที่น่าจะเกิดความเสียหายนั้นโดยเร็วที่สุด นอกจากนี้ CIB ไม่ได้ทำหน้าที่ในการสอบสวนทางอาญา การตรวจสอบของ CIB เป็นเพียงพื้นฐานในการสอบสวนคดีอาญาของตำรวจ พนักงานอัยการ หรือหน่วยงานสอบสวนอื่น ๆ เพื่อดำเนินการสอบสวนทาง

⁶⁹ วราลี เจริญเลิศวิลาศ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 39.

อาญาหากปรากฏว่าเป็นการกระทำความผิดอาญาโดยเจ้าหน้าที่หรือโดยกรรมการของบริษัท และดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาต่อไป ทั้งนี้ไม่ว่าทุกเรื่องที่ได้รับข้อร้องเรียนแล้ว CIB จะต้องทำการสอบสวน แต่ต้องปรากฏข้อเท็จจริงก่อนว่า พฤติกรรมของบริษัทนั้น ๆ อยู่ในความสนใจของสาธารณชนในวงกว้างหรือไม่ และเป็นการแสดงให้เห็นได้ว่าการกระทำเหล่านั้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภค นักลงทุน และลูกค้าหรือไม่ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะทำให้บริษัทที่ล้มละลายถูกตัดสิทธิ์ประโยชน์จากการได้รับความช่วยเหลือจากทางภาครัฐ⁷⁰ นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบและดำเนินคดีอาญาซึ่งอยู่ภายใต้กรมธุรกิจการค้าและส่งเสริมนวัตกรรม (Department of Business Innovation & Skills) เช่นกัน นั่นคือ

2) หน่วยงานตรวจสอบและดำเนินคดีอาญา (Criminal Investigations and Prosecutions Team)⁷¹ หน่วยงานตรวจสอบและดำเนินคดีอาญา (Criminal Investigations and Prosecutions Team) มีวัตถุประสงค์หลักในการยับยั้งการหลอกลวงซึ่งความผิดที่ทีมงานตรวจสอบและดำเนินคดีอาญาฟ้องบ่อยที่สุด คือ การล้มละลายโดยไม่เป็นธรรม⁷² เจ้าหน้าที่ของบริษัทกระทำการทุจริต⁷³ การค้าขายโดยฉ้อฉล⁷⁴ และกรรมการบริษัทกระทำการทุจริตต่อหน้าที่เกี่ยวกับความลับทางการบัญชีบริษัท⁷⁵ ซึ่งส่วนใหญ่ความผิดที่หน่วยงานตรวจสอบและดำเนินคดีอาญาฟ้องร้องดำเนินคดีนี้จะมีโทษสูงสุดคือจำคุก 2-10 ปี และหรือ ปรับ ทั้งนี้ในการสอบสวนทางอาญานั้นจะถูก

⁷⁰Companies Investigation Branch, **What Can Happen** [Online], available URL: <http://www.insolvency.gov.uk/cib/happen.htm>, 2010 (September, 30).

⁷¹Department for Business Innovation and Skills, **Criminal Investigations and Prosecutions** [Online], available URL: <http://www.berr.gov.uk/whatwedo/businesslaw/criminal-investigations/index.html>, 2010 (September, 30).

⁷²Fraud Act 2006, Section 353-360

⁷³Insolvency Act 1986, Section 206-211.

⁷⁴Companies Act 2006, Section 993.

⁷⁵Ibid., Sections 387 and Section 389.

ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่สืบสวนของหน่วยงานตรวจสอบและดำเนินคดีอาญา ซึ่งหน่วยงานตรวจสอบและดำเนินคดีอาญาถือเป็นหนึ่งในฐานะทนายความซึ่งจะตัดสินใจว่าจะส่งเรื่องที่ได้รับการร้องเรียนนี้ฟ้องคดีอาญาหรือไม่ โดยจะพิจารณาจากพยานหลักฐานทั้งหมดที่มีอยู่และรวมกับอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีหากมีหลักฐานเพียงพอที่จะเชื่อได้ว่ามีมูลแห่งการกระทำความผิดและเป็นที่สนใจของสาธารณชน

หน่วยงานทั้งสองหน่วยแม้มีหน้าที่ในการตรวจสอบการกระทำ ความผิดของบริษัท แต่ก็ก็เป็นเพียงการสอบสวนเพื่อตรวจสอบมูลเหตุของการกระทำ ความผิดว่ามีจริงหรือไม่ และส่งเรื่องให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ตำรวจ หรือ พนักงานอัยการดำเนินกระบวนการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาต่อไป โดยหน่วยงาน ตรวจสอบและดำเนินคดีอาญาของประเทศอังกฤษนั้น จากการศึกษาจะเห็นได้ว่าเป็น หน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมธุรกิจการค้าและส่งเสริมวัฒนธรรม ที่ทำ หน้าที่เสมือนเป็นทนายความหาพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิด และร่วมกับ พนักงานอัยการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาต่อบุคคลผู้กระทำความผิด หน่วยงานตรวจสอบ และดำเนินคดีอาญาไม่ได้เป็นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามกฎหมายล้มละลาย (Insolvency act) ที่จะทำหน้าที่ในการจัดกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ และไม่ได้ทำ หน้าที่ในฐานะพนักงานสอบสวนคดีอาญาเกี่ยวกับการล้มละลายเป็นการเฉพาะเหมือน ประเทศไทย

กล่าวโดยสรุปแล้ว การสืบสวนคดีอาญาตามกฎหมายล้มละลายของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ของประเทศออสเตรเลีย และทรัสต์ของสหรัฐอเมริกา เป็นไปเพื่อหาซึ่งพยานหลักฐานเพื่อบ่งชี้ถึงความผิดและสืบสวนคดีอาญาในกฎหมาย-ล้มละลายเท่านั้น โดยเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แห่งประเทศออสเตรเลียจะสรุป พยานหลักฐานให้พนักงานอัยการใช้ในการดำเนินคดีอาญาโดยมีทีมสืบสวนคดีอาญา ทำหน้าที่ดังกล่าว หากการสืบสวนในเบื้องต้นพบว่าการกระทำความผิดนั้นไม่เกี่ยวกับ ความผิดตามกฎหมายล้มละลาย เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ (ITSA) ก็จะทำการส่งเรื่องไป ยังหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินกระบวนการต่อไป ส่วนสหรัฐอเมริกานั้น ทรัสต์ มีหน้าที่รายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อทรัสต์แห่งสหรัฐ (The United States Trustees) ถึงพฤติการณ์ที่อาจเป็นมูลเหตุแห่งการกระทำความผิดอาญาในคดี

ล้มละลาย เมื่อพบเห็นข้อเท็จจริงหรือพฤติกรรมที่น่าสงสัยว่าจะเข้าข่ายความผิดอาญา และทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกาเองก็มีหน้าที่ในการรายงานเหตุดังกล่าวต่ออัยการแห่งสหรัฐอเมริกา โดยผ่านหน่วยงานที่เรียกว่า หน่วยงานบังคับคดีอาญาทำหน้าที่ในการสืบสวนข้อมูลในการกระทำความผิดนั้นแทนทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกา และอาจต้องคอยให้ความช่วยเหลือแก่อัยการหรือสำนักงานสอบสวนกลาง (FBI) หากมีการร้องขอมา โดยทรัสต์แห่งสหรัฐอเมริกา และเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แห่งประเทศออสเตรเลีย ไม่ได้มีหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนคดีอาญาเหมือนกฎหมายล้มละลายของประเทศ-ไทย แต่ทางปฏิบัติเมื่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ของประเทศออสเตรเลีย และทรัสต์-แห่งสหรัฐอเมริกาทพบ เห็น หรือเชื่อว่าเกิดการกระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายจะปฏิบัติเหมือนกับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ของประเทศไทย คือ ทำหน้าที่เพียงหาพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายเท่านั้น และส่งต่อไปยังเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต่อไป แต่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ สังกัดกรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรมไม่มีหน่วยงานเฉพาะคดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมาย-ล้มละลายเพื่อทำหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายและส่งเรื่องไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเหมือนสหรัฐอเมริกา หรือประเทศออสเตรเลีย ประกอบกับระบบการสอบสวนและการฟ้องร้องของประเทศไทยมีการแบ่งแยกขั้นตอนการสอบสวนและการฟ้องร้องออกจากกัน ซึ่งแตกต่างไปจากของสหรัฐอเมริกาที่สืบทอดกฎหมายคอมมอนลอว์มาจากประเทศอังกฤษ⁷⁶ ที่ไม่ได้ใช้ระบบกลั่นกรองว่าคดีมีมูลโดยการสอบสวน กล่าวคือ การสอบสวนไม่ใช่เงื่อนไขของการฟ้องคดีอาญาต่อศาล ดังนั้น ในสหรัฐอเมริกา พนักงานอัยการจึงเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสอบสวนและมีส่วนร่วมในการสอบสวน คอยให้คำชี้แนะ ให้คำปรึกษาแก่เจ้าพนักงานในการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์การกระทำความผิดของผู้ต้องหา การนำระบบการสอบสวนคดีอาญาของสหรัฐอเมริกามาใช้กับระบบการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทยจึงไม่

⁷⁶พรเพชร วิชิตชลชัย, “การสอบสวนไม่ใช่เงื่อนไขการฟ้องคดีอาญาต่อศาล ในระบบกฎหมายสหรัฐอเมริกา: ข้อพิจารณาการวิเคราะห์ บทคัดพยานหลักฐาน (The Exclusionary Rule),” *รพีเนติบัณฑิตยสภา* (7 สิงหาคม 2549): 164-165.

สามารถนำมาใช้ได้ ผู้เขียนเห็นว่ากรมบังคับคดีจึงควรมีการจัดตั้งกองบังคับคดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลาย ในกรมบังคับคดี เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในคดีล้มละลายต่อไป เมื่อองค์กรซึ่งทำหน้าที่ดำเนินกระบวนการสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายล้มละลายของต่างประเทศไม่สามารถนำมาปรับใช้กับกระบวนการสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายล้มละลายของประเทศไทยได้ ผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษาจากเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายพิเศษอื่น ๆ ที่มีหน้าที่สอบสวนคดีอาญาซึ่งเป็นองค์กรในกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย เพื่อนำมาปรับใช้กับการดำเนินกระบวนการสอบสวนคดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ โดยศึกษาจากอำนาจสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 พบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายพิเศษอื่น ๆ ดังกล่าวข้างต้น ไม่ได้ให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเหมือนเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ด้วยเหตุนี้จึงไม่อาจนำรูปแบบการดำเนินกระบวนการสอบสวนคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายอื่นมาเทียบเคียงได้ คงมีเพียงอำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่พอเทียบเคียงได้ อำนาจสอบสวนของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ โดยในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่คดีพิเศษนั้นถือได้ว่าเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจหรือพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย ซึ่งในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้เสนอให้มีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ รวมถึงระเบียบ คำสั่ง กฎกระทรวงเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ จึงจำเป็นต้องวิเคราะห์จากหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย ซึ่งผู้เขียนจะได้นำเสนอไว้ในบทวิเคราะห์สำหรับการสอบสวนและการดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในความผิดอาญาตามกฎหมายล้มละลายในบทต่อไป