

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในคดีล้มละลาย ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483¹

นิภาพร นันทพานิช²

จากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในคดีล้มละลายตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ที่ได้กำหนดให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในหลายส่วนงานมากจนเกินความสามารถของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์หรือไม่ ซึ่งอย่างที่ทราบกันดีว่าการปฏิบัติหน้าที่ของตำแหน่งต่าง ๆ นั้น ควรเป็นไปเฉพาะเรื่องและมีอำนาจในขอบเขตอันมีจำกัด มีการกระจ่ายงานที่เป็นไปตามสมควร เพื่อการบริหารงานและปฏิบัติตามหน้าที่ของตนเองได้อย่างครบถ้วนและสมบูรณ์เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของแต่ละตำแหน่งงาน และเพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ โดยอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ดำเนินการต่างๆ ในกระบวนการล้มละลายและฟื้นฟูกิจการนั้นเป็นการให้อำนาจที่พอควรหรือไม่ซึ่งถือเป็นสิ่งที่ควรค่าแก่การศึกษาเป็นอย่างยิ่ง เมื่อได้ทำการศึกษาแล้วก็พบว่าพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายบางส่วนยังคงมีปัญหาในทางกฎหมายที่สำคัญหลายประการ ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

ปัญหาประการแรก คือ ปัญหาเกี่ยวกับการให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจเข้ายึดทรัพย์สินที่ของลูกหนี้ ตามมาตรา 19 การให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในส่วนของ มาตรา 19 บัญญัติว่า “...ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เข้ายึดดวงตรา สมุดบัญชี และเอกสารของลูกหนี้ และบรรดาทรัพย์สินซึ่งอยู่ในความครอบครองของลูกหนี้ หรือของผู้อื่นอันอาจแบ่งได้ในคดีล้มละลาย...” เป็นการกำหนดให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เท่านั้นที่สามารถเข้ายึดบรรดาทรัพย์สินซึ่งอยู่ในความครอบครองของลูกหนี้ หรือของผู้อื่นอันอาจแบ่งได้ในคดีล้มละลาย ซึ่งเป็นกรณีที่ถือว่าเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจเต็มในการดังกล่าว แต่อย่างไรก็ดีเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยตรงซึ่งไม่อาจจะสืบหาทรัพย์สินของลูกหนี้ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพเท่าที่ควรจะเป็น เพราะหน้าที่งานที่หลากหลาย การเข้ายึดทรัพย์สินต่างๆ โดยเฉพาะของที่เป็นของผู้อื่นแต่สามารถนำมาแบ่งได้ในคดีล้มละลายยิ่งเป็นการยากยิ่งกว่า เพราะต้องสืบหาทรัพย์สินซึ่งกระบวนการสืบหาทรัพย์สินมักเป็นสิ่งที่ควรให้ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญมาสืบหาที่มีหน้าที่เฉพาะไป จึงจำเป็นต้อง

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในคดีล้มละลายตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คนพร จิตต์จรุงเกียรติ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.พันธ์เทพ วิฑิตอนันต์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มณฑิลาภักดีคง

²นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (สุโขทัย) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ศึกษาว่าการให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เพียงผู้เดียวสามารถดำเนินการเองทั้งหมดซึ่งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพได้หรือไม่

ปัญหาประการที่สอง คือ ปัญหาเกี่ยวกับการให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจเข้ารวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้ทั้งปวง ตามมาตรา 22 เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจในการเข้ารวบรวมกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้นับตั้งแต่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้ไม่ว่าเป็นคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวหรือคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด บทบัญญัติในมาตรา 22 นั้น บัญญัติว่า “...เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แต่เพียงผู้เดียวมีอำนาจ...” อันเป็นการกำหนดหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่ต้องเข้าจัดการกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้แต่เพียงผู้เดียว ซึ่งการให้บุคคลเพียงผู้เดียวเข้ามาทำหน้าที่นี้ อาจทำให้ประสิทธิภาพในการสืบหาทรัพย์สินของลูกหนี้หรือที่อยู่ในความครอบครองของลูกหนี้ หรือเป็นทรัพย์สินของลูกหนี้ที่อยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่นซึ่งอาจมีมูลค่ามากนั้นอาจหลุดออกไปจากกองทรัพย์สินของลูกหนี้ที่จะนำมาแบ่งชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ที่ยื่นคำขอรับชำระหนี้ ซึ่งทรัพย์สินของลูกหนี้เป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีล้มละลายเป็นอย่างมาก หากให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แต่เพียงผู้เดียวมีอำนาจในการรวบรวมกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจทำได้โดยไม่มีประสิทธิภาพมากเพียงพอ

ปัญหาประการที่สาม คือ ปัญหาเกี่ยวกับการให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจในการตรวจสอบความทุจริตข้อโกงของลูกหนี้ตามมาตรา 113 ถึงมาตรา 115 ตามสามมาตราดังกล่าว หากลูกหนี้กระทำการอันเป็นการฉ้อฉลเจ้าหนี้หรือลูกหนี้โอนทรัพย์สินหรือกระทำการใดๆ ซึ่งลูกหนี้ได้กระทำหรือยินยอมให้กระทำโดยมุ่งหมายให้เจ้าหนี้คนหนึ่งคนใดได้เปรียบแก่เจ้าหนี้อื่น เจ้าพนักงานมีอำนาจทำคำขอโดยทำเป็นคำร้องเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนการโอนหรือการกระทำได้ กรณีนี้นั้นจะเห็นได้ว่าในพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 หาได้มีการกำหนดแต่อย่างใดว่าหากลูกหนี้มีพฤติการณ์ดังกล่าวผู้ใดจะต้องมีอำนาจในการสืบหาเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงมา แต่ถึงกระนั้นก็พอเป็นไปได้ว่าบุคคลที่ต้องทำหน้าที่ในการตรวจสอบความทุจริตข้อโกงของลูกหนี้ก็คือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นั่นเอง ซึ่งเป็นการให้อำนาจตรวจสอบถึงกระบวนการโอนหรือการกระทำใดๆ ที่อาจทำมาก่อนที่หน้าที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ต้องมีความละเอียดและต้องใช้ระยะเวลามากพอในการสืบหาเรื่องนั้นๆ ในเมื่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีหน้าที่หลายอย่างการให้อำนาจนี้อาจต้องมีบุคคลหรือหน่วยงานอื่นที่คอยสืบหาข้อเท็จจริงเพื่อไม่ให้เจ้าหนี้ของลูกหนี้คนใดเสียเปรียบหรือเป็นการฉ้อฉลเจ้าหนี้ ซึ่งถือว่าเป็นอำนาจหน้าที่ที่จะเยาะเกิ้นไปสำหรับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เนื่องจากภาระหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่สำคัญซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบก็มีจำนวนมาก อาจทำให้ไม่สามารถกระทำตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากเพียงพอ

ปัญหาประการสุดท้าย คือ ปัญหาเกี่ยวกับการให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวน ตามมาตรา 160 การให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวน มาตรา 160 ที่บัญญัติว่า “ในระหว่างดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีล้มละลายถ้ามีเหตุควรเชื่อได้ว่าลูกหนี้หรือผู้หนึ่งผู้ใดได้กระทำความผิดในทางอาญาเกี่ยวกับการล้มละลายให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย...” ในเรื่องดังกล่าวเป็นการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดึงขึ้นมาเพื่อดำเนินกระบวนการตามกฎหมายล้มละลาย ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้รับชำระหนี้ อย่างเท่าเทียมกัน แต่กลับให้มีอำนาจสอบสวนในทางกฎหมายอาญาซึ่งกรณีนี้เป็นกำหนดภาระและหน้าที่ที่เกินกว่าเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะสามารถกระทำได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ซึ่งมีอำนาจสอบสวนในความผิดที่ได้กำหนดโทษไว้ในหมวดที่ 7 การสอบสวนและบทกำหนดโทษ ส่วนที่ 2 การกำหนดโทษ โดยการให้อำนาจสอบสวนนี้แก่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในคดีล้มละลาย ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะแก้ไข ปรับปรุงพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ดังนี้

1. การเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับผู้ที่จะเข้ามามีบทบาทในคดีล้มละลาย

เนื่องจากปัญหาที่เกิดขึ้นโดยมากจะเป็นเพราะเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีจำนวนน้อย แต่ทำหน้าที่มากมายหลากหลายประการทำให้เกิดปัญหาขึ้น จึงเห็นว่าควรบัญญัติกฎหมายที่ให้นักลที่ทำหน้าที่ในการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ที่มีความเชี่ยวชาญ อาจเป็นเอกชนที่กฎหมายรับรองเปิดโอกาสให้มีการขึ้นทะเบียนไว้ มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้เชี่ยวชาญ มีการกำหนดหลักประกัน การพ้นจากหน้าที่ บทลงโทษหากได้ดำเนินกระบวนการในหน้าที่ของตนโดยไม่สุจริต เป็นต้น เพื่อเป็นการแบ่งภาระหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์

2. กรณีปัญหาการให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจเข้ายึดทรัพย์สินของลูกหนี้ ตามมาตรา 19 นั้น จากที่เดิมบัญญัติว่า

“มาตรา 19 คำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ให้ถือเสมือนว่าเป็นหมายของศาลให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เข้ายึดดวงตรา สมุดบัญชี และเอกสารของลูกหนี้ และบรรดาทรัพย์สินซึ่งอยู่ในความครอบครองของลูกหนี้ หรือของผู้อื่นอันอาจแบ่งได้ในคดีล้มละลาย

ในการยึดทรัพย์นั้น เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ มีอำนาจเข้าไปในสถานที่ใด ๆ อันเป็นของลูกหนี้ หรือที่ลูกหนี้ได้ครอบครองอยู่ และมีอำนาจหักพังเพื่อเข้าไปในสถานที่นั้น ๆ รวมทั้งเปิดตู้หรือที่เก็บของอื่น ๆ ตามที่จำเป็น

ทรัพย์สินต่าง ๆ ที่ยึดไว้ตามมาตรา ๓ ห้ามมิให้ขายจนกว่าศาลจะได้มีคำพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลาย เว้นแต่เป็นของเสียง่าย หรือถ้าห่วงช้าไว้จะเป็นการเสี่ยงความเสียหาย หรือค่าใช้จ่ายจะเกินส่วนแห่งค่าของทรัพย์สินนั้น”

ควรแก้ไขกฎหมายว่ายกเลิกคำว่า “เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์” ให้แก้ไขบัญญัติโดยเพิ่มเติมตำแหน่งที่ได้ตั้งตามข้อที่ 1. เพื่อเป็นการระบุตัวบทกฎหมายให้ชัดเจนเพื่อการใช้บังคับอย่างถูกต้อง

3. ปัญหาการให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจเข้ารวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้ทั้งปวง ตามมาตรา 22

จากเดิมที่บัญญัติว่า

“มาตรา 22 เมื่อศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ ของลูกหนี้แล้วเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ แต่ผู้เดียวมีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) จัดการและจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ หรือกระทำการที่จำเป็นเพื่อให้กิจการของลูกหนี้ ที่ค้างอยู่เสร็จสิ้นไป

(2) เก็บรวบรวมและรับเงิน หรือทรัพย์สินซึ่งจะตกได้แก่ลูกหนี้ หรือซึ่งลูกหนี้มีสิทธิจะได้รับจากผู้อื่น

(3) ประนีประนอมยอมความ หรือฟ้องร้อง หรือต่อสู้คดีใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้”
ควรแก้ไขกฎหมายว่ายกเลิกคำว่า “เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์” ให้แก้ไขบัญญัติเดิมโดยให้เพิ่มเติมตำแหน่งที่ได้ตั้งตามข้อที่ 1. เนื่องจากภาระงานดังกล่าวจะตกไปอยู่กับผู้ที่ถูกตั้งขึ้นมาเพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์

4. ปัญหาการให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจในการตรวจสอบความทุจริตต่อโกงของลูกหนี้ตามมาตรา 113 ถึงมาตรา 115

จากเดิมที่บัญญัติว่า

“มาตรา 113 การขอให้ศาลเพิกถอนการฉ้อฉลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ขอได้โดยทำเป็นคำร้อง

การขอให้เพิกถอนตามวรรคหนึ่ง ห้ามมิให้ขอเมื่อพ้นหนึ่งปีนับแต่เวลาที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้รู้ต้นเหตุอันเป็นมูลให้เพิกถอน หรือพ้นสิบปีนับแต่ได้ทำนิติกรรมนั้น”

“มาตรา 115 การโอนทรัพย์สินหรือกระทำการใดๆ ซึ่งลูกหนี้ได้กระทำหรือยินยอมให้กระทำในระหว่างระยะเวลาสามเดือนก่อนมีการขอให้ล้มละลาย และภายหลังนั้น โดยมุ่งหมายให้เจ้าหนี้คนหนึ่งคนใดได้เปรียบแก่เจ้าหนี้อื่น ถ้าเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีคำขอโดยทำเป็นคำร้อง ศาลมีอำนาจสั่งเพิกถอนการโอนหรือการกระทำนั้นได้

ถ้าเจ้าหน้าที่ได้เปรียบเป็นบุคคลภายในของลูกหนี้ ศาลมีอำนาจสั่งเพิกถอนการโอนหรือการกระทำตามวรรคหนึ่งที่ได้กระทำขึ้นในระหว่างระยะเวลาหนึ่งปี ก่อนมีการขอให้ล้มละลายและภายหลังนั้น”

ให้แก้ไขโดยการระบุเพิ่มเติมว่าให้บุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่ที่ได้ตั้งขึ้นตามข้อที่ 1. ทำหน้าที่ในการสืบหาข้อเท็จจริงได้ เพื่อเสนอต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เพื่อดำเนินการทำการคำขอเป็นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนนิติกรรม

5. ทำให้ทราบถึงปัญหาการให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนตามมาตรา 160

จากเดิมที่บัญญัติว่า

“มาตรา 160 ในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีล้มละลาย ถ้ามีเหตุควรเชื่อได้ว่าลูกหนี้หรือผู้หนึ่งผู้ใดได้กระทำความผิดในทางอาญาเกี่ยวกับการล้มละลาย ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย

ในกรณีที่พนักงานอัยการมีความเห็นว่าไม่ควรฟ้อง ซึ่งแย้งกับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ให้ส่งสำนวนไปยังอัยการเพื่อสั่ง”

ให้แก้ไขบทบัญญัติในมาตรานี้โดยให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีหน้าที่ส่งเรื่องที่ได้รับรายงานมาจากตำแหน่งที่ได้ระบุให้เพิ่มเติมตามข้อที่ 1. ที่มีข้อสงสัยว่ามีการกระทำความผิดอาญาในคดีล้มละลาย ไปยังเจ้าพนักงานสอบสวนเพื่อทำการสอบสวนต่อไป โดยอาจร้องขอข้อมูลรายการอื่นๆจากเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ หรือเรียกให้ ตำแหน่งที่ได้เสนอให้เพิ่มเติมตามข้อที่ 1. เข้าไปให้การได้

6. เพิ่มเติมกฎหมายให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจในการกำกับดูแลการดำเนินงานของตำแหน่งงานที่ได้เพิ่มเติมตามข้อที่ 1. เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีระบบ ควรต้องอยู่ภายใต้กำกับดูแลของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เนื่องจากตำแหน่งงานที่ได้เพิ่มเติมตามข้อที่ 1 เป็นเอกชนสมควรต้องได้รับการตรวจสอบด้วยเช่นเดียวกัน

เอกสารอ้างอิง

ชีพ จุลมนต์ และกนก จุลมนต์. คำอธิบายกฎหมายล้มละลาย. กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรม

กฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา. 2563.

วิชา มหาคุณ. คำอธิบายกฎหมายล้มละลาย. กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณาการ. 2548.

ยงยุทธ ภูประดับกฤต, บุคคลล้มละลาย : กรณีลักษณะต้องห้ามและเหตุแห่งการพ้นจาก

ตำแหน่ง. [Online]. Available URL:

[http://web.krisdika.go.th/activityDetail.jsp?actType=I&actCode=78&head=4
&item=n5](http://web.krisdika.go.th/activityDetail.jsp?actType=I&actCode=78&head=4&item=n5). 2565 (เมษายน, 10).

สหชน รัตนไพจิตรและคณะ. โครงการยกระดับการบังคับคดีล้มละลายให้เป็นไปตาม
มาตรฐานสากล. [Online]. Available URL: <https://www.led.go.th>. 2565
(เมษายน, 30).