



**รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)**

เรื่อง

**การดำเนินคดีทุจริตสถาบันการเงิน
และการติดตามทรัพย์สินคืน ในภาวะวิกฤตสถาบัน
การเงินไทย ปี 2540 (วิกฤตต้มยำกุ้ง)**

จัดทำโดย

นายวีระชาติ ศรีบุญมา

รหัส 4039

**รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 4 ปี 2555
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ**



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การดำเนินคดีทุจริตสถาบันการเงิน และการติดตามทรัพย์สินคืน
ในภาวะวิกฤตสถาบันการเงินไทย ปี 2540 (วิกฤตต้มยำกุ้ง)

จัดทำโดย
นายวีระชาติ ศรีบุญมา
รหัส 4039

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 4 ปี 2555
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

สถานการณ์ของโลกในปัจจุบัน เริ่มก่อให้เกิดปัญหา สังคม การเมือง และเศรษฐกิจ ปัญหาใหญ่ประการหนึ่งก็คือ วิกฤตเศรษฐกิจ ที่เริ่มก่อตัวจากระบบสถาบันการเงิน ผู้บริหารสถาบันการเงิน ขาดธรรมาภิบาล ขาดความโปร่งใส และมีการทุจริตสถาบันการเงินจนทำให้เกิดวิกฤตสถาบันการเงิน ในปี 2540 เราเรียกว่า วิกฤตต้มยำกุ้ง ธนาคารแห่งประเทศไทย ในฐานะผู้กำกับกับดูแลสถาบันการเงิน ตรวจพบว่าผู้บริหารสถาบันการเงินหลายแห่งมีการบริหารงาน อย่างไม่มีประสิทธิภาพ มีการปล่อยสินเชื่อในลักษณะที่เล็งเห็นว่าไม่อาจเรียกคืนได้ หรือปล่อยสินเชื่อให้กับพวกพ้อง จนกระทั่งทำให้สถาบันการเงินนั้นขาดสภาพคล่อง และจำเป็นต้องปิดสถาบันการเงินนั้นในที่สุด จากนั้นทางการไทย โดยกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ต้องเข้ามาช่วยเหลือโดยชำระหนี้ให้กับผู้ฝากเงิน และรับโอนหนี้และทรัพย์สินมาบริหารเอง ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้บริหารสถาบันการเงินหลายแห่ง แต่การดำเนินคดี ยังไม่สามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ เนื่องจาก กฎหมายสถาบันการเงิน เป็นกฎหมายที่สลับซับซ้อน ประชาชนทั่วไปเข้าใจได้ยาก ทางกรไทย โดยเฉพาะ ธนาคารแห่งประเทศไทย และหน่วยงานการบังคับใช้กฎหมาย มีความจำเป็นต้องหาแนวทางการดำเนินคดีให้ประสบความสำเร็จ โดยสามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษให้ได้ รวมทั้ง สามารถป้องกันการกระทำความผิดในอนาคตได้ด้วย

ผลการศึกษาการดำเนินคดีทุจริตสถาบันการเงิน ในปี 2540 และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง รายงานการประชุมสัมมนาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมไทย จะเป็นแนวทางให้ ธนาคารแห่งประเทศไทย พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาล รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้ใช้ประกอบการพิจารณาและวินิจฉัยการกระทำความผิดฐานทุจริตสถาบันการเงิน ตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ.2551 ว่าควรมีการพิจารณา 4 ปัจจัยหลักในการวินิจฉัยการกระทำความผิด ดังนี้

- 1 ต้องมีการอนุมัติสินเชื่อโดยผิดปกติเป็นนัยสำคัญ และ
- 2 ต้องมีกระทำความผิดหน้าที่ในฐานะผู้บริหารสถาบันการเงินพึงปฏิบัติ
- 3 พบพยานหลักฐานที่แสดงการแสวงหาประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินเพื่อตนเองหรือผู้อื่น
- 4 ก่อให้เกิดความเสียหายในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินแก่สถาบันการเงิน

ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ จะช่วยเป็นแนวทางการตีความคำว่า “ทุจริต” ตามประมวลกฎหมายอาญา ให้สอดคล้องกับคำว่า “ทุจริต” ตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ.2551 กอปรกับ จะทำให้การกำกับดูแลสถาบันการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย มีความระมัดระวังและรอบคอบในการตรวจสอบสถาบันการเงิน หากพบสิ่งใดในการปล่อยสินเชื่อในลักษณะที่เล็งเห็นได้ว่าไม่อาจเรียกคืนได้ ก็สามารถบังคับใช้กฎหมายได้ทันที นอกจากนั้น หากผู้บริหารสถาบันการเงินได้ศึกษาและเข้าใจว่าการใดที่เป็น

ความผิด ผู้บริหารสถาบันการเงินก็จะไม่ปฏิบัติ อันจะเป็นการป้องกันการกระทำความผิดฐานทุจริตสถาบันการเงินได้อีกทางหนึ่ง

นอกจากนั้น ผลการศึกษา ได้เสนอแนะเพิ่มเติมว่าการแก้ปัญหาวิกฤตสถาบันการเงิน จำเป็นต้องมี กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน (FIDF) ในการช่วยเหลือสถาบันการเงินที่ขาดสภาพคล่อง และ สถาบันคุ้มครองเงินฝาก (DPA) ในการสะสมเงินของสถาบันการเงินในยามเกิดวิกฤตสถาบันการเงินในอนาคต และยังมีความจำเป็นต้องสนับสนุนให้สถาบันการเงินต่างๆ มีบริษัทบริหารสินทรัพย์ (AMC) เพื่อช่วยเหลือในการบริหารหนี้เสียของสถาบันการเงิน

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ จัดทำขึ้นมาเพื่อการศึกษาแนวทางการดำเนินคดีทุจริตสถาบันการเงินและการติดตามทรัพย์สินคืน ในวิกฤตสถาบันการเงินไทย ปี 2540 (วิกฤตต้มยำกุ้ง) เพื่อจะเป็นประโยชน์ต่อภาครัฐ และภาคเอกชน โดยเฉพาะ ธนาคารแห่งประเทศไทย ในฐานะผู้กำกับดูแลสถาบันการเงิน กระทรวงการคลังในฐานะผู้ดูแลระบบการเงินการคลังของประเทศ กระทรวงการต่างประเทศในฐานะเป็นผู้ประสานงานกับต่างประเทศในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและการติดตามทรัพย์สินนอกประเทศคืน พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาล ในฐานะผู้บังคับใช้กฎหมายโดยตรง นอกจากนั้น ภาคเอกชน ก็คือสถาบันการเงินใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน โดยประโยชน์ที่ได้ คือใช้เป็นแนวทางการรวบรวมพยานหลักฐานและการวินิจฉัยสั่งคดีการเงินการธนาคาร ตลอดจน เป็นการป้องกันปัญหาที่จะเกิดวิกฤตสถาบันการเงินในอนาคต โดยการศึกษาได้รวบรวมข้อมูลจากประสบการณ์ในการทำงานในฐานะเป็นอดีตพนักงานอัยการ และปัจจุบันเป็นพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทย นอกจากนั้น ยังได้ข้อมูลจากทฤษฎีที่สำคัญ และผลของการสัมมนา ด้วย

ผู้เขียน ขอขอบพระคุณผู้อำนวยการสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ (นายธีรวัฒน์ ภูมิจิตร์) ผู้บริหารระดับสูง กระทรวงการต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ ที่ช่วยสนับสนุนให้รายงานการศึกษานี้สำเร็จลุล่วงได้ดี ขอขอบพระคุณ คณะอาจารย์ที่ปรึกษา ที่ช่วยกลั่นกรองและพิจารณารายงานการศึกษานี้ ที่เดิมเขียนด้วยประสบการณ์ แต่คณะอาจารย์ที่ปรึกษาสามารถทำให้เป็นผลงานทางวิชาการได้เป็นอย่างดี ขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส ศาสตราจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ได้เสียสละเวลาให้สัมภาษณ์ เรื่องทฤษฎีการคบคิดกัน (Conspiracy Theory) และท้ายที่สุด ขอขอบพระคุณนายชาญชัย บุญฤทธิ์ไชยศรี ผู้ช่วยผู้ว่าการ สายช่วยงานบริหาร ธนาคารแห่งประเทศไทย ที่สนับสนุนให้ได้เข้าอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 4

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับสมบูรณ์นี้ เป็นเพียงฐานข้อมูลเชิงวิชาการในระดับหนึ่ง ที่พอจะเป็นประโยชน์ในการเสนอแนะแนวทางการดำเนินคดีทุจริตสถาบันการเงิน และการติดตามทรัพย์สินคืนทั้งในและต่างประเทศ ทั้งนี้หากมีข้อบกพร่องทั้งหลายทั้งปวงที่เกิดขึ้นในรายงานฉบับนี้ ผู้เขียนขออภัยมา ณ โอกาสนี้ด้วย

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	๗
บทที่ 1	บทนำ
1.1	สภาพและความสำคัญของปัญหา 1
1.2	วัตถุประสงค์ของการศึกษา 3
1.3	ขอบเขตการศึกษา 4
1.4	ระเบียบวิธีการศึกษา 4
1.5	ประโยชน์ของการศึกษา 4
บทที่ 2	แนวคิด ทฤษฎี ผลการสัมมนา และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง
2.1	แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง 6
2.2	ผลการสัมมนา ในหัวข้อ “10ปี การดำเนินคดีตลาดเงิน ตลาดทุนไทย: ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว” 8
2.3	คำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้อง 10
2.4	ตัวอย่างคดีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกล่าวโทษอดีตผู้บริหาร สถาบันการเงินในความผิดที่เกิดจากการกระทำโดยทุจริต 11
บทที่ 3	ผลการศึกษา
3.1	วิฤตสถาบันการเงินไทย 12
3.1.1	ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น 12
3.1.2	ผลการวิเคราะห์ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น 15
3.2	แนวทางการดำเนินคดีทุจริตสถาบันการเงิน และการบังคับใช้ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง 16
3.2.1	สถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ

ธนาคารแห่งประเทศไทย	16
3.2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีความผิด ตามกฎหมายสถาบันการเงิน	18
3.2.3 อำนาจพิเศษตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2552	18
3.2.4 ประเภทความผิดตามกฎหมายสถาบันการเงิน	19
3.3 แนวทางการติดตามทรัพย์สินที่ทุจริตคืน ทั้งในและต่างประเทศ	32
3.3.1 แนวทางการดำเนินการติดตามทรัพย์สินคืนในประเทศ	33
3.3.2 แนวทางการดำเนินการติดตามทรัพย์สินคืนนอกประเทศ	34
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	
4.1 สรุปผลการศึกษา	37
4.2 ข้อเสนอแนะ	
บทเรียนจากอดีตสู่ปัจจุบัน เพื่อป้องกันการทุจริต สถาบันการเงินในอนาคต	38
4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	39
4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ	39
ภาคผนวก	
ก. คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1369/2538 คดีระหว่าง บริษัท ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) กับ นาย ตามใจ ขำภโต จำเลย	43
ข. ตัวอย่างคดีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกล่าวโทษอดีตผู้บริหารสถาบัน การเงินในความผิดที่เกิดจากการกระทำโดยทุจริต	49
ประวัติผู้เขียน	58

บทที่ 1

บทนำ

1.1 สภาพและความสำคัญของปัญหา

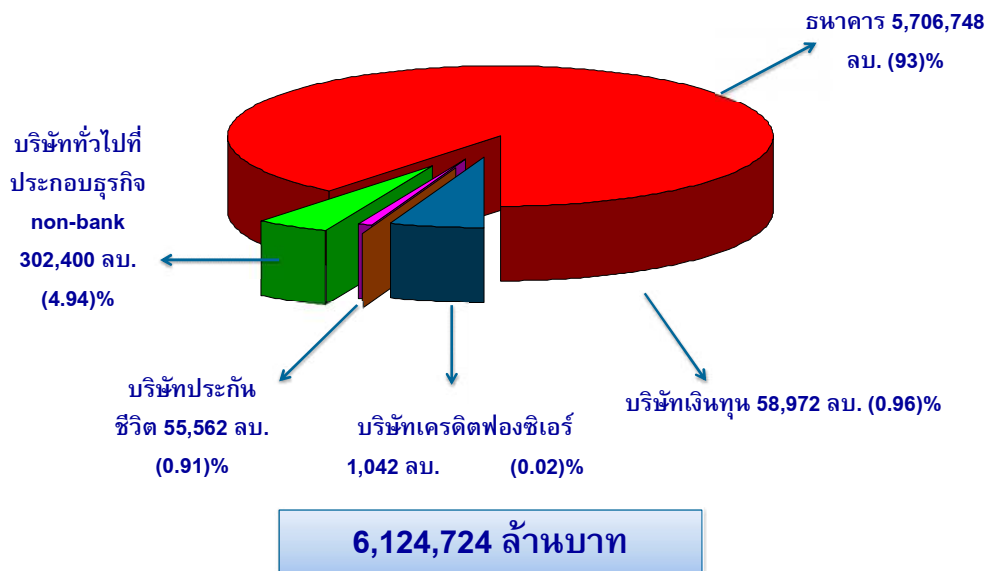
ระบบสถาบันการเงินที่มั่นคง และมีประสิทธิภาพจะช่วยผลักดันให้เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวได้อย่างยั่งยืนและมีเสถียรภาพ การที่ระบบสถาบันการเงินจะมีความมั่นคงได้จะต้องขึ้นอยู่กับ สองปัจจัยหลักอันได้แก่ ปัจจัยแรก ก็คือ ความมั่นคงของสถาบันการเงินนั่นเอง กล่าวคือมีการบริหารการจัดการที่ดี มีผู้บริหารที่ดี มีธรรมาภิบาลในการบริหารที่ดี ปัจจัยที่ 2 ก็คือการมีปัจจัยแวดล้อมหรือมีปัจจัยพื้นฐานที่เหมาะสม กล่าวคือ มีธนาคารกลางที่กำกับดูแลสถาบันการเงินอย่างเหมาะสมและเป็นธรรมกับทุกสถาบันการเงิน มีการออกกฎหมาย กฎระเบียบ คำสั่ง และพิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดี

ระบบสถาบันการเงินของประเทศไทย ประกอบด้วย ธนาคารพาณิชย์ไทย 14 แห่ง ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย 1 แห่ง ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ 1 แห่ง สาขาของธนาคารต่างประเทศ 15 แห่ง บริษัทเงินทุน 3 แห่ง บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ 3 แห่ง สำนักงานผู้แทนธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ 30 แห่ง บริษัทบริหารสินทรัพย์ 22 แห่ง สถาบันการเงินเฉพาะกิจ 8 แห่ง บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) 1 แห่ง (อยู่ระหว่างปิดกิจการ) บริษัทข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด 1 แห่ง บริษัทผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิต 11 แห่ง บริษัทผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ 26 แห่ง (ข้อมูล www.bot.or.th ณ วันที่ 5 มิถุนายน 2555)

หากพิจารณา เงินให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบ พบว่า ธนาคารพาณิชย์ปล่อยสินเชื่อมากที่สุดในระบบสถาบันการเงิน เป็นสัดส่วน ร้อยละ 93 หรือ ประมาณ 5.7 ล้านล้านบาท บริษัทเงินทุน สัดส่วน ร้อยละ 0.96 หรือ ประมาณ 58,972 ล้านบาท บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สัดส่วน ร้อยละ 0.02 หรือ ประมาณ 1,042 ล้านบาท บริษัทประกันชีวิต สัดส่วน ร้อยละ 0.91 หรือ ประมาณ 55,562 ล้านบาท และ บริษัททั่วไปที่ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน (non bank) มีสัดส่วนประมาณ ร้อยละ 4.94 หรือ ประมาณ 302,400 ล้านบาท รวมทั้งระบบ ทั้งที่เป็นสถาบันการเงินและมีใช้สถาบันการเงินทั้งระบบ ประมาณ 6,124,724 ล้านบาท หากเงินจำนวนดังกล่าว มีผู้บริหารสถาบันการเงินทุจริตหรือ ยักยอกเป็นของตนเองหรือพวกพ้อง ย่อมส่งผลแก่หายนะของประเทศ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เหมือนเช่นประเทศกรีซ ในปัจจุบัน

แผนภูมิ ที่ 1 แสดงขนาดสินเชื่อ ของสถาบันการเงิน และมีใช้สถาบันการเงิน ทั้งระบบ

ขนาดสินเชื่อทั้งระบบ



จากการที่ประเทศไทย เกิดภาวะวิกฤติสถาบันการเงิน ปี 2540 หรือเป็นที่รู้จักกันดีในชื่อว่า วิกฤติต้มยำกุ้ง คนต่างชาติรู้จักกันดีในนาม (Tom Yum Kung Crisis) เป็นที่ปฏิเสธไม่ได้เลยว่าวิกฤติครั้งนั้น เกิดผลกระทบอย่างร้ายแรงกับประเทศ สร้างความเสียหายอย่างรวดเร็วรุนแรง และมีมูลค่ามหาศาล โดยเฉพาะความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ซึ่งประชาชนทั่วไปอาจกล่าวว่า ประเทศไทยเสียเอกราชทางเศรษฐกิจ เพราะรัฐบาลต้องกู้ยืมเงินจาก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือ International Monetary Fund หรือ IMF เพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรง เหตุที่กล่าวว่าเสียเอกราชทางเศรษฐกิจ เพราะประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขตามกรอบการฟื้นฟูของ IMF เช่น การรักษาอัตราเงินเฟ้อ การรักษาระดับเงินเฟ้อ การรักษาเงินทุนสำรองในประเทศ และอื่นๆ ตามกรอบที่ IMF กำหนดไว้เหมือนเช่น ประเทศกรีซในขณะนี้ ซึ่งประชาชนมีความยากลำบากในการดำเนินชีวิต เช่นเดียวกับประชาชนคนไทยในขณะนั้น ผลกระทบที่เห็นชัดเจนคือค่าเงินบาท จาก 25 บาท ต่อ 1 US dollar เพิ่มขึ้นเป็น 50-60 บาทต่อ 1 US dollar นักเรียนที่กำลังศึกษาต่อต่างประเทศ ครอบครัวไม่สามารถสนับสนุนได้ต้องกลับมาเรียนเมืองไทย สถาบันครอบครัวมีอัตราการหย่าร้างสูงมาก รวมทั้งอัตราการว่างงานซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างมาก สาเหตุที่เกิดวิกฤติต้มยำกุ้ง มีหลายสาเหตุ ไม่ว่าจะเป็นเกิดจากการเปิดระบบบิโเทชนิก หรือ BIBF (Bangkok International Banking Facility) ทำให้เงินทุนจากต่างประเทศไหลเข้าออกได้ง่าย การสั่งปิดกิจการสถาบันการเงินหลายแห่งรวมถึงมีการปล่อยสินเชื่อโดยทุจริต ทางด้าน

นำเงินไปช่วยสถาบันการเงินเพื่อให้มีสภาพคล่อง มิฉะนั้นประชาชนจะไม่ไว้วางใจระบบสถาบันการเงินและแห่ถอนเงินทั้งระบบ ประเทศก็จะเสียหายเพิ่มเติมอีก จนมีคำกล่าวอย่างไม่เป็นทางการว่า “ข้าราชการทุจริตเป็นเวลาหลายร้อยปีประเทศยังอยู่ได้ หากแต่ภาคเอกชน โดยเฉพาะภาคสถาบันการเงินทุจริต ส่งผลให้ประเทศตกเป็นเมืองขึ้นทางเศรษฐกิจ” ทางการโดยกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน (FIDF) นำเงินเข้าไปช่วยเหลือเป็นจำนวนมากจนเป็นหนี้มากกว่า 1.44 ล้านล้านบาท ปัจจุบันผ่านมาแล้วเกือบ 15 ปี ยังเหลือหนี้ 1.14 ล้านล้านบาท ผลของการกระทำดังกล่าวส่วนหนึ่งเกิดจาก ผู้บริหารสถาบันการเงินบริหารงานผิดพลาด มีการทุจริตต่อหน้าที่ในการปล่อยสินเชื่อให้กับพวกพ้อง มีการใช้ฟอนเงินของสถาบันการเงิน หรือมีการทุจริตโดยการฟอกเงินที่ทุจริตจากสถาบันการเงิน และยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินไปต่างประเทศ จนมีคำกล่าวว่า ผู้บริหารสถาบันการเงินที่ล้มเหลว มีการล้มบนฟูก ทางการไม่สามารถเอาผิดได้

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาประสบการณ์ในอดีตในการดำเนินคดีทุจริตสถาบันการเงิน จากประสบการณ์การทำงานพบว่า วิกฤติสถาบันการเงินไทยเกิดขึ้นเป็น Cycle หรือหมุนเวียนตลอดเวลา โดยนับจากปี พ.ศ. 2522 เกิดวิกฤติตราชาเงินทุน มีการทุจริตของผู้บริหารสถาบันการเงิน และในปี พ.ศ. 2526 เกิดวิกฤติเงินทุน/ทรัสต์ หรือมีการจัดตั้งทรัสต์เถื่อน เพื่อหลอกลวงประชาชนให้มาฝากเงิน โดยทุจริตยักยอกเงินที่ฝากไป และผลของการนั้น ทำให้ประเทศไทยต้องกู้เงินจาก IMF เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ.2527

1.2.2 เพื่อศึกษาแนวทางแก้ปัญหาการดำเนินคดีทุจริตสถาบันการเงิน การแก้ไขปัญหายุทธศาสตร์ตกต่ำ ในปี พ.ศ. 2528 ทางการไทยจึงจัดตั้ง กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน เพื่อช่วยเหลือสภาพคล่องของสถาบันการเงิน โดยรับซื้อและรับโอนลูกหนี้ของสถาบันการเงินที่ขาดสภาพคล่องมาบริหาร พร้อมทั้งเข้าถือหุ้นของสถาบันการเงินนั้นๆ จนกระทั่ง ในปี พ.ศ. 2540 เกิดวิกฤติสถาบันการเงิน หรือวิกฤติต้มยำกุ้ง ถือว่าเป็นครั้งใหญ่ที่สุดทำให้ประเทศไทยต้องกู้เงินจาก IMF เป็นครั้งที่ 2 ด้วยจำนวนเงินกู้ภายใต้โครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจประมาณ 17,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ด้วยเหตุวิกฤติสถาบันการเงินดังกล่าวหมุนเวียนเป็น Circle การศึกษาประวัติศาสตร์วิกฤติสถาบันการเงินไทยจึงมีความจำเป็น

1.2.3 เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นอีกในอนาคต ประเทศไทยจะมีวิธีเยียวยาในการแก้ปัญหาให้วิกฤติลุล่วงไปได้เร็วมากน้อยเพียงใด หากเกิดวิกฤตสถาบันการเงินอีกครั้งหนึ่ง

1.2.4 เพื่อศึกษาการบังคับใช้กฎหมายในการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงิน โดยการดำเนินคดีทุจริตสถาบันการเงินสามารถนำคนผิดมาลงโทษให้ได้ โดยเฉพาะผู้บริหารสถาบัน

การเงินที่ทุจริตยกยอกเงินของสถาบันการเงิน รวมทั้งฟอกเงินที่ทุจริต ยักย้ายถ่ายเททรัพย์สินไปให้พวกพ้องหรือยักย้ายไปต่างประเทศ ทางประเทศไทยจะมีวิธีการบังคับใช้กฎหมายเพื่อติดตามทรัพย์สินและเรียกทรัพย์สินนั้นคืนกลับประเทศไทย โดยพัฒนาปรับปรุงการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ

1.3 ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาการตรวจสอบสถาบันการเงิน การรวบรวมพยานหลักฐาน เกี่ยวกับการดำเนินคดีผู้บริหารสถาบันการเงินที่กระทำผิดหน้าที่ของตนด้วยประการใด ๆ โดยทุจริตจนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินของสถาบันการเงิน และขั้นตอนกระบวนการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมไทย ตั้งแต่ชั้นธนาคารแห่งประเทศไทย พนักงานสอบสวน สำนักงาน ปปช. สำนักงาน ปปง. กรมสอบสวนคดีพิเศษ พนักงานอัยการ และศาล ตลอดจนศึกษาคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดน ตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา และสนธิสัญญาระหว่างประเทศ รวมทั้งศึกษาการติดตามทรัพย์สินและการเรียกทรัพย์สินคืน โดยใช้ความร่วมมือระหว่างประเทศ และกฎหมายว่าด้วยการต่อต้านการฟอกเงิน โดยยกตัวอย่างการดำเนินคดีประกอบการศึกษา

1.4 ระเบียบวิธีการศึกษา

1.4.1 การศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินการของผู้บังคับใช้กฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นนักกฎหมายสถาบันการเงิน นักกฎหมายของธนาคารกลาง พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ ปปช. และศาล

1.4.2 ข้อมูลที่ใช้เป็นข้อมูลปฐมภูมิ ที่ใช้ประกอบการศึกษาในการทำงาน

1.4.3 ตัวอย่างที่ใช้ประกอบการศึกษา ได้แก่รายงานการตรวจสอบสถาบันการเงินของ ผู้ตรวจการสถาบันการเงิน คำวินิจฉัยของฝ่ายกฎหมายละคดีของธนาคารแห่งประเทศไทย

1.4.4 เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้จากการสัมภาษณ์ และรวบรวมจากบันทึกการทำงาน ตลอดจนคำวินิจฉัยของสำนักงานอัยการสูงสุด ในการสั่งฟ้อง และสั่งเด็ดขาด ไม่ฟ้อง

1.4.5 วิเคราะห์ข้อมูล จากการเปรียบเทียบคำวินิจฉัย คำพิพากษาศาล และคำสั่งของธนาคารแห่งประเทศไทย และอื่นๆที่เกี่ยวข้อง

1.5 ประโยชน์ของการศึกษา

สามารถนำการศึกษามาปรับใช้ในการวางยุทธศาสตร์ของชาติในการผลักดันให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการต่อต้านการฟอกเงินที่เกิดจากผู้บริหารสถาบันการเงิน หรือพวกพ้อง ทุจริตยกยอกทรัพย์สินของสถาบันการเงินไปใช้ประโยชน์เพื่อตนเองหรือ

ผู้อื่น รวมทั้งเป็นประโยชน์กับหน่วยงานกระบวนการยุติธรรม เพื่อศึกษาข้อผิดพลาดในการดำเนินคดีที่ไม่สามารถนำคนผิดมาลงโทษได้ และสามารถนำการศึกษามาติดตามทรัพย์สินคืนเพื่อเยียวยาปัญหาของสถาบันการเงิน ที่กระทบกับเศรษฐกิจของประเทศ ท้ายที่สุดจะนำการศึกษามาใช้ในกระบวนการตรวจสอบของสถาบันการเงิน เพื่อรักษาเสถียรภาพของสถาบันการเงิน อันเป็นหน้าที่หลักของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นธนาคารกลางของประเทศ ในอันที่จะปฏิบัติให้เป็นองค์กรที่มีมาตรฐานสากล ยิ่งธนาคารกลางอื่นๆของโลก

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี ผลการสัมมนา คำพิพากษาศาลฎีกาและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีการสมคบกัน (Conspiracy Theory)

บทสัมภาษณ์

ศาสตราจารย์วิระพงษ์ บุญโญภาส

ตำแหน่งปัจจุบัน

- ศาสตราจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ผู้อำนวยการศูนย์ข้อมูลอาชญากรรมทางธุรกิจและการฟอกเงิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- กรรมการธุรกรรม สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

สถานที่ คณะนิติศาสตร์ จุฬาฯ

วันที่ 22 มิถุนายน 2555

ทฤษฎีการสมคบกัน (Conspiracy Theory) เป็นหลักกฎหมายหนึ่งของระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ (Common Law) ตามหลักพื้นฐานของความผิดฐานสมคบอยู่ที่ผู้สมคบทุกคนจะต้องมีความรู้รับผิดเช่นเดียวกับตัวการในการกระทำที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้ร่วมสมคบได้ตกลงกัน โดยทฤษฎีการสมคบได้มีการนำการบังคับใช้กับการกระทำความผิดอาญาของบุคคลเป็นครั้งแรกในประเทศอังกฤษ ในระยะเวลานั้นประเทศอังกฤษใช้ระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ (Common Law) จึงไม่ได้มีการบัญญัติความรับผิดฐานนี้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ศาลของประเทศอังกฤษได้วางหลักและทำการตัดสินคดีโดยอาศัยแนวทางตามคำพิพากษาของศาลในคดีก่อน (Precedent) ภายหลังจากที่ได้แยกระบบกฎหมายออกเป็น 2 ระบบคือระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ (Common Law) กับระบบกฎหมายแบบซีวิลลอว์ (Civil Law) ปรากฏว่าหลักกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ (Common Law) กำหนดให้ความรับผิดฐานสมคบเป็นหลักความรับผิดทางอาญาของบุคคลซึ่งเป็นหลักทั่วไป ส่วนระบบกฎหมายแบบซีวิลลอว์ (Civil Law) กำหนดให้รับผิดฐานสมคบเป็นข้อยกเว้นใช้บังคับสำหรับความผิดฐานใดฐานหนึ่งเท่านั้น

หลักการสมคบกันกระทำความผิดถือว่า การที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปตกลงกัน เพื่อจะกระทำการใดๆ ย่อมเป็นความผิดแล้ว เนื่องจากกฎหมายต้องการที่จะเข้าไปแทรกแซง ขั้นตอนการตกลงซึ่งเป็นขั้นตอนเริ่มแรกที่จะคิดจะกระทำความผิด เพื่อป้องกันยับยั้งมิให้มีการกระทำความผิดตามที่ตกลงกันต้องเกิดขึ้นจริง โดยเป็นการพิจารณาจากเจตนาที่ไม่ดีของผู้ที่ร่วมสมคบกันเท่านั้น ซึ่งไม่ได้พิจารณาว่าการตกลงกันดังกล่าวจะเป็นการกระทำที่ใกล้ชิดต่อผลถึงขั้นการเตรียมการ หรือพยายามกระทำความผิดหรือไม่แต่อย่างใด โดยในประเทศ อังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีที่มาจากระบบกฎหมาย Common Law ถือว่า มาตราการสมคบกันกระทำความผิดเป็นหลักความรับผิดทางอาญาทั่วไปของบุคคลที่ใช้ครอบคลุมทุกฐานความผิดที่มีการสมคบกันกระทำ เนื่องจากองค์ประกอบความรับผิดประกอบด้วยองค์ประกอบภายนอกคือ “การตกลงกัน” ส่วนองค์ประกอบภายในคือ “เจตนาที่จะกระทำความผิดตามที่ได้ตกลงกัน” ดังนั้น ในการพิสูจน์ถึงองค์ประกอบความผิดจึงกระทำได้ง่าย เพียงแค่พิสูจน์ให้เห็นได้ว่าบุคคลเหล่านั้นได้มีการตกลงกันก็เป็นการเพียงพอแล้ว ซึ่งการตกลงกันนั้นอาจเป็นการแสดงออกถึงการกระทำที่เป็นปกติวิสัยเช่น ท้าทาย อากัปกิริยา หรือแสดงสัญลักษณ์อย่างไรก็ได้ จึงทำให้ความรับผิดฐานนี้นิยมนำไปใช้กับการกระทำความผิดประเภทที่ปกติวิธิตำเนินการ และโครงสร้างขององค์การ เช่น กระทำความผิดในรูปแบบองค์กรอาชญากรรม เพื่อเอาผิดแก่ผู้ที่อยู่เบื้องหลังของการกระทำผิดได้หมดทุกคน

ในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ได้วางหลักสมคบกันกระทำความผิดว่า เป็นการตกลงกัน (Agreement) ที่จะกระทำความผิดอาชญากรรมอย่างหนึ่งๆ ซึ่งวัตถุประสงค์ของการห้าม มิให้มีการตกลง เนื่องมาจากต้องการที่จะเข้าไปแทรกแซงขั้นตอนเริ่มแรก (Early Stage) ของ การที่จะกระทำความผิดต่อไป และเป็นการป้องกันมิให้บุคคลกระทำหรือร่วมกระทำความผิดตามที่ได้ตกลงกันอันเป็นการกระทำความผิดหลักเกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม การสมคบกันกระทำความผิดนั้นมีความแตกต่างไปจากความผิดฐานพยายาม (Attempt) แม้ความผิดทั้งสองจะมีลักษณะเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดจริงเกิดขึ้น แต่องค์ประกอบของความผิดมีความแตกต่างกัน เพราะความผิดฐานพยายาม (Attempt) มีลักษณะเป็นการพยายามที่จะกระทำความผิด ซึ่งมีหลักที่จะต้องเป็นการกระทำที่ใกล้ชิดต่อผล (Proximity Rule) แต่ยังไม่มีความผิดสำเร็จเกิดขึ้นแต่อย่างใด และถ้าหากความผิดนั้นเกิดเป็นความผิดสำเร็จแล้วก็จะไม่มีความรับผิดในส่วนของการพยายามอีก ในส่วนของลักษณะของความผิดฐานสมคบนั้น จะเป็นความผิดต่อเมื่อได้มีการตกลงกัน (Agreement) ต่างกับความผิดฐานพยายาม (Attempt) การตกลงกันที่จะเป็นความรับผิดฐานสมคบอาจเป็นการห่างไกลต่อผลสำเร็จของการกระทำก็ได้ ไม่จำเป็นต้องมีการกระทำที่เป็นการใกล้ชิดต่อผลเหมือนดังเช่นความผิดฐานพยายาม (Attempt) เนื่องจากเจตนารมณ์ของกฎหมายในเรื่องของสมคบ ต้องการที่จะยับยั้งมิให้มีการกระทำความผิด โดยเป็นการ“ห้ามบุคคลตกลงกันกระทำความผิด” ก็เพียงพอที่จะทำให้การสมคบนั้นเป็นความรับผิดในทางอาญาได้แล้ว เนื่องจากวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายอาญามุ่งหมาย

ให้สมาชิกของสังคมได้รับการคุ้มครองในชีวิตและทรัพย์สิน

ปัจจุบัน ทฤษฎีการสมคบถูกนำมาพัฒนาให้เป็นเครื่องมืออันทรงประสิทธิภาพในการปราบปรามอาชญากรรมรูปแบบใหม่ๆ โดยเฉพาะในความผิดที่มีการกระทำลักษณะแบบองค์การอาชญากรรม (เป็นการบัญญัติให้สอดคล้องกับความผิดฐานสมคบตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่กระทำโดยองค์การอาชญากรรม (the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, 2000) ข้อ 5 วรรค 1 (ก) (1)) ได้แก่ ความผิดตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 มาตรา 8 , พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 9, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าย พ.ศ. 2551 มาตรา 9 ทั้งนี้ มาตรการสมคบกันกระทำความผิด จึงมีความเหมาะสมในการนำมาใช้กับอาชญากรรมกรรมทางเศรษฐกิจที่มีลักษณะของการกระทำที่ซับซ้อน แยกย่อย ปกปิดวิธีดำเนินการและมีบุคคลหลายฝ่ายเกี่ยวข้องอันยากต่อการสาวไปถึงบุคคลที่อยู่เบื้องหลังการกระทำความผิด เพราะการนำหลักกฎหมายอาญาเรื่องของการก่อการ ผู้ใช้ผู้สนับสนุนมาปรับใช้ในคดีเศรษฐกิจทำได้ลำบากเนื่องจากมีปัญหาในการแสวงหาพยานหลักฐาน และบางกรณีกฎหมายได้กำหนดคุณสมบัติของผู้กระทำความผิดเอาไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งส่งผลให้บุคคลอื่นที่เข้าร่วมกระทำการอันเป็นความผิดได้รับโทษน้อยกว่าหรือไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิด เช่น ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา ในกรณีที่บุคคลธรรมดาผู้ร่วมกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานไม่อาจรับโทษฐานเป็นตัวการร่วมกับเจ้าพนักงานได้ คงลงโทษได้เพียงฐานสนับสนุนเท่านั้น ซึ่งมาตรการสมคบสามารถช่วยแก้ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในประเด็นนี้ได้

2.2 ผลการสัมมนา ในหัวข้อ “10 ปี การดำเนินคดีตลาดเงิน ตลาดทุนไทย : ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว” ข้อมูลที่ได้จาก โครงการ การพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทยกับ ปัญหาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ โดยความร่วมมือระหว่าง สำนักงานอัยการสูงสุด ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ได้เคยให้ทุนสนับสนุนการจัดสัมมนาในเรื่องดังกล่าวแล้ว ในหัวข้อ “10 ปี การดำเนินคดีตลาดเงิน ตลาดทุนไทย : ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว” โดยเนื้อหาของการสัมมนาได้กล่าวถึงประเด็นปัญหาต่างๆ พร้อมทั้งข้อเสนอแนะ ในการดำเนินคดี ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ 1 : ความรู้ความเข้าใจกฎหมายและระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางเศรษฐกิจ : การตีความปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาข้อเท็จจริง กล่าวคือ ในการดำเนินคดีที่ผ่านมาจะมีปัญหาการตีความคำว่า “ ทุจริต ” ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ กล่าวคือแต่ละหน่วยงานจะมีความเห็นที่แตกต่างกันในการตีความคำว่าทุจริต ส่งผลให้ผู้ต้องหาได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

ประเด็นที่ 2 : ความร่วมมือและการประสานงานระหว่างบุคลากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศกล่าวคือควรมีการร่วมมือกันในรูปแบบของคณะทำงาน ซึ่งน่าจะประกอบด้วย กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย พนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการดำเนินคดีและได้พยานหลักฐานที่ครบถ้วน

ประเด็นที่ 3 : การนำเสนอ รวบรวม และรับฟังพยานหลักฐานในการดำเนินคดี กล่าวคือ ควรนำระเบียบเกี่ยวกับการนำเสนอพยานหลักฐานในศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ มาใช้ในคดีสถาบันการเงิน ซึ่งประกอบด้วย การรับฟังพยานหลักฐานที่เป็นคอมพิวเตอร์ การขอคุ้มครองพยานหลักฐานก่อนที่จะมีการฟ้องคดี การส่งบันทึกถ้อยคำพยานแทนการไปเบิกความที่ศาล และการที่คดีจากศาลชั้นต้นสามารถขึ้นไปยังศาลฎีกาได้โดยไม่ต้องผ่านศาลอุทธรณ์

ประเด็นที่ 4 : เหตุแทรกแซงและปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการยุติธรรมทางเศรษฐกิจ ควรแก้ปัญหาโดยใช้หลักธรรมาภิบาล และการสร้างจิตสำนึกในหน่วยงานต่างๆว่าการดำเนินคดีสถาบันการเงินนั้นเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ นอกจากนี้ ควรกำหนดให้มีความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากกฎหมายอาญาในปัจจุบันยังไม่เพียงพอแก่การที่จะลงโทษผู้ขัดขวางกระบวนการยุติธรรมในบางกรณี

ประเด็นที่ 5 : บทบาทภารกิจและโครงสร้างกระบวนการยุติธรรมทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ ควรมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานให้ชัดเจน โดยเฉพาะในเรื่องการเก็บรักษาเอกสารหลักฐานที่สำคัญในคดี

ประเด็นที่ 6 : ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไข

- การจัดตั้งศาลพิเศษขึ้นเพื่อพิจารณาคดีสถาบันการเงิน
- การนำมาตรการทางแพ่งมาใช้ในคดีสถาบันการเงิน
- การมีสินบนนำจับ
- การมีกฎหมายคุ้มครองผู้ปฏิบัติหน้าที่จากการถูกฟ้องกลับ

- การพัฒนาความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน
- การมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆในการร่างกฎหมาย
- การให้หน่วยงานต้นเรื่องได้รับทรัพย์สินที่ได้จากการดำเนินคดี
- การนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้ในความผิดเกี่ยวกับสถาบันการเงิน

จากการสัมมนาดังกล่าวได้ข้อสรุปว่า การบังคับใช้กฎหมายธุรกิจสถาบันการเงินเพียงประการเดียว ไม่สามารถจะประสบความสำเร็จได้ จึงมีแนวคิดว่าจะสร้างความร่วมมือกัน ในการป้องกันการทุจริตในสถาบันการเงิน โดยประสานความร่วมมือกับบุคคลที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมอย่างจริงจัง เพื่อให้การดำเนินคดีทุจริตสถาบันการเงินประสบผลสำเร็จ และ สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้

ข้อสรุปดังกล่าวเป็นที่มาประการหนึ่งของการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นความสำคัญของการจัดประชุมสัมมนา ในหัวข้อ “ความร่วมมือในการป้องปรามการทุจริตและการบังคับใช้กฎหมายธุรกิจสถาบันการเงิน” ในครั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนามีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับโทษและบทกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ.2551 เพิ่มขึ้น เพื่อส่งเสริมความเข้าใจและความร่วมมือของหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้องในการป้องปรามการทุจริตและกระบวนการบังคับใช้กฎหมายธุรกิจสถาบันการเงิน และเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ และความคิดเห็นเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายธุรกิจสถาบันการเงิน

2.3 คำพิพากษาศาลฎีกา ที่เกี่ยวข้อง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1369/2538 คดีระหว่าง บริษัท ธนาคารกรุงไทย จำกัด โจทก์

นาย ตามใจ ขำภโต จำเลย

คำพิพากษาศาลฎีกา โดยย่อได้ความว่า

ขณะเกิดเหตุโจทก์เป็นรัฐวิสาหกิจและจำเลยเป็นพนักงานของโจทก์ จึงมีฐานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจส่วนที่มีการเปลี่ยนแปลงฐานะของโจทก์ภายหลังหรือไม่ก็หาเป็นเหตุให้มีผลลบล้างฐานะโจทก์และฐานะความรับผิดชอบของจำเลยในขณะเกิดเหตุไม่จึงไม่มีผลกระทบถึงอำนาจฟ้องของโจทก์และไม่เป็นสาระหรือประโยชน์แก่คดีที่พึงพิจารณาวินิจฉัยหนังสือมอบอำนาจเป็นหนังสือยืนยันขอบเขตอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะพนักงานของจำเลยและรับรองอำนาจหน้าที่ของจำเลยในฐานะเป็นผู้แทนนิติบุคคลของโจทก์ต่อ

บุคคลภายนอกเป็นการทั่วไปส่วนมติกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจของผู้แทนดังกล่าวอีกชั้นหนึ่งเป็นข้อจำกัดอำนาจเป็นการภายในหนังสือมอบอำนาจ จึงไม่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหน้าที่และฐานะของจำเลยหรือเป็นการเพิกถอนยกเลิกมติดังกล่าวไม่ ลูกหนี้ยื่นขอสินเชื่อในรูปแบบของการกู้เบิกเงินเกินบัญชีซึ่งเกินอำนาจอนุมัติของจำเลย แทนที่จำเลยจะเสนอขออนุมัติจากคณะกรรมการธนาคารโจทก์ตามระเบียบกลับอนุมัติในรูปแบบ เฟลซเมนต์/โลนหรือเงินฝากเป็นการจงใจหาวิธีการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามระเบียบ และวัตถุประสงค์ในรูปสินเชื่อที่แท้จริงโดยทุจริตเมื่อเจ้าหน้าที่ของโจทก์ได้ตรวจสอบแล้วทักท้วงว่ารูปแบบสินเชื่อดังกล่าวเป็นการให้กู้และให้แก้ไขแทนที่จำเลยจะแก้ไขปฏิบัติเป็นรูปเงินกู้ ตามข้อทักท้วงและขออนุมัติตามระเบียบให้ถูกต้องตามความจริงจำเลยกลับเปลี่ยนแปลงเป็นรูปตัวสัญญาใช้เงินอันเป็นวิธีการเลี่ยงไม่ยอมปฏิบัติตามที่ทักท้วงและไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนดไว้ให้ถูกต้องอีกทั้งยังมีการเพิ่มจำนวนสินเชื่อที่เกินอำนาจหลายครั้งหลายหนชี้ชัดว่า เพื่อเอื้อประโยชน์กันแก่ลูกหนี้เป็นเจตนาทุจริต จำเลยถือว่าโจทก์ไม่เสียหายโดยอ้างว่ามีการเปลี่ยนตัวลูกหนี้และได้มีการชำระหนี้ทั้งหมดแล้วโดยได้ยกขึ้นอ้างตั้งแต่ชั้นอุทธรณ์ตลอดมาและมีพยานเอกสารประกอบซึ่งโจทก์มิได้โต้แย้งพ้องรับฟังเป็นคุณแก่จำเลยได้ว่าเป็นความจริงแต่เมื่อตั้งแต่จำเลยให้ลูกหนี้กู้ยืมไปลูกหนี้มิได้ชำระหนี้ตามกำหนดเวลาตลอดมาจนกระทั่งจำเลยพ้นจากตำแหน่งแล้วตลอดถึงขณะที่โจทก์ฟ้องคดีความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่โจทก์ย่อมมีอยู่จริงก่อนแล้วตั้งแต่จำเลยกระทำการเปลี่ยนตัวลูกหนี้และมีการชำระหนี้แล้วภายหลังเป็นเพียงการชำระหนี้ที่ล่าช้าและมีได้เกิดจากการดำเนินการของจำเลยไม่อาจรับฟังเป็นข้อลบล้างความเสียหายและ ไม่ช่วยให้จำเลยพ้นจากการกระทำผิดนั้นได้

(โปรดดูฉบับเต็ม ในภาคผนวก ก)

2.4 ตัวอย่างคดีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกล่าวโทษอดีตผู้บริหารสถาบันการเงินในความผิดที่เกิดจากการกระทำโดยทุจริต

ในการดำเนินคดีทุจริตสถาบันการเงิน ภายหลังวิกฤติต้มยำกุ้ง 34 คดี ทนทรัพย์ที่สถาบันการเงินเสียหาย จำนวน เงินประมาณ 5.2 หมื่นล้านบาท และส่งผลกระทบกับ กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน อันเป็นนิติบุคคล แยกต่างหากจาก ธนาคารแห่งประเทศไทย มีหนี้เหลือค้าง ณ ปัจจุบัน กว่า 1.14 ล้านล้านบาท เหตุที่ความเสียหายมากกว่าที่ ธนาคารแห่งประเทศไทยดำเนินคดีเนื่องจากว่าหลายๆ คดี พยานหลักฐานหายและไม่สามารถจะ ส่งดำเนินคดีได้หมด เพราะหากส่งคดีทุกเรื่อง ผลกระทบที่รุนแรง ก็คือ เราอาจถูกฟ้องกลับได้ หรือไม่ก็ถูกข่มขู่หรือแสวงงัดตระกูลได้

(โปรดดูตัวอย่างการดำเนินคดีที่ ธนาคารแห่งประเทศไทย ดำเนินคดีทุจริตสถาบันการเงิน ในภาคผนวก ข)

บทที่ 3

3.1 วิฤตสถาบันการเงินไทย

3.1.1 ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น

ย้อนกลับไป ช่วงที่ประเทศไทยเกิดวิฤตสถาบันการเงินที่รุนแรง ประมาณ ปี 2522-2527 โดยเฉพาะ ปี 2522 ที่เกิดวิฤต บริษัทราชเงินทุน จำกัด มีการปล่อยสินเชื่อเพื่อซื้อหุ้นตนเองโดยการสร้างราคาที่สูงเกินความจำเป็น จนบริษัทขาดสภาพคล่องอย่างรุนแรง จนทางการเข้าควบคุมและถอนใบอนุญาตบริษัท ประชาชนเกิดความวิตก ขาดความเชื่อมั่นในระบบเงินทุนและหลักทรัพย์ ดัชนีตลาดหลักทรัพย์ตกลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระบอย่างรุนแรงต่อระบบการเงินของประเทศ ในครั้งนั้น เราเรียกวิฤตนี้ว่า “วิฤตราชเงินทุน” การแก้ไขปัญห และการเรียกความเชื่อมั่นจากประชาชน ก็ได้ร่างกฎหมายที่ใช้ชื่อว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ.2522 เพื่อเป็นการเพิ่มอำนาจให้กับธนาคารแห่งประเทศไทยในการกำกับดูแล บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนและหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ซึ่งเดิมใช้ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 กำกับกับดูแลทั้งธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุน เหมือนกัน ทำให้เกิดการหย่อนยานในการกำกับดูแล ผู้บริหารบริษัทเงินทุน

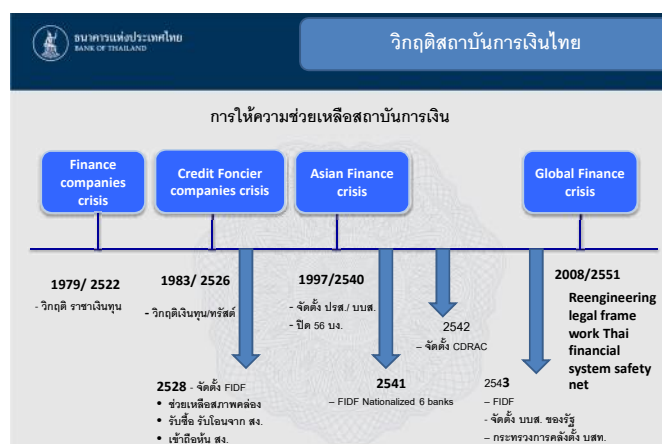
และในปี 2522 ยังได้มีการตราพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ.2522 ซึ่งให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง กำหนดอัตราดอกเบี้ยของสถาบันการเงิน ให้แตกต่างจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวมทั้งปรับปรุงหลักการ ควบคุมธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน ที่ครอบคลุมไปถึงโครงสร้างผู้ถือหุ้นด้วย จากภาวะเศรษฐกิจโลกที่ผันผวนตลอดเวลา ประเทศไทยเป็นประเทศเล็ก ย่อมก่อให้เกิดวิฤตการเงินเป็นระยะๆ บริษัทเงินทุนใดไม่มีความแข็งแกร่งมากพอ ก็จะไม่สามารถผ่านพ้นวิฤตรุนแรงไปได้ ธนาคารพาณิชย์เป็นสถาบันการเงินประเภทเดียวที่แข็งแกร่งอย่างมาก มีการปรับปรุงการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ฝ่าอุปสรรคมาได้ หากดูข้อมูล ณ มิถุนายน 2525 พบว่า เรามีธนาคารพาณิชย์ 16 แห่งมีสินทรัพย์รวม 4 แสนกว่าล้านบาท ความแข็งแกร่งยังมีมากกว่าบริษัทเงินทุน บริษัทประกัน ซึ่งถือได้ว่าเป็นสถาบันการเงิน เช่นกัน เมื่ออย่างเข้าสู่ ปี 2525 ประเทศไทยเข้าสู่การพัฒนาเศรษฐกิจภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ที่ต้องใช้เงินลงทุนในโครงการขนาดใหญ่จำนวนมาก แต่ภาคธนาคารยังไม่แข็งแกร่งเพียงพอที่จะมีบทบาทในการสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศมากนัก

ปี 2525 ตลาดเงินต่างประเทศประสบภาวะผันผวนอย่างรุนแรงอย่างหนัก ในประเทศมีกระแสว่าทางการไทยจะลดค่าเงินบาท แต่ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี

ในขณะนั้น ต้องออกมายืนยันด้วยตัวเองว่า จะไม่มีการลดค่าเงินบาทอีก ขณะเดียวกันระบบสถาบันการเงินก็เริ่มเข้าสู่วิกฤตรอบสอง แม้กรณีบริษัทราชาเงินทุน จะได้รับการเยียวยาและแก้ไขไปแล้ว แต่ผลกระทบก็ยังคงเกิดขึ้นและขยายวงกว้างไปยังบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์หลายแห่ง ก่อปรกับเศรษฐกิจไทยตกต่ำ ขาดสภาพคล่องอย่างรุนแรง อีกทั้งบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์หลายแห่งมีการบริหารงานผิดพลาดและมีการทุจริต บางบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ขาดสภาพคล่องต้องขอปิดกิจการ นอกจากนี้ ในระบบการเงินไทยยังมี ทรัสต์ ไฟแนนซ์ เครดิตฟองซิเออร์ ผิดกฎหมายจำนวนมาก เราเรียกช่วงนี้ว่า “วิกฤตทรัสต์เถื่อน” ส่งผลให้ปี 2526 มีการควบคุมการปล่อยสินเชื่อ เพราะดุลบัญชีเดินสะพัดขาดดุลสูงมาก นักลงทุนขาดความเชื่อมั่น จึงมีการดำเนินนโยบายการเงินเข้มงวด มีการกำจัดการขยายตัวของสินเชื่อที่ธนาคารพาณิชย์ให้กับภาคเอกชน

ต่อมาใน วันที่ 4 ธันวาคม 2528 ธนาคารแห่งประเทศไทย ประกาศลดค่าเงินบาทเป็นครั้งที่ 2 โดยลดจาก 26.20 บาท/ดอลลาร์สหรัฐ เป็น 26.70 บาท/ดอลลาร์สหรัฐ ผลจากค่าเงินสหรัฐตกต่ำ และประเทศไทยถือเงินสหรัฐเพียงสกุลเดียว มีการแทรกแซงของประเทศมหาอำนาจ ส่งผลให้ค่าเงินบาทมาแข็งค่า ในปี 2529 ในช่วงปี 2525 ทางกรมไทยจัดตั้งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงิน FIDF ขึ้น เพื่อช่วยเหลือสภาพคล่องกับสถาบันการเงิน ที่มีการบริหารงานผิดพลาดและทุจริต โดยช่วยเหลือสภาพคล่อง รับซื้อหนี้เสีย และรับโอนหนี้เสียจากธนาคารพาณิชย์มาบริหารเอง พร้อมเข้าถือหุ้นสถาบันการเงินบางแห่ง โดยหวังว่าจะไม่ให้ประชาชนแตกตื่นแห่มาถอนเงินจากธนาคารพาณิชย์ จนเกิดความวุ่นวาย อันจะนำไปสู่การลดเครดิตของประเทศ

ในปี 2534 ภาวะเศรษฐกิจของไทยอยู่ในช่วงของ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ มีการขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างร้อนแรงอีกครั้งหนึ่ง มีเงินไหลเข้าประเทศถึง 1.4 แสนล้านบาท ส่งผลให้ดัชนีตลาดหลักทรัพย์ ไตรระดับขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ในทางกลับกัน ดุลการค้ากลับขาดดุลต่อเนื่องในปีเดียวกัน ในขณะนั้นภาคการธนาคารยังมีความแข็งแกร่ง มีเทคโนโลยีมากมาย เช่น



ที่มา กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงิน

ย้อนมาในปี 2535 – 2544 เป็นช่วงมหาวิปโยค โดยเฉพาะในปี 2540 ประเทศไทยประสบปัญหาเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ที่ถึงขั้นประเทศตกเป็นเมืองขึ้นทางเศรษฐกิจก็ว่าได้ เราเรียกวิกฤตนี้ว่า “วิกฤตต้มยำกุ้ง” กล่าวคือ

ในปี 2537 ปัญหาเศรษฐกิจเริ่มก่อตัว โดยมีบริษัทเงินทุนก้าวไปเป็นธนาคารพาณิชย์ ซึ่ง บง.เหล่านี้ มีสภาพคล่องสูงมาก แต่ไม่ทราบว่าเป็นเงินทุนที่ไหลเข้ามามีเหตุและผลมากน้อยเพียงใด ก่อปรกับธนาคารแห่งประเทศไทยก็มีนโยบายจะยกระดับบริษัทเงินทุนเป็นธนาคารพาณิชย์ขนาดเล็กเช่นกัน เพราะบริษัทเงินทุนบางแห่งมีทรัพย์สินมากกว่าธนาคารพาณิชย์ขนาดเล็กบางแห่ง เหตุผลที่ดำเนินการเช่นนั้นก็เพื่อเป็นการปรับโครงสร้างระบบการเงินให้มีประสิทธิภาพ และยังขยายขอบเขตการทำธุรกิจเงินทุนให้กว้างขวางขึ้น และในปี 2537 ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ หรือ BBC ประสบปัญหาทางการเงิน มีการทุจริตจำนวนมาก หากอ่านหน้าหนังสือพิมพ์ จะพบชื่อ ของ คุณเกริกเกรียงติข ผู้บริหารธนาคาร BBC หรือ มิฉะนั้นจะพบ นายราเกษข ผู้หลบหนีจากประเทศไทยไปประเทศแคนาดา เป็นต้น

ในปี 2539 มีการอภิปรายในสภาผู้แทนราษฎร เพื่อไม่ให้ว่างใจรัฐบาลในขณะนั้นส่งผลให้ประชาชนและนักลงทุนพากันแตกตื่นแห่ไปถอนเงินจากธนาคาร จนกระทั่ง กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนากระบวนการเงิน FIDF ต้องเข้าไปเงินทุนหลายระลอกแต่ในที่สุดก็ไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ธนาคาร BBC จำเป็นต้องปิดตัวลง ในปี 2540 ธนาคารแห่งประเทศไทย กล่าวโทษอดีตผู้บริหารธนาคาร BBC ห้ามออกนอกราชอาณาจักร และมีคำสั่งยึดยึดทรัพย์สินของผู้บริหารด้วย นั่นคือ ประเทศไทยเกิดวิกฤตสถาบันการเงิน หรือวิกฤตต้มยำกุ้ง

ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์หลายแห่งขาดสภาพคล่อง มีการทุจริตสถาบันการเงิน ปลอมสินเชื่อให้กับตนเองและพวกพ้องจำนวนมาก บางรายพบว่า ปลอมสินเชื่อให้กับบุคคลล้มละลายได้ด้วย นอกจากนั้น ในปี 2540-2544 การเก็งกำไรค่าเงินบาทมีมากขึ้น ส่งผลให้ประเทศไทยลดค่าเงินบาท เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 และหันมาใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยน แบบมีการจัดการ Managed Float หลังจากนั้นเงินทุนสำรองระหว่างประเทศทรุดฮวบ ทางของไทยต้องปิดบริษัทเงินทุน 58 แห่ง และ ปี 2541 รัฐบาลก่อตั้ง โครงการ 14 สิงหาคม 2541 เพื่อช่วยให้ธนาคารพาณิชย์เพิ่มทุนได้ โดยที่กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ธนาคารที่ขอเข้าโครงการได้แก่ ธนาคารไทยพาณิชย์ ธนาคารทหารไทย บริษัทเงินทุนทิสโก้ แต่ก็ยังมีหลายธนาคารที่ระดมเงินทุนด้วยตนเอง ในขณะนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทย ได้ก่อตั้งสายคดี ธนาคารแห่งประเทศไทยขึ้น โดยเชิญพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด มาเป็นพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อดำเนินคดีทุจริตสถาบันการเงิน สาเหตุการก่อให้เกิดการบริหารงานธนาคารอย่างไม่มีประสิทธิภาพ เกิดจากหลายสาเหตุ ประกอบด้วยตามแผนภูมิ



ที่มา กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงิน

สาเหตุสำคัญประการหนึ่งก็คือ ผู้บริหารขาดธรรมาภิบาล มีการทุจริตจำนวนมาก มีการปล่อยสินเชื่อแบบ กระจุกตัว คือปล่อยสินเชื่อสังหาริมทรัพย์ จนเกิดภาวะฟองสบู่แตก ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ สร้างมากจนเกินความจำเป็น ความต้องการของคนอยู่อาศัยจริงๆ น้อยกว่าอสังหาริมทรัพย์ที่สร้าง มีคนเก็งกำไรอสังหาริมทรัพย์เป็นจำนวนมาก

ในวันที่ 26 กรกฎาคม 2540 รัฐบาลไทยโดย พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรี ในเวลานั้นตัดสินใจยอมรับความช่วยเหลือ ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ IMF ทำให้ประเทศไทยต้องยอมทำตามเงื่อนไขของ IMF หลายประการ เช่น 1.ต้องทำงบประมาณไม่ขาดดุล 2.ต้องมีมาตรการฟื้นฟูสถาบันการเงิน โดยกู้เงินจากธนาคารโลก เพื่อมาปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ 3.ภาครัฐจะต้องไม่มีการอุดหนุน รัฐวิสาหกิจ 4.ต้องขึ้นภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีสรรพสามิต สำหรับสินค้าฟุ่มเฟือยทุกชนิด ทั้งหมดทั้งปวงเป็นยาขมที่คนไทยต้องปฏิบัติ

3.1.2 ผลการวิเคราะห์ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น

จากวิกฤตสถาบันการเงิน ตั้งแต่ปี 2522 วิกฤตราชาเงินทุน ปี 2525 วิกฤตทรัพย์สินถาวร จนกระทั่ง ปี 2540 วิกฤตต้มยำกุ้ง เราพบว่า สาเหตุจากผู้บริหารสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นภาคเอกชน ขาดธรรมาภิบาล มีการบริหารงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพ มีการปล่อยสินเชื่ออย่างไม่คำนึงถึงธุรกิจที่แท้จริง หรือปล่อยสินเชื่อโดยเล็งเห็นว่าจะไม่สามารถเรียกคืนได้อย่างแน่นอน ไม่คำนึงถึงภาวะเศรษฐกิจของโลกที่ผันผวนตลอดเวลา ไม่คำนึงถึงการประมาณเงินทุนสำรองของตนเอง ขาดสภาพคล่อง

สิ่งเหล่านี้ ก่อให้เกิดภาระหนี้สินของประเทศ ประชาชนได้รับความเดือดร้อน ประชาชนในขณะนั้น ตกงาน ไม่มีงานทำให้เกิดการขาดแคลนเงินทุนในการทำธุรกิจปัญหาสังคมมีการหย่าร้างสูง มีปัญหาอาชญากรรมมากมาย ทำยที่สุด ปัญหาการเมืองวุ่นวาย ไม่มีนักลงทุนหรือนักท่องเที่ยวมาประเทศไทย มีแต่นักลงทุนมาจกฉวยผลประโยชน์ ซึ่งเราจะเห็นว่า มีข่าวว่านักลงทุนต่างชาติเข้ามาซื้อทรัพย์สินราคาถูกลงจากองค์การปฏิรูประบบสถาบันการเงิน หรือ ประส. เป็นต้น

3.2 แนวทางการดำเนินคดีทุจริตสถาบันการเงิน และการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ความผิดตามกฎหมายสถาบันการเงิน

ความผิดที่ถือว่าเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจสามารถแยกออกได้เป็นหลายประเภทด้วยกัน กล่าวคือ ความผิดทางการค้าและการพาณิชย์ ความผิดทางคุ้มครองผู้บริโภคและควบคุมโภคภัณฑ์ ความผิดทางการผูกขาดและการกำหนดราคาสินค้า ความผิดทางภาษีอากรสรรพากรและสรรพสามิต ความผิดทางทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม และความผิดทางการเงิน

ทั้งนี้ ความผิดทางการเงินซึ่งเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทหนึ่งนั้น สามารถแยกรูปแบบออกได้เป็น ความผิดตามกฎหมายสถาบันการเงิน ความผิดตามกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ความผิดตามกฎหมายหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ความผิดตามกฎหมายข้อมูลเครดิต และความผิดตามกฎหมายฟอกเงิน

ดังนั้น ความผิดตามกฎหมายสถาบันการเงินจึงถือเป็นรูปแบบหนึ่งของความผิดทางการเงิน และถือว่าเป็นความผิดที่มีลักษณะเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทหนึ่ง ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีตามกฎหมายสถาบันการเงิน

3.2.1 สถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย

ธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยและมีอำนาจตามกฎหมายในการกำกับดูแลสถาบันการเงินนั้น มีสถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย ดังต่อไปนี้

- ธนาคารพาณิชย์ไทย
- สาขาสหธนาคารต่างประเทศ
- กิจการวิเทศธนกิจ (BIBF)
- บริษัทเงินทุน/บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์

- บริษัทเครดิตฟองซิเอร์
- สถาบันการเงินเฉพาะกิจ (SFIs) (เฉพาะการตรวจสอบ)
- สำนักงานตัวแทนธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ
- บริษัทบริหารสินทรัพย์
- บริษัทบัตรเครดิต (ขออนุญาต, ตรวจสอบ)

นอกจากนี้ สถาบันการเงินที่มีหน่วยงานหลักในการกำกับดูแลเฉพาะมีดังต่อไปนี้

- บริษัทรับแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล คือ กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย
- องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล คือ กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย
- บริษัทหลักทรัพย์ โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล คือ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
- บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนรวม โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล คือ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
- บริษัทประกันชีวิต โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล คือ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย
- ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล คือ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
- สหกรณ์ออมทรัพย์ โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- สหกรณ์การเกษตร โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- โรงรับจำนำ/สถานธนาณูปาล โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล คือ กระทรวงมหาดไทย
- กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล คือ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
- กองทุนประกันสังคม โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล คือ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

จากข้อมูลข้างต้นจึงสรุปได้ว่าหน่วยงานกำกับสถาบันการเงินของไทยประกอบด้วยหน่วยงาน ดังต่อไปนี้ กระทรวงการคลัง (MOF) ธนาคารแห่งประเทศไทย (BOT) สำนักงานกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (SEC) สำนักงานคณะกรรมการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (MAC) กระทรวงมหาดไทย (MOI) และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (MOL)

3.2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีความผิดตามกฎหมายสถาบันการเงิน

กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันและเกี่ยวข้องกับการวินิจฉัยการดำเนินคดีสถาบันการเงิน ประกอบด้วยกฎหมายดังต่อไปนี้

1. พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ.2551
2. พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535
3. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542
4. พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547
5. พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535
6. พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485
7. พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545
8. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
9. พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2502

ตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการดำเนินคดีสถาบันการเงิน อาจแบ่งเป็นประเภทความรับผิด และเรียกทรัพย์สินคืนได้เป็น 3 ส่วน กล่าวคือ

1. ความรับผิดที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต
2. ความรับผิดต่อการกำกับดูแล
3. อำนาจในทางปกครอง

3.2.3 อำนาจพิเศษตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ.2552

ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจพิเศษตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ.2551 ดังต่อไปนี้

1. อำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินของบุคคลผู้กระทำความผิด

1.1 เหตุแห่งการอายัด

- กฎหมายกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะยึดและ/หรืออายัดทรัพย์สินของบุคคลที่กระทำความผิดตามที่ถูกดำเนินคดีข้อหาทุจริตตามที่กฎหมายกำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พุทธศักราช 2551 มาตรา 152

- ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่าหากปล่อยเงินเข้าไว้ อาจเกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน

1.2 ทรัพย์สินที่จะยึดหรืออายัดได้

- ทรัพย์สินของบุคคลนั้น
- ทรัพย์สินซึ่งตามกฎหมายอาจถือได้ว่าเป็นของบุคคลนั้น
- ทรัพย์สินที่ตามพฤติการณ์มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นของบุคคลนั้น

1.3 ระยะเวลาการยึด/อายัด

- ไม่เกิน 180 วัน
- ข้อยกเว้น หากมีการฟ้องคดีต่อศาลให้คำสั่งยึดหรืออายัดยังคงมีผลต่อไปจนกว่าศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น
- กรณีมีเหตุจำเป็นไม่สามารถฟ้องคดีได้ภายใน 180 วัน ศาลที่มีเขตอำนาจจะสั่งขยายระยะเวลาอายัดออกไปอีกตามคำขอของธนาคารแห่งประเทศไทย

1.4 ข้อสังเกต

- หากผู้ใดทำลาย ย้ายไปเสีย ซ่อนเร้น เอาไปเสีย ทำให้สูญหายหรือไร้ประโยชน์ โอนให้แก่บุคคลอื่นหรือกระทำการใดๆ ให้เสียหายแก่ทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี และปรับไม่เกิน 1 ล้านบาท

2. อำนาจในการห้ามออกนอกราชอาณาจักร

กรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลตามมาตรา 152 จะหลบหนีออกนอกราชอาณาจักร เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยร้องขอ ให้ศาลอาญามีอำนาจสั่งห้ามมิให้บุคคลนั้นออกนอกราชอาณาจักรไว้ก่อนได้ และในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เมื่อผู้ว่าการ ธนาคารแห่งประเทศไทย หรือบุคคลที่ผู้ว่าการ ธนาคารแห่งประเทศไทยมอบหมายแจ้งให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติทราบ ให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจสั่งห้ามมิให้บุคคลนั้นออกนอกราชอาณาจักรไว้ก่อนเป็นการชั่วคราวได้ไม่เกิน 15 วันจนกว่าศาลอาญาจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พุทธศักราช 2551 มาตรา 153

3.2.4 ประเภทความผิดตามกฎหมายสถาบันการเงิน

ความผิดตามกฎหมายสถาบันการเงินสามารถแยกออกได้เป็น 2 ประเภทดังต่อไปนี้

3.2.4.1 ความรับผิดชอบการกำกับดูแล เช่น ฝ่าฝืนเรื่องการรับ และจ่ายเงิน, การตรวจสอบควบคุมภายใน, ดำรงเงินกองทุน, ฝ่าฝืนไม่ประกาศงบดุลและบัญชีกำไรขาดทุน, ไม่ยื่นรายงานภายในกำหนด, ดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง

3.2.4.2 ความรับผิดชอบการทุจริตสถาบันการเงิน

3.2.4.1 ความรับผิดชอบการกำกับดูแล

ความรับผิดชอบการกำกับดูแลหรือคดีฝ่าฝืนคำสั่ง คือคดีที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

1. ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจออกประกาศเกี่ยวกับการให้สินเชื่อ
2. สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องออกกระเปียบการให้สินเชื่อตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย หรือ
3. ธนาคารแห่งประเทศไทยออกคำสั่งห้ามให้สินเชื่อบางอย่าง โดยอ้างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

4. หากผู้บริหารสถาบันการเงินฝ่าฝืนก็มีความผิด

โดยปกติแล้ว เมื่อสถาบันการเงิน หรือผู้บริหารสถาบันการเงินฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามตัวบทกฎหมาย ประกาศ ข้อกำหนด หลักเกณฑ์ เงื่อนไข คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง หรือของธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารแห่งประเทศไทยมีวิธีดำเนินการกับสถาบันการเงิน หรือผู้บริหารสถาบันการเงิน 2 วิธี คือ การลงโทษเปรียบเทียบปรับ หรือการร้องทุกข์กล่าวโทษ

การลงโทษเปรียบเทียบปรับ

คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจเปรียบเทียบความผิดตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พุทธศักราช 2551 มาตรา 156 ซึ่งคณะกรรมการเปรียบเทียบมีจำนวน 3 คน โดยอย่างน้อยต้องเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา 1 คน

ตัวอย่างความผิดที่คณะกรรมการมีอำนาจเปรียบเทียบปรับ เช่น สถาบันการเงินดำรงเงินกองทุนไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด หรือสถาบันการเงินซื้อหรือมีอสังหาริมทรัพย์โดยมิได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย หรือไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด เป็นต้น

การร้องทุกข์กล่าวโทษ ธนาคารแห่งประเทศไทยจะดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษกรณีดังต่อไปนี้

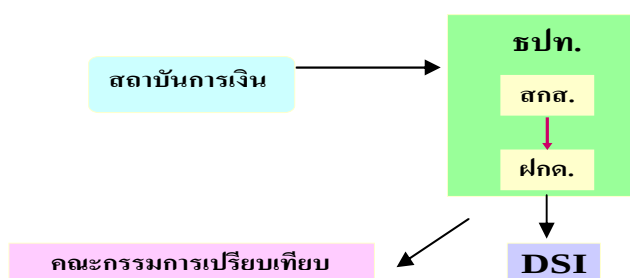
2.1 ความผิดที่เปรียบเทียบปรับได้ แต่ผู้ต้องหาไม่ยอมรับค่าเปรียบเทียบปรับ หรือไม่ชำระค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนด

2.2 ความผิดที่เกิดผลกระทบต่อระบบสถาบันการเงิน หรือความผิดที่กระทำโดยทุจริต คณะกรรมการไม่มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ จะต้องดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษ

ในอดีตที่ผ่านมาธนาคารแห่งประเทศไทยได้เคยดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษสถาบันการเงินกรณีฝ่าฝืนคำสั่งหลายคดี เช่น คดีบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์เชียงใหม่เทรดส์ คดีบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์มิตแลนด์ คดีธนาคารแหลมทอง คดีบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ไทยแคปิ

ตอล และคดีธนาคารศรีนคร ซึ่งศาลพิพากษาลงโทษทุกคดี ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในคดีฝ่าฝืนคำสั่งนั้น ศาลจะพิพากษาไปในแนวทางเดียวกัน คือพิพากษาลงโทษทุกคดี แต่ในขณะเดียวกัน คดีทุจริต ศาลมีแนวทางในการพิพากษาที่ต่างกันออกไปตามข้อเท็จจริงในแต่ละคดี

3.2.4.2 ความรับผิดชอบต่อการทุจริตสถาบันการเงิน



โครงสร้างการดำเนินคดีตามกฎหมายสถาบันการเงิน

การวินิจฉัยความรับผิดชอบทางอาญาตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 ในการวินิจฉัยความรับผิดชอบทางอาญาตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 ก็จะพิจารณาตามโครงสร้างความรับผิดชอบทางอาญาเช่นเดียวกับความผิดอาญาอื่นๆ ด้วยเหตุดังกล่าว การดำเนินคดีอาญากับผู้บริหารสถาบันการเงินจึงเป็นงานที่ยาก เนื่องจากในคดีอาญา การที่จะลงโทษผู้กระทำผิดได้ จะต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ให้ศาลเห็นโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ ซึ่งพยานหลักฐานทางคดีอาญาเกี่ยวกับสถาบันการเงินนั้นยุ่งยากสลับซับซ้อนต่างจากคดีอาญาทั่วไป และการที่จะหาพยานหลักฐานใดที่พิสูจน์ว่าผู้บริหารสถาบันการเงินนั้นได้รับประโยชน์เข้ากระเป๋าดตนเองนั้นยากมากที่จะหาพบในสภาพปัจจุบันนี้

ทั้งนี้ สามารถสรุปโครงสร้างความรับผิดชอบทางอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีสถาบันการเงินได้ดังนี้

1. การกระทำครบองค์ประกอบที่กฎหมายบัญญัติเป็นความผิด กล่าวคือ จะต้องพิจารณาว่าการกระทำดังกล่าวครบทั้งองค์ประกอบภายนอกและองค์ประกอบภายใน และจะต้อง มีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล

1.1 องค์ประกอบภายนอก ประกอบด้วย

- ผู้กระทำ คือ ผู้บริหารสถาบันการเงิน ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน หรือตัวการร่วม
- การกระทำ ทั้งนี้ การที่จะพิสูจน์ในส่วนของการกระทำจะต้องหาพยานบุคคล หรือพยานเอกสาร เพื่อยืนยันว่าเขาทำอะไร ที่ไหน เมื่อใด

1.2 องค์ประกอบภายใน ประกอบด้วย

เจตนา คือ ผู้กระทำความผิดต้องรู้ข้อเท็จจริงซึ่งเป็นองค์ประกอบภายนอกของความผิด และผู้กระทำจะต้องประสงค์ต่อผลหรือเล็งเห็นผลของการกระทำ มูลเหตุชักจูงใจหรือ

เจตนาพิเศษ ทั้งนี้ เนื่องจากความผิดบางฐานผู้กระทำจะต้องมีมูลเหตุชักจูงใจหรือเจตนาพิเศษ เช่น โดยทุจริต ในกรณีเช่นนี้ แม้ผู้กระทำจะมีเจตนากระทำความผิด แต่หากขาดมูลเหตุชักจูงใจหรือเจตนาพิเศษแล้วก็ไม่อาจพิจารณาว่าการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นความผิด เนื่องจากถือว่าขาดองค์ประกอบภายใน

1.3 ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล กล่าวคือ ผลที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการกระทำของผู้กระทำความผิด

2. การกระทำไม่มีกฎหมายยกเว้นความผิด กล่าวคือ แม้ผู้กระทำจะได้กระทำการครบโครงสร้างข้อที่ 1 แต่หากมีกฎหมายยกเว้นความผิด ก็ถือว่าการกระทำของผู้กระทำไม่มีความผิด

3. การกระทำไม่มีกฎหมายยกเว้นโทษ หรือเป็นกรณีที่ผู้กระทำมีความชั่ว กล่าวคือ แม้ผู้กระทำจะกระทำความผิดครบโครงสร้างข้อที่ 1 และข้อที่ 2 แต่หากการกระทำความผิดดังกล่าวมีกฎหมายยกเว้นโทษให้กับผู้กระทำเพราะผู้กระทำไม่มีความชั่ว ก็ถือว่าผู้กระทำมีความผิดแต่ไม่ต้องรับโทษ

สำหรับ “ความรู้ผิดชอบ” โดยปกติผู้บริหารสถาบันการเงินเป็นบุคคลที่น่ายกย่องเป็นอาชีพที่ประชาชนมอบความไว้วางใจ ยอมนำเงินมาฝากไว้เพื่อหวังจะได้ดอกเบี้ย ดังนั้น เงินทั้งหมดผู้บริหารสถาบันการเงิน ควรรู้ผิดรู้ชอบว่าเงินนั้นควรไปทำอะไรให้เกิดประโยชน์และปลอดภัยที่สุด มิใช่คำนึงถึงแต่ว่าหากปล่อยสินเชื่อไปมาก ๆ ก็จะได้รับประโยชน์มาก หรือหากปล่อยสินเชื่อให้พรรคพวกตนเองก็จะปลอดภัย เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ คือ “ความรู้ผิดชอบ” ที่ผู้บริหารสถาบันการเงินเหล่านี้ต้องระมัดระวัง

ทั้งนี้ ถ้าพิจารณาให้ครบโครงสร้างทั้งสามประการของความผิดทางอาญาย่อมสามารถลงโทษได้

3.2.4.2.1 ความหมายของการกระทำทุจริตในเชิงปฏิบัติการของธนาคารแห่งประเทศไทย

ในการวินิจฉัยการกระทำของผู้บริหารสถาบันการเงินว่า เข้าข่ายกระทำผิดโดยทุจริตหรือไม่นั้น มักจะมีข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องค่อนข้างยุ่งยากและสลับซับซ้อน กอปรกับการวินิจฉัยยังต้องคำนึงถึงคำพิพากษาศาลฎีกาและคำวินิจฉัยคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องของพนักงานอัยการประกอบกันไปด้วย ซึ่งในเชิงปฏิบัติงานของธนาคารแห่งประเทศไทย การดำเนินคดีกับผู้บริหารสถาบันการเงินที่ทุจริต ส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับการให้สินเชื่อแทบทั้งสิ้น โดยการให้สินเชื่อใดจะเข้าข่ายเป็นการกระทำผิดโดยทุจริตหรือไม่ จะพิจารณาจาก 4 องค์ประกอบ ดังนี้

1. มีการอนุมัติสินเชื่อโดยผิดปกติเป็นนัยสำคัญ

โดยปกติธนาคารแห่งประเทศไทยจะออกประกาศหรือคำสั่งให้สถาบันการเงินออก

ระเบียบเกี่ยวกับการให้สินเชื่อ การอนุมัติสินเชื่อ อำนาจการอนุมัติ หรือระเบียบขั้นตอนต่าง ๆ เช่น ข้อกำหนดเรื่องหลักประกัน หรือเงื่อนไขอื่นใด เมื่อสถาบันการเงินเหล่านั้นได้ออกระเบียบภายในแล้วหากผู้บริหารไม่ปฏิบัติตามในส่วนที่เป็นสาระสำคัญตามที่สถาบันการเงินเหล่านั้นได้กำหนดไว้ เช่น ไม่ปฏิบัติตามในเรื่องข้อจำกัดอำนาจของผู้อนุมัติสินเชื่อ หรือไม่ปฏิบัติในเรื่องหลักประกันย่อมถือว่าเป็นการอนุมัติสินเชื่อที่ผิดปกติโดยมีนัยสำคัญ

ในทางปฏิบัติ หากธนาคารแห่งประเทศไทยพิจารณาเห็นว่า การให้สินเชื่อของสถาบันการเงินรายใดมีลักษณะผิดปกติ ธนาคารแห่งประเทศไทยจะใช้อำนาจตามกฎหมาย เช่น สั่งให้สถาบันการเงินออกระเบียบเกี่ยวกับการให้สินเชื่อตามมาตรา 22 ตีร. แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนฯ หรือ สั่งให้สถาบันการเงินที่อนุมัติสินเชื่อให้กระทำหรืองดเว้นกระทำการ หรือแก้ไขการกระทำตามมาตรา 22 วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. การธนาคารพาณิชย์ หากไม่ปฏิบัติตามธนาคารแห่งประเทศไทยก็จะดำเนินคดีตามกฎหมาย ซึ่งคดีฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าวเกือบทุกคดีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการจนกระทั่งมีการฟ้องต่อศาล ศาลจะตัดสินว่า ผู้บริหารสถาบันการเงินได้กระทำผิดจริงตามที่มีการฟ้องร้อง

2. กระทำผิดหน้าที่ในฐานะผู้บริหารสถาบันการเงินพึงปฏิบัติ

โดยปกติผู้บริหารสถาบันการเงินเป็นบุคคลที่ประชาชนผู้ฝากเงินไว้วางใจและเชื่อมั่นว่าบุคคลเหล่านี้สามารถที่จะดูแลรักษาเงินและทรัพย์สินอื่นของผู้ฝากเงินได้ นอกจากนั้น สถานภาพของสถาบันการเงินเป็นสิ่งสำคัญที่ส่งผลต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นอย่างมาก อีกทั้งโดยผลของกฎหมายตาม ปอ. มาตรา 354 ถือว่า ผู้บริหารสถาบันการเงินเป็นผู้มีอาชีพหรือธุรกิจอันยอมเป็นที่ไว้วางใจของประชาชน หากผู้บริหารสถาบันการเงินนั้นกระทำผิดหน้าที่ ย่อมต้องได้รับโทษหนักกว่าคนธรรมดาทั่วไปกระทำความผิด นอกจากนั้น ตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 ที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว มาตรา 85 ยังกำหนดให้กรรมการสถาบันการเงินมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ และข้อบังคับ ตลอดจนมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นของสถาบันการเงิน (ที่เป็นบริษัทมหาชน) ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของสถาบันการเงิน หากกระทำหรือละเว้นไม่กระทำ เป็นเหตุให้สถาบันการเงินได้รับความเสียหาย กฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินมีสิทธิเรียกค่าเสียหายจากกรรมการคนนั้นได้ด้วย

ดังนั้น ในเชิงปฏิบัติของธนาคารแห่งประเทศไทย หากธนาคารแห่งประเทศไทยออกประกาศหรือวางกฎเกณฑ์ให้สถาบันการเงินนั้นกำหนดหน้าที่ของผู้บริหารให้ชัดเจน โดยได้มีการทำความเข้าใจกับผู้บริหารและผู้บริหารลงนามรับทราบหน้าที่ของตนอย่างครบถ้วนแล้ว หากมีการทำผิดหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใดย่อมง่ายต่อการดำเนินคดี และเท่ากับเป็นการสร้างธรรมาภิบาลไว้แต่เริ่มต้น

3. พบพยานหลักฐานที่แสดงการแสวงหาประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินหรือทางอื่นใด สำหรับตนเองหรือพวกพ้องโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในเชิงปฏิบัติของธนาคารแห่งประเทศไทยแต่เดิม ในการร้องทุกข์กล่าวโทษมิได้มีการตรวจสอบเส้นทางเดินเงินว่า ผู้บริหารสถาบันการเงินได้รับประโยชน์หรือไม่ เพราะพิจารณาจากหลักกฎหมายในเรื่องทุจริตว่า เมื่อมีการอนุมัติสินเชื่อโดยมิชอบแล้ว ย่อมถือว่าผู้ได้รับสินเชื่อเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์ ต่อมาแนวโน้มในการบังคับของพนักงานอัยการมักจะต้องปรากฏว่า ผู้บริหารได้รับประโยชน์ด้วยจึงจะเป็นความผิด ดังนั้นในระยะหลัง ๆ การร้องทุกข์กล่าวโทษจะต้องมีการตรวจสอบเส้นทางเดินเงิน แม้ตามความเป็นจริงย่อมจะหาหลักฐานได้ค่อนข้างยาก เพราะผู้บริหารสถาบันการเงินเป็นผู้มีความรู้ทางด้านสถาบันการเงินเป็นอย่างดี ย่อมมีวิธีหลบเลี่ยงจนไม่สามารถหาหลักฐานได้อย่างชัดเจน แต่ก็มีบางกรณีที่อาจพบบ้าง เช่น พบในเอกสารทางบัญชีของภรรยาและบุตร หรือผู้ใกล้ชิด เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในการตีความของนักกฎหมายยังสับสนในประเด็นที่ว่า การอนุมัติสินเชื่อให้กับลูกหนี้โดยผู้บริหารทุจริต และลูกหนี้ได้รับประโยชน์จากการได้สินเชื่อ เช่นนี้ นักกฎหมายส่วนใหญ่ถือว่าเป็นการแสวงหาผลประโยชน์เพื่อพวกพ้องหรือผู้อื่น ตามความหมายของคำว่า “โดยทุจริต” ที่บัญญัติใน ปอ. มาตรา 1(1) แล้ว แต่ก็มีนักกฎหมายบางกลุ่มเห็นว่า ต้องพิสูจน์ถึงขนาดว่า ผู้บริหารสถาบันการเงินเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากการให้สินเชื่อดังกล่าวด้วย

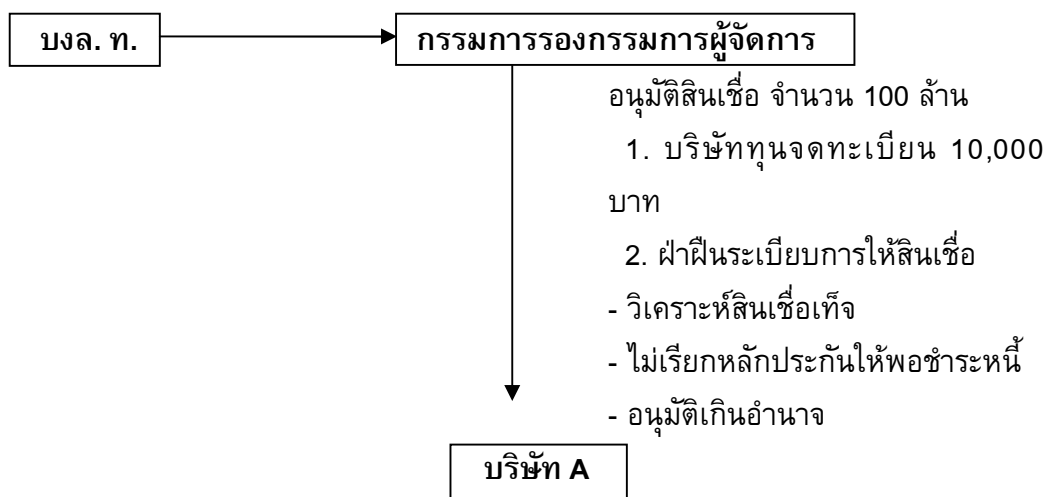
ดังนั้น ประเด็นเหล่านี้ยังเป็นที่ถกเถียงในหมู่นักกฎหมายด้วยกัน แต่โดยพื้นฐานของคำพิพากษาศาลฎีกาหลาย ๆ ฉบับ อาทิเช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 293/2530 ได้ตัดสินว่าการที่ผู้บริหารสถาบันการเงินได้อนุมัติสินเชื่อให้ลูกหนี้โดยฝ่าฝืนคำสั่งของสถาบันการเงินนั้น ศาลฎีกาตัดสินว่าผู้บริหารสถาบันการเงินและลูกหนี้กระทำความผิดโดยคบคิดร่วมกันทุจริตต่อสถาบันการเงินนั้น ๆ แล้ว เป็นต้น

4. เกิดความเสียหายในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินแก่สถาบันการเงิน

ความเสียหายในลักษณะที่เป็นทรัพย์สิน มีความหมายที่เปิดกว้าง ซึ่งเป็นความเสียหายทุกประเภทที่เกิดกับตัวทรัพย์สินหรือประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินของสถาบันการเงินนั้น และไม่เฉพาะเงินสินเชื่อที่ได้อนุมัติโดยทุจริตที่ต้องสูญเสียไป เช่น ต้องตัดเป็นหนี้สูญ หรือเรียกคืนได้ไม่ครบถ้วนเท่านั้น การทำให้สถาบันการเงินสูญเสียหลักประกันที่ควรมีอยู่หรือทำให้ลดน้อยลงเช่นนี้ ถือว่าเสียหายในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินทั้งสิ้น ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 137 และ 138 ได้นิยามคำว่า “ทรัพย์สิน” ไว้ว่า คือวัตถุมีรูปร่าง และวัตถุที่ไม่มีรูปร่าง วัตถุทั้งสองประเภดังกล่าวต้องมีลักษณะอาจมีราคาได้ และถือเอาได้ด้วย

ตัวอย่างคดีทุจริตสถาบันการเงิน

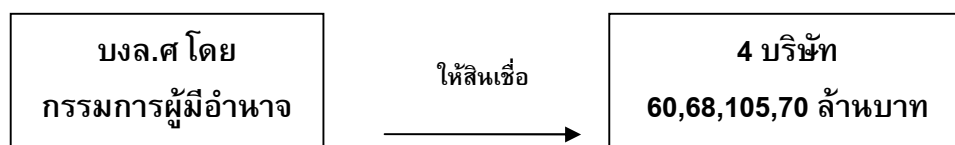
คดีทุจริต (1) : ศาลตัดสินให้ชนะ คดีบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ท.



ข้อสังเกต

1. เป็นอนุมัติสินเชื่อโดยผิดปกติเป็นนัยสำคัญ
2. เป็นกระทำผิดหน้าที่ในฐานะผู้บริหารสถาบันการเงิน
 - ฝ่าฝืนกฎหมาย, ประกาศ, หนังสือเวียนของธปท.
 - ฝ่าฝืนระเบียบการให้สินเชื่อสถาบันการเงินนั้น
3. เกิดความเสียหายแก่สถาบันการเงิน
 - ไม่ได้รับเงินสินเชื่อคืน / คืนแต่ไม่ครบถ้วน

คดีทุจริต (2) : ศาลตัดสินให้ยกฟ้อง คดีบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ศ.



1. ฝ่าฝืนระเบียบการให้สินเชื่อโดยไม่วิเคราะห์ความสามารถในการชำระหนี้คืน
2. ทั้ง 4 บริษัทมีทุนจดทะเบียน 1 ล้านบาท และเพิ่มจดทะเบียน แต่ได้รับเงินสินเชื่อจำนวนสูง

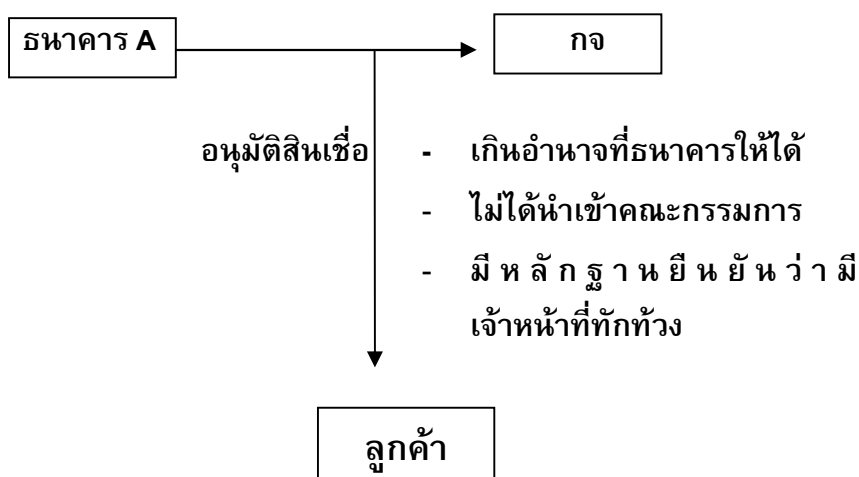
เหตุผลที่ศาลชั้นต้นยกฟ้อง

1. ศาลฟังว่า การอนุมัติสินเชื่อมีการพิจารณาตามลำดับขั้นแล้ว จึงถือว่าการวิเคราะห์สินเชื่อ
2. ระเบียบวิธีปฏิบัติไม่ได้กำหนดให้ต้องเรียกหลักประกัน
3. การที่จำเลยเป็นกรรมการผู้อำนวยการไม่จำเป็นต้องมีหน้าที่เรียกแฟ้มลูกหนี้มาตรวจสอบ หากจะผิดก็เป็นเรื่องประมาทเลินเล่อทางแพ่ง ไม่ใช่ทุจริต
4. รพท.ไม่เคยโต้แย้งการอนุมัติสินเชื่อที่ผิดระเบียบ

ข้อสังเกต

1. เป็นการอนุมัติสินเชื่อโดยผิดปกติเป็นนัยสำคัญ
2. เป็นการทำผิดหน้าที่ในฐานะผู้บริหารสถาบันการเงิน
3. เกิดความเสียหายแก่สถาบันการเงิน

คดีทุจริต (3) : คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1369/2538



ข้อสังเกต

1. เป็นการอนุมัติสินเชื่อโดยผิดปกติเป็นนัยสำคัญ
 - ไม่วิเคราะห์
 - กระทำหลายครั้ง
2. เป็นการกระทำผิดหน้าที่ในฐานะผู้บริหารสถาบันการเงิน
 - ระเบียบการให้สินเชื่อกำหนดวงเงินให้สินเชื่อของ กจ.
3. เกิดเสียหาย

คดีนี้ศาลถือว่าทุจริตแต่ไม่พบบานหลักฐานที่แสดงการแสวงหาประโยชน์สำหรับตนเองหรือพวกพ้องโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงลดโทษให้

ข้อสังเกต

การศึกษาเรื่องทุจริตของผู้บริหารสถาบันการเงินข้างต้น เป็นกรณีศึกษาเฉพาะเรื่องการอนุมัติสินเชื่อ แต่ในทางปฏิบัติยังมีอีกหลายลักษณะที่ผู้บริหารสถาบันการเงินยังกระทำการเข้าข่ายทุจริต อาทิเช่น การวางแผนอนุมัติซื้อที่ดินกับบริษัทพวกพ้องของตนเองในราคาสูงเกินความจำเป็น การอนุมัติปล่อยหลักประกัน หรือทำให้หลักประกันลดลง หรือเสื่อมค่าลงอย่างผิดปกติ หรือกระทำการใด ๆ ทำให้สถาบันการเงินได้รับความเสียหาย เป็นต้น ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยได้นำหลักการวินิจฉัยข้างต้นมาปรับใช้ในคดีอื่น ๆ ด้วย

3.2.4.2.2 ลักษณะ/ข้อเท็จจริงที่บ่งชี้การกระทำที่ทุจริต

ในทางปฏิบัติของธนาคารแห่งประเทศไทยที่จะพิจารณาว่า การให้สินเชื่อหรือการให้กู้ยืมมีลักษณะที่อาจเข้าข่ายกระทำผิดกฎหมาย ตามมาตรา 46 นว แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ที่แก้ไขแล้ว หรือมาตรา 75 ตรี มาตรา 75 สัตต แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. 2522 ที่แก้ไขแล้ว หรือไม่ ธนาคารแห่งประเทศไทยมีหลักเกณฑ์เบื้องต้นในการพิจารณาการกระทำที่จะเข้าข่ายทุจริต โดยจะต้องมีองค์ประกอบตามความหมายของการกระทำทุจริตในเชิงปฏิบัติของธนาคารแห่งประเทศไทยดังกล่าว ครบทั้ง 4 ข้อประกอบกันในสาระสำคัญ โดยมีข้อเท็จจริงที่สามารถ บ่งชี้ให้เห็นได้ว่าผู้บริหารสถาบันการเงินกระทำความผิดโดยเจตนา

กรณีตามตัวอย่างดังกล่าวต่อไปนี้เป็นเพียงแนวทางเท่านั้น หากใช้เป็นข้อยุติที่ต้องยึดถือตามทุกกรณีไม่ เนื่องจากการจะวินิจฉัยว่าผู้ใดกระทำความผิดหรือไม่ จะต้องวินิจฉัยโดย ชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวงจนแน่ใจว่า มีการกระทำความผิดจริง และผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดนั้น ๆ ด้วย จึงจะมีการดำเนินคดี ซึ่งคงต้องพิจารณาความผิดตามข้อเท็จจริงเป็นแต่ละกรณี ๆ ไป

ตัวอย่างพฤติกรรมการให้สินเชื่อหรือการให้กู้ยืมตามองค์ประกอบทั้ง 4 ข้อ ในความหมายของการกระทำทุจริตในเชิงปฏิบัติของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยได้ร้องทุกข์กล่าวโทษกับอดีตผู้บริหารสถาบันการเงินไปแล้ว มีดังนี้

1. อนุมัติสินเชื่อโดยผิดปกติเป็นนัยสำคัญ เช่น

1.1 อนุมัติสินเชื่อให้กับลูกหนี้ที่ไม่มีความสามารถในการชำระหนี้ เช่น

- อนุมัติสินเชื่อให้ลูกหนี้ที่มีผลประกอบการขาดทุนสะสม ขาดทุนเกินทุน
- ลูกหนี้เพิ่งจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล
- ลูกหนี้มิได้ประกอบกิจการ

- ลูกหนี้มีผลการดำเนินงานไม่น่าเชื่อถือ
- ลูกหนี้มีความสามารถในการหารายได้ต่ำ
- อนุมัติสินเชื่อให้กับลูกหนี้ที่ทุนจดทะเบียนต่ำในจำนวนที่สูงเกินกว่าทุนจดทะเบียนดังกล่าวหลายเท่าโดยไม่มีเหตุอันสมควร
- อนุมัติให้กู้เพิ่มเพื่อให้ลูกหนี้นำเงินมาชำระเงินต้นและดอกเบี้ย เพื่อให้ดูว่าเป็นลูกหนี้ที่มีคุณภาพ โดยไม่มีหลักประกันเพิ่มเติม

1.2 ขณะให้สินเชื่อไม่เรียกหลักประกันเพื่อป้องกันความเสี่ยงหรือเรียกหลักประกันไม่คุ้มหนี้ เช่น

- ให้สินเชื่อวงเงินใหม่จำนวนสูงโดยไม่เรียกหลักประกันเพิ่มเติม
- อนุมัติเร่งด่วนให้ลูกหนี้ใช้เงินได้ก่อนดำเนินการเรื่องหลักประกัน
- มีเพียงบุคคลซึ่งไม่มีฐานะที่จะชำระหนี้ได้เป็นผู้ค้ำประกันเท่านั้น
- ประเมินราคาหลักประกันสูงกว่าความเป็นจริง
- ลูกหนี้นำหลักประกันเดียวกันเสนอขอสินเชื่อหลายรายทำให้หลักประกันไม่คุ้มหนี้จำนวนสูง
- ให้ลูกหนี้โอนลอยหลักประกัน

1.3 อนุมัติสินเชื่อโดยไม่มีการวิเคราะห์สินเชื่อหรือการวิเคราะห์สินเชื่อไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงเพื่อให้ลูกหนี้ได้รับการอนุมัติสินเชื่อ เช่น

- อนุมัติสินเชื่อโดยไม่ได้อิงวิเคราะห์ถึงตัวลูกหนี้ แต่ไปวิเคราะห์ถึงบุคคลอื่น คือกลุ่มของลูกหนี้แทน
- อนุมัติสินเชื่อให้กับลูกหนี้ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับผู้อนุมัติหรือผู้บริหาร
โดยไม่มีเหตุอันสมควร
- เงินที่ลูกหนี้ขอสินเชื่อมิได้นำไปใช้ตามที่ระบุไว้ในวัตถุประสงค์ที่ขอสินเชื่อ แต่นำไปใช้เพื่อกิจการอื่น

1.4 อื่น ๆ เช่น

- อนุมัติให้เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการให้สินเชื่อแก่ลูกหนี้ ซึ่งทำให้สถาบันการเงินเสียประโยชน์

- กรรมการของบริษัทลูกหนี้เป็นพนักงานของสถาบันการเงินผู้ให้กู้
- ลูกหนี้หลายรายจดทะเบียนนิติบุคคลโดยใช้ที่ตั้งสำนักงานเดียวกัน และ/หรือใช้สถาบันการเงินผู้ให้กู้เป็นสถานที่ติดต่อธุรกิจของลูกหนี้
- อนุมัติสินเชื่อโดยอ้อมแก่ลูกหนี้ เช่น การรับซื้อตั๋วแลกเงินผ่านสถาบันการเงินแบบ without recourse โดยมีได้วิเคราะห์ผู้ต้องรับผิดชอบตามตั๋ว
- กรรมการสถาบันการเงินนำเงินฝากของสถาบันการเงินไปค้ำประกันหนี้เป็นการส่วนตัว

2. กระทำผิดหน้าที่ในฐานะผู้บริหารสถาบันการเงินพึงปฏิบัติ เช่น

2.1 ไม่ปฏิบัติตามระเบียบพิธีปฏิบัติที่กำหนดเกี่ยวกับเรื่องการให้สินเชื่อ เช่น

- ไม่มีการวิเคราะห์โครงการ วัตถุประสงค์ หลักประกัน ฐานะ และความสามารถในการชำระหนี้ของลูกหนี้ ตามที่กำหนดในระเบียบ
- อนุมัติสินเชื่อเกินอำนาจที่กำหนดในระเบียบ
- อนุมัติเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการให้สินเชื่อโดยไม่มีอำนาจและฝ่าฝืนระเบียบ
- ไม่เรียกหลักประกันให้ครบถ้วนตามที่กำหนดในระเบียบ
- การประเมินราคาหลักประกันไม่เป็นไปตามระเบียบ
- ไม่มีการทบทวนหลักประกันตามระเบียบและไม่เรียกหลักประกันเพิ่มเติม ทั้งที่ลูกหนี้มียอดหนี้ค้างชำระ

2.2 ฝ่าฝืนคำสั่ง ธนาการแห่งประเทศไทย/ประกาศ ธนาการแห่งประเทศไทย/หนังสือเวียน/คำสั่งการของผู้ตรวจสอบ หรือผู้ตรวจการธนาคารพาณิชย์/ฝ่าฝืนมติคณะกรรมการสถาบันการเงิน

2.3 ไม่ระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของสถาบันการเงิน ตามวิสัย และประเพณีปฏิบัติของผู้บริหารสถาบันการเงิน เช่น

- อนุมัติวงเงินสูงผิดวิสัยผู้มีวิชาชีพพึงกระทำ
- ให้กู้ยืมเงินแก่ลูกหนี้โดยลูกหนี้มิได้ยื่นคำขอ
- จ่ายเงินให้กู้ยืมแก่ลูกหนี้ก่อนที่ลูกหนี้จะได้รับอนุมัติวงเงิน
- จ่ายเงินเกินวงเงินสินเชื่อ

- เปลี่ยนแปลงประเภทวงเงินทำให้มีผลก่อภาระผูกพันแก่สถาบันการเงินผู้ให้กู้ เพิ่มขึ้น
- เปลี่ยนแปลงหลักประกันที่มีผลกระทบต่อการได้รับชำระหนี้คืนอย่างมีนัยสำคัญ
- กระทำนอกวัตถุประสงค์และกระทำการอื่นนอกจากธุรกิจสถาบันการเงิน

3.พบพยานหลักฐานที่แสดงการแสวงหาประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินหรือทางอื่นใดสำหรับตนเอง หรือพวกพ้องโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น

3.1 ทางเดินของเงินเข้าบัญชีผู้บริหารซึ่งเป็นผู้อนุมัติสินเชื่อโดยตรง เช่น

- หลักฐานที่แสดงว่าผู้บริหารหรือพวกพ้องมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นโดยลูกหนี้เป็น ผู้จ่ายเงินให้
- กรรมการสถาบันการเงินมีชื่อเป็นผู้รับประโยชน์ของบริษัทลูกหนี้ผู้ขอสินเชื่อ

3.2 ลูกหนี้ได้รับประโยชน์ทั้งที่อยู่ในฐานะที่ไม่สามารถชดใช้หนี้คืนได้

เช่น

- ลูกหนี้นำเงินขอกู้เพิ่มเติมเพื่อไปชำระเงินต้นและดอกเบี้ยที่ค้างชำระ
- ปรับลดอัตราดอกเบี้ย เปลี่ยนแปลงประเภทวงเงิน และอนุมัติให้ระงับการเรียกเก็บเงินตามเช็คที่ลูกหนี้นำมาขายลดทั้งที่ลูกหนี้ยังเป็นหนี้จำนวนสูง

3.3 อื่น ๆ เช่น

- ลูกหนี้กลุ่มเดียวกันโดยมีผู้บริหารสถาบันการเงินเกี่ยวข้องด้วย
- นำเงินสินเชื่อไปชำระหนี้ให้แก่ลูกหนี้ของสถาบันการเงินกลุ่มเดียวกันกับลูกหนี้ที่ขอสินเชื่อ
- ลูกหนี้นำเงินที่ได้รับอนุมัติสินเชื่อไป Takeover บริษัทอื่น ๆ หรือนำไปเล่นหุ้น ซึ่งไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ที่ขอกู้

4. เกิดความเสียหายในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินแก่สถาบันการเงิน เช่น

- ไม่ได้รับชำระหนี้คืน
- ได้รับชำระหนี้คืนไม่ครบถ้วน (อย่างมีนัยสำคัญ)
- ต้องชดใช้หนี้แทนลูกหนี้

ข้อเปรียบเทียบ ทฤษฎีสมคบคิด และวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาเรื่องทุจริตของผู้บริหารสถาบันการเงินข้างต้น เป็นกรณีศึกษาเฉพาะเรื่อง การอนุมัติสินเชื่อ แต่ในทางปฏิบัติยังมีอีกหลายลักษณะที่ผู้บริหารสถาบันการเงินยังกระทำการเข้าข่ายทุจริต อาทิเช่น การวางแผนอนุมัติซื้อที่ดินกับบริษัทพวกพ้องของตนเองในราคาสูงเกินความจำเป็น การอนุมัติปล่อยหลักประกัน หรือทำให้หลักประกันลดลง หรือเสื่อมค่าลงอย่างผิดปกติ หรือกระทำการใด ๆ ทำให้สถาบันการเงินได้รับความเสียหาย เป็นต้น ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยได้นำหลักการวินิจฉัยข้างต้นมาปรับใช้ในคดีอื่น ๆ ด้วย

หากจะยกตัวอย่างเรื่องที่เพิ่งจะเกิดขึ้น โดยศึกษา จากหนังสือ บัณฑิตมณฑล คตศ. (คณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ) ซึ่งจัดตั้งโดย ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 30 เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2549 และมีการขยายเวลาปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งจัดพิมพ์โดย สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน หน้าที่ 72 เรื่อง การอนุมัติเงินกู้ของผู้บริหารธนาคารกรุงไทย ให้แก่บริษัทในเครือกฤษดาหมานคร

ข้อเท็จจริง โดยย่อ ได้ความว่าผู้บริหารธนาคารกรุงไทย ได้ให้สินเชื่อ แก่กลุ่มบริษัทกฤษดาหมานคร ซึ่งมีสถานะอยู่ในกลุ่มลูกหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ของธนาคารกรุงไทย เนื่องจากผู้ดำเนินการฝ่าย ฝ่ายกลั่นกรองสินเชื่อครหลวง ได้เคยจัดอันดับความเสี่ยงของลูกหนี้กลุ่มนี้ไว้ที่ระดับ 5 คือ กลุ่มที่ไม่สามารถอนุมัติสินเชื่อให้ได้ แต่ต่อมาได้มีการปรับโครงสร้างหนี้ และในสัญญาปรับโครงสร้างหนี้ ก็ได้ระบุเงื่อนไขว่า ไม่สามารถขอสินเชื่อได้อีก แต่ต่อมาได้อ้างว่ามีการจัดอันดับความเสี่ยงใหม่เป็นระดับ 3 คือ ความเสี่ยงที่พอยอมรับได้ จากนั้นก็มาขอสินเชื่อ กับ ธนาคารกรุงไทย อีกครั้ง โดยอ้างว่าจะนำเงินสินเชื่อที่ได้ไปชำระหนี้ให้กับธนาคารกรุงเทพ จำนวนเงิน ประมาณ 9,000 ล้านบาท แต่แท้จริงแล้ว ไปชำระหนี้ให้ธนาคารกรุงเทพ (Refinance) เพียง 4,500 ล้านบาท เงินส่วนที่เหลือ บางพยานหลักฐาน เห็นว่า มีเงินเข้านักการเมือง และลูกนักการเมืองบางคน นอกจากนั้น พบว่าการอนุมัติสินเชื่อกระทำด้วยความรวดเร็ว มีการเปลี่ยนเงื่อนไขการ ขอสินเชื่อ มีการจ่ายเช็คให้สินเชื่อแบบมีพิรุณ ผิดปกติในวิสัยของผู้ประกอบอาชีพที่ประชาชนไว้วางใจ พึงกระทำ

จากตัวอย่าง ดังกล่าว หากนำทฤษฎีสมคบคิด มาพิจารณาจะพบว่า เรื่องนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทย กล่าวโทษ เริ่มต้น กับผู้บริหารธนาคารกรุงไทยกับพวก ประมาณ 10 คน โดยเชื่อว่ากระทำการอนุมัติสินเชื่อโดยมิชอบ โดนร่วมมือกับลูกหนี้ ตามประมวลกฎหมายอาญา

และตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 8 และ 11 แต่หากนำทฤษฎีสมคบคิดมาพิจารณาตามดุลพินิจของคตส.พบว่า หรือ เชื่อได้ว่า คนกระทำความผิดไม่ใช่เพียงแต่ที่ ธนาคารแห่งประเทศไทยพิจารณาเท่านั้น การกระทำ จะต้องร่วมรับผิดชอบ ทุกคนไม่ว่าจะผ่านกระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการตามลำดับชั้น ก็ตาม และนอกจากนั้น ผู้ที่ทรงอิทธิพลที่ดูแล ธนาคารกรุงไทยฯไม่ว่าจะเป็นนักการเมืองหรือ ใคร ย่อมต้องร่วมรับผิดชอบด้วยเช่นกัน ดังนั้น คตส.จึงเพิ่มผู้กระทำความผิด รวมทั้งสิ้น 31 ราย ซึ่ง หนึ่งในนั้น ก็มีอดีตนายกรัฐมนตรี ด้วย ขณะนี้ อัยการสูงสุด ได้ยื่นฟ้องอดีตนายกรัฐมนตรี กับพวก รวม 31 คน ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีอยู่ ระหว่างการพิจารณา มีเอกสารทั้งสิ้น 262 แฟ้ม รวมเอกสารทั้งสิ้น 50,378 แผ่น

3.3 แนวทางการติดตามทรัพย์สินที่ทุจริตดิน ทั้งในและต่างประเทศ

การติดตามทรัพย์สินที่ผู้บริหารสถาบันการเงิน ทุจริต หรือยกยอกไปให้กับพวกพ้อง ถือว่าเป็นหนึ่งในแนวทางการดำเนินคดีทุจริตสถาบันการเงิน เพราะ ตามที่กล่าวข้างต้น ธนาคารแห่งประเทศไทยเมื่อพบการกระทำผิดจะต้องดำเนินการต่อไปนี้

3.3.1 ร้องทุกข์กล่าวโทษ ต่อพนักงานสอบสวน หรือ กรมสอบสวนคดีพิเศษ แล้วแต่กรณี

3.3.2 มีคำสั่งห้ามบุคคลผู้กระทำความผิดออกนอกราชอาณาจักร

3.3.3 มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ของผู้กระทำความผิด ที่มีเหตุว่าจะยกย้ายถ่ายเททรัพย์สิน

3.3.4 มีหน้าที่ต้องแจ้ง สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือ สำนักงานปปง. ให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ของ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ในทางพฤตินัย ก่อนที่ธนาคารแห่งประเทศไทย จะดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษ ได้ก็ จะต้องขอเอกสาร เพื่อรวบรวมพยานหลักฐานว่าสมควรที่จะดำเนินคดีหรือไม่อย่างไร ในขั้นนี้ ผู้กระทำความผิด ย่อมรู้ดีว่าควรที่จะยกย้ายถ่ายเททรัพย์สิน ไปไว้ในที่อื่น

ตัวอย่าง ธนาคารแห่งประเทศไทยกล่าวโทษ อดีตผู้บริหารธนาคาร ม. ปล่อยกู้ให้กับ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ส โดยมี นายสุ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ ทำธุรกิจสีโป๊วรถยนต์ ทุนทรัพย์ 5 แสน บาท ปล่อยสินเชื่อให้กลุ่มลูกหนี้ 7 ราย รวมทั้งสิ้น 4000 ล้านบาท ข้อเท็จจริง ชัดเจนว่า บางลูกหนี้ เป็นภรรยาของนายสุ เป็นแม่บ้านไม่ได้ประกอบอาชีพอะไร และที่เหลือเป็นลูกจ้างของนายสุ ในธุรกิจสีโป๊วรถยนต์ เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทย กล่าวโทษ ต่อพนักงานสอบสวน และแจ้ง ปปป. ปรากฏว่า ผู้บริหาร ธนาคาร ม. ได้ยกย้ายถ่ายเททรัพย์สิน ไปที่ ต่างๆกัน มีรายหนึ่ง เจ้าหน้าที่ ปปป.ขอหมายค้น เข้าไปในบ้าน พบว่ามีการซุกซ่อนเงินจำนวน หลายร้อยล้านบาท และนำมาเก็บไว้ที่ สำนักงาน ปปป.

ปัญหาก็คือเงินก้อนนี้ จะทำอย่างไรคดียังอยู่ระหว่าง การพิจารณาของศาลอาญา

กรุงเทพใต้ คดีฟอกเงิน ทาง ปปง.ก็ยังไม่ทราบจะอย่างไร นักกฎหมายบางราย ก็บอกให้ฟ้องคดีแพ่ง ตามกฎหมาย ปปง.ให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน บ้างก็บอกให้นำเงินดังกล่าวให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน FIDF เก็บรักษาไว้ ไปฝากหารายได้ เนื่องจากธนาคาร ม.ล้มละลาย มีเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ กรมบังคับคดี ดูแลแทน FIDF เหล่านี้เป็นปัญหาทั้งสิ้น นักกฎหมายการเงินการธนาคารมีการจัดสัมมนา หลายครั้งก็ยังไม่ตกลงผลึก เช่นการสัมมนาเรื่อง การสัมมนา ในหัวข้อ “10ปี การดำเนินคดีตลาดเงิน ตลาดทุนไทย: ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว” ข้อมูลที่ได้จาก โครงการ การพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทยกับ ปัญหาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ โดยความร่วมมือระหว่าง สำนักงานอัยการสูงสุด ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เป็นต้น

3.3.1 แนวทางการดำเนินการติดตามทรัพย์สินคืนในประเทศ

หลักการ ตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ.2551 มาตรา 152 กำหนดให้ ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่าหากปล่อยเงินเข้าไว้ อาจเกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน ให้ ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของบุคคลนั้นหรือทรัพย์สินซึ่งตามกฎหมายอาจถือได้ว่าเป็นของบุคคลนั้น หรือตามพฤติการณ์ที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นของบุคคลนั้น แต่จะยึดเกิน 180 วันไม่ได้ เว้นแต่ จะมีการฟ้องคดีต่อศาล ให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นได้ แต่หากฟ้องไม่ทัน ภายใน 180 วัน จะขอศาลให้ขยายระยะเวลาการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นได้ตามคำขอของธนาคารแห่งประเทศไทย

ในทางปฏิบัติ พนักงานที่จะใช้อำนาจนี้ก็มีความรู้สึกเสี่ยงภัยในความปลอดภัย ของชีวิต และหน้าที่การงานพอสมควร รวมทั้งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ที่มีอำนาจลงนามในคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ ดังนั้นในทางปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายเป็นปัญหามาก ผู้ดำเนินการก็มีความเสี่ยงในการถูกฟ้องกลับ หรือไม่หากดำเนินการไปก็ไม่ทันผู้กระทำความผิดก็ยกย้ายทรัพย์สินไปก่อนแล้ว เป็นต้น

ทางแก้ปัญหา จะต้องมีการพูดคุยทำความเข้าใจ ไม่ว่าจัดการสัมมนา หรือการพบปะพูดคุยกับสถาบันการเงิน หรือให้มีการศึกษาเรื่องกฎหมายสถาบันการเงิน ตั้งแต่ระดับมหาวิทยาลัย เพื่อส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายสถาบันการเงินมีประสิทธิภาพสูงสุด เมื่อเป็นดังนี้ ทุกคนเมื่อเข้ามาทำงาน ก็จะเกิดความเคยชินว่าเป็นการบังคับใช้กฎหมายตามปกติ อีกทั้งผู้บริหารสถาบันการเงินเมื่อมาทำหน้าที่นี้ก็ต้องระมัดระวังการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพสูงสุดด้วย

ย้อนกลับมาดูพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ.2551 มาตรา 152 วรรค 3 ก็ได้กำหนดการผ่อนคลายเป็นการยึด หรืออายัดทรัพย์สิน ของผู้กระทำความผิด จะไม่สามารถยึดหรืออายัดทั้งหมด แต่ให้คงเหลือจำนวนเงินที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีพและเลี้ยงดูครอบครัว

ของบุคคลที่ถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทย ประกาศกำหนดไว้ จากประสบการณ์พบว่า อดีตผู้บริหารธนาคาร ม. ได้ดำเนินการทำงานของ ธนาคารแห่งประเทศไทยว่า เขาไม่มีเงินใช้จ่ายเลย เมื่อมีการแก้ไขมาตรานี้ จึงน่าจะทำให้ผ่อน คลายได้

เมื่อพิจารณาต่อมาหาก ธนาคารแห่งประเทศไทย ดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว และยังพบว่า เงิน ทรัพย์สินของผู้บริหารสถาบันการเงินที่ทุจริต ถูกยึดย้ายถ่ายเททรัพย์สิน ไป ให้บุคคลอื่น สำนักงาน ปปง.ก็จะใช้อำนาจหน้าที่ในการติดตามทรัพย์สิน ตามกฎหมาย ปปง. ต่อไปกล่าวคือ

1. ดำเนินการขอเอกสารข้อมูลทางการเงิน ของผู้กระทำความผิดจากสถาบันการเงิน
2. เสนอคณะกรรมการธุรกรรมการเงิน ใน ปปง.เพื่อยึดหรืออายัดทรัพย์สิน
3. เมื่อเจ้าหน้าที่ ปปง.ได้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินแล้ว ทางปฏิบัติก็จะเก็บรักษาไว้
4. บางกรณี ก็อาจจะใช้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องคดีแพ่ง เพื่อให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

ตัวอย่าง ธนาคารแห่งประเทศไทย พบผู้บริหารธนาคารกรุงเทพฯพาณิชย์การ ยกยอก เงินไปจากธนาคาร จากนั้นส่งเงินไปเป็นประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ต่อจากนั้น ได้ออนเงินกลับมา ซื้อโรงแรมหรู ย่านชายหาดบางแสน ซึ่งเป็นชื่อของนักการเมืองในภาคตะวันออก ทางกรมไทย ก็ได้ใช้กฎหมายฟอกเงิน โดยพนักงานอัยการฟ้องแพ่งเพื่อให้หอสังหาริมทรัพย์ คือโรงแรมหรู ตก เป็นของแผ่นดินต่อไป เป็นต้น

3.3.2 แนวทางในการดำเนินการติดตามทรัพย์สินคืน นอกประเทศ

การดำเนินการติดตามทรัพย์สินคืนนอกประเทศ มีความสลับซับซ้อนกว่าในประเทศ มาก ซึ่งจากการศึกษาจากประสบการณ์ และการ Learning by Doing พบว่า จะต้องศึกษาควบ คู่ไปกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนไปด้วยในตัว เพื่อให้การค้นคว้าและการประสานงานกับกระทรวง การต่างประเทศ และ นอกประเทศ ได้เป็นอย่างดี จากการดำเนินงานสามารถแยกได้เป็น 3 วิธี ใหญ่ๆ ได้ดังนี้

วิธีที่ 1 การจ้างหาความต่างประเทศฟ้องคดีแพ่งและยึดทรัพย์สิน

หลักการเบื้องต้น เมื่อเกิดการทุจริตสถาบันการเงิน สถาบันการเงินนั้นก็ขาดสภาพ คล่อง จนทางการต้องเข้าไปจัดการชำระหนี้ให้ประชาชนผู้ฝากเงิน และรับโอนหนี้และทรัพย์สิน ทั้งปวง มาดำเนินการเอง โดยทั่วไปก็จะดำเนินการโดย กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบ สถาบันการเงิน FIDF และหากสถาบันการเงินนั้นล้มละลาย เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ กรมบังคับ คดี ก็จะเป็นผู้ดำเนินการ แทน FIDF ซึ่งก็คือ พนักงานธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ทำหน้าที่

ในการนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทย FIDF เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ และพนักงานอัยการ จะมาประชุมว่า ควรจะจ้างหาความในต่างประเทศ ในการสืบทรัพย์สิน ยึดทรัพย์สิน และฟ้องคดีแพ่ง

(Trace and Recovery) ในต่างประเทศนั้นๆ หรือไม่ เพราะการดำเนินการดังกล่าวมีค่าใช้จ่าย สูงมาก ประกอบกับ การจ้างจะคุ้มกับเงินลงทุนไปหรือไม่ อย่างไร

ดังนั้น จึงเห็นว่าวิธีนี้ ทางของไทยไม่เคยนำมาใช้เลย

วิธีที่ 2 การดำเนินการโดยผ่านพิธีการทูต

วิธีนี้ โดยทั่วไป ธนาคารแห่งประเทศไทย พนักงานอัยการ จะทำหนังสือมากระทรวง การต่างประเทศ เพื่อขอให้หนังสือขอความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อให้ประเทศนั้นๆ ช่วย ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของกฎหมายประเทศนั้น ในการติดตามทรัพย์สิน

แต่วิธีนี้ ดูจะประหยัดค่าใช้จ่ายแต่ไม่ค่อยได้ผล เพราะทางต่างประเทศจะไม่ค่อยให้ ความร่วมมือ

วิธีที่ 3 การดำเนินการโดยใช้ กฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา

วิธีทางของไทย โดย ธนาคารแห่งประเทศไทย พนักงานอัยการ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ และ กระทรวงการต่างประเทศ จะทำงานเป็น ทีม กล่าวคือ

เมื่อเริ่มต้นมีการทุจริตสถาบันการเงิน พนักงานอัยการ ก็จะขอให้ กระทรวงการ ต่างประเทศ ใช้พิธีการทูต และพนักงานอัยการ ใช้กฎหมายความร่วมมือระหว่างประเทศทาง อาญา ในการขอให้ยึดทรัพย์ชั่วคราว Temporary Block ทรัพย์สินในประเทศนั้นไว้ก่อน และ เจ้าหน้าที่ ปปง. ก็จะใช้กฎหมายฟอกเงิน ขอให้ องค์การระหว่างประเทศ ไม่ว่า จะเป็น FATF APG Egmont Group etc เพื่อดำเนินการสืบหาทรัพย์สิน และหากพบก็ให้ ยึดทรัพย์ไว้ชั่วคราว

จากนั้น เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ธนาคารแห่งประเทศไทย พนักงานอัยการจะประชุม ร่วมกัน มีมติให้ดำเนินการ ดังนี้

- จ้างทนายความในประเทศไทย ที่รู้ภาษาประเทศนั้นๆ เป็นที่ปรึกษา
- จ้างทนายความในต่างประเทศ ฟ้องคดีแพ่ง ในประเทศนั้นๆ เมื่อได้คำพิพากษาแล้ว ก็จะขอให้ พนักงานอัยการไทย มีหนังสือขอให้ประเทศนั้นๆ ปลดปล่อยการอายัดชั่วคราว ดังกล่าว โดยนำคำพิพากษาจากต่างประเทศ นำเงิน หรือ ทรัพย์สิน กลับประเทศไทย ในการนี้ ทางของไทยได้เงินกลับจากประเทศสวิตเซอร์แลนด์ กว่า 2500 ล้านบาท

ดังนั้น ดูวิธีนี้น่าจะดีที่สุด ณ ขณะนี้ แต่หลังจากเกิดวิกฤตต้มยำกุ้ง ทางของไทยพบเงิน จากผู้บริหารสถาบันการเงินทุจริตไป อยู่ต่างประเทศ อาทิเช่น อังกฤษ แคนาดา ฝรั่งเศส หาก ผลงานหนังสือเล่มนี้ทำสำเร็จ ทางของไทยน่าจะมีการร่วมมือกันมากกว่านี้ โดยเฉพาะ การ บังคับใช้กฎหมาย จำเป็นต้องขอความร่วมมือจากกระทรวงการต่างประเทศ มาช่วยด้วย

กรณีศึกษา การดำเนินการต่อ นาย ร. สัญชาติอินเดีย ในกรณีร่วมกับอดีตผู้บริหาร ธนาคารทุจริต ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ จำกัด (มหาชน)

1. การร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยทางการไทย ร้องขอต่อทางการแคนาดา ธนาคารแห่งประเทศไทย ร่วมกับพนักงานอัยการ แปลเอกสารทางคดีทั้งหมดเป็นภาษาอังกฤษ และทำคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนต่อทางการแคนาดา จนกระทั่งศาลฎีกา มีคำพิพากษาให้ส่ง นาย ร. กับประเทศไทย ณ ขณะนี้ นาย ร.ถูกจำคุกและต่อสู้คดีในชั้นศาลไทย
2. การดำเนินการในทางอาญา ธนาคารแห่งประเทศไทย ร้องทุกข์กล่าวโทษ 19 คดี , ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ จำกัด (มหาชน) แจ้งความดำเนินคดี 5 คดี , พนักงานอัยการ ยื่นฟ้องต่อศาลทุกคดี ทุนทรัพย์ทั้งสิ้น 4.6 หมื่นล้านบาท ขณะนี้คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาล ผลคำพิพากษาศาลส่วนใหญ่ ตัดสินให้จำคุกผู้บริหาร นอกจากนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทย ได้อายัดทรัพย์สิน และร้องขอให้มีความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา จำนวน 10 ประเทศ คือ สวิตเซอร์แลนด์ แคนาดา สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเชค สหราชอาณาจักร หมู่เกาะ Guernsey หมู่เกาะ Jersey รัฐเซีย ฝรั่งเศส และจีน ซึ่งอายัดทรัพย์สินไว้ 3 ประเทศ คือ
 - สวิตเซอร์แลนด์ อายัดทรัพย์สินไว้ 43 ล้านดอลลาร์ นำกลับไทยแล้ว 28 ล้านดอลลาร์ คงเหลือ 15 ล้านดอลลาร์
 - สหราชอาณาจักร อายัดทรัพย์สินไว้ 4 ล้านดอลลาร์ อยู่ระหว่างเตรียมฟ้องแพ่ง
 - หมู่เกาะ Guernsey อายัดทรัพย์สินไว้ 6.4 ล้านดอลลาร์ อยู่ระหว่างเตรียมฟ้องแพ่ง
3. การดำเนินการในทางแพ่ง ธนาคารแห่งประเทศไทย ส่งรายการทรัพย์สิน ของนาย ร. กับพวกที่หลบหนี ให้กับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ มีหนังสือทวงหนี้ นาย ร. และมีหนังสือขอหารือพนักงานอัยการ เกี่ยวกับการฟ้องแพ่ง เกี่ยวเนื่องคดีอาญา นอกจากนั้น ก็มี การดำเนินการกับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ฟ้องคดีในต่างประเทศ โดยจ้างสำนักงานทนายความในประเทศไทยเป็นที่ปรึกษา พร้อมรายงานให้พนักงานอัยการทราบเป็นระยะๆ
4. การดำเนินการในคดีฟอกเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย แจ้งข้อมูลให้สำนักงาน ปปง. ดำเนินคดีความผิดมูลฐาน และยึดทรัพย์สิน ตามกฎหมายฟอกเงิน ดังนี้
 - พนักงานอัยการ ฟ้องคดีแพ่ง นาย พ. เพื่อให้เงินฝากของนาย พ. จำนวน 23 ล้านบาทที่ทุจริตไป ตกเป็นของแผ่นดิน ศาลชั้นต้นตัดสินให้ชนะคดี คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาคดี ของศาลอุทธรณ์
 - พนักงานอัยการฟ้องคดีแพ่งยึดที่ดิน ต.แสนสุข กรรมสิทธิของภริยา นาย ร. ราคาประเมิน 105 ล้านบาท คดี อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลชั้นต้น
 - ธนาคารแห่งประเทศไทย ร้องขอให้สำนักงาน ปปง. ของไทย เพื่อขอข้อมูลจากสหรัฐ และอื่นๆ เพื่อตรวจสอบทางเดินเงิน

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

วิกฤตเศรษฐกิจของโลก เกิดได้ตลอดเวลา สาเหตุที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจในทุกมุมของโลก ไม่ว่าจะเป็นวิกฤต Hamburger ของสหรัฐ หรือ วิกฤตของประเทศ ไอร์แลนด์หรือ วิกฤตของประเทศ โปรตุเกส หรือ ท้ายสุด คือ วิกฤตของประเทศกรีซ ณ ปัจจุบัน ก็ล้วนแต่เกิดโดยการทุจริตในสถาบันการเงินทั้งสิ้น เราจึงอาจกล่าวได้ว่า วิกฤตเศรษฐกิจ ก็คือวิกฤตสถาบันการเงินล่มสลาย นั่นเอง

ประเทศไทยได้รับวิกฤตสถาบันการเงิน ตั้งแต่ ปี พ.ศ.2522 เราเรียก “วิกฤตราชาเงินทุน” มีบริษัทราชาเงินทุน จำกัด ปลอมสินเชื่อเพื่อซื้อหุ้นตนเอง จนทำให้บริษัทขาดสภาพคล่อง จนทางการต้องเข้าจัดการช่วยเหลือ ต่อมาปี พ.ศ. 2525 เกิดวิกฤตสถาบันการเงินอีกครั้ง เราเรียกว่า “วิกฤตทรัสต์เถื่อน” มีการทุจริตในบริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์หลายแห่ง นอกจากนั้น ยังมีบริษัทในต่างจังหวัดหลายแห่ง ตั้งบริษัทเงินทุนเถื่อน หรือ ทรัสต์เถื่อน หลอกเงินฝากจากประชาชน มาเล่นหุ้นตลาดหุ้นได้รับความเสียหายมาก และ ปีพ.ศ. 2537 พบการทุจริตใน ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ จำกัด หรือ ธนาคาร BBC จำนวนมาก และท้ายที่สุด เกิดวิกฤตสถาบันการเงินของไทย หรือ วิกฤตต้มยำกุ้ง ในปี พ.ศ.2540 มีการทุจริตทั้งในธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุน หลายแห่ง ทางกรไทย โดยกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน หรือ FIDF ต้องเข้าไปช่วยเหลือเพื่อแก้ไขระบบสถาบันการเงิน โดยใช้เงินเป็นจำนวนประมาณ 1.44 ล้านล้านบาท ซึ่งในปัจจุบัน ทาง FIDF ได้หาเงินโดยการขายทรัพย์สินที่รับโอนมา และอื่นๆ คงเหลือหนี้ ประมาณ 1.14 ล้านล้านบาท

ธนาคารแห่งประเทศไทย ตรวจสอบว่า สถาบันการเงินหลายแห่งมีการปลอมสินเชื่อ หละหลวม มีการทุจริตของผู้บริหารสถาบันการเงินจำนวนมากมีการดำเนินคดีกับผู้บริหารสถาบันการเงินจำนวนหลายคดี ทุนทรัพย์ที่ฟ้อง ห้ามนักกว่าล้านบาท แต่ผลการดำเนินคดีที่ประสบความสำเร็จ จนทำให้ผู้บริหารสถาบันการเงินถูกจำคุก มีจำนวนไม่ถึง 10% ของจำนวนคดีทั้งหมด สาเหตุของการดำเนินคดีล้มเหลวมีหลายสาเหตุ ได้แก่

- 4.1.1 กฎหมายสถาบันการเงินยังไม่รัดกุมเพียงพอ
- 4.1.2 การพบการกระทำความผิดล่าช้า หาพยานหลักฐานได้ไม่ครบถ้วน
- 4.1.3 การตีความทางกฎหมาย คำว่าทุจริต ของนักกฎหมายยังไม่ตรงกัน
- 4.1.4 ประชาชนตลอดจนสถานศึกษายังไม่เข้าใจกฎหมายสถาบันการเงิน

เมื่อการดำเนินคดีล้มเหลว ไม่สามารถเอาผิดผู้บริหารสถาบันการเงินได้ นักธุรกิจที่

ร่วมกับผู้บริหารสถาบันการเงินทุจริตก็ลอยนวล จนมีคำกล่าวที่ว่า “ล้มบนฟูก” ธนาคารแห่งประเทศไทย และหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงาน ก็ถูกโจมตีว่า มีการตรวจสอบหย่อนยาน การดำเนินคดีไม่รัดกุมเพียงพอ เป็นต้น

ดังนั้น การศึกษานี้จึงเน้น ให้เข้าใจว่าการดำเนินคดีทุจริตสถาบันการเงิน จำเป็นต้องใช้ ทฤษฎีการสมคบกัน (Conspiracy Theory) กฎหมายสถาบันการเงิน ควรบรรจุ อยู่ในหลักสูตรของมหาวิทยาลัย โดยมีการแบ่งภาคของกฎหมาย คล้ายการแบ่งของกฎหมาย อาญา กล่าวคือ มีภาคกำกับดูแล และภาคความผิด ซึ่งสำหรับภาคความผิด ในเรื่องการพิสูจน์การทุจริต หากพบพยานหลักฐานครบองค์ประกอบความผิด 4 ข้อ ธนาคารแห่งประเทศไทย สามารถดำเนินคดีได้เลย กล่าวคือ

1. เมื่อพบว่ามีการอนุมัติสินเชื่อโดยผิดปกติเป็นนัยสำคัญ
2. มีการกระทำความผิดที่ ในฐานะผู้บริหารสถาบันการเงิน
3. มีความเสียหายเกิดขึ้นกับสถาบันการเงิน
4. พบพยานหลักฐานที่ผู้บริหารสถาบันการเงิน แสวงหาประโยชน์ เพื่อตนเอง หรือผู้อื่น โดยมีขอบด้วยกฎหมาย

หากพบองค์ประกอบทั้ง 4 ข้อ ผู้ตรวจการสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย สามารถส่งเรื่องให้ ฝ่ายกฎหมายและคดี ธนาคารแห่งประเทศไทย รวบรวมพยานหลักฐาน เสนอท่านผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ร้องทุกข์กล่าวโทษ กับพนักงานสอบสวน ดำเนินการตามกฎหมาย พร้อมใช้อำนาจทางปกครองให้มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน และห้ามผู้บริหารสถาบันการเงินออกนอกราชอาณาจักร ในขณะเดียวกันก็ดำเนินการตรวจสอบทรัพย์สิน หากพบทรัพย์สินก็มีกระบวนการเรียกทรัพย์สินคืน (Trace and Recovery) ทั้งในและต่างประเทศได้

4.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิกฤตสถาบันการเงินในอดีต เราพบว่า เมื่อเกิดวิกฤตทางการเงินไทย ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย ก็จะดำเนินการแก้กฎหมายสถาบันการเงิน ปิดช่องว่างในอดีต จากนั้นวิกฤตสถาบันการเงินก็เกิดขึ้นอีกในรูปแบบใหม่ ทางของไทยก็แก้กฎหมายอีก วิกฤตสถาบันการเงินสามารถเกิดได้หลายแห่ง บางครั้งก็เกิดใน บริษัทเงินทุน บางครั้งก็เกิดในธนาคารพาณิชย์ และบางครั้งก็เกิดในปัจจัยอื่นๆ จนมีคำกล่าวเป็น ภาษาอังกฤษ ว่า “Is every crisis beyond reasonable protection? And Had any crisis ever been the same?” ดังนั้นการจะปรับกฎหมายอย่างไรก็ไม่ใช่ว่าพิสูจน์ว่า จะป้องกันการเกิดวิกฤตสถาบันการเงินได้ เพราะการเกิดวิกฤตสถาบันการเงินแต่ละครั้งก็ไม่เหมือนกัน สิ่งเหมือนกันคือ ผลกระทบที่เกิดกับเศรษฐกิจ สังคม และประชาชนเดือดร้อนแสนสาหัส สิ่งที่ต้องทำในเชิงนโยบายและการดำเนินการ กล่าวคือ

4.2.1 ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องตระหนักและระมัดระวังตลอดเวลา ในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน หากพบสิ่งผิดปกติ ต้องดำเนินการทันที โดยไม่ต้องเกรงกลัวหรือเกรงใจผู้บริหารสถาบันการเงิน หรือผู้มีอิทธิพลใดๆ

4.2.2 ธนาคารแห่งประเทศไทย กระทรวงการคลัง กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงาน ปปช. สำนักงาน ปปง. และสำนักงานอัยการสูงสุด ต้องให้ความสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและให้ความสำคัญ กับกระบวนการยุติธรรมจนถึงที่สุด และควรดูแลผู้บังคับใช้กฎหมาย ทั้งในความปลอดภัย และความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน

4.2.3 ธนาคารแห่งประเทศไทย และกระทรวงการคลัง ต้องให้ความสำคัญในการสอดส่องดูแลสถาบันการเงินในการปล่อยสินเชื่อ โดยดูและระบบความเสี่ยงให้ดีพอ นอกจากนั้นต้องสนับสนุนให้มีการสุ่มตรวจสอบการทุจริตสถาบันการเงินเป็นระยะๆ ถือเป็น การป้องกัน หรือ เทียบเคียงคำพังเพยว่า “เขียนเสือให้วัวกลัว” หรือใช้คำง่าย ๆ คือ การตรวจสอบเรื่องความเสี่ยงและการตรวจสอบแบบสุ่มตรวจทั่วประเทศ ต้องทำควบคู่กันไป เพราะประเทศไทยยังขาดผู้บริหารสถาบันการเงิน ที่มีจิตสำนึก หรือ มีธรรมาภิบาลที่ดีเพียงพอ จำเป็นต้องใช้ระบบการกำกับดูแลอย่างผสมผสานกัน

4.2.4 พัฒนาการตรวจสอบสถาบันการเงินให้มีประสิทธิภาพ เมื่อพบการกระทำที่ผิดปกติอาจทำควบคู่ไปกับนักกฎหมาย บางประเทศ ถึงขั้นแก้กฎหมายให้ธนาคารกลาง เป็นพนักงานสอบสวน เมื่อพบการกระทำผิด ก็ขอให้พนักงานอัยการ เข้ามารวบรวมพยานหลักฐานด้วยกัน และหากวินิจฉัยว่าผิด ก็ดำเนินคดีที่ศาลได้ทันที โดยไม่ต้องผ่านพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ

4.2.5 การพัฒนาการแก้ปัญหาเมื่อเกิดวิกฤตสถาบันการเงิน โดยมีกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน (FIDF) สถาบันคุ้มครองเงินฝาก (DPA) เป็นหลักประกันในการให้ความช่วยเหลือ ดิอยู่แล้ว แต่เห็นควรให้กระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทยสนับสนุน ให้สถาบันการเงินจัดตั้ง บริษัทบริหารสินทรัพย์ (AMC) อย่างจริงจัง อย่างไรก็ตาม ธนาคารแห่งประเทศไทย ก็ต้องสร้างระบบการตรวจสอบ AMC เหล่านี้ เพื่อป้องกันการทุจริตของสถาบันการเงิน อาจใช้ AMC ของตนเอง เป็นเครื่องมือในการปกปิดการทุจริตได้

4.2.6 ธนาคารแห่งประเทศไทย ควรให้ความสำคัญในการกำกับดูแลธุรกิจสถาบันการเงินใหม่ๆที่เกิดขึ้น รวมทั้งธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non Bank) ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหาย จนเกิดเป็นวิกฤตสถาบันการเงินได้ ซึ่งปัจจุบัน ธนาคารแห่งประเทศไทย โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง ให้ใช้ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ในการกำกับดูแล Non Bank ผู้เขียนเห็นว่า พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ.2551 มาตรา 5 เปิดช่อง ให้กระทรวงการคลัง และ ธนาคารแห่งประเทศไทย สามารถออกพระราชกฤษฎีกา มากำกับดูแล Non Bank อย่างมีประสิทธิภาพได้

ภาคผนวก ก

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1369/2538

บริษัท ธนาคาร กรุงไทย จำกัด โจทก์

นาย ตามใจ ขำภโต

จำเลย

โจทก์ ฟ้อง และ แก้ไข คำฟ้องว่า โจทก์ เป็น นิติบุคคล ประเภทบริษัท จำกัด มี วัตถุประสงค์เพื่อประกอบการ ธนาคารพาณิชย์ นายพนัส สิมะเสถียร ประธานกรรมการ เป็น ผู้มีอำนาจลงลายมือชื่อ และ ประทับตรา สำคัญ ของ บริษัท กระทำการแทนโจทก์ได้ โจทก์ มีกระทรวงการคลังถือหุ้นเกินกว่า ร้อยละห้าสิบของเงินทุนจดทะเบียน โจทก์จึงเป็น รัฐวิสาหกิจจำเลยเป็น พนักงานของโจทก์ดำรง ตำแหน่งกรรมการผู้จัดการใหญ่ ตั้งแต่วันที่ 16 ธันวาคม 2518 ถึง เดือนธันวาคม 2523 และ ยังคงเป็นพนักงานของ โจทก์ในตำแหน่ง ดังกล่าว ต่อมาอีก โดยโจทก์ได้ทำ สัญญาจ้างจำเลยตามสัญญาจ้างฉบับ ลงวันที่ 20 มกราคม 2524 มีกำหนด 5 ปี ซึ่งจำเลยได้ออกจากการเป็นพนักงานของโจทก์เมื่อ วันที่ 22 มกราคม 2529ระหว่าง จำเลยเป็น พนักงานของโจทก์ตำแหน่งกรรมการผู้จัดการใหญ่จำเลยมีอำนาจ หน้าที่ จัดการ กิจการ และ ทรัพย์สินของโจทก์ โดย มีอำนาจอนุมัติ ให้ สินเชื่อ แก่ ลูกค้า โจทก์ ตาม ประเพณี ปฏิบัติ ของ ธนาคารพาณิชย์พึง กระทำตามปกติ เช่น การ ให้ กู้ยืม การ เบิกเงิน เกินบัญชี การ ให้สินเชื่อ เพื่อ การส่งสินค้าออกการ ชื้อ ลด ตัวเงิน การเปิดเลตเตอร์ออฟเครดิต การทำสัญญาทรัสต์รีซีท ฯลฯ ทั้งนี้ การจัดการของจำเลยในการอนุมัติ สินเชื่อ ดังกล่าว จำเลยมี หน้าที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ และ มติคณะกรรมการ โจทก์ ซึ่งจำเลยทราบดีแล้วว่า ได้ กำหนดให้จำเลยมีอำนาจ อนุมัติ สินเชื่อให้แก่ลูกค้าของโจทก์ประเภทการให้กู้เงินหรือเบิก เงินเกินบัญชี หรือค้ำประกัน เงินกู้ของลูกค้าโดยมีหลักทรัพย์ เป็นประกันค้ำกับสินเชื่อที่อนุมัติ ได้รายละเอียดไม่เกิน 15,000,000 บาท ถ้า มีหลักทรัพย์เป็นประกันไม่ค้ำกับสินเชื่อหรือมีเพียง บุคคลค้ำประกันแล้ว จำเลยมีอำนาจอนุมัติได้ รายละเอียดไม่เกิน 5,000,000 บาท และในกรณีสินเชื่อ ไม่มีหลักประกันจำเลย มีอำนาจอนุมัติได้ รายละเอียด ไม่เกิน 2,000,000 บาท ส่วนการอนุมัติให้ สินเชื่อประเภท การ ชื้อ ลด ตัวเงิน จะต้องเป็น ปกติ การค้าของธนาคาร ด้วยตามมติ คณะกรรมการโจทก์ ครั้งที่ 198 ลงวันที่ 18 พฤษภาคม 2521 เมื่อ ระหว่าง เดือน กันยายน 2525 ถึง เดือน กรกฎาคม 2526 เวลา กลางวัน ขณะที่ จำเลย เป็นพนักงานของโจทก์ ตำแหน่ง กรรมการผู้จัดการใหญ่ ได้รับมอบหมาย ให้จัดการ ทรัพย์สิน ของโจทก์ใน ฐานะผู้มีอาชีพ หรือ ธุรกิจ อัน ย่อมเป็นที่ไว้วางใจของประชาชน ซึ่งจำเลยทราบว่า ตนมีอำนาจอนุมัติสินเชื่อ ให้ ลูกค้า ตามมติคณะกรรมการ โจทก์ครั้งที่ 198 อย่าง แจ่มชัด จำเลย ได้ใช้ อำนาจ ในหน้าที่ ที่ดำรง ตำแหน่งดังกล่าว อนุมัติ ให้ บริษัท จี.เอส.พี.ไฟแนนซ์ จำกัด และ บริษัท จี.เอส.พี. อินเตอร์เนชั่นแนลแบงก์ จำกัด ซึ่ง มีภูมิลำเนา อยู่ ณ ประเทศ ฮองกง ยากแก่การฟ้องร้อง

บังคับคดีได้รับสินเชื่ออันมีลักษณะเป็นการกู้ยืมเงินไปจากโจทก์ โดยมีหลักประกัน ไม่ค้ำประกันสินเชื่อ อันเป็นการจงใจปฏิบัติ หน้าที่ โดยมีขอบ ด้วยเจตนาเพื่อให้เกิด ความเสียหาย แก่ โจทก์ และ โดยทุจริต โดยจำเลยได้ กระทำผิดกฎหมายหลายบท หลายกรรม ต่างกัน คือเมื่อ วันที่ 15 กันยายน 2525 เวลา กลางวันจำเลย ได้ จัดการ อนุมัติ ให้ บริษัท จี.เอส.พี.ไฟแนนซ์ จำกัด และ บริษัท จี.เอส.พี.อินเตอร์เนชั่นแนลแบงก์ จำกัด ได้รับ สินเชื่อ อัน มี ลักษณะ เป็น การกู้ยืม เงินไปจากโจทก์ สาขา นิวยอร์ก ประเทศ สหรัฐอเมริกา เป็นจำนวนเงิน บริษัทละ 3,000,000 เหรียญ สหรัฐอเมริกา คิดเป็นเงินไทย บริษัทละ 69,150,000 บาท เมื่อ วันที่ 9 ธันวาคม 2525 เวลากลางวัน จำเลยได้จัดการ อนุมัติให้ บริษัท จี.เอส.พี.อินเตอร์เนชั่นแนลแบงก์ จำกัด ได้รับ สินเชื่อ อันมีลักษณะเป็นการกู้ยืมเงินไปจากโจทก์ สาขา นิวยอร์ก ประเทศ สหรัฐอเมริกา เป็นจำนวนเงิน 12,000,000 เหรียญ สหรัฐอเมริกา คิดเป็นเงิน ไทย 276,600,000 บาท เมื่อ วันที่ 30 มิถุนายน 2526 เวลากลางวัน จำเลย ได้จัดการอนุมัติ ให้ บริษัท จี.เอส.พี.ไฟแนนซ์ จำกัด และ บริษัท จี.เอส.พี.อินเตอร์เนชั่นแนลแบงก์ จำกัด ได้รับสินเชื่ออันมีลักษณะเป็นการ กู้ยืมเงิน ไป จาก โจทก์สาขา นิวยอร์ก ประเทศ สหรัฐอเมริกาเป็นจำนวนเงิน บริษัทละ 10,000,000 เหรียญ สหรัฐอเมริกา คิดเป็นเงินไทย บริษัท ละ 230,500,000 บาท และ ยังจัดการ อนุมัติ ให้ บริษัท จี.เอส.พี.อินเตอร์เนชั่นแนลแบงก์ จำกัด ได้รับสินเชื่ออันมีลักษณะ เป็นการกู้ยืมเงิน ไปจากโจทก์ สาขา นิวยอร์ก ประเทศ สหรัฐอเมริกา เป็นจำนวนเงิน อีก 5,000,000เหรียญ สหรัฐอเมริกา คิดเป็นเงินไทย 115,250,000 บาท เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2526 เวลากลางวัน จำเลยได้ จัดการอนุมัติ ให้ บริษัท จี.เอส.พี.อินเตอร์เนชั่นแนลแบงก์ จำกัด ได้รับสินเชื่อ อันมีลักษณะเป็นการกู้ยืมเงินไปจาก โจทก์ สาขา นิวยอร์ก ประเทศ สหรัฐอเมริกา เป็นจำนวนเงิน 5,000,000 เหรียญ สหรัฐอเมริกา คิดเป็นเงินไทย 115,250,000 บาท การกระทำ ดังกล่าว แล้ว จำเลยทราบ ดีว่า จำเลย ไม่มีอำนาจ อนุมัติ สินเชื่อทุกรายข้างต้น ได้ เพราะจำนวนเงินสินเชื่อเกินอำนาจ หน้าที่ ของจำเลย ที่จะอนุมัติได้ ตามมติคณะกรรมการโจทก์ครั้งที่ 198 เมื่อ จำเลยอนุมัติสินเชื่อ ให้แก่บริษัททั้งสองหลาย คราว ดังกล่าวข้างต้น ต่อมาได้โอนเงินตามจำนวนดังกล่าว ไปเข้าบัญชีของบริษัททั้งสอง ที่ ธนาคาร โจทก์ สาขา นิวยอร์ก ประเทศ สหรัฐอเมริกา แล้วให้บริษัททั้งสองได้รับเงินจำนวน ดังกล่าว ไปจากโจทก์ สาขา นิวยอร์ก หลายคราว โดยให้บริษัททั้งสองเป็นผู้ออกตั๋วสัญญา ใช้เงิน ให้โจทก์ เป็นผู้รับเงิน ซึ่งมีใช้ตัวเงินที่เป็นปกติการค้า ของธนาคาร มอบให้โจทก์ ไว้เป็น หลักฐานแห่งหนี้ อัน มีลักษณะเป็นการกู้ยืมเงินไปจากโจทก์ การที่จำเลยอนุมัติ ให้บริษัท จี.เอส. พี.ไฟแนนซ์ จำกัด และ บริษัท จี.เอส.พี.อินเตอร์เนชั่นแนลแบงก์ จำกัด กู้ยืม เงิน ไป โดย บริษัททั้งสองออกตั๋วสัญญาใช้เงิน ให้ไว้เป็นหลักฐานแห่งหนี้แทนที่จะ ให้บริษัททั้งสองทำเป็น สัญญากู้ นั้น เป็นการที่จำเลยกระทำ โดยจงใจหลีกเลี่ยง ฝ่าฝืน ต่ออำนาจ การอนุมัติ สินเชื่อ ประเภท การ ให้กู้ยืมเงินของจำเลย ที่กำหนด ไว้ตาม มติ คณะกรรมการ โจทก์ ครั้งที่ 198 ทั้ง การกระทำ ของ จำเลย ดังกล่าว มิใช่เป็นการ ชื้อ ลดตัวเงิน ซึ่งเป็นปกติ การค้าของธนาคาร อีกด้วย เมื่อจำเลยได้อนุมัติให้ บริษัท จี.เอส.พี.ไฟแนนซ์ จำกัด และ บริษัท จี.เอส.พี.อินเตอร์

เนชั่นแนลแบงก์ จำกัด กู้ยืมเงิน ๖ ดังกล่าว จนถึงวันฟ้องคดีนี้ บริษัท ทั้งสอง ก็ ยังไม่สามารถชำระเงินคืน ให้โจทก์ ซึ่งจำเลยจะต้อง ติดตาม เร่งรัด ให้ลูกหนี้ ชำระหนี้ อย่างจริงจัง แต่จำเลยก็หาได้ ปฏิบัติ ไม่การกระทำของ จำเลย ดังกล่าว นอกจาก เป็นการจงใจ ฝ่าฝืนมติดณะกรรมการ โจทก์ครั้งที่ 198 แล้ว ยัง เป็น การ ปฏิบัติ ผิด หน้าที่ และ วิสัยของผู้ประกอบ การธนาคารพาณิชย์ ฟังกระทำ อีก ทั้ง ขัดกับประเพณี ปฏิบัติของ ธนาคารพาณิชย์ทั่วไป โดยจำเลย มีเจตนา ปฏิบัติ หน้าที่ โดยมีชอบด้วย เจตนา เพื่อ ให้ เกิดความเสียหายแก่โจทก์ และ โดยทุจริต เพื่อให้บริษัท จี.เอส.พี.ไฟแนนซ์ จำกัด และ บริษัท จี.เอส.พี.อินเตอร์เนชั่นแนลแบงก์ จำกัด ได้รับประโยชน์ จาก ทรัพย์สิน ของ โจทก์ อันก่อให้เกิด ความเสียหายแก่โจทก์ เหตุเกิดที่ แขวงคลองเตย เขตพระโขนง กรุงเทพมหานคร และ ธนาคารโจทก์ สาขานิวยอร์ก ประเทศ สหรัฐอเมริกา เกี่ยวพัน กัน ขอให้ลงโทษ ตาม พระราชบัญญัติ ว่าด้วยความผิด ของพนักงาน ในองค์การ หรือ หน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 8, 11 ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 353, 354, 90, 91 กับ นับโทษจำเลย ต่อจากโทษในคดีอาญาหมายเลขดำ ที่ 4280/2530 และ 9443/2530 ของศาลชั้นต้น

ศาลชั้นต้น ได้สวนมูลฟ้องแล้ว เห็นว่าคดีมีมูล ให้ประทับฟ้องไว้พิจารณา

จำเลย ให้การ ปฏิเสธ และ ต่อสู้ว่าโจทก์มิใช่รัฐวิสาหกิจแต่ รับว่าจำเลยเป็นบุคคลคนเดียวกับจำเลย ในคดีที่โจทก์ขอให้นับโทษต่อจริง

ศาลชั้นต้น วินิจฉัย ว่าจำเลย กระทำผิด ในฐานะ เป็นพนักงานมีหน้าที่ จัดการทรัพย์ ใด ๆ ใช้ อำนาจ ใน หน้าที่ โดยทุจริต อันเป็น การเสียหาย แก่ บริษัท จำกัด ต้อง ตาม มาตรา 8 แห่ง พระราชบัญญัติ ว่าด้วยความผิด ของ พนักงาน ใน องค์การ หรือ หน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ซึ่ง เป็นบทเฉพาะ แล้ว จึงไม่เป็น ความผิด ตาม มาตรา 11 แห่ง พระราชบัญญัติดังกล่าว และ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 353 และ 354 อีก ปรากฏว่าจำเลย อนุมัติ สินเชื่อ ให้ แก่ บริษัท ทั้ง สอง ใน วันที่ 15 กันยายน 2525จำนวน 2 ครั้ง ตาม เอกสาร หมายเลข จ. 9 และ จ. 10 วันที่ 9 ธันวาคม 2525จำนวน 1 ครั้ง ตาม เอกสาร หมายเลข จ. 11 วันที่ 30 มิถุนายน 2526จำนวน 2 ครั้ง ตามเอกสาร หมายเลข จ. 12 ส่วน ใน วันที่ 22 กรกฎาคม 2526 นั้น เป็นการ อนุมัติ ให้ เปลี่ยน สินเชื่อ ประเภท เฟลชเมนท์ จำนวน 5,000,000 เหรียญ สหรัฐ อเมริกา ไปเป็นวงเงิน ขายลดตราสารพาณิชย์ (ตั๋วสัญญาใช้เงิน) ซึ่ง รวมกับวงเงินเดิม 10,000,000เหรียญสหรัฐอเมริก แล้ว เป็นวงเงิน ทั้งสิ้น 15,000,000เหรียญ สหรัฐอเมริกา ตามเอกสาร หมายเลข จ. 13 ซึ่งเป็นสินเชื่อวงเงินจำนวน เดิม ที่จำเลยเคยอนุมัติไว้แล้ว ตามเอกสาร หมายเลข จ.12 เพียงแต่ใน วันที่ 22 กรกฎาคม 2526 จำเลย อนุมัติ ให้เปลี่ยน จากสินเชื่อ ประเภทเฟลชเมนท์ เป็น สินเชื่อขายลดตราสารพาณิชย์ (ตั๋วสัญญาใช้เงิน) เท่านั้น จึงเห็นว่าตามเอกสารหมายเลข จ. 13 จำเลย มิได้ อนุมัติสินเชื่อให้แก่ บริษัท จี.เอส.พี.อินเตอร์เนชั่นแนลแบงก์ จำกัด เพิ่มเติมขึ้นใหม่ อันจะถือว่า เกินอำนาจที่จำเลย จะกระทำได้ แต่อย่างใดจึง ไม่เป็นความผิดอีกกรรม

หนึ่ง การกระทำของจำเลย จึงเป็นการกระทำความผิด 5 กรรม พิพากษา ว่า จำเลยมีความผิด ตาม พระราชบัญญัติว่าด้วย ความผิด ของ พนักงานในองค์การ หรือ หน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 8 รวม 5 กรรม ให้ลงโทษ จำเลย ทุกกรรม เป็นกระทำความผิด ตามประมวล กฎหมายอาญา มาตรา 91 จำคุก จำเลย กระทั่ง ละ 5 ปี รวมเป็นโทษ จำคุก 25 ปี จำเลย เคย ประกอบ คุณงามความดี มา ก่อน ทั้ง ไม่ได้ ความ ว่าจำเลย ได้รับผลประโยชน์อื่นใด จึงมีเหตุ ปราณีสมควรลดโทษ ให้ 1 ใน 5 ตาม ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 78 คง จำคุก จำเลย มี กำหนด 20 ปีสำหรับ คำขอให้ นับโทษ จำเลยต่อจาก โทษ ใน คดีอาญา หมายเลขดำ ที่ 4280/2530 และ 9443/2530 ของ ศาลชั้นต้น นั้น ไม่ปรากฏ ว่าคดี ดังกล่าว มีคำพิพากษาแล้ว จึงให้ยกคำขอส่วนนี้ และ คำขออื่นของโจทก์

จำเลย อุทธรณ์

ศาลอุทธรณ์ พิพากษายืน

จำเลย ฎีกา โดย ผู้พิพากษา ซึ่ง พิจารณา และ ลงชื่อในคำพิพากษาศาลชั้นต้น อนุญาต ให้ ฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริง

ศาลฎีกา วินิจฉัย ว่า "พิเคราะห์ แล้ว ปัญหา ที่ จำเลย ฎีกา ว่าฐานะ ของ โจทก์ ที่ เป็น รัฐวิสาหกิจ เดิม ได้มีการเปลี่ยนแปลง ภายหลังเป็นเพียง นิติบุคคลธรรมดา แล้วโจทก์ จึง ไม่ มี อำนาจฟ้อง นั้น เห็นว่าข้อเท็จจริง รับฟัง เป็น ยุติ ได้ว่า ขณะ เกิดเหตุคดี นี้ ฐานะ ของ โจทก์ เป็น รัฐวิสาหกิจ อยู่ และ จำเลยเป็น พนักงานของ โจทก์ จึงมีฐานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ อยู่ จริง ตาม ฟ้อง ส่วน ที่ มี การ เปลี่ยนแปลง ฐานะของ โจทก์ ภายหลัง ตาม ที่ จำเลย ฎีกา หรือไม่ ก็ตามหาเป็นเหตุ ยังให้ มีผลลบล้าง ฐานะ โจทก์ และ ฐานะ ความรับผิดชอบ ของ จำเลย ใน ขณะเกิดเหตุ กระทำผิดคดีอาญา นี้ ไม่ขัดแย้ง เรื่อง การเปลี่ยนแปลงฐานะของโจทก์ภายหลัง เกิดเหตุ คดี นี้ จะเป็นจริง หรือไม่ จึง ไม่มีผลกระทบ ถึง อำนาจฟ้องของ โจทก์ ดังที่ จำเลย ฎีกา และ ไม่เป็น สาระ หรือ ประโยชน์แก่คดี ที่ศาลฎีกาจะ พิจารณาวินิจฉัย และ ที่จำเลย ฎีกา เป็นประเด็นสืบเนื่องต่อมา ว่าจำเลย กระทำการตามอำนาจ ที่ โจทก์ มอบให้ ตามหนังสือ มอบอำนาจเอกสาร หมายเลข ล. 12 และ ล. 13 จึง ไม่มี ฐานะ เป็น พนักงาน ผู้ มี หน้าที่ตาม กฎหมาย นั้น เห็นว่า การ มอบอำนาจ ที่ จำเลย อ้าง ถึง เป็น เพียง การ ยืนยันขอบเขต อำนาจ ใน การปฏิบัติหน้าที่ ใน ฐานะ เป็น พนักงาน ของ จำเลย ดังกล่าวหา ได้ มีผล เป็น การ เปลี่ยนแปลง หน้าที่ และ ฐานะ ของ จำเลย ดัง ที่ อ้าง ไม่ฎีกา จำเลย ข้อ นี้ ฟังไม่ขึ้น เช่นกัน

สำหรับ ปัญหา ที่ จำเลย ฎีกา ว่าได้รับมอบอำนาจ ใน ฐานะ ผู้จัดการใหญ่จาก โจทก์ ตาม หนังสือมอบอำนาจ เอกสาร หมายเลข ล. 12 และ ล. 13 มีผล เป็นการ ยกเลิก มติ ที่ ประชุม คณะกรรมการ โจทก์ เรื่อง ข้อกำหนด ขอบเขต อำนาจของ กรรมการ ผู้จัดการใหญ่ ตาม เอกสาร หมายเลข จ. 4 นั้น เห็นว่าเอกสาร หมายเลข ล. 12 และ ล. 13 เป็น หนังสือ ที่ โจทก์ ซึ่ง เป็น

นิติบุคคลมอบอำนาจ เป็น การ ทัวไป แก่ โจทก์ ใน ฐานะ ผู้จัดการ ใหญ่ ซึ่ง เป็นผู้แทน นิติบุคคล เพื่อ การ ก่อ นิติสัมพันธ์ กับ บุคคลภายนอก กล่าว คือเป็น หนังสือ ยืนยัน รับรอง อำนาจ หน้าที่ ของ จำเลย ใน ฐานะ เป็น ผู้แทนนิติบุคคล ของ โจทก์ ต่อ บุคคลภายนอก เป็น การ ทัวไป ส่วน เอกสาร หมาย จ. 4เป็น มติ กำหนด ขอบเขต การ ใช้ อำนาจ ของ ผู้แทน ดังกล่าว อีก ชั้น หนึ่งเป็น ข้อจำกัด อำนาจ เป็น การ ภายใน เอกสาร หมาย ล. 12 และ ล. 13 จึง ไม่มี ผล เป็น การ เพิกถอน ยกเลิก เอกสาร หมาย จ. 4 ดัง ที่ จำเลย อ้างตรงกันข้าม เอกสาร หมาย จ. 4 เป็น ข้อจำกัด เพื่อ กำกับ การ ใช้ อำนาจของ ผู้แทน นิติบุคคล ตาม เอกสาร หมาย ล. 12 และ ล. 13 อีก ชั้น หนึ่งเป็น การ ภายใน ฎีกา จำเลย ข้อ นี้ ฟังไม่ขึ้น เช่นกัน

ใน ปัญหา ที่ จำเลย ฎีกา ว่า จำเลย ให้ สินเชื่อ ราย พิพาท ใน รูป ของเพล ชเมนต์/โลน แล้ว สืบเนื่อง เปลี่ยนแปลง ต่อมา เป็นการขาย ลดตัวสัญญาใช้เงิน เป็นการอนุมัติ สินเชื่อ ใน รูป อื่น มิใช่ การ ให้ กู้ยืมจึง ไม่เกิน อำนาจ ของ จำเลย นั้น ข้อเท็จจริง ที่ โจทก์ จำเลย นำ สืบรับ ตรง กัน ฟัง เป็น ยุติ ได้ว่า สินเชื่อ ราย พิพาท เริ่มต้น โดย ลูกหนี้ ยื่นขอ กู้ ใน รูป แบบ ของ การ กู้ เบิกเงินเกินบัญชี ซึ่ง เกิน อำนาจ อนุมัติของ จำเลย แต่ จำเลย อนุมัติ โดย ให้ สินเชื่อ ใน รูป ที่ เรียกว่า เพลชเมนต์/โลน คือ นำเงิน ไปฝาก ในบัญชี ของ ลูกหนี้ และ ต่อมา เมื่อ เจ้าหน้าที่แห่งประเทศ สหรัฐอเมริกา ประเทศ ที่ สาขา ของ โจทก์ ตั้งอยู่นั้น ได้มา ตรวจสอบ แล้ว ทักท้วงว่า ไม่ถูกต้อง เพราะวิธีการดังกล่าว เป็นการให้กู้ จำเลย จึง เปลี่ยนแปลง รูป แบบมา เป็นรูปตัวสัญญาใช้เงิน ข้อเท็จจริง ดังกล่าว ข้างต้น นี้ ชัด อยู่ใน ตัว ว่าความจริง แล้ว เจตนาของลูกหนี้ ที่แท้จริง คือ สินเชื่อในรูปกู้แต่ เนื่องจาก วงเงินกู้สูงเกิน อำนาจ จำเลยที่จะอนุมัติ ได้จำเลย แทนที่จะ เสนอ ขออนุมัติ จาก คณะกรรมการธนาคาร โจทก์ ตาม ระเบียบ จำเลย กลับอนุมัติ ใน รูป เพลชเมนต์/โลน หรือ เงินฝาก เสียเอง ซึ่งเห็นได้ชัด ว่า เป็น การ จงใจ หาวิธีการหลีกเลี่ยง ไม่ปฏิบัติตามระเบียบ และ วัตถุประสงค์ในรูปสินเชื่อ ที่ แท้จริง โดยทุจริต และ เจตนาทุจริต ของจำเลย ดังกล่าว นี้แสดงออกเด่นชัด ยิ่งขึ้น เมื่อ เจ้าหน้าที่ ของ ประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ สาขา ของ โจทก์ ตั้งอยู่ ได้ทักท้วง โดย ยืนยันว่า รูป แบบ เพลชเมนต์/โลน หรือ เงินฝาก ที่ ปรากฏ เป็น การ ให้ กู้ และ ให้ แก่ไข จำเลย แทนที่ จะ แก่ไข ปฏิบัติ เป็น รูป เงินกู้ ตาม ข้อ ทักท้วง และ ขออนุมัติตาม ระเบียบ ให้ ถูกต้อง ตาม ความจริง จำเลย กลับ ดำเนินการ เปลี่ยนแปลงเป็น รูป ตัวสัญญาใช้เงิน อันเป็น วิธีการ เลี่ยง ไม่ยอม ปฏิบัติ ตาม ที่ทักท้วง และ ไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนด ไว้ให้ ถูกต้อง อีกทั้ง ยัง ปรากฏ ด้วย ว่า มี การ เพิ่ม จำนวน สินเชื่อ ที่ เกินอำนาจ ดังกล่าว นี้หลายครั้ง หลายหน เจตนา ของ จำเลย ที่ ปรากฏ ชัด ว่า เพื่อเอื้อประโยชน์กันแก่ลูกหนี้ เป็นเจตนาทุจริต ชัดเจน ปราศจาก ข้อสงสัย ข้อแก้ตัวต่าง ๆ ตาม ที่จำเลย ยกขึ้น เป็นเหตุ ฎีกา ว่าการกู้ยืมรายพิพาท เป็น สินเชื่อใน รูป ตัวสัญญาใช้เงิน และจำเลยมีอำนาจอนุมัตินั้น ไม่อาจเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริง ที่ ชัดชัดว่าเป็นเพียงวิธีการ หลีกเลี่ยง แก่ตัว ของจำเลยใน การกระทำ ผาฝืน ระเบียบ โดยจงใจ

เพื่อ เอื้อประโยชน์ แก่ ลูกหนี้ดัง วินิจฉัย มา ข้างต้น ฎีกา จำเลย ข้อ นี้ ฟังไม่ขึ้น เช่นกัน

สำหรับ ประเด็น สุดท้าย ที่จำเลย ฎีกา ว่า โจทก์ ไม่เสียหาย โดย อ้างข้อเท็จจริง ปรากฏภายหลัง ว่ามี การเปลี่ยนตัว ลูกหนี้ และ ได้ มี การชำระหนี้ ทั้งหมดแล้ว นั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริง ดังกล่าว จำเลย ได้ ยกขึ้นอ้าง ตั้งแต่ ชั้นอุทธรณ์ ตลอดมา โดยมี พยานเอกสาร ประกอบ และ โจทก์ มิได้โต้แย้ง แต่ ประการใด จึง พอ รับฟัง เป็น คุณ แก่ จำเลย ได้ว่า เป็น ความจริงตาม ที่ อ้าง ก็ ตาม แต่ ข้อเท็จจริง ที่ ปรากฏ ตั้งแต่ จำเลย ให้ ลูกหนี้กู้ยืม ไป ลูกหนี้ มิได้ ชำระหนี้ ตาม กำหนด ตลอดมา จน กระทั่ง จำเลยพ้นจากตำแหน่ง แล้ว ตลอด ถึง ขณะที่ โจทก์ พ้องคดี นี้ ความเสียหายที่ เกิดขึ้น แก่โจทก์ในส่วนนี้ ย่อมมีอยู่จริงก่อนแล้ว ตั้งแต่ จำเลย กระทำ ความผิด คดี นี้ ดังนั้น การ เปลี่ยน ตัว ลูกหนี้ และ มี การ ชำระหนี้แล้ว ภายหลัง ตาม ที่ จำเลย อ้าง นั้น ก็ คง เป็น เพียง การ ชำระหนี้ ที่ ล่าช้าและ มิได้ เกิดจากการ ดำเนินการ ของจำเลย จึงไม่อาจรับฟังเป็นข้อลบล้างความเสียหาย ที่ จำเลย ได้ก่อขึ้น และ ไม่ช่วยให้ จำเลย พ้นจากความกระทำผิดที่ได้ กระทำนั้น ได้ ฎีกาจำเลย ฟังไม่ขึ้นทุกข้อ "

พิพากษายืน

(วินัย วิมลเศรษฐ - จิระ บุญพจนสุนทร - ชูชาติ ศรีแสง)

ภาคผนวก ข

ตัวอย่างคดีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกล่าวโทษอดีตผู้บริหารสถาบันการเงินในความผิดที่เกิดจากการกระทำโดยทุจริต

ตัวอย่างคดีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกล่าวโทษอดีตผู้บริหารของสถาบันการเงินในความผิดที่เกิดจากการกระทำโดยทุจริต

คดีที่ 1

1. เมื่อระหว่างวันที่ 26 กรกฎาคม 2537 ถึงวันที่ 9 เมษายน 2539 ผู้บริหารบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ A จำกัด (มหาชน) ได้ให้กู้ยืมเงินแก่บริษัทลูกหนี้จำนวน 6 บริษัท เป็นเงินจำนวน 711.97 ล้านบาท โดยไม่ได้วิเคราะห์ฐานะ ความสามารถในการชำระคืนเงินกู้ วัตถุประสงค์ หรือโครงการของลูกหนี้ โดยลูกหนี้แต่ละบริษัทมีทุนจดทะเบียนเพียง 1 ล้านบาท มีผลประกอบการขาดทุนสะสมติดต่อกันมาตลอดบริษัทละหลายล้านบาท กรรมการของบริษัทลูกหนี้ทั้ง 6 บริษัทเป็นพนักงานของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ A จำกัด (มหาชน) และในขณะให้กู้ยืมเงินนั้น บริษัทลูกหนี้ทั้ง 6 บริษัท ยังมิได้มีการเริ่มประกอบธุรกิจอันจะพิจารณาได้ว่ามีความสามารถในการชำระหนี้คืนได้ โดยลูกหนี้จำนวน 3 บริษัท จดทะเบียนนิติบุคคลโดยใช้ที่ตั้งสำนักงานเดียวกัน และลูกหนี้อีก 3 บริษัทได้จดทะเบียนที่ตั้งสำนักงานเดียวกัน แต่ใช้ที่อยู่ตามทะเบียนบ้านของพนักงานของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ A จำกัด (มหาชน) แต่ในการติดต่อกับลูกหนี้ได้ใช้ที่ตั้งของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ A จำกัด (มหาชน) เป็นสถานที่ติดต่อ

2. ในการให้กู้ยืมแก่บริษัทลูกหนี้ทั้ง 6 บริษัท ผู้บริหารบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ A จำกัด (มหาชน) มิได้ระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ A จำกัด (มหาชน) กล่าวคือ

2.1 มีการให้กู้ยืมเงินแก่ลูกหนี้โดยที่ลูกหนี้มิได้ยื่นคำขอกู้

2.2 มีการจ่ายเงินกู้ยืมให้แก่ลูกหนี้ก่อนที่ลูกหนี้จะได้รับอนุมัติวงเงิน

2.3 มีการจ่ายเงินกู้ยืมให้แก่ลูกหนี้โดยเกินอำนาจที่มีอยู่

2.4 มีการให้กู้ยืมเงินแก่ลูกหนี้ 3 บริษัท โดยไม่มีทรัพย์สินเป็นหลักประกันและไม่มีบุคคลค้ำประกัน ส่วนลูกหนี้อีก 3 บริษัทมีเพียงการจำนำหุ้นเป็นหลักประกันเท่านั้น ซึ่งไม่คุ้มกับมูลหนี้ และต่อมาได้ให้ลูกหนี้ได้ออนหุ้นดังกล่าวออกไปทั้งหมดทั้ง ๆ ที่ยังมีหนี้ค้างชำระอยู่เป็นจำนวนมาก หลังจากนั้นก็ยังมีการให้สินเชื่อแก่ลูกหนี้เพิ่มขึ้นอีกเรื่อย ๆ เป็นจำนวนมากโดยไม่มีหลักประกัน

3. การให้กู้ยืมเงินแก่บริษัทลูกหนี้ทั้ง 6 บริษัทดังกล่าว เป็นเหตุให้บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ A จำกัด (มหาชน) ผู้ถือหุ้น และผู้ฝากเงินไว้กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ A จำกัด (มหาชน) ได้รับความเสียหาย โดยบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ A จำกัด (มหาชน) ได้ตัดหนี้สูญบริษัทลูกหนี้ทั้ง 6 บริษัทเป็นเงินจำนวน 711.97 ล้านบาท ซึ่งระยะเวลาดังแต่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ A จำกัด (มหาชน) ให้กู้ยืมเงินแก่ลูกหนี้ครั้งสุดท้ายจนกระทั่งมีการตัดหนี้สูญใช้ระยะเวลาเพียงปีเศษเท่านั้น โดยที่ลูกหนี้ทั้งหมดยังมีได้แจ้งเลิกกิจการและชำระบัญชีแต่ประการใด

4. การกระทำของผู้บริหารดังกล่าวเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และมีได้ระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของบริษัทในฐานะผู้มีธุรกิจอาชีพที่ได้รับความไว้วางใจจากผู้ถือหุ้นและประชาชนให้บริหารเงินฝาก ถือว่าได้ร่วมกันกระทำผิดหน้าที่ของตนเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายให้กับบริษัทลูกหนี้ทั้ง 6 บริษัท เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ A จำกัด (มหาชน) เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิต ฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 ที่แก้ไขแล้ว มาตรา 75 ตรี และมาตรา 75 สัตค

คดีที่ 2

1. เมื่อระหว่างวันที่ 12 มีนาคม 2540 ถึงวันที่ 8 กรกฎาคม 2540 ผู้บริหารบริษัทเงินทุน A จำกัด (มหาชน) ได้ให้ผู้ยืมเงินแก่บริษัทลูกหนึ่งจำนวน 10 บริษัท เป็นเงินรวม 4,360.32 ล้านบาท โดยไม่มีการวิเคราะห์ฐานะของบริษัทลูกนี้ตลอดจนความสามารถในการชำระหนี้คืน และมีได้ปฏิบัติตามประกาศและหนังสือเวียนของธนาคารแห่งประเทศไทย

2. บริษัทลูกหนึ่งจำนวน 7 บริษัท มีทุนจดทะเบียนเพียงบริษัทละ 1 ล้านบาท และทุนชำระแล้วเพียง 250,000 บาท มีผลประกอบการขาดทุนสะสมและขาดทุนเกินทุนเป็นเงินจำนวนมากติดต่อกันมาตลอด โดยผู้สอบบัญชีรับอนุญาตให้ความเห็นสรุปได้ว่าการดำรงอยู่ต่อไปของกิจการขึ้นอยู่กับความสามารถในการจัดหาเงินทุนมาดำเนินงานในอนาคต แต่บริษัทเงินทุน A จำกัด (มหาชน) ยังให้ผู้ยืมแก่บริษัทลูกนี้รายละเอียดรายชื่อล้านบาท บริษัทลูกนี้ทั้ง 7 บริษัทจดทะเบียนโดยใช้ที่ตั้งสำนักงานเดียวกัน

บริษัทลูกนี้อีก 1 บริษัท มีทุนจดทะเบียนและทุนชำระแล้วเพียง 5 ล้านบาท มีผลประกอบการขาดทุนสะสมและขาดทุนเกินทุนเป็นเงินจำนวนมากติดต่อกันมาตลอด โดยผู้สอบบัญชีรับอนุญาตให้ความเห็นสรุปได้ว่าการดำรงอยู่ต่อไปของกิจการขึ้นอยู่กับความสามารถในการจัดหาเงินทุนมาดำเนินงานในอนาคต แต่บริษัทเงินทุน A จำกัด (มหาชน) ยังให้ผู้ยืมเงินแก่บริษัทลูกนี้เป็นเงินหลายร้อยล้านบาท

ส่วนบริษัทลูกนี้อีกจำนวน 2 บริษัท เพึ่งจดทะเบียนจัดตั้งเป็นนิติบุคคลเมื่อต้นปี 2540 มีทุนจดทะเบียนและทุนชำระแล้วเพียง 1 ล้านบาท และ 1 ล้านบาท ตามลำดับ ในขณะที่ให้ผู้ยืมบริษัทลูกนี้ทั้ง 2 บริษัทยังมิได้ประกอบธุรกิจ แต่มีการให้ผู้ยืมแก่บริษัทลูกนี้รายละเอียดรายชื่อล้านบาท

3. ขณะอนุมัติวงเงินสินเชื่อให้แก่บริษัทลูกนี้นั้น ไม่มีการเรียกหลักประกันการชำระหนี้จากบริษัทลูกนี้

4. การให้กู้ยืมเงินแก่บริษัทลูกหนี้ทั้ง 10 บริษัท เป็นเหตุให้บริษัทเงินทุน A จำกัด (มหาชน) ผู้ถือหุ้นและผู้ฝากเงินไว้กับบริษัทเงินทุน A จำกัด (มหาชน) ได้รับความเสียหาย โดยบริษัท ลูกหนี้ทั้ง 10 บริษัท มีหนี้ค้างชำระแก่บริษัทเงินทุน A จำกัด (มหาชน) ดังนี้

4.1 บริษัทลูกหนี้รายที่ 1 มีหนี้เงินต้นค้างชำระจำนวน	869.90 ล้านบาท
4.2 บริษัทลูกหนี้รายที่ 2 มีหนี้เงินต้นค้างชำระจำนวน	731.63 ล้านบาท
4.3 บริษัทลูกหนี้รายที่ 3 มีหนี้เงินต้นค้างชำระจำนวน	425.29 ล้านบาท
4.4 บริษัทลูกหนี้รายที่ 4 มีหนี้เงินต้นค้างชำระจำนวน	408.37 ล้านบาท
4.5 บริษัทลูกหนี้รายที่ 5 มีหนี้เงินต้นค้างชำระจำนวน	368.14 ล้านบาท
4.6 บริษัทลูกหนี้รายที่ 6 มีหนี้เงินต้นค้างชำระจำนวน	534.96 ล้านบาท
4.7 บริษัทลูกหนี้รายที่ 7 มีหนี้เงินต้นค้างชำระจำนวน	169.39 ล้านบาท
4.8 บริษัทลูกหนี้รายที่ 8 มีหนี้เงินต้นค้างชำระจำนวน	421.80 ล้านบาท
4.9 บริษัทลูกหนี้รายที่ 9 มีหนี้เงินต้นค้างชำระจำนวน	296.91 ล้านบาท
4.10 บริษัทลูกหนี้รายที่ 10 มีหนี้เงินต้นค้างชำระจำนวน	133.89 ล้านบาท

รวมเป็นหนี้เงินต้นค้างชำระทั้งสิ้น 4,360.32 ล้านบาท

5. ผู้บริหารของบริษัทเงินทุน A จำกัด (มหาชน) ทราบว่า ลูกหนี้ดังกล่าวมีผลการดำเนินงานขาดทุนสะสมหลายปีมาตลอด ก็ยังคงให้ลูกหนี้เหล่านี้กู้เงินจำนวนมากอีก โดยมีได้เรียกหลักประกันให้กู้ยืมเหล่านี้ ถือได้ว่า ผู้บริหารดังกล่าวมิได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและมีได้ระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของบริษัทในฐานะผู้มีธุรกิจอาชีพที่ได้รับความไว้วางใจจากผู้ถือหุ้นและประชาชนให้บริหารเงินฝาก โดยมีได้วิเคราะห์ฐานะทางการเงิน และความสามารถในการชำระหนี้คืนของลูกหนี้ทั้ง 10 ราย ถือว่าได้ร่วมกันกระทำผิดหน้าที่ของตนเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายให้กับบริษัทลูกหนี้ทั้ง 10 ราย เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินของบริษัทเงินทุน A จำกัด (มหาชน) เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 ที่แก้ไขแล้ว มาตรา 75 ตรี มาตรา 75 เบญจ และมาตรา 75 สัตต

คดีที่ 3

1. เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 นาย ก. กรรมการผู้จัดการใหญ่ ของธนาคาร A จำกัด (มหาชน) ได้อนุมัติวงเงินสินเชื่อ 1,657.5 ล้านบาท แก่บริษัท C จำกัด ซึ่งเป็นลูกค้านายใหม่ ของธนาคาร A จำกัด (มหาชน) และเป็นบริษัทที่จดทะเบียนและตั้งอยู่ในต่างประเทศ โดยในใบคำขออนุมัติระบุว่าเงินที่ได้รับสินเชื่อจะนำไปใช้ในการจัดซื้อหุ้นบริษัทในต่างประเทศ 3 บริษัท และระบุว่าหลักประกันค้ำวงเงิน แต่ปรากฏว่ามิได้มีการนำเงินดังกล่าวไปใช้ในการจัดซื้อหุ้นตามที่ระบุในใบขออนุมัติสินเชื่อ และเงินเกือบทั้งหมดถูกนำไปใช้ในการกิจการต่าง ๆ ในประเทศไทย
2. ใบขออนุมัติสินเชื่อได้ระบุว่าที่ดินเป็นหลักประกันโดยระบุราคาประเมินไว้เป็นจำนวนเงิน 1,350 ล้านบาท แท้จริงแล้วมีราคาประเมินเพียง 26.8 ล้านบาท เท่านั้น ซึ่งไม่คุ้มกับยอดเงินที่มีการอนุมัติสินเชื่อ
3. บริษัท C จำกัด มีทุนชำระแล้วเพียง 1,000 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา หรือประมาณ 25,000 บาท มีนาย ก. เป็นเจ้าของ
4. ธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีคำสั่งลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2537 ให้ธนาคาร A จำกัด (มหาชน) ถือปฏิบัติดังนี้ คือในการให้สินเชื่อและก่อการระดมทุนแก่ลูกค้านายใหม่จะต้อง เป็นกิจการที่มีพื้นฐานธุรกิจรองรับแท้จริง สำหรับรายที่มีวงเงินตั้งแต่ 30 ล้านบาทขึ้นไป ต้องให้คณะกรรมการสินเชื่อหรือคณะกรรมการบริหารเป็นผู้พิจารณาถ่วงถ่วงในเรื่องความเป็นไปได้ของโครงการ วัตถุประสงค์ ฐานะลูกค้า หลักประกัน ตลอดจนความสามารถในการชำระหนี้คืนและผลประโยชน์ที่ธนาคาร A จำกัด (มหาชน) จะได้รับในอัตราที่เหมาะสมและรวบรวมการพิจารณาไว้ในแฟ้มบันทึกเรื่องราวของลูกหนี้รายตัวด้วย แต่ นาย ก. ได้อนุมัติวงเงินสินเชื่อให้แก่บริษัท C จำกัด จำนวน 1,657.5 ล้านบาท โดยที่ นาย ก. ไม่มีอำนาจในการอนุมัติสินเชื่อดังกล่าว และ นาย ก. ไม่เคยนำเรื่องการอนุมัติสินเชื่อดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาถ่วงถ่วงหรือขออนุมัติจากคณะกรรมการสินเชื่อ คณะกรรมการบริหาร และคณะกรรมการธนาคาร A จำกัด (มหาชน) การกระทำของ นาย ก. จึงเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งธนาคารแห่งประเทศไทยดังกล่าว

5. พฤติการณ์การให้สินเชื่อของนาย ก. ซึ่งกระทำในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการใหญ่ เป็นการกระทำผิดฐานข่มขืนตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 352 นอกจากนั้น นาย ก. เป็นผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการทรัพย์สินของธนาคาร A จำกัด (มหาชน) กระทำผิดหน้าที่ของตนด้วยประการใด ๆ โดยทุจริต จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินของธนาคาร A จำกัด (มหาชน) และในฐานะที่ นาย ก. เป็นผู้มีอาชีพหรือธุรกิจอันย่อมเป็นที่ไว้วางใจของประชาชน จึงเป็นความผิดตามมาตรา 353 ประกอบกับมาตรา 354 แห่งประมวลกฎหมายอาญาด้วย ซึ่งเป็นความผิดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 46 นว แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ที่แก้ไขแล้ว

ในการให้สินเชื่อแก่บริษัท C จำกัด ดังกล่าวนั้น นาย ข. ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่ นาย ค. ที่ปรึกษากรรมการผู้จัดการใหญ่ ซึ่งเป็นพนักงานของธนาคาร A จำกัด (มหาชน) และนางสาว ง. มีพฤติการณ์ร่วมกันหรือช่วยเหลือให้ความสะดวกแก่ นาย ก. ในการกระทำความผิด ดังกล่าวด้วย จึงเป็นฉ้อโกงหรือผู้สนับสนุนตามมาตรา 83 และมาตรา 86 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

คดีที่ 4

1. ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ตรวจสอบผลการดำเนินงานของธนาคาร A จำกัด (มหาชน) พบว่า ธนาคาร A จำกัด (มหาชน) มีฐานะและการดำเนินงานอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน ดังนั้น ในวันที่ 19 สิงหาคม 2534 ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงมีคำสั่งให้ธนาคาร A จำกัด (มหาชน) ถือปฏิบัติ ดังนี้คือ ในการให้สินเชื่อแก่ลูกค้ารายใหม่ จะต้องเป็นธุรกิจที่มีผลการดำเนินงานที่น่าเชื่อถือได้และจะต้องวิเคราะห์ฐานะของลูกค้าผู้ค้าประกัน หลักทรัพย์ที่ถูกค้ำนำมาเป็นประกัน ตลอดจนความสามารถในการชำระหนี้คืนและความเป็นไปได้ของธุรกิจของลูกค้าอย่างรอบคอบและถี่ถ้วน และในกรณีที่เป็นการให้สินเชื่อตั้งแต่ 30 ล้านบาทขึ้นไป จะต้องมีการหลักทรัพย์จำนองหรือจำนำเป็นประกันเต็มจำนวนหนี้ให้ถูกต้องตามกฎหมาย

2. ต่อมาธนาคารแห่งประเทศไทยตรวจพบว่า เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2541 ธนาคาร A จำกัด (มหาชน) ได้อนุมัติให้สินเชื่อแก่บริษัทลูกหนี้จำนวน 1 ราย ซึ่งเป็นลูกค้ารายใหม่ เป็นเงินจำนวน 135 ล้านบาท และนาง ก. กรรมการผู้จัดการของธนาคาร A จำกัด (มหาชน) ได้อนุมัติให้มีการจ่ายเงินสินเชื่อให้แก่บริษัทลูกหนี้ โดยไม่มีหลักทรัพย์จำนองหรือจำนำเป็นประกันเต็มจำนวนหนี้หรือการระดมทุนให้ถูกต้องตามกฎหมาย ทั้ง ๆ ที่ลูกหนี้มีผลประกอบการขาดทุนสะสมเป็นเงินจำนวนสูงมากโดยผู้สอบบัญชีรับอนุญาตให้ความเห็นสรุปได้ว่า บริษัทมีผลการดำเนินงานขาดทุนจำนวนสูง การดำเนินงานกิจการต่อไปขึ้นอยู่กับความสำเร็จในการดำเนินงานของบริษัทในอนาคต เป็นการให้สินเชื่อแก่ธุรกิจของลูกหนี้ที่มีผลการดำเนินงานที่ไม่น่าเชื่อถือ โดยไม่ได้วิเคราะห์หรือประเมินความสามารถในการชำระหนี้ของลูกหนี้ และความเป็นไปได้ของธุรกิจของลูกหนี้อย่างรอบคอบและถี่ถ้วน ถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของธนาคารแห่งประเทศไทย ทำให้ธนาคาร A จำกัด (มหาชน) และผู้ถือหุ้นธนาคารดังกล่าวได้รับความเสียหาย เพราะลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้

3. การที่ นาง ก. ซึ่งเป็นกรรมการหรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินการได้รับมอบหมายในการจัดการทรัพย์สินของธนาคาร A จำกัด (มหาชน) และเป็นผู้มีอำนาจทำธุรกรรมอันเป็นที่ไว้วางใจของประชาชนในขณะนั้น ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของตนโดยได้กระทำการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง

ของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งออกตามมาตรา 24 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ซึ่งได้กำหนดให้ธนาคาร A จำกัด (มหาชน) ปฏิบัติโดยได้ให้สินเชื่อโดยไม่มีหลักประกัน-
จำนอง จึงเป็นการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับผู้อื่น เป็นเหตุให้เกิด
ความเสียหายแก่ประโยชน์ของธนาคาร A จำกัด (มหาชน) และผู้ถือหุ้นของธนาคารดังกล่าว เป็น
ความผิดฐานฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตาม
มาตรา 24 ทวิ ววรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
และเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 353 และมาตรา 354 ซึ่งเป็นความผิดตามที่
บัญญัติไว้ในมาตรา 46 นว แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ที่แก้ไขแล้ว

คดีที่ 5

1. ธนาคาร B จำกัด (มหาชน) มีฐานะเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทมหาชนจำกัด ตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ.2535 เป็นธนาคารพาณิชย์ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 และเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535 โดยมีคณะกรรมการพิจารณาให้สินเชื่อชุดบริหารของธนาคาร B จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการทรัพย์สินของธนาคาร B จำกัด (มหาชน) แทนคณะกรรมการบริหารและคณะกรรมการธนาคาร B จำกัด (มหาชน) มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งและมติของคณะกรรมการบริหารและคณะกรรมการธนาคาร B จำกัด (มหาชน) ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของธนาคาร B จำกัด (มหาชน) มิให้เสียหาย ตามวิสัยของผู้ประกอบการธนาคารพาณิชย์และประเพณีปฏิบัติของธนาคารพาณิชย์ทั่วไปพึงกระทำ

2. แต่จากการตรวจสอบของธนาคารแห่งประเทศไทย รวมทั้งคณะกรรมการสอบสวนของธนาคาร B จำกัด (มหาชน) พบว่า ระหว่างวันที่ 19 ธันวาคม 2538 ถึงวันที่ 30 ตุลาคม 2540 คณะกรรมการพิจารณาให้สินเชื่อชุดบริหารของธนาคาร B จำกัด (มหาชน) ร่วมกันอนุมัติสินเชื่อให้แก่ลูกหนี้กลุ่มนาย A จำนวน 8 บัญชีอย่างต่อเนื่อง เป็นจำนวนวงเงินสูงถึง 5,195 ล้านบาท และอนุมัติให้กลุ่มลูกหนี้ดังกล่าวทยอยรับเงินกู้อย่างต่อเนื่องเป็นจำนวนเงินสูงถึง 5,188 ล้านบาท โดยมีหลักประกันไม่คุ้มหนี้ เพราะส่วนใหญ่ขณะอนุมัติสินเชื่อมีเพียงลูกหนี้ที่ร่วมขอสินเชื่อในกลุ่มดังกล่าว เป็นผู้ค้ำประกัน เท่านั้น แม้ภายหลังลูกหนี้จะได้นำที่ดินมาจดจำนองเป็นประกันหนี้ให้กับธนาคาร B จำกัด (มหาชน) ก็ตาม แต่ก็ยังไม่คุ้มหนี้ โดยธนาคาร B จำกัด (มหาชน) ยังไม่ได้รับชำระหนี้คืนจากลูกหนี้ซึ่งวันที่ 31 ธันวาคม 2540 มียอดหนี้คงค้างเงินต้นจำนวนรวม 4,198 ล้านบาท และดอกเบี้ยอีกจำนวนมาก โดยเป็นการฝ่าฝืนหรือมิได้ปฏิบัติตามระเบียบคำสั่งภายในของธนาคาร B จำกัด (มหาชน) รวมทั้งประกาศคำสั่งต่างๆ ของธนาคารแห่งประเทศไทย และประเพณีปฏิบัติของธนาคารพาณิชย์ทั่วไปพึงกระทำดังนี้

2.1 การอนุมัติวงเงินสินเชื่อ รวมทั้งการอนุมัติต่ออายุวงเงินสินเชื่อดังกล่าวเกินอำนาจของคณะกรรมการพิจารณาให้สินเชื่อชุดบริหารของธนาคาร B จำกัด (มหาชน) ทั้งๆ ที่เป็นอำนาจการอนุมัติของคณะกรรมการบริหาร นอกจากนี้ ยังอนุมัติให้ลูกหนี้กลุ่มนาย A เบิกเงินกู้ไปได้ก่อนที่จะเสนอให้คณะกรรมการบริหารจะอนุมัติให้สัตยาบันการให้สินเชื่อที่เกินอำนาจดังกล่าว และไม่ได้ควบคุมดูแลสั่งการให้เจ้าหน้าที่สินเชื่อดูแลบัญชี ถัดกรองวิเคราะห์สินเชื่อและติดตามการใช้เงินสินเชื่อโดยเคร่งครัด เป็นการฝ่าฝืนคำสั่งคณะกรรมการบริหารธนาคาร B จำกัด (มหาชน)

2.2 ไม่ได้มีการวิเคราะห์ฐานะการเงินและความสามารถในการชำระหนี้ของลูกหนี้กลุ่มนาย A ทั้งที่ลูกหนี้มีฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงานไม่น่าเชื่อถือ ซึ่งตามระเบียบวิธีปฏิบัติภายในของธนาคาร B จำกัด (มหาชน) กำหนดแนวทางการพิจารณาให้สินเชื่อไว้ว่า ให้เน้นถึงฐานะเครดิตของผู้ขอสินเชื่อและมูลค่าหลักประกัน โดยยึดหลักวิเคราะห์สินเชื่อ 5 C และ 5 P ที่สถาบันการเงินทั่วไปปฏิบัติ และเน้นความเป็นไปได้ของโครงการ ซึ่งหากคณะกรรมการพิจารณาให้สินเชื่อชุดบริหารของธนาคาร B จำกัด (มหาชน) มีการ

ควบคุมดูแลให้วิเคราะห์สินเชื่อดังกล่าว ซึ่งเห็นได้ชัดว่า ลูกหนี้กลุ่มนาย A อยู่ในฐานะที่ไม่สามารถชำระหนี้คืนได้ เนื่องจากลูกหนี้กลุ่มนาย A เป็นกลุ่มเดียวกัน ซึ่งมีฐานะทางการเงินไม่มั่นคงหรือมีความสามารถในการหารายได้ต่ำและไม่ปรากฏว่ามีแหล่งรายได้ใดเพียงพอที่จะชำระหนี้ดังกล่าวคืนได้ ถือได้ว่าเป็นการให้สินเชื่อในลักษณะที่เล็งเห็นได้ว่าจะเรียกคืนไม่ได้ ตามประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทยในเรื่องการให้สินเชื่อในลักษณะที่เล็งเห็นได้ว่าจะเรียกคืนไม่ได้ และธนาคารแห่งประเทศไทยได้สั่งการตั้งข้อสังเกตให้ปฏิบัติการวิเคราะห์สินเชื่อและให้ติดตามควบคุมการใช้จ่ายเงินให้ตรงตามวัตถุประสงค์โดยเคร่งครัดหลายครั้งหลายครา แต่กลับพบว่า เส้นทางเดินเงินกู้ลูกหนี้กลุ่มนาย A พบว่ามีได้นำเงินไปใช้ตรงตามวัตถุประสงค์ โดยส่วนใหญ่นำไปเล่นหุ้นผ่านสถาบันการเงินหลายแห่ง ซึ่งไม่คำนึงถึงหนังสือเวียนของธนาคารแห่งประเทศไทยที่เคยแจ้งเตือนให้ทราบว่า การให้สินเชื่อเพื่อซื้อขายหุ้นว่า เป็นธุรกิจที่มีความเสี่ยงสูง โดยต้องป้องกันความเสี่ยงโดยเรียกจำนำใบหุ้นเป็นประกันด้วย

2.3 ลักษณะการให้สินเชื่อ เป็นการให้วงเงินสินเชื่อผิดประเภท โดยให้สินเชื่อในลักษณะ CALL LOAN และ P/N เฉพาะคราวในวงเงินที่สูงและต่อเนื่อง แทนที่จะให้สินเชื่อในลักษณะวงเงินถาวรและควรเป็นโครงการที่มีเงื่อนไขการเบิกเงินชำระคืนที่แน่นอน และไม่กระจายความเสี่ยง โดยปล่อยสินเชื่อกระจุกตัวกลุ่มเดียวหรือคนเดียว คือ นาย A

3.การกระทำของคณะกรรมการพิจารณาให้สินเชื่อชุดบริหารของธนาคาร B จำกัด (มหาชน) และนาย A มีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามระเบียบคำสั่งภายในของธนาคาร B จำกัด (มหาชน) และของธนาคารแห่งประเทศไทย จึงเป็นการกระทำที่เข้าข่ายเป็นผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการทรัพย์สินของธนาคาร B จำกัด (มหาชน) และเป็นกรรมการหรือบุคคลผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานของธนาคาร B จำกัด (มหาชน) กระทำผิดหน้าที่ของตนโดยทุจริต จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินของธนาคาร B จำกัด (มหาชน) และ/หรือให้ความช่วยเหลือ ให้ความสะดวกในการกระทำความผิด มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 353 มาตรา 354 ประกอบมาตรา 83 หรือมาตรา 86 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535 มาตรา 307 มาตรา 311 มาตรา 313 และมาตรา 315 พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ.2535 มาตรา 85 มาตรา 91 และพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 มาตรา 46 นว

คดีที่ 6

1. ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ตรวจสอบพบว่า เมื่อต้นปี 2546 ธนาคาร ก. จำกัด (มหาชน) ได้ทำสัญญาปรับปรุง โครงสร้างหนี้กับบริษัท A โดยส่วนหนึ่งได้มีการแปลงหนี้ จำนวน 1,185.74 ล้านบาท เป็นหุ้นบุริมสิทธิแปลงสภาพในราคาหุ้นละ 10 บาท คิดเป็นจำนวน 118,573,538 หุ้น และห้ามบริษัท A ก่อภาระหนี้เพิ่มเติมจากการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ ซึ่งคณะกรรมการบริหารธนาคาร A อนุมัติหลักการ ขายหุ้นบุริมสิทธิคืนที่ราคา 10 บาท/หุ้น บวก Carrying cost ในอัตรา MLR ให้บุคคลทั่วไป หากเจรจาขาย ไม่สำเร็จให้ทบทวนการให้สินเชื่อแก่บริษัท A และคัดค้าน ขยายการลดทุนหุ้นบุริมสิทธิ ซึ่งกรรมการผู้จัดการของธนาคาร ก. เป็นผู้เจรจากับบริษัท A ให้ซื้อหุ้นคืน โดยใช้ตัวแทนบริษัท A เป็นผู้ซื้อแทน และให้เครดิตการชำระเงินค่าหุ้นเป็นเวลา 4 เดือนนับแต่วันทำสัญญา โดยให้เจ้าของบริษัท A กำประกัน และธนาคาร ก. ยังได้ทำหนังสือมอบฉันทะให้บริษัทตัวแทน A เข้าประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นของบริษัท A จำนวน 2 ครั้ง ทั้งที่มีวาระการประชุมที่ทำให้ธนาคาร ก. เสียหาย อันเนื่องมาจากการลงมติลดจำนวนหุ้นบุริมสิทธิและลดทุนจดทะเบียนและลดจำนวนหุ้นบุริมสิทธิลงทั้งหมด และเมื่อครบกำหนดสัญญาบริษัทตัวแทน A ก็ไม่ได้ชำระเงินค่าหุ้นตามสัญญาให้กับธนาคาร ก. แต่อย่างใด

2. ธนาคารแห่งประเทศไทยยังตรวจสอบพบว่า เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2546 คณะกรรมการสินเชื่อของธนาคาร ก. ได้มีมติเห็นควรอนุมัติสินเชื่อให้บริษัท A1 เป็นเงิน Refinance กับธนาคาร ข. วงเงินจำนวน 9,400 ล้านบาท และวงเงินค่าซื้อที่ดินเพิ่ม 500 ล้านบาท รวม 9,900 ล้านบาท โดยมีหลักประกัน ซึ่งมีการประเมินราคาที่ดินสูงถึง 14,000 ล้านบาท ทั้งๆ ที่ เป็นบริษัทในเครือของบริษัท A มีผลขาดทุนจากการดำเนินงานหลายปี และมีหนี้สินกับธนาคาร ข. หลังจากนั้นเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2546 บริษัท A1 ได้ขอแก้ไขเงื่อนไขการขอสินเชื่อ โดยคณะกรรมการบริหารธนาคาร ก. ได้อนุมัติสินเชื่อตามที่ลูกหนี้ขอเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขจากวงเงิน Refinance จำนวน 9,400 ล้านบาท เป็นจำนวน 8,000 ล้านบาท ส่วนที่เหลือวงเงิน 1,400 ล้านบาท ให้เป็นวงเงินค่าพัฒนาสาธารณูปโภค และวงเงินค่าซื้อที่ดินเพิ่ม 500 ล้านบาท เหมือนเดิม รวมวงเงินทั้งสิ้น 9,900 ล้านบาท โดยไม่ให้คณะกรรมการสินเชื่อพิจารณาบททวนอีกครั้ง

หลังจากที่ได้รับอนุมัติสินเชื่อแล้ว บริษัท A1 ได้เบิกจ่ายเงินสินเชื่อทั้งสิ้น 8,368,732,100 บาท โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ในวันที่ 18 ธันวาคม 2546 บริษัท A1 ได้เบิกจ่ายเงินจากวงเงิน Refinance จำนวน 8,000 บาท นำไปใช้ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ในการขอสินเชื่อ โดย ธนาคาร ก. ออกเช็คเชียร์ใช้ให้กับ บริษัท A1 จำนวน 11 ฉบับ แทนที่จะเป็นฉบับเดียว เพื่อชำระหนี้ให้กับธนาคาร ข. ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยตรวจสอบว่า มีการนำเงินจำนวน 4,445.13 ล้านบาท ไปชำระหนี้ Refinance ให้แก่ธนาคาร ข. เท่านั้น ส่วนที่เหลือจำนวน 3,554.87 ล้านบาท มิได้นำไปชำระหนี้ Refinance แต่นำไปชำระค่าหุ้นบุริมสิทธิชนิดแปลงสภาพของบริษัท A และได้โอนกระจายให้แก่บริษัทในเครือ หรือพวกพ้อง โดยส่วนใหญ่นำไปซื้อหรือชำระค่าหุ้นของบริษัท A และต่อมาธนาคาร ก.ยังได้จ่ายเงินอีกจำนวน 368,732,100 บาทจากวงเงินค่าซื้อที่ดินเพิ่มให้กับบริษัท A1 เพิ่มเติม

3. ก่อนที่ธนาคาร ก. จะอนุมัติทั้ง 2 กรณีข้างต้น ธนาคาร ก. ยังได้อนุมัติสินเชื่อประเภทตัวสัญญาใช้เงิน จำนวน 500 ล้านบาท ให้แก่บริษัท A2 ซึ่งเป็นบริษัทในเครือของบริษัท A เพื่อนำเงินไปใช้ในการ

ซื้อที่ดินให้กับธุรกิจพัฒนาสังหาริมทรัพย์ แต่จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริษัท A2 นำเงินสินเชื่อไปใช้ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ทั้งหมด เพื่อประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือกลุ่มบริษัทในเครือบริษัท A และพวกพ้อง เป็นเหตุให้ธนาคาร ก. เสียหาย

3. การกระทำของผู้บริหารของธนาคาร ก. และบุคคลที่เกี่ยวข้องมีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนหรือหลีกเลี่ยงนโยบายสินเชื่อ ระเบียบ คำสั่งของคณะกรรมการธนาคาร ก. และของธนาคารแห่งประเทศไทย รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นการกระทำที่เข้าข่ายเป็นพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ธนาคาร ก. ผู้ถือหุ้น และประชาชน ผู้หนึ่งผู้ใด และ/หรือ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต และเป็นกรรมการหรือบุคคลผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานของธนาคาร ก. กระทำผิดหน้าที่ของตน โดยกระทำการ และ/หรือไม่กระทำการโดยทุจริต จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินของธนาคาร ก. ผู้ถือหุ้น ประชาชน ผู้ฝากเงิน และ/หรือให้ความช่วยเหลือ ให้ความสะดวกในการกระทำความผิด มีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2502 มาตรา 11 พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 มาตรา 46 ณว ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 353 มาตรา 254 ประกอบมาตรา 83 หรือ มาตรา 86 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2535 มาตรา 307 มาตรา 311 มาตรา 313 และมาตรา 315 และพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 มาตรา 85 และมาตรา

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นายวีระชาติ ศรีบุญมา
ภูมิลำเนา	1467 หมู่บ้านพิชญา ลาซาล แขวงบางนา เขตบางนา กรุงเทพฯ 10260
ที่ทำงาน	ธนาคารแห่งประเทศไทย 273 ถนนสามเสน เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200 โทรศัพท์ 02-356-7225, 089-890-9181
E-mail	weerachs@bot.or.th
การศึกษา	- ปริญญาตรี นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ - เนติบัณฑิตไทย - ปริญญาโทกฎหมาย LL.M. AMERICAN UNIVERSITY สหรัฐอเมริกา - ปริญญาโทกฎหมาย M.C.J. HOWARD UNIVERSITY สหรัฐอเมริกา
ตำแหน่งปัจจุบัน	- ที่ปรึกษาผู้ช่วยผู้ว่าการ สายช่วยงานบริหาร ธนาคารแห่งประเทศไทย
ประสบการณ์ทำงาน	- อัยการประจำกรม สำนักงานคดีอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด - อัยการประจำกรม สำนักงานที่ปรึกษาทนายความ สำนักงานอัยการสูงสุด - เลขานุการ สำนักงานที่ปรึกษาทนายความ สำนักงานอัยการสูงสุด - ผู้ช่วยเลขานุการ รองอัยการสูงสุด สำนักงานอัยการสูงสุด - ผู้อำนวยการ สำนักคดี ฝ่ายกฎหมายและคดี ธนาคารแห่งประเทศไทย - ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและติดตามทรัพย์สิน สายจัดการกองทุน ธนาคารแห่งประเทศไทย
การศึกษาอื่น ๆ	- ประกาศนียบัตรด้านการบริหาร จาก Harvard University, Graduate School of Business Administration in Bank of Thailand - ประกาศนียบัตรด้านทรัพย์สินทางปัญญา จาก Japan Institute of Invention and Innovation (JIII) JAPAN - ประกาศนียบัตรด้านการปรึกษาจาก The Asian Development Bank (ADB) - ประกาศนียบัตรด้าน Asset Forfeiture and Money Laundering Section ของ กระทรวงยุติธรรม สหรัฐอเมริกา - ประกาศนียบัตร SEACEN-BIS Workshop from Central Bank Lawyers On Prevention of Money Launderings and Financial criminality

- ประกาศนียบัตรของกระทรวงยุติธรรม สหรัฐ และ Southeast Asia Regional center For Center For counter Terrorism ด้าน “Financial Underpinnings of Terrorism in Southeast Asia”
- ประกาศนียบัตรของกระทรวงยุติธรรม ด้าน The Fundamentals of Investigating and Prosecuting Financial Crimes ประสบการณ์ ด้าน กฎหมาย
- ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ร่วมร่างเอกสารประกวดราคา (TOR) และร่างสัญญาพิจารณาคัดเลือกที่ปรึกษาทางการเงินและรับประกัน การจำหน่ายหุ้น บริษัทบางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ของ กรมบัญชีกลางกระทรวงการคลัง
- คณะกรรมการพิจารณาร่าง TOR และสัญญาการปรับปรุงทางหลวง ชนบททั่วประเทศของสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทกระทรวงมหาดไทย
- ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ประชุมคณะกรรมการคัดเลือกที่ปรึกษา โครงการก่อสร้างทางสายหลักให้เป็น 4 ช่องจราจร กรมทางหลวง
- ที่ปรึกษาคดีพิเศษ/พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ
- อนุกรรมการกฎหมาย สำนักงาน ปปง.
- ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการเงินการธนาคาร สำนักงาน ปปช.

ประสบการณ์ทางด้านการศึกษา

- อาจารย์บรรยายพิเศษ กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง
- อาจารย์บรรยายพิเศษ หลักสูตรปลัดอำเภอ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
- อาจารย์บรรยายพิเศษ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
- อาจารย์บรรยายพิเศษกฎหมายและสัญญาระหว่างประเทศ กรมทหารพระธรรมนูญ กระทรวงกลาโหม
- บรรยายพิเศษ ให้กับกรมสอบสวนคดีพิเศษ
- บรรยายพิเศษ ให้กับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
- บรรยายพิเศษ ให้กับสำนักกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม
- อาจารย์พิเศษ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- อาจารย์พิเศษ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย