

ปัญหาขอบเขตการใช้สิทธิของเจ้าหนี้มีประกัน ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 95¹

พัชร น้าเย็นอุรา²

การศึกษาอิสระเรื่องนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีเจ้าหนี้มีประกัน ของกฎหมายล้มละลาย หลักการและเหตุผลในการกำหนดสิทธิของเจ้าหนี้มีประกัน ขั้นตอนและหลักเกณฑ์การยื่นขอรับชำระหนี้ของเจ้าหนี้มีประกัน ตามกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ วิเคราะห์ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการใช้สิทธิของเจ้าหนี้มีประกันที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายล้มละลาย ในการหาแนวทางที่เหมาะสมในการขอบังคับตามสิทธิของเจ้าหนี้มีประกันตามมาตรา 95 และเสนอแนวทางการแก้ปัญหาข้อกฎหมายในการบังคับใช้ให้มีประสิทธิภาพเหมาะสมสอดคล้องกับยุคสมัยปัจจุบัน

การศึกษาอิสระนี้ เป็นการศึกษาด้วยวิธีวิจัยเอกสารจากการศึกษาค้นคว้า เก็บรวบรวมข้อมูล จากตำรา กฎหมาย บทความทางวิชาการ วารสารทางกฎหมาย รายงานวิชาการทางกฎหมาย ข้อมูลเอกสารทางกฎหมาย คำพิพากษาศาลฎีกา กฎระเบียบ คำสั่ง

โดยจากการศึกษาทำให้ทราบว่า การบังคับใช้จริงของมาตร 95 ในทางปฏิบัติกลับไม่เกิดประโยชน์เท่าที่ควร เนื่องจากความไม่ชัดเจนของตัวบทกฎหมายมาตรา 95 หลายประการ คือ ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. ในการคุ้มครองเจ้าหนี้มีประกันที่มาขอใช้สิทธิตามมาตรา 95 โดยในทางปฏิบัติเจ้าหนี้มีประกันที่จะใช้สิทธิตามมาตรา 95 นั้น มีวัตถุประสงค์ที่จะให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ดำเนินการบังคับคดีกับทรัพย์หลักประกันจนแล้วเสร็จ แต่ตามมาตรา 95 นั้น มิได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เอาไว้ว่าเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต้องปฏิบัติเช่นไร

การที่กฎหมายวางหลักว่า “ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตรวจดูทรัพย์สินนั้น” มีความหมายเพียงใด ถ้าหากตีความตามตัวบทเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ก็มีหน้าที่เพียงตรวจดูทรัพย์หลักประกันของเจ้าหนี้มีประกันเท่านั้น เช่นนี้จึงเกิดปัญหาในทางปฏิบัติว่าเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต้องดำเนินการตามที่เจ้าหนี้มีประกันประสงค์ที่จะให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ดำเนินการนอกเหนือจากการตรวจดูทรัพย์สินหรือไม่

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่องปัญหาขอบเขตการใช้สิทธิของเจ้าหนี้มีประกัน ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 95 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์สุขสมัย สุทธิบัติ และคณะกรรมการสอบ คือ ศาสตราจารย์พิเศษปัญญา สุทธิบัติ และรองศาสตราจารย์ปัญญา ธนิยผล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

2. ประสิทธิภาพในการบังคับใช้มาตรา 95 ไม่ดีเท่าที่ควร กล่าวคือ โดยหลักแล้วการดำเนินการตาม มาตรา 95 นั้น เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มักจะยึดตามหลักคำพิพากษาศาลฎีกา และคำสั่งของกรมบังคับคดี ในเรื่องของการปฏิบัติงานบังคับคดีล้มละลาย กรณีบังคับตามสิทธิของเจ้าหนี้มีประกันตามมาตรา 95

โดยแนวทางในการดำเนินการเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะพิจารณาว่าทรัพย์หลักประกันดังกล่าวนี้มี ประโยชน์ต่อกองทรัพย์สินในคดีล้มละลายหรือไม่ หากพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีประโยชน์ต่อกองทรัพย์สินใน คดีล้มละลายก็จะไม่ดำเนินการบังคับกับหลักประกันนั้น

หรือในกรณีที่มีการบังคับคดีกับหลักประกันนั้นแล้ว เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะพิจารณาเพียงว่าเป็น ประโยชน์กับเจ้าหนี้คนอื่นด้วย หรือเป็นประโยชน์กับเจ้าหนี้มีประกันเพียงรายเดียว หากการบังคับหลักประกัน ดังกล่าวเป็นประโยชน์กับเจ้าหนี้มีประกันเพียงรายเดียวก็ไม่มีประโยชน์อย่างใดที่จะจัดการทรัพย์หลักประกัน นั้น เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะมีคำสั่งดำเนินการและให้เจ้าหนี้มีประกันไปใช้สิทธิบังคับคดีในคดีแพ่งแทน

3. ระยะเวลาการใช้สิทธิของเจ้าหนี้ตามมาตรา 95 กฎหมายไม่ได้กำหนดระยะเวลาไว้ ทำให้เจ้าหนี้ มีประกันขาดความกระตือรือร้นที่จะนำหลักประกันเข้าสู่กองทรัพย์สินในคดีล้มละลาย

ซึ่งจะทำให้เกิดผลเสียต่อกองทรัพย์สินเจ้าหนี้ และลูกหนี้ทั้งหลาย กล่าวคือ หากทรัพย์หลักประกันนั้น มีมูลค่าท่วมหนี้สิน เจ้าหนี้ทุกรายก็ย่อมได้รับส่วนแบ่งจากหลักประกันนั้น หรือหากหลักประกันนั้นเป็น ทรัพย์สินที่ต้องมีการเก็บบำรุงรักษาถ้าปล่อยไว้นานจะทรุดโทรม เสื่อมค่า เสื่อมราคา เช่นเครื่องจักร การที่ เจ้าหนี้มีประกันดำเนินการช้าในการบังคับหลักประกัน ลูกหนี้ย่อมเสียโอกาสที่จะชำระหนี้ได้น้อยลง

จากปัญหาเบื้องต้นของการใช้สิทธิของเจ้าหนี้มีประกันตามมาตรา 95 ที่ไม่จำเป็นต้องยื่นขอรับชำระหนี้ แต่ต้องให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตรวจดูทรัพย์สินนั้น การที่กฎหมายเขียนไว้เช่นนี้ทำให้เกิดปัญหาในการ บังคับใช้กับฝ่ายเจ้าหนี้ ลูกหนี้ และเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ โดยมาตรา 95 มีช่องว่างทางกฎหมายทำให้การ จัดการทรัพย์สินไม่เป็นระบบ ไม่ตรงวัตถุประสงค์ของกฎหมายล้มละลาย การรวบรวมทรัพย์สินเข้าสู่กอง ทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แก่เจ้าหนี้ทุกราย ประกอบกับปัจจุบันเจ้าหนี้มีประกันที่จะมาใช้สิทธิตามมาตรา 95 มีจำนวนลดน้อยลงเรื่อยๆ เนื่องจากไม่เห็นประโยชน์ที่ตนจะได้รับ

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหาขอบเขตการใช้สิทธิของเจ้าหนี้มีประกัน ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 95 นั้น ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้แก้ไขมาตรา 95 โดยเห็นสมควรให้คงหลักการเดิมไว้ เนื่องจาก บทบัญญัตินี้เป็นการรองรับหลักการเป็นเจ้าหนี้บุริมสิทธิ โดยเพิ่มเติมในส่วนที่มีปัญหาในการบังคับคดีใช้จาก การตีความ ระยะเวลาการใช้สิทธิ วิธีการแสดงสิทธิ และกำหนดแนวปฏิบัติให้ชัดเจน โดยนำแนวคำพิพากษา ที่วางบรรทัดฐานเกี่ยวกับมาตรา 95 และคำสั่งกรมบังคับคดีเกี่ยวกับการปฏิบัติกับการใช้สิทธิของเจ้าหนี้ตาม มาตรา 95 มาเป็นเกณฑ์ และครอบคลุมในประเด็นที่เกิดปัญหาการปฏิบัติ คือ

(1) หลักการปฏิบัติของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์โดยระบุให้ชัดเจนดังนี้ เมื่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้รับคำร้องขอตามมาตรา ๙๕ ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เข้าที่ประชุมเจ้าหนี้โดยเร็วว่าจะจัดการทรัพย์หลักประกันนั้นหรือไม่ หากที่ประชุมไม่ประสงค์จะดำเนินการให้แจ้งเจ้าหนี้มีประกันโดยเร็วเพื่อใช้สิทธิตามกฎหมายอื่นต่อไป

(2) หลักปฏิบัติของเจ้าหนี้คือ เจ้าหนี้มีประกันที่ประสงค์ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตรวจสอบหลักประกันตามมาตรา ๙๕ ต้องแสดงหลักฐานแห่งหนี้ จำนวนหนี้ เอกสารสิทธิในหลักประกัน ราคาประเมิน และเอกสารอื่นที่แสดงความเกี่ยวพันแห่งหนี้ กับหลักประกันที่จะบังคับคดีให้ชัดเจนและเพียงพอ

(3) ระยะเวลาการใช้สิทธิคือ เจ้าหนี้มีประกันที่ประสงค์จะใช้สิทธิตามมาตรา ๙๕ ต้องยื่นให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตรวจสอบทรัพย์สินก่อนที่กิจการปิดคดี เหตุผลที่ระบุเช่นนี้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักของประเทศอังกฤษที่ได้กำหนดช่วงเวลาสุดท้ายในการใช้สิทธิของเจ้าหนี้มีประกันไว้ในทำนองนี้เช่นเดียวกัน ประกอบกับทำให้กระบวนการของคดีล้มละลายเป็นไปตามขั้นตอนได้คือ หากเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทำการแบ่งทรัพย์สินครั้งสุดท้ายและไม่มีทรัพย์สินที่แบ่ง ก็สามารถปิดคดีได้ หากไม่กำหนดไว้เจ้าหนี้มีประกันมาใช้สิทธิในภายหลังเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ก็ต้องเปิดคดีขึ้นมาใหม่เพื่อประโยชน์ของเจ้าหนี้มีประกัน หรือเจ้าหนี้มีประกันที่ประสงค์จะใช้สิทธิตามมาตรา ๙๕ ต้องดำเนินการภายในระยะเวลา ๑๐ ปี นับแต่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้แบ่งทรัพย์สินครั้งสุดท้าย (ปิดคดี) ทั้งนี้เพื่อสอดคล้องกับมาตรา ๑๓๕ (๔)

(๔) นักกฎหมายมาใส่ให้ชัดเจน จากเดิมที่ว่า “เจ้าหนี้มีประกันย่อมมีสิทธิเหนือทรัพย์สินอันเป็นหลักประกันซึ่งลูกหนี้ได้ให้ไว้ก่อนถูกพิทักษ์ทรัพย์โดยไม่ต้องขอรับชำระหนี้แต่ต้องยอมให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตรวจสอบทรัพย์สินนั้น”

แก้ไขเพิ่มเติมเป็นเจ้าหนี้มีประกันย่อมมีสิทธิเหนือทรัพย์สินอันเป็นหลักประกันซึ่งลูกหนี้ได้ให้ไว้ก่อนถูกพิทักษ์ทรัพย์ โดยไม่ต้องขอรับชำระหนี้ แต่ต้องยอมให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตรวจสอบทรัพย์สินนั้น

หากเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตรวจสอบทรัพย์สินแล้วเห็นว่าเป็นประโยชน์แก่กองทรัพย์สินต้องนำเข้าที่ประชุมเจ้าหนี้เพื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่เป็นประโยชน์แก่กองทรัพย์สินก็ให้มีคำสั่งดำเนินการ

(๕) คำว่า “เป็นประโยชน์แก่กองทรัพย์สิน” ในการที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะจัดการกับหลักประกันถือเป็นหัวใจสำคัญ เนื่องจากมาตรา ๙๕ ไม่ได้ระบุไว้เช่นกัน ดังนั้นอย่างไรถือว่าเป็นประโยชน์แก่กองทรัพย์สินตามหลักปฏิบัติของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ใช้หลักการตีมูลค่าระหว่างจำนวนหนี้กับราคาหลักประกันหากราคาหลักประกันต่ำกว่าจำนวนหนี้ หลักประกันนั้นไม่เป็นประโยชน์ต่อกองทรัพย์สิน ถึงดำเนินการกับหลักประกันนั้น หลักการนี้เชื่อได้เพียงใด เนื่องจากราคาทรัพย์หลักประกันสามารถคลาดเคลื่อนได้จากหลายสาเหตุด้วยกัน วันนี้อาจต่ำ แต่ข้างหน้าราคาก็อาจจะสูง เช่นต่อมามีรถไฟฟ้าตัดผ่าน การพิจารณาของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นการพิจารณามูลค่าทรัพย์สินขณะยื่นคำร้องนั้น

ดังนั้น ในการดำเนินการใช้สิทธิขอให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์บังคับหลักประกันตามมาตรา 95 เจ้าหนี้ มีประกันต้องมีการจัดการที่ดีในการประเมินราคาหลักประกันอาจมีราคามาแสดงเปรียบเทียบเพื่อหาราคา กึ่งกลาง เช่น ราคาประเมินของสำนักประเมินราคาทรัพย์สิน กรมธนารักษ์ ราคาประเมินของผู้เชี่ยวชาญการ ประเมินราคา ราคาที่กำหนดโดยคณะกรรมการกำหนดราคาทรัพย์สิน ราคาประเมินของเจ้าพนักงานประเมินราคา ประเมินของบริษัทเอกชน ราคาที่ทำการซื้อขายในท้องตลาด เป็นต้น

จากผลการศึกษาสรุปได้ว่า ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 กำหนดการใช้สิทธิของเจ้าหนี้ มีประกันไว้ 2 ช่องทางคือ การยื่นขอรับชำระหนี้ตามมาตรา 91 ประกอบมาตรา 96 หรือการขอใช้สิทธิบังคับ หลักประกันตามมาตรา 95 ซึ่งเจ้าหนี้มีประกันสามารถเลือกใช้ได้เพียงช่องทางเดียวเท่านั้น โดยในส่วนของ บทบัญญัติในมาตรา 95 กฎหมายเพียงกำหนดบททั่วไปขอใช้สิทธิความเป็นเจ้าหนี้มีประกันเท่านั้น แต่ไม่ได้ กำหนดรายละเอียดของการใช้สิทธิเจ้าหนี้มีประกัน กฎเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน แนวการปฏิบัติที่ชัดเจนทำให้ ในทางปฏิบัติ ต้องนำหลักจากคำพิพากษาศาลฎีกา และกรมบังคับคดีซึ่งเป็นหน่วยงานเกี่ยวข้องโดยตรงได้ออก คำสั่งเรื่องการปฏิบัติงานบังคับคดีล้มละลายกรณีบังคับตามสิทธิของเจ้าหนี้มีประกันตามมาตรา 95 เพื่อกำหนด แนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เป็นไปในแนวทางเดียวกัน จากช่องว่างของกฎหมาย ในการศึกษาครั้งนี้จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 95 ให้มีหลักเกณฑ์ชัดเจนในการบังคับใช้ เพื่อประโยชน์อันแท้จริงตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายล้มละลาย