

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสถานการณ์โลกปัจจุบันกระแสทุนนิยมได้เข้ามามีอิทธิพลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้ว ประเทศที่กำลังพัฒนา และประเทศที่ด้อยพัฒนา ทำให้เงินทุนมีความสำคัญอย่างมากในระบบเศรษฐกิจปัจจุบัน ผู้ที่มีเงินทุนมากกว่าเปรียบเสมือนผู้ที่แข็งแกร่งกว่าย่อมได้เปรียบเมื่ออยู่ในเวทีของการแข่งขัน สำหรับประเทศไทยซึ่งมีระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมจึงไม่อาจปฏิเสธสภาพการณ์แข่งขันในภาคเศรษฐกิจที่ให้ความสำคัญกับทุนเป็นอย่างมาก โดยถือว่าทุนเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในกระบวนการผลิต หรือกระบวนการเสริมสร้างความมั่งคั่ง ทั้งนี้ เพราะทุนคือสิ่งที่ระบบเศรษฐกิจแปลงจากการออมไปสู่กระบวนการผลิตในรอบต่อๆ ไปได้ ทุนจึงทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมและสานต่อกระบวนการสร้างความมั่งคั่งในระยะยาว เพื่อสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในการประกอบกิจการ ทำให้ภาคธุรกิจต้องก่อหนี้ยืมสินกันเพื่อสร้างความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจ ซึ่งการกระทำที่ก่อให้เกิดหนี้มีมากมายหลายประเภท สัญญาเป็นข้อตกลงอย่างหนึ่งของบุคคลที่ก่อให้เกิดหนี้หนึ่ง สัญญาเป็นสิ่งสำคัญในสังคมที่ทุกคนไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เพราะสัญญาเป็นนิติกรรมประเภทหนึ่งที่เกิดสิทธิเรียกร้องระหว่างคู่สัญญา หลักการเกิดของสัญญาเบื้องต้น คือ มีคำเสนอ คำสนองต้องตรงกัน หนี้ตามสัญญาจึงเกิดจากความตกลงระหว่างเจตนาของบุคคลฝ่ายหนึ่งตกลงจะผูกพันตนกับบุคคลอีกฝ่ายหนึ่งที่จะกระทำการหรือไม่ กระทำการอย่างใดในอนาคต และบุคคลที่เป็นเจ้าหนี้ในมูลหนี้มีสิทธิเรียกร้องให้กระทำการหรือไม่กระทำการ หรือส่งมอบทรัพย์สินตามสัญญานั้นได้ ข้อตกลงในสัญญาจึงเป็นเหมือนกฎ หรือข้อบังคับซึ่งใช้บังคับในระหว่างคู่สัญญาให้ต้องปฏิบัติตามสัญญาที่คู่สัญญาได้ตกลงกันไว้ ตามหลักสัญญาต้องเป็นสัญญา (Pacta Sun Servanda) เมื่อมีการผิดสัญญาเกิดขึ้น ผู้เป็นเจ้าหนี้ในมูลหนี้ย่อมมีอำนาจบังคับตามมูลหนี้ที่ได้ตกลงกันได้

สัญญาที่ก่อให้เกิดหนี้ ส่วนใหญ่มักมีการประกันการชำระหนี้ด้วยทรัพย์สิน หรือสิทธิต่างๆ เพื่อให้เจ้าหนี้เกิดความแน่ใจที่จะได้รับชำระหนี้จากลูกหนี้เมื่อหนี้ถึงกำหนดชำระ ทำให้ยินยอมปล่อยเงินทุนมาให้แก่ลูกหนี้ ปัจจุบันมีการนำทรัพย์สินประเภทสังหาริมทรัพย์จำนวนมากมาเป็นหลักประกัน ซึ่งทรัพย์สินประเภทสังหาริมทรัพย์มีมูลค่ามากมาย และมีความสำคัญในการ

ประกอบธุรกิจ การนำทรัพย์สินประเภทสังหาริมทรัพย์มาเป็นหลักประกันในประเทศไทย จึงมีความสำคัญต่อการประกอบธุรกิจในปัจจุบันเป็นอย่างมาก กฎหมายการนำสังหาริมทรัพย์มาเป็นหลักประกันการชำระหนี้ที่ใช้บังคับในประเทศไทย ได้แก่ การจำนองสังหาริมทรัพย์ชนิดพิเศษบางประเภท และการจำนำ เมื่อลูกหนี้ผิดนัดไม่ชำระหนี้ หรือชำระหนี้ไม่ถูกต้องตามมูลหนี้ เจ้าหนี้จะบังคับชำระหนี้จากสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกัน ก็ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย อันได้แก่ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในเรื่องของการบังคับจำนองตามมาตรา 728-735 และการบังคับจำนำ ตามมาตรา 764-768 การบังคับจำนอง ผู้รับจำนองจะต้องมีการฟ้องคดีต่อศาล เพื่อให้พิพากษาสั่งยึดทรัพย์สินซึ่งจำนอง และให้ขายทอดตลาด¹ หรือจะเรียกเอาทรัพย์สินจำนองหลุด² ส่วนการบังคับจำนำ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดวิธีการไว้ตามมาตรา 764 ซึ่งวิธีการบังคับหลักประกันไม่จำเป็นต้องฟ้องร้องคดีต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษา ผู้รับจำนำสามารถดำเนินการบังคับจำนำโดยการขายทอดตลาดได้ทันที ดังนี้จะเห็นได้ว่า การบังคับจำนองในอันที่จะต้องใช้วิธีการบังคับคดีก็ย่อมทำให้เกิดความล่าช้า เสียเวลา และเสียทุนทรัพย์ในการขึ้นศาลเป็นจำนวนมาก ส่วนการบังคับจำนำ เจ้าหนี้มีสิทธิในการขายทอดตลาดได้ทันที เป็นการให้อำนาจแก่เจ้าหนี้มากจนเกินไป ย่อมทำให้อาจเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ลูกหนี้ได้ การบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกัน จึงมีความสำคัญอย่างมากในปัจจุบัน ดังนี้จะเห็นได้ว่า เมื่อลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ หรือ ไม่ชำระหนี้ถูกต้องตามมูลหนี้ ให้แก่เจ้าหนี้ ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างมาก และหากการเป็นหนี้ที่มีสังหาริมทรัพย์เป็นหลักประกัน แต่การบังคับหลักประกันเกิดความไม่เป็นธรรม และมีความล่าช้า ซึ่งอาจทำให้สังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกันอาจทรุดโทรม เสื่อมค่า อันทำให้การจำหน่ายทรัพย์สินดังกล่าว ย่อมไม่ได้ราคาตามที่เจ้าหนี้ต้องการหรือคาดหมายไว้ ก็ยิ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นเท่าทวีคูณ จากที่กล่าวมาข้างต้นมีประเด็นปัญหาควรพิจารณา คือ วิธีการบังคับหลักประกัน ยังไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน เนื่องจากการบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ชนิดพิเศษบางประเภทที่ต้องใช้หลักการบังคับจำนอง อันเป็นการบังคับคดีซึ่งต้องมีคำพิพากษาของศาลก่อน และเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี ซึ่งต้องปฏิบัติตามขั้นตอนและระเบียบของทางราชการ จึงยังทำให้การบังคับจำนองมีความล่าช้า ประกอบกับเจ้าพนักงานบังคับคดี มีความเชี่ยวชาญและเข้าใจในการจำหน่ายทรัพย์สินไม่เท่าเอกชนผู้ดำเนินการประกอบธุรกิจ จึงจำหน่ายทรัพย์สินในราคาที่ต่ำกว่าความเป็นจริงและความเหมาะสมในการดำเนินธุรกิจ แม้ในปัจจุบันทางกรมบังคับคดีได้มีโครงการส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการบังคับคดี โดยได้แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 728.

² ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 729.

กับการบังคับคดี กล่าวคือ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 278 วรรคสี่ บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติแทนก็ได้ ทั้งนี้ตามคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง” และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 1(14) ได้มีการแก้ไขบทนิยามของเจ้าพนักงานบังคับคดีว่า “ให้หมายรวมถึง บุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติแทน” และในปัจจุบัน ได้มีการจัดทำกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551³ ด้วยเหตุนี้ หากในกรณีการบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกัน เมื่อลูกหนี้ผิดนัดการชำระหนี้ เจ้าหนี้ก็อาจเข้าบังคับชำระหนี้จากสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกันได้ทันที โดยอาจไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการของศาลและเจ้าหนี้ อาจตั้งตัวแทนเข้าไปบังคับหลักประกันที่เป็นทรัพย์สินได้ อันอาจนำความสะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง และสอดคล้องกับการดำเนินธุรกิจในปัจจุบัน แต่ควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกัน โดยเอกชนให้ถูกต้อง แน่นนอน เป็นธรรม และสอดคล้องกับการดำเนินการทางธุรกิจในปัจจุบัน เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหนี้ผู้มีฐานะเหนือกว่าทางเศรษฐกิจเอาเปรียบลูกหนี้ได้

ดังนั้นจากประเด็นปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น จึงเป็นที่มาของการศึกษาและวิเคราะห์ถึงมาตรการการบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกัน โดยเอกชน ในส่วนต่างประเทศ มีระบบการบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกัน โดยเอกชน ที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมต่อตัวเจ้าหนี้และลูกหนี้ โดยบางประเทศให้อำนาจเจ้าหนี้สามารถเข้าบังคับชำระหนี้ทรัพย์สินประเภทสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกันโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการศาล และให้อำนาจเอกชนสามารถดำเนินการยึดทรัพย์สินที่ลูกหนี้นำมาเป็นหลักประกันแก่เจ้าหนี้ได้ โดยกฎหมายดังกล่าวจะกำหนดถึงหลักเกณฑ์ต่างๆ อาทิ การได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ดำเนินการยึดหลักประกัน คุณสมบัติต่างๆ ของผู้ดำเนินการยึดหลักประกัน อำนาจหน้าที่ ตลอดจนวิธีปฏิบัติในการดำเนินการยึดทรัพย์สินอันเป็นหลักประกัน เป็นต้น ซึ่งหากมีการนำมาตรการดังกล่าวมาปรับใช้ในประเทศไทย จะมีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร รวมทั้งจะเกิดผลดีและผลเสียอย่างไร ซึ่งมาตรการดังกล่าวอาจนำไปเป็นแนวทางในการสร้างระบบบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกันโดยเอกชน ทั้งนี้เพื่อให้เจ้าหนี้สามารถบังคับชำระหนี้จากสังหาริมทรัพย์ที่เป็น หลักประกันตามกฎหมายดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีความเป็นธรรมทั้งต่อเจ้าหนี้และลูกหนี้ ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการประกอบธุรกิจและระบบเศรษฐกิจของประเทศต่อไปในอนาคต

³ กฎกระทรวง (กระทรวงยุติธรรม) ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551.

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ที่มา และหลักกฎหมายเกี่ยวกับหลักประกันประเภทสังหาริมทรัพย์ที่ลูกหนี้นำมาเป็นหลักประกันการชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ เจือนใจ และวิธีการบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว

2. เพื่อศึกษากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องโดยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกันและเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์สำคัญของกฎหมายดังกล่าว

3. เพื่อศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ปัญหา การบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกันโดยเอกชน

4. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ปัญหา ในการบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกันโดยเอกชน

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การนำทรัพย์สินประเภทสังหาริมทรัพย์มาเป็นหลักประกันการชำระหนี้มีอยู่มากมาย เมื่อลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้ การบังคับชำระหนี้จากสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกัน จึงมีความสำคัญเป็นอย่างมาก แต่ปัจจุบันกฎหมายในประเทศไทยในเรื่องการบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกัน ยังมีข้อบกพร่องอยู่มาก ดังนั้นจึงควรที่จะมีกฎหมายเพื่อรองรับระบบการบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกันที่รวดเร็วมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมต่อเจ้าหนี้และลูกหนี้ ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกา มีระบบบังคับต่อหลักประกันประเภทสังหาริมทรัพย์ ที่รัฐให้อำนาจเอกชนทำการยึดทรัพย์ที่ลูกหนี้นำมาเป็นหลักประกันแก่เจ้าหนี้ได้เอง โดยมีหลักเกณฑ์ในการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมต่อตัวเจ้าหนี้และลูกหนี้ จึงต้องศึกษาและวิเคราะห์ถึงหลักกฎหมายดังกล่าว เพื่อพิจารณาถึงการนำเอาหลักกฎหมายในเรื่องบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกันโดยเอกชนมาใช้ในประเทศไทย

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษา วิเคราะห์ การแก้ปัญหา การบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกันโดยเอกชน นอกจากนี้ศึกษาและเปรียบเทียบถึงหลักเกณฑ์ของกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับระบบบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกันโดยเอกชน โดยจะศึกษาถึงหลักกฎหมายของต่างประเทศที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับหลักกฎหมายดังกล่าว ตลอดจนขอบเขตแห่งการใช้สิทธิดังกล่าว เพื่อนำมาใช้ในประเทศไทยอย่างเหมาะสมต่อไป

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิธีการศึกษาใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยผู้ศึกษาได้ศึกษา สำนวนวรรณกรรม และเก็บรวบรวมข้อมูล ที่เกี่ยวข้องทั้งเรื่องเกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎี ปัญหา อุปสรรค จากตำราภาษาไทย ตำราต่างประเทศ บทความ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ ตัวอย่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คำพิพากษาของศาลทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งสิ่งตีพิมพ์ที่เป็นหนังสือ และที่ได้เผยแพร่ทางอินเทอร์เน็ต ตลอดจนความเห็นทางวิชาการ เพื่อนำข้อมูลเหล่านี้มาวิเคราะห์ โดยมุ่งที่จะให้สอดคล้องกับการดำเนินธุรกิจในปัจจุบันเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งคุ้มครองสิทธิให้กับเจ้าหนี้และลูกหนี้อย่างเท่าเทียมกัน

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึง แนวคิด ที่มา และหลักกฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินประเภทสังหาริมทรัพย์ที่ลูกหนี้นำมาเป็นหลักประกันการชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ ตลอดจนเงื่อนไขและวิธีการบังคับสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกันดังกล่าว รวมทั้งบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. ทำให้ทราบถึงสาระสำคัญของกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกัน โดยเอกชนและเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์สำคัญของกฎหมายดังกล่าว
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาและวิเคราะห์ปัญหา การบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกันโดยเอกชน
4. เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา การบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกันโดยเอกชน