

สร้างความเป็นธรรมในการขายทอดตลาดทรัพย์สิน

▶▶ ๗๗ ปีมาแล้ว หรือตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๗ ที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พ.ศ. ๒๔๗๗ มาตรา ๕ ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขายทอดตลาดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา เพื่อนำเงินที่ได้มาไปใช้หนี้คืนแก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาของศาลดังนี้

มาตรา ๕[๒] ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีอำนาจออกกฎกระทรวง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในเรื่องต่อไปนี้

(๑) จัดวางระเบียบทางธุรการในเรื่องเจ้าพนักงานบังคับคดี รวมทั้งการกำหนดค่าธรรมเนียม นอก จากที่ระบุไว้ในตาราง ๕ ท้ายประมวลกฎหมายนี้ ตลอดจนการชดใช้ค่าใช้จ่ายให้บุคคลเหล่านั้น

(๒) จัดวางระเบียบทางธุรการในเรื่องการยึดและอายัด และการจำหน่ายทรัพย์สินเป็นตัวเงินโดยวิธีขายทอดตลาดหรือโดยวิธีอื่น และในเรื่องวิธีการบังคับคดีทางอื่น ๆ ที่เจ้าพนักงานบังคับคดีจะพึงปฏิบัติกฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

อย่างไรก็ตาม ไม่เคยมียุคใดสมัยใดที่มีการดำเนินการออกกฎกระทรวงตามประมวลกฎหมายดังกล่าวนี้ จนกระทั่งมาถึงสมัยที่ **พระพันธุ์ สาลิรัฐวิภาค** เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม จึงได้ดำเนินการยกร่างกฎกระทรวงฯ ดังกล่าวขึ้นด้วยตนเอง และที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมีมติ เห็นชอบด้วยเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ ๑๒๘ ตอนที่ ๓๕ ก ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ให้มีผลบังคับใช้หลัง ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ๖๐ วัน เป็นครั้งแรกของประเทศ

สาระสำคัญของกฎกระทรวงฯ ฉบับนี้ อยู่ที่การให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการขายทอดตลาด ตั้งแต่ เจ้าหนี้ และลูกหนี้ตามคำพิพากษา เจ้าของทรัพย์สิน ผู้รับจำนำ ผู้รับจำนอง ผู้ร้องขอเฉลี่ยทรัพย์สิน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ปรากฏทางทะเบียน หรือผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีแก่ทรัพย์สินที่ขายทอดตลาด

ปัญหาก่อนหน้าที่จะมีการออกกฎกระทรวงฉบับนี้ เกิดขึ้นทั้งจากลูกหนี้และเจ้าหนี้ เนื่องจากเกณฑ์ที่เคยใช้บังคับในการบังคับคดีไม่เป็นธรรมและโปร่งใสเพียงพอ อาทิ กรณีกำหนดไว้ว่าในการขายทอดตลาดอย่างกรณี อสังหาริมทรัพย์นั้น ให้ดำเนินการโดยการประมูล โดยให้เจ้าหนี้ที่ดำเนินการตั้งราคาเริ่มต้นในการประมูลครั้งแรกเพียงร้อยละ ๘๐ ของราคาประเมิน หากในการประมูลครั้งแรกไม่มีผู้ประมูลได้ ครั้งที่สองก็จะลดราคาเริ่มต้นลงมาเหลือเพียงร้อยละ ๕๐ และหากยังไม่มีผู้ประมูลได้อีกก็จะลดราคาเริ่มต้นลงมาอีกเหลือเพียงร้อยละ ๒๐ เท่านั้น อีกหลายกรณีแทบไม่มีผู้ใดทราบล่วงหน้าว่าจะมีการประมูลทรัพย์สินรายการใดบ้าง เมื่อใด บางครั้งมีกลุ่มคนสมคบหรือสมยอม (ฮั้ว) กันไม่ประมูลทรัพย์สินในการประมูลสองครั้งแรกในขณะที่ราคายังสูงอยู่ แต่จะรอจนกระทั่งราคากลางลดลงจนเหลือเพียงร้อยละยี่สิบเท่านั้น

การดำเนินขายทอดตลาดโดยวิธีการดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนและไม่เป็นธรรมแก่ลูกหนี้เจ้าของทรัพย์สิน และเจ้าหนี้ เพราะราคาทรัพย์สินจะด้อยราคาลงอย่างรวดเร็วและมีมูลค่าไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ จำเป็นที่จะต้องหาเงินหรือหลักทรัพย์มาชำระหนี้เพิ่มเติม ทำให้เกิดหนี้สินล้นพ้นตัว ยากแก่การเริ่มต้นธุรกิจใหม่ หรือกลายเป็นบุคคลล้มละลายในที่สุด ที่สำคัญหลักเกณฑ์ดังกล่าวก็ออกประกาศโดยอ้างอิงคำสั่งของอธิบดีกรมบังคับคดี ซึ่งเมื่อตรวจสอบแล้วยังมีข้อสงสัยในอำนาจตามกฎหมายที่จะรองรับอำนาจในการออกหลักเกณฑ์ดังกล่าวของกรมบังคับคดีด้วย

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม นายพระพันธุ์ สาลิรัฐวิภาค จึงมุ่งมั่นที่จะแก้ไขปัญหานี้เพื่อสร้างความเป็นธรรมและโปร่งใสให้เกิดขึ้นให้ได้ตลอดทั้งกระบวนการ จึงกำหนดวิธีการใหม่ในการดำเนินการขายทอดตลาดดังนี้

๑. เริ่มต้นกระบวนการประกาศขายทอดตลาดโดยเร็ว เพื่อป้องกันไม่ให้ทรัพย์สินราคาเสื่อมอย่างรวดเร็วและเพื่อให้การชำระหนี้ตามคำพิพากษาเกิดขึ้น ทุกฝ่ายจะได้เริ่มต้นใหม่ได้

๒. ประกาศการขายทอดตลาดให้เป็นที่รับรู้

อย่าง กว้างขวางและรวดเร็ว โดยเพิ่มช่องทางการประกาศผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงเว็บไซต์ต่าง ๆ ได้ พร้อมทั้งระบุว่าประกาศนั้นจะต้องชัดเจนว่าเป็นการขายทอดตลาด อันเนื่องมาจากคำพิพากษาของศาลและหมายเลขคดีแดงอะไร ใครเป็นคู่ความ จะขายทอดตลาดที่ไหน เมื่อใด ทรัพย์นั้นมีรายละเอียดอย่างไร มีข้อผู้พันอะไร ติดมาหรือไม่ ราคาเริ่มต้นในการขายทอดตลาดเท่าใด และจะต้องแจ้งให้ผู้ที่จะเข้าประมูลทราบถึงเงื่อนไขในการเข้าประมูลว่าจะต้องผูกพันกับการเสนอราคาของตนเอง และเงื่อนไขอื่น ๆ ที่กรมบังคับคดีและกระทรวงยุติธรรมกำหนดไว้ และหากมีรายการใดมีราคาที่สูงกว่าที่สำนักประเมินราคาทรัพย์สิน กรมธนารักษ์ และ/หรือ ราคาประเมินของผู้เชี่ยวชาญ การประเมินราคา และ/หรือ ราคาที่สถาบัน

หรือหน่วยงาน เช่น สำนักงานวางทรัพย์ สถาบันการเงิน หรือราคาที่เคยมี ผู้คัดค้านประเมินไว้ ก็ให้นำราคาเหล่านั้นมาแสดงให้สาธารณชนทราบ การประกาศทั้งหมดนี้จะต้องกระทำผ่านเว็บไซต์ไม่น้อยกว่า ๑๕ วัน หรือเผยแพร่ผ่านหนังสือพิมพ์รายวันไม่น้อยกว่า ๕ วัน หรือปิดประกาศ ณ สถานที่ขายทอดตลาดหรือสถานที่สำคัญทางราชการไม่น้อยกว่า ๑๕ วัน

๓. กำหนดราคาเริ่มต้นของการเสนอราคาด้วยความสมเหตุสมผลและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายอย่างแท้จริง ในรูปแบบของคณะกรรมการแทนบุคคลหรือหน่วยงานเพียงหน่วยงานเดียว กฎกระทรวงฉบับนี้กำหนดให้มี “คณะกรรมการกำหนดราคาทรัพย์” มาทำหน้าที่กำหนดราคาทรัพย์เริ่มต้นก่อนที่จะเปิดให้มีการขายทอดตลาดแทนที่



จะเป็นการกำหนดตามร้อยละของราคาทรัพย์สินที่ทางกรมบังคับคดีเป็นผู้กำหนดแต่เพียงผู้เดียวและก่อให้เกิดข้อโต้แย้งถึงราคาที่จะเป็น เพื่อเป็นการประกันว่าเป็นราคาที่ เหมาะสม และยุติธรรมแล้ว

“คณะกรรมการกำหนดราคาทรัพย์สิน” นี้ มีกรรมการทั้งสิ้น 18 คน ทั้งฝ่ายข้าราชการประจำ และฝ่ายผู้เชี่ยวชาญภายนอกฝ่ายข้าราชการประจำประกอบไปด้วย ปลัดกระทรวงยุติธรรม รองปลัดกระทรวงยุติธรรมซึ่งเป็นหัวหน้ากลุ่มภารกิจบริหารความยุติธรรม อธิบดีกรมบังคับคดี อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ผู้อำนวยการสำนักบังคับคดีอาญาและบังคับใช้กฎหมาย กระทรวงยุติธรรม ผู้อำนวยการสำนักประเมินราคาทรัพย์สินกรมธนารักษ์ ผู้แทนกรมที่ดิน ผู้แทนกรมสรรพากร

สำหรับภาคผู้เชี่ยวชาญ ประกอบไปด้วย ผู้แทนสมาคมผู้ประเมินค่าทรัพย์สินแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมนักประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์ ผู้แทนกรมการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และผู้ทรงคุณวุฒิที่รัฐมนตรีแต่งตั้ง ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ และการประเมินราคาทรัพย์สินหรือการขายทอดตลาด คณะกรรมการชุดนี้มีปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นประธาน มีวาระ ๒ ปี

๔. เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การวางหลักประกันของผู้ประสงค์จะเข้าประมูลราคาทรัพย์สินเสียใหม่ เป็นขั้นบันไดตามราคาเริ่มต้นแทนการกำหนดไว้ตายตัวที่รายการละ ๕๐,๐๐๐ บาทซึ่งต่ำเกินไปและส่งผลทำให้ผู้ประมูลได้จำนวนหนึ่งยอมทิ้งเงินหลักประกันโดยไม่มีข้อผูกพันใดๆ กับการประมูลนั้นเลย ทำให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินทั้งในด้านโอกาสและราคาหลักเกณฑ์การวางหลักประกันใหม่ตามกฎหมายกระทรวงฯ นี้ ได้แก่

๑. ในกรณีที่มีราคาเริ่มต้นไม่เกิน ๒๐ ล้านบาท ให้อ่างหลักประกันร้อยละ ๕

๒. ในกรณีที่มีราคาเริ่มต้นเกิน ๒๐ ล้านบาท แต่ไม่เกินหนึ่ง ๑๐๐ ล้านบาท ให้อ่างหลักประกันร้อยละ ๕ แต่ไม่เกิน ๒ ล้านบาท

๓. ในกรณีที่มีราคาเริ่มต้นเกิน ๑๐๐ ล้านบาท

ขึ้นไป ให้อ่างหลักประกันร้อยละ ๕ แต่ไม่เกิน ๓ ล้านบาท เชื่อว่าการกำหนดเงินประกันในลักษณะนี้จะช่วยป้องกันการเข้ามาเสนอราคาโดยมีวัตถุประสงค์ไม่พึงประสงค์ แอบแฝงได้ในระดับหนึ่ง

๔. ถอนทรัพย์สินที่มีผู้เข้าประมูลเพียงรายเดียว ออกจากการขายทอดตลาดในครั้งนั้นและเปิดให้มีการขายทอดตลาดใหม่ได้ เพื่อป้องกันการผูกขาดปิดกั้นที่อาจเกิดขึ้น หรือการให้ราคาที่ไม่สมเหตุผล

๕. ดัดหลังผู้ที่ประมูลราคาสูงสุดแล้วทั้งการประมูลด้วยการผู้ประมูลได้จะต้องชำระเงินแก่เจ้าพนักงานบังคับคดีทันที หรืออย่างช้าไม่เกิน ๖ เดือน คือ ขยายเวลาได้เพียง ๒ ครั้ง ครั้งละ ๓ เดือน ซึ่งหากผู้ประมูลได้ไม่ยอมชำระให้เสร็จสิ้นภายในเวลาดังกล่าว เจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องมีคำสั่งให้นำทรัพย์สินนั้นออกขายทอดตลาดใหม่ และริบหลักประกันที่ผู้ให้ราคาสูงสุดนั้นวางไว้ทั้งหมด ในกรณีที่เมื่อนำทรัพย์สินนั้นออกขายทอดตลาดแล้ว มีผู้ประมูลได้ในราคาที่ต่ำกว่าการประมูลได้ในครั้งแรก ผู้ที่ประมูลได้ในครั้งแรกจะต้องรับผิดชอบด้วยการจ่ายเงินส่วนต่างระหว่างราคาที่เคยประมูลได้ นั้นกับราคาที่ประมูลได้สูงสุดในครั้งหลัง

การกำหนดไว้ดังนี้จะเป็นกลไกที่ทำให้ผู้ที่เข้าประมูลมีความรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเองอย่างจริงจัง เพราะมีโอกาสที่จะเสียทรัพย์สินในจำนวนสูงได้ หากไม่ปฏิบัติตามข้อผูกพันที่ทำไว้

๖. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมสามารถสั่งการให้ยกเลิกหรือแก้ไขการขายทอดตลาดครั้ง นั้น ๆ ได้ หากมีการร้องเรียนว่ามีการคบคิดกันฉ้อฉลและมีข้อเท็จจริงฟังได้ว่าข้อร้องเรียนนั้นมีมูล ซึ่งจะทำให้การขายทอดตลาดโปร่งใส ตรวจสอบได้ยิ่งขึ้นการประกาศกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขายทอดตลาด พ.ศ.๒๕๕๔ นี้เป็นการนับหนึ่งในการสร้างหลักประกันให้กับทุกฝ่ายว่าการขายทอดตลาดจะสุจริตโปร่งใสและเที่ยงธรรม และเป็นประโยชน์แก่ทุกฝ่าย แม้ว่าควรจะมีกฎกระทรวงฉบับนี้ตั้งแต่ ๗๗ ปีที่แล้วก็ตาม

ทั้งหมดนี้เป็นความมุ่งมั่นตั้งใจของนายพิระพันธุ์ ๗ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ที่ต้องการให้การขายทอด

แก้ไขประมวลกฎหมายอาญา ยกเลิกอายุความคดีทุจริต

ตลาดทรัพย์สินของกรมบังคับคดีดำเนินไปด้วยความโปร่งใสและเป็นธรรม มิใช่เป็นกลไกหรือเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ไม่ว่าจะฝ่ายลูกหนี้หรือเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา โดยเฉพาะเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาบางรายและบุคคลที่สามที่คอยจะเข้ามาประมูลทรัพย์สินในราคาที่ย่ำเพื่อเอาเปรียบลูกหนี้และทำให้ลูกหนี้ยังคงต้องผูกพันชำระหนี้ในจำนวนที่ยังขาดอยู่ในขณะที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษากลับนำทรัพย์สินไปขายได้ราคาที่สูงกว่าและได้กำไรไปอีกต่อหนึ่ง

ข้อมูลและข้อปัญหาต่าง ๆ ที่นำมาয়กร่างกฎกระทรวงฯ ฉบับนี้ล้วนมาจากประสบการณ์และข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น จากการร้องเรียนร้องทุกข์ต่อนายพีระพันธุ์ฯ มากกว่า ๒ ปี ตลอดสมัยของการเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ซึ่งนายพีระพันธุ์ฯ ได้นำข้อมูลเหล่านี้มาประมวลกับความรู้ทางด้านกฎหมายที่มีอยู่ยกร่างกฎกระทรวงฯ ฉบับนี้ขึ้น ด้วยตนเอง นำเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยตนเอง และลงนาม ในวันเดียวกันกับที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ

กฎกระทรวงฯ ฉบับนี้จึงเป็นกระทรวงฯ ที่ใช้เวลาในการเดินทางนานที่สุดในประเทศไทย แต่ก็มาสำเร็จในยุคของนายพีระพันธุ์ฯ ■

►► เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และอุดช่องว่างไม่ให้ผู้กระทำความผิดหลีกเลี่ยงการรับโทษ จำเป็นต้องปลดล็อกกฎหมายเพื่อให้ยกเลิกอายุความคดีทุจริตได้ จึงได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา โดยมีหลักการคือ แก้ไขกำหนดเวลาร้องทุกข์ในกรณีความผิดอันยอมความได้ และยกเลิกอายุความฟ้องคดี และอายุความล่วงเลยการลงโทษสำหรับความผิดบางกรณีเกี่ยวกับการปกครองและการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับอายุความคดีทุจริต ซึ่งจะส่งผลทำให้คดีทุจริตไม่มีอายุความอีกต่อไป แม้ว่าเวลาจะผ่านไปนานเท่าใดก็ตาม ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเองด้วยการรับโทษตามกฎหมาย

คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาและมีมติเห็นชอบให้มีการปรับปรุงแก้ไขแล้ว เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยกระทรวงยุติธรรมเชื่อมั่นว่ากฎหมายฉบับปรับปรุงแก้ไขใหม่นี้ จะเป็นกลไกที่มีประโยชน์อย่างยิ่งในการปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนไม่ให้มีผู้ใดหรือกลุ่มใดเข้ามามีอำนาจในการยกยอกทรัพย์สินและภาษีอากรของประชาชนได้อีกทางหนึ่ง

เหตุผลที่เสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไข ก็เพราะที่ผ่านมา การกระทำผิดอาญาตามประมวลกฎหมายอาญามีอายุความกำหนดไว้เป็นสัดส่วนกับโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมาย แต่ปัจจุบันคดีที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และผู้กระทำความผิดมักหลบหนีการจับกุมแล้วไปแอบเสวยสุขระยะหนึ่ง รอจนกระทั่งคดีหมดอายุความก็กลับมาเป็นเศรษฐีจากเงินที่โกงเอาจากภาษีของประชาชน ซึ่งไม่เป็นการยุติธรรมสำหรับประชาชนและประเทศชาติ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อยกเลิกอายุความในคดีทุจริตดังกล่าว ■