

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

อาชีพประเมินราคาทรัพย์สิน คือ การบริการจัดทำความเห็นเกี่ยวกับมูลค่าหรือราคาของทรัพย์สิน โดยอาศัยกระบวนการหรือเทคนิควิธีการ เพื่อวัตถุประสงค์บางอย่าง ผู้ประกอบอาชีพประเมินราคาทรัพย์สินจึงต้องมีความรู้ในเทคนิคและหลักวิชาของการประเมินราคา และต้องมีจริยธรรมที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องมีความเป็นกลาง ให้ความเห็นตามข้อมูลหรือข้อเท็จจริงที่มีอยู่โดยปราศจากอคติความลำเอียงหรือการทุจริต เนื่องจากความเห็นของผู้ประเมินราคาจะถูกนำไปอ้างอิงประกอบการขอกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงิน หรือประกอบการคำนวณการเสียภาษี และจากประวัติศาสตร์ได้เคยปรากฏให้เห็นแล้วว่า การประเมินราคาที่ไม่ถูกต้อง (ประเมินราคาเกินจริง) หรือโดยทุจริตนั้น ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศได้ ดังเช่นตัวอย่างวิกฤติการณ์เงินออมและเงินกู้ที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา ในช่วงทศวรรษที่ 80 หรือตัวอย่างวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ในช่วงปี พ.ศ. 2539-2540 ด้วยลักษณะพิเศษของอาชีพประเมินราคาที่ต้องอาศัยความรู้ควบคู่ไปกับคุณธรรมของผู้ประกอบอาชีพ และด้วยความสำคัญ of อาชีพประเมินราคาที่มีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ จึงถือได้ว่าอาชีพประเมินราคามีลักษณะเป็นวิชาชีพ ซึ่งนอกจากจะอาศัยกฎหมายทั่วไปในการควบคุมดูแลการทำงานของผู้ประเมินราคาแล้วยังจำเป็นที่จะต้องควบคุมการประกอบอาชีพประเมินราคาทรัพย์สินในฐานะที่เป็นวิชาชีพแยกต่างหากจากระบบกฎหมายทั่วไปด้วย เพื่อรักษาสถานภาพในความเป็นวิชาชีพให้ดำรงอยู่ เพื่อให้ประชาชนเกิดความเชื่อถือและไว้วางใจในการทำงานของผู้ประเมินราคา ตลาดจนเพื่อคุ้มครองผู้ใช้บริการจากการประเมินราคาโดยไม่ชอบ

สำหรับประเทศไทย อาชีพประเมินราคาทรัพย์สินได้รับการยอมรับและเล็งเห็นถึงความสำคัญในฐานะของการเป็นวิชาชีพมากยิ่งขึ้น แต่ปัจจุบัน ภาครัฐยังไม่มีบทบาทในการควบคุมวิชาชีพประเมินราคาโดยตรง จะมีบ้างก็เพียงบางองค์กรของรัฐ (ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์) ซึ่งเป็นการควบคุมโดยอ้อม และไม่ได้เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมอย่างแท้จริง การควบคุมจึงต้องอาศัยภาคเอกชน แต่โดยสภาพที่แท้จริงองค์กรวิชาชีพภาคเอกชนของประเทศไทยยังไม่เข้มแข็งและยังต้องอาศัยเวลาในการพัฒนาเป็นอย่างมาก จึงเป็นการสมควรและเหมาะสมที่ภาครัฐจะเข้ามามีบทบาทในการควบคุม

ด้วยการออกกฎหมายควบคุมวิชาชีพประเมินราคา โดยผสมผสานเนื้อหาของกฎหมายควบคุมวิชาชีพประเมินราคาของประเทศต่างๆ เท่าที่เหมาะสมกับประเทศไทย

ความสำคัญของวิชาชีพการประเมินมูลค่าทรัพย์สินพิจารณาได้ในสองนัย ดังต่อไปนี้

1. พิจารณาในแง่การเป็นวิชาชีพที่ต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญโดยเฉพาะ เนื่องจากงานของผู้ประเมินเป็นงานที่ต้องทำอย่างเป็นระบบ มีขั้นตอน และต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญอย่างสูง ผู้ประเมินไม่เพียงแต่ต้องมีความรู้เฉพาะในหลักการประเมิน แต่ยังต้องมีทักษะและความรู้ในหลายด้านด้วย วิชาชีพประเมินจึงต้องการผู้ที่มีคุณสมบัติเฉพาะ จะต้องได้รับการศึกษาหรือการฝึกอบรมด้านการประเมินโดยเฉพาะ และต้องทำการศึกษาอบรมเพิ่มพูนความรู้สม่ำเสมอให้ทันต่อเหตุการณ์หรือสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา

2. พิจารณาในแง่การเป็นวิชาชีพที่ต้องมีจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพ ผู้ประเมิน คือ ผู้ให้ความเห็นเกี่ยวกับมูลค่าทรัพย์สิน เพื่อนำไปใช้ดำเนินธุรกรรมหลากหลายรูปแบบซึ่งแต่ละธุรกรรมล้วนมีผู้เกี่ยวข้องในลักษณะของผู้มีผลประโยชน์ขัดแย้งกัน เช่น การซื้อขายทรัพย์สิน ผู้เกี่ยวข้อง คือ ผู้ซื้อและผู้ขาย ผู้ซื้อย่อมต้องการให้ผู้ประเมินประเมินมูลค่าต่ำสุด เพื่อที่ตนจะได้ซื้อทรัพย์สินในราคาถูก ขณะที่ผู้ขายย่อมต้องการให้ผู้ประเมินประเมินมูลค่าสูง เพื่อที่ตนจะได้ขายทรัพย์สินในราคาแพง เมื่อผู้ประเมินต้องทำการประเมินท่ามกลางผลประโยชน์ขัดกันของผู้เกี่ยวข้องฝ่ายต่าง ๆ ผู้ประเมินจึงต้องทำงานด้วยความเป็นกลาง ไม่เข้าข้างฝ่ายใด

ฝ่ายหนึ่ง และต้องไม่เข้าไปมีส่วนได้เสียกับธุรกรรมที่ตนเป็นผู้ประเมิน โดยต้องทำงานโดยคำนึงถึงประโยชน์ของทุกฝ่ายอย่างเท่าเทียมกัน อาชีพประเมินจึงต้องการผู้ประกอบอาชีพที่มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ และมีจรรยาบรรณ ให้ความเห็นเกี่ยวกับมูลค่าของทรัพย์สินที่มีความน่าเชื่อถือ ทั้งในแง่ความถูกต้องตามหลักวิชาและความเป็นกลางหรือความซื่อสัตย์สุจริตของผู้ประเมินเอง ทั้งนี้ เพื่อสร้างความไว้วางใจให้แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากการประเมิน ดังนั้น การประเมินจึงควรได้รับการควบคุมเพื่อให้ผู้ประเมินรักษามาตรฐานและจรรยาบรรณของการประเมินเพื่อให้ได้รับความน่าเชื่อถือและไว้วางใจจากประชาชนหรือผู้ที่ต้องใช้ประโยชน์จากการประเมิน²

² รายงานการศึกษาวิจัยตามโครงการศึกษาวิจัยเรื่อง การควบคุมการประกอบอาชีพประเมินราคาทรัพย์สินของต่างประเทศ (ฉบับสมบูรณ์) นำเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยนางสาวศิริพร เอี่ยมธงชัย 30 ธันวาคม 2548 หน้า 122.

จากการศึกษาคดีฟ้องร้องเกี่ยวกับความรับผิดของผู้ประเมินพบว่าสามารถนำหลักกฎหมายทั่วไปทั้งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายอาญาไปปรับใช้ได้ โดยสามารถกำหนดหน้าที่นำสืบและภาระการพิสูจน์เรื่องความรับผิดและกำหนดค่าเสียหายในการกระทำผิดสัญญาและละเมิดได้ แต่อาจติดขัดในเรื่องการพิสูจน์ความรับผิดของผู้ประเมินซึ่งศาลและอัยการอาจไม่มีความเชี่ยวชาญในวิชาชีพนี้ จึงต้องอาศัยพยานผู้เชี่ยวชาญประกอบกับการออกกฎหมายควบคุมวิชาชีพนี้โดยเฉพาะ เพื่อชี้ชัดถึงการกระทำผิดมาตรฐานจรรยาบรรณและหลักการประเมิน เพื่อให้ผู้ประเมินรับผิดและชดใช้ค่าเสียหายต่อผู้เสียหาย

5.2 ข้อเสนอแนะ

1. จากการศึกษาวិจัยความรับผิดของผู้ประเมิน จะเห็นได้ว่า ในคดีฟ้องร้องผู้ประเมินให้รับผิดในความประมาทเลินเล่อไม่ใช้ความระมัดระวังในการให้บริการทางวิชาชีพแก่ลูกค้า ลูกค้านี้ซึ่งเป็นโจทก์ในคดีเป็นผู้มีภาระการพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงความประมาทเลินเล่อของผู้ประเมิน เนื่องจากโจทก์ไม่มีอำนาจหยั่งรู้ได้ว่าผู้ประเมินผิดพลาดบกพร่องหรือกระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างไร ทั้งนี้ การที่องค์กรวิชาชีพได้กำหนดมาตรฐานและจรรยาบรรณของการประกอบวิชาชีพไว้ก็เพียงพอที่โจทก์จะนำมาตรฐานและจรรยาบรรณดังกล่าวไปใช้เป็นส่วนช่วยในการพิสูจน์มาตรฐานความระมัดระวังของผู้ประกอบวิชาชีพได้ ซึ่งอาจจะส่งผลให้โจทก์สามารถพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงความผิดของผู้ประเมินได้ และได้รับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่ตนได้รับ อย่างไรก็ตาม ในการฟ้องร้องผู้ประเมินที่ผ่านมาโดยใช้หลักกฎหมายทั่วไปในปัจจุบันยังมีปัญหาเรื่องการนำสืบและภาระการพิสูจน์ที่ลูกค้า (โจทก์) อีกทั้งศาล และอัยการอาจไม่เข้าใจข้อเท็จจริงของคดี และหลักการประเมินมูลค่าทรัพย์สิน ทั้งนี้ หากมีกฎหมายรองรับวิชาชีพนี้โดยเฉพาะจะทำให้ขจัดปัญหาในเรื่องดังกล่าว โดยเพียงพิสูจน์ว่าผู้ประเมินไม่ได้ปฏิบัติงานประเมินมูลค่าทรัพย์สินตามมาตรฐานและจรรยาบรรณที่กำหนดไว้ในกฎหมายวิชาชีพต้องมีความรับผิดโดยมีโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญา ดังนั้น ผู้เขียนขอเสนอแนะให้มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับวิชาชีพการประเมินมูลค่าทรัพย์สินซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้งคณะกรรมการควบคุมวิชาชีพ การควบคุมสิทธิและหน้าที่ตลอดจนความรับผิดของผู้ประกอบวิชาชีพต่อผู้ขอรับบริการทางวิชาชีพ ซึ่งแยกต่างหากจากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติการประกอบวิชาชีพประเมินมูลค่าทรัพย์สิน พ.ศ. ...มีความเหมาะสมที่จะประกาศใช้เป็นกฎหมายในการควบคุมวิชาชีพการประเมินมูลค่าทรัพย์สินของประเทศไทย จึงเห็นควรให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเร่ง

ประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยเร็วที่สุดเพื่อแก้ไขปัญหาวิชาชีพซึ่งปัจจุบันยังไม่ได้รับการแก้ไข

2. องค์กรควบคุมวิชาชีพในปัจจุบันควรพิจารณาออกข้อบังคับเกี่ยวกับการจำกัดและยกเว้นความรับผิดของผู้ประเมิน แต่ควรพิจารณาอย่างรอบคอบ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้ผู้ประเมินหลีกเลี่ยงความรับผิดต่อลูกค้าของตน หากผู้ประเมินไม่เอาใจใส่งานที่ทำสัญญาตกลงกัน หรือไม่ใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ ควรจะออกข้อบังคับเกี่ยวกับการควบคุมสัญญาให้บริการทางวิชาชีพหรือสัญญาว่าจ้างระหว่างผู้ประเมินและลูกค้า เช่น เรื่องค่าธรรมเนียมวิชาชีพ การเลิกสัญญาและผลของการเลิกสัญญาให้บริการทางวิชาชีพหรือสัญญาว่าจ้างให้มีความเหมาะสม เป็นต้น

3. ควรจะมีการกำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการควบคุมบริษัทประเมินมูลค่าทรัพย์สิน ไม่ว่าจะ เป็นในรูปแบบของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทจำกัด อันได้แก่ การขอจดทะเบียน เงื่อนไขการควบคุมภายใน และคุณสมบัติของบริษัทประเมินมูลค่าทรัพย์สินในการขอจดทะเบียนคุณสมบัติของบุคคลผู้ร่วมจัดตั้งบริษัทประเมินมูลค่าทรัพย์สิน และผู้ดูแลหรือรับผิดชอบในการให้บริการทางวิชาชีพ เช่น ผู้เป็นหุ้นส่วนทุกคน หรือกรรมการ รวมถึงหน้าที่และความรับผิดและบทลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืน เป็นต้น รวมถึงบทลงโทษสำหรับบริษัทประเมินมูลค่าทรัพย์สินในกรณีมีการฝ่าฝืนข้อบังคับดังกล่าว เช่น การภาคทัณฑ์ การเพิกถอนการจดทะเบียนบริษัทประเมินมูลค่าทรัพย์สิน การห้ามให้บริการทางวิชาชีพภายในระยะเวลาที่กำหนด เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้บริษัทประเมินมูลค่าทรัพย์สินมีส่วนรับผิดชอบในกรณีที่ผู้ประเมินในสังกัดของตน ไม่ว่าจะอยู่ในฐานะลูกจ้าง หุ้นส่วน หรือกรรมการ ประพฤติผิดมาตรฐานจรรยาบรรณ นอกเหนือจากที่ผู้ประเมินในสังกัดต้องรับผิดชอบในการกระทำของตนเอง บริษัทประเมินมูลค่าทรัพย์สินจึงควรมีหน้าที่ในการควบคุมดูแลผู้ประเมินในสังกัดของตนให้อำรงอยู่ในกรอบข้อบังคับมาตรฐานจรรยาบรรณที่องค์กรวิชาชีพกำหนด อันเป็นผลให้เกิดการพัฒนามาตรฐานในการประกอบวิชาชีพการประเมินมูลค่าทรัพย์สินของผู้ประเมิน รวมถึงการพัฒนาการจัดการและการให้บริการทางวิชาชีพของบริษัทประเมินมูลค่าทรัพย์สิน อันก่อให้เกิดประโยชน์แก่ลูกค้าผู้ขอรับบริการทางวิชาชีพหรือประชาชน

4. ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายควบคุมวิชาชีพเฉพาะ องค์กรวิชาชีพควรออกกฎข้อบังคับให้ผู้ประเมินทำประกันทางวิชาชีพ (Professional Insurance) ซึ่งอาจจะให้องค์กรวิชาชีพเป็นผู้ดำเนินการทำสัญญาประกันภัยแทนผู้ประเมิน หรืออาจให้ผู้ประเมินเป็นผู้ทำสัญญาประกันทางวิชาชีพเอง โดยทั้งสองกรณี องค์กรวิชาชีพเป็นผู้รับประโยชน์ ทั้งนี้ เพื่อจะได้เป็นหลักประกันแก่ลูกค้าที่จะได้รับค่าสินไหมทดแทน ส่วนผู้ประเมินเป็นผู้เอาประกันภัย สำหรับผู้รับประกันภัยและ

กรมธรรม์ประกันภัยต้องผ่านความเห็นชอบจากองค์กรวิชาชีพด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เงื่อนไขของกรมธรรม์ประกันภัยทางวิชาชีพเป็นแบบฉบับเดียวกัน ซึ่งครอบคลุมถึงความรับผิดชอบของผู้ประเมินซึ่งเกิดจากความประมาทเลินเล่อทางวิชาชีพการประเมินมูลค่าทรัพย์สินไม่ว่าจะเกิดจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของผู้ประเมิน

การประกันภัยทางวิชาชีพ นอกจากจะเป็นหลักประกันของลูกค้ำในการได้รับการชดใช้เยียวยาความเสียหายจากการประกอบวิชาชีพการประเมินมูลค่าทรัพย์สิน ยังเป็นการช่วยเหลือผู้ประเมินในการชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้น โดยผู้รับประกันภัยเป็นผู้แบกรับความเสี่ยง และแบ่งส่วนปันส่วนความรับผิดชอบให้กับผู้ประเมิน นอกจากนี้ ควรจัดให้มีกองทุนเพื่อชดใช้ค่าเสียหายแก่ลูกค้ำอันเกิดจากการที่ผู้ประเมินกระทำการโดยไม่สุจริตในการให้บริการทางวิชาชีพ เช่น การยกยอทรัพย์สินหรือการข้อโกงลูกค้ำ เป็นต้น ซึ่งกองทุนดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือและบรรเทาความเสียหายเบื้องต้นแก่ลูกค้ำ โดยเงินในกองทุนได้มาจากผู้ประเมินซึ่งเป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพ โดยองค์กรวิชาชีพเป็นผู้ดูแลและหาประโยชน์จากกองทุนนั้น ซึ่งอาจจะกำหนดช้อยกเว้นไว้สำหรับผู้ประเมินที่มีประกันภัยทางวิชาชีพแล้ว ไม่จำเป็นต้องส่งเงินเข้าสมทบกองทุนดังกล่าว