

บทที่ 6

บทสรุป และ ข้อเสนอแนะ

6.1 ข้อสรุป

แต่เดิมนั้น การชำระสะสางหนี้สินของลูกหนี้ตามบทบัญญัติอันมีลักษณะ เป็นกฎหมาย ล้มละลายในประเทศไทยเป็นงานของตระลาการโดยเฉพาะ⁽¹⁾ ต่อมาจึงค่อยริเริ่มให้มีการ แต่งตั้ง “เจ้าพนักงานจัดการล้มละลาย” ขึ้น⁽²⁾ จนกระทั่งเมื่อได้เปลี่ยนแปลงมาใช้ พระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ.127 ถึงได้มีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นทำหน้าที่บังคับคดีล้มละลาย โดยเฉพาะตามแบบอย่างของอารยประเทศ และได้ปรับปรุงหน่วยงานมาเป็นลำดับจนถึงปัจจุบัน นี้ ประวัติวิวัฒนาการดังกล่าวทำให้เห็นความสำคัญของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ หรือองค์กร พิทักษ์ทรัพย์ว่ามีส่วนต่อความสำเร็จในการบังคับใช้กฎหมายล้มละลายเป็นอย่างยิ่ง เพราะงาน การบังคับคดีล้มละลายนั้นไม่อาจบังคับกันได้แต่เพียงเพราะเหตุที่มีนิติสัมพันธ์ตามกฎหมายในล่วน แพร่ มาตรการต่าง ๆ ที่บังคับใช้ก็ล้มแล้วแต่กำหนดให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เป็นผู้ดำเนิน กระบวนการพิจารณาเป็นส่วนใหญ่ จึงมีความจำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องอาศัยบุคคลผู้มีความรู้ความชำนาญเป็นพิเศษเข้ามาปฏิบัติงานทางด้านนี้ภายในขอบ เขตแห่งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอันเหมาะสม

¹ กฎหมายลักษณะฎีกา คีกราช 1278

² พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมลักษณะฎีกายืมสิน ร.ศ.110

ผลจากการศึกษาพบว่า ขอบเขตความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ยังใช้ได้อยู่ในสภาพการณ์ปัจจุบัน แต่ขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เท่าที่เป็นอยู่ ในเวลานี้ยังไม่มีความเหมาะสม เนื่องแต่ปัญหาสำคัญ 2 ประการคือ

6.1.1 ปัญหาทางด้านองค์กรและการบริหารงานภายในองค์กร

ปัญหาคส่วนนี้ มีข้อพิจารณาในรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) ปัญหาการจัดองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการล้มละลาย

การจัดองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการล้มละลายมีส่วนสัมพันธ์กับการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ด้วย กล่าวคือการจัดองค์กรที่หลากหลายอาจมีส่วนช่วยแบ่งเบางานการบังคับคดีล้มละลายมิให้ตกหนักแก่องค์กรใดองค์กรหนึ่งโดยเฉพาะ ทั้งยังจัดให้มีการควบคุมซึ่งกันและกันได้ซึ่งจะทำให้การบริหารงานจัดการเพื่อจัดสรรทรัพย์สินของลูกหนี้ในคดีล้มละลาย เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สุจริต และยุติธรรม ส่วนการจัดองค์กรแต่น้อยหรือการสร้างหน่วยงานขึ้นทำหน้าที่บังคับคดีล้มละลายองค์กรเดียวโดยเฉพาะนั้นไม่ใคร่จะสะดวกต่อการควบคุมหรือการเสริมสร้างงานให้มีประสิทธิภาพ แต่ก็คาดหวังได้ว่าคดีล้มละลายจะดำเนินไปด้วยความสะดวกและรวดเร็ว

เท่าที่ได้เปรียบเทียบการจัดองค์กรเกี่ยวกับการล้มละลายของไทยกับของต่างประเทศแล้วนั้น พบว่าการจัดองค์กรของต่างประเทศเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานหรือองค์กรซึ่งมีหน้าที่บังคับคดีล้มละลายภายในขอบเขตอันเหมาะสมมากกว่า

ตามกฎหมายอังกฤษ นอกจากศาลซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดในกระบวนการล้มละลายแล้ว ยังมี Board of Trade เข้ามามีส่วนช่วยควบคุม ดูแล ตลอดจนวางแนวทางการปฏิบัติงานในหน้าที่ของ Official receiver หรือของ Trustee ในกรณีที่มีการกระทำผิดหน้าที่ตามกฎหมาย หรือในกรณีที่มีการร้องเรียนโดยเจ้าหนี้ Board of Trade

อาจมีคำสั่งให้สอบสวนถึงกรณีดังกล่าว และมีอำนาจดำเนินการตามที่เห็นสมควร Board of Trade อาจร้องขอต่อศาลเพื่อสั่งให้ Trustee มาให้การต่อหน้าศาล และอาจสั่งให้มีการตรวจสอบหนังสือหรือเอกสารใด ๆ อันอยู่ในความครอบครองของ Trustee ที่สำคัญคือ กฎหมายล้มละลายของอังกฤษให้มีการถอดถอน Trustee ได้โดยการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ หรือโดย Board of Trade นอกไปจากนั้นแล้วเจ้าหน้าที่ทั้งหลายยังอาจแต่งตั้ง Committee of Inspection ขึ้นควบคุม Trustee เพื่อการจัดการทรัพย์สินของบุคคลล้มละลาย ใน ล้วนขององค์กรที่มีอำนาจหน้าที่บังคับคดีล้มละลายโดยตรง คือ Official receiver และ Trustee ก็เป็นที่เห็นได้ว่างานการบังคับคดีล้มละลายส่วนหนึ่งถูกแบ่ง เขาไปโดย Official receiver ขณะที่ยังมิได้มีการแต่งตั้ง Trustee

ตามกฎหมายฝรั่งเศส เสสก็มีการจัดองค์กรที่หลากหลายเช่นกัน โดยมีศาล เป็นองค์กรสูงสุดในการควบคุม ถัดลงมาเป็นการสอดส่องดูแลจาก Juge - Commissaire และมีข้อสังเกตว่ากฎหมายฝรั่งเศสให้ Juge - Commissaire มีอำนาจเสนอขอเปลี่ยนแปลงหรือถอดถอน Syndic ได้ด้วย สำหรับเจ้าหน้าที่เองก็มีสิทธิร้องขอให้แต่งตั้ง Contrôleur ขึ้นตรวจตราการดำเนินงานของ Syndic ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่บังคับคดีล้มละลาย

ข้อพิจารณาโดยสรุปข้างต้นชี้ให้เห็นว่า ในกฎหมายของต่างประเทศมีการจัดองค์กรที่หลากหลาย ควบคุมดูแลกันอย่างใกล้ชิดและรัดกุมมากกว่า จึงทำให้ขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานหรือองค์กรซึ่งทำหน้าที่บังคับคดีล้มละลายมีความชัดเจนแน่นอน แตกต่างกับกฎหมายไทยที่ดูจะมุ่งหมายให้ศาลเป็นผู้วางแผนปฏิบัติให้แก่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์และ เป็นองค์กรสำคัญอยู่เพียงองค์กรเดียวที่มีอำนาจควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์⁽¹⁾ ทำให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไม่ใคร่ได้ใช้ดุลยพินิจริเริ่ม

¹ กฎหมายล้มละลายของไทย เดินตามแนวทางกฎหมายล้มละลายของอังกฤษ แต่เป็นรูปแบบที่ได้นำมาปรับใช้แล้ว ในประเทศอาณานิคมของอังกฤษ เช่น ส.เดรตส์ สเตเติลเมนต์ฮ่องกง และอินเดีย ดูบันทึกประกอบร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483

ดำเนินการใด ๆ ในกรณีที่ยังมิได้มีคำพิพากษาของศาลฎีกาเป็นบรรทัดฐาน เพราะเกรงว่าจะเกิดความผิดพลาดหรือเป็นปัญหาผูกพันถึงความรับผิดชอบ

องค์กรของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบังคับคดีล้มละลายเท่าที่มีอยู่ในเวลานี้ได้แก่ศาล และเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติล้มละลายจะกำหนดให้ศาลเป็นผู้สอดส่องดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ และมีบทบัญญัติให้บุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร้องเรียนการกระทำหรือคำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต่อศาลได้ แต่การควบคุมดูแลดังกล่าวก็ไม่ได้เป็นไปอย่างใกล้ชิด และเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะต้องรับผิดชอบส่วนตัวก็ต่อเมื่อได้กระทำโดยเจตนาร้ายหรือโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น ส่วนการควบคุมดูแลจากทางฝ่ายเจ้าหน้าที่ก็เป็นเรื่องที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จัดให้มีการประชุมเจ้าหน้าที่ตามข้อบังคับของกฎหมาย หรือเพื่อขออำนาจดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเสียมากกว่า หรือแม้กระทั่งพระราชบัญญัติล้มละลายจะให้อำนาจที่ประชุมเจ้าหน้าที่แต่งตั้งกรรมการเจ้าหน้าที่ไว้เพื่อแทนเจ้าหน้าที่ทั้งหลายในกิจการเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ก็มีใช้ว่าจะมีบทบาทในการควบคุมเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ให้รัดกุมมากขึ้นแต่อย่างไร ในบางครั้งกลับจะทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต้องล่าช้าเสียด้วยซ้ำไป เช่น ขาดประชุมอยู่เสมอ ๆ ทำให้ไม่ครบองค์ประชุมอยู่บ่อย ๆ เมื่อเหตุขัดข้องดังกล่าวเกิดขึ้นทั้งระบบ เช่นนี้ จึงดูเหมือนศาลจะเป็นองค์กรสำคัญอยู่เพียงองค์กรเดียวที่มีบทบาทโดยตรงต่อการควบคุมเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ แต่ศาลก็ขาดเครื่องมือคือไม่มีองค์กรในลำดับรองลงมาที่จะรับอำนาจไปดำเนินการสอดส่องดูแลอย่างใกล้ชิด อีกทั้งโดยลักษณะของงานแล้วเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นข้าราชการฝ่ายบริหารซึ่งแยกต่างหากไปจากศาล การควบคุมดูแลจึงออกมาในลักษณะที่อยู่ในชั้นปลายเหตุ คือเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นแล้วและผู้ได้รับความเสียหายร้องขอขึ้นมา นอกจากนั้นยังปรากฏว่าศาลและเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์อาจมีความเข้าใจในข้อกฎหมายที่ไม่ต้องตรงกัน การกระทำหรือคำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จึงถูกศาลลบล้างหรือแก้ไข โดยที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไม่มีใครจะมีโอกาสได้ทราบแนวทางหรือความคิดเห็นของศาลนอกจากจะยึดเอาคำพิพากษาศาลฎีกาที่ตัดสินไว้เป็นบรรทัดฐาน ซึ่งนับเป็นอิทธิพลส่วนหนึ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการริเริ่ม สร้างสรร หรือ

เสริมสร้างงานให้มีประสิทธิภาพยิ่ง ๆ ขึ้นไป ทั้งนี้เพราะขาดองค์กรที่จะเข้ามาทำหน้าที่ประสานความเข้าใจให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันนั่นเอง

(2) ปัญหาการจัดองค์กรและการบริหารงานภายในองค์กรที่มีหน้าที่บังคับคดีล้มละลายโดยเฉพาะ

ในส่วนของการจัดหน่วยงานเพื่อการบังคับคดีล้มละลายโดยเฉพาะก็นับว่าเป็นปัญหาติดขัดอยู่ มีข้อสังเกตว่าการจัดหน่วยงานทางด้านนี้ของไทยติดขัดอยู่กับระบบราชการซึ่งโดยเหตุผลแล้วรัฐก็ควรจะเข้าไปควบคุมกิจการบางอย่างที่ถือว่ามีความสำคัญ แต่มีข้อตำหนิว่าระบบราชการนั้นไม่ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วและไม่ยืดหยุ่นเท่าที่ควร ด้วยต้องปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ ซึ่งถูกควบคุมโดยกฎหมายอย่างเคร่งครัด ไม่เปิดโอกาสให้มีการเลือกเฟ้นตัวบุคคลผู้มีความเหมาะสมอย่างแท้จริง รวมทั้งไม่เอื้ออำนวยให้มีการริเริ่มดำเนินงานอันผิดแผกแตกต่างหรือนอกเหนือไปจากข้อขีดชั้นทางกฎหมายและธรรมเนียมปฏิบัติ พิจารณาทางด้านคุณสมบัติของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เองก็เห็นแล้วว่าส่วนใหญ่มีความรู้ความชำนาญแต่เฉพาะด้านกฎหมายขาดประสบการณ์ทางด้านการค้า การดำเนินธุรกิจและเทคนิคการบริหารงานต่าง ๆ เมื่อเปรียบเทียบกับของต่างประเทศแล้วจะเห็นว่าการปฏิบัติหน้าที่ของ trustee ตามกฎหมายอังกฤษ หรือของ syndic ตามกฎหมายฝรั่งเศสนั้นมีบำเหน็จให้⁽¹⁾ โดยเฉพาะ syndic แล้วจึงจะเห็นชัดเจนว่าเป็นผู้ประกอบวิชาชีพเพื่อบำเหน็จและต้องขึ้นทะเบียนด้วย ซึ่งย่อมจะมีผลดีคือไม่ติดขัดอยู่กับระบบราชการ เป็นการเปิดโอกาสให้มีการเลือกเฟ้นตัวบุคคลที่เหมาะสมอยู่ตลอดเวลา ทำให้การบริหารจัดการเพื่อจัดสรรทรัพย์สินของลูกหนี้เป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

¹ Bankruptcy Act 1914, S.82, 83(2); Georges Ripert, René Roblot, Traité Élémentaire de Droit Commercial, p.649.

6.1.2 ปัญหาทางด้านเนื้อหาของบัญญัติแห่งกฎหมาย

ปัญหาในตัวพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ.2483 นั้น นับว่าสังสมมาเป็นเวลานานแต่มิได้มีการปรับปรุงบทบัญญัติแห่งกฎหมายอย่างทั่วถึง แม้ว่าจะได้ออกเป็นพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ.2511 และปี พ.ศ.2526 ก็มิใช่ส่วนอันเป็นสาระสำคัญเท่าใดนัก ในส่วนที่เกี่ยวข้องอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ.2511 เพิ่มอำนาจ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ในการที่จะขอเพิกถอนการโอนทรัพย์สิน หรือการกระทำใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินซึ่งลูกหนี้ได้กระทำหรือยอมให้กระทำในระหว่างระยะเวลาสามปีก่อนมีการขอให้ล้มละลายขึ้นเท่านั้น อีกทั้งโดยเนื้อหาแล้ว ปัญหาในกฎหมายล้มละลายมีลักษณะซับซ้อนแตกต่างไปจากปัญหาความสัมพันธ์ในทางแพ่งทั่ว ๆ ไป และมีได้มีการวิเคราะห์วิจัยกันอย่างจริงจัง ผลจากการศึกษาได้พบข้อบกพร่องตลอดจนปัญหาการตีความกฎหมายปรากฏอยู่ในส่วนอันเป็นสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1) เกี่ยวกับฐานะในกฎหมายของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์

ในฐานะที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เป็นพนักงานสอบสวนความผิดอาญา เกี่ยวกับการล้มละลายด้วยนั้น โดยทางปฏิบัติเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มิได้ใช้อำนาจหน้าที่บังคับการให้เป็นไปดังนั้นเลย ทำให้มีผู้ฝ่าฝืนกระทำความผิดอยู่เสมอ ๆ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการบังคับใช้กฎหมายล้มละลาย ผลจากการศึกษาพบว่าปัญหาข้อขัดข้องดังกล่าวมีสาเหตุมาจาก

(1) เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ขาดประสบการณ์ด้านการสืบสวน

สอบสวน

(2) พระราชบัญญัติล้มละลายบางบทมาตรารายละเอียดประสิทธิภาพในการบังคับ

ใช้ เช่นในเรื่องที่กำหนดให้ลูกหนี้ต้องส่งมอบทรัพย์สิน ดวงตรา สมุดบัญชี และ เอกสารอันเกี่ยวกับทรัพย์สินและกิจการให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามมาตรา 23 นั้นมิได้กำหนดระยะเวลาให้ลูกหนี้ปฏิบัติ เป็นการแน่นอน หรือในเรื่องการชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับหุ้นส่วนและผู้เป็นหุ้นส่วนกับลูกหนี้ตาม

มาตรา 30 (1) ซึ่งลูกหนี้ต้องปฏิบัติ เสียภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ทราบคำสั่ง แต่ในทางปฏิบัติแล้ว เจ้าหน้าที่ยของศาลจะพิมพ์หมายเสร็จ และ แจ้งคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์มายัง เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ก็ เกินกำหนดเวลายี่สิบสี่ชั่วโมงแล้ว จึง เป็นไปไม่ได้ที่ลูกหนี้จะปฏิบัติได้ทัน เวลาที่กฎหมายกำหนด ทั้ง ๆ ที่การฝ่าฝืนมาตรา 23 หรือมาตรา 30 (1) นั้นมีโทษตามมาตรา 163

อนึ่ง ปัญหาในส่วนของ การจัดองค์กรก็มี ความสัมพันธ์กับปัญหาในส่วนนี้ ทั้งนี้สืบเนื่อง จากว่างานการบังคับคดีล้มละลายนั้น มีขอบเขตกว้างขวางมากอยู่ จำเป็นต้องอาศัย การสอดส่องดูแลอย่างใกล้ชิดและทั่วถึง อันที่จริงแล้วการที่ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะใช้ อำนาจตามมาตรา 160 ดำเนินคดีกับ ผู้กระทำผิดหรือไม่ เป็นเรื่องของการบริหารงานภายในกรมบังคับคดีเอง ซึ่งกฎหมายก็ได้ให้อำนาจไว้แล้ว แต่หากจัดให้องค์กรอื่น ๆ เข้ามามีส่วนช่วยในการควบคุมหรือ เสริมสร้างงานทางด้านนี้ ก็จะเป็นประโยชน์ต่อการบังคับใช้กฎหมายมากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากแนวทางในกฎหมายอังกฤษที่จัดให้ Board of Trade เป็นผู้วางข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ของ Official receiver ซึ่งรวมทั้งการดำเนินคดีอาญาต่อลูกหนี้ซึ่งทำการฉ้อฉลด้วย จึงเป็นที่คาดหมายได้ว่ากฎหมายในส่วนนี้จะถูกบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ เต็มตามความรับผิดชอบของ Official receiver เพราะมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจน อีกทั้งงานการบังคับคดีล้มละลายส่วนใหญ่ถูกแบ่งเบาไปโดย Trustee ในขณะที่เมื่อได้แต่งตั้ง Trustee ขึ้นทำหน้าที่แล้ว

2) เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการเก็บรวบรวมทรัพย์สิน

สำหรับงานยึดทรัพย์ มีปัญหาช่องว่างของกฎหมายอยู่ในมาตรา 20 คือ ในกรณีที่ทรัพย์สินของลูกหนี้ อยู่ใน เรือนโรง เคสสถาน หรือสถานที่อื่นอันมิใช่ของลูกหนี้โดยเปิดเผย ไม่เป็นการซุกซ่อน กรณีดังกล่าว เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะไม่กล้าเข้าไปยึด และศาลจะออกหมายค้นให้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ก็ไม่ได้ เพราะไม่ต้องด้วยมาตรา 20

ในส่วนของการดำเนินการเกี่ยวกับสำนวนผู้ร้องขอให้ถอนการยึดทรัพย์ (เรื่องขัดทรัพย์) มีปัญหาการตีความกฎหมายมาตรา 158 ว่าการที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะมีคำสั่งให้ถอนการยึดนั้นสามารถกระทำได้แต่ลำพัง หรือจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกรรมการเจ้าหนี้เสียก่อนตามมาตรา 145 (1)

สำหรับงานอายัดทรัพย์ และการดำเนินการเกี่ยวกับสำนวนผู้ร้องขอให้ถอนการอายัดทรัพย์นั้น กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้ให้เห็นเป็นการอันชัดเจน จึงขาดความสะดวกในการศึกษาและอ้างอิง ถึงแม้ว่าทางปฏิบัติแล้วจะทำได้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 22 (2) และอนุโลมตามมาตรา 158 ก็ตาม

อนึ่ง การเก็บรวบรวมทรัพย์สินในคดีล้มละลายบางกรณีอาจมีความเกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก ทำให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไม่อาจดำเนินการเพื่อประโยชน์ต่อกองทรัพย์สินในคดีล้มละลายได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากบุคคลภายนอกมีสิทธิดีกว่า หรือมีสิทธิที่จะไม่ส่งมอบทรัพย์สินเข้ามาในคดีล้มละลายโดยประการต่าง ๆ สำหรับปัญหาในส่วนนี้มีอยู่ว่า ในกรณีที่ทรัพย์สินของลูกหนี้ตกอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีนั้น หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งได้แก่มาตรา 110 และมาตรา 111 จะต้องอยู่ในบังคับซึ่งกันและกันหรือจะถือว่ามาตรา 111 เป็นบทบัญญัติพิเศษแยกต่างหากไปจากมาตรา 110 กล่าวคือ ถ้าได้แจ้งความไปยังเจ้าพนักงานบังคับคดีตามมาตรา 111 แล้ว แต่การบังคับคดีสำเร็จบริบูรณ์ลงก่อนวันที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ ดังนี้จะเป็นการจำกัดอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์โดยผลของมาตรา 110 หรือไม่ และอีกกรณีหนึ่ง คือ กรณีของเจ้าหนี้มีประกันในฐานะที่เป็นผู้ทรงสิทธิยึดหน่วง ในมูลซื้อขายนั้น ถ้าขณะที่ผู้ซื้อเพียงแต่ถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะมีอำนาจเก็บรวบรวมทรัพย์สินที่ซื้อขายเข้ากองทรัพย์สินในคดีล้มละลายหรือไม่ ทั้งนี้เพราะประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ฯ มาตรา 469 ใช้ถ้อยคำว่า ผู้ขายชอบที่จะยึดหน่วงทรัพย์สินที่ขายไว้ได้เมื่อผู้ซื้อเป็นบุคคลล้มละลายแล้ว แต่มีข้อสังเกตว่ากฎหมายลักษณะซื้อขายร่างขึ้นในขณะที่ใช้พระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ. 130 ซึ่งไม่มีกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด มีแต่การรักษาทรัพย์

3) เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการจัดการกิจการ
และทรัพย์สินของลูกหนี้

ผลจากการศึกษาพบว่า ขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์-
ทรัพย์เกี่ยวกับการจัดการ หรือการดำเนินธุรกิจของลูกหนี้ นั้นยังแคบไป ดังจะ เห็นได้ว่า
มาตรา 22 (1) และมาตรา 120 บัญญัติไว้ในลักษณะที่เป็นการจัดการให้กิจการหรือธุรกิจ
ของลูกหนี้ซึ่งค้างอยู่เสร็จสิ้นลง ถ้าสำเร็จลงแล้ว เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ จะไม่มีอำนาจดำ เนิน
การสืบต่อไป แม้จะมีเหตุผลที่เป็นประ โยชน์ต่อกองทรัพย์สินหรือเป็นการบรรเทาความ เสียหาย
ซึ่งหากจะเกิดขึ้น เป็นต้นว่า ถ้าให้อำนาจ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ริเริ่มดำ เนินการใด ๆ ขึ้น
ใหม่แล้วจะพอมีกำไร เข้ากองทรัพย์สินในคดีล้มละลาย หรือเป็นการบรรเทาความ เสียหายที่จะ
เกิดขึ้น เนื่องแต่ถ้าให้หยุดกิจการไปนาน ๆ แล้ว เครื่องจักรหรือเครื่องมือต่าง ๆ จะ
เสื่อม เสียลงเพราะ เหตุที่ไม่ได้ใช้งานอย่างสม่ำเสมอ

ในการชำระสะสางธุรกิจของลูกหนี้ที่มี เหตุอันสมควรต้องดำ เนินต่อไปตาม
มาตรา 120 เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต้องได้รับความ เห็นชอบจากที่ประชุมเจ้าหนี้ มีปัญหาเกิด
ขึ้นว่าถ้าเป็นในชั้นพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวซึ่งยังไม่มีการประชุมเจ้าหนี้ นั้น เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์
จะมีอำนาจ เข้าไปดำเนินธุรกิจดังกล่าวสืบต่อไป หรือว่าจะต้องรอให้มีการพิทักษ์ทรัพย์ เต็มขาด
และประชุมเจ้าหนี้ เสียก่อน

ในส่วนของการปฏิเสศไม่ยอมรับทรัพย์สินหรือสิทธิตามสัญญาซึ่งมีการะ เกิน
ควรกว่าประโยชน์ที่จะพึงได้ ก็มีปัญหาเช่นเดียวกับ เรื่องถอนการยึดทรัพย์ตาม มาตรา 158 คือ
การปฏิเสศไม่ยอมรับทรัพย์สินหรือสิทธิตามสัญญาดังกล่าว โดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา 122 นั้น
เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สามารถกระทำ ได้โดยลำพังตนเอง หรือว่าอยู่ในบังคับของ มาตรา 145
(3) ให้ต้องขอความเห็นชอบจากกรรมการ เจ้าหนี้ เสียก่อน

มีปัญหาเกี่ยวพันต่อไปอีกว่า มาตรา 24 บัญญัติรองรับผลของคำสั่งพิทักษ์-
ทรัพย์ในส่วนที่ เกี่ยวด้วยการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ เอาไว้โดยประการที่ห้ามมิให้ลูกหนี้กระทำ

การใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินหรือกิจการของตน ถ้าลูกหนี้ฝ่าฝืนกระทำการโดยไม่ได้รับอนุญาต ตามมาตรา 24 ในทางปฏิบัติ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะร้องขอให้เพิกถอนตามมาตรา 11.4, 115 ซึ่งน่าจะ เป็นการปฏิบัติที่คลาดเคลื่อนอยู่

..

4) เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการดำเนินคดีเกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้

ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในส่วนนี้ มีปัญหา การตีความกฎหมายมาตรา 22 (3) คือ คำว่า "คดีใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้" นั้น หมายถึงคดีประเภทใดบ้าง

สำหรับบทบัญญัติมาตรา 25 ที่ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เข้าว่าคดี แห่งทั้งปวงอัน เกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้ ซึ่งค้างพิจารณาอยู่ในศาลขณะที่มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ นั้น กฎหมายใช้คำว่า "คดีแพ่ง" ซึ่งผิดแผกไปจากคำว่า "คดีใด ๆ" ดังที่ปรากฏในมาตรา 22 (3) จึงมีปัญหาว่า ขอบเขตแห่งคดีที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้ในสองบทมาตราดังกล่าว มีความหมายแตกต่างกันหรือไม่ อีกประการหนึ่ง ถ้อยคำในมาตรา 25 เห็นเป็นการบังคับ ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต้อง เข้าว่าคดีที่ค้างพิจารณาเสมอไป แต่มีคำพิพากษาฎีกาที่ 1313/2521 ตัดสินว่า เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะ เข้าว่าคดีที่ค้างอยู่ต่อไปหรือไม่ก็ได้ เป็นดุลยพินิจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ดังนี้ จะถือเป็นการอันคลาดเคลื่อนไปจากตัวบท กฎหมายหรือไม่

5) เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการควบคุมกองทรัพย์สินของลูกหนี้ โดยผลของคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราว

มีข้อพิจารณาว่าคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวนั้น ไม่เป็นการแน่นอนว่าต่อไป ศาลจะมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้ได้ขนาดหรือไม่ อีกทั้งเงื่อนไขในการที่ศาลจะ สั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวตามมาตรา 17 ก็มีแค่เพียงเหตุที่ "คดีมีมูล" เท่านั้น ถ้าเจ้าหนี้ใช้บทบัญญัติมาตรา

17 เป็น เครื่องมือมีขึงค้ำลูกหนี้แล้ว ลูกหนี้ก็อาจต้องเดือดร้อนหรือเสียหายเกินสมควร หากจะผ่อนคลายความเคร่งครัดโดยการจำกัดอำนาจ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ลง ไม่ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เข้าไปยึดทรัพย์สินหรือกิจการของลูกหนี้ เหมือน เช่นการพิทักษ์ทรัพย์ เด็ดขาด เป็นต้น ว่าอาจจะให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เพียง เข้าไปควบคุมหรืออายัดทรัพย์สินไว้เท่านั้น ดังนี้ จะเป็นการสมควรหรือไม่

6) เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการประนอมหนี้

มีปัญหา เกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ในการประชุม เจ้าหนี้ครั้งแรก ว่าถ้าลูกหนี้ไม่ขอประนอมหนี้ ผลในทางกฎหมายสมควรจะเป็น เช่นไร ถ้าได้ข้อสรุปตรงตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 955/2505 ว่าลูกหนี้ต้องล้มละลายแต่ถ่ายเดียว เจ้าหนี้จะพิจารณาลงมติกันให้เป็นอื่นมิได้ ดังนี้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ก็ต้องควบคุมมิให้มีการลงมตินอกเหนือไปจากนั้น ถ้าเจ้าหนี้ฝ่าฝืน ลงมติไม่ให้ลูกหนี้ล้มละลาย เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต้องขอให้ศาลทำลายมตินั้น เสีย ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนั้นแล้ว การที่จะต้องประชุม เจ้าหนี้ครั้งแรก เพื่อดังกล่าวก็ดูไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป หากงดเสียได้จะเป็นการประหยัดทั้งเวลาและค่าใช้จ่าย ส่วนเรื่องที่จะปรึกษา เจ้าหนี้ถึงวิธี จัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ก็อาจเสนอต่อที่ประชุม เจ้าหนี้ ในการประชุม เจ้าหนี้ครั้งอื่น ๆ

มีปัญหา เกี่ยวพันต่อไปอีกว่าในกรณีที่ เจ้าหนี้มีประกันยื่นคำขอรับชำระหนี้ ตามมาตรา 96 (3) และ (4) นั้น ควรให้เจ้าหนี้ดังกล่าวมีสิทธิออกเสียงในการประชุม เจ้าหนี้โดยนับจำนวนหนี้ เฉพาะส่วนที่หลักประกันให้ผลไปไม่ถึง หรือจะให้ออกเสียงได้เต็มตามจำนวนหนี้ เดิม

ในส่วนของการขอให้เพิกถอนหรือทำลายมติที่ประชุม เจ้าหนี้ตามมาตรา 36 ก็มีข้ออันควรพิจารณาว่าหากจะมีการยอมรับคำขอประนอมหนี้ของลูกหนี้ที่มีข้อเสนอชำระหนี้บางส่วนแก่ เจ้าหนี้แต่ละรายด้วยสัดส่วนที่เสมอส่วนกัน ดังนี้ จะถือ เป็นมติที่ขัดต่อกฎหมายซึ่ง เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต้องขอให้ทำลาย เสียหรือไม่

สำหรับกำหนดเวลาที่ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ร้องขอต่อศาลเพื่อทำลาย
มรดกที่ประชุมเจ้าหนี้ นั้น ต้องดำเนินการเสียภายในเจ็ดวันนับแต่ที่ประชุมเจ้าหนี้ลงมติ หากล่วง
เลยไปแล้ว เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เคยหาทางออกด้วยการนัดประชุมเจ้าหนี้ให้พิจารณาลงมติดีกัน
ใหม่ ซึ่งน่าจะเป็นการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายล้มละลาย และมีผลเสียทางด้านจิตวิทยา จึง
ต้องพิจารณาถึงความเหมาะสม หรือความยืดหยุ่นของกำหนดระยะเวลาดังกล่าวด้วย

เกี่ยวกับการที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะบังคับให้ลูกหนี้หรือผู้ค้ำประกัน
ปฏิบัติตามข้อความที่ระนอมหนี้ ได้มีคำพิพากษาฎีกาที่ 1157/2510 ตัดสินไว้ว่า เมื่อเจ้าพนักงาน
พิทักษ์ทรัพย์รายงานศาลขอให้ยกเลิกการระนอมหนี้และพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลาย ถ้าการ
ระนอมหนี้มีผู้ค้ำประกัน หนี้ตามสัญญาผู้ค้ำประกันก็เป็นอันระงับ ผู้ค้ำประกันจึงหลุดพ้นจากความ
รับผิดชอบตามข้อความที่ระนอมหนี้ไปโดยผลของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 698
ดังนี้ จึงต้องศึกษาปัญหากฎหมายที่เกิดขึ้นในพระราชบัญญัติล้มละลาย มาตรา 57 ว่าให้ความ
คุ้มครองส่วนได้เสียของเจ้าหนี้ แค่นั้น เพียงไร

ในส่วนของกรยกเลิกการระนอมหนี้ นั้น มาตรา 60 ให้เจ้าพนักงาน-
พิทักษ์ทรัพย์แจ้งกำหนดเวลาเพื่อการเสนอคำขอรับชำระหนี้ซึ่งลูกหนี้ได้กระทำขึ้นในระหว่างวันที่
ศาลได้มีคำสั่ง เห็นชอบกับการระนอมหนี้ถึงวันที่ศาลพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลายต่อเจ้าพนักงาน-
พิทักษ์ทรัพย์ด้วย แต่กฎหมายไม่ได้กำหนดระยะเวลาเอาไว้ ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานพิทักษ์-
ทรัพย์จะอนุโลมตามมาตรา 91 คือแจ้งให้เจ้าหนี้ยื่นคำขอรับชำระหนี้ภายในสองเดือนนับแต่
วันโฆษณาคำพิพากษาให้ล้มละลาย แต่เห็นว่าปัญหาดังกล่าวมีความสำคัญ เพราะเป็นการก่อตั้ง
สิทธิของเจ้าหนี้ขึ้นในคดีล้มละลาย ถ้าปฏิบัติคลาดเคลื่อนไปก็อาจกระทบถึงส่วนได้เสียของ
เจ้าหนี้ที่มีสิทธิมีส่วนอยู่ ทั้งมิได้มีบทบัญญัติมาตราใดกำหนดให้อนุโลมเอามาใช้ เช่นนั้น กฎหมาย
ในส่วนนี้จึงยังไม่ เป็นบทบัญญัติที่สมบูรณ์ เหตุบกพร่องทำนองนี้ จะเห็นได้ในส่วนอื่น ๆ ด้วยเหมือน
กัน เช่นเรื่องประธานในการประชุมกรรมการเจ้าหนี้ รวมทั้งรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการ
ดำเนินการประชุม เป็นต้น

7) เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับคำขอรับชำระหนี้

ผลจากการศึกษาพบว่าขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในส่วนนี้ยังคงแคบไปเมื่อเปรียบเทียบกับของต่างประเทศ กล่าวคือในการพิจารณาคำขอรับชำระหนี้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจแค่เพียงตรวจคำขอรับชำระหนี้ สอบสวน แล้วทำความเห็น ส่งสำนวนเรื่องหนี้สินต่อศาล แต่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไม่มีอำนาจที่จะสั่งขอยอมรับหรือปฏิเสธการขอรับชำระหนี้ ทำให้สำนวนเรื่องหนี้สินต้องขึ้นสู่ศาลทุกรายไป ซึ่งมีข้อสังเกตว่าโดยปกติแล้วศาลก็จะสั่งให้ตามความเห็นของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นั่นเอง

ในการขอรับชำระหนี้ นั้น เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต้องทราบฐานะของเจ้าหนี้ด้วยว่าอยู่ในฐานะที่เป็นเจ้าหนี้มีประกัน หรือเจ้าหนี้ทั่วไป ทั้งนี้เพราะมาตรา 97 บังคับให้เจ้าหนี้มีประกันที่ยื่นคำขอรับชำระหนี้ต้องแจ้งด้วยว่าตนเป็นเจ้าหนี้มีประกัน เพื่อป้องกันมิให้เอาเปรียบเจ้าหนี้อื่น เกี่ยวกับฐานะของเจ้าหนี้ที่มีปัญหากฎหมายเกิดขึ้นว่า เจ้าหนี้ผู้มีบุริมสิทธิพิเศษเหนือสิ่งทวาริมทรัพย์ 3 ประเภทดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นสมควรมีสถานะที่แท้จริงอย่างไรในกฎหมายล้มละลาย

8) เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการจำหน่ายทรัพย์สิน เพื่อแบ่งชำระหนี้

มีปัญหาการตีความกฎหมายในส่วนที่ว่าด้วยลำดับการชำระค่าใช้จ่าย และหนี้สินตามมาตรา 130 (6) ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากการที่ได้มีคำพิพากษาของศาลฎีกาตัดสินเอาไว้ว่า หนี้ค่าภาษีอากรและจังกอบซึ่งถึงกำหนดชำระตั้งแต่วันที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ เป็นหนี้ในลำดับที่ 6 ด้วยดังนี้ ถึงแม้ว่าหนี้ค่าภาษีอากรจะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อรัฐ แต่เห็นได้ว่าเป็นการวินิจฉัยนอกด้วยท

อนึ่ง ปัญหาเรื่องลำดับการชำระค่าใช้จ่ายและหนี้สินนั้น จะเห็นว่าเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตั้งแต่ในชั้นทำความเข้าใจเรื่องหนี้สินรายงานต่อศาลเพราะเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต้องแจ้งไปด้วยว่าหนี้ซึ่งเห็นสมควรให้ได้รับชำระรายการใดอยู่ในฐานที่เป็นหนี้ปริณิสนธิหรือหนี้สามัญ

6.2 ข้อเสนอแนะ

ดังที่ได้ตั้งเป็นข้อสรุปเอาไว้แล้วว่า งานการบังคับคดีล้มละลายจำเป็นต้องอาศัยบุคคลผู้มีความรู้ความชำนาญเป็นพิเศษเข้ามาปฏิบัติงานภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบอันเหมาะสม การที่จะผลักดันให้ได้มีการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวจึงต้องพิจารณาหาแนวทางปรับปรุง แก้ไขข้อบกพร่องทั้งทางด้านเนื้อหาสาระของกฎหมาย และการจัดองค์กรตลอดจนการบริหารงานภายในองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการล้มละลาย ซึ่งผลจากการศึกษาได้พบแนวความคิดในข้อสาระสำคัญอันสมควร เข้าสู่การพิจารณา ดังต่อไปนี้

6.2.1 ข้อเสนอแนะทางการจัดองค์กรและการบริหารงานภายในองค์กร

ในส่วนนี้จะได้นำแนวความคิดซึ่งเห็นว่าเป็นอุดมคติของการจัดหน่วยงานและการบริหารงานภายในหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการล้มละลาย เฉพาะที่มีส่วนสัมพันธ์โดยตรงคือการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ รวมทั้งการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ให้เต็มตามหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

1) สร้างหน่วยงานในลำดับรองลงมาจากศาล โดยอาจจะกำหนดขอบเขตให้มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการล้มละลายดังต่อไปนี้

(1) ควบคุม ดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ในการนี้อาจจะสร้างบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้หน่วยงาน หรือองค์กรดังกล่าวมีอำนาจเสนอขอเปลี่ยนแปลงหรือถอดถอนเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์โดยลำพังตนเองหรือด้วยสาเหตุการร้องเรียน

จากทางฝ่ายเจ้าหน้าที่ หรือลูกหนี้ และถ้าพบว่ามี การกระทำผิดหน้าที่ตามกฎหมายก็ให้อำนาจสอบสวนถึงกรณีดังกล่าวโดยกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการสอบสวนเอาไว้ด้วย ในส่วนของการเสริมสร้างงานให้มีประสิทธิภาพก็อาจให้อำนาจองค์กรที่จัดตั้งขึ้นวางแผนปฏิบัติหรือข้อกำหนดในการดำเนินงานของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ให้ชอบด้วยกฎหมายหรือเพื่อผลักดันให้มีการบังคับใช้กฎหมายในทางปฏิบัติที่เป็นจริง เพราะเท่าที่ได้ศึกษางานของกรมบังคับคดีแล้ว พบว่าการดำเนินกระบวนการพิจารณาของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในบางเรื่องบางประการนั้นดูจะคลาดเคลื่อนไปจากตัวบทกฎหมาย หรือมีละเมิดก็มิได้มีการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายในส่วนดังกล่าวเลย เช่นในเรื่องการร้องขอต่อศาลให้เพิกถอนการกระทำของลูกหนี้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 24 หรือการดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับการล้มละลายในฐานะพนักงานสอบสวน เป็นต้น หรือหากจะมีข้อขัดข้องในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เกิดขึ้น เป็นต้นว่าการที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะดำเนินการใด ๆ ซึ่งกฎหมายบังคับให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากกรรมการเจ้าหน้าที่ แต่ไม่ได้รับความร่วมมือโดยการขาดประชุมอยู่เป็นอาจิม ทำให้ไม่ครบองค์ประชุมอยู่บ่อย ๆ ก็อาจกำหนดให้องค์กรดังกล่าวที่จัดตั้งขึ้นเป็นผู้พิจารณาอนุญาตแทน ซึ่งถ้าหากการบริหารงานขององค์กรดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพแล้วก็ย่อมมีประสิทธิผลเพิ่มขึ้น คือทำให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว ทั้งเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายด้วยไม่ต้องรอให้ที่ประชุมกรรมการเจ้าหน้าที่ครบองค์ประชุม หรือไม่ต้องเรียกประชุมเจ้าหน้าที่ขึ้นเพื่อขอความเห็นชอบแทน

(2) ประสานงานระหว่างศาลและเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ในการนี้ องค์กรที่จัดตั้งขึ้นอาจต้องมีส่วนสัมพันธ์หรือใกล้ชิดกับศาล เป็นต้นว่าใช้บุคลากรที่มาจากศาล และอาจจะสร้างบทบัญญัติให้องค์กรดังกล่าวเป็นผู้ประสานความเข้าใจระหว่างศาลกับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ให้สอดคล้องกันหรือให้ใกล้เคียงกันมากที่สุด โดยการศึกษาเทียบเคียงบทบัญญัติมาตรา 143 และมาตรา 151 เช่นอาจจะเปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ขอความเห็นจากองค์กรที่จัดตั้งขึ้น เกี่ยวกับการใดที่เป็นปัญหาได้ ทั้งนี้สืบเนื่องจากการที่ได้ตั้งเป็นข้อสรุปเอาไว้ว่า ศาลและเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์อาจมีความเข้าใจในข้อกฎหมายที่ไม่ต้องตรงกัน การกระทำหรือคำ

วินิจฉัยของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จึงถูกศาลลบล้าง หรือแก้ไขโดยที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไม่ใคร่จะมีโอกาสได้ทราบแนวทางการคิด เห็นจากศาล ทั้ง ๆ ที่โดยหลักการแล้วเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็น เจ้าพนักงานของศาลเอง เหตุขัดข้องดังกล่าวนี้ว่ามีอิทธิพลต่อ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทำให้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไม่ใคร่ที่จะริเริ่มดำเนินการใด ๆ ให้ผิดแผกแตกต่างไปจากบรรทัดฐานแห่งคำพิพากษาของศาลฎีกาหรือทางปฏิบัติที่เคยทำมาทั้ง ๆ ที่สถานการณ์ต่าง ๆ อาจเปลี่ยนแปลงไป หรือมี เหตุผลอันสมควรต้องปรับปรุงวิธีการดำเนินงานของตนเอง เป็นต้นว่าในการที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะปฏิเสธไม่ยอมรับสิทธิตามสัญญาที่มีภาระ เกินควรกว่าประโยชน์ที่จะพึงได้ตามมาตรา 122 นั้น ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะ เริ่มนับระยะเวลา 3 เดือนโดยทันทีนับแต่วันที่ผู้ร้องยื่นคำร้องขอปฏิบัติตามสัญญา แต่คดีล้มละลายบาง เรื่องมีผู้ยื่นคำร้องขอปฏิบัติตามสัญญามากมาย กว่าที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะสอบสวน เสร็จและมีความเห็นได้ก็อาจ เกินกำหนดเวลา 3 เดือนแล้ว ถึงหากเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะมีแนวความคิดว่ากำหนดเวลา 3 เดือนนับแต่วันที่ทราบว่าสิทธิตามสัญญามีภาระ เกินควรกว่าประโยชน์ที่จะพึงได้ในบทบัญญัติมาตรา 122 นั้น อันที่จริงควรจะ เริ่มนับตั้งแต่เมื่อสอบสวน เสร็จและมีความเห็นแล้ว เพราะ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต้องสอบสวน เสียก่อนจึงจะทราบได้ แต่กระนั้นก็ตาม เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ก็ดูจะไม่กล้าปฏิบัติให้ผิดแผก แตกต่างไปจาก เดิม เพราะเกรงว่าจะเกิดความผิดพลาด เนื่องจากยังไม่มีบรรทัดฐานของศาลฎีกาในประเด็นดังกล่าวโดยตรง ปัญหาดังกล่าวเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เคยหาทางออกด้วยการร้องขอต่อศาลตามมาตรา 143 แต่ศาลก็ยกคำร้องเสีย โดยให้เหตุผลว่าการ เริ่มนับ เวลาตามมาตรา 122 เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เมื่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีคำสั่ง เป็นประการใดแล้วผู้ที่ได้รับความเสียหายย่อมมีสิทธิที่จะร้องขอต่อศาลได้ตามมาตรา 146 ซึ่งเมื่อถึงวาระนั้นจึง เป็น เรื่องที่ศาลจะได้พิจารณา และมีคำสั่งตามรูปคดี เป็น เรื่อง ๆ ไป ศาลไม่พึงให้ความเห็น เป็นการล่วงหน้าอันจะมีผลผูกพันศาลโดยที่ยังไม่ถึงคราอันจำเป็น ทั้งนี้ จะเห็นว่าคำสั่งคำร้องของศาลดังกล่าว ก็ไม่ทำให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์พอที่จะทราบแนวความคิดของศาลได้ ซึ่งก็เป็น เรื่องที่น่าเห็นใจศาลอยู่ และกว่าที่ความ เข้าใจของศาลกับของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะมาตรงกัน เสียที ก็คง เป็นในชั้นปลายเหตุ คือ เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นแล้ว และผู้ที่ได้รับความเสียหายร้องขอต่อศาล

ซึ่งในที่สุดก็อาจมีการกลับ หรือแก้ไขการกระทำหรือคำวินิจฉัยของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ทำให้เกิดภาพพจน์ที่ไม่เป็น เอกภาพ ทั้ง ๆ ที่โดยหลักการแล้ว เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะ เจ้าพนักงานของศาล และหาก เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะหลีกเลี่ยง ไม่ให้เกิดปัญหาอันอาจมีผลกระทบกระเทือนการใช้ดุลยพินิจของตนเองว่าจะมีสิทธิขยายระยะเวลาตามมาตรา 122 ออกมาให้มากกว่า 3 เดือนนับแต่วันที่ผู้ร้องยื่นคำร้องขอปฏิบัติตามสัญญาหรือไม่ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ก็อาจหาทางออกด้วยการรีบ เร่งปฏิบัติ เสธสิทธิตามสัญญาไป เสียชั้นหนึ่งโดยไม่คำนึงถึงน้ำหนักของ เหตุผลในการปฏิบัติ ซึ่งกลับจะเป็นทางทำให้คดีขึ้นไปสู่ศาล เป็นจำนวนมาก ปัญหาดังกล่าวจะมีทาง เยียวยาให้คลี่คลายไปได้มาก หากองค์กรที่จัดตั้งขึ้นบริหารงานได้ เต็มตามวัตถุประสงค์ในข้อนี้

2) จัดให้งานการบังคับคดีล้มละลายได้ดำเนินการโดยองค์กรที่ประกอบวิชาชีพ

เพื่อบำ เหน็จ

ดังได้ศึกษามาแล้วว่า การปฏิบัติหน้าที่ของ Trustee ตามกฎหมายอังกฤษ หรือของ Syndic ตามกฎหมายฝรั่งเศสนั้นมีบำ เหน็จ โดยเฉพาะ Syndic แล้ว ยิ่งจะ เห็นชัด เจนว่า เป็นผู้ประกอบวิชาชีพ เพื่อบำ เหน็จและบังคับให้ต้องขึ้นทะเบียนด้วย ซึ่งนับว่ามี ข้อดีคือ เป็นการจูงใจให้ผู้ที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ได้ใช้ความรู้ความสามารถ เพื่อผลสำเร็จของงานอย่างแท้จริง เปิดโอกาสให้มีการ เลือกเฟ้นตัวบุคคลผู้มีความ เหมาะสมอยู่ตลอดเวลา แยกต่างไปจากองค์กรพิทักษ์ทรัพย์ของไทยที่จัดตั้งขึ้น เป็นหน่วยราชการซึ่งมีข้อตำหนิว่าระบบราชการนั้น ก่อให้เกิดความล่าช้า และไม่ยืดหยุ่นเท่าที่ควร ด้วยต้องปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายอย่างเคร่งครัด จึงไม่เอื้ออำนวยต่อการ เสริมสร้างงานให้มีประสิทธิภาพได้อย่างฉับพลัน แม้หากจะมีความคิดริเริ่ม สร้างสรร แต่แนวความคิดนั้น เป็นการอันผิดแผกแตกต่าง หรือนอก เหนือไปจากตัวบทกฎหมายและธรรมเนียมปฏิบัติ เมื่อทราบที่มาของปัญหาดังกล่าวแล้ว ในส่วนนี้จึงมีข้อเสนอให้งานการบังคับคดีล้มละลายได้ดำเนินการโดย เอกชนผู้ประกอบวิชาชีพ เพื่อบำ เหน็จ โดยจัดให้มีการขึ้นทะเบียนไว้ทำนองเดียวกับผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ ส่วน เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์หรือองค์กรพิทักษ์ทรัพย์ ซึ่งมีอยู่แล้วนั้นก็อาจให้ดำรงอยู่ในสถานะที่ เปรียบ เทียบได้กับ " The Official Receiver " ของอังกฤษ โดยให้มีหน้าที่รับผิดชอบทางด้านความประพฤติ หรือ



พฤติกรรมของลูกหนี้ เช่นทำการสอบสวนและรายงานความประพฤติของลูกหนี้ต่อศาล ดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดทางอาญา เกี่ยวกับการล้มละลาย หรืออาจจะให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการและทรัพย์สินของลูกหนี้ได้บ้าง เป็นบางกรณี เช่นให้มีอำนาจได้สวนลูกหนี้เพื่อทราบกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ หรือให้ เข้าทำหน้าที่บังคับคดีล้มละลายโดยผลของคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราว หรือ ในขณะที่อยู่ในระหว่างดำเนินการขอ เปลี่ยนแปลงตัวบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ เพื่อดังกล่าว ซึ่งจะเห็นได้ว่างานการบังคับคดีล้มละลายถูกแบ่ง เขาไป เป็นส่วนใหญ่ เอื้ออำนวยให้มีการบังคับใช้กฎหมายล้มละลายอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า แนวความคิดในส่วนนี้ นำเสนอ เข้าสู่การพิจารณาด้วยความคาดคิดอัน เป็นอุดมคติ แต่โดยสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ในเวลานี้ ข้อเสนอที่จะให้งานการบังคับคดีล้มละลายได้ดำเนินการ โดยองค์กรที่ประกอบวิชาชีพ เพื่อบำ เหน็จนั้นคงยังไม่พร้อมที่จะมีความ เป็นไปได้ เพราะ เหตุว่าองค์กรพิทักษ์ทรัพย์ของไทยติดขัดอยู่กับระบบราชการ เสียแล้ว และกำลังอยู่ในระหว่างการดำเนินงานตามคำริของกระทรวงยุติธรรมที่ขยายงานของกองบังคับคดีแพ่งและกองบังคับคดีล้มละลายจัดตั้ง เป็นกรมบังคับคดีขึ้น อีกประการหนึ่ง ข้อเสนอดังกล่าวต้องอาศัยมาตรการในการควบคุมที่มีประสิทธิภาพอย่างยิ่งยวด ซึ่งก็จะเห็นว่าการดำเนินงานทางด้านการควบคุมผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ เท่าที่ผ่านมานั้นยังไม่ได้ผล เป็นที่น่าพอใจถึงหากจะให้ควบคุมกัน เองก็ไม่ใคร่จะประสบความสำเร็จมากนัก มีการประพฤติดมมารยาททางด้านวิชาชีพกันอยู่ เสมอ ๆ จนกลายเป็นปรากฏการณ์อย่างหนึ่งของสังคม เมื่อ เป็น เช่นนี้ ข้อเสนอที่ให้สร้างหน่วยงานลำดับรองลงมาจากศาลจึงนับว่ามีน้ำหนักมากอยู่ สำหรับรูปแบบในการจัดหน่วยงานคงต้องอยู่ในลักษณะของหน่วยราชการ เพราะถ้าจะให้ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้หน่วยงานดังกล่าวทำหน้าที่ประสานงานระหว่างศาลกับ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ก็ต้องจัดให้มีส่วนสัมพันธ์กับศาลด้วย คือใช้บุคลากรที่มาจากศาลในรูปของคณะกรรมการที่มีสมาชิกเป็นผู้พิพากษา¹ ซึ่งจะเห็นว่ากระทรวงยุติธรรม เองก็ได้ตระหนักถึงความสำคัญในข้อนี้ จึงจัด

¹ ข้อเสนอดังกล่าว เป็นผลมาจากการศึกษา เปรียบ เทียบการจัดองค์กร เกี่ยวกับการล้มละลายของฝรั่งเศส คือ Juge - Commissaire

ให้มีผู้พิพากษา เข้าไปดำรงตำแหน่งหัวหน้ากองบางกองในกรมบังคับคดี เช่นกองจัดการทรัพย์สิน กองยึดอายัด และจำหน่ายทรัพย์สิน แต่การริเริ่ม เช่นนั้นอยู่ในขอบข่ายของการบริหารงาน ภายในกรมบังคับคดีเอง และมีลักษณะ เป็นการกำชับให้ปฏิบัติหน้าที่เสียมากกว่า

6.2.2 ข้อเสนอแนะทางด้านการปรับปรุงและตีความบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

ผลจากการศึกษา เนื้อหาพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ทำให้ได้แนวทางที่จะนำเสนอเพื่อการปรับปรุงและตีความบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่ง เกี่ยวข้องในส่วนอัน เป็นสาระสำคัญตามที่ได้ตั้ง เป็นข้อสรุปไว้ดังต่อไปนี้

1) เกี่ยวกับฐานะในกฎหมายของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์

ในกรณีที่ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วยนั้น เพื่อให้ได้มีการบังคับใช้กฎหมายอาญา เกี่ยวกับการล้มละลายในทางปฏิบัติที่เป็นจริง จึงใคร่จะ เสนอแนวทาง ในการแก้ไขปัญหาคัดค้านข้อ ดังนี้

(1) การที่ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะใช้อำนาจตามมาตรา 160 ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดทางอาญา เกี่ยวกับการล้มละลายหรือไม่ เป็น เรื่องของการบริหารงานภายในกรมบังคับคดีเอง ไม่มีปัญหา เกี่ยวกับขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เพราะกฎหมายก็ได้ให้อำนาจไว้แล้ว จึงควรที่กรมบังคับคดีจะออก เป็นคำสั่ง เร่งรัดให้มีการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดอย่าง เคร่งครัด ในส่วนของบุคลากรผู้ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนเองก็ควรจัดให้มีการฝึกอบรมให้เกิดความรู้ความชำนาญเพื่อการนี้โดยเฉพาะ

(2) ปรับปรุง เนื้อหาของพระราชบัญญัติล้มละลายในส่วนที่ว่าด้วยความผิดอาญา เกี่ยวกับการล้มละลายให้ เอื้ออำนวยต่อการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้นว่า

ในมาตรา 23 ซึ่งกำหนดให้ลูกหนี้ส่งมอบทรัพย์สิน ดวงตรา สมุดบัญชี และ เอกสารอื่น เกี่ยวกับทรัพย์สินและกิจการของคนซึ่งอยู่ในความครอบครองให้แก่ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สินนั้น ควรได้กำหนดระยะเวลาให้ลูกหนี้ปฏิบัติ เป็นการแน่นอน เพื่อว่าลูกหนี้ฝ่าฝืนจะได้ปรากฏความผิดชัดเจน และถ้าหากเกรงว่าจะขาดความยืดหยุ่น เพราะการส่งมอบทรัพย์สินแต่ละสิ่งจะอย่างนั้นย่อมต้องใช้เวลาที่แตกต่างกันก็อาจบัญญัติ เป็นการผ่อนผันให้ลูกหนี้ใช้เวลาในการส่งมอบ เกิน เลยกว่ากำหนดได้ เมื่อ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สินอนุญาตโดยมี เหตุผลอันสมควร

มาตรา 30 (1) กำหนดให้ลูกหนี้นียื่นคำชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ เป็นหุ้นส่วน แต่โดยความเป็นจริงลูกหนี้ไม่อาจปฏิบัติได้ภายใน เวลาสี่สิบสี่ชั่วโมง เนื่องแต่ความล่าช้าในการแจ้งคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์สินของศาล ทำให้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สินยังไม่มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์สินที่จะถือปฏิบัติในช่วงระยะเวลาดังกล่าว จึงน่าที่จะได้ขยายกำหนด เวลาในมาตรา 30 (1) ออกไป ตามสมควร มิฉะนั้นแล้วความผิดตามมาตรา 30 (1) ก็ไม่มีที่ใช้

อนึ่ง การจัดให้มือสมัครใจ ๗ เข้ามามีส่วนช่วยแบ่ง เบางานการบังคับคดีล้มละลายของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สินก็อาจมีส่วนช่วยให้ได้มีการบังคับใช้กฎหมายในส่วนนี้ด้วย ทั้งนี้ เพราะงานการบังคับคดีล้มละลายมีขอบ เขตกว้างขวางมากอยู่ ทำให้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สินให้ความสำคัญแต่งานในหน้าที่รับผิดชอบซึ่ง เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีล้มละลายโดยตรง ไม่ส่งเสริมให้มีการริเริ่มดำเนินการใด ๆ มากไปกว่านั้น

2) เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สินในการเก็บรวบรวมทรัพย์สิน

ในส่วนของการยึดทรัพย์สิน ควร เพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 20 ให้ครอบคลุมถึงกรณีที่ทรัพย์สินของลูกหนี้อยู่ใน เรือนโรง เคหสถาน หรือสถานที่อื่นอันมิใช่ของลูกหนี้โดยเปิดเผย ไม่เป็นการซุกซ่อน เพราะกรณีดังกล่าวมีปัญหาช่องว่างของกฎหมายอยู่ ส่วนแนวทางในการแก้ไข เพิ่ม เติม นั้น เห็นว่า เพื่อให้ทันต่อการยกย้าย ถ้าย ทรัพย์สินของลูกหนี้ก็ควรที่จะ

ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจเข้าไปยึดโดยทันที ไม่ต้องรอหมายค้นจากศาล สำหรับข้อกริ่ง เกรงว่าจะ เป็นการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินส่วนบุคคลนั้น เห็นว่าบางครั้งรัฐก็มีเหตุผลอันจำเป็นและสมควรที่จะ เข้าไปแทรกแซงผลประโยชน์ของ เอกชนอยู่เหมือนกัน อีกทั้ง เป็นที่ยอมรับกันแล้วว่าสิทธิ เสรีภาพทางทรัพย์สินของผู้ เป็น เจ้าของทรัพย์สินควรมีอยู่โดยความรับผิดชอบต่อสังคมควบคู่กันไปด้วย อย่างไรก็ตามหากข้อ เสนอดังกล่าวได้รับการยอมรับก็ควรที่จะได้วางระเบียบปฏิบัติในเรื่องนี้ไว้ เพื่อควบคุมการใช้อำนาจของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ด้วย เช่นกำหนดให้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต้องขออนุญาตจาก เจ้าของสถานที่เสียก่อน ถ้าขออนุญาตไม่ได้ก็ให้ขอความช่วยเหลือจาก เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานฝ่ายปกครองดังนี้ เป็นต้น

เกี่ยวกับปัญหาการตีความมาตรา 158 นั้น เห็นว่ามาตรา 158 ไม่อยู่ในบังคับของมาตรา 145 (1) การถอนการยึดในกรณีร้องขั้ดทรัพย์ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จึงกระทำได้แล้วแต่โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากกรรมการ เจ้าหนี้ ทั้งนี้เพราะมาตรา 158 กำหนดให้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทำการสอบสวน จึง เป็นที่ เห็นได้ว่ากฎหมายมีความประสงค์ จะให้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจ เต็ดขาดในการทำความสิ่ง โดยอาศัยผลจากการสอบสวนนั้น เอง การแปลความดังกล่าวทำให้เกิดความคล่องตัว สะดวก และรวดเร็วต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ทั้ง เป็นการประหยัดค่าใช้จ่าย เนื่องจากไม่ต้อง เรียกประชุม เจ้าหนี้ หรือกรรมการ เจ้าหนี้ เพื่อการดังกล่าว

สำหรับการอายัดทรัพย์ และการดำเนินการ เกี่ยวกับสำนวนผู้ร้องขอให้ถอนการอายัด ในทางปฏิบัติ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ก็ทำได้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 22 (2) และอนุโลมตามมาตรา 158 แต่เห็นว่าหลักกฎหมายในส่วนนี้ยังขาดความสะดวกในการศึกษาและอ้างอิง จึงสมควรบัญญัติไว้ให้เห็น เป็นการอันชัดเจน เช่น อาจจะเพิ่มเติมคำว่า "อายัด" ลงในมาตรา 19 และมาตรา 158 ดังนี้ เป็นต้น

อนึ่ง ในความ เกี่ยวพันกับบุคคลภายนอกนั้น บางกรณี เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ก็ไม่อาจเก็บรวบรวมทรัพย์สินเข้ามาในคดีล้มละลาย เพราะบุคคลภายนอกมีสิทธิดีกว่า หรือมีสิทธิที่

จะไม่ส่งทรัพย์สินให้ สำหรับปัญหาการตีความบทบัญญัติมาตรา 111 ถ้าพิจารณาถึงประโยชน์สูงสุดแล้วก็ต้องแปลความว่ามาตรา 111 ไม่อยู่ในบังคับของมาตรา 110 กล่าวคือถ้าได้แจ้งความไปยัง เจ้าพนักงานบังคับคดีแล้วตามความในมาตรา 111 ก่อนที่การบังคับคดีจะสำเร็จบริบูรณ์ แม้ออมาภายหลังจะปรากฏว่าศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดเอา เมื่อการบังคับคดีสำเร็จบริบูรณ์ลง เสียก่อนก็ตาม เจ้าพนักงานบังคับคดีก็ยังคงต้องส่งเงินที่ได้จากการบังคับคดีให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เก็บรวบรวม เข้า เป็นทรัพย์สินในคดีล้มละลาย จะเห็นว่าการแปลความดังกล่าวทำให้เจ้าหนี้ในคดีแพ่ง เสียเปรียบไปบ้าง แต่ก็ต้องยกให้เป็น เรื่องของ เหตุผลพิเศษที่มีอยู่โดยลักษณะหรือความสำคัญของกฎหมายล้มละลาย กล่าวคือ การบังคับคดีล้มละลาย เป็นประโยชน์แก่ เจ้าหนี้ทั้งหลายโดยทั่วไป กรณีของมาตรา 111 นั้น ถ้าเจ้าหนี้พบเหตุแห่งความไม่ถูกต้อง เช่นลูกหนี้สร้างคดีสมยอม เพื่อถ่ายเททรัพย์สินของตนให้พ้นการติดตามบังคับชำระหนี้จาก เจ้าหนี้ ครั้น เมื่อเจ้าหนี้ฟ้องลูกหนี้ เป็นคดีล้มละลาย แต่หากจะรอให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ การบังคับคดีแพ่งดังกล่าวก็อาจสำเร็จบริบูรณ์ไป เสียก่อน ดังนี้เจ้าหนี้จึงอาจใช้ทางแก้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 111 ร้องขอให้เจ้าพนักงานบังคับคดีก็กเงินที่ได้จากการบังคับคดีไว้ รอให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาดลง เมื่อใด เงินที่ได้จากการบังคับคดีก็จะถูกส่งเข้ามาในคดีล้มละลายถึงแม้ว่าการบังคับคดีแพ่งจะสำเร็จบริบูรณ์ไปก่อนนั้นแล้ว ซึ่งนับว่ามีประโยชน์อยู่มากพอสมควร ในทางตรงกันข้ามถ้าแปลความว่ามาตรา 111 ต้องอยู่ในบังคับของมาตรา 110 แล้ว มาตรา 111 ก็ไม่มีที่ใช้ เพราะการที่เจ้าพนักงานบังคับคดีจะจ่ายเงินที่ได้จากการบังคับคดีให้กับ เจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งให้ต้องรอจนกว่าจะพ้นกำหนด เวลาที่อนุญาตให้เจ้าหนี้ยื่นขอ เจสีย ซึ่ง เป็นกำหนด เดียวกันกับที่พระราชบัญญัติล้มละลายให้ถือว่าการบังคับคดีแพ่งสำเร็จบริบูรณ์แล้วนั้นเอง

ในความ เกี่ยวพันกับบุคคลภายนอกอื่น เป็นข้อจำกัดอำนาจการ เก็บรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้อีกประการหนึ่ง คือกรณีของ เจ้าหนี้มีประกัน ในฐานะที่ เป็นผู้ทรงสิทธิยึดหน่วงในมูลซื้อขายซึ่งมีปัญหาการตีความประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 469 ว่า ถ้าเพียงแต่ผู้ซื้อถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด ผู้ขายจะใช้สิทธิยึดหน่วงทรัพย์สินที่ขายได้หรือไม่นั้น เมื่อ เปรียบ เทียบกฎหมายในส่วนนี้กับของต่างประเทศแล้ว พบว่ากฎหมายของบางประเทศ เช่น อังกฤษ สหรัฐ-

อเมริกา ให้ความคุ้มครองผู้ขายแม้แต่ในชั้นที่พบว่าผู้ซื้อมีหนี้สินล้มพันตัว (insolvent) การพิทักษ์ทรัพย์ เด็ดขาด เป็นกระบวนการพิจารณาที่ใช้ในพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ซึ่งอยู่ในชั้นที่ข้อเท็จจริงปรากฏแก่ศาล เป็นการแน่นอนแล้วว่าลูกหนี้มีหนี้สินล้มพันตัว ผู้ขายจึงควรมีสิทธิยึดหน่วงทรัพย์สินที่ขายไว้ได้ เว้นแต่ว่าเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะเสนอใช้ราคา หรือหาประกันที่สมควรมาให้ ทั้งนี้ เพราะการที่จะให้ผู้ขายส่งมอบทรัพย์สินที่ขายให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทั้ง ๆ ที่ผู้ซื้อมีหนี้สินล้มพันตัว เช่นนี้ผู้ขายย่อมต้อง เสี่ยงต่อความเสียหายแต่ฝ่ายเดียว

3) เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการจัดการกิจการ และทรัพย์สินของลูกหนี้

ในส่วนของการจัดการ หรือดำเนินธุรกิจของลูกหนี้ สมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 22 (1) และมาตรา 120 เพื่อขยายขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ออกไปให้เป็นการดำเนินการตราขาย เท่าที่เป็นประโยชน์ต่อกองทรัพย์สินหรือเป็นการดำเนินการ เท่าที่จำเป็น เพื่อบรรเทาความเสียหายซึ่งหากจะเกิดขึ้น เพราะเท่าที่เป็นอยู่ในเวลานี้ย่อมค่าในบทมาตราดังกล่าวถูกจำกัดด้วยข้อความที่ว่า " เพื่อให้กิจการของลูกหนี้ที่ค้างอยู่ เสร็จสิ้นไป" หรือ " เพื่อชำระสะสางธุรกิจนั้นให้เสร็จไป" ซึ่งให้ความหมายแต่เพียงว่า เป็นการจัดการให้กิจการหรือธุรกิจของลูกหนี้ที่ค้างอยู่ เสร็จสิ้นลง จะเกินเลยไปกว่านั้นไม่ได้ ถึงแม้จะมีเหตุแห่งความจำเป็นหรือ เพื่อหาประโยชน์ เข้ากองทรัพย์สินก็ดูประหนึ่งจะถูกสะกัดกั้น หรือไม่ส่งเสริมให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้ริเริ่มดำเนินการใด ๆ

ว่าถึงผลของคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ ไม่ว่าจะ เป็นการพิทักษ์ทรัพย์ เด็ดขาดหรือชั่วคราวย่อมให้อำนาจเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เข้าไปจัดการทรัพย์สิน หรือกิจการของลูกหนี้ โดยประการ เช่นเดียวกันทั้งสิ้น ในการชำระสะสางธุรกิจของลูกหนี้ที่มีเหตุอันสมควรต้องดำเนินการต่อไปตามมาตรา 120 นั้น เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมเจ้าหนี้เสียก่อน ซึ่งมีข้อสงสัย เกิดว่าในชั้นพิทักษ์ทรัพย์ เด็ดขาดจึงจะมีการประชุม เจ้าหนี้ อย่างเป็นทางการใดถึงหากจะ เกิด เป็นปัญหาขึ้นในชั้นพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราว เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ย่อมต้องมีอำนาจ

เข้าไปดำเนินธุรกิจของลูกหนี้โดยผลของมาตรา 22 (1) อยู่ดี แต่ปัญหาที่ว่าเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะมีอำนาจโดยเด็ดขาดหรือไม่นั้น เห็นว่ากฎหมายในส่วนนี้ต้องการให้มีการควบคุมเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แต่เพียงแค่นั้นของที่ประชุมเจ้าหน้าที่เท่านั้น ในชั้นพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวยังไม่มีการประชุมเจ้าหน้าที่ อีกทั้งเป็นการไม่แน่นอนว่าต่อไปศาลจะมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาด การที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะเข้าดำเนินธุรกิจของลูกหนี้ซึ่งมีเหตุอันสมควรต้องดำเนินต่อไปในชั้นนี้ ถ้าให้รอมติของที่ประชุมเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 120 ก็เห็นเป็นการล่าช้า ทำให้ธุรกิจของลูกหนี้ต้องหยุดชะงัก ส่งผลเสียหาย เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จึงควรมีอำนาจดำเนินการต่อไปได้โดยลำพังตามแต่กรณีอันจำเป็น ถึงหากจะมีข้อที่น่าคิดว่าอาจเป็นการหย่อนยานต่อการควบคุมเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ก็เห็นว่าอยู่ในช่วงระยะเวลาอันจำกัด ระหว่างที่รอผลของคดีศาลจะมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดหรือยกฟ้อง การที่ให้มีการควบคุมเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์โดยที่ประชุมเจ้าหน้าที่ในชั้นพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดก็เพราะว่าในชั้นนี้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์อาจมีอำนาจขายธุรกิจของลูกหนี้อีกทางหนึ่งถ้าศาลได้มีคำพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลายแล้ว เจ้าหน้าที่ทั้งหลายจึงควรมีโอกาสเข้าควบคุมดูแลส่วนได้เสียของตน แต่ในชั้นพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวยังไม่ก่อให้เกิดทางเลือกเช่นนั้น เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จึงควรมีอำนาจโดยอิสระ และเพื่อให้เกิดความมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ว่าจะไม่มีปัญหาผูกพันถึงความรับผิดชอบ ก็ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนนี้ให้ครอบคลุมถึงกรณีดังกล่าว เพราะมีฉะนั้นแล้วเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์อาจร้องขอต่อศาลตามมาตรา 143 ให้เป็นภาวะแก่ศาล และต้องเน้นซ้ำออกไป

ในส่วนของการปฏิเสธไม่ยอมรับทรัพย์สิน หรือสิทธิตามสัญญาซึ่งมีภาระเกินควรกว่าประโยชน์ที่จะพึงได้ ซึ่งมีปัญหาการตีความบทบัญญัติมาตรา 122 ว่าต้องอยู่ในบังคับของมาตรา 145 (3) หรือไม่นั้น ก็ได้ข้อสรุปเช่นเดียวกับเรื่องถอนการยึดตามมาตรา 158 กล่าวคือ ในทางปฏิบัติแล้ว ก่อนที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะทราบได้ว่าทรัพย์สิน หรือสิทธิตามสัญญามีภาระเกินควรกว่าประโยชน์ที่จะพึงได้หรือไม่ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะต้องสอบสวนเสียก่อน เมื่อสอบสวนแล้วก็ควรอยู่ในดุลยพินิจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่จะวินิจฉัยจากผลของการสอบสวน โดยไม่อยู่ในบังคับของมาตรา 145 (3) ให้ต้องขอความเห็นชอบจากกรรมการเจ้าหน้าที่อีก การแปลความดังกล่าวนอกจากจะเกิดผลดีที่เป็นการประหยัดทั้งเวลาและค่าใช้จ่ายแล้ว ยังมีส่วนช่วย

ให้ปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติหน้าที่ของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์บรรเทาเบาบางลง ทั้งนี้ สืบเนื่องจากการที่มีปัญหาการตีความกฎหมายมาตรา 122 แทรกซ้อนขึ้นมาอีกว่า กำหนดเวลา ความมาตรา 122 วรรคแรกที่ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ปฏิบัติ เสธไม่ยอมรับทรัพย์สินหรือสิทธิตาม สัญญา เสียภายในสาม เดือนนับแต่วันที่ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทราบดีว่าทรัพย์สินหรือสิทธิตามสัญญา มีภาระ เกินกว่าประโยชน์ที่จะพึงได้นั้นจะ เริ่มนับตั้งแต่เมื่อใด ซึ่งอันที่จริง ก็ควรถือว่า เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะทราบได้ต่อ เมื่อสอบสวน เสร็จและมีความ เห็นแล้ว แต่ในทางปฏิบัติ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะ เริ่มนับระยะเวลาสาม เดือนโดยทันทีตั้งแต่วันที่ผู้ร้องยื่นคำร้องขอปฏิบัติ ความสัญญา ทั้งนี้ เพื่อป้องกันความผิดพลาด เนื่องจากยังไม่มีบรรทัดฐานของศาลฎีกาในประเด็น ดังกล่าวโดยตรง คดีล้มละลายบาง เรื่องมีผู้ยื่นคำร้องขอปฏิบัติตามสัญญาบางราย กว่าที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะสอบสวน เสร็จ และมีความ เห็นได้ก็อาจ เกินกำหนด เวลาสาม เดือนแล้ว ปัญหาดังกล่าวเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เคยร้องขอต่อศาลตามมาตรา 143 แต่ศาลได้ยกคำร้อง เสียโดยเหตุผลที่ว่า กรณีตามมาตรา 122 ตลอดจนการเริ่มนับระยะเวลา เป็น เรื่องที่อยู่ใน อำนาจหน้าที่ของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เมื่อ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีคำสั่ง เป็นประการใด แล้ว ผู้ที่ได้รับความ เสียหายย่อมมีสิทธิร้องขอต่อศาลได้ ตามมาตรา 146 เมื่อถึงวาระนั้น จึง เป็น เรื่องที่ศาลจะได้พิจารณาและมีคำสั่ง เป็นรูป เรื่องไป ศาลไม่พึงให้ความ เห็นล่วงหน้าอัน จะมีผลผูกพันศาลโดยที่ยังไม่ถึงคราอันจำเป็น ซึ่งจะ เห็นว่าคำสั่งคำร้องดังกล่าวก็ไม่ได้ช่วย แก้ไขข้อขัดข้อง ในการปฏิบัติงานของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แต่อย่างใด จึง เป็นที่คาดหมายได้ ว่าการที่ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะปฏิบัติ เสธไม่ยอมรับทรัพย์สินหรือสิทธิตามสัญญาที่มีภาระ เกินกว่าประโยชน์ที่จะพึงได้นั้น หากจะบังคับให้ต้องขอความเห็นชอบจากกรรมการ เจ้าหนี้แล้ว ก็ รังแต่จะก่อให้เกิดปัญหาข้อยุ่งยากมากขึ้น และถ้า เป็น เช่นนั้น เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ก็อาจ ปฏิบัติไม่ เต็มตามหน้าที่และความรับผิดชอบ เช่นรับปฏิบัติ เสธสิทธิตามสัญญาไป เสียชั้นหนึ่งโดยหย่อน ต่อเหตุผลในการปฏิบัติ เสธ ซึ่งจะ เป็นทางทำให้คดีขึ้นไปสู่ศาล เป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดความล่าช้า ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาทั้งในชั้น เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์และในชั้นศาล ทั้ง เป็นการผลัก ภาระไปสู่ศาลโดยทางอ้อม

เหตุผลสนับสนุนอีกประการหนึ่งที่ทำให้เห็นว่า มาตรา 122 ไม่อยู่ในบังคับของ มาตรา 145 (3) ได้จากการสังเกตการใช้ถ้อยคำในกฎหมายมาตรา 123 กล่าวคือ มาตรา 123 บัญญัติไว้ชัด เจนว่าการขายทรัพย์สินโดยวิธีอื่นนอกจากการขายทอดตลาดจะต้องได้ รับความเห็นชอบจากกรรมการ เจ้าหนี้ซึ่งผิดแผกแตกต่างไปจากมาตรา 122 ซึ่งเป็นบทบัญญัติใน ส่วนเดียวกันนั่นเอง

สำหรับปัญหาที่ล่วงเลยไปถึงชั้นที่ลูกหนี้ฝ่าฝืนกระทำการ เกี่ยวข้องกับกิจการและ ทรัพย์สินอัน เป็นการต้องห้ามตามมาตรา 24 แล้วนั้น ผลจากการศึกษาพบว่าทางปฏิบัติของเจ้า- พนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่ขอให้ เพิกถอนการกระทำของลูกหนี้ เสียก่อน โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 114, 115 นั้น ไม่ถูกต้องตามหลักกฎหมาย และยังเป็น การนำคดีขึ้นสู่ศาลโดยที่ยังไม่ถึง เวลา อันสมควร ทั้งนี้ เพราะว่าการกระทำของลูกหนี้ที่ฝ่าฝืนมาตรา 24 ถือ เป็นการต้องห้ามชัดแจ้ง โดยกฎหมายตก เป็นโมฆะตามหลักทั่วไปอยู่แล้ว เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จึงควรมีอำนาจติดตาม เอาทรัพย์สินกลับคืนมาได้เลย ในทำนองเดียวกับการทวงหนี้ตามมาตรา 119 หรือมีสิทธิออก เลิกสัญญาโดยทันที และหากจะมีผู้เสียหายจากการกระทำของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จึงค่อยใช้ สิทธิร้องขอต่อศาล ตามมาตรา 146 ในภายหลัง

4) เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการดำเนินคดี เกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้

สำหรับปัญหาการตีความมาตรา 22 (3) พบว่า "คดีใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้" นั้น หมายถึงคดีทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่ง คดีอาญา หรือคดี ล้มละลายซึ่งผลแห่งคดีอาจกระทบถึงกองทรัพย์สินของลูกหนี้ในคดีล้มละลาย ทั้งนี้มีข้อสนับสนุน ว่าการร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ได้ถือเอาพระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ. 130 เป็นหลัก แต่ยังคงเดินตามแนวทางกฎหมายล้มละลายของอังกฤษเท่าที่นำมาปรับใช้ใน สเตรตส์ เซด เดิลเมนต์ ฮองกง และอินเดียเป็นส่วนใหญ่ ในพระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ. 130 มาตรา 30 ห้ามมิให้ผู้ล้มละลายนำคดีใด ๆ มาฟ้องร้องโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็น

ลายลักษณ์อักษรจาก เจ้าพนักงานรักษาททรัพย์ ซึ่งก็ครอบคลุมไปถึงคดีอาญาที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้ด้วย¹ ส่วนกฎหมายล้มละลายของอังกฤษก็ให้อำนาจ Trustee ดำเนินคดีใด ๆ (any action) ซึ่งเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินของบุคคลล้มละลาย มิได้จำกัดว่า จะต้องเป็นคดีแพ่ง เท่านั้น

ในส่วนของการ เข้าว่าคดีซึ่งค้างพิจารณาอยู่ในศาลขณะที่มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ก็ เช่นเดียวกัน ถ้อยคำในมาตรา 25 ไม่ควรถูกจำกัดด้วยคำว่า "คดีแพ่งทั้งปวงอันเกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้" เพราะตามความ เข้าใจที่มีมาแต่ เดิม นั้น พระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ. 130 มาตรา 14 กำหนดให้ เจ้าพนักงานรักษาททรัพย์ เป็นผู้แทนผู้ล้มละลายในบรรดาคดีที่ เกี่ยวข้องด้วยทรัพย์สินสมบัติอันค้างพิจารณาอยู่ซึ่งก็ เป็นที่ เข้าใจรวม ๆ กันว่า เป็นอำนาจในทาง อรรถคดีที่ เกี่ยวกับทรัพย์สิน ไม่จำกัดว่าจะต้อง เป็นคดีแพ่ง การที่กฎหมายมาตรา 25 ใช้ ถ้อยคำผิดแผกแตกต่างไปจากมาตรา 22 (3) คงมิได้มุ่งหมายว่าถ้า เป็นการ เริ่มต้นคดีให้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจ เป็นการทั่วไปไม่จำกัดว่าจะต้อง เป็นคดีแพ่ง แต่ถ้า เป็นคดีที่ค้าง พิจารณาให้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจ เฉพาะคดีแพ่ง เท่านั้น เหตุผลที่แท้จริงคงมี เพียงว่า เห็นสมควรบัญญัติมาตรา 25 แยกออกไปต่างหาก เพราะ เป็นกรณีซึ่งได้ดำเนินการมาก่อนที่ เจ้า-พนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะ เข้ามามีอำนาจ จึง เห็นว่าการกำหนดขอบ เขตแห่งอำนาจหน้าที่ของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เกี่ยวด้วยคดีซึ่งค้างพิจารณาตามความ ในมาตรา 25 ยิ่งแคบไป ไม่ เกิดประโยชน์สูงสุด สมควรแก้ไขโดยตัดคำว่า "แพ่ง" ออกไป และอาจจะใช้ถ้อยคำ เช่น เดียวกับที่ปรากฏในมาตรา 22 (3)

เกี่ยวกับลักษณะแห่งอำนาจหน้าที่ของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นั้น สำหรับการประนี ประนอมยอมความ ฟ้องร้อง หรือต่อสู้คดีใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้ตามมาตรา 22 (3) กฎหมายไม่ได้ใช้ถ้อยคำอัน เป็นการบังคับ จึงอยู่ในดุลยพินิจของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่จะ เห็น

¹ ดู คำพิพากษาฎีกาที่ 1149/2473

สมควร เป็นรายกรณีไป แต่ในส่วนของ การดำเนินคดีซึ่งค้างพิจารณาตามมาตรา 25 นั้น กฎหมายใช้ถ้อยคำ เป็นการบังคับให้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต้อง เข้าว่าคดีแทนลูกหนี้ อย่างไรก็ตาม จะเห็นว่า เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เป็น เจ้าพนักงานของศาล มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการ เพื่อประโยชน์ต่อกองทรัพย์สินในคดีล้มละลายเท่านั้น มิได้มีหน้าที่อำนวยความสะดวกยุติธรรมไปเสียทุกเรื่องทุกราว ถ้า เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เห็นว่าคดีใดไม่ เป็นประโยชน์ต่อกองทรัพย์สินของลูกหนี้ ก็ไม่น่าจะบังคับให้ต้อง เข้าว่าคดีดังกล่าวอัน เป็นการเพิ่มภาระให้แก่ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทั้ง ๆ ที่งานในหน้าที่ก็มีปริมาณมากอยู่แล้ว จึงสมควรที่จะได้แก้ไขข้อความในมาตรา 25 เสียใหม่ให้เห็น เป็นการอันอยู่ในดุลยพินิจของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ดัง เช่นข้อความในมาตรา 22 (3) ข้อเสนอข้างต้น มีเหตุผลสนับสนุนโดยคำพิพากษาฎีกาที่ 1313/2521 และสอดคล้องกับทางปฏิบัติของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่ เป็นอยู่ในเวลานี้

- 5) เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการควบคุมกองทรัพย์สินในคดีล้มละลายโดยผลของคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราว

ผลจากการศึกษาพบว่า คำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวยังคง เป็นมาตรการอันจำเป็นอยู่ เปรียบเทียบได้กับวิธีการชั่วคราวก่อนศาลมีคำพิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ในกฎหมายล้มละลายของอังกฤษซึ่งมีอิทธิพลต่อกฎหมายล้มละลายของไทย โดยตรงก็มีมาตรการดังกล่าวอยู่ด้วย เช่นเดียวกัน ส่วนข้อเสนอที่จะจำกัดอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ลง ไม่ให้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เข้าไปยึดทรัพย์สิน หรือกิจการของลูกหนี้เสียทีเดียวเหมือน เช่นการพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด ก็เห็นว่าจะ เป็นช่องทางให้ลูกหนี้อพยพย้ายถ่ายเททรัพย์สินได้ง่ายยิ่งขึ้น ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันที่ยังคงต้องการให้การบังคับใช้กฎหมายล้มละลายประสบความสำเร็จว่าที่ เป็นอยู่ในเวลานี้ ซึ่งจะบังเกิดผลขึ้นได้ก็ต่อ เมื่อบุคคลทุกฝ่ายเห็นความสำคัญและประโยชน์ของกฎหมายล้มละลายด้วย

สำหรับข้อพิจารณาที่ว่า มาตรการพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวอาจ เป็นช่องทางให้ลูกหนี้ต้อง เตือดร้อนหรือ เสียหาย เกินสมควรนั้น เห็นว่า เจื่อนไขในการที่ศาลจะสั่งพิทักษ์ทรัพย์

ของลูกหนี้ชั่วคราวมีเพียงประการเดียวคือ "คดีมีมูล" ซึ่งเป็นเงื่อนไขยังไม่รัดกุมเท่าที่ควร จะเห็นว่าในทางปฏิบัติโดยส่วนใหญ่แล้วเจ้าหนี้จะขอให้พิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้ชั่วคราวเสมอ ถ้าลูกหนี้เป็นผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรืออุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เมื่อศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวก็กิจการดังกล่าวก็ต้องหยุดชะงักลง แม้หากจะให้ธุรกิจบางอย่างดำเนินต่อไปแต่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เองก็มิได้มีความรู้ความชำนาญทางด้านนี้ถึงขนาดที่จะเป็นหลักประกันอันมั่นคงแก่ลูกหนี้ได้ แทนที่ลูกหนี้จะไม่ต้องล้มละลาย ก็อาจต้องล้มละลายไปในที่สุด ครั้นจะหวังพึ่งพามาตรการทางกฎหมายดังที่มาตรา 17 และมาตรา 29 กำหนดไว้เป็นทางเยียวยาความเสียหายของลูกหนี้ ก็เป็นการไม่แน่นอนว่าจะใช้ได้ผล เป็นต้นว่า การที่ศาลจะสั่งให้เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์วางประกันค่าเสียหายของลูกหนี้ เป็นจำนวนที่เห็นสมควรประการใดก็ไม่มีความแน่นอน และต้องคำนึงถึงประโยชน์ทางฝ่ายเจ้าหนี้ด้วย หรือการที่จะให้เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ชดใช้ค่าเสียหายเพราะเหตุกลับแก้ง ก็เป็นเรื่องของเจตนาภายในใจ ยากแก่การพิสูจน์ เมื่อพบว่าการบังคับใช้กฎหมายในส่วนนี้อาจเป็นช่องทางให้เกิดการบีบคั้นลูกหนี้ขึ้นได้ดังนี้แล้ว จึงสมควรที่จะหามาตรการอันเหมาะสมมาเสริมให้มีความรัดกุมมากขึ้น จากการศึกษา เปรียบเทียบกฎหมายในส่วนนี้กับกฎหมายล้มละลายของอังกฤษทำให้เห็นแนวทางว่า กฎหมายล้มละลายของอังกฤษกำหนดเงื่อนไขที่ศาลจะสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราว (interim receiver) ไว้รัดกุมมากกว่า กล่าวคือศาลจะสั่งเมื่อมีเหตุอันจำเป็นต้องคุ้มครองทรัพย์สินของลูกหนี้ แต่กฎหมายล้มละลายของไทยถือเอาเหตุแห่งคดีว่ามีมูลหรือไม่ ซึ่งเป็นเหตุที่ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นการแน่นอนมาวินิจฉัยชี้ขาด ทำให้เห็นข้อบกพร่องว่าขาดองค์ประกอบสำคัญไปส่วนหนึ่ง คือ เหตุอันจำเป็นต้องควบคุมกองทรัพย์สินของลูกหนี้ ซึ่งมีความสัมพันธ์โดยตรงกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่จัดให้มีการบังคับใช้วิธีการชั่วคราว ในท้ายที่สุดนี้จึงมีข้อเสนอให้ปรับปรุงบทบัญญัติมาตรา 17 โดยการเพิ่มเติมเงื่อนไขที่ศาลจะสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้ชั่วคราว เช่นต้องปรากฏว่าลูกหนี้ได้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือกิจการอันอาจเป็นเหตุให้เจ้าหนี้ต้องเสียหายดังตัวอย่างของเงื่อนไขในมาตรา 16 หรือในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ มาตรา 255 เป็นต้น

6) เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการประណมนหนี้

ในกรณีที่ลูกหนี้ไม่ขอประណมนหนี้ นั้น เมื่อได้ศึกษา เปรียบเทียบกฎหมายของ

ต่างประเทศถึงผลในทางคดีที่เกิดขึ้นแล้ว พบว่า ตามกฎหมายฝรั่งเศส ถ้าลูกหนี้ไม่ขอประนอมหนี้ ก็จะไม่มีการรอดพ้นจากการถูกขายทรัพย์สิน เพื่อแบ่งชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ไปได้เลย แต่กฎหมายล้มละลายของไทยและอังกฤษ เปิดโอกาสให้เจ้าหนี้ลงมติกันได้ว่า จะเป็นการสมควรให้ลูกหนี้ล้มละลายหรือไม่ ดังนั้นผลของคำพิพากษาฎีกาที่ 955/2505 จึงเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับผลในกฎหมายฝรั่งเศส อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า ในกฎหมายฝรั่งเศสนั้นมีการระบอบการ Règlement judiciaire ซึ่งนับ เป็นความพยายามที่จะช่วย เหลือลูกหนี้นั้นขึ้นหนึ่งแล้ว จึง เป็นการกลั่นกรองสภาวะอันสมควรจะล้มละลายหรือไม่มาแต่ต้น ตรงกันข้ามกับกฎหมายล้มละลายของไทยและอังกฤษที่มีได้มีความพยายามจะช่วย เหลือลูกหนี้นี้มาก่อน หากจะวาง เป็นหลักที่แน่นอนตายตัวว่า ถ้าลูกหนี้ไม่ขอประนอมหนี้แล้วต้องล้มละลายแต่ฝ่ายเดียวก็ เห็น เป็นการอันไม่ยืดหยุ่น อาจจะไม่เหมาะสมต่อสภาวะทาง เศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น หากจะมีบริษัท เงินทุนบริษัทหนึ่งถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ เต็มขาด บริษัท เงินทุนบริษัทอื่น ๆ ซึ่งเป็น เจ้าหนี้รายใหญ่ลงมติไม่ขอให้ศาลพิพากษาให้บริษัทลูกหนี้ล้มละลายและได้รับมติพิเศษ ถึงแม้ว่าบริษัทลูกหนี้ไม่ได้ขอประนอมหนี้ก็จะถือว่า เป็นการรวมตัวกันช่วย เหลือลูกหนี้ในทางที่ไม่สุจริตแต่ฝ่ายเดียวมิได้ เพราะบริษัท เจ้าหนี้ อาจ เห็นว่าบริษัทลูกหนี้ดำเนินงานมาโดยสุจริต แต่บริหารงานผิดพลาด และบริษัท เจ้าหนี้ได้รวมตัวกันพร้อมที่จะให้ความช่วยเหลือบริษัทลูกหนี้ทั้งด้านการบริหารและการเงิน ด้วยไม่ต้องการให้บริษัทลูกหนี้ล้มละลาย เพราะอาจมีผลกระทบต่อความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อผู้ประกอบการ เงินประเภทเดียวกัน ดังนี้ เหตุผลดังกล่าวก็นับว่ามีน้ำหนักพอที่จะขึ้นสู่การพิจารณาของศาล อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงแล้ว คดีล้มละลายที่เกิดขึ้น ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าลูกหนี้เป็นผู้ประกอบการค้ามาด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และเจ้าหนี้มีความตั้งใจจริงที่จะช่วย เหลือลูกหนี้ก็เป็นปรารถนา ผลในทางคดีจึงมีความโน้มเอียงที่จะเป็นเช่นผลในคำพิพากษาฎีกาที่ 955/2505 โดยส่วนใหญ่ แต่ก็ควร เปิดโอกาสให้ศาลได้ใช้ดุลยพินิจ โดยคำนึงถึงความยุติธรรม เป็นรายกรณี เพราะการสร้างหลักว่า ถ้าลูกหนี้ไม่ขอประนอมหนี้แล้ว จะไม่มีทางรอดพ้นจากการถูกศาลพิพากษาให้ล้มละลาย เป็นการพิจารณา เน้นหนักทางด้านความสามารถในการชำระหนี้ของลูกหนี้ เป็นสำคัญ ถ้าเช่นนั้นแล้วก็จะไม่มีควมแตกต่างกันมากนัก ระหว่างกระบวนการทางแพ่งและกระบวนการทางล้มละลาย เมื่อได้ประมวลข้อสนับสนุนดังกล่าว

เข้ากับผลที่ได้ศึกษากฎหมายในส่วนนี้โดยละเอียดแล้ว จึงได้ผลสรุปว่า ถ้อยคำในมาตรา 31 บัญญัติไว้ครอบคลุมดีแล้ว การประชุม เจ้าหนี้ครั้งแรก เป็นกระบวนการพิจารณาอันจำเป็นซึ่งจะขาด เสีย มิได้ทุก เรื่องไป

สำหรับปัญหาการนับคะแนน เสียงของ เจ้าหนี้มีประกันที่ยื่นคำขอรับชำระหนี้ตามมาตรา 96 (3) และ (4) นั้น มาตรา 35 ไม่ได้บัญญัติพาดพิงถึง ซึ่งอาจทำให้เข้าใจไปได้ว่า ความเป็น เจ้าหนี้ของ เจ้าหนี้มีประกันยังคงมีอยู่เต็มตามมูลหนี้ เดิม แต่จากการที่ได้ศึกษาถึง ลักษณะส่วนได้ เสียของ เจ้าหนี้มีประกันตามกฎหมายล้มละลายของไทยแล้วทำให้ เห็นแนวทางว่า เจ้าหนี้มีประกันซึ่งยื่นคำขอรับชำระหนี้ตามมาตรา 96 (3) และ (4) ควรจะมีสิทธิออกเสียง โดยนับจำนวนหนี้ เฉพาะส่วนที่หลักประกันให้ผลไปไม่ถึง ด้วย เหตุผลที่ว่าเจ้าหนี้มีประกันนั้นอยู่นอกกระบวนการแห่งกฎหมายล้มละลาย ดังจะ เห็นว่าในการฟ้องลูกหนี้ให้ล้มละลายก็ดี ใน การขอรับชำระหนี้ก็ดี หากเจ้าหนี้มีประกันไม่ยอมสละหลักประกันก็จะถือเอาประโยชน์จากการ นั้นเต็มตามจำนวนหนี้ เดิมมิได้ ใน เรื่องการออก เสียงของ เจ้าหนี้มีประกันก็ควรจะมีลักษณะ เช่น เดียวกัน เพราะว่าถ้าให้เจ้าหนี้มีประกันซึ่งขอรับชำระหนี้ตามมาตรา 96 (3) และ (4) ออกเสียงได้เต็มตามจำนวนหนี้ เดิมแล้วจะ เป็นการถือเอาประโยชน์จากหนี้จำนวน เดียวกันทั้งสอง ทาง คือประโยชน์ในหลักประกันที่ก่อตั้งขึ้นโดยกฎหมายแห่ง และประโยชน์ในการใช้สิทธิออก เสียง เพื่อควบคุมดูแลส่วนได้ เสียของคนตามกฎหมายล้มละลาย ซึ่งผลประโยชน์ส่วนหนึ่งได้รับการ คุ้มครองอยู่แล้วตามกฎหมายแห่ง จึง เป็นการเอาเปรียบเจ้าหนี้อื่น และอาจเป็นช่องทางให้ เกิดการสมยอมกันระหว่างลูกหนี้กับ เจ้าหนี้ดังกล่าว โดยการยอมรับคำขอประណอมหนี้ของ ลูกหนี้ที่มีข้อเสนอชำระหนี้บางส่วน เป็นจำนวนต่ำกว่าความสามารถอันแท้จริงซึ่งก็มีทาง เป็นไปได้ เพราะหนี้ส่วนหนึ่งของ เจ้าหนี้ดังกล่าวมีทรัพย์สินของลูกหนี้ เป็นประกันอยู่แล้ว

ในส่วนของการขอให้ เพิกถอนหรือทำลายมติที่ประชุม เจ้าหนี้ซึ่ง ได้ตั้ง เป็นข้อพิจารณา เอาไว้ว่า หากจะ เกิดกรณีที่ลูกหนี้ขอชำระหนี้บางส่วนแก่เจ้าหนี้ทั้งหลายด้วยสัดส่วนที่ เหลื่อม ล้ากันระหว่าง เจ้าหนี้รายใหญ่กับ เจ้าหนี้รายย่อยและผ่านการยอมรับจากที่ประชุม เจ้าหนี้ตั้งนี้แล้ว

จะถือว่ามติของที่ประชุม เจ้าหนี้ขัดต่อกฎหมายหรือไม่นั้น เห็นว่าถึงแม้คำขอประนอมหนี้อันมีลักษณะดังที่กล่าวจะเป็น เหตุจูงใจให้การประนอมหนี้มีโอกาสประสบความสำเร็จมากขึ้น แต่เมื่อได้ศึกษาโดยละเอียดแล้วพบว่าข้อตกลงดังกล่าวขัดต่อวัตถุประสงค์ของกฎหมายล้มละลาย เพราะทำให้เกิดการได้เปรียบ เสียเปรียบกันขึ้นในระหว่าง เจ้าหนี้ทั้งหลาย อีกทั้งไม่เป็นประโยชน์แก่เจ้าหนี้ทั่วไป เนื่องจากว่าถ้าการประนอมหนี้ดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จและลูกหนี้ต้องล้มละลาย เมื่อได้ขายทรัพย์สินแก่เจ้าหนี้แล้ว เจ้าหนี้รายย่อยอาจได้รับชำระหนี้เต็มจำนวนถ้าเป็น เจ้าหนี้ในลำดับต้น ๆ ตามมาตรา 130 แต่เจ้าหนี้รายใหญ่อาจได้รับชำระหนี้ เป็นจำนวนน้อยกว่าที่จะได้รับหากการประนอมหนี้ เป็นผลสำเร็จถ้า เจ้าหนี้รายใหญ่นั้นเป็น เจ้าหนี้ในลำดับท้าย ๆ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 130 และปรากฏว่าเงินไม่พอชำระหนี้เต็มจำนวนลงในลำดับนั้น ซึ่งจะเห็นว่ากฎหมายล้มละลายได้ตระหนักถึงความสำคัญ เรื่องลำดับการชำระหนี้ อยู่ จึงได้บัญญัติไว้ในมาตรา 53 (1) ด้วยว่าห้ามมิให้ศาลมีคำสั่ง เห็นชอบกับการประนอมหนี้ ถ้าการประนอมหนี้ไม่มีข้อความให้ชี้หน้ก่อนและหลังตามลำดับที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าด้วยการแบ่งทรัพย์สินของบุคคลล้มละลาย ความสำคัญดังกล่าวนี้ย่อมจะมีสาระในส่วนของความ เสมอภาค รวมอยู่ด้วย เมื่อได้ข้อสรุปดังนี้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จึงมีหน้าที่ต้องควบคุมมิให้มีการลงมติยอมรับคำขอประนอมหนี้ในลักษณะ เช่นนั้น ถ้ามีการฝ่าฝืนลงมติดี้อย่างผิดกฎหมาย เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต้องขอให้ศาลทำลายมตินั้น เสีย

สำหรับกำหนด เวลาของการร้องขอต่อศาลเพื่อทำลายมติที่ประชุม เจ้าหนี้ นั้น มาตรา 36 ให้ดำเนินการ เสียภายใน เจ็ดวันนับแต่ที่ประชุม เจ้าหนี้ลงมติ แต่ก็อาจมีกรณีที่ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไม่ทันได้ทราบ ว่ามติของที่ประชุม เจ้าหนี้ขัดต่อกฎหมายหรือประโยชน์อันร่วมกันของ เจ้าหนี้ทั้งหลายและไม่อาจดำเนินการร้องขอให้ศาลสั่งทำลายมตินั้น เสียภายใน เจ็ดวันนับแต่ที่ประชุม เจ้าหนี้ลงมติ เพราะปัญหาบางปัญหามีความยุ่งยากซับซ้อนทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายจะไปคาดหมายว่าใน เมื่อ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เป็นประธาน ในการประชุมจึงควรอยู่ในวิสัยที่จะควบคุมการลงมติให้ชอบด้วยการปฏิบัติ เสียทุก เรื่องทุกราวก็ดู เป็นการ เล็งผล เลิศจน เกินไป ในทางปฏิบัติ เมื่อ เกิดกรณีดังกล่าวขึ้น เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เคยหาทางออกด้วยการนัดประชุม

เจ้าหน้าที่ให้พิจารณาลงมติกันใหม่ ซึ่งน่าจะ เป็นการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายล้มละลาย และมีผลเสียทางด้านจิตวิทยา คือทำให้ประชาชนขาดความเชื่อถือในตัวเจ้าพนักงานหรือองค์กรพิทักษ์ทรัพย์ อีกทั้งกฎหมายต้องการให้ศาล เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดว่ามติที่ออกมานั้นขัดต่อกฎหมายจริงหรือไม่ จึงควรที่จะได้แก้ไขกำหนดระยะเวลาในมาตรา 36 เสียใหม่ โดยให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ร้องขอต่อศาลภายใน เจ็ดวันนับแต่วันอันควรทราบว่ามีมติของที่ประชุม เจ้าหน้าที่ขัดต่อกฎหมายหรือประโยชน์อันร่วมกันของ เจ้าหน้าที่ ซึ่งถ้า เป็นกรณีที่ไม่มีปัญหาข้อยุ่งยากก็ต้องถือว่า เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ควรจะได้ทราบ เสียภายใน เจ็ดวันนับแต่ที่ประชุม เจ้าหน้าที่ลงมติกันเอง

เกี่ยวกับการที่ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะบังคับให้ลูกหนี้หรือผู้ค้ำประกันปฏิบัติตาม ข้อความที่ประนอมหนี้ ดังได้ตั้ง เป็นข้อสรุป เอาไว้ว่ามีปัญหากฎหมายอันสืบเนื่องมาจากผลของ คำพิพากษาฎีกาที่ 1157/2510 นั้น พบว่า คำพิพากษาฎีกาที่ 1157/2510 สืบค้นไว้ถูกต้องตามหลักกฎหมายดีแล้ว กล่าวคือ เมื่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์รายงานศาลขอให้ยก เลิกการประนอมหนี้และพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลาย ถ้าการประนอมหนี้มีผู้ค้ำประกัน หนี้ตามสัญญาค้ำประกัน ก็เป็นอันระงับ ผู้ค้ำประกันจึงหลุดพ้นจากความรับผิดชอบตามข้อความที่ประนอมหนี้ไป โดยผลของ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 698 จะเห็นว่าเหตุขัดข้องดังกล่าวไม่ได้เกิดจากความบกพร่องใน เนื้อหาบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตรา 57 แต่เกิดจากขั้นตอนในการดำเนิน กระบวนการพิจารณา ถ้าเห็นสมควรจะวางหลักปฏิบัติในเรื่องนี้ให้แน่ชัดลงไปก็ควรได้กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดีล้มละลายว่า ถ้าลูกหนี้ไม่ปฏิบัติตามข้อความที่ประนอมหนี้แล้วให้ดำเนินการบังคับ เอากับผู้ค้ำประกัน เสียก่อนที่จะรายงานศาลให้สั่งยก เลิกการประนอมหนี้ และพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลายต่อไป

ในส่วนของการยก เลิกการประนอมหนี้ นั้น สมควรเพิ่ม เดิมบทบัญญัติมาตรา 60 โดยกำหนดระยะเวลาให้เจ้าหน้าที่ยื่นคำขอรับชำระหนี้ซึ่งลูกหนี้ได้กระทำขึ้นในระหว่างวันที่ศาลมีคำสั่ง เห็นชอบด้วยการประนอมหนี้ถึงวันที่ศาลพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลายคือ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ภายในสอง เดือนนับแต่วันโฆษณาคำพิพากษาให้ล้มละลาย ทั้งนี้เพื่อความชัดเจน และเพื่อให้เกิดความสะดวกในการศึกษาและอ้างอิง

7) เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับคำขอรับชำระหนี้

เท่าที่ได้ศึกษา เปรียบ เทียบกฎหมายส่วนนี้กับของต่างประเทศแล้ว พบว่าขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับคำขอรับชำระหนี้ยังแคบไป ตามกฎหมายล้มละลายของอังกฤษหรือของฝรั่งเศสนั้น การพิจารณาคำขอรับชำระหนี้ส่วนหนึ่งอาจ เสร็จสิ้นและ เป็นที่ยอมรับโดย ไม่จำเป็นต้องให้ศาล เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด กล่าวคือ Official receiver หรือ Trustee ตามกฎหมายอังกฤษมีอำนาจที่จะสั่งยอมรับหรือปฏิเสธคำขอพิสูจน์หนี้และถือ เป็นอันยุติถ้าไม่มีการคัดค้านหรืออุทธรณ์ต่อศาลภายในเวลาที่กำหนด เช่นเดียวกับการยอมรับคำขอรับชำระหนี้ (Admission des créances) โดย Juge - Commissaire ตามกฎหมายฝรั่งเศสซึ่งถ้าไม่มีการคัดค้านต่อศาลก็ถือว่า เสร็จสิ้นลง เพียงนั้น เช่นกัน แต่จะ เห็นว่าพระราชบัญญัติล้มละลายไม่ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่จะสั่งคำขอรับชำระหนี้¹ คงมีแต่อำนาจตรวจคำขอรับชำระหนี้ สอบสวน และทำความเห็น เสนอต่อศาล กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับคำขอรับชำระหนี้ตามกฎหมายล้มละลายของไทยจึงยังไม่รวบรัด เท่าที่ควร เพราะส่วนวน เรื่องหนี้สินต้องขึ้นสู่ศาลทุกรายไป ทั้งที่โดยส่วนใหญ่แล้วศาลก็จะสั่งให้ตามความเห็นของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นั้นเอง เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาดังกล่าวสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น จึงสมควรขยายขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ออกไปให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจที่จะสั่งคำขอรับชำระหนี้ได้ว่าจะอนุญาตให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้ทั้งหมด หรือแต่บางส่วน หรือจะยกคำขอรับชำระหนี้ขึ้น เสีย ซึ่งนอกจากจะเป็นการรวบรัดขึ้นแล้วยังช่วยแบ่งเบาภาระของศาล ทั้งยังทำให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอิสระเต็มที่ในการค้นคว้าหาความจริงเกี่ยวกับหนี้สิน เพราะถ้าเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดคำขอรับชำระหนี้แล้ว จะทำให้ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ เป็นสัดส่วนมากยิ่งขึ้น และไม่ต้องคำนึงถึงข้อแตกต่างในสภาพแห่งหนี้ ดังที่ได้ศึกษามาแล้วว่า กรณีนี้ตาม

¹ แต่ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจที่จะไม่รับคำขอรับชำระหนี้ ถ้าเจ้าหนี้ดำเนินการไม่ถูกต้อง เช่นยื่นคำขอรับชำระหนี้ล่าช้า เลยเวลาที่กฎหมายกำหนด

คำพิพากษานั้นดูจะเป็นปัญหาต่อการสอบสวนของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์อยู่ คือมีข้อกริ่ง เกรงว่าศาลจะไม่ เห็นด้วยกับผลการสอบสวนของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ในทำนองที่ไม่ เชื่อว่าหนี้ตาม คำพิพากษาซึ่ง เจ้าหนี้นำมาขอรับชำระหนี้จะมีมูลหนี้ต่อกันจริง แต่ถ้าหาก เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ต้องรับผิดชอบในการส่งค่าขอรับชำระหนี้ทุกรายไป ก็จะทำให้ก้าวล่วงข้อกริ่ง เกรงดังกล่าวเสีย ได้ ซึ่งจะเห็นว่ากฎหมายล้มละลายของอังกฤษก็มีหลักการ เช่นเดียวกันนี้ ยิ่งไปกว่านั้นยังมี หลักกฎหมายที่ศาลวางไว้ชัด เลยว่า Trustee ไม่จำเป็นต้องยอมรับหนี้ตามคำพิพากษาของ ศาลให้ เป็นที่ยุติในคดีล้มละลาย จึงคาดว่าถ้ากฎหมายในส่วนนี้ได้รับการแก้ไข เพิ่ม เติมตั้งแนวทาง ที่น่า เสนอแล้วจะมีผลผลักดันให้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึง ถึงส่วนได้ เสียของบุคคลทุกฝ่ายสมดัง เจตนารมณ์ของกฎหมายล้มละลาย ส่วนปัญหา เรื่องการ ควบคุม เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่จะติดตามมานั้น เห็นว่าอาจจะสร้างบทบัญญัติ เกี่ยวด้วยการ คัดค้านคำสั่งค่าขอรับชำระหนี้ของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ขึ้น เป็นพิ เศษ หรือมีฉะนั้นก็ให้อยู่ใน บังคับแห่งบทบัญญัติทั่วไป ในมาตรา 146 ถ้า เห็นว่ายังไม่รัดกุม เพียงพอก็อาจสร้างกฎ เกณฑ์ เกี่ยว กับความรับผิดชอบ เป็นส่วนตัวของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เพื่อการดังกล่าวขึ้น โดยจะให้อยู่ในบังคับ ของมาตรา 147 หรือไม่ก็ได้ ทั้งในส่วนของการแบ่งแยกหน้าที่รับผิดชอบภายในกรมบังคับคดี เองก็อาจจัดให้มีการควบคุมซึ่งกันและกันได้ เช่นอาจจะใช้วิธีปฏิบัติงานแบบ check and balance คือให้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์กองหนึ่ง เป็นผู้ตรวจและสอบสวนค่าขอรับ ชำระหนี้ แต่ให้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์อีกกองหนึ่ง เป็นผู้สั่ง จะ เห็นว่าข้อ เสนอโดยประการ ต่าง ๆ นั้น มีความ เป็นไปได้ทั้งสิ้น

ดังที่ได้ตั้ง เป็นข้อสรุป เอาไว้ว่า ในการดำเนินกระบวนการเกี่ยวกับค่าขอรับ- ชำระหนี้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะต้องทราบฐานะของ เจ้าหนี้ด้วยว่าอยู่ในฐานะที่เป็น เจ้าหนี้- มีประกัน หรือ เจ้าหนี้ทั่วไป สำหรับปัญหา เกี่ยวด้วยฐานะของ เจ้าหนี้ผู้มีบุริมสิทธิ เหนืออสังหา- ริมทรัพย์ 3 ประเภท คือ เจ้าหนี้ผู้มีบุริมสิทธิในมูลรักษาสังหาริมทรัพย์ เจ้าหนี้ผู้มีบุริมสิทธิ ในมูลจำนำของ เป็นการงานทำขึ้นบนอสังหาริมทรัพย์ และ เจ้าหนี้ผู้มีบุริมสิทธิในมูลซื้อขาย อสังหาริมทรัพย์นั้น ถ้อยคำในบทวิเคราะห์ศัพท์ มาตรา 6 ไม่ได้บัญญัติไว้ให้เห็น เป็นการ

อันชัดเจน จึงไม่อาจขยายความหมายของเจ้าหน้าที่ประกันออกไปให้รวมถึง เจ้าหน้าที่ผู้มีบริสุทธิพิเศษเหนืออสังหาริมทรัพย์ทั้ง 3 ประเภท ทั้งนี้เพราะกฎหมายในส่วนที่ว่าด้วยเจ้าหน้าที่ประกันเป็นข้อยกเว้นของหลักทั่วไป จึงต้องตีความโดยเคร่งครัด มิฉะนั้นก็จะกระทบกระเทือนส่วนได้เสียของเจ้าหน้าที่ทั้งหลาย ด้วยเหตุที่ทำให้กองทรัพย์สินของลูกหนี้ในคดีล้มละลายลดน้อยถอยลง และยังเป็นการขยายความกฎหมายออกไปบีบคั้นลูกหนี้ เพราะถ้าทรัพย์สินของลูกหนี้คิดประกันเสียเป็นส่วนใหญ่แล้ว ทางที่จะนำลูกหนี้ไปสู่การล้มละลายย่อมเปิดกว้างมากขึ้น ในเมื่อกฎหมายล้มละลาย เป็นกฎหมายมหาชน การตีความก็ต้องให้ครอบคลุมถึงประโยชน์ของบุคคลอย่างกว้างขวาง พิจารณาในแง่ของการพาณิชย์ การตีความดังกล่าวก็ไม่ได้ส่งผลเสียหาย ดังจะสังเกตเห็นว่ากฎหมายในส่วนที่ว่าด้วยบริสุทธิพิเศษเหนืออสังหาริมทรัพย์มิได้ใช้กันอย่างแพร่หลาย เหมือนเช่นจำนอง ถ้าเจ้าหน้าที่อยู่ในข่ายที่จะก่อตั้งบริสุทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ขึ้น เกรงว่าจะได้รับความเสียหายจากการล้มละลายของลูกหนี้ ก็อาจหลีกเลี่ยงโดยเรียกให้ลูกหนี้ให้ประกันด้วยการจำนอง ซึ่งก็ชอบที่จะทำได้ เพราะจำนองย่อมเป็นประกันหนี้ได้โดยทั่วไปอยู่แล้ว

- ๘) เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการจำหน่ายทรัพย์สินเพื่อแบ่งชำระหนี้

ดังที่ได้ตั้ง เป็นข้อสรุป เอาไว้ว่า มีปัญหาการตีความบทบัญญัติแห่งกฎหมาย มาตรา 130 (๖) อันสืบเนื่องมาจากการที่ได้มีคำพิพากษาของศาลฎีกาตัดสินเอาไว้ว่า หนี้ค่าภาษีอากรและจังกอบซึ่งถึงกำหนดชำระตั้งแต่วันที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ เป็นหนี้ในลำดับที่ 6 ด้วยนั้น ผลจากการศึกษาพบว่า มาตรา 130 เป็นข้อยกเว้นของหลักทั่วไปในเรื่องการแบ่งทรัพย์สินซึ่งมีหลักอยู่ว่า เจ้าหน้าที่ทั้งหลายจะต้องได้รับชำระหนี้โดย เสมอภาคกันตามส่วนมากน้อยแห่งหนี้สิน เมื่อ เป็นข้อยกเว้นจึงต้องตีความอย่างเคร่งครัด การที่ศาลฎีกาวางบรรทัดฐานไว้เช่นนั้นจึงเห็นได้ว่าวินิจฉัยนอกค้วมท เป็นการขยายความข้อยกเว้นออกไปกระทบถึงสิทธิของเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนได้เสีย ถึงแม้ว่าหนี้ค่าภาษีอากรและจังกอบจะเป็นประโยชน์ต่อรัฐโดยตรง

แต่ก็คิดขี้ดด้วยถ้อยคำในกฎหมาย ไม่อาจคุ้มครองหนี้ดังกล่าวซึ่งถึงกำหนดชำระตั้งแต่วันที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ให้ เป็นกรณีพิเศษได้ เว้นแต่จะ เห็นสมควรแก้ไข เพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนนี้

แนวความคิดที่น่า เสนอมาโดยลำดับนั้น นับ เป็นความพยายามที่จะผลักดัน ให้งานการบังคับคดีล้มละลายได้ดำเนิน การโดยบุคคลผู้มีความรู้ความชำนาญ เป็นพิเศษ ภายในขอบ เขตแห่งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอัน เหมาะสมซึ่งจะส่งผลโดยตรงให้การบังคับใช้กฎหมายล้มละลายประสบความสำเร็จ ทำให้บุคคลทุกฝ่าย เห็นความสำคัญและประโยชน์ของกฎหมายล้มละลาย และหันมานิยมใช้มาตรการทางกฎหมายล้มละลายมากยิ่งขึ้น .



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย