

บันทึก

เรื่อง การดำเนินการตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑

แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๕๐

หนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ ๔๘๐๖/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๐ ส่งเรื่องการดำเนินการตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณานั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาเรื่องนี้เสร็จแล้ว จึงขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

๑. ตามที่กรมการประมงสงสัยว่า การขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ทางการรับจำนองไว้ตามอนุมาตรา (๓) แห่งมาตรา ๔๐ นั้น ทางการจำเป็นต้องจัดการฟ้องร้องต่อศาลให้ศาลสั่งขายทอดตลาดเสียก่อน จึงจะจัดการขายทอดตลาดได้ และการขาดทอดตลาดนั้นศาลเป็นผู้สั่งแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเองหรือว่าพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งขายทอดตลาดทรัพย์สินที่จำนองไว้นั้นได้เองโดยไม่ต้องฟ้องร้องต่อศาลนั้น กรรมการร่างกฎหมายขอเสนอความเห็น ว่า มาตรา ๔๐ (๓) บัญญัติให้จัดการขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ผู้รับอนุญาตนำมาวางเป็นหลักประกัน ทรัพย์สินที่นำมาวางเป็นหลักประกันตามมาตรา ๔๐ (๓) นี้ หมายถึงการนำเอาสังหาริมทรัพย์มาวางเป็นหลักประกันเท่านั้น แต่โดยเหตุที่ทรัพย์สินที่ผู้รับอนุญาตนำมาวางเป็นหลักประกันในกรณีนี้เป็นอสังหาริมทรัพย์ จึงไม่เข้ากรณีมาตรา ๔๐ (๓) เพราะฉะนั้นการขายทอดตลาดทรัพย์สินที่จำนองนั้นตามมาตรา ๔๐ (๓) จึงไม่มีทางทำได้

๒. ข้อหารือของกรมการประมงที่ว่า การยึดทรัพย์สินตามมาตรา ๔๑ นี้ หมายความว่าเฉพาะทรัพย์สินที่วางเป็นหลักประกันไว้ตามมาตรา ๔๐ ซึ่งได้ทำสัญญาจำนองไว้แล้ว หรือจะหมายความว่าถึงทรัพย์สินอื่น ๆ ของผู้รับอนุญาตที่ยังมิได้นำมาวางเป็นหลักประกันไว้ด้วย และอำนาจการยึดทรัพย์สินตามมาตรานี้จะต้องร้องต่อศาลก่อนหรือว่าพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจทำการยึดและขายทอดตลาดได้เอง

คณะกรรมการกฤษฎีกา ขอให้ความเห็น ว่า การยึดทรัพย์สินตามมาตรา ๔๑ หมายถึงการยึดทรัพย์สินทั่ว ๆ ไปของผู้รับอนุญาต แต่ถ้าทรัพย์สินนั้นได้จำนองไว้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นประกันการชำระเงินอากรที่ค้าง คณะกรรมการกฤษฎีกาใคร่แนะนำว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ควรปลดการจำนองตามมาตรา ๗๔๔ (๒) ของประมวลกฎหมายแพ่งฯ เสียก่อน แล้วจึงดำเนินการยึดทรัพย์สินมาขายตามมาตรา ๔๑ ทั้งนี้เพื่อตัดปัญหายุ่งยากอันอาจเกิดขึ้นทางศาลยุติธรรมเกี่ยวกับมาตรา ๗๓๓ ของประมวลกฎหมายแพ่งฯ ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าเอาทรัพย์สินจำนองหลุดและราคาทรัพย์สินนั้นมีประมาณต่ำกว่าจำนวนเงินที่ค้างชำระอยู่ก็ดี หรือถ้าเอาทรัพย์สินซึ่ง

จำนองออกขายทอดตลาดใช้หนี้ได้เงินจำนวนสุทธิน้อยกว่าจำนวนเงินที่ค้างชำระกันอยู่นั้นก็ดี เงิน
ยืมขาดจำนวนอยู่เท่าใด ลูกหนี้ไม่ต้องรับผิดชอบในเงินนั้น” ในการที่พนักงานเจ้าหน้าที่ปลดการจำนอง
เงินค่าอากรที่ค้างชำระนั้น ก็ตกมาเป็นหนี้ที่ไม่มีการจำนองซึ่งเจ้าหนี้มีสิทธิที่จะยึดทรัพย์สิน
ทั้งหมดของลูกหนี้มาชำระจนสิ้นเชิง ซึ่งในการนี้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจยึดทรัพย์สินทั้งหมด
ของลูกหนี้มาชำระหนี้ได้เองตามมาตรา ๔๑ ของพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ จจึงอยู่
การจำนองทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ได้บุริมสิทธิ และการปลดการจำนองทำให้บุริมสิทธินี้หลุดไป
แต่โดยที่หนี้นี้เป็นหนี้เงินค่าภาษีอากร พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมมีบุริมสิทธิสามัญตามประมวล
กฎหมายแพ่งฯ มาตรา ๒๕๓ (๓) อยู่แล้ว

(ลงชื่อ) ส. วินิจัยกุล

(นายเสริม วินิจัยกุล)

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๑

ความเห็นที่ปรึกษาในการร่างกฎหมาย

ที่ปรึกษาในการร่างกฎหมายในฐานะที่เป็นกรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๔ ด้วย มีความเห็นว่า การที่กรมการประมงจะอาศัยมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ เพื่อทำการยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินซึ่งผู้รับอนุญาตได้จำนองไว้กับกรมการประมง โดยไม่ต้องฟ้องร้องต่อศาลตามวิธีการบังคับจำนองในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ไม่อาจที่จะทำได้เลย เพราะ

๑. แม้พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ เป็นกฎหมายพิเศษก็ตาม แต่พระราชบัญญัตินี้จะแก้ไขบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะจำนองหาได้ไม่ นอกจากจะได้บัญญัติไว้เช่นนั้นโดยชัดแจ้ง

๒. มาตรา ๔๑ นั้นเห็นได้ชัดว่า กล่าวถึงกรมการประมงในฐานะที่เป็นเจ้าหนี้สามัญ และหาได้กล่าวถึงผู้รับจำนองไม่ เหตุผลที่สำคัญยิ่งกว่านี้ก็คือ มาตรา ๔๑ ไม่ได้แก้ไขบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะจำนองเพื่อประโยชน์แก่กรมการประมง

๓. ในเวลาเดียวกัน เมื่อเจ้าหนี้คนใดเป็นทั้งผู้รับจำนองด้วยแล้ว เขาจะเอาสภาพของเจ้าหนี้สามัญและสภาพของผู้รับจำนองทั้งสองอย่างมารวมกันหาได้ไม่ เขาจะเป็นได้ก็แต่เพียงผู้รับจำนองเท่านั้น トラบไคที่สัญญาจำนองยังมีได้ระงับสิ้นไปตามความในมาตรา ๗๔๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เขาจะเปลี่ยนสภาพมาเป็นเจ้าหนี้สามัญหาได้ไม่

๔. ผู้รับจำนองจะกระทำการไปตามอำเภอใจโดยไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้กำหนดไว้เกี่ยวกับผู้รับจำนองหาได้ไม่ เพราะเมื่อตนเป็นผู้รับจำนองแล้ว ตนก็ต้องถูกผูกมัดตามเงื่อนไขดังกล่าวมาแล้ว トラบเท่าที่ตนเป็นผู้รับจำนองอยู่

๕. สัญญาจำนองนั้นหาใช่จะเกี่ยวข้องกับแต่เฉพาะในระหว่างผู้รับจำนองกับผู้จำนองเท่านั้นไม่ ยังเกี่ยวข้องกับบุคคลที่สามอีกด้วย ถ้าผู้รับจำนองไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะจำนองแล้ว บุคคลที่สามซึ่งชอบที่จะเชื่อว่าผู้รับจำนองจะต้องปฏิบัติเช่นนั้น ย่อมจะถูกหลอกลวง และประโยชน์ของเขา (ซึ่งคิดว่าจะได้รับความคุ้มครองจากประมวลกฎหมายแพ่งฯ) ก็ย่อมจะเสื่อมเสียไป

๖. เมื่อทรัพย์สินอันหนึ่งอันเดียวได้จำนองแก่ผู้รับจำนองหลายคนด้วยกันจะต้องถือลำดับผู้รับจำนองเรียงตามวันและเวลาจดทะเบียน ซึ่งนอกจากจะได้กำหนดพิธีการขึ้นไว้โดยเฉพาะแล้ว ลำดับผู้รับจำนองเช่นนั้นจะไร้ผลเนื่องจากการกระทำอันมิได้บัญญัติขึ้นไว้โดยชัดแจ้งในประมวลกฎหมายแพ่งฯ หรือในกฎหมายพิเศษอื่นใด หาได้ไม่

๗. ถ้าพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ มีความมุ่งหมายที่จะแก้ไขบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งฯ เกี่ยวกับพิธีการซึ่งกรมการประมงจะต้องปฏิบัติตามในฐานะเป็นผู้รับจำนอง และบัญญัติพิธีการพิเศษขึ้นแทนแล้ว พระราชบัญญัตินี้ก็ควรจะได้บัญญัติไว้เช่นนั้น