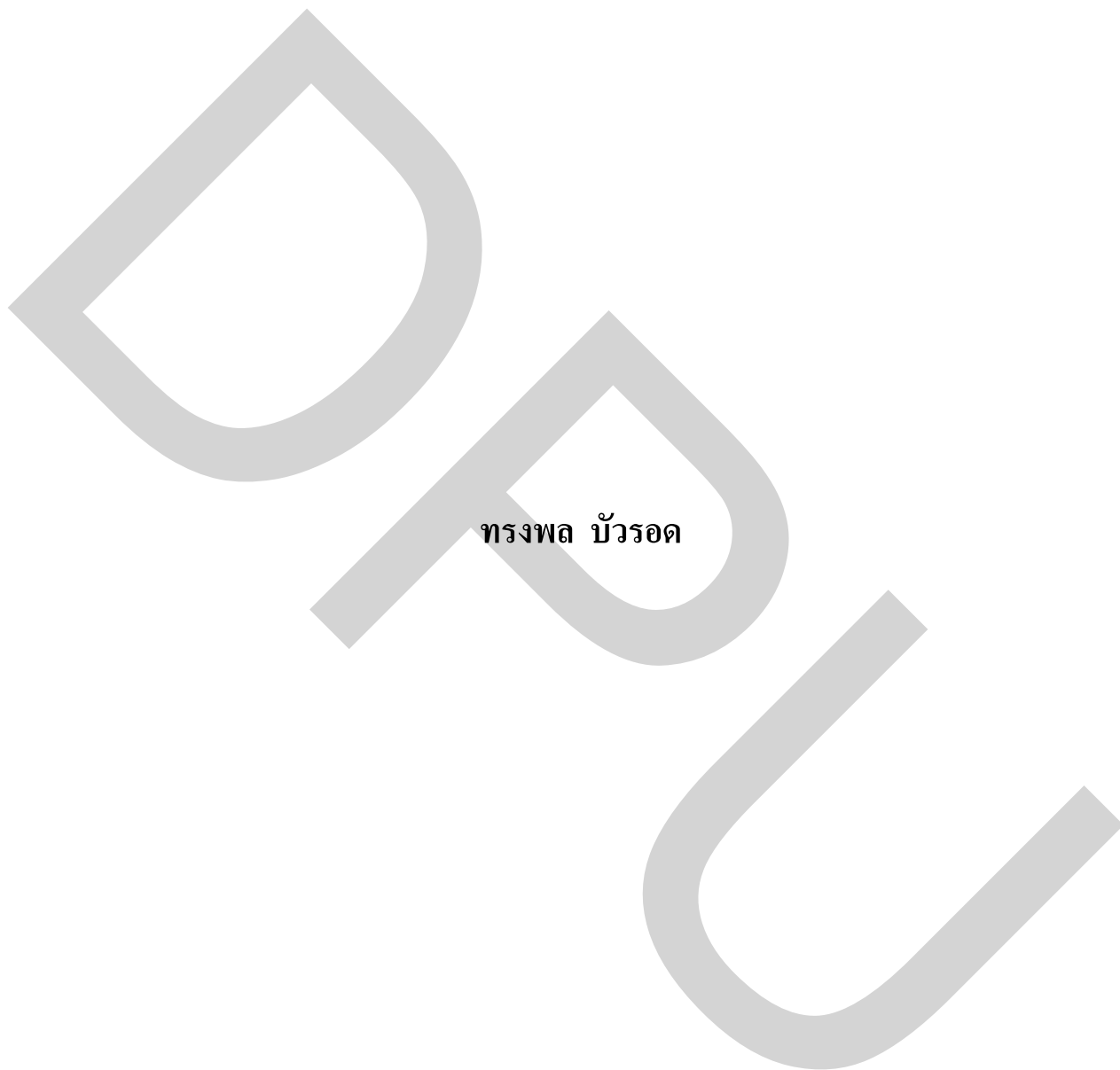


ปัญหาทางกฎหมายในการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่ง  
ให้ภาคเอกชนดำเนินการ



ทรงพล บั้วรอด

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์  
พ.ศ. 2556

**Legal issue relating to the transfer of civil execution process to  
the private sector**



**Songpon Buarod**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws**

**Department of Law**

**Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University**

**2013**

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี โดยได้รับความอนุเคราะห์อย่างยิ่งจาก รองศาสตราจารย์ ดร.วิระ โลจายะ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ให้คำปรึกษา และแนะนำด้วยดี ตลอดมา ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรชัย เลื่อนฉวี และศาสตราจารย์ (พิเศษ) วิศิษฐ์ วิศิษฐ์สรอรรถ กรรมการวิทยานิพนธ์ ซึ่งท่านได้ ชี้แนะข้อบกพร่องและแนวทางการแก้ไข ส่งผลให้เกิดแง่คิดทางกฎหมายที่เป็นประโยชน์ ทำให้ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์ดียิ่งขึ้น ทั้งคอยกระตุ้นและเอาใจใส่ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ข้าพเจ้าขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ข้าพเจ้าขอขอบคุณ นายอรรถ อรรถานนท์ รองอธิบดีกรมบังคับคดี ที่ได้เมตตาให้ข้อมูล เกี่ยวกับการบังคับคดีแพ่งทั้งของไทยและของต่างประเทศ และขอขอบคุณนางศศิวิมล ชนสานติ ผู้ตรวจราชการกรมบังคับคดี ที่ได้ให้ข้อคิดและข้อมูลต่างๆ รวมถึงแนวทางปฏิบัติงานของ กรมบังคับคดี อันเป็นประโยชน์ในการจัดทำวิทยานิพนธ์เป็นอย่างมาก

ข้าพเจ้าขอขอบคุณเพื่อนๆ ทุกคนที่คอยให้กำลังใจแก่ข้าพเจ้าโดยเฉพาะ นางสาวชวรรณ บุญลาภ ไทยเดช นายศิระ อังสัจจะพงษ์ และนายพศธร พันธุ์สุวรรณ ประธาน นักศึกษา สาขากฎหมายมหาชน รุ่นที่ 51 ในการช่วยเหลือติดต่อประสานงานกับอาจารย์ และ บัณฑิตวิทยาลัย อีกทั้งได้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์และเป็นที่ปรึกษาคอยให้กำลังใจแก่ข้าพเจ้าทุก ครั้งที่ข้าพเจ้ามีปัญหา

และบุคคลที่สำคัญที่สุดที่ข้าพเจ้าจะลืมเสียมิได้ คือบุคคลอันเป็นที่รักที่สุดในชีวิตของ ข้าพเจ้า ข้าพเจ้าขอกราบขอบพระคุณบิดาและมารดาของข้าพเจ้าที่ได้ให้กำเนิดและครอบครัวของ ข้าพเจ้าตลอดจนนางสาวสมานจิตต์ บัรรอด และนางสาวสมร บัรรอด ผู้ที่ให้การสนับสนุนผลักดัน และให้กำลังใจแก่ข้าพเจ้า ทำให้ข้าพเจ้าได้ทำในสิ่งที่ข้าพเจ้ารักและต้องการเสมอจนข้าพเจ้าประสบความสำเร็จอย่างในทุกวันนี้

ทรงพล บัรรอด

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญตาราง .....	ฉ
บทที่	
1. บทนำ .....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	3
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	4
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา .....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
2. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐ ภารกิจของรัฐและการบริการสาธารณะ	
แนวคิด ทฤษฎีว่าด้วยการบังคับคดีแพ่งและการถ่ายโอนภารกิจด้านการ	
บังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการ .....	6
2.1 แนวคิด ทฤษฎีว่าด้วยการใช้อำนาจของรัฐ ภารกิจของรัฐ.....	6
2.1.1 หลักนิติรัฐและการตรากฎหมาย.....	7
2.1.2 ทฤษฎีว่าด้วยภารกิจของรัฐ .....	24
2.2 การบริการสาธารณะ.....	29
2.2.1 แนวคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ .....	29
2.2.2 องค์กรผู้มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะ.....	32
2.2.3 แนวคิดในการจัดทำบริการสาธารณะในประเทศไทย .....	36
2.3 แนวคิด ทฤษฎีว่าด้วยการบังคับคดีแพ่ง .....	41
2.3.1 รูปแบบระบบการบังคับคดีในทางทฤษฎี .....	41
2.3.2 การบังคับคดีแพ่ง.....	42
2.4 การถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการ .....	58
2.4.1 รูปแบบการถ่ายโอนการบังคับคดีแพ่ง.....	59

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
2.4.2 การกำหนดคุณสมบัติและการเข้าสู่ตำแหน่งเจ้าพนักงานบังคับคดี เอกชน.....	63
2.4.3 การกำกับดูแลและความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่.....	64
2.4.4 การประกันภัยในการประกอบวิชาชีพ.....	66
2.4.5 การกำหนดค่าตอบแทน.....	67
2.4.6 โครงสร้างองค์กรวิชาชีพของเจ้าพนักงานบังคับคดี.....	67
2.4.7 กฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของ บุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551.....	73
2.4.8 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทน เจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551.....	79
2.4.9 พระราชบัญญัติข้าราชการวิศเอกชน พ.ศ. 2535.....	81
3. การบังคับคดีแพ่งของศาลต่างประเทศและการบังคับคดีแพ่งของประเทศไทย.....	88
3.1 การบังคับคดีแพ่งของประเทศไทย.....	88
3.2 การบังคับคดีแพ่งของประเทศไทย.....	103
3.3 การบังคับคดีแพ่งของประเทศไทย.....	112
3.4 การบังคับคดีแพ่งของประเทศไทย.....	118
3.5 ระบบการบังคับคดีแพ่งของประเทศไทย.....	137
4. ปัญหาทางกฎหมายในการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชน ดำเนินการและแนวทางการแก้ไข.....	155
4.1 ปัญหาการขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการถ่ายโอนอำนาจรัฐด้าน การอำนวยความสะดวกธุรกรรมให้ภาคเอกชนดำเนินการแทนตามกฎกระทรวงและ แนวทางการแก้ไข.....	155
4.1.1 ปัญหาการขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการถ่ายโอนอำนาจรัฐ ด้านการอำนวยความสะดวกธุรกรรมให้ภาคเอกชนดำเนินการแทนตาม กฎกระทรวง.....	155

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4.1.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาการขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการ ถ่ายโอนอำนาจรัฐด้านการอำนวยความสะดวกให้ภาคเอกชน ดำเนินการแทนตามกฎหมายกระทรวง.....	166
4.2 ปัญหาการออกกฎของกระทรวงยุติธรรมเกี่ยวกับการบังคับคดีและแนว ทางการแก้ไข .....	169
4.2.1 ปัญหาในสถานะของความเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี และ เอกชนผู้รับมอบหมาย.....	169
4.2.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของเอกชนผู้ ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี.....	178
4.2.3 แนวทางการแก้ไขปัญหาในสถานะของเอกชนผู้รับมอบหมายและ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของเอกชนผู้ ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี.....	183
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	186
5.1 บทสรุป.....	186
5.2 ข้อเสนอแนะ .....	187
บรรณานุกรม .....	194
ภาคผนวก .....	200
ประวัติผู้เขียน .....	226

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
3.1 หนีตามคำพิพากษาของศาลเขต (County Court Judgment).....	96
3.2 หนีภาษีของรัฐ (Council Tax) .....	97
3.3 หนีขององค์กรการสนับสนุนเด็ก (Child Support Agency) .....	98
3.4 ค่าปรับจราจร (Road Traffic หรือ parking penalties).....	99
3.5 ค่าเช่า (Distress for Rent) .....	100
3.6 ภาษีภายในและภาษีรายได้ (Inland Revenue Income Tax) .....	101
3.7 Inland Revenue National Insurance Contributions .....	102
3.8 แสดงทรัพย์สินต่อรายได้ต่อปีที่อยู่ในการบังคับคดีของประเทศฝรั่งเศส .....	123

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาทางกฎหมายในการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่ง ให้ภาคเอกชนดำเนินการ
ชื่อผู้เขียน	ทรงพล บัวรอด
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.วีระ โลจายะ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2555

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาทางกฎหมายในการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 โดยศึกษาจากหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หลักความเป็นรัฐ การใช้อำนาจของรัฐ ซ้ำซ้อนเว้นการใช้อำนาจของรัฐ การบริการสาธารณะและหลักการถ่ายโอนภารกิจของรัฐให้เอกชนดำเนินการ รวมถึงกฎหมายของต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นหลักสิทธิมนุษยชน หลักความเสมอภาค หลักความเป็นธรรม หลักสิทธิและเสรีภาพ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีแพ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กฎ ระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีแพ่ง และกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ยังมีบางข้อและบางประเด็นที่ไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม จึงต้องได้รับการแก้ไขเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อคู่ความทุกฝ่ายในคดีและประชาชนที่เกี่ยวข้อง

วิธีการศึกษาของวิทยานิพนธ์เล่มนี้ใช้วิธีการศึกษาวิจัยทางเอกสารเป็นหลัก โดยศึกษาจากบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ หนังสือ ตำราเรียน บทความทางวิชาการ วารสาร กฎหมาย วิทยานิพนธ์ ข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ เอกสารวิจัยที่เกี่ยวข้องต่างๆ ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อนำข้อมูลต่างๆ มารวบรวมอย่างเป็นระบบและวิเคราะห์หาข้อสรุปที่สมบูรณ์ที่สุด

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ที่ออกมาเพื่อรองรับเอกชน เข้ามาดำเนินการในการบังคับคดีแพ่งแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ซึ่งเป็น



เจ้าหน้าที่รัฐนั้น กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวนี้ยังมีปัญหาและข้อบกพร่องที่ต้องแก้ไขทั้งทางกฎหมาย และทางปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

- 1) ปัญหาการขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการถ่ายโอนอำนาจรัฐด้านการอำนวยความสะดวกธรรมชาติให้ภาคเอกชนดำเนินการแทนตามกฎกระทรวง
- 2) ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และสถานะของความเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี และเอกชนผู้รับมอบหมาย
- 3) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของเอกชนผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี

ผู้เขียนเห็นว่า กฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติกรแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ที่ออกมาเพื่อรองรับเอกชนเข้ามาดำเนินการในการบังคับคดีแพ่งแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีนั้น กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวนี้ ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักสิทธิมนุษยชน หลักความเสมอภาคหลักความเป็นธรรม หลักสิทธิและเสรีภาพ รวมถึงหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรมด้วย ทั้งในทางกฎหมายและในทางปฏิบัติ การถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้เอกชนดำเนินการแทนนั้น ควรที่จะถ่ายโอนไปทั้งกระบวนการของการบังคับคดีแพ่งคือ การยึดทรัพย์สิน การขายทอดตลาดทรัพย์สิน การอายัดทรัพย์สิน การขับไล่รื้อถอนและการจัดทำบัญชีรับจ่ายเพื่อจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้ ไม่ใช่การถ่ายโอนเฉพาะช่วงใดช่วงหนึ่งเท่านั้น เพราะจะทำให้ขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผล และควรนำระบบเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนมาใช้บังคับในลักษณะคู่ขนานโดยไม่มีกรยกเลิกกระบวนการของเจ้าพนักงานบังคับคดีรัฐไปในทันที โดยเมื่อศาลมีคำสั่งแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีแล้ว ต้องเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ เป็นผู้เลือกที่จะให้ผู้ใดเป็นผู้ดำเนินการบังคับคดีให้แก่ตน และควรกำหนดให้เอกชนผู้รับมอบหมายตามกฎกระทรวงฉบับนี้เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐรูปแบบหนึ่งที่ไม่ใช่ข้าราชการและไม่ใช่ออกชนโดยแท้ เนื่องจากไม่อยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาตามระบบราชการและมิได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนจากเงินงบประมาณแผ่นดิน ส่วนการกำกับดูแลเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนนั้น ผู้เขียนเห็นควรว่าเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนควรอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการวิชาชีพ นอกจากนั้นยังควรกำหนดให้ศาลและกรมบังคับคดีมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและกำกับดูแลด้วย และควรที่จะเพิ่มเติมโทษทางอาญาคือ โทษจำคุกและปรับเข้าไว้ในกฎหมาย เพื่อเป็นการป้องปรามและลงโทษ เอกชนที่เข้ามาทำหน้าที่ในการบังคับคดีแพ่งซึ่งกระทำการโดยมิชอบ โดยจะต้องดำเนินการแก้ไขกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวนี้เป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติต่อไป

Thesis Title	Legal issue relating to the transfer of civil execution process to the private sector
Author	Songpon Buarod
Thesis Advisor	Professor Dr. Veera Lojaya
Department	Law
Academic Year	2012

### **ABSTRACT**

The objective of this thesis is to study the legal issue on the transfer of civil execution process to the private sector according to the Ministerial Regulation regarding to the quality principles, the methods and the conditions of the person act for executing officer B.E. 2551. The study is based on the research of the principles embedded in the Constitution of the Kingdom of Thailand, the principle of state, the exercise of state power, the exemption of the exercise of state power, public service and the transfer of public functions to the private sector. Moreover, the study includes the research of foreign legislations concerning the principle of equality, justice, rights and liberties, human rights and legislations concerning civil execution process such as the civil procedure code, other rules and regulations involved, and the Ministerial Regulation regarding to the quality principles, the methods and the conditions of the person act for executing officer B.E. 2551. The ministerial regulation in question has some problems leading to impropriety and injustice. It should therefore be revised in order to provide justification for all litigants and stakeholders.

The method of studying this thesis is documentary research on related legislations, rules, regulations, texts, books, academic articles, journals, theses, electronic documents and research reports in Thai and foreign languages. After accumulating all necessary data, the author analyzed them to find out the best conclusion for this issue.

From the research found the Ministerial Regulation regarding to the quality principles, the methods and the conditions of the person act for executing officer B.E. 2551 which legislated in order that the executing officers of the Legal Execution Department could assign the

other persons to act on civil execution has some legal and practical problems that should be revised as follow:

- 1) Problems on lack of efficiency and effectiveness in connection with transferring of judicial administration to the private sector according to the ministerial regulation.
- 2) Problems on authority and status of the executing officers of the Legal Execution Department and the assigned private executing officers.
- 3) Problems on private executing officers' liabilities arising from acting on civil execution assigned by the executing officers of the Legal Execution Department.

The author is of the opinion that the Ministerial Regulation regarding to the quality principles, the methods and the conditions of the person act for executing officer B.E. 2551 which legislated in order that the executing officers of the Legal Execution Department could assign the other persons to act on civil execution should legally and practically be on the base of the principle of equality, justice, rights and liberties, human rights, legal state and rule of law. In addition, the whole process of the transfer of civil execution to the private sector including the seizer, the attachment and the auction of the property, the expulsion and the produce of income expense account should not be separately or partly transferred to avoid lack of efficiency and effectiveness. However, the civil execution process by the Legal Execution Department should rather not be aborted but goes along with the private execution process. Provided that after the court has authorized an executing officer, the judgment creditor shall decide who will carry out the execution process. It is recommended that the private executing officers assigned by the ministerial regulation should be put in a position of a special state officer who is not a government official or a private body due to the fact that he does not governed by the government and does not receive a salary from the annual government statement of expenditure. The author proposes that the private executing officers should be monitored by the private executing officer council and also be examined and monitored by the courts and the Legal Execution Department. Furthermore, the legislation concerning the private executing officers should add fine and imprisonment to the punishment section in order to prevent and punish the officer who tends to do or has done an act that infringe the law and should be enacted as an act afterwards.

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาการบริหารจัดการกระทรวงยุติธรรมของรัฐในปัจจุบันมุ่งเน้นให้ภาคเอกชนหรือประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมสามารถดำเนินไปได้ด้วยความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของสังคม รวมทั้งเป็นการลดภาระการจัดการและต้นทุนในการดำเนินการภารกิจของรัฐ การให้ประชาชนและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภารกิจในกระบวนการยุติธรรมจะเป็นการช่วยลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการได้ ดังนั้นแนวคิดในการบริหารจัดการกระบวนการยุติธรรมของภาครัฐในปัจจุบัน จึงได้พยายามผลักดันให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมมากยิ่งขึ้น มีการปรับเปลี่ยนบทบาทจากภาครัฐซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติไปสู่ภาคเอกชน รัฐทำหน้าที่เป็นเพียงผู้กำกับดูแลและอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน โดยรัฐได้มีการปรับระบบการทำงานและโครงสร้างขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมให้มีขนาดเล็กลงเพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของภาครัฐ และช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรม

กรมบังคับคดี เป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นองค์กรหลักในการดำเนินการและกำกับดูแลการบังคับคดี ซึ่งมีภารกิจหลักในการอำนวยความสะดวกด้านกระบวนการบังคับคดีแพ่ง การบังคับคดีล้มละลาย การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ การชำระบัญชีและการวางทรัพย์ ในปัจจุบันนี้การบังคับคดีแพ่ง หรือการบังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินของลูกหนี้ เป็นภารกิจหนึ่งของกรมบังคับคดี การบังคับคดีแพ่งเป็นการดำเนินการตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล เป็นกระบวนการหนึ่งในการบังคับใช้กฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคล อันเป็นการดำเนินการโดยเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ จากสภาพเศรษฐกิจตั้งแต่เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2540 จนถึงปัจจุบันส่งผลให้จำนวนคดีที่อยู่ระหว่างการบังคับคดี หรืออยู่ระหว่างรอการบังคับคดีมีอยู่เป็นจำนวนมากและมีแนวโน้มว่าปริมาณงานด้านการบังคับคดีจะเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็วตามสภาพเศรษฐกิจ ในขณะที่กรมบังคับคดีมีข้อจำกัดด้านงบประมาณและอัตรากำลังทำให้การบังคับคดีล่าช้า เป็นผลให้คู่ความผู้มีส่วนได้เสียได้รับความเสียหายและไม่ได้รับความเป็นธรรมจึงเป็นอุปสรรคสำคัญในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐ ส่งผลให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมของรัฐ กรมบังคับคดี

จึงได้กำหนดในแผนปฏิบัติการ 5 ปี พ.ศ. 2547-2551 ให้มีโครงการส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการบังคับคดี กรมบังคับคดีจึงมีนโยบายที่จะถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการแทนโดยไม่ขัดกับหลักความยุติธรรมและการใช้อำนาจของรัฐ ประกอบกับรัฐบาลมีนโยบายที่ต้องการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในภารกิจของภาครัฐ เพื่อเป็นการลดภาระและจำกัดขนาดขององค์กร การมอบหมายภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการ ในขณะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของภาคเอกชนให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย ระเบียบและวิธีปฏิบัติของกรมบังคับคดี โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 ได้แก้ไขเพิ่มเติมบทวิเคราะห์ของคำว่า “เจ้าพนักงานบังคับคดี” ให้หมายความรวมถึงบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทน เพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการ เพื่อเป็นการพัฒนาระบบการบังคับคดีแพ่งให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สามารถรองรับและตอบสนองความเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ปัจจุบัน สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่คู่ความและเพื่อเป็นการประหยัดเงินงบประมาณแผ่นดินให้กับรัฐ เมื่อการบังคับคดีแพ่งมีประสิทธิภาพมีความคล่องตัวและมีความเป็นสากลมากขึ้น ก็จะส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศดียิ่งขึ้น

จากการที่กรมบังคับคดีมีนโยบายถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการ กรมบังคับคดี จึงได้เสนอแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) มาตรา 1 (14) ว่า “เจ้าพนักงานบังคับคดี” หมายความว่า เจ้าพนักงานในสังกัดกรมบังคับคดีหรือพนักงานอื่น ผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อยู่ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความในระหว่างการศึกษาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา หรือคำสั่งและให้หมายรวมถึงบุคคลที่ได้รับมอบหมายจาก เจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทน และมาตรา 278 วรรคสี่และวรรคห้าว่าในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติการแทนก็ได้ ทั้งนี้ตามคุณสมบัติ หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงให้หักค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีตามตาราง 5 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อให้กรมบังคับคดีพิจารณาจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายตามวรรคสี่ โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังและในปัจจุบันกรมบังคับคดีได้ยกร่างกฎกระทรวงเสนอจนกระทั่งออกเป็นกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 เพื่อรองรับให้ภาคเอกชนเข้ามา

ดำเนินการในการบังคับคดีแพ่ง ประกอบกับเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2547 กรมบังคับคดีได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีระหว่างประเทศ (Union Internationals Des Huissiers De Justice Et Officers Judiciaires) เพื่อพัฒนาการบังคับคดีแพ่งให้มีความเป็นสากลมากขึ้น

อย่างไรก็ดี ในการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการตามกฎหมายกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 มีส่วนที่เป็นข้อดี ส่วนที่เป็นข้อเสียและอุปสรรคผลกระทบและรวมไปถึงปัญหาในทางกฎหมายในหลายๆ ประการ คือ

- 1) ปัญหาการขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการถ่ายโอนอำนาจรัฐด้านการอำนวยความสะดวกให้ภาคเอกชนดำเนินการแทนตามกฎหมายกระทรวง
- 2) ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และสถานะของความเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี และเอกชนผู้รับมอบหมาย
- 3) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของเอกชนผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นรัฐ การใช้อำนาจรัฐ ภารกิจของรัฐ การบริการสาธารณะ การตรากฎหมายและการโอนภารกิจของรัฐให้เอกชนดำเนินการแทน
2. เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา โครงสร้างอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีไทยและเจ้าพนักงานบังคับคดีต่างประเทศ โดยเฉพาะรูปแบบ การควบคุมหรือกำกับดูแลการบังคับคดีแพ่ง
3. เพื่อศึกษาแนวทางและวิธีการที่จะมอบหมายให้ภาคเอกชน ดำเนินการบังคับคดีแพ่งแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี อย่างเหมาะสม
4. เพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมายตามกฎหมายกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 อุปสรรคและผลกระทบที่อาจเกิดจากการบังคับคดีแพ่ง โดยภาคเอกชน

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การบังคับคดีแพ่งตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันถือได้ว่าเป็นการดำเนินการโดยภาครัฐ ซึ่งกรมบังคับคดีเป็นองค์กรหนึ่งของรัฐมีนโยบายที่จะถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการ เพื่อเป็นการพัฒนาระบบการบังคับคดีแพ่ง

ให้ทัดเทียมกับอาณารยะประเทศและเพื่อเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายให้แก่รัฐ แต่ในการถ่ายโอนภารกิจดังกล่าวนั้นยังมีปัญหาหลายประการทั้งในข้อกฎหมาย ตลอดจนผลกระทบที่อาจเกิดจากการบังคับคดีแพ่งโดยภาคเอกชน จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาแก้ไขข้อกฎหมาย วิธีการและแนวทางที่เหมาะสมให้สอดคล้องที่จะให้ภาคเอกชนดำเนินการ ได้ตลอดจนผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น โดยในการดำเนินการของภาคเอกชนนั้น ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของเจ้าพนักงานบังคับคดีอันเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและกรอบของกฎหมาย

#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการศึกษาและวิเคราะห์เรื่อง อำนาจรัฐ ภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะ บริการสาธารณะที่จัดทำโดยเอกชน การโอนภารกิจรัฐให้เอกชนดำเนินการ การบังคับคดีแพ่งเป็นภารกิจของรัฐในด้านการอำนวยความสะดวก โครงสร้างอำนาจหน้าที่และการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 โดยศึกษาเปรียบเทียบกับ โครงสร้างอำนาจหน้าที่ และการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส อังกฤษ สหรัฐอเมริกาและแคนาดา เพื่อศึกษาวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการและมาตรการควบคุมกำกับดูแลที่เหมาะสม เพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมาย อุปสรรคและผลกระทบที่อาจเกิดจากการบังคับคดีแพ่งโดยภาคเอกชน

#### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ได้ทำการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Research) ทั้งเอกสารทางวิชาการ เอกสารคำบรรยายกฎหมายของไทยและต่างประเทศ ตัวอย่างกฎหมาย เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประมวลกฎหมายที่ดิน ประมวลรัษฎากร พระราชกฤษฎีกาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 แผนบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2548-2551 พระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่รัฐ พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติข้าราชการจังหวัดเอกชน พ.ศ. 2535 ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดีของ เจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2522 กฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้า

พนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย บทความ เอกสารราชการ และสิ่งพิมพ์  
ฉบับต่างๆ ตลอดจนข้อมูลจากเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นรัฐ การใช้อำนาจรัฐ ภารกิจของรัฐ การบริการสาธารณะ การตรา  
กฎหมายและการโอนภารกิจของรัฐในด้านการอำนวยความสะดวกให้ภาคเอกชนดำเนินการแทน
2. ทำให้ทราบถึงประวัติความเป็นมา โครงสร้างอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีไทย  
และเจ้าพนักงานบังคับคดีต่างประเทศ โดยเฉพาะรูปแบบ การควบคุมหรือกำกับดูแลการบังคับคดี  
แพ่งของเอกชน
3. ทำให้ทราบถึงรูปแบบและวิธีการที่จะให้ภาคเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ  
บังคับคดีแพ่งของต่างประเทศ ที่สามารถนำมาปรับใช้กับประเทศไทยได้อย่างเหมาะสมและ  
มีประสิทธิภาพ
4. ทำให้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมาย ตามกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ  
และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551  
อุปสรรคและผลกระทบที่อาจเกิดจากการบังคับคดีแพ่งโดยภาคเอกชน



## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้อำนาจอธิปไตย ภารกิจของรัฐและการบริการสาธารณะ แนวคิด ทฤษฎีว่าด้วยการบังคับคดีแพ่งและการถ่ายโอนภารกิจ ด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการ

รัฐถือกำเนิดได้โดยอาศัยองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการคือ ดินแดน (Territory) ประชากร (Population) รัฐบาล (Government) และอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) เมื่อมนุษย์อยู่ร่วมกันเป็นสังคมและอยู่ภายใต้การปกครอง มีอำนาจอธิปไตยเกิดขึ้นมนุษย์ทุกคนจะยินยอมมาอยู่ร่วมกันในสังคมเดียวกัน จะต้องยินยอมสูญเสียความเป็นส่วนตัว มีหน้าที่เพิ่มขึ้นและต้องยินยอมอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ระเบียบของสังคมเพื่อให้สังคมส่วนรวมอยู่ได้อย่างสงบสุข จึงได้มอบอำนาจอธิปไตยให้กับรัฐ โดยมีสัญญาประชาคมว่ารัฐจะต้องใช้อำนาจที่สมาชิกทุกคนมอบให้ เพื่อที่จะทำให้สมาชิกทุกคนอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข โดยสมาชิกทุกคนในสังคมมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด ในขณะที่เดียวกันรัฐต้องดำเนินตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานให้สมาชิกทุกคนในสังคม (Social Contract) อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกันสิ่งเหล่านี้เราเรียกว่า “ภารกิจของรัฐ” (Function of the State)

#### 2.1 แนวคิด ทฤษฎีว่าด้วยการใช้อำนาจของรัฐและภารกิจของรัฐ

แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของรัฐและการจัดทำภารกิจของรัฐเป็นสิ่งสำคัญที่จำเป็นต้องศึกษาทำความเข้าใจเป็นอย่างมาก ในส่วนนี้ผู้เขียนจะได้อธิบายให้ทราบถึงแนวคิดและทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของรัฐและภารกิจของรัฐ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

## 2.1.1 หลักนิติรัฐและการตรากฎหมาย

### 1. ความหมายของหลักนิติรัฐ

ศาสตราจารย์ ดร. หยุต แสงอุทัย ได้ให้ความหมายของหลักนิติรัฐไว้ว่า รัฐตามรัฐธรรมนูญสมัยใหม่ย่อมเป็นนิติรัฐ ถือเป็นรัฐที่ยอมตนอยู่ใต้บังคับแห่งกฎหมายซึ่งรัฐเป็นผู้ตราขึ้นเองหรือยอมใช้บังคับ<sup>1</sup>

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สมยศ เชื้อไทย ได้ให้ความหมายของหลักนิติรัฐไว้ว่า รัฐซึ่งยอมรับและให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของราษฎรไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เพื่อที่ราษฎรจะได้ใช้สิทธิเสรีภาพเช่นว่านั้นพัฒนาบุคลิกภาพของตนได้ตามที่แต่ละคนจะเห็นสมควร ดังนั้นรัฐประเภทนี้จึงเป็นรัฐที่มีอำนาจจำกัดโดยยอมอยู่ภายใต้กฎหมายของตนเองอย่างเคร่งครัด<sup>2</sup>

รองศาสตราจารย์ ดร. วรพจน์ วิสรุตพิชญ์ ให้ความหมายของหลักนิติรัฐไว้ว่า “นิติรัฐ” (The Rule of Law, L’Etat de Droit, Rechtsstaat) เป็นคำซึ่งนักประวัติศาสตร์และนักปรัชญาการเมืองทางตะวันตกใช้เรียกรัฐประเภทหนึ่ง ซึ่งยอมรับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นมูลฐานของราษฎรไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เพื่อที่ราษฎรจะได้ใช้สิทธิเสรีภาพเช่นว่านั้นพัฒนาบุคลิกภาพของตนได้ตามที่ราษฎรแต่ละคนจะเห็นสมควร<sup>3</sup>

สิทธิเสรีภาพขั้นมูลฐานของราษฎรที่รัฐยอมรับรอง และให้ความคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญนี้อาจจำแนกออกได้เป็น 3 ประเภทด้วยกัน คือ

1) สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลโดยแท้ อันได้แก่ สิทธิเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย สิทธิเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกันและกัน สิทธิเสรีภาพในการเดินทาง และการเลือกถิ่นที่อยู่ สิทธิเสรีภาพในครอบครัว

2) สิทธิเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ อันได้แก่ สิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ สิทธิเสรีภาพในการมีและใช้ทรัพย์สิน สิทธิเสรีภาพในการทำสัญญา

3) สิทธิเสรีภาพในอันที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตนารมณ์ของรัฐที่สำคัญได้แก่ สิทธิเสรีภาพในอันที่จะแสดงความคิดเห็นทางการเมือง สิทธิเสรีภาพในอันที่จะรวมตัวกันเป็นกลุ่ม เป็นสมาคม หรือเป็นพรรคการเมืองเพื่อดำเนินการทางการเมืองให้เป็นตามความคิดเห็นทางการเมืองของตน รวมตลอดถึงสิทธิเสรีภาพในอันที่จะลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และสมัครเข้ารับเลือกตั้ง

<sup>1</sup> หยุต แสงอุทัย. (2538). *หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป*. หน้า 123.

<sup>2</sup> สมยศ เชื้อไทย. (2536). *หลักกฎหมายมหาชน*. หน้า 154.

<sup>3</sup> วรพจน์ วิสรุตพิชญ์ (2539). *ข้อความคิดและหลักการพื้นฐาน ในกฎหมายมหาชน*. หน้า 1.

การปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น เป็นการปกครองโดยราษฎรฝ่ายข้างมาก และในขณะที่เดียวกันก็เคารพราษฎรฝ่ายข้างน้อย การรับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของราษฎรจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะต่อราษฎรฝ่ายข้างน้อยซึ่งมีความคิดเห็นทางการเมืองแตกต่างกับราษฎรฝ่ายข้างมากที่ใช้อำนาจปกครองของรัฐในนามของรัฐอยู่ในขณะใดขณะหนึ่ง เพราะถ้าสิทธิเสรีภาพของราษฎรฝ่ายข้างน้อยไม่ได้รับการรับรองและให้ความคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว การปกครองระบอบประชาธิปไตยก็อาจจะค่อยๆ เปลี่ยนรูปเป็นการปกครองระบอบเผด็จการโดยราษฎรฝ่ายข้างมากไปในที่สุด

กล่าวได้ว่านิติรัฐนั้น ไม่เฉพาะแต่ความสัมพันธ์ระหว่างราษฎรกับราษฎรเท่านั้นที่จะต้องเป็นความสัมพันธ์ซึ่งกฎหมายกำหนด ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐกับราษฎรก็จะต้องเป็นความสัมพันธ์ตามกฎหมายด้วย ถึงกับมีผู้กล่าวว่า ผู้ปกครองที่แท้จริงในนิติรัฐคือกฎหมายที่รัฐตราขึ้นและประกาศใช้โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะอยู่ในลำดับชั้นสูงต่ำอย่างไรก็ตาม หากอาจที่จะกล่าวถึงสิทธิเสรีภาพของราษฎรได้ตามอำเภอใจไม่ตรงกันข้ามอำนาจขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอยู่อย่างจำกัด คือถ้าองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐองค์กรใดจะเข้าไปกล่าวถึงสิทธิเสรีภาพของราษฎรคนหนึ่งคนใด องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐองค์กรนั้นจะต้องแสดงได้ว่ามีกฎหมายฉบับใดให้อำนาจตนกระทำการเช่นนั้น เพียงแต่องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐมีนโยบาย และแม้ว่านโยบายที่กำหนดขึ้นเพื่อการธำรงรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์สาธารณะ ถ้าหากยังไม่ได้มีการนำเอานโยบายนั้นไปบัญญัติเป็นกฎหมายให้อำนาจตนดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายนั้นแล้วองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐองค์กรนั้นก็อาจดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายนั้นได้ไม่

สาระสำคัญของนิติรัฐซึ่งมีวัตถุประสงค์ขั้นสุดท้าย (Ultimate aim) อยู่ที่การประกันสิทธิเสรีภาพของราษฎรจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจ (Arbitrarily) มีดังนี้

1) บรรดาการกระทำทั้งหลายขององค์กรฝ่ายบริหารจะต้องชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งตราขึ้นโดยองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ (Principle of legality of administrative actions) ซึ่งหมายความว่า ในความสัมพันธ์ระหว่างตนเองกับราษฎรนั้น องค์กรฝ่ายบริหารจะมีอำนาจสั่งการให้ราษฎรกระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดได้ต่อเมื่อมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน และจะต้องใช้อำนาจนั้นภายในกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้

2) บรรดากฎหมายทั้งหลายที่องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติได้ตราขึ้น จะต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (Principle of Constitutionality of legislation) โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่ให้อำนาจองค์กรฝ่ายบริหารล่วงล้ำเข้าไปใน “แดน” แห่งสิทธิเสรีภาพของราษฎรนั้นจะต้องมีข้อความระบุไว้อย่างชัดเจนพอสมควร ว่าให้องค์กรของฝ่ายบริหารองค์กรใดมีอำนาจล่วงล้ำเข้าไปใน “แดน” แห่ง

สิทธิเสรีภาพของราษฎรได้ในกรณีใด และภายในขอบเขตอย่างไร ประการหนึ่งและจะต้องไม่ให้อำนาจแก่องค์กรฝ่ายบริหารล่วงล้ำเข้าไปใน “แดน” แห่งสิทธิเสรีภาพของราษฎรเกินขอบเขตแห่งความจำเป็นเพื่อธำรงรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์สาธารณะอีกประการหนึ่ง

3) การควบคุมไม่ให้การกระทำขององค์กรฝ่ายบริหารขัดต่อกฎหมายก็ดี การควบคุมไม่ให้กฎหมายขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญก็ดี จะต้องเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรตุลาการซึ่งมีความเป็นอิสระจากองค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ องค์กรตุลาการซึ่งจะทำหน้าที่ควบคุมความชอบกฎหมายของการกระทำขององค์กรฝ่ายบริหารก็ดี ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายก็ดี อาจจะเป็นองค์กรตุลาการอีกองค์กรหนึ่งแยกต่างหากจากองค์กรตุลาการ ผู้ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีอาญาก็ได้ อย่างไรก็ตาม องค์กรตุลาการนั้นๆ จะต้องมีความเป็นอิสระอย่างแท้จริงจากทั้งองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและองค์กรฝ่ายบริหาร กล่าวคือในการปฏิบัติหน้าที่ของตนนั้น องค์กรตุลาการไม่จำเป็นต้องฟังคำสั่งคำบัญชาจากองค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ

หลักต้องมีองค์กรควบคุมความชอบด้วยกฎหมาย เมื่อมีการแบ่งลำดับศักดิ์แห่งกฎหมายแล้วก็ต้องมีองค์กรควบคุมความชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งก็คือ ศาลรัฐธรรมนูญ (ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย) และศาลปกครอง (ควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง)<sup>4</sup>

จากที่กล่าวมาข้างต้น อาจสรุปได้ว่าหลักนิติรัฐมีวัตถุประสงค์ขั้นสุดท้ายอยู่ที่การประกันสิทธิเสรีภาพของราษฎร การแบ่งแยกอำนาจ และการควบคุมการใช้อำนาจออกจากการกระทำของรัฐ ทำให้องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องดำเนินการทางปกครองภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยฝ่ายปกครองจะกระทำการใดๆ ที่มีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้และต้องกระทำการเช่นว่านี้ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

## 2. การตรากฎหมาย

กฎที่ฝ่ายปกครองนำมาใช้มีตั้งแต่พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบและข้อบังคับ ฯลฯ ไม่ว่าจะออกโดยองค์กรทางปกครองแห่งใด โดยหลักแล้วถ้ามาตรการใด “มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ” แล้วมาตรการนั้นก็คือ “กฎ”<sup>5</sup>

<sup>4</sup> พรชัย เลื่อนฉวี. (2547). เอกสารคำบรรยายรายวิชารัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง 1. หน้า 14.

<sup>5</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2540). กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. หน้า 119.

## 2.1 ลักษณะของกฎ อาจแยกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

(1) กฎโดยสภาพ เป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดว่าถ้ามีข้อเท็จจริงใดเกิดขึ้นตรงตามที่กำหนด แล้วก็จะเกิดผลทางกฎหมายเกิดขึ้นตามที่กฎได้กำหนดไว้ ลักษณะของกฎจึงเป็นการวางหลักทั่วไป (Abstract) และใช้บังคับกับเหตุการณ์ในอนาคตถ้าจะเกิดขึ้น แต่หากไม่มีเหตุการณ์ใดเกิดขึ้นกฎนั้นก็ไม้อาจสร้างผลให้เกิดขึ้นได้เลย กล่าวคือหากมีที่ใช้ก็จะเกิดผลแต่หากไม่มีที่ใช้ก็ไม่มีอะไรเลย (All-or-nothing fashion) ขณะที่กฎจึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิหน้าที่ใดๆ ก่อนที่เหตุการณ์จะสมบูรณ์ตามกฎ

(2) กฎโดยสมมติ สิ่งเหล่านี้โดยสภาพไม่เป็นกฎตามทฤษฎี แต่ถือกันว่าเป็นกฎเพื่อให้เกิดผลในกฎหมายที่ให้องค์กรทางปกครองตามที่กำหนดสามารถออกกฎได้ กฎประเภทนี้ จะมีการบังคับผลในทันทีที่กฎออก โดยอาจใช้กับข้อเท็จจริงในปัจจุบันหรือย้อนหลังลงไปก็ได้ กรณีนี้เป็นผลทางกฎหมายที่มีสภาพแน่นอนแล้ว (Concrete)

กฎจะต้องมีการประกาศเสมอ ทั้งนี้ เพราะกฎจะใช้บังคับเป็นการทั่วไปซึ่งข้อเท็จจริงจะเกิดแก่ผู้ใดก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักความเป็นธรรมในการได้รู้ล่วงหน้า (Fair Warning) บุคคลจะได้เตรียมตัวที่จะปฏิบัติตามกฎหรือไม่ฝ่าฝืนกฎ เมื่อกฎโดยสภาพจะต้องประกาศ แต่โดยที่การใช้จะต้องสัมพันธ์กัน กฎโดยสมมติจึงต้องประกาศด้วยเพราะต้องใช้คู่กัน จะได้ทราบว่าบทบัญญัติใดเป็นหลักและบทบัญญัติใดได้ยกเว้นหรือเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติใด การประกาศกฎหมายลำดับรองที่ต่ำกว่ากฎกระทรวงแต่เดิมมิได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเสมอไปหรือประกาศไว้ที่หน่วยงานก็มีบรรดา กฎต่างๆ จะมีรากฐานมาจากกฎที่สูงกว่าเสมอ จนไปถึงกฎพื้นฐานของสังคม (Basic Norm) คือรัฐธรรมนูญ เช่น กฎกระทรวงออกตามพระราชบัญญัติ หรือประกาศออกตามกฎกระทรวง โดยหลักเป็นที่เข้าใจตรงกันว่าการนิติบัญญัติ (Legislation) เป็นเรื่องของรัฐสภา แต่ในทางความเป็นจริงนอกจากการออกกฎหมายของรัฐสภาแล้ว ยังมีกฎหมายลำดับรองจำนวนมากที่ออกโดยองค์กรทางปกครอง ซึ่งมีเนื้อหาสาระในการบังคับใช้กฎหมายมากกว่ากฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา นอกจากนั้นยังมีการมอบอำนาจให้องค์กรอื่นออกกฎหมายลำดับรองได้ด้วย

## 2.2 เหตุผลในการมีกฎหมายลำดับรอง มีเหตุผลในการออกกฎหมายลำดับรองโดยฝ่ายปกครองนั้นมีดังนี้

(1) ภาระของรัฐสภา นอกจากงานร่างกฎหมายแล้ว รัฐสภายังมีงานควบคุมการบริหารราชการ การงบประมาณ และการสอดส่องดูแลทุกข์สุขของราษฎร ซึ่งล้วนแต่มีรายละเอียดและขอบเขตกว้างขวางมาก ซึ่งรัฐสภาไม่อาจทำทั้งหมดได้จะต้องเลือกปฏิบัติแต่ที่สำคัญ การที่รัฐสภาจะพิจารณาจัดทำกฎหมายทั้งหมดจึงเป็นไปได้และจำเป็นต้องมอบอำนาจให้องค์กรที่เกี่ยวข้องไปออกกฎหมายลำดับรอง

(2) ปัญหาทางเทคนิค กฎหมายใช้บังคับในหลายเรื่องและบางเรื่องเป็นปัญหาทางเทคนิคเฉพาะด้านสูงเกินกว่านักกฎหมายทั่วไปจะเข้าใจได้ การนำรายละเอียดทางเทคนิคมาพิจารณาในรัฐสภาจะทำให้เสียเวลามากในการทำความเข้าใจและในหลายกรณีก็เกินที่จะทำความเข้าใจได้เพราะมีความเป็นเทคนิคมากไป

(3) ความยืดหยุ่นของกฎหมาย หากกำหนดกฎหมายตายตัวเกินไปกฎหมายก็จะแข็งกระด้างไม่อาจผันแปรตามความจำเป็นได้ จะทำให้กฎหมายใช้บังคับได้ไม่ตรงความเป็นจริง ปกติการจัดทำกฎหมายก็จะใช้ถ้อยคำกว้างให้เกิดการตีความพัฒนาต่อไปได้ เพื่อที่ศาลอาชญากรรมกฎหมายประยุกต์ใช้ตามความเหมาะสมแก่สถานการณ์ แต่การพัฒนาเป็นรายคดี (Case Law) จะไม่แน่ชัดแก่คนทั่วไปนอกจากนักกฎหมายเฉพาะด้าน การออกกฎหมายลำดับรองกลับจะชัดเจนกว่า และสามารถใช้อำนาจครอบคลุมได้สมบูรณ์กว่า

(4) การดำเนินการในภาวะรีบด่วน การดำเนินงานของรัฐบางอย่างต้องดำเนินการอย่างรวดเร็วโดยทันทีเพื่อแก้ไขสถานการณ์ ซึ่งการเรียกประชุมรัฐสภาเพื่อออกกฎหมายไม่อาจกระทำให้ทันการได้ ปัญหาจะมีกรณีตั้งแต่ที่ร้ายแรงมากไปจนถึงเรื่องปกติทางเศรษฐกิจและสังคม ในการประกาศกฎอัยการศึกหรือประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินจึงให้ฝ่ายปกครองออกกฎหมายกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อแก้ปัญหาได้

### 2.3 ฐานะของพระราชกำหนด

“พระราชกำหนด” เป็นกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายบริหารมีศักดิ์เทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ แต่จะมีผลให้ใช้บังคับไปได้พลางก่อนเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเสนอให้รัฐสภาพิจารณาว่าจะอนุมัติหรือไม่ ถ้าอนุมัติจะมีผลเป็นกฎหมายถาวรในลำดับเดียวกับพระราชบัญญัติแต่ถ้ารัฐสภาไม่อนุมัติก็จะตกไป การออกพระราชกำหนดอาจกระทำได้ 2 กรณี คือ

1) เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนเพื่อรักษาความปลอดภัยของประเทศ เพื่อความปลอดภัยสาธารณะหรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระราชกำหนดนี้จะต้องเสนอรัฐสภาพิจารณาโดยไม่ชักช้าและถ้าอยู่นอกสมัยประชุมคณะรัฐมนตรีก็ต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสมัยวิสามัญเพื่อพิจารณาพระราชกำหนดนั้นโดยเร็ว

2) เมื่อมีความจำเป็นเกี่ยวกับการภาษีอากรหรือเงินตราในระหว่างสมัยประชุมซึ่งต้องพิจารณาโดยด่วนและลับ เพราะเรื่องเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตราอาจก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องโดยปกติ จึงควรดำเนินการโดยด่วนและลับเสมอ เป็นเรื่องเฉพาะที่ความเร่งด่วนยังไม่ถึงระดับ “ฉุกเฉิน” และเป็นเรื่องในระหว่างสมัยประชุมเท่านั้น เพราะสามารถ

เสนอรัฐสภาพิจารณาต่อไปได้ แต่ถ้ากรณีเกี่ยวกับการภาษีอากร หรือเงินตราที่มีลักษณะฉุกเฉินเพื่อประโยชน์สำคัญของประเทศก็อาจเสนอได้เช่นกัน

#### 2.4 กฎของฝ่ายปกครองประเภทต่างๆ

กฎของฝ่ายปกครองในปัจจุบันอาจจำแนกประเภทได้ดังนี้

(1) ประกาศพระบรมราชโองการ ในสมัยการปกครองระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การออกกฎหมายโดยพระมหากษัตริย์ได้ออกมาในหลายชื่อซึ่ง “ประกาศพระบรมราชโองการ” ก็เป็นชื่อที่ใช้บ่อยมาก ในปัจจุบันเมื่อเรียกกฎหมายปกติที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นโดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภาว่า “พระราชบัญญัติ” แล้ว ประกาศพระบรมราชโองการก็ได้นำมาใช้ในโอกาสอย่างอื่น เช่น การออกประกาศพระบรมราชโองการ โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภาให้พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติทางคณะรัฐมนตรีเป็นการชั่วคราวระหว่างภาวะสงครามหรือในภาวะคับขัน

(2) พระราชกฤษฎีกา กฎหมายที่ตราขึ้นในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์หลายฉบับจะเรียกกันว่าพระราชกฤษฎีกาเพราะชื่อของกฎหมายยังไม่มีความแน่นอน พระราชกฤษฎีกาเป็นกฎหมายลำดับรองที่รัฐบาลถวายคำแนะนำให้พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้น ความรับผิดชอบในเนื้อหาของกฎหมายจะอยู่ที่คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้เสนอให้มีพระราชกฤษฎีกาเช่นนั้น พระราชกฤษฎีกามี 2 ประเภท คือ

ก. พระราชกฤษฎีกาที่เป็นอิสระ (Decret Autonome) ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ที่ให้พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจตราพระราชกฤษฎีกาใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย ซึ่งผู้เสนอก็คือคณะรัฐมนตรี กรณีจึงเป็นอำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญที่ให้ออกกฎเกณฑ์ในเรื่องใดก็ได้ เพราะมิได้สืบเนื่องมาจากกฎหมายแม่บทฉบับใด โดยที่สิทธิหน้าที่หลายประการมีการกำหนดไว้แล้วโดยรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นพระราชกฤษฎีกาที่เป็นอิสระ โดยไม่มีกฎหมายแม่บทกำหนด

ข. พระราชกฤษฎีกาที่เป็นลูกบท พระราชบัญญัติ หรือ พระราชกำหนดหลายฉบับที่ระบุให้มีการตรากฎหมายลำดับรองเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งในทางปฏิบัติของการร่างกฎหมายจะเลือกใช้วิธีการนี้ในกรณีสำคัญกว่าปกติ เพื่อที่รัฐบาลจะต้องตระหนักว่าอำนาจออกกฎหมายลำดับรองในเรื่องนั้นมิใช่เป็นของรัฐบาลโดยลำพัง แต่จะต้องมีเหตุผลเหมาะสมที่สามารถจะถวายคำอธิบายต่อพระมหากษัตริย์ได้หากพระองค์จะทรงซักถาม และหากพระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยอาจจะขอให้ทบวาทก่อนทรงลงพระปรมาภิไธยก็ได้ ตัวอย่างการใช้พระราชกฤษฎีกาในฐานะลูกบทได้แก่ การกำหนดพื้นที่ใช้บังคับกฎหมาย นอกจากนั้นก็เป็นการใช้ในโอกาสพิเศษที่สำคัญ เช่น การเปิดหรือปิดการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

(3) กฎกระทรวง (กฎทบทวง กฎสำนักนายกรัฐมนตรี) กฎกระทรวงเป็นกฎหมายลำดับรองที่ใช้แพร่หลายมาก การออกกฎหมายลูกบทเป็นกฎกระทรวงก็ได้บัญญัติไว้สืบต่อกัน แต่ปรากฏว่ารัฐบาลก็ไม่ได้ยินยอมให้รัฐมนตรีออกกฎกระทรวงของตนเอง แม้ว่าในบทริกาการตามกฎหมายจะกำหนดไว้เสมอว่า “ให้รัฐมนตรี ... มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้” ก็ตาม โดยมีการตกลงในคณะรัฐมนตรีให้ส่งร่างกฎกระทรวงให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติก่อนเสมอ จนกลายเป็นธรรมเนียมประเพณีว่ากฎกระทรวงนั้นเป็นกฎหมายลำดับรองที่รัฐมนตรีเป็นผู้ออกโดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีด้วย และทุกครั้งที่เปลี่ยนรัฐบาลใหม่ก็จะมีกรยืนยันมติคณะรัฐมนตรีเช่นนี้ต่อมา แต่ในระยะหลังๆ แม้จะไม่มีกรยืนยันมติคณะรัฐมนตรีนั้นเป็นทางการซ้ำอีก นักกฎหมายทั่วไปก็เข้าใจกันว่ากฎกระทรวงจะต้องผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วย โดยมีได้อ้างมติคณะรัฐมนตรีของรัฐบาลนั้นๆ แต่อย่างใด กรณีจึงกลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติที่ยอมรับกันในระบบการปกครองว่าต้องปฏิบัติเช่นนี้ และหลักปฏิบัติดังกล่าวนี้สมควรถือได้ว่าเป็นกฎหมายจารีตประเพณีอย่างหนึ่ง<sup>6</sup> สำหรับกรณีกฎสำนักนายกรัฐมนตรีนั้นก็เช่นกันในระยะหลังๆ เห็นกันว่าเพื่อยืนยันฐานะพิเศษของกฎกระทรวงที่เป็นชื่อกฎหมายลำดับรองประเภทหนึ่งและเพื่อให้ง่ายแก่การปฏิบัติในกรณีสำนักนายกรัฐมนตรีจึงไม่เรียกว่ากฎสำนักนายกรัฐมนตรีกันอีก แต่จะเรียกว่ากฎกระทรวงเหมือนกัน เช่นในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

(4) ประกาศกระทรวง เป็นกฎหมายลำดับรองโดยที่กฎกระทรวงจำต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาด้วย ความจำเป็นที่จะให้มีกฎหมายลำดับรองประเภทลดหลั่นที่อยู่ในอำนาจของกระทรวงจึงเกิดขึ้นและขยายตัวมากขึ้นตามลำดับในทางปฏิบัติจะเลือกใช้ประกาศกระทรวงในเรื่องที่เห็นว่าไม่เป็นผลกระทบสำคัญที่คณะรัฐมนตรีจะต้องพิจารณาร่วมกัน โดยถ้าเรื่องใดอาจกระทบเสถียรภาพรัฐบาลหรือควรได้รับการกลั่นกรองจากหลายกระทรวงเพราะมีผลกระทบซึ่งกันและกันในทางเศรษฐกิจ และสังคมก็ยังคงจัดทำในรูปแบบของกฎกระทรวง แต่กรณีเทคนิคเฉพาะเรื่องและมีได้สำคัญเช่นนั้นก็ให้ออกเป็นประกาศกระทรวงได้

(5) กฎหมายลูกบทอื่นๆ (Legislative Rules) กฎหมายลำดับรองที่ออกโดยอาศัยอำนาจแม่บท ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา หรือ กฎกระทรวง นั้นย่อมมีผลใช้บังคับโดยตรง และที่ใช้กันอยู่ยังมีอีกหลายชื่อและกระจายกัน โดยอาจเป็นการกำหนดเป็นพิเศษ เช่นเป็นประกาศของรัฐมนตรี โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี เพราะการเป็นกฎกระทรวงนั้นจะมีมติคณะรัฐมนตรีตลอดมาว่าจะต้องส่งมาให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาก่อนอันเป็นการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายในชั้นจัดทำร่างกฎหมาย แต่ในบางเรื่องมิได้มี

<sup>6</sup> วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2538). *หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง*. หน้า 45.



สาระสำคัญเชิงการร่างกฎหมาย นอกจากนี้ยังมีกฎหมายลำดับรองที่เป็นการกำหนดตามอำนาจขององค์กร เช่น กฎ ก.พ. หรือ กฎ ก.ต. ส่วนกฎหมายลำดับรองอื่นจะเรียกชื่อแตกต่างกันมากมาย โดยมีได้มีรูปแบบแน่นอนตายตัวว่าต้องเป็นเช่นใด เช่น ประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ฯลฯ

(6) ข้อบัญญัติท้องถิ่น (Byelaw) ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรปกครองตนเองเพื่อความอยู่ที่ดีขึ้นของท้องถิ่นตน การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นมีดังนี้ (1) องค์การบริหารส่วนจังหวัดออก “ข้อบัญญัติจังหวัด” (2) เทศบาลออก “เทศบัญญัติ” (3) สุขาภิบาลออก “ข้อบังคับสุขาภิบาล” (4) องค์การบริหารส่วนตำบลออก “ข้อบังคับตำบล” (5) กรุงเทพมหานครออก “ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร” และ (5) เมืองพัทยาออก “ข้อบัญญัติเมืองพัทยา”

(7) มติคณะรัฐมนตรี นักกฎหมายจำนวนมากที่ได้ศึกษาลักษณะของมติคณะรัฐมนตรีให้ถี่ถ้วนก็จะกล่าวตามกันเพียงว่า “มติคณะรัฐมนตรีมิใช่กฎหมาย” แต่คำกล่าวเช่นนั้นจะถูกตั้งเมื่อใช้ในบางสถานการณ์ และจะไม่ถูกต้องในอีกหลายสถานการณ์ที่มติคณะรัฐมนตรีจะมีผลเป็น “กฎ” ของฝ่ายปกครองหรือเป็นกฎหมายในความหมายอย่างกว้างได้

มติคณะรัฐมนตรีอาจจำแนกออกได้เป็น 3 ลักษณะ

1) เป็นนโยบาย โดยแสดงทิศทางของการบริหารอย่างใดอย่าง นโยบายก็คือการกำหนดเป้าหมายที่ต้องการจะดำเนินงานไปสู่สิ่งนั้น กรณีจึงมีผลโน้มน้าวให้กระทำตามเช่นกัน นอกจากจะเขียนไว้อย่างกว้างขวางมากจนนำมาปรับในการทำคำสั่งทางปกครองเฉพาะเรื่องไม่ได้โดยตรง

2) เป็นคำสั่ง โดยจะมีผลทางกฎหมายโดยตรงเป็นกรณีเฉพาะราย ได้แก่ การแต่งตั้งคณะกรรมการที่สำคัญในราชการ เช่น กรรมการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร พ.ศ. 2509) นอกจากนั้น อาจมีลักษณะเป็นคำสั่งในทางสาระของเรื่องเฉพาะเรื่อง เช่น ในกรณีมีปัญหาว่ากระทรวงทบวงกรมใดไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน ถ้า ก.พ. เสนอแล้ว นายกรัฐมนตรีไม่เห็นชอบด้วย หาก ก.พ. ยืนยันก็ต้องส่งเรื่องให้คณะรัฐมนตรีวินิจฉัย และต้องมีการปฏิบัติไปตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว (มาตรา 9 วรรคสอง ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535)

3) เป็นกฎ โดยจะมีผลเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปที่ผู้อยู่ในบังคับต้องปฏิบัติตาม มิใช่มีผลทางกฎหมายโดยตรงในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

สำหรับมติคณะรัฐมนตรีที่มีสภาพเป็น “กฎ” นั้น อาจจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภท

1) กฎที่เป็นลูกบท มีกฎหมายบางฉบับกำหนดไว้โดยตรงให้คณะรัฐมนตรีออกกฎหมายลำดับรองได้ ในกรณีนี้มติคณะรัฐมนตรีจะมีสภาพเป็นกฎที่เป็นลูกบทอย่างหนึ่ง

2) กฎที่เป็นอิสระ ตามรัฐธรรมนูญฯ ประเทศไทยปกครองโดยระบบรัฐสภา (Parliamentary System) ผู้ทำหน้าที่บริหารประเทศที่เข้าใจกันในการปกครองระบบนี้คือ คณะรัฐมนตรี แม้จะไม่มีบทบัญญัติใดโดยตรงในรัฐธรรมนูญเช่นนั้นก็ตาม อำนาจองค์การบริหาร โดยปกติก็คือการจัดการโดยทั่วไปและการออกกฎเท่าที่จำเป็นโดยไม่ขัดต่อกฎหมายอื่น แต่อำนาจในการออกกฎของรัฐบาลอาจจำแนกออกได้ 3 ลักษณะ คือ

(ก) ออกกฎอันเป็นอำนาจเฉพาะขององค์การบริหาร ซึ่งอาจใช้บังคับได้กับบุคคลภายในองค์กรทางปกครองและบุคคลภายนอกด้วย อำนาจประเภทนี้ได้มีการรองรับไว้แล้วใน มาตรา 178 ของรัฐธรรมนูญฯ ว่าให้กระทำในรูปแบบของพระราชกฤษฎีกา การกระทำในรูปแบบอื่นจึงปฏิบัติไม่ได้ ดังนั้นจะใช้มติคณะรัฐมนตรีเป็นการออกกฎขององค์การบริหารตามหลักการนี้ไม่ได้

(ข) ออกกฎในฐานะลูกบท โดยมีกฎหมายแม่บทให้อำนาจ เช่น พระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกา ดังนั้น เมื่อได้รับมอบอำนาจโดยกฎหมายจึงย่อมมีอำนาจที่จะปฏิบัติได้

(ค) ออกกฎโดยหลักการทั่วไปที่คณะรัฐมนตรีเป็นองค์การบริหารประเทศตามรัฐธรรมนูญ จึงจำเป็นต้องมีอำนาจดูแลการใช้บังคับกฎหมายและการจัดการองค์กร

## 2.5 หลักเกณฑ์เฉพาะในการควบคุมกฎ

ในทางกฎหมายปกครองมีการแยก “กฎ” และ “คำสั่ง” ออกจากกันเพราะมีลักษณะบางอย่างที่แตกต่างกัน กฎโดยปกติจะมีลักษณะเฉพาะ ดังนี้

(1) รูปแบบของกฎจะต้องประกาศเสมอ และอาจถือเป็นหลักรัฐธรรมนูญทั่วไปของสังคมที่ปกครองโดยกฎหมายได้ว่าบุคคลควรมีโอกาสได้รู้ถึงกฎโดยอิสระ ทำให้กฎต้องมีการประกาศ กฎใดหากไม่ประกาศก็จะนำมาใช้บังคับในทางเป็นโทษแก่บุคคลไม่ได้เพราะเขาไม่อยู่ในสภาพจะปฏิบัติตามกฎนั้นได้ ต่างกับกรณีของคำสั่งซึ่งอาจใช้วิธีการอื่นแทนประกาศ เช่น แจ่งเป็นหนังสือให้ทราบ

(2) วิธีการออกกฎจะซับซ้อนมากกว่าคำสั่ง เพราะกฎจะใช้บังคับกับคนเป็นจำนวนมาก กระบวนการออกกฎจึงมักจะมีวิธีกลั่นกรองเพื่อหาหลักการที่เหมาะสมด้วยทำให้แตกต่างไปจากคำสั่ง

(3) การโต้แย้งกฎจะมีลักษณะพิเศษ เพราะขณะที่กฎออกมาใช้บังคับนั้นผลที่เกิดต่อสิทธิหน้าที่ของบุคคลโดยตรงยังไม่มี แนวทางที่จะโต้แย้งว่ากฎนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่นใด จึงไม่อาจกระทำได้ เพราะยังไม่มีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ ในหลายประเทศจึงต้องรอให้มีการบังคับใช้กฎนั้นก่อน

(4) การเพิกถอนกฎจะมีลักษณะเฉพาะ เนื่องจากกฎจะใช้บังคับกับข้อเท็จจริงในอนาคตในระหว่างนั้นจึงยังไม่มีผลต่อสิทธิหน้าที่ของบุคคลใด การเพิกถอนกฎโดยการยกเลิกและออกใหม่จึงสามารถทำได้เสมอ เพราะยังไม่มีผลเป็นการให้ประโยชน์ในระหว่างนั้น แต่หากเป็นคำสั่งก็จะเกิดผลในกฎหมายโดยแน่นอนต่อสิทธิของบุคคลแล้ว ดังนั้น การจะเพิกถอนคำสั่งจะต้องคำนึงถึงหลักความเชื่อโดยสุจริตในการมีอยู่ของคำสั่งประกอบด้วย (Legitimate Expectation)

### 3. หน่วยงานทางปกครองและอำนาจหน้าที่

หน่วยงานทางปกครอง เป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของฝ่ายปกครอง หรือองค์กรฝ่ายปกครอง กิจการทั้งหลายที่อยู่ในความอำนาจการหรือในความควบคุมนั้น จะสำเร็จเป็นผลได้หรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเป็นสำคัญ หากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองปฏิบัติหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ขององค์กรฝ่ายปกครองโดยชอบแล้ว กิจการบริการสาธารณะย่อมเป็นผลสำเร็จด้วยดี หากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรฝ่ายปกครอง ผลเสียย่อมตกกับผู้รับบริการสาธารณะ

ความหมายของเจ้าหน้าที่องค์กรฝ่ายปกครอง

ศาสตราจารย์ ดร. ประยูร กาญจนกุล ให้ความหมายคำว่า “เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง”<sup>7</sup> ไว้ว่า หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งปวงซึ่งมีอำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะอันมีลักษณะเป็นราชการบริหารทั้งที่สังกัดราชการบริหารส่วนกลาง (กระทรวง ทบวง กรม และทบวงการเมือง ส่วนกลาง) ราชการส่วนภูมิภาค (จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบลและหมู่บ้าน) และราชการส่วนท้องถิ่น (เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การส่วนท้องถิ่นอื่นๆ) ความหมายดังกล่าวจึงทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกินความกว้างกว่าความหมายที่คนทั่วไปเข้าใจว่าหมายถึงแต่เฉพาะเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองของกระทรวงมหาดไทย เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ส่วนเจ้าหน้าที่ของกระทรวงอื่นๆ ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ซึ่งเป็นความเข้าใจผิดและมีความหมายครอบคลุมมากยิ่งขึ้นเมื่อมี พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 3 ได้ให้ความหมายของหน่วยงานทางปกครอง (องค์กรฝ่ายปกครอง) ครอบคลุมไปถึงรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หน่วยงานอื่นของรัฐและหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินการทางปกครอง ดังนั้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจึงหมายความรวมถึง พนักงาน ลูกจ้าง หรือคณะบุคคลหรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานเหล่านั้นด้วย

อย่างไรก็ดี แม้คำว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีความหมายกว้าง แต่ก็มีข้อยกเว้นว่าไม่หมายความรวมถึง

<sup>7</sup> ประยูร กาญจนกุล. (2549). คำบรรยายกฎหมายปกครอง.

(1) เจ้าหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจที่จัดทำบริการสาธารณะ แต่มิใช่รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

(2) เจ้าหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งหมายถึง สมาชิกสภานิติบัญญัติ

(3) เจ้าหน้าที่ของฝ่ายตุลาการ ซึ่งหมายถึงผู้พิพากษาเท่านั้น ไม่รวมถึงเจ้าพนักงานของศาลที่ไม่ใช่ตุลาการ เช่น จำศาลหรือพนักงานผู้มีหน้าที่ช่วยจำศาล เป็นต้น

เจ้าหน้าที่เหล่านี้ไม่นับว่าเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เพราะไม่เป็นเจ้าหน้าที่สังกัดในองค์กรฝ่ายปกครอง อันเป็นแขนงหนึ่งของอำนาจฝ่ายบริหารเช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองขององค์กรฝ่ายปกครอง (Administrative Agencies) ของสหรัฐอเมริกา ที่ไม่รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐสภาและศาลในทำนองเดียวกัน

เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทที่สังกัด กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเทียบเท่ากรม องค์กรฝ่ายปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยกฎหมาย หน่วยงานอื่นของรัฐตลอดจนหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง ล้วนเป็นเจ้าหน้าที่ของฝ่ายปกครองทั้งสิ้น ซึ่งแบ่งออกเป็นข้าราชการและบุคคลต่างๆ ดังนี้<sup>8</sup>

- (1) ข้าราชการการเมือง ในฐานะที่เป็นผู้รับผิดชอบการบริหารราชการของฝ่ายประจำ
- (2) ข้าราชการพลเรือน
- (3) ข้าราชการทหาร
- (4) ข้าราชการตำรวจ
- (5) ข้าราชการธุรการของกระทรวงยุติธรรม
- (6) ข้าราชการฝ่ายอัยการ
- (7) ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา
- (8) ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย
- (9) ข้าราชการส่วนจังหวัด
- (10) ข้าราชการกรุงเทพมหานคร
- (11) ข้าราชการครู
- (12) พนักงานเทศบาล
- (13) พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง
- (14) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล

<sup>8</sup> ฉาวร เกียรติทับทิว. (2551). *กฎหมายปกครอง*. หน้า 204.

(15) บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (13) หรือ (14)

การที่จะพิจารณาว่าผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองข้างต้นหรือไม่จะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. จะต้องมีการแต่งตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารข้าราชการหรือการดำเนินกิจการทางปกครองประเภทนั้นๆ เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติพลเรือน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. 2521 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2521 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

สำหรับการแต่งตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการดำเนินกิจการทางปกครองประเภทนั้นๆ ได้แก่ สภานายความและแพทยสภา ตาม พ.ร.บ. สภานายความ พ.ศ. 2528 และ พ.ร.บ. วิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 และช่างรังวัดเอกชนตาม พ.ร.บ. ช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535

ตัวอย่างคำพิพากษาฎีกาที่อาศัยหลักเกณฑ์ข้างต้นประกอบการวินิจฉัยฐานะของผู้ที่เป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เช่น

คำพิพากษาฎีกาที่ 700/2490 “คำว่า เจ้าพนักงาน ตามความหมายของกฎหมายลักษณะอาญานั้นย่อมมีความหมายถึงผู้ที่ได้รับแต่งตั้งโดยทางการของรัฐไทย ให้ปฏิบัติราชการของรัฐไทย” จากคำวินิจฉัยนี้ อาจแยกหลักเกณฑ์ได้ว่าผู้ที่เป็นเจ้าพนักงานนั้นจะต้อง

1) มีการแต่งตั้งตามกฎหมาย และ

2) การแต่งตั้งนั้นเป็นการแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการซึ่งน่าจะอนุมานได้ว่าเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองก็คือ เจ้าพนักงานในความหมายโดยนัยคำพิพากษาฎีกาฉบับนี้

คำพิพากษาฎีกาที่ 253/2503 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานหรือไม่นั้นจำต้องมีความสำคัญที่จะต้องพิจารณาว่า ผู้นั้นได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายหรือไม่ กล่าวอีกนัยหนึ่งว่าผู้ใดจะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย ผู้นั้นจะต้องได้รับการแต่งตั้งโดยถูกต้องตามกฎหมายซึ่งว่าด้วยการแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่ง หรือมิฉะนั้นก็ต้องเป็นผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งหน้าที่ซึ่งมีกฎหมายระบุไว้โดยเฉพาะเจาะจงให้ถือเป็นเจ้าพนักงาน..... จำเลยทั้ง 4 คน ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานในโรงงานสุรา ตามระเบียบข้อบังคับของโรงงานสุรา.....จึงหาใช่การบรรจุหรือแต่งตั้งตามกฎหมายดังนัยที่กล่าวแล้วแต่ประการใดไม่ แม้แต่รัฐมนตรีว่าการอุตสาหกรรมจะเป็นผู้บรรจุแต่งตั้ง ก็หาไม่ผลทำให้ฐานะของจำเลยเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายไปไม่ เพราะผู้ปฏิบัติหน้าที่ในราชการใดส่วนหนึ่งนั้นมิใช่จะเป็นเจ้าพนักงาน เพราะเหตุเพียงเท่านั้นเสมอไป จำเลยทั้ง 4 นี้ได้รับการแต่งตั้ง ฯลฯ ตามข้อบังคับของโรงงานสุราไม่ต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบ

ข้าราชการ จำเลยได้รับเงินเดือนจากรายได้ของสุรา ไม่ได้รับจากงบประมาณแผ่นดิน ฯลฯ สถานะของจำเลยก็เป็นเพียงลูกจ้างของโรงงานสุรานั้น หาใช่พนักงานตามกฎหมายไม่

2. จะต้องเป็นผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ซึ่งหมายความว่า ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองแล้ว จะมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองบริบูรณ์ก็ต่อเมื่อกระทำการในหน้าที่ราชการเท่านั้น หากปฏิบัติหน้าที่อื่นไม่เกี่ยวกับราชการ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่นั้นหาอยู่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองไม่ เช่น สำนักงานสลากกินแบ่งมอบให้ข้าราชการทำงานเกี่ยวกับสลากกินแบ่ง แต่มิได้ความว่าเป็นการงานที่ทางราชการจัดทำ

หลักเกณฑ์การพิจารณาความเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้ดังนี้

1) ได้รับแต่งตั้งหรือเลือกตั้งตามกฎหมาย  
2) มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการหรือหน้าที่ปฏิบัติกรให้เป็นไปตามกฎหมายและปฏิบัติงานประจำ

3) อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐ

4) มีเงินเดือนค่าจ้างหรือค่าตอบแทนตามกฎหมาย

ประเภทของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง

เจ้าหน้าที่ขององค์การฝ่ายปกครองแบ่งออกเป็น 3 ประเภทหลัก คือ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองฝ่ายการเมืองหรือข้าราชการการเมือง เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองฝ่ายประจำหรือข้าราชการประจำ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกึ่งฝ่ายประจำ และรวมทั้งประเภทอื่นๆ ดังนี้

1) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองฝ่ายการเมือง: ได้แก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการในฐานะฝ่ายปกครอง (Administration) ทั้งในระดับส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นผู้รับผิดชอบการบริหารของกระทรวง หรือทบวงการเมือง หรือประชากร (ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น) ทั้งหมด

เจ้าหน้าที่ฝ่ายการเมืองของราชการบริหารส่วนกลาง ได้แก่ บุคคลซึ่งรับราชการในตำแหน่งข้าราชการการเมือง

2) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองฝ่ายประจำ: โดยปกติได้แก่บุคคลผู้ได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารข้าราชการประเภทต่างๆ ให้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะข้าราชการประจำ หรืออย่างเดียวกันกับข้าราชการประจำตามกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการส่วนกลางที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน และองค์การฝ่ายปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ดังจะจำแนกดังต่อไปนี้

(1) ข้าราชการพลเรือน หมายถึง บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือน ซึ่งมี 3 ประเภท คือ

1. ข้าราชการพลเรือนสามัญ ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งรับราชการโดยได้รับเงินเดือนในอัตราสามัญและได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในกระทรวงทบวงกรมฝ่ายพลเรือนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในลักษณะ 3 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 เช่น ปลัดกระทรวง อธิบดี และผู้อำนวยการกอง เป็นต้น

2. ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในองค์พระมหากษัตริย์ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในพระองค์ พ.ศ. 2519 ซึ่งเป็นตำแหน่งที่สังกัดอยู่ในสำนักพระราชวังและสำนักพระราชเลขานุการที่มีหน้าที่เกี่ยวกับงานในองค์พระมหากษัตริย์ เช่น ราชเลขานุการ เลขานุการพระราชวัง รองราชเลขานุการ รองเลขานุการพระราชวัง และเจ้าหน้าที่งานในพระองค์ เป็นต้น

3. ข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในต่างประเทศในกรณีพิเศษ โดยเหตุผลทางการเมือง ตามที่บัญญัติไว้ในลักษณะ 5 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 เช่น เอกอัครราชทูต อัครราชทูต กงสุลใหญ่ที่ปรึกษาประจำสถานเอกอัครราชทูต เลขานุการเอกอัครราชทูตและนายเวรประจำสถานเอกอัครราชทูต เป็นต้น

(2) ข้าราชการทหาร หมายความว่า ทหารประจำการและข้าราชการกลาโหมพลเรือนที่บรรจุในตำแหน่งอัตราทหาร ได้แก่ นายทหารสัญญาบัตร นายทหารประทวน ทหารกองประจำการ นักเรียนในสังกัดกระทรวงกลาโหมที่เข้าศึกษาในโรงเรียนของทางราชการทบวงกรมตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนดและข้าราชการกลาโหมพลเรือน

(3) ข้าราชการตำรวจ หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และให้หมายความรวมถึงข้าราชการในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งหรือส่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการตำรวจ เช่นว่านี้ได้แก่ พลตำรวจ นายตำรวจชั้นประทวน และนายตำรวจชั้นสัญญาบัตร ข้าราชการตำรวจที่ถูกส่งตัวปฏิบัติหน้าที่ ร่วมกับข้าราชการทหาร และข้าราชการตำรวจที่ถูกส่งตัวไปประจำตามธนาคารหรือร้านขายทอง

(4) ข้าราชการของกระทรวงยุติธรรม หมายถึง ข้าราชการผู้มีหน้าที่ในทางธุรการ เช่น ปลัดกระทรวงยุติธรรม รองปลัดกระทรวงยุติธรรม จำศาล และเสมียนศาลและข้าราชการธุรการอีกจำนวนมากที่สังกัดกระทรวงยุติธรรม

(5) ข้าราชการฝ่ายอัยการ หมายความว่า ข้าราชการซึ่งรับราชการในสำนักงานอัยการสูงสุด โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในสำนักงานอัยการสูงสุด ข้าราชการฝ่ายอัยการมีด้วยกัน 2 ฝ่าย

1. ข้าราชการอัยการ คือ ข้าราชการซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีตามกฎหมายที่บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ ได้แก่ อัยการสูงสุด รองอัยการสูงสุด อัยการเขต อัยการจังหวัด และอัยการผู้ช่วย

2. ข้าราชการฝ่ายธุรการ คือ ข้าราชการซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในทางธุรการภายใต้ความรับผิดชอบของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

(6) ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา หมายความว่า บุคคลซึ่งรับราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณแผ่นดินหมวดเงินเดือนในส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ประเภทข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในหมวด 3 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 มาตรา 4

(7) ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย หมายความว่า บุคคลซึ่งรับราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย

(8) ข้าราชการส่วนจังหวัด หมายถึง ข้าราชการที่ปฏิบัติกิจการจังหวัดและได้รับเงินเดือน และตำแหน่งในงบประมาณที่ตั้งทางจังหวัด รวมทั้งข้าราชการในสังกัดกระทรวงมหาดไทย หรือกระทรวงอื่นที่ได้รับแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นการชั่วคราว โดยมีฐานะเสมือนเป็นข้าราชการสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(9) ข้าราชการกรุงเทพมหานคร หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้รับราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนของกรุงเทพมหานครหรือจากงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่กรุงเทพมหานคร และกรุงเทพมหานครนำมาเป็นเงินเดือนของข้าราชการกรุงเทพมหานคร ข้าราชการกรุงเทพมหานคร มี 2 ประเภท คือ



1. ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ได้แก่ ข้าราชการกรุงเทพมหานครซึ่งรับราชการในกรุงเทพมหานคร แต่ไม่รวมถึงข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร

2. ข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร ได้แก่ ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนประจำในสถานศึกษาของกรุงเทพมหานคร หรือดำรงตำแหน่งอื่นซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้บริการหรือให้การศึกษาในสถานศึกษาของกรุงเทพมหานคร และให้หมายความรวมถึงข้าราชการกรุงเทพมหานครซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการให้การศึกษา ซึ่งไม่สังกัดสถานศึกษาของกรุงเทพมหานครตามที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร

(10) ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ได้แก่ บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณแผ่นดิน งบประมาณที่จ่ายในลักษณะเงินเดือนในกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงวัฒนธรรมหรือกระทรวงอื่นที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งมีด้วยกัน 3 ประเภทดังนี้

1. ข้าราชการครู หมายความว่า ผู้ที่ประกอบวิชาชีพซึ่งทำหน้าที่หลักทางด้านการเรียนการสอนและส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่างๆ ในสถานศึกษาของรัฐ

2. บุคลากรทางการศึกษา หมายความว่า ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา รวมทั้งผู้สนับสนุนการศึกษาซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่ให้บริการ หรือปฏิบัติงานเกี่ยวเนื่องเกี่ยวกับการจัดกระบวนการเรียน การสอน การนิเทศ การบริหารการศึกษา และปฏิบัติงานอื่นในหน่วยงานการศึกษา

3. คณาจารย์ หมายความว่า บุคลากรซึ่งทำหน้าที่หลักทางด้านการสอนและการวิจัยในสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับปริญญาของรัฐ

(11) พนักงานเทศบาล หมายความว่า พนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่ในเทศบาล โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนที่ตั้งทางเทศบาลมี 2 ประเภท คือ

1. พนักงานเทศบาลสามัญ ได้แก่ พนักงานเทศบาลซึ่งปฏิบัติหน้าที่โดยได้รับเงินเดือนในอัตราสามัญ แต่ไม่รวมถึงพนักงานครูเทศบาล

2. พนักงานครูเทศบาล ได้แก่ พนักงานเทศบาลซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนประจำสถานศึกษาของเทศบาล หรือดำรงตำแหน่งอื่นซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้บริการและให้การศึกษาในสถานศึกษาของเทศบาลหรือดำรงตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการให้การศึกษาซึ่งไม่สังกัดสถานศึกษาของเทศบาล

(12) พนักงานส่วนตำบล หมายถึง พนักงานซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยพนักงานส่วนตำบล

3. เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกิ่งฝ่ายประจำ หมายถึง บุคคลผู้ซึ่งมีกฎหมายระบุให้เป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองท้องถิ่นที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ได้แก่ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ผู้ใหญ่บ้าน และกำนัน ซึ่งได้รับเงินเดือนจากรัฐบาล แต่มิใช่จากเงินงบประมาณประเภทหมวดเงินเดือน ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกิ่งฝ่ายประจำเหล่านี้จะต้องเป็นผู้ได้รับการเลือกจากราษฎรในหมู่บ้านหรือตำบลต่างๆ ในลักษณะข้าราชการการเมืองและอาจอยู่ในตำแหน่งชั่วคราวเวลาอันจำกัดอย่างข้าราชการการเมือง เช่น ตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ ซึ่งอาจได้ไม่เกินวาระละ 5 ปี หรืออาจจะอยู่ในตำแหน่งได้จนกว่าจะมีอายุครบ 60 ปี ในทำนองเดียวกันกับข้าราชการประจำ เช่น ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และกำนัน แต่ปัจจุบันตำแหน่ง

4. เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในรัฐวิสาหกิจประเภทที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หมายถึง เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งประธานกรรมการ กรรมการ และพนักงานต่างๆ ตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้น ซึ่งกฎหมายเหล่านั้นจะเป็นที่มาของการใช้อำนาจปกครองหรือจัดทำบริการสาธารณะ รวมทั้งความเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายที่อาจมีความรับผิดชอบในทางอาญาและความคุ้มครองจากการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายในขณะปฏิบัติหน้าที่

5. เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในหน่วยงานอื่นของรัฐ หมายถึงเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ ตามที่พระราชบัญญัติจัดตั้งหน่วยงานของรัฐกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ เช่น พระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการต่างๆ และพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 เป็นต้น

6. คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคลตามมาตรา 3 แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

7. เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง หมายถึงเอกชนที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองตามพระราชบัญญัติที่ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ เช่น ช่างรังวัดเอกชนตามพระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535 ที่กฎหมายรับรองการกระทำเสมือนการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

### 2.1.2 ทฤษฎีว่าด้วยภารกิจของรัฐ

เมื่อมนุษย์อยู่ร่วมกันเป็นสังคมและอยู่ภายใต้การปกครอง มีอำนาจรัฐเกิดขึ้นมนุษย์ทุกคนจะยินยอมมาอยู่ร่วมกันในสังคมเดียวกัน จะต้องยินยอมสูญเสียความเป็นส่วนตัว มีหน้าที่เพิ่มขึ้นและต้องยินยอมอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ระเบียบของสังคมเพื่อให้สังคมส่วนรวมอยู่ได้อย่างสงบสุข และที่สำคัญมนุษย์ทุกคนได้มอบอำนาจการปกครองให้กับรัฐ โดยมีสัญญาประชาคมว่ารัฐจะต้องใช้อำนาจที่สมาชิกทุกคนมอบให้ เพื่อที่จะทำให้สมาชิกทุกคนอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข โดยสมาชิกทุกคนในสังคมมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด ต้องเสียภาษี ในขณะที่เดียวกันรัฐต้องดำเนินตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานให้สมาชิกทุกคนในสังคม (Social Contract) อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน<sup>9</sup> สิ่งเหล่านี้เราเรียกว่า “ภารกิจของรัฐ” (Function of the State)

1) มาตรการของรัฐในการดำเนินการให้เป็นไปตามภารกิจ (Measures of state action to comply with mission) ในปัจจุบันรัฐสมัยใหม่มีมาตรการของรัฐในการดำเนินการให้เป็นไปตามภารกิจในการบริการสาธารณะได้ 2 มาตรการ คือ มาตรการทางสังคมและมาตรการทางกฎหมายที่เป็นภารกิจของรัฐเพื่อให้เกิดผลที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชน

(1) มาตรการทางสังคมของรัฐ (Measures of social state) นั้นพิจารณาในแง่ความมุ่งหมายของการกระทำของรัฐ รัฐได้กระทำการต่างๆ เพื่อให้บังเกิดผลที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนโดยพิจารณาความมุ่งหมาย เพื่อประโยชน์ส่วนรวมหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะที่ทำให้ประชาชนมีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งทำให้ประชาชนอยู่ดีกินดีมีชีวิตที่ดีขึ้น

(2) มาตรการทางกฎหมายของรัฐ (Measures of social state law) จะพิจารณาการกระทำของรัฐในฐานะที่เป็นมาตรการเพื่อให้บรรลุความมุ่งหมายที่กำหนดไว้ คือ ต้องมีมาตรการคือ 1) ตราบกฎหมาย 2) บังคับใช้กฎหมายที่ตราขึ้น 3) วินิจฉัยชี้ขาดให้เป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งการใช้กฎหมายจึงเป็นวิธีการหรือมาตรการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ดังนั้น เครื่องมือของรัฐในการดำเนินการให้เป็นไปตามภารกิจในการบริการสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการรักษาความมั่นคงของประเทศ การรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อยศีลธรรมอันดีของประชาชน รัฐทำทุกอย่างเพื่อให้ประเทศไม่ถูกรุกราน โดยต่างชาติ รัฐทำทุกอย่างเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ รัฐทำทุกอย่างเพื่อให้เศรษฐกิจของประเทศอยู่ในภาวะมั่นคงทั้งหมดนี้คือมาตรการทางสังคม แต่การบรรลุภารกิจอันนั้น การบรรลุความมุ่งหมายจะทำให้รัฐอยู่ในความมั่นคงไม่ถูกรุกราน การทำให้รัฐสงบเรียบร้อยและอยู่ในศีลธรรมอันดีเพื่อให้เศรษฐกิจมั่นคงต้องมีมาตรการทางกฎหมาย ซึ่งการใช้กฎหมายจึงเป็นวิธีการหรือมาตรการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

<sup>9</sup> สิทธิกร ศักดิ์แสง. (2554). *หลักกฎหมายมหาชน*. หน้า 181.

มาตรการสังคมของรัฐ มาตรการทางด้านกฎหมายของรัฐเป็นเป้าหมายที่ต้องการให้เกิด บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ดังนี้

(1) ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินที่เราเรียกว่า “Security” แต่ละคน ไม่อยากจะทำให้คนอื่นมาประทุษร้ายชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของตน ต้องการให้การดำรงชีวิตใน สังคมของคนนั้นเป็นไปอย่างปลอดภัย โปร่ง ไม่ต้องเกรงกลัวอันตรายอันเกิดจากการประทุษร้ายด้าน ต่างๆ โดยมีเงื่อนไข 2 ประการ คือ 1) ความมั่นคงของรัฐ (Security of State) ที่ปราศจากการรุกราน จากต่างชาติเพราะหากต่างชาติรุกรานคนในรัฐก็ไม่มี ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต 2) ความสงบ เรียบร้อยภายในรัฐ (Peace within the state) ไม่มีอาชญากรรม ไม่มีสงคราม ไม่มีการจลาจล หากมี อาชญากรรมหรือจลาจล คนในรัฐก็ไม่มี ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตร่างกาย

(2) ความต้องการที่จะมีชีวิตที่ดี เรียกว่า “ความต้องการความผาสุก” หรือ เรียกว่า “การอยู่ดีกินดี” ต้องการมีชีวิตที่ดีได้ในทางกายภาพและจิตใจ ต้องการที่จะมีสุขภาพร่างกาย แข็งแรง มีสติปัญญารอบรู้ในเรื่องเกี่ยวกับ โลกชีวิตและจักรวาลของมนุษย์ ในเรื่องเกี่ยวกับ เทคโนโลยีในการประกอบอาชีพ โดยมีเงื่อนไข 2 ประการ คือ 1) ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ 2) ความเจริญรุ่งเรืองทางวัฒนธรรม เช่น ศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นต้น

2) ภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะ (States with the mission of public service) รัฐสมัยใหม่มีภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะ มีเครื่องมือในการดำเนินการให้เป็นไปตาม ภารกิจของรัฐ ทั้งที่เป็นมาตรการทางสังคมและมาตรการทางกฎหมาย ภารกิจของรัฐเพื่อให้เกิดผลที่ เป็นประโยชน์แก่ประชาชนแยกได้ 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ<sup>10</sup>

(1) ภารกิจขั้นพื้นฐานของรัฐ (Primary Functions of State) ภารกิจเสริมหรือภารกิจ อันดับรองของรัฐ (Secondary Functions of State) 1) ภารกิจขั้นพื้นฐานของรัฐ (Primary Functions of State) ซึ่งเป็นภารกิจหลักของรัฐกับการบริการสาธารณะ หมายความว่ารัฐทุกรัฐจำเป็นต้องทำ ภารกิจในอันที่ต้องกระจายความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของพลเมืองของ ประเทศของตน รัฐใดก็ตามที่ไม่ทำภารกิจเช่นนี้มันไม่ใช่รัฐ รัฐที่จะต้องทำ คือ ปกป้องคุ้มครอง ชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของพลเมือง การที่ประชาชนยอมตกอยู่ภายใต้อำนาจรัฐก็เพื่อให้รัฐ คุ้มครองความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของตนเอง ภารกิจขั้นพื้นฐานของรัฐที่มี ความจำเป็นต่อการธำรงรักษารัฐให้คงอยู่มี 5 ลักษณะ คือ

<sup>10</sup> สมยศ เชื้อไทย. เล่มเดิม. หน้า 125-130.

1) การรักษาความมั่นคงปลอดภัยจากการประทุษร้ายของศัตรูภายนอก  
(การจัดตั้งกองกำลังทหารหรือฝ่ายกลาโหม)

2) การดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยและรักษาความมั่นคงปลอดภัยภายในรัฐ  
(การจัดตั้งกองกำลังตำรวจและฝ่ายมหาดไทย เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น)

3) การทูตและการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

4) การอำนวยความสะดวก

5) การเก็บภาษีอากรต่างๆ เพื่อมาพัฒนาประเทศชาติ

ภารกิจพื้นฐานของรัฐ คือการกระทำการต่างๆ เพื่อตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน นั่นก็คือการรักษาความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของปัจเจกบุคคลที่เป็นราษฎรของรัฐ

ฉะนั้น ภารกิจขั้นพื้นฐานคือ สิ่งที่รัฐจัดทำภารกิจเหล่านี้ด้วยความมุ่งหมายเพียงเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของพลเมืองที่แต่ละคนมีอยู่ไม่ให้ถูกประทุษร้ายจากภายในและภายนอกประเทศ การทำภารกิจขั้นพื้นฐานจึงมิได้เป็นไปเพื่อความมุ่งหมายหรือปรับปรุงสวัสดิภาพของประชาชนให้ดีขึ้นกว่าเดิม แต่เป็นไปด้วยความมุ่งหมายที่จะรักษาของเดิมที่มีอยู่แล้วให้ถูกทำลาย

(2) ภารกิจเสริมหรือลำดับรองของรัฐ วิธีที่รัฐจะเลือกใช้ในการดำเนินบริการสาธารณะดังกล่าว อาจแตกต่างกันไปตามรัฐและตามลัทธิเศรษฐกิจการเมือง กล่าวคืออาจกระทำเพียงแต่การควบคุมกำหนดกฎเกณฑ์และส่งเสริมให้เอกชนเป็นผู้กระทำ หรือรัฐเป็นผู้ลงมือกระทำเองแทนเอกชนหรือแข่งขันกับเอกชนก็ได้

3) รูปแบบภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะ (Mission form of government and public service) โดยส่วนใหญ่รัฐจะเป็นผู้มีหน้าที่จัดทำภารกิจโดยใช้องค์การภายในฝ่ายปกครองในการดำเนินการจัดทำภารกิจในการบริการสาธารณะให้กับประชาชน แต่ต่อมาสภาพสังคมและเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไป ภารกิจของรัฐในการบริการสาธารณะของรัฐมีมากขึ้นบางภารกิจต้องใช้กำลังคน ทรัพยากรและเทคโนโลยีระดับสูง และโดยสภาพการจัดทำภารกิจของรัฐในการบริการสาธารณะบางประเภทไม่เป็นที่รัฐต้องจัดทำเองก็ได้ รัฐสามารถมอบหมายให้เอกชนดำเนินการจัดทำภารกิจของรัฐในการบริการสาธารณะแทนรัฐได้ โดยรัฐเข้าไปควบคุมดูแลการดำเนินงานของเอกชน ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าการดำเนินการจัดทำภารกิจของรัฐการบริการสาธารณะ มี 2 รูปแบบหลัก คือ การดำเนินการโดยรัฐ กับดำเนินการโดยเอกชน มีดังนี้

(1) ภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะโดยรัฐ ภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะโดยรัฐ (State the mission of public service by the state) สามารถเลือกรูปแบบในการจัดทำภารกิจได้ 3 รูปแบบ คือ การจัดทำภารกิจรัฐในรูปแบบราชการ การจัดทำภารกิจรัฐในรูปแบบรัฐวิสาหกิจและการจัดทำภารกิจของรัฐในรูปแบบองค์กรมหาชน ดังนี้

1. ภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะโดยรัฐในรูปแบบราชการ การดำเนินการจัดทำภารกิจของรัฐในรูปแบบราชการ เป็นการจัดทำที่ฝ่ายปกครองเป็นจัดทำเองโดยใช้องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดำเนินการในการบริการสาธารณะดังกล่าวจำเป็นต้องใช้อำนาจบังคับบัญชาฝ่ายเดียวต่อประชาชนเพื่อให้ภารกิจของรัฐบรรลุผล ดังนั้น ในการดำเนินงานจึงต้องมีระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติงาน มีการจัดลำดับชั้นการบังคับบัญชากันตามความเหมาะสม โดยมีวินัยควบคุมความประพฤติเจ้าหน้าที่ของรัฐ

สำหรับประเทศไทยนั้น ได้มีการกำหนดภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะแบ่งออกเป็น 3 ประเภทดังนี้

1) การจัดทำบริการสาธารณะโดยส่วนราชการส่วนกลาง บริการสาธารณะที่จัดทำโดยส่วนราชการส่วนกลาง ส่วนใหญ่จะเป็นภารกิจที่มีความสำคัญและมีผลต่อการดำรงอยู่ของรัฐซึ่งเกี่ยวข้องกับประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนทั้งประเทศ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ การป้องกันประเทศ การสาธารณสุข การป้องกันสาธารณภัย เป็นต้น

2) การจัดทำบริการสาธารณะโดยส่วนราชการส่วนภูมิภาค การบริการสาธารณะที่จัดทำโดยราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ บริการสาธารณะที่มีอยู่ในอำนาจของส่วนกลางที่แบ่งออกไปให้ตามเขตการปกครองต่างๆ ของประเทศเพื่อสนองความต้องการของประชาชนในส่วนภูมิภาค โดยมีเจ้าหน้าที่ของส่วนกลางไปประจำตามเขตการปกครองนั้นอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาจากส่วนกลาง

3) การจัดทำบริการสาธารณะโดยส่วนราชการส่วนท้องถิ่น บริการสาธารณะที่จัดทำโดยราชการส่วนท้องถิ่น (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ได้แก่ บริการสาธารณะบางประเภทที่ส่วนกลางกระจายอำนาจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำเอง เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในเขตท้องถิ่นนั้น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมายในการจัดทำมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการได้โดยอิสระภายใต้การกำกับดูแลจากส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค

2. ภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะโดยรัฐในรูปแบบรัฐวิสาหกิจ การดำเนินการจัดทำภารกิจของรัฐในรูปแบบรัฐวิสาหกิจ นั้นเป็นภารกิจในทางพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม ซึ่งรัฐจำเป็นต้องเข้ามารับผิดชอบในการดำเนินการเพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของการผลิตในทางพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม และการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจภายหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรม ซึ่งภารกิจเหล่านี้ ได้แก่ การจัดหาแหล่งวัตถุดิบและพลังงานที่

เพียงพอในทางพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม รวมไปถึงการจัดระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเพื่อรองรับการขยายตัวของพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม โดยที่สภาพการดำเนินการกิจการดังกล่าวมีลักษณะของการตกลงด้วยความสมัครใจที่จะเข้าซื้อขายหรือรับบริการที่รัฐจัดทำขึ้นในลักษณะเดียวกันกับที่เอกชนปฏิบัติต่อกันในทางพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม ซึ่งแตกต่างไปจากบริการสาธารณะที่ส่วนราชการเป็นผู้รับผิดชอบซึ่งรัฐจะใช้อำนาจบังคับฝ่ายเดียวกับเอกชน ดังนั้นรัฐจึงได้จัดระบบองค์การภาครัฐขึ้นอีกรูปแบบหนึ่งคือ “รัฐวิสาหกิจ” (Public Enterprise) เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำภารกิจของรัฐกับบริการสาธารณะในทางพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมเหล่านี้เป็นการเฉพาะแตกต่างจากส่วนราชการที่มีอยู่คงเดิม โดยรัฐวิสาหกิจจะมีการบริหารงานที่เป็นอิสระมีการดำเนินงานที่มีความยืดหยุ่น และมีความคล่องตัวในการตัดสินใจในเชิงพาณิชย์ภายใต้การกำกับตรวจสอบจากองค์กรของรัฐ ด้วยเหตุนี้การบริการสาธารณะที่จัดทำในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจจะต้องสามารถดำรงอยู่ได้จากค่าตอบแทนจากการขายสินค้าหรือบริการ

3. ภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะ โดยรัฐในรูปแบบองค์การมหาชน การดำเนินการจัดทำภารกิจของรัฐในรูปแบบองค์การมหาชนนั้นเป็นภารกิจทางด้านการศึกษา อบรม การวิจัยและการค้นคว้าทางวิชาการระดับสูง การเผยแพร่หรือส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมเฉพาะด้าน การดำเนินการกิจการที่มีเทคนิควิธีการเฉพาะ อันเป็นภารกิจให้บริการเฉพาะด้านที่ต้องการความคล่องตัวในการดำเนินงานสูง ความเป็นอิสระในการตัดสินใจได้อย่างรวดเร็วตามความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลัน และเป็นภารกิจที่ต้องการความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงานสูง แตกต่างไปจากงานราชการทั่วไปและโดยที่บริการสาธารณะดังกล่าวมิได้มีลักษณะเป็นกิจกรรมทางด้านในทางพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมเช่นเดียวกับการบริการสาธารณะที่รัฐวิสาหกิจดำเนินการอยู่ ดังนั้น รัฐจึงได้จัดระบบองค์การของรัฐขึ้นมาใหม่ที่มีใช้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ที่เรียกว่า “องค์การมหาชน” (Public Organization) เพื่อทำหน้าที่ปฏิบัติการกิจการที่พัฒนาขึ้นใหม่ในสังคม ให้มีความคล่องตัวในการดำเนินการโดยสายการบังคับบัญชาที่สั้น และมีองค์การบริหารที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการตัดสินใจเรื่องต่างๆ ได้ด้วยตนเองและรวดเร็วทันที่ตามที่ อย่างไรก็ตาม การจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชนย่อมต้องถูกตรวจสอบในผลสำเร็จของภารกิจที่รัฐได้มอบไว้เสมอ

(2) ภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะโดยเอกชน (The mission of the state of public service by the private) นั้น ถือว่าเป็นข้อยกเว้น หลักการจัดทำบริการสาธารณะโดยรัฐ เนื่องจากการจัดทำบริการสาธารณะต้องใช้งบลงทุนสูง รัฐไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะสนองความต้องการของประชาชนได้ทุกอย่างหรืออย่างทั่วถึง เมื่อเอกชนมีความสามารถจัดทำรัฐก็

สามารถมอบหมายให้เอกชนนำไปจัดทำได้<sup>11</sup> โดยอยู่ภายใต้กำกับดูแลโดยรัฐ การบริการสาธารณะที่รัฐสามารถมอบหมายให้เอกชนดำเนินการนั้นจะต้องเป็นภารกิจที่ไม่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ ไม่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่หลักของรัฐ ซึ่งสามารถแยกอธิบายได้ดังนี้ คือ การมอบหมายให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรมกับมอบหมายให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะทางเศรษฐกิจ

## 2.2 การบริการสาธารณะ

การบริการสาธารณะเป็นภารกิจขั้นพื้นฐานของรัฐ ที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน โดยกิจการบริการสาธารณะนั้นอยู่ในความอำนาจการหรือในความควบคุมของฝ่ายปกครอง

### 2.2.1 แนวคิด ทฤษฎีและหลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ

“บริการสาธารณะ” (Public Service) หมายความว่า กิจการที่อยู่ในความอำนาจการหรือในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน<sup>12</sup>

ในทางทฤษฎี ไม่ปรากฏว่ามีหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานสำหรับการจัดทำบริการสาธารณะทุกประเภท แต่อย่างไรก็ตาม มีหลักเกณฑ์บางประการที่พอจะถือได้ว่าเป็นหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานระหว่างบริการสาธารณะแต่ละประเภทที่แม้จะมีบางอย่างแตกต่างกัน แต่ก็ปรากฏว่ามีหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้แทรกอยู่ภายใน หลักเกณฑ์ที่ Louis Rolland แห่งสำนักความคิดทางกฎหมายเกี่ยวกับบริการสาธารณะ (L'Ecole de Bordeaux) นักกฎหมายมหาชนพากันเรียกหลักเกณฑ์นี้ว่า “กฎหมายของบริการสาธารณะ” หรือ “กฎหมายของ Rolland” ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นหลักเกณฑ์ที่นำมาใช้กับบริการสาธารณะทุกประเภท

กฎหมายของบริการสาธารณะหรือหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานของบริการสาธารณะนี้ได้ถูกสร้างขึ้นมาให้มีส่วนคล้ายกับหลักทั่วไปของกฎหมายเกี่ยวกับบริการสาธารณะเพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาถึงสถานภาพของบริการสาธารณะนั้น กฎหมายของบริการสาธารณะหรือหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานในการจัดทำบริการสาธารณะประกอบด้วยหลัก 3 ประการ<sup>13</sup> คือ หลักว่าด้วยความเสมอภาค (Le principe d'égalité) หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง (Le principe de continuité) และหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง (Le principe d'adaptation หรือ Le principe de mutabilité)

<sup>11</sup> มาลี ทองสุวรรณ. (2537). *เอกสารประกอบการสอนชุดวิชา กฎหมายมหาชน (Public Law) หน่วยที่ 8 – 25*. หน้า 743.

<sup>12</sup> ประยูร กาญจนกุล. (2549). *คำบรรยายกฎหมายปกครอง*.

<sup>13</sup> นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2552). *หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ*. หน้า 44.



## (1) หลักว่าด้วยความเสมอภาค

หลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญประการแรกในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้เนื่องจากการที่รัฐเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะนั้น รัฐมิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะจัดทำบริการสาธารณะขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ แต่เป็นการจัดทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคน กิจกรรมใดที่รัฐจัดทำเพื่อบุคคลใดโดยเฉพาะจะไม่มีลักษณะเป็นบริการสาธารณะ ประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกัน

หลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะ (Principe d'egalite) นี้เป็นหลักที่มีที่มาจากหลักความเสมอภาคกันทางกฎหมายซึ่งบัญญัติไว้ในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง (Declaration des droits de L'homme et du citoyen) ลงวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 1789 หลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะนี้เป็นการรับรองขั้นพื้นฐานของสิทธิที่จะเสมอภาคกันทางกฎหมายอันหมายถึงความเสมอภาคทางด้านสถานภาพของผู้ใช้บริการและความเสมอภาคในระหว่างคู่สัญญา

หลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะนี้ ส่วนหนึ่งแล้วมีที่มาจากแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่ได้พยายามวางหลักเกณฑ์และสร้างทฤษฎีขึ้นมาเพื่อให้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของฝ่ายปกครอง จนกระทั่งในปัจจุบันได้กลายเป็นหลักกฎหมายทั่วไป (Le principe general du droit) ไปแล้ว และนอกจากนี้ หลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะยังมีที่มาจากแนวคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionnel) ซึ่งเกิดขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 อีกด้วย

หลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะดังกล่าวมาแล้วมีความสัมพันธ์กับกิจกรรมที่เป็นบริการสาธารณะ ทั้งนี้เนื่องจากบริการสาธารณะมิได้จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ แต่จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ดังนั้นประชาชนทุกคนจึงมีสิทธิได้รับประโยชน์จากการจัดทำบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกัน

ความเสมอภาคที่ว่านี้มีหลายประเภท กล่าวโดยสรุปคือ นอกจากความเสมอภาคที่จะได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเท่าเทียมกันแล้ว ยังหมายรวมถึงความเสมอภาคที่จะได้รับบริการอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นราคาค่าบริการหรือการบริการ ความเสมอภาคในการเข้าเป็นคู่สัญญาของรัฐที่จะต้องมีการเรียกประกวดราคาหรือประมูลเพื่อให้บุคคลทั่วไปมีโอกาสเข้าแข่งขันกับผู้อื่นเพื่อเป็นคู่สัญญาของรัฐ รวมทั้งความเสมอภาคในการเข้าทำงานกับรัฐอย่างเท่าเทียมกันโดยการสอบแข่งขันกับบุคคลอื่นๆ ภายใต้เงื่อนไขบางประการเกี่ยวกับคุณสมบัติด้านความรู้ความสามารถพื้นฐาน

## (2) หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง

เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกิจการที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชน ดังนั้นหากบริการสาธารณะหยุดชะงักลงไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม ประชาชนผู้ใช้บริการสาธารณะย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ ด้วยเหตุนี้ บริการสาธารณะจึงต้องมีความต่อเนื่องในการจัดทำ

หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง (Principe de continuite) ของบริการสาธารณะเป็นผลที่เกิดขึ้นโดยตรงจากหลักที่ว่าด้วยความต่อเนื่องของรัฐ (Principe de la continuite de L'Etat) หลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะนี้ถูกกล่าวถึงเป็นครั้งแรกในคำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุดคดี Winkell ลงวันที่ 7 สิงหาคม ค.ศ. 1909 โดยพนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนชื่อ Tardeiu ได้กล่าวไว้ว่า “ความต่อเนื่องเป็นหัวใจสำคัญของบริการสาธารณะ” และหลังจากนั้นคำวินิจฉัยของศาลปกครองที่ตามมาต่างก็ให้ความสำคัญกับหลักว่าด้วยหลักความต่อเนื่องจนกระทั่งในปัจจุบันหลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะจึงได้กลายมาเป็นหลักการขั้นพื้นฐานของบริการสาธารณะที่มีคุณค่าเป็นหลักกฎหมายทั่วไป (Principe general du droit)

หลักการที่สำคัญของหลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ คือ นิติบุคคลผู้มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะจะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องตลอดเวลา หากมีกรณีที่เกิดการหยุดชะงักจะต้องมีการรับผิดชอบ และในกรณีที่เกิดการหยุดชะงักในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Collectivites Territorials) หรือองค์การมหาชน (Establishments Publics) องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแล (Tutelle) จะต้องเข้าดำเนินการแทนเพื่อเป็นหลักประกันการต่อเนื่องของบริการสาธารณะ

หลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ แม้ฝ่ายปกครองจะมอบให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างแทน แต่ฝ่ายปกครองก็ยังต้องมีส่วนรับผิดชอบในเรื่องความต่อเนื่องของกิจกรรมที่มอบให้เอกชนไปจัดทำ โดยในการจัดทำบริการสาธารณะแทนฝ่ายปกครองนั้นเอกชนคู่สัญญาจะอยู่ภายใต้เงื่อนไข 3 ประการ คือ

(1) ฝ่ายปกครองมีอำนาจที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อสัญญาได้แต่เพียงฝ่ายเดียวโดยการแก้ไขเปลี่ยนแปลงนั้นจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองตอบความต้องการของบริการสาธารณะ

(2) ในกรณีที่เกิดเหตุร้ายแรงที่ขัดขวางการดำเนินงานของบริการสาธารณะที่มีการมอบให้เอกชนไปจัดทำแทนนั้น ฝ่ายปกครองผู้รับผิดชอบจะต้องแก้ไขด้วยการเข้าไปดำเนินกิจการนั้นแทนคู่สัญญาฝ่ายเอกชนหรือยึดกลับมาทำเองเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ

(3) หลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะเป็นส่วนหนึ่งของทฤษฎีว่าด้วยเหตุที่ไม่สามารถคาดหมายล่วงหน้าได้ (Theorie de l'imprevision) กล่าวคือ เมื่อเกิดเหตุการณ์บางอย่างขึ้นและมีผลทำให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนซึ่งได้รับมอบหมายจากฝ่ายปกครองจะต้องเข้ารับภาระบางส่วนร่วมกับเอกชนคู่สัญญา ทั้งนี้เพื่อไม่ให้บริการสาธารณะต้องหยุดชะงักลงนั่นเอง”

### 3) หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

บริการสาธารณะที่ดีนั้นจะต้องสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ตลอดเวลาเพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์และความจำเป็นในทางปกครองที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะ รวมทั้งเพื่อปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความต้องการส่วนรวมของประชาชนด้วย

หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง (Principe d'adaptation หรือ Principe de mutabilite) นี้ มีความหมายถึงการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะให้ทันกับความต้องการของผู้ใช้บริการสาธารณะอยู่เสมอ เพื่อให้บริการสาธารณะที่ฝ่ายปกครองจัดทำมีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนหรือประโยชน์มหาชน

หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนี้มีลักษณะแตกต่างจากหลักว่าด้วยความต่อเนื่องและหลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีลักษณะเป็น “หลักกฎหมายทั่วไป” หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไม่ได้เกิดขึ้นอย่างชัดเจนจากคำวินิจฉัยทางปกครอง แต่มีการกล่าวพาดพิงหรือให้ข้อคิดเห็นไว้ในคำวินิจฉัยของศาลปกครองว่าโดยสภาพของการจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ ไป ที่มีวัตถุประสงค์ในการสนองความต้องการของประชาชน เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ความต้องการของประชาชนเปลี่ยนแปลงไป บริการสาธารณะนั้นก็ควรจะได้รับการเปลี่ยนแปลงตามความต้องการของประชาชนไปด้วย

การใช้อำนาจของรัฐโดยหลักแล้ว จะเป็นการดำเนินการจัดทำภารกิจของรัฐในรูปแบบราชการ เป็นการจัดทำที่ฝ่ายปกครองเป็นผู้จัดทำเองโดยใช้องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ อำนาจของรัฐจะใช้ผ่านทางเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ก็มีภารกิจของรัฐบางประเภทที่รัฐถ่ายโอนอำนาจให้เอกชนดำเนินการแทน

#### 2.2.2 องค์กรผู้มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะ

บริการสาธารณะส่วนใหญ่แล้วรัฐเป็นผู้มีหน้าที่ในการจัดทำโดยใช้องค์กรภายในฝ่ายปกครองเป็นผู้จัดทำ แต่ต่อมารัฐก็ได้เพิ่มวิธีการจัดทำบริการสาธารณะขึ้น โดยจัดตั้งเป็นองค์กรของรัฐประเภทพิเศษขึ้นมาทำหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะเฉพาะประเภท และต่อมาเมื่อมีการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่นเต็มรูปแบบ รัฐได้มอบบริการสาธารณะหลายๆ ประเภทให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ และนอกจากนี้ในระยะหลังๆ เมื่อบริการสาธารณะมีมากประเภทขึ้น บางประเภทต้องใช้กำลังคน กำลังทรัพย์ รวมทั้งเทคโนโลยีระดับสูงมาดำเนินการ

จัดทำแต่เนื่องจากบริการสาธารณะประเภทดังกล่าวเป็นบริการสาธารณะซึ่งโดยสภาพแล้วรัฐไม่จำเป็นต้องทำเองก็ได้ จึงเกิดการ “มอบ” บริการสาธารณะบางประเภทให้เอกชนไปดำเนินการจัดทำ และรัฐเข้าไปควบคุมดูแลการจัดทำบริการสาธารณะนั้นเพื่อให้บริการที่เกิดขึ้นอยู่ในมาตรฐานเดียวกับที่รัฐเป็นผู้จัดทำ

สาระสำคัญของการบริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐ ได้แก่ บริการสาธารณะระดับชาติ และบริการสาธารณะระดับท้องถิ่น กับบริการสาธารณะที่จัดทำโดยเอกชน

#### 1) บริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐ

บริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจการจัดทำของรัฐจะต้องเป็นบริการสาธารณะที่เมื่อพิจารณาจากสภาพของบริการสาธารณะนั้นแล้ว เป็นหน้าที่ของรัฐแต่เพียงผู้เดียวที่จะเป็นผู้ทำหรือเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นและมีความสำคัญต่อความเป็นอยู่ของประชาชนทั่วประเทศอย่างทั่วถึงแต่อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการกระจายอำนาจปกครองไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนกลางก็ได้มอบบริการสาธารณะบางประเภทให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ ดังนั้นบริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐจึงมีสองประเภท คือ บริการสาธารณะระดับชาติและบริการสาธารณะระดับท้องถิ่น

บริการสาธารณะระดับชาติ ได้แก่ บริการสาธารณะที่เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเป็นผู้จัดทำอัน ได้แก่กิจการที่เกี่ยวกับความมั่นคงและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม รวมทั้งการพัฒนาสังคมและวัฒนธรรม บริการสาธารณะระดับชาติเป็นบริการสาธารณะที่รัฐจัดทำอย่างทั่วถึงตลอดทั้งประเทศ

#### 2) บริการสาธารณะที่จัดทำโดยเอกชน

เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะมาตั้งแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์แล้วโดยเข้ามามีส่วนในการขุดคลองและทางน้ำ ต่อมาก็เริ่มเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในศตวรรษที่ 19 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านเกี่ยวกับการให้ความสว่างบนถนนหนทางและการขนส่ง ในปัจจุบันการมีส่วนร่วมของเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะสามารถแบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ การมีส่วนร่วมทางอ้อมกับการมีส่วนร่วมทางตรง

(1) การมีส่วนร่วมทางอ้อม ได้แก่ การเข้ามามีส่วนร่วมของเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะโดยรัฐ ด้วยวิธีการต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. การเลือกตั้ง ภายใต้ระบบการปกครองแบบกระจายอำนาจ ประชาชนผู้สนใจสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ด้วยการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งหากได้รับเลือกตั้งเข้าไปแล้วก็จะไปเป็นผู้จัดให้มีและวางหลักเกณฑ์ในการบริหารบริการสาธารณะต่อไป

2. คณะที่ปรึกษา ในบางกรณีกฎหมายกำหนดให้ผู้รับผิดชอบหรือหัวหน้าฝ่ายปกครองในหน่วยงานต้องขอความเห็นหรือคำปรึกษาจากหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ก่อนที่ฝ่ายปกครองจะตัดสินใจ การไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวมีผลคือนิติกรรมทางปกครองนั้นไม่ทำตามแบบ (Vice de forme) ที่กฎหมายกำหนด ถือเป็นนิติกรรมทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและอาจถูกศาลปกครองเพิกถอนได้

3. การร่วมให้ความเห็น ฝ่ายปกครองอาจเชิญเอกชนมาปรึกษาหารือเพื่อขอความเห็นเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะในบางเรื่องก่อนที่ฝ่ายปกครองจะตัดสินใจดำเนินการได้

(2) การมีส่วนร่วมทางตรง ดังได้กล่าวไปแล้วว่าบริการสาธารณะเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของรัฐที่จะจัดทำ แต่ต่อมาเมื่อรัฐมีภาระมากขึ้น กิจการบางอย่างรัฐไม่จำเป็นต้องจัดทำเองเพราะเป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของรัฐ กิจการบางอย่างต้องใช้เงินลงทุนมาก ต้องใช้บุคลากรที่มีความชำนาญเป็นพิเศษ ซึ่งทำให้รัฐไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะให้เอกชนซึ่งมีความสนใจและความพร้อมเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะแทนรัฐ

การมอบอำนาจ (Habilitation) ให้เอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะนั้น หมายความว่า การที่รัฐมอบให้เอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้เพราะโดยสภาพแล้วเอกชนไม่ได้มีหน้าที่ที่จะจัดทำบริการสาธารณะเพราะบริการสาธารณะเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น เมื่อรัฐตัดสินใจอนุมัติหรืออนุญาตให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ เอกชนจึงสามารถเข้ามดำเนินการได้ การมอบอำนาจโดยทั่วไปนั้นอาจทำได้โดยกฎหมายระดับรัฐบัญญัติที่กำหนดไว้ให้ฝ่ายปกครองสามารถ “อนุญาต” ให้เอกชนมาทำบริการสาธารณะได้ หรืออาจทำโดยนิติกรรมทางปกครอง (Un acte administratif) ก็ได้ ซึ่งนิติกรรมทางปกครองที่ว่านี้ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นนิติกรรมทางปกครองสองฝ่ายซึ่งก็คือสัญญา (Contract) นั่นเอง อนึ่ง การที่ฝ่ายปกครองจะมอบอำนาจให้เอกชนเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะนี้มีข้อจำกัดอยู่ในหลายกรณี กล่าวคือ บริการสาธารณะที่รัฐบัญญัติมอบให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถมอบต่อไปให้เอกชนทำได้ ปัจจุบัน เอกชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงในการจัดทำบริการสาธารณะได้ในกรณีดังต่อไปนี้

1. สัมปทาน (Concession) ได้แก่สัญญาที่ฝ่ายปกครองมอบให้เอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะด้วยการลงทุนและเสี่ยงภัยของเอกชนเองโดยเอกชนสามารถเก็บค่าบริการจากผู้ใช้บริการกิจการที่ได้รับสัมปทานจากรัฐไป

2. องค์กรวิชาชีพ (Organismes Professionnels) ได้แก่องค์กรเอกชนที่มีกฎหมายระดับรัฐบัญญัติมอบอำนาจหน้าที่ให้ทำการควบคุมวินัยในการประกอบอาชีพด้วยมาตรการต่างๆ เช่น การวางกฎข้อบังคับทางวิชาชีพ การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพการพิจารณาลงโทษ เมื่อมีการกระทำผิด และเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ เป็นต้น

แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดองค์กรวิชาชีพมีมานานแล้ว โดยมีการนำมาใช้กับผู้ประกอบวิชาชีพในกระบวนการยุติธรรม เช่น สภานายความ (Ordre des avocats) คณะกรรมการผู้ประกอบวิชาชีพรับรองนิติกรรม (Chamber de discipline des notaries) เป็นต้น โดยองค์กรวิชาชีพต่างๆ เหล่านี้มีฐานะเป็นองค์การมหาชน (Etablissement Public) และต่อมาคือ องค์กรวิชาชีพเกษตรกร (La corporation paysanne) องค์กรวิชาชีพแพทย์ (Ordre des medecins) องค์กรวิชาชีพสถาปนิก (Ordre des architectes) และองค์กรวิชาชีพเภสัชกร (Ordre des pharmaciens) เป็นต้น องค์กรวิชาชีพต่างๆ ที่เกิดขึ้นมาภายหลังมีสภาพเป็นองค์กรเอกชนที่จัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ เพราะกิจกรรมหรือการดำเนินงานขององค์กรวิชาชีพต่างๆ เหล่านี้ สัมพันธ์กับประชาชนให้อยู่ในระเบียบวินัยอันดี ไม่ให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากการประกอบวิชาชีพนั้นๆ

แม้ว่าองค์กรวิชาชีพจะมีโครงสร้างและระบบการบริหารงานภายในที่เป็นแบบเอกชนก็ตาม แต่ในการดำเนินการขององค์กรวิชาชีพกลับมีการใช้อำนาจตามกฎหมายมหาชนกล่าวคือ อำนาจในการออกกฎข้อบังคับหรือหลักเกณฑ์ในการประกอบวิชาชีพ การควบคุมการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ซึ่งถือเป็นนิติกรรมทางปกครอง (Acte administratif) หรือ อำนาจในการพิจารณาลงโทษทางวินัยเมื่อสมาชิกขององค์กรวิชาชีพทำผิดข้อปฏิบัติทางวิชาชีพและการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ อันมีสถานะเป็นคำวินิจฉัยของฝ่ายตุลาการ (Des decisions juridictionnelles)

เหตุผลที่องค์กรวิชาชีพมีทั้งอำนาจฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครองในการวางกฎเกณฑ์ต่างๆ และอำนาจของฝ่ายตุลาการในการพิจารณาวินิจฉัยความผิด ก็เนื่องมาจากองค์กรวิชาชีพเหล่านี้ได้รับมอบอำนาจจากรัฐให้เป็นผู้ดูแลควบคุมและดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพนั้นๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุด จึงต้องมีการมอบอำนาจของรัฐบางประการให้เพื่อที่จะสามารถจัดระเบียบในการประกอบอาชีพได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### 2.2.3 แนวคิดในการจัดทำบริการสาธารณะในประเทศไทย<sup>14</sup>

การจัดทำบริการสาธารณะ (Public Service) นับได้ว่าเป็นภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐสมัยใหม่ที่ต้องจัดทำให้กับประชาชน ในประเทศไทย พบว่าได้มีการแบ่งภารกิจของรัฐที่เป็นบริการสาธารณะออกเป็นสองประเภท คือ ภารกิจพื้นฐานและภารกิจลำดับรอง

ภารกิจพื้นฐาน (Primary Function) ได้แก่ การป้องกันมิให้เกิดข้อพิพาทและยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นแล้วหรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยและรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศนั่นเอง โดยความมั่นคงปลอดภัยจากการประทุษร้ายอันมีแหล่งที่มาจากภายนอกชุมชน

ความมั่นคงปลอดภัยภายในชุมชนหมายความว่าความมั่นคงปลอดภัยจากการละเมิดต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของเอกชนแต่ละคนทั้งที่จงใจและไม่จงใจ การรักษาความมั่นคงปลอดภัยภายในชุมชนนั้นกระทำได้ด้วยการจัดให้มีตำรวจ การรักษาเสถียรภาพในทางเศรษฐกิจของประเทศและการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นต้น

ความมั่นคงปลอดภัยจากการประทุษร้ายอันมีแหล่งที่มาจากภายนอกประเทศหมายถึงการประทุษร้ายซึ่งอาจเกิดจากความจงใจ เช่น ถูกรุกรานด้วยกำลังทหารโดยรัฐอื่นหรือเกิดจากความไม่จงใจ เช่น ในกรณีที่อุตสาหกรรมภายในรัฐต้องล้มละลายเนื่องจากการทุ่มตลาดสินค้าจากต่างประเทศ ทำให้สินค้าต่างประเทศมีราคาถูกกว่าสินค้าที่ผลิตภายในประเทศจำหน่ายไม่ออกก็ได้ ซึ่งการรักษาความมั่นคงปลอดภัยจากการประทุษร้ายจากภายนอกประเทศนั้นกระทำได้โดยสร้างแสนยานุภาพทางทหาร ทำสนธิสัญญาและเจริญสัมพันธไมตรีกับต่างประเทศ ตลอดจนเจรจาตกลงกับต่างประเทศเกี่ยวกับการค้า เป็นต้น

ภารกิจลำดับรอง (Secondary Function) ได้แก่ การส่งเสริมสวัสดิภาพ ตลอดจนการกระจายความมั่นคงของชาติไปยังประชาชนกลุ่มต่างๆ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมทางสังคมรัฐส่งเสริมสวัสดิภาพของราษฎรทั้งในทางกายภาพและจิตใจ รัฐประกันเงื่อนไขแห่งการครองชีพขั้นต่ำของราษฎรทุกคน เช่น ให้บริการการศึกษา การรักษาพยาบาล การขนส่งคมนาคม การพักผ่อนหย่อนใจ ส่งเสริมการเล่นกีฬาเพื่อให้ราษฎรมีสุภาพแข็งแรง ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ประกันการว่างงาน คุ้มครองการบริโภคของราษฎร เป็นต้น

ภารกิจดังกล่าวข้างต้นที่รัฐต้องจัดทำนี้ เรียกอีกนัยหนึ่งว่า บริการสาธารณะ (Public Service) ภารกิจของรัฐที่เรียกกันในปัจจุบันว่าเป็นบริการสาธารณะนั้นเกิดขึ้นในประเทศไทยมาเป็นเวลานานแล้ว

<sup>14</sup> แหล่งเดิม. หน้า 141.

1) ความหมาย ในประเทศไทยนั้นคำว่าบริการสาธารณะได้มีผู้พยายามให้ความหมายไว้หลายคน แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากรูปแบบและเหตุผลในการให้คำจำกัดความหรือความหมายของคำว่าบริการสาธารณะแล้ว พบว่า คำจำกัดความหรือความหมายทั้งหลายต่างก็ได้รับอิทธิพลมาจากศาสตราจารย์ ดร.ประยูร กาญจนกุล ที่ได้ให้ความหมายของคำว่าบริการสาธารณะไว้ในหนังสือ “กฎหมายปกครอง” ว่า บริการสาธารณะ หมายถึง<sup>15</sup> กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการหรืออยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน

2) องค์ประกอบ จากความหมายของคำว่าบริการสาธารณะดังกล่าวข้างต้นสามารถแยกองค์ประกอบของบริการสาธารณะออกมาได้ 2 ประการ คือ

(1) บริการสาธารณะเป็นกิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการหรือความควบคุมของฝ่ายปกครอง ลักษณะที่สำคัญที่สุดของบริการสาธารณะ คือ ต้องเป็นกิจกรรมที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน นั่นก็คือเป็นกิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการของรัฐ แต่เนื่องจากปัจจุบันภารกิจของรัฐมีมากขึ้น กิจกรรมบางอย่างต้องใช้เทคโนโลยีในการจัดทำสูง ใช้เงินลงทุนสูง หรือใช้บุคลากรจำนวนมากมาจัดทำซึ่งรัฐให้บุคคลอื่นซึ่งอาจเป็นหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งเมื่อรัฐมอบหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะให้บุคคลอื่นทำแล้วบทบาทของรัฐในฐานะผู้จัดทำหรือผู้อำนาจการก็จะเปลี่ยนไปเป็นผู้ควบคุม โดยรัฐจะเข้าไปควบคุมมาตรฐานของบริการสาธารณะ ควบคุมความปลอดภัยรวมทั้งควบคุมอัตราค่าบริการ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์ตอบแทนมากที่สุดและเดือดร้อนน้อยที่สุด

(2) บริการสาธารณะจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะประโยชน์ ความต้องการส่วนรวมของประชาชนอาจแบ่งได้เป็นสองประเภท คือ ความต้องการที่จะมีชีวิตอยู่อย่างสุขสบายและความต้องการที่จะใช้ชีวิตอยู่ในสังคมอย่างปลอดภัย ดังนั้นบริการสาธารณะที่รัฐจัดทำจึงต้องมีลักษณะที่สนองความต้องการของประชาชนทั้งสองประการดังกล่าวข้างต้นนี้ กิจกรรมใดที่รัฐเห็นว่ามีควมจำเป็นต่อการอยู่อย่างปลอดภัยหรือการอยู่อย่างสบายของประชาชน รัฐก็ต้องเข้าไปจัดทำกิจกรรมนั้น และนอกจากนี้ ในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ รัฐไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดได้ รัฐจะต้องจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคนเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

<sup>15</sup> ประยูร กาญจนกุล. (2538). คำบรรยายกฎหมายปกครอง. หน้า 108.



### 3) หลักเกณฑ์ในการจัดทำบริการสาธารณะ

การจัดทำบริการสาธารณะนั้นมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญอยู่ 3 ประการคือ

(1) บริการสาธารณะต้องดำเนินการไปอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง บริการสาธารณะเป็นกิจการที่มีความจำแนกแก่การดำรงชีวิตของประชาชน ประชาชนทุกคนมีความต้องการในกิจการบริการสาธารณะอยู่ตลอดเวลา และฝ่ายปกครองเองก็มีหน้าที่ที่จะต้องจัดทำบริการสาธารณะให้ดำเนินไปอย่างปกติโดยต่อเนื่องและสม่ำเสมอ ดังนั้นการจัดทำบริการสาธารณะของฝ่ายปกครองจึงไม่สามารถดำเนินการเป็นช่วงๆ โดยไม่มีความสม่ำเสมอและต่อเนื่องได้

หลักในเรื่องที่ว่าบริการสาธารณะต้องมีความสม่ำเสมอและต่อเนื่องนี้มีได้ใช้เฉพาะกับบริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐเท่านั้น แต่ยังคงรวมถึงการที่เอกชนผู้ได้รับมอบอำนาจจากฝ่ายปกครองให้จัดทำบริการสาธารณะแทนไม่ว่าจะเป็นการมอบอำนาจโดยผลของกฎหมายหรือโดยสัญญาก็ตาม และหากเอกชนผู้จัดทำบริการสาธารณะดำเนินกิจการบริการสาธารณะไปอย่างไม่สม่ำเสมอหรือไม่ต่อเนื่อง เอกชนผู้จัดทำบริการสาธารณะนั้นก็จะต้องถูกลงโทษตามที่กำหนดไว้ในเงื่อนไขของสัญญาเช่นกัน ส่วนเอกชนผู้ได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้ฝ่ายปกครองจัดการแก้ไขบริการสาธารณะที่จัดขึ้นนั้นเพื่อให้ดำเนินไปตามปกติได้เพราะฝ่ายปกครองย่อมต้องรับผิดชอบในส่วนนี้

(2) บริการสาธารณะที่จัดทำขึ้นต้องให้เอกชนมีสิทธิได้รับประโยชน์โดยเท่าเทียมกัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2550) ได้บัญญัติ<sup>16</sup> ไว้ในมาตรา 30 ว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน บริการสาธารณะเป็นกิจการที่รัฐจัดทำขึ้นโดยอาศัยอำนาจทางกฎหมาย ดังนั้นประชาชนจึงต้องมีสิทธิและโอกาสได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะหรือเข้าสู่บริการสาธารณะอย่างเท่าเทียมกัน รัฐจะจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะไม่ได้

(3) จัดทำบริการสาธารณะจะต้องปรับให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชนตลอดเวลา ในการจัดทำบริการสาธารณะนั้น ฝ่ายปกครองสามารถแก้ไขปรับปรุงบริการสาธารณะได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากบุคคลใด เพราะฝ่ายปกครองมีอำนาจตามกฎหมายที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ฝ่ายเดียวเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา โดยในการปรับปรุงบริการสาธารณะของฝ่ายปกครองนั้น ฝ่ายปกครองจะต้องทำโดยคำนึงถึงความจำเป็นในการรักษาประโยชน์สาธารณะอยู่เสมอ และจะต้องปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความ

<sup>16</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ 2 ความเสมอภาค มาตรา 30 “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน.....” ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 มาตรา 30 ดังกล่าวมีที่มาจากหลักความเสมอภาคนั่นเอง.

ต้องการส่วนรวมของประชาชนโดยการแก้ไขปรับปรุงการจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าวต้องทำ โดยกฎหมายหรือมีกฎหมายให้อำนาจกระทำได้ และแม้ว่าการแก้ไขเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะ นั้นจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งก็ตาม บุคคลนั้นจะอ้างสิทธิประโยชน์ที่เคยได้รับ จากบริการสาธารณะมาขัดขวางการเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะโดยกฎหมายไม่ได้

#### 4) ผู้จัดทำบริการสาธารณะ

เดิมนั้นการบริการสาธารณะเป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจการจัดทำของรัฐ แต่ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้น จึงได้มีการมอบบริการสาธารณะบางประเภทให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปจัดทำ หรือในบางกรณีรัฐ (ส่วนกลาง) อาจร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) บริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐ บริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจรัฐจะต้องเป็น บริการสาธารณะที่มีความสำคัญต่อความเป็นเอกภาพของรัฐ ซึ่งต้องพิจารณาถึงลักษณะสำคัญ 2 ประการ คือ

1. เป็นภารกิจที่ประชาชนทั่วทั้งประเทศมีส่วนได้เสียเหมือนกัน จึงต้องมีองค์กรกลางเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั่วทั้งประเทศเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพ
2. เป็นภารกิจที่รัฐสามารถจัดทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า กล่าวคือเป็นกิจการที่ต้องอาศัยงบประมาณและวิธีการในการดำเนินการระดับสูง จึงต้องใช้งบประมาณของรัฐในการดำเนินการเพื่อเหตุผลในเรื่องของความประหยัด

จากหลักเกณฑ์ทั้งสองประการดังกล่าวจะเห็นได้ว่าบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจรัฐ จะได้แก่ บริการสาธารณะที่เป็นภารกิจพื้นฐาน (Primary Function) บริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจรัฐอาจแบ่งได้เป็น 4 ประการ คือ

1. หน้าที่ในการป้องกันประเทศเพื่อให้เกิดความสงบสุขและความมั่นใจแก่ประชาชนของรัฐที่จะได้รับการคุ้มครองจากฝ่ายปกครองจากฝ่ายปกครองว่าจะไม่ถูกรัฐอื่นเข้ามารุกราน ทำลายล้างชีวิตและทรัพย์สิน เช่น กิจการทหารหรือตำรวจตระเวนชายแดน รวมทั้งอำนาจในการประกาศสงครามกับรัฐอื่นด้วย

2. หน้าที่ในด้านการรักษาความสงบภายใน จะต้องจัดให้มีระบบกระบวนการยุติธรรม และระบบควบคุมสังคม (Social Control) ให้เกิดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินการเสียหายเมื่อถูกละเมิดหรือรบกวนสิทธิของประชาชนในรัฐซึ่งต้องดำเนินการคาบเกี่ยวกันในท้องถิ่นแต่ละแห่งทั่วประเทศ เช่น กิจการตำรวจซึ่งจำเป็นต้องมีการดำเนินการคาบเกี่ยวกันหลายๆพื้นที่ แต่ไม่รวมถึง

กิจการที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในท้องถิ่น เช่น กิจการตำรวจท้องถิ่น เป็นต้น

3. หน้าที่ในการรักษาความมั่นคงและเสถียรภาพในทางเศรษฐกิจ เป็นภารกิจที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่รัฐมีอำนาจในการจัดทำ เช่น การกำหนดหลักเกณฑ์รายละเอียดเกี่ยวกับเงินตราและการรักษาเสถียรภาพของเงินตรา เป็นต้น

4. หน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในรัฐเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น กิจการด้านการทูต เป็นต้น

นอกจากนี้ อำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐยังหมายความรวมถึงหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะที่เป็นภารกิจลำดับรอง (Secondary Function) ซึ่งโดยทั่วไปภารกิจลำดับรองนี้รัฐสามารถกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นดำเนินการได้หากภารกิจนั้นเป็นเรื่องเกี่ยวกับผลประโยชน์มหาชนของท้องถิ่น แต่หากภารกิจนั้นเป็นการดำเนินกิจการที่ครอบคลุมทั้งประเทศ ก็จะต้องเป็นหน้าที่ของรัฐที่จัดทำ เช่น กิจการไปรษณีย์ การสื่อสารคมนาคมประเภทต่างๆ เป็นต้น

(2) บริการสาธารณะที่จัดทำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ บริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสอดคล้องกับความต้องการของคนในท้องถิ่น ได้แก่ บริการสาธารณะที่ลักษณะดังต่อไปนี้

1. เป็นกิจการที่เป็นไปเพื่อสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้นที่สามารถแยกออกหรือมีลักษณะแตกต่างไปจากท้องถิ่นอื่น เช่น การกำจัดขยะมูลฝอย การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การจัดการศึกษาขั้นต้น การกำจัดน้ำเสียในชุมชน การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2. เป็นกิจการที่ใกล้ชิดกับคนในท้องถิ่น อัน ได้แก่ การให้บริการที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของคนในท้องถิ่น เช่น การฃาปนกิจ การจัดให้มีน้ำสะอาด ไฟฟ้า การดูแลที่สาธารณะในเขตท้องถิ่น เป็นต้น

(3) บริการสาธารณะที่รัฐร่วมกันจัดทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบริการสาธารณะบางประเภทที่รัฐและท้องถิ่นต้องร่วมกันดูแลโดยมีการแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินการ ทั้งนี้ เนื่องมาจากบริการสาธารณะดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์มหาชนและประโยชน์ของคนในท้องถิ่น เช่น การจัดการศึกษา ความต้องการบริการทางด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นความต้องการของคนส่วนรวมทั้งประเทศ รัฐจึงต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ซึ่งเป็นมาตรฐานการศึกษาของคนในประเทศ ในขณะที่เดียวกันการศึกษาในชั้นประถมก็เป็นความต้องการของคนในท้องถิ่นแต่ละแห่งที่มีความแตกต่างกันไป ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของท้องถิ่นที่จะจัดทำส่วน

นี้ ส่วนการศึกษาในระดับสูงขึ้นไปเป็นการจัดกิจกรรมที่ต้องใช้เงินทุนจำนวนมากและบุคคลที่มีความรู้ความสามารถระดับสูง จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องทำ

## 2.3 แนวคิด ทฤษฎีว่าด้วยการบังคับคดีแพ่ง

### 2.3.1 รูปแบบระบบการบังคับคดีในทางทฤษฎี<sup>17</sup>

ในการสัมมนา Council of Europe seminar (Varna, Bulgaria 2002) มีการแบ่งรูปแบบระบบการบังคับคดีออกเป็น 3 ระบบใหญ่ๆ คือ 1) การบังคับคดีระบบศาล (Court system of enforcement) 2) ระบบการบังคับคดีโดยฝ่ายปกครอง (System of enforcement by the executive branch of government) 3) ระบบการบังคับคดีโดยพนักงานบังคับคดีเอกชน (System of enforcement by private bailiffs)

#### 1) การบังคับคดีระบบศาล (Court system of enforcement)

1. ภายใต้ระบบนี้ หน้าที่หลักในการบังคับคดีเป็นของศาล เพราะบางประเทศไม่มีเจ้าพนักงานบังคับคดี หากแต่ให้ศาลมีอำนาจขยายคลุมไปถึงการบังคับคดีทั้งหมดด้วย โดยแยกส่วนต่างหากออกจากองค์คณะให้เป็น “Enforcement Judges” เพื่อดูแลการบังคับคดีโดยเฉพาะ

2. ศาลมีผู้ช่วยคือ “Court Executors” หรือเจ้าพนักงานศาล ซึ่งอาจได้รับการเลื่อนขั้นให้เป็น Enforcement Judge ต่อไปได้

2) ระบบการบังคับคดีโดยฝ่ายปกครอง (System of enforcement by the executive branch of government)

1. ในระบบนี้ หน้าที่หลักในการบังคับคดีเป็นขององค์กรฝ่ายปกครอง ซึ่งอยู่ภายใต้ระบบราชการหน่วยงานที่ดูแลทั้งระบบเป็นหน่วยงานระดับกระทรวงในรัฐบาลกลาง (บางประเทศเป็นหน้าที่ของมลรัฐ) อาจเป็นกระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง กระทรวงตำรวจ หรืออื่นๆ เช่น สำนักงานบังคับคดีแห่งชาติ จะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ได้

2. เจ้าหน้าที่มีสถานะเป็นข้าราชการ ค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนจากงบประมาณแผ่นดิน ภายใต้ระบบความรับผิดชอบวินัยและความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่

<sup>17</sup> สมเกียรติ วรปัญญานันต์ และคณะ. (2550). การให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดีทางแพ่ง. สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

3) ระบบการบังคับคดีโดยพนักงานบังคับคดีเอกชน (System of enforcement by private bailiffs)

1. ในระบบนี้ ผู้ที่ทำหน้าที่ในการบังคับคดีเป็นผู้ประกอบวิชาชีพภาคเอกชน ซึ่งมีระบบค่าตอบแทนจากการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการบังคับคดี

2. มีสถานะความเป็นอิสระและคล่องตัวในการทำงาน (Independent and Autonomous) ภายใต้ระบบการกำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐที่ออกใบอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพ

3. เงื่อนไขเบื้องต้นในการเข้าสู่ตำแหน่ง มีได้หลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบว่าประสงค์จะกำหนดให้งานมีคุณภาพได้มาตรฐานสูงต่ำเพียงใดและจำเป็นต้องใช้ความรู้ความสามารถมากน้อยเพียงใด โดยอาจเป็นรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งดังต่อไปนี้  
1) สำเร็จการศึกษาชั้นปริญญาตรีสาขาใดก็ได้ 2) ต้องสำเร็จการศึกษาชั้นปริญญาตรีสาขาวิชานิติศาสตร์ 3) ป.ตรี นิติศาสตร์และประกาศนียบัตรการฝึกอบรมวิชาชีพ 4) ป.ตรี นิติศาสตร์และประกาศนียบัตรการฝึกอบรมวิชาชีพและสอบผ่านการคัดเลือกเพื่อเข้าสู่ตำแหน่ง โดยต้องมีความพร้อมในการจัดตั้งสำนักงานด้วย

4. ระบบการควบคุมกำกับ 1) หากเป็นระบบวิชาชีพอิสระ จะตกอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับของสภาวิชาชีพและกระทรวงที่กำกับดูแล มีหลักจริยธรรมวิชาชีพและถือได้ว่ามีส่วนหนึ่งที่เป็นเจ้าพนักงานของศาลอยู่ด้วย 2) แต่หากเป็นภาคเอกชนโดยแท้ เท่ากับเป็นเพียงนักธุรกิจธรรมดา อยู่ห่างจากระบบควบคุมต่างๆ และอยู่ภายใต้ระบบตลาด เป็นธุรกิจภาคบริการโดยแท้

### 2.3.2 การบังคับคดีแพ่ง

1) แนวคิด ความหมาย การบังคับคดีแพ่งของประเทศไทย

เมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งในแต่ละคดีแล้วคู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายแพ้คดี (ลูกหนี้ตามคำพิพากษา) มิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทั้งหมดหรือบางส่วนคู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายชนะคดี (เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา) ชอบที่จะร้องขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น<sup>18</sup> ได้ภายในสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยอาศัยและตามคำบังคับที่ออกตามความพิพากษาหรือคำสั่งนั้น การบังคับคดีแพ่งเป็นกระบวนการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล ซึ่งบุคคลที่แพ้คดีหรือเรียกว่าลูกหนี้ตามคำพิพากษา จะต้องถูกบังคับโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น เมื่อลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ยอมปฏิบัติ บุคคลที่ชนะคดีหรือเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาก็ไม่อาจจะบังคับลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ด้วยตนเอง

<sup>18</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 271.

การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลเป็นกระบวนการดำเนินการภายหลังศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดแล้ว เพื่อให้เกิดผลตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นเป็นกระบวนการที่ดำเนินการ โดยเจ้าพนักงานบังคับคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ การที่รัฐเข้ามามีบทบาทในการดำเนินการในขั้นตอนนี้ย่อมก่อให้เกิดการกระทบสิทธิต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องจากคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล เมื่อครั้งเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ทำให้ประเทศไทยประสบปัญหาเศรษฐกิจ มีปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้และมีการฟ้องร้องต่อศาลเพื่อต้องการบังคับคดีต่อทรัพย์สินของลูกหนี้ที่ค้างชำระเป็นจำนวนมากอันส่งผลให้การบังคับคดีแพ่งมีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วแม้ว่ากรมบังคับคดีได้กำหนดมาตรการต่างๆ ในการเร่งรัดการบังคับคดีแล้วก็ตาม แต่ด้วยจำนวนปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและไม่สัมพันธ์กับจำนวนบุคลากรของกรมบังคับคดีทำให้การบังคับคดีไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างรวดเร็วเท่าที่ควร ด้วยเหตุนี้จึงเป็นที่มาของแนวทางการศึกษาความเป็นไปได้ในการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการ ตลอดจนถึงผลกระทบที่เกิดจากการถ่ายโอนภารกิจจนกระทั่งเมื่อปี พ.ศ. 2551 กรมบังคับคดีจึงได้เสนอกฎหมายออกเป็นกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 มาเพื่อบังคับใช้แล้ว

## 2) ลักษณะสำคัญของการบังคับคดีแพ่งของประเทศไทย

(1) บทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบโดยตรงต่อการบังคับคดีแพ่งตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล คือ กรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม โดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 278 บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี<sup>19</sup> ไว้ว่า มีอำนาจในการยึดหรืออายัด และยึดถือทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา นำทรัพย์สินเช่นว่านี้ออกขายทอดตลาด ทั้งมีอำนาจที่จะจำหน่ายทรัพย์สินหรือเงินรายได้จากการนั้น การยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ดำเนินการโดยเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นการใช้อำนาจทางศาลในการบังคับคดีให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่เพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาต้องปฏิบัติตามคำพิพากษา กล่าวคือ ต้องชำระหนี้ให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา เมื่อศาลออกหมายบังคับคดีตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีแล้ว เจ้าพนักงานผู้นั้นมีหน้าที่ดำเนินการตามคำสั่งศาลด้วยตนเองไม่สามารถมอบหมายหรือมอบอำนาจให้บุคคลอื่นดำเนินการแทนได้ เนื่องจากอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีที่เข้าไปยึด อายัด จับไล่ รื้อถอน เป็นลักษณะงานที่กระทบสิทธิทางทรัพย์สินและเสรีภาพ

<sup>19</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 278.

ของบุคคล ซึ่งเดิมก่อนมีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง บทวิเคราะห์ศัพท์ มาตรา 1 (14) เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นเจ้าพนักงานศาล ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2543 ศาลยุติธรรมแยก ออกจากกระทรวงยุติธรรม กรมบังคับคดียังคงสังกัดกระทรวงยุติธรรม ทำให้ต้องแก้ไขบท วิเคราะห์ศัพท์ของเจ้าพนักงานบังคับคดีว่า เจ้าพนักงานบังคับคดี หมายความว่าเจ้าพนักงานใน สังกัดกรมบังคับคดี หรือเจ้าพนักงานอื่นผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ในอันที่จะ ปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายนี้ เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความใน ระหว่างการพิจารณา หรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง เห็นได้ว่า แต่เดิมก่อนมีการแก้ไข ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 1 (14) (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 ไม่ได้บัญญัติให้ อำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีในการมอบหมายหรือแต่งตั้งให้บุคคลอื่นเป็นผู้ดำเนินการบังคับคดี แทนเจ้าพนักงานบังคับคดีไว้อย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ตามปัจจุบันได้มีการแก้ไขประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่งตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 บทวิเคราะห์ศัพท์มาตรา 1 (14) บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานบังคับคดี” หมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดี หรือพนักงานอื่น ผู้มีอำนาจตาม บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ใน ภาค 4 แห่งประมวล กฎหมายนี้ เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความในระหว่างการพิจารณา หรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา หรือคำสั่งและให้หมายความรวมถึงบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการ แทนและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฉบับแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว มาตรา 278 วรรคสี่และ วรรคห้าบัญญัติว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะ มอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติการแทนก็ได้ ทั้งนี้ ตามคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ กำหนดในกฎกระทรวงให้หักค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดี ตามตาราง 5 ท้ายประมวล กฎหมายนี้ เพื่อให้กรมบังคับคดีพิจารณาจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายตามวรรคสี่ โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยได้รับความ เห็นชอบจากกระทรวงการคลัง จะเห็นได้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งให้อำนาจ เจ้าพนักงานบังคับคดี ในการมอบหมายหรือแต่งตั้งให้บุคคลอื่นเป็นผู้ดำเนินการบังคับคดีแทน เจ้าพนักงานบังคับคดี โดยคุณสมบัติหลักเกณฑ์ วิธีการตลอดจนเงื่อนไขในการดำเนินการให้เป็นไป ตามกฎกระทรวงและให้หักค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีตามตาราง 5 ท้ายประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อให้กรมบังคับคดีจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้า พนักงานบังคับคดี โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม กำหนดโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง ประกอบกับเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2547 กรมบังคับคดีได้ลงนามเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีระหว่างประเทศ (Union

International Des Huissiers De Justice Et Officers Judiciaries) ณ ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส เพื่อต้องการพัฒนาการบังคับคดีแพ่งของประเทศไทยให้มีความเป็นสากลมากขึ้น ดังนั้นจึงเป็นแนวคิดการศึกษาความเป็นไปได้ในการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการ และหากกรมบังคับคดีได้ถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการแล้ว คู่ความของผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี ก็จะได้รับความสะดวก รวดเร็ว และถือเป็นทางเลือกใหม่ที่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาจะใช้ในการดำเนินการบังคับคดีแพ่ง หากเห็นว่าการบังคับคดีแพ่งโดยภาคเอกชนจะเป็นประโยชน์กับตนเอง และถือเป็นการพัฒนากระบวนการบังคับคดีแพ่งให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและมีความเป็นสากลมากขึ้น

(2) คำจำกัดความของเจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ตามบทวิเคราะห์ศัพท์ใน มาตรา 1 (14) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2543 ว่าเจ้าพนักงานบังคับคดี หมายความว่า เจ้าพนักงานในสังกัดกรมบังคับคดีหรือพนักงานอื่นผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง

จากบทบัญญัตินี้จะเห็นได้ว่าเจ้าพนักงานบังคับคดี หมายถึง บุคคล 2 ประเภท คือ (1) เจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดี (2) พนักงานอื่นผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ใน ภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ต่อมาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 1 (14) ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 ได้วิเคราะห์ศัพท์ว่า<sup>20</sup> “เจ้าพนักงานบังคับคดี” หมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดี หรือพนักงานอื่น ผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความในระหว่างการพิจารณา หรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งและให้หมายความรวมถึงบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทน ซึ่งหมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีนอกจากจะเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีในกรมบังคับคดี และพนักงานอื่น ซึ่งผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแล้ว ยังหมายความรวมถึงบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทนด้วย

<sup>20</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 1 (4).



(3) อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี เมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้ว แต่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ปฏิบัติตามจำต้องมีการบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 278 วรรคแรก ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีว่าเริ่มเมื่อศาลมีหมายตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีแล้วให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจในฐานะเป็นผู้แทนเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาในอันที่จะรับชำระหนี้หรือ ทรัพย์สินที่ลูกหนี้นำมาวางและออกใบรับให้ กับมีอำนาจที่จะยึดหรืออายัด และยึดถือทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาไว้ และมีอำนาจที่จะเอาทรัพย์สิน เช่นว่านี้ออกขายทอดตลาด ทั้งนี้มีอำนาจที่จะจำหน่ายทรัพย์สินหรือเงินรายได้จากการนั้น และดำเนินวิธีการบังคับต่างๆ ไปตามที่ศาลได้กำหนดไว้ในหมายบังคับคดี

บทบัญญัติดังกล่าวจึงสรุปอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ดังนี้ การยึดทรัพย์สิน การขายทอดตลาดทรัพย์สิน การอายัดทรัพย์สิน และการจับไล่และรื้อถอน

### 3) ระบบการบังคับคดีแพ่งของประเทศไทย

การบังคับคดีแพ่งของประเทศไทยอาจกล่าวโดยรวมได้ว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจที่จะบังคับคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและดำเนินวิธีการบังคับต่างๆ ไปตามที่ศาลได้กำหนดไว้ในหมายบังคับคดี โดยการยึดทรัพย์สิน การขายทอดตลาดทรัพย์สิน การอายัดทรัพย์สิน การจับไล่และรื้อถอน

(1) การยึดทรัพย์สิน คือ การเอาทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษามาอยู่ในความดูแลของเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อดำเนินการตามกฎหมายให้บรรลุผลตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล<sup>21</sup> เจ้าพนักงานบังคับคดีชอบที่จะยึดหรืออายัด หรือขายบรรดาทรัพย์สินที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาอ้างว่าเป็นของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ซึ่งหมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีจะยึดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา เฉพาะที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเป็นผู้นำชี้ให้ยึดเท่านั้นและทรัพย์สินที่เจ้าพนักงานบังคับคดีจะยึดได้ต้องเป็นทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือลูกหนี้ตามคำพิพากษามีส่วนเป็นเจ้าของด้วยจะยึดทรัพย์สินของบุคคลอื่นซึ่งมิได้เป็นของลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ได้ ทั้งนี้เนื่องจากคำพิพากษามีผลผูกพันเฉพาะคู่ความเท่านั้น ผลของคำพิพากษาไม่อาจผูกพันกับบุคคลภายนอกซึ่งไม่ใช่คู่ความในคดี ทั้งการยึดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา พร้อมทั้งค่าฤชาธรรมเนียมในคดีและค่าธรรมเนียมในการบังคับคดี<sup>22</sup> การยึดทรัพย์สินซึ่ง

<sup>21</sup> ประพนธ์ ศาตะมาน. (2527). คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 4 วิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาและการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง. หน้า 198.

<sup>22</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 284 วรรคแรก.

เป็นส่วนหนึ่งของการบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องดำเนินการในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้น และพระอาทิตย์ตกในวันทำการปกติ เว้นแต่ในกรณีมีเหตุฉุกเฉิน โดยได้รับอนุญาตจากศาล<sup>23</sup>

วิธีการยึดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา แบ่งเป็น 2 กรณี คือ

1. การยึดเอกสารและสังหาริมทรัพย์ที่มีรูปร่างวิธีปฏิบัติ คือ 1) นำเอกสารหรือ อสังหาริมทรัพย์นั้นมาไว้ 2) แจ้งการยึดให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาทราบ

การยึดสังหาริมทรัพย์ที่มีรูปร่างนั้น โดยปกติเจ้าพนักงานบังคับคดีต้องดำเนินการยึดเอา ตัวทรัพย์สินมาไว้ในความดูแลรักษาของเจ้าพนักงานบังคับคดี เพื่อรวบรวมและขออนุญาตต่อศาลทำ การขายทอดตลาดต่อไปหากการยึดทรัพย์สินนั้นมาไว้ในความดูแลของเจ้าพนักงานบังคับคดีจะ ไม่เป็นการสะดวกหรือไม่ปลอดภัย หรือจะต้องเสียค่าใช้จ่ายมากเกินไปเจ้าพนักงานบังคับคดีจะมอบ ทรัพย์สินนั้นไว้ในความครอบครองของบุคคลอื่น หรือจะมอบไว้ในความดูแลของลูกหนี้ตาม คำพิพากษาก็ได้ แต่ถ้าจะมอบไว้ในความดูแลของบุคคลภายนอก หรือลูกหนี้ตามคำพิพากษา เจ้าพนักงานบังคับคดีต้องทำการยึดให้เห็นประจักษ์ แจ้งโดยการประทับตราหรือกระทำโดยวิธีอื่น โดยเฉพาะถ้าจะมอบไว้ในความดูแลของลูกหนี้ตามคำพิพากษาจะต้องได้รับความยินยอมจาก เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาดูด้วย<sup>24</sup>

การดำเนินการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี ย่อมมีอำนาจเท่าที่จำเป็นเพื่อที่จะค้น สถานที่ใดๆ ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ปกครองอยู่ ทั้งนี้มีอำนาจที่ จะยึดและตรวจสอบบัญชี และกระทำการใดๆ ตามสมควรเพื่อเปิดสถานที่ หรือบ้านที่อยู่ โรงเรียน รวมทั้งตู้รับรษณีย์ ตู้หรือที่เก็บของอื่นๆ และถ้ามีผู้ขัดขวาง เจ้าพนักงานบังคับคดีก็สามารถที่จะร้องขอ ความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานตำรวจได้<sup>25</sup>

2. การยึดอสังหาริมทรัพย์วิธีปฏิบัติ คือ

- 1) นำหนังสือสำคัญสำหรับทรัพย์สินมาไว้
- 2) แจ้งการยึดให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาทราบ
- 3) แจ้งการยึดให้เจ้าพนักงานที่ดินทราบ

การยึดอสังหาริมทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษานั้นกฎหมายกำหนดวิธีการยึดโดยให้ เจ้าพนักงานบังคับคดียึดเอาหนังสือสำคัญสำหรับทรัพย์สินนั้น เช่น โฉนดมาเก็บรักษาไว้และแจ้ง การยึด ให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาและเจ้าพนักงานที่ดินผู้มีหน้าที่ทราบ เพื่อให้เจ้าพนักงานที่ดิน

<sup>23</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 279 วรรคแรก.

<sup>24</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 303.

<sup>25</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 279 วรรคสอง และ วรรคสาม.

ดำเนินการยึดไว้ในทะเบียน<sup>26</sup> เป็นหลักฐานต่อไป ดังนั้นการยึดอสังหาริมทรัพย์เพียงแต่เจ้าพนักงานบังคับคดีแจ้งเจ้าพนักงาน ที่ดินผู้มีหน้าที่ทราบ และลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่ถือว่าเป็นการยึดโดยชอบแล้ว

จากปัญหาด้านอัตราค่าลงของเจ้าพนักงานบังคับคดีกรมบังคับคดีไม่เพียงพอกับปริมาณคดี เจ้าหนี้ตามคำพิพากษารอการบังคับคดีในปี พ.ศ. 2544 กรมบังคับคดีจึงได้ปรับเปลี่ยนวิธีการบังคับคดีในส่วนการยึดอสังหาริมทรัพย์ จากเดิมที่เจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องไปดำเนินการยึดอสังหาริมทรัพย์ ณ สถานที่ทรัพย์ตั้งอยู่เปลี่ยนเป็นการยึดอสังหาริมทรัพย์ ณ ที่ทำการ<sup>27</sup> คือที่กรมบังคับคดี สำหรับการยึดอสังหาริมทรัพย์ในส่วนกลาง หรือที่สำนักงานบังคับคดีจังหวัดสำหรับการยึดอสังหาริมทรัพย์ในส่วนภูมิภาค

(2) การขายทอดตลาดทรัพย์สิน คือ การขายทรัพย์สินโดยเปิดเผยต่อสาธารณะชนทั่วไปเปิดโอกาสให้บุคคลไปเข้าประมูลสู้ราคาแข่งขันกันได้ต้องมีการประกาศโฆษณาต่อสาธารณะชนทำการขายโดยเปิดเผย มิใช่เป็นการเสนอขายต่อบุคคลใดโดยเฉพาะเจาะจง บุคคลใดให้ราคาสูงสุดก็จะให้ทรัพย์สินนั้นไป ดังนั้น จึงต้องมีการแข่งขันการเข้าสู้ราคา ผู้ที่ประสงค์จะได้ทรัพย์สินจากการขายทอดตลาด ก็ต้องเสนอราคาให้สูงขึ้นไปเรื่อยๆ การขายทอดตลาดจะบริบูรณ์เมื่อผู้ทอดตลาดสนองรับแสดงความตกลงด้วยการเคาะไม้ หรือด้วยกิริยา หรือด้วยวิธีอย่างหนึ่งอย่างใดตามจารีตประเพณีในการขายทอดตลาด<sup>28</sup> การขายทอดตลาดทรัพย์สินเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้เป็นพิเศษแตกต่างจากการซื้อขายธรรมดา ก็เพื่อให้บรรลุความมุ่งหมายของการขายทอดตลาด คือ ขายให้ได้ราคาสูงกว่าราคาโดยวิธีธรรมดาทั่วไป และกฎหมายให้ความสำคัญสิทธิ์สำหรับการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาลว่าสิทธิของผู้ซื้อทรัพย์สินโดยสุจริตไม่เสียไปแม้ภายหลังพิสูจน์ได้ว่าทรัพย์สินมิใช่ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา<sup>29</sup> ทำให้ผู้ซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดเกิดความเชื่อมั่นในการซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาล ย่อมส่งผลให้การขายทอดตลาดทรัพย์สินได้ราคาสูงขึ้น ซึ่งก็จะเป็นประโยชน์แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาและลูกหนี้ตามคำพิพากษาคู่กันทั้งสองฝ่าย

#### วิธีการขายทอดตลาด

การขายทอดตลาดให้เจ้าพนักงานบังคับคดีจัดทำประกาศโดยแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่จะขาย วันเวลา และสถานที่ที่จะขาย ชื่อประเภท ลักษณะ จำนวน ขนาดและน้ำหนักของ

<sup>26</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 304 วรรคแรก.

<sup>27</sup> คำสั่งกรมบังคับคดีที่ 151/2544.

<sup>28</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 509.

<sup>29</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 1330.

ทรัพย์ ถ้าเป็นที่ดินให้ระบุเนื้อที่ เจ้าของที่ดิน ตำแหน่งที่ตั้งที่ดิน<sup>30</sup> ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีจัดส่งประกาศขายทอดตลาดแก่บุคคลผู้มีส่วนได้เสียตามที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 280 และให้ปิดประกาศขายทอดตลาดไว้โดยเปิดเผย ณ สถานที่ที่จะขาย สถานที่ที่ทรัพย์ ตั้งอยู่ที่ชุมชน และสถานที่ราชการก่อนวันขายไม่น้อยกว่าสามวัน<sup>31</sup> การขายทอดตลาดทรัพย์สิน ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีแสดง ความตกลงขายด้วยวิธีเคาะไม้<sup>32</sup> ดังนั้นการขายทอดตลาดย่อม บริบูรณ์เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีแสดง ความตกลงด้วยการเคาะไม้ ถ้าเจ้าพนักงานบังคับคดียังไม่ แสดงความตกลงด้วยวิธีเคาะไม้ ผู้สู้ราคาจะถอนคำสู้ราคาของตนเสียก็ได้

การขายทอดตลาดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ก่อนที่เจ้าพนักงานบังคับคดีจะ เคาะไม้ขายให้แก่ผู้เสนอราคาสูงสุดที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเห็นว่าเป็นราคาที่สมควรขายได้ เจ้าหนี้ ตามคำพิพากษา ลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือบุคคลผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี อาจคัดค้านว่า ราคาดังกล่าวมีจำนวนต่ำเกินสมควรในกรณีที่เช่นว่านี้ ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเลื่อนการขาย ทอดตลาดทรัพย์สินไป เพื่อให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือบุคคลผู้มีส่วนได้ เสียในการบังคับคดี ไม่ว่าจะบุคคลที่คัดค้านหรือไม่ก็ตามหาผู้ซื้อที่จะเสนอซื้อในราคาที่บุคคล ดังกล่าวต้องการมาเสนอซื้อในการขายทอดตลาดครั้งต่อไป โดยให้ผู้เสนอราคาสูงสุดต้องผูกพันกับ การเสนอราคาดังกล่าวเป็นระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่เสนอราคานั้น และในการขายทอดตลาด ทรัพย์สินครั้งต่อไป หากมีผู้เสนอราคาสูงสุดในจำนวนไม่สูงกว่าจำนวนที่ผู้เสนอราคาสูงสุดได้ เสนอในการขายทอดตลาดทรัพย์สินในครั้งก่อนหรือไม่มีผู้ใดเสนอราคาเลย ให้เจ้าพนักงานบังคับ คดีเคาะไม้ขายให้แก่ผู้เสนอราคาสูงสุดในการขายทอดตลาดทรัพย์สินครั้งก่อน แต่หากมีผู้เสนอ ราคาสูงสุดในการขายทอดตลาดทรัพย์สินครั้งต่อไปในจำนวนสูงกว่าจำนวนที่ผู้เสนอราคาสูงสุดได้ เสนอในการขายทอดตลาดทรัพย์สินครั้งก่อน ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเคาะไม้ขายให้แก่ผู้เสนอ ราคาสูงสุดในการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น<sup>33</sup> บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการขาย ทอดตลาดทรัพย์สินของเจ้าพนักงานบังคับคดีโดยมีหลักการว่า กรณีที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเห็น ควรเคาะไม้ขายทอดตลาดให้แก่ผู้เสนอราคาสูงสุดที่เป็นราคาสมควรขาย ก่อนเคาะไม้ให้ เจ้าพนักงานบังคับคดีสอบถามผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีว่าจะคัดค้านราคาหรือไม่ หากมีการ คัดค้านราคาว่ามีจำนวนต่ำเกินสมควร ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเลื่อนการขายทอดตลาดออกไป

<sup>30</sup> ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2522, ข้อ 67.

<sup>31</sup> ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2522, ข้อ 68.

<sup>32</sup> ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2522, ข้อ 85.

<sup>33</sup> พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 18) พ.ศ. 2542 ประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 309 ทวิ วรรคแรก.

เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้คัดค้านราคาหาบุคคลมาเสนอราคาให้ได้ราคาสูงกว่านี้ ในการขายครั้งต่อไป ซึ่งในการขายทอดตลาดในครั้งต่อไป หากมีผู้เสนอราคาสูงสุดในจำนวนไม่น้อยกว่าจำนวนที่ผู้เสนอราคาสูงสุดได้เสนอในการขายทอดตลาดทรัพย์สินครั้งก่อน ให้เจ้าพนักงานบังคับคดี เคาะไม้ขายให้แก่ผู้เสนอราคานั้น ซึ่งทำให้วิธีการขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดีมีความชัดเจน โปร่งใส และเป็นธรรมกับคู่ความและผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี บรรดาเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา ลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีเห็นว่าราคาที่ได้จากการขายทอดตลาดทรัพย์สินมีจำนวนต่ำเกินสมควร และการขายทอดตลาดทรัพย์สินในราคาต่ำเกินสมควรนั้น เกิดจากการคบคิดกันฉ้อฉลในระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องในการเข้าสู่ราคาหรือคู่ความไม่สุจริต หรือความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าพนักงานบังคับคดีในการปฏิบัติหน้าที่บุคคลนั้นอาจยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลสั่งเพิกถอนการขายทอดตลาดทรัพย์สินได้ และเมื่อศาลได้สอบสวนแล้วเห็นว่า คำร้องนั้นรับฟังได้ให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตตามคำร้องนั้น<sup>34</sup> ซึ่งการร้องคัดค้านเพื่อขอให้ศาลสั่งเพิกถอนการขายทอดตลาดจะกระทำได้เฉพาะการขายทอดตลาดทรัพย์สินในราคาต่ำเกินสมควรและเกิดจากการคบคิดกันฉ้อฉลในระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องในการเข้าสู่ราคา หรือความไม่สุจริต หรือความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าพนักงานบังคับคดีเท่านั้น ต่อมาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 309 ทวิ ได้ถูกแก้ไขอีกครั้งโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2547 โดยมีสาระสำคัญกรณีการเลื่อนการขายทอดตลาดทรัพย์สินไป เพราะมีการคัดค้านราคาต่ำเกินสมควร ให้ผู้เสนอราคาสูงสุดต้องผูกพันกับการเสนอราคาดังกล่าว เป็นระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่เสนอราคานั้น ซึ่งมีผลให้เจ้าพนักงานบังคับคดีต้องนัดขายทอดตลาดครั้งต่อไปภายในระยะเวลาสามสิบวันด้วยเช่นกัน เพื่อว่าในการขายทอดตลาดครั้งต่อไป หากไม่มีผู้ใดให้ราคาสูงไปกว่าราคาที่เคยเสนอไว้ เจ้าพนักงานบังคับคดีจะได้เคาะไม้ให้แก่ผู้เสนอราคาสูงสุดในการขายทอดตลาดทรัพย์สินในครั้งก่อนได้ และการเลื่อนการขายทอดตลาดทรัพย์สินไป เพราะราคาการคัดค้านราคาต่ำเกินสมควร เจ้าพนักงานบังคับคดีควรแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา ลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีจัดหาผู้ซื้อที่จะเสนอซื้อในราคาที่ตนต้องการมาเสนอซื้อในการขายทอดตลาดทรัพย์สินครั้งต่อไปไม่ว่าบุคคลเหล่านั้นจะเป็นบุคคลที่คัดค้านการขายทอดตลาดหรือไม่ก็ตามและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 309 ทวิวรรคหนึ่ง ที่แก้ไขใหม่ยังได้บัญญัติเพิ่มว่า “ในการขายทอดตลาดทรัพย์สินครั้งต่อไป หากมีผู้เสนอราคาสูงสุดในจำนวนไม่สูงกว่าจำนวนนี้ ผู้เสนอราคาสูงสุดได้เสนอในการขายทอดตลาดทรัพย์สินในครั้งก่อน หรือไม่มีผู้ใดเสนอราคาเลย ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเคาะไม้ให้แก่ผู้เสนอราคาสูงสุด

<sup>34</sup> พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 18) พ.ศ. 2542 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 309 ทวิ วรรคสอง.

ในการขายทอดตลาดทรัพย์สินครั้งก่อน แต่หากมีผู้เสนอราคาสูงสุดในการขายทอดตลาดทรัพย์สินครั้งต่อไปในจำนวนสูงกว่าจำนวนที่ผู้เสนอราคาสูงสุดได้เสนอในการขายทอดตลาดทรัพย์สินครั้งก่อน ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเคาะไม้ขายให้แก่ผู้เสนอราคาสูงสุดในการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น” เป็นการตัดดุลยพินิจของเจ้าพนักงานบังคับคดี โดยให้เจ้าพนักงานบังคับคดีต้องเคาะไม้ขายให้แก่ผู้เสนอราคาสูงสุดในการขายครั้งก่อนทำให้การขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดี มีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าเดิมดังประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 309 ทวิวรรคสอง ที่แก้ไขใหม่ได้เพิ่มกรอบเวลาในการร้องขอให้ศาลสั่งเพิกถอนการขายทอดตลาดโดยให้ศาลไต่สวนมีคำสั่งอนุญาตตามคำร้องหรือแก้ไข หรือมีคำสั่งตามที่ศาลเห็นสมควร “ให้เสร็จภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันได้รับคำร้องนั้น” และตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 309 ทวิวรรคสี่ ที่แก้ไขใหม่ได้แก้ไขการตั้งคำร้องการร้องขอให้ศาลสั่งเพิกถอนการขายทอดตลาดให้เป็นที่สุด คู่ความผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีไม่อาจอุทธรณ์ได้ ทำให้การพิจารณาตั้งคำร้องขอเพิกถอนการขายทอดตลาดมีความรวดเร็วขึ้น

### (3) การอายัดทรัพย์สิน

การอายัดทรัพย์สิน คือ การสั่งบุคคลภายนอกมิให้มีการโอนหรือชำระหนี้ให้แก่ลูกหนี้ในคดีแต่ให้ชำระแก่เจ้าพนักงานบังคับคดีแทน<sup>35</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 282 บัญญัติว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งใดสามารถให้ชำระเงินจำนวนหนึ่ง เจ้าพนักงานบังคับคดีย่อมมีอำนาจที่จะรวบรวมให้พอชำระตามคำพิพากษาหรือคำสั่งโดยวิธียึดหรืออายัด การขายทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ดังนั้น นอกจากเจ้าพนักงานบังคับคดีจะมีอำนาจที่จะรวบรวมเงินให้พอชำระหนี้ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งโดยวิธีการยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดียังมีอำนาจรวบรวมเงินโดยการอายัดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ด้วย ข้อพิจารณาบางประการ คือ กรณีใดจะเป็นการยึดหรือการอายัด หากเป็นทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาจะใช้วิธีการยึดไม่ว่าทรัพย์สินนั้นลูกหนี้ตามคำพิพากษาจะเป็นผู้ครอบครองหรือไม่ เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาก็ขอให้ยึดได้ แต่ถ้าเป็นเพียงสิทธิเรียกร้องที่ให้ลูกหนี้ของลูกหนี้ตามคำพิพากษาชำระเงินหรือส่งมอบสิ่งของหรือโอนอสังหาริมทรัพย์ต้องใช้วิธีอายัด<sup>36</sup>

ทรัพย์สินที่เจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถอายัดได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 282 (2) และ (3) ได้แก่ 1) อสังหาริมทรัพย์มีรูปร่าง 2) อสังหาริมทรัพย์ 3) สิทธิทั้งปวงมีอยู่ในทรัพย์สิน 4) เงิน

<sup>35</sup> ประพนธ์ ศาตะมาน. เล่มเดิม. หน้า 24.

<sup>36</sup> แหล่งเดิม. หน้า 25.

นอกจากการอายัดทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 282 (2) และ (3) แล้วในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานบังคับคดียังได้แจ้งขออายัดที่ดินไปยังเจ้าพนักงานที่ดินเพื่อขอให้เจ้าพนักงานที่ดินงดดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินไว้ชั่วคราว ก่อนที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาจะนำเจ้าพนักงานบังคับคดีไปทำการยึดที่ดินแปลงนั้นๆ

#### (4) การขับไล่และรื้อถอน

การขับไล่และรื้อถอน คือ การจัดการให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 296 ทวิ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษา ถูกพิพากษาให้ขับไล่หรือต้องออกไป หรือต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่อาศัยหรือทรัพย์สินที่ครอบครอง ถ้าลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ปฏิบัติตามคำบังคับเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาขอที่ยื่นคำขอฝ่ายเดียว โดยทำเป็นคำร้องต่อศาลให้มีคำสั่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีให้จัดการให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเข้าครอบครองทรัพย์สินดังกล่าว”

#### วิธีการดำเนินการขับไล่

เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาต้องนำเจ้าพนักงานบังคับคดีไปปิดประกาศกำหนดเวลาให้ผู้ที่อ้างว่าไม่ใช่บริวารของลูกหนี้ตามคำพิพากษายื่นคำร้องแสดงอำนาจพิเศษต่อศาลภายในกำหนดเวลาแปดวันนับแต่วันปิดประกาศ ถ้าไม่ยื่นภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นบริวารของลูกหนี้ตามคำพิพากษา<sup>37</sup> ถ้าเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาแจ้งว่าลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบริวารยังไม่ออกจากบ้านพิพาท ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีรายงานศาลเพื่อขอให้มีคำสั่งจับกุมและกักขังลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบริวารดังกล่าว<sup>38</sup> ถ้าทรัพย์สินที่ต้องจัดการตามคำสั่งศาลนั้น ไม่มีบุคคลใดอาศัย เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจมอบทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเข้าครอบครองได้ทันทีและถ้ามีความจำเป็นให้มีอำนาจทำลายสิ่งกีดขวางอันเป็นอุปสรรคในการจะจัดการให้เข้าครอบครองได้ตามสมควร<sup>39</sup> ถ้ายังมีสิ่งของของลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือของบุคคลโดยอยู่ในทรัพย์สินดังกล่าวนั้น เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจจัดการมอบให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษารักษาไว้หรือจัดการขนย้ายไปเก็บรักษา ณ สถานที่ใดโดยให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายก็ได้ ในกรณีนี้ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทำบัญชีสิ่งของไว้และแจ้งหรือประกาศให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษารับคืนไปภายในเวลาที่เจ้าพนักงานบังคับคดีกำหนด ถ้าลูกหนี้

<sup>37</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 จัตวา (3).

<sup>38</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 จัตวา (1).

<sup>39</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 ตริ วรรคหนึ่ง.

ตามคำพิพากษาไม่รับสิ่งของนั้นคืนภายในเวลาที่กำหนดเจ้าพนักงานบังคับคดีโดยได้รับอนุญาตจากศาลมีอำนาจขายทอดตลาดสิ่งของแล้วเก็บเงินสุทธิ หลังจากหักค่าใช้จ่ายไว้แทนสิ่งของนั้น<sup>40</sup>

#### วิธีการดำเนินการริ้อถอน

เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาต้องนำเจ้าพนักงานบังคับคดีไปปิดประกาศกำหนดการริ้อถอนไว้ ณ บริเวณนั้นไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน<sup>41</sup> ถ้าลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือถอนที่ปลูกสร้างไปเอง เมื่อเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาไปแถลงให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทราบ เจ้าพนักงานบังคับคดีจะส่งมอบการครอบครองทรัพย์สินพิพาทให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา แต่หากครบกำหนดการปิดประกาศการริ้อถอนแล้ว ลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ดำเนินการริ้อถอน สิ่งปลูกสร้าง เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจจัดการริ้อถอนสิ่งปลูกสร้างนั้น และมีอำนาจขนย้ายสิ่งของออกจากสิ่งปลูกสร้างที่ริ้อถอน ค่าใช้จ่ายในการริ้อถอนและขนย้ายสิ่งของให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาเป็นผู้เสีย<sup>42</sup> วัสดุก่อสร้างที่ถูกริ้อถอนรวมทั้งสิ่งของที่ขนย้ายออกจากสิ่งปลูกสร้าง ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองมิได้รับคืนไป เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจเก็บรักษาหรือขายแล้วเก็บเงินสุทธิไว้แทนตัวทรัพย์สินนั้น เจ้าของมิได้เรียกเอาทรัพย์สินหรือของนั้นภายในเวลาห้าปี นับแต่มีประกาศกำหนดริ้อถอนให้ทรัพย์สินหรือเงินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน<sup>43</sup> ในการที่มีสิ่งปลูกสร้างถูกยึดในการบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจขายทอดตลาดสิ่งปลูกสร้างนั้น แล้วเก็บเงินสุทธิที่เหลือจากหักค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมไว้แทน<sup>44</sup> การดำเนินการริ้อถอน เจ้าหนี้ตามคำพิพากษามีหน้าที่ช่วยเจ้าพนักงานบังคับคดี และทรงค่าใช้จ่ายในการนั้น<sup>45</sup>

การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีทั้งการดำเนินการจับไล่และการดำเนินการริ้อถอน เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจร้องขอความช่วยเหลือจากพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเพื่อดำเนินการได้และในการนี้ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวผู้ขัดขวางไว้เท่าที่จำเป็น ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี<sup>46</sup>

<sup>40</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 ตีร เวรคสอง.

<sup>41</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 เบญจ เวรคสอง.

<sup>42</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 เบญจ เวรคหนึ่ง.

<sup>43</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 เบญจ เวรคสี่.

<sup>44</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 เบญจ เวรคห้า.

<sup>45</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 ฉ.

<sup>46</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 สัตต.



การจ่ายเงินให้กับผู้มีส่วนได้เสีย

วิธีปฏิบัติในการจัดทำบัญชีแสดงรายการรับจ่ายเงินคดีแพ่งกรณีอายัดเงินหรือขายทรัพย์สินที่ยึด

เมื่อคดีมีการอายัดเงินของจำเลยหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ยึดของจำเลยแล้ว เงินที่ได้จากจะต้องนำมาจัดแสดงรายการรับจ่ายเงิน เพื่อนำเงินสุทธิชำระหนี้โจทก์ตามคำพิพากษา

การแสดงผลบัญชีรับจ่ายเงินนั้น มีหลายรูปแบบ แต่จะแตกต่างกันบ้างก็เพียงเล็กน้อยบางส่วนของบัญชีเท่านั้นแบบฟอร์มของบัญชีแสดงรายการรับจ่ายเงิน แบ่งแบบฟอร์มเป็นส่วนใหญ่ๆ ได้ 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 ประกอบด้วยรายละเอียดของการจัดแสดงรายการรับจ่ายเงินว่าสิ้นสุด ณ วันที่เท่าใด ของศาลอะไร เลขคดีแดง ชื่อโจทก์ ชื่อจำเลย ชื่อผู้ร้อง

ส่วนที่ 2 ประกอบด้วยรายละเอียดของการแสดงรายการรับและจ่ายเงินซึ่งจะแบ่งออกเป็น 3 ส่วน

1. ส่วนรายรับ จะใช้ลงบัญชีสำหรับเงินที่รับเข้ามาในสำนวนทั้งหมด แล้วรวมยอดเงินรายรับทั้งสิ้น

2. ส่วนรายจ่าย ส่วนนี้จะใช้ลงบัญชีค่าธรรมเนียมต่างๆ รวมทั้งค่าใช้จ่ายแล้วในสำนวนค่าใช้จ่ายภายนอก (ค่าใช้จ่ายกัน) เงินส่วนได้ของโจทก์ เงินเหลือคืนจำเลย เงินกันส่วนให้ผู้ร้อง เมื่อรวมยอดเงินรายจ่ายทั้งหมดแล้วจะต้องมียอดเงินเท่ากับรายรับทั้งสิ้น

3. ส่วนหนี้โจทก์ ส่วนหนี้โจทก์หรือผู้ร้อง ส่วนนี้เป็นการนำเงินส่วนได้ของโจทก์หรือเงินส่วนได้ของผู้ร้องมาหักหนี้ที่มีอยู่เพื่อจะได้ทราบว่าคดีนี้จำเลยยังคงมีหนี้เหลืออยู่เท่าใด หรือครบหนี้แล้วเพื่อประโยชน์ในการบังคับคดีต่อไปหรือถอนการบังคับคดี

ส่วนที่ 3 เป็นส่วนที่ลงชื่อของผู้มีหน้าที่ตรวจสอบบัญชี ผู้คิด และเจ้าพนักงานบังคับคดีการจัดทำบัญชีแสดงรายการรับจ่ายเงิน

1. ตรวจสอบสำนวนการบังคับคดีโดยคิดค่าใช้จ่ายต่างๆ และรายรับต่างๆ

2. นำค่าใช้จ่ายและรายรับที่คิดได้ไปตรวจสอบกับสมุดรายวัน เรียกว่าตรวจรับบัญชีว่าถูกต้องตรงกันหรือไม่ ซึ่งจะต้องมียอดถูกต้องตรงกันแล้วกระทบยอดไว้ในสมุดบัญชีรายวัน โดยนำรายรับหักรายจ่าย (เครดิตเดบิต)

3. อ่านสำนวนศาลเพื่อตรวจดูวันฟ้อง ค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความในชั้นพิจารณาจำเลยขาดนัดหรือไม่ จำเลยผิดนัดเมื่อใด มีการประนีประนอมยอมความเมื่อใด จำเลยชำระหนี้โจทก์หรือไม่ ถ้าชำระเป็นเงินจำนวนเท่าใด มีผู้ร้องเฉลี่ยหรือไม่ ก็ราย ยอดหนี้ของเจ้าหนี้แต่ละราย มีผู้ร้องจัดทรัพย์สิน ร้องกันส่วน หรือไม่และที่สำคัญที่สุด ศาลมีคำสั่งในแต่ละเรื่องอย่างไร

4. เมื่อดำเนินการตามที่กล่าวข้างต้นแล้ว จะสามารถแสดงบัญชีรายการรับจ่ายเงินได้

5. เมื่อแสดงรายการบัญชีครบทุกชั้นตอนตามแบบฟอร์มแล้ว จะต้องมีการกระทบบยอดบัญชีในช่องหมายเหตุตามแบบฟอร์ม โดยนำค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายค้าง ค่าใช้จ่ายกัน ค่าใช้จ่ายคืน โฉงก์ ค่าใช้จ่ายชั้นบังคับคดี จ่ายให้โฉงก์ จ่ายให้เจ้าหนี้จ้ำนอง จ่ายให้ผู้ร้องเฉลี่ยเหลือค้ำนจ้ำนอง มาบวกกัน และจะต้องได้ผลลัพธ์เท่ากับยอดเงินในบัญชีตามสมุดรายวันที่ตรวจบัญชีแล้วกระทบบยอดไว้เช่นกัน

เงินค่าขายสุทธิหรือเงินอาัยคสุทธิ หมายถึง เงินค่าขายทอดตลาดหรือเงินอาัยคหักค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายต่างๆ แล้ว

หนี้แต่ละราย หมายถึง หนี้ตามคำพิพากษาของเจ้าหนี้แต่ละราย

หนี้รวม หมายถึง หนี้ตามคำพิพากษาของเจ้าหนี้แต่ละรายรวมกัน โดยเมื่อรวมเงินแต่ละรายทั้งหมดแล้วจะต้องเท่ากับเงินรวมรายรับเช่นกัน

การแสดงผลหนี้ในบัญชีจะต้องแสดงผลหนี้ของเจ้าหนี้ทุกรายที่ได้รับส่วนได้ในคดีเพื่อจะได้ทราบยอดหนี้คงเหลือเพื่อประโยชน์ในการบังคับคดีต่อไป

เมื่อจัดทำบัญชีแสดงรายการรับจ่ายเงินเสร็จเรียบร้อยแล้ว จะต้องแจ้งให้ผู้มีส่วนได้ในคดีมารับเงินได้นั้น เมื่อจ่ายเงินส่วนได้ให้แก่ผู้มีส่วนได้แล้วทุกครั้งจะต้องรายงานให้ศาลทราบว่าคดีดังกล่าวได้ดำเนินการชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ไปแล้วคงเหลือหนี้จ้ำนองเท่าใดหรือครบหนี้ตามหมายบังคับคดีแล้ว โดยแนบสำเนาบัญชีแสดงรายการรับ-จ่ายเงินตามแบบรายงานศาลแนบประกอบไปด้วย

ในแต่ละชั้นตอนของการปฏิบัติงานบังคับคดีแห่งในส่วนของการจ่ายเงินของกรมบังคับคดีนั้น มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

(1) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

เมื่อมีการบังคับคดีด้วยการยึดเงินหรือมีเงินที่ได้มาจากการจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษานำมาวางไว้กับเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อชำระหนี้แล้ว มาตรา 316 บัญญัติให้เจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการทำรายละเอียดแสดงจ้ำนองเงินทั้งหมดที่ได้ยึดหรือได้มาจากการจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือที่ได้วางไว้กับตน นอกจากนี้ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทำบัญชีพิเศษสำหรับทรัพย์สินแต่ละรายซึ่งอยู่ในบังคับการจ้ำนองหรือบุริมสิทธิพิเศษ ซึ่งได้มีการแจ้งให้ทราบโดยชอบแล้วตามที่กล่าวไว้ในมาตรา 289 เพื่อทำการจ่ายเงินตามจ้ำนองหนี้ในคำพิพากษาให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา แต่ถ้าปรากฏว่าศาลได้มีคำสั่งงดการไต่สวนโดยเปิดเผย ตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะล้มละลาย และรอหรืองดการ

บังคับคดีตามมาตรา 292 ถึงมาตรา 295 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เจ้าพนักงานบังคับคดีจัดสรรหรือแบ่งเฉลี่ยเงินตามมาตรา 317 ถึงมาตรา 323 ดังนี้

ในกรณีที่จะต้องบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งซึ่งได้พิพากษาหรือสั่งโดยจำเลยขาดนั้น ห้ามมิให้เฉลี่ยเงินที่ได้มาจนกว่าจะล่วงพ้นระยะหกเดือนนับแต่วันยึดทรัพย์หรืออายัดทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษาไปแล้ว แต่ถ้าเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาแสดงให้ศาลเป็นที่พอใจว่าลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ทราบถึงคดีซึ่งขอให้มีการบังคับคดีแล้ว ก็สามารถที่จะดำเนินการเฉลี่ยเงินที่ได้มาได้เลย ตามมาตรา 317

ในกรณีที่มีเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาแต่เพียงคนเดียวที่ร้องขอให้บังคับคดี และมีได้มีการแจ้งให้ทราบซึ่งการจ้างหรือบุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินที่จำหน่ายได้ เมื่อได้จัดการจำหน่ายทรัพย์สินเสร็จ และได้หักค่าฤชาธรรมเนียมในการบังคับคดีไว้แล้ว ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีจ่ายเงินตามจำนวนหนี้ในคำพิพากษาและค่าฤชาธรรมเนียมในการฟ้องร้องให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเพียงเท่าที่เงินรายได้จำนวนสุทธิจะพอแก่การที่จะจ่ายให้ได้ ตามมาตรา 318

หากเป็นกรณีที่มีเจ้าหนี้ตามคำพิพากษหลายคนร้องขอให้บังคับคดี หรือได้มีการแจ้งให้ทราบซึ่งการจ้างหรือบุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินที่จำหน่ายได้มา เมื่อได้จัดการจำหน่ายทรัพย์สินเสร็จ และได้หักค่าฤชาธรรมเนียมในการบังคับคดีไว้แล้ว ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทำบัญชีส่วนเฉลี่ยแสดงจำนวนเงินที่จ่ายให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาหรือเจ้าหนี้อุริมสิทธิแต่ละคนจากเงินรายได้จำนวนสุทธิที่พอแก่การที่จะจ่ายให้ตามสิทธิเรียกร้องของเจ้าหนี้เหล่านั้น ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือตามประมวลกฎหมายนี้ว่าด้วยการจ่ายเงินเช่นว่านี้ และให้เจ้าพนักงานบังคับคดีส่งคำบอกกล่าวไปยังเจ้าหนี้เหล่านั้นขอให้ตรวจสอบบัญชีเช่นนั้น และให้แถลงข้อคัดค้านภายใน 7 วันนับแต่วันที่ส่งคำบอกกล่าว

หากไม่มีคำแถลงขึ้นภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าบัญชีส่วนเฉลี่ยนั้นเป็นที่สุด และให้เจ้าพนักงานบังคับคดีจ่ายเงินให้แก่เจ้าหนี้เหล่านั้นตามบัญชี ตามมาตรา 319

ถ้ามีเจ้าหนี้คนเดียวหรือหลายคนยื่นคำแถลงคัดค้านบัญชีส่วนเฉลี่ยต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีภายในเวลาที่กำหนดไว้ ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีออกหมายเรียกให้เจ้าหนี้ทุกคนมาในเวลาและ ณ สถานที่ตามที่เห็นสมควร แต่ต้องให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 วัน และเมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ตรวจพิจารณาคำแถลงและฟังคำชี้แจงของเจ้าหนี้ผู้ที่มาตามหมายเรียกแล้ว ให้ทำคำสั่งขึ้นตามหรือแก้ไขบัญชีส่วนเฉลี่ยนั้น แล้วให้อ่านให้เจ้าหนี้ที่มานั้นฟัง และให้เจ้าหนี้ลงลายมือชื่อรับทราบไว้เป็นหลักฐาน และให้ส่งคำสั่งนั้นไปยังเจ้าหนี้ผู้ซึ่งมิได้มาตามหมายเรียกด้วยถ้าหากมี

ถ้าเจ้าหนี้คนใดไม่พอใจคำสั่งของเจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าหนี้นั้นสามารถที่จะไปยื่นคำขอโดยทำเป็นคำร้องคัดค้านคำสั่งนั้นต่อศาลชั้นต้นได้ภายใน 7 วันนับแต่วันที่ได้อ่านหรือที่ได้ส่ง

คำสั่ง แล้วแต่กรณี แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ยื่นคำขอนั้นมิได้ไปตามหมายเรียกของเจ้าพนักงานบังคับคดี และไม่สามารถแสดงเหตุผลดีในการที่ไม่ไปต่อหน้าเจ้าพนักงานบังคับคดีนั้น ให้ศาลยกคำขอเสีย โดยคำสั่งของศาลนี้ให้เป็นที่สุด

ถ้าเจ้าหน้าที่ซึ่งได้มาตามหมายเรียกทุกคนได้ยินยอมตามคำสั่งของเจ้าพนักงานบังคับคดี และลงลายมือชื่อไว้เป็นพยานหลักฐานในการยินยอมนั้นแล้ว และถ้าเจ้าหน้าที่ไม่มาซึ่งมีสิทธิคัดค้านคำสั่งได้ มิได้ยื่นคำคัดค้านภายในกำหนดให้ถือว่าบัญชีส่วนเฉลี่ยนั้นเป็นที่สุด และให้เจ้าพนักงานบังคับคดีจ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่ตามนั้น

ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้มีสิทธิคัดค้านคำสั่งได้ยื่นคำคัดค้าน ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเลื่อนการจ่ายส่วนเฉลี่ยไปจนกว่าศาลจะมีคำสั่งหรือทำการจ่ายส่วนเฉลี่ยชั่วคราว ตามมาตรา 320

โดยหากเจ้าพนักงานบังคับคดีเห็นว่าการเลื่อนการจ่ายส่วนเฉลี่ยออกไปจนกว่าได้จำหน่ายทรัพย์สินที่ประสงค์จะบังคับทั้งหมด หรือจนกว่าการเรียกร้องทั้งหมดที่มาสู่ศาลได้เสร็จเด็ดขาดแล้ว จะทำให้บุคคลผู้มีส่วนเฉลี่ยในเงินรายได้แห่งทรัพย์สินที่บังคับนั้นทุกคนหรือคนใดคนหนึ่งได้รับความเสียหาย เจ้าพนักงานบังคับคดีมีสิทธิที่จะแบ่งเงินรายได้เท่าที่พอแก่การที่จะจ่ายให้ได้ เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีได้กักเงินไว้สำหรับชำระค่าฤชาธรรมเนียมทั้งหมดในการบังคับคดีที่เกิดขึ้นหรือจะเกิดขึ้นต่อไป และสำหรับชำระการเรียกร้องใดๆ ที่ยังมีข้อโต้แย้งไว้แล้ว ตามมาตรา 321

เมื่อผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีทุกคนได้รับส่วนแบ่งเป็นที่พอใจแล้ว ถ้ายังมีเงินที่จำหน่ายทรัพย์สินได้เหลืออยู่ และเงินที่ยังเหลือเช่นนั้นได้ถูกอายัดตามมาตรา 291 หรือโดยประการอื่น ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีจำหน่ายส่วนที่เหลือนั้นตามมาตรา 291 หรือตามคำสั่งอายัดทรัพย์สิน แล้วแต่กรณี

ถ้าเงินรายได้จำนวนสุทธิที่จำหน่ายทรัพย์สินได้มานั้นไม่ต้องการใช้สำหรับการบังคับคดีต่อไป หรือมีเงินเหลืออยู่ภายหลังที่ได้หักชำระค่าฤชาธรรมเนียมและจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ทุกคนเป็นที่พอใจแล้ว ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีจ่ายเงินรายได้จำนวนสุทธิหรือส่วนที่เหลือนั้นให้แก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษา และถ้าทรัพย์สินของบุคคลภายนอกต้องถูกจำหน่ายไปเพื่อประโยชน์แก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษา ให้จ่ายเงินรายได้จำนวนสุทธินั้นแก่บุคคลภายนอกตามสิทธิเรียกร้องของบุคคลภายนอกที่มีอยู่ต่อลูกหนี้ตามคำพิพากษา

ถ้าได้จำหน่ายสังหาริมทรัพย์รายใดไปแล้วตามมาตรา 288 และได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดเป็นคุณแก่ผู้เรียกร้อง ให้ศาลหรือเจ้าพนักงานบังคับคดีจ่ายเงินที่จำหน่ายได้แก่ผู้เรียกร้องไปตามมาตรา 322

บรรดาเงินต่างๆ ที่ค้างจ่ายอยู่ในศาลหรือที่เจ้าพนักงานบังคับคดี ถ้าผู้มีสิทธิไม่ได้มาเรียกเอาภายใน 5 ปี ให้ตกเป็นของแผ่นดิน ตามมาตรา 323

(2) ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2522 การคำนวณและแสดงบัญชีรับจ่ายในคดีแพ่งนั้นนอกจากจะต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งดังกล่าวข้างต้นแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2522 ซึ่งมีลักษณะเป็นทั้งแนวปฏิบัติและหลักเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานบังคับคดีด้วยสาระสำคัญของหลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนของการแสดงบัญชีรับจ่ายที่กำหนดไว้ในระเบียบการบังคับคดี<sup>47</sup>

#### 2.4 การถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการ

เมื่อศาลมีคำสั่งให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาต้องชำระหนี้ตามคำพิพากษา โดยปกติแล้วเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาไม่มีอำนาจบังคับเอาด้วยตนเอง เพราะต้องใช้กำลังบังคับ ซึ่งจะทำให้เกิดข้อพิพาทอื่นตามมาหรือเกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นได้ รัฐจึงต้องยื่นมือเข้าไปช่วยเพื่อเป็นการป้องกันโดยการกำหนดให้มีการบังคับคดีโดยศาล และมีเจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นเจ้าพนักงานดำเนินกระบวนการวิธีการบังคับคดีแก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาจนกว่าจะเป็นที่พอใจของเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ทั้งนี้ต้องอยู่ภายในขอบเขตของคำพิพากษาหรือคำสั่งและสภาพแห่งหนี้ หรือการบังคับคดีนั้นเปิดช่องให้ทำได้ เพื่อให้คำพิพากษาหรือคำสั่งมีผลบังคับได้

กรมบังคับคดีก็เป็นองค์กรหลักในการดำเนินการและกำกับดูแลการบังคับคดีแพ่งหรือการบังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินของลูกหนี้ดังกล่าว โดยมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นบทกฎหมายหลักในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการบังคับคดี ตั้งแต่การออกหมายบังคับคดี การยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ให้แก่บรรดาเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา แต่เนื่องจากในปัจจุบันมีสถิติคดีอยู่ระหว่างการบังคับคดี หรืออยู่ระหว่างรอการบังคับคดีมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ซึ่งคดีที่ค้างดำเนินการมานั้นมีอยู่เป็นจำนวนมากเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนบุคลากรของกรมบังคับคดีมีจำนวนเท่าเดิมและถูกจำกัดอัตรากำลังในภาครัฐ เช่นนี้จึงทำให้การบังคับคดีล่าช้าเป็นผลให้คู่ความผู้มีส่วนได้เสียได้รับความเสียหาย และไม่ได้รับความเป็นธรรม จึงเป็นอุปสรรคสำคัญในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐส่งผลให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมของรัฐ จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาระบบการบังคับคดีแพ่งเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจสามารถรองรับและตอบสนองความเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ปัจจุบันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและสามารถอำนวย

<sup>47</sup> ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2522.

ความยุติธรรมให้แก่คู่ความผู้มีส่วนได้เสียได้อย่างทั่วถึงและในปัจจุบันได้มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดี กล่าวคือ มาตรา 278 วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 บัญญัติว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติแทนก็ได้ ทั้งนี้ตามคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และมาตรา 1 (14) แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 ได้แก้ไขบทนิยามของเจ้าพนักงานบังคับคดีว่าให้หมายรวมถึงบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติกรแทน และกรมบังคับคดีได้ออกกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติกรแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 เพื่อรองรับให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการในการบังคับคดีแพ่ง

#### 2.4.1 รูปแบบการถ่ายโอนการบังคับคดีแพ่ง

เมื่อพิจารณามาตรา 278 วรรคสี่ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติกรแทนก็ได้ ทั้งนี้ ตามคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง” และตามมาตรา 1 (14) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เจ้าพนักงานบังคับคดีมีทั้งเจ้าพนักงานในสังกัดกรมบังคับคดีและพนักงานอื่นผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความในระหว่างการพิจารณา หรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง เช่นนี้เจ้าพนักงานบังคับคดีทั้งสองประเภทจะสามารถมอบหมายหรือถ่ายโอนงานให้เอกชนดำเนินการได้หรือไม่ จะเห็นได้ว่าการบังคับคดีแพ่งโดยพนักงานอื่นผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น เป็นกรณีที่มีกฎหมายพิเศษบัญญัติไว้ให้มีอำนาจดำเนินการในทางบังคับ โดยให้ดำเนินการตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้ เช่นนี้จึงเป็นอำนาจเฉพาะของพนักงานดังกล่าวตามกฎหมายที่ให้อำนาจเท่านั้น เช่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจในการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 (มาตรา 43, 46) ดังนั้นจึงไม่ควรถ่ายโอนงานการบังคับคดีแพ่งที่บังคับคดีโดยพนักงานอื่นผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่จะพิจารณาการถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีแพ่งเฉพาะในส่วนที่เป็นการบังคับคดีแพ่งโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดีเท่านั้น

นอกจากนั้นในการดำเนินงานของภาคเอกชนนั้น ต้องอาศัยเงินในการดำเนินงานต่างๆ เนื่องจากเอกชนไม่ได้รับเงินเดือนเหมือนอย่างกรณี เจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ซึ่งเป็นข้าราชการ ดังนั้นค่าตอบแทนที่ได้จากการบังคับคดีย่อมมีความสำคัญเป็นอย่างมาก และเนื่องจากค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีนั้นเป็นค่าบริการที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเรียกเก็บจากคู่ความที่มาขอใช้บริการจากเจ้าพนักงานบังคับคดี<sup>48</sup> กฎหมายจึงบัญญัติให้นำค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีตามตาราง 5 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่เอกชน เช่นนี้งานด้านการบังคับคดีประเภทใดที่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมดังกล่าวจึงไม่ควรที่จะถ่ายโอนสู่ภาคเอกชน ซึ่งมีดังต่อไปนี้

1. การบังคับคดีในคดีที่บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยเข้าเป็นผู้ซื้อทรัพย์ตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. 2544 ข้อ 29 วรรค 2
2. การบังคับคดีในคดีของศาลแรงงาน ซึ่งได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 27 ซึ่งบัญญัติว่าการยื่นคำฟ้องตลอดจนการดำเนินการกระบวนการพิจารณาใดๆ ในศาลแรงงาน ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องชำระค่าฤชาธรรมเนียมประกอบกับระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2522 ข้อ 49/2 ซึ่งกำหนดว่าเงินค่าฤชาธรรมเนียมในการบังคับคดีให้เบี่ยงจากงบประมาณของกรมบังคับคดีในกรณีที่ไม่มีสำนักงานบังคับคดีและวางทรัพย์ตั้งอยู่ให้เบี่ยงจากงบประมาณของกระทรวงยุติธรรม
3. คดีค่าปรับตามประมวลกฎหมายอาญาข้อ 49/5 เงินค่าฤชาธรรมเนียมในการบังคับคดี ให้เบี่ยงจากงบประมาณของกรมบังคับคดี
4. การบังคับคดีในคดีคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวงตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 วรรค 2 ซึ่งบัญญัติว่าในการดำเนินคดีในศาลให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วยและในการนี้ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง
5. คดีป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มาตรา 35 วรรค 4 การบังคับคดีในการเรียกค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหาย มิให้เรียกค่าธรรมเนียม

นอกจากนั้นตามที่กล่าวมาแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดียังมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่นๆ อีกด้วย

<sup>48</sup> วรรณชัย บุญบำรุง, ธนกฤต วรรณชชากุล และคณะ. (2553). *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฉบับอ้างอิง*. หน้า 848-849

และเป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้กรมบังคับคดีทำแทนหน่วยงานของรัฐ เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน เช่นนี้คดีเหล่านี้ก็ไม่ควรถ่ายโอนเช่นเดียวกัน ซึ่งมีดังต่อไปนี้

1. คดีอาณานิคมประกัน มาตรา 119 วรรคสอง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “เพื่อประโยชน์ในการบังคับคดี ให้ศาลชั้นต้นที่พิจารณาชี้ขาดตัดสินคดีนั้นมีอำนาจออกหมายบังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินของบุคคลซึ่งต้องรับผิดชอบตามสัญญาประกันได้เสมือนว่าเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา และให้ถือว่าหัวหน้าสำนักงานประจำศาลยุติธรรมเป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาในส่วนที่เกี่ยวกับหนี้ตามสัญญาประกันดังกล่าว”

2. คดีป้องกันและปราบปรามยาเสพติดตามมาตรา 21 ให้พนักงานอัยการร้องขอให้ศาลออกหมายบังคับคดีเพื่อแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีของกรมบังคับคดีดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องโทษแทนค่าปรับได้ การบังคับคดีดังกล่าวให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยอนุโลม โดยให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดมีอำนาจตรวจสอบทรัพย์สิน และให้ถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา

3. คดีล้มละลาย เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะบังคับคดีกับทรัพย์สินของผู้ล้มละลายในคดีล้มละลายเอง หรืออาจมีบันทึกเป็นหนังสือแจ้งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทำการยึดแทนโดยโจทก์จะเป็นผู้นำยึดก็ได้ ถ้าทรัพย์สินที่จะยึดอยู่ต่างจังหวัด และในเขตอำนาจศาลจังหวัดอื่นๆ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะแจ้งขอให้ศาลนั้นๆ สั่งเจ้าพนักงานบังคับคดีของศาลดำเนินการให้โดยโจทก์จะเป็นผู้ไปนำยึด

กฎหมายได้กำหนดเรื่องการบังคับคดีไว้เป็น 2 ลักษณะ คือวิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษา และการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง ซึ่งมีวิธีการชั่วคราวที่ต้องดำเนินการโดยเจ้าพนักงานบังคับคดี คือ วิธีการชั่วคราวคุ้มครองโจทก์ตามมาตรา 254 (1) กล่าวคือ การยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่พิพาทหรือทรัพย์สินของจำเลยทั้งหมดหรือบางส่วนไว้ก่อนพิพากษา รวมทั้งจำนวนเงินหรือทรัพย์สินของบุคคลภายนอกซึ่งถึงกำหนดชำระแก่จำเลย เจ้าพนักงานบังคับคดีย่อมมีอำนาจที่จะยึดหรืออายัดตามที่ศาลมีคำสั่งนั่นเอง และวิธีการชั่วคราวคุ้มครองโจทก์ตามมาตรา 254 (2) กล่าวคือเมื่อศาลได้มีคำสั่งให้มีวิธีคุ้มครองโดยขอให้ศาลมีคำสั่งห้ามชั่วคราวมิให้จำเลยกระทำการชำระหรือกระทำต่อไป ซึ่งการละเมิดหรือการผิดสัญญาหรือการกระทำที่ถูกต้องหรือมีคำสั่งอื่นใดในอันที่จะบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายที่โจทก์อาจได้รับต่อไปเนื่องจากการกระทำของจำเลย

ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2538 นั้นกฎหมายได้บัญญัติให้ยึดหรืออายัดได้เฉพาะทรัพย์สินของจำเลยเท่านั้น แต่ไม่รวมถึงทรัพย์สินที่พิพาท เนื่องจากการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นมีขึ้นเพื่อเป็นประกันสำหรับหนี้เงินของจำเลยที่ถูกโจทก์ฟ้องให้ชำระเมื่อโจทก์ชนะ



คดีแล้วจะได้บังคับคดีต่อไปโดยการขายทอดตลาดชำระหนี้ตัวเอง แต่ในปัจจุบันนั้นการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นรวมถึงทรัพย์สินที่พิพาทด้วย เช่นนี้ย่อมก่อให้เกิดปัญหาที่ต้องพิจารณาว่าหากพิจารณาด้วยทฤษฎีหมายในชั้นบังคับคดีแล้วจะพบว่าไม่มีบทบัญญัติใดที่แสดงให้เห็นว่าจะยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่พิพาทได้แต่อย่างใด คงมีแต่บทบัญญัติให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของจำเลยมาเพื่อขายทอดตลาดใช้หนี้เงินเท่านั้น (มาตรา 275) เช่นนี้เมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้วย่อมก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับคดีกับทรัพย์สินที่ได้อึดหรืออายัดไว้ก่อนมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง เนื่องจากในชั้นบังคับคดีนั้นกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ส่งมอบทรัพย์สินดังกล่าวให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้ อีกทั้งยังมีประเด็นในเรื่องค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีโดยหากโจทก์เป็นผู้ชนะคดีเช่นนี้ย่อมไม่ก่อให้เกิดปัญหา เนื่องจากคำสั่งศาลเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปเท่าที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล (ตามมาตรา 260 (2)) โจทก์จึงไม่ต้องขอยึดหรืออายัดหลังมีคำพิพากษาซ้ำอีก มีผลเท่ากับเจ้าพนักงานบังคับคดียึดหรืออายัดทรัพย์สินของจำเลยซึ่งเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาไว้แทนโจทก์แล้ว เช่นนี้หากโจทก์มีความประสงค์ที่จะถอนการยึดทรัพย์สินหรือกรณีที่มีการขายทอดตลาดทรัพย์สินดังกล่าวได้ เจ้าพนักงานบังคับคดีย่อมที่จะคิดค่าธรรมเนียมตามตาราง 5 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้ แต่หากจำเลยเป็นผู้ชนะคดีไม่ว่าเต็มตามข้อหาหรือบางส่วนก็ตาม คำสั่งของศาลเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวในส่วนที่จำเลยชนะคดีนั้น ให้ถือว่าเป็นอันยกเลิกเมื่อพ้นกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง เช่นนี้ย่อมมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าโจทก์ต้องเสียค่าธรรมเนียมในการถอนการยึดทรัพย์สินดังกล่าวหรือไม่อย่างไร

ในมาตรา 254 (2) นั้นส่วนใหญ่จะเป็นกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างต่างๆ เช่น กรณีที่ขอเปิดทางภาระจำยอมซึ่งมีการขอให้เปิดรื้อบางส่วนเพื่อใช้เป็นทางเดินเป็นต้น ก็จะเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานบังคับคดีไม่สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีได้เช่นเดียวกัน

กระบวนการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง จะเห็นได้ว่าการบังคับคดีไม่ว่าจะเป็นกรณีบังคับให้ชำระหนี้เงินซึ่งกระทำได้โดยการยึดทรัพย์สิน การขายทอดตลาดทรัพย์สิน การอายัดทรัพย์สิน การจ่ายเงิน และกรณีที่บังคับให้ขับไล่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาพร้อมบริวารหรือกรณีต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่พิพาท ตามมาตรา 296 ทวิถึงมาตรา 296 สัตต ล้วนแต่เป็นการดำเนินการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลทั้งสิ้น

การถ่ายโอนการบังคับคดีแพ่งไปให้เอกชนดำเนินการแทนตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 นั้นเป็นการรองรับให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการในการบังคับคดีแพ่งแต่เพียงบางส่วนเท่านั้น ซึ่งจะปรากฏเห็นอยู่ในข้อ 6 ของกฎกระทรวงฯ ที่บัญญัติว่า

เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจมอบหมายให้บุคคลตามข้อ 5 วรรคหนึ่ง ปฏิบัติการแทน เจ้าพนักงานบังคับคดีในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การขายทอดตลาดทรัพย์สินในคดีที่มีราคาประเมินโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีไม่เกิน ห้าล้านบาท

(2) การจัดทำบัญชีรับจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้เสีย

รูปแบบการถ่ายโอนให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการในการบังคับคดีแพ่งตามกฎหมายดังกล่าว มีลักษณะเป็นการมอบให้เอกชนดำเนินการเพียงบางส่วน คือให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการในการบังคับคดีแพ่งในการขายทอดตลาดทรัพย์สินในคดีที่มีราคาประเมินโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีไม่เกินห้าล้านบาท และการจัดทำบัญชีรับจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียเท่านั้น

#### 2.4.2 การกำหนดคุณสมบัติและการเข้าสู่ตำแหน่งเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน

การกำหนดคุณสมบัติบุคคลที่จะมาปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ถือเป็นหลักการเบื้องต้นที่สำคัญในการจะคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติ มีวุฒิภาวะ ความน่าเชื่อถือ และมีความพร้อมที่จะมาปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ในเรื่องคุณสมบัติการศึกษา นั้นเห็นว่าควรจบปริญญาตรีทางด้านกฎหมาย ต้องผ่านการอบรมหลักสูตรการบังคับคดีแพ่ง โดยกรมบังคับคดีเป็นผู้จัดอบรมและดูแลหลักสูตร และคุณสมบัติทั่วไปของบุคคลซึ่งได้กำหนดไว้ในข้อ 2 ของกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ดังนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์
- (3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่าด้านกฎหมาย การเงิน หรือการบัญชี
- (4) สำเร็จหลักสูตรการอบรมเกี่ยวกับงานบังคับคดีแพ่ง ของกรมบังคับคดี
- (5) ไม่เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นในหน่วยงานของรัฐ
- (6) ไม่เป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- (7) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ บุคคลวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (8) ไม่เป็นบุคคลซึ่งถูกศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์
- (9) ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(10) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือไม่เคยเป็นผู้ถูกเลิกจ้างเพราะเหตุทุจริตต่อหน้าที่

ในเรื่องการกำหนดคุณสมบัติการเข้าสู่ตำแหน่งเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนนั้น คุณสมบัติของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนต้องไม่ต่ำกว่าเจ้าพนักงานบังคับคดีในปัจจุบัน ดังนั้นผู้ที่จะมาปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ต้องสำเร็จปริญญาตรีด้านกฎหมาย เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนต้องอาศัยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี คำสั่งกรมบังคับคดี รวมถึงแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการบังคับคดีต่างๆ ซึ่งแม้กฎหมายจะบัญญัติให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจในฐานะผู้แทนเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาก็ตาม แต่ในขณะที่เดียวกันก็มีนัยที่ต้องการจะคุ้มครองลูกหนี้ตามคำพิพากษามิให้ได้รับผลกระทบจากการกระทำของเจ้าพนักงานบังคับคดีจนเกินสมควร ซึ่งก็จะปรากฏหลักความเป็นธรรมและความเป็นกลางอยู่ในข้อ 7 ของกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ดังนี้

ข้อ 7 บุคคลดังต่อไปนี้จะเป็นผู้รับมอบหมายตามข้อ 6 ไม่ได้

- (1) เป็นผู้มีผลประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับคดีนั้น
- (2) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่ความในคดีนั้น
- (3) เป็นญาติเกี่ยวข้องกับคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งคือว่าบุพการี หรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใดๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือญาติเกี่ยวพันทางแต่งงาน นับได้เพียงสองชั้น
- (4) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้แทนหรือทนายความของคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในคดีนั้น
- (5) เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างหรือลูกจ้างของคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

#### 2.4.3 การกำกับดูแลและความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่

เมื่อกรมบังคับคดีได้มอบหมายให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนดำเนินการแล้ว หน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล ตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ให้ปฏิบัติหน้าที่ที่อยู่ภายในกรอบของกฎหมาย และมีจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพ คือเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมาย ซึ่งได้กำหนดไว้ในข้อ 6 วรรคท้ายของกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ว่า “เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีได้มอบหมายให้บุคคลตามข้อ 5 วรรคหนึ่ง ปฏิบัติการ

แทนในเรื่องใดแล้ว ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายยังคงมีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติการของผู้รับมอบหมายให้เป็นไปโดยเรียบร้อย”

ถ้าหากความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่นั้น ได้มีการกำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่า ด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ดังนี้

ข้อที่ 16 ในกรณีที่ผู้รับมอบหมายมิได้ปฏิบัติตามข้อ 8 ถ้าความปรากฏต่ออธิบดีจากการรายงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือจากคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียว่า ผู้รับมอบหมายในคดีใด เป็นบุคคลที่ปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายไม่ได้ตามข้อ 7 ให้อธิบดีพิจารณาตั้งอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ทั้งนี้ โดยให้คำนึงถึงความสุจริตของผู้รับมอบหมายและระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำประกอบการพิจารณาด้วย

- (1) เพิกถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย
- (2) พักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายเป็นเวลาหกเดือน
- (3) ยกเลิกหนังสือมอบหมายในคดีนั้น

เมื่ออธิบดีมีคำสั่งยกเลิกหนังสือมอบหมายในคดีนั้นตาม (3) ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายในคดีนั้นเข้าปฏิบัติการต่อไปนับแต่วันมีคำสั่ง

ข้อ 17 นอกจากกรณีตามข้อ 14 ข้อ 15 และข้อ 16 แล้ว ให้อธิบดีมีคำสั่งเพิกถอนชื่อผู้รับมอบหมายจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย ถ้าผู้รับมอบหมาย

- (1) ตาย
- (2) ยื่นคำขอลถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย

ข้อ 18 คำสั่งเพิกถอนชื่อผู้รับมอบหมายหรือพักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายตามข้อ 14 ข้อ 15 ข้อ 16 และข้อ 17 ให้ถือว่าอธิบดีได้มีคำสั่งยกเลิกหนังสือมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนทุกคดีที่อยู่ระหว่างการปฏิบัติการของผู้รับมอบหมายนั้น และให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายในแต่ละคดีเข้าปฏิบัติการต่อไปนับแต่วันมีคำสั่งการเพิกถอนชื่อผู้รับมอบหมายตามวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ข้อ 19 ภายใต้บังคับข้อ 21 ให้อธิบดีสั่งคืนหลักประกันแก่ผู้รับมอบหมายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำขอ ดังต่อไปนี้

- (1) หลักประกันทั่วไป เมื่อผู้รับมอบหมายถูกเพิกถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย
- (2) หลักประกันเฉพาะคดี เมื่อ

- (ก) ผู้รับมอบหมายถูกเพิกถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย
- (ข) มีคำสั่งพักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมาย
- (ค) มีคำสั่งยกเลิกหนังสือมอบหมายในคดีนั้น
- (ง) การบังคับคดีตามที่ได้รับมอบหมายได้เสร็จสิ้นลง

ข้อ 20 คำขอให้คืนหลักประกันตามข้อ 19 ให้ทำเป็นหนังสือตามแบบที่อธิบดีกำหนด

ข้อ 21 ในกรณีที่ความปรากฏต่ออธิบดีจากการรายงานของเจ้าพนักงานบังคับคดี หรือจากคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียว่า ได้มีการดำเนินการตามกฎหมายกับผู้รับมอบหมายเพื่อชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการปฏิบัติที่ได้รับมอบหมายดังกล่าว และอาจนำหลักประกันทั่วไปหรือหลักประกันเฉพาะคดีไปชำระชดใช้ค่าเสียหายได้ ให้อธิบดีพิจารณาสั่งพักการคืนหลักประกันไว้จนกว่าคดีจะยุติ

#### 2.4.4 การประกันภัยในการประกอบวิชาชีพ

ในปัจจุบันการปฏิบัติงานด้านการบังคับคดีแพ่งของเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี บางกรณีอาจก่อให้เกิดความเสียหายในทางแพ่ง เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจต้องรับผิดชอบจากการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

การมอบหมายให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนดำเนินการ ก็ควรจะให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนจัดทำประกันภัย เพื่อประกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน และเป็นหลักประกันต่อคู่ความในการปฏิบัติหน้าที่ของตน โดยควรมีการวางหลักประกันทั่วไปในขั้นตอนการจัดตั้งสำนักงานบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนและต้องมีการวางหลักประกันเฉพาะในแต่ละคดีที่สำนักงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนรับดำเนินการ นอกจากนี้การมอบหมายคดีที่มีทุนทรัพย์สูงให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนดำเนินการ ควรต้องพิจารณาจากจำนวนเงินที่บุคคลนั้นทำประกันภัยไว้ด้วย ซึ่งปรากฏหลักเกณฑ์อยู่ในข้อ 12 ของกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ดังนี้

ข้อ 12 เมื่อได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทนในเรื่องใดแล้ว ผู้รับมอบหมายต้องวางหลักประกันเฉพาะคดีต่ออธิบดีภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือมอบหมายจึงจะปฏิบัติการได้

ในกรณีที่ผู้รับมอบหมายมิได้วางหลักประกันเฉพาะคดีภายในเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่งให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิในการเป็นผู้รับมอบหมายในเรื่องนั้น

จำนวนหลักประกันเฉพาะคดี ให้เป็นไปตามอัตราที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

#### 2.4.5 การกำหนดค่าตอบแทน

จากการที่กรมบังคับคดีมีนโยบายถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่ง ให้ภาคเอกชนดำเนินการ ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติการแทนก็ได้ ทั้งนี้ตามคุณสมบัติ หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้หักค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีตามตาราง 5 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อให้กรมบังคับคดีพิจารณาจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายตามวรรคสี่ โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนด โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังและในปัจจุบันกรมบังคับคดีได้ยกร่างกฎกระทรวงเสนอจนกระทั่งออกเป็นกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551

#### 2.4.6 โครงสร้างองค์กรวิชาชีพของเจ้าพนักงานบังคับคดี

ตามข้อ 3 ในข้อริบคดีเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำและควบคุมดูแลบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย รวมทั้งตรวจสอบคุณสมบัติ หลักประกัน และคำขอต่างๆ ที่ได้ยื่นตามกฎกระทรวงนี้

##### 1) การกำกับดูแลเจ้าพนักงานบังคับคดี

เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีมอบหมายให้ผู้รับมอบหมายปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีในเรื่องใดแล้ว ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายยังคงมีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของผู้รับมอบหมายให้เป็นไปโดยเรียบร้อย

โดยผู้รับมอบหมายต้องปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีด้วยตนเองและต้องแสดงบัตรประจำตัวประชาชนพร้อมหนังสือมอบหมายในขณะที่ปฏิบัติการ เมื่อบุคคลที่เกี่ยวข้องร้องขอตามข้อ 13

ในกรณีที่ความปรากฏต่ออธิบดีกรมบังคับคดีจากการรายงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือจากคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียว่า ผู้รับมอบหมายในคดีใดเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามข้อ 2 หรือไม่ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีด้วยตนเองตามข้อ 13 ในข้อริบคดีกรมบังคับคดีพิจารณาสั่งเพิกถอนชื่อผู้นั้นจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย ตามข้อ 14

นอกจากนั้นในกรณีที่ความปรากฏต่ออธิบดีจากการรายงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือจากคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียว่า ผู้รับมอบหมายในคดีใดไม่แสดงบัตรประจำตัวประชาชนพร้อมหนังสือมอบหมายตามข้อ 13 ในข้อริบคดีกรมบังคับคดีพิจารณาตัดเงินเดือนเป็นหนังสือแก่ผู้ไม่ปฏิบัติตามนั้น ตามข้อ 15 วรรคหนึ่ง

ในกรณีที่ผู้รับมอบหมายเคยถูกตัดเดือนเป็นหนังสือตามข้อ 15 วรรคหนึ่งมาแล้ว และไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่งอีก ให้อธิบดีกรมบังคับคดีพิจารณาสั่งพักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายเป็นเวลาหกเดือนนับแต่วันมีคำสั่ง ตามข้อ 15 วรรคสอง

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้รับมอบหมายเคยถูกสั่งพักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายตามวรรคสองมาแล้วและไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่งอีก ให้อธิบดีกรมบังคับคดีพิจารณาสั่งเพิกถอนชื่อผู้นั้นจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย ตามข้อ 15 วรรคท้าย

ตามข้อ 16 ในกรณีที่ผู้รับมอบหมายมิได้ปฏิบัติตามข้อ 8 ถ้าความปรากฏต่ออธิบดีกรมบังคับคดีจากการรายงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือจากคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียว่า ผู้รับมอบหมายในคดีใดเป็นบุคคลที่ปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายไม่ได้ตามข้อ 7 ให้อธิบดีพิจารณาสั่งอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ทั้งนี้ โดยให้คำนึงถึงความสุจริตของผู้รับมอบหมายและระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำประกอบการพิจารณาด้วย

- (1) เพิกถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย
- (2) พักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายเป็นเวลาหกเดือน
- (3) ยกเลิกหนังสือมอบหมายในคดีนั้น

เมื่ออธิบดีมีคำสั่งยกเลิกหนังสือมอบหมายในคดีนั้นตาม (3) ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายในคดีนั้นเข้าปฏิบัติการต่อไปนับแต่วันมีคำสั่ง

นอกจากกรณีตามข้อ 14 ข้อ 15 และข้อ 16 แล้ว ตามข้อ 17 ให้อธิบดีมีคำสั่งเพิกถอนชื่อผู้รับมอบหมายจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย ถ้าผู้รับมอบหมาย

- (1) ตาย
- (2) ยื่นคำขอลถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย

คำสั่งเพิกถอนชื่อผู้รับมอบหมายหรือพักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายตามข้อ 14 ข้อ 15 ข้อ 16 และข้อ 17 ให้ถือว่าอธิบดีได้มีคำสั่งยกเลิกหนังสือมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนทุกคดีที่อยู่ระหว่างการปฏิบัติการของผู้รับมอบหมายนั้น และให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายในแต่ละคดีเข้าปฏิบัติการต่อไปนับแต่วันมีคำสั่ง โดยการเพิกถอนชื่อผู้รับมอบหมายดังกล่าว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้เป็นไปตามข้อ 18

นอกจากนั้นให้ผู้รับมอบหมายรายงานผลการปฏิบัติการต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายตามขั้นตอน ระยะเวลา และแบบที่อธิบดีกรมบังคับคดีกำหนด ตามข้อ 22

2) การกำหนดความรับผิดชอบในความเสียหายจากการปฏิบัติงานและการดำเนินการทางวินัย ในกรณีที่ผู้ที่ได้รับมอบหมายไปดำเนินการแล้วก่อให้เกิดความเสียหายและได้มีการดำเนินการตามกฎหมายกับผู้รับมอบหมายเพื่อชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายดังกล่าว จะมีการนำหลักประกันทั่วไปและหลักประกันเฉพาะคดีที่ผู้รับมอบหมายได้วางไว้ไปชำระชดเชยค่าเสียหายได้ โดยหลักประกันดังกล่าวมีรายละเอียดดังนี้

(1) หลักประกันทั่วไป ตามข้อ 11 กล่าวคือ เมื่อได้ประกาศรายชื่อบุคคลตามข้อ 5 วรรคหนึ่ง ให้บุคคลที่มีรายชื่อตามประกาศดังกล่าววางหลักประกันทั่วไปเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาทต่ออธิบดีกรมบังคับคดีภายในสามเดือนนับแต่วันประกาศรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมายนั้น ถ้าบุคคลที่มีรายชื่อตามประกาศดังกล่าวมิได้วางหลักประกันทั่วไปภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิในการเป็นผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย

(2) หลักประกันเฉพาะคดีตามจำนวนที่อธิบดีกรมบังคับคดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ตามข้อ 12 กล่าวคือ เมื่อได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทนในเรื่องใดแล้ว ผู้รับมอบหมายต้องวางหลักประกันเฉพาะคดีต่ออธิบดีกรมบังคับคดีภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่รับหนังสือมอบหมาย จึงจะปฏิบัติการได้ ในกรณีที่ผู้รับมอบหมายมิได้วางหลักประกันเฉพาะคดีภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิในการเป็นผู้รับมอบหมายในเรื่องนั้น

โดยหลักประกันที่ผู้รับมอบหมายต้องวางต่อกรมบังคับคดีต้องมีลักษณะตามข้อ 10 กล่าวคือ

- (1) เงินสด
  - (2) หนังสือค้ำประกันจากธนาคารหรือบริษัทเงินทุนที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจในประเทศไทย
  - (3) สลากออมสิน หรือ
  - (4) หลักประกันอื่นที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา
- หลักประกันตาม (2) (3) และ (4) ให้อธิบดีพิจารณากำหนดเงื่อนไขตามที่เห็นสมควร และให้อธิบดีตั้งคืนหลักประกันแก่ผู้รับมอบหมายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ ตามข้อ 19 โดยหลักประกันทั่วไป อธิบดีจะตั้งคืนเมื่อผู้รับมอบหมายถูกเพิกถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย ส่วนหลักประกันเฉพาะคดี อธิบดีจะตั้งคืนผู้รับมอบหมายถูกเพิกถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย หรือเมื่อผู้รับมอบหมายมีคำสั่งพักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายหรือมีคำสั่งยกเลิกหนังสือมอบหมายในคดีนั้น หรือการบังคับคดีตามที่ได้รับมอบหมายได้เสร็จสิ้นลง



จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น การแก้ไขมาตรา 278 วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น ได้มีแนวคิดที่จะให้บุคคลภายนอกเข้ามาแบ่งเบาภาระของเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ เพื่อให้การบังคับคดีมีความรวดเร็วขึ้น จึงได้มีการจัดทำกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ขึ้น เพื่อให้การบังคับคดีเป็นไปในลักษณะคู่ขนานกล่าวคือมีทั้งการบังคับคดีโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดีและการบังคับคดีโดยผู้รับมอบหมายงานซึ่งเป็นเอกชนที่ไม่มีสถานะทางกฎหมายเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ทั้งนี้อาจจะเนื่องมาจากงานที่มอบหมายให้แก่เอกชนดำเนินการนั้นเป็นงานเพียงบางส่วนที่การจำกัดมูลค่าทรัพย์สินที่จะมอบหมายเพียงไม่เกิน 5 ล้านบาท เมื่อเป็นเช่นนี้ผู้รับมอบหมายงานก็ไม่ต้องรับผิดชอบแพ่งและทางอาญาในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐ<sup>49</sup> หากมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นผู้รับมอบหมายงานจะต้องรับผิดชอบส่วนตัวในสถานะที่เป็นเอกชนเท่านั้น และในการมอบหมายงานนี้จะขึ้นอยู่กับเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายโดยที่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาไม่สามารถที่จะเลือกผู้รับมอบหมายได้

เห็นได้ว่าแต่เดิมก่อนมีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 1 (14) (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีในการมอบหมายหรือแต่งตั้งให้บุคคลอื่นเป็นผู้ดำเนินการบังคับคดีแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีไว้อย่างชัดเจน แต่ในปัจจุบันได้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 บทวิเคราะห์ศัพท์มาตรา 1 (14) บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานบังคับคดี” หมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดีหรือพนักงานอื่นผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความในระหว่างการพิจารณา หรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งและให้หมายความรวมถึงบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทน และมาตรา 278 วรรคสี่และห้า บัญญัติว่าการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติการแทนก็ได้ ทั้งนี้ ตามคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้หักค่าธรรมเนียม เจ้าพนักงานบังคับคดีตามตาราง 5 ท้ายประมวลกฎหมายนี้ เพื่อให้กรมบังคับคดีพิจารณาจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายตามวรรคสี่ โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง จะเห็นได้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งให้อำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีในการมอบหมายหรือแต่งตั้งให้บุคคลอื่นเป็นผู้ดำเนินการบังคับคดีแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ โดยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการตลอดจนเงื่อนไขในการ

<sup>49</sup> อมรรัตน์ รัตนกิจเจริญ. (2550). การบังคับคดีโดยเอกชน. หน้า 131.

ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎกระทรวง ดังนั้นจึงมีความเป็นไปได้ในการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการ และหากกรมบังคับคดีได้ถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการแล้ว คู่ความของผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี ก็จะได้รับความสะดวกรวดเร็ว และถือเป็นทางเลือกใหม่ที่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาจะใช้ในการดำเนินการบังคับคดีแพ่ง หากเห็นว่าการบังคับคดีแพ่งโดยภาคเอกชนจะเป็นประโยชน์กับตนเองและถือเป็นการพัฒนากระบวนการบังคับคดีแพ่งให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

นอกจากเจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดีแล้ว ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ยังเปิดช่องให้บุคคลอื่นที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีไปปฏิบัติการแทนได้ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขต่างๆ ในการดำเนินการในกฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบันได้มีการจัดทำกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ขึ้นมาแล้ว ซึ่งจะเห็นได้ว่าผู้รับมอบหมายงานตามกฎกระทรวงดังกล่าวนี้เป็นเอกชนที่ไม่มีสถานะทางกฎหมายเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ เช่นนี้คู่ความและผู้มีส่วนได้เสียในคดีย่อมไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร เนื่องจากหากมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ผู้รับมอบหมายงานก็ไม่ต้องรับผิดชอบแพ่งและทางอาญาในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐ แต่ต้องรับผิดชอบโดยส่วนตัวในสถานะที่เป็นเอกชนเท่านั้น และงานที่มอบหมายให้แก่เอกชนดำเนินการได้นั้นเป็นการขายทอดตลาดที่มีการจำกัดมูลค่าทรัพย์สินที่จะมอบหมายเพียงไม่เกิน 5 ล้านบาท และการจัดทำบัญชีรับจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้ ซึ่งเป็นงานเพียงบางส่วนเท่านั้น<sup>50</sup> เช่นนี้การมอบหมายงานดังกล่าวเป็นการมอบหมายงานหรือโอนภารกิจของรัฐบางส่วนเท่านั้น ไม่ได้มอบหมายงานหรือโอนภารกิจของรัฐไปทั้งหมด งานส่วนใหญ่ด้านการบังคับคดีแพ่งยังคงดำเนินการโดยเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยอาจพิจารณาได้จาก

ด้านกฎหมาย

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 มาตรา 1 (14) บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานบังคับคดี” หมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดี และให้หมายรวมถึงบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีไปปฏิบัติแทน และมาตรา 278 วรรคสี่ บัญญัติว่าในการปฏิบัติหน้าที่ของ เจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติการแทนก็ได้ ทั้งตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในกฎกระทรวงจะเห็นได้ว่า นอกจากเจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดีแล้วประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งยังเปิดช่องให้บุคคลอื่นที่

<sup>50</sup> กฎกระทรวงว่า ด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551, ข้อ 6 (1).

ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทนก็สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีได้โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขต่างๆ ในการดำเนินการในกฎกระทรวง

#### ด้านนโยบายของรัฐบาล

จากภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันทำให้ประเทศไทยประสบปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหานี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้เพิ่มสูงขึ้นมีผลกระทบต่อสถาบัน การเงินเป็นอย่างมาก สถาบันการเงินนำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อดำเนินการบังคับคดีกับลูกหนี้ตามคำพิพากษา ส่งผลให้คดีที่อยู่ในระหว่างการบังคับคดีมีมากขึ้น ทรัพย์สินที่อยู่ในระหว่างรอการบังคับคดีของกรมบังคับคดีมีจำนวนหลายแสนล้านบาทในขณะที่ เจ้าพนักงานบังคับคดีของกรมบังคับคดีมีจำนวนจำกัด ไม่เพียงพอกับจำนวนคดีที่นับวันจะเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากนโยบายการจำกัดอัตรากำลังในภาครัฐ ประกอบ กับนโยบายของทางรัฐบาลที่ต้องการให้ภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในภารกิจของทางราชการ เพื่อลดภาระและจำกัดขนาดขององค์กร

#### ด้านเงินค่าตอบแทน

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธี วิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 มาตรา 278 วรรคห้า บัญญัติว่าให้หักค่าธรรมเนียม เจ้าพนักงานบังคับคดีตามตาราง 5 ท้ายประมวลกฎหมายนี้เพื่อให้กรมบังคับคดีพิจารณาจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายตามวรรคสี่ โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนด โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง หมายความว่า ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่งอนุญาตให้กรมบังคับคดีนำเงินค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดี ตามตาราง 5 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาจ่ายเป็นค่าตอบแทนการปฏิบัติงานของผู้ที่ได้รับมอบหมาย จากเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ โดยไม่ต้องนำค่าธรรมเนียมดังกล่าวส่งกระทรวงการคลัง

#### ด้านบุคลากร

เจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการบังคับคดีแพ่ง หากกรมบังคับคดีจะมอบหมายให้ภาคเอกชนมาปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีแพ่งจะต้องพิจารณาว่า ภาคเอกชนมีความพร้อมที่จะมาปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนเพียงไร และกรมบังคับคดีจะต้องกำหนดคุณสมบัติหลักเกณฑ์ของผู้นจะมาปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน รวมทั้งกำหนดหลักสูตรการฝึกอบรม ทั้งภาคทฤษฎี และภาคปฏิบัติ เพื่อให้ผู้ผ่านการอบรมมาปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน มีมาตรฐานการปฏิบัติงานไม่ต่ำกว่าเจ้าพนักงานบังคับคดีกรมบังคับคดี

### ด้านการบริหารจัดการ

รูปแบบการดำเนินการของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ควรจัดตั้งเป็นสำนักงานจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลหรือไม่ มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานทั้งสายงานหลักและสายงานสนับสนุนเป็นจำนวนเท่าใด มีระบบการควบคุมกำกับดูแลโดยหน่วยงานใด คู่ความผู้ใช้บริการสามารถตรวจสอบติดตาม การปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีกรมบังคับคดีเอกชนหรือไม่มีระบบการประกันภัยในความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานหรือไม่ เป็นข้อที่ควรพิจารณาเพื่อให้เจ้าพนักงานบังคับคดีกรมบังคับคดีเอกชนสามารถบริหารจัดการและอำนวยความสะดวกให้แก่คู่ความผู้ใช้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความน่าเชื่อถือ

### ด้านการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

จากนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกิจของทางราชการ ซึ่งเป็นการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการบริหาร และการดำเนินกิจกรรมของรัฐทั้งทางตรงและทางอ้อมตามความเหมาะสม ในขณะที่รัฐยังต้องมีส่วนในการจัดบริการให้ประชาชนอีกต่อไป หรือหากมีการกระจายภาระงานบริการให้ภาคเอกชน รัฐยังต้องมีบทบาทกำกับดูแลเพื่อให้แน่ใจว่าประชาชนได้รับบริการที่เหมาะสมเป็นธรรม และสะดวกรวดเร็วเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ ความพึงพอใจ และความศรัทธาที่ประชาชนพึงมีต่อรัฐอันจะนำมาซึ่งความร่วมมือระหว่างประชาชนกับรัฐ

การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนเพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการของหน่วยงานของรัฐ ลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการ แนวความคิดการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการ เป็นการพัฒนาระบบการบังคับคดีแพ่งให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น คู่ความ ผู้มีส่วนได้เสีย ประชาชน ได้รับการดูแลบรรเทาความเสียหายจากการบริการที่รวดเร็วยิ่งขึ้น ทั้งยังเป็นทางเลือกใหม่ที่คู่ความ เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา จะใช้บริการโดยคำนึงถึงความรวดเร็ว ความคุ้มค่า ที่ตนจะได้รับมากที่สุด

2.4.7 กฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551

กระทรวงยุติธรรม ได้ออกกฎหมายมาเพื่อรองรับการถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีแพ่งให้เอกชนบังคับคดีแทน ที่ออกอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 278 วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 34 และ

มาตรา 41 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ในกฎกระทรวงนี้

“ผู้รับมอบหมาย” หมายความว่า บุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี

“เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมาย” หมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในคดีใดคดีหนึ่งซึ่งได้มอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติการแทน และให้หมายความรวมถึงเจ้าพนักงานบังคับคดีที่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่แทน

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมบังคับคดี

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

ข้อ 2 บุคคลที่จะเป็นผู้รับมอบหมายต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์
- (3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่าด้านกฎหมาย การเงิน หรือการบัญชี
- (4) สำเร็จหลักสูตรการอบรมเกี่ยวกับงานบังคับคดี ของกรมบังคับคดี
- (5) ไม่เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นในหน่วยงานของรัฐ
- (6) ไม่เป็นบุคคลซึ่งมีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- (7) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ หรือบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (8) ไม่เป็นบุคคลซึ่งถูกศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์
- (9) ไม่เป็นบุคคลซึ่งเคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (10) ไม่เป็นบุคคลซึ่งเคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ หรือไม่เคยถูกนายจ้างเลิกจ้างเพราะเหตุทุจริตต่อหน้าที่

ข้อ 3 ให้อธิบดีเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำและควบคุมดูแลบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย รวมทั้งตรวจสอบคุณสมบัติ หลักประกัน และคำขอต่างๆ ที่ได้ยื่นตามกฎกระทรวงนี้

ข้อ 4 บุคคลใดประสงค์จะปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมาย ให้ยื่นคำขอต่ออธิบดีตามแบบที่อธิบดีกำหนด

ข้อ 5 ให้อธิบดีพิจารณาคำขอตามข้อ 4 ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันรับคำขอ เมื่ออธิบดีพิจารณาแล้วเห็นว่าบุคคลนั้นมีคุณสมบัติตามข้อ 2 ให้ประกาศรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมายในราชกิจจานุเบกษา

ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลานั้น

ข้อ 6 เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจมอบหมายให้บุคคลตามข้อ 5 วรรคหนึ่ง ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การขายทอดตลาดทรัพย์สินในคดีที่มีราคาประเมินโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีไม่เกินห้าล้านบาท

(2) การจัดทำบัญชีรับจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้

การมอบหมายตามวรรคหนึ่งให้ทำเป็นหนังสือและอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

(1) ชื่อผู้รับมอบหมาย

(2) ชื่อเจ้าหนี้และลูกหนี้ตามคำพิพากษา และหมายเลขคดีของศาล

(3) เรื่องที่มอบหมาย

(4) ลายมือชื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมาย

เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีได้มอบหมายให้บุคคลตามข้อ 5 วรรคหนึ่ง ปฏิบัติการแทนในเรื่องใดแล้ว ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายยังคงมีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติการของผู้รับมอบหมายให้เป็นไปโดยเรียบร้อย

ข้อ 7 บุคคลดังต่อไปนี้จะปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายตามข้อ 6 ไม่ได้

(1) เป็นผู้มิผลประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องอยู่ในคดีนั้น

(2) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของกลุ่มความฝ้ายใดฝ้ายหนึ่ง

(3) เป็นญาติของกลุ่มความฝ้ายใดฝ้ายหนึ่ง คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใดๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น

(4) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้แทนหรือทนายความของกลุ่มความฝ้ายใดฝ้ายหนึ่ง

(5) เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างหรือลูกจ้างของกลุ่มความฝ้ายใดฝ้ายหนึ่ง

ข้อ 8 ถ้าผู้รับมอบหมายเห็นว่าคดีที่รับมอบหมายนั้น ตนเป็นบุคคลที่ปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายไม่ได้ตามข้อ 7 ให้ผู้รับมอบหมายแจ้งเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายทราบโดยทันทีเพื่อให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายพิจารณาคำเนิกรต่อไปตามที่เห็นสมควร

ข้อ 9 ผู้รับมอบหมายจะต้องวางหลักประกันทั่วไปและหลักประกันเฉพาะคดีเพื่อชดใช้ค่าเสียหายอันอาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีตามจำนวนที่กำหนดไว้ในข้อ 11 และข้อ 12

ข้อ 10 หลักประกันที่ผู้รับมอบหมายต้องวางต่อกรมบังคับคดีมีดังต่อไปนี้

- (1) เงินสด
- (2) หนังสือค้ำประกันจากธนาคารหรือบริษัทเงินทุนที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจในประเทศไทย
- (3) สลากออมสิน หรือ
- (4) หลักประกันอื่นที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

หลักประกันตาม (2) (3) และ (4) ให้อธิบดีพิจารณากำหนดเงื่อนไขตามที่เห็นสมควร

ข้อ 11 เมื่อได้ประกาศรายชื่อบุคคลตามข้อ 5 วรรคหนึ่ง ให้บุคคลที่มีรายชื่อตามประกาศดังกล่าววางหลักประกันทั่วไปเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาทต่ออธิบดีภายในสามเดือนนับแต่วันประกาศรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมายนั้น

ถ้าบุคคลที่มีรายชื่อตามประกาศดังกล่าวมิได้วางหลักประกันทั่วไปภายในเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิในการเป็นผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย

ข้อ 12 เมื่อได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทนในเรื่องใดแล้วผู้รับมอบหมายต้องวางหลักประกันเฉพาะคดีต่ออธิบดีภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือมอบหมายจึงจะปฏิบัติการได้

ในกรณีที่ผู้รับมอบหมายมิได้วางหลักประกันเฉพาะคดีภายในเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิในการเป็นผู้รับมอบหมายในเรื่องนั้น

จำนวนหลักประกันเฉพาะคดี ให้เป็นไปตามอัตราที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

ข้อ 13 ผู้รับมอบหมายต้องปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีด้วยตนเองและต้องแสดงบัตรประจำตัวประชาชนพร้อมหนังสือมอบหมายในขณะที่ปฏิบัติการ เมื่อบุคคลที่เกี่ยวข้องร้องขอ

ข้อ 14 ในกรณีที่ความปรากฏต่ออธิบดีจากการรายงานของเจ้าพนักงานบังคับคดี หรือจากคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียว่า ผู้รับมอบหมายในคดีใดเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามข้อ 2 หรือ

ไม่ปฏิบัติตามการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีด้วยตนเองตามข้อ 13 ให้อธิบดีพิจารณาสั่งเพิกถอนชื่อผู้นั้น จากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย

ข้อ 15 ในกรณีที่ความปรากฏต่ออธิบดีจากการรายงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือจากคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียว่า ผู้รับมอบหมายในคดีใดไม่แสดงบัตรประจำตัวประชาชนพร้อมหนังสือมอบหมายตามข้อ 13 ให้อธิบดีพิจารณาดักเตือนเป็นหนังสือแก่ผู้ไม่ปฏิบัติตามนั้น

ในกรณีที่ผู้รับมอบหมายเคยถูกดักเตือนเป็นหนังสือตามวรรคหนึ่งมาแล้วและไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่งอีก ให้อธิบดีพิจารณาสั่งพักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายเป็นเวลาหกเดือน นับแต่วันมีคำสั่ง

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้รับมอบหมายเคยถูกสั่งพักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายตามวรรคสองมาแล้วและไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่งอีก ให้อธิบดีพิจารณาสั่งเพิกถอนชื่อผู้นั้นจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย

ข้อ 16 ในกรณีที่ผู้รับมอบหมายมิได้ปฏิบัติตามข้อ 8 ถ้าความปรากฏต่ออธิบดีจากการรายงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือจากคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียว่า ผู้รับมอบหมายในคดีใดเป็นบุคคลที่ปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายไม่ได้ตามข้อ 7 ให้อธิบดีพิจารณาสั่งอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ทั้งนี้ โดยให้คำนึงถึงความสุจริตของผู้รับมอบหมายและระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำประกอบการพิจารณาด้วย

- (1) เพิกถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย
- (2) พักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายเป็นเวลาหกเดือน
- (3) ยกเลิกหนังสือมอบหมายในคดีนั้น

เมื่ออธิบดีมีคำสั่งยกเลิกหนังสือมอบหมายในคดีนั้นตาม (3) ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายในคดีนั้นเข้าปฏิบัติการต่อไปนับแต่วันมีคำสั่ง

ข้อ 17 นอกจากกรณีตามข้อ 14 ข้อ 15 และข้อ 16 แล้ว ให้อธิบดีมีคำสั่งเพิกถอนชื่อผู้รับมอบหมายจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย ถ้าผู้รับมอบหมาย

- (1) ตาย
- (2) ยื่นคำขอลถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย

ข้อ 18 คำสั่งเพิกถอนชื่อผู้รับมอบหมายหรือพักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายตามข้อ 14 ข้อ 15 ข้อ 16 และข้อ 17 ให้ถือว่าอธิบดีได้มีคำสั่งยกเลิกหนังสือมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนทุกคดีที่อยู่ระหว่างการปฏิบัติการของผู้รับมอบหมายนั้น และให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายในแต่ละคดีเข้าปฏิบัติการต่อไปนับแต่วันมีคำสั่ง

การเพิกถอนชื่อผู้รับมอบหมายตามวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา



ข้อ 19 ภายใต้บังคับข้อ 21 ให้อธิบดีสั่งคืนหลักประกันแก่ผู้รับมอบหมายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ ดังต่อไปนี้

(1) หลักประกันทั่วไป เมื่อผู้รับมอบหมายถูกเพิกถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย

(2) หลักประกันเฉพาะคดี เมื่อ

(ก) ผู้รับมอบหมายถูกเพิกถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย

(ข) มีคำสั่งพักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมาย

(ค) มีคำสั่งยกเลิกหนังสือมอบหมายในคดีนั้น

(ง) การบังคับคดีตามที่ได้รับมอบหมายได้เสร็จสิ้นลง

ข้อ 20 คำขอให้คืนหลักประกันตามข้อ 19 ให้ทำเป็นหนังสือตามแบบที่อธิบดีกำหนด

ข้อ 21 ในกรณีที่ความปรากฏต่ออธิบดีจากการรายงานของเจ้าพนักงานบังคับคดี หรือจากคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียว่า ได้มีการดำเนินการตามกฎหมายกับผู้รับมอบหมายเพื่อชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการปฏิบัติการที่ได้รับมอบหมายดังกล่าว และอาจนำหลักประกันทั่วไปหรือหลักประกันเฉพาะคดีไปชำระชดใช้ค่าเสียหายได้ ให้อธิบดีพิจารณาสั่งพักการคืนหลักประกันไว้จนกว่าคดีจะยุติ

ข้อ 22 ให้ผู้รับมอบหมายรายงานผลการปฏิบัติการต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายตามขั้นตอน ระยะเวลา และแบบที่อธิบดีกำหนด

เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา 278 วรรคสี่แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 บัญญัติว่าในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีเจ้าพนักงานบังคับคดีจะมอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติการแทนก็ได้ ทั้งนี้ตามคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และในปัจจุบันปริมาณงานด้านการบังคับคดีได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในขณะที่ภาคราชการมีข้อจำกัดด้านงบประมาณและอัตราค่าจ้าง เพื่อให้การมอบหมายงานบังคับคดีแก่ภาคเอกชนให้เป็นผู้ปฏิบัติการแทนสามารถดำเนินการไปโดยเรียบร้อยและมีระบบการควบคุม กำกับ ดูแลที่มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย สมควรกำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

2.4.8 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551

เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติการแทนก็ได้ ทั้งนี้ตามคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง จะเห็นได้ว่ามาตราดังกล่าวได้มีแนวคิดที่จะให้บุคคลภายนอกเข้ามาบังคับคดีได้ จึงได้มีการจัดทำกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1. บทบาทอำนาจหน้าที่และสถานภาพของเจ้าพนักงานบังคับคดี

ตามกฎกระทรวงนี้ เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในคดีใดคดีหนึ่ง และรวมถึงเจ้าพนักงานบังคับคดีที่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่แทนซึ่งเรียกว่า “เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมาย” สามารถที่จะมอบหมายให้บุคคลอื่นซึ่งเรียกว่า “ผู้รับมอบหมาย” ปฏิบัติการแทนได้และตามข้อ 4 หากบุคคลใดประสงค์จะปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมาย ให้ยื่นคำขอต่ออธิบดีกรมบังคับคดีตามแบบที่อธิบดีกรมบังคับคดีกำหนดโดยให้อธิบดีพิจารณาคำขอตาม ข้อ 4 ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันรับคำขอ เมื่ออธิบดีพิจารณาแล้วเห็นว่าบุคคลนั้นมีคุณสมบัติตามข้อ 2 ให้ประกาศรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมายในราชกิจจานุเบกษา ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลานั้น

ในระยะเริ่มแรกขอบข่ายของงานที่เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจมอบหมายให้ผู้รับมอบหมายปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ เป็นไปตามข้อ 6 วรรคหนึ่ง ได้แก่

1) การขายทอดตลาดทรัพย์สิน ซึ่งทรัพย์สินที่จะขายในคดีนั้นมีราคาประเมินโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีไม่เกินห้าล้านบาท

2) การจัดทำบัญชีรับจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้

โดยการมอบหมายตามข้อ 6 วรรคหนึ่งนั้นให้ทำเป็นหนังสือและอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้ชื่อผู้รับมอบหมาย ชื่อเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ตามคำพิพากษาและหมายเลขคดีของศาลเรื่องที่มอบหมาย และลายมือชื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมาย

การกำหนดคุณสมบัติของเจ้าพนักงานบังคับคดีบุคคลที่จะเป็นผู้รับมอบหมายต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ใน ข้อ 2 ดังต่อไปนี้

1) มีสัญชาติไทย

2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์

3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่าด้านกฎหมาย การเงิน หรือ การบัญชี

4) สำเร็จหลักสูตรการอบรมเกี่ยวกับงานบังคับคดีแพ่ง ของกรมบังคับคดี

5) ไม่เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นในหน่วยงานของรัฐ

6) ไม่เป็นผู้ประพฤติดูหมิ่นหรือบกร่องในศีลธรรมอันดี

7) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ บุคคลวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

8) ไม่เป็นบุคคลซึ่งถูกศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์

9) ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

10) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือไม่เคยเป็นผู้ถูกเลิกจ้างเพราะเหตุทุจริตต่อหน้าที่

นอกจากนั้นบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นผู้รับมอบหมายงานจากเจ้าพนักงานบังคับคดี จะต้องมีความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ โดยกฎกระทรวงตามข้อ 7 กำหนดว่าในกรณีต่อไปนี้ บุคคลดังกล่าวจะทำหน้าที่เป็นผู้รับมอบหมายตามข้อ 6 ไม่ได้

(1) เป็นผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับคดีนั้น

(2) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของกลุ่มความในคดีนั้น

(3) เป็นญาติเกี่ยวข้องกับคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งคือว่าบุพการี หรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใดๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือญาติเกี่ยวพันทางแต่งงาน นับได้เพียงสองชั้น

(4) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้แทนหรือทนายความของกลุ่มความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในคดีนั้น

(5) เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างหรือลูกจ้างของกลุ่มความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

ถ้าผู้รับมอบหมายเห็นว่าคดีที่รับมอบหมายนั้น ตนเป็นบุคคลที่ปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายไม่ได้ตามข้อ 7 ให้ผู้รับมอบหมายแจ้งเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายทราบโดยทันที เพื่อให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายพิจารณาคำเนินการต่อไปตามที่เห็นสมควร ตามข้อ 8

#### 2.4.9 พระราชบัญญัติข้าราชการวังวัดเอกชน พ.ศ. 2535

กรมบังคับคดี มีนโยบายที่จะถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีแพ่งให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม แนวคิดการถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีแพ่งสู่ภาคเอกชนนั้นได้นำพระราชบัญญัติข้าราชการวังวัดเอกชน พ.ศ. 2535 มาศึกษาเทียบเคียง ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลในการ

ประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ในปัจจุบันได้มีงานเกี่ยวกับการรังวัดที่ดินที่มีโฉนดที่ดินเพื่อการสอบเขตที่ดิน การแบ่งแยกที่ดินออกเป็นหลายแปลงหรือการรวมที่ดินหลายแปลงเข้าเป็นแปลงเดียวกันเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก และนับวันจะเพิ่มมากยิ่งขึ้นตามลำดับ ช่างรังวัดของกรมที่ดินที่มีอยู่ในขณะนี้ไม่เพียงพอที่จะปฏิบัติการในเรื่องดังกล่าวได้ทันความต้องการของประชาชน ฉะนั้นเพื่ออำนวยความสะดวกรวดเร็วแก่ประชาชน สมควรให้ช่างรังวัดเอกชนรับทำการรังวัดเพื่อการดังกล่าวได้โดยให้อยู่ภายใต้การกำกับของกรมที่ดิน ซึ่งจะเห็นได้ว่าสาเหตุในการให้ช่างรังวัดเอกชนรับทำการรังวัดมีสาเหตุเดียวกับที่กรมบังคับคดีประสบอยู่ในปัจจุบัน

#### 1. บทบาทอำนาจหน้าที่และสถานภาพของช่างรังวัดเอกชน

ผู้ที่ทำการเป็นช่างรังวัดเอกชนและผู้ที่ดำเนินการจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนจะต้องได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายเสียก่อนจึงจะดำเนินการได้ และช่างรังวัดเอกชนจะต้องได้รับใบอนุญาตจะต้องสังกัดสำนักงานช่างรังวัดเอกชน โดยช่างรังวัดเอกชนมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการรังวัดที่ดิน โดยดำเนินการได้เฉพาะที่ดินบางประเภทและบางพื้นที่ดังนี้

1) ประเภทที่ดิน พระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535 ไม่ได้ให้สิทธิช่างรังวัดเอกชนทำการรังวัดที่ดินทุกประเภท เพียงแต่ให้ทำการรังวัดได้เฉพาะที่ดินที่มีโฉนดเท่านั้น และประเภทการรังวัดจะรังวัดได้เฉพาะการสอบเขต แบ่งแยกหรือรวมโฉนดเท่านั้น จะรังวัดที่ดินที่มีน.ส. 3 หรือรังวัดออกโฉนดที่ดินไม่ได้

2) เขตพื้นที่ที่ช่างรังวัดเอกชนจะทำการรังวัดได้ (มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535) ช่างรังวัดเอกชนจะมีสิทธิทำการรังวัดได้เฉพาะในเขตที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศให้เป็นเขตที่ช่างรังวัดได้เท่านั้น ซึ่งในระยะเริ่มต้นจะประกาศกำหนดท้องที่ในบางจังหวัดที่มีความจำเป็น และต้องการช่างรังวัดเอกชนไปช่วยดำเนินการอย่างสูงเป็นเขตที่ช่างรังวัดเอกชนทำการรังวัดได้ก่อน แล้วจึงขยายไปทั่วประเทศและช่างรังวัดเอกชนมีอำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับการรังวัด มีดังต่อไปนี้

(1) ช่างรังวัดเอกชนและคนงานของช่างรังวัดเอกชนมีสิทธิเข้าไปในที่ดินของบุคคลอื่นในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก แต่ต้องแจ้งให้ผู้มีสิทธิในที่ดินหรือผู้ครอบครองที่ดินนั้นทราบก่อน แต่การเข้าไปดังกล่าวจะต้องเป็นการเข้าไปเพื่อประโยชน์ในการรังวัดเท่านั้น หากมิใช่เป็นการรังวัดแล้ว จะเข้าไปในที่ดินของบุคคลอื่นไม่ได้ เพราะกฎหมายมิได้ให้อำนาจไว้และไม่คุ้มครองด้วย (มาตรา 88 แห่งพระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535)

(2) ในการรังวัดที่ดินข้างรังวัดเอกชนมีสิทธิเคลื่อนย้าย ถอดถอนหรือจัดทำหลักหมายเขตที่ดิน (หลักเขตที่ดิน) และในกรณีจำเป็นอาจขุดดิน ตัด รานกิ่งไม้หรือกระทำการอื่นแก่สิ่งที่กีดขวางต่อการรังวัดในที่ดินที่ทำการรังวัดหรือในที่ดินข้างเคียงได้ ทั้งนี้ต้องกระทำโดยระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหายเกินความจำเป็น (มาตรา 88 แห่งพระราชบัญญัติข้างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535)

(3) นอกจากนี้ข้างรังวัดเอกชนยังมีอำนาจในการบันทึกถ้อยคำของผู้ขอทำการรังวัดผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง และให้บุคคลดังกล่าวลงลายมือชื่อในเอกสารที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนรับเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการรังวัดนั้น (มาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติข้างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535)

อำนาจของข้างรังวัดเอกชนดังกล่าว จะคล้ายกับอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการรังวัดตามประมวลกฎหมายที่ดิน จะแตกต่างกันตรงที่พระราชบัญญัติข้างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535 ไม่ได้บัญญัติให้ผู้มีสิทธิในที่ดินหรือผู้ครอบครองที่ดินนั้นอำนวยความสะดวกตามควรแก่กรณี (ประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติไว้ในมาตรา 66) แต่ถึงแม้จะไม่มีการบัญญัติไว้ พระราชบัญญัติข้างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535 ก็ได้บัญญัติโทษผู้ขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของข้างรังวัดเอกชนโดยมีระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาทไว้ในมาตรา 67 ซึ่งก็น่าจะเพียงพอที่จะทำให้ข้างรังวัดเอกชนสามารถดำเนินการรังวัดได้สะดวก และในส่วนการออกหมายเรียกเจ้าของที่ดินข้างเคียง หรือที่เรียกกันว่าหมายข้างเคียงนั้น พระราชบัญญัติข้างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535 ก็ไม่ได้ให้อำนาจข้างรังวัดเอกชนออกหมายเรียกเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาระวังและลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดิน เนื่องจากข้างรังวัดเอกชนไม่ได้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และอาจเกรงว่าหากให้อำนาจไปแล้ว จะมีการออกหมายเรียกจนเกินความจำเป็น และเกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นได้ ดังนั้นอำนาจในการออกหมายเรียกเจ้าของที่ดินข้างเคียง จึงยังเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ดิน เช่นเดียวกับกรณีการรังวัดโดยข้างรังวัดของกรมที่ดิน

## 2. การกำหนดคุณสมบัติของข้างรังวัดเอกชน

เป็นไปตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติข้างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535 กล่าวคือ

1) ผู้ที่จะเป็นข้างรังวัดเอกชนได้ จะต้องมีความสมบูรณ์และไม่มียกเว้นห้ามตาม มาตรา 19 พระราชบัญญัติข้างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535 และมีคุณสมบัติ คุณสมบัติและพื้นฐานความรู้ตามที่คณะกรรมการข้างรังวัดเอกชนกำหนดดังนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
- (3) มีคุณสมบัติ คุณสมบัติและพื้นฐานความรู้ตามหลักเกณฑ์ข้อใดข้อหนึ่ง ดังนี้

1. เป็นผู้มีพื้นความรู้ไม่ต่ำกว่าประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย สายอาชีพทางช่างสำรวจ และจะต้องมีประสบการณ์ในด้านการรังวัดและทำแผนที่มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี โดยจะต้องผ่านการทดสอบความรู้จากคณะกรรมการช่างรังวัดเอกชนก่อน หรือ

2. เป็นผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งทางช่างรังวัด สังกัดกรมที่ดินมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี

(4) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีเงินเดือนและตำแหน่งประจำหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ

(5) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือเป็นโรคตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

(6) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(7) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี และมีผู้รับรองความประพฤติไม่น้อยกว่า 2 คน โดยผู้รับรองจะต้องเป็นช่างรังวัดเอกชนมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี หรือเป็นข้าราชการตั้งแต่ระดับ 6 ขึ้นไปลงลายมือรับรอง

(8) ไม่เคยถูกทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจลงโทษไล่ออก ปลดออก ให้ออก หรือเลิกจ้าง ทั้งนี้เพราะเหตุทุจริตต่อหน้าที่

(9) ไม่เคยต้องโทษจำคุกในคดีที่เกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตแห่งวิชาชีพ

(10) ไม่เป็นผู้ถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชนตามมาตรา 61(4) เว้นแต่ได้พ้นเวลาห้าปีไปแล้ว นับแต่วันถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชน

2) ช่างรังวัดเอกชนจะทำการรังวัดหรือตรวจสับรับรองผลการรังวัดได้ต่อเมื่อได้เข้าสังกัดสำนักงานช่างรังวัดเอกชนแห่งหนึ่งแล้ว จะไปรับจ้างทำการรังวัดที่ดินโดยไม่เข้าสังกัดสำนักงานช่างรังวัดเอกชนไม่ได้ และ

3) ช่างรังวัดเอกชนจะเข้าอยู่ในสังกัดสำนักงานช่างรังวัดเอกชนเกินหนึ่งในขณะเดียวกันไม่ได้ หากช่างรังวัดเอกชนผู้ใดฝ่าฝืนจะมีความผิดและมีโทษ และถูกพิจารณารรยาทของช่างรังวัดเอกชน ซึ่งอาจถูกพิจารณาเพิกถอนใบอนุญาต

และสำหรับผู้ที่ประสงค์จะเป็นช่างรังวัดเอกชน หรือจะตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนสามารถยื่นคำขอรับใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชน หรือใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนได้ที่สำนักงานคณะกรรมการช่างรังวัดเอกชน กรมที่ดิน ทั้งนี้ผู้ขอสามารถทราบผลการขออนุญาตภายใน 60 วันนับแต่ยื่นคำขอซึ่งมีรายละเอียดถูกต้องและครบถ้วนตามที่กำหนดไว้

ในกรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชน ประเภทที่จะต้องผ่านการทดสอบความรู้จากคณะกรรมการช่างรังวัดเอกชน จะต้องยื่นคำขอเข้าทดสอบความรู้ก่อน เมื่อผ่านการทดสอบความรู้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดแล้ว จึงจะได้มีสิทธิที่จะยื่นคำขอรับใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชนได้ และในส่วนของสำนักงานช่างรังวัดเอกชนนั้น มาตรา 24 แห่ง

พระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชน จะต้องมืองค์ประกอบดังนี้

1. วิธีการจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชน ในการจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชน แนวทางการดำเนินการอาจทำได้ในฐานะบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล โดยผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535 ดังนี้

บุคคลธรรมดา ต้องมีคุณสมบัติดังนี้ มีสัญชาติไทย มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีเงินเดือนและตำแหน่งประจำหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ และไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชน ตามมาตรา 43 หรือใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชนตามมาตรา 61 (4)

นิติบุคคล ต้องมีคุณสมบัติดังนี้ มีสัญชาติไทย โดยเป็นบริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยซึ่งมีทุนเกินกึ่งหนึ่งเป็นของคนสัญชาติไทย และมีคนสัญชาติไทยเป็นผู้ถือหุ้นหรือเป็นหุ้นส่วนเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ถือหุ้นหรือผู้เป็นหุ้นส่วนไม่เป็นนิติบุคคลที่ถูกศาลพิพากษาให้ล้มละลายหรือสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด และไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชน

2. ผู้จัดการสำนักงานช่างรังวัดเอกชน มีอำนาจหน้าที่ 2 ประการ คือ

1) ทำสัญญารับจ้างทำการรังวัดที่ดินกับผู้ว่าจ้าง โดยสัญญาดังกล่าว จะต้องมียุทธะเอียดอย่างน้อยตามที่คณะกรรมการช่างรังวัดเอกชนได้กำหนดแบบไว้ในระเบียบคณะกรรมการช่างรังวัดเอกชน และหากมีเงื่อนไขที่ทำให้สำนักงานช่างรังวัดเอกชนหรือช่างรังวัดเอกชนไม่ต้องรับผิดชอบแตกต่างไปจากแห่งพระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชนกำหนดไว้ ย่อมเป็นโมฆะ เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบเป็นหนังสือจากคณะกรรมการช่างรังวัดเอกชนก่อน

2) ตรวจสอบและลงชื่อรับรองผลการรังวัดของช่างรังวัดเอกชนในสังกัดเนื่องจากแห่งพระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชนบังคับให้ต้องมีการตรวจสอบควบคุมกันเองก่อนที่จะส่งเรื่องให้ราชการดำเนินการต่อไป จึงได้กำหนดให้ช่างรังวัดเอกชนต้องสังกัดสำนักงานช่างรังวัดเอกชน แต่ถ้าหากผู้จัดการสำนักงานช่างรังวัดเอกชนเป็นผู้ทำการรังวัดด้วยตนเอง จะตรวจสอบและลงชื่อรับรองผลการรังวัดของตนเองไม่ได้ ต้องให้ช่างรังวัดเอกชนที่อยู่ในสังกัดเป็นผู้ตรวจสอบและลงชื่อรับรองผลการรังวัดให้

### 3. โครงสร้างองค์กรวิชาชีพของช่างรังวัดเอกชน มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) ช่างรังวัดเอกชนจะต้องได้รับใบอนุญาตจะต้องสังกัดสำนักงานช่างรังวัดเอกชน และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมที่ดิน (มาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535)

2) กรมที่ดินกำหนดให้มีคณะกรรมการช่างรังวัดเอกชน ประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีอธิบดีกรมที่ดินเป็นประธาน มีหน้าที่กำหนดคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชน เพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชน กำหนดมาตรฐานเครื่องมือรังวัด ควบคุมสอดส่องความประพฤติและมารยาทของช่างรังวัดเอกชน ตลอดจนวางระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของช่างรังวัดเอกชน (มาตรา 6 พระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535)

### 4. การกำกับดูแลช่างรังวัดเอกชน

ช่างรังวัดเอกชนและสำนักงานช่างรังวัดเอกชนนั้นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและการควบคุมของกรมที่ดิน โดยกรมที่ดินมีหน้าที่กำกับดูแลและควบคุมการปฏิบัติงานของช่างรังวัดเอกชน คือ การตรวจงาน และการตรวจสอบ ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้ (มาตรา 54-56 แห่งพระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535)

1) การตรวจเรื่องก่อนส่งเรื่อง เมื่อช่างรังวัดเอกชนทำการรังวัดเสร็จแล้ว ต้องนำเรื่องรังวัดให้ผู้จัดการสำนักงานช่างรังวัดเอกชนตรวจสอบและลงชื่อรับรองผลการรังวัดก่อน ดังนั้นหากสำนักงานช่างรังวัดเอกชนใด ไม่ควบคุมตรวจสอบผลการรังวัดให้ถูกต้อง จนเป็นเหตุให้งานรังวัดผิดพลาดหรือไม่ควบคุมช่างรังวัดเอกชนจนทำให้มีพฤติการณ์ที่ไม่สุจริต หรือไม่ดำเนินการรังวัดให้แล้วเสร็จตามสัญญารับจ้างทำการรังวัดที่ดิน หากเจ้าพนักงานที่ดินได้มีหนังสือเตือนแล้วยังไม่ปฏิบัติตามเจ้าพนักงานที่ดินก็จะทำเรื่องรายงานมายังคณะกรรมการช่างรังวัดเอกชน ซึ่งหากคณะกรรมการพิจารณาเห็นว่า ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนมีความผิดจริง ก็อาจจะเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนได้

2) อำนาจเจ้าพนักงานที่ดิน หลังจากที่เจ้าพนักงานที่ดินได้ตรวจสอบการรังวัดแล้ว โดยจะตรวจจากเอกสารและหลักฐานที่ช่างรังวัดเอกชนได้จัดทำขึ้น ถ้าพบว่าเอกสารหลักฐานใดยังคลาดเคลื่อนหรือไม่ถูกต้องหรือมีข้อบกพร่องในการรังวัด เจ้าพนักงานที่ดินก็มีอำนาจสั่งให้สำนักงานช่างรังวัดเอกชนแก้ไขเอกสารและหลักฐานนั้น หรือทำการรังวัดใหม่ภายในเวลาที่กำหนด โดยสำนักงานช่างรังวัดเอกชนนั้นต้องเสียค่าใช้จ่ายในการแก้ไขเอกสารหรือทำการรังวัดใหม่เอง ในกรณีที่เจ้าพนักงานที่ดินได้ตรวจสอบแล้ว ปรากฏว่า ช่างรังวัดเอกชนได้ดำเนินการถูกต้อง เจ้าพนักงานที่ดินจะให้ความเห็นชอบ และให้ถือว่าการรังวัดนั้นเป็นการรังวัดโดยพนักงาน



เจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ส่วนการดำเนินการหลังจากนั้น เป็นหน้าที่ของสำนักงานที่ดินที่จะต้องดำเนินการต่อไป เช่น การเรียกผู้ขอมาจดทะเบียน การเขียน โฉนดที่ดินฉบับแบ่งแยก หรือฉบับรวมโฉนดที่ดิน

#### 5. การกำหนดค่าธรรมเนียมและค่าตอบแทน

เมื่อเจ้าของที่ดินติดต่อจ้างสำนักงานช่างรังวัดเอกชนที่ได้รับใบอนุญาตโดยถูกต้องตามกฎหมายเป็นผู้ดำเนินการให้แล้วนั้น สำหรับค่าจ้างในการรังวัดจะเป็นจำนวนเท่าใด ขึ้นอยู่กับการตกลงกันเองระหว่างเจ้าของที่ดินกับสำนักงานช่างรังวัดเอกชน

#### 6. การกำหนดความรับผิดชอบในความเสียหายจากการปฏิบัติงานและการดำเนินการทางวินัย

ช่างรังวัดเอกชนต้องดำเนินการรังวัด โดยปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน ระเบียบ คำสั่ง หนังสือเวียนเกี่ยวกับการรังวัดเฉพาะรายของกรมที่ดิน ตลอดจนพระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน และระเบียบคณะกรรมการช่างรังวัดเอกชนที่วางไว้เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของช่างรังวัดเอกชนด้วย

พระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการรังวัดไว้เป็นพิเศษ เฉพาะกรณีที่มีการคัดค้านการรังวัดเท่านั้น กล่าวคือ ในระหว่างการรังวัดมีการคัดค้านเกี่ยวกับแนวเขตที่ดิน หรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินนั้น ถ้าผู้ขอทำการรังวัด ผู้คัดค้านและผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงยินยอมนำชี้เขตที่ดินของแต่ละฝ่ายแล้ว กฎหมายก็ให้ช่างรังวัดเอกชนทำแผนที่แสดงเขตคัดค้าน และส่งเรื่องให้เจ้าพนักงานที่ดินสอบสวนไต่ถามแล้วตามมาตรา 69 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป ช่างรังวัดเอกชนจะมาทำการไต่ถามไต่สวนไม่ได้หากฝ่าฝืนไต่ถามไต่สวนไปจะไม่มีผลบังคับตามกฎหมาย เพราะผู้ทำการสอบสวนไต่ถามไต่สวนไม่ใช่เจ้าพนักงานที่ดินและไม่มีอำนาจกระทำเช่นนั้น

สำหรับอำนาจเคลื่อนย้ายหลักเขตที่ดิน ซึ่งช่างรังวัดเอกชนได้จัดทำลงในที่ดินแล้วในระหว่างรังวัดและยังไม่ได้ส่งงานรังวัดให้แก่เจ้าพนักงานที่ดิน ช่างรังวัดเอกชนที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการรังวัดที่ดินนั้นมีอำนาจที่จะเคลื่อนย้ายหลักเขตที่ได้ แต่ถ้าได้ส่งงานให้เจ้าพนักงานที่ดินแล้ว ช่างรังวัดเอกชนผู้มีหน้าที่เกี่ยวกับการรังวัดที่ดินนั้น จะเคลื่อนย้ายหลักเขตที่ดินไม่ได้ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานที่ดิน หรือในกรณีที่ลูกเจ้าพนักงานที่ดินสั่งให้ทำการแก้ไข หรือทำการรังวัดใหม่เท่านั้น จึงจะสามารถเคลื่อนย้ายได้ หากช่างรังวัดเอกชนฝ่าฝืน มีความผิดและมีโทษตามที่พระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชนกำหนดไว้ คือ จำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 6,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เมื่อช่างรังวัดเอกชนทำการรังวัดเสร็จแล้ว ต้องนำเรื่องรังวัดให้ผู้จัดการสำนักงานช่างรังวัดเอกชนตรวจสอบและลงชื่อรับรองผลการรังวัดก่อน ดังนั้นหากสำนักงานช่างรังวัดเอกชนใดไม่ควบคุมตรวจสอบผลการรังวัดให้ถูกต้อง จนเป็นเหตุให้งานรังวัดผิดพลาดหรือไม่ควบคุมช่างรังวัดเอกชนจนทำให้มีพฤติการณ์ที่ไม่สุจริต หรือไม่ดำเนินการรังวัดให้แล้วเสร็จตามสัญญารับจ้างทำการรังวัดที่ดิน หากเจ้าพนักงานที่ดินได้มีหนังสือเตือนแล้วยังไม่ปฏิบัติตามเจ้าพนักงานที่ดินก็จะทำเรื่องรายงานมายังคณะกรรมการช่างรังวัดเอกชน ซึ่งหากคณะกรรมการพิจารณาเห็นว่า ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนมีความผิดจริง ก็อาจจะเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนได้

จากการวิเคราะห์พระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535 แล้วจะพบว่าได้มีแนวคิดที่จะให้บุคคลภายนอกเข้ามาแบ่งเบาภาระของช่างรังวัดของกรมที่ดินที่มีอยู่ไม่เพียงพอที่จะปฏิบัติการในเรื่องดังกล่าวได้ทันความต้องการของประชาชน ส่งผลให้มีทั้งช่างรังวัดของกรมที่ดินและช่างรังวัดเอกชนเพื่อให้ประชาชนเป็นผู้เลือกว่าจะใช้บริการจากช่างรังวัดประเภทใด โดยช่างรังวัดเอกชนนั้นไม่มีสถานะทางกฎหมายเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินแต่อย่างใด เมื่อเป็นเช่นนี้ช่างรังวัดเอกชนก็ไม่ต้องรับผิดชอบทางแพ่งและทางอาญาในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐ หากมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นผู้รับมอบหมายงานจะต้องรับผิดชอบโดยส่วนตัวในสถานะที่เป็นเอกชนเท่านั้น นอกจากนี้เมื่อช่างรังวัดเอกชนได้ดำเนินการรังวัดเสร็จแล้ว จะต้องส่งเรื่องไปยังเจ้าพนักงานที่ดินเพื่อตรวจสอบอีกครั้งหนึ่งก่อน แสดงให้เห็นว่าช่างรังวัดเอกชนนั้นไม่ได้มีอำนาจเด็ดขาดในการรังวัด แต่ทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับตรวจสอบของเจ้าพนักงานที่ดินอีกชั้นหนึ่ง ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าระบบงานของช่างรังวัดเอกชนตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงยังขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลซึ่งเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบัน

## บทที่ 3

### การบังคับคดีแพ่งของศาลต่างประเทศและการบังคับคดีแพ่งของประเทศไทย

การบังคับคดีแพ่งเป็นกระบวนการหนึ่งในการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน เป็นภารกิจหลักของรัฐกับการบริการสาธารณะอันถือว่าเป็นภารกิจขั้นพื้นฐานของรัฐ ซึ่งรัฐทุกรัฐ จำเป็นจะต้องทำภารกิจในอันที่จะต้องกระจายความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของพลเมืองของประเทศของตน ซึ่งในแต่ละประเทศมีหลักในการบังคับคดีแพ่งตามคำพิพากษา เช่นเดียวกัน แต่อาจแตกต่างกันในรูปแบบ คุณสมบัติ การเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้ง หรือมาตรการ การกำกับดูแล ซึ่งขึ้นอยู่กับกฎหมายและวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ

#### 3.1 การบังคับคดีแพ่งของประเทศไทย

##### 3.1.1 ระบบ บทบาท สถานภาพ และอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีของประเทศไทย<sup>1</sup>

ระบบในการบังคับคดีของประเทศไทยนั้น มีเจ้าพนักงานซึ่งมีหน้าที่ในการบังคับคดีหลายประเภทด้วยกัน ทั้งพนักงานบังคับคดีที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และพนักงานบังคับคดีที่เป็นพนักงานในภาคเอกชน ซึ่งสามารถแยกได้ดังนี้

1) Certificated Bailiffs เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีของภาคเอกชนซึ่งได้รับอนุญาตจากศาลสูง (High Court) ให้บังคับคดีในหนึ่งบางประเภท เช่น หนี้ภาษีของรัฐ หนี้ค่าปรับจราจร เป็นต้น โดยพนักงานบังคับคดีประเภทนี้สามารถยึดและขายทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อนำมาชำระหนี้ที่ค้างชำระได้และยังรวมถึงการได้รับมอบอำนาจให้มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นของรัฐและหนี้ในนามขององค์กรอื่นเช่น หนี้ของศาลคดีอุทโยท (Magistrate's Courts) เป็นต้น

พนักงานบังคับคดีประเภท Certificated Bailiffs จะได้รับใบอนุญาตเพื่อกระทำการเป็นพนักงานบังคับคดีจากผู้พิพากษาศาลเขต (County Court Judge) ในการจะได้รับใบอนุญาตดังกล่าว จะต้องทำให้ผู้พิพากษาเห็นว่าตนเป็นผู้มีความเหมาะสมที่จะได้รับใบอนุญาต โดยพนักงานบังคับคดีที่ได้รับใบอนุญาตประเภท Certificated Bailiffs นี้จะมีอำนาจในการจัดเก็บภาษี ณ ที่ใดก็ได้ในสหราชอาณาจักร (The United Kingdom) และเวลส์ (Wales)

<sup>1</sup> สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์ และคณะ. เล่มเดิม.

2) Sheriffs Officers มีสถานะเป็นเจ้าพนักงานของศาล (Officer of The Crown) ทำหน้าที่บังคับคดีตามหมายของศาลสูง (High Court) เพื่อเอาทรัพย์สินของลูกหนี้ออกขาย และสามารถบังคับคดีของศาลเขต (County Court) หากจำนวนเงินตามคำพิพากษามากกว่า 600 ปอนด์ และเจ้าหน้าที่เลือกโอนการบังคับคดีมายังศาลสูง

กฎหมายที่ควบคุมการแต่งตั้งเจ้าพนักงานประเภท Sheriff คือพระราชบัญญัติ Sheriffs ค.ศ. 1877 (Sheriffs Act 1887) สำหรับเจ้าพนักงานประเภท Sheriffs นั้นมี 3 ประเภทด้วยกัน คือ (1) High Sheriff ซึ่งเป็นตำแหน่งที่สูงที่สุดของ Sheriffs ได้รับแต่งตั้งจากรัฐ (2) Under Sheriff เป็นเจ้าพนักงานในลำดับรองลงมา ได้รับการแต่งตั้งโดย High Sheriff และ (3) Sheriff Officers ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานลำดับล่างสุด โดย Under Sheriff จะเป็นผู้ว่าจ้าง Sheriff Officers เพื่อปฏิบัติงานต่างๆ รวมถึงการบังคับคดีที่มีอำนาจตามกฎหมายด้วย

Sheriffs Officers ซึ่งได้รับแต่งตั้งทั้งหมดมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงต่อ High Sheriff และอาจถูกไล่ออกได้ไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือจ่ายค่าชดเชย

3) County Court Bailiffs มีสถานะเป็นข้าราชการ ซึ่งเป็นลูกจ้างของบริการทางศาล (Court Service) ทำการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลเขต (County Court) สามารถยึดทรัพย์สินของลูกหนี้และขายทรัพย์สินดังกล่าวเพื่อนำมาชำระหนี้ได้ นอกจากนี้ County Court Bailiffs ยังสามารถควบคุมดูแลการครอบครองของทรัพย์สินและคืนทรัพย์สินภายใต้ข้อตกลงของสัญญาเช่าซื้ออีกด้วย

4) Private Bailiffs เป็นพนักงานบังคับคดีในภาคของภาคเอกชน สามารถบังคับชำระหนี้ที่ไม่ได้กำหนดว่าต้องบังคับโดย Sheriffs Officers, Certificated Bailiffs และ County Court Bailiffs กล่าวคือกรณีที่ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของพนักงานบังคับคดี 3 ประเภทข้างต้น

Private Bailiffs เป็นพนักงานบังคับคดีในภาคเอกชนทั้งหมด มีสถานะเป็นลูกจ้างทั่วไปของบริษัทเอกชนต่างๆ ซึ่งตามกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับคดีนั้นไม่มีข้อกำหนดให้พนักงานบังคับคดีที่เป็นลูกจ้างของบริษัทเอกชนแต่ละแห่งจะต้องได้รับใบอนุญาตหรือผ่านการทดสอบในเรื่องการบังคับคดีแต่อย่างใด

5) Distraintors<sup>2</sup> เป็นบุคคลซึ่งอายัดทรัพย์สินของผู้อื่น มีอำนาจตามกฎหมายที่จะอายัดหนี้ที่ระบุเฉพาะเจาะจงแน่นอน ตัวอย่างเช่น เรื่องการเก็บภาษี ภายใต้มาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติการจัดการภาษี (The Taxes Management Act 1970) ทำหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีสำหรับภาษีที่ค้างจ่าย

<sup>2</sup> Department for Constitutional Affairs, A single piece of bailiff law and a regulatory structure forenforcement, ANNEX C, Information on current arrangement. Retrieved November 8, 2012, from <http://www.dca.gov.uk>

6) Civilian Enforcement Officers (CEOs) เป็นการจ้างเจ้าพนักงานบังคับคดีแพ่ง ภายใต้มาตรา 92 แห่ง the Access to Justice Act 1999 และระเบียบของศาลคดีลหุโทษ ปี ค.ศ. 1990 พนักงานบังคับคดีประเภท CEOs นี้สามารถบังคับคดีภายในขอบเขตหมายบังคับคดี กรณีที่ไม่จ่ายค่าปรับและหนี้อื่นๆ ที่ได้ตัดสินหลังจากพิพากษาให้จ่าย เป็นต้น

พนักงานบังคับคดีทั้ง 6 ประเภทข้างต้น คือเจ้าพนักงานในการบังคับคดีตามกฎหมายของประเทศอังกฤษ โดยในส่วนของรูปแบบการบังคับคดีโดยพนักงานบังคับคดีของภาคเอกชนจะมีเพียง 2 ประเภท คือ Certificated Bailiffs และ Private Bailiffs นอกนั้นจะเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีที่มีสถานะเป็นข้าราชการหรือเจ้าพนักงานของรัฐ

### 3.1.2 คุณสมบัติและการเข้าสู่ตำแหน่งของพนักงานบังคับคดีเอกชน

สำหรับพนักงานบังคับคดีประเภท Sheriffs Officers ซึ่งมีตำแหน่งเป็นเจ้าพนักงานของศาลนั้น มีกฎหมายกำหนดคุณสมบัติในการเข้าสู่ตำแหน่งไว้โดยตรงคือใน The Sheriffs Act 1887 ส่วนพนักงานบังคับคดีในภาคเอกชน ได้แก่ Certificate Bailiffs และ Private Bailiffs นั้นมีหลักเกณฑ์กำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติในการเข้าสู่ตำแหน่ง ดังนี้

1) Certificated Bailiffs บุคคลที่จะได้รับอนุญาตให้เป็น Certificated Bailiffs ได้นั้นกฎหมายได้กำหนดไว้ว่าต้องมีคุณสมบัติดังนี้

(1) ได้รับการรับรองจากบุคคลหรือองค์กรซึ่งทำหน้าที่ทดสอบความรู้ทางด้านกฎหมาย การยึดการอัยคทรัพย์สิน ในหลักสูตรที่มีเนื้อหาการอบรมอย่างครบถ้วนสมบูรณ์

(2) ผู้พิพากษาศาลเขต (County Court) จะเป็นผู้พิจารณาว่าจะอนุญาตให้ได้รับอนุญาตเป็น Certificated Bailiff หรือไม่ โดยผู้พิพากษาดังกล่าว อาจจะถามคำถามเพื่อทดสอบความรู้ด้านกฎหมายเกี่ยวกับการยึด การอัยคทรัพย์สิน เพื่อพิจารณาว่าบุคคลดังกล่าวมีความรู้ที่เพียงพอหรือไม่ นอกจากนี้ยังมีคุณสมบัติอื่นๆ อีก เช่น ต้องไม่มีส่วนร่วมในธุรกิจซื้อขายหนี้สิน ต้องมีบุคคลอ้างอิงสองคนและวางเงินประกัน 10,000 เหรียญ ไม่มีประวัติการได้รับโทษอาญา เป็นต้น

2) Private Bailiffs สำหรับพนักงานบังคับคดีประเภท Private Bailiffs นี้ ตามกฎหมายไม่มีการกำหนดคุณสมบัติสำหรับการเข้าสู่ตำแหน่งเป็นพิเศษแต่อย่างใด ขึ้นอยู่กับบริษัทเอกชนต่างๆ ซึ่งเป็นผู้จ้างงานว่าจะกำหนดหลักเกณฑ์หรือคุณสมบัติใดๆ ในการจ้างบุคคลเป็นพนักงานบังคับคดีหรือไม่ โดยอาจไม่ใช่บุคคลที่มีวุฒิการศึกษาด้านกฎหมายก็ได้

### 3.1.3 การศึกษาอบรม

มีหลักสูตรการฝึกอบรมสำหรับผู้ที่ต้องการได้รับอนุญาตให้เป็น Certificated Bailiffs จัดอบรมโดย Association of British Investigators เพื่อเตรียมความรู้ความพร้อมในการทำหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีและออกใบรับรองให้สำหรับผู้ที่ต้องการเป็น Certificated Bailiffs

ส่วนกรณีของ Private Bailiff นั้น เนื่องจากการไม่มีการกำหนดคุณสมบัติด้านการศึกษาสำหรับ Private Bailiff แต่บริษัทต่างๆ อาจมีการฝึกอบรมให้กับพนักงานโดยบริษัทของนายจ้างซึ่งว่าจ้างพนักงานดังกล่าวก็ได้

### 3.1.4 ระบบการควบคุม กำกับดูแลการปฏิบัติงานบังคับคดีภาคเอกชน

#### 1) บทบาทของรัฐ

(1) รัฐเข้ามากำกับดูแลในเรื่องกฎหมาย ได้แก่ อัตราการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม (Fees) และค่าบริการ (Charges) สำหรับพนักงานบังคับคดี คือต้องอยู่ในช่วงอัตราที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

(2) กรมอธิบดีศาลสูงสุด (The Lord Chancellor's Department) ได้ออกหลักเกณฑ์<sup>3</sup> เพื่อกำหนดเป็นแนวทางสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพพนักงานบังคับคดี คือ National Standards for Enforcement Agents ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

#### 1. การฝึกอบรมและการรับรอง

ก. พนักงานบังคับคดีต้องได้รับการอบรมในเนื้อหาของการบังคับคดีที่เหมาะสม เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานบังคับคดีภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างถูกต้อง

ข. พนักงานบังคับคดีต้องกระทำการบังคับคดีภายในขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจไว้

ค. พนักงานบังคับคดีควรได้รับการฝึกอบรมให้ตระหนักและหลีกเลี่ยงการใช้อำนาจที่อาจก่อให้เกิดปัญหาและสถานการณ์ที่ก้าวร้าวรุนแรง และให้เพิกถอนการบังคับคดีในกรณีที่มีข้อสงสัยเกี่ยวกับทรัพย์สินว่าเป็นของลูกหนี้หรือไม่

ง. การอบรมและการประเมินวิชาชีพควรมีมาตรฐานที่เหมาะสม มีองค์กรวิชาชีพเกี่ยวกับการบังคับคดี ควบคุมดูแลการทำงานของผู้บังคับคดีประเภทต่างๆ

<sup>3</sup> Department for Constitutional Affairs – Enforcement - National Standards for Enforcement Agents May 2002. Retrieved November 8, 2012, from <http://www.dca.gov.uk>

## 2. การร้องทุกข์และการลงโทษ

ก. บริษัทที่เป็นตัวแทนการบังคับคดีต้องกำหนดหลักการในวิธีการร้องทุกข์และการลงโทษแก่พนักงานบังคับคดีซึ่งจะต้องคุ้นเคยกับกระบวนการดังกล่าวอย่างดี

ข. กระบวนการร้องทุกข์ควรจะกำหนดรายละเอียดเป็นภาษาอังกฤษ มีสถานที่หลักในการติดต่อ มีกำหนดเวลาที่จำกัดไว้สำหรับการจัดการกับการร้องทุกข์และกระบวนการอุทธรณ์อย่างเป็นอิสระและเหมาะสม การลงโทษเบี่ยงเบนควรจะบันทึกข้อมูลของการร้องทุกข์ทั้งหมดไว้

## 3. การแจ้งข้อมูลและการเก็บรักษาความลับ

ก. การแจ้งข้อมูล ข่าวสาร การติดต่อทางจดหมายและเอกสารซึ่งออกโดยพนักงานบังคับคดีหรือบริษัท จะต้องมีความชัดเจนและไม่คลุมเครือ และเป็นที่น่าพอใจแก่เจ้าหน้าที่

ข. การส่งคืนหมายบังคับคดี พนักงานบังคับคดีควรจะรายงานผลไปยังเจ้าหน้าที่และจัดหาข้อมูลที่เหมาะสม ซึ่งร้องขอโดยเจ้าหน้าที่

## 4. เวลาและชั่วโมงทำงาน

ก. การบังคับคดีไม่ควรจะเกิดขึ้นในวันอาทิตย์ ในวันหยุดธนาคารในวันศุกร์ก่อนวันอีสเตอร์ (Good Friday) วันคริสต์มาส ยกเว้นศาลสั่งเป็นกรณีพิเศษเป็นประการอื่นหรือในสถานการณ์อื่นซึ่งกฎหมายอนุญาต

ข. มีข้อเสนอแนะว่าการบังคับคดีควรเกิดขึ้นระหว่างเวลา 6.00 น. ถึง 21.00 น. หรือเวลาอื่นใดที่อยู่ในระหว่างชั่วโมงทำงาน

ค. พนักงานบังคับคดีควรจะแสดงความเคารพในศาสนาและวัฒนธรรมอื่นๆ ตลอดเวลาของการบังคับคดี นอกจากนี้ควรจะตระหนักถึงวันสำคัญสำหรับเทศกาลทางศาสนาและระมัดระวังในการพิจารณาถึงความเหมาะสมของการบังคับคดีที่เกิดขึ้นในวันใดวันหนึ่งของศาสนาหรือเทศกาลต่างๆ

## 5. ทรัพย์สิน

ก. พนักงานบังคับคดีควรจะนำทรัพย์สินออกไป โดยให้มีความสอดคล้องกับกฎระเบียบที่เหมาะสม

ข. พนักงานบังคับคดีต้องแน่ใจว่าทรัพย์สินของลูกค้านี้ถูกจัดการด้วยความระมัดระวังที่เหมาะสม ดังนั้นพนักงานบังคับคดีจึงไม่ควรได้รับความเสียหายใดๆ ในวิชาชีพของตนและควรมีประกันให้กับทรัพย์สินในการขนส่ง หากความเสียหายเกิดขึ้นก็จะครอบคลุมโดยกรมธรรม์

## 6. สถานการณ์ที่มีความเปราะบาง

ก. พนักงานบังคับคดี สำนักงาน และเจ้าหน้าที่จะต้องตระหนักว่าตนมีภาระเบียดที่เกี่ยวข้องกับความเปราะบางของสถานการณ์ว่าควรจะจัดการอย่างไร

ข. พนักงานบังคับคดีจะต้องถอนตัวออกจากการค้นหาหลักฐาน หากพบว่า มีบุคคลอายุต่ำกว่า 18 ปี อยู่ในบ้านของคุณนี้ โดยพนักงานบังคับคดีอาจถามได้ว่า เมื่อไหร่คุณนี้จะกลับบ้าน

ค. พนักงานบังคับคดีจะต้องถอนตัวออกมาโดยปราศจากการถามใดๆ ทั้งสิ้นหากบุคคลที่อยู่ในบ้านมีอายุต่ำกว่า 12 ปี

## 7. ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่

ก. เพื่อให้กระบวนการบังคับคดีดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่จะต้องตระหนักอย่างเต็มที่ถึงความรับผิดชอบของตนเอง ในข้อตกลงระหว่างเจ้าหน้าที่และพนักงานบังคับคดีอาจกำหนดให้มีหลักประกันด้านการเงินของเจ้าหน้าที่

ข. เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งพนักงานบังคับคดีทั้งหมดเกี่ยวกับการจ่ายเงินที่ได้รับและสัญญาอื่นๆ เกี่ยวกับลูกหนี้

ค. เจ้าหน้าที่มีความรับผิดชอบต้องบอกลูกหนี้หากการชำระหนี้ไม่ได้กระทำภายในเวลาที่กำหนด ซึ่งการกระทำนี้อาจจะถูกบังคับชำระหนี้ได้

### 2) บทบาทของสภาวิชาชีพ

มีองค์กรวิชาชีพเกี่ยวกับการบังคับคดีหลายองค์กร ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมดูแลการทำงานของผู้ที่เป็พนักงานบังคับคดีต่างๆ ดังนี้

1. Association of Under Sheriff และ Sheriffs Officers Association ควบคุมดูแลสำหรับพนักงานบังคับคดีประเภท Sheriffs Officers ซึ่งมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานของศาล (Officer Of The Crown) ทำหน้าที่บังคับคดีตามหมายของศาลสูง (High Court)

2. Certificated Bailiffs Association ควบคุมดูแลพนักงานบังคับคดีประเภท Certificated Bailiff ทำหน้าที่แต่งตั้งและฝึกอบรมสำหรับการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสมาคม บุคคลที่เป็นสมาชิกต้องผ่านการทดสอบ ซึ่งมีเนื้อหาในเรื่องภาษี Rating and Valuations textbook ซึ่งการผ่านการอบรมในการทดสอบดังกล่าวสามารถใช้เป็นหลักฐานในการเข้ารับตำแหน่งสำหรับ Certificated Bailiffs ได้ด้วย

3. Association of Civil Enforcement Agents ควบคุมดูแลสำหรับพนักงานบังคับคดีประเภท Civilian Enforcement Officers ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีแพ่งภายใต้มาตรา 92 แห่ง the Access to Justice Act 1999 และระเบียบของศาลคดีลหุโทษ ปี ค.ศ. 1990



### 3.1.5 หลักเกณฑ์ในการร้องเรียนเกี่ยวกับการทำงานของพนักงานบังคับคดี

1) หากบุคคลที่ถูกบังคับชำระหนี้เห็นว่าตนไม่ได้เป็นลูกหนี้ในคดีดังกล่าว สามารถติดต่อไปยังองค์กรหรือหน่วยงานที่อ้างว่าบุคคลนั้นเป็นลูกหนี้ เช่น สภาท้องถิ่น (Local Council) องค์กรสนับสนุนเด็ก (Child Support Agency) ศาลคดีอุทธรณ์ (Magistrate's Court) เป็นต้น

2) การร้องเรียนเกี่ยวกับค่าธรรมเนียม พนักงานบังคับคดี สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียม (Fees) และค่าบริการ (Charges) เพิ่มในจำนวนหนี้ที่เรียกเก็บได้ ซึ่งจะเรียกเก็บได้เฉพาะค่าธรรมเนียมและค่าบริการภายในอัตราที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

หากบุคคลใดเห็นว่าค่าธรรมเนียมและค่าบริการที่ถูกเรียกเก็บโดย Certificated Bailiff หรือ Private Bailiff สูงเกินไป สามารถแจ้งคำร้องไปยังศาล ผู้พิพากษาศาลแขวง (District Judge) จะเป็นผู้พิจารณาว่า ค่าธรรมเนียมและค่าบริการที่ถูกเก็บอยู่ในอัตราที่เหมาะสมหรือไม่

3) การร้องเรียนเกี่ยวกับการทำงานของพนักงานบังคับคดี ในการร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีนั้น สามารถร้องเรียนได้ในกรณีดังต่อไปนี้

1. พนักงานบังคับคดีมีพฤติกรรม ก้าวร้าว หยาดคาย หรือคุกคามข่มขู่
2. เมื่อพนักงานบังคับคดียึดทรัพย์สินหรือเก็บภาษีจากทรัพย์สินซึ่งไม่ใช่ของลูกหนี้
3. เมื่อพนักงานบังคับคดี บังคับคดีอย่างผิดกฎหมาย กล่าวคือ บังคับคดีจากทรัพย์สินซึ่งไม่สามารถยึดได้ พนักงานบังคับคดีไม่ได้รับอนุญาตให้บังคับคดีในทรัพย์สินบางประเภท เช่น อุปกรณ์ที่จำเป็นในอาชีพของลูกหนี้ เสื้อผ้า อุปกรณ์เครื่องนอน อุปกรณ์ในบ้าน เป็นต้น ซึ่งลูกหนี้ควรจะบอกพนักงานบังคับคดีว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เช่า เช่าซื้อ หรือเป็นของบุคคลอื่น

4) เมื่อพนักงานบังคับคดี บังคับคดีด้วยวิธีการที่ไม่ถูกต้อง คือกรณีที่ทรัพย์สินที่ถูกยึดนั้นถูกต้องแล้ว แต่เหตุการณ์ในการยึดไม่ถูกต้อง เช่น พนักงานบังคับคดีได้ขายสินค้าหลังจากลูกหนี้ได้ชำระหนี้ไปแล้ว

5) เมื่อพนักงานบังคับคดี บังคับคดีในจำนวนเงินที่มากเกินไป กล่าวคือมูลค่าของทรัพย์สินที่ถูกยึดจากลูกหนี้เกินกว่าจำนวนหนี้จริงๆ เป็นต้น

6) วิธีการร้องเรียน วิธีการในการร้องเรียนพนักงานบังคับคดี แยกตามประเภทของพนักงานบังคับคดี ได้ดังนี้

(1) Certificated Bailiff สำหรับพนักงานบังคับคดีประเภท Certificated Bailiff การร้องเรียนทำได้โดยยื่นคำร้องไปยังสมาคมวิชาชีพพนักงานบังคับคดี (Bailiff Trade Association) ต่างๆ ซึ่งรับผิดชอบในการส่งเสริมมาตรฐานของวิชาชีพการบังคับคดี เช่น Certificated Bailiffs

Association หรือ Association of Civil Enforcement Agencies (ACEA) หากต้องการร้องเรียนเกี่ยวกับ Certificated bailiff เนื่องจากคิดว่าพนักงานบังคับคดีนั้นไม่เหมาะสมที่จะได้รับอนุญาต ต้องติดต่อไปยังศาลเขตซึ่งออกใบอนุญาตดังกล่าวหากไม่แน่ใจว่าพนักงานบังคับคดีได้รับใบอนุญาตจริงหรือไม่ สามารถติดต่อไปยัง Court Manager ของศาลเขตท้องถิ่นและแจ้งชื่อพนักงานบังคับคดีเพื่อตรวจสอบขั้นตอนต่อไปคือ สำเนาของคำร้องเรียนจะถูกส่งไปยังพนักงานบังคับคดีที่ถูกร้องเรียน และจะตอบกลับมาเป็นลายลักษณ์อักษรในเวลาที่เหมาะสม หากไม่ตอบกลับมาถือว่ายอมรับในตามนั้น หรือผู้พิพากษาอาจไม่พอใจในคำตอบของพนักงานบังคับคดีผู้ที่จะตัดสินใจเกี่ยวกับการร้องเรียนคือผู้พิพากษา ซึ่งหลังจากการพิจารณาคดี ผู้พิพากษาอาจมีคำสั่งดังนี้

- 1) ให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน
- 2) ยกเลิกใบอนุญาตแก่พนักงานบังคับคดีประเภท Certificated Bailiff
- 3) ยกเลิกคำร้องเรียนของผู้ร้องเรียน

(2) Private Bailiffs สำหรับพนักงานบังคับคดีประเภท Private Bailiff สามารถร้องเรียนทางโทรศัพท์หรือเขียนจดหมายไปยังหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ดังนี้

1. บริษัทที่พนักงานบังคับคดีทำงานให้
2. องค์กรซึ่งจ้างพนักงานบังคับคดีให้ทำงานในนามองค์กร เช่น ภาษีภายในประเทศ (Inland Revenue) ศุลกากรและภาษีสรรพสามิต (Customs and Excise) เป็นต้น
3. สมาคมวิชาชีพบังคับคดี (Bailiff Trade Associations) ต่างๆ ซึ่งรับผิดชอบในการส่งเสริมมาตรฐานของวิชาชีพการบังคับคดี เช่น Certificated Bailiffs Association หรือ Association of Civil Enforcement Agencies (ACEA)

### 3.1.6 วิธีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีในประเทศอังกฤษ

การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับพนักงานบังคับคดี มีกฎหมายกำหนดช่วงของอัตราค่าธรรมเนียม (Bailiff Fee Scale) แยกตามชนิดของหนี้แต่ละประเภทที่ถูกบังคับคดี ซึ่งมีการกำหนดไว้ในกฎหมายต่างๆ แยกกันไป

อัตราในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ขึ้นอยู่กับ 3 ฐานในการคิด คือ การเก็บภาษี การเข้ายึดทรัพย์ และการย้ายทรัพย์สินเพื่อนำออกขาย

อัตราค่าธรรมเนียม (Fees) และค่าบริการ (Charges) ในปัจจุบันมีดังนี้

- 1) หนี้ตามคำพิพากษาของศาลเขต (County Court Judgment)
- 2) หนี้ภาษีของรัฐ (Council Tax)
- 3) หนี้ขององค์กรการสนับสนุนเด็ก (Child Support Agency)
- 4) ค่าปรับจราจร (Road Traffic หรือ parking penalties)
- 5) ค่าเช่า (Distress for Rent)

6) ภาษีภายในและภาษีรายได้ (Inland Revenue Income Tax)

7) Inland Revenue National Insurance Contributions

ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 3.1 หนี้ตามคำพิพากษาของศาลเขต (County Court Judgment)

ค่าธรรมเนียม/ค่าบริการ	ลักษณะ/จำนวนหนี้	อัตรา
ค่าธรรมเนียม (Fees)	หนี้ไม่เกิน 125 ปอนด์	25 ปอนด์
	หนี้มากกว่า 125 ปอนด์	45 ปอนด์
ค่าบริการ (Charges)	ค่าขนส่งในการเคลื่อนย้ายทรัพย์สิน	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้นในอัตราที่เหมาะสม
	ค่าเก็บรักษาทรัพย์สินที่ถูกเคลื่อนย้าย	ราคาที่เหมาะสม
	การประเมินราคาทรัพย์สิน	ตามราคาที่เหมาะสมของเอกชนที่ประเมิน แต่หากพนักงานบังคับคดีเป็นคนประเมินจะมีค่าบริการ 5% ของราคาทรัพย์สิน
	การขาย	15% ของราคาขาย

ตารางที่ 3.2 หนีภาษีของรัฐ (Council Tax)

ค่าธรรมเนียม/ค่าบริการ	ประเภท	อัตรา
ค่าธรรมเนียม (fees)	การเก็บภาษีตามคำสั่ง กรณีเก็บไม่ได้	20 ปอนด์ สำหรับการเก็บครั้งแรก 15 ปอนด์สำหรับการ เก็บครั้งที่ 2
	กรณีเก็บภาษีได้ (1) จำนวนหนี้ไม่เกิน 100 ปอนด์ (2) ไม่เกิน 400 ปอนด์ (3) ไม่เกิน 1,500 ปอนด์ (4) ไม่เกิน 8,000 ปอนด์ (5) จำนวนมากกว่านี้	20 ปอนด์ 4 % 2.5 % 1 % 0.25%
ค่าบริการ (Charges)	Walking possession	10 ปอนด์
	การดูแลรักษาด้วยยานพาหนะ การเคลื่อนย้ายหรือเก็บรักษา	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม
	การประเมินราคา	ตามราคาที่เหมาะสม
	การขาย	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม
	กรณีที่ยาทรัพย์ไม่ได้	20 ปอนด์ หรือราคาตามที่ แท้จริง ถึง 5% ของจำนวน ความรับผิดชอบตาม คำพิพากษา (ไม่ว่าหนี้จะมากกว่าหนี้ หรือไม่)

ตารางที่ 3.3 หน้าที่ขององค์กรการสนับสนุนเด็ก (Child Support Agency)

ค่าธรรมเนียม/ค่าบริการ	ประเภท	อัตรา
ค่าธรรมเนียม (Fees)	การเตรียมการและส่งจดหมาย ให้คำปรึกษาแก่ลูกความ	10 ปอนด์
	การบังคับคดี จำนวนหนี้ ไม่เกิน 100 ปอนด์	12.50 ปอนด์
	จำนวนหนี้มากกว่า 100 ปอนด์ (1) 100 ปอนด์แรก (2) ไม่เกิน 400 ปอนด์ (3) ไม่เกิน 1,500 ปอนด์ (4) ไม่เกิน 8,000 ปอนด์ (5) กรณีมากกว่า 8,000 ปอนด์	12.5% 4% 2.5% 1% 0.25%
ค่าบริการ (Charges)	Walking possession	100 เพนนีต่อวัน
	การเคลื่อนย้ายและการเก็บ รักษาทรัพย์สิน	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม
	การประเมินราคาทรัพย์สิน	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม
	การขาย	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม

ตารางที่ 3.4 ค่าปรับจราจร (Road Traffic หรือ parking penalties)

ค่าธรรมเนียม/ค่าบริการ	ประเภท	อัตรา
ค่าธรรมเนียม (Fees)	การเตรียมการและส่งจดหมาย ให้คำปรึกษาแก่ลูกค้า	10 ปอนด์
	การบังคับคดีจำนวนหนึ่ง ไม่เกิน 100 ปอนด์	25 ปอนด์
	จำนวนหนึ่งมากกว่า 100 ปอนด์	25% ของจำนวนหนึ่ง 200 ปอนด์แรก และ 5% ของจำนวนหนึ่งมากกว่า 200 ปอนด์
ค่าบริการ (Charges)	Walking possession	50 เพนนีต่อวันสำหรับ 14 วัน แรก และ 5 เพนนีต่อวัน หลังจากนั้น
	การเคลื่อนย้ายและการเก็บ รักษาทรัพย์สิน	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม
	การประเมินราคาทรัพย์สิน	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม
	การขาย	15% หรือ 7.5% แล้วแต่กรณี

ตารางที่ 3.5 ค่าเช่า (Distress for Rent)

ค่าธรรมเนียม/ค่าบริการ	ประเภท	อัตรา
ค่าธรรมเนียม (Fees)	การบังคับคดีจำนวนหนี้ไม่เกิน 100 ปอนด์	10 ปอนด์
	จำนวนหนี้มากกว่า 100 ปอนด์	
	(1) 100 ปอนด์แรก	12.5%
	(2) ไม่เกิน 400 ปอนด์	4%
	(3) ไม่เกิน 1,500 ปอนด์	2.5%
	(4) ไม่เกิน 8,000 ปอนด์	1%
	(5) กรณีมากกว่า 8,000 ปอนด์	0.25%
ค่าบริการ (Charges)	Walking possession	45 เพนนี ต่อวัน
	การเคลื่อนย้ายและเก็บรักษา	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม
	การขาย	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม

ตารางที่ 3.6 ภาษีภายในและภาษีรายได้ (Inland Revenue Income Tax)

ค่าธรรมเนียม/ค่าบริการ	ประเภท	อัตรา
ค่าธรรมเนียม (Fees)	การค้นหาหลักฐานในการ บังคับคดี (ไม่ว่าการบังคับคดี จะเกิดขึ้นสำเร็จหรือไม่)	ไม่เกิน 12.5 ปอนด์
	การบังคับ จำนวนหนี้รวม ทั้งหมดไม่เกิน 100 ปอนด์	12.50 ปอนด์
	การบังคับ จำนวนหนี้รวม ทั้งหมดไม่เกิน 100 ปอนด์	
	(1) 100 ปอนด์แรก	12.5%
	(2) ไม่เกิน 400 ปอนด์	4%
	(3) ไม่เกิน 1,500 ปอนด์	2.5%
	(4) ไม่เกิน 8,000 ปอนด์	1%
	(5) กรณีมากกว่า 8,000 ปอนด์	0.25%
ค่าบริการ (Charges)	Close Possession	4.50 ปอนด์ต่อวัน
	Walking Possession	45 เพนนีต่อวัน
	การเคลื่อนย้ายและเก็บรักษา	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม
	การขาย	15% หรือ 7.5% แล้วแต่กรณี
	การประเมินราคา	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม



ตารางที่ 3.7 Inland Revenue National Insurance Contributions

ค่าธรรมเนียม/ค่าบริการ	ประเภท	อัตรา
ค่าธรรมเนียม (Fees)	การค้นหาหลักฐานในการ บังคับคดี (ไม่ว่าการบังคับคดี จะเกิดขึ้นสำเร็จหรือไม่)	ไม่เกิน 12.5 ปอนด์
	การบังคับ จำนวนหนี้รวม ทั้งหมดไม่เกิน 100 ปอนด์	12.50 ปอนด์
	การบังคับ จำนวนหนี้รวม ทั้งหมดไม่เกิน 100 ปอนด์	
	(1) 100 ปอนด์แรก	12.5%
	(2) ไม่เกิน 400 ปอนด์	4%
	(3) ไม่เกิน 1,500 ปอนด์	2.5%
	(4) ไม่เกิน 8,000 ปอนด์	1%
	(5) กรณีมากกว่า 8,000 ปอนด์	0.25%
ค่าบริการ (Charges)	Close possession	4.50 ปอนด์ต่อวัน
	Walking possession	45 เพนนีต่อวัน
	การเคลื่อนย้ายและเก็บรักษา	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม
	การขาย	15 เปอร์เซ็นต์ หรือ 7.5 เปอร์เซ็นต์ แล้วแต่กรณี
	การประเมินราคา	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม

8) Magistrates Court Fines ไม่มีอัตราค่าธรรมเนียมตามกฎหมายสำหรับการบังคับคดีตามหมายของ Magistrate's court โดยกฎหมายกำหนดให้พนักงานบังคับคดีเรียกเก็บค่าบริการในราคาที่เหมาะสม

หมายเหตุ

ในส่วนของการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าบริการนั้น มีข้อวิจารณ์ว่ายังไม่มีความเหมาะสม ในประเด็นของอัตราที่ไม่ชัดเจน กล่าวคือ มีช่วงอัตราค่าธรรมเนียมและค่าบริการที่แตกต่างและหลากหลาย แบ่งตามนี้แต่ละประเภท ซึ่งสร้างความสับสนให้กับพนักงานบังคับคดีและบุคคลทั่วไปรวมถึงมีช่องว่างของกฎหมายที่ทำให้พนักงานบังคับคดีสามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าบริการโดยแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองได้

### 3.2 การบังคับคดีแพ่งของประเทศแคนาดา

3.2.1 ระบบ บทบาทสถานภาพและอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีของประเทศแคนาดา

เนื่องจากประเทศแคนาดา เป็นประเทศที่กว้างใหญ่มาก จึงมีการแบ่งการปกครองออกเป็นมณฑลทั้งหมด 10 มณฑล กับอีก 2 เขต อันได้แก่ 1) Quebec 2) Ontario 3) Newfoundland and Labrador 4) Alberta 5) British Columbia 6) New Brunswick 7) Nova Scotia 8) Manitoba 9) Saskatchewan 10) Nunavut 11) Yukon Territory 12) Northwest Territories

ดังนั้นหลักการบังคับคดีทางแพ่งในประเทศแคนาดา จึงถูกกำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะของแต่ละมณฑล<sup>4</sup> อาทิเช่น มณฑล Quebec หลักการบังคับคดีแพ่งทั่วไปได้ถูกกำหนดไว้ใน Code of Civil Procedure โดยบัญญัติว่า การจะบังคับคดีตามคำพิพากษานั้นจะเกิดขึ้นไม่ได้ เว้นแต่จะกระทำโดย 1) Bailiff 2) Sheriff หรือ Sheriff officer

โดยอำนาจของผู้บังคับคดีให้เป็นไปตามหมายของศาลซึ่งออกในนามของประมุขแห่งรัฐและถ้ามิได้มีการกล่าวไว้อย่างอื่น ให้ผู้บังคับคดีมีอำนาจตามหมายทั่วทุกเขตในมณฑลควิเบก<sup>5</sup>

ทั้งนี้ ในขั้นตอนของการยึดและการขายทรัพย์สินเพื่อทำการบังคับคดีตามคำพิพากษานั้น ใน Code of Civil Procedure ได้ใช้คำว่า The Seizing Officer, The Officer Conducting for sale ซึ่งน่าเป็นการใช้คำเพื่อแสดงให้เห็นภาพอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการยึดและขายทรัพย์สินชัดเจนเท่านั้น

<sup>4</sup> สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์ และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 6-7.

<sup>5</sup> Code of Civil Procedure, มาตรา 554.

ส่วนในคดีมโนสาร (Small claims = ฟ้องร้องกันไม่เกิน 7000\$)

เจ้าหนี้สามารถร้องขอให้ Bailiff หรือ Advocate ทำการบังคับคดีให้ได้ และในกรณีที่เจ้าหนี้เป็นบุคคลธรรมดา สามารถร้องขอให้ศาลหรือบุคคลซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรี ดำเนินการบังคับคดีให้ก็ได้<sup>6</sup>

ในมลรัฐ Alberta ได้มีการกำหนดไว้กฎหมายเฉพาะของมลรัฐ คือ Civil Enforcement Act และ Civil Enforcement Regulation โดยบัญญัติให้เป็นอำนาจของ Sheriff และ Bailiff เช่นกัน โดยทั่วไปนั้นอำนาจหน้าที่ของ Bailiff จะเกี่ยวข้องกับงานเอกสารและกระบวนการทางศาลรวมไปถึงทำการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาล อาทิเช่น การยึดทรัพย์สิน การขายทรัพย์สิน และการขับไล่ออกจากที่ดิน รวมถึงการปฏิบัติอื่นที่เกี่ยวข้อง ส่วน Sheriff นั้นมีหน้าที่บังคับคดีให้เป็นไปตามคำสั่งของศาล หรือหมายที่ออกโดยศาลนั้นๆ รวมถึงมีอำนาจในการยึดและขายทรัพย์สินของลูกหนี้ รวมถึงการปฏิบัติอื่นที่เกี่ยวข้องเช่นกัน

ทั้ง Sheriff และ Bailiff (Court Bailiff) ต่างก็มีสถานะเป็นเจ้าของพนักงานศาล (Officer of the court) การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานศาลต้องเป็นไปตามคำสั่งของศาลเท่านั้น หากฝ่าฝืนหรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบแล้ว ย่อมถือเป็นความผิด สามารถถูกตรวจสอบและลงโทษได้

อย่างไรก็ตาม การที่ศาลมีคำพิพากษาให้เจ้าหนี้ได้รับการชำระหนี้ นั้น ก็มีได้กรณีที่ว่าเจ้าหนี้จะได้รับการชำระหนี้เสมอไป เจ้าหนี้จะต้องทำการบังคับคดีด้วย โดยจะเลือกใช้หน่วยงานทางศาลเพื่อทำการบังคับคดีให้หรือไม่ก็สุดแล้วแต่เจ้าหนี้ประกอบกับประเทศแคนาดาเป็นประเทศที่กว้างใหญ่มากดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น แม้เจ้าหนี้จะเลือกใช้บริการของทางศาล การบังคับคดีบางครั้งอาจทำได้ล่าช้าเนื่องจากเจ้าหนี้ที่ขาดความชำนาญ และจำนวนเจ้าหนี้ของศาลที่มีอยู่นั้นไม่เพียงพอกับจำนวนคดีที่นับวันจะมากขึ้น ดังนั้นในบางรัฐ จึงได้มีการขยายอำนาจหน้าที่ของ Sheriff ไปสู่ภาคเอกชน หรือที่เรียกว่า Civil Enforcement Agency ซึ่งอาจอยู่ในรูปของ Private Bailiff Company หรือ Bailiff Agency เช่น ในมลรัฐ Alberta มลรัฐ Quebec มลรัฐ British Columbia มลรัฐ Ontario เป็นต้น

ดังนั้น กล่าวโดยสรุป Bailiff ของประเทศแคนาดา จึงแบ่งออกเป็น 1) Court Bailiff มีสถานะเป็นเจ้าของพนักงานศาล 2) Civil enforcement Agency/Private Bailiff Company มีสถานะเป็นตัวแทนทางเอกชนของเจ้าหนี้ มีอำนาจทำการบังคับคดีเหนือทรัพย์สินของลูกหนี้ และสามารถถูกว่าจ้างโดยประชาชนทั่วไป

<sup>6</sup> Code of Civil Procedure, มาตรา 992.

### 3.2.2 คุณสมบัติการเข้าสู่ตำแหน่ง และหลักสูตรการฝึกอบรม

สำหรับพนักงานบังคับคดีประเภท Sheriff หรือ Sheriff Officer ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของศาลนั้นจะมีกฎหมายกำหนดวิธีในการเข้าสู่ตำแหน่งไว้ บางมลรัฐจะอยู่ในรูปของ Sheriff Act โดยตรง ซึ่งเนื้อหาในส่วนของวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งของมลรัฐส่วนใหญ่ก็จะมีลักษณะคล้ายกัน คือ Sheriff จะมาจากการแต่งตั้ง มิใช่มาจากการเลือกตั้ง

สำหรับเจ้าพนักงานบังคับคดีประเภท Bailiff นั้นมีหลักเกณฑ์การเข้าสู่ตำแหน่ง ดังนี้

#### (1) Court Bailiff

1. มลรัฐ Quebec ได้กำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นไว้ใน Court Bailiff Act ว่าบุคคลที่จะมาเป็น Court Bailiff นั้นต้องผ่านขั้นตอนการฝึกอาชีพ และเป็นสมาชิกของสภาวิชาชีพ เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนประจำมลรัฐควิเบกเสียก่อน<sup>7</sup> ซึ่งรายละเอียดในเรื่องคุณสมบัติของผู้จะได้รับใบอนุญาตเป็น Bailiff จะถูกกำกับโดย Professional Code อีกฉบับหนึ่ง กล่าวคือ

ต้องได้รับประกาศนียบัตรเพื่อเข้ารับอนุญาตการเป็น Bailiff จากสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนประจำมลรัฐควิเบกและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ออกใบอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพ (L.R.Q., chapitre H-4.1, LOI SUR LES HUISSIERS DE JUSTICE)

ต้องผ่านการฝึกวิชาชีพภาคปฏิบัติในด้านการบังคับคดีหรือที่เกี่ยวข้องกับการเป็น Bailiff เป็นเวลาอย่างน้อย 4 เดือน นอกจากนั้นต้องผ่านการสอบข้อเขียนเพื่อวัดความรู้และทักษะทางอาชีพที่จัดขึ้นปีละครั้ง โดยได้คะแนนไม่ต่ำกว่า 60% และผ่านการตรวจสอบเรื่องความมั่นคงและสถานะทางการเงิน และ Bailiff ในมลรัฐ Quebec ถือเป็น Public Officer อย่างหนึ่ง

2. มลรัฐ British Columbia ได้กำหนดวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งของ Court Bailiff ไว้ใน Sheriff Act แต่เพียงว่า Court Bailiff นั้นมาจากการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรี

3. มลรัฐ Alberta ได้กำหนดวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งไว้ใน Civil Enforcement Regulation ว่าบุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็น Bailiff นั้นต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ต้องสำเร็จหลักสูตรการฝึกอบรมที่ได้รับการรับรองโดย Sherriff และผ่านการสอบวัดความรู้จนเป็นที่พอใจของ Sherriff ต้องทำตามข้อตกลงที่กำหนดโดย Sherriff นอกจากนั้นต้องส่งประวัติทางอาชญากรรมของตนเองแก่ Sherriff เพื่อให้ตรวจสอบ และต้องให้ตรวจสอบลายนิ้วมือ

(2) Civil Enforcement Agency/Private Bailiff นอกจากเจ้าพนักงานของศาลที่มีอำนาจในการบังคับคดีตามคำพิพากษาแล้ว จะพบว่ามลรัฐต่างๆ ในประเทศแคนาดานั้น มีบริษัทซึ่งประกอบกิจการเป็นตัวแทนของเจ้าหน้าที่เพื่อไปทำการบังคับคดีเป็นจำนวนมากเช่นกัน หรือที่เรียกว่า Civil Enforcement Agency โดยบริษัทตัวแทนเหล่านี้อยู่ในฐานะของบริษัทเอกชน เจ้าหน้าที่ตาม

<sup>7</sup> สืบค้นเมื่อ 8 พฤศจิกายน 2555, จาก *Quebec Bailiff-Partners of the Quebec Law Network.htm*

คำพิพากษาคณะไต่สวนการให้บริษัทเหล่านี้ทำการบังคับคดีให้ ก็สามารถทำได้โดยไปว่าจ้างบริษัทนั้นเพื่อให้จัดหา Bailiff ไปดำเนินการให้โดยเจ้าหน้าที่สามารถค้นหารายชื่อ Agency ด้วยตนเองจากสมุดหน้าเหลืองของท้องถิ่นนั้นหรือจากเว็บไซต์หรือจะติดต่อไปยัง Sheriff-Civil Enforcement เพื่อขอรายชื่อ Agency ที่มีอยู่ในรัฐของคนที่ขอมได้

การว่าจ้าง Civil enforcement Agency เพื่อทำการบังคับคดีให้ นั้น จะมีการตกลงกันรูปแบบของสัญญา

หลักเกณฑ์ของการเป็น Civil Enforcement Agency/Private Bailiff ในที่นี้ขอยกตัวอย่างเปรียบเทียบระหว่างมลรัฐ Quebec และมลรัฐ Alberta

มลรัฐ Quebec กฎหมายที่กำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขเข้าสู่ตำแหน่งของ Enforcement Agency/Private Bailiff Company คือ Bailiff Act ซึ่งมีหลักเกณฑ์สำคัญ คือบุคคลที่จะเป็น Bailiff หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะ Bailiff ได้จะต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพที่ออกให้โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม โดยผู้มีสิทธิได้รับใบอนุญาตจะต้องมีคุณสมบัติและปฏิบัติตามกฎระเบียบ ดังนี้

1. ต้องส่งใบสมัครของตนเองไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม
2. ต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในมลรัฐ Quebec เป็นเวลาอย่างน้อย 1 ปี
3. บรรลุนิติภาวะแล้ว
4. ได้รับประกาศนียบัตรด้านสาขาวิชานิติศาสตร์ซึ่งผ่านการรับรองโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ หรือเทียบเท่า หรือสาขาใดก็ได้ตามความเห็นของรัฐมนตรี และต้องเข้าฝึกการอบรมที่จัดขึ้นโดยกระทรวงยุติธรรม
5. ต้องผ่านการฝึกวิชาชีพการเป็น Bailiff เป็นเวลาอย่างน้อย 6 เดือน โดยจะต้องมีหนังสืออนุญาตให้เข้าฝึกวิชาชีพ (Trainee's Permit) จากรัฐมนตรีก่อนถึงจะเข้ารับการฝึกวิชาชีพได้
6. ผ่านการสอบข้อเขียนเพื่อทดสอบความรู้ทางกฎหมายของกระทรวงยุติธรรม
7. ไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดตามกฎหมายอาญาหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดอาญา

มลรัฐ Alberta อำนาจหน้าที่ของ Sheriff ในการบังคับคดีได้ถูกครอบงำโดยภาคเอกชนหรือที่เรียก Civil Enforcement Agency ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1996 เป็นต้นมา ภายใต้กฎหมาย Civil Enforcement Act และ Civil Enforcement Regulation ซึ่งมีหลักเกณฑ์สำคัญ คือ Civil Enforcement Agency หรือบริษัท Bailiff เอกชนนั้น ต้องใช้ Bailiff ที่ได้รับการแต่งตั้งโดย Sheriff เท่านั้นในการบังคับคดี และถือว่า Bailiff นั้นมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานผู้รักษาความสงบเรียบร้อย (Peace Officer) ตามนิยามของ Criminal Code of Canada

Bailiff ประเภทนี้จะถูกจ้างและถูกผูกมัดโดยสัญญาจ้างจาก Civil Enforcement Agency โดย Civil Enforcement Agency จะต้องมีสำนักงานให้บริการในมลรัฐ Alberta ด้วย

ในเบื้องต้นก่อนจะให้ Agency เหล่านี้ทำการบังคับคดีให้เข้าหนี้ตามคำพิพากษาจะต้องทำการลงทะเบียนคำพิพากษานั้นในระบบ Personal Property Registry System เสียก่อนเพื่อเป็นการผูกมัดทรัพย์สินของลูกหนี้ ทำให้การเคลื่อนย้ายทรัพย์สินเพื่อนำไปขายหรือจำนำกระทำได้อย่างยากขึ้นแล้วจากนั้นสามารถนำสำเนาการลงทะเบียนนี้ไปขอ Order for Seizure and Sell ต่อไป

อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายจะกำหนดให้ Bailiff ต้องมาจากการแต่งตั้งของ Sheriff แต่ Bailiff ประเภทนี้ก็ไม่ถือเป็นตัวแทนของศาลหรืออัยการแต่อย่างใด ดังนั้นศาลและอัยการจึงไม่ต้องรับผิดชอบใดๆ ที่เกี่ยวเนื่องจากการกระทำของ Bailiff ประเภทนี้

บุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็น Bailiff และต้องการเข้าร่วมใน Civil Enforcement Agency จะต้องมีคุณสมบัติและปฏิบัติดังนี้<sup>8</sup>

1. ผู้สมัครต้องเข้าร่วมฝึกอบรมใน Civil Enforcement Bailiff Course และผ่านการสอบข้อเขียนโดยได้คะแนนไม่ต่ำกว่า 80 %

2. มีเอกสารที่แสดงว่าได้สำเร็จหลักสูตรการเข้าฝึกอาชีพการเป็น Civil Enforcement Bailiff ผู้สมัครต้องส่งใบสมัครเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อเข้ารับการแต่งตั้งต่อ Civil Enforcement Agencies หรือบริษัท Bailiff ที่ได้รับอนุญาตแล้ว โดยใบสมัครดังกล่าวต้องแสดงถึง ประวัติของตนเอง ประวัติการกระทำความผิด ประวัติที่เกี่ยวกับกระบวนการทางศาลที่ยังค้างอยู่ และประวัติการสมัครเป็น Bailiff ในครั้งก่อนๆ ของตน

ทั้งนี้สำเนาใบสมัครที่กรอกข้อมูลในส่วนประวัติทางอาชญากรรมและพิมพ์ลายนิ้วมือของผู้สมัคร จะถูกส่งต่อไปยัง RCMP Identification Service ซึ่งตั้งอยู่ในเมือง Ottawa เพื่อทำการตรวจสอบอีกครั้ง

เมื่อผู้สมัครเพื่อเข้ารับการแต่งตั้ง Bailiff ได้ส่งเอกสารต่อ Civil Enforcement Agency ครบถ้วนแล้ว Agency จะทำการตรวจสอบ พร้อมกับแนบเอกสารรับรองในนามของตนเอง พร้อมจดหมายอีกฉบับหนึ่งฉบับเพื่อแสดงผลในการต้องการ Bailiff ดังกล่าว แล้วส่งต่อไป Sheriff เพื่อให้ทำการพิจารณาว่าบุคคลดังกล่าวมีคุณสมบัติและเป็นผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งหรือไม่ ดังนั้นแม้บุคคลดังกล่าวจะมีคุณสมบัติครบถ้วนตามเกณฑ์ที่กำหนด ก็ไม่ได้เป็นการรับรองว่าจะได้รับการแต่งตั้งเสมอไป

<sup>8</sup> Civil Enforcement Bailiff Information and Application Form.

ในส่วนของบริษัทที่มีความประสงค์จะตั้งบริษัท Civil Enforcement Agency ของตนเอง สามารถทำได้โดยส่งคำเสนอแสดงเจตนาเพื่อขอตั้ง Civil Enforcement Agency ของตนเองไปยัง Sheriff Civil Enforcement เพื่อทำการพิจารณาว่าในขณะที่มีความจำเป็นที่ต้องมี Civil Enforcement Agency เพิ่มขึ้นหรือไม่ ซึ่งหากไม่มีความจำเป็น Sheriff หรือ Agency ที่มีอยู่มีจำนวนเพียงพออยู่แล้วรวมถึงไม่มีแผนจะขยายเพิ่มเติม Sheriff มีอำนาจที่จะสั่งไม่อนุญาตได้

### 3.2.5 ระบบการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานบังคับคดี

#### (1) มลรัฐ Quebec

Professional Code และ Code of Ethics of Bailiff เป็นกฎหมายที่เข้ามาเป็นตัวควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของ Bailiff ให้เป็นไปด้วยความโปร่งใส เป็นธรรม เป็นระเบียบ และตั้งอยู่บนพื้นฐานของความซื่อสัตย์สุจริต กฎหมายดังกล่าวจะบัญญัติถึงการปฏิบัติหน้าที่โดยทั่วไปของ Bailiff ว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร และอย่างไรถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบ รวมไปถึงรายละเอียดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การโฆษณาการให้บริการการตั้งชื่อบริษัท เป็นต้น

นอกจากนี้ใน Bailiff Act ของมลรัฐ Quebec กำหนดให้มีคณะกรรมการชุดหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมการปฏิบัติงานของ Bailiff ให้เป็นไปตามระเบียบวินัย คณะกรรมการชุดดังกล่าวจะถูกตั้งขึ้นโดยรัฐบาล ประกอบไปด้วยสมาชิก 3 คน ได้แก่ 1) ประธานกรรมการ ซึ่งเลือกมาจากสมาชิกที่อยู่ในเนติบัณฑิตยสภาของมลรัฐควิเบก 2) Bailiff 3) บุคคลใดก็ได้ที่ไม่ใช่ทนายความและไม่ใช่ Bailiff

ดังนั้น หากบุคคลใดมีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของ Bailiff เช่น Bailiff ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบ เช่น เรียกหรือรับสินบน ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง กระทำการเกินอำนาจ หรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ซื่อสัตย์สุจริต บุคคลนั้นสามารถยื่นเรื่องไปให้คณะกรรมการชุดดังกล่าว เพื่อทำการตรวจสอบได้ ซึ่งหาพบว่ามี ความผิดจริง Bailiff ผู้นั้นย่อมมีความผิดและถูกลงโทษ ซึ่งบทลงโทษนั้นขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของ คณะกรรมการเป็นกรณีๆ ไป

บทลงโทษ ได้แก่ 1) การว่ากล่าวตักเตือน 2) การให้จ่ายค่าปรับ ซึ่งต้องเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 250\$ แต่ไม่มากกว่า 1000\$ 3) ให้พักใบอนุญาตประกอบอาชีพไว้ชั่วคราว อย่างน้อย 1 เดือน แต่ไม่เกิน 12 เดือน 4) ถอนใบอนุญาตประกอบอาชีพ

#### (2) มลรัฐ Alberta

ใน Civil Enforcement Regulation มีส่วนที่บัญญัติเกี่ยวกับระเบียบหน้าที่ที่ Bailiff พึงปฏิบัติตามรวมถึงสิ่งที่ Bailiff ไม่พึงปฏิบัติ คือ Code of Conduct For Civil Enforcement Bailiff และในส่วนของ Agency ก็อยู่ในส่วนของ Code of Conduct For Civil Enforcement Agency

ประมวลจริยธรรมเจ้าพนักงานบังคับคดี (Code of Conduct For Civil Enforcement Bailiff)

1. Bailiff ต้องให้บริการแก่ทุกคนอย่างเป็นกลางและเท่าเทียมกัน
2. Bailiff ต้องปฏิบัติตาม Civil Enforcement Act รวมไปถึงพระราชบัญญัติที่ออกภายใต้ Civil Enforcement รวมไปถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
3. Bailiff ต้องรายงานการกระทำที่ผิดกฎหมายที่เกิดขึ้นระหว่างปฏิบัติหน้าที่ของตนต่อ Agency
4. Bailiff จะต้องแสดงเครื่องหมายและบัตรประจำตนที่ออกโดย Alberta Department of Justice ทุกครั้งที่ปฏิบัติหน้าที่เป็น Bailiff
5. Bailiff จะต้องไม่มีธุรกิจเกี่ยวข้องกับการเรียกเก็บหนี้ หรือการตรวจสอบทรัพย์สิน รวมถึงไม่ประกอบธุรกิจที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการยึดหรือขายทรัพย์สิน
6. ห้าม Bailiff ซื้อทรัพย์สินที่ได้มาจากการยึดของตนเอง เว้นแต่ได้รับการยินยอมจากลูกหนี้และเจ้าหนี้ทั้งหมด
7. Bailiff ต้องไม่ปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างเมาสุรา
8. นอกเหนือไปจากค่าธรรมเนียมให้บริการตามปกติที่ต้องจ่ายแก่ Civil Enforcement Agency Bailiff ต้องไม่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมอื่นหรือเรียกร้องค่าตอบแทนอย่างอื่นอีก
9. Bailiff จะต้องไม่ใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนเองไปอ้างเพื่อแสวงหาผลประโยชน์แก่ตน
10. Bailiff จะต้องไม่เปิดเผยข้อมูลที่เป็นความลับ

Code of Conduct for Civil Enforcement Agency

1. Agency ต้องให้บริการแก่ทุกคนอย่างเป็นกลางและเท่าเทียมกัน
2. Agency ต้องปฏิบัติตาม Civil Enforcement Act รวมไปถึงพระราชบัญญัติที่ออกภายใต้ Civil Enforcement รวมไปถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
3. Agency ต้องให้ข้อมูลทั้งหมดต่อลูกค้ำของตน รวมไปถึงต้องรายงานการปฏิบัติงานของตนที่ได้ไปกระทำมาแก่ลูกค้ำ
4. Agency ต้องให้รายละเอียดเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมและค่าบริการต่างๆ แก่ลูกค้ำอย่างถูกต้อง
5. Agency ต้องรายงานการกระทำที่ผิดกฎหมายที่เกิดขึ้นในระหว่างให้บริการแก่ Sheriff เพื่อให้รับทราบ
6. Agency ต้องไม่ยุ่งเกี่ยวกับกระบวนการยึดทรัพย์สินที่ตนเองมีผลประโยชน์ทางการเงินเกี่ยวข้องอยู่
7. Agency ต้องไม่เปิดเผยข้อมูลที่เป็นความลับ



8. Agency ต้องไม่ดำเนินการประมูลทรัพย์สินที่ตนมีผลประโยชน์ทางธุรกิจเกี่ยวข้องอยู่

9. Agency จะต้องไม่ประกอบธุรกิจอันเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบทรัพย์สิน หรือการเรียกเก็บหนี้

10. ห้าม Agency ซื้อทรัพย์สินที่ได้มาจากการยึดของตนเอง เว้นแต่ได้รับการยินยอมจากลูกหนี้และเจ้าหนี้ทั้งหมด

11. Agency ต้องให้การรับรองว่า Civil Enforcement Bailiff ที่กระทำการในนามของ Agency นั้นได้ปฏิบัติตาม Code of Conduct For Civil Enforcement Bailiff

กล่าวโดยสรุป Code of Conduct นี้เปรียบเสมือนคำแนะนำในการปฏิบัติหน้าที่ของ Bailiff และ Agency ให้เป็นไปโดยสมบูรณ์ ปราศจากข้อผิดพลาด ซึ่งโดยหลักแล้ว Bailiff และ Agency ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต สุภาพ มีความเป็นกลาง และปฏิบัติต่อทุกคนอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม ซึ่งหาก Bailiff หรือ Agency ไม่ปฏิบัติตาม หรือละเมิดส่วนที่ไม่มีความปฏิบัติตามแล้วย่อมมีความผิดและถูกลงโทษ ซึ่งในเรื่องของการบทลงโทษนี้ ต้องพิจารณาตามกฎหมาย Civil Enforcement Regulation

Civil Enforcement Regulation กำหนดให้ Sheriff มีอำนาจสั่งพักตำแหน่งหรือทำการยกเลิกการแต่งตั้ง Bailiff ได้ หากพบว่าบุคคลผู้นั้น

1. ถูกตัดสินว่าได้กระทำความผิด หรือถูกศาลตัดสินให้ลงโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ปี ขึ้นไป
2. ละเมิดหรือฝ่าฝืนบทบัญญัติใดใน Civil Enforcement Act หรือกฎหมายใดที่เกี่ยวข้องกับการถือ โกง การละเมิดสัญญาเกี่ยวกับผู้จัดการมรดก หรือการเจตนาทำร้ายร่างกาย
3. ไม่ปฏิบัติตาม Code of Conduct For Civil Enforcement Bailiff
4. แจ้งข้อความเท็จในใบสมัครเพื่อขอรับการแต่งตั้งเป็น Bailiff
5. ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของ Sheriff
6. โดยความเห็นชอบของ Sheriff เป็นบุคคลที่ไม่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็น Bailiff
7. ไม่จ่ายค่าเสียหายอันเกิดจากการกระทำหน้าที่หรือละเว้นการกระทำหน้าที่ ตามคำสั่งของศาล

เมื่อมีการแต่งตั้งนั้นได้ถูกพัก หรือถูกยกเลิกโดย Sheriff แล้ว หรือ Bailiff คนใดที่สัญญาจ้างระหว่างตนเองกับ Agency ได้สิ้นสุดลง Bailiff ผู้นั้นต้องคืนบัตรประจำตัวการเป็น Bailiff และเครื่องหมายแก่ Sheriff และไม่มีอำนาจปฏิบัติตนเป็น Bailiff อีกต่อไป

### 3.2.4 วิธีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมของระบบในประเทศแคนาดา

อัตราค่าธรรมเนียมการให้ของ Civil Enforcement Agency โดยมากแล้วจะไม่ได้แสดงตัวเลขหรือรายละเอียดปลีกย่อยไว้ในเว็บไซต์ของบริษัท รวมถึงไม่ได้บอกกล่าวไว้ในโฆษณาการให้บริการหากแต่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาคอนโดที่ต้องการใช้บริการของ Civil Enforcement Agency ก็ต้องทำการติดต่อกับทาง Agency เพื่อสอบถามอัตราค่าธรรมเนียมด้วยตนเองอีกครั้ง โดยกฎหมายกำหนดให้ Agency ต้องให้รายละเอียดเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมและค่าบริการต่างๆ ทั้งหมดแก่ลูกค้าอย่างละเอียดและถูกต้อง

อย่างไรก็ตามก็ไม่ได้หมายความว่า Civil Enforcement Agency จะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมอย่างไรก็ได้ตามใจชอบ หากแต่ค่าธรรมเนียมดังกล่าวต้องถูกควบคุมและเป็นไปตามพระราชบัญญัติที่ออกโดยภาครัฐด้วย

#### (1) มลรัฐ Alberta

การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของ Civil Enforcement Agency ของมลรัฐ Alberta นั้น ตามกฎหมายกำหนดว่า

1. Agency ต้องเสนออัตราค่าธรรมเนียมในปัจจุบันที่เรียกเก็บเพื่อดำเนินการปฏิบัติหน้าที่ของตนภายใต้พระราชบัญญัตินี้ (Civil Enforcement Regulation) แก่ Sheriff
2. เฉพาะอัตราค่าธรรมเนียมที่ได้แสดงต่อ Sheriff เท่านั้นที่ Agency สามารถเรียกเก็บได้
3. ห้ามมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมอื่นนอกเหนือจากที่ที่แสดงไว้แก่ Sheriff
4. หาก Agency ต้องการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขอัตราค่าธรรมเนียม ก็สามารถทำได้โดยต้องเสนออัตราค่าธรรมเนียมใหม่นั้นแก่ Sheriff
5. อัตราค่าธรรมเนียมที่เปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขนั้นจะไม่มีผลจนกว่าจะได้รับการอนุมัติจาก Sheriff

#### (2) มลรัฐ Quebec

ตามมาตรา 997 แห่ง Code of Civil Procedure ได้ให้อำนาจรัฐบาลในการตราข้อบังคับเพื่อกำหนดค่าธรรมเนียมศาลสำหรับการยื่น คำฟ้องหรือคำให้การ หรือการแสดงเอกสารใดๆ ที่เป็นลายลักษณ์อักษรต่อศาล และค่าธรรมเนียม Bailiff หรือทนายความที่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาสามารถเรียกคืนได้จากลูกหนี้ตามคำพิพากษา

### 3.3 การบังคับคดีแพ่งของสหรัฐอเมริกา<sup>9</sup>

3.3.1 ระบบ บทบาทสถานภาพและอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีของประเทศสหรัฐอเมริกา

ก่อนปี 1938 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำเอาหลักการหลายหลักการมาใช้ในการพิจารณาคดีแพ่งที่แตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น หลักความยุติธรรม หรือหลักการพาณิชย์นาวี เป็นต้น แต่ต่อมาในวันที่ 16 กันยายน 1938 ก็ได้มีการออกข้อบังคับแห่งรัฐว่าด้วยวิธีพิจารณาความแพ่ง (Federal Rules of Civil Procedure) เพื่อกำหนดให้รูปแบบการพิจารณาคดีแพ่งเป็นมาตรฐานเดียวกันใน และมลรัฐต่างๆ ส่วนมากก็ได้มีการนำข้อบังคับนี้ไปใช้กับระบบศาลของตนเอง

สำหรับการบังคับคดีในหนี้ตามคำพิพากษาที่เป็นหนี้เงินนั้นจะต้องอยู่ภายใต้ข้อบังคับแห่งรัฐว่าด้วยวิธีพิจารณาความแพ่งปี 2006 (Federal Rules of Civil Procedure 2006) 2 ข้อที่ 69 (a) ซึ่งบัญญัติว่า “กระบวนการบังคับตามคำพิพากษาสำหรับหนี้เงินจะต้องออกหมายบังคับคดี เว้นแต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

กระบวนการที่เป็นการส่งเสริมหรือช่วยเหลือในการบังคับตามคำพิพากษา และกระบวนการในการบังคับคดีจะต้องเป็นไปตามแนวทางปฏิบัติและกระบวนการของมลรัฐที่ศาลนั้นๆ ตั้งอยู่ในขณะดำเนินการ เว้นแต่จะมีบทบัญญัติของกฎหมายขยายเขตอำนาจออกไป

ในการดำเนินการตามคำพิพากษาหรือการบังคับคดีนั้นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาหรือผู้มีส่วนได้เสียที่ปรากฏหลักฐานอาจเรียกให้บุคคลอื่น รวมถึงลูกหนี้ตามคำพิพากษาเปิดเผยรายละเอียดด้วยวิธีการตามกฎหมายฉบับนี้หรือตามแนวทางปฏิบัติของมลรัฐที่ศาลนั้นตั้งอยู่

การออกหมายบังคับคดีนั้นจะต้องออกโดยศาลที่ออกคำพิพากษาหรือศาลที่รับคำพิพากษานั้นไว้ในกรณีที่มีการบังคับคดีนอกท้องที่ โดยปกติหมายบังคับคดีจะออกโดยเสมียนศาลโดยคำแนะนำของเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา และลูกหนี้ตามคำพิพากษามีสิทธิตามกฎหมายที่จะตั้งข้อสังเกตและเข้าฟังการพิจารณาก่อนการออกหมายบังคับคดี ทั้งนี้หากไม่มีการดำเนินการตามบทบัญญัติเหล่านั้นอาจส่งผลให้กระบวนการหลังจากนั้นตกเป็นโมฆะหรือโมฆะได้

นอกจากนั้น บุคคลซึ่งสามารถดำเนินการยึดทรัพย์ได้นั้นจะต้องเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายซึ่งได้รับหมายบังคับคดีเท่านั้น อย่างไรก็ตาม เจ้าหนี้ที่ดังกล่าวไม่มีอำนาจในการยึดหรือขายทรัพย์สินนอกท้องที่ของตนเอง เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น นอกจากนั้นยังมีหลักว่า เอกชนไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้ รวมทั้งเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาหรือทนายก็ไม่มีความอำนาจในการดำเนินการบังคับคดีด้วยตนเองแต่อย่างใด

<sup>9</sup> สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์ และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 34-38.

### 3.3.2 อำนาจหน้าที่และสถานะของหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับคดี

ในประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้มีการแยกหน่วยงานทางแพ่งออกจากหน่วยงานทางอาญาออกจากกันอย่างเด็ดขาด ดังนั้นหน่วยงานทั้งในระดับสหรัฐ (Federal) และในระดับมลรัฐต่างก็มีอำนาจหน้าที่ในกระบวนการทั้งทางแพ่งและทางอาญา เช่น มีทั้งอำนาจสืบสวนสอบสวน จับกุม ซึ่งเป็นอำนาจในทางอาญา และในขณะเดียวกันก็มีอำนาจยึดทรัพย์หรือขายทอดตลาดทรัพย์ซึ่งเป็นอำนาจทางแพ่งอีกด้วย โดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทั้งระดับสหรัฐและระดับมลรัฐดังกล่าวก็ล้วนมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Public Officer) ทั้งสิ้น ไม่ได้มีสถานะเป็นลูกจ้างของท้องถิ่นที่ประจำอยู่แต่อย่างใดนอกจากนั้นสถานะความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นยังขยายไปถึงผู้ช่วย (Deputies of US Marshal หรือ Deputies of Sheriff) ซึ่งเป็นเพียงลูกจ้างของ US Marshal หรือ Sheriff อีกด้วย<sup>10</sup>

1) ในระดับสหรัฐ หน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับการตามกฎหมายก็คือ United States Marshal โดย US Marshal แต่ละคนจะได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกาและได้รับการรับรองโดยวุฒิสภา โดยส่วนใหญ่บุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็น US Marshal จะเป็นผู้ที่มียาชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในท้องถิ่นนั้นๆ

2) ในระดับมลรัฐ ตามธรรมเนียมปฏิบัติแล้ว Sheriff จะเป็นเจ้าหน้าที่หลักในการบังคับการตามกฎหมายในท้องถิ่นนั้นๆ ดังนั้น Sheriff จึงมีอำนาจหน้าที่ในทั้งกระบวนการทางแพ่งและทางอาญา เช่น การสืบสวนสอบสวน การจับกุม หรือแม้กระทั่งการขนย้ายนักโทษ แต่อย่างไรก็ตามปัจจุบันนี้ ได้มีการจัดตั้งตำรวจท้องถิ่นขึ้นมาส่งผลทำให้เกิดการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ของ Sheriff และอำนาจหน้าที่ของตำรวจออกจากกัน

ในการปฏิบัติหน้าที่นั้น Sheriff สามารถใช้ดุลพินิจเลือกหนทางและวิธีการเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่บรรลุเป้าหมายได้ โดยอาจจะเป็นการเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น การแต่งตั้งผู้แทนเฉพาะให้มีอำนาจพิเศษขึ้นตรงต่อตัว Sheriff เอง หรือแม้แต่การจัดสรรงบประมาณให้เหมาะสมแต่อย่างไรก็ตามการใช้ดุลพินิจดังกล่าวนี้ต้องอยู่ภายในกรอบของบทบัญญัติของกฎหมายด้วย

โดยทั่วไป Sheriff จะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตามหมายของศาล เว้นแต่จะมีบุคคลอื่นที่ได้รับมอบหมายโดยตรง เมื่อได้รับหมายของศาลแล้ว Sheriff จะมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามคำสั่งในหมายนั้นอย่างรวดเร็ว

โดยปกติหน้าที่ของ Sheriff ในการปฏิบัติตามหมายจะต้องชัดเจน และเป็นไปเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และอาจจะถูกลงโทษอย่างรุนแรงหากไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้ลุล่วงไปได้ เช่น ในกฎหมายบางฉบับ Sheriff อาจจะมีควมรับผิดชอบในจำนวนเงินทั้งหมดในการบังคับคดีนั้นๆ หาก

<sup>10</sup> Rachel Kane and Anne M. Payne, Sheriffs, 70 Am. Jur. 2d Sheriffs, Police, and Constables & 6, May 2006.

พวกเขายึดทรัพย์สินไม่สำเร็จหรือปฏิเสธการยึดทรัพย์สิน ในบางกรณีที่เกิดปัญหาอำนาจของ US Marshal กับ Sheriff ทับซ้อนกัน เช่น บางครั้งอาจจะมีการยึดทรัพย์สินชิ้นเดียวกัน ดังนี้เป็นหน้าที่ของ Sheriff ที่จะต้องยื่นคำร้องต่อศาลท้องถิ่นนั้นให้ออกคำสั่งคุ้มครองการยึดหรืออายัดยื่นคำร้องต่อศาลสหรัฐให้เพิกถอนอำนาจของ US Marshal

### 3.3.3 คุณสมบัติการเข้าสู่ตำแหน่ง และหลักสูตรการฝึกอบรม

#### 3.3.3.1 คุณสมบัติ

1) ในระดับ Federal ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า United States Marshals มาจากการแต่งตั้งของประธานาธิบดี ดังนั้นจึงมิได้มีกฎหมายกำหนดคุณสมบัติของ Marshal ไว้เป็นพิเศษแต่อย่างใด แต่อย่างไรก็ตาม USMS (United States Marshals Service) ซึ่งเป็นหน่วยงานของกระทรวงยุติธรรมซึ่งมีหน้าที่รักษาความปลอดภัยแก่ศาลสหรัฐและทำให้การดำเนินการในศาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ได้ออกแนวทางให้แก่ผู้สนใจ ดังนี้ (1) มีประสบการณ์อย่างน้อย 4 ปีเกี่ยวกับการดำเนินคดีในสถานีตำรวจหรือสำนักงาน Sheriff หรือหน่วยงานทางกฎหมายของสหรัฐอเมริกา (2) มีประสบการณ์ในการทำงานร่วมกับหน่วยงานทางกฎหมายอื่นๆ โดยเฉพาะในระดับสหรัฐและระดับมลรัฐ (3) จบการศึกษาในระดับอุดมศึกษา (4) มีประสบการณ์เกี่ยวกับกระบวนการในทางศาล หรือการคุ้มครองผู้เกี่ยวข้องต่างๆ ภายในศาล

2) ในระดับมลรัฐ เนื่องจากถือว่า Sheriff เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น Sheriff จะต้องมียุทธศาสตร์ที่ทั่วๆ ไปเหมือนเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้หากในรัฐธรรมนูญไม่ได้มีการกำหนดคุณสมบัติเอาไว้ ฝ่ายนิติบัญญัติจะเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดคุณสมบัติ เช่น อายุ วุฒิการศึกษา ประสบการณ์การทำงานขั้นต่ำ วาระการดำรงตำแหน่งเงื่อนไขทางร่างกายที่จำเป็น การไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกในความผิดอาญาร้ายแรง หรือการอาศัยอยู่ในท้องที่ที่ลงสมัครเป็นต้น และมีข้อน่าสังเกตว่า ในมลรัฐ New Hampshire เป็นมลรัฐเดียวที่มีการกำหนดว่า Sheriff จะต้องเกษียณอายุเมื่ออายุครบ 70 ปี นอกจากนั้น แม้รัฐธรรมนูญจะได้กำหนดคุณสมบัติของ Sheriff เอาไว้ แต่ฝ่ายนิติบัญญัติก็ยังคงมีอำนาจที่จะกำหนดคุณสมบัติเพิ่มเติมได้ เว้นแต่ว่าการกระทำดังกล่าวจะต้องห้ามอย่างชัดเจน เช่น ในรัฐธรรมนูญของบางมลรัฐได้บัญญัติห้ามไม่ให้ฝ่ายนิติบัญญัติใช้อำนาจในการเปลี่ยนแปลง เพิ่มเติมหรือลดคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญซึ่งหมายรวมถึง Sheriff ด้วย

### 3.3.3.2 การเข้าสู่ตำแหน่ง

1) ในระดับสหรัฐ ในกรณีของ United States Marshal ตามกฎหมายกลาง United States Marshal จะได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีตามคำแนะนำและยินยอมของวุฒิสภา หากตำแหน่ง United States Marshal ว่างลง ศาลท้องถิ่นจะแต่งตั้ง marshal ขึ้นมาปฏิบัติหน้าที่แทน จนกว่าจะมีการแต่งตั้งมาแทนตำแหน่งที่ว่างลงดังกล่าว หรือหากเป็นกรณีที่ United States Marshal ตายลง ผู้แทนของเขาจะเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนจนกว่าจะได้มีการแต่งตั้ง United States Marshal คนใหม่ขึ้นมาแทนที่

2) ในระดับมลรัฐ ในมลรัฐส่วนมาก Sheriff จะเข้าสู่ตำแหน่งโดยการเลือกตั้ง และผู้ช่วย (Deputies) นั้นมักจะมาจากการแต่งตั้งมากกว่าการเลือกตั้ง ทั้งนี้ตามกฎหมายถือว่า Sheriff มีอำนาจเด็ดขาดในการแต่งตั้งและไล่ออกจากตำแหน่งของผู้ช่วยของตนเองออก ทั้งนี้เนื่องจาก Sheriff จะต้องรับผิดชอบในความประมาทหรือความผิดที่ผู้ช่วยของตนได้กระทำไว้ด้วยนอกจากนั้น ก่อนเข้าปฏิบัติหน้าที่ United States Marshal และผู้ช่วย United States Marshal และ Sheriff และผู้ช่วย Sheriff จะต้องมีการกล่าวคำปฏิญาณตามที่กฎหมายบัญญัติเอาไว้ว่าจะปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต

### 3.3.3.3 หลักสูตรการฝึกอบรม

เนื่องจาก US Marshal เข้าสู่ตำแหน่งโดยการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี ส่วน Sheriff มาจากการเลือกตั้ง ดังนั้นหลักสูตรการฝึกอบรมจึงไม่ได้เป็นเงื่อนไขการเข้าสู่ตำแหน่งแต่อย่างใด

แต่หลังจากที่เข้ารับตำแหน่งแล้วทุกๆ ปี Sheriff ของมลรัฐ Illinois จะต้องเข้ารับการฝึกอบรมการปฏิบัติหน้าที่ของ Sheriff จาก the Illinois Law Enforcement Training Standards Board

### 3.3.4 ระบบการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานบังคับคดี

เนื่องจากทั้ง US Marshal และ Sheriff ล้วนเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐทั้งสิ้น ดังนั้นจึงไม่มีองค์กรของรัฐภายนอกเข้ามามีอำนาจตรวจสอบไม่ว่าจะเป็นโดยพนักงานอัยการหรือโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม แต่อย่างก็ดี Sheriff ในฐานะเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติตามหมายบังคับคดีต้องปฏิบัติตามคำสั่งของศาลหรือของเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา โดยศาลจะเป็นผู้ควบคุมดูแลให้การบังคับคดีภายในเขตอำนาจของตนเป็นไปอย่างเป็นธรรม

### 3.3.4.1 การถอดถอนออกจากตำแหน่ง

การถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งถือว่าเป็นโทษที่รุนแรง ซึ่งโดยหลักแล้วเจ้าหน้าที่ของรัฐจะได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายไม่ให้ถูกถอดถอน เว้นเฉพาะบางกรณี เช่น การประพฤติมิชอบหรือล้มเหลวในการปฏิบัติหน้าที่

ดังนั้น การถอดถอนเจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากตำแหน่งต้องอาศัยอำนาจที่เหมาะสมซึ่งอาจจะเกิดขึ้นได้หลายกรณีและส่วนมากจะมีการบัญญัติไว้โดยเฉพาะ เช่น ในกรณีของมลรัฐ

Alabama นั้น Sheriff อาจถูกถอดถอนได้หากนักโทษที่ถูกควบคุมหลบหนีจากห้องขัง เนื่องจากปฏิบัติหน้าที่โดยสะเพร่า การสมรู้ร่วมคิด หรือความขี้ขลาดเป็นต้น

ในกรณี United States Marshal อาจถูกถอดถอนได้โดยประธานาธิบดี ในเวลาใดๆ ก็ได้ระหว่างที่ US Marshal คนนั้นดำรงตำแหน่งอยู่

ส่วนกรณีของ Sheriff นั้นอาจถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ในกรณีประพฤติมิชอบ เช่น การละเมิดทางเพศ (แม้ว่าจะกระทำนอกอำนาจหน้าที่ก็ตาม) การทำร้ายประชาชน การใช้ทรัพย์สินสาธารณะโดยมิชอบ กระทำผิดวินัย การไม่มีความสามารถ หรือการละเลยในการปฏิบัติหน้าที่ อย่างไรก็ตามการประพฤติมิชอบที่จะเป็นเหตุให้ถอดถอนได้นั้นจะต้องเป็นการกระทำโดยจงใจที่จะฝ่าฝืนหน้าที่และมุ่งหมายจะกระทำผิด

ส่วนกรณีผู้ช่วย Sheriff ซึ่งในสัญญาจ้างไม่ได้มีกำหนดเวลาแน่นอน Sheriff อาจะบอกเลิกสัญญาได้ด้วยการแสดงเจตนาเมื่อใดก็ได้ เช่น อาจะยกเลิกสัญญาตามคำสั่งของนายจ้างหรือเนื่องจากผู้ช่วยไปกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ในข้อสัญญา

#### 3.3.4.2 ความรับผิดชอบในทางแพ่ง

สำนักงานของ Sheriff มีสถานะทางกฎหมายแยกต่างหากจากมลรัฐและท้องถิ่น ดังนั้นสำนักงานจึงสามารถตกเป็นจำเลยได้หากการกระทำผิดหน้าที่หรือการประพฤติมิชอบของ Sheriff ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่า ตามข้อบังคับแห่งสหรัฐว่าด้วยวิธีพิจารณาความแพ่งปี 2006 (Federal Rules of Civil Procedure 2006) ข้อที่ 69 (a) ในกรณีการบังคับคดีในหนี้เงินนั้นศาลจะต้องออกหมายบังคับคดี โดยเมื่อ Sheriff ได้รับหมายบังคับคดี เขาก็มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลและใช้ดุลพินิจอย่างผู้ที่มีความระมัดระวังในการดำเนินการตามเงื่อนไขและสภาพการณ์เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหมายบังคับคดีนั้น ดังนั้นหาก Sheriff ใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบหรือผิดกฎหมาย พวกเขาจะต้องรับผิดชอบในการกระทำนั้น อาทิ ในการยึดทรัพย์เพื่อนำมาขายทอดตลาด แต่ Sheriff กลับยึดทรัพย์นั้นโดยไม่มีเหตุผลหรือยึดทรัพย์ที่มีมูลค่าเกินกว่าจำนวนหนี้ตามคำพิพากษาไปมาก Sheriff ผู้นั้นก็มีความรับผิดชอบต่อการยึดทรัพย์นั้น มีความรับผิดชอบในการส่งหมายผิดพลาด หรือเป็นการยึดทรัพย์สินของบุคคลอื่น เว้นแต่ทรัพย์สินนั้นจะอยู่ในความครอบครองของลูกหนี้ตามคำพิพากษา เป็นต้น นอกจากนี้ Sheriff ยังต้องร่วมรับผิดชอบในความเสียหายที่ผู้ช่วย (Deputy) ของตนก่อขึ้นอีกด้วย

เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษายังอาจฟ้องร้อง Sheriff ในกรณีที่เขาละเว้นไม่ยึดทรัพย์สินหรือยึดทรัพย์สินอย่างล่าช้าจนเป็นเหตุให้ไม่สามารถดำเนินการยึดทรัพย์ได้ เว้นแต่การละเว้นหรือการยึดล่าช้านั้นจะมีเหตุผลอันสมควร เช่น เนื่องจากคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาเอง หรือ

เนื่องจากความสูญหายหรือเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ทรัพย์สินที่ยึดมาเนื่องจากการเก็บรักษาที่ไม่เหมาะสม

ในมลรัฐ Illinois หาก Sheriff ไม่จ่ายเงินที่ได้มาจากการบังคับคดีแก่บุคคลผู้มีสิทธิ Sheriff ผู้นั้นจะต้องถูกปรับเป็นจำนวน 5 เท่าของความเสียหายที่เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ถูกทวงถาม จนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น

โดยในทางปฏิบัติการฟ้องคดีในลักษณะนี้ โจทก์ซึ่งก็คือเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษามีหน้าที่ต้องพิสูจน์ว่าการที่ Sheriff กระทำหรือไม่กระทำการที่จำเป็นในการบังคับคดีนั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์อย่างไร ในทางกลับกัน Sheriff จะต้องต่อสู้ว่าโจทก์ไม่ได้รับความเสียหายจากการกระทำหรือไม่กระทำนั้นๆ

นอกจากนั้น Sheriff ยังจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำของผู้ช่วยของตนทั้งนี้เพราะผู้ช่วยนั้นทำหน้าที่ในนามของ Sheriff และถือเสมือนว่า Sheriff เป็นผู้ทำเอง ดังนั้น Sheriff จึงมีความรับผิดชอบในการกระทำโดยประมาทเลินเล่อหรือการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ช่วยของตนเสมือนว่าเป็นการกระทำของตนเอง

#### 3.3.4.3 ระบบการประกันภัยหรือกองทุน

เนื่องจาก US Marshal เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเข้าสู่ตำแหน่งโดยการแต่งตั้งของประธานาธิบดี ส่วน Sheriff เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยการเลือกตั้ง ดังนั้นจึงไม่มีระบบการประกันภัยความเสียหายที่จะเกิดขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในมลรัฐ Illinois ก่อนที่ Sheriff จะเข้าสู่ตำแหน่ง Sheriff จะต้องกล่าวคำปฏิญาณตามถ้อยคำที่รัฐธรรมนูญกำหนดต่อหน้าผู้ว่าการรัฐ นอกจากนั้น Sheriff นั้น จะต้องวางหลักประกัน (Bond) เป็นจำนวน 1,000 เหรียญ (เว้นแต่ใน Cook County ที่ต้องวางเป็นจำนวน 100,000 เหรียญ) ทั้งนี้ต้องมีผู้ค้ำประกันที่ได้รับความเห็นชอบจากศาลอุทธรณ์ภาคอย่างน้อย 2 คน โดยหลักประกันดังกล่าวศาลจะเป็นผู้เก็บไว้

#### 3.3.5 วิธีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมของระบบในประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>11</sup>

1) ในระดับสหรัฐ ก่อนปี 1853 Marshal ได้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมโดยอิงจากอัตราค่าธรรมเนียมของบริการที่ Sheriff ในเขตอำนาจศาลนั้นๆ เป็นผู้กำหนด แต่ต่อมาในปี 1853 ได้มีการบัญญัติกฎหมายกำหนดค่าธรรมเนียม โดยได้มีการกำหนดค่าธรรมเนียมกลางขึ้นว่าในบริการนั้นๆ จะสามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าพาหนะในการเดินทางได้เป็นจำนวนเท่าไรและรัฐบาลจะจ่ายให้แก่ Marshal ไม่เกินปีละ 6,000 เหรียญ

<sup>11</sup> สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์ และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 46-47.



ต่อมาในปี 1896 Marshal ได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือน ซึ่งในเวลานั้น Marshal จะไม่ได้รับค่าธรรมเนียมที่เขาเป็นผู้เก็บโดยตรง ดังนั้นค่าตอบแทนที่ได้รับนั้นไม่ขึ้นอยู่กับจำนวนค่าธรรมเนียมที่เขาเรียกเก็บมาได้และในปี 1962 ได้มีการกำหนดอัตรากลางขึ้นเป็นสัดส่วน โดยเฉพาะค่าธรรมเนียมในการขายทรัพย์สิน และยังได้มีการเพิ่มฐานในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นอีกด้วย

มาตรา 1921 (a) ของ U.S.C.A (United States Code Annotated) ได้กำหนดให้ Attorney General ออกข้อกำหนดในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการส่งหมาย คำสั่ง หรือกระบวนการอื่นๆ ที่คล้ายคลึงกัน โดย Attorney General ได้มีการออกข้อกำหนด คือ สำหรับการส่งหมาย หมายให้เข้าครอบครองหมายบังคับคดี หรือการออกหมายอย่างอื่นหรือคำสั่งอย่างอื่น หรือกระบวนการอย่างใดๆ เช่นค่าธรรมเนียมในการส่งหมาย Habeas Corpus 56 ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมได้ 3 เหรียญ เว้นแต่จะมีการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นเป็นพิเศษ

ส่วนค่าธรรมเนียมในการส่งหมายเรียกพยานนั้น กำหนดให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมได้เป็นจำนวน 2 เหรียญ โดยแม้ว่าเมื่อพยานมาศาลแล้วจะไม่ให้การตามความเป็นจริงก็ตาม

สำหรับค่าธรรมเนียมในการยึด หรือขายทรัพย์สินนั้น มาตรา 1921 (c) (1) ได้บัญญัติว่า “สำหรับการยึดทรัพย์สิน (รวมถึงการกักเรือ) การจัดการที่มีลักษณะเป็นการขาย หักกลบหนี้ หรือการจัดการอย่างอื่น และการรับและการจ่ายเงิน ให้คิดค่าธรรมเนียมเป็นจำนวน 3 เปอร์เซ็นต์ของเงินจำนวน 1,000 เหรียญแรกที่เก็บได้ และ 1.5 เปอร์เซ็นต์ของเงินส่วนที่เกินกว่า 1,000 เหรียญนั้น...”

นอกจากนั้น ยังมีการกำหนดค่าธรรมเนียมในการเก็บรักษาทรัพย์สินที่ยึดมานอกเหนือค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง เช่น ค่าจัดเก็บ ค่าเคลื่อนย้าย ค่าขนส่งที่จำเป็น หรือการประกันภัยเป็นต้น โดยกำหนดให้สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมได้เป็นจำนวน 3 เหรียญต่อชั่วโมงต่อผู้ช่วย Marshal 1 คน

2) ในระดับมลรัฐ ค่าธรรมเนียมในการให้บริการของ Sheriff นั้น ไม่เพียงแต่ในแต่ละมลรัฐจะมีความแตกต่างกันเท่านั้น แต่ละท้องถิ่นในมลรัฐๆ หนึ่ง ค่าธรรมเนียมก็ล้วนมีความแตกต่างกันทั้งสิ้น

### 3.4 การบังคับคดีแพ่งของประเทศฝรั่งเศส

#### 3.4.1 ระบบ บทบาทสถานภาพและอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีของประเทศฝรั่งเศส

ระบบการบังคับคดีแพ่งของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส เจ้าพนักงานบังคับคดีของประเทศฝรั่งเศสสามารถบังคับคดีโดยทำการยึดทรัพย์สินและจับได้บุคคลออกจากอสังหาริมทรัพย์ได้ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจรัฐเพื่อการบังคับคดีกับลูกหนี้อันเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิของบุคคลตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้

### 3.4.1.1 บทบาทและสถานภาพของเจ้าพนักงานบังคับคดี

เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นเอกชนผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ ตามกฎหมายเลขที่ 45-2592 ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน ค.ศ. 1945 เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนฝรั่งเศส เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Public Officer) แต่ไม่ใช่ข้าราชการและไม่ใช่เอกชน โดยแท้ มีอำนาจผูกขาดในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลและการบังคับคดีตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเฉพาะการดำเนินการยึดและอายัดทรัพย์สินเพื่อการบังคับคดีตามกฎหมาย

ในขณะเดียวกัน เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนในประเทศฝรั่งเศส ยังมีสถานะเป็น “Ministerial Officer” เหมือนกับวิชาชีพกฎหมายบางอย่าง เช่น โนตารีปับลิกและทนายความประจำศาลอุทธรณ์และศาลยุติธรรมสูงสุด กล่าวคือ มีสถานะตามกฎหมายในการประกอบวิชาชีพซึ่งจำกัดจำนวนอัตราตำแหน่งไว้โดยกฎหมาย เจ้าหน้าที่ที่มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นอิสระ กล่าวคือไม่ต้องอยู่ใต้อำนาจบังคับบัญชาตามระบบราชการและมีได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนจากเงินงบประมาณแผ่นดิน แต่ได้รับมอบอำนาจสาธารณะบางส่วนจากรัฐโดยบทบัญญัติของกฎหมาย และมีสถานะเป็นผู้ประกอบวิชาชีพอิสระซึ่งตกอยู่ภายใต้ระบบการควบคุมกำกับขององค์กรสภาวิชาชีพ ทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนได้โดยตรง และกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจผูกขาดในการดำเนินการแทนรัฐในกิจการบางอย่างตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ในขณะเดียวกันเมื่อมีอำนาจผูกขาดในเรื่องใดแล้ว หากประชาชนมาติดต่อขอใช้บริการเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องรับดำเนินการให้โดยจะปฏิเสธไม่รับดำเนินการไม่ได้ ทั้งนี้ ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ ย่อมอยู่ภายใต้ระบบการควบคุมกำกับจากรัฐ ซึ่งอาจเป็นกระทรวงยุติธรรม อัยการ ศาล และสภาวิชาชีพซึ่งทำหน้าที่ในการใช้อำนาจมหาชน ควบคู่กันไปด้วยทั้งหมดหรือเกือบทั้งหมดในลักษณะเช่นนี้ จึงไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นภาคเอกชนโดยแท้ หากแต่มีองค์ประกอบของอำนาจมหาชนเข้ามาเป็นส่วนสำคัญ จึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นนี้ให้ถูกต้องตั้งแต่เริ่มแรก ว่าไม่ใช่เรื่องของการประกอบธุรกิจโดยแท้ หากแต่เป็นเรื่องการแบ่งงานของรัฐในด้านกระบวนการยุติธรรมบางส่วน ออกมาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในรูปแบบอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งจะสามารถกระจายการให้บริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึง และสามารถเข้าถึงประชาชนในท้องที่ต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น

วิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนของประเทศฝรั่งเศสมีประวัติความเป็นมาอันยาวนาน ในสมัยโรมัน เรียกว่า Officiales ต่อมาในสมัยกลาง มีวิชาชีพ 2 ส่วนแยกต่างหากจากกัน ในระบบกฎหมาย เก่าช่วงก่อนการปฏิวัติฝรั่งเศส ได้แก่ วิชาชีพแรกคือ Sergeants ซึ่งทำหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีตามคำพิพากษาและหมายบังคับคดีซึ่งออกโดยวิธีการอื่น โดยไม่ต้องมีคำพิพากษา กับวิชาชีพที่สองคือ Huissiers โดยแท้ซึ่งทำหน้าที่ช่วยศาลในการดำเนินกระบวนการพิจารณา

และการพิจารณาคดีในศาล ในช่วงการปฏิวัติฝรั่งเศสซึ่งมีการปฏิรูประบบศาล ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับระบบวิชาชีพทั้งสองใดๆ และในผ่านช่วงการปฏิวัติฝรั่งเศสไปแล้วในสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 จึงได้มีการยุบรวมวิชาชีพทั้งสองให้เป็นวิชาชีพเดียวกันอย่างเช่นรูปแบบในปัจจุบัน

เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนฝรั่งเศส มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในขณะเดียวกัน เจ้าพนักงานบังคับคดีก็มีสถานะเป็นผู้แทนของกลุ่มความตามกฎหมายด้วย สถานะที่หลากหลายของเจ้าพนักงานบังคับคดีทำให้บทบาทของเจ้าพนักงานบังคับคดีในแต่ละสถานะจึงมีความหลากหลายตามสถานะที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นอยู่ด้วย ดังนี้ 1) เป็นผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ 2) เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ 3) เป็นตัวแทนของกลุ่มความในศาล 4) เป็นตัวแทนของเจ้าหน้าที่ในการติดตามทวงหนี้ถามเรื่องการชำระหนี้ 5) เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย 6) บทบาทในการตรวจสอบสภาพของลูกหนี้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวและการเป็นผู้ชำระบัญชีในคดีล้มละลาย

1) เป็นผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ แม้ว่าเจ้าพนักงานบังคับคดี (L'huissier de justice) จะเป็นเอกชนที่ถือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (L'officier ministériel) ได้รับความเห็นชอบและแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม<sup>12</sup> แต่ก็มีความเป็นอิสระในการประกอบอาชีพ กล่าวคือเจ้าพนักงานบังคับคดีอาจรวมกลุ่มกันเพื่อจัดตั้งสำนักงานบังคับคดีของตนเองภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้บริการกับลูกค้าในเรื่องที่เกี่ยวกับกฎหมาย สัญญา หรือคดีความ แล้วเรียกเก็บค่าบริการ เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจในการบริหารจัดการองค์การ โดยค่าใช้จ่ายที่นำมาบริหารจัดการนั้นส่วนมาจากค่าตอบแทนที่ได้มาจากกลุ่มความทั้งสิ้น รัฐไม่ได้ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณแต่อย่างใด การปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีอยู่ภายใต้การตรวจสอบควบคุมของพนักงานอัยการและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และมีการควบคุมดูแลซึ่งกันและกันโดยสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีระดับจังหวัด ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ หากมีการประพฤติผิดวินัยหรือจรรยาบรรณที่กำหนดไว้จะต้องถูกลงโทษตามความหนักเบาของความผิด และถ้าเป็นความผิดร้ายแรงก็จะต้องรับโทษจากรัฐ โดยพนักงานอัยการจะเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนเพื่อทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเอาตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ

นอกจากนี้แล้ว ในประเทศฝรั่งเศสยังมีเอกชนผู้ประกอบวิชาชีพอิสระที่มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายด้วย ได้แก่ เจ้าพนักงานผู้ขายทอดตลาด (Commissaire priseur) ซึ่งจะทำหน้าที่ขายทอดตลาดทรัพย์สิน โดยเฉพาะ และ โนแตร์ (Notaire) ซึ่งมีหน้าที่ในการทำเอกสารและ

<sup>12</sup> คณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย คณะที่ 4. “เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องการบังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินของลูกหนี้” หน้า 30.

สัญญาทั้งหลายและรวมถึงการให้คำปรึกษาในการจัดทำเอกสารต่างๆ ด้วย เอกสารที่โนเตร์จัดทำขึ้นนั้นจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานของกฎหมายในเรื่องความถูกต้องแท้จริงของเอกสาร

2) เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถที่จะทำการยึดทรัพย์ จับได้บุคคลออกจากอสังหาริมทรัพย์ได้ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจรัฐเพื่อการบังคับคดีกับลูกหนี้ อันเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิของบุคคลตามที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้

(1) การยึดทรัพย์ สำหรับระบบการบังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินของลูกหนี้ในประเทศฝรั่งเศสนั้น ไม่ได้มีการแยกแยะว่าเป็นทรัพย์สินที่มีหลักประกันหรือไม่มีหลักประกัน หากแต่เป็นการบังคับชำระหนี้เอาจากทรัพย์สิน ทรัพย์สินที่จะทำการยึดได้ทั้งอสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ โดยเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาจะนำคำพิพากษามาส่งให้เจ้าพนักงานบังคับคดี จากนั้นเจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องตรวจสอบว่าอยู่ในเขตอำนาจของตนหรือไม่ สถานภาพของลูกหนี้เป็นอย่างไร และหาวิธีที่ดีที่สุดในการบังคับคดีกับลูกหนี้ ทั้งนี้วิธีการที่ดีที่สุดในการบังคับคดีเอากับลูกหนี้จะขึ้นอยู่กับจำนวนหนี้และฐานะความเป็นอยู่ของลูกหนี้ เช่นหากลูกหนี้เป็นคนที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง อาจใช้วิธีไปยึดเงินที่ลูกหนี้มีไว้ในธนาคารแทน และหากยังไม่มีเงินในบัญชีธนาคารอีก ก็อาจจะไปยึดเงินเดือนหรือยึดรถยนต์ของลูกหนี้แทน การบังคับคดีจะเป็นผลได้นั้นจะขึ้นอยู่กับฐานะหรือศักยภาพของลูกหนี้ ซึ่งเจ้าพนักงานบังคับคดีมีหน้าที่ที่จะต้องปรับเปลี่ยนหาวิธีดำเนินการบังคับคดีกับลูกหนี้ นอกจากนี้แล้วเจ้าพนักงานบังคับคดียังต้องพิจารณาอีกว่าคำพิพากษาถึงที่สุดแล้วหรือไม่ เพราะหากคดียังไม่ถึงที่สุดหรือเมื่อมีการคุ้มครองชั่วคราวแล้ว การบังคับคดีจะถูกระงับไว้ชั่วคราว ยังไม่สามารถนำทรัพย์สินที่ยึดมาได้นั้นออกขายทอดตลาดหรือเบิกเงินจากธนาคารได้จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด

ในการบังคับคดีนั้น เจ้าพนักงานบังคับคดีมักประสบปัญหาว่าไม่สามารถสืบหาข้อมูลเกี่ยวกับตัวลูกหนี้ นายจ้างของลูกหนี้หรือสถาบันการเงินที่ลูกหนี้มีเงินฝากอยู่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมักจะไม่ให้ความร่วมมือหรือไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลเหล่านี้ โดยอ้างว่าเป็นข้อมูลที่ถือว่าเป็นความลับในการประกอบวิชาชีพของตน (Secret Professionnel) ทำให้เป็นอุปสรรคในการบังคับคดี กฎหมายจึงกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจสืบค้นหาข้อมูลบางอย่างเหล่านี้ของลูกหนี้เป็นต่อการบังคับคดี นั่นคือให้มีการชำระหนี้สิน แม้ว่าข้อมูลบางอย่างเหล่านั้นของลูกหนี้จะเป็นข้อมูลที่เป็นความลับในการประกอบวิชาชีพก็ตาม แต่ก็มีขั้นตอนที่จะดำเนินการที่ค่อนข้างเข้มงวดพอสมควร ใช่ว่าจะสามารถทำได้ตามอำเภอใจไม่ โดยเริ่มต้นจากเจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องร้องขอให้พนักงานอัยการเพื่อช่วยสืบค้นหาข้อมูลของลูกหนี้ที่ถือว่าเป็นความลับดังกล่าว (Secret Professional) และจะต้องเป็นกรณีที่มีการสืบหาข้อมูลโดยวิธีอื่นๆ ไม่สามารถทำได้แล้วจึงจะสามารถร้องขอได้

หลังจากนั้นพนักงานอัยการจะติดต่อขอข้อมูลทั่วไปของลูกค้าที่ถือว่าเป็นความลับในการประกอบวิชาชีพจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น บัญชีในธนาคารของลูกค้าที่อยู่กับนายจ้าง เป็นต้น

นอกเหนือจากวิธีการยึดทรัพย์แล้ว กฎหมายฝรั่งเศสได้กำหนดวิธีการบังคับคดีแบบใหม่ซึ่งเป็นกรณียึดเงินในบัญชีธนาคาร หน่วยงานที่เกี่ยวกับภาษีจะมีข้อมูลบัญชีธนาคารของประชาชนทุกคน เจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถสอบถามข้อมูลเรื่องบัญชีในธนาคารของลูกค้านี้ได้ โดยยื่นคำร้องขอต่อพนักงานอัยการ และอยู่ภายใต้การควบคุมของพนักงานอัยการว่าไม่ได้กระทำการเป็นการส่วนตัวหรือเพื่อกลั่นแกล้งตามอำเภอใจ เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีสอบถามไปยังธนาคาร ธนาคารต้องแจ้งให้ทราบ ถ้าปรากฏว่าเงินในบัญชีไม่พอ ในทางปฏิบัติจะไม่มีการยึดเพราะไม่คุ้มกับค่าใช้จ่าย ถ้าพบว่ามียากจะมีการขออายัดไว้แต่จะต้องรอ 15 วันเพื่อให้ธนาคารหักเงินลูกค้านี้ใช้จ่ายไปให้เรียบร้อยก่อนการไปดูแลบัญชีลูกค้านี้จะไม่รู้ตัวก่อนเพราะไม่มีการแจ้งให้ทราบ เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมีเวลา 8 วัน แจ้งให้ลูกค้านี้ทราบว่าบัญชีถูกอายัดแล้วลูกค้านี้มีเวลา 1 เดือนเพื่อคัดค้านที่ศาลบังคับคดีว่าไม่ถูกต้องอย่างไร ถ้าหากไม่มีการคัดค้านในเวลาดังกล่าว เจ้าพนักงานบังคับคดีจะสามารถไปนำเงินดังกล่าวมาเพื่อการชำระหนี้ได้<sup>13</sup>

นอกจากนี้แล้ว กฎหมายฝรั่งเศสยังได้มีการกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองลูกค้านี้ โดยการกำหนดวงเงินต่ำสุดที่ไม่อยู่ภายใต้การบังคับคดีด้วย กล่าวคือได้กำหนดวงเงินรายได้ขั้นต่ำสุดที่ไม่อยู่ภายใต้การบังคับคดี ซึ่งถูกกำหนดให้เท่ากับจำนวนเงินที่จ่ายช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อย เนื่องจากรัฐบาลเองได้คำนึงถึงภาระที่ลูกค้านี้ต้องใช้จ่ายในการเลี้ยงชีพตัวเองและเลี้ยงดูครอบครัว โดยมีรายละเอียดดังนี้

<sup>13</sup> แหล่งเดิม, หน้า 32.

ตารางที่ 3.8 แสดงทรัพย์สินต่อรายได้ต่อปีที่อยู่ในการบังคับคดีของประเทศฝรั่งเศส<sup>14</sup>

รายได้ต่อปี (ฟรังก์)	ส่วนที่ไม่อยู่ภายใต้การบังคับคดี	ส่วนที่อยู่ภายใต้การบังคับคดี
0 ถึง 17,000	19/20	1/20
17,001 ถึง 34,000	9/10	1/10
34,001 ถึง 51,000	4/5	1/5
51,001 ถึง 68,000	3/4	1/4
68,001 ถึง 85,000	2/3	1/3
85,001 ถึง 102,000	1/3	2/3
มากกว่า 102,000	ไม่มี	ทั้งหมด

นอกจากนี้แล้วตามกฎหมายฝรั่งเศสยังได้ให้อำนาจศาลที่จะอนุญาตให้ลูกหนี้ที่อยู่ในภาวะที่ยากลำบากขยายระยะเวลาชำระหนี้ออกไป หรือกำหนดระยะเวลาชำระหนี้ใหม่โดยลดอัตราดอกเบี้ยลง

(2) การขายทอดตลาดทรัพย์สิน แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ

1) การขายทอดตลาดสังหาริมทรัพย์ วันที่ขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้นจะต้องเป็นวันหลังจากวันที่ได้มีการแจ้งประกาศการยึดทรัพย์สินให้ลูกหนี้ทราบแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งเดือน (มาตรา 108 ของรัฐกฤษฎีกา วันที่ 31 กรกฎาคม ค.ศ. 1992) ทั้งนี้เพื่อให้ลูกหนี้มีเวลาที่จะดำเนินการขายทรัพย์สินที่ถูกยึดไว้ได้เองในราคาที่ลูกหนี้เห็นว่าเหมาะสมที่สุด (La vente amiable) ซึ่งลูกหนี้จะต้องดำเนินการยื่นคำร้องขอต่อเจ้าพนักงานบังคับคดี (L'huissier de justice) ตามหมายบังคับคดี ซึ่งเจ้าพนักงานบังคับคดีจะส่งเรื่องต่อให้เจ้าหน้าที่พิจารณา ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่เห็นชอบด้วย เพราะเห็นว่าจำนวนเงินที่จะได้จากการขายทรัพย์สินโดยลูกหนี้ไม่เป็นที่พอใจ เจ้าพนักงานบังคับคดีจะดำเนินการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้นต่อไป (มาตรา 52 ของรัฐบัญญัติ วันที่ 9 กรกฎาคม ค.ศ. 1991 และมาตรา 107 ของรัฐกฤษฎีกา วันที่ 31 กรกฎาคม ค.ศ. 1992)

1. ประกาศขายทอดตลาดทรัพย์สิน ในการประกาศขายทอดตลาดทรัพย์สิน จะต้องระบุสถานที่ วันและเวลาในการขายทรัพย์สิน และประกาศขายทอดตลาดทรัพย์สินนี้จะติดไว้ ณ ที่ทำการอำเภอที่ลูกหนี้มีภูมิลำเนาอยู่ และสถานที่ที่จะทำการขายทอดตลาดทรัพย์สิน 8 วันก่อนที่จะมีการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น หรือจะดำเนินการประกาศขายทอดตลาดทรัพย์สินทางหนังสือพิมพ์ก็ได้

<sup>14</sup> กองวิชาการฯ. (2548, มกราคม- มีนาคม). การบังคับคดีแพ่งของประเทศฝรั่งเศส." วารสารกรมบังคับคดี, 55 (10). หน้า 6.

(มาตรา 111 ของรัฐกฤษฎีกา วันที่ 31 กรกฎาคม ค.ศ. 1992) เจ้าพนักงานบังคับคดีจะแจ้งให้ลูกหนี้ทราบทางจดหมายหรือด้วยวิธีอื่นที่เหมาะสมถึงสถานที่ที่มีการขายทอดตลาด วันและเวลาในการขายทอดตลาด 8 วันก่อนมีการขายทอดตลาด (มาตรา 112 ของรัฐกฤษฎีกาวันที่ 31 กรกฎาคม ค.ศ. 1992)

2. สถานที่ขายทอดตลาดทรัพย์สิน ปกติแล้วเจ้าหนี้ดำเนินการยึดทรัพย์สินจะเป็นผู้เลือกสถานที่ที่จะทำการขายทอดตลาด ซึ่งอาจจะเป็นสถานที่จำหน่ายทรัพย์สิน สถานที่ที่ทรัพย์สินตั้งอยู่ หรือตลาดสาธารณะ (มาตรา 110 ของรัฐกฤษฎีกา วันที่ 31 กรกฎาคม ค.ศ. 1992)

3. เจ้าหนี้ที่มีอำนาจขายทอดตลาดทรัพย์สิน การขายทอดตลาดสังหาริมทรัพย์ ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่กระทรวงยุติธรรม (les officiers ministeriels) (มาตรา 114 วรรค 1 ของรัฐกฤษฎีกา วันที่ 31 กรกฎาคม ค.ศ. 1992) อาทิ ในเมือง (Commune) ที่มีสถานที่จำหน่ายทรัพย์สินตั้งอยู่ เจ้าหนี้ที่กระทรวงยุติธรรมที่มีชื่อเรียกว่า “Commissaire priseurs” ซึ่งประจำอยู่ ณ สถานที่จำหน่ายทรัพย์สินจะเป็นผู้มีอำนาจแต่เพียงผู้เดียวที่จะขายทอดตลาดทรัพย์สิน ส่วนในเมืองอื่นนอกเหนือจากนี้ผู้มีอำนาจขายทอดตลาด ได้แก่เจ้าหนี้ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่กระทรวงยุติธรรมอื่นที่มีอำนาจ คือ โนตารีพับลิก (Notaire) เจ้าพนักงานบังคับคดี (L’huissier de justice) จำศาลจังหวัด จำศาลแขวง หรือจำศาลพาณิชย์ (Greffier du tribunal de grande instance, du tribunal distance ou du tribunal de commerce)

2) การขายทอดตลาดสังหาริมทรัพย์ เริ่มต้นจากการที่เจ้าหนี้มีหมายแจ้งให้ลูกหนี้ชำระหนี้ภายในเวลาที่กำหนดไปพร้อมกับอ้างหมายบังคับคดีของศาล มิฉะนั้นจะมีการจดทะเบียนหมายแจ้งให้ลูกหนี้ชำระหนี้ ณ สำนักงานทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งมีผลเป็นการยึดทรัพย์สินของลูกหนี้ นับแต่วันที่มีการจดทะเบียน (มาตรา 673 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประเทศฝรั่งเศส ฉบับเก่า) และภายในสิบสี่วันนับจากวันที่มีการจดทะเบียนหมายแจ้งให้ลูกหนี้ชำระหนี้แล้ว เจ้าหนี้สามารถยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อขอให้มีการขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์ของลูกหนี้ได้ (มาตรา 688 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประเทศฝรั่งเศส ฉบับเก่า) จากนั้นเจ้าหนี้ผู้ร้องขอให้มีการขายทอดตลาดทรัพย์สินจะมีหมายแจ้งให้ลูกหนี้และเจ้าหนี้ จดทะเบียนรายอื่นทราบถึงวันเวลาที่ศาลจะมีการพิจารณาคำร้องขอให้การขายทอดตลาดทรัพย์สิน และศาลจะมีคำพิพากษาในเวลาต่อมาว่าอนุญาตให้มีการขายทอดตลาดทรัพย์สินหรือไม่ จากนั้นจะมีการประกาศแจ้งการขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อให้ผู้สนใจได้ทราบทั่วกัน โดยรูปแบบของประกาศจะเป็นไปตามรัฐกฤษฎีกาที่กำหนดขึ้น โดยสภาแห่งรัฐ (มาตรา 673 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประเทศฝรั่งเศส ฉบับเก่า)

ประกาศขายทอดตลาดทรัพย์สิน ในประกาศขายทอดตลาดทรัพย์สินจะต้องระบุสถานที่วันและเวลาในการขายทรัพย์สินและทรัพย์สินที่จะทำการขาย ประกาศขายทอดตลาดทรัพย์สินนี้จะตีพิมพ์ไว้ที่ว่าการอำเภอที่ลูกหนี้มีภูมิลำเนาอยู่ และสถานที่ที่จะทำการขายทอดตลาดทรัพย์สินเป็นเวลา 8 วันล่วงหน้าก่อนที่จะมีการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น หรือจะดำเนินการประกาศขายทอดตลาดทางหนังสือพิมพ์ก็ได้ (มาตรา 111 ของรัฐกฤษฎีกา วันที่ 31 กรกฎาคม ค.ศ. 1992)

เจ้าพนักงานบังคับคดีจะแจ้งให้ลูกหนี้ทราบทางจดหมายหรือด้วยวิธีอื่นที่เหมาะสมถึงสถานที่ที่จะมีการขายทอดตลาด วัน เวลาในการขายทอดตลาดล่วงหน้า 8 วันก่อนวันที่มีการขายทอดตลาดเช่นกัน (มาตรา 112 ของรัฐกฤษฎีกา วันที่ 31 กรกฎาคม ค.ศ. 1992)

1. สถานที่ขายทอดตลาดทรัพย์สิน เจ้าหนี้ผู้ดำเนินการยึดทรัพย์สินจะเป็นผู้เลือกสถานที่ที่จะทำการขายทอดตลาดซึ่งอาจจะเป็นสถานที่จำหน่ายทรัพย์สิน สถานที่ที่ทรัพย์สินตั้งอยู่ หรือตลาดสาธารณะ

2. เจ้าหนี้ที่มีอำนาจขายทอดตลาดทรัพย์สิน การขายทอดตลาดสังหาริมทรัพย์ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่กระทรวงยุติธรรมในเมืองที่มีสถานที่จำหน่ายทรัพย์สินตั้งอยู่ เจ้าหนี้ที่กระทรวงยุติธรรมซึ่งประจำอยู่ ณ สถานที่จำหน่ายทรัพย์สินจะเป็นผู้มีอำนาจแต่เพียงผู้เดียวที่จะขายทอดตลาดทรัพย์สิน ส่วนในเมืองอื่นๆ นอกเหนือจากนี้ ผู้มีอำนาจขายทอดตลาด ได้แก่ เจ้าหนี้ของรัฐหรือเจ้าหนี้ที่กระทรวงยุติธรรมอื่นที่มีเขตอำนาจ คือ โนตารีพับลิก เจ้าพนักงานบังคับคดี จำศาลจังหวัด จำศาลแขวง หรือจำศาลพาณิชย์ (กรณีเป็นการขายสังหาริมทรัพย์)

3. ผลของการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ผู้ที่ซื้อทรัพย์สินได้จากการขายทอดตลาดเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นทันที กรณีที่ผู้ซื้อทรัพย์สินไม่ชำระราคาให้นำทรัพย์สินนั้นออกขายเป็นครั้งที่สอง ถ้าขายทรัพย์สินนั้นได้ราคาต่ำกว่าการขายทรัพย์สินครั้งแรก ให้ผู้ซื้อทรัพย์สินดังกล่าวที่ไม่ยอมชำระราคาให้รับผิดชอบในส่วนที่แตกต่าง ผู้ซื้อทรัพย์สินไปจากการขายทอดตลาดจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายในเรื่องการถูกรอนสิทธิตามประมวลกฎหมายแพ่งประเทศฝรั่งเศส มาตรา 2279 ในกรณีที่ทรัพย์สินที่ซื้อไปจากการขายทอดตลาดเป็นทรัพย์สินที่ถูกขโมยมาหรือเป็นทรัพย์สินที่สูญหายไป ผู้ซื้อทรัพย์สินไปจากการขายทอดตลาดไม่จำเป็นต้องคืนทรัพย์สินที่ซื้อไปให้แก่เจ้าของทรัพย์สิน เว้นแต่ว่าเจ้าของทรัพย์สินนั้นจะยอมชดเชยราคาที่ซื้อมาให้แก่ผู้ได้ทรัพย์สินจากการขายทอดตลาด (มาตรา 2280 ประมวลกฎหมายแพ่งประเทศฝรั่งเศส) แต่สำหรับผู้ซื้อทรัพย์สินไปจากการขายทอดตลาดไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในเรื่องความชำรุดบกพร่องของสินค้า (มาตรา 1649 ประมวลกฎหมายแพ่งประเทศฝรั่งเศส) เนื่องจากการขายทอดตลาดสังหาริมทรัพย์ กฎหมายมิได้ให้สิทธิบุคคลที่เกี่ยวข้องร้องคัดค้านการขายทอดตลาดทรัพย์สินต่อศาล



4. กระบวนการในการขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์ 1) การขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์ จะกระทำอย่างเปิดเผย ณ ศาลจังหวัดภายใต้การควบคุมของศาล บุคคลที่ให้ราคาสูงสุดเป็นผู้ที่ได้ ทรัพย์สินไปจากการขายทอดตลาด การขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์นั้นมีความแตกต่างจากการขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์ในประการสำคัญที่ว่า “บุคคลที่จะเข้าเสนอซื้อราคาทรัพย์สิน จะต้องมีความเป็นตัวแทนในการเข้าซื้อราคาทรัพย์สิน มิฉะนั้นถือว่าการขายทอดตลาดนั้นเป็นโมฆะ เนื่องจากต้องการให้ทนายความเป็นผู้ตรวจสอบและรับรองฐานะทางการเงินของลูกความของตน ในกรณีที่ลูกความของตนที่เป็นผู้เสนอซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดไม่สามารถชำระราคาได้ ทนายความต้องเป็นผู้รับผิดชอบ” 2) ในการดำเนินการขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์จะมีการจดทะเบียนจำนวน 3 เล่มตามลำดับ โดยแต่ละเล่มใช้เวลาประมาณหนึ่งนาทิตันที่การขายทอดตลาดเริ่มต้นขึ้นจะมีการจดทะเบียนเล่มแรกขึ้น เป็นการแสดงให้เห็นว่าการประกาศขายทอดตลาดสำหรับทรัพย์สินนั้นๆ ได้เริ่มต้นขึ้นแล้ว และถ้ามีการจดทะเบียนไปตามลำดับทั้งสามเล่มแล้วยังไม่มีผู้ใดเสนอซื้อราคา ให้ถือว่าผู้ที่ร้องขอต่อศาลให้มีการขายทอดตลาดทรัพย์สินเป็นผู้ที่ได้ทรัพย์สินไปจากการขายทอดตลาด ในระหว่างที่มีการเสนอราคาจะมีการจดทะเบียนโดยจะถือว่าการขายทอดตลาดได้เสร็จสิ้นสมบูรณ์ต่อเมื่อเทียบที่ได้มีการจดทะเบียนทั้ง 3 เล่มได้ดับลงโดยไม่มีการเสนอราคาอีก (ลักษณะของเทียบจะคล้ายกับไส้ตะเกียง ไม่ใช่เทียนไขของไทยเรา) 3) เมื่อมีผู้ซื้อทรัพย์สินที่ได้จากการขายทอดตลาดแล้ว ศาลจะมีคำพิพากษาเรื่องการซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดซึ่งจะแสดงว่าผู้ซื้อทรัพย์สินได้เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้น โดยถือว่าเป็นคำพิพากษาในคดีที่ไม่มีข้อพิพาท จึงไม่ต้องระบุเหตุผลในคำพิพากษาและจะอุทธรณ์คำพิพากษาไม่ได้ ผู้ซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดได้ไปซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นนับแต่ที่ศาลมีคำพิพากษาแจ้งการซื้อทรัพย์สิน โดยผู้ซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์ไม่มีสิทธิในทรัพย์สินนั้นดีไปกว่าผู้ที่ถูกยึดทรัพย์สิน (มาตรา 717 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประเทศฝรั่งเศส) 4) ผู้ที่ซื้อทรัพย์สินไปจากการขายทอดตลาดจะต้องชำระราคาของอสังหาริมทรัพย์ ดอกเบี้ยที่คิดจากราคาของอสังหาริมทรัพย์นับแต่วันที่ลูกหนี้ได้รับแจ้งให้ชำระหนี้ และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตั้งแต่การแจ้งหมายให้ชำระหนี้ไปยังลูกหนี้จนถึงศาลมีคำพิพากษาเรื่องการขายทอดตลาดทรัพย์สิน (มาตรา 714 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประเทศฝรั่งเศส ฉบับเก่า)<sup>15</sup>

5. บุคคลตามกฎหมายที่ไม่สามารถเข้าเสนอซื้อราคาทรัพย์สินได้ 1) ผู้เยาว์ ผู้ไร้ความสามารถ ไม่สามารถเข้าเสนอซื้อราคาทรัพย์สินในการขายทอดตลาดได้ แต่ผู้ปกครองหรือผู้อนุบาลตามกฎหมายเข้าซื้อราคาแทนในนามของผู้เยาว์และผู้ไร้ความสามารถได้ 2) บุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว เนื่องจาก

<sup>15</sup> คณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย คณะที่ 4. เล่มเดิม. หน้า 36.

เป็นผู้ที่ไม่สามารถที่จะชำระหนี้จากการซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดได้ 3) บุคคลที่มีผลประโยชน์ขัดกันกับการปฏิบัติหน้าที่ในวิชาชีพของตน ได้แก่ผู้ประกอบการไม่สามารถที่จะเข้าเป็นผู้เสนอราคาทรัพย์สินที่เป็นของผู้เยาว์ได้หรือผู้รับมอบอำนาจให้ขายทรัพย์สินใดไม่สามารถเข้าเป็นผู้เสนอราคาทรัพย์สินที่ตนได้รับมอบอำนาจศาลให้ขายได้ (มาตรา 1596 ประมวลกฎหมายแพ่ง ประเทศฝรั่งเศส) เป็นต้น อย่างไรก็ตามคำพิพากษาในฐานะที่เป็นผู้ที่ได้ทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดที่ศาลตั้งนั้น จะใช้เป็นหลักฐานแสดงการโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์เพื่อยันต่อบุคคลภายนอกได้ก็ต่อเมื่อได้มีการจดทะเบียนการโอนกรรมสิทธิ์ ณ สำนักงานทะเบียนอสังหาริมทรัพย์แล้ว โดยต้องดำเนินการภายในกำหนดสองเดือนนับแต่วันที่คำพิพากษา มิฉะนั้นต้องดำเนินการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้นใหม่ โดยผู้ที่ได้ทรัพย์สินนั้นไปจากการขายทอดตลาดในครั้งแรก จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบชำระราคาส่วนต่างในกรณีที่การขายครั้งใหม่ได้ราคาต่ำกว่าครั้งแรก

การขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์ที่ได้ประมูลขายไปแล้ว สามารถกระทำได้อีกเป็นครั้งที่สองเมื่อมีผู้เสนอว่าจะซื้อทรัพย์สินนั้นในราคาที่สูงกว่า โดยผู้ที่เสนอให้มีการขายทอดตลาดจะต้องเสนอว่าจะซื้อทรัพย์สินนั้นในราคาที่สูงกว่าราคาเดิมหนึ่งในสิบส่วน (มาตรา 708 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประเทศฝรั่งเศส) โดยยังไม่รวมถึงเงินค่าธรรมเนียมที่จะต้องเสีย และจะต้องกระทำการขายทอดตลาดทรัพย์สินเป็นครั้งที่สองภายในกำหนดเวลา 10 วันนับแต่วันที่มีการขายทอดตลาดทรัพย์สินครั้งแรก โดยกรณีเช่นนี้จะขอให้มีการขายครั้งที่สามเพื่อให้ได้ราคาที่สูงกว่าอีกหนึ่งในสิบส่วนอีกไม่ได้แล้ว โดยให้โอกาสกระทำได้เพียงครั้งเดียวเท่านั้น (ตามกฎหมายฝรั่งเศสไม่ได้ให้สิทธิผู้เกี่ยวข้องร้องคัดค้านการขายทอดตลาดทรัพย์สินติดต่อศาลแต่ได้ให้สิทธิตามกฎหมายแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องที่จะร้องคัดค้านการยึดทรัพย์สินได้หลายกรณี เช่น กรณีที่ลูกหนี้ร้องคัดค้านว่าการยึดทรัพย์สินนั้นเป็นโมฆะเนื่องจากทำการยึดทรัพย์สินโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือกรณีที่บุคคลภายนอกที่ร้องคัดค้านว่าอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกยึดนั้นเป็นกรรมสิทธิ์ของตนหรือตนมีสิทธิอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรรมสิทธิ์เหนืออสังหาริมทรัพย์นั้น เช่น สิทธิในการใช้สอยและเก็บกิน เป็นต้น)

(3) การขับไล่กรณีบุกรุก เจ้าพนักงานบังคับคดีจะเข้าไปตรวจสอบสภาพทรัพย์สินและทำรายงานตรวจสอบสภาพตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏเพื่อเสนอต่อศาลให้มีคำสั่งหรือคำพิพากษา เมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้วก็จะมีผลบังคับคดีทันที

(4) การขับไล่ตามสัญญาเช่า เป็นกรณีที่มีสัญญาระบุไว้ชัดเจนว่าหากผู้เช่าไม่ชำระค่าเช่าให้ผู้ให้เช่าสามารถขับไล่ผู้เช่าได้ เจ้าพนักงานบังคับคดีจะเรียกให้ผู้เช่าชำระเงินที่ค้างอยู่โดยให้เวลาภายใน 2 เดือนนับแต่วันที่ได้แจ้งให้ทราบ ซึ่งหากผู้เช่ายังคงเพิกเฉยก็จะมีหมายแจ้งไปอีกครั้ง ซึ่งจะระบุค่าเช่าที่ค้างชำระดอกเบี้ยและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการทวงถาม

ซึ่งหากผู้เช่ายังคงเพิกเฉยไม่ชำระค่าเช่าอีก ก็จะดำเนินการแจ้งตำรวจให้ลงบันทึกประจำวันและฟ้องคดีต่อศาล เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้ขับไล่แล้วเจ้าพนักงานบังคับคดีพร้อมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจจะไปดำเนินการขับไล่ และแจ้งนายทะเบียนจังหวัดขอให้หาที่อยู่ให้กับลูกหนี้ และมีข้อจำกัดตามกฎหมายมิให้ขับไล่ลูกหนี้ออกจากอสังหาริมทรัพย์ในช่วงฤดูหนาวเป็นเวลา 6 เดือน แต่ในทางปฏิบัติมีน้อยมากเนื่องจากลูกหนี้จะรีบนำเงินมาชำระค่าเช่าทันทีที่ได้รับหมายแจ้งจากเจ้าพนักงานบังคับคดี (เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมีหนังสือทวงถามให้ชำระค่าเช่าถึง 6 ครั้งก่อนที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาล) ในกรณีที่ลูกหนี้มีสิทธิตามกฎหมายที่จะพักอาศัยอยู่ในบ้านนั้น ลูกหนี้และสมาชิกในครอบครัวสามารถที่จะอยู่ในบ้านนั้นได้ต่อไปอีก 2 เดือนนับแต่วันที่มิคำสั่งขับไล่ ระยะเวลานี้อาจถูกยกเลิกหรือถูกกำหนดให้สิ้นเชิงโดยคำสั่งศาลซึ่งจะต้องระบุเหตุผลในการมีคำสั่งนั้นด้วย แต่กรณีของลูกหนี้ที่พักอาศัยอยู่ในบ้านนั้นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจะมาอ้างสิทธิขอยุ่อาศัยต่อไปอีก 2 เดือนไม่ได้

ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการขับไล่ทั้งหมดเป็นหน้าที่ของลูกหนี้ และในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่จะเป็นผู้ทรงจ่ายไปก่อน แล้วเรียกเก็บเอาากับลูกหนี้ในเวลาบังคับคดี ซึ่งส่วนใหญ่ก็ไม่อาจเรียกเก็บจากลูกหนี้ได้ อย่างไรก็ตามก็ยังมีกรทำประกันเช่าไว้กับบริษัทประกันภัยในกรณีที่ไม้อาจเรียกเก็บค่าเช่าได้บริษัทประกันภัยก็จะเป็นผู้ชำระให้แทน

(5) การทำหน้าที่ธุรการศาล เจ้าพนักงานบังคับคดียังมีหน้าที่รักษาความเรียบร้อยในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในศาลกล่าวคือ เจ้าพนักงานบังคับคดีมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้พิพากษาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี ซึ่งในการคอยดูแลให้ความช่วยเหลือนี้สามารถมอบหมายให้เสมียนดำเนินการแทนได้

3) เป็นตัวแทนของกลุ่มความในศาล ในทางปฏิบัติแล้วกลุ่มความจะดำเนินคดีในศาลโดยทนายความ (Advocates) โดยเฉพาะในศาลจังหวัดกลุ่มความจะดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลด้วยตนเองไม่ได้ จะต้องมีทนายความเป็นตัวแทนเสมอ เจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถเป็นตัวแทนของกลุ่มความในศาลได้เฉพาะในศาลสองประเภท คือศาลเกี่ยวกับสัญญาเช่าตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฉบับใหม่ มาตรา 885 และในศาลพาณิชย์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฉบับใหม่ มาตรา 853 โดยการเป็นตัวแทนของกลุ่มความโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีนี้อาจกระทำในฐานะที่เป็นที่ปรึกษา เป็นผู้รับมอบอำนาจในคดี หรือเป็นทนายความ สำหรับในศาลแขวงและศาลพาณิชย์กลุ่มความสามารถดำเนินการเองโดยไม่ต้องมีทนายความได้ แต่จะตั้งทนายความเข้ามาในคดีก็ได้ อย่างไรก็ตามเจ้าพนักงานบังคับคดีไม่สามารถเป็นตัวแทนของกลุ่มความต่อหน้าผู้พิพากษาแผนกบังคับคดีในศาลแขวงและในศาลจังหวัดได้

4) เป็นตัวแทนของเจ้าหน้าที่ในการติดตามทวงถามเรื่องการชำระหนี้ เจ้าพนักงานบังคับคดีจะเป็นผู้คอยควบคุมให้การชำระหนี้เป็นไปตามสัญญา มีอำนาจบังคับคุ้มครองหนี้ชำระหนี้ได้โดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาล ถ้าคู่ความผิดสัญญาเจ้าพนักงานบังคับคดีก็จะออกหนังสือทวงหนี้เพื่อให้ลูกหนี้ชำระหนี้ หากไม่ชำระเจ้าพนักงานบังคับคดีก็จะยื่นฟ้องต่อศาลพาณิชย์ซึ่งศาลจะพิจารณายานหลักฐานและตามข้อเท็จจริงที่เจ้าพนักงานบังคับคดีได้รายงานเสนอขึ้นมาแล้วพิพากษาตัดสินคดีไปได้ทันที ตัวอย่างเช่นการบังคับชำระหนี้ตามสัญญาการบังคับชำระหนี้เช็ค และการประนีประนอมยอมความ เป็นต้น

5) เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย เจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถให้คำปรึกษาในด้านกฎหมายแก่บุคคลทั่วไปและยังสามารถเข้าเป็นผู้จัดการอสังหาริมทรัพย์ในการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์นั้นให้เกิดมูลค่าเพิ่มขึ้นได้ด้วย

6) บทบาทในการตรวจสอบสภาพของลูกหนี้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวและการเป็นผู้ชำระบัญชีในคดีล้มละลาย

การเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้เจ้าพนักงานบังคับคดียังมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบสภาพของลูกหนี้ว่ามีหนี้สินล้นพ้นตัวหรือไม่ สภาพการเงินของลูกหนี้เป็นเช่นไร เมื่อมีคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการหรือขอให้ล้มละลาย เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมีเวลาสังเกตการณ์ระยะหนึ่ง ถ้าเห็นว่าไม่อาจดำเนินการต่อไปได้ ก็จะมีคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งไต่สวนลูกหนี้และมีคำสั่งให้ชำระบัญชี ในกรณีเช่นนี้เจ้าพนักงานบังคับคดีจะเข้ามามีบทบาทสำคัญในการดำเนินการกับหนี้สินที่เกิดขึ้นภายหลังที่ศาลมีคำสั่งให้ไต่สวนลูกหนี้จนถึงวันที่ศาลมีคำสั่งให้ชำระบัญชี นอกจากนี้เจ้าพนักงานบังคับคดียังมีอำนาจในการรวบรวมทรัพย์สินที่เป็นของลูกหนี้เพื่อการชำระบัญชีอีกด้วย

#### 3.4.1.2 อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี

อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีในส่วนการบังคับคดีมีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งปี ค.ศ. 1807 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 1971 ได้แก่

- 1) อำนาจหน้าที่โดยเฉพาะของเจ้าพนักงานบังคับคดี มีดังต่อไปนี้
  1. ส่งคำคู่ความ คำแถลง คำสั่งในคดี
  2. ดำเนินการบังคับคดีตามคำสั่งของศาลหรือตามหมายบังคับคดีอื่นๆ
  3. ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการคุ้มครองชั่วคราว

โดยปกติแล้วอำนาจในการดำเนินการที่เป็นอำนาจโดยเฉพาะของเจ้าพนักงานบังคับคดีนี้จะจำกัดอยู่เฉพาะในเขตอำนาจศาลแขวงที่เจ้าพนักงานบังคับคดีนั้นมีภูมิลำเนาอยู่ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นอำนาจโดยเฉพาะของเจ้าพนักงานบังคับคดีนั้น เจ้าพนักงานบังคับคดีจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2) อำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของเจ้าพนักงานบังคับคดีมีดังต่อไปนี้

1. ทำรายงานตรวจสภาพวัตถุ สถานที่ แม้จะไม่ใช่น้ำที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ก็เป็นการทำงานที่ทำให้ศาลได้เห็นถึงสภาพของทรัพย์สินนั้นๆ ซึ่งจะมีผลเป็นพยานหลักฐานที่เชื่อถือได้และได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานว่าถูกต้องแท้จริง หากมีการร้องคัดค้านความถูกต้องจะต้องสืบพยานหักล้างในชั้นศาลเท่านั้น

2. การตรวจสภาพหนี้และบันทึกข้อเท็จจริงเพื่อเป็นหลักฐานในคดี

3. ติดตามทวงถามเรื่องการชำระหนี้

4. เป็นตัวแทนของกลุ่มความในศาลและเป็นผู้รับมอบอำนาจของกลุ่มความในศาลแขวงและในศาลที่ตัดสินข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาเช่า

3.4.2 คุณสมบัติการเข้าสู่ตำแหน่งของพนักงานบังคับคดีเอกชนและหลักสูตรการฝึกอบรม

ประเทศฝรั่งเศส มีการกำหนดการเข้าสู่ตำแหน่งของพนักงานบังคับคดีเอกชนและหลักสูตรการฝึกอบรม ดังนี้

1) คุณสมบัติทั่วไป

1. มีสัญชาติฝรั่งเศส

2. มีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปี

3. ไม่เคยถูกพิพากษาลงโทษจำคุก

4. ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

5. ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี และไม่เป็นผู้ได้กระทำการใดซึ่งแสดงให้เห็นว่าไม่น่าไว้วางใจในความซื่อสัตย์สุจริต

2) คุณสมบัติทางการศึกษาอบรม ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1996 เป็นต้นมา ผู้ที่จะมีคุณสมบัติเข้าสอบคัดเลือกเพื่อรับการอบรมเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโททางกฎหมาย ผู้ที่ผ่านการสอบคัดเลือกเพื่ออบรมเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องเข้ารับการอบรมเป็นเวลา 2 ปี โดยจะมีการอบรมทั้งทฤษฎีและปฏิบัติ ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม ผู้เข้ารับการอบรมต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายทั้งหมดผู้เข้ารับการอบรมจะต้องเข้าสอบการประกอบวิชาชีพเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดี ซึ่งจะมีการสอบทั้งสิ้น 2 ครั้ง ครั้งแรกสอบเมื่อตอนเทอมสุดท้ายของปีแรก และครั้งที่สองสอบเมื่อตอนเทอมสุดท้ายของปีที่สอง โดยการสอบนี้เป็นการสอบต่อหน้า

คณะกรรมการสอบในระดับชาติ ซึ่งประกอบไปด้วยที่ปรึกษาประจำศาลฎีกา 1 คน ศาสตราจารย์ทางกฎหมาย 1 คน เจ้าพนักงานบังคับคดี 3 คน และเสมียนเจ้าพนักงานบังคับคดีที่มีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ 1 คน อย่างไรก็ตามมีการกำหนดข้อยกเว้นไว้ในเรื่องคุณสมบัติ การศึกษาการอบรมหรือการสอบเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดี สำหรับผู้มีคุณสมบัติพิเศษบางประการ เช่น ผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบันการศึกษาชั้นสูงทางด้านรัฐศาสตร์ ผู้ที่ทำงานเป็นเสมียนเจ้าพนักงานบังคับคดีมาไม่น้อยกว่า 10 ปี ได้รับการยกเว้นไม่ต้องสำเร็จการศึกษาด้านกฎหมาย หัวหน้าเสมียน เจ้าพนักงานบังคับคดี หรือเสมียนเจ้าพนักงานบังคับคดีที่ปฏิบัติงานมาแล้วไม่น้อยกว่าหกปี แต่ว่าจะต้องมีคุณสมบัติทางกฎหมาย ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเข้ารับการอบรม ผู้ที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเข้ารับการอบรมและไม่ต้องผ่านการสอบ ได้แก่ อาจารย์อาวุโสสาขาวิชากฎหมายและเศรษฐศาสตร์ในมหาวิทยาลัย อาจารย์อาวุโสและอาจารย์ผู้บรรยายพิเศษซึ่งสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอกทางกฎหมายและทำการสอนมาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี ทนายความประจำศาลอุทธรณ์ ทนายความประจำศาลฎีกา และศาลปกครองสูงสุดที่ทำงานงานมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี ผู้ที่ทำงานด้านภาษีทั้งของรัฐและเอกชน มาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี เป็นต้น<sup>16</sup>

3) การกำหนดคุณสมบัติผู้ปฏิบัติงาน ผู้ปฏิบัติงานบังคับคดีจะต้องผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรข้างต้นและสอบผ่านได้รับ Diploma ของหลักสูตรนั้น และสอบเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีเมื่อผ่านการสอบแล้วอัยการศาลล่างจะส่งเรื่องไปยังอัยการสูง เพื่อทำเรื่องเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมพิจารณาและมีคำสั่งประกาศแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดี (L'huissier de Justice) หลังจากได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีแล้วจะมีสถาบัน Institut de formation continue des huissiers de justice (IFOCH) ซึ่งเป็นสถาบันพัฒนาบุคลากรเจ้าพนักงานบังคับคดีจะทำหน้าที่ให้ความรู้แก่เจ้าพนักงานบังคับคดีอย่างต่อเนื่องให้ทราบเรื่องกฎหมายใหม่ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีและจัดการประชุมสัมมนาเป็นระยะๆ รวมทั้งการแก้ไขกฎหมาย

4) การจัดตั้งสำนักงานของเจ้าพนักงานบังคับคดี จำนวนสำนักงานของ L'huissier de Justice ถูกจำกัดเช่นเดียวกับจำนวน L'huissier de Justice จึงมีการจัดตั้งสำนักงานได้ 2 วิธี ดังนี้ 1) เข้าไปแทนที่ L'huissier de Justice ที่ลาออกไป 2) ซื่อกิจการของสำนักงานเดิมโดยยื่นเรื่องต่ออัยการ ซึ่งอัยการจะตรวจสอบฐานะการเงินของผู้ที่ยื่นเรื่องและคุณสมบัติ

เมื่อผ่านการตรวจสอบแล้วอัยการศาลล่างจะส่งเรื่องไปยังอัยการสูงเพื่อทำเรื่องเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมพิจารณาและมีคำสั่งประกาศอนุญาตให้ตั้งสำนักงาน

<sup>16</sup> ธนกร วรปรัชญากุล. (ม.ป.ป.). เจ้าพนักงานบังคับคดีในประเทศไทยฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 8 พฤศจิกายน 2555, จาก [www.humanrights.ago.go.th/index.php?option=com](http://www.humanrights.ago.go.th/index.php?option=com)

### 3.4.3 โครงสร้าง ระบบองค์กรวิชาชีพและการควบคุมกำกับดูแลเจ้าพนักงานบังคับคดี

เจ้าพนักงานบังคับคดีในประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นหน่วยงานวิชาชีพอิสระได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และมีการจำกัดจำนวนโดยมีการจัดโครงสร้างองค์กรวิชาชีพของเจ้าพนักงานบังคับคดีแบ่งเป็น 3 ระดับ<sup>17</sup> ดังนี้

1) สภาเจ้าพนักงานบังคับคดีระดับจังหวัด (Chamber Departementales) เป็นการจัดองค์กรวิชาชีพของเจ้าพนักงานบังคับคดีในระดับจังหวัด มีหน้าที่เป็นตัวแทนของเจ้าพนักงานบังคับคดีในจังหวัดต่อศาลและดูแลเรื่องกฎ ระเบียบ จรรยาบรรณ วินัย ค่าสมาชิก และค่าเบี้ยประกันของเจ้าพนักงานบังคับคดีในจังหวัดสมาชิกสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีได้รับการเลือกตั้งจากบรรดาเจ้าพนักงานบังคับคดีในจังหวัดซึ่งจะทำการเลือกตั้งประธานสภาระดับจังหวัดอีกทีหนึ่ง

2) สภาเจ้าพนักงานบังคับคดีระดับภูมิภาค (Chambres Regionales) จัดตั้งขึ้นในแต่ละเขตอำนาจของศาลอุทธรณ์ มีหน้าที่เป็นตัวแทนและรักษาผลประโยชน์ของเจ้าพนักงานบังคับคดีภายในเขตอำนาจของศาลอุทธรณ์ และเป็นตัวแทนของเจ้าพนักงานบังคับคดีต่อศาลอุทธรณ์ นอกจากนี้ยังทำหน้าที่เป็นองค์กรตรวจสอบการทำงานและตรวจบัญชีในที่ทำกรของเจ้าพนักงานบังคับคดี โดยสมาชิกสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีระดับภูมิภาคได้รับการเลือกตั้งจากบรรดาเจ้าพนักงานบังคับคดีในแต่ละจังหวัด โดยจำนวนสมาชิกในระดับภูมิภาคจะมีการกำหนดสัดส่วนตามจำนวนเจ้าพนักงานบังคับคดีในแต่ละจังหวัด

3) สภาเจ้าพนักงานบังคับคดีระดับชาติ (Chambres Nationale) ประกอบด้วยสมาชิกสภาจำนวน 32 คน สมาชิกสภาแต่ละคนได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นระยะเวลา 6 ปี โคนคณะผู้เลือกตั้งซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีจังหวัดและสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีภูมิภาค สภาเจ้าพนักงานบังคับคดีแห่งชาติมีหน้าที่เป็นตัวแทนของผู้ประกอบวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีต่อองค์กรของรัฐ นอกจากนี้ยังทำหน้าที่ฝึกอบรมเจ้าพนักงานบังคับคดีและพนักงานลูกจ้างของเจ้าพนักงานบังคับคดี ศึกษา วิจัย และพัฒนาการประกอบวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดี เสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับองค์กร ผู้ประกอบวิชาชีพอิสระอื่นๆ ติดต่อสร้างความร่วมมือกับเจ้าพนักงานบังคับคดีในประเทศต่างๆ ส่งเสริมการประกอบอาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดี จัดการประชุมและจัดการสัมมนาทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ

รูปแบบการจัดองค์กรวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีในประเทศฝรั่งเศสที่มีการแบ่งออกเป็น 3 ระดับนี้เป็นรูปลักษณะของพีรามิด อย่างไรก็ตาม สภาเจ้าพนักงานบังคับคดีแต่ละระดับต่างเป็นอิสระไม่ขึ้นแก่กันและกัน ไม่ถือว่าระดับใดมีอำนาจเหนือกว่าอีกระดับหนึ่ง

<sup>17</sup> แหล่งเดิม.

เจ้าพนักงานบังคับคดีจะถูกกำกับดูแลโดยพนักงานอัยการและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เจ้าพนักงานบังคับคดีระดับจังหวัดไม่ขึ้นกับระดับภูมิภาคแต่ทั้ง 2 สภาขึ้นตรงต่อประธานสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีแห่งชาติ ตามกฎหมายฉบับที่ 45-2529 ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน ค.ศ. 1945 (l'ordonnance 45 – 2592 du 2 novembre 1945) กำหนดให้มีการตรวจสอบบัญชีด้านการจัดทำบัญชีรับ-จ่าย ให้แก่ถูกความถูกต้องหรือไม่ การตรวจสอบระบบการเงินและบัญชีของสำนักงาน นอกจากนี้ต้องมีพยานในการเบิก-ถอนเงินของสำนักงาน เนื่องจากเจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นตัวแทนของเจ้าหนี้ในการรับเงินจากลูกหนี้และจ่ายเงินให้แก่เจ้าหนี้ หากมีการกระทำผิดอาจเป็นความผิดอาญา ซึ่งการพิจารณาความผิดของเจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะกำกับดูแลกันเอง โดยไม่ต้องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเข้ามาเป็นผู้พิจารณาตัดสิน

สภาเจ้าพนักงานบังคับคดีภูมิภาค (Chambres Regionales) จะคัดเลือกเจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นผู้ตรวจสอบ (Controller) จำนวน 11 คน และประธานสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีภูมิภาคเลือก 2 ใน 11 คนเป็นผู้ตรวจสอบต่อ 1 สำนักงาน และผู้ที่ถูกตรวจสอบไม่มีสิทธิพิเศษ ผู้ตรวจสอบต้องรายงานส่งไปให้ประธานสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีภูมิภาคจะเสนอความเห็นในแต่ละสำนักงานเสร็จแล้วเสนอต่ออัยการ โดยการตรวจสอบดังกล่าวจะใช้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้ตรวจสอบเป็นคนละเมืองกัน เพื่อขจัดปัญหาที่อาศัยความรู้จักคุ้นเคยที่จะช่วยเหลือกัน

ส่วนในเรื่องความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานบังคับคดีจะแบ่งความรับผิดชอบออกเป็น 3 ประเภทดังนี้

(1) ความรับผิดชอบในทางแพ่ง ความรับผิดชอบในทางแพ่งของเจ้าพนักงานบังคับคดี คือ การปฏิบัติงานด้วยความประมาทเลินเล่อ หรือฝ่าฝืนต่อหน้าที่ที่ทั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีมีหน้าที่ และความผูกพันที่กำหนดโดยผลของสัญญาในฐานะที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นตัวแทนของคู่ความอีกด้วย เจ้าพนักงานบังคับคดีจึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่ตนปฏิบัติหน้าที่ประมาทเลินเล่อ และฝ่าฝืนต่อหน้าที่ หากเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานบังคับคดีต้องรับผิดชอบในทางสภา เจ้าพนักงานบังคับคดีจังหวัดจะต้องเสนอเรื่องไปยังสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีแห่งชาติ เนื่องจากเกี่ยวข้องกับการชดใช้ค่าเสียหายเว้นแต่กรณีการตกลงกันได้ระหว่างเจ้าพนักงานบังคับคดีกับผู้เสียหาย

(2) รับผิดชอบในทางอาญา เนื่องจากเจ้าพนักงานบังคับคดีมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าพนักงานบังคับคดีจึงอาจที่จะถูกฟ้องร้องดำเนินคดี ซึ่งจะต้องรับผิดชอบในทางอาญานานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนั้นยังอาจต้องรับผิดชอบประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีอีกด้วย



(3) ความรับผิดชอบในทางจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพ สภาเจ้าพนักงานบังคับคดีแห่งชาติ (Chambres Nationale) จะออกประมวลจริยธรรมของเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อให้ถือปฏิบัติ ซึ่งสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีจังหวัด (Chambre Departementales) จะออกระเบียบจรรยาบรรณบังคับใช้แต่ละเขตจังหวัดจะมีการกำหนดในส่วนของรายละเอียดของระเบียบที่ใช้โดยจะมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับสภาพภูมิศาสตร์และประเพณีปฏิบัติระหว่างกันของเจ้าพนักงานบังคับคดี คู่ความ อัยการ ลูกจ้างของเจ้าพนักงานบังคับคดีในแต่ละเขต แต่โดยทั่วไปจะมีสาระสำคัญเหมือนกัน เกณฑ์ที่กำหนดในเรื่องจริยธรรม นอกเหนือจากการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานบังคับคดีแล้วยังรวมถึงการดำรงตนไม่ให้เสื่อมเสียเกียรติแม้ว่าจะเป็นเรื่องส่วนตัวที่ไม่เกี่ยวกับงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีด้วยก็ตาม

(4) การดำเนินการทางวินัย เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจจะถูกดำเนินการในทางวินัยโดยมีสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีจังหวัดทำหน้าที่ดูแลระเบียบวินัยและจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพของเจ้าพนักงานบังคับคดี ซึ่งจะแต่งตั้งคณะกรรมการ โดยมาจากการเลือกตั้งของเจ้าพนักงานบังคับคดี ทั้งหมดในจังหวัดทำหน้าที่นี้ ในคณะกรรมการสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีจังหวัดจะมีกรรมการหนึ่งท่านทำหน้าที่ดูแลงานวินัยโดยเฉพาะ

การดำเนินการทางวินัย สามารถที่จะเสนอเรื่องต่อสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีจังหวัด หรือต่อศาลจังหวัด โดยร้องเรียนต่ออัยการก็ได้

1. การดำเนินการทางวินัยในสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีจังหวัด เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียน ประธานสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีจังหวัดจะประกาศดำเนินการ ใต้วงทางวินัยกับเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้ถูกกล่าวหา การดำเนินการใต้วงจะกระทำเป็นการลับต่อหน้าเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้ถูกกล่าวหา โดยเรียกให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้ถูกกล่าวหาไปปรากฏตัวต่อที่ประชุมสภา และเมื่อประชุมสภามีความเห็นในเรื่องดังกล่าวก็จะเสนอความเห็นในเรื่องดังกล่าวก็จะเสนอความเห็นไปยังอัยการเพื่อพิจารณาต่อไป

2. การดำเนินการทางวินัยในศาลจังหวัด ในกรณีที่มีการร้องเรียนไปยังอัยการโดยตรง อัยการสามารถที่จะเรียกให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้ถูกกล่าวหาไปปรากฏตัวต่อหน้าศาลจังหวัด เพื่อดำเนินการใต้วงทางวินัยได้ ซึ่งในการดำเนินการ คู่ความ ผู้มีส่วนได้เสียจะต้องปรากฏตัวที่ศาล ในกรณีดังกล่าวสามารถที่จะมีผู้ช่วยเหลือหรือทนายความได้ หรืออัยการอาจจะส่งเรื่องมาที่สภาเจ้าพนักงานบังคับคดีจังหวัดเพื่อขอความเห็นก็ได้แล้วแต่

การกำหนดโทษทางวินัยจะขึ้นอยู่กับความร้ายแรงของการกระทำผิดซึ่งบทกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำผิดวินัยมีดังนี้

1. การตัดเดือนโดยประธานสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีระดับจังหวัด
2. การดำเนินโดยสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีจังหวัด
3. การดำเนินที่กระทำต่อหน้าที่ประชุมใหญ่สภาเจ้าพนักงานบังคับคดี
4. การห้ามกระทำความผิดนั้นซ้ำอีก
5. การห้ามประกอบวิชาชีพชั่วคราว
6. การเพิกถอนการประกอบวิชาชีพ
7. การประกันภัยในความเสี่ยงในการประกอบวิชาชีพ

ในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานบังคับคดี อาจจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายในทางแพ่งได้ตลอดเวลา และถือว่าเมื่อกรณีที่เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้หนึ่งจะต้องรับผิดชอบเจ้าพนักงานบังคับคดีทั้งหมดจะต้องร่วมรับผิดชอบในความเสียหายที่จะชดใช้ให้แก่คู่ความด้วย และไปไต่เบียดกับเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้หนึ่งภายหลัง ดังนั้นเจ้าพนักงานบังคับคดีควรที่จะมีหลักประกันทางการเงินในกรณีที่เกิดความผิดพลาดในการปฏิบัติงาน และจะต้องชดใช้ค่าเสียหายเสียก่อน หากว่าเจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ในประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสจึงกำหนดให้เจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องจัดทำประกันภัยในความเสี่ยงภัยจากการประกอบวิชาชีพของตนตามรัฐกฤษฎีกา ปี ค.ศ. 1945 ซึ่งสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีแห่งชาติจะเป็นผู้จัดทำประกันภัยกับบริษัทประกันภัยให้แก่เจ้าพนักงานบังคับคดีแต่ละแห่ง เพื่อนำส่งสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีแห่งชาตินำไปชำระค่าเบี้ยประกันภัยต่อบริษัทประกันภัยต่อไป โดยการเรียกเก็บค่าเบี้ยประกันภัยจากสำนักงานบังคับคดีแต่ละแห่งจะไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับทุนทรัพย์ในคดีที่เจ้าพนักงานบังคับคดีรับทำและปริมาณของคดีที่เจ้าพนักงานบังคับคดีที่เจ้าพนักงานบังคับคดีรับทำ

กรณีที่มีการเรียกร้องค่าเสียหายโดยยื่นฟ้องต่อศาล บริษัทประกันภัยจะจัดหาทุนความช่วยเหลือเจ้าพนักงานบังคับคดีในการพิจารณาคดีในศาลรวมทั้งช่วยเหลือเจ้าพนักงานบังคับคดีในการเจรจาตกลงกับผู้เสียหายก่อนฟ้องคดีด้วย

#### 3.4.4 วิธีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีภาคเอกชนของระบบกฎหมายในประเทศฝรั่งเศส<sup>18</sup>

กฎหมายกำหนดเรื่องการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในส่วนที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนอำนาจผูกขาดไว้เป็นอัตราตายตัวในรูปของกฎกระทรวง ได้แก่ งานบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนส่วนงานอื่นซึ่งกฎหมายอนุญาตให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนให้บริการด้านกฎหมายแก่เอกชนได้ เช่นงานปรึกษาคดี ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนสามารถตกลงกับผู้ขอรับบริการได้

<sup>18</sup> สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์ และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 62-63.

อำนาจศาลในการควบคุมเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าธรรมเนียม กฎหมายฝรั่งเศสให้อำนาจศาลในการควบคุมเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าธรรมเนียม ทั้งนี้ เป็นไปตามตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาและเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนทำการบังคับคดีเกินกว่าที่จะพอชำระหนี้ โดยวางหลักความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนอยู่บนพื้นฐานสำคัญสองประการไปพร้อมกัน กล่าวคือ ทางหนึ่งถือว่าเป็นเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งจึงมีความรับผิดชอบยิ่งกว่าภาคเอกชนธรรมดาเพราะกฎหมายและคำพิพากษาได้วางหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบในมาตรฐานอย่างสูงไว้ และในขณะเดียวกันก็มีฐานะเป็นผู้แทนเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาจึงมีความรับผิดชอบตามหลักตัวแทนด้วยเพราะมีหน้าที่บังคับคดีเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้รับชำระหนี้

ศาลที่บังคับคดีมีอำนาจควบคุมเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนสองประการเพื่อมิให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมเกินความจำเป็น

ประการแรก ตามกฎหมายลงวันที่ 9 กรกฎาคม ค.ศ. 1991 มาตรา 32 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งใหม่ มาตรา 650 เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นหรือเกิดจากการบังคับคดีโดยไม่สุจริต โดยเฉพาะกรณีค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการบังคับคดีที่ถูกเพิกถอนโดยเป็นความผิดของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนนั่นเอง

ประการที่สอง ตามกฎหมายลงวันที่ 9 กรกฎาคม ค.ศ. 1991 มาตรา 19 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งใหม่ มาตรา 650 เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายแก่บุคคลผู้ต้องเสียหายจากการบังคับคดีที่ผิดปกติหรือกระทำโดยไม่สุจริต ไม่ว่าผู้ต้องเสียหายจะเป็นลูกหนี้ บุคคลภายนอก หรือตัวเจ้าหน้าที่เอง อันเป็นผลมาจากการบังคับคดีที่ถูกเพิกถอนหรือมีลักษณะที่ไม่มีความจำเป็น

อัตราค่าธรรมเนียมในการบังคับคดี

ตามมาตรา 10 แห่งกฤษฎีกาเลขที่ 2001-212 ลงวันที่ 8 มีนาคม ค.ศ. 2001 เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนได้รับชำระหนี้หรือบังคับชำระหนี้ตามคำพิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งให้คิดอัตราค่าธรรมเนียมเป็นสัดส่วนลดลงตามจำนวนมูลหนี้โดยเรียกเก็บจากเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา ทั้งนี้ ต้องไม่น้อยกว่า 10 หน่วย (ตามมาตรา 6 หนึ่งหน่วยเท่ากับ 1.60 ยูโร) และไม่เกินกว่า 1,000 หน่วยโดยเมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้วให้คิดค่าธรรมเนียมในอัตราดังนี้

1. เรียกเก็บร้อยละ 12 สำหรับ 125 ยูโรแรก
2. เรียกเก็บร้อยละ 11 สำหรับส่วนที่เกิน 125 ยูโร แต่ไม่เกิน 610 ยูโร
3. เรียกเก็บร้อยละ 10.5 สำหรับส่วนที่เกิน 610 ยูโร แต่ไม่เกิน 1,525 ยูโร
4. เรียกเก็บร้อยละ 4 สำหรับส่วนที่เกิน 1,525 ยูโร

อย่างไรก็ตามมาตรา 11 แห่งกฤษฎีกาฉบับเดียวกันกำหนดมิให้เรียกค่าธรรมเนียมดังกล่าว สำหรับมูลหนี้ที่เกิดจากสัญญาจ้างแรงงานหรือค่าอุปการะเลี้ยงดูตามหลักกฎหมายครอบครัว

ตามมาตรา 12 กรณีนี้ซึ่งถึงกำหนดชำระเป็นหลายงวดต่อเนื่องกัน ให้คิดคำนวณจากยอดรวมของจำนวนเงินที่ได้รับชำระทั้งหมด ห้ามมิให้คิดแยกส่วนจำนวนเงินของแต่ละงวดต่างหากจากกัน

อนึ่ง ตามมาตรา 7 กำหนดให้มีค่าสัมประสิทธิ์ของค่าธรรมเนียมตามอัตราส่วนดังต่อไปนี้

1. 0.5 สำหรับหนี้ที่มีจำนวนไม่เกิน 128 ยูโร
2. 1 สำหรับหนี้ที่มีจำนวนเกินกว่า 128 ยูโร แต่ไม่เกิน 1,280 ยูโร
3. 2 สำหรับหนี้ที่มีจำนวนเกินกว่า 1,280 ยูโร

### 3.5 ระบบการบังคับคดีแพ่งของประเทศไทย

#### 3.5.1 บทบาทสถานภาพและอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีของประเทศไทย

##### 3.5.1.1 การบังคับคดีนี้ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลในคดีแพ่ง

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 271 เมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งในแต่ละคดีแล้ว คู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายแพ้คดี (ลูกหนี้ตามคำพิพากษา) มิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทั้งหมดหรือบางส่วน คู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายชนะคดี (เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา) ชอบที่จะร้องขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ภายในสิบปี นับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยอาศัยและตามคำบังคับที่ออกตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น การบังคับคดีแพ่งเป็นกระบวนการเพื่อบังคับ ให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล ซึ่งบุคคลที่แพ้คดี หรือเรียกว่าลูกหนี้ตามคำพิพากษา จะต้องถูกบังคับโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

##### 1) คำจำกัดความของเจ้าพนักงานบังคับคดี

เจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ตามบทวิเคราะห์ศัพท์ในมาตรา 1 (14) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2543 ว่าเจ้าพนักงานบังคับคดี หมายความว่า เจ้าพนักงานในสังกัดกรมบังคับคดีหรือพนักงานอื่นผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิของกลุ่มความในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเจ้าพนักงานบังคับคดี หมายถึง บุคคล 2 ประเภท คือ (1) เจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดี (2) พนักงานอื่นผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ใน ภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ต่อมาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 1 (14) ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 ได้วิเคราะห์ศัพท์ว่า “เจ้าพนักงานบังคับคดี” หมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดี หรือพนักงานอื่นผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความในระหว่างการพิจารณา หรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งและให้หมายความรวมถึงบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทน ซึ่งหมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีนอกจากจะเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีในกรมบังคับคดี และพนักงานอื่น ซึ่งผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแล้ว ยังหมายความรวมถึงบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทนด้วย

## 2) อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี

เมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้ว แต่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ปฏิบัติตามจำต้องมีการบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 278 วรรคแรกได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีว่าเริ่มเมื่อศาลมีหมายตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีแล้วให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจในฐานะเป็นผู้แทนเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาในอันที่จะรับชำระหนี้หรือทรัพย์สินที่ลูกหนี้นำมาวางและออกใบรับให้ กับมีอำนาจที่จะยึดหรืออายัด และยึดถือทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาไว้ และมีอำนาจที่จะเอาทรัพย์สินเช่นว่านี้ออกขายทอดตลาด ทั้งนี้มีอำนาจที่จะจำหน่ายทรัพย์สินหรือเงินรายได้จากการนั้น และดำเนินวิธีการบังคับต่างๆ ไปตามที่ศาลได้กำหนดไว้ในหมายบังคับคดี

จากบทบัญญัติดังกล่าวจึงสรุปอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ดังนี้ การยึดทรัพย์สิน การขายทอดตลาดทรัพย์สิน การอายัดทรัพย์สิน การจับไล่และรื้อถอน

(1) การยึดทรัพย์สิน คือ การเอาทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษามาอยู่ในความดูแลของเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อดำเนินการตามกฎหมายให้บรรลุผลตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล<sup>19</sup> เจ้าพนักงานบังคับคดีชอบที่จะยึดหรืออายัด หรือขายบรรดาทรัพย์สินที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาอ้าง

<sup>19</sup> ประพนธ์ ศาตะมาน. เล่มเดิม. หน้า 198.

ว่าเป็นของลูกหนี้ตามคำพิพากษา<sup>20</sup> ซึ่งหมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีจะยึดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา เฉพาะที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเป็นผู้นำชี้ให้ยึดเท่านั้นและทรัพย์สินที่เจ้าพนักงานบังคับคดีจะยึดได้ต้องเป็นทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือลูกหนี้ตามคำพิพากษามีส่วนเป็นเจ้าของด้วยจะยึดทรัพย์สินของบุคคลอื่นซึ่งมิได้เป็นของลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ได้ ทั้งนี้เนื่องจากคำพิพากษามีผลผูกพันเฉพาะคู่ความเท่านั้น ผลของคำพิพากษาไม่อาจผูกพันกับบุคคลภายนอกซึ่งไม่ใช่คู่ความในคดี ทั้งการยึดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา พร้อมทั้งค่าฤชาธรรมเนียมในคดีและค่าธรรมเนียมในการบังคับคดี<sup>21</sup> การยึดทรัพย์สินซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องดำเนินการในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกในวันทำการปกติ เว้นแต่ในกรณีมีเหตุฉุกเฉิน โดยได้รับอนุญาตจากศาล<sup>22</sup>

วิธีการยึดทรัพย์สินการยึดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา แบ่งเป็น 2 กรณี คือ

1) การยึดเอกสารและสังหาริมทรัพย์ที่มีรูปร่าง 2) การยึดอสังหาริมทรัพย์

การยึดเอกสารและสังหาริมทรัพย์ที่มีรูปร่างวิธีปฏิบัติ คือ 1) นำเอกสาร หรือสังหาริมทรัพย์นั้นมาไว้ 2) แจ้งการยึดให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาทราบ

การยึดสังหาริมทรัพย์มีรูปร่างนั้น โดยปกติเจ้าพนักงานบังคับคดีต้องดำเนินการยึดเอาตัวทรัพย์สินมาไว้ในความดูแลรักษาของเจ้าพนักงานบังคับคดี เพื่อรวบรวมและขออนุญาตต่อศาลทำการขายทอดตลาดต่อไปหากการยึดทรัพย์สินนั้นมาไว้ในความดูแลของเจ้าพนักงานบังคับคดีจะไม่เป็นการสะดวกหรือไม่ปลอดภัย หรือจะต้องเสียค่าใช้จ่ายมากเกินไปเจ้าพนักงานบังคับคดีจะมอบทรัพย์สินนั้นไว้ในความครอบครองของบุคคลอื่น หรือจะมอบไว้ในความดูแลของลูกหนี้ตามคำพิพากษาก็ได้ แต่ถ้าจะมอบไว้ในความดูแลของบุคคลภายนอก หรือลูกหนี้ตามคำพิพากษา เจ้าพนักงานบังคับคดีต้องทำการยึดให้เห็นประจักษ์แจ้งโดยการประทับตราหรือกระทำโดยวิธีอื่น โดยเฉพาะถ้าจะมอบไว้ในความดูแลของลูกหนี้ตามคำพิพากษาจะต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาด้วย<sup>23</sup>

การดำเนินการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีย่อมมีอำนาจเท่าที่จำเป็นเพื่อที่จะค้นสถานที่ใดๆ ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ปกครองอยู่ ทั้งนี้มีอำนาจที่จะยึดและตรวจสมุดบัญชี และกระทำการใดๆ ตามสมควรเพื่อเปิดสถานที่ หรือบ้านที่อยู่ โรงเรียน

<sup>20</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 283 วรรคแรก.

<sup>21</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 284 วรรคแรก.

<sup>22</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 279 วรรคแรก.

<sup>23</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 303.

รวมทั้งผู้รับผู้หรือที่เก็บของอื่นๆ และถ้ามีผู้ชดชวาง เจ้าพนักงานบังคับคดีก็สามารถที่จะร้องขอความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานตำรวจได้<sup>24</sup>

(1) การยึดอสังหาริมทรัพย์วิธีปฏิบัติ คือ 1) นำหนังสือสำคัญสำหรับทรัพย์สินมาไว้ 2) แจ้งการยึดให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาทราบ 3) แจ้งการยึดให้เจ้าพนักงานที่ดินทราบ

การยึดอสังหาริมทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษานั้นกฎหมายกำหนดวิธีการยึดโดยให้เจ้าพนักงานบังคับคดียึดเอาหนังสือสำคัญสำหรับทรัพย์สินนั้น เช่น โฉนดมาเก็บรักษาไว้และแจ้งการยึดให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาและเจ้าพนักงานที่ดินผู้มีหน้าที่ทราบ เพื่อให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการยึดไว้ในทะเบียน<sup>25</sup> เป็นหลักฐานต่อไป ดังนั้นการยึดอสังหาริมทรัพย์เพียงแต่เจ้าพนักงานบังคับคดีแจ้งเจ้าพนักงานที่ดินผู้มีหน้าที่ทราบ และลูกหนี้ตามคำพิพากษาก็ถือว่าเป็นการยึดโดยชอบแล้ว

จากปัญหาด้านอัตราค่าล้างของเจ้าพนักงานบังคับคดีกรมบังคับคดีไม่เพียงพอกับปริมาณคดี เจ้าหนี้ตามคำพิพากษารอการบังคับคดีในปี พ.ศ. 2544 กรมบังคับคดีจึงได้ปรับเปลี่ยนวิธีการบังคับคดีในส่วนการยึดอสังหาริมทรัพย์ จากเดิมที่เจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องไปดำเนินการยึดอสังหาริมทรัพย์ ณ สถานที่ทรัพย์สินตั้งอยู่เปลี่ยนเป็นการยึดอสังหาริมทรัพย์ ณ ที่ทำการ<sup>26</sup> คือที่กรมบังคับคดี สำหรับการยึดอสังหาริมทรัพย์ในส่วนกลาง หรือที่สำนักงานบังคับคดีจังหวัดสำหรับการยึดอสังหาริมทรัพย์ในส่วนภูมิภาค

(2) การขายทอดตลาดทรัพย์สิน

การขายทอดตลาด คือ การขายทรัพย์สินโดยเปิดเผยต่อสาธารณะชนทั่วไป เปิดโอกาสให้บุคคลไปเข้าประมูลสู้ราคาแข่งขันกันได้ต้องมีการประกาศโฆษณาต่อสาธารณะชนทำการขายโดยเปิดเผย มิใช่เป็นการเสนอขายต่อบุคคลใดโดยเฉพาะเจาะจง บุคคลใดให้ราคาสูงสุดก็จะให้ทรัพย์สินนั้นไป ดังนั้นจึงต้องมีการแข่งขันการเข้าสู้ราคา ผู้ที่ประสงค์จะได้ทรัพย์สินจากการขายทอดตลาด ก็ต้องเสนอราคาให้สูงขึ้นไปเรื่อยๆ การขายทอดตลาดจะบริบูรณ์เมื่อผู้ทอดตลาดสนองรับแสดงความตกลงด้วยการเคาะไม้ หรือด้วยกิริยา หรือด้วยวิธีอย่างหนึ่งอย่างใดตามจารีตประเพณีในการขายทอดตลาด<sup>27</sup> การขายทอดตลาดทรัพย์สินเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้เป็นพิเศษแตกต่างจากการซื้อขายธรรมดา ก็เพื่อให้บรรลุความมุ่งหมายของการขายทอดตลาด คือขายให้ได้ราคาสูงกว่าราคาโดยวิธีธรรมดาทั่วไป และกฎหมายให้ความสำคัญสิทธิ์สำหรับการขาย

<sup>24</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 279 วรรคสอง และ วรรคสาม.

<sup>25</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 304 วรรคแรก.

<sup>26</sup> คำสั่งกรมบังคับคดีที่ 151/2544.

<sup>27</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 509.

ทอดตลาดตามคำสั่งศาลว่าสิทธิของผู้ซื้อทรัพย์สินโดยสุจริตไม่เสียไป แม้ภายหลังพิสูจน์ได้ว่าทรัพย์สินมิใช่ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา<sup>28</sup> ทำให้ผู้ซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดเกิดความเชื่อมั่นในการซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาล ย่อมส่งผลให้การขายทอดตลาดทรัพย์สินได้ราคาสูงขึ้น ซึ่งก็จะเป็นประโยชน์แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาและลูกหนี้ตามคำพิพากษาคู่กันทั้งสองฝ่าย

วิธีการขายทอดตลาด การขายทอดตลาดให้เจ้าพนักงานบังคับคดีจัดทำประกาศโดยแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่จะขาย วันเวลา และสถานที่ที่จะขาย ชื่อประเภท ลักษณะ จำนวน ขนาดและน้ำหนักของทรัพย์สิน ถ้าเป็นที่ดินให้ระบุเนื้อที่ เจ้าของที่ดิน ตำแหน่งที่ตั้งที่ดิน<sup>29</sup> ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีจัดส่งประกาศขายทอดตลาดแก่บุคคลผู้มีส่วนได้เสียตามที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 280 และให้ปิดประกาศขายทอดตลาดไว้โดยเปิดเผย สถานที่ที่จะขาย สถานที่ที่ทรัพย์สินตั้งอยู่ที่ชุมชน และสถานที่ราชการก่อนวันขายไม่น้อยกว่าสามวัน<sup>30</sup> การขายทอดตลาดทรัพย์สินให้เจ้าพนักงานบังคับคดีแสดง ความตกลงขายด้วยวิธีเคาะไม้<sup>31</sup> ดังนั้นการขายทอดตลาดย่อมบริบูรณ์เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีแสดง ความตกลงด้วยการเคาะไม้ ถ้าเจ้าพนักงานบังคับคดียังไม่แสดง ความตกลงด้วยวิธีเคาะไม้ ผู้สุจริตจะถอนคำสุรราคาของตนเสียก็ได้

การขายทอดตลาดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ก่อนที่เจ้าพนักงานบังคับคดีจะเคาะไม้ขายให้แก่ผู้เสนอราคาสูงสุดที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเห็นว่าเป็นราคาที่สมควรขายได้ เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือบุคคลผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี อาจคัดค้านว่าราคาดังกล่าวมีจำนวนต่ำเกินสมควรในกรณีที่เช่นว่านี้ ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเลื่อนการขายทอดตลาดทรัพย์สินไป และในการขายทอดตลาดครั้งต่อไป หากมีผู้เสนอราคาสูงสุดในจำนวนไม่น้อยกว่าจำนวนที่ผู้เสนอราคาสูงสุดได้เสนอในการขายทอดตลาดทรัพย์สินในครั้งก่อน ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเคาะไม้ให้แก่ผู้เสนอราก่อน<sup>32</sup> บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการขายทอดตลาดทรัพย์สินของเจ้าพนักงานบังคับคดีโดยมีหลักการว่า กรณีที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเห็นควรเคาะไม้ขายทอดตลาดให้แก่ผู้เสนอราคาสูงสุดที่เป็นราคาสมควรขาย ก่อนเคาะไม้ให้

<sup>28</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 1330.

<sup>29</sup> ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2522, ข้อ 67.

<sup>30</sup> ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2522, ข้อ 68.

<sup>31</sup> ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2522, ข้อ 85.

<sup>32</sup> พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 18) พ.ศ. 2542 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 309 ทวิ วรรคแรก.



เจ้าพนักงานบังคับคดีสอบถามผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีว่าจะคัดค้านราคาหรือไม่ หากมีการคัดค้านราคาว่ามีจำนวนต่ำเกินสมควร ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อเลื่อนการขายทอดตลาดออกไป เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้คัดค้านราคาหาบุคคลมาเสนอราคาให้ได้ราคาสูงกว่านี้ ในการขายครั้งต่อไป ซึ่งในการขายทอดตลาดในครั้งต่อไป หากมีผู้เสนอราคาสูงสุดในจำนวนไม่น้อยกว่าจำนวนที่ผู้เสนอราคาสูงสุดได้เสนอในการขายทอดตลาดทรัพย์สินครั้งก่อน ให้เจ้าพนักงานบังคับคดี เค้าะไม่ขายให้แก่ผู้เสนอราคานั้น ซึ่งทำให้วิธีการขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดีมีความชัดเจน โปร่งใส และเป็นธรรมกับคู่ความและผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี บรรดาเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีเห็นว่าราคาที่ได้จากการขายทอดตลาดทรัพย์สินมีจำนวนต่ำเกินสมควร และการขายทอดตลาดทรัพย์สินในราคาต่ำเกินสมควรนั้น เกิดจากการคบคิดกันฉ้อฉลในระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องในการเข้าสู่ราคา หรือความไม่สุจริต หรือความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าพนักงานบังคับคดีในการปฏิบัติหน้าที่บุคคลนั้นอาจยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลตั้งเพิกถอนการขายทอดตลาดทรัพย์สินได้ และเมื่อศาลได้สอบสวนแล้วเห็นว่า คำร้องนั้นรับฟังได้ให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตตามคำร้องนั้น<sup>33</sup> ซึ่งการร้องคัดค้านเพื่อขอให้ศาลตั้งเพิกถอนการขายทอดตลาดจะกระทำได้เฉพาะการขายทอดตลาดทรัพย์สินในราคาต่ำเกินสมควรและเกิดจากการคบคิดกันฉ้อฉลในระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องในการเข้าสู่ราคา หรือความไม่สุจริต หรือความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าพนักงานบังคับคดีเท่านั้น ต่อมาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 309 ทวิ ได้ถูกแก้ไขอีกครั้งโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2547 โดยมีสาระสำคัญกรณีการเลื่อนการขายทอดตลาดทรัพย์สินไป เพราะมีการคัดค้านราคาต่ำเกินสมควรให้ผู้เสนอราคาสูงสุดต้องผูกพันกับการเสนอราคาดังกล่าว เป็นระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่เสนอราคานั้น ซึ่งมีผลให้เจ้าพนักงานบังคับคดีต้องนัดขายทอดตลาดครั้งต่อไปภายในระยะเวลาสามสิบวันด้วยเช่นกัน เพื่อว่าในการขายทอดตลาดครั้งต่อไป หากไม่มีผู้ใดให้ราคาสูงไปกว่าราคาที่เคยเสนอไว้ เจ้าพนักงานบังคับคดีจะได้เค้าะไม่ให้แก่ผู้เสนอราคาสูงสุดในการขายทอดตลาดทรัพย์สินในครั้งก่อนได้ และการเลื่อนการขายทอดตลาดทรัพย์สินไป เพราะราคาการคัดค้านราคาต่ำเกินสมควร เจ้าพนักงานบังคับคดีควรแจ้งให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีจัดหาผู้ซื้อที่จะเสนอซื้อในราคาที่ตนต้องการมาเสนอซื้อในการขายทอดตลาดทรัพย์สินครั้งต่อไป ไม่ว่าบุคคลเหล่านั้นจะเป็นบุคคลที่คัดค้านการขายทอดตลาดหรือไม่ก็ตามและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 309 ทวิ วรรคหนึ่ง ที่แก้ไขใหม่ยังได้บัญญัติเพิ่มว่า “ในการขายทอดตลาดทรัพย์สินครั้งต่อไป หากมีผู้เสนอ

<sup>33</sup> พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 18) พ.ศ. 2542 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 309 ทวิ วรรคสอง.

ราคาสูงสุดในจำนวนไม่สูงกว่าจำนวนนี้ ผู้เสนอราคาสูงสุดได้เสนอในการขายทอดตลาดทรัพย์สินในครั้งก่อน หรือ ไม่มีผู้ใดเสนอราคาเลย ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเคาะไม้ให้แก่ผู้เสนอราคาสูงสุดในการขายทอดตลาดทรัพย์สินครั้งก่อน แต่หากมีผู้เสนอราคาสูงสุดในการขายทอดตลาดทรัพย์สินครั้งต่อไปในจำนวนสูงกว่าจำนวนที่ผู้เสนอราคาสูงสุดได้เสนอในการขายทอดตลาดทรัพย์สินครั้งก่อน ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเคาะไม้ขายให้แก่ผู้เสนอราคาสูงสุดในการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น” เป็นการตัดดุลยพินิจของเจ้าพนักงานบังคับคดี โดยให้เจ้าพนักงานบังคับคดีต้องเคาะไม้ขายให้แก่ผู้เสนอราคาสูงสุดในการขายครั้งก่อน ทำให้การขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดี มีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าเดิมดังประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 309 ทวิ วรรคสอง ที่แก้ไขใหม่ได้เพิ่มกรอบเวลาในการร้องขอให้ศาลสั่งเพิกถอนการขายทอดตลาด โดยให้ศาลได้สวนมีคำสั่งอนุญาตตามคำร้องหรือแก้ไข หรือมีคำสั่งตามที่ศาลเห็นสมควร “ให้เสร็จภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันได้รับคำร้องนั้น” และตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 309 ทวิ วรรคสี่ ที่แก้ไขใหม่ได้แก้ไขการสั่งคำร้องการร้องขอให้ศาลสั่งเพิกถอนการขายทอดตลาดให้เป็นที่สุด คู่ความผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีไม่อาจอุทธรณ์ได้ ทำให้การพิจารณาสั่งคำร้องขอเพิกถอนการขายทอดตลาดมีความรวดเร็วขึ้น

### (3) การอายัดทรัพย์สิน

การอายัดทรัพย์สิน คือ การสั่งบุคคลภายนอกมิให้มีการโอนหรือชำระหนี้ให้แก่ลูกหนี้ในคดีแต่ให้ชำระแก่เจ้าพนักงานบังคับคดีแทน<sup>34</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 282 บัญญัติว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งใดสามารถให้ชำระเงินจำนวนหนึ่ง เจ้าพนักงานบังคับคดีย่อมมีอำนาจที่จะรวบรวมให้พอชำระตามคำพิพากษาหรือคำสั่งโดยวิธียึดหรืออายัด การขายทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ดังนั้น นอกจากเจ้าพนักงานบังคับคดีจะมีอำนาจที่จะรวบรวมเงินให้พอชำระหนี้ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งโดยวิธีการยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดียังมีอำนาจรวบรวมเงิน โดยการอายัดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ด้วย ข้อพิจารณาบางประการ คือ กรณีใดจะเป็นการยึดหรือการอายัด หากเป็นทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาจะใช้วิธีการยึดไม่ว่าทรัพย์สินนั้นลูกหนี้ตามคำพิพากษาจะเป็นผู้ครอบครองหรือไม่ เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาก็ขอให้ยึดได้ แต่ถ้าเป็นเพียงสิทธิเรียกร้องที่ลูกหนี้ของลูกหนี้ตามคำพิพากษาชำระหนี้หรือส่งมอบสิ่งของหรือโอนอสังหาริมทรัพย์ต้องใช้วิธีอายัด<sup>35</sup>

<sup>34</sup> ประพนธ์ ศาตะมาน. เล่มเดิม. หน้า 24.

<sup>35</sup> แหล่งเดิม. หน้า 25.

ทรัพย์สินที่เจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถอายัดได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 282 (2) และ (3) ได้แก่ 1) สงหาทรัพย์มีรูปร่าง 2) อสงหาทรัพย์ 3) สิทธิทั้งปวงมีอยู่ในทรัพย์ 4) เงิน

นอกจากการอายัดทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 282 (2) และ (3) แล้วในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานบังคับคดียังได้แจ้งขออายัดที่ดินไปยังเจ้าพนักงานที่ดินเพื่อขอให้เจ้าพนักงานที่ดินงดดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินไว้ชั่วคราว ก่อนที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาจะนำเจ้าพนักงานบังคับคดีไปทำการยึดที่ดินแปลงนั้นๆ

#### (4) การขับไล่และรื้อถอน

การขับไล่และรื้อถอน คือ การจัดการให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเข้าครอบครองอสังหาทรัพย์ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 296 ทวิ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษา ถูกพิพากษาให้ขับไล่หรือต้องออกไป หรือต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากอสังหาทรัพย์ที่อยู่อาศัยหรือทรัพย์ที่ครอบครอง ถ้าลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ปฏิบัติตามคำบังคับเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาชอบที่ยื่นคำขอฝ่ายเดียว โดยทำเป็นคำร้องต่อศาลให้มีคำสั่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีให้จัดการให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเข้าครอบครองทรัพย์ดังกล่าว”

#### วิธีการดำเนินการขับไล่

เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาต้องนำเจ้าพนักงานบังคับคดีไปปิดประกาศกำหนดเวลาให้ผู้ที่ยังอ้างว่าไม่ใช่บริวารของลูกหนี้ตามคำพิพากษายื่นคำร้องแสดงอำนาจพิเศษต่อศาลภายในกำหนดเวลาแปดวันนับแต่วันปิดประกาศ ถ้าไม่ยื่นภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นบริวารของลูกหนี้ตามคำพิพากษา<sup>36</sup> ถ้าเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาแจ้งว่าลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบริวารยังไม่ออกจากบ้านพิพาท ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีรายงานศาลเพื่อขอให้มีการจับกุมและกักขังลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบริวารดังกล่าว<sup>37</sup> ถ้าทรัพย์ที่ต้องจัดการตามคำสั่งศาลนั้นไม่มีบุคคลใดอาศัย เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจมอบทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเข้าครอบครองได้ทันทีและถ้ามีความจำเป็นให้มีอำนาจทำลายสิ่งกีดขวางอันเป็นอุปสรรคในการจะจัดการให้เข้าครอบครองได้ตามสมควร<sup>38</sup> ถ้ายังมีสิ่งของของลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือของบุคคลใดอยู่ในทรัพย์ดังกล่าวนั้นเจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจจัดการมอบให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษารักษาไว้หรือจัดการขนย้ายไปเก็บรักษา ณ สถานที่ใดโดยให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายก็ได้ ในกรณีนี้ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทำบัญชีสิ่งของไว้และแจ้งหรือ

<sup>36</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 จัตวา (3).

<sup>37</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 จัตวา (1).

<sup>38</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 ตี วรรคหนึ่ง.

ประกาศให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษารับคืน ไปภายในเวลาที่เจ้าพนักงานบังคับคดีกำหนด ถ้าลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่รับสิ่งของนั้นคืนภายในเวลาที่กำหนดเจ้าพนักงานบังคับคดีโดยได้รับอนุญาตจากศาลมีอำนาจขายทอดตลาดสิ่งของแล้วเก็บเงินสุทธิ หลังจากหักค่าใช้จ่ายไว้แทนสิ่งของนั้น<sup>39</sup>

#### วิธีการดำเนินการรื้อถอน

เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาต้องนำเจ้าพนักงานบังคับคดีไปปิดประกาศกำหนดการรื้อถอนไว้ ณ บริเวณนั้น ไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน<sup>40</sup> ถ้าลูกหนี้ตามคำพิพากษารื้อถอนที่ปลูกสร้างไปเอง เมื่อเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาไปแสดงให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทราบ เจ้าพนักงานบังคับคดีจะส่งมอบการครอบครองทรัพย์สินพิพาทให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา แต่หากครบกำหนดการปิดประกาศการรื้อถอนแล้ว ลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ดำเนินการรื้อถอน สิ่งปลูกสร้าง เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจจัดการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างนั้น และมีอำนาจขนย้ายสิ่งของออกจากสิ่งปลูกสร้างที่รื้อถอน ค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนและขนย้ายสิ่งของให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาเป็นผู้เสีย<sup>41</sup> วัสดุก่อสร้างที่ถูกรื้อถอนรวมทั้งสิ่งของที่ขนย้ายออกจากสิ่งปลูกสร้าง ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองมิได้รับคืนไป เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจเก็บรักษาหรือขายแล้วเก็บเงินสุทธิไว้แทนตัวทรัพย์สินนั้น เจ้าของมิได้เรียกเอาทรัพย์สินหรือของนั้นภายในเวลาห้าปี นับแต่มีประกาศกำหนดการรื้อถอนให้ทรัพย์สินหรือเงินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน<sup>42</sup> ในการที่มีสิ่งปลูกสร้างถูกยึดในการบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจขายทอดตลาดสิ่งปลูกสร้างนั้น แล้วเก็บเงินสุทธิที่เหลือจากหักค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมไว้แทน<sup>43</sup> การดำเนินการรื้อถอน เจ้าหนี้ตามคำพิพากษามีหน้าที่ช่วยเจ้าพนักงานบังคับคดี และทรงค่าใช้จ่ายในการนั้น<sup>44</sup>

การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีทั้งการดำเนินการจับไล่และการดำเนินการรื้อถอน เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจร้องขอความช่วยเหลือจากพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเพื่อดำเนินการได้และในการนี้ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวผู้ขัดขวางไว้เท่าที่จำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี<sup>45</sup>

<sup>39</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 ตีร เวรคสอง.

<sup>40</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 เบญจ เวรคสอง.

<sup>41</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 เบญจ เวรคหนึ่ง.

<sup>42</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 เบญจ เวรคสี่.

<sup>43</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 เบญจ เวรคห้า.

<sup>44</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 ฉ.

<sup>45</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 296 สัตต.

### 3.5.1.2 การบังคับคดีตามคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษา

#### 1) วิธีขอให้คุ้มครองชั่วคราว

วิธีขอให้คุ้มครองชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษาเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดมาตรการในการคุ้มครองประโยชน์ของกลุ่มความก่อนพิพากษาเพื่อเป็นประกันว่าเมื่อตนเป็นฝ่ายชนะคดีแล้วย่อมได้รับการชำระหนี้จากหนี้เงินหรือหลักประกันที่วางไว้ก่อนพิพากษา หรือเป็นประกันว่าทรัพย์สินที่จะถูกบังคับคดีต่อไปเมื่อศาลพิพากษาแล้วจะไม่ถูกจำหน่ายจ่ายโอนไปเสียก่อนจนไม่มีทรัพย์สินจะบังคับคดีหรือทรัพย์สินหรือสิทธิต่างๆ จะถูกคุ้มครองป้องกันไว้มิให้เสียหายระหว่างพิจารณาคดีและสามารถบังคับคดีต่อไปได้เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้ชนะคดี

การคุ้มครองที่บัญญัติไว้ในวิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษามีหลักสำคัญอยู่สามประการ คือ

#### (1) การคุ้มครองจำเลยตามมาตรา 253

มาตรา 253 บัญญัติว่า “ถ้าโจทก์มิได้มีภูมิลำเนาหรือสำนักทำการทำงานอยู่ในราชอาณาจักร และไม่มีทรัพย์สินที่อาจถูกบังคับคดีได้อยู่ในราชอาณาจักร หรือถ้าเป็นที่เชื่อได้ว่าเมื่อโจทก์แพ้คดีแล้วจะหลีกเลี่ยงไม่ชำระค่าฤชาธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย จำเลยอาจยื่นคำร้องต่อศาลไม่ว่าเวลาใดๆ ก่อนพิพากษาขอให้ศาลมีคำสั่งให้โจทก์วางเงินต่อศาลหรือหาประกันมาให้เพื่อการชำระค่าฤชาธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้

ถ้าศาลได้สวนแล้วเห็นว่า มีเหตุอันสมควรหรือมีเหตุเป็นที่เชื่อได้แล้วแต่กรณีก็ให้ศาลมีคำสั่งให้โจทก์วางเงินต่อศาลหรือหาประกันมาให้ตามจำนวนและภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยจะกำหนดเงื่อนไขใดๆ ตามที่เห็นสมควรก็ได้

ถ้าโจทก์มิได้ปฏิบัติตามคำสั่งศาลตามวรรคสองให้ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความเว้นแต่จำเลยจะขอให้ดำเนินการพิจารณาคดีต่อไป หรือมีการอุทธรณ์คำสั่งศาลตามวรรคสอง”

กรณีมาตรา 253 เป็นเรื่องคุ้มครองจำเลยก่อนพิพากษา จำเลยเท่านั้นที่จะยื่นขอตามมาตรานี้ได้ ฝ่ายโจทก์จะใช้มาตรานี้ไม่ได้ การที่กฎหมายบัญญัติมาตรานี้ไว้ก็เพื่อคุ้มครองจำเลยมิให้ถูกโจทก์ถล่มแก๊งฟ้องร้องคดีซึ่งไม่มีมูล ทำให้จำเลยต้องเสียค่าธรรมเนียมค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดีและในที่สุดเมื่อจำเลยเป็นฝ่ายชนะคดีและโจทก์เป็นฝ่ายแพ้คดี ซึ่งตามปกติเมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ศาลจะต้องสั่งไว้ในคำพิพากษาหรือคำสั่งให้โจทก์ซึ่งเป็นฝ่ายแพ้คดีใช้ค่าฤชาธรรมเนียมแทนจำเลย (มาตรา 141 (5) มาตรา 161) แต่ถ้าจะรอให้ถึงเวลาที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง และจำเลยชนะคดี โจทก์อาจจะหลบไปเสีย ไม่ชำระค่าฤชาธรรมเนียมดังกล่าวแล้ว และจำเลยไม่อาจตามตัวโจทก์หรือโจทก์ยกย้ายทรัพย์สินไปเสียก่อน ไม่อาจบังคับนำทรัพย์สินของโจทก์มาชำระหนี้ค่าฤชาธรรมเนียมดังกล่าวได้ จำเลยจึงขอให้ศาลสั่งให้โจทก์วางเงินหรือหาประกันมาวาง

ก่อนศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ทั้งนี้ก็เพื่อประกันว่าเมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้จำเลยเป็นฝ่ายชนะคดีแล้ว จะได้นำเงินจำนวนนี้มาชำระให้จำเลยโดยไม่ต้องติดตามบังคับเอาจากโจทก์<sup>46</sup>

นอกจากนั้นยังมีมาตรา 253 ทวิ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เพิ่มเติมขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์ให้จำเลยสามารถยื่นคำร้องขอคุ้มครองประโยชน์ของตนในชั้นอุทธรณ์และฎีกาได้ด้วย เพราะแต่เดิมจำเลยต้องยื่นคำร้องขอคุ้มครองชั่วคราว “ก่อนวันสืบพยาน” ซึ่งหมายความว่าต้องยื่นต่อศาลชั้นต้น เพราะวันสืบพยานมีเฉพาะในศาลชั้นต้นเท่านั้น (คำสั่งคำร้องที่ 642/2503) แต่ในความเป็นจริงโจทก์อาจเป็นบุคคลที่อยู่ในเงื่อนขาของกฎหมายตามมาตรา 253 วรรคหนึ่งและแพ้คดีในศาลชั้นต้นแล้วยื่นอุทธรณ์หรือฎีกาต่อไปแล้วแต่กรณี

มาตรา 253 ทวิ “ในกรณีที่โจทก์ได้ยื่นอุทธรณ์หรือฎีกาคัดค้านคำพิพากษา ถ้ามีเหตุใดเหตุหนึ่งตามมาตรา 253 วรรคหนึ่ง จำเลยอาจยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณีไม่ว่าเวลาใดๆ ก่อนพิพากษา ขอให้ศาลมีคำสั่งให้โจทก์วางเงินต่อศาลหรือหาประกันมาให้เพื่อการชำระค่าฤชาธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้

ในระหว่างที่ศาลชั้นต้นมิได้ส่งสำนวนความไปยังศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา คำร้องตามวรรคหนึ่งให้ยื่นต่อศาลชั้นต้น และให้ศาลชั้นต้นทำการไต่สวน แล้วส่งคำร้องนั้นพร้อมด้วยสำนวนความไปให้ศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาลัง

ให้นำความในมาตรา 253 วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับแก่การพิจารณาในชั้นอุทธรณ์หรือฎีกาโดยอนุโลม”

## 2) โจทก์ขอให้คุ้มครองชั่วคราว

โจทก์อาจยื่นคำขอให้คุ้มครองประโยชน์ของตนชั่วคราวก่อนพิพากษาได้ตามมาตรา 254 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งกำหนดวิธีขอให้คุ้มครองชั่วคราวไว้ 4 กรณี ดังต่อไปนี้

(1) ให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่พิพาทหรือทรัพย์สินของจำเลยทั้งหมดหรือบางส่วนไว้ก่อนพิพากษา รวมทั้งจำนวนเงินหรือทรัพย์สินของบุคคลภายนอกซึ่งถึงกำหนดชำระแก่จำเลยโดยทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดได้ก็คือ

1. ทรัพย์สินที่พิพาท ซึ่งแต่เดิมจะยึดหรืออายัดได้เฉพาะทรัพย์สินของจำเลยเพื่อเป็นประกันการชำระหนี้เมื่อโจทก์ชนะคดีเท่านั้น

2. ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของจำเลย เพื่อเป็นประกันว่าเมื่อโจทก์ชนะคดีแล้วจะมีทรัพย์สินของจำเลยเพื่อการชำระหนี้เงินตามคำพิพากษาได้ ซึ่งเมื่อโจทก์ชนะคดีแล้วก็จะผลตาม

<sup>46</sup> ประจักษ์ พุทธิสมบัติ. (2550). คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งภาคบังคับคดี. หน้า 7.

มาตรา 260 (2) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กล่าวคือมีผลต่อไปเป็นการยึดทรัพย์ในชั้นบังคับคดี แต่ถ้าทรัพย์ที่ยึดหรืออายัดเป็นเงินก็ชำระหนี้ให้โจทก์ไปได้เลย

3. ยึดหรืออายัดจำนวนเงินหรือทรัพย์สินของบุคคลภายนอกซึ่งถึงกำหนดชำระแก่จำเลย

ซึ่งในกรณีนี้ศาลจะมีคำสั่งไปยังเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อให้ดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวข้างต้น แต่ในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่พิพาทนี้อาจมีปัญหาต่อไปในชั้นบังคับคดีได้ เนื่องจากในชั้นบังคับคดีนั้นไม่ได้แก้ไขบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นว่าจะยึดทรัพย์ที่จำเลยจะต้องส่งคืนให้แก่โจทก์ได้<sup>47</sup> คงมีแต่บทบัญญัติที่ให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของจำเลยมาเพื่อขายทอดตลาดใช้หนี้เงินเท่านั้น (ดูมาตรา 275 ประกอบกับมาตรา 276 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง) นอกจากนั้นกฎหมายบัญญัติให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ทั้งหมดหรือบางส่วนแต่อย่างไรก็ตามเจ้าพนักงานบังคับคดีจะยึดหรืออายัดทรัพย์สินของจำเลยเกินกว่าที่พอชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ไม่ได้ ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา 284 ประกอบกับมาตรา 259 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

(2) ขอให้ศาลมีคำสั่งตามมาตรา 254 (2) ซึ่งได้แก่

1. ห้ามชั่วคราวมิให้จำเลยกระทำซ้ำหรือกระทำต่อไป ซึ่งการละเมิดหรือการผิดสัญญาหรือการกระทำที่ถูกฟ้องร้อง หรือ
2. มีคำสั่งอื่นใดในอันที่จะบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายที่โจทก์อาจได้รับต่อไปเนื่องจากการกระทำของจำเลย หรือ
3. มีคำสั่งชั่วคราวมิให้จำเลยโอนขาย ยักย้าย หรือจำหน่ายทรัพย์สินที่พิพาทหรือทรัพย์สินของจำเลย หรือ
4. มีคำสั่งให้หยุดหรือป้องกันการเปลืองไปเปล่าหรือการบุบสลายซึ่งทรัพย์สินดังกล่าว

(3) ให้ศาลมีคำสั่งให้นายทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือบุคคลอื่นที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระงับการจดทะเบียน การแก้ไขเปลี่ยนแปลงทะเบียน หรือการเพิกถอนการจดทะเบียนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่พิพาทหรือทรัพย์สินของจำเลยหรือที่เกี่ยวกับการกระทำที่ถูกฟ้องร้องไว้ชั่วคราวจนกว่าคดีจะถึงที่สุดหรือศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้เท่าที่ไม่ขัดแย้งต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<sup>47</sup> แหล่งเดิม. หน้า 29.

(4) ให้จับกุมและกักขังจำเลยไว้ คดีต่างๆ ไปไม่ว่าข้อพิพาทจะเป็นอย่างไร ถ้าสภาพแห่งคดีตามคำขอท้ายฟ้องสามารถบังคับได้ โจทก์อาจขอให้คุ้มครองชั่วคราวได้ตามที่บัญญัติในมาตรา นี้ยกเว้นคดีบางประเภท คือ

คดีมโนสาเร่ มาตรา 254 ห้ามโจทก์ยื่นคำขอคุ้มครองประโยชน์ของโจทก์ในคดีมโนสาเร่ ซึ่งมีความหมายตามที่บัญญัติในมาตรา 189 คือ 1) คดีที่มีคำขอให้ปลดปล่อยทุกข์อันอาจคำนวณเป็นราคาสินค้าได้ไม่เกินสามแสนบาทหรือไม่เกินจำนวนที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา 2) คดีฟ้องขับไล่บุคคลใดๆ ออกจากอสังหาริมทรัพย์ อันมีค่าเช่าหรืออาจให้เช่าได้ในขณะที่ยื่นฟ้องไม่เกินเดือนละสามหมื่นบาทหรือไม่เกินจำนวนที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

คดีที่โดยสภาพแห่งคำฟ้องไม่อาจขอได้ ที่ว่าสภาพแห่งคำฟ้อง หมายถึง การฟ้องขอให้บังคับอย่างไร ถ้าสภาพที่จะบังคับคดีกันไม่มีหรือไม่เปิดช่องทางให้ทำได้ ก็ไม่อาจขอคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษาได้ เช่น คดีฟ้องหย่า (ไม่ได้เรียกร้อยทรัพย์สินกัน) จะมีผลเมื่อคำพิพากษาถึงที่สุด(ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1531 วรรคสอง) ไม่มีอะไรจะต้องคุ้มครองระหว่างพิจารณาคดีของศาล ยกเว้นการตั้งชั่วคราวตามที่เห็นสมควร(ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1530) หรือคดีฟ้องให้เพิกถอนการสมรส ฟ้องขอให้รับรองบุตร ฟ้องขอให้เพิกถอนผู้จัดการมรดก เป็นต้น คดีเหล่านี้ไม่มีเรื่องที่โจทก์จะขอคุ้มครองในระหว่างพิจารณา

โจทก์จะขอให้คุ้มครองอย่างไร ได้บ้างขึ้นอยู่กับข้อพิจารณาว่าคำฟ้องและคำขอท้ายฟ้องให้บังคับอย่างไรก็ต้องขอให้คุ้มครองตามคำขออย่างนั้นและการขอเช่นนั้น “สภาพแห่งการบังคับ” จะเปิดช่องให้ทำได้หรือไม่ โดยถ้าโจทก์ชนะคดีแล้วสามารถบังคับต่อไปตามวิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาที่ใช้ไปนั้น ก็ถือว่าวิธีการชั่วคราวที่ใช้ไปนั้นถูกต้องชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงการบังคับคดีต่อไป จะทำโดยทางศาลหรือโดยทางเจ้าพนักงานของศาลหรือโดยทางอื่น เช่น ใช้คำพิพากษาแทนการแสดงเจตนาของจำเลย การใช้วิธีการชั่วคราวก็ต้องใช้วิธีการที่สอดคล้องกับในชั้นบังคับคดีเช่นกัน (มาตรา 276 ประกอบด้วยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 213)

โดยหากเป็นกรณีที่โจทก์ขอให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ใช้วิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาตามมาตรา 254 ข้างต้นนั้น แต่มีเหตุฉุกเฉิน กฎหมายได้บัญญัติให้โจทก์สามารถที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งหรือออกหมายโดยไม่ชักช้าได้ตามมาตรา 266 ซึ่งบัญญัติว่า

“ในกรณีมีเหตุฉุกเฉินเมื่อโจทก์ยื่นคำขอตามมาตรา 254 จะยื่นคำร้องรวมไปด้วยเพื่อให้ศาลมีคำสั่งหรือออกหมายตามที่ขอโดยไม่ชักช้าก็ได้

เมื่อได้ยื่นคำร้องเช่นว่ามานี้ วิธีพิจารณาและชี้ขาดคำขอนั้น ให้อยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติมาตรา 267 มาตรา 268 และมาตรา 269”



ส่วนกรณีใดที่จะเรียกว่า “เป็นกรณีที่มีเหตุฉุกเฉิน” กฎหมายไม่ได้ให้คำจำกัดความไว้ แต่พอเข้าใจตามวัตถุประสงค์ว่าเป็นกรณีที่ถ้าได้ความจริงตามที่โจทก์อ้างแล้ว จำเป็นหรือสมควรที่ศาลจะมีคำสั่งหรือออกหมายตามที่โจทก์ขอโดยไม่ชักช้า มิฉะนั้นจะเกิดความเสียหายแก่โจทก์ได้ โดยศาลจะทำการไต่สวนคำขอคุ้มครองชั่วคราวตามมาตรา 254 กับคำขอในกรณีในฉุกเฉินตามมาตรา 266 พร้อมกันไปทั้งสองฉบับ<sup>48</sup> กรณีทางปฏิบัติถ้ามีการร้องขอในเหตุฉุกเฉิน โจทก์ต้องเตรียมพยานหลักฐานมาให้พร้อมเมื่อศาลได้รับคำขอแล้วจะสั่งเรียกไต่สวนทันที จะเห็นได้จากบทบัญญัติในมาตรา 267, 268 และมาตรา 269 ได้กำหนดวิธีการไต่สวนเป็นการด่วนไว้

### 3) คุ้มครองประโยชน์ของกลุ่มความตามมาตรา 264

มาตรา 264 บัญญัติว่า “นอกจากกรณีที่มีบัญญัติไว้ในมาตรา 253 และมาตรา 254 กลุ่มความขอที่จะยื่นคำขอต่อศาล เพื่อให้มีคำสั่งกำหนดวิธีการคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา เช่น ให้นำทรัพย์สินหรือเงินที่พิพาทมาวางต่อศาลหรือต่อบุคคลภายนอกหรือให้ตั้งผู้จัดการหรือผู้รักษาทรัพย์สินของห้างร้านที่ทำการค้าที่พิพาทหรือให้จัดให้บุคคลผู้ใดความสามารถอยู่ในความปกครองของบุคคลภายนอก

คำขอตามวรรคหนึ่งให้บังคับตามมาตรา 21 มาตรา 25 มาตรา 227 มาตรา 228 มาตรา 260 และมาตรา 262”

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่ามาตรา 253 นั้น บัญญัติเพื่อคุ้มครองจำเลย ส่วนมาตรา 254 บัญญัติเพื่อคุ้มครองโจทก์ แต่มาตรานี้เป็นบทบัญญัติซึ่งแตกต่างจากมาตรา 253 และมาตรา 254 เนื่องจากมาตรานี้เป็นกรณีที่กลุ่มความขอให้คุ้มครองประโยชน์ในระหว่างพิจารณา ซึ่งกลุ่มความมิได้หมายความเฉพาะ โจทก์หรือจำเลยเท่านั้น แต่บุคคลอื่นซึ่งเข้ามาเป็นกลุ่มความในคดีก็สามารถยื่นคำขอตามมาตรานี้ได้

โดยกลุ่มความอาจมีคำขอให้ มีคำสั่งกำหนดวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ 1) เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างพิจารณา 2) เพื่อบังคับตามคำพิพากษา

มาตรา 264 เป็นบทบัญญัติให้อำนาจศาลอย่างกว้างขวางที่จะคุ้มครองประโยชน์ของกลุ่มความไม่เฉพาะในระหว่างพิจารณาเท่านั้น แต่ยังคุ้มครองประโยชน์กลุ่มความเพื่อบังคับตามคำพิพากษาด้วย คำว่า “เพื่อบังคับตามคำพิพากษา” หมายถึงกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาแล้ว แต่ไม่หมายถึงพิพากษาถึงที่สุดเพราะหากมีคำพิพากษาถึงที่สุดก็สามารถบังคับคดีตามคำพิพากษาได้ไม่ต้องขอคุ้มครอง อย่างไรก็ตามบุคคลที่เข้ามาเป็นกลุ่มความในระหว่างบังคับคดีอาจเกิดจากร้องขจัดทรัพย์ตามมาตรา 288 หรือผู้ขอเฉลี่ยทรัพย์ตามมาตรา 290 ผู้มีสิทธิร้องเข้ามาตามมาตรา 287

<sup>48</sup> ธีรพงศ์ ฐานานาเนติพงศ์. (2551). คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 4 วิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาและการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง. หน้า 83.

และมาตรา 289 บุคคลผู้อ้างว่าไม่ใช่บริวารของจำเลยและร้องขอแสดงอำนาจพิเศษตามมาตรา 296 จัตวา ผู้ร้องสอดชั้นบังคับคดี (คำพิพากษาฎีกาที่ 1776/2534) เป็นต้น

มาตรา 264 ได้ยกตัวอย่างไว้ 3 ประการซึ่งเป็นเพียงการแสดงแนวทางให้ศาลใช้ดุลพินิจคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอ ดังนั้นอาจมีกรณีที่เหมาะสมนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวตามมาตรา 264 มาใช้ได้อีกมาก แต่แนวคำพิพากษายังจำกัดให้อยู่ในขอบเขตของคำฟ้องและคำขอท้ายฟ้องและคำให้การกับคำขอในคำให้การเท่านั้น น่าจะมีกรณีที่คุ้มครองได้อย่างอื่นอีกดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งตัวอย่าง 3 ประการได้แก่ 1) ขอให้นำทรัพย์สินหรือเงินที่พิพาทมาวางต่อศาลหรือต่อบุคคลภายนอก 2) ให้ตั้งผู้จัดการหรือผู้รักษาทรัพย์สินของห้างร้านที่ทำการค้าที่พิพาท 3) ขอให้จัดให้บุคคลไร้ความสามารถให้อยู่ในความปกครองของบุคคลภายนอก กรณีนี้เช่น การฟ้องขอให้ถอดถอนผู้ใช้อำนาจปกครองผู้เยาว์หรือถอดถอนผู้อนุบาลระหว่างพิจารณาขอให้มีการปกครองหรือผู้อนุบาลชั่วคราวได้

ส่วนคำขอในกรณีอื่นๆ มีคำพิพากษาศาลฎีกาและคำสั่งศาลฎีกาวินิจฉัยไว้ดังนี้

1. ผู้ร้องขจัดทรัพย์ขอให้งดการขายทอดตลาดไว้ก่อน กล่าวคือ ในคดีร้องขจัดทรัพย์ซึ่งศาลชั้นต้นยกคำร้อง เมื่อผู้ร้องขจัดทรัพย์อุทธรณ์ ย่อมขอให้งดการขายทอดตลาดทรัพย์ที่ร้องขจัดทรัพย์ไว้ก่อนได้ ดังเช่นคำพิพากษาฎีกาที่ 222/2513

2. ขอให้ห้ามทำนิติกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินที่พิพาท เช่น คำสั่งคำร้องที่ 165/2503 คดีนี้พิพาทกันเรื่องที่ดิน ศาลอุทธรณ์พิพากษาให้จำเลยหรือห้องแถวออกไปจากที่ดินของโจทก์ จำเลยฎีกาและยื่นคำร้องว่าขณะนี้ออกโฉนดที่ดินแล้วแต่ยังอยู่ที่สำนักงานที่ดิน หากโจทก์รับไปจะนำไปขายทำให้ยุ่งยากหากจำเลยชนะคดีขอให้ศาลสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินระงับการออกโฉนดและระงับการทำนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินแปลงนี้ไว้ก่อนศาลฎีกามีคำสั่งให้ศาลชั้นต้นสั่งเจ้าพนักงานที่ดินระงับการทำนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินไว้จนกว่าจะถึงที่สุด

3. ขอให้จำเลยส่งบุตรคืนให้โจทก์เป็นผู้อุปการะดูแลในระหว่างการพิจารณา เช่น คำพิพากษาฎีกาที่ 2151/2523 โจทก์ฟ้องจำเลยขอให้ถอนอำนาจปกครองเด็ก โดยให้โจทก์เป็นผู้ใช้อำนาจปกครองและให้จำเลยส่งมอบเด็กคืนให้แก่โจทก์ การที่โจทก์ยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้จำเลยส่งมอบเด็กให้โจทก์ในระหว่างการพิจารณาจึงเกี่ยวกับประโยชน์ของโจทก์ที่มีอยู่ในคดีโจทก์จึงมีสิทธิร้องขอได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 264 และคำร้องของโจทก์ดังกล่าวไม่ขัดกับคำฟ้อง

4. ตกลงประมูลทรัพย์สินที่พิพาท กรณีนี้เป็นเรื่องคู่ความตกลงกัน หากคู่ความไม่ยินยอมศาลจะบังคับไม่ได้ เช่น คำพิพากษาฎีกาที่ 1079-1080/2495 โจทก์จำเลยเป็นความพิพาทกันเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างพิจารณา โจทก์ยื่นคำร้องขอให้ศาลสั่งโจทก์จำเลยมาประมูลการเช่าที่

พิพาทเอาเงินมาวางศาลได้ ดังนี้ ศาลจะสั่งให้มีการประมูลการเช่าที่พิพาทได้ในเมื่อจำเลยตกลงยินยอมด้วยถ้าจำเลยไม่ยินยอมประมูลแล้ว ศาลไม่มีอำนาจสั่งบังคับให้จำเลยจำต้องประมูล

### 3.5.1.3 อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีในการบังคับคดีตามคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว

กฎหมายได้บัญญัติวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษาขึ้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของคู่ความก่อนพิพากษาเพื่อเป็นประกันว่าฝ่ายที่ชนะคดีนั้นจะได้รับชำระหนี้จากเงินหรือหลักประกันที่วางไว้ก่อนพิพากษาหรือเป็นประกันว่าทรัพย์สินที่จะถูกบังคับคดีต่อไปเมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้วจะไม่ถูกจำหน่ายโอนไปเสียก่อนหรือทรัพย์สินและสิทธิต่างๆ จะถูกคุ้มครองป้องกันไว้มิให้เสียหายระหว่างพิจารณาคดีและสามารถบังคับคดีต่อไปได้เมื่อศาลพิพากษาให้ชนะคดีโดยการขอคุ้มครองดังกล่าวจะต้องเกี่ยวกับประเด็นที่ฟ้องและต่อสู้คดีกันด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่าตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้นมีวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษาอยู่ด้วยกันหลายวิธีด้วยกัน แต่มีวิธีการชั่วคราวที่ต้องดำเนินการโดยเจ้าพนักงานบังคับคดี คือ วิธีการชั่วคราวคุ้มครองโจทก์ตามมาตรา 254 (1) ซึ่งเป็นการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่พิพาทหรือทรัพย์สินของจำเลยทั้งหมดหรือบางส่วนไว้ก่อนพิพากษารวมทั้งจำนวนเงินหรือทรัพย์สินของบุคคลภายนอกซึ่งถึงกำหนดชำระแก่จำเลยเจ้าพนักงานบังคับคดีย่อมมีอำนาจที่จะยึดหรืออายัดตามที่ศาลมีคำสั่ง

และเมื่อพิจารณามาตรา 254 (2) แล้วจะพบว่าในการขอคุ้มครองชั่วคราวตามมาตราดังกล่าว อาจมีบางกรณีที่ต้องดำเนินการโดยเจ้าพนักงานบังคับคดี เช่น กรณีที่โจทก์ยื่นคำร้องขอคุ้มครองประโยชน์ชั่วคราวก่อนพิพากษาโดยขอให้จำเลยรื้อถอนกำแพงพิพาทออกไปเพื่อให้โจทก์ได้ใช้ทางภารจำยอมได้เป็นการขอให้ศาลมีคำสั่งอันที่จะบรรเทาความเดือดร้อนที่โจทก์ได้รับเนื่องจากการกระทำของจำเลยที่ถูกฟ้องร้อง ตามมาตรา 254 (2)<sup>49</sup> หากศาลมีคำสั่งให้รื้อถอนกำแพงพิพาทบางส่วน หากจำเลยไม่ยอมรื้อถอน เช่นนี้ศาลจะมีคำสั่งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีไปดำเนินการรื้อถอน เช่นนี้ย่อมจะเห็นได้ว่าวิธีการคุ้มครองชั่วคราวตามมาตรา 254 (2) นั้นอาจมีบาง

<sup>49</sup> คำพิพากษาฎีกาที่ 7221/2544 “โจทก์ฟ้องขอให้บังคับจำเลยรื้อถอนกำแพงพิพาทซึ่งจำเลยได้ก่อสร้างปิดทางภารจำยอมอันเป็นการละเมิดต่อโจทก์ในการใช้ทางภารจำยอมเข้าสู่ที่ดินของโจทก์ การที่โจทก์ยื่นคำร้องขอคุ้มครองประโยชน์ชั่วคราวก่อนพิพากษาโดยขอให้จำเลยรื้อถอนกำแพงที่พิพาทออกไปเพื่อโจทก์จะได้ใช้ทางภารจำยอมได้นั้น จึงเป็นการขอให้ศาลมีคำสั่งอันที่จะบรรเทาความเดือดร้อนที่โจทก์ได้รับเนื่องจากการกระทำของจำเลยที่ถูกฟ้องร้องดังกล่าว ตามมาตรา 254 (2) กรณีตามคำร้องมีเหตุขอให้ศาลมีคำสั่งใช้วิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของโจทก์ได้ และคดีปรากฏว่าจำเลยซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินภารทรัพย์ได้ก่อสร้างกำแพงปิดทางภารจำยอม ทำให้โจทก์ไม่สามารถผ่านเข้าออกที่ดินของโจทก์ซึ่งเป็นสามยทรัพย์ได้โดยสะดวก เช่นนี้กรณีมีเหตุสมควรและเพียงพอที่จะนำวิธีคุ้มครองที่โจทก์ขอมาใช้บังคับตามมาตรา 254 เฉพาะบริเวณที่ติดกับที่ดินของโจทก์ได้”

กรณีที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา 259 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งบัญญัติให้นำบทบัญญัติลักษณะ 2 ว่าด้วยการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง มาใช้บังคับแก่วิธีการชั่วคราวที่ศาลสั่งด้วยโดยอนุโลมนั่นเอง

ส่วนกรณีของวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษามาตราอื่นนั้น ศาลจะมีคำสั่งให้ใช้วิธีการคุ้มครองชั่วคราวตามมาตราเหล่านั้นอย่างไรย่อมขึ้นอยู่กับสภาพแห่งคำฟ้องว่าเปิดช่องให้ทำได้หรือไม่ และจะใช้วิธีการคุ้มครองชั่วคราวอย่างไร

แต่มีข้อสังเกตว่าตามมาตรา 254 (1) นั้นได้มีการบัญญัติให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่พิพาทได้ ซึ่งแต่เดิมก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2538 นั้นกฎหมายได้บัญญัติให้ยึดหรืออายัดได้เฉพาะทรัพย์สินของจำเลยเท่านั้น แต่ไม่รวมถึงทรัพย์สินที่พิพาท เนื่องจากการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นมีขึ้นเพื่อเป็นประกันสำหรับหนี้เงินของจำเลยที่ถูกโจทก์ฟ้องให้ชำระเมื่อโจทก์ชนะคดีแล้วจะได้บังคับคดีต่อไปโดยการขายทอดตลาดชำระหนี้นั่นเอง แต่ในปัจจุบันนั้นการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นรวมถึงทรัพย์สินที่พิพาทด้วย เช่นนี้ย่อมก่อให้เกิดปัญหาที่ต้องพิจารณาว่าหากพิจารณาด้วยบทกฎหมายในชั้นบังคับคดีแล้วจะพบว่าไม่มีบทบัญญัติใดที่แสดงให้เห็นว่าจะยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่พิพาทได้แต่อย่างใด คงมีแต่บทบัญญัติให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของจำเลยมาเพื่อขายทอดตลาดใช้หนี้เงินเท่านั้น (มาตรา 275)

จากการศึกษาเปรียบเทียบระบบการบังคับคดีแพ่งของประเทศไทยกับระบบการบังคับคดีแพ่งของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศแคนาดาแล้ว จะเห็นได้ว่าเจ้าพนักงานบังคับคดี ในแต่ละประเทศมีหน้าที่หลักในการบังคับคดีแพ่งตามคำพิพากษาเช่นเดียวกัน แต่อาจแตกต่างกันในรูปแบบ คุณสมบัติ การเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้ง หรือมาตรการการกำกับดูแล ซึ่งขึ้นอยู่กับกฎหมายและวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ จากการศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางด้านกฎหมายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 278 วรรคสี่ ที่บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติการแทนก็ได้” การวิเคราะห์ด้านนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในภารกิจของทางราชการเพื่อลดภาระและจำกัดขนาดขององค์กรการวิเคราะห์ด้านเงินค่าตอบแทน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 278 วรรคห้า บัญญัติให้หักค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดี ตามตาราง 5ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อให้กรมบังคับคดีนำมาจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทน ดังนั้นจึงมีความเป็นไปได้ที่ประเทศไทยจะถ่ายโอนภารกิจ

ด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการ หรือดำเนินการโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน เช่นเดียวกับในต่างประเทศ

จากการศึกษาการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีของประเทศฝรั่งเศส อัตราค่าธรรมเนียมและค่าตอบแทนในการดำเนินการบังคับคดีขึ้นอยู่กับจำนวนทุนทรัพย์ของหนี้ โดยมีอัตราขั้นต่ำและอัตราสูงสุดกำหนดไว้ซึ่งเงินค่าธรรมเนียมในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีโดยหลักกฎหมายนี้จะเป็นผู้รับภาระทั้งหมด เว้นแต่ค่าติดตามทวงถามให้ชำระหนี้ ทั้งเจ้าหนี้และลูกหนี้ต้องร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้แก่เจ้าพนักงานบังคับคดี สำหรับเงินค่าตอบแทนวิชาชีพ เจ้าหนี้จะเป็นผู้รับภาระทั้งหมดเมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ปฏิบัติงานเสร็จแล้วโดยอัตราค่าธรรมเนียมและค่าตอบแทนวิชาชีพดังกล่าว ประธานสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีแห่งชาติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ประชุมร่วมกันกำหนดอัตราและจัดทำเป็นกฎหมายบังคับใช้

อัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของ Civil Enforcement Agency ในประเทศแคนาดา โดยมากแล้วจะไม่แสดงตัวเลขหรือรายละเอียดปลีกย่อยไว้ในเว็บไซต์ของบริษัท รวมถึงไม่ได้บอกกล่าวไว้ในโฆษณาการให้บริการหากแต่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาคงได้ที่ต้องการใช้บริการของ Civil Enforcement Agency ก็ต้องทำการติดต่อกับทาง Agency เพื่อสอบถามอัตราค่าธรรมเนียมด้วยตนเองอีกครั้ง โดยกฎหมายกำหนดให้ Agency ต้องให้รายละเอียดเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมและค่าบริการต่างๆ ทั้งหมดแก่ลูกค้อย่างละเอียดและถูกต้อง อย่างไรก็ตามก็ไม่ได้หมายความว่า Civil Enforcement Agency จะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมอย่างไรก็ได้ตามใจชอบหากแต่ค่าธรรมเนียมดังกล่าวต้องถูกควบคุมและเป็นไปตามพระราชบัญญัติที่ออกโดยภาครัฐด้วย

ส่วนในประเทศอังกฤษ การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับพนักงานบังคับคดี มีกฎหมายกำหนดช่วงของอัตราค่าธรรมเนียม (Bailliff Fee Scale) แยกตามชนิดของหนี้แต่ละประเภทที่ถูกบังคับคดี ซึ่งมีกำหนดไว้ในกฎหมายต่างๆ แยกกันไป อัตราในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมขึ้นอยู่กับ 3 ฐานในการคิด คือ การเก็บภาษี การเข้ายึดทรัพย์ และการย้ายทรัพย์สินเพื่อนำออกขาย

เมื่อค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นค่าบริการที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเรียกเก็บจากคู่ความที่มาขอใช้บริการในการบังคับคดี เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ดำเนินการบังคับคดีตามที่ร้องขอแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดีย่อมมีสิทธิที่จะได้รับค่าธรรมเนียมดังกล่าว เพียงแต่ในประเทศไทยนั้น เป็นการบังคับคดีโดยรัฐ ค่าธรรมเนียมดังกล่าวจึงถูกจัดส่งเป็นรายได้แผ่นดิน ดังนั้นหากมีการถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีสู่ภาคเอกชน เช่นนี้ภาคเอกชนย่อมมีสิทธิที่จะได้รับค่าธรรมเนียมดังกล่าวเช่นกัน

## บทที่ 4

### ปัญหาทางกฎหมายในการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่ง ให้ภาคเอกชนดำเนินการและแนวทางการแก้ไข

การอำนวยความสะดวกยุติธรรมเป็นภารกิจหลักของรัฐในการบริการสาธารณะอันถือว่าเป็นภารกิจขั้นพื้นฐานของรัฐ การบังคับคดีแพ่งที่ถือเป็นกระบวนการหนึ่งในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้กับประชาชนที่จะดำเนินการจัดทำภารกิจของรัฐในรูปแบบราชการ และกรมบังคับคดีเป็นหน่วยงานหลักของรัฐที่มีหน้าที่ในการดำเนินงานดังกล่าว ปัจจุบันรัฐมีนโยบายในการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการ รัฐจึงได้ออกกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 มาเพื่อรองรับการถ่ายโอนการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการ ซึ่งยังมีปัญหาทางกฎหมายอยู่หลายประการ ดังต่อไปนี้

#### 4.1 ปัญหาการขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการถ่ายโอนอำนาจรัฐด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้ภาคเอกชนดำเนินการแทนตามกฎกระทรวงและแนวทางการแก้ไข

4.1.1 ปัญหาการขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการถ่ายโอนอำนาจรัฐด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้ภาคเอกชนดำเนินการแทนตามกฎกระทรวง

การบังคับคดีแพ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมหนึ่งในด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้กับประชาชน ซึ่งการอำนวยความสะดวกถือว่าเป็นภารกิจขั้นพื้นฐานของรัฐ<sup>1</sup> (Primary Functions of State) เป็นภารกิจหลักของรัฐกับการบริการสาธารณะ หมายความว่ารัฐทุกรัฐจำเป็นต้องทำภารกิจในอันที่ต้องกระจายความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของพลเมืองของประเทศของตน

การบังคับคดีแพ่งของประเทศไทย ในปัจจุบันเป็นระบบการบังคับคดีโดยฝ่ายปกครอง (System of enforcement by the executive branch of government) ในระบบนี้ หน้าที่หลักในการบังคับคดีเป็นขององค์กรฝ่ายปกครอง ซึ่งอยู่ภายใต้ระบบราชการหน่วยงานที่ดูแลทั้งระบบเป็นหน่วยงานระดับบริหารราชการส่วนกลางคือกระทรวงยุติธรรม และมีกรมบังคับคดีเป็นหน่วยงาน

<sup>1</sup> สมยศ เชื้อไทย. เล่มเดิม. หน้า 125-130.

ที่มีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมาย ตลอดจนเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นข้าราชการ โดยรับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนจากงบประมาณแผ่นดิน ภายใต้ระบบความรับผิดชอบทางวินัยและความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ประเทศไทย โดยกรมบังคับคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นองค์กรหลักในการดำเนินการและกำกับดูแลการบังคับคดี ซึ่งมีภารกิจหลักในการอำนวยความสะดวกด้านการบังคับคดีแพ่ง การบังคับคดีล้มละลาย การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ การชำระบัญชีและการวางทรัพย์ ในปัจจุบันนี้การบังคับคดีแพ่ง หรือการบังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินของลูกหนี้ เป็นภารกิจหนึ่งของกรมบังคับคดี การบังคับคดีแพ่งเป็นการดำเนินการตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล เป็นกระบวนการหนึ่งในการบังคับใช้สิทธิของบุคคล อันเป็นการดำเนินการโดยเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 278 บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี<sup>2</sup>ไว้ว่า มีอำนาจในการยึดหรืออายัด และยึดถือทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา นำทรัพย์สินเช่นว่านี้ออกขายทอดตลาด ทั้งมีอำนาจที่จะจำหน่ายทรัพย์สินหรือเงินรายได้จากการนั้น การยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ดำเนินการโดยเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นการใช้อำนาจทางศาลในการบังคับคดีให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่เพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาต้องปฏิบัติตามคำพิพากษา กล่าวคือ ต้องชำระหนี้ให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา เมื่อศาลออกหมายบังคับคดีตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีแล้ว เจ้าพนักงานผู้นั้นมีหน้าที่ดำเนินการตามคำสั่งศาลด้วยตนเอง ไม่สามารถมอบหมายหรือมอบอำนาจให้บุคคลอื่นดำเนินการแทนได้ เนื่องจากอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีที่เข้าไปยึด อายัด ขับไล่ รื้อถอน เป็นลักษณะงานที่กระทบสิทธิทางทรัพย์สิน และเสรีภาพของประชาชน

จากสภาพเศรษฐกิจตั้งแต่เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2540 จนถึงปัจจุบัน ส่งผลให้จำนวนคดีที่อยู่ระหว่างการบังคับคดี หรืออยู่ระหว่างรอการบังคับคดีมีอยู่เป็นจำนวนมาก และมีแนวโน้มว่าปริมาณงานด้านการบังคับคดีจะเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็วตามสภาพเศรษฐกิจ ในขณะที่กรมบังคับคดีมีข้อจำกัดด้านงบประมาณและอัตรากำลังทำให้การบังคับคดีล่าช้า เป็นผลให้คู่ความผู้มีส่วนได้เสียได้รับความเสียหายและไม่ได้รับความเป็นธรรม จึงเป็นอุปสรรคสำคัญในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐ ส่งผลให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมของรัฐ กรมบังคับคดีจึงมีนโยบายที่จะถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการแทนโดยไม่ขัดกับหลักความยุติธรรมและการใช้อำนาจของรัฐ

<sup>2</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 278.

ประกอบกับรัฐบาลมีนโยบายที่ต้องการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกิจของภาครัฐราชการ เพื่อเป็นการลดภาระและจำกัดขนาดขององค์กร การมอบหมายภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการ ในขณะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของภาคเอกชนให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย ระเบียบและวิธีปฏิบัติของกรมบังคับคดี โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 ได้แก้ไขเพิ่มเติมบทวิเคราะห์ของคำว่า “เจ้าพนักงานบังคับคดี” ให้หมายความรวมถึงบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทน เพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการ เพื่อเป็นการพัฒนาระบบการบังคับคดีแพ่งให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจสามารถรองรับและตอบสนองความเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ปัจจุบัน สามารถอำนวยความสะดวกธุรกรรมให้แก่คู่ความและเพื่อเป็นการประหยัดเงินงบประมาณแผ่นดินให้กับรัฐ เมื่อการบังคับคดีแพ่งมีประสิทธิภาพมีความคล่องตัวและมีความเป็นสากลมากขึ้น ก็จะส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศดียิ่งขึ้น

จากการที่กรมบังคับคดีมีนโยบายถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่ง ให้ภาคเอกชนดำเนินการ กรมบังคับคดี จึงได้เสนอแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) มาตรา 1 (14) ว่า “เจ้าพนักงานบังคับคดี” หมายความว่า เจ้าพนักงานในสังกัดกรมบังคับคดีหรือพนักงานอื่น ผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความในระหว่างพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา หรือคำสั่งและให้หมายรวมถึงบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดี ให้ปฏิบัติการแทน และมาตรา 278 วรรคสี่ และวรรคห้า ว่าในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติการแทนก็ได้ ทั้งนี้ตามคุณสมบัติหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้หักค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีตามมาตรา 5 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อให้กรมบังคับคดีพิจารณาจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายตามวรรคสี่ โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง และในปัจจุบันกรมบังคับคดีได้ออกกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 เพื่อรองรับให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดีแพ่งแทน เจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ

การถ่ายโอนการบังคับคดีแพ่งให้เอกชนดำเนินการแทนตามกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทน



เจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ตามนโยบายของกรมบังคับคดี เป็นการโอนภารกิจด้านการอำนวยความสะดวกของรัฐไปให้เอกชนดำเนินการแทนประเภทหนึ่ง

การถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 นั้นเป็นการถ่ายโอนภารกิจงานบางส่วนให้เอกชนดำเนินการเท่านั้น ซึ่งจะเห็นปรากฏอยู่ในข้อ 6 ดังนี้

เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจมอบหมายให้บุคคลตามข้อ 5 วรรคหนึ่ง ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การขายทอดตลาดทรัพย์สินในคดีที่มีราคาประเมินโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีไม่เกินห้าล้านบาท

(2) การจัดทำบัญชีรับจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้เสีย

เห็นได้ว่าตามกฎหมายข้อ 6 ดังกล่าวเป็นการถ่ายโอนภารกิจหรือมอบหมายงานบางส่วน ไม่ได้เป็นการถ่ายโอนภารกิจไปทั้งกระบวนการของการบังคับคดีแพ่ง แต่ในปัจจุบันระบบการบังคับคดีแพ่งของประเทศไทย อาจกล่าวโดยรวมได้ว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจที่จะบังคับคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและดำเนินวิธีการบังคับต่างๆ ไปตามที่ศาลได้กำหนดไว้ในหมายบังคับคดี โดยการยึดทรัพย์สิน การขายทอดตลาดทรัพย์สิน การอายัดทรัพย์สิน การจับไล่และรื้อถอน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. การยึดทรัพย์สิน คือ การเอาทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษามาอยู่ในความดูแลของ เจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อดำเนินการตามกฎหมายให้บรรลุผลตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล<sup>3</sup> เจ้าพนักงานบังคับคดีชอบที่จะยึดหรืออายัด หรือขายบรรดาทรัพย์สินที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาอ้างว่าเป็นของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ซึ่งหมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีจะยึดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา เฉพาะที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเป็นผู้นำชี้ให้ยึดเท่านั้นและทรัพย์สินที่เจ้าพนักงานบังคับคดีจะยึดได้ต้องเป็นทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือลูกหนี้ตามคำพิพากษามีส่วนเป็นเจ้าของด้วยจะยึดทรัพย์สินของบุคคลอื่นซึ่งมิได้เป็นของลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ได้ ทั้งนี้เนื่องจากคำพิพากษามีผลผูกพันเฉพาะคู่ความเท่านั้น ผลของคำพิพากษาไม่อาจผูกพันกับบุคคลภายนอกซึ่งไม่ใช่คู่ความในคดี ทั้งการยึดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาพร้อมทั้งค่าฤชาธรรมเนียมในคดีและค่าธรรมเนียมในการบังคับคดี<sup>4</sup> การยึดทรัพย์สินซึ่งเป็นส่วนหนึ่ง

<sup>3</sup> ประพนธ์ ศาตะมาน. เล่มเดิม. หน้า 198.

<sup>4</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 284 วรรคแรก.

ของการบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องดำเนินการในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกในวันทำการปกติ เว้นแต่ในกรณีมีเหตุฉุกเฉินโดยได้รับอนุญาตจากศาล

2. การขายทอดตลาด คือ การขายทรัพย์สินโดยเปิดเผยต่อสาธารณะชนทั่วไปเปิดโอกาสให้บุคคลไปเข้าประมูลสู้ราคาแข่งขันกันได้ต้องมีการประกาศโฆษณาต่อสาธารณะชนทำการขายโดยเปิดเผย มิใช่เป็นการเสนอขายต่อบุคคลใดโดยเฉพาะเจาะจง บุคคลใดให้ราคาสูงสุดก็จะให้ทรัพย์สินนั้นไป ดังนั้น จึงต้องมีการแข่งขันการเข้าสู้ราคา ผู้ที่ประสงค์จะได้ทรัพย์สินจากการขายทอดตลาด ก็ต้องเสนอราคาให้สูงขึ้นไปเรื่อยๆ การขายทอดตลาดจะบริบูรณ์เมื่อผู้ทอดตลาดสนองรับแสดงความตกลงด้วยการเคาะไม้ หรือด้วยกิริยา หรือด้วยวิธีอย่างหนึ่งอย่างใดตามจารีตประเพณีในการขายทอดตลาด การขายทอดตลาดทรัพย์สินเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้เป็นพิเศษแตกต่างจากการซื้อขายธรรมดา ก็เพื่อให้บรรลุความมุ่งหมายของการขายทอดตลาด คือ ขายให้ได้ราคาสูงกว่าราคาโดยวิธีธรรมดาทั่วไป และกฎหมายให้ความศักดิ์สิทธิ์สำหรับการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาลว่าสิทธิของผู้ซื้อทรัพย์สินโดยสุจริตไม่เสียไป แม้ภายหลังพิสูจน์ได้ว่าทรัพย์สินมิใช่ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา<sup>5</sup> ทำให้ผู้ซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดเกิดความเชื่อมั่นในการซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาล ย่อมส่งผลให้การขายทอดตลาดทรัพย์สินได้ราคาสูงขึ้น ซึ่งก็จะเป็นประโยชน์แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาและลูกหนี้ตามคำพิพากษาดำเนินทั้งสองฝ่าย

3. การอายัดทรัพย์สิน คือ การสั่งบุคคลภายนอกมิให้มีการโอนหรือชำระหนี้ให้แก่ลูกหนี้ในคดีแต่ให้ชำระแก่เจ้าพนักงานบังคับคดีแทน<sup>6</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 282 บัญญัติว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งใดสามารถให้ชำระเงินจำนวนหนึ่ง เจ้าพนักงานบังคับคดีย่อมมีอำนาจที่จะรวบรวมให้พอชำระตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยวิธียึดหรืออายัด การขายทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ดังนั้น นอกจากเจ้าพนักงานบังคับคดีจะมีอำนาจที่จะรวบรวมเงินให้พอชำระหนี้ตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยวิธีการยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดียังมีอำนาจรวบรวมเงิน โดยการอายัดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ด้วยข้อพิจารณาบางประการ คือ กรณีใดจะเป็นการยึดหรือการอายัด หากเป็นทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาจะใช้วิธีการยึดไม่ว่าทรัพย์สินนั้นลูกหนี้ตามคำพิพากษาจะเป็นผู้ครอบครองหรือไม่

<sup>5</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 509.

<sup>6</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 1330.

<sup>7</sup> ประพนธ์ ศาตะมาน. เล่มเดิม. หน้า 24.

เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาจะขอให้ยึดได้ แต่ถ้าเป็นเพียงสิทธิเรียกร้องที่ให้ลูกหนี้ของลูกหนี้ตามคำพิพากษาชำระเงินหรือส่งมอบสิ่งของหรือโอนอสังหาริมทรัพย์ต้องใช้วิธีอายัด<sup>8</sup>

ทรัพย์สินที่เจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถอายัดได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 282 (2) และ (3) ได้แก่ 1) อสังหาริมทรัพย์มีรูปร่าง 2) อสังหาริมทรัพย์ 3) สิทธิที่พึงปวงมีอยู่ในทรัพย์สิน 4) เงิน

นอกจากการอายัดทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 282 (2) และ (3) แล้วในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานบังคับคดียังได้แจ้งขออายัดที่ดินไปยังเจ้าพนักงานที่ดินเพื่อขอให้เจ้าพนักงานที่ดินงดดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินไว้ชั่วคราว ก่อนที่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาจะนำเจ้าพนักงานบังคับคดีไปทำการยึดที่ดินแปลงนั้นๆ

4. การจับไล่และรื้อถอน คือ การจัดการให้เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 296 ทวิ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษา ถูกพิพากษาให้จับไล่หรือต้องออกไป หรือต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่อาศัยหรือทรัพย์สินที่ครอบครอง ถ้าลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ปฏิบัติตามคำบังคับเจ้าพนักงานตามคำพิพากษาขอที่ยื่นคำขอฝ่ายเดียว โดยทำเป็นคำร้องต่อศาลให้มีคำสั่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีให้จัดการให้เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาเข้าครอบครองทรัพย์สินดังกล่าว”

การถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ได้ก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการด้านกระบวนการยุติธรรม อันจะส่งผลให้ประชาชนไม่อาจได้รับการบริการสาธารณะด้านการอำนวยความสะดวกได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึง อีกทั้งการถ่ายโอนเฉพาะช่วงใดช่วงหนึ่งนั้น ทำให้ขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบังคับคดีแพ่ง

เนื่องจากการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ของกรมบังคับคดีนั้น เป็นเพียงการถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีแพ่งเพียงบางส่วนเท่านั้น คือการขายทอดตลาดทรัพย์สินในคดีที่มีราคาประเมินโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีไม่เกินห้าล้านบาทและการจัดทำบัญชีรับจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งได้กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยข้อ 6 ดังกล่าวเป็นการถ่ายโอนภารกิจหรือมอบหมายงานบางส่วน ไม่ได้เป็นการถ่ายโอนภารกิจไปทั้งกระบวนการของการบังคับคดีแพ่ง การโอนงานซึ่งเป็นการกิจของรัฐตามกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ จึงไม่ได้เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐ ที่รัฐมีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะด้านการอำนวยความสะดวก

<sup>8</sup> แหล่งเดิม. หน้า 25.

ความยุติธรรมโดยกรมบังคับคดีเป็นผู้จัดทำให้บริการ ไม่ได้ตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนโดยส่วนรวมให้เพียงพอกับความต้องการของประชาชนเท่าที่ควร กล่าวคือการบังคับคดีแพ่งของประเทศไทย โดยหลักแล้วเป็นการบังคับคดีภายหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง หรืออาจเป็นการใช้วิธีการชั่วคราวก่อนศาลมีคำพิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งเป็นการบังคับคดีโดยเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันมีลักษณะการดำเนินการโดยรัฐเป็นผู้จัดทำในแบบของการบริการสาธารณะ

การถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีแพ่งเพียงบางส่วน คือการขายทอดตลาดทรัพย์สินในคดีที่มีราคาประเมินโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีไม่เกินห้าล้านบาท และการจัดทำบัญชีรับจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้เสีย ตามกฎกระทรวงข้อ 6 นี้ เป็นการบริการสาธารณะที่ขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินการกิจของรัฐ ซึ่งเป็นการขัดกับหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐาน ในการจัดทำบริการสาธารณะ

โดยหลักแล้วการจัดทำบริการสาธารณะจะต้องประกอบด้วยหลัก 3 ประการ<sup>9</sup> คือ หลักว่าด้วยความเสมอภาค (Le principe d'egalite) หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง (Le principe de continuite) และหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง (Le principe d'adaptation หรือ Le principe de mutabilite) ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญดังนี้ คือ

#### 1) หลักว่าด้วยความเสมอภาค

หลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญประการแรก ในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้เนื่องจากการที่รัฐเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะนั้น รัฐมิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะจัดทำบริการสาธารณะขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ แต่เป็นการจัดทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคน กิจการใดที่รัฐจัดทำเพื่อบุคคลใดโดยเฉพาะจะไม่มีลักษณะเป็นบริการสาธารณะ ประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกัน

หลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะ (Principe d'egalite) นี้เป็นหลักที่มีที่มาจากหลักความเสมอภาคกันทางกฎหมาย หลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะนี้ เป็นการรับรองขั้นพื้นฐานของสิทธิที่จะเสมอภาคกันทางกฎหมายอันหมายถึงความเสมอภาคทางด้านสถานภาพของผู้ใช้บริการและความเสมอภาคในระหว่างคู่สัญญา

หลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะนี้ ส่วนหนึ่งแล้วมีที่มาจากแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่ได้พยายามวางหลักเกณฑ์และสร้างทฤษฎีขึ้นมาเพื่อให้เป็น

<sup>9</sup> นันทวัฒน์ บรมานันท์, เล่มเดิม, หน้า 44.

แนวทางในการปฏิบัติงานของฝ่ายปกครอง จนกระทั่งในปัจจุบันได้กลายเป็นหลักกฎหมายทั่วไป (Le principe general du droit) ไปแล้ว

หลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะดังกล่าวมาแล้วมีความสัมพันธ์กับกิจกรรมที่เป็นบริการสาธารณะ ทั้งนี้เนื่องจากบริการสาธารณะมิได้จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ แต่จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ดังนั้นประชาชนทุกคนจึงมีสิทธิได้รับประโยชน์จากการจัดทำบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกัน

ความเสมอภาคที่ว่านี้มีหลายประเภท กล่าวโดยสรุปคือ นอกจากความเสมอภาคที่จะได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเท่าเทียมกันแล้ว ยังหมายความรวมถึงความเสมอภาคที่จะได้รับบริการอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นราคาค่าบริการหรือการบริการ

## 2) หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง

การบริการสาธารณะเป็นกิจการที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชน ดังนั้นหากบริการสาธารณะหยุดชะงักลงไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม ประชาชนผู้ใช้บริการสาธารณะย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ ด้วยเหตุนี้ บริการสาธารณะจึงต้องมีความต่อเนื่องในการจัดทำ

“ความต่อเนื่องของบริการสาธารณะมีลักษณะเป็นหลักตามรัฐธรรมนูญ” หลักการที่สำคัญของหลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ คือ นิติบุคคลผู้มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะจะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องตลอดเวลา หากมีกรณีที่เกิดการหยุดชะงักจะต้องมีการรับผิดชอบ และในกรณีที่เกิดการหยุดชะงักในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Collectivites Territoriales) หรือองค์การมหาชน (Etablissements Publics) องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแล (Tutelle) จะต้องเข้าดำเนินการแทนเพื่อเป็นหลักประกันการต่อเนื่องของบริการสาธารณะ

หลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะเป็นส่วนหนึ่งของทฤษฎีว่าด้วยเหตุที่ไม่สามารถคาดหมายล่วงหน้าได้ (Theorie de l'imprevision) กล่าวคือ เมื่อเกิดเหตุการณ์บางอย่างขึ้นและมีผลทำให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนซึ่งได้รับมอบหมายจากฝ่ายปกครองจะต้องเข้ารับภาระบางส่วนร่วมกับเอกชนคู่สัญญา ทั้งนี้เพื่อไม่ให้บริการสาธารณะต้องหยุดชะงักลงนั่นเอง”

## 3) หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

บริการสาธารณะที่ดีนั้นจะต้องสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ตลอดเวลาเพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์และความจำเป็นในทางปกครองที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะ รวมทั้งเพื่อปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความต้องการส่วนรวมของประชาชนด้วย

หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง (Principe d'adaptation หรือ Principe de mutabilite) นี้ มีความหมายถึงการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะให้ทันกับความต้องการ

ของผู้ใช้บริการสาธารณะอยู่เสมอ เพื่อให้บริการสาธารณะที่ฝ่ายปกครองจัดทำมีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนหรือประโยชน์มหาชน

หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนี้มีลักษณะแตกต่างจากหลักว่าด้วยความต่อเนื่อง และหลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีลักษณะเป็น “หลักกฎหมายทั่วไป” หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไม่ได้เกิดขึ้นอย่างชัดเจนจากคำวินิจฉัยทางปกครอง แต่มีการกล่าวพาดพิงหรือให้ข้อคิดเห็นไว้ในคำวินิจฉัยของศาลปกครองว่าโดยสภาพของการจัดทำบริการสาธารณะต่างๆไป ที่มีวัตถุประสงค์ในการสนองความต้องการของประชาชน เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ความต้องการของประชาชนเปลี่ยนแปลงไป บริการสาธารณะนั้นก็ควรจะได้รับการเปลี่ยนแปลงตามความต้องการของประชาชนไปด้วย

4) บริการสาธารณะเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจหรือความควบคุมของฝ่ายปกครอง ลักษณะที่สำคัญที่สุดของบริการสาธารณะ คือ ต้องเป็นกิจการที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน นั่นก็คือเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจของรัฐ แต่เนื่องจากปัจจุบันภารกิจของรัฐมีมากขึ้น กิจกรรมบางอย่างต้องใช้เทคโนโลยีในการจัดทำสูง ใช้เงินลงทุนสูง หรือใช้บุคลากรจำนวนมากมาจัดทำซึ่งรัฐให้บุคคลอื่นซึ่งอาจเป็นหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งเมื่อรัฐมอบหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะให้บุคคลอื่นทำแล้วบทบาทของรัฐในฐานะผู้จัดทำหรือผู้อำนาจก็จะเปลี่ยนไปเป็นผู้ควบคุม โดยรัฐจะเข้าไปควบคุมมาตรฐานของบริการสาธารณะ ควบคุมความปลอดภัยรวมทั้งควบคุมอัตราค่าบริการ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์ตอบแทนมากที่สุดและเดือดร้อนน้อยที่สุด

5) บริการสาธารณะจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะประโยชน์ ความต้องการส่วนรวมของประชาชนอาจแบ่งได้เป็นสองประเภท คือ ความต้องการที่จะมีชีวิตอยู่อย่างสุขสบายและความต้องการที่จะใช้ชีวิตอยู่ในสังคมอย่างปลอดภัย ดังนั้น บริการสาธารณะที่รัฐจัดทำจึงต้องมีลักษณะที่สนองความต้องการของประชาชนทั้งสองประการดังกล่าวข้างต้นนี้ กิจการใดที่รัฐเห็นว่ามีควมจำเป็นต่อการอยู่อย่างปลอดภัยหรือการอยู่อย่างสบายของประชาชน รัฐก็ต้องเข้าไปจัดทำกิจการนั้น และนอกจากนี้ ในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ รัฐไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดได้ รัฐจะต้องจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคนเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

เนื่องจากการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ของกรมบังคับคดีนั้น เป็นเพียงการถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีแพ่งเพียงบางส่วนเท่านั้น คือการขายทอดตลาดทรัพย์สินในคดีที่มีราคาประเมินโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีไม่เกิน

ห้าล้านบาทและการจัดทำบัญชีรับจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งได้กำหนดไว้ตามกฎกระทรวงข้อ 6 ดังกล่าวเป็นการถ่ายโอนภารกิจหรือมอบหมายงานบางส่วน ไม่ได้เป็นการถ่ายโอนภารกิจไปทั้งกระบวนการของการบังคับคดีแพ่ง จึงเป็นการขาดความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการให้บริการสาธารณะ กล่าวคือ เมื่อศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งแล้ว เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาชอบที่จะใช้สิทธิในการบังคับคดีเอากับลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้โดยอาศัยและตามคำบังคับที่ออกตามคำพิพากษานั้น โดยเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาจะต้องมายื่นคำร้องขอให้ เจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี เป็นผู้ดำเนินการบังคับคดีให้เพื่อเป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล เจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ตลอดจนระเบียบและคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดี ซึ่งการบังคับคดีแพ่งของประเทศไทย ในปัจจุบันดำเนินการบังคับคดีโดยเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ มีกระบวนการหรือขั้นตอนในการบังคับคดีหลายขั้นตอนกล่าวคือเจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจหน้าที่ใน การยึดทรัพย์สิน การขายทอดตลาดทรัพย์สิน การอายัดทรัพย์สิน การขับไล่ รื้อถอน และการจัดทำบัญชีรับ-จ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งเห็นได้ว่าเป็นกระบวนการให้บริการสาธารณะที่มีหลายขั้นตอน เพื่อให้บริการกับประชาชนตามความต้องการได้อย่างทั่วถึงทุกกระบวนการขั้นตอนของการบังคับคดีแพ่ง แต่เมื่อปริมาณคดีเพิ่มมากขึ้น อัตราค่าล้างของ เจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีมีปริมาณไม่เพียงพอที่จะตอบสนองความต้องการในการใช้สิทธิในการบังคับคดีของประชาชน กรมบังคับคดีจึงมีนโยบายถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้เอกชนดำเนินการแทน จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเสียใหม่บางมาตราและมีการออกกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ของกรมบังคับคดี เพื่อรองรับเกี่ยวกับการถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการแทน แต่ก็ยังเป็นเพียงการถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีแพ่งเพียงบางส่วนเท่านั้น คือการขายทอดตลาดทรัพย์สินในคดีที่มีราคาประเมินโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีไม่เกินห้าล้านบาทและการจัดทำบัญชีรับจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งได้กำหนดไว้ตามกฎกระทรวงข้อ 6 ไม่ได้เป็นการถ่ายโอนภารกิจไปทั้งกระบวนการของการบังคับคดีแพ่ง จึงเป็นการขาดความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการให้บริการสาธารณะ

ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าแนวทางในการถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการแทน ของกรมบังคับคดีนั้น กรมบังคับคดีได้ทำการศึกษาค้นคว้าความเป็นไป

ได้ในการถ่ายโอนและผลกระทบจากการถ่ายโอน<sup>10</sup> โดยมีการส่งเจ้าหน้าที่ไปศึกษาดูงานที่ประเทศฝรั่งเศส เพื่อที่จะนำมาเป็นต้นแบบในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในการถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีแพ่งให้เอกชนดำเนินการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี แต่เมื่อกรมบังคับคดีทำการศึกษาวิจัย จนมีบทสรุปว่า<sup>11</sup> กรมบังคับคดีจะถ่ายโอนหรือมอบหมายงานบางส่วนให้เอกชนไปดำเนินการแทน จึงได้ออกกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 มารองรับการถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีแพ่งให้เอกชนดำเนินการแทน เจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี เพียงแต่การขายทอดตลาดทรัพย์สิน ในคดีที่มีราคาประเมินโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีไม่เกินห้าล้านบาท และการจัดทำบัญชีรับจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียเท่านั้น ซึ่งต่างจากประเทศฝรั่งเศส ที่เอกชนดำเนินการบังคับคดีแพ่งไปทั้งกระบวนการของการบังคับคดีแพ่งกล่าวคือ<sup>12</sup>

ตามกฎหมายเลขที่ 45-2592 ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน ค.ศ. 1945 เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนฝรั่งเศส เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Public Officer) แต่ไม่ใช่ข้าราชการและไม่ใช่เอกชนโดยแท้ มีอำนาจผูกขาดในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลและการบังคับคดีตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเฉพาะการดำเนินการยึดและอายัดทรัพย์สิน เพื่อการบังคับคดีตามกฎหมาย

เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนในประเทศฝรั่งเศส ยังมีสถานะเป็น “Ministerial Officer” เหมือนกับวิชาชีพกฎหมายบางอย่าง เช่น โนตารีปับลิกและทนายความประจำศาลอุทธรณ์และศาลยุติธรรมสูงสุด กล่าวคือ มีสถานะตามกฎหมายในการประกอบวิชาชีพซึ่งจำกัดจำนวนอัตราตำแหน่งไว้โดยกฎหมาย เจ้าหน้าที่ที่มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นอิสระ กล่าวคือไม่ต้องอยู่ใต้อำนาจบังคับบัญชาตามระบบราชการและมิได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนจากเงินงบประมาณแผ่นดิน แต่ได้รับมอบอำนาจสาธารณะบางส่วนจากรัฐ โดยบทบัญญัติของกฎหมาย และมีสถานะเป็นผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ ซึ่งตกอยู่ภายใต้ระบบการควบคุมกำกับขององค์กรสภาวิชาชีพทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนได้โดยตรง และกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจผูกขาดในการดำเนินการแทนรัฐในกิจการบางอย่างตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ในขณะที่เดียวกันเมื่อมีอำนาจผูกขาดในเรื่องใดแล้ว หากประชาชนมาติดต่อขอใช้บริการเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องรับดำเนินการให้

<sup>10</sup> อรรถ ธรรมานนท์. (2550). การศึกษาความเป็นไปได้ในการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการ. รายงานการศึกษาส่วนตัวหลักสูตรนักบริหารระดับสูงวิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

<sup>11</sup> คณะทำงานศึกษาแนวทางการบังคับคดีโดยภาคเอกชน. การบังคับคดีโดยภาคเอกชน: กรณีศึกษาการนำแนวทางการบังคับคดีของประเทศฝรั่งเศสมาใช้ในประเทศไทย. กรมบังคับคดี.

<sup>12</sup> สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์ และคณะ. เล่มเดิม.



โดยจะปฏิเสธไม่รับดำเนินการไม่ได้ ทั้งนี้ ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ ย่อมอยู่ภายใต้ระบบการควบคุม กำกับจากรัฐ ซึ่งอาจเป็นกระทรวงยุติธรรม อัยการ ศาล และสภาวิชาชีพซึ่งทำหน้าที่ในการใช้อำนาจมหาชน ควบคู่กันไปพร้อมกันทั้งหมดหรือเกือบทั้งหมด

การบังคับคดีแพ่งของประเทศฝรั่งเศสเป็นการดำเนินการโดยเจ้าพนักงานบังคับคดี เอกชน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Public Officer) แต่ไม่ใช่ข้าราชการและไม่ใช่เอกชน โดยแท้ มีอำนาจผูกขาดในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลและการบังคับคดีตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ในลักษณะเช่นนี้ จึงไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นภาคเอกชนโดยแท้ หากแต่มีองค์ประกอบของอำนาจมหาชนเข้ามาเป็นส่วนสำคัญ จึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นนี้ให้ถูกต้องตั้งแต่เริ่มแรก ว่าไม่ใช่เรื่องของการประกอบธุรกิจโดยแท้ หากแต่เป็นเรื่องการแบ่งงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมบางส่วนออกมาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในรูปแบบอื่น เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งจะสามารถกระจายการให้บริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึง และสามารถเข้าถึงประชาชนในท้องที่ต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น

ดังนั้นการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งตามกฎหมายกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติกรแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ของกรมบังคับคดี ไม่ได้เป็นการโอนบริการสาธารณะไปให้เอกชนดำเนินการเสียทั้งหมดของกระบวนการ ของการบังคับคดีแพ่งจึงเป็นปัญหาการขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการถ่ายโอนอำนาจรัฐด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้ภาคเอกชนดำเนินการแทน ซึ่งจะต้องแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้ถูกต้องและเหมาะสมกับประเทศไทยต่อไป

4.1.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาการขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการถ่ายโอนอำนาจรัฐด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้ภาคเอกชนดำเนินการแทนตามกฎหมายกระทรวง

ผู้เขียนมีความเห็นว่า รูปแบบหรือแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการที่เหมาะสมกับกระบวนการบังคับคดีแพ่งของประเทศไทย ก็คือ การถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีที่อยู่ในอำนาจของเจ้าพนักงานบังคับคดี สังกัดกรมบังคับคดีและได้รับค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดี และเป็นการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งเท่านั้น โดยในการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนี้ ให้ถ่ายโอนการยึดทรัพย์สิน การขายทอดตลาดทรัพย์สิน การอายัดทรัพย์สิน การขับไล่อี้ออนและการจัดทำบัญชีรับจ่ายเพื่อจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้ อันเป็นการถ่ายโอนไปทั้งกระบวนการของการบังคับคดีแพ่ง ไม่ใช่การถ่ายโอนเฉพาะช่วงใดช่วงหนึ่งเท่านั้น เนื่องจากอาจก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกันได้ เช่น หากถ่ายโอนเฉพาะการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ภาคเอกชนดำเนินการย่อมไม่เป็นการยุติธรรมแก่กรมบังคับคดี ซึ่งกว่าจะยึดทรัพย์สินได้นั้นต้องผ่านกระบวนการหลายขั้นตอนและต้องแก้ปัญหานั้นเป็นจำนวนมาก แต่

ภาคเอกชนไม่ต้องทำการยึดแต่มีสิทธิได้รับค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีและยังเป็นการขาดความต่อเนื่องในการให้บริการด้านการบังคับคดีแพ่ง อันเป็นกระบวนการหนึ่งด้านการอำนวยความสะดวกธุรกรรมให้กับประชาชนซึ่งถือว่าเป็นภารกิจขั้นพื้นฐานของรัฐกับการบริการสาธารณะที่รัฐจะต้องจัดทำขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ในการจัดทำบริการสาธารณะมีหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานในการจัดทำบริการสาธารณะจะต้องประกอบด้วยหลัก 3 ประการ<sup>13</sup> คือ หลักว่าด้วยความเสมอภาค (Le principe d'egalite) หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง (Le principe de continuite) และหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง (Le principe d'adaptation หรือ Le principe de mutabilite)

หลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะ มีความสัมพันธ์กับกิจกรรมที่เป็นบริการสาธารณะ ทั้งนี้เนื่องจากบริการสาธารณะมิได้จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ แต่จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ดังนั้นประชาชนทุกคนจึงมีสิทธิได้รับประโยชน์จากการจัดทำบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกัน

ความเสมอภาคที่ว่านี้มีหลายประเภท กล่าวโดยสรุปคือ นอกจากความเสมอภาคที่จะได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเท่าเทียมกันแล้ว ยังหมายความรวมถึงความเสมอภาคที่จะได้รับบริการอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นราคาค่าบริการหรือการบริการ

หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง การบริการสาธารณะเป็นกิจการที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชน ดังนั้นหากบริการสาธารณะหยุดชะงักลงไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม ประชาชนผู้ใช้บริการสาธารณะย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ ด้วยเหตุนี้ บริการสาธารณะจึงต้องมีความต่อเนื่องในการจัดทำ

“ความต่อเนื่องของบริการสาธารณะมีลักษณะเป็นหลักตามรัฐธรรมนูญ” หลักการที่สำคัญของหลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ คือ นิติบุคคลผู้มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะจะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องตลอดเวลา หากมีกรณีที่เกิดการหยุดชะงักจะต้องมีการรับผิดชอบ และในกรณีที่เกิดการหยุดชะงักในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Collectivites Territoriales) หรือองค์การมหาชน (Etablissements Publics) องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแล (Tutelle) จะต้องเข้าดำเนินการแทนเพื่อเป็นหลักประกันการต่อเนื่องของบริการสาธารณะ

หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง บริการสาธารณะที่ดีนั้นจะต้องสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ตลอดเวลาเพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์และความจำเป็นในทางปกครองที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะ รวมทั้งเพื่อปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความต้องการส่วนรวมของประชาชนด้วย หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง (Principe d'adaptation หรือ Principe de

<sup>13</sup> นันทวัฒน์ บรมานันท์. เล่มเดิม. หน้า 44.

mutabilite) นี้ มีความหมายถึงการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะให้ทันกับความต้องการของผู้ใช้บริการสาธารณะอยู่เสมอ เพื่อให้บริการสาธารณะที่ฝ่ายปกครองจัดทำมีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนหรือประโยชน์มหาชน

ดังนั้นผู้เขียนมีความเห็นว่ารูปแบบหรือแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการที่เหมาะสมกับกระบวนการบังคับคดีแพ่งของประเทศไทย ก็คือการถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีที่อยู่ในอำนาจของเจ้าพนักงานบังคับคดีสังกัดกรมบังคับคดีและได้รับค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดี นอกจากนั้นต้องไม่ใช่กรณีที่เป็นการบังคับคดีแทนหน่วยงานของรัฐอื่นๆ และเป็นการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลเท่านั้น โดยในการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนี้ให้ถ่ายโอนได้ตั้งแต่การยึดทรัพย์สิน การขายทอดตลาดทรัพย์สิน การอายัดทรัพย์สิน การจับใ้เรือถอน การจัดทำบัญชีรับจ่ายเพื่อจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้ไม่ใช่การถ่ายโอนเฉพาะช่วงใดช่วงหนึ่งเท่านั้นเนื่องจากอาจก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกันได้ เช่น หากถ่ายโอนเฉพาะการขายทอดตลาดทรัพย์สินและการทำบัญชีรับจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้เสีย ตามข้อ 6 (1), (2) ของกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ให้ภาคเอกชนดำเนินการนั้นจะไม่ได้ช่วยลดปัญหาปริมาณคดีที่ค้างดำเนินการอยู่มากได้เท่าที่ควรเนื่องจากรูปแบบการถ่ายโอนเป็นการโอนงานหรือมอบหมายงานไปบางส่วนเท่านั้นไม่ใช่เป็นการโอนไปทั้งกระบวนการบังคับคดีแพ่งงานส่วนใหญ่ยังอยู่กับกรมบังคับคดี ดังนี้จึงเกิดปัญหาปริมาณงานค้างค้างอยู่กับกรมบังคับคดีหรืออยู่กับเอกชนผู้รับมอบหมายส่งผลให้กระบวนการบังคับคดีไม่มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการ เนื่องจากเมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีทำการยึดทรัพย์แล้ว จะมอบหมายงานในส่วนของ การยึดทรัพย์สิน การขายทอดตลาดทรัพย์สินไปให้เอกชนดำเนินการต่อไปตามข้อ 6 ของกฎกระทรวงฯ การบริการให้กับประชาชนไม่มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการ ไม่รวดเร็ว จะมีลักษณะเป็น”คอขวด” ประชาชนจะเข้าถึงความยุติธรรมได้ไม่ทั่วถึง ซึ่งในประเด็นดังกล่าวนี้ผู้เขียนได้ทำการศึกษาค้นคว้าพบว่าได้มีนักวิชาการหลายท่าน เช่น ศาสตราจารย์ (พิเศษ) ประจักษ์ พุทธิสมบัติ ได้ให้ความเห็นว่า การถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการแทน ของกรมบังคับคดีนั้นควรที่จะต้องโอนไปทั้งระบบไม่ควรที่จะโอนไปช่วงใดช่วงหนึ่งเท่านั้น เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการและบริการประชาชน

ดังนั้นผู้เขียนมีความเห็นว่ากฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ข้อ 6 จึงควรแก้ไขเสียใหม่โดยให้ผู้รับมอบหมายปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ตั้งแต่ การยึดทรัพย์สิน การขายทอดตลาดทรัพย์สิน การอายัดทรัพย์สิน การจับใ้เรือถอนและ การจัดทำบัญชีรับ

จ่ายเพื่อจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้ โดยการแก้ไขหรือยกเลิกกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 เสียใหม่โดยการออกกฎหมายในรูปของพระราชบัญญัติอันมีลักษณะหรือรูปแบบคล้ายกับพระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535 และแก้ไขภารกิจที่กรมบังคับคดีจะ โอนหรือมอบหมายให้เอกชนดำเนินการแทนเสียใหม่ดังนี้

ข้อ 6 เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจมอบหมายให้บุคคลตามข้อ 5 วรรคหนึ่ง ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) การยึดทรัพย์สิน
- (2) การขายทอดตลาดทรัพย์สิน
- (3) การอายัดทรัพย์สิน
- (4) การขับไล่และรื้อถอน
- (5) การจัดทำบัญชีรับจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้

จึงควรแก้ไขเสียใหม่โดยให้ผู้รับมอบหมายปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ ตั้งแต่ การยึดทรัพย์สิน การขายทอดตลาดทรัพย์สิน การอายัดทรัพย์สิน การขับไล่และรื้อถอน และการจัดทำบัญชีรับจ่ายเพื่อจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้ ไปทั้งกระบวนการของการบังคับคดีแพ่ง ควรที่จะโอนอำนาจให้แก่เอกชนไปทั้งหมด แล้วให้กรมบังคับคดีคอยกำกับดูแล ให้เกิดความเสมอภาค และควรที่จะตรากฎหมายออกมาในรูปของพระราชบัญญัติเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนในลักษณะทำนองเดียวกับพระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535

นอกจากนั้นผู้เขียนยังเห็นว่า การนำระบบเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนมาใช้ควรจะนำมาใช้ในลักษณะคู่ขนาน ไม่ควรยกเลิกระบบของเจ้าพนักงานบังคับคดีรัฐไปในทันที เพราะอาจเกิดปัญหาในการปรับตัวได้ และควรให้เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษามีสิทธิที่จะเลือกได้ว่าจะให้ผู้ใดเป็นผู้ดำเนินการบังคับคดีให้แก่ตน อันเป็นการพัฒนากระบวนการบังคับคดีแพ่งให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

## 4.2 ปัญหาการออกกฎของกระทรวงยุติธรรมเกี่ยวกับการบังคับคดีและแนวทางการแก้ไข

4.2.1 ปัญหาในสถานะของความเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี และเอกชนผู้รับมอบหมาย

เดิมก่อนมีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 1 (14) (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีในการมอบหมายหรือแต่งตั้งให้บุคคลอื่นเป็นผู้ดำเนินการบังคับคดีแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีไว้อย่างชัดเจน แต่ในปัจจุบันได้มีการแก้ไข

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 บทวิเคราะห์ศัพท์มาตรา 1 (14) บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานบังคับคดี” หมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดีหรือพนักงานอื่น ผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความในระหว่างการพิจารณา หรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งและให้หมายความรวมถึงบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทนและมาตรา 278 วรรคสี่และห้า บัญญัติว่าการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติการแทนก็ได้ ทั้งนี้ ตามคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้หักค่าธรรมเนียม เจ้าพนักงานบังคับคดีตามตาราง 5 ท้ายประมวลกฎหมายนี้ เพื่อให้กรมบังคับคดีพิจารณาจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายตามวรรคสี่ โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนด โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง จะเห็นได้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งให้อำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีในการมอบหมายหรือแต่งตั้งให้บุคคลอื่น เป็นผู้ดำเนินการบังคับคดีแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ โดยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการตลอดจนเงื่อนไขในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎกระทรวง และให้หักค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีตามตาราง 5 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อให้กรมบังคับคดีพิจารณาจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีโดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

เห็นได้ว่า “ผู้รับมอบหมาย” ซึ่งเป็นเอกชนเป็นเพียงผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ซึ่งมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในขณะที่ “ผู้รับมอบหมาย” ไม่ได้มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นแต่เพียงผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ เท่านั้น จึงไม่เป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายด้วย

การบังคับคดีแพ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมหนึ่งในด้านการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน การอำนวยความสะดวกยุติธรรมถือว่าเป็นภารกิจขั้นพื้นฐานของรัฐ ซึ่งการบังคับคดีในทางทฤษฎีอาจแบ่งรูปแบบออกเป็น 3 ระบบใหญ่ๆ คือ

(1) การบังคับคดีระบบศาล (Court system of enforcement)

ภายใต้ระบบนี้ เจ้าหน้าที่หลักในการบังคับคดีเป็นของศาล เพราะบางประเทศไม่มีเจ้าพนักงานบังคับคดี หากแต่ให้ศาลมีอำนาจขยายคลุมไปถึงการบังคับคดีทั้งหมดด้วย โดยแยกส่วนต่างหากออกจากองค์กรให้เป็นที่ “Enforcement Judges” เพื่อดูแลการบังคับคดีโดยเฉพาะ

ศาลมีผู้ช่วยคือ “Court Executors” หรือเจ้าพนักงานศาล ซึ่งอาจได้รับการเลื่อนชั้นให้ เป็น Enforcement Judge ต่อไปได้

(2) ระบบการบังคับคดีโดยฝ่ายปกครอง (System of enforcement by the executive branch of government)

ในระบบนี้ หน้าที่หลักในการบังคับคดีเป็นขององค์กรฝ่ายปกครอง ซึ่งอยู่ภายใต้ระบบราชการหน่วยงานที่ดูแลทั้งระบบเป็นหน่วยงานระดับกระทรวงในรัฐบาลกลาง (บางประเทศเป็น หน้าที่ของมลรัฐ) อาจเป็นกระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง กระทรวงตำรวจหรืออื่นๆ เช่น สำนักงานบังคับคดีแห่งชาติ จะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ได้

เจ้าหน้าที่มีสถานะเป็นข้าราชการ ค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนจากงบประมาณแผ่นดิน ภายใต้ระบบความรับผิดชอบวินัยและความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่

(3) ระบบการบังคับคดีโดยพนักงานบังคับคดีเอกชน (System of enforcement by private bailiffs)

ในระบบนี้ ผู้ที่ทำหน้าที่ในการบังคับคดีเป็นผู้ประกอบวิชาชีพภาคเอกชน ซึ่งมีระบบ ค่าตอบแทนจากการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการบังคับคดี

มีสถานะความเป็นอิสระและคล่องตัวในการทำงาน (Independent and Autonomous) ภายใต้ระบบการกำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐที่ออกใบอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพ

เงื่อนไขเบื้องต้นในการเข้าสู่ตำแหน่ง มีได้หลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบว่าประสงค์จะกำหนดให้งานมีคุณภาพได้มาตรฐานสูงต่ำเพียงใดและจำเป็นต้องใช้ ความรู้ความสามารถมากน้อยเพียงใด

การบังคับคดีแห่งของประเทศไทย ซึ่งระบบการบังคับคดีแห่งของประเทศไทย อาจกล่าวโดยรวมได้ว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจที่จะบังคับคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความแพ่งและดำเนินวิธีการบังคับต่างๆ ไปตามที่ศาลได้กำหนดไว้ในหมายบังคับคดี โดย การยึดทรัพย์สิน การขายทอดตลาดทรัพย์สิน การอายัดทรัพย์สิน การขับไล่และรื้อถอน

การบังคับคดีแห่งเป็นกระบวนการหนึ่งด้านการอำนวยความสะดวกซึ่งถือว่าเป็น การกิจขั้นพื้นฐานของรัฐและเป็นการบริการสาธารณะที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการ ของประชาชน

ภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะ (Mission form of government and public service) โดยส่วนใหญ่รัฐจะเป็นผู้มีหน้าที่จัดทำภารกิจโดยใช้องค์กรภายในฝ่ายปกครองในการ ดำเนินการจัดทำภารกิจในการบริการสาธารณะให้กับประชาชน แต่ต่อมาสภาพสังคมและเศรษฐกิจ เปลี่ยนแปลงไป ภารกิจของรัฐในการบริการสาธารณะของรัฐมีมากขึ้นบางภารกิจต้องใช้กำลังคน

ทรัพยากรและเทคโนโลยีระดับสูง และโดยสภาพการจัดทำภารกิจของรัฐในการบริการสาธารณะ บางประเภทไม่เป็นที่รัฐต้องจัดทำเองก็ได้ รัฐสามารถมอบหมายให้เอกชนดำเนินการจัดทำภารกิจของรัฐในการบริการสาธารณะแทนรัฐได้ โดยรัฐเข้าไปควบคุมดูแลการดำเนินงานของเอกชน ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าการดำเนินการจัดทำภารกิจของรัฐการบริการสาธารณะ มี 2 รูปแบบหลัก คือ การดำเนินการโดยรัฐกับการดำเนินการโดยเอกชน ดังนี้

#### 1) ภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะโดยรัฐ

ภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะโดยรัฐ (State the mission of public service by the state) สามารถเลือกรูปแบบในการจัดทำภารกิจได้ 3 รูปแบบ คือ การจัดทำภารกิจรัฐในรูปแบบราชการ การจัดทำภารกิจรัฐในรูปแบบรัฐวิสาหกิจและการจัดทำภารกิจของรัฐในรูปแบบองค์การมหาชน ดังนี้

##### (1) ภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะโดยรัฐในรูปแบบราชการ

การดำเนินการจัดทำภารกิจของรัฐในรูปแบบราชการ เป็นการกระทำที่ฝ่ายปกครองเป็นจัดทำเองโดยใช้องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดำเนินการในการบริการสาธารณะดังกล่าวจำเป็นต้องใช้อำนาจบังคับบัญชาฝ่ายเดียวต่อประชาชนเพื่อให้ภารกิจของรัฐบรรลุผล ดังนั้น ในการดำเนินงานจึงต้องมีระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติงาน มีการจัดลำดับชั้นการบังคับบัญชากันตามความเหมาะสม โดยมีวินัยควบคุมความประพฤติเจ้าหน้าที่ของรัฐ

สำหรับประเทศไทยนั้น ได้มีการกำหนดภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะ แบ่งออกเป็น 3 ประเภทดังนี้

1. การจัดทำบริการสาธารณะโดยส่วนราชการส่วนกลาง บริการสาธารณะที่จัดทำโดยส่วนราชการส่วนกลาง ส่วนใหญ่จะเป็นภารกิจที่มีความสำคัญและมีผลต่อการดำรงอยู่ของรัฐซึ่งเกี่ยวข้องกับประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนทั้งประเทศ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ การป้องกันประเทศ การสาธารณสุข การป้องกันสาธารณสุข เป็นต้น

2. การจัดทำบริการสาธารณะโดยส่วนราชการส่วนภูมิภาค การบริการสาธารณะที่จัดทำโดยราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ บริการสาธารณะที่มีอยู่ในอำนาจของส่วนกลางที่แบ่งออกไปให้ตามเขตการปกครองต่างๆ ของประเทศเพื่อสนองความต้องการของประชาชนในส่วนภูมิภาค โดยมีเจ้าหน้าที่ของส่วนกลางไปประจำตามเขตการปกครองนั้นอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาจากส่วนกลาง

3. การจัดทำบริการสาธารณะโดยส่วนราชการส่วนท้องถิ่น บริการสาธารณะที่จัดทำโดยราชการส่วนท้องถิ่น (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ได้แก่ บริการสาธารณะบางประเภทที่ส่วนกลางกระจายอำนาจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำเอง เพื่อสนองความต้องการ

ของประชาชนในเขตท้องถิ่นนั้น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมายในการจัดทำมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการได้โดยอิสระภายใต้การกำกับดูแลจากส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค

(2) การกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะโดยรัฐในรูปแบบรัฐวิสาหกิจ

การดำเนินการจัดทำภารกิจของรัฐในรูปแบบรัฐวิสาหกิจ นั้นเป็นภารกิจในทางพาณิชย์ กรรมและอุตสาหกรรม ซึ่งรัฐจำเป็นต้องเข้ามารับผิดชอบในการดำเนินการเพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของการผลิตในทางพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม และการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจภายหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรม ซึ่งภารกิจเหล่านี้ ได้แก่ การจัดหาแหล่งวัตถุดิบ และพลังงานที่เพียงพอในทางพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม รวมไปถึงการจัดระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเพื่อรองรับการขยายตัวของพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมโดยที่สภาพการดำเนินการกิจการดังกล่าวมีลักษณะของการตกลงด้วยความสมัครใจที่จะเข้าซื้อขายหรือรับบริการที่รัฐจัดทำขึ้นในลักษณะเดียวกันกับที่เอกชนปฏิบัติต่อกันในทางพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม ซึ่งแตกต่างไปจากบริการสาธารณะที่ส่วนราชการเป็นผู้รับผิดชอบซึ่งรัฐจะใช้อำนาจบังคับฝ่ายเดียวกับเอกชน ดังนั้นรัฐจึงได้จัดระบบองค์การภาครัฐขึ้นอีกรูปแบบหนึ่งคือ “รัฐวิสาหกิจ” (Public Enterprise) เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะในทางพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมเหล่านี้เป็นการเฉพาะแตกต่างหากจากส่วนราชการที่มีอยู่เดิม โดยรัฐวิสาหกิจจะมีการบริหารงานที่เป็นอิสระมีการดำเนินงานที่มีความยืดหยุ่น และมีความคล่องตัวในการตัดสินใจในเชิงพาณิชย์ภายใต้การกำกับตรวจสอบจากองค์การของรัฐ ด้วยเหตุนี้การบริการสาธารณะที่จัดทำในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจจะต้องสามารถดำรงอยู่ได้จากค่าตอบแทนจากการขายสินค้าหรือบริการ

(3) การกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะโดยรัฐในรูปแบบองค์การมหาชน

การดำเนินการจัดทำภารกิจของรัฐในรูปแบบองค์การมหาชนนั้นเป็นภารกิจทางด้านการศึกษา อบรม การวิจัยและการค้นคว้าทางวิชาการระดับสูง การเผยแพร่หรือส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมเฉพาะด้าน การดำเนินภารกิจที่มีเทคนิควิธีการเฉพาะ อันเป็นภารกิจให้บริการเฉพาะด้านที่ต้องการความคล่องตัวในการดำเนินงานสูง ความเป็นอิสระในการตัดสินใจได้อย่างรวดเร็วตามความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลัน และเป็นภารกิจที่ต้องการความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงานสูง แตกต่างไปจากงานราชการทั่วไป รัฐจึงได้จัดระบบองค์การของรัฐขึ้นมาใหม่ที่มีส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ที่เรียกว่า “องค์การมหาชน” (Public Organization) เพื่อทำหน้าที่ปฏิบัติภารกิจที่พัฒนาขึ้นใหม่ในสังคม ให้มีความคล่องตัวในการดำเนินการ โดยสายการบังคับบัญชาที่สั้นและมีองค์การบริหารที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการตัดสินใจเรื่องต่างๆ ได้ด้วยตนเองและรวดเร็วทันที่



## 2) การกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะโดยเอกชน

ภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะโดยเอกชน (The mission of the state of public service by the private) นั้นถือว่าเป็นข้อยกเว้นหลักการจัดทำบริการสาธารณะโดยรัฐเนื่องจาก การจัดทำบริการสาธารณะต้องใช้เงินลงทุนสูง รัฐไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะสนองความต้องการของประชาชนได้ทุกอย่างหรืออย่างทั่วถึง เมื่อเอกชนมีความสามารถจัดทำรัฐก็สามารถมอบหมายให้เอกชนนำไปจัดทำได้ โดยอยู่ภายใต้กำกับดูแลของรัฐ การบริการสาธารณะที่รัฐสามารถมอบหมายให้เอกชนดำเนินการนั้นจะต้องเป็นภารกิจที่ไม่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ ไม่เกี่ยวข้องกับภารกิจหน้าที่หลักของรัฐ ซึ่งสามารถแยกอธิบายได้ดังนี้ คือ การมอบหมายให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรมกับมอบหมายให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะทางเศรษฐกิจ

กรมบังคับคดีเป็นหน่วยงานหลักในการบังคับคดีแพ่งซึ่งการบังคับคดีแพ่งเป็นการบริการสาธารณะประเภทหนึ่งจัดทำโดยกรมบังคับคดีซึ่งเป็นองค์กรของรัฐ มีเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ซึ่งมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองแทนรัฐกล่าวคือเป็นผู้ดำเนินการกิจของรัฐนั่นเอง เมื่อกรมบังคับคดีมีนโยบายที่จะถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการแทนจึงได้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 บทวิเคราะห์ศัพท์มาตรา 1 (14) บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานบังคับคดี” หมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดีหรือพนักงานอื่น ผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความในระหว่างการพิจารณา หรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งและให้หมายความรวมถึงบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติแทน และมาตรา 278 วรรคสี่และห้า บัญญัติว่าการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติการแทนก็ได้ ทั้งนี้ ตามคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงให้หักค่าธรรมเนียม เจ้าพนักงานบังคับคดีตามตาราง 5 ท้ายประมวลกฎหมายนี้ เพื่อให้กรมบังคับคดีพิจารณาจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายตามวรรคสี่ โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง จะเห็นได้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งให้อำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีในการมอบหมายหรือแต่งตั้งให้บุคคลอื่น เป็นผู้ดำเนินการบังคับคดีแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ โดยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการตลอดจนเงื่อนไขในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎกระทรวง และให้หักค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีตามตาราง 5 ท้ายประมวลกฎหมายวิธี

พิจารณาความแฟ่ง เพื่อให้กรมบังคับคดีพิจารณาจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีโดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนด โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

กรมบังคับคดียังได้ออกกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 278 วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 34 และมาตรา 41 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย การออกกฎกระทรวงฯ ฉบับดังกล่าวออกมาเพื่อรองรับการถ่ายโอนงาน การบังคับคดีแพ่งให้เอกชนเป็นผู้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ซึ่งได้บัญญัติไว้ดังนี้

ข้อ 1 ในกฎกระทรวงนี้

“ผู้รับมอบหมาย” หมายความว่า บุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี

“เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมาย” หมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในคดีใดคดีหนึ่งซึ่งได้มอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติการแทน และให้หมายความรวมถึงเจ้าพนักงานบังคับคดีที่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่แทน

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมบังคับคดี

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

ข้อ 2 บุคคลที่จะเป็นผู้รับมอบหมายต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์
- (3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่าด้านกฎหมาย การเงิน หรือการบัญชี

(4) สำเร็จหลักสูตรการอบรมเกี่ยวกับงานบังคับคดี ของกรมบังคับคดี

(5) ไม่เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นในหน่วยงานของรัฐ

(6) ไม่เป็นบุคคลซึ่งมีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี

(7) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ หรือบุคคลวิกลจริตหรือ

(8) จิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(9) ไม่เป็นบุคคลซึ่งถูกศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์

(10) ไม่เป็นบุคคลซึ่งเคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็น

(11) ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(12) ไม่เป็นบุคคลซึ่งเคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ  
รัฐวิสาหกิจ

(13) หรือหน่วยงานของรัฐ หรือไม่เคยถูกนายจ้างเลิกจ้างเพราะเหตุทุจริตต่อหน้าที่

ข้อ 3 ให้อธิบดีเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำและควบคุมดูแลบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย รวมทั้งตรวจสอบคุณสมบัติ หลักประกัน และคำขอต่างๆ ที่ได้ยื่นตามกฎกระทรวงนี้

ข้อ 4 บุคคลใดประสงค์จะปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมาย ให้ยื่นคำขอต่ออธิบดีตามแบบที่อธิบดีกำหนด

ข้อ 5 ให้อธิบดีพิจารณาคำขอตามข้อ 4 ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันรับคำขอเมื่ออธิบดีพิจารณาแล้วเห็นว่าบุคคลนั้นมีคุณสมบัติตามข้อ 2 ให้ประกาศรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมายในราชกิจจานุเบกษา

ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลานั้น

เห็นได้ว่าจากการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 บทวิเคราะห้ศัพท์มาตรา 1 (14) และกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ไม่ได้มีการระบุฐานะของเอกชนผู้ที่จะรับภารกิจการถ่ายโอนการบังคับคดีแพ่งไปดำเนินการจากรัฐเลยว่ามีฐานะเช่นไร คำจำกัดความของ “ผู้รับมอบหมาย” นั้นคงแต่เพียงหมายความว่า บุคคลซึ่งเป็นเอกชนที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดี ให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี มิได้ให้ความหมายว่า “ผู้รับมอบหมาย” จะมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนอย่างของประเทศฝรั่งเศส แต่อย่างไรไม่

หากต่อมาปรากฏว่า “ผู้รับมอบหมาย” ดำเนินการบังคับคดี โดยปฏิบัติไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือกระทำการทุจริตในการบังคับคดีไม่ว่าจะเป็นผู้กระทำด้วยตนเองหรือเป็นตัวการ ผู้ใช้ผู้สนับสนุน ร่วมกับเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีในการทุจริต หรือกระทำผิดกฎหมายในการบังคับคดี ความรับผิดทางอาญาคงเกิดแต่เจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีเท่านั้น แต่ “ผู้รับมอบหมาย” ไม่ต้องรับผิดทางอาญาแต่อย่างใดกล่าวคือ เจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี

มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา เมื่อปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ก็จะมิบทบังคับทางอาญาที่กฎหมายอาญาบัญญัติไว้เป็นความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ซึ่งมีบทลงโทษทางอาญามีทั้งโทษจำคุก ปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งเป็นบทลงโทษที่ใช้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการกระทำความผิด แต่ในขณะเดียวกัน “ผู้รับมอบหมาย” มิได้มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นแต่เพียงผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี “ผู้รับมอบหมาย” จึงมิได้เป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายอาญา ดังนั้นหาก “ผู้รับมอบหมาย” ดำเนินการบังคับคดี โดยปฏิบัติไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือกระทำการทุจริตในการบังคับคดีไม่ว่าจะเป็นผู้กระทำด้วยตนเองหรือเป็นตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน ร่วมกับเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีในการทุจริต หรือกระทำผิดกฎหมายในการบังคับคดี “ผู้รับมอบหมาย” จึงมีอาจเป็นตัวการผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 ได้ เพราะไม่ครบองค์ประกอบความผิด เนื่องจากมิได้มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา อีกทั้งไม่สามารถจะนำพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่รัฐ พ.ศ.2539 มาบังคับใช้กับ “ผู้รับมอบหมาย” ได้ คงมีแต่เพียงความรับผิดทางแพ่งที่คู่ความหรือผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีจะดำเนินการฟ้องร้องทางแพ่งเอากับ “ผู้รับมอบหมาย” ให้รับผิดได้ และในขณะเดียวกัน “ผู้รับมอบหมาย” คงรับผิดตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 เรื่องการประพฤติดิพมรรยาทและการขาดคุณสมบัติของ “ผู้รับมอบหมาย”

ในทางตรงกันข้าม เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนในประเทศฝรั่งเศส<sup>14</sup> ยังมีสถานะเป็น “Ministerial Officer” เหมือนกับวิชาชีพกฎหมายบางอย่าง เช่น โนตารีปบิลิกและทนายความประจำศาลอุทธรณ์และศาลยุติธรรมสูงสุด กล่าวคือ มีสถานะตามกฎหมายในการประกอบวิชาชีพซึ่งจำกัดจำนวนอัตราตำแหน่งไว้โดยกฎหมาย เจ้าหน้าที่ที่มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นอิสระ กล่าวคือไม่ต้องอยู่ใต้อำนาจบังคับบัญชาตามระบบราชการและมิได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนจากเงินงบประมาณแผ่นดิน แต่ได้รับมอบอำนาจสาธารณะบางส่วนจากรัฐโดยบทบัญญัติของกฎหมาย และมีสถานะเป็นผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ ซึ่งตกอยู่ภายใต้ระบบการควบคุมกำกับขององค์กรสภาวิชาชีพ ทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนได้โดยตรง และกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจผูกขาดในการดำเนินการแทนรัฐในกิจการบางอย่างตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ในขณะที่เดียวกันเมื่อมีอำนาจผูกขาดในเรื่องใดแล้ว หากประชาชนมาติดต่อขอใช้บริการเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ต้องรับดำเนินการให้โดยจะปฏิเสธไม่รับดำเนินการไม่ได้ ทั้งนี้ ย่อมอยู่ภายใต้ระบบการควบคุมกำกับจาก

<sup>14</sup> สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์ และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 54.

รัฐ ซึ่งอาจเป็นกระทรวงยุติธรรม อัยการ ศาล และสภาวิชาชีพซึ่งทำหน้าที่ในการใช้อำนาจมหาชนควบคู่กันไปด้วยทั้งหมดหรือเกือบทั้งหมดในลักษณะเช่นนี้ จึงไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นภาคเอกชนโดยแท้ หากแต่มีองค์ประกอบของอำนาจมหาชนเข้ามาเป็นส่วนสำคัญ เป็นเรื่องการแบ่งงานของรัฐในด้านกระบวนการยุติธรรมบางส่วนออกมาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในรูปแบบอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งจะสามารถกระจายการให้บริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึง และสามารถเข้าถึงประชาชนในท้องที่ต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น

ดังนั้นเห็นได้ว่าเอกชนผู้ได้รับมอบหมายให้บังคับคดีแพ่งแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 ตามมาตรา 1 (14), มาตรา 278 วรรคสี่และห้า และกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 นั้นย่อมก่อให้เกิดปัญหาในทางกฎหมายและในทางปฏิบัติได้หากกระบวนสถานะของเอกชนผู้ได้รับมอบหมายไม่ชัดเจน ย่อมก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานของเอกชนผู้รับมอบหมายในการบังคับคดีแพ่ง เช่น การขับไล่อี้ออนซึ่งศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาอี้ออนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่พิพาทอันเป็นของโจทก์หรือให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาออกไปจากที่พิพาทของ โจทก์ เมื่อลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ยอมปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีไปดำเนินการบังคับคดีให้กับเจ้าหนี้ตามคำพิพากษายอมเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของลูกหนี้ตามคำพิพากษาอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงเสียได้ แต่เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ซึ่งเป็นข้าราชการอันมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำการปฏิบัติการตามหน้าที่ย่อมได้รับการคุ้มครองจากรัฐ แม้ว่าการปฏิบัติการตามหน้าที่นั้นจะไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นก็ตาม เพราะเป็นการดำเนินการกิจของรัฐให้สำเร็จลุล่วงในฐานะผู้ใช้อำนาจปกครอง

4.2.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของเอกชนผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี

ความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของเอกชนผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ตามกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทน เจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 นั้นเป็นความรับผิดชอบทางแพ่งซึ่งมีบัญญัติไว้ดังนี้

ข้อ 15 ในกรณีที่ความปรากฏต่ออธิบดีจากการรายงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือจาก คำร้องของผู้มีส่วนได้เสียว่า ผู้รับมอบหมายในคดีใดไม่แสดงบัตรประจำตัวประชาชนพร้อมหนังสือมอบหมายตามข้อ 13 ให้อธิบดีพิจารณาตักเตือนเป็นหนังสือแก่ผู้ไม่ปฏิบัติตามนั้น

ในกรณีที่ผู้รับมอบหมายเคยถูกตัดเดือนเป็นหนังสือตามวรรคหนึ่งมาแล้ว และไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่งอีก ให้อธิบดีพิจารณาสั่งพักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายเป็นเวลาหกเดือนนับแต่วันมีคำสั่ง

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้รับมอบหมายเคยถูกสั่งพักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายตามวรรคสองมาแล้วและไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่งอีก ให้อธิบดีพิจารณาสั่งเพิกถอนชื่อผู้นั้นจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย

ข้อ 16 ในกรณีที่ผู้รับมอบหมายมิได้ปฏิบัติตามข้อ 8 ถ้าความปรากฏต่ออธิบดีจากรายงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือจากคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียว่า ผู้รับมอบหมายในคดีใดเป็นบุคคลที่ปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายไม่ได้ตามข้อ 7 ให้อธิบดีพิจารณาสั่งอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ ทั้งนี้ โดยให้คำนึงถึงความสุจริตของผู้รับมอบหมายและระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำประกอบการพิจารณาด้วย

- (1) เพิกถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย
- (2) พักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายเป็นเวลาหกเดือน
- (3) ยกเลิกหนังสือมอบหมายในคดีนั้น

เมื่ออธิบดีมีคำสั่งยกเลิกหนังสือมอบหมายในคดีนั้นตาม (3) ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายในคดีนั้นเข้าปฏิบัติการต่อไปนับแต่วันมีคำสั่ง

ข้อ 17 นอกจากกรณีตามข้อ 14 ข้อ 15 และข้อ 16 แล้ว ให้อธิบดีมีคำสั่งเพิกถอนชื่อผู้รับมอบหมายจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย ถ้าผู้รับมอบหมาย

- (1) ตาย
- (2) ยื่นคำขอลถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย

ข้อ 18 คำสั่งเพิกถอนชื่อผู้รับมอบหมายหรือพักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายตามข้อ 14 ข้อ 15 ข้อ 16 และข้อ 17 ให้ถือว่าอธิบดีได้มีคำสั่งยกเลิกหนังสือมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนทุกคดีที่อยู่ระหว่างการปฏิบัติการของผู้รับมอบหมายนั้น และให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมาย ในแต่ละคดีเข้าปฏิบัติการต่อไปนับแต่วันมีคำสั่ง

การเพิกถอนชื่อผู้รับมอบหมายตามวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ข้อ 19 ภายใต้บังคับข้อ 21 ให้อธิบดีสั่งคืนหลักประกันแก่ผู้รับมอบหมายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ ดังต่อไปนี้

- (1) หลักประกันทั่วไป เมื่อผู้รับมอบหมายถูกเพิกถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย
- (2) หลักประกันเฉพาะคดี เมื่อ

- (ก) ผู้รับมอบหมายถูกเพิกถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย
- (ข) มีคำสั่งพักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมาย
- (ค) มีคำสั่งยกเลิกหนังสือมอบหมายในคดีนั้น
- (ง) การบังคับคดีตามที่ได้รับมอบหมายได้เสร็จสิ้นลง

ข้อ 20 คำขอให้คืนหลักประกันตามข้อ 19 ให้ทำเป็นหนังสือตามแบบที่อธิบดีกำหนด

ข้อ 21 ในกรณีที่ความปรากฏต่ออธิบดีจากการรายงานของเจ้าพนักงานบังคับคดี หรือจากคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียว่า ได้มีการดำเนินการตามกฎหมายกับผู้รับมอบหมายเพื่อชดใช้ค่าเสียหาย อันเกิดจากการปฏิบัติการที่ได้รับมอบหมายดังกล่าว และอาจนำหลักประกันทั่วไปหรือหลักประกัน เฉพาะคดีไปชำระชดใช้ค่าเสียหายได้ ให้อธิบดีพิจารณาสั่งพักการคืนหลักประกันไว้จนกว่าคดีจะยุติ

ผู้เขียนได้ทำการศึกษาค้นคว้าแล้วเห็นว่ากฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 278 วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 34 และมาตรา 41 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มิได้กล่าวถึงการที่เอกชนบุคคลที่ได้รับมอบหมายจาก เจ้าพนักงานบังคับคดี ให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีกระทำการผิดหากกรณีมีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบด้วยกฎหมายแล้วมีผลหรือบดทลายทางอาญาแต่อย่างใด ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ตามมาตรา 1 (14) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ที่บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานบังคับคดี” หมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดีหรือพนักงานอื่น ผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อยู่ ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการตามที่บัญญัติไว้ใน ภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายนี้ เพื่อคุ้มครองสิทธิของกลุ่มความในระหว่างการศึกษาหรือเพื่อบังคับตาม คำพิพากษาหรือคำสั่งและให้หมายความรวมถึงบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทน ประกอบกับกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ที่ว่า

ข้อ 1 ในกฎกระทรวงนี้

“ผู้รับมอบหมาย” หมายความว่า บุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี

“เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมาย” หมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในคดีใดคดีหนึ่งซึ่งได้มอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติการแทน และให้หมายความรวมถึงเจ้าพนักงานบังคับคดีที่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่แทน

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมบังคับคดี

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

ข้อ 2 บุคคลที่จะเป็นผู้รับมอบหมายต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์
- (3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่าด้านกฎหมาย การเงิน หรือการบัญชี
- (4) สำเร็จหลักสูตรการอบรมเกี่ยวกับงานบังคับคดี ของกรมบังคับคดี
- (5) ไม่เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นในหน่วยงานของรัฐ
- (6) ไม่เป็นบุคคลซึ่งมีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- (7) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ หรือบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (8) ไม่เป็นบุคคลซึ่งถูกศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์
- (9) ไม่เป็นบุคคลซึ่งเคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (10) ไม่เป็นบุคคลซึ่งเคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือไม่เคยถูกนายจ้างเลิกจ้างเพราะเหตุทุจริตต่อหน้าที่

คำจำกัดความของ “ผู้รับมอบหมาย” นั้นคงแต่เพียงหมายความว่า บุคคลซึ่งเป็นเอกชนที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดี ให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีมิได้ให้ความหมายว่า “ผู้รับมอบหมาย” จะมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนอย่างของประเทศฝรั่งเศส แต่อย่างใดไม่

หากต่อมาปรากฏว่า “ผู้รับมอบหมาย” ดำเนินการบังคับคดี โดยปฏิบัติไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือกระทำการทุจริตในการบังคับคดีไม่ว่าจะเป็นผู้กระทำด้วยตนเองหรือเป็นตัวการผู้ใช้ ผู้สนับสนุน ร่วมกับเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีในการทุจริต หรือกระทำความผิดกฎหมายในการบังคับคดี ความรับผิดทางอาญาคงเกิดแต่เจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีเท่านั้น แต่ “ผู้รับมอบหมาย” ไม่ต้องรับผิดทางอาญาแต่อย่างใดกล่าวคือ เจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา เมื่อปฏิบัติหน้าที่หรือ



ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ที่จะมีบทบาทบังคับทางอาญาที่กฎหมายอาญาบัญญัติไว้เป็นความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ซึ่งมีบทลงโทษทางอาญามีทั้งโทษจำคุก ปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งเป็นบทลงโทษที่ใช้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการกระทำความผิด แต่ในขณะเดียวกัน “ผู้รับมอบหมาย” มิได้มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นแต่เพียงผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี “ผู้รับมอบหมาย” จึงมิได้เป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายอาญา ดังนั้นหาก “ผู้รับมอบหมาย” ดำเนินการบังคับคดีโดยปฏิบัติไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือกระทำการทุจริตในการบังคับคดีไม่ว่าจะเป็นผู้กระทำด้วยตนเองหรือเป็นตุลาการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน ร่วมกับเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีในการทุจริต หรือกระทำความผิดกฎหมายในการบังคับคดี “ผู้รับมอบหมาย” จึงมีอาจเป็นตุลาการผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 ได้ เพราะไม่ครบองค์ประกอบความผิด เนื่องจากมิได้มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายอาญา อีกทั้งไม่สามารถจะนำพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่รัฐ พ.ศ. 2539 มาบังคับใช้กับ “ผู้รับมอบหมาย” ได้ คงมีแต่เพียงความรับผิดชอบทางแพ่งที่คู่ความหรือผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีจะดำเนินการฟ้องร้องทางแพ่งเอากับ “ผู้รับมอบหมาย” ให้รับผิดชอบได้ และในขณะเดียวกัน “ผู้รับมอบหมาย” คงรับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 เรื่องการประพฤติผิดมรรยาทและการขาดคุณสมบัติของ “ผู้รับมอบหมาย” หากกรณีมีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบด้วยกฎหมายแล้วมีผลเป็นโทษซึ่งมิใช่โทษทางอาญา ซึ่งกล่าวไว้ในข้อ 16 คงมีแต่เพียง

- (1) เพิกถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย
- (2) พักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายเป็นเวลาหกเดือน
- (3) ยกเลิกหนังสือมอบหมายในคดีนั้น

หรือกล่าวไว้ในข้อ 21 ในกรณีที่ความปรากฏต่ออธิบดีจากการรายงานของเจ้าพนักงานบังคับคดี หรือจากคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียว่าได้มีการดำเนินการตามกฎหมายกับผู้รับมอบหมายเพื่อชดเชยค่าเสียหายอันเกิดจากการปฏิบัติการที่ได้รับมอบหมายดังกล่าว และอาจนำหลักประกันทั่วไปหรือหลักประกันเฉพาะคดีไปชำระชดเชยค่าเสียหายได้ ให้อธิบดีพิจารณาสั่งพักการคืนหลักประกันไว้จนกว่าคดีจะยุติ

โทษที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ดังกล่าว มิได้มีลักษณะเป็นโทษทางอาญาและไม่มีสภาพบังคับเชิงลงโทษทางอาญา “ผู้รับมอบหมาย” อาจจะไม่เกรงกลัวกับโทษดังกล่าว และในอีกแง่หนึ่งอาจเป็นการเปิดโอกาสหรือสนับสนุนทางอ้อมให้กับ

“ผู้รับมอบหมาย” ในการดำเนินการบังคับคดี โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือกระทำการทุจริตในการบังคับคดีไม่ว่าจะเป็นผู้กระทำด้วยตนเองหรือเป็นตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน หรือร่วมกับเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีในการทุจริต หรือกระทำความผิดกฎหมายในการบังคับคดี

4.2.3 แนวทางการแก้ไขปัญหาในสถานะของเอกชนผู้รับมอบหมายและปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของเอกชน ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี

แนวทางการแก้ไขปัญหาในสถานะของความเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี และเอกชนผู้รับมอบหมาย

ผู้เขียนมีความเห็นว่าเนื่องจากคำว่า “ผู้รับมอบหมาย” ตามกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 เป็นคำใหม่ หากจะทำการถ่ายโอนอำนาจรัฐ ของกรมบังคับคดีโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอยู่ในปัจจุบัน ไปให้กับเอกชนผู้รับมอบหมาย ที่ต้องทำหน้าที่แทนเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีแล้วในขณะเดียวกันผู้รับมอบหมายซึ่งเป็นเอกชนไม่ได้มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนั้น เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการตีความของ “ผู้รับมอบหมาย” จำเป็นที่จะต้องมีการบัญญัติความหมายเกี่ยวกับ “ผู้รับมอบหมาย” ให้ชัดเจนว่าหมายถึงบุคคลซึ่งมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาด้วยเพื่อรองรับอำนาจในการดำเนินการบังคับคดีไว้ด้วยในกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 แต่กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวนี้ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 278 วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 34 และมาตรา 41 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ผู้เขียนมีความเห็นว่าจะต้องมีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 บทวิเคราะห์ที่ศัพท์มาตรา 1 (14) บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานบังคับคดี” หมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดีหรือพนักงานอื่น ผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้ อยู่ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความในระหว่างการพิจารณา หรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งและให้หมายความรวมถึงบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทน

โดยการเพิ่มเติมบทวิเคราะห์ศัพท์ใหม่เป็น มาตรา 1 (15) “เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน” หมายความว่า เอกชนผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดีหรือพนักงานอื่น ผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายนี้เพื่อบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง และให้เอกชนผู้ที่ได้รับมอบหมายมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยใช้แบบอย่างของประเทศฝรั่งเศส กล่าวคือ เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนในประเทศฝรั่งเศส ยังมีสถานะเป็น “Ministerial officer” เหมือนกับวิชาชีพกฎหมายบางอย่าง เช่น โนตารีปับลิกและทนายความประจำศาลอุทธรณ์และศาลยุติธรรมสูงสุด กล่าวคือ มีสถานะตามกฎหมายในการประกอบวิชาชีพซึ่งจำกัดจำนวนอัตราตำแหน่งไว้โดยกฎหมาย เจ้าหน้าที่ที่มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นอิสระ กล่าวคือ ไม่ต้องอยู่ใต้อำนาจบังคับบัญชาตามระบบราชการและมิได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนจากเงินงบประมาณแผ่นดิน แต่ได้รับมอบอำนาจสาธารณะบางส่วนจากรัฐ โดยบทบัญญัติของกฎหมาย และมีสถานะเป็นผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ ซึ่งตกอยู่ภายใต้ระบบการควบคุมกำกับขององค์กรสภาวิชาชีพ ทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนได้โดยตรง และกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจผูกขาดในการดำเนินการแทนรัฐในกิจการบางอย่างตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ในขณะที่เดียวกันเมื่อมีอำนาจผูกขาดในเรื่องใดแล้ว หากประชาชนมาติดต่อขอใช้บริการเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องรับเนนการให้โดยจะปฏิเสธไม่รับดำเนินการไม่ได้ ทั้งนี้ ย่อมอยู่ภายใต้ระบบการควบคุมกำกับจากรัฐ ซึ่งอาจเป็นกระทรวงยุติธรรม อัยการ ศาล และสภาวิชาชีพซึ่งทำหน้าที่ในการใช้อำนาจมหาชนควบคู่กัน ไปพร้อมกันทั้งหมดหรือเกือบทั้งหมด ในลักษณะเช่นนี้ จึงไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นภาคเอกชนโดยแท้ หากแต่มีองค์ประกอบของอำนาจมหาชนเข้ามาเป็นส่วนสำคัญ เป็นเรื่องการแข่งขันของรัฐบาลในด้านกระบวนการยุติธรรมบางส่วนออกมาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในรูปแบบอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งจะสามารถกระจายการให้บริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึง และสามารถเข้าถึงประชาชนในท้องที่ต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น

ผู้เขียนเห็นว่าจะต้องออกเป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ ซึ่งมีลำดับศักดิ์ของกฎหมายที่สูงกว่ากฎกระทรวงประกอบกับพระราชบัญญัติสามารถที่จะมีเนื้อหาสาระได้ครอบคลุมสมบูรณ์มากกว่ากฎหมายที่เป็นกฎกระทรวงและเมื่อเป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ เอกชนผู้รับมอบดังกล่าวก็จะมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่องค์กรฝ่ายปกครอง

ส่วนแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของเอกชนผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี

ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขกฎหมายให้รองรับและสอดคล้องหาก “ผู้รับมอบหมาย” ดำเนินการบังคับคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือกระทำการทุจริต เพราะในปัจจุบันยัง

ไม่มีกฎหมายอาญาหรือกฎหมายที่มีโทษลักษณะทางอาญามาบังคับใช้หาก “ผู้รับมอบหมาย” กระทำความผิด คงมีแต่เพียงกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติกรแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 เรื่องการประพฤติผิดมรรยาทและการขาดคุณสมบัติของ “ผู้รับมอบหมาย” ที่กล่าวมาข้างต้น มาบังคับใช้เท่านั้น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ายังไม่เป็นการเพียงพอและไม่มีสภาพบังคับใช้ได้จริง จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการแก้ไขกฎหมาย โดยบัญญัติเพิ่มเติมในส่วนของความรับผิดชอบของ “ผู้รับมอบหมาย”

ผู้เขียนมีความเห็นว่าหากจะทำการถ่ายโอนอำนาจรัฐของกรมบังคับคดีโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีที่มีอยู่ในปัจจุบัน ไปให้กับเอกชน “ผู้รับมอบหมาย” ที่ต้องทำหน้าที่แทนเจ้าพนักงานบังคับคดีให้เกิดความเชื่อมั่นและเชื่อถือในการดำเนินการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้กับประชาชนและเจ้าหน้าที่รวมถึงลูกหนี้ตามคำพิพากษาลดจนผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีให้มีความเชื่อมั่นในการแนวทางการยุติธรรมได้จริงแล้ว จำเป็นที่จะต้องมีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาเพื่อรองรับอำนาจและกำหนดบทลงโทษทางอาญาที่มีความร้ายแรง เพื่อเป็นแนวทางในการป้องกันมิให้เอกชนที่เข้ามารับการถ่ายโอนอำนาจรัฐของกรมบังคับคดีเกรงกลัวต่อการกระทำความผิด โดยการจัดทำเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่มีบทลงโทษทางอาญากำหนดไว้ โดยใช้แบบอย่างบทกำหนดโทษของพระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535 มาเทียบเคียงเป็นต้นแบบในการแก้ไข

ผู้เขียนมีความเห็นว่าจำเป็นที่จะต้องมีการสร้างมาตรฐานในการบังคับใช้กฎหมาย “ผู้รับมอบหมาย” จากเจ้าพนักงานบังคับคดีโดยการที่ “ผู้รับมอบหมาย” ผ่านหลักสูตรการเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีจากสถาบันที่มีมาตรฐานสูงรวมไปถึงการปลูกฝังในคุณธรรม จริยธรรมให้กับ “ผู้รับมอบหมาย” เพื่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีและเพื่อให้ “ผู้รับมอบหมาย” มีคุณภาพและศักยภาพตลอดจนขีดความสามารถในการบังคับคดีให้สูงสุดเพื่อผลักดันให้แนวความคิดในการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแห่งให้ภาคเอกชนดำเนินการสำเร็จลุล่วงตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐที่จะถ่ายโอนอำนาจให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารของภาครัฐ

ผู้เขียนได้สรุปภาพรวมของปัญหาต่างๆ และนำเสนอแนวทางแก้ไข โดยการเสนอเป็นความเห็นทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการถ่ายโอนอำนาจรัฐ ในการดำเนินภารกิจขั้นพื้นฐานของรัฐด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้ภาคเอกชนดำเนินการแทน การกำหนดหลักเกณฑ์ คุณสมบัติ การเข้าสู่ตำแหน่ง การควบคุมกำกับดูแลและกำหนดโทษของเอกชนผู้รับการโอนอำนาจจากรัฐไว้ในบทที่ 5 ของวิทยานิพนธ์เล่มนี้ต่อไป

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

ภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะ (States with the mission of public service) รัฐสมัยใหม่มีภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะ มีเครื่องมือในการดำเนินการให้เป็นไปตามภารกิจของรัฐ ทั้งที่เป็นมาตรการทางสังคมและมาตรการทางกฎหมาย ภารกิจของรัฐเพื่อให้เกิดผลที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนแยกได้ 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ ภารกิจขั้นพื้นฐานของรัฐ (Primary Functions of State) ภารกิจเสริมหรือภารกิจอันดับรองของรัฐ (Secondary Functions of State)

ภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะ (Mission form of government and public service) โดยส่วนใหญ่รัฐจะเป็นผู้มีหน้าที่จัดทำภารกิจโดยใช้องค์การภายในฝ่ายปกครองในการดำเนินการจัดทำภารกิจในการบริการสาธารณะให้กับประชาชน แต่ต่อมาสภาพสังคมและเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไป ภารกิจของรัฐในการบริการสาธารณะของรัฐมีมากขึ้นบางภารกิจต้องใช้กำลังคน ทรัพยากรและเทคโนโลยีระดับสูง และโดยสภาพการจัดทำภารกิจของรัฐในการบริการสาธารณะบางประเภทไม่เป็นที่รัฐต้องจัดทำเองก็ได้ รัฐสามารถมอบหมายให้เอกชนดำเนินการจัดทำภารกิจของรัฐในการบริการสาธารณะแทนรัฐได้ โดยรัฐเข้าไปควบคุมดูแลการดำเนินงานของเอกชน ดังนั้น

การบังคับคดีแพ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมประการหนึ่งในด้านอำนาจความยุติธรรมให้กับประชาชน อันถือว่าเป็นภารกิจขั้นพื้นฐานของรัฐ กรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบโดยตรงต่อการบังคับคดีแพ่งตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลเป็นกระบวนการดำเนินการภายหลังศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดแล้ว เพื่อให้เกิดผลตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นเป็นกระบวนการที่ดำเนินการ โดยเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ การที่รัฐเข้ามามีบทบาทในการดำเนินการในขั้นตอนนี้ย่อมก่อให้เกิดการกระทบสิทธิต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องจากคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล เป็นการใช้อำนาจของรัฐโดยฝ่ายปกครอง กรมบังคับคดีมีนโยบายที่ต้องการให้เอกชนมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม จึงได้เสนอกฎหมายออกเป็นกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติแทน

เจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 มาเพื่อบังคับใช้แล้ว เพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้เอกชนดำเนินการแทน

นอกจากเจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดีแล้ว ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ยังเปิดช่องให้บุคคลอื่นที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทนได้ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขต่างๆ ในการดำเนินการในกฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบันได้มีการจัดทำกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ขึ้นมาแล้วซึ่งจะเห็นได้ว่าผู้รับมอบหมายงานตามกฎกระทรวง ดังกล่าวนั้นเป็นเอกชนที่ไม่มีสถานะทางกฎหมายเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ เช่นนี้คู่ความและผู้มีส่วนได้เสียในคดีย่อมไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร เนื่องจากหากมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ผู้รับมอบหมายงานก็ไม่ต้องรับผิดชอบทางแพ่งและทางอาญาในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐ แต่ต้องรับผิดชอบโดยส่วนตัวในสถานะที่เป็นเอกชนเท่านั้น และงานที่มอบหมายให้แก่เอกชนดำเนินการได้นั้นเป็นการขายทอดตลาดที่มีการจำกัดมูลค่าทรัพย์สินที่จะมอบหมายเพียงไม่เกิน 5 ล้านบาท และการจัดทำบัญชีรับจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้ ซึ่งเป็นงานเพียงบางส่วนเท่านั้น เช่นนี้การมอบหมายงานดังกล่าวเป็นการมอบหมายงานหรือโอนภารกิจของรัฐไปบางส่วนเท่านั้น ไม่ได้มอบหมายงานหรือโอนภารกิจของรัฐไปทั้งหมด งานส่วนใหญ่ด้านการบังคับคดีแพ่งยังคงดำเนินการโดยเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการตามกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 นั้น มีส่วนที่เป็นข้อดี ส่วนที่เป็นข้อเสียและอุปสรรคผลกระทบและรวมไปถึงปัญหาในทางกฎหมายในหลายๆ ประการ เช่น ปัญหาการขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการถ่ายโอนอำนาจรัฐด้านการอำนวยความสะดวกให้ภาคเอกชนดำเนินการแทนตามกฎกระทรวง ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และสถานะของความเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี และเอกชนผู้รับมอบหมาย และปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของเอกชนผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิถยานิพนธ์ฉบับนี้ ทำให้ได้ทราบถึงแนวคิดและทฤษฎีต่างๆ ตลอดจนขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการบังคับคดีแพ่งและการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการตามกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 กอปรกับการศึกษาทำ

ให้ทราบว่าการที่รัฐจะถ่ายโอนภารกิจของรัฐด้านการอำนวยความสะดวกซึ่งเป็นภารกิจขั้นพื้นฐานของรัฐไปให้เอกชนดำเนินการแทนนั้น จะต้องมิใช่เพื่อควบคุม กำกับดูแลให้อยู่ในกรอบของกฎหมายและในภารกิจของรัฐด้วย หากมีการกระทำผิดกฎหมายดังกล่าวก็จะต้องถูกลงโทษตามมาตรการที่กำหนดไว้ ตามหลักสิทธิมนุษยชน หลักความเสมอภาค หลักความเป็นธรรมและหลักสิทธิและเสรีภาพ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อคู่ความทุกฝ่ายในคดีและประชาชน ที่เกี่ยวข้อง และนำไปสู่การแก้ไขกฎหมายให้เกิดความทันสมัยก้าวหน้าเทียบเท่านานาชาติโดยผู้เขียนขอเสนอแนะดังต่อไปนี้

5.2.1 ปัญหาการขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการถ่ายโอนอำนาจรัฐด้านการอำนวยความสะดวกให้ภาคเอกชนดำเนินการแทนของกรมบังคับคดี ตามกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ที่บัญญัติว่า

ข้อ 6 เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจมอบหมายให้บุคคลตามข้อ 5 วรรคหนึ่งปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การขายทอดตลาดทรัพย์สินในคดีที่มีราคาประเมินโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีไม่เกินห้าล้านบาท

(2) การจัดทำบัญชีรับจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้

ผู้เขียนเห็นว่า การถ่ายโอนตามกฎกระทรวงข้อ 6 ดังกล่าวเป็นการถ่ายโอนภารกิจหรือมอบหมายงานบางส่วน ไม่ได้เป็นการถ่ายโอนภารกิจไปทั้งกระบวนการของการบังคับคดีเพ่งการถ่ายโอนภารกิจหรือมอบหมายงานตามกฎกระทรวงฯ ดังกล่าว อาจจะไม่ได้รับการช่วยลดภาระงานของกรมบังคับคดีเลย

ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าในกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 278 วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 34 และมาตรา 41 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติไว้ ต้องแก้ไขเพิ่มเติมใหม่โดยให้บัญญัติว่า

ข้อ 6 เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจมอบหมายให้บุคคลตามข้อ 5 วรรคหนึ่ง ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) การยึดทรัพย์สิน
- (2) การขายทอดตลาดทรัพย์สิน
- (3) การอายัดทรัพย์สิน
- (4) การขับไล่และรื้อถอน
- (5) การจัดทำบัญชีรับจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้

จึงต้องแก้ไขเสียใหม่โดยให้ผู้รับมอบหมายปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ตั้งแต่ การยึดทรัพย์สิน การขายทอดตลาดทรัพย์สิน การอายัดทรัพย์สิน การขับไล่และรื้อถอน และการจัดทำบัญชีรับจ่ายเพื่อจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้ ไปทั้งกระบวนการของการบังคับคดีแพ่ง ควรที่จะโอนอำนาจให้แก่เอกชนไปทั้งหมด แล้วให้กรมบังคับคดีคอยกำกับดูแลให้เกิดความเสมอภาค และควรที่จะตรากฎหมายออกมาในรูปของพระราชบัญญัติเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ในลักษณะทำนองเดียวกับพระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535

รูปแบบหรือแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชน ดำเนินการที่เหมาะสมกับกระบวนการบังคับคดีแพ่งของประเทศไทย ก็คือการถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีที่อยู่ในอำนาจของเจ้าพนักงานบังคับคดีสังกัดกรมบังคับคดีและได้รับค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดี และเป็นการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งเท่านั้น โดยในการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนี้ควรที่จะถ่ายโอนไปทั้งกระบวนการของการบังคับคดีแพ่ง คือการยึดทรัพย์สิน การขายทอดตลาดทรัพย์สิน การอายัดทรัพย์สิน การขับไล่รื้อถอนและการจัดทำบัญชีรับจ่ายเพื่อจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้ ไม่ใช่การถ่ายโอนเฉพาะขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งเท่านั้น เนื่องจากอาจก่อให้เกิดการขาดประสิทธิภาพประสิทธิผลในการให้บริการสาธารณะ

นอกจากนั้นผู้เขียนยังเห็นว่าการนำระบบเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนมาใช้จะต้องนำมาใช้ในลักษณะคู่ขนาน ไม่ควรยกเลิกระบบของเจ้าพนักงานบังคับคดีรัฐไปในทันที เพราะอาจเกิดปัญหาในการปรับตัวได้ และควรให้เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษามีสิทธิที่จะเลือกได้ว่าจะให้ผู้ใดเป็นผู้ดำเนินการบังคับคดีให้แก่ตน และจะทำให้การบังคับคดีแพ่งมีความคล่องตัวและรวดเร็วขึ้น คู่ความในคดีหรือประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะได้รับความเป็นธรรมเพิ่มมากขึ้น อันเป็นการพัฒนากระบวนการบังคับคดีแพ่งให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น



### 5.2.2 ปัญหาการออกกฎหมายของกระทรวงยุติธรรมเกี่ยวกับการบังคับคดี

ปัญหาทางกฎหมายในสถานะของเอกชนผู้รับมอบหมายและปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของเอกชน ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีกรมบังคับคดี

ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 ได้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 1 (14) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานบังคับคดี” หมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดีหรือพนักงานอื่นผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการตามที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายนี้ เพื่อคุ้มครองสิทธิของกลุ่มความในระหว่างการศึกษาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งและให้หมายความรวมถึงบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทน และมาตรา 278 วรรคสี่ และวรรคห้า และกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ที่บัญญัติว่า

ข้อ 1 ในกฎกระทรวงนี้

“ผู้รับมอบหมาย” หมายความว่า บุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี

“เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมาย” หมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในคดีใดคดีหนึ่งซึ่งได้มอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติการแทน และให้หมายความรวมถึงเจ้าพนักงานบังคับคดีที่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่แทน

ข้อ 2 บุคคลที่จะเป็นผู้รับมอบหมาย ต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

(5) ไม่เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นในหน่วยงานของรัฐ

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวเห็นได้ว่าไม่ได้มีการกำหนดสถานะของเอกชนผู้รับมอบหมายไว้เลยว่ามีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ คงมีแต่การกำหนดว่า “เป็นผู้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี”

ดังนั้นเอกชนผู้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ในการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้เอกชนดำเนินการแทนนั้น ไม่มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเจ้าพนักงานแต่อย่างใด ซึ่งไม่เหมือนกับเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนของต่างประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้เนื่องจากเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนได้รับมอบ

อำนาจสาธารณะบางส่วนจากรัฐ โดยเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ รูปแบบหนึ่งที่ไม่ใช่ข้าราชการและไม่ใช่เอกชนโดยแท้ แต่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้ อำนาจบังคับบัญชาตามระบบราชการ แต่เป็นผู้ประกอบวิชาชีพอิสระซึ่งตกอยู่ภายใต้ระบบการ ควบคุมขององค์กรสภาวิชาชีพ และมีได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนจากเงินงบประมาณแผ่นดิน

เมื่อเอกชนผู้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงาน บังคับคดีตามกฎหมายกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับ มอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ไม่มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือ เจ้าพนักงาน

ผู้เขียนเห็นว่า การแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งตามพระราชบัญญัติ แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 บทวิเคราะห์ศัพท์ มาตรา 1 (14) บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานบังคับคดี” หมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัด กรมบังคับคดีหรือพนักงานอื่น ผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ ในอันที่จะปฏิบัติตาม วิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความในระหว่าง การพิจารณา หรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งและให้หมายความรวมถึงบุคคลที่ได้รับ มอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทนและในกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับ คดี พ.ศ. 2551 ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 278 วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความแพ่งซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 34 และมาตรา 41 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ได้บัญญัติไว้ ต้องแก้ไขเพิ่มเติมใหม่

โดยการเพิ่มเติมบทวิเคราะห์ศัพท์ใหม่เป็น มาตรา 1 (15) “เจ้าพนักงานบังคับคดี เอกชน” หมายความว่า เอกชนผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดี หรือพนักงานอื่น ผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่ บัญญัติไว้ในภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายนี้เพื่อบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง และให้เอกชนผู้ที่ ได้รับมอบหมายมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

และผู้เขียนยังมีความเห็นอีกว่า ควรยกเลิกกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 แล้วออกกฎหมายใหม่ในรูปของพระราชบัญญัติซึ่งจะทำให้เอกชนที่รับมอบหมายมีฐานะเป็น เจ้าหน้าที่องค์กรทางปกครอง

ส่วนปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของเอกชนผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีนั้น ให้กำหนดโทษทางอาญาไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของเอกชนผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี

ความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของเอกชนผู้ที่ได้รับมอบหมายจาก เจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ตามกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทน เจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 278 วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 34 และมาตรา 41 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติไว้ นั้น เป็นความรับผิดชอบตามกฎหมายต่างๆ ฉบับดังกล่าวซึ่งมีบัญญัติไว้ในข้อ 15 ข้อ 16 ข้อ 17 ข้อ 18 ข้อ 19 ข้อ 20 และข้อ 21

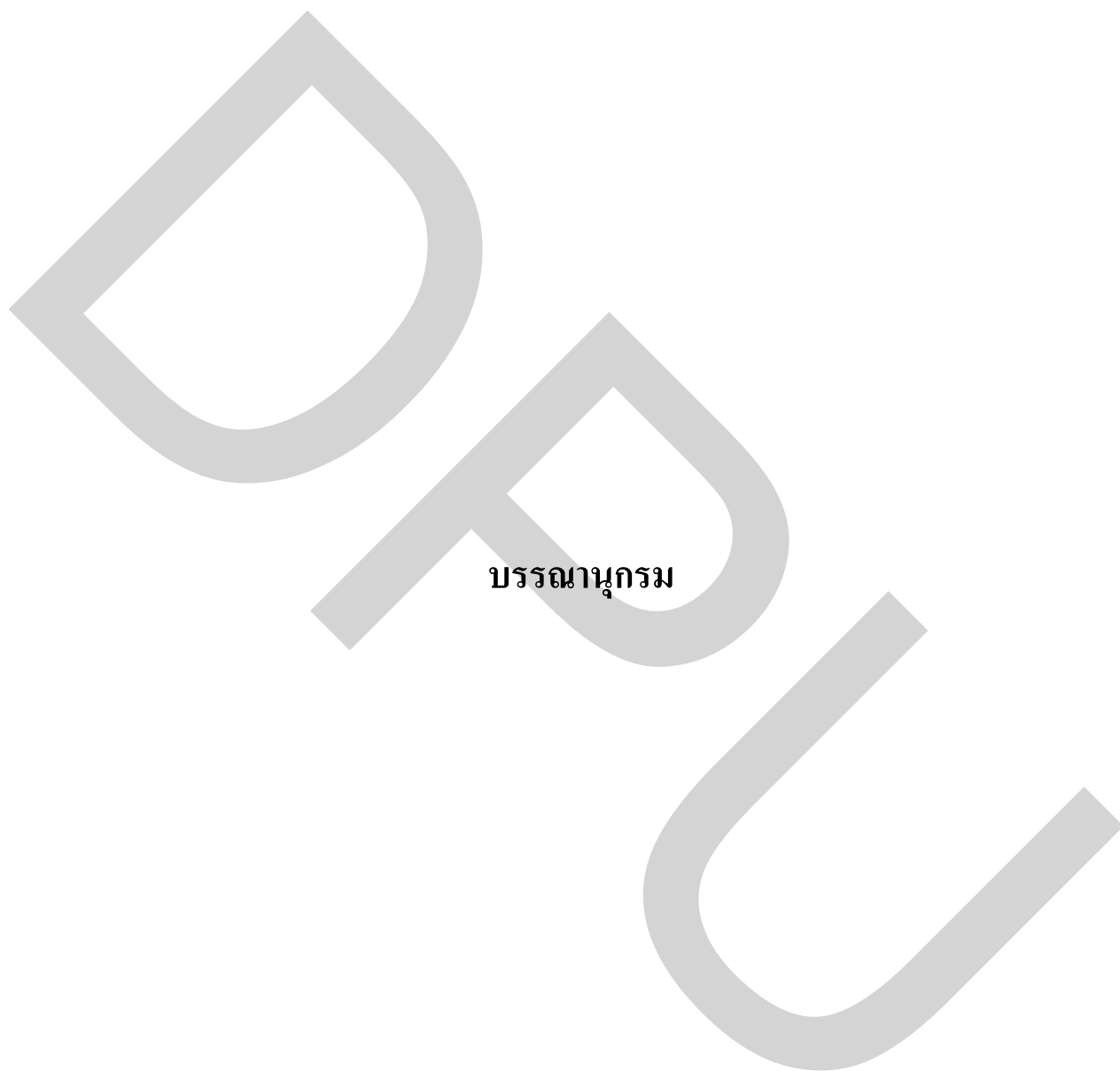
กฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 นั้นเอกชนบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี โทษที่กำหนดไว้ดังกล่าวมิได้มีลักษณะเป็นโทษทางอาญาและไม่มีสภาพบังคับเชิงลงโทษทางอาญา “ผู้รับมอบหมาย” อาจจะไม่ตรงกับโทษดังกล่าว และในอีกแง่หนึ่งอาจเป็นการเปิดโอกาสหรือสนับสนุนทางอ้อมให้กับ “ผู้รับมอบหมาย” ในการดำเนินการบังคับคดี โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือกระทำการทุจริตในการบังคับคดีไม่ว่าจะเป็นผู้กระทำด้วยตนเองหรือเป็นตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน หรือร่วมกับเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีในการทุจริต หรือกระทำผิดกฎหมายในการบังคับคดี

ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขกฎหมายให้รองรับและสอดคล้องหาก “ผู้รับมอบหมาย” ดำเนินการบังคับคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือกระทำการทุจริต เพราะในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายอาญาหรือกฎหมายที่มีโทษลักษณะทางอาญามาบังคับใช้หาก “ผู้รับมอบหมาย” กระทำความผิด คงมีแต่เพียงกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 เรื่องการประพฤติผิดมรรยาทและการขาดคุณสมบัติของ “ผู้รับมอบหมาย” ที่กล่าวมาข้างต้นมาบังคับใช้เท่านั้น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ายังไม่เป็นการเพียงพอและไม่มีสภาพบังคับใช้ได้จริง จึงมีความจำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมาย โดยบัญญัติเพิ่มเติมดังนี้

ข้อ 23 ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงานบังคับคดีเอกชน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

โทษที่ผู้เขียนบัญญัติเพิ่มเติมขึ้นใหม่ตามข้อ 23 นี้ เห็นได้ว่ามีโทษทางอาญาอยู่ด้วยคือโทษจำคุกและโทษปรับ ซึ่งเป็นโทษที่กำหนดไว้ตาม มาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิด เพื่อต้องการป้องปรามมิให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาเพื่อรองรับอำนาจและกำหนดบทลงโทษทางอาญาที่มีความร้ายแรง อันเป็นแนวทางในการป้องกันมิให้เอกชนที่เข้ามารับการถ่ายโอนอำนาจรัฐของกรมบังคับคดีเกรงกลัวต่อการกระทำความผิด หากเป็นไปได้ควรที่จะตรากฎหมายออกมาในรูปของพระราชบัญญัติเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน โดยการจัดทำเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่มีบทลงโทษทางอาญาที่กำหนดไว้ ซึ่งมีลำดับศักดิ์ของกฎหมายที่สูงกว่ากฎกระทรวงประกอบกับพระราชบัญญัติสามารถที่จะมีเนื้อหาสาระได้ครอบคลุมสมบูรณ์มากกว่ากฎหมายที่เป็นกฎกระทรวง โดยการนำหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับบทกำหนดโทษของพระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535 มาปรับใช้เป็นแนวความคิดที่จะกำหนดไว้ในกฎหมายที่จะแก้ไขใหม่ต่อไป

ส่วนความรับผิดชอบทางแพ่งและบทลงโทษที่กำหนดไว้แล้วในข้อ 14 ข้อ 15 ข้อ 16 ข้อ 18 ข้อ 19 และข้อ 21 ของกฎกระทรวง ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551 นั้นผู้เขียนเห็นว่าควรคงเดิมไว้เนื่องจากเป็นความรับผิดชอบทางแพ่งและเป็นบทลงโทษที่ไม่ได้มีลักษณะเชิงลงโทษทางอาญา



**บรรณานุกรม**

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

- กรมบังคับคดี. (2540). *คู่มือปฏิบัติราชการกรมบังคับคดี*. กรุงเทพฯ.
- กฤษดา พุ่งโชคชัย. (2547). *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 4 วิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษา*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- จันทจิรา เอี่ยมมยุรา. (2547). *เอกสารประกอบการบรรยาย วิชา กฎหมายมหาชนเบื้องต้น*. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2540). *กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 1)*. กรุงเทพฯ: จีรัชการพิมพ์.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์และวรรณชัย บุญบำรุง. (2543). *สาระนำรู้เกี่ยวกับการจัดทำประมวลกฎหมายของต่างประเทศและของไทย*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- ณัฐพงศ์ ฐาปนานเนติพงศ์. (2551). *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 4 วิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาและการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง (พิมพ์ครั้งที่ 1)*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- คำริ บูรณะนนท์. (2548). *ความรู้เบื้องต้นทางรัฐศาสตร์และกฎหมายมหาชน*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- ถาวร เกียรติพิบทิ. (2551). *กฎหมายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 7)*. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2552). *หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บุญอริ ยีหมะ. (2552). *ความรู้เบื้องต้นทางรัฐศาสตร์ (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประจักษ์ พุทธิสมบัติ. (2550). *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งภาคบังคับคดี*. กรุงเทพฯ: มีสมบัติ.
- ประพนธ์ ศาตะมาน. (2527). *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 4 วิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาและการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง*. กรุงเทพฯ: รุ่งศิลป์การพิมพ์.

- ประยูร กาญจนกุล. (2538). *คำบรรยายกฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. (2541). *ประชาธิปไตยกับชนชั้นกลาง*. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- พรชัย เลื่อนฉวี. (2544). *กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- พิพัฒน์ จักรางกูร. (2521). *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งภาค 4 วิธีกรชั่วคราวก่อนพิพากษาและการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง*. กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ.
- ไพโรจน์ ชัยนาม. (2524). *สถาบันการเมืองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ ภาค 1 ความนำทั่วไป*.
- โกคิน พลกุล และชาญชัย แสวงศักดิ์. (2541). *หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- มาลี ทองสุวรรณ. (2527). *เอกสารประกอบการสอนชุดวิชา กฎหมายมหาชน (Public Law) หน่วยที่ 8 – 25. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช*.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2538). *หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง*. \_\_\_\_\_ . (2539). *ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานในกฎหมายมหาชน*.
- วรรณชัย บุญบำรุง, ธนกฤต วรชนิชากุล และคณะ. (2553). *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฉบับอ้างอิง* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- วิญญู เครื่องงาม. (2530). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ.
- สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์ และคณะ. (2550). *การให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดีทางแพ่ง*. สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมยศ เชื้อไทย. (2536). *หลักกฎหมายมหาชน*. \_\_\_\_\_ . (2536). *หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น*. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- สิทธิกร สักดิ์แสง. (2554). *หลักกฎหมายมหาชน* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- หยุด แสงอุทัย. (2538). *หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป*.
- เอื้อน ชุนแก้ว. (2553). *คู่มือการศึกษาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 4 ว่าด้วยวิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาและการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง* (พิมพ์ครั้งที่ 1).

### บทความ

- กองวิชาการฯ. (2548, มกราคม- มีนาคม). *การบังคับคดีแพ่งของประเทศฝรั่งเศส*. "วารสารกรมบังคับคดี, 55 (10). หน้า 6.

คณะทำงานศึกษาแนวทางการบังคับคดีโดยภาคเอกชน. *การบังคับคดีโดยภาคเอกชน: กรณีศึกษา  
การนำแนวทางการบังคับคดีของประเทศฝรั่งเศสมาปรับใช้ในประเทศไทย.  
กรมบังคับคดี.*

ทวี กสิยพงษ์. (2505, ตุลาคม). “แนวปฏิบัติในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง.” *บทบัญญัติ.*

### วิทยานิพนธ์

บุญศิริ คำแก้ว. (2548). *ปัญหาราคาในการขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ยึดโดยเจ้าพนักงานบังคับคดี  
(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ).* กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พริยา พรหมพาร์กซ์. (2553). *แนวทางการถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีแก่ผู้ภาคเอกชน  
(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ).* กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อมรรัตน์ รัตนกิจเจริญ. (2550). *การบังคับคดีโดยเอกชน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ).*  
กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

### สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

ชนกร วรปรัชญากุล. (ม.ป.ป.). เจ้าพนักงานบังคับคดีในประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 8 พฤศจิกายน  
2555, จาก [www.humanrights.ago.go.th/index.php?option=com](http://www.humanrights.ago.go.th/index.php?option=com)

สืบค้นเมื่อ 8 พฤศจิกายน 2555, จาก

[http://ec.europa.eu/civiljustice/enforce\\_judgement/enforce\\_judgement\\_net\\_en.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/enforce_judgement/enforce_judgement_net_en.htm)

สืบค้นเมื่อ 8 พฤศจิกายน 2555, จาก <http://www.led.go.th/korphorror/assure/as%20doc51.pdf>

สืบค้นเมื่อ 8 พฤศจิกายน 2555, จาก [http://www.led.go.th/policy/pdf/pang152\\_stat.pdf](http://www.led.go.th/policy/pdf/pang152_stat.pdf)

สืบค้นเมื่อ 8 พฤศจิกายน 2555, จาก [http://www.led.go.th/policy/pdf/pang252\\_stat.pdf](http://www.led.go.th/policy/pdf/pang252_stat.pdf)

สืบค้นเมื่อ 8 พฤศจิกายน 2555, จาก [http://www.led.go.th/policy/pdf/sale52\\_stat.pdf](http://www.led.go.th/policy/pdf/sale52_stat.pdf)

สืบค้นเมื่อ 8 พฤศจิกายน 2555, จาก [Quebec Bailiff-Partners of the Quebec Law Network.htm](http://www.led.go.th/policy/pdf/sale52_stat.pdf)



## เอกสารอื่นๆ

กฎกระทรวงว่า ด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติกรแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2551.

ข้อมูลจากกลุ่มงานการเจ้าหน้าที่ สำนักเลขานุการกรม กรมบังคับคดี.

คณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย คณะที่ 4. เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องการบังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินของลูกหนี้.

คำสั่งกรมบังคับคดีที่ 151/2544.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง.

พระราชบัญญัติห้างรั้งวัดเอกชน พ.ศ. 2535.

ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. 2522.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550.

วิศิษฐ์ วิศิษฐ์สรอรรถ และคณะ. (2549). *การพัฒนากระบวนการบังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินของลูกหนี้*. โครงการตามแผนพัฒนากฎหมายประจำปี 2548 เสนอคณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย.

อรรถ อรรถานนท์. (2550). *การศึกษาความเป็นไปได้ในการถ่ายโอนภารกิจด้านการบังคับคดีแพ่งให้ภาคเอกชนดำเนินการ*. รายงานการศึกษาส่วนตัวหลักสูตรนักบริหารระดับสูงวิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

## ภาษาอังกฤษ

### ELECTRONIC SOURCES

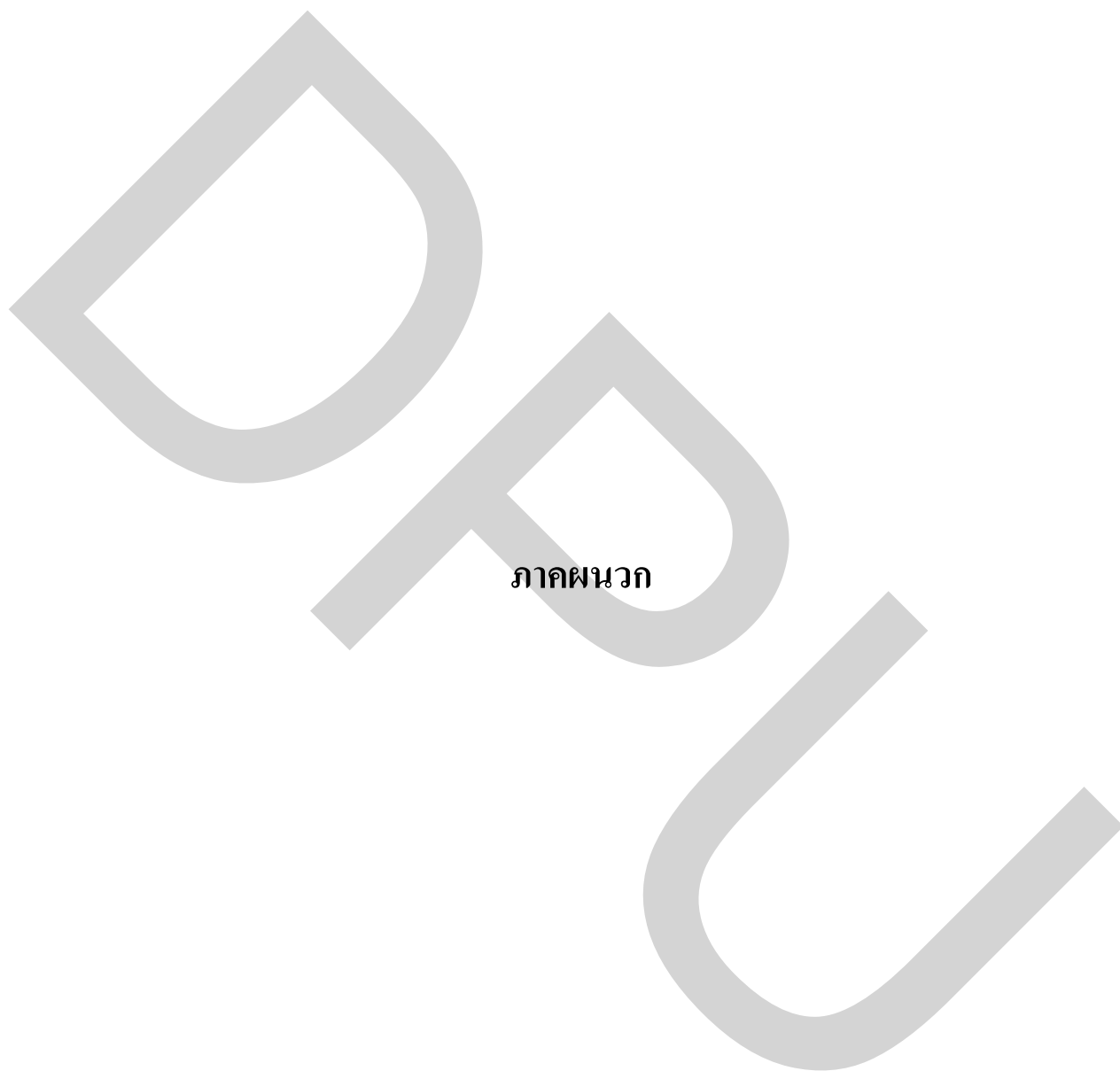
Department for Constitutional Affairs, A single piece of bailiff law and a regulatory structure for enforcement, ANNEX C, Information on current arrangement. Retrieved November 8, 2012, from <http://www.dca.gov.uk>

Department for Constitutional Affairs – Enforcement - National Standards for Enforcement  
Agents May 2002. Retrieved November 8, 2012, from <http://www.dca.gov.uk>

**Other**

Civil Enforcement Bailiff Information and Application Form.





ภาคผนวก



### กฎกระทรวง

ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมาย  
ให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี

พ.ศ. ๒๕๕๑

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๗๘ วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง  
ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง  
(ฉบับที่ ๒๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิ  
และเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๑  
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ  
แห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ในกฎกระทรวงนี้

“ผู้รับมอบหมาย” หมายความว่า บุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดี  
ให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี

“เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมาย” หมายความว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มีหน้าที่  
รับผิดชอบในคดีใดคดีหนึ่งซึ่งได้มอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติการแทน และให้หมายความรวมถึง  
เจ้าพนักงานบังคับคดีที่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่แทน

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมบังคับคดี

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

ข้อ ๒ บุคคลที่จะเป็นผู้รับมอบหมายต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์
- (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่าด้านกฎหมาย การเงิน หรือการบัญชี
- (๔) สำเร็จหลักสูตรการอบรมเกี่ยวกับงานบังคับคดี ของกรมบังคับคดี
- (๕) ไม่เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นในหน่วยงานของรัฐ
- (๖) ไม่เป็นบุคคลซึ่งมีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- (๗) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ หรือบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (๘) ไม่เป็นบุคคลซึ่งถูกศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์
- (๙) ไม่เป็นบุคคลซึ่งเคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นความคิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (๑๐) ไม่เป็นบุคคลซึ่งเคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือไม่เคยถูกนายจ้างเลิกจ้างเพราะเหตุทุจริตต่อหน้าที่
- ข้อ ๓ ให้อธิบดีเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำและควบคุมดูแลบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย รวมทั้งตรวจสอบคุณสมบัติ หลักประกัน และคำขอต่าง ๆ ที่ได้ยื่นตามกฎกระทรวงนี้
- ข้อ ๔ บุคคลใดประสงค์จะปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมาย ให้ยื่นคำขอต่ออธิบดีตามแบบที่อธิบดีกำหนด
- ข้อ ๕ ให้อธิบดีพิจารณาคำขอตามข้อ ๔ ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันรับคำขอ เมื่ออธิบดีพิจารณาแล้วเห็นว่าบุคคลนั้นมีคุณสมบัติตามข้อ ๒ ให้ประกาศรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมายในราชกิจจานุเบกษา
- ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลานั้น
- ข้อ ๖ เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจมอบหมายให้บุคคลตามข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีในเรื่องดังต่อไปนี้
- (๑) การขายทอดตลาดทรัพย์สินในคดีที่มีราคาประเมินโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีไม่เกินห้าล้านบาท

- (๒) การจัดทำบัญชีรับจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้  
การมอบหมายตามวรรคหนึ่งให้ทำเป็นหนังสือและอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้
- (๑) ชื่อผู้รับมอบหมาย  
(๒) ชื่อเจ้าหนี้และลูกหนี้ตามคำพิพากษา และหมายเลขคดีของศาล  
(๓) เรื่องที่มอบหมาย  
(๔) ตายมือชื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมาย
- เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีได้มอบหมายให้บุคคลตามข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ปฏิบัติการแทนในเรื่องใดแล้ว ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายยังคงมีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติการของผู้รับมอบหมายให้เป็นไปโดยเรียบร้อย
- ข้อ ๗ บุคคลดังต่อไปนี้จะปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายตามข้อ ๖ ไม่ได้
- (๑) เป็นผู้มิผลประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องอยู่ในคดีนั้น  
(๒) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของกลุ่มความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง  
(๓) เป็นญาติของกลุ่มความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น  
(๔) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้แทนหรือทนายความของกลุ่มความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง  
(๕) เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างหรือลูกจ้างของกลุ่มความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง
- ข้อ ๘ ถ้าผู้รับมอบหมายเห็นว่าคดีที่รับมอบหมายนั้น ตนเป็นบุคคลที่ปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายไม่ได้ตามข้อ ๗ ให้ผู้รับมอบหมายแจ้งเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายทราบโดยทันที เพื่อให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายพิจารณาดำเนินการต่อไปตามที่เห็นสมควร
- ข้อ ๙ ผู้รับมอบหมายจะต้องวางหลักประกันทั่วไปและหลักประกันเฉพาะคดีเพื่อชดใช้ค่าเสียหายอันอาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีตามจำนวนที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๑ และข้อ ๑๒
- ข้อ ๑๐ หลักประกันที่ผู้รับมอบหมายต้องวางต่อกรมบังคับคดีมีดังต่อไปนี้
- (๑) เงินสด  
(๒) หนังสือค้ำประกันจากธนาคารหรือบริษัทเงินทุนที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจในประเทศไทย

(๓) สลากออมสิน หรือ

(๔) หลักประกันอื่นที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

หลักประกันตาม (๒) (๓) และ (๔) ให้อธิบดีพิจารณากำหนดเงื่อนไขตามที่เห็นสมควร

ข้อ ๑๑ เมื่อได้ประกาศรายชื่อบุคคลตามข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ให้บุคคลที่มีรายชื่อตามประกาศดังกล่าววางหลักประกันทั่วไปเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาทต่ออธิบดีภายในสามเดือนนับแต่วันประกาศรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมายนั้น

ถ้าบุคคลที่มีรายชื่อตามประกาศดังกล่าวมิได้วางหลักประกันทั่วไปภายในเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิในการเป็นผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย

ข้อ ๑๒ เมื่อได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทนในเรื่องใดแล้ว ผู้รับมอบหมายต้องวางหลักประกันเฉพาะคดีต่ออธิบดีภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือมอบหมาย จึงจะปฏิบัติการได้

ในกรณีที่ผู้รับมอบหมายมิได้วางหลักประกันเฉพาะคดีภายในเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิในการเป็นผู้รับมอบหมายในเรื่องนั้น

จำนวนหลักประกันเฉพาะคดี ให้เป็นไปตามอัตราที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

ข้อ ๑๓ ผู้รับมอบหมายต้องปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีด้วยตนเองและต้องแสดงบัตรประจำตัวประชาชนพร้อมหนังสือมอบหมายในขณะปฏิบัติการ เมื่อบุคคลที่เกี่ยวข้องร้องขอ

ข้อ ๑๔ ในกรณีที่ความปรากฏต่ออธิบดีจากการรายงานของเจ้าพนักงานบังคับคดี หรือจากคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียว่า ผู้รับมอบหมายในคดีใดเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามข้อ ๒ หรือไม่ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีด้วยตนเองตามข้อ ๑๓ ให้อธิบดีพิจารณาสั่งเพิกถอนชื่อผู้นั้นจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย

ข้อ ๑๕ ในกรณีที่ความปรากฏต่ออธิบดีจากการรายงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือจากคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียว่า ผู้รับมอบหมายในคดีใดไม่แสดงบัตรประจำตัวประชาชนพร้อมหนังสือมอบหมายตามข้อ ๑๓ ให้อธิบดีพิจารณาดักเตือนเป็นหนังสือแก่ผู้ไม่ปฏิบัติตามนั้น

ในกรณีที่ผู้รับมอบหมายเคยถูกดักเตือนเป็นหนังสือตามวรรคหนึ่งมาแล้ว และไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่งอีก ให้อธิบดีพิจารณาสั่งพักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายเป็นเวลาหกเดือนนับแต่วันมีคำสั่ง

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้รับมอบหมายเคยถูกสั่งพักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายตามวรรคสองมาแล้วและไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่งอีก ให้อธิบดีพิจารณาสั่งเพิกถอนชื่อผู้นั้นจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย

ข้อ ๑๖ ในกรณีที่ผู้รับมอบหมายมิได้ปฏิบัติตามข้อ ๘ ถ้าความปรากฏต่ออธิบดีจากการรายงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือจากคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียว่า ผู้รับมอบหมายในคดีใดเป็นบุคคลที่ปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายไม่ได้ตามข้อ ๘ ให้อธิบดีพิจารณาสั่งอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ ทั้งนี้ โดยให้คำนึงถึงความสุจริตของผู้รับมอบหมายและระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำประกอบการพิจารณาด้วย

- (๑) เพิกถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย
- (๒) พักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายเป็นเวลาหกเดือน
- (๓) ชกเลิกหนังสือมอบหมายในคดีนั้น

เมื่ออธิบดีมีคำสั่งชกเลิกหนังสือมอบหมายในคดีนั้นตาม (๓) ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายในคดีนั้นเข้าปฏิบัติการต่อไปนับแต่วันมีคำสั่ง

ข้อ ๑๗ นอกจากกรณีตามข้อ ๑๔ ข้อ ๑๕ และข้อ ๑๖ แล้ว ให้อธิบดีมีคำสั่งเพิกถอนชื่อผู้รับมอบหมายจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย ถ้าผู้รับมอบหมาย

- (๑) ตาย
- (๒) ยื่นคำขอลอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย

ข้อ ๑๘ คำสั่งเพิกถอนชื่อผู้รับมอบหมายหรือพักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมายตามข้อ ๑๔ ข้อ ๑๕ ข้อ ๑๖ และข้อ ๑๗ ให้ถือว่าอธิบดีได้มีคำสั่งชกเลิกหนังสือมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนทุกคดีที่อยู่ระหว่างการปฏิบัติการของผู้รับมอบหมายนั้น และให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายในแต่ละคดีเข้าปฏิบัติการต่อไปนับแต่วันมีคำสั่ง

การเพิกถอนชื่อผู้รับมอบหมายตามวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ข้อ ๑๙ ภายใต้บังคับข้อ ๒๑ ให้อธิบดีสั่งคืนหลักประกันแก่ผู้รับมอบหมายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ ดังต่อไปนี้

- (๑) หลักประกันทั่วไป เมื่อผู้รับมอบหมายถูกเพิกถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย
- (๒) หลักประกันเฉพาะคดี เมื่อ



เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๕๕ ก

หน้า ๑๘  
ราชกิจจานุเบกษา

๑๖ กันยายน ๒๕๕๑

(ก) ผู้รับมอบหมายถูกเพิกถอนชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้รับมอบหมาย

(ข) มีคำสั่งพักการปฏิบัติการเป็นผู้รับมอบหมาย

(ค) มีคำสั่งยกเลิกหนังสือมอบหมายในคดีนั้น

(ง) การบังคับคดีตามที่ได้รับมอบหมายได้เสร็จสิ้นลง

ข้อ ๒๐ คำขอให้คืนหลักประกันตามข้อ ๑๕ ให้ทำเป็นหนังสือตามแบบที่อธิบดีกำหนด

ข้อ ๒๑ ในกรณีที่ความปรากฏต่ออธิบดีจากการรายงานของเจ้าพนักงานบังคับคดี หรือจากคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียว่า ได้มีการดำเนินการตามกฎหมายกับผู้รับมอบหมายเพื่อชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการปฏิบัติการที่ได้รับมอบหมายดังกล่าว และอาจนำหลักประกันทั่วไปหรือหลักประกันเฉพาะคดีไปชำระชดใช้ค่าเสียหายได้ ให้อธิบดีพิจารณาสั่งพักการคืนหลักประกันไว้จนกว่าคดีจะยุติ

ข้อ ๒๒ ให้ผู้รับมอบหมายรายงานผลการปฏิบัติการต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายตามขั้นตอน ระยะเวลา และแบบที่อธิบดีกำหนด

ให้ไว้ ณ วันที่ ๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๑

สมพงษ์ อมรวิวัฒน์

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๕๕ ก

หน้า ๑๕  
ราชกิจจานุเบกษา

๑๖ กันยายน ๒๕๕๑

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา ๒๗๘ วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ บัญญัติว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติการแทนก็ได้ ทั้งนี้ ตามคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และในปัจจุบันปริมาณงานด้านการบังคับคดีได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในขณะที่ภาคราชการมีข้อจำกัดด้านงบประมาณและอัตราค่าจ้าง เพื่อให้การมอบหมายงานบังคับคดีแก่ภาคเอกชนให้เป็นผู้ปฏิบัติการแทนสามารถดำเนินการไปโดยเรียบร้อยและมีระบบการควบคุม กำกับ ดูแล ที่มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย สมควรกำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

พระราชบัญญัติ

ช่างรังวัดเอกชน

พ.ศ. ๒๕๖๕

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๕

เป็นปีที่ ๔๗ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยช่างรังวัดเอกชน

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๕”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ช่างรังวัดเอกชน” หมายความว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชน ตามพระราชบัญญัตินี้

“สำนักงานช่างรังวัดเอกชน” หมายความว่า สำนักงานช่างรังวัดเอกชน ซึ่งได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตามพระราชบัญญัตินี้

“การรังวัด” หมายความว่า การใช้สิทธิทำการรังวัดที่ดินตามหมวด ๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าพนักงานที่ดิน” หมายความว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขามอบหมาย

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติกรตามพระราชบัญญัตินี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการข้างวังวัดเอกชน

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ท้องที่ใดจะให้เป็นที่ข้างวังวัดเอกชนทำการรังวัดได้ ให้รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้  
กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

#### หมวด ๑

#### คณะกรรมการข้างวังวัดเอกชน

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการข้างวังวัดเอกชน” ประกอบด้วยอธิบดีกรมที่ดินเป็นประธานกรรมการ นายช่างใหญ่กรมที่ดิน ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกรมแผนที่ทหาร ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่เกินเจ็ดคน เป็นกรรมการ และหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้างวังวัดเอกชนเป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา ๗ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดคุณวุฒิ คุณสมบัติ และพื้นความรู้ของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชน
- (๒) ออกใบอนุญาตให้เป็นช่างรังวัดเอกชน
- (๓) ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชน
- (๔) กำหนดมาตรฐานเครื่องมือรังวัดที่จะใช้ในการรังวัดของช่างรังวัดเอกชน
- (๕) ควบคุมสอดส่องความประพฤติและมรรยาทของช่างรังวัดเอกชน
- (๖) ห้ามทำการเป็นช่างรังวัดเอกชนหรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชน
- (๗) เพิกถอนใบอนุญาตให้จัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชน
- (๘) วางระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของช่างรังวัดเอกชน และสำนักงานช่างรังวัดเอกชน หรือเพื่อกิจการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้

(๘) ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ระเบียบหรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับประชาชนให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๘ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

มาตรา ๙ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๘ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ  
พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) รัฐมนตรีให้ออกเพราะบกพร่องหรือไม่สุจริตต่อหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ

(๔) เป็นบุคคลล้มละลาย

(๕) เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(๖) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๗) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่  
ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๑๐ ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในระหว่างที่กรรมการ  
ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งเพิ่มขึ้นหรือแต่งตั้ง  
ซ่อม ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้  
แต่งตั้งไว้แล้วนั้นหรือของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งตนแทน แล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๑ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิดำรงตำแหน่งครบตามวาระแล้ว แต่ยังมีได้  
มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ  
ปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อน จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่

มาตรา ๑๒ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของ  
จำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือ  
ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่  
ประชุม

มาตรา ๑๓ มติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งเสียงใน  
การลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียง  
ชี้ขาด

มติของที่ประชุมดังต่อไปนี้จะต้องประกอบด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดตามมาตรา ๖

- (๑) มติให้สั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้จัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนตามมาตรา ๔๓
- (๒) มติให้สั่งห้ามทำการเป็นช่างรังวัดเอกชนตามมาตรา ๖๑ (๓)
- (๓) มติให้สั่งเพิกถอนใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชนตามมาตรา ๖๑ (๔)

มาตรา ๑๔ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย และให้นำมาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ มาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

เมื่อคณะอนุกรรมการได้กระทำการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รายงานคณะกรรมการทราบ

มาตรา ๑๕ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการหรืออนุกรรมการซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) มีหนังสือเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือสั่งให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดที่เกี่ยวข้องมาพิจารณา

(๒) เข้าไปยังสถานที่หรือที่ดินของบุคคลใดในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกเพื่อตรวจสอบการรังวัด แต่จะต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ครอบครองสถานที่หรือที่ดินนั้นทราบก่อน และให้ผู้ครอบครองสถานที่หรือที่ดินนั้นอำนวยความสะดวกตามสมควร ในการนี้ให้กรรมการ อนุกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่แสดงบัตรประจำตัวต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง

บัตรประจำตัวตาม (๒) ให้เป็นไปตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๑๖ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการ อนุกรรมการและพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๑๗ ให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการช่างรังวัดเอกชนขึ้นในกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย โดยมีหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการช่างรังวัดเอกชนเป็นนายทะเบียนและเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานและมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้
- (๒) จัดทำและรักษาทะเบียนช่างรังวัดเอกชนและทะเบียนสำนักงานช่างรังวัดเอกชน และจัดแจ้งคำสั่งของคณะกรรมการและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีไว้ในทะเบียนดังกล่าว
- (๓) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการมอบหมาย

หมวด ๒  
การอนุญาตให้เป็นช่างรังวัดเอกชน

มาตรา ๑๘ ผู้ใดจะทำการเป็นช่างรังวัดเอกชนต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๙ ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชนต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
- (๓) มีคุณวุฒิตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา
- (๔) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีเงินเดือนและตำแหน่งประจำหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ
- (๕) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือเป็นโรคตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา
- (๖) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๗) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี และมีผู้รับรองความประพฤติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด
- (๘) ไม่เคยถูกทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจลงโทษไล่ออก ปลดออก ให้ออก หรือเลิกจ้าง ทั้งนี้เพราะเหตุทุจริตต่อหน้าที่
- (๙) ไม่เคยต้องโทษจำคุกในคดีที่เกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตแห่งวิชาชีพ
- (๑๐) ไม่เป็นผู้ถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชนตามมาตรา ๖๑ (๔) เว้นแต่ได้พ้นเวลาห้าปีไปแล้ว นับแต่วันถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชน

มาตรา ๒๐ การขอรับใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชนให้ยื่นคำขอต่อคณะกรรมการ เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชน ตามวรรคหนึ่ง มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๙ ให้มีมติอนุญาตให้ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชนได้ และให้นายทะเบียนรับขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชน พร้อมทั้งบัตรประจำตัวให้

การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้เป็นช่างรังวัดเอกชน ให้คณะกรรมการพิจารณาให้แล้วเสร็จและนายทะเบียนแจ้งให้ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันยื่นคำขอที่มีรายละเอียดถูกต้องและครบถ้วนตามที่กำหนดในกฎกระทรวงตามมาตรา ๒๑

มาตรา ๒๑ ในกรณีที่ใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชนหรือบัตรประจำตัวของช่างรังวัดเอกชนชำรุดหรือสูญหาย ให้ช่างรังวัดเอกชนนั้นยื่นคำขอรับใบแทนใบอนุญาตหรือคำขอออกบัตรประจำตัวใหม่ต่อนายทะเบียน

มาตรา ๒๒ ช่างรังวัดเอกชนจะทำการรังวัดหรือตรวจสอบรับรองผลการรังวัดตามพระราชบัญญัตินี้ได้ต่อเมื่อได้เข้าอยู่ในสังกัดสำนักงานช่างรังวัดเอกชนแห่งใดแห่งหนึ่งแล้ว

ห้ามมิให้ช่างรังวัดเอกชนเข้าอยู่ในสังกัดสำนักงานช่างรังวัดเอกชนเกินหนึ่งแห่งในขณะเดียวกัน

มาตรา ๒๓ การขอรับใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชน การออกใบอนุญาตและใบแทนใบอนุญาต และการออกบัตรประจำตัวช่างรังวัดเอกชน ให้เป็นไปตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

#### หมวด ๓

#### สำนักงานช่างรังวัดเอกชน

มาตรา ๒๔ ผู้ใดจะจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๒๕ ผู้ขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชน ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
- (๓) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีเงินเดือนและตำแหน่งประจำหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ
- (๔) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย หรือถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด
- (๕) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (๖) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๗) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดหุโทษ
- (๘) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนตามมาตรา ๔๓ หรือใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชนตามมาตรา ๖๑(๔)



ในกรณีและผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นนิติบุคคล นิติบุคคลนั้นต้องมีสัญชาติไทยและไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม (๔) และ (๘) ด้วย

นิติบุคคลที่มีสัญชาติไทยตามวรรคสอง หมายถึง บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยซึ่ง

(๑) มีทุนเกินกึ่งหนึ่งเป็นของคนสัญชาติไทย และ

(๒) มีคนสัญชาติไทยเป็นผู้ถือหุ้นหรือเป็นหุ้นส่วนเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ถือหุ้นหรือผู้เป็นหุ้นส่วน

มาตรา ๒๖ การขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนให้ยื่นคำขอต่อคณะกรรมการ

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนตามวรรคหนึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕ และมีหลักฐานแสดงได้ว่าสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา ๒๘ ให้มีมติอนุญาตให้จัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนได้ ให้นายทะเบียนรับขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนให้

การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้จัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชน ให้คณะกรรมการพิจารณาให้แล้วเสร็จ และนายทะเบียนแจ้งให้ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันยื่นคำขอที่มีรายละเอียดถูกต้องและครบถ้วนตามที่กำหนดในกฎกระทรวงตามมาตรา ๒๘

มาตรา ๒๗ ในกรณีที่ใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนชำรุดหรือสูญหายให้ผู้รับใบอนุญาตยื่นคำขอรับใบแทนใบอนุญาตต่อนายทะเบียน

มาตรา ๒๘ การขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชน การออกใบอนุญาตและใบแทนใบอนุญาตให้เป็นไปตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่ง จะกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติเกี่ยวกับช่างรังวัดเอกชนที่จะเข้าสังกัด ประเภทและจำนวนของเครื่องมือรังวัดที่จะต้องมิด้วยก็ได้

มาตรา ๒๙ ให้ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประจำปีตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนไม่ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประจำปี ผู้รับใบอนุญาตดังกล่าวต้องชำระเงินเพิ่มอกร้อยละยี่สิบของจำนวนค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระ

การชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประจำปี จะชำระโดยการส่งธนาคัดหรือการส่งตัว แลกเงินของธนาคาร โดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับส่งจ่ายให้แก่สำนักงานคณะกรรมการช่าง รั้งวัดเอกชนก็ได้ และให้ถือว่าวันที่ได้ส่งทางไปรษณีย์เป็นวันชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ประจำปี

มาตรา ๓๐ ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรั้งวัดเอกชนต้องมีสำนักงานช่างรั้งวัด เอกชนตามสถานที่ที่ระบุไว้ในใบอนุญาต และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง

ให้ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรั้งวัดเอกชนแสดงใบอนุญาตไว้ในที่เปิดเผยเห็น ได้ง่าย ณ สำนักงานช่างรั้งวัดเอกชน

การย้ายสำนักงานช่างรั้งวัดเอกชนจะกระทำได้ต่อเมื่อได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบตาม ระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๑ สำนักงานช่างรั้งวัดเอกชนจะดำเนินการได้ต้องมีผู้จัดการซึ่งเป็นช่างรั้งวัด เอกชน

ให้ผู้จัดการเป็นผู้ทำการแทนสำนักงานช่างรั้งวัดเอกชน ในกรณีที่ผู้จัดการสำนักงาน ช่างรั้งวัดเอกชนไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ช่างรั้งวัดเอกชนที่อยู่ในสังกัดคนหนึ่งเป็นผู้ทำการแทน

การใดที่ผู้จัดการหรือผู้ทำการแทนกระทำไปในกิจการที่เกี่ยวกับการดำเนินการของ สำนักงานช่างรั้งวัดเอกชน ให้ถือว่าเป็นการกระทำของผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงาน ช่างรั้งวัดเอกชน และให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยตัวแทนมาใช้ บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๓๒ ให้ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรั้งวัดเอกชนแจ้งชื่อผู้จัดการและชื่อ ช่างรั้งวัดเอกชนที่อยู่ในสังกัดก่อนนายทะเบียนก่อนเริ่มดำเนินการ และในกรณีที่มีการเปลี่ยน ผู้จัดการหรือช่างรั้งวัดเอกชนที่อยู่ในสังกัด ให้แจ้งให้นายทะเบียนทราบตามระเบียบที่ คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๓ ห้ามผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรั้งวัดเอกชนรับบุคคลใดเข้าทำงาน เป็นช่างรั้งวัดเอกชนในสำนักงานของตนโดยผู้นั้นไม่มีใบอนุญาตเป็นช่างรั้งวัดเอกชน หรือผู้นั้นถูก เพิกถอนใบอนุญาตเป็นช่างรั้งวัดเอกชนตามมาตรา ๖๑ (๔)

ห้ามผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรั้งวัดเอกชนใช้ผู้ที่ถูกห้ามทำการเป็นช่างรั้งวัด เอกชน ตามมาตรา ๖๑ (๓) หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นช่างรั้งวัดเอกชนตามมาตรา ๖๑(๔) ทำ การรั้งวัดในกิจการของสำนักงาน

มาตรา ๓๔ ผู้จัดการสำนักงานข้างรังวัดเอกชนหรือผู้ทำการแทนมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรังวัดดังต่อไปนี้

(๑) ทำสัญญารับจ้างทำการรังวัดที่ดินเป็นหนังสือโดยมีรายละเอียดอย่างน้อยตามแบบที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) ตรวจสอบและลงชื่อรับรองผลการรังวัดของช่างรังวัดเอกชนที่อยู่ในสังกัด

(๓) ในกรณีที่ผู้จัดการสำนักงานข้างรังวัดเอกชนเป็นผู้ทำการรังวัดด้วยตนเองจะต้องมีช่างรังวัดเอกชนที่อยู่ในสังกัดตรวจสอบและลงชื่อรับรองผลการรังวัดด้วย

(๔) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

สัญญาจ้างทำการรังวัดที่ดินใดที่มีเงื่อนไขเพื่อให้ช่างรังวัดเอกชนหรือสำนักงานข้างรังวัดเอกชนไม่ต้องรับผิดชอบแตกต่างไปจากพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นโมฆะ เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบเป็นหนังสือจากคณะกรรมการ เงื่อนไขใดที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบแล้วให้ใช้ได้ตลอดไป จนกว่าคณะกรรมการจะสั่งเป็นอย่างอื่น

มาตรา ๓๕ ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานข้างรังวัดเอกชนต้องร่วมกันรับผิดชอบผู้จัดการสำนักงานข้างรังวัดเอกชน ช่างรังวัดเอกชนที่อยู่ในสังกัด และลูกจ้างของสำนักงานข้างรังวัดเอกชน สำหรับการกระทำที่ได้กระทำไปในกิจการของสำนักงานข้างรังวัดเอกชน

มาตรา ๓๖ ใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานข้างรังวัดเอกชนสิ้นสุดลง ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานข้างรังวัดเอกชนตาย

(๒) นิติบุคคลผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานข้างรังวัดเอกชนสิ้นสภาพการเป็นนิติบุคคล

(๓) คณะกรรมการสั่งให้เลิกสำนักงานข้างรังวัดเอกชนตามมาตรา ๔๒

(๔) คณะกรรมการสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานข้างรังวัดเอกชนตามมาตรา ๔๓

มาตรา ๓๗ ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานข้างรังวัดเอกชนตาย ถ้าทายาทหรือผู้จัดการมรดกซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕ ประสงค์จะประกอบกิจการสำนักงานข้างรังวัดเอกชนต่อไป ให้ยื่นคำขอรับโอนใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานข้างรังวัดเอกชนต่อนายทะเบียนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้รับใบอนุญาตตาย

เมื่อทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นคำขอรับโอนใบอนุญาตภายในกำหนดระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง และคณะกรรมการมีมติให้โอนแล้ว ให้นายทะเบียนออกใบอนุญาตให้ใหม่

ในระหว่างระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้จัดการหรือผู้ทำการแทนตามมาตรา ๓๑ ดำเนินงานรังวัดที่ค้างอยู่ต่อไปได้จนกว่าทายาทหรือผู้จัดการมรดกจะได้รับโอนใบอนุญาตตามวรรคสอง

มาตรา ๓๘ ในกรณีที่ผู้จัดการมรดกเป็นผู้รับโอนใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนตามมาตรา ๓๗ เมื่อผู้จัดการมรดกจะโอนใบอนุญาตดังกล่าวให้ทายาทซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕ ให้ยื่นคำขอโอนใบอนุญาตต่อนายทะเบียนและเมื่อคณะกรรมการมีมติให้โอนแล้ว ให้นายทะเบียนออกใบอนุญาตให้ใหม่

มาตรา ๓๙ ในกรณีที่ผู้รับโอนใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนประสงค์จะโอนการประกอบกิจการสำนักงานช่างรังวัดเอกชน ให้ผู้รับโอนใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนและผู้รับโอนซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕ ยื่นคำขอโอนใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนต่อนายทะเบียน เมื่อคณะกรรมการมีมติให้โอนแล้ว ให้นายทะเบียนออกใบอนุญาตให้ใหม่

มาตรา ๔๐ ผู้รับโอนใบอนุญาตตามมาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๓๙ ย่อมรับโอนไปทั้งสิทธิและหน้าที่ของผู้โอนใบอนุญาตเกี่ยวกับการดำเนินงานรังวัดที่ค้างอยู่ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔๑ การขอรับโอนใบอนุญาตตามมาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๓๙ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๔๒ ในกรณีที่ผู้รับโอนใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนประสงค์จะเลิกสำนักงานให้แจ้งต่อนายทะเบียน และเมื่อนายทะเบียนได้ตรวจสอบแล้วว่างานที่ทำสัญญารับจ้างทำการรังวัดที่ดินไว้นั้นดำเนินการเสร็จและมีการส่งเอกสารและหลักฐานตามมาตรา ๕๔ วรรคหนึ่งต่อเจ้าพนักงานที่ดินแล้ว ให้นายทะเบียนเสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณาสั่งให้เลิกสำนักงานได้

มาตรา ๔๓ คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชน ในกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) ผู้รับโอนใบอนุญาตขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕
- (๒) ผู้รับโอนใบอนุญาตฝ่าฝืนมาตรา ๔๗
- (๓) ผู้รับโอนใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินตามมาตรา ๕๕
- (๔) ผู้รับโอนใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ระเบียบ หรือคำสั่งที่เกี่ยวกับการรังวัดที่ออกตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือไม่ควบคุมหรือตรวจสอบการรังวัดที่ดินของช่างรังวัดเอกชนที่

อยู่ในสังกัดของตนจนเป็นเหตุให้งานรังวัดผิดพลาดหรือมีพฤติการณ์ที่ไม่สุจริต โดยได้รับคำเตือนเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานที่ดินแล้ว และคณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควรให้เพิกถอนใบอนุญาต

(๕) ผู้รับใบอนุญาตไม่ดำเนินการตามสัญญารับจ้างทำการรังวัดที่ดินให้เสร็จภายในเวลาอันสมควร โดยได้รับคำเตือนเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานที่ดินแล้ว และคณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควรให้เพิกถอนใบอนุญาต

(๖) ผู้รับใบอนุญาตไม่แจ้งการเลิกสำนักงานช่างรังวัดเอกชนตามมาตรา ๔๒ หรือไม่ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประจำปีเป็นเวลานานเกินหกเดือน และคณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควรให้เพิกถอนใบอนุญาต

ให้นายทะเบียนแจ้งคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตไปยังผู้รับใบอนุญาตภายในสิบห้าวันนับแต่คณะกรรมการมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

#### หมวด ๔

#### สิทธิทำการรังวัดที่ดิน และสัญญารับจ้างทำการรังวัดที่ดิน

มาตรา ๔๔ ช่างรังวัดเอกชนมีสิทธิทำการรังวัดตามประมวลกฎหมายที่ดินได้เฉพาะที่ดินที่มีโฉนดที่ดินเพื่อการสอบเขต แบ่งแยก หรือรวมที่ดินหลายแปลงเข้าเป็นแปลงเดียวกัน โดยปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔๕ เมื่อผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินประสงค์จะขอรังวัดที่ดินเพื่อการสอบเขต แบ่งแยก หรือรวมที่ดินหลายแปลงเข้าเป็นแปลงเดียวกัน โดยให้ช่างรังวัดเอกชนเป็นผู้ทำการรังวัดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ยื่นคำขอรังวัดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน พร้อมทั้งระบุสำนักงานช่างรังวัดเอกชนที่จะให้ทำการรังวัด

มาตรา ๔๖ เมื่อผู้แทนสำนักงานช่างรังวัดเอกชนนำสัญญารับจ้างทำการรังวัดที่ดินที่ทำไว้กับผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามมาตรา ๓๔ รายใด มาแสดงต่อเจ้าพนักงานที่ดิน ให้เจ้าพนักงานที่ดินมอบสำเนาเอกสารให้ผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินรายนั้นยื่นคำขอรังวัดไว้ตามมาตรา ๔๕ พร้อมด้วยสำเนาเอกสารเกี่ยวกับการแผนที่และเอกสารอื่นที่จำเป็นในการทำการรังวัดซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินรับรองแล้ว ให้ไปดำเนินการรังวัดโดยไม่ชักช้า

ให้เรียกค่าธรรมเนียมจากสำนักงานช่างรังวัดเอกชนได้เฉพาะค่าคัดสำเนาเอกสารตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๔๗ เมื่อได้แสดงสัญญารับจ้างทำการรังวัดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินตามมาตรา ๔๖ แล้ว ห้ามมิให้สำนักงานช่างรังวัดเอกชน โอนหรือมอบหมายงานรังวัดนั้นให้สำนักงานช่างรังวัดเอกชนอื่นทำการแทน เว้นแต่เป็นความประสงค์ของผู้ว่าจ้างและได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานที่ดินตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๔๘ เพื่อประโยชน์ในการรังวัด ให้ช่างรังวัดเอกชนและคนงานของช่างรังวัดเอกชนมีสิทธิเข้าไปในที่ดินของบุคคลอื่นในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก แต่ต้องแจ้งให้ผู้มีสิทธิในที่ดินหรือผู้ครอบครองที่ดินนั้นทราบก่อน

ในการรังวัด ให้ช่างรังวัดเอกชนมีสิทธิเคลื่อนย้าย ถอดถอน หรือจัดทำหลักหมายเขตที่ดิน และในกรณีจำเป็นอาจขุดดิน ตัด รานกิ่งไม้ หรือกระทำการอย่างอื่นแก่สิ่งที่เกิดขวางต่อการรังวัดในที่ดินที่ทำการรังวัดหรือในที่ดินข้างเคียงได้ ทั้งนี้ ต้องกระทำโดยระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหายเกินความจำเป็น

มาตรา ๔๙ วิธีการรังวัดของช่างรังวัดเอกชน ให้นำวิธีการรังวัดซึ่งกำหนดตามประมวลกฎหมายที่ดินมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๕๐ ในการรังวัด ให้ช่างรังวัดเอกชนบันทึกถ้อยคำผู้ขอทำการรังวัดผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียง หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง และให้บุคคลดังกล่าวลงลายมือชื่อในเอกสารที่เกี่ยวข้องตลอดจนรับเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการรังวัดนั้น

ในการรังวัด ถ้าปรากฏว่ามีการคัดค้านเกี่ยวกับแนวเขตที่ดินหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินนั้น ถ้าผู้ขอทำการรังวัด ผู้คัดค้าน และผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงยินยอมนำชี้เขตที่ดินของแต่ละฝ่ายแล้ว ให้ช่างรังวัดเอกชนทำแผนที่แสดงเขตคัดค้านได้

ถ้ามีกรณีตามวรรคสอง เมื่อช่างรังวัดเอกชนได้ส่งมอบเรื่องการรังวัดให้เจ้าพนักงานที่ดินตามมาตรา ๕๔ แล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการไปตามมาตรา ๖๕ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๕๑ ช่างรังวัดเอกชนต้องใช้เครื่องมือรังวัดที่ได้ผ่านการตรวจสอบและมีการให้คำรับรองตามกฎหมายว่าด้วยมาตราชั่งตวงวัดแล้ว และเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๕๒ สำนักงานช่างรังวัดเอกชนและช่างรังวัดเอกชนมีหน้าที่ดูแลเครื่องมือรังวัดที่ใช้ในการรังวัดตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๕๑ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกเครื่องมือรังวัดมาตรวจสอบได้ หากพบว่าเครื่องมือรังวัดไม่เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๕๑ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สั่งห้ามใช้งานกว่าจะได้แก้ไขให้ถูกต้อง

มาตรา ๕๓ เมื่อช่างรังวัดเอกชนได้จัดทำหลักหมายเขตที่ดินลงในที่ดินแล้ว แต่ยังมีได้ส่งงานรังวัดตามมาตรา ๕๔ ห้ามมิให้ผู้ใดนอกจากช่างรังวัดเอกชนผู้มีอำนาจกระทำการดังกล่าว เจ้าพนักงานที่ดิน หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานที่ดินเคลื่อนย้ายหลักหมายเขตที่ดินนั้น

มาตรา ๕๔ เมื่อช่างรังวัดเอกชนได้ดำเนินการเรื่องรังวัดเสร็จแล้วให้ส่งเอกสารและหลักฐานที่ช่างรังวัดเอกชนได้จัดทำขึ้นหรือที่ได้รับไว้เกี่ยวกับการรังวัดนั้นต่อเจ้าพนักงานที่ดิน

ห้ามมิให้ผู้ใดเคลื่อนย้ายหลักหมายเขตที่ดิน ภายหลังจากที่เจ้าพนักงานที่ดินได้รับเอกสารและหลักฐานตามวรรคหนึ่งแล้ว เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานที่ดินหรือเจ้าพนักงานที่ดินสั่งให้ทำการแก้ไขหรือทำการรังวัดใหม่

มาตรา ๕๕ ให้เจ้าพนักงานที่ดินตรวจสอบเอกสารและหลักฐานที่ช่างรังวัดเอกชนได้จัดทำขึ้นและส่งต่อเจ้าพนักงานที่ดินตามมาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง ถ้าพบว่าเอกสารและหลักฐานใดยังคลาดเคลื่อนหรือไม่ถูกต้องหรือมีข้อบกพร่องในการรังวัด ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจออกคำสั่งให้สำนักงานช่างรังวัดเอกชนผู้รับจ้างแก้ไขเอกสารและหลักฐานนั้นหรือทำการรังวัดใหม่ภายในเวลาที่กำหนด

ค่าใช้จ่ายในการแก้ไขเอกสารและหลักฐานหรือทำการรังวัดใหม่ให้สำนักงานช่างรังวัดเอกชนผู้รับจ้างเป็นผู้จ่าย

มาตรา ๕๖ การแก้ไขข้อบกพร่องหรือทำการรังวัดใหม่ตามมาตรา ๕๕ ในกรณีที่ใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนสิ้นสุดลงตามมาตรา ๓๖ ให้เจ้าพนักงานที่ดินสั่งให้ช่างรังวัดสังกัดกรมที่ดินดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องหรือทำการรังวัดใหม่แทน ค่าใช้จ่ายในการแก้ไขข้อบกพร่องหรือทำการรังวัดใหม่ ให้ผู้ว่าจ้างเป็นผู้จ่ายตามอัตราของทางราชการ แต่ไม่ตัดสิทธิผู้ว่าจ้างที่จะเรียกร้องค่าใช้จ่ายดังกล่าวจากผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนหรือผู้จัดการสำนักงานช่างรังวัดเอกชนหรือช่างรังวัดเอกชน

เมื่อทำสัญญาจ้างทำการรังวัดที่ดินไว้แล้วแต่ยังไม่เริ่มดำเนินการ หรือดำเนินการยังไม่เสร็จ และใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนนั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา ๓๖ ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๕๗ เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินตรวจสอบและให้ความเห็นชอบเอกสารและหลักฐานเกี่ยวกับการรังวัดที่ดินที่ช่างรังวัดเอกชนส่งให้แล้ว ให้ถือว่าการรังวัดนั้นเป็นการรังวัดโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

บทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ไม่เป็นเหตุให้สำนักงานช่างรังวัดเอกชน และช่างรังวัดเอกชนผู้กระทำการรังวัดที่ดินนั้นพ้นจากความรับผิดชอบในทางแพ่งหรือทางอาญาเกี่ยวกับการรังวัดที่ดินดังกล่าว

#### หมวด ๕

#### การประพาศติดมรรยาทและการขาดคุณสมบัติ

มาตรา ๕๘ ช่างรังวัดเอกชนต้องปฏิบัติตามมรรยาทช่างรังวัดเอกชนตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ช่างรังวัดเอกชนผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมรรยาทช่างรังวัดเอกชนที่กำหนดในกฎกระทรวงตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าผู้นั้นประพาศติดมรรยาทช่างรังวัดเอกชน

มาตรา ๕๙ บุคคลใดได้รับความเสียหายจากการที่ช่างรังวัดเอกชนประพาศติดมรรยาทช่างรังวัดเอกชน มีสิทธิกล่าวหาช่างรังวัดเอกชนนั้นว่าประพาศติดมรรยาทช่างรังวัดเอกชน โดยยื่นเรื่องราวกล่าวหาต่อคณะกรรมการ

เมื่อปรากฏแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ว่าช่างรังวัดเอกชนผู้ใดประพาศติดมรรยาทช่างรังวัดเอกชน พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจกล่าวหาได้ตามวรรคหนึ่ง

สิทธิกล่าวหาในวรรคหนึ่งและวรรคสองสิ้นสุดลงเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันรู้เรื่องการประพาศติดมรรยาทช่างรังวัดเอกชนและรู้ตัวผู้ประพาศติผิด แต่ต้องไม่เกินสามปีนับแต่วันประพาศติดมรรยาทช่างรังวัดเอกชน

การถอนเรื่องราวกล่าวหาที่ได้ยื่นไว้แล้วตามวรรคหนึ่งและวรรคสองไม่เป็นเหตุให้ระงับการสอบสวนเกี่ยวกับมรรยาทช่างรังวัดเอกชนตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖๐ เมื่อคณะกรรมการได้รับเรื่องราวกล่าวหาช่างรังวัดเอกชนตามมาตรา ๕๙ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการประกอบด้วยอนุกรรมการไม่น้อยกว่าสามคนทำการสอบสวนข้อกล่าวหา



การพิจารณาสอบสวนข้อกล่าวหาของคณะกรรมการให้เป็นไปตามระเบียบและข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาสอบสวนเสร็จแล้วให้เสนอสำนวนการสอบสวนพร้อมทั้งความเห็นไปยังคณะกรรมการโดยไม่ชักช้า

มาตรา ๖๑ เมื่อคณะกรรมการได้รับสำนวนการสอบสวนพร้อมทั้งความเห็นจากคณะกรรมการแล้ว ให้คณะกรรมการมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดโดยทำเป็นคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) ยกข้อกล่าวหา

(๒) ภาคทัณฑ์

(๓) ห้ามทำการเป็นช่างรังวัดเอกชนมีกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควรแต่ไม่เกินหนึ่งปี

(๔) เพิกถอนใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชน

คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการทำการสอบสวนเพิ่มเติมก่อนวินิจฉัยชี้ขาดได้

มาตรา ๖๒ ให้นายทะเบียนแจ้งคำสั่งตามมาตรา ๖๑ ให้ผู้กล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหา และสำนักงานช่างรังวัดเอกชนที่ช่างรังวัดเอกชนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นอยู่ในสังกัดทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด

มาตรา ๖๓ เมื่อปรากฏแก่คณะกรรมการว่า ช่างรังวัดเอกชนผู้ใดเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๕ ไม่ว่าจะก่อนหรือหลังรับใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชน คณะกรรมการมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวได้ และให้นำมาตรา ๖๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งไม่กระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติเกี่ยวกับการรังวัดที่ช่างรังวัดเอกชนผู้นั้นได้กระทำมาก่อน

หมวด ๖  
การอุทธรณ์

มาตรา ๖๔ ในกรณีที่คณะกรรมการได้พิจารณาคำขอรับใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชนตามมาตรา ๒๐ คำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนตามมาตรา ๒๖ คำขอรับโอนใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนตามมาตรา ๓๗ หรือคำขอโอนใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนตามมาตรา ๓๘ หรือมาตรา ๓๙ แล้วมีมติไม่อนุญาต ให้ผู้ขอมีสสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งการไม่อนุญาต

ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์และให้คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีเป็นที่สุด

มาตรา ๖๕ ให้ผู้รับใบอนุญาตซึ่งถูกเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนตามมาตรา ๔๓ ใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชนตามมาตรา ๖๑ (๔) และมาตรา ๖๓ หรือถูกภาคทัณฑ์ตามมาตรา ๖๑ (๒) หรือถูกห้ามทำการเป็นช่างรังวัดเอกชนตามมาตรา ๖๑ (๓) มีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อรัฐมนตรีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งมติของคณะกรรมการ

ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์และให้คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีเป็นที่สุด

ในระหว่างที่ยังมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งอนุญาตให้ทำการไปพลางก่อนได้เมื่อผู้อุทธรณ์ร้องขอ

หมวด ๗  
บทกำหนดโทษ

มาตรา ๖๖ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือเรียกมาให้ถ้อยคำหรือคำสั่งให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานตามมาตรา ๑๕ (๑) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๗ ผู้ใดขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกในการตรวจสอบการรังวัดตาม  
มาตรา ๑๕ (๒) หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของช่างรังวัดเอกชนตามมาตรา ๔๘ ต้องระวางโทษ  
ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

มาตรา ๖๘ ช่างรังวัดเอกชนผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสาม  
เดือน หรือปรับไม่เกินสามพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๙ ผู้ใดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชน โดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๒๔  
ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๐ ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๐ ต้อง  
ระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๗๑ ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๑ ต้อง  
ระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๒ ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชน หรือช่างรังวัดเอกชนผู้ใด  
ฝ่าฝืนคำสั่งห้ามใช้เครื่องมือรังวัดตามมาตรา ๕๒ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

มาตรา ๗๓ ผู้ใดเคลื่อนย้ายหลักหมายเขตที่ดินที่ช่างรังวัดเอกชนได้ทำไว้ตามมาตรา  
๕๓ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๔ ผู้ใดเคลื่อนย้ายหลักหมายเขตที่ดินที่ช่างรังวัดเอกชนได้ทำไว้โดยมิได้รับ  
อนุญาตจากเจ้าพนักงานที่ดินตามมาตรา ๕๔ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน  
หกเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

อานันท์ ปันยารชุน

นายกรัฐมนตรี

บัญชีอัตราค่าธรรมเนียม

๑. ค่าขอรับใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชน	๒๐ บาท
๒. ค่าขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชน	๒๐ บาท
๓. ค่าขอรับ โอนหรือโอนใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชน	๒๐ บาท
๔. ใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชน	๕๐๐ บาท
๕. ใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชน ปีละ	๑,๐๐๐ บาท
๖. ใบแทนใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชน หรือใบแทนใบอนุญาตจัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชน	๑๐๐ บาท
๗. ค่าตรวจสอบเครื่องมือรังวัด ชิ้นละ	๕๐๐ บาท
๘. ค่าคัดสำเนาหรือถ่ายเอกสาร หน้าละ	๕ บาท
๙. การรับรองสำเนาเอกสาร ชุดละ	๑๐ บาท

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ในปัจจุบันได้มีงานเกี่ยวกับการรังวัดที่ดินที่มี โฉนดที่ดินเพื่อการสอบเขตที่ดิน การแบ่งแยกที่ดินออกเป็นหลายแปลง หรือการรวมที่ดินหลายแปลงเข้าเป็นแปลงเดียวกันเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก และนับวันจะเพิ่มมากยิ่งขึ้นตามลำดับ ช่างรังวัดของกรมที่ดินที่มีอยู่ในขณะนี้ไม่เพียงพอที่จะปฏิบัติการในเรื่องดังกล่าวได้ทันความต้องการของประชาชน ฉะนั้น เพื่ออำนวยความสะดวกรวดเร็วแก่ประชาชนสมควรให้ช่างรังวัดเอกชนรับทำการรังวัดเพื่อการดังกล่าวได้โดยให้อยู่ภายใต้การกำกับของกรมที่ดิน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ที่มา: <http://www.thailandlawyercenter.com/index.php?lay=show&ac=article&Id=538974232&Ntype=19>

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล

ประวัติการศึกษา

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

นายทรงพล บัวรอด

ปีการศึกษา 2536 นิติศาสตรบัณฑิต

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 63

สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา

เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ กรมสอบสวนคดีพิเศษ

กระทรวงยุติธรรม