

ปัญหาการงดการบังคับคดีตามมาตรา 289 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ศึกษากรณีหนี้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา¹

บุญญธิดา สนธิคุณ²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการงดการบังคับคดีตามมาตรา 289 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งประกอบกับพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ.2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2566 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีในเรื่องการงดการบังคับคดี บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการงดการบังคับคดีตามมาตรา 289 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ลักษณะ 2 การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง ในส่วนที่ 8 เรื่องการงดการบังคับคดี คำสั่งกรมบังคับคดีเกี่ยวกับเรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีในการงดการบังคับคดีและกฎหมายเกี่ยวกับกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ระเบียบกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาว่าด้วยแนวปฏิบัติในการดำเนินการงดบังคับคดีไว้ชั่วคราวให้กับผู้กู้ยืมเงิน และปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นที่เกี่ยวข้องกับการงดการบังคับคดีว่าในการงดการบังคับคดีหนี้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อศึกษามีข้อยกกฎหมายและข้อปฏิบัติอย่างไรและเจ้าพนักงานบังคับคดีจะดำเนินการอย่างไรให้เป็นไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและจะแก้ไขปัญหานี้สินของลูกหนี้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาอย่างไรให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

“การบังคับคดีแพ่ง” ตามธรรมชาตินั้นเป็นกระบวนการที่ทำให้เกิดความขัดแย้งกันระหว่าง บุคคลสองฝ่ายคือ “เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา” ซึ่งต้องการได้รับชำระหนี้และ “ลูกหนี้ตามคำพิพากษา” ซึ่งไม่ประสงค์หรือไม่มีความสามารถที่จะชำระหนี้ ทำให้รัฐมีหน้าที่ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบังคับคดีโดยแสดงออกมาในรูปกฎหมาย โดยการดำเนินการของหน่วยงานรัฐหลายส่วนประกอบด้วย ศาล เจ้าพนักงานบังคับคดี อีกทั้งยังมีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่น³

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาการงดการบังคับคดีตามมาตรา 289 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ศึกษากรณีหนี้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์จุฑพร วงศ์ทองสรรค์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์รัศมิ์ เล็งวิทย์ และรองศาสตราจารย์ประเทือง ธนียผล

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดนครศรีธรรมราช คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³คณิน วงศ์ใหญ่ (Kanin Wongyai) รัศมิ์ เล็งวิทย์ (Jarul Lengvittaya) สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์ (Somkiat Worapunyaanun) การพัฒนาประสิทธิภาพในการบังคับคดีแพ่ง ตามแนวคิดในการเยียวยาความเสียหายทางเศรษฐกิจ การเมือง การบริหาร และกฎหมาย ปีที่ 14 ฉบับที่ 1 หน้า 17

กระบวนการในการบังคับคดีเมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้ว หากลูกหนี้ตามคำพิพากษาเพิกเฉยไม่ชำระหนี้ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลหรือลูกหนี้ตามคำพิพากษาประสบปัญหาทางการเงินหรือเหตุสุดวิสัยไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามข้อตกลง เจ้าหนี้ตามคำพิพากษามีสิทธิขอให้ศาลดำเนินการบังคับคดี เช่น การยึดหรืออายัดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาเพื่อนำเงินไปชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา การงดการบังคับคดีเป็นกระบวนการเพื่อให้มีการผ่อนผันหรือชะลอการบังคับคดี ซึ่งจะช่วยให้ลูกหนี้นี้มีโอกาสในการชำระหนี้หรือแก้ไขปัญหาต่างๆ โดยไม่ต้องเผชิญกับการบังคับคดีที่อาจสร้างความเสียหายต่อทรัพย์สินหรือชีวิตความเป็นอยู่ การงดการบังคับคดีจะดำเนินการได้แต่เฉพาะกรณีที่การบังคับคดียังไม่ได้กระทำหรือที่จะกระทำต่อไปจะงดการบังคับคดีที่ปฏิบัติกันมาแล้วไม่ได้ เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ดำเนินการบังคับคดีโดยขายทอดตลาดทรัพย์สินเสร็จสิ้นไปแล้วจะไม่สามารถงดการบังคับคดีได้

ตามบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 289 ได้กำหนดเหตุที่ทำให้เจ้าพนักงานบังคับคดีต้องงดการบังคับคดี มีดังต่อไปนี้

- (1) ศาลมีคำสั่งให้งดการบังคับคดีเพราะมีการยื่นคำขอให้พิจารณาคดีใหม่ตามมาตรา 199 เบญจ วรคหนึ่ง หรือ มาตรา 207
- (2) ศาลมีคำสั่งให้งดการบังคับคดี
- (3) เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้แจ้งเป็นหนังสือไปยังเจ้าพนักงานบังคับคดีว่าตนตกลงงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราว
- (4) เจ้าหนี้ผู้ขอบังคับคดีไม่ปฏิบัติตามมาตรา 154⁴

กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาเป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในกำกับดูแลของกระทรวงการคลังจัดตั้งขึ้นเพื่อให้นักเรียน นักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์กู้ยืมเงินเพื่อเป็นค่าเล่าเรียน ค่าใช้จ่าย ระหว่างการศึกษา เพื่อเพิ่มโอกาสและลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา แต่ปัญหาส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้น คือ เมื่อผู้ได้ทุนสำเร็จการศึกษาแล้วไม่สามารถชำระหนี้คืนได้ ประกอบกับหลักเกณฑ์การกำหนดวิธีการและเงื่อนไขในการผ่อนผันให้ผู้กู้ยืมระบบติดตามและการบังคับการชำระหนี้ไม่เข้มงวด จึงเกิดปัญหาหนี้ค้างชำระส่งผลให้ผู้กู้ยืมถูกฟ้องร้องดำเนินคดีเป็นจำนวนมาก ซึ่งตามประกาศพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2566 มีสาระสำคัญกำหนดให้คณะกรรมการกองทุนเงินยืมเพื่อศึกษากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการผ่อนผันให้ผู้กู้ยืมชำระคืนเงินกองทุนแตกต่างไปจากจำนวน ระยะเวลา หรือวิธีการที่กำหนดไว้ หรือลดหย่อนหนี้ ปรับโครงสร้างหนี้ แปลงหนี้ใหม่ หรือระงับการชำระเงินคืนกองทุนตามที่ผู้กู้ยืมเงินร้องขอเป็นรายบุคคลหรือเป็นการทั่วไป ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว สามารถกระทำได้แม้จะอยู่ระหว่างการดำเนินคดีหรือคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้วหรืออยู่ระหว่างการบังคับคดีและเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนในการถูก

⁴ ไพโรจน์ วายุภาพ. (2561) กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งภาค 4 กรุงเทพฯ: กรุงเทพฯ พับลิชชิ่ง. หน้า 207

บังคับคดี กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาจึงได้มีหนังสือถึงกรมบังคับคดี เพื่อขอให้แจ้งการขายทอดตลาดทรัพย์สิน
ในคดีที่กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาได้ยึดทรัพย์ไว้ทุกคดี

การงดการบังคับคดีหรืองดการขายทอดตลาดทรัพย์สินของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาตกอยู่ภายใต้
บังคับบทบัญญัติ

1. ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 289(3) เมื่อเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาได้แจ้งเป็น
หนังสือไปยังเจ้าพนักงานบังคับคดีว่าตนตกลงงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวระยะเวลาที่กำหนดไว้หรือภายในเงื่อนไข
อย่างใดอย่างหนึ่ง โดยได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากลูกหนี้ตามคำพิพากษาและบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้
เสียในการบังคับคดี

2. ตามคำสั่งกรมบังคับคดีที่ 505/2560 เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีในการงดและ
ถอนการบังคับคดี ข้อ 3 ซึ่งกำหนดว่า ในกรณีเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาประสงค์จะของดการบังคับคดีจึงต้องนำส่ง
หนังสือแสดงความยินยอมของลูกหนี้ตามคำพิพากษาลงจนผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีต่อเจ้าพนักงาน
บังคับคดีเพื่อพิจารณาประกอบการของดการบังคับคดี ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีงดการบังคับคดีไว้ตามที่เจ้าหน้าที่
ตามคำพิพากษาแถลง

3. ตามระเบียบกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาว่าด้วย แนวปฏิบัติในการดำเนินการงดบังคับคดีไว้
ชั่วคราวให้กับผู้กู้ยืมเงินและถอนการบังคับคดีให้กับผู้ค้ำประกัน สำหรับผู้กู้ยืมเงินกลุ่มที่สามมีคำพิพากษาถึง
ที่สุดและได้บังคับคดีแล้ว ภายหลังจากที่ผู้กู้ยืมเงินได้ทำสัญญาปรับ โครงสร้างหนี้ ข้อ 4 ในกรณีที่กองทุนได้
บังคับคดีโดยยึดทรัพย์ของผู้กู้ยืมเงินไว้ แต่เจ้าพนักงานบังคับคดี ยังมิได้ขายทอดตลาดทรัพย์สิน และผู้กู้ยืมเงินได้
ทำสัญญาปรับ โครงสร้างหนี้กับกองทุนเสร็จสิ้นแล้ว ให้กองทุนยื่นคำร้องของดบังคับคดีไว้ชั่วคราว พร้อมด้วย
หนังสือยินยอมให้งดการบังคับคดีชั่วคราว ที่ผู้กู้ยืมเงินได้ลงลายมือชื่อแล้วต่อเจ้าพนักงานบังคับคดี โดยกำหนด
ระยะเวลาการของดบังคับคดีไว้ ตามระยะเวลาผ่อนชำระหนี้ตามสัญญาปรับ โครงสร้างหนี้ หรือจนกว่ากองทุน
จะได้ยื่นคำร้องขอบังคับคดีต่อไป

อย่างไรก็ตามเมื่อได้ทำการศึกษาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 289 (3) ประกอบกับ
พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ.2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2566 และคำสั่ง
กรมบังคับคดีที่ 505/2560 พบว่ายังมีปัญหาอยู่หลายประการสามารถสรุปได้ดังนี้

ปัญหาประการแรก คือ ปัญหาการให้ความยินยอมในการงดการบังคับคดี ตามมาตรา 289 (3) แห่ง
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งประกอบกับพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ.2560
และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2566 และคำสั่งกรมบังคับคดีที่ 505/2560 กำหนดเงื่อนไขของการงดการ
บังคับคดีไว้ว่าเจ้าพนักงานบังคับคดีจะมีคำสั่งงดการบังคับคดีได้ต่อเมื่อกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาซึ่งเป็น
เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาได้แจ้งความประสงค์เป็นหนังสือไปยังเจ้าพนักงานบังคับคดีว่ากองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อ

การศึกษาตกลงการบังคับคดีไว้ชั่วคราวเวลาที่กำหนดไว้ โดยได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากลูกหนี้ตามคำพิพากษาและบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี แต่ข้อเท็จจริงกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา มีหนังสือถึงกรมบังคับคดี ขอให้จัดการขายทอดตลาดทรัพย์สินในคดีที่ได้ยึดทรัพย์ไว้ทุกคดี เนื่องจากมีการบัญญัติกฎหมายขึ้นใหม่ตามประกาศพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2566 และอยู่ระหว่างกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา กำหนดระเบียบเพื่อรองรับการดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว เนื่องจากการคำนวณนี้มีการเปลี่ยนแปลงโดยกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ไม่ได้นำส่งหนังสือให้ความยินยอมของลูกหนี้และผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี ทำให้เจ้าพนักงานบังคับคดีไม่สามารถจัดการบังคับคดีเอาไว้ชั่วคราวตามความประสงค์ของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักของมาตรา 289(3) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2566 และคำสั่งกรมบังคับคดีที่ 505/2560 ทั้งที่เป็นความประสงค์ของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เจ้าหนี้และเป็นนโยบายของกระทรวงยุติธรรมที่ต้องการช่วยลูกหนี้ให้ได้มีโอกาสปรับปรุงโครงสร้างหนี้ กรมบังคับคดีเองก็ได้หาทางแก้ปัญหาโดยการเปิดให้บริการยื่นหนังสือยินยอมจัดการบังคับคดี สำหรับลูกหนี้และผู้มีส่วนได้เสียในคดีที่ถูกยึดทรัพย์บังคับคดีแล้ว ช่องทางการยื่นก็มีหลายช่องทาง ยื่นหนังสือด้วยตนเอง ณ สำนักงานบังคับคดีทั่วประเทศ หรือทาง e-mail ของสำนักงานบังคับคดีที่ได้มีหนังสือแจ้งไป หรือผ่านเว็บไซต์กรมบังคับคดี และได้มีหนังสือแจ้งให้ลูกหนี้และผู้มีส่วนได้เสียให้ความยินยอมในการจัดการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่ลูกหนี้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ก็ไม่ได้ยื่นหนังสือให้ความยินยอมเข้ามาทุกคดีที่กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ยึดไว้ ทำให้การระงับการบังคับคดีไม่สามารถทำได้ง่ายขายหรือต้องอาศัยการเจรจาเพื่อขอความยินยอมก่อน

เมื่อพิจารณาถึงการดำเนินการบังคับคดีตามมาตรา 275 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เป็นสิทธิของเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา เจ้าหนี้เป็นผู้มีสิทธิได้รับชำระหนี้และเป็นผู้เริ่มให้มีการบังคับคดี หากเจ้าหนี้เห็นว่า การบังคับคดีควรถูกระงับชั่วคราวด้วยเหตุบางประการ การขอความยินยอมจากลูกหนี้เป็นการขัดขวางการใช้สิทธิของเจ้าหนี้ และการจัดการบังคับคดีโดยปกติแล้วไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ลูกหนี้แต่กลับเป็นผลดี เป็นการยืดเวลาที่ทรัพย์สินของลูกหนี้จะถูกขายทอดตลาด หากลูกหนี้ไม่เห็นชอบลูกหนี้ยังมีสิทธิยื่นคัดค้านต่อศาลได้ ฉะนั้นเมื่อเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาประสงค์จะงดการบังคับคดีเพื่อให้โอกาสลูกหนี้ในการปรับปรุงโครงสร้างหนี้หรือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ลูกหนี้ เมื่อในคดีที่ลูกหนี้ถูกบังคับคดีมีเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเพียงรายเดียวไม่มีเจ้าหนี้รายอื่น การงดการบังคับคดีโดยความประสงค์ของเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเพียงรายเดียวก็นับเป็นการเพียงพอแก่การงดการบังคับคดี ไม่จำเป็นต้องขอความยินยอมจากลูกหนี้ก็เพราะการงดการบังคับคดีก็เพื่อประโยชน์แก่ทั้งเจ้าหนี้และลูกหนี้ แต่หากในคดีนอกจากเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาแล้วยังมีผู้มีส่วน

ได้เสียในการบังคับคดีรายอื่นอีก การงดการบังคับคดีอาจมีผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสียดังนี้อาจจำต้องขอความยินยอมจากลูกหนี้และผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี

ประการที่สอง ปัญหาอำนาจในการงดการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี อำนาจในการงดการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีนั้นมีอยู่อย่างจำกัด ตามที่ปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 289 ในการดำเนินการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีนั้นมีข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนอกเหนือไปกว่าที่ปรากฏในขอบอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ อย่างเช่นในกรณีที่ลูกหนี้วางเงินชำระหนี้บางส่วน หรือได้ดำเนินการผ่อนชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือในกรณีที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ดำเนินการชำระหนี้ครบถ้วนแล้วทั้งต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือต่อเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาขาดเพียงการชำระค่าใช้จ่ายในชั้นบังคับคดี ซึ่งถือว่าเป็นหนี้ที่ต้องชำระเช่นกัน เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจตามกฎหมายในการรับชำระหนี้จากลูกหนี้ตามคำพิพากษาบางส่วนได้ แต่ไม่มีอำนาจในการที่จะสั่งงดการบังคับคดีไว้เป็นการชั่วคราวได้ หากทรัพย์อยู่ระหว่างการขายทอดตลาด เจ้าพนักงานบังคับคดีก็ต้องดำเนินการขายทอดตลาดทรัพย์ต่อไป ทำให้ลูกหนี้ที่ไม่ประสงค์จะให้ดำเนินการขายทอดตลาดทรัพย์ไปดำเนินการใช้สิทธิทางศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งงดการบังคับคดี ซึ่งไม่แน่ว่าศาลจะพิจารณามีคำสั่งให้งดการบังคับคดีตามที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาร้องขอ นอกจากนี้ก็ยังมีกรณีที่เกิดอุทกภัยหรือเกิดโรคระบาดทำให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาและลูกหนี้ตามคำพิพากษารวมถึงผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีและประชาชนได้รับผลกระทบไม่สามารถเดินทางมาติดต่อราชการในเขตพื้นที่ที่เกิดเหตุได้อย่างสะดวกในช่วงเวลาที่ประสบเหตุ กฎหมายไม่ได้บัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีสั่งงดการบังคับคดีได้ หากจะงดการบังคับคดีเจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องยื่นหนังสือขอต่อศาลขอให้ศาลมีคำสั่งให้งดการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 289(2) ซึ่งให้อำนาจศาลมีคำสั่งงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวได้ โดยศาลอาจมีคำสั่งให้งดการบังคับคดีหรือไม่นั้นเป็นดุลยพินิจของศาล ซึ่งศาลอาจพิจารณาตามความเหมาะสมตามเหตุเป็นเรื่องๆ ไปและพิจารณางดการบังคับคดีให้ตามเวลาที่เหมาะสม ซึ่งการงดการบังคับคดีเป็นเวลานานหลายเดือนศาลอาจต้องเรียกเจ้าหนี้หรือผู้มีส่วนได้เสียมาเพื่อสอบถามซึ่งในการบังคับคดีขายทอดตลาดทรัพย์ในแต่ละนัดการขายมีปริมาณคดีจำนวนมาก การเรียกคู่ความมาสอบถามอาจไม่สามารถดำเนินการได้ทันก่อนกำหนดวันขายทอดตลาดทรัพย์ อีกทั้งการที่เจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องส่งเรื่องไปศาลเพื่อให้มีคำสั่งอาจจะก่อให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการและเป็นการเพิ่มภาระงานที่ไม่ใช่ภาระกิจหลักของศาลในการพิจารณาพิพากษาคดี เนื่องจากเหตุที่ของงดการบังคับคดีด้วยเหตุอุทกภัยนั้นเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการ โดยด่วนและพิจารณาโดยเร็ว ดังนั้นเพื่อเป็นการช่วยเหลือลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่ประสบอุทกภัยที่ถูกยึดทรัพย์อยู่ระหว่างประกาศขายทอดตลาด กรมบังคับคดีจึงได้กำหนดมาตรการในการให้ความช่วยเหลือโดยขอความร่วมมือเจ้าหนี้ให้แถลงต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อของงดการขายทอดตลาดเป็นเวลา 6 เดือน เนื่องจากเจ้าพนักงานบังคับคดีไม่มีอำนาจที่จะพิจารณางดการบังคับคดีหรืองดการขายทอดตลาดทรัพย์ได้เองและมีเจ้าหนี้บางรายยื่นคำร้องและ

แจ้งเป็นหนังสือไปเจ้าพนักงานบังคับคดีว่าตนตกลงการบังคับคดีไว้เป็นเวลา 6 เดือนโดยมีบางคดีเท่านั้นที่ได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากลูกหนี้ตามคำพิพากษาและบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี จึงทำให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีคำสั่งงดการบังคับคดีได้เพียงคดีที่เป็นไปตามหลักของมาตรา 289(3) ส่วนคดีที่ไม่เป็นไปตามหลักมาตรา 289(3) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เจ้าพนักงานบังคับคดีก็ไม่มีอำนาจในการพิจารณาสั่งงดการบังคับคดีให้ได้ ททรัพย์ที่ยึดก็ต้องนำออกขายทอดตลาด ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ผู้ประสพภัยที่ได้รับความเดือดร้อนและถูกบังคับคดีไว้ได้ทุกคดี

เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นผู้ดำเนินการในพื้นที่และรับผิดชอบสำนวนโดยตรง การตัดสินใจและดำเนินการจะมีความรวดเร็วขึ้น เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางการยึดและขายทอดตลาดทรัพย์โดยตรง การให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจในการงดการบังคับคดีเองจึงเป็นไปตามหลักการที่ว่าผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้และรับผิดชอบในเรื่องนั้น โดยตรง ควรเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจในทางปฏิบัติ เพื่อให้การบังคับคดีเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม

ประการที่สาม ปัญหาเรื่องของระยะเวลาในการงดการบังคับคดี จากข้อกำหนดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 289 (3) คำสั่งกรมบังคับคดีและระเบียบของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาจะเห็นได้ว่าไม่ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการงดการบังคับคดีไว้อย่างชัดเจน ขึ้นอยู่กับความตกลงของเจ้าหนี้ลูกหนี้และผู้มีส่วนได้เสีย กรณีหนังสือของกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาได้แจ้งความประสงค์ให้งดการบังคับคดีไว้เป็นระยะเวลา 3 ปี ในทุกคดี ในเรื่องของระยะเวลามีความเห็นว่าการงดการบังคับคดีในแต่ละครั้งไม่ควรจะนานเกินไปควรกำหนดระยะเวลาให้งดการบังคับคดีได้คราวละไม่เกิน 1 ปี เพื่อติดตามความคืบหน้าของคดีและเพื่อให้กระบวนการบังคับคดีดำเนินการไปอย่างต่อเนื่อง รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ทั้งเป็นเวลาที่มีความเหมาะสมเพียงพอต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของการงดการบังคับคดี ขณะเดียวกันก็ไม่ยาวนานเกินไปจนเป็นการประวิงคดีหรือทำให้ผู้มีส่วนได้เสียอื่นเสียหายและเพียงพอสำหรับลูกหนี้ในการจัดทำแผนการชำระหนี้หรือยื่นปรับโครงสร้างหนี้ หากยืดเยื้อนานเกินไป เจ้าหนี้จะเสียสิทธิและลูกหนี้อาจขาดแรงจูงใจในการเจรจา

จากที่ผู้ศึกษาได้ศึกษาวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการงดการบังคับคดีของ เจ้าพนักงานบังคับคดี ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการให้ความยินยอมในการงดการบังคับคดี

ผู้ศึกษาเห็นว่าควรแก้ไขเงื่อนไขของการงดการบังคับคดีในเรื่องการให้ความยินยอมในการงดการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 289(3)

จากที่บัญญัติไว้ว่า “เมื่อเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้แจ้งเป็นหนังสือไปยังเจ้าพนักงานบังคับคดีว่าตนตกลงงดการบังคับคดีไว้ชั่วระยะเวลาที่กำหนดไว้หรือภายในเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากลูกหนี้ตามคำพิพากษาและบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี”

ผู้ศึกษาเห็นว่า การให้ความยินยอมในการงดการบังคับคดีให้แยกเป็น 2 กรณีตามจำนวนเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาและผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี โดยแก้ไขข้อความในมาตรา 289 ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีงดการบังคับคดีในกรณีดังต่อไปนี้ “เมื่อเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้แจ้งเป็นหนังสือไปยังเจ้าพนักงานบังคับคดีว่าตนตกลงงดการบังคับคดีไว้ชั่วระยะเวลาที่กำหนดไว้หรือภายในเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่ง ในกรณีที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาคงเดิมและไม่มีบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียอื่น การงดการบังคับคดีไม่ต้องขอความยินยอมจากลูกหนี้ตามคำพิพากษา แต่หากกรณีเจ้าหนี้ตามคำพิพากษามากกว่าหนึ่งคนหรือมีบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีการงดการบังคับคดีต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากลูกหนี้ตามคำพิพากษาและบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี”

2. ปัญหาอำนาจในการงดการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี

เพื่อแก้ไขปัญหาและข้อจำกัดของอำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีในการสั่งงดการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 289

ควรมีการแก้ไขกฎหมายและระเบียบปฏิบัติเพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นและประสิทธิภาพในการบังคับคดีขอเสนอให้ แก้ไขมาตรา 289 หรือ เพิ่มมาตราใหม่ “ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีงดการบังคับคดีในกรณีมีเหตุอันสมควร ในกรณีเช่นนี้ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีสั่งงดการบังคับคดีไว้ได้ไม่เกินระยะเวลาที่กำหนด” (เช่น 30-60 วัน) เหตุจำเป็นเร่งด่วนหรือเหตุสู้รบหรือเหตุสุดวิสัย อย่างเช่น สถานการณ์อุทกภัยในพื้นที่ สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคซึ่งมีการกำหนดเป็นพื้นที่ควบคุมหรือเป็นไปเพื่อความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์ที่ต้องรอลำคำสั่งศาลอาจทำให้เกิดความเสียหาย หรือในกรณีลูกหนี้วางเงินชำระหนี้ตามคำพิพากษาเป็นจำนวนมากพอสมควรและเหลือเพียงจำนวนเล็กน้อยหรือเหลือเพียงค่าใช้จ่ายชั้นบังคับคดี

3. ปัญหาเรื่องระยะเวลาในการงดการบังคับคดี

ผู้ศึกษาเห็นว่าควรกำหนดระยะเวลาในการงดการบังคับคดีตามมาตรา 289(3) ไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน จากที่บัญญัติไว้ว่า “เมื่อเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้แจ้งเป็นหนังสือไปยังเจ้าพนักงานบังคับคดีว่าตนตกลงงดการบังคับคดีไว้ชั่วระยะเวลาที่กำหนดไว้หรือภายในเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากลูกหนี้ตามคำพิพากษาและบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี”

ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรให้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 289 (3) ตอนท้าย

“ระยะเวลาในการงดการบังคับคดีกำหนดคราวละไม่เกิน 1 ปี”

4. การบังคับคดีนี้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

เปลี่ยนจากการใช้กลไกทางกฎหมายที่เข้มงวดไปสู่การใช้กลไกการแก้ไขปัญหาเชิงบริหารและการปรับโครงสร้างหนี้ การปรับปรุงระบบ (System Reform) การคุ้มครองสิทธิลูกหนี้และการลดภาระทางสังคมประสบความสำเร็จผ่านพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2566 โดยเฉพาะ

มาตรการปลดภาระผู้ค้าประกันและการเปลี่ยนลำดับการตัดชำระหนี้ การเร่งรัดให้ผู้กู้ยืมที่ถูกบังคับคดีแล้วสามารถเข้าสู่กระบวนการทำสัญญาใหม่ได้จริง และมีการดำเนินการงดการขายทอดตลาดอย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง ลดจำนวนคดีที่จะต้องเข้าสู่ชั้นบังคับคดีในอนาคต รัฐบาลและกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาจำเป็นต้องเน้นการสร้างวินัยทางการเงิน และการเสริมสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องว่าเงินกู้ยืมเป็น "หนี้ที่ต้องชำระคืน" ควบคู่ไปกับการปรับปรุงระบบคัดกรองคุณสมบัติให้เข้มงวด เพื่อให้เงินกองทุนเข้าถึงนักศึกษายากจนตามวัตถุประสงค์หลักของกองทุนอย่างแท้จริง โดยกรมบังคับคดีร่วมให้ความช่วยเหลือและจัดให้มีบริการไกล่เกลี่ยหนี้ในชั้นบังคับคดีอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ลูกหนี้ได้เข้าถึงกระบวนการบังคับคดีและหาทางออกในการแก้ไขปัญหาหนี้สินไม่ถูกยึดทรัพย์ หากมีการยึดทรัพย์ไว้แล้วก็ไม่ถูกขายทอดตลาดทรัพย์ การงดการบังคับคดีหนี้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาเป็นอีกหนึ่งอย่างหนึ่งตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อยู่ภายใต้บังคับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 289

เอกสารอ้างอิง

กรมบังคับคดี. (2561) คู่มือติดต่อกับราชการ กรมบังคับคดี. พิมพ์ครั้งที่ 6 กรุงเทพฯ: ศูนย์สื่อและสิ่งพิมพ์แก้วเจ้าจอม

มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

คณะวิชาการ The Justice Group ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด พิมพ์อักษร. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการบังคับคดีแพ่ง วิทยาลัยนอร์ทเทิร์น.

ไพโรจน์ วายุภาพ. (2561). กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 4 กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานคร

สุภภรณ์ พิณิจ, (2566) การบังคับคดีกับลูกหนี้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาตามพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2566

ปิยะดา สุขนทรส ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจในการงดการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี

รจพจน์, จิระยุทธ ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการงดการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี

Satiandwichit Law บทความนายชวณคิด ตอนที่ 13 อำนาจทั่วไปของเจ้าพนักงานบังคับคดีและผู้มีส่วนได้เสีย

บทความนายชวณคิด ตอนที่ 14 การงดการบังคับคดี กฎหมายคดีและวิธีคิด

คณิน วงศ์ใหญ่, จรัล เล็งวิทยา, สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์ การพัฒนาประสิทธิภาพในการบังคับคดีแพ่ง ตามแนวคิด

ในการเยียวยาความเสียหายทางเศรษฐกิจ วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ปีที่ 14 ฉบับที่ 1