

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจในการงดการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี¹

ปิยะดา สุคนธรส²

จากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจในการงดการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี กฎหมายที่เกี่ยวข้องและให้อำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีมีคำสั่งงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราว ตลอดจนวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจในการงดการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจว่า อำนาจในการงดการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีนั้น มีอยู่อย่างจำกัดตามที่ปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 289 โดยเจ้าพนักงานบังคับคดี สามารถมีคำสั่งงดการบังคับคดีเอาไว้ชั่วคราวได้ใน 4 กรณี กล่าวคือ

ประการแรก เป็นการดำเนินการตามคำสั่งศาล แบ่งออกเป็น 2 กรณีคือ ในกรณีที่ศาลได้มีคำสั่งให้งดการบังคับคดีเพราะมีการยื่นคำขอให้พิจารณาคดีใหม่และได้แจ้งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทราบ หรือดำเนินการงดการบังคับคดีเมื่อศาลได้มีคำสั่งให้งดการบังคับคดีภายใต้ระยะเวลาและเงื่อนไขที่ศาลกำหนด

ประการที่สอง เป็นการดำเนินการไปตามคำร้องขอของเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ในกรณีที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้ดำเนินการยื่นคำร้องของดการบังคับคดีโดยได้รับความยินยอมจากลูกหนี้ตามคำพิพากษาและผู้มีส่วนได้เสีย

ประการที่สาม เป็นอำนาจของเจ้าพนักงานบังคับคดีโดยแท้ โดยเจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจในการงดการบังคับคดี ในกรณีที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาไม่ได้วางเงินค่าไถ่จ่ายในการบังคับคดีตามที่เจ้าพนักงานมีหมายแจ้งให้ดำเนินการ

ในทางปฏิบัติของเจ้าพนักงานบังคับคดีนั้น มีข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนอกเหนือไปกว่าที่ปรากฏในขอบอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ และเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากกฎหมายไม่เปิดช่องให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจพิจารณามีคำสั่งงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวได้ หรือมีอำนาจพิจารณาสั่งงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวได้แต่ก็มีเงื่อนไขที่จำต้องพิจารณาเพิ่มเติมว่าสามารถงดการบังคับคดีได้ในระยะเวลานานเท่าใด จึงควรมีกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจในการสั่งงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวในกรณีสำคัญตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และมีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นบ่อยครั้งในชั้นบังคับคดี เช่น การขอวางชำระหนี้บางส่วนต่อเจ้าพนักงานบังคับคดี หรือการวางชำระหนี้ครบถ้วนแล้วแต่ยังคงเหลือเฉพาะในส่วนของการค่าธรรมเนียมและค่าไถ่จ่ายในชั้นบังคับคดี เป็นต้น เมื่อกฎหมายจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญของรัฐ โดยเป็นทั้งที่มาของอำนาจและสิ่งซึ่งจำกัดอำนาจไปในขณะเดียวกัน เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องข้อจำกัดของ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจในการงดการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ศาสตราจารย์ ดร. สุมาลี วงษ์วิชิต และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร. ประภาศิริ บัวสวรรค์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สมชาย รัตนเชื้อสกุล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

อำนาจในการงดการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้มีขอบเขตการใช้ที่กว้างขวาง ครอบคลุมในกรณีสำคัญดังกล่าวจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง

นอกจากจะต้องมีกฎหมายให้อำนาจแล้ว ในทางปฏิบัติก็จะมีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือแนวปฏิบัติในการงดการบังคับคดีนั้น กฎหมายลำดับรองดังกล่าวเหล่านี้ล้วนออกโดยอาศัยอำนาจของกฎหมายแม่บทนั้น ๆ เพื่อควบคุมให้การปฏิบัติราชการเป็นไปในทิศทางเดียวกัน แต่แม้จะมีกฎหมายให้อำนาจแล้ว ก็ต้องดูว่ากฎหมายที่ตราขึ้นมานั้น ชอบด้วยหลักนิติรัฐหรือหลักนิติธรรมหรือไม่ ตลอดจนต้องพิจารณาถึงเนื้อหาของสาระของกฎดังกล่าว ว่าใช้บังคับได้หรือไม่เพียงใด มีส่วนที่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายแม่บทหรือไม่ การออกกฎหมายหรือกฎต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องนั้น กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของคู่ความและผู้มีส่วนได้เสียหรือไม่ อย่างไร สิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบการบังคับคดีให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น และเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่คู่ความและผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายตามอย่างที่เราจะเป็น กรณีอำนาจในการงดการบังคับคดีจึงเป็นประเด็นที่สำคัญน่าศึกษาเป็นอย่างยิ่ง

จากการศึกษาทำให้ทราบว่า อำนาจในการงดการบังคับคดีซึ่งมีอยู่อย่างจำกัดนั้น ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงานชั้นบังคับคดี ประเด็นปัญหาซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญ โดยมีประเด็นที่สมควรพิจารณา สรุปได้ดังต่อไปนี้

ประเด็นปัญหาแรก จากการศึกษาประเด็นปัญหามีจุดที่น่าสนใจว่า ไม่มีกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีในการงดการบังคับคดีในกรณีที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้มีการวางชำระหนี้บางส่วนหรือได้ดำเนินการผ่อนชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานบังคับคดี ซึ่งกฎหมายได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีในการรับชำระหนี้จากลูกหนี้ตามคำพิพากษาบางส่วนได้ ในกรณีดังกล่าวนี้หากลูกหนี้ตามคำพิพากษาเห็นว่าตนเองได้รับผลกระทบจากการบังคับคดี กล่าวคือ เมื่อลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้วางชำระหนี้บางส่วนต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดีไม่สามารถดำเนินการงดการบังคับคดีให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้เนื่องจากไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ ลูกหนี้ตามคำพิพากษาจึงมีหน้าที่ที่จะต้องยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำสั่งให้งดการบังคับคดีไว้ชั่วคราว ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 289 (2) ซึ่งให้อำนาจศาลมีคำสั่งงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวได้ โดยศาลจะพิจารณามีคำสั่งให้งดการบังคับคดีหรือไม่ นั้นเป็นดุลยพินิจของศาล โดยศาลอาจมีคำสั่งให้งดการบังคับคดีหรือไม่ก็ได้ซึ่งจะต้องพิจารณาเป็นรายคดีไป ซึ่งมีความไม่แน่นอนและไม่สามารถนำแนวทางการพิจารณาของศาลใช้เป็นบรรทัดฐานกับการวางชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีในคดีอื่น ๆ ได้ และไม่อาจเป็นหลักประกันให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ว่าเมื่อได้มีการชำระหนี้บางส่วนต่อเจ้าพนักงานบังคับคดี และได้ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลแล้วนั้น ศาลจะโปรดมีคำสั่งให้งดการบังคับคดีไว้ชั่วคราว และศาลจะพิจารณาให้มีการบังคับคดีไว้ชั่วคราวก็ต่อเมื่อมีการวางชำระหนี้ในจำนวนที่เหมาะสมเพียงพอ จึงจะมีคำสั่งต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีให้งดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวได้ตามเงื่อนไขและระยะเวลาที่ศาลกำหนด กรณีผู้ศึกษาจึงเห็นว่า การกำหนดหลักเกณฑ์การวางชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีอย่างเหมาะสม กำหนดอัตราในการวางชำระหนี้ให้เป็นแนวบรรทัดฐาน และกำหนดระยะเวลาที่อาจมีคำสั่งให้งดการ

บังคับคดีไว้ชั่วคราวได้เป็นอัตราที่แน่นอน จะเป็นประโยชน์แก่คู่ความ กล่าวคือเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้รับชำระหนี้ในระยะเวลาที่เหมาะสม และเป็นการให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้มีช่องทางในการชำระหนี้ เพราะมีลูกหนี้ตามคำพิพากษาจำนวนมากที่ไม่สามารถติดต่อเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเพื่อดำเนินการชำระหนี้ได้ และไม่สามารถที่จะดำเนินการชำระหนี้โดยการวางชำระหนี้เต็มจำนวนภายในครั้งเดียวได้ และเมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์แห่งการบังคับคดีก็เพื่อให้ได้รับชำระหนี้ตามคำพิพากษาเต็มจำนวนนั้น การแบ่งชำระหนี้บางส่วนและการชำระหนี้อย่างต่อเนื่องจึงเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการบังคับคดีอย่างมีนัยสำคัญ และทำให้การบังคับคดีบรรลุวัตถุประสงค์รวมถึงเป็นการลดขั้นตอนการนำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อขอศาลโปรดมีคำสั่ง ทำให้กระบวนการบังคับคดีเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

ในการดำเนินการบังคับคดีในระหว่างการบังคับคดี คู่ความและผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีอาจยื่นคำร้องต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 289 (3) โดยที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้ดำเนินการยื่นคำร้องขอการบังคับคดีโดยได้รับความยินยอมจากลูกหนี้ตามคำพิพากษาและผู้มีส่วนได้เสีย โดยเมื่อมีการได้ยื่นคำร้องต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถพิจารณาสั่งการบังคับคดีไว้ชั่วคราวได้โดยไม่ต้องส่งเรื่องให้ศาลพิจารณาต่อไป

ในการพิจารณาสั่งการบังคับคดีนี้ เมื่อพิจารณาจากคำสั่งกรมบังคับคดีที่ 454/2548 ข้อที่ 3 ได้กำหนดเงื่อนไขในการที่เจ้าพนักงานบังคับคดีจะสั่งการบังคับคดีไว้ชั่วคราวเพิ่มเติมนอกเหนือจากที่บัญญัติเอาไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 289 (3) โดยในกรณีที่คู่ความหรือผู้มีส่วนได้เสียตกลงกับเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาให้ดำเนินการงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวมากเกินกว่า 1 ปี จึงไม่สามารถกระทำได้นี้เนื่องจากมีเงื่อนไขตามข้อ 3 ที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีพิจารณงดการบังคับคดีได้คราวละไม่เกิน 1 ปี และในการพิจารณาสั่งจะต้องมีหนังสือปรับปรุงโครงสร้างหนี้และการแถลงเพิ่มเติมเกี่ยวกับรายละเอียดการชำระหนี้ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา เจ้าพนักงานบังคับคดีจึงจะสามารถพิจารณงดการบังคับคดีไว้ได้ถึง 1 ปี และในกรณีที่ไม่มีหนังสือปรับปรุงโครงสร้างหนี้ดังกล่าว เจ้าพนักงานบังคับคดีจึงมีอำนาจพิจารณงดการบังคับคดีได้แค่คราวละไม่เกิน 2 เดือน ซึ่งเป็นการกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมเกินไปกว่าที่บัญญัติเอาไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ในการพิจารณงดการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 289 (3) นั้น ไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงระยะเวลาในการที่จะยื่นคำขอการบังคับคดีของคู่ความหรือผู้มีส่วนได้เสีย กล่าวคือคู่ความหรือผู้มีส่วนได้เสียอาจยื่นคำร้องต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีให้งดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวเป็นระยะเวลาแค่ไหนเพียงใดขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างคู่ความหรือผู้มีส่วนได้เสียนั้นเห็นว่ามีเหมาะสม และเมื่อคู่ความสามารถตกลงกันได้และเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้ยื่นคำร้องต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีโดยได้รับความยินยอมจากผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมดแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถพิจารณงดการบังคับคดีเอาไว้ชั่วคราวไปตามที่คู่ความหรือผู้มีส่วนได้เสียนั้นเห็นชอบแล้วโดยไม่ต้องเพิ่มภาระหน้าที่ของคู่ความหรือผู้มีส่วนได้เสียในการที่จะต้องนำส่งหนังสือปรับปรุงโครงสร้างหนี้หรือแถลงรายละเอียดการชำระหนี้ของลูกหนี้ตามคำพิพากษาเพิ่มเติมแต่อย่างใด

เจ้าพนักงานบังคับคดีที่มีอำนาจพิจารณาให้มีการงดการบังคับคดีเป็นไปตามคำร้องที่ยื่นต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ไม่จำกัดว่าจะต้องดำเนินการงดการบังคับคดีเอาไว้ชั่วคราวตามกำหนด 2 เดือนหรือ 1 ปีตามที่คำสั่งกรมบังคับคดีที่ 454/2548 ได้กำหนดไว้ กรณีดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นการขัดหรือแย้งกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 289 (3) คำสั่งกรมบังคับคดีฉบับดังกล่าวจึงไม่อาจใช้บังคับได้ คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการจำกัดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีไว้โดยกฎหมายลูกบทที่ไม่อาจใช้บังคับได้ในปัจจุบัน

ประเด็นปัญหาที่สอง ได้แก่ ประเด็นเรื่องอำนาจการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี ในกรณีที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ดำเนินการชำระหนี้ครบถ้วนแล้วทั้งต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือต่อเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาและทรัพย์สินนั้นอยู่ในระหว่างการประกาศขายทอดตลาด พบว่าเจ้าพนักงานบังคับคดีไม่มีอำนาจในการดำเนินการงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราว เพื่อรอการชำระค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการบังคับคดีแต่อย่างใด เนื่องจากตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มิได้บัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีในการงดการบังคับคดีเอาไว้ชั่วคราวเอาไว้ในกรณีดังกล่าวแต่อย่างใด ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อลูกหนี้ตามคำพิพากษาบางประการในแง่ของการรักษาทรัพย์สินของตนเองไว้ เนื่องจากว่าหากไม่มีการชำระค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในชั้นบังคับคดีก็ถือว่าคดียังไม่เสร็จสิ้นลงและเจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องดำเนินการบังคับคดีต่อไป หากทรัพย์สินนั้นอยู่ในระหว่างขายทอดตลาดก็ต้องดำเนินการประกาศขายทอดตลาดทรัพย์สิน ซึ่งมีความขัดแย้งกับกระบวนการได้รับชำระหนี้พอสมควร เนื่องจากลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ดำเนินการชำระหนี้ตามคำพิพากษาแล้วแต่ยังมีการบังคับคดีเอากับทรัพย์สินนั้นได้อยู่ และกรณีดังกล่าวจึงถือได้ว่ามีประเด็นจะต้องพิจารณาหากที่มีกฎหมายให้อำนาจแล้วนั้น จะเป็นการกระทบสิทธิของเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาหรือไม่เพียงใด กรณีจึงจำเป็นต้องมีการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานบังคับคดีในเรื่องที่อาจจะกระทบกระทั่งสิทธิของคู่ความและผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายในคดีด้วย และองค์กรที่อาจชี้ขาดและมีคำสั่งได้อีกชั้นหนึ่งนั้นคือองค์กรศาล กรณีที่เจ้าพนักงานบังคับคดีมีคำสั่งแล้วนั้นจึงควรต้องมีกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่ต้องรายงานศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งอีกชั้นหนึ่ง

ประเด็นปัญหาที่สาม ได้แก่ ประเด็นเรื่องอำนาจในการงดการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีในกรณีการบังคับคดีเอากับทรัพย์สินของผู้ประกันในคดีอาญานั้น พบว่ามีประเด็นปัญหาที่สำคัญก็คือ เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14 (8) แล้วนั้นยังมีความไม่ชัดเจนถึงอำนาจของพนักงานอัยการในการมีคำสั่งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราว กรณีจึงเป็นปัญหาในทางปฏิบัติว่าในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งให้งดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวนั้น เจ้าพนักงานบังคับคดีจะพิจารณาการบังคับคดีไว้ตามคำสั่งได้หรือไม่ เพราะเมื่อพิจารณาประกอบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 289 (2) แล้วนั้น อำนาจในการสั่งให้มีการงดการบังคับคดีตามคำสั่งได้ ศาลเป็นผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งภายใต้เงื่อนไขและระยะเวลาที่ศาลกำหนด พนักงานอัยการในฐานะโจทก์สามารถออกคำสั่งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวได้หรือไม่ หรือในการพิจารณาการบังคับคดีของพนักงานอัยการนั้นจะต้องกระทำอย่างเสมือนเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาอย่างในคดีแพ่งที่จะต้องทำเป็นคำร้องโดยอาศัยความยินยอมของคู่ความ

หรือผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย จึงจะสามารถงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวได้ ซึ่งความไม่ชัดเจนดังกล่าวนี้นำไปสู่ความซ้ำซ้อนในการทำงานระหว่างหน่วยงาน และมีการบังคับคดีที่ล่าช้ามากยิ่งขึ้น เนื่องจากเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างระหว่างหน่วยงาน และเจ้าพนักงานบังคับคดีนั้นจะต้องดำเนินการบังคับคดีไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล จึงต้องพิจารณาในส่วนอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการบังคับคดีอาญากรณีผิดสัญญาประกันจำเลยว่ามีอำนาจในการมีคำสั่งต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีเพียงใด และเจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องทำตามคำสั่งของพนักงานอัยการหรือไม่

นอกจากนั้น ยังมีข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นจริงในการดำเนินการบังคับคดีคือ เมื่อกฎหมายได้บัญญัติให้เจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถดำเนินการรับชำระหนี้ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลได้นั้น ในการบังคับคดีอาญาผู้ประกันเอง ผู้ประกันก็สามารถที่จะวางชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีได้อย่างคดีแพ่งทั่วไป โดยผู้ประกันส่วนมากมักจะทำเป็นคำร้องขอวางชำระหนี้บางส่วนมาพร้อมกับคำร้องขอให้งดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องรับคำร้องและรับการชำระหนี้บางส่วนนั้น เพื่อเสนอทั้งต่อศาลและพนักงานอัยการเพื่อพิจารณามีคำสั่งต่อไป กรณีดังกล่าวก็แตกต่างกันกับกรณีการวางชำระหนี้ของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเองไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่สามารถจะพิจารณางดการบังคับคดีเอาไว้ชั่วคราวเช่นกัน

ประเด็นปัญหาประการสุดท้าย ได้แก่ ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดี เมื่อพิจารณาถึงคำกีดความเรื่องผู้มีส่วนได้เสียแล้วนั้น พบว่าผู้มีส่วนได้เสียในการดำเนินการบังคับคดีจึงไม่จำกัดอยู่แค่เฉพาะเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ลูกหนี้ตามคำพิพากษาเท่านั้น แต่ยังหมายความรวมถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นทั้งหมด ซึ่งในทางปฏิบัติจริงอาจไม่ปรากฏว่าใครเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีแต่ละเรื่องอย่างไรบ้าง

กรณีเรื่องผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีจึงส่งผลกระทบต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีในการที่จะดำเนินการออกคำสั่งให้งดการบังคับคดีไว้ชั่วคราว เนื่องจากว่าเมื่อมีการยื่นคำร้องในการของดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวแล้วนั้น การตรวจสอบผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีแต่ละรายนั้นย่อมกระทำได้ยาก รวมไปถึงเมื่อพิจารณาจากถ้อยคำในมาตรา 287 (5) ที่ว่า “บุคคลอื่นใดซึ่งต้องเสียหายเพราะเหตุแห่งการดำเนินการบังคับคดีนั้น” จะเห็นได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่บัญญัติเอาไว้อย่างกว้างเพื่อเปิดช่องให้บุคคลดังกล่าวเหล่านั้นสามารถจะใช้สิทธิทางศาลในกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีได้ การที่จะยื่นคำร้องของดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวจึงต้องได้รับความยินยอมของบุคคลดังกล่าวด้วย ซึ่งไม่ปรากฏเป็นการแน่ชัดว่า บุคคลใดบ้างที่ถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่แท้จริงในการบังคับคดี กรณีจึงเป็นปัญหาว่าถ้าบุคคลเหล่านี้ไม่ให้ความยินยอม กระบวนการงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวก็มีอาจใช้บังคับได้ และควรมีการจำกัดเฉพาะผู้มีส่วนได้เสียในขณะทีพิจารณางดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวเท่านั้น กล่าวคือเป็นผู้มีส่วนได้เสียแท้จริงในคดีที่ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้มีสิทธิบางประการเกี่ยวกับการบังคับคดีนั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วถ้านับรวมผู้มีส่วนได้เสียที่อยู่ระหว่างการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อพิจารณาการเป็นผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อของดการบังคับคดีของกลุ่มความด้วยแล้ว

นั้น บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีไว้ชั่วคราวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 289(3) จะเป็นการใช้บังคับไม่ได้เลย

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจในการงดการบังคับคดี ของเจ้าพนักงานบังคับคดี ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1. ในกระบวนการบังคับคดี เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่ความและผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย เพื่อให้เกิดกลไกการบังคับคดีที่มีประสิทธิภาพ ในประเด็นปัญหากรณีที่ถูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ดำเนินวางชำระหนี้ตามคำพิพากษาต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีบางส่วน เพื่อเป็นการกระตุ้นให้มีการวางชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีมากยิ่งขึ้น

1.1. ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 289 โดยเพิ่มเติมอนุมาตราให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจสามารถพิจารณาการบังคับคดีไว้ชั่วคราวในกรณีที่ลูกหนี้วางชำระหนี้ตามคำพิพากษาต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ โดยผ่านความเห็นชอบของผู้บังคับบัญชาและผ่านที่ประชุมของคณะเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อมีความเห็นพิจารณาเห็นชอบด้วยการมีคำสั่งงดการบังคับคดี และมีรายงานการมีคำสั่งงดการบังคับคดีเอาไว้ชั่วคราวให้ศาลทราบและให้เสนอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งอีกชั้นหนึ่ง ควรมีการกำหนดระยะเวลาในการงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวที่เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจพิจารณาสั่งงดการบังคับคดีนั้นเอาไว้อย่างชัดเจนโดยกำหนดสัดส่วนหนี้ที่มีการวางชำระ จำนวนอัตราขั้นต่ำที่สามารถวางชำระหนี้ได้ และระยะเวลาการงดการบังคับคดีที่เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจมีคำสั่งตามสัดส่วนของหนี้ตามคำพิพากษาเป็นจำนวนวันที่ชัดเจน ถ้าลูกหนี้ตามคำพิพากษาวางชำระหนี้ไม่ถึงอัตราส่วนตามที่กำหนด เจ้าพนักงานบังคับคดีก็ไม่อาจมีคำสั่งงดการบังคับคดีได้ รวมไปถึงควรมีการทำหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษรว่า ลูกหนี้จะต้องชำระหนี้ส่วนที่เหลือให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาเท่าใด เพื่อป้องกันมิให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเข้าไปเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือเปิดโอกาสให้มีการที่จะใช้อำนาจหน้าที่ของตนในทางที่มีชอบ

1.2. ในเรื่องของระยะเวลาการงดการบังคับคดีที่อาจมีคำสั่งตามสัดส่วนของหนี้ในส่วนของการขังจำกััดเรื่องระยะเวลาในการงดการบังคับคดีนั้น ควรมีการยกเลิกข้อความเดิมในข้อที่ 3 ของคำสั่งกรมบังคับคดีที่ 454/2548 และแก้ไขข้อความในข้อที่ 3 ใหม่เป็นว่าให้ “เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจสั่งงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวตามที่ เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้ยื่นคำร้องต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีโดยได้รับความยินยอมจากคู่ความหรือผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายโดยทำเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีและในการสั่งงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวนั้นให้เสนอความเห็นต่อผู้อำนวยการกองหรือผู้อำนวยการสำนักงานบังคับคดีจังหวัดหรือสาขาเป็นผู้ให้ความเห็นชอบต่อไป ”

เพื่อเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานบังคับคดีอีกทางหนึ่งเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยมิชอบรวมทั้งอาจให้ เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาแถลงการชำระหนี้ภายนอกเพิ่มเติมต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อที่เจ้าพนักงานบังคับคดีจะได้เก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าวไว้เป็นพยานหลักฐานรวมไปถึงในการนำข้อมูลการชำระหนี้ภายนอกต่อเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาของลูกหนี้ตามคำ

พิพากษาเพื่อเป็นประโยชน์แก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษา ในการเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าวไว้เพื่อเป็นการยืนยันว่า เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้มีการรับชำระหนี้บางส่วนจากลูกหนี้ตามคำพิพากษาแล้วจริง ในกรณีที่อาจมีการโต้แย้งกันเรื่องการได้รับชำระหนี้ในอนาคตสำหรับคู่ความและผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายเพราะเป็นประโยชน์อย่างมากในการที่จะใช้ข้อมูลหลักฐานดังกล่าวนั้นเสนอต่อศาลเป็นพยานหลักฐานต่อไป

นอกจากนี้ ควรให้แก้ไขเพิ่มเติมข้อความในข้อที่ 3 เพิ่มเติมในส่วนของการยื่นคำร้องขอการบังคับคดีไว้ชั่วคราวที่มีกำหนดระยะเวลาเอาไว้โดยแน่นอนนั้น ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจใช้ดุลพินิจในกำหนดการบังคับคดีตามความเหมาะสม โดยทั้งนี้อาจมีคำสั่งการบังคับคดีได้ไม่เกิน 2 เดือน เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในทางที่ไม่ชอบ อันจะทำให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้รับชำระหนี้ตามคำพิพากษาล่าช้าออกไป

2. ปัญหาในกรณีที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ดำเนินวางชำระหนี้ครบถ้วนแล้วตามหมายบังคับคดีต่อเจ้าพนักงานบังคับคดี เพื่อเป็นการให้โอกาสลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ดำเนินการชำระค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการบังคับคดีจึง ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 289 โดยเพิ่มเติมอนุมาตราให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจสามารถพิจารณาการบังคับคดีไว้ชั่วคราวในกรณีที่ลูกหนี้วางชำระหนี้ตามคำพิพากษาต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือเจ้าหนี้ตามคำพิพากษารับครบถ้วนแล้วคงเหลือเฉพาะค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการบังคับคดีได้ โดยผ่านความเห็นชอบของผู้บังคับบัญชา และจะต้องรายงานการมีคำสั่งดังกล่าวให้ศาลทราบเพื่อให้ศาลโปรดมีคำสั่งอีกชั้นหนึ่ง รวมไปถึงให้มีการกำหนดระยะเวลาในการงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวที่เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจพิจารณาสั่งงดการบังคับคดีนั้นเอาไว้อย่างชัดเจนโดยกำหนดระยะเวลาการงดการบังคับคดีที่อาจมีคำสั่งตามสัดส่วนของค่าธรรมเนียมอย่างเหมาะสม เพื่อให้สอดคล้องกับหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเองมีอำนาจในการที่จะได้อำนาจพิจารณาสั่งงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวได้โดยชอบตามกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ และเป็นการสร้างการยอมรับในระบบการบังคับคดีตามคำพิพากษาในระดับสากล

3. สำหรับการดำเนินการบังคับคดีของผู้กระกันในคดีอาญา เพื่อเป็นการลดความซ้ำซ้อนในเรื่องอำนาจหน้าที่ การให้อำนาจพนักงานอัยการในการมีคำสั่งงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราว จะส่งผลกระทบในเชิงโครงสร้างเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานที่จะมีความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14 (8) หรือออกเป็นระเบียบภายในองค์กรโดยอาศัยความในมาตราดังกล่าวนี้นี้ กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการเกี่ยวกับอำนาจในการงดการบังคับคดีไว้เพิ่มเติม โดยในการมีคำสั่งงดการบังคับคดีให้กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการต้องทำเป็นหนังสือโดยอาศัยคำสั่งของศาล โปรดมีคำสั่งให้เจ้าพนักงานบังคับคดี มีคำสั่งงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราว หรืออีกแนวทางหนึ่งคือให้ทำเป็นหนังสือแจ้งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทราบ โดยในหนังสือดังกล่าวนี้จะต้องปรากฏถ้อยคำให้ความยินยอมในการงดการบังคับคดีของผู้ประกันจำเลยผู้ถูกบังคับคดีด้วย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 289 (3)

4. ปัญหาผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี จากกรณีเรื่องผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการบังคับคดี ซึ่งกฎหมายได้วางหลักไว้อย่างกว้างเพื่อให้บุคคลเหล่านั้นสามารถใช้สิทธิทางศาลอันเกี่ยวข้องกับการบังคับคดีนั้น เนื่องจากการใช้การตีความคำว่าผู้มีส่วนได้เสียมีความไม่ชัดเจนแน่นอนว่าบุคคลใดบ้างถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 287 (5) เป็นว่า “บุคคลอื่นใดซึ่งต้องเสียหายเพราะเหตุแห่งการดำเนินการบังคับคดีนั้นได้ใช้สิทธิยื่นคำร้องขอต่อศาลและศาลมีคำสั่งถึงที่สุดแล้ว” เพื่อให้กระบวนการบังคับคดีสามารถดำเนินการต่อไปได้ เพราะมีฉะนั้นแล้ว บทบัญญัติบางประการที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีก็ไม่อาจบังคับใช้ได้ ทั้งในส่วนของการขายทอดตลาดทรัพย์และการงดการบังคับคดี

เอกสารอ้างอิง

กิจบติ ก้องเบญจกุล. **หลักกฎหมายมหาชน**. พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพมหานคร:

สำนักพิมพ์รามคำแหง, 2559.

กิตติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์. **ทฤษฎีความยุติธรรมของจอห์น รอลส์**. กรุงเทพมหานคร:

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560.

คณิต ณ นคร. **กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2558.

ดาราพร ธีระวัฒน์. **กฎหมายหนี้ : หลักทั่วไป**. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร:

โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560.

ประมุข สุวรรณสร. **คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์**. พิมพ์ครั้งที่ 1.

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2539.

ปรีดี เกษมทรัพย์. **กฎหมายแพ่ง:หลักกฎหมายทั่วไป**. พิมพ์ครั้งที่ 5

กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526.

สมยศ เชื้อไทย. **คำอธิบายวิชากฎหมายแพ่ง:หลักทั่วไป**. พิมพ์ครั้งที่ 28.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2564.

ชนาธิป สุรภักดิ์พิศิษฐ์. “สิทธิของผู้ซื้อที่ดินได้จากการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาล :

ศึกษาเฉพาะกรณีการขายทอดตลาดถูกเพิกถอน.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต,

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2543.

แพททิพย์ ชาตีสวัสดิ์. “การบังคับชำระหนี้โดยเฉพาะเจาะจงในหนึ่งดวันกระทำการ.”

วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560.