

บทคัดย่อ

การปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นการใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งมีกระบวนการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งและมีขั้นตอนในการอุทธรณ์เป็นกรณีเฉพาะแตกต่างจากเจ้าหน้าที่รัฐสังกัดหน่วยงานทางปกครองประเภทอื่น กรณีเจ้าพนักงานบังคับคดีปฏิบัติงานโดยก่อให้เกิดความเสียหายทางละเมิดแก่ผู้มีส่วนได้เสียในคดีหรือบุคคลใด ผู้เสียหายอาจร้องเข้าไปเป็นสาขาคดีเดิมหรือฟ้องเป็นคดีละเมิดยังศาลยุติธรรมตามช่องทางที่กฎหมายบัญญัติไว้ ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ประกอบกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ผู้เสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าพนักงานบังคับคดีในการปฏิบัติงานบังคับคดีได้เลือกใช้ช่องทางในการฟ้องกรมบังคับคดีเป็นคดีละเมิดยังศาลปกครองเนื่องจากเจ้าพนักงานบังคับคดีถือเป็นเจ้าหน้าที่สังกัดหน่วยงานของรัฐตามบทนิยามของกฎหมายดังกล่าว กรณีก่อให้เกิดความสับสนคลุมเครือว่าคดีละเมิดของเจ้าพนักงานบังคับคดีในการปฏิบัติงานบังคับคดีจะต้องอยู่ในเขตอำนาจของศาลใด

จากการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศพบว่า ความรับผิดชอบของฝ่ายปกครองฝรั่งเศสเป็นความรับผิดชอบโดยตรงของรัฐในความบกพร่องของบริการสาธารณะไม่ว่าจะเป็นความรับผิดชอบโดยมีความผิดหรือความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิด ส่วนกรณีละเมิดด้วยเหตุส่วนตัวข้าราชการจะต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว ระบบกฎหมายฝรั่งเศสยังมีหลักเรื่องความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างรัฐและข้าราชการกรณีเหตุแห่งละเมิดมีความเกี่ยวพันกันทั้งเรื่องส่วนตัวและความบกพร่องในการจัดทำบริการสาธารณะ จากการศึกษาเรื่องเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนของฝรั่งเศส เจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานศาลแต่ไม่ใช่ข้าราชการ ได้รับการกำกับดูแลและควบคุมมาตรฐานจรรยาบรรณโดยสภาวิชาชีพ มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการบังคับคดีคล้ายกับเจ้าพนักงานบังคับคดีตามระบบกฎหมายไทย กรณีเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนปฏิบัติงานโดยก่อให้เกิดความเสียหายทางละเมิด ผู้เสียหายจะต้องฟ้องเป็นคดีแพ่งยังศาลยุติธรรมตามระบบกฎหมายเอกชนเว้นแต่จะเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะซึ่งอาจถือเป็นความรับผิดโดยปราศจากความผิดของรัฐอันเป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของสภาแห่งรัฐ

ความรับผิดชอบของฝ่ายปกครองเยอรมันมีฐานคิดคล้ายกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามระบบกฎหมายไทย กล่าวคือ ความรับผิดของรัฐจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีความผิดของเจ้าหน้าที่เป็นเบื้องต้น จากการศึกษาเรื่องเจ้าพนักงานบังคับคดีเยอรมันพบว่า เจ้าพนักงาน

บังคับคดีเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งมีบทบาทและอำนาจหน้าที่คล้ายกับเจ้าพนักงานบังคับคดีตามระบบกฎหมายไทย มีระบบการกำกับดูแลการปฏิบัติงานโดยสภาวิชาชีพทำนองเดียวกันกับเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนฝรั่งเศส กรณีเจ้าพนักงานบังคับคดีปฏิบัติงานโดยก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด ผู้เสียหายจะต้องฟ้องเป็นคดีละเมิดยังศาลยุติธรรมเท่านั้นเนื่องจากการคดีละเมิดของฝ่ายปกครองทุกกรณีตามกฎหมายเยอรมันถือเป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม

จากการศึกษาสามารถวิเคราะห์ประเด็นปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีละเมิดของเจ้าพนักงานบังคับคดีในการปฏิบัติงานบังคับคดีได้ดังนี้ กรณีเจ้าพนักงานบังคับคดีกระทำละเมิดประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้แล้วเป็นกรณีเฉพาะ ตามหลักนิติวิธี ศาลจะต้องนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาบังคับใช้ก่อนพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยการร้องเข้าไปเป็นสาขาคดีเดิมหรือการฟ้องเป็นคดีใหม่ยังศาลยุติธรรมและเนื่องจากเจ้าพนักงานบังคับคดีมีสถานะเป็นตัวแทนเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา ศาลยุติธรรมจะพิจารณาว่าความเสียหายนั้นมีเหตุอันเกิดมาจากเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาหรือเกิดจากการฝ่าฝืนกฎหมายของเจ้าพนักงานบังคับคดี กรณีที่ศาลปกครองรับคดีละเมิดของเจ้าพนักงานบังคับคดีในการปฏิบัติงานบังคับคดีไว้พิจารณาถือว่าไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา 233 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เพราะข้อพิพาทซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองจะต้องเป็นข้อพิพาทที่เนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครองเท่านั้น ในขณะที่การปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ไม่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครองแต่อย่างใด

เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องความทับซ้อนของเขตอำนาจศาล กรณีกรมบังคับคดีถูกฟ้องเป็นคดีละเมิดยังศาลปกครอง กรมบังคับคดีจำเป็นจะต้องหยิบยกประเด็นเรื่องเขตอำนาจศาลขึ้นพิจารณาก่อนในเบื้องต้น หากศาลปกครองมีความเห็นที่ขัดหรือแย้งกับศาลยุติธรรม กรณีจะถูกเสนอเรื่องต่ออัยการกรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลซึ่งปรากฏแนวการวินิจฉัยว่าข้อพิพาทในลักษณะนี้อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ส่วนศาลปกครองก็จะต้องกำหนดเป็นหลักการทั่วไปว่าคดีละเมิดของเจ้าพนักงานบังคับคดีในการปฏิบัติงานบังคับคดีไม่ใช่คดีปกครองอันจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง หากทุกองค์กรณีที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันและบังคับใช้กฎหมายอย่างสอดคล้องต้องกันเป็นระบบ ปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีละเมิดของเจ้าพนักงานบังคับคดีในการปฏิบัติงานบังคับคดีนี้ก็ย่อมที่จะคลี่คลายและถูกแก้ไขไปได้

Abstract

A legal execution official works under the power granted by the Civil Procedure Code which has a specific procedure for issuing an order and for filing an appeal. This procedure is different from the procedure for government officials in other administrative agencies. In the event that the legal execution official performed a duty causing damage as a result of tortious conduct to an interested person or any person. Injured person could file a motion into the existing case or file a case regarding wrongful act to the Court of Justice under the specified channel. Thereafter, when the Administrative Courts were established by the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2540 (1997) together with the Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure B.E.2542 (1999), the person injured by the tortious act of the legal execution official during the execution can choose to sue the Legal Execution Department as a case regarding wrongful act to the Administrative Court because the legal execution official is considered as an official in the State agency according to the definition thereof. Consequently, it leads to confusion on which jurisdiction a case concerning wrongful act of the legal execution official from the execution falls under.

From the comparative study with foreign laws, it finds that the liability of the French administrative agency is the State's direct liability to an injured person regarding the fault of public service (*faute de service public*). This is without taking the liability with fault (*faute*) or liability without fault (*Responsabilité Sans faute*) into account. While in the wrongful act from personal cause (*faute personnelle*), the civil servant has to be personally liable. Moreover, the French legal system provides the joint liability between the State and civil servant (*cumul des responsabilités*) in case of wrongful act which is connected with both personal reason and fault of public service. From the study on the bailiff (*huissier de justice*), the bailiff has a status as judicial official not civil servant. Supervised and controlled the conduct by profession council, the bailiff has roles and duties like the legal execution official under the Thai legal

system. If the bailiff, while performing the duty, wrongfully causes damage, the injured person has to file a civil case to the Court of Justice in accordance with the civil legal system. Except for the case concerning public interest which is deemed as the liability without fault, it can be under the jurisdiction of the Council of State (Conseil d'Etat).

The liability of German administrative agency is similar to the tortious liability of officials under the Thai legal system. The liability of the State will take place when initially there is the liability of the official. From the examination of the German bailiff, this author finds that the bailiff has roles and duties similar to the legal execution official of Thailand. In addition, there is a profession council, a system supervising the performance of the bailiff, in the same manner as the one in France. If the bailiff performs the duty and causes damage to any person, the injured person has to file a case regarding wrongful act to the Civil Court only. According to the German legal system, every tortious case of the administrative agency is considered as the case under the Court of Justice.

Hence, from the study, it can be analyzed the issue regarding jurisdiction of the tortious case of the legal execution official while performing the execution as follows. With regard to the legal execution official who wrongfully acts, the Civil Procedure Code specifically mentions the criteria. In compliance with the juristic method, the Court has to apply the provisions in the Civil Procedure Act before the provisions in the Act on Liability for Wrongful Act of Official B.E. 2539 (1996). The injured person, thus, has to file a motion to enter into the existing case or sue a new case to the Court of Justice. Since the legal execution official has a status as the representative of judgment creditor, the Court of Justice will consider whether the damage arisen from the judgment creditor or from the legal execution official who breached law. In this way, if the Administrative Court accepts the case concerning the wrongful act of the legal execution official while performing the duty into consideration, it is considered as disagreeing with Article 233 of the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2550 (2007). The dispute which is under the jurisdiction of the Administrative Court must be a dispute from exercising the administrative power

under the law or under the administrative act only. However, the performance of the legal execution official is in compliance with the Civil Procedure Code. It does not have any character relating to exercising the administrative power under the law or under the administrative act.

In order to solve the problem regarding the overlapping jurisdiction where the Legal Execution Department is sued in a case regarding wrongful act at the Administrative Court, the Legal Execution Department has to raise the jurisdiction issue to the Court at an initial step. If the Administrative Court has different opinion from the Court of Justice has, this issue will be submitted to the Conflict of Jurisdiction Committee. According to the ruling of the Conflict of Jurisdiction Committee, this issue is under the jurisdiction of the Court of Justice. The Administrative Court, for this reason, has to elaborate the general principle that the case regarding wrongful act of the legal execution official while performing the execution is not an administrative case under the jurisdiction of the Administrative Court. Once every relevant organization has a correct uniform understanding as well as applies the law harmoniously and systematically, the problem regarding jurisdiction in the case concerning wrongful act of the legal execution official while performing the execution will be mitigated and solved finally.