



รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการศึกษาวิจัย

“การให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดีทางแพ่ง”

(Participation of private sector in civil legal execution)

โดย

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะผู้วิจัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์

อาจารย์ กรศุทธิ ขอฟ่วงกลาง

อาจารย์ ปิติ โปธิวิจิตร

นางสาว ชฎาพร นิลกาญจน์

เสนอต่อ

สำนักงานกิจการยุติธรรม

กระทรวงยุติธรรม

10 กันยายน 2550

คำนำ

การให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดีทางแพ่ง อาจเป็นแนวทางส่วนหนึ่งในการพัฒนาการบริหารจัดการกระทรวงยุติธรรมของรัฐในปัจจุบันมุ่งเน้นให้ภาคเอกชนหรือประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมยิ่งขึ้นเพื่อให้กระบวนการยุติธรรมสามารถดำเนินไปได้ด้วยความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของสังคม รวมทั้งเป็นการลดภาระการจัดการและต้นทุนในการดำเนินการ การให้ประชาชนและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภารกิจในกระบวนการยุติธรรมจะเป็นการช่วยลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการได้ทางหนึ่ง ซึ่งอยู่ภายใต้วัตถุประสงค์ใหญ่ของการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

งานศึกษาวิจัยเรื่อง “การให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดีทางแพ่ง” นี้ เป็นรายงานวิจัยที่คณะผู้ศึกษาวิจัยจัดทำขึ้นจากผลการศึกษารูปแบบการดำเนินงานบังคับคดีภาคเอกชนในต่างประเทศ โดยเฉพาะรูปแบบการควบคุมหรือการกำกับดูแลการบังคับคดีของเอกชนในเรื่องความเป็นกลาง ความโปร่งใส และความมีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับของประชาชน รวมทั้งรูปแบบและแนวทางการดำเนินการอื่นๆ ตามที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ของการศึกษา เพื่อนำเสนอแนวทางการปรับใช้กับประเทศไทย

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณนักกฎหมายภาครัฐและภาคเอกชน ผู้ประกอบกิจการภาคเอกชนในส่วนต่างๆ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ให้ความสนใจและกรุณาเข้าร่วมประชุมรับฟังและแสดงความคิดเห็นอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการศึกษาวิจัยครั้งนี้

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สมเกียรติ วรรณปัญญานันต์
อาจารย์ กรสุทธิ ขอฟ่วงกลาง
อาจารย์ ปิติ โพธิวิจิตร
นางสาว ชฎาพร นิลกาญจน์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

10 กันยายน 2550

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	1
สารบัญ	2
บทที่ 1 บทนำ	3
1.1 ปัญหาและความสำคัญของโครงการศึกษาวิจัย	3
1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการศึกษาวิจัย	4
1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย	5
บทที่ 2 ว่าด้วยแนวคิดเกี่ยวกับประเทศต่างๆ	6
2.1 ระบบของประเทศแคนาดา	6
2.2 ระบบของประเทศอังกฤษ	20
2.3 ระบบของประเทศสหรัฐอเมริกา	34
2.4 ระบบของประเทศสเปน	51
2.5 ระบบของประเทศญี่ปุ่น	52
2.6 ระบบของประเทศฝรั่งเศส	54
2.7 ระบบของประเทศเบลเยียม	64
2.8 ระบบของประเทศเนเธอร์แลนด์	72
บทที่ 3 รายงานการประชุมกลุ่มย่อยพร้อมบทสัมภาษณ์	84
บทที่ 4 การวิเคราะห์	120
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	145



รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการศึกษาวิจัย “การให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดีทางแพ่ง”

(Participation of private sector in civil legal execution)

โดย สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทที่ 1 บทนำ

1.1 ปัญหาและความสำคัญของโครงการศึกษาวิจัย

การพัฒนาการบริหารจัดการกระทรวงยุติธรรมของรัฐในปัจจุบันมุ่งเน้นให้ภาคเอกชนหรือประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมยิ่งขึ้นเพื่อให้กระบวนการยุติธรรมสามารถดำเนินไปได้ด้วยความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของสังคม รวมทั้งเป็นการลดภาระการจัดการและต้นทุนในการดำเนินการ การให้ประชาชนและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภารกิจในกระบวนการยุติธรรมจะเป็นการช่วยลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการได้ ดังนั้นแนวคิดในการบริหารจัดการกระบวนการยุติธรรมของภาครัฐในปัจจุบัน จึงได้พยายามผลักดันให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมมากยิ่งขึ้น มีการปรับเปลี่ยนบทบาทจากภาครัฐซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติไปสู่ภาคเอกชน รัฐทำหน้าที่เป็นเพียงผู้กำกับดูแลและอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน โดยรัฐได้มีการปรับระบบการทำงานและโครงสร้างขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมให้มีขนาดเล็กลงเพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของภาครัฐ และช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรม

สำหรับการบังคับคดีในทางแพ่ง หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบโดยตรงต่อการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล คือ กรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม พบว่าการดำเนินงานที่ผ่านมายังมีความล่าช้า มีอุปสรรคหลายประการ เนื่องจากการดำเนินงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีต้องอาศัยอำนาจของกฎหมาย และระเบียบทางราชการในการปฏิบัติหน้าที่ ส่งผลกระทบให้เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก รวมทั้งขาดประโยชน์ในการจะได้รับการเยียวยาความเสียหายอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม อย่างไรก็ตามกรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรมได้มีแผนพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้การดำเนินงานบางอย่างสามารถถ่ายโอนไปเป็นงานของเอกชนได้โดยไม่ขัดกับหลักความยุติธรรมและการใช้อำนาจของรัฐ ดังนั้น การดำเนินงานดังกล่าวจำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยถึงรูปแบบการดำเนินงานของต่างประเทศในระบบต่างๆ ว่าระบบการบังคับคดีของต่างประเทศเป็นอย่างไร ปัญหาและอุปสรรคมีอย่างไร การดำเนินงานในขั้นตอนใดบ้างที่สามารถถ่ายโอนไปให้ภาคเอกชนดำเนินการ เพื่อนำผลการศึกษาเปรียบเทียบระบบการบังคับคดีภาคเอกชนของต่างประเทศมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทย รวมถึงองค์กรที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบการดำเนินงานของเอกชน ระบบการจ่ายค่าตอบแทนหรือการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่เกิดจากการดำเนินงานของเอกชน โดยคำนึงถึงควมมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า และความเป็นไปได้ในการนำมาใช้ ดังนั้น การที่กรมบังคับคดีมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงานไปสู่ภาคเอกชน เชื่อได้ว่าการดำเนินงานของภาครัฐจะมีประสิทธิภาพและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ประชาชนได้รับการเยียวยาความเสียหายอย่างเป็นธรรม ระบบเศรษฐกิจมีการฟื้นตัวได้เร็วเพราะมีการหมุนเวียนเม็ดเงินในระบบเศรษฐกิจ

1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการศึกษาวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษารูปแบบการดำเนินงานบังคับคดีภาคเอกชนในต่างประเทศ โดยเฉพาะรูปแบบการควบคุมหรือการกำกับดูแลการบังคับคดีของเอกชนในเรื่องความเป็นกลาง ความโปร่งใส และควมมีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับของประชาชน

1.2.2 ศึกษา วิเคราะห์รูปแบบการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการบังคับคดีทางแพ่งของต่างประเทศที่สามารถนำมาปรับใช้กับระบบของประเทศไทยได้อย่างเหมาะสม

1.2.3 ศึกษา ระบบการกำหนดค่าตอบแทนหรือค่าธรรมเนียมต่างๆ ในกรณีที่ให้เอกชนเข้ามาดำเนินงานบังคับคดี

1.2.4 เพื่อปรับปรุงแก้ไขรูปแบบการดำเนินงานการบังคับคดีให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น มีความโปร่งใสและเป็นธรรม ตลอดจนเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายการดำเนินงานของภาครัฐ

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.3.1 มีความเข้าใจถึงรูปแบบการดำเนินงานบังคับคดีภาคเอกชนในต่างประเทศ โดยเฉพาะรูปแบบการควบคุมหรือการกำกับดูแลการบังคับคดีของเอกชน

1.3.2 รับทราบถึงรูปแบบการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการบังคับคดีทางแพ่งในต่างประเทศที่สามารถนำมาใช้กับประเทศไทยได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

1.3.3 รับทราบถึงวิธีการกำหนดค่าตอบแทนหรือค่าธรรมเนียมต่างๆ ในกรณีที่ภาครัฐยินยอมให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินงานบังคับคดี

1.3.4 สามารถนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาแก้ไขกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการบังคับคดี และกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการบังคับคดี

1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

1.4.1 ศึกษา วิเคราะห์กิจกรรม รูปแบบ รวมถึงระบบการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดีของต่างประเทศ ตลอดจนระบบการควบคุม การกำกับดูแลการปฏิบัติงานบังคับคดีภาคเอกชน วิธีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีภาคเอกชนในระบบกฎหมายประเทศต่างๆ โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบจากประเทศในระบบคอมมอนลอว์และซีวิลลอว์อย่างน้อย 6 ประเทศ ได้แก่ ระบบของประเทศแคนาดา อังกฤษ สหรัฐอเมริกา สเปน ญี่ปุ่น และฝรั่งเศส

1.4.2 จัดให้มีการสัมมนาเชิงลึกในกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านกระบวนการยุติธรรมและการประชุมกลุ่มย่อยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาหาแนวทางในการนำระบบการควบคุมการกำกับดูแลการปฏิบัติงานบังคับคดีที่ดำเนินการโดยเอกชน

1.4.3 วิเคราะห์และสรุปผลจากข้อมูลที่ได้ทำการศึกษาโดยจัดทำข้อเสนอแนะทางเบื้องต้นในการนำระบบการควบคุม การกำกับดูแลการปฏิบัติงานบังคับคดีของเอกชนเพื่อประกอบการจัดประชุมสัมมนาฯ รับฟังความคิดเห็น

1.4.4 จัดประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็น โดยเชิญผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการและผู้ที่เกี่ยวข้องมาร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นก่อนเสนอรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์

1.4.5 เสนอรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์

บทที่ 2 ว่าด้วยแนวคิดเกี่ยวกับประเทศต่างๆ

2.1ระบบของประเทศแคนาดา

2.1.1 กิจกรรมรูปแบบ และระบบการบังคับคดีของประเทศแคนาดา

2.1.1.1 อำนาจหน้าที่ สถานะ

เนื่องจากประเทศแคนาดา เป็นประเทศเป็นประเทศที่กว้างใหญ่มาก จึงมีการแบ่งการปกครองออกเป็นมลรัฐทั้งหมด 10 มลรัฐ 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 จึงถูกกำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะของแต่ละมลรัฐ

อาทิเช่น - มลรัฐQuebec หลักการบังคับคดีแพ่งทั่วไปได้ถูกกำหนดไว้ใน Code of Civil Procedure โดยบัญญัติว่า การจะบังคับคดีตามคำพิพากษานั้นจะเกิดขึ้นไม่ได้ เว้นแต่จะกระทำโดย

1. Bailiff

2. Sheriff หรือ Sheriff officer

โดยอำนาจของผู้บังคับคดีให้ขึ้นไปตามหมายของศาลซึ่งออกในนามของประมุขแห่งรัฐ

และถ้ามิได้มีการกล่าวไว้เป็นอย่างอื่น ให้ผู้บังคับคดีมีอำนาจตามหมายทั่วทุกเขตในมลรัฐควิเบก¹

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

ส่วนในคดีโมโนสแเวร์ (Small claims = ท่องร้องกันไม่เกิน 7000\$)

เจ้าหน้าที่สามารถร้องขอให้ **Bailiff** หรือ **Advocate** ทำการบังคับคดีให้ได้ และในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นบุคคลธรรมดา สามารถร้องขอให้เจ้าศาลหรือบุคคลซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรี ดำเนินการบังคับคดีให้ก็ได้²

- ในมลรัฐ **Alberta** ได้มีการกำหนดไว้กฎหมายเฉพาะของมลรัฐ คือ **Civil Enforcement Act** และ **Civil Enforcement Regulation** โดยบัญญัติให้เป็นอำนาจของ Sheriff และ Bailiff เช่นกัน

โดยทั่วไปนั้นอำนาจหน้าที่ของ Bailiff จะเกี่ยวข้องกับงานเอกสารและกระบวนการทางศาล รวมถึงทำการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาล อาทิเช่น การยึดทรัพย์สิน การขายทรัพย์สิน และการขับไล่ออกจากที่ดิน รวมถึงการปฏิบัติอื่นที่เกี่ยวข้อง

ส่วน Sheriff นั้นมีหน้าที่บังคับคดีให้เป็นไปตามคำสั่งของศาล หรือหมายที่ออกโดยศาลนั้นๆ รวมถึงมีอำนาจในการยึดและขายทรัพย์สินของลูกหนี้ รวมถึงการปฏิบัติอื่นที่เกี่ยวข้องเช่นกัน

ทั้ง Sheriff และ Bailiff (Court Bailiff) ต่างก็มีสถานะเป็นเจ้าพนักงานศาล (Officer of the court)

การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานศาลต้องเป็นไปตามคำสั่งของศาลเท่านั้น หากฝ่าฝืนหรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบแล้ว ย่อมถือเป็นความผิด สามารถถูกตรวจสอบและลงโทษได้ ดังจะได้อธิบายในหัวข้อต่อไป

¹ มาตรา 554 แห่ง Code of Civil Procedure

² มาตรา 992 แห่ง Code of Civil Procedure

อย่างไรก็ตาม การที่ศาลมีคำพิพากษาให้เจ้าหนี้ได้รับการชำระหนี้ นั้น ก็มิได้การันตีว่าเจ้าหนี้จะได้รับการชำระหนี้เสมอไป เจ้าหนี้จะต้องทำการบังคับคดีด้วย โดยจะเลือกใช้หน่วยงานทางศาลเพื่อทำการบังคับคดีให้หรือไม่ก็สุดแล้วแต่เจ้าหนี้³ ประกอบกับประเทศแคนาดาเป็นประเทศที่กว้างใหญ่มากดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น แม้เจ้าหนี้จะเลือกใช้บริการของทางศาล การบังคับคดีบางครั้งอาจทำได้ล่าช้าเนื่องจากเจ้าหน้าที่ขาดความชำนาญ และจำนวนเจ้าหน้าที่ของศาลที่มีอยู่นั้นไม่เพียงพอกับจำนวนคดีที่นับวันจะมากขึ้น ดังนั้นในบางรัฐ จึงได้มีการขยายอำนาจหน้าที่ของ Sheriff ไปสู่ภาคเอกชน ภาคเอกชน 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 มีสถานะเป็นเจ้าพนักงานศาล
2. Civil enforcement Agency/Private Bailiff Company มีสถานะเป็นตัวแทนทางเอกชนของเจ้าหนี้ มีอำนาจทำการบังคับคดีเหนือทรัพย์สินของลูกค้านี้ และสามารถถูกว่าจ้างโดยประชาชนทั่วไป

2.1.1.2 คุณสมบัติ การเข้าสู่ตำแหน่ง และหลักสูตรการฝึกอบรม

สำหรับพนักงานบังคับคดีประเภท Sheriff หรือ Sheriff Officer ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของศาลนั้น จะมีกฎหมายกำหนดวิธีในการเข้าสู่ตำแหน่งไว้ บางมลรัฐจะอยู่ในรูปของ Sheriff Act โดยตรง ซึ่งเนื้อหาในส่วนของวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งของมลรัฐส่วนใหญ่ก็จะมีลักษณะคล้ายกัน คือ Sheriff จะมาจากการแต่งตั้ง มิใช่มาจากการเลือกตั้ง อาทิเช่น

- มลรัฐ British Columbia
Sheriff มาจากการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรี
- มลรัฐ Newfoundland and Labrador
Sheriff มาจากการแต่งตั้งโดย The Lieutenant-Governor in Council
- มลรัฐ Newbrunswick
Sheriff มาจากการแต่งตั้งโดย The Lieutenant-Governor in Council
- มลรัฐ Manibota
Sheriff มาจากการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

³ New Brunswick Court : <http://www.gnb.ca/Cour/judgments-e.asp>

เป็นต้น

สำหรับเจ้าพนักงานบังคับคดีประเภท Bailiff นั้นมีหลักเกณฑ์การเข้าสู่ตำแหน่ง ดังนี้

1. Court Bailiff

❖ มลรัฐ Quebec

มลรัฐ Quebec ได้กำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นไว้ใน Court Bailiff Act ว่าบุคคลที่จะมาเป็น Court Bailiff นั้นต้องผ่านขั้นตอนการฝึกอาชีพ และเป็นสมาชิกของสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดี เอกชนประจำมลรัฐควิเบกเสียก่อน⁴ ซึ่งรายละเอียดในเรื่องคุณสมบัติของผู้จะได้รับใบอนุญาตเป็น Bailiff จะถูกกำกับโดย Professional Code อีกฉบับหนึ่ง กล่าวคือ

- ต้องได้รับประกาศนียบัตรเพื่อเข้ารับอนุญาตการเป็น Bailiff จากสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนประจำมลรัฐควิเบก และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ออกใบอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพ (L.R.Q., chapitre H-4.1, LOI SUR LES HUISSIERS DE JUSTICE)
 - ต้องผ่านการฝึกวิชาชีพภาคปฏิบัติในด้านการบังคับคดีหรือที่เกี่ยวข้องกับการเป็น Bailiff เป็นเวลาอย่างน้อย 4 เดือน
 - ผ่านการสอบข้อเขียนเพื่อวัดความรู้และทักษะทางอาชีพที่จัดขึ้นปีละครั้ง โดยได้คะแนนไม่ต่ำกว่า 60%
 - ผ่านการตรวจสอบ เรื่องความมั่นคงและสถานะทางการเงิน
- Bailiff ในมลรัฐ Quebec ถือเป็น Public Officer อย่างหนึ่ง⁵

❖ มลรัฐ British Columbia

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

❖ มลรัฐ Alberta

มลรัฐ Alberta ได้กำหนดวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งไว้ใน Civil Enforcement Regulation ว่าบุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็น Bailiff นั้น ต้องมีคุณสมบัติดังนี้

- ต้องสำเร็จหลักสูตรการฝึกอบรมที่ได้รับการรับรองโดย Sheriff และผ่านการสอบวัดความรู้จนเป็นที่พอใจของ Sheriff
- ต้องทำตามข้อตกลงที่กำหนดโดย Sheriff

⁴ Quebec Bailiffs - Partners of the Quebec Law Network.htm

⁵ Quebec Bailiffs - Partners of the Quebec Law Network.htm

- ต้องส่งประวัติทางอาชญากรรมของตนเองแก่ Sheriff เพื่อให้ตรวจสอบ
- ต้องให้ตรวจสอบลายนิ้วมือ

2. Civil enforcement Agency/Private Bailiff

นอกจากเจ้าพนักงานของศาลที่มีอำนาจในการบังคับคดีตามคำพิพากษาแล้ว จะพบว่ามลรัฐต่างๆ ในประเทศแคนาดานั้น มีบริษัทซึ่งประกอบกิจการเป็นตัวแทนของเจ้าหน้าที่เพื่อไปทำการบังคับคดีเป็นจำนวนมากเช่นกัน หรือที่เรียกว่า **Civil Enforcement Agency** โดยบริษัทตัวแทนเหล่านี้อยู่ในฐานะของ**บริษัทเอกชน** เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาคงใดต้องการให้บริษัทเหล่านี้ทำการบังคับคดีให้ ก็สามารถทำได้โดยไปว่าจ้างบริษัทนั้นเพื่อให้จัดหา Bailiff ไปดำเนินการให้โดยเจ้าหน้าที่สามารถค้นหารายชื่อ Agency ด้วยตนเองจากสมุดหน้าเหลืองของท้องถิ่นนั้นหรือจากเว็บไซต์ หรือจะติดต่อไปยัง Sheriff – Civil Enforcement เพื่อขอรายชื่อ Agency ที่มีอยู่ในรัฐของตนก็ย่อมได้

การว่าจ้าง **Civil Enforcement Agency** เพื่อทำการบังคับคดีให้ นั้น จะมีการตกลงกันรูปแบบของสัญญา

ตัวอย่างรายชื่อบริษัทที่ประกอบกิจการรับจ้างเป็น Bailiff ในประเทศแคนาดา

- Merit Bailiff and Recovery Services / มลรัฐ Newbrunswick
- Mr.Bailiff Inc. / มลรัฐOntario
- Ed Brown’s Bailiff Services/ มลรัฐNova Scotia
- Collection Control Services (PEI) Ltd.
Collections & Bailiff Services/ มลรัฐPrince Edward Island
- Central Interior Bailiffs Inc. / มลรัฐBritish Columbia
- ฯลฯ

หลักเกณฑ์ของการเป็น Civil enforcement Agency/Private Bailiff ในที่นี้ขอยกตัวอย่างเปรียบเทียบระหว่างมลรัฐ Quebec และ มลรัฐ Alberta

- มลรัฐ Quebec

กฎหมายที่กำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขเข้าสู่ตำแหน่งของ Civil Enforcement Agency/Private Bailiff Company คือ Bailiff act ซึ่งมีหลักเกณฑ์สำคัญ คือ

บุคคลที่จะเป็น *Bailiff* หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะ *Bailiff* จะต้องมิใช่ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพที่ออกให้โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม โดยผู้มีสิทธิได้รับใบอนุญาตจะต้องมีคุณสมบัติและปฏิบัติตามกฎระเบียบ ดังนี้

- ต้องส่งใบสมัครของตนเองไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม
- ต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในมณฑลรัฐQuebec เป็นเวลาอย่างน้อย 1 ปี
- บรรลุนิติภาวะแล้ว
- ได้รับประกาศนียบัตรด้านสาขาวิชานิติศาสตร์ซึ่งผ่านการรับรองโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ หรือเทียบเท่า หรือสาขาใดก็ได้ตามความเห็นของรัฐมนตรี และต้องเข้ารับการฝึกอบรมที่จัดขึ้นโดยกระทรวงยุติธรรม
- ต้องผ่านการฝึกวิชาชีพการเป็น *Bailiff* เป็นเวลาอย่างน้อย 6 เดือน โดยจะต้องมีหนังสืออนุญาตให้เข้าฝึกวิชาชีพ (Trainee’s Permit) จากรัฐมนตรีก่อนถึงจะเข้ารับการฝึกวิชาชีพได้
- ผ่านการสอบข้อเขียนเพื่อทดสอบความรู้ทางกฎหมายของกระทรวงยุติธรรม
- ไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดตามกฎหมายอาญาหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดอาญา

● มณฑลรัฐ Alberta

อำนาจหน้าที่ของ Sheriff ในการบังคับคดีได้ถูกครอบงำโดยภาคเอกชนหรือที่เรียกว่า Civil Enforcement Agency ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1996 เป็นต้นมา⁶ 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*⁷

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

ในเบื้องต้นก่อนจะให้ Agency เหล่านี้ทำการบังคับคดีให้ เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาจะต้องทำการลงทะเบียนคำพิพากษานั้นในระบบ Personal Property Registry System เสียก่อนเพื่อเป็นการผูกมัด

⁶ Alberta Court : <http://www.albertacourts.ab.ca/go.aspx?tabid=554&mid=208&viewall=1>

⁷ Alberta Court : <http://www.albertacourts.ab.ca/go.aspx?tabid=554&mid=208&viewall=1>

ทรัพย์สินของคุณนี้ ทำให้การเคลื่อนย้ายทรัพย์สินเพื่อนำไปขายหรือจำหน่ายกระทำได้ยากขึ้น แล้วจากนั้นสามารถนำสำเนาการลงทะเบียนนี้ไปขอ Order for Seizure and Sell ต่อไป

อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายจะกำหนดให้ Bailiff ต้องมาจากการแต่งตั้งของ Sheriff แต่ **Bailiff** ประเภทนี้ก็ไม่ถือเป็นตัวแทนของศาลหรืออัยการแต่อย่างใด ดังนั้นศาลและอัยการจึงไม่ต้องรับผิดชอบใดๆที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการกระทำของ Bailiff ประเภทนี้⁸

บุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็น Bailiff และต้องการเข้าร่วมใน Civil Enforcement Agency จะต้องมีความสมบัติและปฏิบัติดังนี้⁹

- ผู้สมัครต้องเข้าร่วมฝึกอบรมใน Civil Enforcement Bailiff Course และผ่านการสอบข้อเขียนโดยได้คะแนนไม่ต่ำกว่า 80%
- มีเอกสารที่แสดงว่าได้สำเร็จหลักสูตรการเข้าฝึกอาชีพการเป็น Civil Enforcement Bailiff

ผู้สมัครต้องส่งใบสมัครเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อเข้ารับการแต่งตั้งต่อ Civil Enforcement Agencies หรือบริษัท Bailiff ที่ได้รับอนุญาตแล้ว โดยใบสมัครดังกล่าวต้องแสดงถึง

- ประวัติของตนเอง
 - ประวัติการกระทำความผิด
 - ประวัติที่เกี่ยวกับกระบวนการทางศาลที่ยังค้างอยู่
 - ประวัติการสมัครเป็น bailiff ในครั้งก่อนๆของคุณ
- (ดูเอกสาร 1)

ทั้งนี้สำเนาใบสมัครที่กรอกข้อมูลในส่วนประวัติทางอาชญากรรมและพิมพ์ลายนิ้วมือของผู้สมัคร จะถูกส่งต่อไปยัง RCMP Identification Service ซึ่งตั้งอยู่ในเมือง Ottawa เพื่อทำการตรวจสอบอีกครั้ง

เมื่อผู้สมัครเพื่อเข้ารับการแต่งตั้งเป็น Bailiff ได้ส่งเอกสารต่อ Civil Enforcement Agency ครบถ้วนแล้ว Agency จะทำการตรวจสอบ พร้อมกับแนบเอกสารรับรองในนามของตนเอง (ดูเอกสาร 2) พร้อมจดหมายอีกหนึ่งฉบับเพื่อแสดงเหตุผลในการต้องการ Bailiff ดังกล่าว แล้วส่งต่อไปยัง Sheriff เพื่อให้ทำการพิจารณาว่าบุคคลดังกล่าวมีความสมบัติและเป็นผู้สมควรได้รับการแต่งตั้ง

⁸ มาตรา 11 แห่ง Civil Enforcement Act

⁹ Civil Enforcement Bailiff Information and Application Form

หรือไม่ ดังนั้นแม้บุคคลดังกล่าวจะมีคุณสมบัติครบถ้วนตามเกณฑ์ที่กำหนด ก็ไม่ได้เป็นการรับรองว่าจะได้รับการแต่งตั้งเสมอไป

ในส่วนของบุคคลที่มีความประสงค์จะตั้งบริษัท Civil Enforcement Agency ของตนเอง สามารถทำได้โดยส่งคำเสนอแสดงเจตนาเพื่อขอตั้ง Civil Enforcement Agency ของตนเองไปยัง Sheriff – Civil Enforcement เพื่อทำการพิจารณาว่าในขณะนั้นมีความจำเป็นที่ต้องมี Civil Enforcement Agency เพิ่มขึ้นหรือไม่ ซึ่งหากไม่มีความจำเป็น Sheriff หรือ Agency ที่มีอยู่มีจำนวนเพียงพออยู่แล้ว รวมถึงไม่มีแผนจะขยายเพิ่มเติม Sheriff มีอำนาจที่จะสั่งไม่อนุญาตได้

2.1.2 ระบบการควบคุมดูแล การปฏิบัติงานบังคับคดี

- มลรัฐ Quebec

Professional Code และ Code of Ethics of Bailiff เป็นกฎหมายที่เข้ามาเป็นตัวควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของ Bailiff ให้เป็นไปด้วยความโปร่งใส เป็นธรรม เป็นระเบียบ และตั้งอยู่บนพื้นฐานของความซื่อสัตย์สุจริต กฎหมายดังกล่าวจะบัญญัติถึงการปฏิบัติหน้าที่โดยทั่วไปของ Bailiff ว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร และอย่างไรถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบ รวมไปถึงรายละเอียดอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เช่น การโฆษณาการให้บริการ การตั้งชื่อบริษัท เป็นต้น

นอกจากนี้ใน Bailiff Act ของมลรัฐ Quebec กำหนดให้มีคณะกรรมการชุดหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมการปฏิบัติงานของ Bailiff ให้เป็นไปตามระเบียบวินัย คณะกรรมการชุดดังกล่าวจะถูกตั้งขึ้นโดยรัฐบาล ประกอบด้วยสมาชิก 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 ซึ่งหากพบว่ามี ความผิด

จริง Bailiff ผู้นั้นย่อมมีความผิดและถูกลงโทษ ซึ่งบทลงโทษนั้นขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของคณะกรรมการ เป็นกรณีๆ ไป

บทลงโทษ ได้แก่

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

● มลรัฐ Alberta

ใน Civil Enforcement Regulation มีส่วนที่บัญญัติเกี่ยวกับระเบียบหน้าที่ที่ Bailiff พึงปฏิบัติตาม รวมถึงสิ่งที่ 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)

- Bailiff ต้องให้บริการแก่ทุกคนอย่างเป็นกลางและเท่าเทียมกัน
- Bailiff ต้องปฏิบัติตาม Civil Enforcement Act รวมไปถึงพระราชบัญญัติที่ออกภายใต้ Civil Enforcement รวมไปถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- Bailiff ต้องรายงานการกระทำที่ผิดกฎหมายที่เกิดขึ้นระหว่างปฏิบัติหน้าที่ของตนต่อ Agency
- Bailiff จะต้องแสดงเครื่องหมายและบัตรประจำตนที่ออกโดย Alberta Department of Justice ทุกครั้งที่ปฏิบัติหน้าที่เป็น Bailiff
- Bailiff จะต้องไม่มีธุรกิจเกี่ยวข้องการเรียกเก็บหนี้ หรือการตรวจสอบทรัพย์สิน รวมถึงไม่ประกอบธุรกิจที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการยึดหรือขายทรัพย์สิน
- ห้าม Bailiff ซื้อทรัพย์สินที่ได้มาจากการยึดของตนเอง เว้นแต่ได้รับการยินยอมจากลูกหนี้และเจ้าหนี้ทั้งหมด
- Bailiff ต้อง ไม่ปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างเมาสุรา
- นอกเหนือไปจากค่าธรรมเนียมให้บริการตามปกติที่ต้องจ่ายแก่ Civil Enforcement Agency Bailiff ต้องไม่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมอื่นหรือเรียกร้อยค่าตอบแทนอย่างอื่นอีก

- Bailiff จะต้องไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่ของตนเองไปอ้างเพื่อแสวงหาผลประโยชน์แก่ตน
- Bailiff จะต้องไม่เปิดเผยข้อมูลที่เป็นความลับ
- ฯลฯ

Code of Conduct For Civil Enforcement Agency

- Agency ต้องให้บริการแก่ทุกคนอย่างเป็นกลางและเท่าเทียมกัน
- Agency ต้องปฏิบัติตาม Civil Enforcement Act รวมไปถึงพระราชบัญญัติที่ออกภายใต้ Civil Enforcement รวมไปถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- Agency ต้องให้ข้อมูลทั้งหมดต่อลูกค้าของตน รวมไปถึงต้องรายงานการปฏิบัติงานของตนที่ได้ไปกระทำมาแก่ลูกค้า
- Agency ต้องให้รายละเอียดเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมและค่าบริการต่างๆแก่ลูกค้าอย่างถูกต้อง
- Agency ต้องรายงานการกระทำที่ผิดกฎหมายที่เกิดขึ้นในระหว่างให้บริการแก่ Sheriff เพื่อให้รับทราบ
- Agency ต้องไม่ยุ่งเกี่ยวกับกระบวนการยึดทรัพย์สินที่ตนเองมีผลประโยชน์ทางการเงินเกี่ยวข้องอยู่
- Agency ต้องไม่เปิดเผยข้อมูลที่เป็นความลับ
- Agency ต้องไม่ดำเนินการประมวลทรัพย์สินที่ตนเองมีผลประโยชน์ทางธุรกิจเกี่ยวข้องอยู่
- Agency จะต้องไม่ประกอบธุรกิจอันเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบทรัพย์สิน หรือการเรียกเก็บหนี้
- ห้าม Agency ซื้อทรัพย์สินที่ได้มาจากการยึดของตนเอง เว้นแต่ได้รับการยินยอมจากลูกหนี้และเจ้าหนี้ทั้งหมด
- Agency ต้องให้การรับรองว่า Civil Enforcement Bailiff ที่กระทำการในนามของ Agency นั้น ได้ปฏิบัติตาม Code of Conduct For Civil Enforcement Bailiff
- ฯลฯ

กล่าวโดยสรุป Code of Conduct นี้เปรียบเสมือนคำแนะนำในการปฏิบัติหน้าที่ของ Bailiff และ Agency ให้เป็นไปโดยสมบูรณ์ ปราศจากข้อผิดพลาด ซึ่งโดยหลักแล้ว Bailiff และ Agency ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต สุภาพ มีความเป็นกลาง และปฏิบัติต่อทุกคนอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม ซึ่งหาก Bailiff หรือ agency ไม่ปฏิบัติตาม หรือ ละเมิดส่วนที่ไม่ควรปฏิบัติตาม

แล้ว ย่อมความผิดและถูกลงโทษ ซึ่งในเรื่องของการบทลงโทษนี้ ต้องไปพิจารณาตามกฎหมาย **Civil Enforcement Regulation**

Civil Enforcement Regulation กำหนดให้ **Sheriff** มีอำนาจสั่งพักตำแหน่งหรือทำการยกเลิกการแต่งตั้ง **Bailiff** ได้ หากพบว่า บุคคลผู้นั้น

- ถูกตัดสินว่าได้กระทำความผิด หรือ ถูกศาลตัดสินให้ลงโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ปีขึ้นไป
- ละเมิดหรือฝ่าฝืนบทบัญญัติใดใน Civil enforcement Act หรือกฎหมายใดที่เกี่ยวข้องกับการฟ้อง การละเมิดสัญญาเกี่ยวกับผู้จัดการมรดก หรือการเจตนาทำร้ายร่างกาย
- ไม่ปฏิบัติตาม Code of Conduct For Civil Enforcement Bailiff
- แจ้งข้อความเท็จในใบสมัครเพื่อขอรับการแต่งตั้งเป็น Bailiff
- ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของ Sheriff
- โดยความเห็นชอบของ Sheriff เป็นบุคคลที่ไม่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็น Bailiff
- ไม่จ่ายค่าเสียหายอันเกิดจากการกระทำหน้าที่หรือละเว้นการกระทำหน้าที่ ตามคำสั่งของศาล ฯลฯ

เมื่อการแต่งตั้งนั้นได้ถูกพัก หรือถูกยกเลิกโดย Sheriff แล้ว หรือ Bailiff คนใดที่สัญญาจ้างระหว่างตนเองกับ agency ได้สิ้นสุดลง Bailiff ผู้นั้นต้องคืนบัตรประจำตัวการเป็น Bailiff และเครื่องหมายแก่ Sheriff และไม่มีอำนาจปฏิบัติตนเป็น Bailiff อีกต่อไป

2.1.3 วิธีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมของระบบในประเทศแคนาดา

อัตราค่าธรรมเนียมการให้ของ Civil Enforcement Agency โดยมากแล้วจะไม่ได้แสดงตัวเลขหรือรายละเอียดปลีกย่อยไว้ในเว็บไซต์ของบริษัท รวมถึงไม่ได้บอกกล่าวไว้ในโฆษณาการให้บริการ หากแต่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาคนใดที่ต้องการใช้บริการของ Civil Enforcement Agency ก็ต้องทำการติดต่อกับทาง Agency เพื่อสอบถามอัตราค่าธรรมเนียมด้วยตนเองอีกครั้ง โดยกฎหมายกำหนดให้ Agency ต้องให้รายละเอียดเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมและค่าบริการต่างๆทั้งหมดแก่ลูกค้าอย่างละเอียดและถูกต้อง

อย่างไรก็ตามก็ไม่ได้หมายความว่า Civil Enforcement Agency จะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมอย่างไรก็ได้ตามใจชอบ หากแต่ค่าธรรมเนียมดังกล่าวต้องถูกควบคุมและเป็นไปตามพระราชบัญญัติที่ออกโดยภาครัฐด้วย¹⁰

- มลรัฐ Alberta

การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของ Civil Enforcement Agency ของมลรัฐ Alberta นั้น ตามกฎหมายกำหนดว่า

- Agency ต้องเสนออัตราค่าธรรมเนียมในปัจจุบันที่เรียกเก็บเพื่อดำเนินการปฏิบัติหน้าที่ของตนภายใต้พระราชบัญญัตินี้ (Civil Enforcement Regulation) แก่ Sheriff
- เฉพาะอัตราค่าธรรมเนียมที่ได้แสดงต่อ Sheriff เท่านั้นที่ Agency สามารถเรียกเก็บได้
- ห้ามมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมอื่นนอกเหนือจากที่ที่แสดงไว้แก่ Sheriff
- หาก Agency ต้องการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขอัตราค่าธรรมเนียม ก็สามารถทำได้ โดยต้องเสนออัตราค่าธรรมเนียมใหม่นั้นแก่ Sheriff
- อัตราค่าธรรมเนียมที่เปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขนั้นจะไม่มีผลจนกว่าจะได้รับการอนุมัติจาก Sheriff

- มลรัฐ Quebec

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

¹⁰ Paquette et Associés - Areas of Activity.htm

เอกสาร1 ตัวอย่างของใบสมัครเพื่อเข้ารับการแต่งตั้งเป็น civil enforcement bailiff

AFFIDAVIT

I, _____, of the _____ of _____ in the Province of _____
make oath and say:

1. That I have applied for an appointment as a bailiff under the *Civil Enforcement Act*;
2. That I have not been convicted of any offence under a law in force in Canada or outside Canada, excluding minor traffic offences, other than the following:
3. That there are no proceedings against me pending under any law in force in Canada or outside Canada, excluding minor traffic offences, other than the following:
4. That I have never been refused an appointment as a bailiff, except as follows:
5. That I have never used a name other than the name given in this affidavit, except as follows:

SWORN BEFORE ME at the _____ of _____
in the Province of Alberta, the _____

Applicant's signature

day of _____, A.D. _____

A Commissioner for Oaths in and for the Province of Alberta

Print Name and Expiry Date

เอกสาร 2 เอกสารรับรองของ Civil Enforcement Agency

TO BE COMPLETED BY THE AGENCY

I, _____ / _____ , _____
Print Name Position Name of Agency

have reviewed and verified this application, and confirm that upon the applicant being appointed as a bailiff, the applicant will be employed by, or hired under contract to, this agency.

Signature Date

Upon completion the Agency is to send the application to:

**Office of the Sheriff . Civil Enforcement .
5th Floor North, John E. Brownlee Building
10365 - 97 Street
Edmonton, Alberta
T5J 3W7**

For Sheriff's Office Use Only

G Approved G Refused G Other

DATE: _____ Sheriff - Civil Enforcement

2.2ระบบของประเทศอังกฤษ

2.2.1 กิจกรรม รูปแบบ และระบบการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดีของประเทศอังกฤษ

ระบบในการบังคับคดีของประเทศอังกฤษนั้น มีเจ้าพนักงานซึ่งมีหน้าที่ในการบังคับคดีหลายประเภทด้วยกัน ทั้งพนักงานบังคับคดีที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และพนักงานบังคับคดีที่เป็นพนักงานในภาคเอกชน ซึ่งสามารถแยกได้ดังนี้¹

(1) Certificated Bailiffs

Certificated Bailiffs เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีของภาคเอกชนซึ่งได้รับอนุญาตจากศาลสูง (High Court) ให้บังคับคดีในหนึ่งบางประเภท เช่น หนี้ภาษีของรัฐ หนี้ค่าปรับจราจร เป็นต้น โดยพนักงานบังคับคดีประเภทนี้สามารถยึดและขายทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อนำมาชำระหนี้ที่ค้างชำระได้ และยังรวมถึงการได้รับมอบอำนาจให้มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นของรัฐและหนี้ในนามขององค์กรอื่นเช่น หนี้ของศาลคดีหู โทษ (magistrate’s courts)² เป็นต้น

พนักงานบังคับคดีประเภท Certificated Bailiffs จะได้รับใบอนุญาตเพื่อกระทำการเป็นพนักงานบังคับคดีจากผู้พิพากษาศาลเขต (County Court judge) ในการจะได้รับใบอนุญาตดังกล่าวจะต้องทำให้ผู้พิพากษาเห็นว่าตนเป็นผู้มีความเหมาะสมที่จะได้รับใบอนุญาต³ โดยพนักงานบังคับคดีที่ได้รับใบอนุญาตประเภท Certificated Bailiffs นี้จะมีอำนาจจัดเก็บภาษี ณ ที่ใดก็ได้ในสหราชอาณาจักร (The United Kingdom) และเวลส์ (Wales)

(2) Sheriffs Officers

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

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 เป็นเจ้าพนักงานใน

¹ Department for Constitutional Affairs, A single piece of bailiff law and a regulatory structure for enforcement, ANNEX C, Information on current arrangement ที่มา : <http://www.dca.gov.uk>

² Department for Constitutional Affairs, Consultation papers ที่มา : <http://www.dca.gov.uk>

³ รายละเอียดในหัวข้อ 2.1.1 คุณสมบัติและการเข้าสู่ตำแหน่งของพนักงานบังคับคดีเอกชน

ลำดับรองลงมา ได้รับการแต่งตั้งโดย High Sheriff และ (3) Sheriff Officers ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานลำดับล่างสุด โดย Under Sheriff จะเป็นผู้ว่าจ้าง Sheriff Officers เพื่อปฏิบัติงานต่างๆ รวมถึงการบังคับคดีที่มีอำนาจตามกฎหมายด้วย

Sheriffs Officers ซึ่งได้รับแต่งตั้งทั้งหมดมีหน้าที่รับผิดชอบ โดยตรงต่อ High Sheriff และอาจถูกไล่ออกได้ไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือจ่ายค่าชดเชย

(3) County Court Bailiffs

County Court Bailiffs มีสถานะเป็นข้าราชการซึ่งเป็นลูกจ้างของบริการทางศาล (Court Service) ทำการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลเขต (County Court) สามารถยึดทรัพย์ของลูกหนี้และขายทรัพย์ดังกล่าวเพื่อนำมาชำระหนี้ได้ นอกจากนี้ County Court Bailiffs ยังสามารถควบคุมดูแลการครอบครองของทรัพย์สินและคืนทรัพย์สินภายใต้ข้อตกลงของสัญญาเช่าซื้ออีกด้วย

(4) Private Bailiffs

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

Private Bailiffs เป็นพนักงานบังคับคดีในภาคเอกชนทั้งหมด มีสถานะเป็นลูกจ้างทั่วไปของบริษัทเอกชนต่างๆ ซึ่งตามกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับคดีนั้น ไม่มีข้อกำหนดให้พนักงานบังคับคดีที่เป็นลูกจ้างของบริษัทเอกชนแต่ละแห่งจะต้องได้รับใบอนุญาตหรือผ่านการทดสอบในเรื่องการบังคับคดีแต่อย่างใด

(5) Distainers⁴

เป็นบุคคลซึ่งอายัดทรัพย์สินของผู้อื่น มีอำนาจตามกฎหมายที่จะอายัดหนี้ที่ระบุเฉพาะเจาะจงแน่นอน ตัวอย่างเช่น เรื่องการเก็บภาษี ภายใต้มาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติการจัดการภาษี (The Taxes Management Act 1970) ทำหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีสำหรับภาษีที่ค้างจ่าย

⁴ Department for Constitutional Affairs, A single piece of bailiff law and a regulatory structure for enforcement, ANNEX C, Information on current arrangement, ที่มา : <http://www.dca.gov.uk>

(6) Civilian Enforcement Officers (CEOs)⁵

เป็นการจ้างเจ้าพนักงานบังคับคดีแพ่งภายใต้มาตรา 92 แห่ง the Access to Justice Act 1999 และระเบียบของศาลคดีอุทธรณ์ ปีค.ศ. 1990

พนักงานบังคับคดีประเภท CEOs นี้สามารถบังคับคดีภายในขอบเขตหมายบังคับคดี กรณีที่ไม่จ่ายค่าปรับและหนี้อื่นๆที่ได้ตัดสินหลังจากพิพากษาให้จ่าย เป็นต้น

พนักงานบังคับคดีทั้ง 6 ประเภทข้างต้นคือเจ้าพนักงานในการบังคับคดีตามกฎหมายของประเทศอังกฤษ โดยในส่วนของรูปแบบการบังคับคดีโดยพนักงานบังคับคดีของภาคเอกชนจะมีเพียง 2 ประเภท คือ Certificated Bailiffs และ Private Bailiffs นอกนั้นจะเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีที่มีสถานะเป็นข้าราชการหรือเจ้าพนักงานของรัฐ

2.1.1 คุณสมบัติและการเข้าสู่ตำแหน่งของพนักงานบังคับคดีเอกชน

สำหรับพนักงานบังคับคดีประเภท Sheriffs Officers ซึ่งมีตำแหน่งเป็นเจ้าพนักงานของศาลนั้น มีกฎหมายกำหนดคุณสมบัติในการเข้าสู่ตำแหน่งไว้โดยตรงคือใน The Sheriffs Act 1887 ส่วนพนักงานบังคับคดีในภาคเอกชนได้แก่ Certificate Bailiffs และ Private Bailiffs นั้น มีหลักเกณฑ์กำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติในการเข้าสู่ตำแหน่ง ดังนี้

1. Certificated Bailiffs

บุคคลที่จะได้รับอนุญาตให้เป็น Certificated Bailiffs ได้นั้น กฎหมาย⁶ ได้กำหนดไว้ว่าต้องมีคุณสมบัติดังนี้

(1) ได้รับการรับรองจากบุคคลหรือองค์กรซึ่งทำหน้าที่ทดสอบความรู้ทางด้านกฎหมายการยึด การอายัดทรัพย์สิน ในหลักสูตรที่มีเนื้อหาการอบรมอย่างครบถ้วนสมบูรณ์

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

2. Private Bailiffs

⁵ เรื่องเดียวกัน

⁶ The Distress for Rent Act, ที่มา : <http://www.dca.gov.uk>

สำหรับพนักงานบังคับคดีประเภท Private Bailiffs นี้ ตามกฎหมายไม่มีการกำหนดคุณสมบัติสำหรับการเข้าสู่ตำแหน่งเป็นพิเศษแต่อย่างใด ขึ้นอยู่กับบริษัทเอกชนต่างๆ ซึ่งเป็นผู้จ้างงานว่าจะกำหนดหลักเกณฑ์หรือคุณสมบัติใดๆ ในการจ้างบุคคลเป็นพนักงานบังคับคดีหรือไม่ โดยอาจไม่ใช่บุคคลที่มีวุฒิการศึกษาด้านกฎหมายก็ได้

2.1.2 การจำกัดจำนวน

ในประเด็นเรื่องการจำกัดจำนวน (numerus clausus) บุคคลที่จะทำหน้าที่พนักงานบังคับคดีนั้น ไม่พบข้อมูลเกี่ยวกับการจำกัดจำนวนสำหรับพนักงานบังคับคดีภาคเอกชนในประเทศอังกฤษแต่อย่างใด

2.1.3 การศึกษาอบรม

มีหลักสูตรการฝึกอบรมสำหรับผู้ที่ต้องการได้รับอนุญาตให้เป็น Certificated Bailiffs จัดอบรมโดย Association of British Investigators เพื่อเตรียมความรู้ความพร้อมในการทำหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีและออกใบรับรองให้สำหรับผู้ที่ต้องการเป็น Certificated Bailiffs

ส่วนกรณีของ Private Bailiff นั้น เนื่องจากไม่มีการกำหนดคุณสมบัติด้านการศึกษาสำหรับ Private Bailiff แต่บริษัทต่างๆอาจมีการฝึกอบรมให้กับพนักงาน โดยบริษัทของนายจ้างซึ่งว่าจ้างพนักงานดังกล่าวก็ได้

2.2.2 ระบบการควบคุม กำกับดูแลการปฏิบัติงานบังคับคดีภาคเอกชน

2.2.1 บทบาทของรัฐ

1. รัฐเข้ามากำกับดูแลในเรื่องกฎหมาย ได้แก่ อัตราการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม (Fees) และค่าบริการ (Charges) สำหรับพนักงานบังคับคดี ก็ต้องอยู่ในช่วงอัตราที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ซึ่งจะได้กล่าวถึงในหัวข้อที่ 3 ถัดไป

2. กรมอริบติศาลสูงสุด (The Lord Chancellor’s Department) ได้ออกหลักเกณฑ์⁷ เพื่อกำหนดเป็นแนวทางสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพพนักงานบังคับคดี คือ National Standards for Enforcement Agents ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

⁷ Department for Constitutional Affairs – Enforcement - National Standards for Enforcement Agents May 2002, ที่มา : <http://www.dca.gov.uk>

(1) การฝึกอบรมและการรับรอง

ก. พนักงานบังคับคดีต้องได้รับการอบรมในเนื้อหาของการบังคับคดีที่เหมาะสม เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานบังคับคดีภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างถูกต้อง

ข. พนักงานบังคับคดีต้องกระทำการบังคับคดีภายในขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจไว้

ค. พนักงานบังคับคดีควรได้รับการฝึกอบรมให้ตระหนักและหลีกเลี่ยงการใช้อำนาจที่อาจก่อให้เกิดปัญหาและสถานการณ์ที่ก้าวร้าวรุนแรง และให้เพิกถอนการบังคับคดีในกรณีที่มีข้อสงสัยเกี่ยวกับทรัพย์สินว่าเป็นของลูกหนี้หรือไม่

ง. การอบรมและการประเมินวิชาชีพควรมีมาตรฐานที่เหมาะสมมีองค์กรวิชาชีพเกี่ยวกับการบังคับคดี ควบคุมดูแลการทำงานของผู้บังคับคดีประเภทต่างๆ

(2.2) การร้องทุกข์และการลงโทษ

ก. บริษัทที่เป็นตัวแทนการบังคับคดีต้องกำหนดหลักการในวิธีการร้องทุกข์และการลงโทษแก่พนักงานบังคับคดีซึ่งจะต้องขึ้นเคียงกับกระบวนการดังกล่าวอย่างดี

ข. กระบวนการร้องทุกข์ควรกำหนดรายละเอียดเป็นภาษาอังกฤษ มีสถานที่หลักในการติดต่อ มีกำหนดเวลาที่จำกัดไว้สำหรับจัดการกับการร้องทุกข์และกระบวนการอุทธรณ์อย่างเป็นอิสระและเหมาะสม การลงโทษเบี่ยงเบนควรบันทึกข้อมูลของการร้องทุกข์ทั้งหมดไว้

(2.3) การแจ้งข้อมูลและการเก็บรักษาความลับ

ก. การแจ้งข้อมูล ข่าวสาร การติดต่อทางจดหมายและเอกสารซึ่งออกโดยพนักงานบังคับคดีหรือบริษัท จะต้องมีความชัดเจนและไม่คลุมเครือ และเป็นที่น่าสนใจแก่เจ้าหนี้

ข. การส่งคืนหมายบังคับคดี พนักงานบังคับคดีควรรายงานผลไปยังเจ้าหนี้และจัดหาข้อมูลที่เหมาะสม ซึ่งร้องขอโดยเจ้าหนี้

(2.4) เวลาและชั่วโมงทำงาน

ก. การบังคับคดีไม่ควรจะเกิดขึ้นในวันอาทิตย์ ในวันหยุดธนาคาร ในวันศุกร์ก่อนวันอีสเตอร์ (Good Friday) วันคริสต์มาส ยกเว้นศาลตั้งเป็นกรณีพิเศษเป็นประการอื่นหรือในสถานการณ์อื่นซึ่งกฎหมายอนุญาต

ข. มีข้อเสนอแนะว่าการบังคับคดีควรเกิดขึ้นระหว่างเวลา 6.00 น. ถึง 21.00 น. หรือเวลาอื่นใดที่อยู่ในระหว่างชั่วโมงทำงาน

ค. พนักงานบังคับคดีควรจะแสดงความเคารพในศาสนาและวัฒนธรรมอื่นๆตลอดเวลาของการบังคับคดี นอกจากนี้ควรจะตระหนักถึงวันสำคัญสำหรับเทศกาลทางศาสนาและระมัดระวังในการพิจารณาถึงความเหมาะสมของการบังคับคดีที่เกิดขึ้นในวันใดวันหนึ่งของศาสนาหรือเทศกาลต่างๆ

(2.5) ทรัพย์สิน

ก. พนักงานบังคับคดีควรจะนำทรัพย์สินออกไป โดยให้มีความสอดคล้องกับกฎระเบียบที่เหมาะสม

ข. พนักงานบังคับคดีต้องแน่ใจว่าทรัพย์สินของลูกหนี้ถูกจัดการด้วยความระมัดระวังที่เหมาะสม ดังนั้นพนักงานบังคับคดีจึงไม่ควรได้รับความเสียหายใดๆในวิชาชีพของของตนและควรจะมีประกันให้กับทรัพย์สินในการขนส่ง หากความเสียหายเกิดขึ้นก็จะครอบคลุมโดยกรมธรรม์

(2.6) สถานการณ์ที่มีความเปราะบาง

ก. พนักงานบังคับคดี สำนักงาน และเจ้าหน้าที่จะต้องตระหนักว่าตนมีกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับความเปราะบางของสถานการณ์ว่าควรจะจัดการอย่างไร

ข. พนักงานบังคับคดีจะต้องถอนตัวออกจากการค้นหาหลักฐาน หากพบว่า มีบุคคลอายุต่ำกว่า 18 ปี อยู่ในบ้านของลูกหนี้ โดยพนักงานบังคับคดีอาจถามได้ว่า เมื่อไหร่ลูกหนี้จะกลับบ้าน

ค. พนักงานบังคับคดีจะต้องถอนตัวออกมาโดยปราศจากการถามใดๆทั้งสิ้นหากบุคคลที่อยู่ในบ้านมีอายุต่ำกว่า 12 ปี

(2.7) ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่

ก. เพื่อให้กระบวนการบังคับคดีดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่จะต้องตระหนักอย่างเต็มที่ถึงความรับผิดชอบของตนเอง ในข้อตกลงระหว่างเจ้าหน้าที่และพนักงานบังคับคดีอาจกำหนดให้มีหลักประกันด้านการเงินของเจ้าหน้าที่

ข. เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งพนักงานบังคับคดีทั้งหมดเกี่ยวกับการจ่ายเงินที่ได้รับและสัญญาอื่นๆเกี่ยวกับลูกหนี้

ค. เจ้าหน้าที่มีความรับผิดชอบต้องบอกลูกหนี้หากการชำระหนี้ไม่ได้กระทำภายในเวลาที่กำหนด ซึ่งการกระทำนี้อาจจะถูกบังคับชำระหนี้ได้

2.2.2 บทบาทของสภาวิชาชีพ

มีองค์กรวิชาชีพเกี่ยวกับการบังคับคดีหลายองค์กร ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมดูแลการทำงานของผู้ที่ เป็นพนักงานบังคับคดีต่างๆ 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 ซึ่งมีเนื้อหาในเรื่อง ภาษี, 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 ปีค.ศ. 1990

2.2.3 หลักเกณฑ์ในการร้องเรียนเกี่ยวกับการทำงานของพนักงานบังคับคดี⁸

(1) หากบุคคลที่ถูกบังคับชำระหนี้เห็นว่าตนไม่ได้เป็นลูกหนี้ในคดีดังกล่าว สามารถติดต่อไปยังองค์กรหรือหน่วยงานที่อ้างว่าบุคคลนั้นเป็นลูกหนี้ เช่น สภาท้องถิ่น (local council), องค์กรสนับสนุนเด็ก (child support agency), ศาลคดีลหุโทษ (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

ก. พนักงานบังคับคดีมีพฤติกรรม ก้าวร้าว, หยาดคายหรือคุกคามข่มขู่

ข. เมื่อพนักงานบังคับคดียึดทรัพย์สินหรือเก็บภาษีจากทรัพย์สินซึ่งไม่ใช่ของลูกหนี้

⁸ Department for Constitutional Affairs, Consultation papers, [I want to complain about Bailiff What do I do?](http://www.dca.gov.uk), ที่มา : <http://www.dca.gov.uk>

ค. เมื่อพนักงานบังคับคดี บังคับคดีอย่างผิดกฎหมาย กล่าวคือบังคับคดีจากทรัพย์สินซึ่งไม่สามารถยึดได้ (พนักงานบังคับคดีไม่ได้รับอนุญาตให้บังคับคดีในทรัพย์สินบางประเภท เช่น อุปกรณ์ที่จำเป็นในอาชีพของลูกหนี้, เสื้อผ้า, อุปกรณ์เครื่องนอน, อุปกรณ์ในบ้าน เป็นต้น ซึ่งลูกหนี้ควรจะบอกพนักงานบังคับคดีว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เช่า, เช่าซื้อ หรือเป็นของบุคคลอื่น

ง. เมื่อพนักงานบังคับคดี บังคับคดีด้วยวิธีการที่ไม่ถูกต้อง คือกรณีที่ทรัพย์สินที่ถูกยึดนั้น ถูกต้องแล้ว แต่เหตุการณ์ในการยึดไม่ถูกต้อง เช่น พนักงานบังคับคดีได้ขายสินค้าหลังจากลูกหนี้ได้ชำระหนี้ไปแล้ว

จ. เมื่อพนักงานบังคับคดี บังคับคดีในจำนวนเงินที่มากเกินไป กล่าวคือ มูลค่าของทรัพย์สินที่ถูกยึดจากลูกหนี้เกินกว่าจำนวนหนี้จริงๆ เป็นต้น

(4) วิธีการร้องเรียน

วิธีการในการร้องเรียนพนักงานบังคับคดี แยกตามประเภทของพนักงานบังคับคดี ได้ดังนี้

(1) Certificated Bailiff

สำหรับพนักงานบังคับคดีประเภท Certificated Bailiff การร้องเรียนทำได้โดยยื่นคำร้องไปยังสมาคมวิชาชีพพนักงานบังคับคดี (Bailiff Trade Association) ต่างๆซึ่งรับผิดชอบในการส่งเสริมมาตรฐานของวิชาชีพการบังคับคดี เช่น Certificated Bailiffs Association หรือ Association of Civil Enforcement Agencies (ACEA)

หากต้องการร้องเรียนเกี่ยวกับ Certificated bailiff เนื่องจากคิดว่าพนักงานบังคับคดีนั้นไม่เหมาะสมที่จะได้รับอนุญาต ต้องติดต่อไปยังศาลเขตซึ่งออกใบอนุญาตดังกล่าว

หากไม่แน่ใจว่าพนักงานบังคับคดีได้รับใบอนุญาตจริงหรือไม่ สามารถติดต่อไปยัง Court Manager ยังของศาลเขตท้องถิ่นและแจ้งชื่อพนักงานบังคับคดีเพื่อตรวจสอบ

ขั้นตอนต่อไปคือ ตำนาของคำร้องเรียนจะถูกส่งไปยังพนักงานบังคับคดีที่ถูกร้องเรียน และจะตอบกลับมาเป็นลายลักษณ์อักษรในเวลาที่เหมาะสม หากไม่ตอบกลับมาก็ถือว่ายอมรับในตามนั้น หรือผู้พิพากษาอาจไม่พอใจในคำตอบของพนักงานบังคับคดี

ผู้ที่จะตัดสินเกี่ยวกับการร้องเรียนคือผู้พิพากษา ซึ่งหลังจากการพิจารณาคดี ผู้พิพากษาอาจมีคำสั่งดังนี้

ก. ให้ชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน

ข. ยกเลิกใบอนุญาตแก่พนักงานบังคับคดีประเภท Certificated Bailiff

ค. ยกเลิกคำร้องเรียนของผู้ร้องเรียน

(2) Private Bailiffs

สำหรับพนักงานบังคับคดีประเภท Private Bailiff สามารถร้องเรียนทางโทรศัพท์หรือเขียนจดหมายไปยังหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆดังนี้

ก. บริษัทที่พนักงานบังคับคดีทำงานให้

ข. องค์กรซึ่งจ้างพนักงานบังคับคดีให้ทำงานในนามองค์กร เช่น ภาษีภายในประเทศ (Inland Revenue), ศุลกากรและภาษีสรรพสามิต (Customs and Excise) เป็นต้น

ค. สมาคมวิชาชีพบังคับคดี (Bailiff Trade Associations) ต่างๆ ซึ่งรับผิดชอบในการส่งเสริมมาตรฐานของวิชาชีพการบังคับคดี เช่น Certificated Bailiffs Association หรือ Association of Civil Enforcement Agencies (ACEA)

2.2.3 วิธีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีในประเทศอังกฤษ

การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับพนักงานบังคับคดี มีกฎหมายกำหนดช่วงของอัตราค่าธรรมเนียม (Bailiff Fee Scale) แยกตามชนิดของหนี้แต่ละประเภทที่ถูกบังคับคดี ซึ่งมีการกำหนดไว้ในกฎหมายต่างๆแยกกันไป

อัตราในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ขึ้นอยู่กับ 3 ฐานในการคิด คือ การเก็บภาษี, การเข้ายึดทรัพย์และการย้ายทรัพย์สินเพื่อนำออกขาย

อัตราค่าธรรมเนียม (Fees) และค่าบริการ (Charges) ในปัจจุบัน⁹ มีดังนี้

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	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม
	ค่าเก็บรักษาทรัพย์สินที่ถูกเคลื่อนย้าย	ราคาที่เหมาะสม
	การประเมินราคาทรัพย์สิน	ตามราคาที่เหมาะสมของเอกชนที่ประเมิน แต่หากพนักงานบังคับคดีเป็นคนประเมินจะมีค่าบริการ 5 เปอร์เซ็นต์ของราคาทรัพย์สิน

⁹ Department for Constitutional Affairs, A single piece of bailiff law and regulatory structure for enforcement, ANNEX C Information on current arrangements, ที่มา : <http://www.dca.gov.uk>

	การขาย	15 เปอร์เซ็นต์ของราคาขาย
--	--------	--------------------------

2. หนีภาษีของรัฐ (Council Tax)

ค่าธรรมเนียม / ค่าบริการ	ประเภท	อัตรา
ค่าธรรมเนียม (fees)	การเก็บภาษีตามคำสั่ง กรณีเก็บไม่ได้	20 ปอนด์สำหรับการเก็บครั้งแรก 15 / เหรียญสำหรับการเก็บครั้งที่สอง
	กรณีเก็บภาษีได้ (1) จำนวนหนี้ไม่เกิน 100 ปอนด์ (2) ไม่เกิน 400 ปอนด์ (3) ไม่เกิน 1,500 ปอนด์ (4) ไม่เกิน 8,000 ปอนด์ (5) จำนวนมากกว่านี้	20 เหรียญ 4 เปอร์เซ็นต์ 2.5 เปอร์เซ็นต์ 1 เปอร์เซ็นต์ 0.25 เปอร์เซ็นต์
ค่าบริการ (Charges)	Walking possession ¹⁰	10 เหรียญ
	การดูแลรักษาด้วยยานพาหนะ, การเคลื่อนย้ายหรือเก็บรักษา	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม
	การประเมินราคา	ตามราคาที่เหมาะสม
	การขาย	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม
	กรณีที่ยาทรัพย์ไม่ได้	20 ปอนด์ หรือตามราคาที่เหมาะสม แท้จริง ถึง 5 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนความรับผิดชอบตามคำพิพากษา (ไม่ว่าหนี้จะมากกว่าหนี้หรือไม่)

3. หนี้ขององค์การสนับสนุนเด็ก (Child Support Agency)

¹⁰ Walking possession คือกรณีที่ทรัพย์สินของลูกหนี้ถูกยึดไว้แล้ว แต่ยังคงเก็บไว้ที่บ้านของลูกหนี้ ยังไม่มีการเคลื่อนย้าย

ค่าธรรมเนียม / ค่าบริการ	ประเภท	อัตรา
ค่าธรรมเนียม (fees)	การเตรียมการและส่งจดหมายให้คำปรึกษาแก่ลูกความ	10 ปอนด์
	การบังคับคดี จำนวนหนี้ไม่เกิน 100 ปอนด์	12.50 ปอนด์
	จำนวนหนี้มากกว่า 100 ปอนด์	
	(1) 100 ปอนด์แรก	
	(2) ไม่เกิน 400 ปอนด์	12.5 %
	(3) ไม่เกิน 1,500 ปอนด์	4 %
	(4) ไม่เกิน 8,000 ปอนด์	2.5 %
	(5) หนี้มากกว่า 8,000 ปอนด์	1%
		0.25 %
ค่าบริการ (Charges)	Walking possession	100 เพนนี ต่อวัน
	การเคลื่อนย้ายและเก็บรักษาทรัพย์สิน	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม
	การประเมินราคาทรัพย์สิน	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม
	การขาย	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม

4. ค่าปรับจราจร (Road Traffic หรือ parking penalties)

ค่าธรรมเนียม / ค่าบริการ	ประเภท	อัตรา
ค่าธรรมเนียม (fees)	การเตรียมการและส่งจดหมายให้คำปรึกษาแก่ลูกความ	10 ปอนด์
	การบังคับคดีจำนวนหนี้ไม่เกิน 100 ปอนด์	25 ปอนด์
	จำนวนหนี้มากกว่า 100 ปอนด์	25 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนหนี้ 200 ปอนด์แรก และ 5 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนหนี้มากกว่า 200 ปอนด์

ค่าบริการ (Charges)	Walking possession	50 เพนนีต่อวันสำหรับ 14 วันแรก และ 5 เพนนีต่อวันหลังจากนั้น
	การเคลื่อนย้ายและเก็บรักษาทรัพย์สิน	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม
	การประเมินราคาทรัพย์สิน	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม
	การขาย	15 เพอร์เซ็นต์ หรือ 7.5 เพอร์เซ็นต์ แล้วแต่กรณี ¹¹

5. ค่าเช่า (Distress for Rent)

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

6. ภาษีภายในและภาษีรายได้ (Inland Revenue Income Tax)

¹¹ ตามรายละเอียดที่กฎหมายกำหนด

ค่าธรรมเนียม / ค่าบริการ	ประเภท	อัตรา
ค่าธรรมเนียม (fees)	การค้นหาหลักฐานในการบังคับคดี (ไม่ว่าการบังคับคดีจะเกิดขึ้นสำเร็จหรือไม่)	ไม่เกิน 12.5 ปอนด์
	การบังคับ จำนวนหนี้รวมทั้งหมดไม่เกิน 100 ปอนด์	12.50 ปอนด์
	การบังคับ จำนวนหนี้รวมทั้งหมดมากกว่า 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 เพอร์เซ็นต์ หรือ 7.5 เพอร์เซ็นต์ แล้วแต่กรณี
	การประเมินราคา	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตราที่เหมาะสม

7. Inland Revenue National Insurance Contributions¹²

ค่าธรรมเนียม / ค่าบริการ	ประเภท	อัตรา
ค่าธรรมเนียม (fees)	การค้นหาหลักฐานในการบังคับคดี (ไม่ว่าการบังคับคดี	ไม่เกิน 12.5 ปอนด์

¹² มีอัตราเดียวกับกรณีภายในและภายในรายได้ในข้อ 6

	จะเกิดขึ้นสำเร็จหรือไม่)	
	การบังคับ จำนวนหนี้รวม ทั้งหมดไม่เกิน 100 ปอนด์	12.50 ปอนด์
	การบังคับ จำนวนหนี้รวม ทั้งหมดมากกว่า 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 ในอัตรา ที่เหมาะสม
	การขาย	15 เพอร์เซ็นต์ หรือ 7.5 เปอร์เซ็นต์ แล้วแต่กรณี
	การประเมินราคา	ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้น ในอัตรา ที่เหมาะสม

8. Magistrates Court Fines

ไม่มีอัตราค่าธรรมเนียมตามกฎหมายสำหรับการบังคับคดีตามหมายของ magistrates’s court โดยกฎหมายกำหนดให้พนักงานบังคับคดีเรียกเก็บค่าบริการในราคาที่เหมาะสม

หมายเหตุ

ในส่วนของการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าบริการนั้น มีข้อวิจารณ์¹³ ว่ายังไม่มีความเหมาะสมในประเด็นของอัตราที่ไม่ชัดเจน กล่าวคือ มีช่วงอัตราค่าธรรมเนียมและค่าบริการที่แตกต่างและหลากหลาย แบ่งตามหนี้แต่ละประเภท ซึ่งสร้างความสับสนให้กับพนักงานบังคับคดีและบุคคลทั่วไป รวมถึงมีช่องว่างของกฎหมายที่ทำให้พนักงานบังคับคดีสามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าบริการโดยแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองได้

¹³ Independent Review of Bailiff Law : A consultation Paper, Wendy A. Kennett.

2.3ระบบของประเทศสหรัฐอเมริกา

2.3.1 กิจกรรมรูปแบบ และระบบการบังคับคดีของประเทศสหรัฐอเมริกา

ก่อนปี 1938 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำเอาหลักการหลายหลักการมาใช้ในการพิจารณาคดีแพ่งที่แตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น หลักความยุติธรรม หรือหลักการพาณิชย์นาวี เป็นต้น แต่ต่อมาในวันที่ 16 กันยายน 1938 ก็ได้มีการออกข้อบังคับแห่งสหรัฐว่าด้วยวิธีพิจารณาความแพ่ง (Federal Rules of Civil Procedure) เพื่อกำหนดให้รูปแบบการพิจารณาคดีแพ่งเป็นมาตรฐานเดียวกันใน และมลรัฐต่างๆ ส่วนมากก็ได้มีการนำข้อบังคับนี้ไปใช้กับระบบศาลของตนเอง¹

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

กระบวนการที่เป็นการส่งเสริมหรือช่วยเหลือในการบังคับตามคำพิพากษา และกระบวนการในการบังคับคดีจะต้องเป็นไปตามแนวทางปฏิบัติและกระบวนการของมลรัฐที่ศาลนั้นๆ ตั้งอยู่ในขณะดำเนินการ เว้นแต่จะมีบทบัญญัติของกฎหมายขยายเขตอำนาจออกไป

ในการดำเนินการตามคำพิพากษาหรือการบังคับคดีนั้นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาหรือผู้มีส่วนได้เสียที่ปรากฏหลักฐานอาจเรียกให้บุคคลอื่น รวมถึงลูกหนี้ตามคำพิพากษาเปิดเผยรายละเอียดด้วยวิธีการตามกฎหมายฉบับนี้หรือตามแนวทางปฏิบัติของมลรัฐที่ศาลนั้นตั้งอยู่”³

¹ (The [United States](#) federal court system adopted standardized [Federal Rules of Civil Procedure](#) on [September 16, 1938](#), before which time there were varying rules that governed different types of civil cases such as cases at law or in equity or in admiralty. (These differences grew from the history of "law" and "equity" as separate court systems in English law.) There are exceptions to the types of cases that the Federal Rules now control but they are few in number and somewhat esoteric (e.g., "prize proceedings in admiralty"). Most states have also adopted the Federal Rules (with various minor modifications) to govern procedures in their [state court](#) systems.)

ที่มา http://en.wikipedia.org/wiki/Civil_procedure.

² คดี Hamilton v. MacDonald, C.A.9th, 11974, 503 F.2d 1138. นอกจากนั้นในคดี Spain v. Mountanos, C.A.9th, 1982, 690 F.2d 742 ยังตัดสินว่า ข้อบังคับแห่งสหรัฐว่าด้วยวิธีพิจารณาความแพ่ง ข้อที่ 70 ไม่นำมาใช้กับหนี้เงินอีกด้วย.

³ **Rule 69. Execution**

(a) In General. Process to enforce a judgment for the payment of money shall be a writ of execution, unless the court directs otherwise. The procedure on execution, in proceedings supplementary to and in aid of a judgment, and in proceedings on and in aid of execution shall be in accordance with the practice and procedure of the state in which

จากบทบัญญัติข้อ 69(a) จะเห็นได้ว่าการบังคับคดีในหนี้เงินนั้นศาลสหรัฐจะต้องบังคับคดีโดยการออกหมายบังคับคดี เว้นแต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น⁴ ซึ่งในกรณีที่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่นนั้นมักจะ เป็นกรณีที่มีการเยียวยาด้วยเงินนั้นไม่เพียงพอ⁵

การออกหมายบังคับคดีนั้นจะต้องออกโดยศาลที่ออกคำพิพากษาหรือศาลที่รับคำพิพากษานั้นไว้ ในกรณีที่มีการบังคับคดีนอกท้องที่ โดยปกติหมายบังคับคดีจะออกโดยเสมียนศาลโดยคำแนะนำของ เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา⁶ และลูกหนี้ตามคำพิพากษามีสิทธิตามกฎหมายที่จะตั้งข้อสังเกตและเข้าฟังการ พิจารณาก่อนการออกหมายบังคับคดี ทั้งนี้หากไม่มีการดำเนินการตามบทบัญญัติเหล่านั้นอาจส่งผลให้ กระบวนการหลังจากนั้นตกเป็นโมฆะหรือโมฆะได้⁷

นอกจากนั้น บุคคลซึ่งสามารถดำเนินการยึดทรัพย์ได้นั้นจะต้องเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ที่มีอำนาจตาม กฎหมายซึ่งได้รับหมายบังคับคดี⁸ เท่านั้น อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่มีอำนาจในการยึดหรือขาย ทรัพย์สินนอกท้องที่ของตนเอง เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น⁹ นอกจากนี้ยังมีหลักว่า เอกชนไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้¹⁰ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาหรือทนายก็ไม่มีอำนาจในการ ดำเนินการบังคับคดีด้วยตนเองแต่อย่างใด¹¹

2.3.1.1 อำนาจหน้าที่และสถานะของหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับคดี

ในประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้มีการแยกหน่วยงานทางแพ่งออกจากหน่วยงานทางอาญา ออกจากกันอย่างเด็ดขาด ดังนั้นหน่วยงานทั้งในระดับสหรัฐ (Federal) และในระดับมลรัฐต่างก็มีอำนาจ

the district court is held, existing at the time the remedy is sought, except that any statute of the United States governs to the extent that it is applicable. In aid of the judgment or execution, the judgment creditor or a successor in interest when that interest appears of record, may obtain discovery from any person, including the judgment debtor, in the manner provided in these rules or in the manner provided by the practice of the state in which the district court is held.

⁴ Federal Procedural Forms, Chapter 28. Enforcement of Judgments IV. Enforcement of Money Judgments by Execution or Judicial Sale § 28:28. Writ of Execution--in general, 2006.

⁵ คดี United States v. Gritz Bros. Partnership (1994, ED Wis) 868 F Supp 254, 31 FR Serv 3d 288.

⁶ Federal Procedure, Chapter 31. Enforcement of Judgments VI. Executions and Judicial Sales A. Execuiton § 31:62. How a writ is issued, 2006.

⁷ 30 Am.Jur. 2d, Executions and Enforcement of Judgments § 83.

⁸ คดี Pickett v. Richardson, 223 Ala. 683, 138 So. 274 (1931).

⁹ คดี Booker & Prince v. Bass, 127 Ga. 133, 56 S.E. 283 (1996).

¹⁰ คดี McMillan v. Rowe, 15 Neb. 520, 19 N.W. 504 (1884).

¹¹ คดี Lopez v. City of New York, 152 Misc. 2d 817, 578 N.Y.S.2d 1013 (Sup. Ct. 1991).

หน้าที่ในกระบวนการทั้งทางแพ่งและทางอาญา เช่น มีทั้งอำนาจสืบสวนสอบสวน จับกุม¹² ซึ่งเป็นอำนาจในทางอาญา และในขณะเดียวกันก็มีอำนาจยึดทรัพย์หรือขายทอดตลาดทรัพย์ซึ่งเป็นอำนาจทางแพ่งอีกด้วย โดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทั้งระดับสหรัฐและระดับมลรัฐดังกล่าวก็ล้วนมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Public Officer) ทั้งสิ้น ไม่ได้มีสถานะเป็นลูกจ้างของท้องถิ่นที่ประจำอยู่แต่อย่างใด¹³ นอกจากนี้สถานะความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นยังขยายไปถึงผู้ช่วย (Deputies of US Marshal หรือ Deputies of Sheriff) ซึ่งเป็นเพียงลูกจ้างของ US Marshal หรือ Sheriff อีกด้วย¹⁴

ในระดับสหรัฐ

หน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับการตามกฎหมายก็คือ United States Marshal โดย US Marshal แต่ละคนจะได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกาและได้รับการรับรองโดยวุฒิสภา โดยส่วนใหญ่บุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็น US Marshal จะเป็นผู้ที่มียารายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในท้องถิ่นนั้นๆ¹⁵

ในระดับมลรัฐ

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

ในการปฏิบัติหน้าที่นั้น Sheriff สามารถใช้ดุลพินิจเลือกหนทางและวิธีการเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่บรรลุเป้าหมายได้ โดยอาจจะเป็นการเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น การแต่งตั้งผู้แทนเฉพาะให้มีอำนาจพิเศษขึ้นตรงต่อตัว Sheriff เอง หรือแม้แต่การจัดสรรงบประมาณให้เหมาะสม แต่อย่างไรก็ตามการใช้ดุลพินิจดังกล่าวนี้ต้องอยู่ภายในกรอบของบทบัญญัติของกฎหมายด้วย¹⁶

โดยทั่วไป Sheriff จะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตามหมายของศาล เว้นแต่จะมีบุคคลอื่นที่ได้รับมอบหมายโดยตรง เมื่อได้รับหมายของศาลแล้ว Sheriff จะมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามคำสั่งในหมายนั้นอย่างรวดเร็ว

¹² Paul Coltoff, CJS. Sheriff and Constables § 75, May 2006.

¹³ Kimberly C. Simmons, Illinois Law & Practice, Sheriff and Constables § 1 Existence and nature of office, June 2006.

¹⁴ Rachel Kane and Anne M. Payne, Sheriffs, 70 Am. Jur. 2d Sheriffs, Police, and Constables § 6, May 2006.

¹⁵ http://en.wikipedia.org/wiki/United_States_Marshals_Service.

¹⁶ Rachel Kane and Anne M. Payne, Sheriffs, 70 Am. Jur. 2d Sheriffs, Police, and Constables § 30, May 2006.

โดยปกติหน้าที่ของ Sheriff ในการปฏิบัติตามหมายจะต้องชัดเจน และเป็นไปเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และอาจจะถูกลงโทษอย่างรุนแรงหากไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้ลุล่วงไปได้ เช่น ในกฎหมายบางฉบับ Sheriff อาจจะมีควมรับผิดชอบในจำนวนเงินทั้งหมดในการบังคับคดีนั้นๆ หากพวกเขาขัดทรัพย์สินไม่สำเร็จหรือปฏิเสธการยึดทรัพย์สิน¹⁷

ในบางกรณีที่เกิดปัญหาอำนาจของ US Marshal กับ Sheriff ทับซ้อนกัน เช่น บางครั้งอาจจะมี การยึดทรัพย์สินขึ้นเดียวกัน¹⁸ ดังนี้ เป็นหน้าที่ของ Sheriff ที่จะต้องยื่นคำร้องต่อศาลท้องถิ่นนั้นให้ออกคำสั่งคุ้มครองการยึดหรืออายัดคำร้องต่อศาลสหรัฐให้เพิกถอนอำนาจของ US Marshal¹⁹

2.3.1.2 คุณสมบัติ การเข้าสู่ตำแหน่ง และหลักสูตรการฝึกอบรม

2.3.1.2.1 คุณสมบัติ

ในระดับ Federal

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า United States Marshals มาจากการแต่งตั้งของประธานาธิบดี ดังนั้นจึงมิได้มีกฎหมายกำหนดคุณสมบัติของ Marshal ไว้เป็นพิเศษแต่อย่างใด แต่อย่างไรก็ตาม USMS (United States Marshals Service) ซึ่งเป็นหน่วยงานของกระทรวงยุติธรรมซึ่งมีหน้าที่รักษาความปลอดภัยแก่ศาลสหรัฐและทำให้การดำเนินการในศาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย²⁰ ได้ออกแนวทางให้แก่ผู้สนใจ²¹ ดังนี้

(1) มีประสบการณ์อย่างน้อย 4 ปี เกี่ยวกับการดำเนินคดีในสถานตำรวจหรือสำนักงาน Sheriff หรือหน่วยงานทางกฎหมายของสหรัฐอเมริกา

(2) มีประสบการณ์ในการทำงานร่วมกับหน่วยงานทางกฎหมายอื่นๆ โดยเฉพาะในระดับสหรัฐ และระดับมลรัฐ

(3) จบการศึกษาในระดับอุดมศึกษา

(4) มีประสบการณ์เกี่ยวกับกระบวนการในทางศาล หรือการคุ้มครองผู้เกี่ยวข้องต่างๆ ภายในศาล

ในระดับมลรัฐ

เนื่องจากถือว่า Sheriff เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น Sheriff จะต้องมียุทธศาสตร์ที่ทั่วๆ ไปเหมือนเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้หากในรัฐธรรมนูญไม่ได้มีการกำหนดคุณสมบัติเอาไว้ ฝ่ายนิติบัญญัติจะเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดคุณสมบัติ เช่น อายุ วุฒิการศึกษา ประสบการณ์การทำงานขึ้น

¹⁷ Rachel Kane and Anne M. Payne, *Sheriffs*, 70 Am. Jur. 2d *Sheriffs, Police, and Constables* § 39, May 2006.

¹⁸ คดี *Dunlop v. Patterson Fire Ins. Co.*, 74 N.Y. 145, 1878 WL 12639 (1878).

¹⁹ *The Circassian*, D.C.N.Y., 5 F. Cas. 692, No. 2721 (E.D.N.Y 1867).

²⁰ Black's Law Dictionary

²¹ http://thoman.loc.gov/cgi-bin/cpquery/?&dbname=cp109&sid=cp109uqjG&refer=&r_n...

ต่ำ วาระการดำรงตำแหน่ง²² เงื่อนไขทางร่างกายที่จำเป็น การไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกในความผิดอาญาร้ายแรง หรือการอาศัยอยู่ในท้องที่ที่ลงสมัคร²³ เป็นต้น และมีข้อน่าสังเกตว่า ในมลรัฐ New Hampshire เป็นมลรัฐเดียวที่มีการกำหนดว่า Sheriff จะต้องเกษียณอายุเมื่ออายุครบ 70 ปี²⁴

นอกจากนั้น แม้ว่าการรัฐธรรมนุญจะได้กำหนดคุณสมบัติของ Sheriff เอาไว้ แต่ฝ่ายนิติบัญญัติก็ยังคงมีอำนาจที่จะกำหนดคุณสมบัติเพิ่มเติมได้ เว้นแต่ว่าการกระทำดังกล่าวจะต้องห้ามอย่างชัดเจน เช่น ในรัฐธรรมนูญของบางมลรัฐได้บัญญัติห้ามไม่ให้ฝ่ายนิติบัญญัติใช้อำนาจในการเปลี่ยนแปลง เพิ่มเติม หรือลดคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญซึ่งหมายถึง Sheriff ด้วย²⁵

ตารางเปรียบเทียบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็น Sheriff ในมลรัฐต่างๆ

	มลรัฐ Tennessee ²⁶	มลรัฐ Georgia ²⁷	มลรัฐ Kentucky ²⁸
การเข้าสู่ตำแหน่ง	โดยการเลือกตั้ง	โดยการเลือกตั้ง ²⁹	โดยการเลือกตั้ง
สถานะของผู้สมัคร	<ul style="list-style-type: none"> - เป็นพลเมืองของสหรัฐอเมริกา - อยู่อาศัยในท้องที่ที่ลงสมัคร (TCA § 8-18-101) - เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งในท้องที่นั้นๆ - ไม่เป็นทหารของ 	<ul style="list-style-type: none"> - เป็นพลเมืองของสหรัฐอเมริกาในวันที่ลงสมัคร - เป็นพลเมืองของท้องที่ซึ่งลงสมัครอย่างน้อยสองปีในวันที่ลงสมัคร - เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งใน 	<ul style="list-style-type: none"> - เป็นพลเมืองของมลรัฐ Kentucky - อยู่อาศัยในสหรัฐอเมริกาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปีในวันที่ลงสมัคร - อยู่อาศัยในท้องที่ที่ลง

²² เช่น ในบางรัฐห้ามไม่ให้มีการลงสมัครติดต่อกันเกิน 2 วาระ.

²³ Rachel Kane and Anne M. Payne, Sheriffs, 70 Am. Jur. 2d Sheriffs, Police, and Constables § 7, May 2006.

²⁴ www.sos.nh.gov/electionsnew.htm.

²⁵ Rachel Kane and Anne M. Payne, Sheriffs, 70 Am. Jur. 2d Sheriffs, Police, and Constables § 51, May 2006.

²⁶ ที่มา www.scottcounty.com/Election/qualifications.cfm.

²⁷ ที่มา www.legis.state.ga.us/legis/1990_00/fulltext/hb687.htm.

²⁸ รัฐธรรมนูญของมลรัฐ Kentucky มาตรา 97, 99 และ 100.

²⁹ และภายในระยะเวลา 60 วันก่อนหน้าการตรวจสอบ ผู้สมัครแต่ละคนจะต้อง

- A. ส่งใบรับรองวัน เดือน ปี เกิด และใบรับรองการจบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาหรือเทียบเท่าที่ออกโดย The Georgia Peace Officer Standards and Training Council
- B. สาบานต่อเจ้าหน้าที่ผู้รับสมัครว่าตนเองมีคุณสมบัติครบตามที่ระบุไว้ตามมาตรา 97 และจะยินยอมให้มีการตรวจสอบตาม ข้อ (1) (G).

	สหรัฐอเมริกา สมาชิกสภา congress หรือทำงานเพื่อประโยชน์ของต่างประเทศ	วันที่ลงสมัคร	สมัครเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี
อายุของผู้ลงสมัคร	มีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ ในวันที่มีการเลือกตั้ง	มีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ ในวันที่มีการเลือกตั้ง	มีอายุไม่ต่ำกว่า 24 ปีบริบูรณ์ ในวันที่มีการเลือกตั้ง
ระดับการศึกษา	จบการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาหรือเทียบเท่า จากสถาบันการศึกษาที่คณะกรรมการการศึกษาของมลรัฐ Tennessee ให้การรับรอง	จบการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาหรือเทียบเท่า จากสถาบันการศึกษาที่ได้รับการรับรองโดย The Georgia Peace Officer Standards and Training Council	-
ประวัติการกระทำความผิด	- ไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าผิดในความผิดอาญาหรือละเมิดบทบัญญัติของกฎหมายทั้งของสหรัฐและมลรัฐ หรือกฎระเบียบของเมืองในเรื่องเกี่ยวกับการใช้กำลัง การใช้ความรุนแรง การลักทรัพย์ การทุจริต การพนัน สุราหรือสารควบคุม หากเป็นการการใช้ความรุนแรงในความผิดที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือความผิดมัชฌิโทษของท้องถิ่น - ไม่เคยถูกปลด หรือไล่ออกจากกองทัพของสหรัฐอเมริกาเนื่องจากการทุจริตและการประพฤติชั่ว หรือต้องคำพิพากษาของศาล	ไม่เคยต้องคำพิพากษา ลงโทษในความผิดอาญาหรือความผิดอื่นที่ขัดกับความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน	-

	ทหารในความผิดของสหรัฐ หรือความผิดของมลรัฐ		
ประวัติการทำงาน	-	ในเวลาที่มีการตรวจสอบคุณสมบัติ ผู้สมัครต้องส่งประวัติการทำงานของตนเองในช่วงระยะเวลาหกเดือนก่อนการลงสมัครเป็นหนังสือ และแจ้งระยะเวลาการทำงาน ชื่อ และที่อยู่ของนายจ้าง	-
การตรวจสอบประวัติ	ได้มีการพิมพ์ลายนิ้วมือ และได้รับการตรวจสอบโดยสำนักงานสืบสวนสอบสวนแห่ง Tennessee เพื่อตรวจสอบประวัติอาชญากรรมทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับมลรัฐ และระดับสหรัฐ	ได้รับการตรวจสอบลายนิ้วมือและตรวจสอบทะเบียนประวัติอาชญากรรมและการเก็บลายนิ้วมือนั้นต้องกระทำโดยตรงจากผู้พิพากษาในศาลที่พิพากษาคดีเกี่ยวกับมรดกและต้องได้มาก่อนหรือในขณะที่ปิดการตรวจสอบคุณสมบัติ	-
การตรวจสอบสุขภาพจิต	ได้รับการรับรองจากผู้เชี่ยวชาญทางจิตวิทยาว่าไม่เป็นคนวิกลจริตตามที่กำหนดไว้ใน Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorder Third Edition (DSM III)	-	-
การรับรอง	ได้รับการรับรองจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ยังดำรงในตำแหน่งอยู่	ได้รับการรับรองจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ยังดำรงในตำแหน่งอยู่	-

วาระการดำรงตำแหน่ง ³⁰	4 ปี	4 ปี	4 ปี
การจำกัดจำนวนวาระ	ไม่จำกัด	ไม่จำกัด	ไม่จำกัด

2.3.1.2.2 การเข้าสู่ตำแหน่ง

ในระดับสหรัฐ

ในกรณีของ United States Marshal ตามกฎหมายกลาง United States Marshal จะได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีตามคำแนะนำและยินยอมของวุฒิสภา หากตำแหน่ง United States Marshal ว่างลง ศาลท้องถิ่นจะแต่งตั้ง marshal ขึ้นมาปฏิบัติหน้าที่แทนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งมาแทนตำแหน่งที่ว่างลงดังกล่าว หรือหากเป็นกรณีที่ United States Marshal ตายลง ผู้แทนของเขาจะเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนจนกว่าจะได้มีการแต่งตั้ง United States Marshal คนใหม่ขึ้นมาแทนที่

ในระดับมลรัฐ

ในมลรัฐส่วนมาก Sheriff จะเข้าสู่ตำแหน่งโดยการเลือกตั้ง และผู้ช่วย (Deputies) นั้นมักจะมาจากการแต่งตั้งมากกว่าการเลือกตั้ง ทั้งนี้ตามกฎหมายถือว่า Sheriff มีอำนาจเด็ดขาดในการแต่งตั้งและได้ผู้ช่วยของตนเองออก ทั้งนี้เนื่องจาก Sheriff จะต้องรับผิดชอบในความประมาทหรือความผิดที่ผู้ช่วยของตนได้กระทำไว้ด้วย³¹

นอกจากนั้น ก่อนเข้าปฏิบัติหน้าที่ United States Marshal และผู้ช่วย United States Marshal และ Sheriff และผู้ช่วย Sheriff จะต้องมีการกล่าวคำปฏิญาณตามที่กฎหมายบัญญัติเอาไว้ว่าจะปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต

2.3.1.2.3 หลักสูตรการฝึกอบรม

เนื่องจาก US Marshal เข้าสู่ตำแหน่งโดยการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี ส่วน Sheriff มาจากการเลือกตั้ง ดังนั้นหลักสูตรการฝึกอบรมจึงไม่ได้เป็นเงื่อนไขการเข้าสู่ตำแหน่งแต่อย่างใด

แต่หลังจากที่เข้ารับตำแหน่งแล้ว ทุกๆ ปี Sheriff ของมลรัฐ Illinois จะต้องเข้ารับการฝึกอบรมการปฏิบัติหน้าที่ของ Sheriff จาก the Illinois Law Enforcement Training Standards Board³²

³⁰ ในแต่ละมลรัฐจะมีการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งนี้ตั้งแต่ 2 ถึง 6 ปี โดยมลรัฐส่วนมากจะกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของ Sheriff เป็นเวลาไม่เกิน 4 ปี.

³¹ Rachel Kane and Anne M. Payne, *Sheriffs*, 70 Am. Jur. 2d *Sheriffs, Police, and Constables* § 13, May 2006.

³² 55 ILCS § 3-6007. Training. “Each sheriff shall obtain at least 20 hours of training, approved by the Illinois Law Enforcement Training Standards Board, relating to law enforcement and the operation of a sheriff’s office each year. Reasonable expenses incurred by the sheriff in obtaining such training shall be reimbursed by the county upon

ผู้ช่วยนายอำเภอ (Deputies of Sheriff)

นายอำเภอคนหนึ่งๆ สามารถมอบหมายหน้าที่ของตนเองไปยังผู้ช่วยของตนได้ซึ่งผู้ช่วยนายอำเภอนี้อาจมีได้หลายคนโดยแยกตามประเภทของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ โดยผู้ช่วยนายอำเภอนี้มีความสำคัญมากในการช่วยทำหน้าที่ของนายอำเภอที่มีอยู่อย่างกว้างขวางมาก ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่าในท้องที่หนึ่งๆ จะมีผู้ช่วยนายอำเภอจำนวนมาก เช่น ในท้องที่ Richland County จะมีผู้ช่วยถึงกว่า 550 คน³³ ในขณะที่มีจำนวนประชากรประมาณ 348,226 คน³⁴

ในทางกฎหมายผู้ช่วยเป็นเสมือนกับตัวแทน (Personal Agent) ของนายอำเภอ ซึ่งจะมีอำนาจหน้าที่เหมือนกับนายอำเภอทุกประการ ยกเว้นอำนาจในการแต่งตั้งผู้ช่วยคนอื่น ดังนั้นการใดๆ ที่ผู้ช่วยได้กระทำให้เปรียบเสมือนว่านายอำเภอเป็นคนกระทำเอง

การแต่งตั้งรวมถึงเงื่อนไขการจ้างผู้ช่วยนั้นถือเป็นดุลพินิจของนายอำเภอ ซึ่งรวมถึงการกำหนดตำแหน่ง การให้เลื่อนขั้น การมอบหมายงานและวาระการดำรงตำแหน่ง นอกจากนี้นายอำเภอยังสามารถกำหนดรูปแบบเครื่องแต่งกายหรือทรงผมให้กับผู้ช่วยได้ตามสมควรอีกด้วย

สำหรับการเข้าสู่ตำแหน่งของผู้ช่วยนั้นจะเป็นไปในลักษณะของสัญญาจ้างโดยนายอำเภอจะกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัคร³⁵ เช่น เป็นพลเมืองของสหรัฐอเมริกา มีอายุไม่ต่ำกว่า 21 ปีบริบูรณ์ จบการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และผ่านการทดสอบทางด้านความรู้และทางกายภาพ³⁶

ทั้งนี้ ผู้ช่วยนายอำเภอจะได้รับค่าตอบแทนตามอัตราที่กำหนดไว้ เช่น หากยังคงอยู่ในช่วงฝึกงานจะได้ค่าตอบแทนชั่วโมงละ 21.83 เหรียญ แต่หากเป็นผู้ช่วยเต็มตัวก็จะได้รับค่าตอบแทนชั่วโมงละ 25.73 - 31.28 เหรียญ เป็นต้น³⁷

presentation by the sheriff to the county board of a certificate of completion from the person or entity conducting such training.”

³³ <http://www.rcsd.net/gen/employ.htm>

³⁴ http://en.wikipedia.org/wiki/Richland_County,_South_Carolina

³⁵ <http://www.bernco.gov/live/departments.asp?dept=2318&submenuid=3690>

³⁶ โปรดดูตัวอย่างของการทดสอบในภาคผนวก

³⁷ http://www.sacsheriff.com/organization/assistant_sheriff/recruiting.cfm

2.3.2 ระบบการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานบังคับคดี

เนื่องจากทั้ง US Marshal และ Sheriff ล้วนเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐทั้งสิ้น ดังนั้นจึงไม่มีองค์กรของรัฐภายนอกเข้ามามีอำนาจตรวจสอบ ไม่ว่าจะเป็นโดยพนักงานอัยการหรือโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม แต่อย่างก็ดี Sheriff ในฐานะเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติตามหมายบังคับคดีต้องปฏิบัติตามคำสั่งของศาลหรือของเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา โดยศาลจะเป็นผู้ควบคุมดูแลให้การบังคับคดีภายในเขตอำนาจของตนเป็นไปอย่างเป็นธรรม³⁸

2.3.2.1 การถอดถอนออกจากตำแหน่ง

การถอดถอนออกจากตำแหน่งถือว่าเป็นโทษที่รุนแรง ซึ่งโดยหลักแล้วเจ้าหน้าที่ของรัฐจะได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายไม่ให้ถูกถอดถอน เว้นเฉพาะบางกรณี เช่น การประพฤติมิชอบหรือล้มเหลวในการปฏิบัติหน้าที่³⁹

ดังนั้น การถอดถอนเจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากตำแหน่งต้องอาศัยอำนาจที่เหมาะสมซึ่งอาจจะเกิดขึ้นได้หลายกรณีและส่วนมากจะมีการบัญญัติไว้โดยเฉพาะ เช่น ในกรณีของมลรัฐ Alabama นั้น Sheriff อาจถูกถอดถอนได้หากนักโทษที่ถูกควบคุมหลบหนีจากห้องขัง เนื่องจากปฏิบัติหน้าที่โดยสะเพร่า การสมรู้ร่วมคิด หรือความขี้ลาด⁴⁰ เป็นต้น

ในกรณี United States Marshal อาจถูกถอดถอนได้โดยประธานาธิบดี ในเวลาใดๆ ก็ได้ระหว่างที่ US Marshal คนนั้นดำรงตำแหน่งอยู่

ส่วนกรณีของ Sheriff นั้นอาจถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ในกรณีประพฤติมิชอบ เช่น การละเมิดทางเพศ (แม้ว่าจะกระทำนอกอำนาจหน้าที่ก็ตาม) การทำร้ายประชาชน การใช้ทรัพย์สินสาธารณะโดยมิชอบ กระทำผิดวินัย การไม่มีความสามารถ หรือการละเลยในการปฏิบัติหน้าที่ อย่างไรก็ตามการประพฤติมิชอบที่จะเป็นเหตุให้ถอดถอนได้นั้นจะต้องเป็นการกระทำโดยจงใจที่จะฝ่าฝืนหน้าที่และมุ่งหมายจะกระทำผิด⁴¹

ส่วนกรณีผู้ช่วย Sheriff ซึ่งในสัญญาจ้างไม่ได้มีกำหนดเวลาแน่นอนอน Sheriff อาจจะบอกเลิกสัญญาได้ด้วยการแสดงเจตนาเมื่อใดก็ได้ เช่น อาจจะยกเลิกสัญญาตามคำสั่งของนายจ้าง หรือเนื่องจากผู้ช่วยไปกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ในข้อสัญญา

2.3.2.2 ความรับผิดชอบในทางแพ่ง

³⁸ 33 C.J.S Executions § 101, May 2006.

³⁹ Rachel Kane and Anne M. Payne, Sheriffs, 70 Am. Jur. 2d Sheriffs, Police, and Constables § 23, May 2006.

⁴⁰ Constitution of Alabama 1901 Section 138.

⁴¹ Rachel Kane and Anne M. Payne, Sheriffs, 70 Am. Jur. 2d Sheriffs, Police, and Constables § 24, May 2006.

สำนักงานของ Sheriff มีสถานะทางกฎหมายแตกต่างหากจากรัฐและท้องถิ่น ดังนั้น สำนักงานจึงสามารถตกเป็นจำเลยได้⁴² หากการกระทำผิดหน้าที่หรือการประพฤตินิชอบของ Sheriff ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่า ตามข้อบังคับแห่งสหรัฐว่าด้วยวิธีพิจารณาความแพ่ง ปี 2006 (Federal Rules of Civil Procedure 2006) ข้อที่ 69 (a) ในกรณีการบังคับคดีในหนี้เงินนั้น ศาลจะต้องออกหมายบังคับคดี โดยเมื่อ Sheriff ได้รับหมายบังคับคดี เขาก็มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลและใช้ดุลพินิจอย่างผู้ที่มีความระมัดระวังในการดำเนินการตามเงื่อนไขและสภาพการณ์เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหมายบังคับคดีนั้น⁴³ ดังนั้น หาก Sheriff ใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบหรือผิดกฎหมาย พวกเขาจะต้องรับผิดชอบในการกระทำนั้น⁴⁴ อาทิ ในการยึดทรัพย์เพื่อนำมาขายทอดตลาด แต่ Sheriff กลับยึดทรัพย์นั้นโดยไม่มีความผิดหรือยึดทรัพย์ที่มีมูลค่าเกินกว่าจำนวนหนี้ตามคำพิพากษาไปมาก Sheriff ผู้นั้นก็จะมีความรับผิดชอบต่อจำเลยในการยึดทรัพย์นั้น⁴⁵ มีความรับผิดชอบในการส่งหมายผิดพลาด⁴⁶ หรือเป็นการยึดทรัพย์สินของบุคคลอื่น เว้นแต่ทรัพย์สินนั้นจะอยู่ในความครอบครองของลูกหนี้ตามคำพิพากษา⁴⁷ เป็นต้น นอกจากนี้ Sheriff ยังต้องร่วมรับผิดชอบในความเสียหายที่ผู้ช่วย (Deputy) ของตนก่อขึ้นอีกด้วย⁴⁸

เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษายังอาจฟ้องร้อง Sheriff ในกรณีที่เขาละเว้นไม่ยึดทรัพย์สินหรือยึดทรัพย์สินอย่างล่าช้าจนเป็นเหตุให้ไม่สามารถดำเนินการยึดทรัพย์ได้ เว้นแต่การละเว้นหรือการยึดล่าช้า นั้นจะมีเหตุผลอันสมควร เช่น เนื่องจากคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาเอง⁴⁹ หรือเนื่องจากความสูญหายหรือเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ทรัพย์สินที่ยึดมาเนื่องจากการเก็บรักษาที่ไม่เหมาะสม⁵⁰

ในมลรัฐ Illinois หาก Sheriff ไม่จ่ายเงินที่ได้มาจากการบังคับคดีแก่บุคคลผู้มีสิทธิ Sheriff ผู้นั้นจะต้องถูกปรับเป็นจำนวน 5 เท่าของความเสียหายที่เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ถูกทวงถามจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น

51

⁴² คดี DeGenava v. Sheriff of DuPage County, 209 F.3d 973 (7th Cir. 2000).

⁴³ คดี Barnhill v Lightner, 24 Ala 303, 2 So 2d 779 และคดี Cornelius v Burford, 28 Tex 202.

⁴⁴ Rachel Kane and Anne M. Payne, Sheriffs, 70 Am. Jur. 2d Sheriffs, Police, and Constables § 47, May 2006.

⁴⁵ คดี Spectrum Mfg. Corp. vs. Bank of Lansing, 118 Mich. App. 25, 324 N.W. 2d 523 (1982).

⁴⁶ คดี Knox County vs. Harshman, 133 U.S. 152, 10 S. Ct. 257, 33 L. Ed. 586 (1890).

⁴⁷ คดี Chapman for Use of Leavitt vs. Smith, 57 U.S. 114, 16 How. 114, 14 L. Ed. 868 (1853); Williams vs. Brooks, 269 Ark. 919, 601 S.W. 2d 592 (Ct. App. 1980).

⁴⁸ Rachel Kane and Anne M. Payne, Sheriffs, 70 Am. Jur. 2d Sheriffs, Police, and Constables § 54, May 2006.

⁴⁹ คดี Takacs vs. Baldwin, 106 Ohio App. 3d 196, 665 N.E. 2d 736 (6th Dist. Huron County 1995).

⁵⁰ คดี Jeffres vs. Countryside Homes of Lincoln, Inc., 214 Neb. 104, 333 N.W. 2d 754 (1983).

⁵¹ 55 ILCS 3-6027.

โดยในทางปฏิบัติการฟ้องคดีในลักษณะนี้ โจทก์ซึ่งก็คือเจ้าหนี้ตามคำพิพากษามีหน้าที่ต้องพิสูจน์ว่าการที่ Sheriff กระทำหรือไม่กระทำการที่จำเป็นในการบังคับคดีนั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์อย่างไร ในทางกลับกัน Sheriff จะต้องต่อสู้ว่าโจทก์ไม่ได้รับความเสียหายจากการกระทำหรือไม่กระทำนั้นๆ⁵²

นอกจากนั้น Sheriff ยังจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำของผู้ช่วยของตน ทั้งนี้เพราะผู้ช่วยนั้นทำหน้าที่ในนามของ Sheriff และถือเสมือนว่า Sheriff เป็นผู้ทำเอง ดังนั้น Sheriff จึงมีความรับผิดชอบในการกระทำโดยประมาทเลินเล่อหรือการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ช่วยของตนเสมือนว่าเป็นการกระทำของตนเอง⁵³

2.3.2.3 ระบบการประกันภัยหรือกองทุน

เนื่องจาก US Marshal เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเข้าสู่ตำแหน่งโดยการแต่งตั้งของประธานาธิบดี ส่วน Sheriff เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยการเลือกตั้ง ดังนั้นจึงไม่มีระบบการประกันภัยความเสียหายที่จะเกิดขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในมลรัฐ Illinois ก่อนที่ Sheriff จะเข้าสู่ตำแหน่ง Sheriff จะต้องกล่าวคำปฏิญาณตามถ้อยคำที่รัฐธรรมนูญกำหนดต่อหน้าผู้ว่าการรัฐ นอกจากนี้ Sheriff นั้น จะต้องวางหลักประกัน (Bond) เป็นจำนวน 1,000 เหรียญ (เว้นแต่ใน Cook County ที่ต้องวางเป็นจำนวน 100,000 เหรียญ) ทั้งนี้จะต้องมีผู้ค้ำประกันที่ได้รับความเห็นชอบจากศาลอุทธรณ์ภาคอย่างน้อย 2 คน โดยหลักประกันดังกล่าวศาลจะเป็นผู้เก็บไว้⁵⁴

⁵² คดี Barber v Morgan, 84 Conn 618, 80 A 791 และคดี State ex rel. Mather v Carnes (Mo App) 551 SW2d272.

⁵³ Kimberly C. Simmons, Illinois Law & Practice, Sheriff and Constables § 18 Liability for acts or omissions of deputies, June 2006

⁵⁴ Kimberly C. Simmons, Illinois Law & Practice, Sheriff and Constables § 2 Eligibility and qualification of sheriff, June 2006.

2.3.3 วิธีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมของระบบในประเทศสหรัฐอเมริกา

ในระดับสหรัฐ⁵⁵

ก่อนปี 1853 Marshal ได้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมโดยอิงจากอัตราค่าธรรมเนียมของบริการที่ Sheriff ในเขตอำนาจศาลนั้นๆ เป็นผู้กำหนด แต่ต่อมาในปี 1853 ได้มีการบัญญัติกฎหมายกำหนดค่าธรรมเนียม โดยได้มีการกำหนดค่าธรรมเนียมกลางขึ้นว่าในบริการนั้นๆ จะสามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าพาหนะในการเดินทางได้เป็นจำนวนเท่าไร และรัฐบาลจะจ่ายให้แก่ Marshal ไม่เกินปีละ 6,000 เหรียญ

ต่อมาในปี 1896 Marshal ได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือน ซึ่งในเวลานั้น Marshal จะไม่ได้รับค่าธรรมเนียมที่เขาเป็นผู้เก็บโดยตรง ดังนั้นค่าตอบแทนที่ได้รับนั้นไม่ขึ้นอยู่กับจำนวนค่าธรรมเนียมที่เขาเรียกเก็บมาได้

และในปี 1962 ได้มีการกำหนดอัตรากลางขึ้นเป็นสัดส่วนโดยเฉพาะค่าธรรมเนียมในการขายทรัพย์สิน 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 หมายให้เข้าครอบครอง หมายบังคับคดี หรือการออกหมายอย่างอื่นหรือคำสั่งอย่างอื่น หรือกระบวนการใดๆ เช่น ค่าธรรมเนียมในการส่งหมาย habeas corpus⁵⁶ ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมได้ 3 เหรียญ เว้นแต่จะมีการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นเป็นพิเศษ

โดยตัวอย่างของค่าธรรมเนียมสำหรับคำสั่งอื่นๆ เช่น ในคดี Griffin vs. McMann ศาลตัดสินว่า ค่าธรรมเนียมในการส่งหมาย habeas corpus ให้แก่สถานตัดสินคดี เป็นค่าใช้จ่ายที่จำเป็นอย่างอื่น ตามมาตรา 1921

ส่วนค่าธรรมเนียมในการส่งหมายเรียกพยานนั้น กำหนดให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมได้เป็นจำนวน 2 เหรียญ โดยแม้ว่าเมื่อพยานมาศาลแล้วจะไม่ให้การตามความเป็นจริงก็ตาม⁵⁷

⁵⁵ Margaret Shulenberg, Construction and application of 28 U.S.C.A § 1921 authorizing fees of United States to be collected and taxed as costs, American Law Reports ALR Federal, www.westlaw.com, citation text 14 A.L.R.Fed. 901, p 4-5.

⁵⁶ ในคดี Griffin vs. McMann ศาลตัดสินว่าค่าธรรมเนียมในการส่งหมาย habeas corpus ให้แก่สถานตัดสินคดี เป็นค่าใช้จ่ายที่จำเป็นอย่างอื่น ตามมาตรา 1921.

⁵⁷ คดี Kirby vs. United States.

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...”⁵⁸

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

ท้ายที่สุดยังได้มีการกำหนดค่าธรรมเนียมสำหรับค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการเดินทางส่งหมาย หรือคำสั่ง เป็นเงิน 12 เซนต์ต่อไมล์ ส่วนค่าใช้จ่ายอื่นๆ นอกเหนือจากนั้น ศาลสามารถกำหนดให้ได้เท่าที่จำเป็น

ตารางแสดงอัตราค่าธรรมเนียมที่ Marshal สามารถเรียกเก็บได้โดยอาศัยอำนาจตาม United States Code Annotated

ประเภทของค่าธรรมเนียม	อัตราค่าธรรมเนียม (ดอลลาร์สหรัฐ)
การส่งหมาย คำสั่ง หรือกระบวนการอื่นๆ ที่คล้ายคลึงกัน	3.00
การส่งหมายเรียกพยาน	2.00
การยึด หรือขายทรัพย์สิน	- 3% สำหรับ 1,000 เหรียญแรกที่ขายได้ - 1.5% สำหรับส่วนที่เกิน 1,000 เหรียญแรกที่ขายได้
การเก็บรักษาทรัพย์สินที่ยึดมา	ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง + 3.00/คน/ชั่วโมง
ค่าใช้จ่ายในการเดินทางที่จำเป็น	12 เซนต์/ไมล์
ค่าใช้จ่ายอื่นๆ นอกเหนือจากที่กำหนด	ศาลสามารถกำหนดได้ตามสมควร

⁵⁸ “The United States Marshals Service shall collect a commission of 3 percent of the first \$1,000 collected and 1 ½ percent on the excess of any sum over \$1,000, for seizing or levying on property (including seizures in admiralty), disposing of such property by sale, setoff, or otherwise, and receiving and paying over money, except that the amount of commission shall be within the range set by the Attorney General.”

ในระดับมลรัฐ ค่าธรรมเนียมในการให้บริการของ Sheriff นั้น ไม่เพียงแต่ในแต่ละมลรัฐจะมีความแตกต่างกันเท่านั้น แต่ละท้องถิ่นในมลรัฐๆ หนึ่ง ค่าธรรมเนียมก็ล้วนมีความแตกต่างกันทั้งสิ้น ซึ่งคณะผู้วิจัยได้นำเอาตัวอย่างค่าธรรมเนียมที่แต่ละท้องถิ่นเรียกเก็บมานำเสนอดังต่อไปนี้

ตารางเปรียบเทียบอัตราค่าธรรมเนียมในแต่ละท้องถิ่น



	อัตราค่าธรรมเนียม (ดอลลาร์สหรัฐ)				
	Lee County มลรัฐ Florida*	Douglas County มลรัฐ Washington **	Alameda County มลรัฐ California***	Yolo County มลรัฐ Coroner****	San Diego County มลรัฐ California*****
การส่งหมายหมายเรียกหนังสือ คำสั่งหรือประกาศ	20.00	- 20.00 ต่อคู่ความ 1 คน - 25.00 ต่อคู่ความ 2 คนหรือมากกว่า (ที่อยู่เดียวกัน)	30.00	30.00	30.00 ต่อคู่ความหนึ่งคน
การอายัด (Garnishment)	20.00	25.00	25.00	30.00	30.00
การยึด (Attachment)	70.00	อสังหาริมทรัพย์ และ สังหาริมทรัพย์ 50.00/ ชม.		85.00	85.00
การขับไล่ (Eviction)	-	-	125.00	125.00	125.00
การขายทรัพย์สิน (Sale)	-	- อสังหาฯ+ สังกหาฯ 40.00/ ชม	-	-	-
การเก็บรักษาทรัพย์สิน (Keeper)	-	อสังหาริมทรัพย์ และ สังหาริมทรัพย์ 50.00/ ชม.	- 8 ชม แรก :205.00 - ไม่เกิน 48 ชม : 1,105.00	- 8 ชม แรก :220.00 - ชม ที่ 9-12 อีก :220.00 - ชม ที่ 13-24 อีก :220.00	- 8 ชม. :205.00 - 12 ชม. :325.00 - 48 ชม. :1,075.00 - 10 วัน :5,155.00
การออกหมายให้เข้าครอบครอง (Writ of Possession)	70.00	-	- สังหาริมทรัพย์ : 85.00	- อสังหาริมทรัพย์ : 75.00 - สังหาริมทรัพย์ : 85.00	- อสังหาริมทรัพย์ : 30.00 - สังหาริมทรัพย์ : 85.00

ที่มา : *Lee County มลรัฐ Florida <http://www.sheriffleefl.org/about/civilfees.aspx>

**Douglas County มลรัฐ Washington

<http://www.douglascountysheriff.org/civil/>

[documents/Civil%20Fees%20SCHEDULE.pdf](#)

[#search=%22civil%20fee%20sheriff%22](#)

***Alameda County มลรัฐ California <http://alamedacountysheriff.org/CWS/civil.htm>

***Yolo County มลรัฐ Coroner <http://www.sdsheriff.net/csb/civilpro.htm>

****San Diego County มลรัฐ California <http://www.sdsheriff.net/csb/civilpro.htm>



2.4ระบบของประเทศสเปน

จากการศึกษาพบว่า ประเทศสเปนไม่อนุญาตให้มีวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน เพราะถือว่าเป็นงานในกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นอำนาจของศาลและบุคลากรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง ไม่อาจให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการได้ ตามกฎหมายสเปน เจ้าพนักงานบังคับคดีจึงมีสถานะเป็นข้าราชการซึ่งถือว่าเป็นเจ้าพนักงานของศาล และในประเทศเยอรมนีก็ได้กำหนดไว้ในลักษณะดังกล่าวนี้เช่นเดียวกัน โดยอาศัยเหตุผลเป็นอย่างเดียวกัน

แม้ว่าตามกฎหมายสเปนจะเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมในเวลาต่อมา เช่น การแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎหมายปี ค.ศ. 1984 แต่ในภาพรวมยังคงถือได้ว่า ค่าธรรมเนียมศาลและค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีมีค่าใช้จ่ายในระดับสูงอยู่นั้นเอง¹ นำเสียดายที่ข้อมูลส่วนใหญ่เป็นภาษาสเปน ทำให้ยากแก่การศึกษาและเข้าถึงข้อมูล และเป็นข้อจำกัดอย่างหนึ่งสำหรับคณะที่ปรึกษา

¹ Charlotte Villiers, *The Spanish Legal Tradition : an Introduction to the Spanish Law and Legal System*, Ashgate Dartmouth, 1999, pp.136-137. – Elena Merino-Blanco, *The Spanish Legal System*, Sweet & Maxwell, 1996, p.155

2.5ระบบของประเทศญี่ปุ่น

-มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (public officer) ซึ่งไม่มีสถานะเป็นข้าราชการและไม่ได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณแผ่นดิน แต่ถือว่าเป็นเจ้าพนักงานของศาลแขวงประจำท้องถิ่น ค่าธรรมเนียมให้เรียกเก็บตามที่กำหนดโดยข้อกำหนดของศาลฎีกา

-มีระบบการจำกัดจำนวน

มีผู้ศึกษาระบบการบังคับคดีแพ่งของประเทศญี่ปุ่น¹ และได้ชี้ให้เห็นถึงจุดอ่อนของระบบในอดีตว่า จำนวนพนักงานยึดทรัพย์ในศาลมีน้อยเกินไป เจ้าหน้าที่ที่กับอำนาจเดียวที่จะควบคุมการฟ้องขับไล่หรือเรียกคืนทรัพย์สิน ซึ่งมักจะขาดแคลน เจ้าหน้าที่บังคับคดีของศาลได้รับการอนุญาตครั้งแรกในปี 1886 และในปี 1890 ประเทศญี่ปุ่นได้นำระบบของเจ้าหน้าที่ยึดทรัพย์ โดยค่าป่วยการกับการปฏิบัติหน้าที่นี้มีความคล้ายคลึงกับเจ้าหน้าที่ยึดทรัพย์ของศาลในปัจจุบัน เจ้าหน้าที่ยึดทรัพย์นี้มีสำนักงานที่แยกต่างหากจากศาล ได้รับค่าตอบแทน และการที่กฎหมายอนุญาตให้ได้รับค่าตอบแทนดังกล่าวถือเป็นความพยายามที่จะกระตุ้นให้เจ้าพนักงานมีอิสระจากการควบคุมโดยตรงจากศาลมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม และสามารถจัดหาผู้ช่วยงานโดยมีระบบการจ้างงานที่ยืดหยุ่นมากขึ้น การให้บริการเกี่ยวกับงานบังคับคดีในช่วงแรกนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้งานเสร็จสิ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม หลังจากสงครามโลกครั้งที่สอง รัฐบาลญี่ปุ่นเริ่มให้ความสนใจกับคุณภาพของการให้บริการเกี่ยวกับงานบังคับคดี จากรายงานที่ตีพิมพ์ในปี 1995 มีข้อเสนอแนะว่า เมื่อได้เกิดปัญหา 2 เรื่องคือ ประการแรก คือเป็นเงื่อนไขธรรมดาที่เป็นผลมาจากสงคราม ค่าตอบแทนของเจ้าหน้าที่ยึดทรัพย์ได้มีอัตราลดลงเป็นผลทำให้การทำงานให้เสร็จสิ้นนั้นเป็นไปได้ยากยิ่งขึ้น ประการที่สอง การทำงานของเจ้าพนักงานเป็นไปในลักษณะที่จะเป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยมากกว่าที่จะเป็นเจ้าหน้าที่ยึดทรัพย์ หรือเจ้าหน้าที่บังคับคดี ปัญหาแรกได้รับการเยียวยาโดยกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ส่วนปัญหาที่สองนั้น ในที่สุดได้นำไปสู่การออกกฎหมาย The Court Bailiffs Act of 1966 ในอีกสิบปีต่อมา

พระราชบัญญัติดังกล่าวซึ่งเสนอโดยศาลฎีกาของประเทศญี่ปุ่น มีหลักเกณฑ์ที่เป็นนัยสำคัญ 3 เรื่องที่เปลี่ยนแปลงไป

(1) ผู้สมัครใหม่จะต้องเป็นสมาชิกของ Japan's Professional Civil Service Bureaucracy ในเวลาที่ยื่นใบสมัคร แต่ในทางปฏิบัติ ผู้ที่สมัครใหม่เป็นครั้งแรกมักจะไม่ได้รับการคัดเลือกให้ทำหน้าที่ ผู้ที่มีสถานะเป็นผู้สมัครครั้งที่สองเท่านั้นถึงจะได้เข้ามาในสำนักงานของศาลประเทศญี่ปุ่น

(2) ให้โอนย้ายสำนักงานของเจ้าหน้าที่ยึดทรัพย์ของศาลไปสู่สำนักงานของศาลที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่

¹ Frank G. Bennett, Jr, A Forensic Analysis of “ The Dark Side of Private Ordering ” (Repository version).

(3) เจ้าหน้าที่ยึดทรัพย์สูญเสียบ้านที่จะแต่งตั้งผู้แทน ดังนั้น การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ยึดทรัพย์มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะจากเดิมให้มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานซึ่งบังคับตามสัญญาจ้างแรงงาน ซึ่งการเปลี่ยนสถานที่ทำงานไม่เป็นที่นิยมในหมู่เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นลูกจ้างดังกล่าว เพราะคนส่วนใหญ่มีความคิดว่าเมื่อได้รับข้อเสนอให้เลือกระหว่างการพัฒนาทักษะใหม่กับการสำรวจทักษะที่เขามีอยู่แล้ว มักจะเลือกอย่างหลัง



2.6ระบบของประเทศฝรั่งเศส

ขณะที่ปรึกษาได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ระบบของประเทศฝรั่งเศสในประเด็นต่อไปนี้

2.6.1กิจกรรม รูปแบบ รวมถึงระบบการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดีของประเทศฝรั่งเศส

2.6.2ระบบการควบคุม การกำกับดูแลการปฏิบัติงานบังคับคดีภาคเอกชนในประเทศฝรั่งเศส

2.6.3วิธีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีภาคเอกชนในระบบกฎหมายประเทศฝรั่งเศส

2.6.1กิจกรรม รูปแบบ รวมถึงระบบการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดีของประเทศฝรั่งเศส

2.6.1.1ระบบผูกขาดในการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนฝรั่งเศส ซึ่งมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐรูปแบบหนึ่งที่ไม่ใช่ข้าราชการและไม่ใช่ออกชนโดยแท้

ตามกฎหมายเลขที่ 45-2592 ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน ค.ศ. 1945 เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนฝรั่งเศส เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (public officer) แต่ไม่ใช่ข้าราชการและไม่ใช่ออกชนโดยแท้ มีอำนาจผูกขาดในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลและการบังคับคดีตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยเฉพาะการดำเนินการยึดและอายัดทรัพย์สินเพื่อการบังคับคดีตามกฎหมาย

ในขณะเดียวกัน เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนในประเทศฝรั่งเศส ประเทศเบลเยียม และประเทศเนเธอร์แลนด์ ยังมีสถานะเป็น “ministerial officer” เหมือนกับวิชาชีพกฎหมายบางอย่าง เช่น โนตารีปับลิกและทนายความประจำศาลอุทธรณ์และศาลยุติธรรมสูงสุด กล่าวคือ มีสถานะตามกฎหมายในการประกอบวิชาชีพซึ่งจำกัดจำนวนอัตราตำแหน่งไว้โดยกฎหมาย เจ้าหน้าที่ที่มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นอิสระ กล่าวคือ ไม่ต้องอยู่ใต้อำนาจบังคับบัญชาตามระบบราชการและมีได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนจากเงินงบประมาณแผ่นดิน แต่ได้รับมอบอำนาจสาธารณะบางส่วนจากรัฐโดยบทบัญญัติของกฎหมาย และมีสถานะเป็นผู้ประกอบวิชาชีพอิสระซึ่งตกอยู่ภายใต้ระบบการควบคุมกำกับขององค์กรสภาวิชาชีพ ทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนได้โดยตรง และกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจผูกขาดในการดำเนินการแทนรัฐในกิจการบางอย่างตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ในขณะเดียวกันเมื่อมีอำนาจผูกขาดในเรื่องใดแล้ว หากประชาชนมาติดต่อขอใช้บริการเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องรับดำเนินการให้โดยจะปฏิเสธไม่รับดำเนินการไม่ได้ ทั้งนี้ ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ ย่อมอยู่ภายใต้ระบบการควบคุมกำกับ

จากรัฐ ซึ่งอาจเป็นกระทรวงยุติธรรม อัยการ ศาล และสภาวิชาชีพซึ่งทำหน้าที่ในการใช้อำนาจมหาชน¹ ควบคู่กันไปพร้อมกันทั้งหมดหรือเกือบทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้น

วิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนของประเทศฝรั่งเศสมีประวัติความเป็นมาอันยาวนาน ในสมัยโรมัน เรียกว่า *officiales* ต่อมาในสมัยกลาง มีวิชาชีพ 2 ส่วนแยกต่างหากจากกันในระบบกฎหมายเก่าช่วงก่อนการปฏิวัติฝรั่งเศส ได้แก่ วิชาชีพแรกคือ *sergents* ซึ่งทำหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีตามคำพิพากษาและหมายบังคับคดีซึ่งออกโดยวิธีการอื่น โดยไม่ต้องมีคำพิพากษา กับวิชาชีพที่สองคือ *huissiers*² โดยทั้งคู่ทำหน้าที่ช่วยศาลในการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการพิจารณาคดีในศาล ในช่วงการปฏิวัติฝรั่งเศสซึ่งมีการปฏิรูประบบศาล ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับระบบวิชาชีพทั้งสองใดๆ และในผ่านช่วงการปฏิวัติฝรั่งเศสไปแล้ว ในสมัยพระเจ้านโปเลียน จึงได้มีการยุบรวมวิชาชีพทั้งสองให้เป็นวิชาชีพเดียวกันอย่างเช่นรูปแบบในปัจจุบัน

2.6.1.2 นอกจากกิจกรรมเกี่ยวกับการบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนฝรั่งเศสยังมีอำนาจในการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการออกหมายบังคับคดีตามเช็ค โดยไม่ต้องฟ้องคดีต่อศาลอีกด้วย

เพื่อเป็นการปลดปล่อยภาระของศาลซึ่งมีคดีล้นศาลจำนวนมากอยู่แล้ว กฎหมายฝรั่งเศสจึงให้อำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนออกหมายบังคับประทับลงที่ส่วนล่างของเช็คที่เรียกเก็บเงินไม่ได้เพียงพอแก่การชำระหนี้ เพื่อให้มีผลบังคับทางกฎหมายเป็นการออกหมายบังคับเสมือนหนึ่งมีคำพิพากษาแล้ว โดยไม่ต้องฟ้องคดีต่อศาลเสียก่อน (มาตรา 65-3 แห่งกฎหมายลงวันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 1935 แก้ไขเพิ่มเติม โดยกฎหมายเลขที่ 91-1382 ลงวันที่ 30 ธันวาคม ค.ศ. 1991) เนื่องจากประเทศฝรั่งเศสมีเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนในจำนวนมากเพียงพอที่จะดำเนินงานต่างๆ ข้างต้นได้ อาจพิจารณาเปรียบเทียบจากจำนวนผู้ประกอบการวิชาชีพอิสระด้านกฎหมายในประเทศฝรั่งเศสจากตาราง 1 ได้ดังนี้

¹ ในลักษณะเช่นนี้ จึงไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นภาคเอกชนโดยแท้ หากแต่มีองค์ประกอบของอำนาจมหาชนเข้ามาเป็นส่วนสำคัญ จึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นนี้ให้ถูกต้องตั้งแต่เริ่มแรก ว่าไม่ใช่เรื่องของการประกอบธุรกิจโดยแท้ หากแต่เป็นเรื่องการแบ่งงานของรัฐในด้านกระบวนการยุติธรรมบางส่วนออกมาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในรูปแบบอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งจะสามารถกระจายการให้บริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึง และสามารถเข้าถึงประชาชนในท้องที่ต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น

² ความหมายตามรากศัพท์ของคำว่า *huissier* หมายถึงผู้ทำหน้าที่เปิดประตูศาลนั่นเอง

ตาราง 1

จำนวนผู้ประกอบการวิชาชีพอิสระด้านกฎหมายในประเทศฝรั่งเศส ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2548
<ul style="list-style-type: none">• ทนายความ 45,818 คน• ทนายความประจำศาลปกครองสูงสุดและ Cour de cassation 91 คน• ทนายความประจำศาลอุทธรณ์ 425 คน• เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน 3,259 คน (เพิ่มขึ้นอีก 3 อัตราเมื่อเปรียบเทียบกับข้อมูลเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2548)• ผู้จัดการทรัพย์สิน 120 คน• ผู้แทนคดีล้มละลาย 315 คน• เจ้าพนักงานขายทอดตลาดสังหาริมทรัพย์ตามคำพิพากษา 426 คน• โนตารี 8,325 คน

ที่มา : รายงานข้อมูลพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรม, กองสถิติ การศึกษาและวิจัย กองการบริหารทั่วไป สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม ประเทศฝรั่งเศส, ตุลาคม 2549

2.6.1.3 ในการขายทอดตลาดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษามีทั้งกรณีการขายโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน (huissier de justice) และการขายโดยเจ้าพนักงานขายทอดตลาดสังหาริมทรัพย์ตามคำพิพากษา (commissaire-priseur judiciaire)

แบ่งออกเป็น 2 กรณี

2.6.1.3.1 การขายทอดตลาดสังหาริมทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา

ตามรัฐกำหนด (ordonnance) ลงวันที่ 21 เมษายน ค.ศ. 2006 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2007 เป็นต้นไป ต้องขายโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน (huissier de justice) เท่านั้น ทั้งนี้ ผู้เข้าสู่วราคาดึงเป็นทนายความที่ได้รับแต่งตั้งให้เข้าเป็นผู้แทนเท่านั้น ผู้สนใจซึ่งเป็นตัวการจะเข้าสู่วราคาดึงด้วยตนเองไม่ได้

2.6.1.3.2 การขายทอดตลาดสังหาริมทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา

ตามรัฐบัญญัติ (loi) เลขที่ 2000-642 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ. 2000 การขายอาจกระทำโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน (huissier de justice) หรือโดยเจ้าพนักงานขายทอดตลาดสังหาริมทรัพย์ตามคำพิพากษา (commissaire-priseur judiciaire) ก็ได้

2.6.1.4 การศึกษาอบรม และเงื่อนไขการเข้าสู่ตำแหน่ง

บุคคลที่อาจได้รับการพิจารณาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ต้องมีคุณสมบัติดังนี้

1. คุณสมบัติทั่วไป

- ต้องมีสัญชาติฝรั่งเศส
- มีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปี
- ไม่เคยถูกพิพากษาลงโทษจำคุก
- ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีและไม่เป็นผู้ได้

กระทำการใดซึ่งแสดงให้เห็นว่าไม่น่าไว้วางใจในความซื่อสัตย์สุจริต

2. คุณสมบัติทางการศึกษาอบรม

-สำเร็จการศึกษากฎหมายระดับปริญญาโท (หลักสูตรฝรั่งเศสกำหนดให้เรียน 4 ปี อาจเทียบได้กับระดับปริญญาตรีของไทย)

-ได้ฝึกอบรมทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ เป็นเวลา 2 ปี ตลอดจนผ่านการสอบต่อหน้าคณะกรรมการในระดับชาติ

-อย่างไรก็ดี มีการกำหนดยกเว้น ไม่ต้องมีคุณสมบัติทางการศึกษาอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองประการข้างต้นไว้สำหรับกรณีที่มีคุณสมบัติพิเศษเพราะเป็นผู้มีคุณวุฒิและประสบการณ์ในการทำงานมานานเพียงพอ เช่น เป็นผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันการศึกษาชั้นสูงด้านรัฐศาสตร์แห่งกรุงปารีส เป็นผู้ที่ทำงานในฐานะเสมียนเจ้าพนักงานบังคับคดีมาไม่น้อยกว่า 10 ปี ได้รับยกเว้นไม่ต้องสำเร็จการศึกษาด้านกฎหมาย หัวหน้าเสมียนเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือเสมียนเจ้าพนักงานบังคับคดีที่ปฏิบัติในมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 ปี แต่มีคุณวุฒิทางกฎหมาย ได้รับยกเว้นไม่ต้องเข้าศึกษาอบรม ทนายความประจำศาลอุทธรณ์หรือทนายความประจำศาลยุติธรรมสูงสุดและศาลปกครองสูงสุดที่ทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี ไม่ต้องเข้ารับการฝึกอบรมอีก เพราะผ่านระบบการให้การศึกษาอบรมที่เทียบเท่ามาแล้วในการเข้าสู่ตำแหน่งแรกข้างต้น เป็นต้น

การแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม โดยกระทำในรูปของประกาศกระทรวง เฉพาะในกรณีต่อไปนี้

(ก) มีตำแหน่งว่าง

(ข) มีประกาศกระทรวงยุติธรรมกำหนดเพิ่มตำแหน่งอัตราใหม่ ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามความต้องการในการทำธุรกรรมของแต่ละท้องถิ่น ตามคำแนะนำของสภาวิชาชีพ

วิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนของประเทศฝรั่งเศสมีการพัฒนาต่อเนื่องมาเป็นลำดับจากงานต่างๆไปมาสู่งานวิชาชีพที่ต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านอย่างมากในปัจจุบัน ในช่วงทศวรรษ 1960 ขอเพียงมีสัญชาติฝรั่งเศสและเป็นบุคคลซึ่งมีความสามารถในการอ่านออกเขียนได้ก็เป็นการเพียงพอแล้วที่จะทำหน้าที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ทว่า ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1996 เป็นต้นมา เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนของประเทศฝรั่งเศสต้องเป็นบุคคลที่สำเร็จการศึกษากฎหมายระดับปริญญาโท (Maitrise en droit) ทั้งได้ฝึกอบรมวิชาชีพเป็นเวลา 2 ปี ตลอดจนผ่านการสอบต่อหน้าคณะกรรมการในระดับชาติ อย่างไรก็ตาม ผู้แทนสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนของประเทศฝรั่งเศสกล่าวว่า คุณวุฒิทางการศึกษาขั้นต่ำที่กฎหมายบังคับให้ต้องสำเร็จการศึกษากฎหมายระดับปริญญาโท (Maitrise en droit) นี้ ยังไม่เป็นการเพียงพอในการประกอบวิชาชีพอย่างแท้จริง ในอนาคตอาจต้องบังคับให้ทำการฝึกอบรมวิชาชีพก่อนเป็นเวลาอย่างน้อย 3 ปี สำหรับการสอบต่อหน้าคณะกรรมการในระดับชาตินั้น ในปัจจุบันได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้สามารถสมัครเข้าสอบได้เพียงไม่เกิน 4 ครั้ง มิฉะนั้น จะหมดสิทธิสมัครสอบอีกต่อไป ผู้สมัครซึ่งสอบไม่ผ่านภายใน 4 ครั้งดังกล่าว จะต้องพอใจในการทำงานในตำแหน่งลูกจ้างในสำนักงานต่อไป หรือมิฉะนั้นก็ต้องเปลี่ยนสายงานไปทางอื่นต่อไป³

ผู้ประกอบการวิชาชีพดังกล่าวในประเทศฝรั่งเศสทำงานในลักษณะที่เปิดกว้างพร้อมรับพัฒนาการสู่ระบบกฎหมายยุโรป เพราะถือได้ว่าเป็นวิชาชีพของคนหนุ่มสาว อายุเฉลี่ยของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนเท่ากับ 40 ปี⁴ และเป็นกลุ่มวิชาชีพแรกๆ ที่เริ่มต้นเรียนรู้การทำงานในระบบคอมพิวเตอร์ตั้งแต่ทศวรรษ 1970 และเป็นกลุ่มวิชาชีพหลักที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายสหภาพยุโรปเลขที่ 1346/2000 ลงวันที่ 29 พฤษภาคม ค.ศ. 2000 ว่าด้วยการเร่งรัดกระบวนการบังคับคดีตามคำพิพากษาและหมายบังคับคดีซึ่งออกโดยเจ้าพนักงานอื่น⁵ ในประเทศสมาชิกในคดีแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมีผลใช้บังคับในวันที่ 31 พฤษภาคม ค.ศ. 2001 โดยมีผลเป็นการยกเลิกกฎหมายภายในที่ขัดแย้งกับหลักเกณฑ์ตามกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวซึ่งได้แก่ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฉบับใหม่มาตรา 683 ถึงมาตรา 688-8 ซึ่งหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลฝรั่งเศสให้ทำหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ใหม่ตามกฎหมายยุโรปดังกล่าวได้แก่ แผนกต่างประเทศของ

³ COINTAT (Christian), “Quels métiers pour quelle justice ?”, RAPPORT D'INFORMATION 345 (2001-2002) - commission des lois (Sénat) (รายงานการศึกษาเรื่องวิชาชีพกฎหมายในกระบวนการยุติธรรม เสนอต่อวุฒิสภาของประเทศฝรั่งเศส)

http://www.senat.fr/rap/r01-345/r01-345_mono.html#toc1100

⁴ http://www.senat.fr/rap/r01-345/r01-345_mono.html#toc1100

เปรียบเทียบกับ โนตารีฝรั่งเศสซึ่งมีอายุเฉลี่ยเท่ากับ 49 ปี

⁵ หมายถึงกรณีเจ้าพนักงานอื่นซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการออกหมายเสมือนหนึ่งมีคำพิพากษาแล้ว เช่น โนตารี

สภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีแห่งชาติของประเทศฝรั่งเศสนั่นเอง นอกจากนี้ สมาพันธ์เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนระหว่างประเทศซึ่งประกอบด้วยสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนของประเทศต่างๆ รวมประมาณ 57 ประเทศ (ในปี ค.ศ. 2002) มักจะเลือกเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนจากประเทศฝรั่งเศสให้เป็นประธานสหภาพดังกล่าว

2.6.1 ระบบการจำกัดจำนวนตำแหน่งอัตรา

(1) มีหลักเกณฑ์จำกัดการอนุญาตให้จัดตั้งสำนักงาน (ต้องจำกัดจำนวนสำนักงานให้เหมาะสมกับปริมาณความต้องการทำธุรกรรมในแต่ละท้องถิ่น) ในการจัดตั้งสำนักงานต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมในรูปของการออกประกาศกระทรวงเพื่อจัดตั้งสำนักงานแต่ละแห่ง ดังนั้น จึงไม่อาจกล่าวอ้างหลักเสรีภาพในการจัดตั้งสำนักงาน เพราะไม่ใช่สำนักงานทนายความซึ่งย่อมมีเสรีภาพในการจัดตั้งสำนักงานที่ใดและเมื่อใดก็ได้ เนื่องจากถือว่างานที่ทำเป็นงานของรัฐซึ่งแยกออกมาให้ผู้ซึ่งไม่ใช่ข้าราชการเป็นคนทำและต้องมีระบบควบคุมกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดจากภาครัฐกำกับอยู่ด้วย

(2) นอกจากจำกัดจำนวนสำนักงานแล้ว ยังจำกัดจำนวนตำแหน่งอัตราเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนอีกด้วย โดยมีกำหนดอัตราส่วนที่เหมาะสมของอัตราเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนต่อจำนวนประชากรไว้เท่ากับ 1 : 18,000

2.6.2 ระบบการควบคุม การกำกับดูแลการปฏิบัติงานบังคับคดีภาคเอกชนในประเทศฝรั่งเศส

ในประเด็นเกี่ยวกับรูปแบบการควบคุมหรือการกำกับดูแลการบังคับคดีของเอกชนในเรื่องความเป็นกลาง ความโปร่งใส และความมีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับของประชาชนของประเทศฝรั่งเศสนั้น ภายใต้ระบบการปกครองโดยกฎหมายหรือหลักนิติธรรม มีการวางหลักเกณฑ์ไว้ในรูปของกฎหมายอย่างชัดเจน กฎหมายลงวันที่ 9 กรกฎาคม ค.ศ. 1991 มาตรา 19 กำหนดให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนมีหน้าที่รวบรวมข้อมูลที่สมบูรณ์จากเจ้าหนี้โดยใช้กระบวนการที่เหมาะสมที่สุดและมีผลสัมฤทธิ์ในการบังคับคดีมากที่สุด โดยจะต้องมีการแจ้งให้เจ้าหนี้ทราบถึงความเสี่ยงในการบังคับคดีที่อาจเกิดความผิดพลาดและเกิดความเสียหายแก่คู่กรณีในประเด็นเกี่ยวกับจำนวนหนี้และสถานการณ์ที่เป็นจริงของกองทรัพย์สินของลูกหนี้ ในกรณีนี้ มาตรา 18 กำหนดว่าเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนไม่มีหน้าที่ดำเนินการในสิ่งที่ปรากฏแก่ตนว่าอาจมีลักษณะที่ผิดกฎหมายหรือเป็นการบังคับคดีที่จะทำให้เกิดค่าใช้จ่ายสูงกว่ามูลหนี้ที่เรียกร้อง เว้นแต่กรณีฟ้องเรียกร้องมูลหนี้เพียงเล็กน้อยเพื่อได้รับผิดในเชิงหลักการเท่านั้น

กฎหมายลงวันที่ 9 กรกฎาคม ค.ศ. 1991 มาตรา 22 วรรคสอง กำหนดหลักการด้วยเช่นกันว่า เจ้าหนี้จำเป็นต้องรับผิดชอบเพื่อความเสียหายในกรณีการยึดอายัดทรัพย์สินโดยไม่สุจริต (abus de saisie) โดยเป็น

อำนาจของศาลที่บังคับคดีในการออกคำสั่งเพิกถอนการบังคับคดีที่เกิดขึ้น โดยไม่จำเป็นหรือโดยไม่สุจริต และมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าว

ดังนั้น ศาลย่อมมีอำนาจตามมาตรา 22 ดังกล่าวในการควบคุมเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาและเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนเกี่ยวกับวิธีการบังคับคดีไม่ให้ขัดต่อกฎหมายหรือเป็นการบังคับคดีที่จะทำให้เกิดค่าใช้จ่ายสูงกว่ามูลหนี้ที่เรียกร้อง และมีอำนาจเพิกถอนการบังคับคดีที่มีขอบนั้นเสียได้⁶

กล่าวโดยสรุป ประเทศฝรั่งเศสมีระบบให้กระทำได้ในหลายทาง เพื่อให้มาตรฐานสูงในการทำงานและได้รับความเชื่อถือจากประชาชน

- (1) รัฐมนตรีมีอำนาจกำกับดูแลเจ้าพนักงานบังคับคดี โดยผ่านการควบคุมตรวจสอบของอัยการจังหวัด (ในประเทศฝรั่งเศส อัยการมีสถานะเป็นตุลาการด้วยเช่นกัน)
- (2) สภาวิชาชีพระดับชาติมีหน้าที่วางมาตรฐานในการทำงานและตรวจสอบความปกติของการทำงานตลอดเวลา ตลอดจนการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อรัฐมนตรี
- (3) ให้สภาวิชาชีพระดับภาค คัดเลือกคณะกรรมการตรวจสอบซึ่งประกอบด้วยเจ้าพนักงานบังคับคดีจากจังหวัดอื่นเป็นผู้ตรวจสอบ (controller) จำนวน 2 คน ไปทำการตรวจสอบระบบการเงินและบัญชีในแต่ละสำนักงานอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง ทั้งนี้ ผู้ตรวจสอบ (controller) อาจร้องขอให้สภาวิชาชีพแต่งตั้งผู้ตรวจบัญชีไปร่วมปฏิบัติหน้าที่ด้วยหรือไม่ก็ได้ โดยจะทำการสุ่มตรวจอย่างน้อยสำนักงานละ 10 เรื่อง แล้วประทับตราว่า “ตรวจแล้ว” และลงนามกำกับไว้ในเอกสารเรื่องที่สุ่มตรวจด้วย จากนั้นให้จัดทำรายงานผลการตรวจสอบเสนอประธานสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีระดับภาคพิจารณา ประธานสภาวิชาชีพระดับภาคดังกล่าวต้องทำความเข้าใจในแต่ละสำนักงานแล้วเสนอต่ออัยการจังหวัดและประธานสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีระดับจังหวัดทันทีที่ได้รับรายงานโดยไม่จำเป็นต้องรอการรวบรวมรายงานหลายๆ ครั้งแต่อย่างใดและจะต้องกระทำก่อนวันที่ 1 มิถุนายน ของปีถัดไป⁸ หากมีความผิดปกติ สภาวิชาชีพระดับจังหวัดจะต้องสั่งให้แก้ไขให้ถูกต้อง ในกรณีที่จัดทำรายงานผิดพลาด ผู้ตรวจสอบ (controller) มีความผิดวินัยเพื่อเป็นการป้องกันการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (กฤษฎีกาเลขที่ 56-222 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1956 แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฤษฎีกาเลขที่ 94-299 ลงวันที่ 12 เมษายน ค.ศ.1994 มาตรา 66/1 ถึง มาตรา 66/3)

⁶ CA Paris, 21 oct. 1999, Bull. Inf. C. cass. 15 oct. 2000, n.1178.

⁷ แต่เดิมเป็นอำนาจของสภาวิชาชีพระดับจังหวัด ต่อมาได้แก้ไขกฎหมายให้เป็นอำนาจของสภาวิชาชีพระดับภาค ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การตรวจสอบเป็นไปอย่างโปร่งใส เป็นกลาง และเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

⁸ เป็นมาตรการเร่งรัดให้รับดำเนินการภายใน 6 เดือน

- (4) อำนาจในการเสนอมาตรการลงโทษทางวินัยเป็นของสภาวิชาชีพระดับจังหวัด (รัฐกำหนดเลขที่ 45-2592 ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน ค.ศ. 1945 มาตรา 6 (2))

ประเทศฝรั่งเศสมีธรรมเนียมในการวางบทบาทของอัยการให้เป็นผู้กำกับดูแลการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในระบบวิชาชีพอิสระอย่างเจ้าพนักงาน โนตารีและเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนซึ่งกฎหมายให้อำนาจผูกขาดให้การให้บริการด้านการยุติธรรมในส่วนของตนแก่ประชาชน เพราะในประเทศฝรั่งเศส ระบบอัยการมีขึ้นเพื่อเป็นตัวแทนอำนาจรัฐซึ่งดูแลระดับบน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม โดยให้อัยการซึ่งอยู่ใกล้ชิดมากกว่าในแต่ละท้องที่เป็นผู้ดูแล โดยสามารถจัดเก็บและตรวจสอบเอกสารประจำตัวเจ้าหน้าที่ทั้งสองประเภทข้างต้น ได้ตั้งแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมออกประกาศกระทรวงแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง⁹ และถือว่าอัยการเป็นผู้คุ้มครองรักษาประโยชน์สาธารณะให้แก่สังคม ทั้งในแง่สิทธิขั้นพื้นฐานของปัจเจกชนและสิทธิขั้นพื้นฐานของสังคมส่วนรวม ส่วนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมนั้น ประเทศฝรั่งเศสถือว่าเป็นบุคคลผู้ทำหน้าที่ดูแลการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ ซึ่งต้องตกอยู่ภายใต้หลักการปกครองโดยกฎหมายและหลักการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายด้วย

มีข้อมูลที่น่าสนใจเกี่ยวกับความเป็นมาของวิชาชีพอัยการว่า ในช่วงต้นศตวรรษที่ 14 เริ่มมีการแยกบทบาทหน้าที่ของอัยการออกจากวิชาชีพทนายความตามคำร้องขอของศาลต่าง ๆ ในประเทศฝรั่งเศส สมัยกลาง พระเจ้าฟิลิปจึงออกพระราชกำหนดลงวันที่ 25 มีนาคม ค.ศ. 1303 สถาปนาระบบอัยการของพระเจ้าแผ่นดินขึ้น เพื่อให้มีอำนาจกระทำการในกิจการทั่วไปในนามของรัฐและแทนประชาชนทั้งหลายได้

มีข้อสังเกตว่าระบบอัยการของประเทศฝรั่งเศสมีลักษณะเฉพาะตรงที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้บังคับบัญชาโดยตรงของอัยการ สามารถใช้อำนาจดุลพินิจแต่งตั้งโยกย้ายอัยการได้ตามที่ตนเห็นสมควร แต่ในขณะเดียวกัน อัยการยังคงมีอิสระในกระบวนการพิจารณาในศาล และยังคงมีสถานะเป็นตุลาการเช่นเดียวกับผู้พิพากษา ทั้งยังผ่านระบบการคัดเลือกในสถาบันเดียวกับผู้พิพากษาศาลยุติธรรมอีกด้วย ระบบของประเทศฝรั่งเศสเกี่ยวกับอัยการนี้ จึงมีความแตกต่างพอสมควรกับระบบของประเทศไทย คณะที่ปรึกษาจึงไม่แน่ใจนักว่า ภายใต้การจัดระเบียบองค์กร ระเบียบความสัมพันธ์เชิงบริหารบุคคล และระบบงานบริหารการยุติธรรมที่แตกต่างกับกรณีของประเทศไทยเช่นนี้ จะสามารถเทียบเคียงนำระบบจากกรณีตัวอย่างของประเทศฝรั่งเศสมาใช้กับประเทศไทยได้หรือไม่เพียงใด

⁹ http://fr.wikipedia.org/wiki/Procureur_de_la_R%C3%A9publique_%28France%29

2.6.3 วิธีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีภาคเอกชนในระบบกฎหมายประเทศฝรั่งเศส

กฎหมายกำหนดเรื่องการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในส่วนที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนอำนาจผูกขาดไว้เป็นอัตราตายตัวในรูปของกฎกระทรวง ได้แก่ งานบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ส่วนงานอื่นซึ่งกฎหมายอนุญาตให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนให้บริการด้านกฎหมายแก่เอกชนได้ เช่น งานปริกษาคดี ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนสามารถตกลงกับผู้ออรับบริการได้

อำนาจศาลในการควบคุมเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าธรรมเนียม

กฎหมายฝรั่งเศสให้อำนาจศาลในการควบคุมเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าธรรมเนียม ทั้งนี้ เป็นไปตามตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเพื่อป้องกันมิให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาและเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนทำการบังคับคดีเกินกว่าที่จะพอชำระหนี้ โดยวางหลักความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนอยู่บนพื้นฐานสำคัญสองประการ ไปพร้อมกัน กล่าวคือ ทางหนึ่งถือว่าเป็นเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งจึงมีความรับผิดชอบยิ่งกว่าภาคเอกชนธรรมดาเพราะกฎหมายและคำพิพากษาได้วางหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบมาตรฐานอย่างสูงไว้ และในขณะเดียวกันก็มีฐานะเป็นผู้แทนเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาจึงมีความรับผิดชอบหลักตัวแทนด้วยเพราะมีหน้าที่บังคับคดีเพื่อให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้

ศาลที่บังคับคดีมีอำนาจควบคุมเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนสองประการเพื่อมิให้เรียกเก็บธรรมเนียมเกินความจำเป็น

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 เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายแก่บุคคลผู้ต้องเสียหายจากการบังคับคดีที่ผิดปกติหรือกระทำโดยไม่สุจริต ไม่ว่าผู้ต้องเสียหายจะเป็นลูกหนี้ บุคคลภายนอก หรือตัวเจ้าหนี้เอง อันเป็นผลมาจากการบังคับคดีที่ถูกเพิกถอนหรือมีลักษณะที่ไม่มีความจำเป็น

อัตราค่าธรรมเนียมในการบังคับคดี

ตามมาตรา 10 แห่งกฤษฎีกาเลขที่ 2001-212 ลงวันที่ 8 มีนาคม ค.ศ. 2001 เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนได้รับชำระหนี้หรือบังคับชำระหนี้ตามคำพิพากษามาตราประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งให้คิดอัตราค่าธรรมเนียมเป็นสัดส่วนลดลงตามจำนวนมูลหนี้โดยเรียกเก็บจากเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา

ทั้งนี้ ต้องไม่น้อยกว่า 10 หน่วย (ตามมาตรา 6 หนึ่งหน่วยเท่ากับ 1.60 ยูโร) และไม่เกินกว่า 1,000 หน่วย โดยเมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้วให้คิดค่าธรรมเนียมในอัตราดังนี้

- เรียกเก็บร้อยละ 12 สำหรับ 125 ยูโรแรก
- เรียกเก็บร้อยละ 11 สำหรับส่วนที่เกิน 125 ยูโร แต่ไม่เกิน 610 ยูโร
- เรียกเก็บร้อยละ 10.5 สำหรับส่วนที่เกิน 610 ยูโร แต่ไม่เกิน 1,525 ยูโร
- เรียกเก็บร้อยละ 4 สำหรับส่วนที่เกิน 1,525 ยูโร

อย่างไรก็ดี มาตรา 11 แห่งกฤษฎีกาฉบับเดียวกัน กำหนดมิให้เรียกค่าธรรมเนียมดังกล่าวสำหรับมูลหนี้ที่เกิดจากสัญญาจ้างแรงงานหรือค่าอุปการะเลี้ยงดูตามหลักกฎหมายครอบครัว

ตามมาตรา 12 กรณีหนี้ซึ่งถึงกำหนดชำระเป็นหลายงวดต่อเนื่องกัน ให้คิดคำนวณจากยอดรวมของจำนวนเงินที่ได้รับชำระทั้งหมด ห้ามมิให้คิดแยกส่วนจำนวนเงินของแต่ละงวดต่างหากจากกัน อนึ่ง ตามมาตรา 7 กำหนดให้มีค่าสัมประสิทธิ์ของค่าธรรมเนียมตามอัตราส่วนดังต่อไปนี้

- 0.5 สำหรับหนี้ที่มีจำนวนไม่เกิน 128 ยูโร
- 1 สำหรับหนี้ที่มีจำนวนเกินกว่า 128 ยูโร แต่ไม่เกิน 1,280 ยูโร
- 2 สำหรับหนี้ที่มีจำนวนเกินกว่า 1,280 ยูโร

2.7 ระบบของประเทศเบลเยียม

โดยที่ระบบเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนของประเทศเบลเยียมและประเทศเนเธอร์แลนด์ มีลักษณะสำคัญเป็นอย่างเดียวกับระบบของประเทศฝรั่งเศส กล่าวคือ ไม่ใช่ระบบราชการในการดำเนินการแต่อย่างใด หากแต่ใช้ระบบเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ซึ่งมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (public officer) แต่ไม่ใช่ข้าราชการและไม่ใช่เอกชน โดยแท้ มีอำนาจผูกขาดในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลและการบังคับคดีตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยเฉพาะการดำเนินการยึดและอายัดทรัพย์สินเพื่อการบังคับคดีตามกฎหมาย ดังนั้น ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเบลเยียม และประเทศเนเธอร์แลนด์ จึงเป็นกลุ่ม 3 ประเทศหลักที่มีบทบาทสำคัญในการริเริ่มก่อตั้งสมาพันธ์นานาชาติเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนและเจ้าพนักงานของศาล ในปี ค.ศ. 1952 ร่วมกับอีก 4 ประเทศ ได้แก่ ประเทศลักเซมเบิร์ก ประเทศอิตาลี ประเทศกรีซ และประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งได้มีการพัฒนาความร่วมมือขยายกิจกรรมและจำนวนประเทศสมาชิกต่อมาจนกระทั่งมีประเทศสมาชิกรอบคลุมทั่วทุกภูมิภาคต่างๆ ในโลก รวมทั้งประเทศไทยซึ่งเข้าเป็นสมาชิกเป็นประเทศแรกของทวีปเอเชียด้วย จากข้อมูลในปี พ.ศ. 2548 สมาพันธ์ดังกล่าวมีสมาชิกทั่วโลกที่สมาพันธ์ได้รับรองแล้วอย่างน้อย 62 ประเทศ

2.7.1 กิจกรรม รูปแบบ รวมถึงระบบการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดีของประเทศเบลเยียม

2.7.1.1 ระบบผูกขาดในการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนเบลเยียม ซึ่งมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐรูปแบบหนึ่งที่ไม่ใช่ข้าราชการและไม่ใช่เอกชนโดยแท้

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเบลเยียม มาตรา 509 ในแต่ละเขตศาล (มีจำนวนทั้งสิ้น 27 เขตศาล) ให้มีเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนเขตละ 1 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงมีพระบรมราชโองการแต่งตั้งจากบุคคลตามมาตรา 512 ซึ่งตามมาตรา 512 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้เสนอตามคำแนะนำของอัยการจังหวัดและอัยการสูงสุดประกอบกับความเห็นของคณะกรรมการสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนของเขตศาลนั้นและประธานสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนแห่งชาติ

เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนเบลเยียม มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (public officer) แต่ไม่ใช่ข้าราชการและไม่ใช่เอกชนโดยแท้ แต่ถือว่าเป็นผู้ประกอบการวิชาชีพอิสระด้วยเพราะมีระบบสภาวิชาชีพดูแลอยู่ด้วยเช่นกัน

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเบลเยียม มาตรา 516 ได้วางหลักเกณฑ์เป็นการทั่วไปซึ่งมีผลทำให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนมีอำนาจผูกขาดในการแจ้งผลของคดีตามคำพิพากษาของศาลให้บุคคลที่เกี่ยวข้องทราบและในการบังคับคดีตามคำพิพากษา เว้นแต่จะมีกฎหมายพิเศษเฉพาะเรื่องบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นเท่านั้น เช่น กรณีการอายัดเงินจากบัญชีธนาคารของลูกหนี้ต้องกระทำโดยผ่านทางเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเบลเยียม มาตรา 1445 และมาตรา 1539 สำหรับกรณีขอยกเว้นเรื่องอำนาจผูกขาดในการบังคับคดีนี้ ต้องเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติยกเว้นไว้ให้กระทำโดยเจ้าพนักงานอื่นโดยชัดแจ้งเท่านั้นซึ่งมีเพียงในบางเรื่องเท่านั้น

กรณีซึ่งเป็นขอยกเว้นจากหลักการให้อำนาจผูกขาดในการบังคับคดีแก่เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ได้แก่กรณีดังต่อไปนี้

1) การขายทอดตลาดสังหาริมทรัพย์ในคดีมโนสาร¹ซึ่งกระทำโดยศาลซึ่งทำการประณอมข้อพิพาทตามคำร้องขอของคู่กรณีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 1195 อาจกระทำโดยโนตารีปับลิกหรือเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนก็ได้

2) ตามมาตรา 1186 กรณีการขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์ของผู้เยาว์ คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ ซึ่งในการขายต้องได้รับอนุญาตจากศาลตามกฎหมายก่อน หากศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ขายได้ ศาลจะมีคำสั่งไปพร้อมกันให้โนตารีปับลิกซึ่งมีเขตอำนาจเป็นผู้ทำการขาย

3) ตามมาตรา 1188 กรณีการแบ่งกรรมสิทธิ์รวมในอสังหาริมทรัพย์ของผู้ไม่อยู่ เมื่อศาลสั่งอนุญาตให้ขายทอดตลาดแล้ว การขายให้กระทำโดยโนตารีปับลิก

4) ตามมาตรา 1189 กรณีการแบ่งมรดก เมื่อศาลสั่งอนุญาตให้ขายทอดตลาดแล้ว การขายให้กระทำโดยโนตารีปับลิก

5) การอายัดของเจ้าพนักงานภาษีอากรตามกฎหมายซึ่งออกตามความในประมวลรัษฎากร ค.ศ. 1992 มาตรา 164 ซึ่งมีผลยกเว้นเพียงบางส่วนเพราะในการบังคับคดีในขั้นตอนต่อมาต้องกระทำตามบทบัญญัติทั่วไปว่าด้วยการบังคับคดีตามประมวลวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งเป็นกรณีที่มีเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนเป็นผู้มีอำนาจในการบังคับคดีเพื่อประโยชน์แก่บรรดาเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา

6) ในชั้นอายัดชั่วคราวก่อนพิพากษา เมื่อศาลสั่งอายัดชั่วคราวแล้ว จำศาลเป็นผู้ดำเนินการอายัดชั่วคราว เพราะถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพิจารณาในศาลซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

¹ G. de LEVAL, Institutions judiciaires, Ed. Collection scientifique de la Facute de droit de Liege, 1993, 2^e edition, pp.397-434.

เบลเยียม มาตรา 32 กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของศาล ในขณะที่ออกคำสั่งและการบังคับคดีตามคำพิพากษาให้กระทำโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน

7) การโอนสิทธิเรียกร้องให้แก่เจ้าหนี้เพื่อเป็นประกันการชำระหนี้ มีผลให้การบังคับชำระหนี้ไม่จำเป็นต้องกระทำโดยผ่านทางเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน แต่เป็นกรณีที่มักมีปัญหายุ่งยากหากลูกหนี้ที่มีเจ้าหนี้หลายคนเรียกร้องสิทธิเหนือทรัพย์สินของลูกหนี้รายเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อคุ้มครองการหักเงินเดือนของลูกจ้างโดยให้อยู่ในอำนาจของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนที่จะเป็นผู้ดำเนินการตามกฎหมายลงวันที่ 12 เมษายน ค.ศ. 1965 และในเวลาต่อมาได้มีกฎหมายลงวันที่ 29 พฤษภาคม ค.ศ. 2000 ซึ่งบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 1390 ตรี แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเบลเยียม วางหลักการทั่วไปเกี่ยวกับการบังคับชำระหนี้ซึ่งได้มีการโอนสิทธิเรียกร้องให้แก่เจ้าหนี้เพื่อเป็นประกันการชำระหนี้โดยให้เจ้าหนี้มีสิทธิหักเงินเดือนของลูกหนี้ จะต้องกระทำโดยผ่านทางเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน การที่กำหนดไว้เช่นนี้เป็นเพราะเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนเป็นบุคคลที่กฎหมายให้ความเชื่อถือและมั่นใจในความเป็นกลาง คำนึงถึงประโยชน์แห่งความยุติธรรมสำหรับคู่กรณีทุกฝ่ายนั่นเอง

อนึ่ง ตามกฎหมายเบลเยียม การส่งคำคู่ความกระทำโดยศาล ซึ่งถือได้ว่าแตกต่างไปจากกรณีของประเทศฝรั่งเศสซึ่งนอกจากกฎหมายจะให้อำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนในการดำเนินกระบวนการวิธีการบังคับคดีแล้ว ยังได้ให้อำนาจในการดำเนินกระบวนการพิจารณาบางอย่างในศาลด้วย โดยเฉพาะในการส่งคำคู่ความดังกล่าวข้างต้น ซึ่งสาเหตุที่เป็นเช่นนี้ อาจเป็นเพราะมีความเป็นมาและธรรมเนียมปฏิบัติที่แตกต่างกันและขนาดพื้นที่และจำนวนประชากรของทั้งสองประเทศที่แตกต่างกันอีกด้วย

2.7.1.2 การศึกษาอบรม และเงื่อนไขการเข้าสู่ตำแหน่ง

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 510 ถึงมาตรา 512 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎหมายลงวันที่ 6 กรกฎาคม ค.ศ. 1979 กฎหมายลงวันที่ 23 พฤศจิกายน ค.ศ. 1984 กฎหมายลงวันที่ 6 เมษายน ค.ศ. 1992 และกฎหมายลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1997 ตามลำดับ ตั้งแต่วันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา คุณสมบัติขั้นต่ำของผู้ที่มีสิทธิสมัครเข้ารับการศึกษาอบรมเพื่อเสนอพิจารณาแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาโททางกฎหมาย² เพราะเป็นเงื่อนไขที่ตกลงร่วมกันในระดับระหว่างประเทศเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการร่วมกันในสหภาพ

² ตามหลักสูตรการศึกษานิติศาสตร์ของประเทศเบลเยียมซึ่งต้องศึกษาวิชากฎหมายในระดับมหาวิทยาลัยไม่ต่ำกว่า 4 ปี การศึกษาติดต่อกัน ซึ่งเมื่อเทียบกับประเทศไทยจะพบว่า หลักสูตรการศึกษานิติศาสตร์ในประเทศไทยกำหนดให้ศึกษาวิชากฎหมายจริงๆ เพียง 3 ปีเท่านั้น เพราะกำหนดให้ศึกษาวิชาตามหลักสูตรวิชาพื้นฐานทั่วไปในระดับมหาวิทยาลัยเป็นเวลา 1 ปี

ยุโรป หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการศึกษาอบรมและเงื่อนไขการเข้าสู่ตำแหน่งของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเบลเยียม ดังนี้

มาตรา 510 คุณสมบัติของบุคคลที่อาจได้รับการพิจารณาแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ได้แก่

(1) มีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์

(2) สำเร็จการศึกษาชั้นปริญญาเอกหรือปริญญาโททางกฎหมาย

(3) มีหนังสือรับรองความมีคุณธรรมและจริยธรรมซึ่งออกโดยเทศบาลตำบลที่บุคคลนั้นมีภูมิลำเนาอยู่ในเขต

(4) หากเป็นชายต้องผ่านการทำหน้าที่เป็นทหารเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว

(5) ผ่านการฝึกอบรมวิชาชีพเป็นเวลาอย่างน้อย 2 ปีติดต่อกัน

มาตรา 511 พระมหากษัตริย์ทรงออกพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการศึกษาอบรม คณะกรรมการสอบความรู้ และวิธีดำเนินของคณะกรรมการ สำนักงานเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนที่จะรับบุคคลเข้าฝึกอบรมต้องจัดตั้งและดำเนินการมาไม่น้อยกว่า 3 ปี

ผู้สมัครเข้ารับการฝึกอบรมในสำนักงานต้องสำเร็จการศึกษาชั้นปริญญาเอกหรือปริญญาโททางกฎหมายและสามารถแสดงหนังสือรับรองตามมาตรา 510 (3)

ในขณะที่กำลังศึกษาชั้นปริญญาเอกหรือปริญญาโททางกฎหมาย จะเข้ารับการฝึกอบรมวิชาชีพมิได้และผู้สมัครจะต้องสำเร็จการศึกษาดังกล่าวมาข้างต้นเสียก่อน อย่างไรก็ตาม กรรมการสอบความรู้อาจพิจารณาขเว้นหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้กับผู้ที่ได้ปฏิบัติงานในสำนักงานเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี

มาตรา 512

§1 ผู้สมัครในตำแหน่งเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนยื่นใบสมัครโดยทำเป็นจดหมาย ลงทะเบียนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและประธานสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนแห่งชาติพร้อมด้วยเอกสารประกอบซึ่งแสดงความมีคุณสมบัติครบถ้วนตามมาตรา 510 โดยยื่นต่อประธานคณะกรรมการวินัยของสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนประจำเขตศาลซึ่งมีอำนาจเหนือเขตสำนักงานที่มีอัตราว่าง

ผู้สมัครต้องยื่นคำร้องขอภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันประกาศรับสมัครในราชกิจจานุเบกษา

การประกาศโฆษณาในราชกิจจานุเบกษาต้องกระทำก่อนการเกษียณอายุในตำแหน่งไม่น้อยกว่า 6 เดือน

§2 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรวบรวมความเห็นพร้อมเหตุผลประกอบจาก อัยการสูงสุด อัยการจังหวัด และคณะกรรมการสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ของเขตศาลนั้นเกี่ยวกับความเหมาะสมและความรู้ความสามารถของผู้สมัคร

ให้ประธานคณะกรรมการวินัยของสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนประจำเขต ศาลทำความเห็นเสนอประธานสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนแห่งชาติทันทีที่ได้รับสำเนาคำร้องขอของผู้สมัคร

§3 ให้แจ้งความเห็นทั้งหมดตาม §2 ให้ผู้สมัครทราบ ซึ่งอาจยื่นคำร้องขอแสดงผล เพิ่มเติมเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาต่อคณะกรรมการวินัยของสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับ คดีเอกชนประจำเขตศาลภายใน 10 วันนับแต่วันแจ้งให้บุคคลดังกล่าวทราบ

ให้คณะกรรมการวินัยของสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนประจำเขตศาลทำ ความเห็นพร้อมเหตุผลเสนอประธานสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนแห่งชาติ

ให้อัยการสูงสุด อัยการจังหวัด และประธานสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน แห่งชาติ หรือบุคคลที่ได้รับมอบหมาย จัดทำความเห็นในชั้นที่สุดพร้อมเหตุผลตามวรรค ก่อนเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ภายใน 40 วันนับแต่ได้รับเรื่องขอความเห็น ครั้งแรก หรือภายใน 30 วันนับแต่วันได้รับหนังสือแสดงผลเพิ่มเติมเป็นหนังสือหรือ วันเข้าแสดงผลเพิ่มเติมด้วยวาจาต่อคณะกรรมการ

ในขณะเดียวกัน ให้ประธานสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนแห่งชาติเสนอ เอกสารสำนวนที่ตรวจสอบโดยคณะกรรมการวินัยของสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดี เอกชนประจำเขตศาลต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเพื่อดำเนินการต่อไป

§4 หลังจากได้รับความเห็นทั้งหมดพร้อมด้วยเอกสารสำนวน ให้รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงยุติธรรมกราบบังคมทูลเสนอแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนต่อ พระมหากษัตริย์

§5 พระมหากษัตริย์ทรงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการซึ่งเป็นหลักประกันความต่อเนื่อง ของการให้บริการสาธารณะในสำนักงานสำหรับกรณีเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนลาออก ถึงแก่ความตาย ได้รับคำสั่งลงโทษให้พักงาน หรือได้รับคำสั่งลงโทษให้พ้นจากตำแหน่ง

2.7.2ระบบการควบคุม การกำกับดูแลการปฏิบัติงานบังคับคดี ภาคเอกชนในประเทศเบลเยียม

2.7.2.1ระบบการควบคุมของศาลและอัยการ

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเบลเยียม มาตรา 1396 ศาลที่บังคับคดีมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการบังคับคดี ซึ่งอาจให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนหรือเจ้าพนักงานอื่น³ ทำรายงานต่อศาลเกี่ยวกับกระบวนการบังคับคดีเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบโดยศาลเห็นเองหรือมีผู้ร้องขอก็ได้ เมื่อตรวจสอบแล้ว หากศาลเห็นว่าเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนหรือเจ้าพนักงานอื่นผู้มีอำนาจหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ให้ศาลส่งเรื่องให้อัยการจังหวัดเพื่อเสนอเรื่องการดำเนินการทางวินัยกับผู้ฝ่าฝืนต่อองค์กรผู้ที่มีอำนาจต่อไป

ในการพิจารณาคดีโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา 532 การสั่งพักงาน การสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง และการสั่งลงโทษปรับ เป็นอำนาจของศาลชั้นต้นที่มีเขตอำนาจ โดยมีอัยการจังหวัดเป็นผู้กล่าวหา ทั้งนี้ ให้สั่งพักงานได้ไม่เกิน 1 ปี คำสั่งของศาลตามมาตรา 531 ให้ผู้ถูกกล่าวหาสิทธิอุทธรณ์ได้

2.7.2.1 ระบบการควบคุมของสภาวิชาชีพ

ในขณะเดียวกัน ในการพิจารณาความผิดทางวินัยไม่ร้ายแรงตามมาตรา 531 เป็นอำนาจของคณะกรรมการสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนประจำเขตศาล ซึ่งอาจพิจารณาลงโทษดังต่อไปนี้

(1) กรณีเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนผู้ดำรงตำแหน่ง

(ก) ว่ากล่าวตักเตือน

(ข) ทำทัณฑ์บนชนิดธรรมดา

(ค) ทำทัณฑ์บน โดยได้รับคำกำหนดของประธานคณะกรรมการวินัยของสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนประจำเขตศาลไว้ต่อคณะกรรมการสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนประจำเขตศาล

(ง) ต้องห้ามดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนประจำเขตศาลและกรรมการสภาวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนแห่งชาติเป็นเวลาอย่างน้อย 3 ปี และหากกระทำความผิดซ้ำอีก เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 6 ปี

(2) กรณีผู้ช่วยเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ได้แก่ โทษอย่างใดอย่างหนึ่งตาม (1) (ก) (ข) หรือ (ค)⁴

ตามมาตรา 531 ทวิ ให้ผู้ถูกกล่าวหาสิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษตามมาตรา 531 ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามเขตอำนาจของศาลอุทธรณ์ โดยมีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ซึ่งประธานศาลอุทธรณ์แต่งตั้งทำหน้าที่เป็นประธาน และมีกรรมการอุทธรณ์ซึ่งดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงาน

³ ในบางกรณี กฎหมายอนุญาตให้กระทำโดยบุคคลอื่นได้ เช่น การส่งคำคู่ความกระทำโดยจำศาล การขายทอดตลาด สั่งหาริมทรัพย์ในคดีมโนสารซึ่งกระทำโดยศาลซึ่งทำการประนอมข้อพิพาทตามคำร้องขอของกลุ่มผู้ติดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 1195 อาจกระทำโดยโนตรีบีบลิคหรือเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนก็ได้ หรือการขายโดยโนตรีบีบลิคตามมาตรา 1186 และมาตรา 1188 เป็นต้น

⁴ เพราะผู้รักษาการในตำแหน่งเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนไม่มีคุณสมบัติที่จะเป็นกรรมการสภาวิชาชีพ

บังคับคดีเอกชน 3 คน และกรรมการอุทธรณ์ซึ่งเป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน 3 คน ซึ่งต้องมาจากเขตศาลที่แตกต่างกันอย่างน้อย 3 เขต

กรรมการอุทธรณ์สายละ 3 คนดังกล่าวมาจากการเลือกตั้งของคณะกรรมการถาวรของสภาวิชาชีพแห่งชาติให้ดำรงตำแหน่งคราวละ 1 ปี และสามารถดำรงตำแหน่งเกินกว่าหนึ่งวาระติดต่อกันได้

ในการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรฐานในวิชาชีพ การกำกับดูแลให้การรักษาคุณภาพเกณฑ์ทางวินัย และจริยธรรมวิชาชีพเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน รวมตลอดถึงการออกหนังสือรับรองการศึกษอาบรรม เป็นอำนาจหน้าที่ของสภาวิชาชีพระดับชาติ (มาตรา 550)

สำหรับสภาวิชาชีพพระคัมภีภาค (ตามเขตศาลชั้นต้น) มาตรา 542 กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายและมีระเบียบวินัย ตลอดจนเสนอเรื่องต่ออัยการจังหวัดเพื่อดำเนินการทางวินัยในเรื่องที่เกินเขตอำนาจของสภาวิชาชีพตามมาตรา 531 เนื่องจากเป็นกรณีความผิดวินัยร้ายแรง และจะต้องดำเนินการต่อไปตามมาตรา 532

2.7.3 วิธีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีภาคเอกชนในระบบกฎหมายประเทศเบลเยียม

ข้อความเบื้องต้น

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเบลเยียม มาตรา 519 ถึงมาตรา 523 ค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนกำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา เป็นการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมไว้แน่นอนตายตัว จะเจรจาต่อรองให้เพิ่มขึ้นหรือลดลงไม่ได้ ในการทำธุรกรรมทุกครั้ง เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนต้องระบุอัตราค่าธรรมเนียมแต่ละรายการที่เรียกเก็บไว้ให้ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษรในทุกธุรกรรมที่ทำโดยลงไปใบรายละเอียดแยกตามรายการต่างๆ ที่เรียกเก็บให้เห็นได้อย่างชัดเจน เพื่อให้สามารถตรวจสอบได้เสมอ⁵

อัตราค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีประจำปี ค.ศ. 2006

ตามพระราชกฤษฎีกา ได้กำหนดค่าสัมประสิทธิ์ประจำปี ค.ศ. 2006 ไว้เท่ากับ 1.7692 โดยเปรียบเทียบกับค่าอ้างอิงพื้นฐานกับปี ค.ศ. 1974/75 เท่ากับ 100 ต่อค่าผันแปร (dénominateur) 172

1) ค่าธรรมเนียมการออกคำรับรองการไม่ชำระหนี้ตามเช็คที่เรียกเก็บ (มาตรา 9)

ร้อยละ 1 ของจำนวนมูลหนี้ - ค่าธรรมเนียมขั้นต่ำ 5.5280 ยูโร และส่วนเพิ่ม 9.78 ยูโร

- ค่าธรรมเนียมขั้นสูง 27.4170 ยูโร และส่วนเพิ่ม 48.51 ยูโร

⁵ http://www.huissiersdejustice.be/Index_fr.htm

2) ค่าธรรมเนียมการขายทอดตลาด (มาตรา 10) ให้เรียกเก็บตามส่วนจำนวนราคาทรัพย์สินที่ขายได้
ดังนี้

- เรียกเก็บร้อยละ 3 สำหรับ 1,250 ยูโรแรก
- เรียกเก็บร้อยละ 2.5 สำหรับส่วนที่เกิน 1,250 ยูโร แต่ไม่เกิน 2,500 ยูโร
- เรียกเก็บร้อยละ 2 สำหรับส่วนที่เกิน 2,500 ยูโร แต่ไม่เกิน 12,400 ยูโร
- เรียกเก็บร้อยละ 1.5 สำหรับส่วนที่เกิน 12,400 ยูโร แต่ไม่เกิน 18,600 ยูโร
- เรียกเก็บร้อยละ 1 สำหรับส่วนที่เกิน 18,600 ยูโร แต่ไม่เกิน 24,800 ยูโร
- เรียกเก็บร้อยละ 0.5 สำหรับส่วนที่เกิน 24,800 ยูโรขึ้นไป

ทั้งนี้ เมื่อคำนวณรวมค่าธรรมเนียมแล้วจะต้องไม่น้อยกว่า 31.3337 ยูโรบวกส่วนเพิ่มอีก 55.44 ยูโรต่อวัน

3) ค่าธรรมเนียมการอายัด (มาตรา 11) ให้เรียกเก็บตามส่วนของเงินอายัดที่ส่งดังนี้

- เรียกเก็บร้อยละ 2 สำหรับ 1,250 ยูโรแรก
- เรียกเก็บร้อยละ 1.5 สำหรับส่วนที่เกิน 1,250 ยูโร แต่ไม่เกิน 2,500 ยูโร
- เรียกเก็บร้อยละ 1 สำหรับส่วนที่เกิน 2,500 ยูโร แต่ไม่เกิน 12,400 ยูโร
- เรียกเก็บร้อยละ 0.5 สำหรับส่วนที่เกิน 12,400 ยูโรขึ้นไป

ทั้งนี้ เมื่อคำนวณรวมค่าธรรมเนียมแล้วจะต้องไม่น้อยกว่า 15.6669 ยูโรบวกส่วนเพิ่มอีก 27.72 ยูโร

2.8 ระบบของประเทศเนเธอร์แลนด์

2.8.1 กิจกรรม รูปแบบ รวมถึงระบบการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดีของประเทศเนเธอร์แลนด์

2.8.1.1 ระบบผูกขาดในการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนเนเธอร์แลนด์ ซึ่งมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐรูปแบบหนึ่งที่ไม่ใช่ข้าราชการและไม่ใช่ออกชนโดยแท้

ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนในประเทศฝรั่งเศส ประเทศเบลเยียม และประเทศเนเธอร์แลนด์ ยังมีสถานะเป็น “ministerial officer” เหมือนกับวิชาชีพกฎหมายบางอย่าง เช่น โนตารีปับลิกและทนายความประจำศาลอุทธรณ์และศาลยุติธรรมสูงสุด กล่าวคือ มีสถานะตามกฎหมายในการประกอบวิชาชีพซึ่งจำกัดจำนวนอัตราตำแหน่งไว้โดยกฎหมาย เจ้าหน้าที่ที่มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นอิสระ กล่าวคือ ไม่ต้องอยู่ใต้อำนาจบังคับบัญชาตามระบบราชการและมิได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนจากเงินงบประมาณแผ่นดิน แต่ได้รับมอบอำนาจสาธารณะบางส่วนจากรัฐ โดยบทบัญญัติของกฎหมาย และมีสถานะเป็นผู้ประกอบวิชาชีพอิสระซึ่งตกอยู่ภายใต้ระบบการควบคุมกำกับขององค์กรสภาวิชาชีพ ทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนได้โดยตรง และกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจผูกขาดในการดำเนินการแทนรัฐในกิจการบางอย่างตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ในขณะที่เดียวกันเมื่อมีอำนาจผูกขาดในเรื่องใดแล้ว หากประชาชนมาติดต่อขอใช้บริการเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องรับดำเนินการให้ โดยจะปฏิเสธไม่รับดำเนินการไม่ได้

2.8.1.2 ตั้งแต่วันที่ 15 กรกฎาคม ค.ศ. 2001 เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนเนเธอร์แลนด์ ไม่มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานของศาลอีกต่อไป

ตามหลักกฎหมายเก่า เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนในประเทศเนเธอร์แลนด์ได้รับการแต่งตั้งจากศาล กฎหมายปัจจุบัน (พระราชบัญญัติลงวันที่ 26 มกราคม ค.ศ. 2001 ว่าด้วยการออกกฎหมายว่าด้วยเจ้าพนักงานบังคับคดี¹ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 15 กรกฎาคม ค.ศ. 2001 เป็นต้นไป) กำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

การจัดระเบียบวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน หรือ Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) มีผลทำให้มีสถานะเป็นสภาวิชาชีพตามหลักกฎหมายมหาชนตามมาตรา 134 แห่งรัฐธรรมนูญเนเธอร์แลนด์ เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนและผู้ช่วยเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน

¹ <http://www.kbvg.nl>

ทุกคนในประเทศเนเธอร์แลนด์ ต้องเป็นสมาชิกของสภาวิชาชีพแห่งชาติในพระบรมราชูปถัมภ์ (KBvG) ซึ่งมีที่ตั้งสำนักงานอยู่ที่เมือง Utrecht (มาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติลงวันที่ 26 มกราคม ค.ศ. 2001)

2.8.1.3 อำนาจหน้าที่และสถานะของเจ้าพนักงานบังคับคดี

มาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติลงวันที่ 26 มกราคม ค.ศ. 2001 ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และสถานะของเจ้าพนักงานบังคับคดีไว้ดังนี้

(1) เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนมีสถานะเป็น “ministerial officer” มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการที่กฎหมายบัญญัติหรือมอบหมายให้เป็นงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีโดยเฉพาะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีดังต่อไปนี้

- (ก) การส่งและการแจ้งคำคู่ความในชั้นกระบวนการพิจารณาในศาล
- (ข) การแจ้งและประกาศโฆษณาของหมายและคำสั่งของศาล
- (ค) การบังคับขับไล่ การยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินในการบังคับคดี การจับกุมและกักขังลูกหนี้ตามคำพิพากษา และการบังคับอย่างอื่นที่จำเป็นต้องกระทำเพื่อการบังคับตามสิทธิหรือเพื่อแสดงสิทธิตามคำพิพากษา
- (ง) การออกหมายบังคับกรณีที่ถูกปฏิเสธหรือไม่ชำระหนี้ตามที่เรียกเก็บตามตัวเงิน หรือการจดแจ้งอำนาจบังคับตามสิทธิลงในตัวเงินที่ถูกปฏิเสธหรือไม่ชำระหนี้
- (จ) ควบคุมตรวจสอบการขายทอดตลาดซึ่งกระทำโดยสมัครใจตามหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(2) ให้ออกกฎกระทรวงกำหนดรายละเอียดของธุรกรรมตามวรรคหนึ่ง

(3) ในกิจการที่มีความคาบเกี่ยวของธุรกรรมอื่นกับธุรกรรมตามมาตรา นี้ ให้ถือว่าอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนด้วย

ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติลงวันที่ 26 มกราคม ค.ศ. 2001

- (1) เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนมีเขตอำนาจทั่วราชอาณาจักร
- (2) เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนไม่มีอำนาจดำเนินการเพื่อแสวงประโยชน์หรือให้ขัดแย้งกับประโยชน์ได้เสียในกรณีดังต่อไปนี้

(ก) สำหรับตัวเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนเอง คู่สมรส หรือบุคคลที่อยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยไม่จดทะเบียนสมรส

(ข) สำหรับผู้บุพการีหรือญาติสืบสายโลหิตโดยตรงไม่เกินสามชั้นขึ้นไปหรือสามชั้นลงมา

(3)เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนไม่มีอำนาจดำเนินการในกิจการที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่าเป็นกิจการที่ขัดต่อพันธกรณีระหว่างประเทศ

(4)เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนไม่มีอำนาจดำเนินการเพื่อแสวงประโยชน์หรือให้ขัดแย้งกับประโยชน์ได้เสียในกรณีดังต่อไปนี้

(ก)สำหรับผู้บุกรุกหรือญาติสืบสายโลหิตโดยตรงไม่เกินสามชั้นขึ้นไปหรือสามชั้นลงมาของกลุ่มสมรส หรือบุคคลที่อยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยไม่จดทะเบียนสมรส

(ข)สำหรับนิติบุคคลซึ่งเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนรู้หรือควรจะได้รู้ว่าบุคคลตาม (2) ถู้อหู่่านข่างมาก หรือบิดามารดาหรือญาติสืบสายโลหิตโดยตรงคนใดคนหนึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้จัดการ

(5)ให้ธุรกรรมที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนกระทำฝ่าฝืน (2) หรือ (3) ตกเป็นโมฆะ และให้ธุรกรรมที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนกระทำฝ่าฝืน (4) ไม่มีผลบังคับ

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติลงวันที่ 26 มกราคม ค.ศ. 2001 กำหนดให้การแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนกระทำโดยมีพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งระบุสถานที่ตั้งสำนักงาน และจะเข้าทำหน้าที่ได้ต่อเมื่อได้สาบานตนเข้ารับตำแหน่งตามมาตรา 9 เสียก่อน

2.8.1.4 การศึกษาอบรม และเงื่อนไขการเข้าสู่ตำแหน่ง

มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติลงวันที่ 26 มกราคม ค.ศ. 2001 กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่อาจได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ดังนี้

(1)มีสัญชาติเนเธอร์แลนด์

(2)ผ่านการฝึกอบรมวิชาชีพตามหลักสูตรที่กระทรวงยุติธรรมกำหนดและสอบผ่านการทดสอบความรู้

(3)ได้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปี

(4)มีความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 6 (1) และได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ตามมาตรา 6 (2)

(5)มีหนังสือรับรองการใช้ชีวิตที่ดีและมีคุณธรรมซึ่งออกตามกฎหมายว่าด้วยประวัติอาชญากรรมและการออกหนังสือรับรองการใช้ชีวิตที่ดีและมีคุณธรรม

(6)มีหนังสือรับรองของสภาวินัยเจ้าพนักงานบังคับคดี หากเป็นบุคคลที่เคยถูกลงโทษทางวินัยตามมาตรา 43 และโทษที่เคยได้รับ

มาตรา 6 ความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนให้พิจารณาจากองค์ประกอบต่อไปนี้

(1) ผู้ร้องขอมีความพร้อมทางการเงินเพียงพอที่จะดูแลการเปิดสำนักงานซึ่งไม่อาจปฏิเสธไม่รับงาน และบริการสาธารณะที่ต้องมีความต่อเนื่อง และมีหลักฐานที่สามารถแสดงได้ว่า เมื่อเปิดสำนักงานมาได้ 3 ปี จะมีปริมาณงานที่สามารถรองรับค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นในการเปิดสำนักงานได้

(2) ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

มาตรา 7 กำหนดให้ยื่นคำร้องต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมพร้อมด้วยเอกสาร จากนั้นให้รัฐมนตรีส่งเอกสารให้สำนักงานสภาวิชาชีพแห่งชาติในพระบรมราชูปถัมภ์ (KBvG) ตรวจสอบและแจ้งผลการพิจารณา ซึ่งหากจะปฏิเสธจะต้องกระทำภายใน 3 เดือน ในขณะเดียวกัน ให้รัฐมนตรีทำการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ยื่นคำร้องขอ หากขาดคุณสมบัติให้รัฐมนตรีมีคำสั่งปฏิเสธการดำเนินการเพื่อเสนอแต่งตั้ง ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีมีคำวินิจฉัยตามมาตรานี้ภายใน 4 เดือนนับแต่วันยื่นคำร้องขอ

มาตรา 8 ให้ผู้ยื่นคำร้องขอมีสิทธิยื่นอุทธรณ์ได้ตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

มาตรา 9 ภายใน 2 เดือนนับแต่วันมีพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนกระทำการสาบานตนต่อประธานศาลจังหวัดว่า “ข้าพเจ้าสัญญาว่าจะถวายความจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์และเคารพทบัพัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ข้าพเจ้าสัญญาว่าจะปฏิบัติตามกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับกับตำแหน่งหน้าที่ของข้าพเจ้า และจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความถูกต้องและความซื่อสัตย์สุจริต และข้าพเจ้าขอประกาศว่าจะไม่ให้สัญญาว่าจะมอบตำแหน่งหรือเสนอตำแหน่งเจ้าพนักงานบังคับคดีแก่บุคคลใด ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ไม่ว่าในลักษณะในทางใด ในปัจจุบันหรือในอนาคต”

หากเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนกระทำการสาบานตนภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 9 ให้ถือว่าลาออกจากตำแหน่ง เว้นแต่รัฐมนตรีจะขยายเวลาให้

ก่อนการสาบานตนเข้ารับตำแหน่ง ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนยื่นหลักฐานตัวอย่างลายมือชื่อและตราประทับต่อสำนักงานศาลจังหวัด ในกรณีที่ได้รับอนุญาตให้ย้ายสำนักงานพ้นไปจากเขตอำนาจศาลเดิม ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนยื่นหลักฐานตัวอย่างลายมือชื่อและตราประทับต่อสำนักงานศาลจังหวัดแห่งใหม่ที่ได้รับอนุญาตให้ย้ายสำนักงานอยู่ในเขต

อย่างไรก็ดี ตามมาตรา 26 โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนอาจเสนอบุคคลซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนในสำนักงานของตน เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนระดับผู้ร่วมงานซึ่งมีอำนาจทำการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนในนามและภายใต้ความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนได้

ตามมาตรา 27 ให้ผู้ช่วยเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนเข้ารับการฝึกอบรมเป็นเวลา 1 ปี ในกรณีเป็นการปฏิบัติงานไม่เต็มเวลา ให้ขยายเวลาออกไปตามส่วน หลักสูตรการฝึกอบรม สิทธิและหน้าที่ของผู้รับการฝึกอบรม ให้เป็นไปตามประกาศกระทรวง

2.8.2 ระบบการควบคุม การกำกับดูแลการปฏิบัติงานบังคับคดีภาคเอกชนในประเทศเนเธอร์แลนด์

จากความเปลี่ยนแปลงในกฎหมายใหม่ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 15 กรกฎาคม ค.ศ. 2001 ดังกล่าว เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนเนเธอร์แลนด์จึงมีสถานะความเป็นอิสระจากศาลมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม เป็นการให้อำนาจแก่กระทรวงยุติธรรมมากในการกำหนดอัตราตำแหน่งเพื่อกรบบังคับคดีและมีพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง อย่างไรก็ดี ในการกำหนดเขตอำนาจของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ยังคงกำหนดตามเขตอำนาจศาลอยู่เช่นเดิม

2.8.2.1 ระบบการควบคุมกำกับซึ่งวางหลักประกันไว้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

ตามมาตรา 1 แห่งพระราชบัญญัติลงวันที่ 26 มกราคม ค.ศ. 2001 วางบทบัญญัติทั่วไปของกฎหมายดังกล่าวไว้ว่า ให้มีผลใช้บังคับแก่บุคคลและการทำธุรกรรมต่างๆ ดังนี้

- (1) รัฐมนตรีที่รับผิดชอบในการกำกับดูแล ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม
- (2) ธุรกรรมที่ทำตามอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติในมาตรา 2 มีลักษณะเป็น “ministerial acts”
- (3) เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ซึ่งมีฐานะเป็น “ministerial officer” และแต่งตั้งตามมาตรา 4 วรรคหนึ่ง
- (4) ผู้ช่วยเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ซึ่งผ่านการศึกษาระดับปริญญาตรี ตามมาตรา 25 วรรคหนึ่ง และสอบผ่านการทดสอบความรู้
- (5) สำนักงานตรวจสอบการเงินและงบประมาณ ตามมาตรา 110 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวิชาชีพโนตารี
- (6) สภาวินัยเจ้าพนักงานบังคับคดีตามมาตรา 34
- (7) สภาวิชาชีพแห่งชาติในพระบรมราชูปถัมภ์ (KBvG) ตามมาตรา 56

ตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติลงวันที่ 26 มกราคม ค.ศ. 2001 เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน มีหน้าที่ให้บริการในการทำธุรกรรมต่างๆ ตามมาตรา 2 ในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ทุกครั้งที่ได้รับคำขอและภายในเขตอำนาจศาลจังหวัดที่สำนักงานตั้งอยู่ จะปฏิเสธไม่รับดำเนินการไม่ได้ เว้นแต่

ไม่เป็นการสมเหตุสมผลที่จะทำการยื่นคำร้องอันเนื่องมาจากสถานะส่วนบุคคลของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน หรือผู้ยื่นคำร้องไม่พร้อมที่จะเสียค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้และเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนได้แจ้งให้ชำระเงินตามอัตราค่าธรรมเนียมที่กฎหมายกำหนดแล้ว ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนตามหลักบริการสาธารณะต้องมีความต่อเนื่อง จะปฏิเสธไม่ให้บริการแก่ประชาชนไม่ได้ เว้นแต่กรณีจะเข้าข้อยกเว้นดังกล่าวข้างต้น

ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติลงวันที่ 26 มกราคม ค.ศ. 2001 ในกรณีที่ตำแหน่งเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนว่างลงและคำร้องขอของผู้สมัครถูกปฏิเสธ และไม่มีเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนสำรองเพื่อจัดทำธุรกรรมต่างๆ ซึ่งจำเป็นต้องมีผู้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน

ในกรณีที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นเวลานานกว่า 30 วัน ให้แจ้งต่อรัฐมนตรี เพื่อแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนสำรองตามวิธีการในวรรคหนึ่ง

มาตรา 17 กำหนดให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนจัดทำบัญชีทรัพย์สินในรูปของรายงานประจำปีทั้งทรัพย์สินของสำนักงานและทรัพย์สินส่วนบุคคลของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนรวมทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับระบบทรัพย์สินระหว่างสามีภริยา อีกทั้งรายงานกิจกรรมและรายละเอียดเกี่ยวกับธุรกรรมต่างๆ ที่ได้กระทำในรอบปีที่ผ่านมาให้ปรากฏอย่างชัดเจนตามหลักฐานในสมุดทะเบียนและดัชนีค้นเรื่องตามสารบบ ซึ่งต้องมีรายการดังต่อไปนี้

- วันที่ทำธุรกรรม
- ประเภทของธุรกรรม
- ชื่อคู่กรณีอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง
- ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บ

ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการ ตลอดจนวิธีการทำรายการให้เป็นปัจจุบัน ให้เป็นไปตามกฎกระทรวง

มาตรา 19 ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนเปิดบัญชีในนามของตนตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกำกับเครดิตและการโอนเงินในกิจการที่ได้เปิดสำนักงานต้องกระทำผ่านบัญชีดังกล่าวเท่านั้น

2.8.2 การควบคุมกำกับโดยสำนักงานตรวจสอบการเงินและงบประมาณ ตามมาตรา 110 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวิชาชีพโนดารี

ตามมาตรา 30 ให้สำนักงานตรวจสอบการเงินและงบประมาณ ตามมาตรา 110 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวิชาชีพโนดารี นอกจากจะทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานของโนดารีแล้ว ให้มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของการดำเนินการของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนตามมาตรา 17

และมาตรา 19 โดยให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบการดำเนินงานของโนตารีมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 31 กำหนดให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนยื่นรายงานการตรวจสอบเอกสารการดำเนินงานในสำนักงานซึ่งกระทำโดยผู้สอบบัญชี ภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นสุดรอบปีบัญชี ต่อสำนักงานตรวจสอบการเงินและงบประมาณ ตามมาตรา 110 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวิชาชีพโนตารี ซึ่งอย่างน้อยต้องแสดงงบการเงินให้ปรากฏไว้ด้วย

สำนักงานตรวจสอบการเงินและงบประมาณ ตามมาตรา 110 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวิชาชีพโนตารีมีอำนาจเรียกให้ส่งเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ทั้งของสำนักงานเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนและของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนในฐานะส่วนบุคคล ไม่ว่าจะเป็น เอกสาร สมุดบัญชี สมุดรายการต่างๆ สมุดทะเบียน และดัชนีค้นเรื่องตามสารบบ

มาตรา 32 กำหนดว่า หากปรากฏต่อสำนักงานตรวจสอบการเงินและงบประมาณ ตามมาตรา 110 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวิชาชีพโนตารีว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนได้กระทำความผิดวินัย ให้แจ้งประธานสภาวินัย เพื่อมีคำสั่งพักงานหรือปลดออกจากตำแหน่งตามมาตรา 34 (6)

2.8.2.3 การควบคุมกำกับโดยสภาวินัยเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนและศาล

ความรับผิดชอบวินัยขั้นต้นของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ให้เป็นตามมาตรา 34 – 49 ซึ่งตามมาตรา 34 คดีความผิดวินัยให้พิจารณา ณ ที่ตั้งของสภาวินัยเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ซึ่งตั้งอยู่ ณ กรุงเทพมหานคร อย่างไรก็ดี สภาวินัยอาจไปพิจารณาคดีความผิดวินัยนอกที่ทำภารกิจได้ ส่วนในการพิจารณาคดีวินัยขั้นอุทธรณ์ ให้เป็นอำนาจของศาลอุทธรณ์กรุงเทพมหานคร คำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด เว้นแต่กรณีฎีกาในปัญหาข้อกฎหมาย (ห้ามฎีกาในข้อเท็จจริง)

2.8.2.4 การควบคุมกำกับโดยสภาวิชาชีพแห่งชาติในพระบรมราชูปถัมภ์ (KBvG)

- (1) KBvG มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนตามมาตรา 134 แห่งรัฐธรรมนูญ
- (2) KBvG มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลให้การปฏิบัติงานในวิชาชีพเป็นไปอย่างถูกต้องและส่งเสริมการพัฒนาความรู้ความสามารถในวิชาชีพ
- (3) ให้กำหนดจรรยาบรรณและจริยธรรมวิชาชีพโดยกฎกระทรวง
- (4) KBvG ประกอบด้วยสำนักงานสภาวิชาชีพ คณะกรรมการบริหาร และที่ประชุมสมัชชาของสมาชิก

(5) รายได้ของสภาวิชาชีพ (KBvG) มาจากการเรียกเก็บเงินค่าสมาชิกรายปี ซึ่งทุกคนต้องเป็นสมาชิกตามกฎหมาย ทั้งนี้ ที่ประชุมสมัชชาของสมาชิกเป็นผู้กำหนดอัตราค่าสมาชิกประจำปีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการบริหาร

(6) กฎระเบียบของสภาวิชาชีพมีผลใช้บังคับเฉพาะแก่สมาชิกและองค์กรสมาชิก ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมก่อน (มาตรา 82)

2.8.3 วิธีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีภาคเอกชนในระบบกฎหมายประเทศเนเธอร์แลนด์

ค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของลูกหนี้ตามคำพิพากษาให้เรียกเก็บในอัตราตายตัวตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ส่วนค่าใช้จ่ายในการบังคับคดีซึ่งเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาต้องเป็นผู้เสียนั้น กฎหมายมิได้กำหนดอัตราไว้ตายตัวแต่อย่างใด ดังนั้น จึงเป็นไปตามหลักนิติกรรมสัญญาซึ่งขึ้นอยู่กับตกลงระหว่างเจ้าพนักงานบังคับคดีกับเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา²

ตามพระราชกฤษฎีกาเลขที่ 2001-325 ลงวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 2001³ มาตรา 2 กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีไว้ดังนี้

ประเภทที่สำคัญ(สรุปโดยคณะผู้วิจัย)	อัตราค่าธรรมเนียมตามพระราชกฤษฎีกาในปี ค.ศ. 2001	อัตราที่เพิ่มโดยประกาศกระทรวงยุติธรรมตาม มาตรา 14 ตั้งแต่วันที่ 1 ม.ค. 2004	อัตราที่เพิ่มโดยประกาศกระทรวงยุติธรรมตาม มาตรา 14 ตั้งแต่วันที่ 1 ม.ค. 2005
* (1)การส่งคำคู่ความในชั้นพิจารณา (art. 2 a.) (ไม่เกี่ยวกับการบังคับคดี)	* รายการละ 65.18 ยูโร	* รายการละ 70.40 ยูโร	* รายการละ 71.93 ยูโร
(2)การออกคำบังคับ (art. 2 b.)	รายการละ 62.73 ยูโร	รายการละ 67.76 ยูโร	รายการละ 69.24 ยูโร
(3)การยึดทรัพย์ประเภทต่างๆ ซึ่งไม่มีข้อยุ่งยากในการดำเนินการ (art. 2 e., j.,	รายการละประมาณ 85 – 97 ยูโร	92 - 105 ยูโร	94.5 – 107.3 ยูโร

² http://ec.europa.eu/civiljustice/enforce_judgement/enforce_judgement_net_en.htm

³ Besluit Tarieven ambtshandelingen Gerechtsdeurwaarders, Staatsblad 2001/325 Besluit van 4 juli 2001, houdende nadere regels inzake de ambtshandelingen van gerechtsdeurwaarders en de tarieven (Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders)

k. etc.)			
(4)การยึดทรัพย์ประเภทต่างๆ ซึ่งมีข้อยุ่งยากปานกลางในการดำเนินการ เช่น -การยึดทรัพย์สินที่อยู่ ในความครอบครอง ของเจ้าหนี้รายอื่น (art. 21.) -การยึดเรือติดธง เนเธอร์แลนด์ (art. 2 o.)	รายการละ 113.74 ยูโร รายการละ 117.78 ยูโร	รายการละ 122.86 ยูโร รายการละ 127.22 ยูโร	รายการละ 125.54 ยูโร รายการละ 129.99 ยูโร
(5)การยึดทรัพย์ประเภทต่างๆ ซึ่งมีข้อยุ่งยากค่อนข้างมากในการดำเนินการ เช่น การยึดเรือต่างประเทศ (art. 2 q.)	รายการละ 259.61 ยูโร	รายการละ 280.43 ยูโร	รายการละ 286.54 ยูโร
(6)การออกหมายอายัดให้ส่งมอบสังหาริมทรัพย์ไม่มีทะเบียน (art. 2 n.)	รายการละ 85.10 ยูโร	รายการละ 91.92 ยูโร	รายการละ 93.92 ยูโร
(7)การบังคับให้ส่งมอบสังหาริมทรัพย์ไม่มีทะเบียนตามหมายอายัด (art. 2 m.)	รายการละ 197.88 ยูโร	รายการละ 213.74 ยูโร	รายการละ 218.40 ยูโร
(8)ประกาศขายทอดตลาด (art. 2 s.)	รายการละ 64.48 ยูโร	รายการละ 69.65 ยูโร	รายการละ 71.17 ยูโร
(9)การบังคับคดีโดยการขายทอดตลาดสังหาริมทรัพย์ (art. 2 t.)	รายการละ 225.67 ยูโร	รายการละ 243.76 ยูโร	รายการละ 249.07 ยูโร

(10)ประกาศการจัดให้ เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา เข้าอยู่ใน อสังหาริมทรัพย์ (art. 2 u.)	รายการละ 60.59 ยูโร	รายการละ 65.45 ยูโร	รายการละ 66.88 ยูโร
(11)การบังคับขับไล่ ออกจาก อสังหาริมทรัพย์ (art. 2 v.)	รายการละ 168.60 ยูโร	รายการละ 182.11 ยูโร	รายการละ 186.08 ยูโร
(12)การจับกุมกักขัง (art. 2 w.)	รายการละ 195.96 ยูโร	รายการละ 211.67 ยูโร	รายการละ 216.28 ยูโร

สำหรับค่าธรรมเนียมในกรณียึดให้ส่งเงินเป็นรายเดือน เช่น ยึดค่าเช่า มาตรา 3 ให้คิด
ค่าธรรมเนียมดังนี้

ประเภท	อัตราค่าธรรมเนียมตาม พระราชกฤษฎีกาในปี ค.ศ. 2001	อัตราที่เพิ่มโดยประกาศ กระทรวงยุติธรรมตาม มาตรา 14 ตั้งแต่วันที่ 1 ม.ค. 2004	อัตราที่เพิ่มโดยประกาศ กระทรวงยุติธรรมตาม มาตรา 14 ตั้งแต่วันที่ 1 ม.ค. 2005
a.กรณียึดธรรมดา	รายการละ 8.30 ยูโร	รายการละ 8.97 ยูโร	รายการละ 9.17 ยูโร
b.กรณียึดให้ส่งเงิน แก่เจ้าหนี้ 2 ราย	รายการละ 13.22 ยูโร	รายการละ 14.28 ยูโร	รายการละ 14.59 ยูโร
c.กรณียึดให้ส่งเงิน แก่เจ้าหนี้ตั้งแต่รายที่ 3 ขึ้นไป	คิดค่าธรรมเนียมเพิ่ม รายการละ 4.92 ยูโร	คิดค่าธรรมเนียมเพิ่ม รายการละ 5.32 ยูโร	คิดค่าธรรมเนียมเพิ่ม รายการละ 5.44 ยูโร

ตามมาตรา 4 ในกรณีภายหลังการออกคำสั่งบังคับแล้วไม่มีการชำระหนี้และจำเป็นต้องออกไป
ดำเนินการ ณ สถานที่ซึ่งทรัพย์ตั้งอยู่ ให้คิดเพิ่มค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีเพิ่มอีกครั้งหนึ่งของอัตรา
ค่าธรรมเนียมที่กำหนดไว้

ตามมาตรา 5 หากบังคับคดีตามมาตรา 2 m. และ n. พร้อมกัน ให้หักค่าธรรมเนียมออกรายการ
ละ 15.91 ยูโร ในปี ค.ศ. 2001 (และหักออก 17.19 ยูโร ในปี ค.ศ. 2004 และหักออก 17.56 ยูโร ในปี ค.ศ.
2005)

ตามมาตรา 6 ในกรณีเจ้าพนักงานบังคับคดีร้องขอให้มีพยานหนึ่งหรือหลายคน เพื่อบังคับตาม มาตรา 2 e., f., g. หรือ n. ให้คิดค่าธรรมเนียมพยานคนละ 16.21 ยูโร ในปี ค.ศ. 2001 (และคนละ 17.51 ยูโร ในปี ค.ศ. 2004 และคนละ 17.89 ยูโร ในปี ค.ศ. 2005)

ตามมาตรา 7 ในการยึด หากต้องกระทำ ณ สถานที่ซึ่งทรัพย์ตั้งอยู่ ให้คิดเพิ่มค่าธรรมเนียมในการยึด ดังนี้

ประเภท	อัตราค่าธรรมเนียมตามพระราชกฤษฎีกาในปี ค.ศ. 2001	อัตราที่เพิ่มโดยประกาศกระทรวงยุติธรรมตาม มาตรา 14 ตั้งแต่วันที่ 1 ม.ค. 2004	อัตราที่เพิ่มโดยประกาศกระทรวงยุติธรรมตาม มาตรา 14 ตั้งแต่วันที่ 1 ม.ค. 2005
a.กรณีการยึดกระทำเสร็จสิ้นภายใน 3 ชั่วโมง	เป็นไปตามมาตรา 2	เป็นไปตามมาตรา 2	เป็นไปตามมาตรา 2
b.กรณีการยึดใช้เวลาเกินกว่า 3 ชั่วโมง			
-เงินเพิ่มสำหรับเจ้าพนักงานบังคับคดี	-15.91 ยูโรในทุก 15 นาทีที่เกิน	-17.19 ยูโรในทุก 15 นาทีที่เกิน	-17.56 ยูโรในทุก 15 นาทีที่เกิน
-เงินเพิ่มสำหรับพยาน	-9.42 ยูโรในทุก 15 นาทีที่เกิน	-10.18 ยูโรในทุก 15 นาทีที่เกิน	-10.40 ยูโรในทุก 15 นาทีที่เกิน

ตามมาตรา 8 กรณีดำเนินการบังคับคดีครั้งแรกไม่เป็นผลสำเร็จ

ประเภท	อัตราค่าธรรมเนียมตามพระราชกฤษฎีกาในปี ค.ศ. 2001	อัตราที่เพิ่มโดยประกาศกระทรวงยุติธรรมตาม มาตรา 14 ตั้งแต่วันที่ 1 ม.ค. 2004	อัตราที่เพิ่มโดยประกาศกระทรวงยุติธรรมตาม มาตรา 14 ตั้งแต่วันที่ 1 ม.ค. 2005
(1) ส่งหมายหรือคำสั่งตามที่อยู่ในภูมิลำเนาเฉพาะการแล้วถูกตีกลับและจำเป็นต้องตรวจสอบทะเบียนราษฎรเพื่อจัดส่งหมายหรือคำสั่งครั้งใหม่	คิดเงินเพิ่มรายการละ 20.17 ยูโร	คิดเงินเพิ่มรายการละ 21.68 ยูโร	คิดเงินเพิ่มรายการละ 22.15 ยูโร
(2) ออกไปดำเนินการแล้วถูกหนีตามคำพิพากษาไม่อยู่	คิดเงินเพิ่มรายการละ 40.39 ยูโร	คิดเงินเพิ่มรายการละ 43.62 ยูโร	คิดเงินเพิ่มรายการละ 44.57 ยูโร

ตามมาตรา 14 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมออกประกาศกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมภายหลังการใช้บังคับอัตราค่าธรรมเนียมจนถึงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2002 โดยประกาศอัตราค่าธรรมเนียมใหม่เพื่อให้มีผลใช้บังคับในวันที่ 1 มกราคมของทุกปี โดยคำนวณเพิ่มอัตราค่าธรรมเนียมในแต่ละปีตามสูตรดังนี้

อัตราค่าธรรมเนียมที่เพิ่มในแต่ละปีเท่ากับ $0.6 \times (A - B) + (0.4 \times C)$

A หมายถึง ค่าตอบแทนรายชั่วโมงตามดัชนีค่าครองชีพประจำปีของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

B หมายถึง ดัชนีการเติบโตทางเศรษฐกิจประจำปีของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

C หมายถึง ดัชนีค่าใช้จ่ายต่อครัวเรือนประจำปีของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

บทที่ 3

รายงานการประชุมกลุ่มย่อยพร้อมบทสัมภาษณ์

3.1 รายงานการประชุมกลุ่มย่อยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องเพื่อศึกษาหาแนวทางในการนำระบบการควบคุม การกำกับดูแลการปฏิบัติงานบังคับคดีที่ดำเนินการโดยเอกชน เรื่อง “การให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดีแพ่ง” วันอังคารที่ 23 มกราคม 2550 เวลา 13.00 - 16.30 น. ณ ห้องประชุมกรุงเทพ 1 โรงแรมรอยัลซิติ้ ถนนบรมราชชนนี กรุงเทพมหานคร

1.คุณวินท์ ภัคคีจิตต์ Partner บริษัทเบเคอร์ แอนด์ แม็คเค็นซี่ จำกัด

คำถาม/ข้อเสนอแนะ: ความรับผิดชอบในกฎหมายต่างประเทศ ส่วนใหญ่จะกำหนดความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานบังคับคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญา และ บทลงโทษ ในกรณีเจ้าพนักงานบังคับคดีทุจริตต่อหน้าที่ไว้อย่างไร ?

คณะผู้วิจัย: 1)ความรับผิดชอบทางแพ่ง

-โดยทั่วไป ถ้าก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น ก็ต้องรับผิดชอบแน่นอน ส่วนจะรับผิดชอบอย่างไรเป็นอีกเรื่องหนึ่ง

-ในต่างประเทศ มีระบบกระจายความเสี่ยงภัยสำหรับความรับผิดชอบของผู้ประกอบวิชาชีพ โดยการซื้อประกันความรับผิดชอบซึ่งอาจเป็นการเอาประกันส่วนบุคคลหรือในระยะต่อมา มักเป็นระบบประกันแบบกลุ่ม

2)ความรับผิดชอบทางอาญา

- กฎหมายกำหนดครววงโทษสูงกว่ากรณีบุคคลทั่วไปกระทำความผิดอาญา และสูงกว่ากรณีเจ้าพนักงานที่เป็นข้าราชการ ได้กระทำความผิดอาญาอีกด้วย

เช่น ทุจริตต่อหน้าที่ จำคุกไม่เกิน 25 ปี

ปลอมเอกสาร จำคุกไม่เกิน 10 ปี

โทษปรับ ตั้งแต่ 1 แสน – 1 ล้านบาท

ทั้งนี้ต้องมีเจตนา และเป็นไปตามหลักในกฎหมายอาญาด้วย

-ในช่วงหลังกฎหมายกำหนดการเพิ่มโทษปรับในอัตราที่สูงมาก ตัวอย่างเช่น ในประเทศฝรั่งเศส กรณีโนตารีบปถิกหรือเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนกระทำความผิดเกี่ยวกับงานใน

ตำแหน่งหน้าที่ ต้องระวางโทษปรับหนึ่งล้านยูโร ซึ่งศาลมักจะวินิจฉัยลงโทษปรับในอัตราสูงกว่ากรณีเจ้าพนักงานที่เป็นข้าราชการกระทำความผิดเป็นอย่างมาก

3) ความรับผิดชอบทางวินัย ในกรณีทุจริตต่อหน้าที่ย่อมถือเป็นความผิดร้ายแรง

เพราะฉะนั้นจะเห็นว่า ระบบความรับผิดชอบจะเข้ามาทุกทาง ทั้งทางแพ่ง ทางวินัย และที่สำคัญ คือ ความรับผิดชอบอาญา

2. คุณลักษณะ นิวัตพงษ์ นักกฎหมายกฤษฎีกา 8 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คำถาม/ข้อเสนอแนะ : ประเทศที่มีเจ้าพนักงานบังคับคดีคนเดียว จะทำการบังคับคดีได้เพียงใด เพราะการบังคับคดีในประเทศไทย การขายทอดตลาด 1 ครั้งจะขายเป็นล็อตใหญ่ และมีเจ้าพนักงานหลายคนช่วยกันทำหน้าที่

คำถาม/ข้อเสนอแนะ : ถ้ากำหนดแล้วว่าจบปริญญาตรีนิติศาสตร์ แล้วตั้งสำนักงานบังคับคดีเอกชนได้ คาดว่าคงจะตั้งกันล้นประเทศ ดังนั้น ความเข้มงวดในการตั้งบุคคลขึ้นมาทำหน้าที่มีอย่างไรบ้าง คณะผู้วิจัย: เหตุผลที่ต่างประเทศให้มีการตั้งคนเดียวได้ เพราะมีระบบจำกัดอัตราและระบบการจำกัดจำนวนสำนักงาน ซึ่งเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และมีกระบวนการคัดเลือกซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดโดยกฎกระทรวง การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง และการจัดตั้งสำนักงาน ต้องกระทำในรูปของประกาศกระทรวง

โดยทางปฏิบัติ ในระบบสำนักงาน จะต้องมีส่วนช่วย และผู้ช่วยจะมีหลายรูปแบบหลายสถานะ ไม่ใช่แค่เจ้าพนักงานบังคับคดีคนเดียว กล่าวคือ มีตัวสำรองมากกว่า 1 คน เช่น อาจกำหนดให้มี Candidate ที่ได้รับความไว้วางใจ มีเสมือน บัณฑิตใหม่ที่มาฝึกงาน ลูกจ้างในตำแหน่งงานธุรการ เป็นต้น

รูปแบบในปัจจุบัน มีการแบ่งใช้ทรัพยากรร่วมกัน เช่น ในเขตท้องที่ที่อนุญาตให้มีเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนได้มากกว่า 1 คนสำหรับเขตนั้นๆ ก็อาจมีการตกลงเปิดสำนักงานร่วมกัน มีการใช้เจ้าหน้าที่ธุรการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นการช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายและเป็นการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าได้อีกทางหนึ่ง

ในประเด็นดังกล่าว คุณศศิวิมล ธนสานติ ผู้อำนวยการกองบังคับคดีล้มละลาย กรมบังคับคดี (ตำแหน่งในขณะนั้น) ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า จากที่ไปดูงานที่ประเทศฝรั่งเศส มีการจำกัดจำนวนตามที่คณะผู้วิจัยกล่าวมา จำนวนตรงนี้จะไม่เพิ่มขึ้น เว้นแต่จำนวนประชากรจะเพิ่มขึ้น ในสำนักงานบังคับคดีหนึ่งจะมีการดำรงตำแหน่งทดแทนกัน เช่น เดิมสำนักงานเป็นของบิดา เมื่อบิดาสละตำแหน่ง หรือเสียชีวิต บุตรจึงจะสามารถดำรงตำแหน่งแทนได้ เป็นต้น

3. คุณศศิวิมล ธนสานติ ผู้อำนวยการกองบังคับคดีล้มละลาย กรมบังคับคดี

คำถาม/ข้อเสนอแนะ: เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นวิชาชีพเฉพาะ ทนายความจะสามารถเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีได้หรือไม่ เพราะในประเทศฝรั่งเศส มีการแบ่งแยกสองหน้าที่ออกจากกันชัดเจน จึงมีการโต้แย้งว่าทนายความถูกกีดกัน

คณะผู้วิจัย: ในความเห็นของคณะผู้วิจัย เห็นว่า โดยหลักการ ทนายความก็สามารถมาเป็นผู้บังคับคดีได้ แต่ถ้าจะให้มาทำหน้าที่สองอย่างพร้อมกัน คือเป็นทั้งทนายความ และเป็นผู้บังคับคดี อาจเกิดปัญหาประโยชน์ได้เสียขัดแย้งกัน (Conflict of interest) เพราะงานในหน้าที่ของทนายความนั้น กฎหมายกำหนดให้ต้องรักษาประโยชน์ของลูกค้าความในขณะทำงาน ในหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนตามกฎหมายต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง โดยจะต้องรักษาความเป็นธรรมแก่คู่กรณีทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีฉะนั้นถือว่าปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง ดังนั้น จึงอาจส่งผลให้เกิดความรับผิดชอบทางอาญาตามมาได้ หรืออย่างน้อยอาจต้องรับผิดชอบทางวินัย ซึ่งอาจถึงขั้นให้พักงานหรือโทษทางวินัยที่สูงกว่า จึงต้องระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่อย่างยิ่ง ด้วยเหตุนี้ ในต่างประเทศ ส่วนใหญ่จึงแบ่งแยกประเภทของผู้ประกอบวิชาชีพไว้อย่างชัดเจน ซึ่งต่างแบ่งงานกันทำ และไม่ทำงานซ้อนวิชาชีพกัน (ยกเว้นงานที่ปรึกษาด้านกฎหมายเบื้องต้นสำหรับประชาชนทั่วไปเท่านั้นที่ยอมให้ผู้ประกอบวิชาชีพต่างๆ สามารถกระทำได้) ดังนั้นข้อเสนอแนะ คือ ถ้าจะมาเป็นผู้บังคับคดี ก็ควรตัดสนใจยุติบทบาทในฐานะทนายความเสียก่อน

ในแต่ละวิชาชีพ จะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของตนเอง เช่น ทนายความก็ปฏิบัติตาม กฎหมายว่าด้วยวิชาชีพทนายความ โนตารีบับลิก หรือเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ก็ควรปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพของตนเอง จะเป็นแนวทางที่ดีในการป้องกันมิให้เกิดปัญหาตามมา นอกจากนี้ ควรจะต้องมีการวางหลักเกณฑ์ทางกฎหมายให้ชัดเจน เพื่อความเป็นธรรมกับคู่ความทุกฝ่ายในคดี ทั้งลูกหนี้/เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา และบุคคลภายนอกที่อาจถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำพิพากษา

ในต่างประเทศ การทำหน้าที่สองอย่างพร้อมกันได้ อาจได้รับการยกเว้นได้ในกรณีท้องถิ่นห่างไกล แต่ทั้งนี้ไม่ใช่ความจำเป็นในทางวิชาชีพ แต่เป็นเหตุผลทางประวัติศาสตร์

4. คุณวิรินาถ สุขมนต์ พนักงานคุมประพฤติ กรมพินิจฯ

คำถาม/ข้อเสนอแนะ: บุคคลที่จะเข้ามาเป็นผู้บังคับคดีเอกชนในบริษัท/สำนักงาน จะต้องมีความสัมพันธ์เบื้องต้นอย่างไร จะต้องเป็นผู้บังคับคดีมาก่อนที่จะตั้งเป็นสำนักงานหรือไม่ และการตั้งบริษัทหรือสำนักงานบังคับคดีมีหลักเกณฑ์อย่างไร

คณะผู้วิจัย: ในระยะเริ่มแรก เห็นว่า คนที่จะเข้ามาเป็นผู้บังคับคดีได้ ควรจะคัดเลือกรายบุคคลที่มีประสบการณ์สูงจากภาครัฐ แล้วค่อยมีกระบวนการพิสูจน์ต่อมาว่าบุคคลดังกล่าวมี

ความสามารถเพียงพอที่จะทำหน้าที่เช่นนี้ได้หรือไม่ ซึ่งผู้ที่ทำการคัดเลือกหรือสัมภาษณ์ในต่างประเทศ ก็คือ ผู้พิพากษาหรือศาลนั่นเอง

ในส่วนของ การตั้งบริษัท/สำนักงานบังคับคดี เนื่องจากการจัดตั้งบริษัท/สำนักงานบังคับคดี ไม่เหมือนกับ การตั้งสำนักงานทนายความ หรือ บริษัทประมูล หรือ ตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งเป็นรูปแบบของบริษัทเอกชนทั่วไป แต่บริษัท/สำนักงานบังคับคดี ถือเป็นภาครัฐอย่างหนึ่งที่มีรูปแบบต่างออกไป เป็นการใช้อำนาจรัฐซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรม สิ่งต่างจากภาคเอกชนธรรมดาอาจเป็นรูปแบบของการให้บริการและค่าตอบแทน บุคคลที่จะเข้าทำหน้าที่ในการบังคับคดี ก็ต้องได้รับการคัดเลือกจากองค์กรที่มีอำนาจ บางประเทศถึงขนาดต้องมีการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ ในบางประเทศแต่งตั้งโดยประธานศาลฎีกา และในบางประเทศแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

การตั้งบริษัท/สำนักงานบังคับคดีไม่ใช่จะตั้งขึ้นหรือเปิดกว้างโดยเสรี ต้องมีเกณฑ์ในการจัดตั้งด้วย เช่น จะต้องมีความหมายในการจัดตั้งสำนักงาน การตั้งสำนักงานบังคับคดีในบางประเทศ เช่น ในยุโรป จะถูกกำกับโดยเชื้อชาติ การบริหารจัดการภายในสำนักงานก็ต้องถูกควบคุมโดยกระบวนการที่กฎหมายกำหนดอย่างเข้มงวดและใกล้ชิด

5. คุณชาเต็ม อุตตัส เจ้าพนักงานป.ป.ช. 9 สำนักงาน ป.ป.ช.

คำถาม/ข้อเสนอแนะ: ในส่วนของป.ป.ช. การนำยึดทรัพย์เจ้าพนักงานรัฐที่รั่วรอยผิดคดีที่ผ่านมาทำได้ยาก เพราะมีหลายหน่วยงานเกี่ยวข้อง ปัญหาที่เคยมพบ เช่น ป.ป.ช. ตกลงกับอัยการไม่ได้ ประกอบกับการสืบหาทรัพย์นั้นทำได้ยาก แม้แต่ตัว ป.ป.ช. เองบางครั้งยังไม่มีอำนาจ รวมไปถึงในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของไทย เจ้าพนักงานบังคับคดีก็ไม่มีอำนาจสืบหาทรัพย์ ดังนั้นการที่ให้เอกชนเข้ามาทำหน้าที่บังคับคดีตรงนี้ เอกชนจะมีอำนาจสืบหาทรัพย์ได้หรือไม่ เอกชนต้องดูแลรักษาทรัพย์ที่ยึดมาหรือไม่ และถ้าทรัพย์ที่ถูกยึดไม่ได้เป็นของบุคคลที่ถูกยึด แต่ถูกโอนไปเป็นของผู้อื่นแล้ว จะทำอย่างไร?

คณะผู้วิจัย: หลักในเรื่องการบังคับคดีนั้นเป็นเรื่องในกฎหมายพิเศษ ดังนั้นย่อมไม่กระทบต่อหน่วยงานอื่น เพราะเป็นไปตามหลัก คือ กฎหมายพิเศษมาก่อนกฎหมายทั่วไป

ในประเทศไทย กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในปัจจุบัน หน้าที่ในการสืบหาทรัพย์เป็นของเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานบังคับคดีในการสืบหาทรัพย์ เพราะถือว่าเจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นเพียงตัวแทนของเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานบังคับคดีกับเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาเป็นคนละคนกัน อย่างไรก็ตามก็ดี กฎหมายก็ให้อำนาจแก่ศาลที่จะเรียกลูกหนี้ตามคำพิพากษามาสอบถามเพิ่มเติมได้

ในต่างประเทศ มีการออกกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ให้อำนาจแก่เอกชนในการสืบหาทรัพย์สินได้ โดยถือว่าเอกชนเป็นทั้งตัวแทนของทั้งเจ้าหนี้ ลูกหนี้ และบุคคลภายนอก เช่น ในประเทศฝรั่งเศส ให้อำนาจเอกชนในการสืบหาทรัพย์สินได้ ถ้าไม่ทำหน้าที่ ย่อมถือเป็นความผิดด้วยทรัพย์สินที่เป็นของลูกหนี้ที่ถูกบังคับคดีในต่างประเทศ เมื่อยึดอายัดแล้วจะนิ่ง ไม่เคลื่อนย้าย ทำให้บังคับคดีได้ง่าย ซึ่งตรงกันข้ามกับของประเทศไทย ที่มักจะมีการประวิงคดีให้ล่าช้า และโอน/ยกย้ายทรัพย์สินไป ทำให้การบังคับคดีกระทำได้ยาก

นอกจากนี้ การสืบหาทรัพย์สินและการยึดทรัพย์สินนั้น ถือเป็นเรื่องที่ลึกรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน จะกระทำได้อาจต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้ ดังนั้นข้อเสนอแนะ คือ ต้องไปดูที่กฎหมายพิเศษว่าให้อำนาจไว้หรือไม่ หากไม่ให้และต้องการจะให้เอกชนเข้ามาจริง จึงควรแก้ที่ตัวกฎหมายโดยตรง โดยเพิ่มกฎหมายให้ส่วนนี้ให้เอกชนมีอำนาจดังกล่าว

6. คุณสุนันท์ ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมาย ธนาคารอาคารสงเคราะห์

คำถาม/ข้อเสนอแนะ: สาเหตุและจุดประสงค์ในการทำวิจัยเรื่องนี้ (การให้เอกชนมีส่วนร่วมในการบังคับคดีทางแพ่ง)

คณะผู้วิจัย: ประเทศไทยเป็นประเทศแรกในเอเชียที่เข้าร่วมสหพันธ์เจ้าพนักงานบังคับคดีระหว่างประเทศ

ในปัจจุบัน ปัญหาในการบังคับคดีอยู่ที่ตัวระบบ และบุคลากรที่มีอยู่ไม่เพียงพอ กระทรวงยุติธรรมจึงได้ให้สถาบันวิจัยฯ เข้ามาช่วยทำเรื่องนี้ เพื่อต้องการความเห็นที่สาม (Third Opinion) คณะผู้วิจัยชุดนี้ ถือเป็นบุคคลภายนอกที่ไม่ได้เกี่ยวข้องและไม่มีประสบการณ์โดยตรงเกี่ยวกับการบังคับคดี เป็นเพียงการศึกษาในแง่ของทฤษฎี โดยการทำหน้าที่หาข้อมูล และศึกษาเปรียบเทียบข้อมูลของแต่ละประเทศ เท่านั้น ดังนั้นสิ่งที่ได้จากงานวิจัยในครั้งนี้ หากกระทรวงยุติธรรมเห็นว่า เป็นประโยชน์ ก็จะนำมาใช้เพื่อเป็นแนวทางต่อไปในอนาคต

7. คุณวัชรินทร์ เจ้าหน้าที่ธนาคารกรุงไทย

คำถาม/ข้อเสนอแนะ: ถ้าเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนทำความเสียหายให้ลูกหนี้หรือเจ้าหนี้ รัฐจะต้องรับผิดชอบหรือไม่

คณะผู้วิจัย: รัฐไม่ต้องรับผิดชอบ ยกเว้นถ้าทำในภาครัฐ รัฐก็ต้องรับผิดชอบจำกัดจำนวน เมื่อเอกชนเป็นฝ่ายก่อความเสียหาย เอกชนก็ต้องรับผิดชอบ จะให้รัฐมารับผิดชอบไม่ได้ ดังนั้นเอกชนจะต้องมีระบบการชื้อประกันความรับผิด ระบบประกันภัยจะเข้ามารับผิดชอบส่วนนี้ อย่างไรก็ตามก็อาจมี

ปัญหาเกิดขึ้นในช่วงแรกว่าต้องเริ่มทำอย่างไร เช่น รัฐต้องนำเงินมาสนับสนุนในช่วงแรกหรือไม่ ในภาวะที่ดอกเบี้ยต่ำเช่นนี้ จะคุ้มหรือไม่ เป็นต้น

8. คุณคณานุสรณ์ เทียงตระกูล นิตกร 7ว. กรมการประกันภัย

คำถาม/ข้อเสนอแนะ: เสนอแนะให้มีการเปรียบเทียบปริมาณงานการบังคับคดี ระหว่างของต่างประเทศและของประเทศไทย ว่ามีความแตกต่างกันอย่างไร

คณะผู้วิจัย: ทางคณะวิจัยยังไม่มีข้อมูลในส่วนนี้ แต่จะพยายามหาข้อมูลมาเพิ่มให้ในภายหลัง

9. คุณวินท์ ภักดิ์จิตรต์ Partner บริษัทเบเกอร์ แอนด์ แม็คเค็นซี จำกัด

คำถาม/ข้อเสนอแนะ: มีความเป็นไปได้มากน้อยแค่ไหน ที่ธนาคารจะมีเจ้าพนักงานบังคับคดีของตัวเอง

คณะผู้วิจัย: การที่จะให้ธนาคารมีเจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นของตนเอง อาจจะส่งผลดีในแง่ของการทำงานที่รวดเร็ว แต่หากยอมให้มีการทำเช่นนั้นจริง ก็จะทำให้เกิดปัญหาและมีการคัดค้านกันในเรื่องของความเป็นกลางและความเป็นธรรมอย่างแน่นอน ดังนั้นเป็นเรื่องยากที่จะมีการสลับบทบาทกันเกิดขึ้น ทางที่ดีที่สุด ต่างฝ่ายต่างควรที่จะทำหน้าที่ของตนเองให้ดีที่สุด

ในปัจจุบัน ธนาคารก็มีระบบของธนาคาร คือ มีการขายทอดตลาดในระบบของธนาคารเอง เช่น ขายล็อตใหญ่ มีการจัดเวที ไล่สูท ฯลฯ ฝ่ายกรมบังคับคดีเองก็มีการทำงานในเชิงรุกด้วย ไม่ใช่แค่เชิงรับอย่างเดียว แต่อาจยังไม่ถึงจุดที่เข้าหน้าพอใจ เนื่องจากอุปสงค์มีมาก

ประเทศระบบซิวิลลอว์ เช่น เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม ประสบความสำเร็จในเรื่องการบังคับคดี เพราะมีหลักประกันที่แน่นอนชัดเจน ซึ่งถ้าหากประเทศไทยทำได้เช่นเดียวกับประเทศเหล่านี้ ปัญหา ก็จะคลี่คลายลง ความจำเป็นที่จะให้ธนาคารมีเจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นของตนเองก็จะหมดไป

10. คุณณัดกิจ นิวาทวงษ์ นักกฎหมายกฤษฎีกา 8 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คำถาม/ข้อเสนอแนะ: ในต่างประเทศมีการบัญญัติถึงหลักประกันในการให้เอกชนเข้ามาบังคับคดีอย่างไร เช่น ต้องให้หลักประกันเป็นเงินสด / ต้องมีการค้ำประกัน โดยบุคคล / ต้องมีการค้ำประกัน โดยหลักทรัพย์?

และหากมีความเสียหายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงานบังคับคดี ใครจะเป็นผู้วินิจฉัยความเสียหายนั้น? สามารถบังคับต่อหลักทรัพย์ได้ทันทีหรือไม่ หรือจะต้องฟ้องร้องคดีต่อศาลก่อน?

คณะผู้วิจัย: ในเรื่องของหลักประกัน ในประเทศไทย การใช้ Bank Guarantee นั้น เป็นเพียงเสมือนหนึ่งเศษกระดาษแผ่นหนึ่งเท่านั้น แม้ทางกฎหมายจะบอกว่ารับรองได้ก็ตาม แต่ในความเป็นจริงไม่สามารถบังคับได้ เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น ก็ต้องไปฟ้องร้องต่อศาลอยู่ดี ดังนั้นความเห็นของผู้วิจัย การให้หลักประกันเป็นเงินสด หรือพันธบัตรจึงน่าจะเป็นวิธีที่ดีที่สุด

ในเรื่องวงเงินในการประกัน ในต่างประเทศจะมีระบบซื้อประกัน คือ เอกชนจะต้องทำประกันความรับผิดไว้กับบริษัทประกันภัย ถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้น บริษัทประกันจะเป็นผู้จ่ายให้ผู้เสียหายทันที นอกจากนี้ยังมีระบบที่สภาวิชาชีพใช้ “ระบบหักเงิน” ควบคุมไปด้วย กล่าวคือ มีกฎหมายกำหนดไว้เลยว่า สำนักงานบังคับคดีเอกชนทุกแห่งจะต้องเป็นสมาชิกของสภาวิชาชีพ สมาชิกจะต้องหักเงินของตนเองในอัตราที่กฎหมายกำหนดให้แก่สภาวิชาชีพเพื่อนำไปซื้อประกันกลุ่ม ซึ่งเป็นซื้อประกันร่วมกันเป็นกลุ่มใหญ่ ถ้าจ่ายค่าเสียหายแล้ว ยังมีส่วนที่ขาดอยู่ สภาวิชาชีพก็จะมีหักเงินจากวงเงินกลาง ซึ่งเป็นประกันกลุ่มของสมาชิกไปจ่ายทดแทนส่วนที่ขาดได้ทันที

ในเรื่องของการวินิจฉัยความเสียหาย โดยหลักแล้วศาลจะเป็นผู้วินิจฉัย (เว้นแต่จะมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความซึ่งมีหลักกฎหมายกำหนดไว้เป็นพิเศษเฉพาะเรื่อง) ในต่างประเทศหลักความรับผิดมีอยู่ 2 แบบ คือ ความรับผิดฐานละเมิดในทางวิชาชีพ และ ความรับผิดทางสัญญา ศาลมีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาความรับผิดทั้งสองประเภทควบคู่กัน เพียงแต่จะใช้ฐานใดเป็นลักษณะเด่นเท่านั้น

และจากข้อมูลการวิจัยของระบบในต่างประเทศ เมื่อพิจารณาจากคำพิพากษา เห็นว่า เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้น จะต้องฟ้องคดีต่อศาลก่อน แต่ศาลมีแนวโน้มที่จะวินิจฉัยให้ต้องรับผิดโดยมักจะกำหนดมาตรฐานความรับผิดของ โนตารีปับลิกและเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนไว้สูงกว่าระดับของบุคคลทั่วไป และสูงกว่ามาตรฐานในการปฏิบัติงานของข้าราชการ

ในส่วนของกฎหมายไทย กฎหมายกำหนดให้ต้องฟ้องต่อศาลก่อนเช่นกัน แต่หากต้องการให้มีกระบวนการการบังคับคดีได้โดยไม่ต้องฟ้องร้องเป็นคดีใหม่ต่อศาล โดยหลักการก็ยอมทำได้ เรื่องนี้เป็นปัญหาทางด้านกฎหมาย ดังนั้นต้องแก้ไขที่ตัวกฎหมาย โดยอาจกำหนดไว้ในส่วนของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งไว้เป็นพิเศษหรือในพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องในส่วนนี้

คุณศศิวิมล ธนสานติ ผู้อำนวยการกองบังคับคดีล้มละลาย กรมบังคับคดี ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า จากที่เคยสอบถามเจ้าพนักงานในสำนักงานบังคับคดีในฝรั่งเศส ก็ได้รับความแบบเดียวกัน คือ สำนักงานบังคับคดีเอกชนจะต้องมีระบบการซื้อประกันภัย แต่ทุกสำนักงานจะจ่ายเบี้ยประกันต่างกันไป ขึ้นอยู่กับประวัติความเสี่ยงของสำนักงานที่ผ่านมา ในระบบ โนตารีปับลิกก็เช่นเดียวกัน คือ มีระบบประกันภัยความผิด นอกจากนี้ยังมีกองทุนวิชาชีพด้วย ถ้าความเสียหายเกินวงเงินประกัน กองทุนของวิชาชีพเข้ามาจ่ายเพิ่มเติมในส่วนที่ขาด แล้วไปเก็บเงินเพิ่มเติมจากสมาชิก

11. คุณศศิวิมล ชนสานติ ผู้อำนวยการกองบังคับคดีล้มละลาย กรมบังคับคดี

คำถาม/ข้อเสนอแนะ: ในการบังคับคดีในประเทศไทยและต่างประเทศ จะมีความกังวลในเรื่องของการกระทบสิทธิของประชาชนเป็นอย่างมาก ทำอย่างไรจึงจะขจัดความกังวลเหล่านี้ออกไปได้ หากจะมีการใช้ระบบผสมผสานหรือคู่ขนาน ระหว่างการให้กรมบังคับคดีและให้เอกชนเข้ามาทำหน้าที่ตรงนี้ จะเป็นการดีกว่าที่จะถ่ายโอนอำนาจให้เป็นของเอกชนฝ่ายเดียวหรือไม่?

คณะผู้วิจัย: หากเราศึกษากฎหมายให้ละเอียด แล้วจะพบว่า จริงๆแล้วในกฎหมายไทยนั้นมีหลักประกันในรูปแบบต่างๆอยู่แล้ว เช่น ในประมวลวิธีพิจารณาความแพ่ง ในกฎหมายลักษณะละเมิด เป็นต้น ปัญหา คือ เราไม่ได้รวมไว้ในที่เดียวกัน ในต่างประเทศ ใช้วิธีการแทรกไว้ ในประมวลกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีการกำหนดเนื้อหาไว้ชัดเจน

ดังนั้นทางที่ดี ประเทศไทยควรมีการออกเป็นกฎหมายเฉพาะมาหนึ่งฉบับ กำหนดเนื้อหาเพิ่มเติมในส่วนที่เป็นข้อกังวลลงไป โดยอาจศึกษาจากรูปแบบของต่างประเทศ เช่น ในเรื่องค่าธรรมเนียม แล้วดูว่าวิธีการของประเทศใดที่สามารถนำมาปรับใช้ให้เข้ากับวัฒนธรรมและสังคมไทยได้บ้าง

โดยธรรมชาติแล้ว ทุกคนย่อมกลัวการเปลี่ยนแปลง แต่ถ้าสถานการณ์ไม่ดี ก็มีความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลง การจะให้มีเจ้าพนักงาน ศาล หรือใครเพิ่มหรือเปลี่ยนแปลงบทบาทของตนไปจากเดิม เพื่อที่จะปรับระบบ ก็ต้องมีการออกกฎหมายเพิ่มเติม บางเรื่องไม่จำเป็นต้องเป็นในรูปของ กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ อาจเป็นในรูปของกฎกระทรวง หรือประกาศกระทรวงก็ได้ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น ควรมีการแก้กฎหมายอาญาในส่วนความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม เช่น เพิ่มโทษปรับหรือโทษจำคุกให้หนักขึ้น รวมทั้งต้องมีการให้การสนับสนุนในบางเรื่องด้วย เช่น ต้องมีการตั้งกองทุน โดยดึงงบประมาณของรัฐมาลงทุนในระยะเริ่มแรก เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้เกิด Win – Win Situation กับทุกฝ่าย ทั้งฝ่ายประชาชน ภาครัฐ เจ้าหน้าที่ คนที่จะเข้าร่วมระบบ และคู่ความอื่นๆที่อาจเข้ามาในอนาคต ดังนั้น ถ้าหากกฎหมายมีความชัดเจนและมีการศึกษาให้เข้าใจอย่างถ่องแท้แล้ว ความกังวลเช่นนี้ก็จะหมดไป

ในส่วนของการใช้ระบบผสมผสานระหว่างกรมบังคับคดีกับเอกชน ทางคณะผู้วิจัยเห็นว่า ต้องดูจากฐานความเป็นจริง ในระยะเริ่มแรก คงมีความจำเป็นต้องใช้ระบบคู่ขนานไปก่อน จะใช้รูปแบบใหม่โดยให้อำนาจเอกชนทั้งหมดคงทำไม่ได้ ส่วนในระยะยาว ยังไม่อาจทราบได้ ต้องพิจารณาถึงของสภาพของประเทศไทยในขณะนั้นว่าเป็นอย่างไร

12. คุณวีรนาท สุขมนต์ พนักงานคุมประพฤติ กรมพินิจฯ

คำถาม/ข้อเสนอแนะ: การให้บริษัทเอกชนเข้ามาทำหน้าที่บังคับคดีนั้น มีการกำหนดเป็นวาระในการทำหน้าที่หรือไม่?

และหากมีวาระการทำงาน แล้ววาระนั้นได้หมดลง แต่คดียังค้างอยู่ แล้วต่อมาเกิดความเสียหายขึ้น บริษัทใหม่ที่เข้ามาทำหน้าที่แทนจะต้องรับผิดชอบหรือไม่อย่างไร?

คณะผู้วิจัย: ในต่างประเทศ การเข้ามารับหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดี จะไม่มีวาระในการดำรงตำแหน่ง โดยมากเมื่อแต่งตั้งแล้ว จะดำรงตำแหน่งจนกว่าจะเกษียณ ตำแหน่งนี้ถือเป็นตำแหน่งที่มีเกียรติมาก กำหนดเกษียณอายุขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศ วาระจะหมดลงต่อเมื่อผู้นั้นได้กระทำความผิด เสียชีวิต หรือมีการส่งมอบโอนงานต่อให้ผู้อื่น เป็นลักษณะของการส่งต่อตำแหน่งจากผู้ร่วมงานสู่เพื่อนร่วมงาน ไม่ใช่ลักษณะของการสืบทอดตำแหน่งจากบิดามารดาไปสู่บุตรอย่างในช่วงแรกตามประวัติศาสตร์ในอดีต

ในส่วนของการถ่ายโอนงาน มีได้ในกรณีที่ยังไม่ตายแล้วถ่ายโอนให้คนใหม่มารับหน้าที่ต่อ หากต่อมามีความเสียหายเกิดขึ้น แล้วใครจะเป็นผู้รับผิดชอบนั้น คณะผู้วิจัยจะลงไปศึกษาในต้นร่างของ พ.ร.บ. วิชาชีพ โนตารีปับลิกว่ามีส่วนใดที่เกี่ยวข้องและนำมาปรับใช้ได้บ้าง แต่จากมุมมองของคณะผู้วิจัย เมื่อมีการถ่ายโอนงาน โดยทั่วไปจะต้องมีการส่งมอบเอกสาร มีการลงรายการ มีการลงลายมือชื่อเป็นลายลักษณ์อักษร และเราก็สามารถตรวจสอบจากเอกสารได้อยู่แล้ว ประกอบกับมีระบบจัดการที่เชื่อถือได้ ดังนั้นจึงไม่น่าจะมีปัญหาแต่อย่างใด

13. คุณชาเต็ม อุตตัส เจ้าพนักงานป.ป.ช. 9 สำนักงาน ป.ป.ช.

คำถาม/ข้อเสนอแนะ: ค่าธรรมเนียมในการให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ ใครผู้เป็นกำหนด?

และหากให้เอกชนมาดำเนินการแทนรัฐจริง ค่าธรรมเนียมย่อมต้องสูงกว่าแน่นอน

ดังนั้นจะถือเป็นการกระทบสิทธิของประชาชนหรือไม่ ?

คณะผู้วิจัย: ตามตารางท้ายประมวลวิธีพิจารณาความแพ่งของไทย อัตราการจัดเก็บค่าธรรมเนียมมีการกำหนดเป็นอัตราที่เคร่งครัดตายตัว คือ เป็น Fixed Rate แต่ในทางปฏิบัติจริง มีการปรับลดอีก ดังนั้นถ้าให้รัฐทำหน้าที่บังคับคดี ย่อมเป็นคุณกับประชาชนแน่นอน เพราะราคาถูก แต่การจะให้รัฐทำหน้าที่ฝ่ายเดียว งานย่อมล้นมือ เนื่องจากปริมาณคดีมีมาก ดังนั้นแม้ค่าธรรมเนียมถูก แต่ทำงานไม่ทัน ความสัมฤทธิ์ผลย่อมไม่เกิดขึ้น

ประกอบกับการที่ประเทศไทยมีการกำหนดการจัดเก็บค่าธรรมเนียมไว้ตายตัว ทำให้ไม่สามารถปรับได้เลย หน้าที่มีแต่จะลดลง แล้วใช้วิธีให้รัฐบาลแบกรับภาระไปโดยใช้เงินงบประมาณของประเทศมาช่วยในจุดนี้ ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องอย่างยิ่ง เพราะเป็นการเอาเงินภาษีทางอ้อมของคนทั้งประเทศไปเอื้อประโยชน์กับคนที่เป็ฝ่ายเจ้าหน้าที่ฝ่ายเดียว เป็นการไม่เป็นธรรมกับคนที่เสียภาษี

ตรงข้ามกับต่างประเทศ อาทิเช่น ประเทศเนเธอร์แลนด์ อัตราค่าธรรมเนียมมีการกำหนดเป็นฐาน คิดเป็นสัดส่วน มีสูตร ปรับได้ และค่อนข้างหลากหลายกว่าของประเทศไทย

ดังนั้นถ้าให้เอกชนเข้ามาบังคับคดีในประเทศไทย ก็ควรจะต้องพิจารณาอัตราค่าธรรมเนียมว่าควรมีการปรับปรุงหรือไม่ อย่างไร และอัตราตามกฎหมายที่มีอยู่เหมาะสมหรือไม่เหมาะสมอย่างไร แล้วค่อยนำมาปรับปรุงอย่างค่อยเป็นค่อยไป

อนึ่ง งานวิจัยนี้อาจเป็นประโยชน์ในเชิงแนะแนวว่าควรคิดอัตราโดยกำหนดจากฐานใด หรือคิดจากหลักใดเท่านั้น มีอาจกำหนดออกมาเป็นตัวเลขที่แน่นอนได้

14. คุณสงคราม สกุลพราหมณ์ ผู้ช่วยผู้จัดการใหญ่ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด

คำถาม/ข้อเสนอแนะ: ในปัจจุบัน ตามประมวลวิธีพิจารณาความแพ่งของไทยได้มีการแก้ไขให้บุคคลอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดี ที่เป็นเช่นนี้ เห็นว่าไม่ใช่เป็นเพราะเจ้าพนักงานบังคับคดีทำงานล่าช้า แต่เป็นเพราะปริมาณคดีที่มีมาก จึงต้องมีการแก้ไขทุกวิถีทาง มิเช่นนั้นแล้วประเทศชาติจะเสียหาย เศรษฐกิจจะหยุดชะงัก เกิด NPL ตามมา ดังนั้น การแก้ปัญหาโดยให้ระบบเอกชนเข้ามาช่วยทำหน้าที่บังคับคดีนั้น ควรจะเริ่มได้หรือยัง และคาดว่าจะใช้เวลานานเท่าใดกว่ากฎหมายในเรื่องนี้จะประสบความสำเร็จ?

(มีความเห็นเพิ่มเติมของคุณณัดกิจ นิเวทวงษ์ นักกฎหมายกฤษฎีกา 8 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา => ในปัจจุบัน ประมวลวิธีพิจารณาความแพ่งของไทย มาตรา 278 กำหนดให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมอบหมายงานให้บุคคลอื่นเข้ามาทำหน้าที่บังคับคดีได้ กฎหมายเขียนไว้สั้นๆแค่นี้ เข้าใจว่าเนื่องจากในขณะนั้นคงเกิดความรีบร้อน เอาแต่เสียงข้างมากเป็นหลัก เมื่อกฎหมายแม่บทไม่มีความชัดเจน ย่อมไม่มีอะไรมารองรับ ปัญหาที่ตามมาคือ คนที่จะได้รับมอบหมายเข้ามาทำงานตรงนี้จะต้องมีคุณสมบัติอย่างไร จะต้องเป็นคนธรรมดาหรือนิติบุคคล เกิดปัญหาว่าจะมอบหมายให้ใคร จะมอบอย่างไร การจะมอบหมายให้ใครไปทำ ต้องดูที่ประเภทคดีด้วย ดังนั้น จึงควรเสนอให้มีการออกกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ หรือกฎกระทรวงออกมาโดยเร็วอย่างไรก็ดี มีความกังวลว่า การออกกฎหมายเช่นนี้ อาจกระทบต่อประชาชนได้)

คณะผู้วิจัย: จะนำระบบให้เอกชนเข้ามาบังคับคดีนั้น ต้องศึกษาดูก่อนว่าการนำระบบเอกชนเข้ามาใช้เต็มรูปแบบที่เดียวทั้งประเทศนั้น เรามีระบบกำกับดูแลได้ทั่วถึงหรือไม่

ข้อเสนอแนะของคณะผู้วิจัย คือ ในระยะเริ่มแรก ควรออกเป็นกฎกระทรวงกำหนดให้ทดลองนำเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนมาใช้เฉพาะเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลสำหรับในระยะเริ่มแรกก่อนว่าเกิดความสัมฤทธิ์ผลหรือไม่ โดยเริ่มต้นอาจทดลองใช้แค่ 50 -100 คน หรือดูจากสัดส่วนจำนวนประชากรในประเทศเป็นหลัก ไม่ควรไปจำกัดว่าควรมีจังหวัดละ 1 เหมือนเช่น

ประเทศเบลเยียม เพราะประเทศเบลเยียมมีขนาดเล็กกว่าประเทศไทย และถ้าหากทดลองใช้แล้ว ประสบผลสำเร็จ ค่อยขยายจำนวนคนเพิ่มเติม โดยอาจให้ศาลเปิดหลักสูตรการฝึกอบรมเพิ่มในอนาคต เช่นนี้น่าจะเป็นการดีกว่าที่จะนำทั้งระบบมาใช้กับทั้งประเทศทีเดียว

15. คุณชาเล็ม อุตัสต์ เจ้าหน้าที่งานป.ป.ช. 9 สำนักงาน ป.ป.ช.

คำถาม/ข้อเสนอแนะ: มีความเป็นไปได้หรือไม่ ที่จะออกกฎหมายให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจดำเนินการสืบเสาะหาทรัพย์สินได้?

คณะผู้วิจัย: ในต่างประเทศ ให้อำนาจทำได้

สำหรับในประเทศไทย ในทางทฤษฎีนั้นก็ทำได้เช่นกัน แต่อาจขัดกับสภาพความเป็นจริงในสังคมไทย

3.2 รายงานการประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็น เรื่อง การให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดีแพ่ง วันพุธที่ 28 กุมภาพันธ์ 2550 เวลา 08.30-12.00 น. ณ ห้องประชุม ภานุรังสี เอ โรงแรมรอยัลริเวอร์ ถนนจรัญสนิทวงศ์ กรุงเทพมหานคร

ผู้ทรงคุณวุฒิที่ทำการวิพากษ์ข้อเสนอ

1. อาจารย์ ประจักษ์ พุทธิสมบัติ

ประธานกรรมการปรับปรุงพระราชบัญญัติล้มละลาย กระทรวงยุติธรรม

2. คุณศศิวิมล ธนสานติ

ผู้อำนวยการสำนักงานวางทรัพย์กลาง กรมบังคับคดี

การวิพากษ์ โดยคุณศศิวิมล ธนสานติ

ผู้อำนวยการสำนักงานวางทรัพย์กลาง

เดิม การบังคับคดีตามคำพิพากษาต้องกระทำโดยรัฐเท่านั้น เพราะถือเป็นเรื่องที่กระทบต่อสิทธิของประชาชน รัฐจึงต้องเข้ามาดูแล เป็นไปไม่ได้ที่จะมอบหมายให้เอกชนเข้ามาบริหารจัดการ

แต่จากงานวิจัย พบว่า ในประเทศทางฝั่งยุโรปมีการยอมรับให้ภาคเอกชนเข้ามาทำการบังคับคดีได้ ดังนั้นเราจึงกลับมาคิดว่าสังคมไทยนั้นสามารถนำวิธีแบบนี้มาใช้ได้หรือไม่ เหมาะสมหรือไม่อย่างไร

อย่างไรก็ตาม มีเสียงคัดค้านในเรื่องความเชื่อมั่น ว่าการให้เอกชนเข้ามา จะทำหน้าที่ได้ดีเท่ากับรัฐหรือไม่ ? เพราะโดยหลักแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดีกระทำการได้ต้องได้รับอำนาจจากศาล ประกอบกับประชาชนคนไทยเชื่อในเรื่องความเป็นธรรมของศาล

ดังนั้น จึงเกิดแนวคิดที่จะให้กรมบังคับคดีเข้ามากำกับดูแลเจ้าพนักงานภาคเอกชน โดยทั้งงานวิจัยและกรมบังคับคดีได้เสนอแนวคิดตรงกัน คือ ไม่มีความจำเป็นต้องยุบกรมบังคับคดี แต่ให้ใช้ระบบคู่ขนานควบคู่กันไป กล่าวคือ ให้ทางเลือกแก่ประชาชนว่าจะใช้บริการของฝ่ายใด

- ถ้ามองว่าเอกชนดี รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ ก็ใช้เอกชน
- ถ้ามองว่ารัฐดี ก็ใช้รัฐ

และหากมีการยอมรับให้มีเจ้าพนักงานบังคับคดีภาคเอกชนจริง ย่อมเท่ากับกรมบังคับคดีมีคู่แข่งเพิ่มขึ้นมา ดังนั้น เจ้าพนักงานบังคับคดีของรัฐนั้นจะต้องพัฒนาตนเองเพิ่มขึ้น รวมไปถึงต้องพยายามปรับปรุงการทำงานให้มีมาตรฐานดี โปร่งใส และเป็นธรรมมากยิ่งขึ้นตามไปด้วย

การจะปรับเปลี่ยนอะไร จำเป็นที่จะต้องดูที่

1. ประวัติศาสตร์ ว่าทำไมต้องเป็นเช่นนั้น ในประเทศฝรั่งเศสยอมรับให้มีระบบเจ้าพนักงานบังคับคดีตั้งแต่เริ่มต้น แต่ประเทศสหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่นไม่ยอมรับ เราควรต้องศึกษาว่ามีเหตุผลพื้นฐานใดจึงเป็นเช่นนั้น

ประเทศไทยควรยอมรับหรือไม่ยอมรับให้มีระบบเอกชนมาใช้ ถ้านำมาใช้จริง จะมีความเหมาะสมหรือไม่ เพียงไร

2. ผลกระทบต่อสังคมไทย หากมีการยอมรับให้มีเจ้าพนักงานบังคับคดีภาคเอกชน จะมีผลดีและผลเสียอย่างไร งานวิจัยที่น่าเสนอ จะเป็นเชิงกฎหมายเสียมาก อยากจะให้ทางคณะวิจัยศึกษาเพิ่มเติมในเรื่องของเชิงสังคมด้วย

3. ความกังวลที่อาจเกิดขึ้น

ทางกรมบังคับคดีทราบว่าประชาชนมีความกังวลในเรื่องนี้ และความกังวลนั้นเกิดขึ้นได้ในทุกระดับ ตั้งแต่ผู้พิพากษา ทนายความ รวมไปถึงเจ้าหน้าที่ ลูกหนี้ และประชาชน ฉะนั้นจึงต้องจัดการความกังวลของทุกส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีออกไปให้ได้

ก่อนที่ทางกรมบังคับคดีจะเสนอร่างกฎหมายต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา กรมบังคับคดีเคยจัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ทั้งที่เป็นลูกหนี้ เจ้าหนี้ และประชาชนทั่วไป ผลปรากฏว่า 70% ยอมรับว่าให้เอกชนเข้ามาทำหน้าที่บังคับคดีได้ แต่การจะเข้ามาอย่างไร วิธีใด ยังเป็นความกังวลที่ต้องทำความเข้าใจกับประชาชนเสียก่อน

4. เรื่องการถ่ายโอนงาน ทางกรมบังคับคดีเคยเสนอว่า หากมีการยอมรับให้มีระบบเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน ให้มอบอำนาจให้แก่เอกชนทั้งกระบวนการเลย แต่คณะกรรมการกฤษฎีกายังมีความกังวลในเรื่องดังกล่าวอยู่ เนื่องจากมองว่าเป็นเรื่องอำนาจของเจ้าพนักงานที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน (ชีด/อายุัด/ถอน) ดังนั้นในร่างกฎกระทรวงที่เสนอให้แก่คณะกรรมการกฤษฎีกาล่าสุด กรมบังคับคดีจึงเสนอให้เอกชนทำได้เฉพาะในส่วนของการขายทอดตลาดและการแบ่งส่วนแบ่งเท่านั้น เพราะเป็นเรื่องที่กระทบต่อประชาชนน้อยที่สุด ถ้าคณะกรรมการกฤษฎีกามีมติให้ยอมรับในสองจุดนี้ได้ ก็อาจเสนอเพื่อพัฒนาในเรื่องอื่นต่อไป จากกฎกระทรวง อาจพัฒนาไปเป็นรูปพระราชบัญญัติ

หากมีการยอมรับให้มีระบบเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน สิ่งที่ต้องดูแล คือ

- เรื่องของคุณสมบัติ

ทางกรมบังคับคดีเสนอให้ใช้บุคคลธรรมดา เพราะมองว่าจะควบคุมได้ง่ายกว่านิติบุคคล หากให้เป็นนิติบุคคลจะเกิดปัญหาตามมาหลายประการ เช่น ในเรื่องของวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล , กรรมการผู้มีอำนาจในนิติบุคคลต้องผ่านการฝึกอบรม และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงกรรมการผู้มีอำนาจ กรมบังคับคดีต้องคอยตรวจสอบตลอดว่ากรรมการที่เปลี่ยนแปลงนั้น ได้ผ่านการฝึกอบรมหรือไม่ มีใบอนุญาตหรือไม่ ซึ่งเป็นเรื่องที่ยุ่งยาก ดังนั้นทางกรมบังคับคดีจึงไม่เสนอให้เป็นนิติบุคคล แต่ให้เป็นบุคคลธรรมดาแทน ซึ่งก็สอดคล้องกับในหลายๆประเทศ จึงขอฝากคณะวิจัยช่วยให้ความเห็นในเรื่องนี้ด้วย

- เรื่องของลักษณะต้องห้าม

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เรื่องของผลประโยชน์ขัดกันทางวิชาชีพ เช่น ทนายความหรือผู้แทนสถาบันการเงินจะเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนได้หรือไม่ (ในประเทศฝรั่งเศสได้แยกวิชาชีพทนายความ เจ้าพนักงานบังคับคดี และ โนตารีออกจากกันโดยชัดเจน)

- การถ่ายโอนงาน

ถ้าให้เอกชนเข้ามาบังคับคดี ศาลจะออกหมายตั้งอย่างไร จะตั้งจากผู้ที่ผ่านการฝึกอบรม หรือควรให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการยุติธรรมเป็นผู้ตั้ง

ในเริ่มแรกที่ร่างกฎกระทรวง ได้มีผู้แทนของศาลมาร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย ซึ่งในครั้งนั้น ศาลได้ให้ความเห็นว่าขอไม่ยุ่งเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว โดยกล่าวว่าขออยู่เป็นกลางเท่านั้น

ทางคณะวิจัยเสนอว่า ในช่วงเริ่มต้น ควรให้ศาลเป็นผู้ตั้งหมาย แต่ก็เป็นเรื่องที่น่าคิดว่า การตั้งเอกชนที่ไม่ใช่เจ้าพนักงานของรัฐ หรือข้าราชการ ศาลจะมีอำนาจหรือไม่ อย่างไร หรือถ้าจะให้ทางกรมบังคับคดีเป็นผู้มอบหรือถ่ายโอนงานต่อ ก็ต้องไปดูเรื่องของการถ่ายโอนงาน ซึ่งเหล่านี้เป็นปัญหาของข้อกฎหมายที่ต้องไปศึกษาต่อไป

ทางกรมบังคับคดีมองว่า การถ่ายโอนงานนี้ควรใช้ระบบคู่ขนาน ซึ่งวิธีในการถ่ายโอนงานมีสองแบบคือ

1. ใช้ระบบตามคิว คือ ใช้เจ้าพนักงานบังคับคดีตามบัญชีที่ขึ้นไว้ แต่วิธีนี้อาจเกิดปัญหาตามมาได้ หากการบังคับคดีทำได้ไม่สำเร็จ

2. ใช้วิธีให้ส่งหมายบังคับคดีมาที่กรมบังคับคดี แล้วให้เจ้าหน้าที่เป็นฝ่ายเลือกว่าจะใช้เจ้าพนักงานคนใด

ข้อดีของวิธีนี้ คือ เจ้าหน้าที่จะมีโอกาสได้เลือกคนที่มีความสามารถ คนที่เจ้าหน้าที่คิดว่าจะทำงานได้ประสบความสำเร็จ และเมื่อได้ผลอย่างไร เจ้าหน้าที่ก็ต้องยอมรับผลที่ตัวเองเลือก

เพราะฉะนั้น เพื่อความโปร่งใสเป็นกลางแล้ว ทางกรมบังคับคดีมองว่า ไม่ควรตั้งไปที่บุคคลใดโดยตรง แต่ควรให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมอบหมายให้เอกชนทำโดยความเห็นชอบของเจ้าหน้าที่ วิธีนี้น่าจะเป็นวิธีที่ดีที่สุด

ในต่างประเทศ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศฝรั่งเศส จะมี office ของเจ้าพนักงานบังคับคดี โดยเฉพาะ กล่าวคือ ในตึกหนึ่งจะเช่าอยู่ร่วมกันหลายสำนักงาน เจ้าหน้าที่จะนำหมายไปใส่ตามช่องที่จัดไว้ว่าจะเลือกใช้เจ้าพนักงานคนใด เมื่อถึงเวลา office ที่ได้รับการคัดเลือกก็จะไปดำเนินการบังคับคดีต่อไป

- การกำกับดูแล

กรมบังคับคดีเคยมีความคิดว่าจะตั้งคณะกรรมการขึ้นมากำกับดูแล แต่ทางคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าหากทำเช่นนั้น จะเป็นการเกินกฎหมายแม่ ต้องรอให้ออกมาในรูปของพระราชบัญญัติเสียก่อน จึงจะตั้งคณะกรรมการได้ ดังนั้นล่าสุด ทางกรมบังคับคดีจึงเสนอให้ดูแลโดยกรมบังคับคดี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมไปก่อน

ในต่างประเทศ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศฝรั่งเศส กำหนดให้มีสภาเจ้าพนักงานบังคับคดีขึ้นมาดูแลได้ เพราะเป็นเอกชนทั้งหมด แต่ในขณะที่เดียวกันก็หน่วยงานสูงของรัฐ คือ อัยการดูแลควบคู่ไปด้วย หากเกิดกรณีมีการกระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้น

- การเข้าสู่ตำแหน่ง
การเข้าสมัคร จะต้องมีการเข้าอบรมในหลักสูตรทั้งด้านทฤษฎีและด้านปฏิบัติ หากกฎกระทรวงที่ร่างไว้ได้รับการเห็นชอบ ก็จะต้องมีการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าจะให้ใครเป็นผู้จัดหลักสูตรการฝึกอบรม อาจเป็นมหาวิทยาลัย หรือ เนติบัณฑิตสภา เป็นต้น หลังจากนั้นก็ต้องดูว่า หลักสูตรดังกล่าวจะได้รับการรับรองจากกระทรวงยุติธรรมหรือไม่
- ค่าตอบแทน
ควรกำหนดโดยกระทรวงยุติธรรม โดยเลือกว่าจะคิดจากราคาแห่งมูลหนี้หรือ จากราคาทรัพย์สินที่ขายได้
- ค่าใช้จ่าย
เป็นที่แน่นอนว่า หากมีการใช้ระบบที่เป็นคู่ขนานในการบังคับคดี การคิดอัตราของเอกชนย่อมจะไม่สูงมากไปกว่าที่เสียให้แก่กรมบังคับคดี เพราะหากเอกชนคิดอัตราค่าใช้จ่ายสูง ประชาชนย่อมไม่เลือกที่จะใช้บริการ ฉะนั้นค่าใช้จ่ายที่ภาคเอกชนจะกำหนดได้จึงควรเท่ากับอัตราที่กรมบังคับคดีตั้งไว้ และเอกชนจะได้รับเฉพาะค่าตอบแทนในการทำงานเท่านั้น
- การจำกัดจำนวน
เป็นเรื่องที่น่าคิดว่าประเทศไทย ควรมีหรือไม่
- ค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดี
ใช้ตาราง 5 - นำส่งกรมบังคับคดี เพื่อกรมบังคับคดีจะได้นำส่งกระทรวงการคลังต่อไป
- สถานะทางกฎหมายของเจ้าพนักงาน
เรื่องสถานะทางกฎหมายของเจ้าพนักงาน ยังเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่กรมบังคับคดีมีความกังวลอยู่ กล่าวคือ ถ้าให้เอกชนทำในฐานะเจ้าพนักงาน จะมีผลว่าเป็นการกระทำของเจ้าพนักงานตามกฎหมายหรือไม่ อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนจะมีสิทธิยึด/อายัด/ยึดถอนทรัพย์สินของลูกหนี้ได้หรือไม่ เพราะในร่างกฎกระทรวงที่เสนอไป กำหนดให้อำนาจเจ้าพนักงานเอกชนเฉพาะส่วนของการขายทอดตลาดและการแบ่งทรัพย์สินเท่านั้น
- ความรับผิดชอบของเจ้าพนักงาน
เรื่องความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานบังคับคดี มีหลายประเด็นที่ต้องไปศึกษา คือ

- จะต้องรับผิดชอบเหมือนเช่นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่
- ความรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอก จะเหมือนในประมวลวิธีพิจารณาความแพ่ง ที่ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีรับผิดชอบต่อเมื่อกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่
- ความรับผิดชอบในทางแพ่งและทางอาญาของเจ้าพนักงานบังคับคดี
- ถ้ากรมบังคับคดีมอบหมายให้เอกชนไปทำ จะต้องรับผิดชอบในฐานะตัวกลางหรือไม่

- ภาษี

ทางคณะผู้วิจัยเสนอว่า ภาษีจากการขายทอดตลาดไม่ต้องเสีย เพราะไม่ใช่การขายทรัพย์สินโดยปกติ ซึ่งทางกรมบังคับคดีก็เห็นด้วย อย่างไรก็ตาม ทางกรมบังคับคดีมีปัญหาเกี่ยวกับกรมสรรพากรมาตลอด เพราะกรมสรรพากรมองว่าเงินที่ได้จากการขายทรัพย์สินของลูกหนี้เป็นภาษีเงินได้ จึงเรียกเก็บภาษีจากส่วนนี้ นอกจากนั้นแล้ว หากเป็นการขายทรัพย์สินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ครอบครองไม่เกิน 5 ปี ยังต้องเสียภาษีธุรกิจเฉพาะอีก เท่ากับว่าเสียทั้งภาษี เสียทั้งค่าธรรมเนียม ซึ่งมันไม่ควรจะเป็นเช่นนั้น ดังนั้นจึงฝากกรมสรรพากรไปศึกษาในเรื่องของการเก็บภาษีในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย เพื่อจะได้นำไปแก้ไขและเป็นประโยชน์แก่เจ้าหนี้ / ลูกหนี้ / ผู้ซื้อทรัพย์สินต่อไป

การวิพากษ์โดยอาจารย์ประจักษ์ พุทธิสมบัติ

ประธานกรรมการปรับปรุงพระราชบัญญัติล้มละลาย กระทรวงยุติธรรม

- ในประเด็นเรื่อง ร่างกฎกระทรวงที่เสนอแก่คณะกรรมการกฤษฎีกา การที่กรมบังคับคดีเสนอให้เอกชนทำได้เฉพาะในส่วนของการขายทอดตลาดและการแบ่งส่วนแบ่งเท่านั้น เห็นว่าไม่น่าจะได้ประโยชน์อะไรขึ้นมา เพราะในความเป็นจริง การขายทอดตลาดนั้นไม่ได้มีปัญหาที่ยุ่งยากเลย หรือหากมี ทางกรมบังคับคดีก็แก้ไขไปตามวิธีที่ถูกต้องแล้ว ปัญหาที่ยากกว่าการขายทรัพย์สิน คือ ปัญหาการสืบหาทรัพย์สินของลูกหนี้ เพราะในกฎหมายปัจจุบัน กำหนดในเจ้าหนี้เป็นผู้นำสืบ ซึ่งที่ผ่านมาก็มักจะสืบไม่ค่อยได้ อย่างมากก็สืบได้จากเอกสาร เช่น โฉนดต่างๆ เท่านั้น ดังนั้น ถ้าให้เอกชนมาทำหน้าที่นำสืบ น่าจะทำให้ดีกว่าในส่วนนี้ หรือถ้ามอบหมายและโอนงานทั้งหมดไปให้ภาคเอกชนทำมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เช่น ให้มีอำนาจยึด/อายัด/ยึดถอนทรัพย์สินได้ด้วย น่าจะเป็นการดีมาก เพราะจะเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของกรมบังคับคดีได้มาก

การที่มีคดีค้างอยู่เป็นจำนวนมาก ปัญหาไม่ได้เกิดจากตัวเจ้าพนักงาน หากแต่เกิดจากปัญหาทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก กล่าวคือ คนอยากซื้อในราคาที่ต่ำกว่าท้องตลาด ดังนั้นการคัดค้านในเรื่องของราคาขายจึงเกิดขึ้นเป็นธรรมดา เช่น คัดค้านว่าประเมินราคาสูงไป ร้องขอให้มีการประเมินราคาใหม่ เป็นต้น ไม่ใช่ทำให้เอกชนเข้ามาทำ แล้วปัญหาตรงนี้จะไม่เกิด เพราะฉะนั้นไม่ว่าจะให้กรมบังคับคดีเข้ามาทำ หรือเอกชนเข้ามาทำ ปัญหาที่เกิดขึ้นก็ย่อมเป็นปัญหาเดียวกัน ดังนั้นจึงต้องวิเคราะห์ดูว่า ปัญหาที่แท้จริงนั้นอะไร มีความจำเป็นอย่างไรที่ต้องให้เอกชนเข้ามาทำหน้าที่บังคับคดีแทนกรมบังคับคดี

อย่างไรก็ตาม ในเรื่องของการประเมินราคา ศาลฎีกามองว่าไม่ใช่สาระสำคัญของการบังคับคดี (ทั้งที่ความเป็นจริงก็เป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะใช้เป็นแนวทางในการขายได้) สาระสำคัญอยู่ที่ขายได้สูงสุดเท่าไร ส่วนราคาไหนจะเป็นธรรมแก่โจทก์และจำเลยก็เป็นเรื่องที่ต้องนำมาคิด เพราะเจ้าพนักงานบังคับคดีถือเป็นเจ้าพนักงานศาลอย่างหนึ่ง ดังนั้นจึงต้องรักษาความเป็นธรรมด้วย เป็นเรื่องที่น่าคิดว่า หากให้เอกชนเข้ามาทำหน้าที่ขายทรัพย์สินจริง เอกชนจะให้ความเป็นธรรมตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้หรือไม่

บางครั้งแม้จะมีผู้เสนอราคาเข้ามาเป็นจำนวนมาก แต่การยอมเสียเงินค่าประกาศไปอีกสักกระยะ อาจจะได้ผลตอบแทนที่คุ้มกว่า คือ ขายได้ในราคาที่สูงกว่า ซึ่งตลอดการทำงานในกรมบังคับคดีที่ผ่านมา ก็เป็นเช่นนั้น การขายได้ในราคาที่สูง ย่อมเกิดผลดีทั้งต่อฝ่ายเจ้าหนี้และลูกหนี้ กล่าวคือ ทำให้เจ้าหนี้ได้รับการชำระหนี้ได้มาก ในขณะที่ลูกหนี้ก็ปลดหนี้ได้มากเช่นกัน เพราะฉะนั้น การขายได้ช้าหรือเร็ว ไม่ใช่เรื่องสำคัญ ความสำคัญอยู่ที่ว่า จะให้ความเป็นธรรมแก่เจ้าหนี้หรือลูกหนี้ได้หรือไม่

- เรื่องของค่าใช้จ่ายในการประกาศขาย ในปัจจุบันกรมบังคับคดีแก้ไขโดยประกาศ 3-4 ครั้ง ซ้อนกันไปแล้ว ถ้าครั้งแรกขายไม่ได้ ก็ให้มาในเวลาเดิมของวันที่ขายครั้งถัดไปตามประกาศ ทำให้กรมบังคับคดีไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการประกาศขายใหม่

- ปัญหาอีกเรื่องหนึ่งของการขายทรัพย์สิน คือ ดอกเบี้ยในหนี้เงิน ลูกหนี้ต้องรับภาระตรงนี้ค่อนข้างมาก เพราะต้องเสียดอกเบี้ยตลอด จึงเห็นว่าควรเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมาย โดยให้ดอกเบี้ยหยุดตั้งแต่ยึดทรัพย์สิน เพราะถือว่ามีการบังคับคดีแทนเจ้าหนี้แล้ว เช่นนี้จะเป็นการแบ่งเบาภาระของลูกหนี้ลงได้

- ในสมัยก่อน คนที่ต้องการที่ดินจริงๆ บางครั้งไม่รู้ว่ามีกรประกาศขายอยู่ เพราะใบประกาศที่ติดอยู่น้ำกรมบังคับคดีถูกฉีกทิ้ง หรือบางคนรู้ว่ามีกรขายแต่ก็รอจังหวะที่เหมาะสมอยู่ ทำให้บางครั้งกรมบังคับคดีจำต้องขายไปได้ในราคาถูก ทางกรมบังคับคดีจึงแก้ไขปัญหาดังนี้โดยการนำประกาศไปติดตามที่ต่างๆตามอำเภอ รวมไปถึงมีการเปิดให้เป็นสมาชิกของการประกาศขายทอดตลาด วิธีการนี้ทำให้กรมบังคับคดีได้กำไรคืนมาค่อนข้างมาก เพราะคนต้องการที่ดินมีสูง การถ่วงดุลของเจ้าพนักงานบังคับคดีทำให้ขายได้ราคา อย่างไรก็ตาม การถ่วงดุลในปัจจุบันอาจเกิดปัญหาขึ้นได้ เนื่องจากที่ดินที่รอขายมีปริมาณค่อนข้างมาก

- เรื่องค่าธรรมเนียม การที่จะมีเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน แน่แน่นอนว่ารายได้ของรัฐจะต้องลดลงไป เพราะค่าธรรมเนียมของเจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องถูกกันไปเป็นรายได้ของเอกชน เพราะฉะนั้นถ้าให้เอกชนเข้ามาทำหน้าที่ในการบังคับคดี ต้องมีการเก็บค่าธรรมเนียมที่สูงขึ้น เพื่อจะได้กันส่วนเข้ารัฐให้มากขึ้น

- เรื่องภาษี มองว่าเงินที่ได้มาจากการถูกบังคับให้ขายและเป็นการขายเพื่อใช้หนี้ นั่นไม่ควรมีการเรียกเก็บภาษีอีก เพราะตรงนี้ไม่ใช่เงินได้ ประกอบกับการเรียกเก็บภาษีในลักษณะเช่นนี้เป็นการซ้ำซ้อนกับค่าธรรมเนียม ดังนั้นกรมสรรพากรจึงไม่ควรมาคิดภาษีจากการบังคับคดีอีก

- ในเรื่องของสถานะของเจ้าพนักงาน เสนอแนะเพิ่มเติมว่า ควรมีการเขียนกฎหมายให้ถือว่าเอกชนนั้นเป็นเจ้าพนักงานอย่างหนึ่ง เพราะการทำหน้าที่บังคับคดีตรงนี้เป็นเรื่องของความยุติธรรมและเป็นการขายในคดีด้วย ดังนั้นจึงต้องคำนึงถึงโจทก์และจำเลยด้วย ไม่ใช่แค่ขายให้เสร็จๆไปเท่านั้น เช่น โจทก์เป็นธนาคารเจ้าหนี้สนใจที่ดินแปลงที่จำเลยมาจำนองธนาคารไว้ โดยถ้าได้ราคาถูกก็จะซื้อไว้ ถ้าเจ้าพนักงานไม่ยอมขาย ธนาคารก็จะคัดค้านการขายไว้ เพื่อตนจะได้ไม่มีคู่แข่ง หรือบางครั้งมีการเสนอราคาพอสมควรแล้ว จำเลยอาจจะคัดค้านก็ได้ เพราะกลัวว่าตนเองจะไม่มีที่อยู่ เพราะกฎหมายไทยบังคับคดีกันจนถึงขั้นขึ้นสืบเนื้อประดาตัว ดังนั้นเราจึงควรหันกลับมามองในส่วนนี้บ้างว่า จะให้ความยุติธรรมแก่จำเลยได้อย่างไร จะทำอย่างไรที่ทำให้แม่ล้มละลาย แต่จำเลยก็ยังมียู่และสามารถดำเนินชีวิตต่อไปได้

ตามนิยามในมาตรา 1 (14) ทำให้ตีความได้ว่าเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนถือเป็นเจ้าพนักงานอย่างหนึ่ง ดังนั้นเจ้าพนักงานก็ย่อมต้องรับผิดชอบในฐานะเจ้าพนักงานตามมาตรา 157 ของประมวลกฎหมายอาญาคด้วย

และตราบใดที่การตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีต้องทำโดยกรมการบังคับคดีและการบังคับคดีต้องทำโดยหมายของศาล เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนก็ต้องถือเป็นเจ้าพนักงานศาลอย่างหนึ่งด้วย แม้ว่า

กรมบังคับคดีจะแยกไปอยู่กระทรวงยุติธรรมแล้วก็ตาม เว้นแต่จะมีกฎหมายเขียนไว้โดยเฉพาะว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีไม่ถือเป็นเจ้าพนักงานศาล ซึ่งถ้าหากเป็นเช่นนั้นจริงก็จะอันตรายมาก

เมื่อถือว่าเจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นเจ้าพนักงานของศาล ศาลย่อมให้ความคุ้มครอง ยกตัวอย่าง เช่น ในมาตรา 283 คู่ความเจ้าหนี้อาจขอให้เจ้าพนักงานบังคับคดีรับผิดชอบในบางประการ แต่ศาลก็สามารถคุ้มครองให้ได้ โดยเจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถขอความคุ้มครองต่อศาล เช่น หากเจ้าพนักงานบังคับคดีเห็นว่าทรัพย์สินบางอย่างของลูกหนี้ไม่ควรถูกยึด แต่เจ้าหนี้เห็นว่าควรยึด เจ้าพนักงานบังคับคดีก็ไปขอต่อศาลขอความคุ้มครอง เพื่อให้ศาลเป็นผู้ตัดสินว่าสมควรยึดหรือไม่ ถ้าศาลเห็นว่าไม่ควรยึด เจ้าพนักงานก็พ้นความรับผิดชอบ หรือหากยึดทรัพย์แล้วมีการแจ้งเข้า ทำให้ทรัพย์สินถูกโอนไปยังบุคคลภายนอก เจ้าหนี้ที่เสียหายก็ทำการฟ้องเจ้าพนักงานบังคับคดี แต่เมื่อศาลฎีกาตรวจสอบดูแล้วว่าที่แจ้งเข้านั้น เพราะเป็นวันหยุดตามปฏิทิน ไม่ใช่เกิดจากความประมาท เช่นนี้เจ้าพนักงานบังคับคดีก็ไม่ต้องรับผิดชอบ แต่หากยึดทรัพย์แล้วมีการแจ้งเรียบร้อยแล้ว หากยังมีการโอนต่อไปยังบุคคลภายนอกอีก เช่นนี้จะให้ยื่นเจ้าพนักงานบังคับคดีไม่ได้เลย

- หากมีการยอมรับให้มีเจ้าพนักงานบังคับคดีภาคเอกชน เรื่องของความซื่อสัตย์ โปร่งใส เป็นธรรมเป็นสิ่งที่ต้องวิเคราะห์และวิจัยให้ดี

ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้เข้าร่วมสัมมนา

1. อาจารย์ประจักษ์ พุทธิสมบัติ

สิ่งที่กรมบังคับคดีมีความกังวลและต้องการให้เอกชนเข้ามาช่วย คือ ความกังวลในเรื่องการขายทรัพย์ที่ค้างค้ำอยู่มาก อาจารย์มองว่าเราน่าจะมีวิธีแก้ไขได้ โดยขอนำเสนอเพื่อเป็นแนวทาง ดังนี้

- กรณีไปยึดบ้านและที่ดิน ก็ต้องมีการยึดสังหาริมทรัพย์ในบ้านด้วย ถ้าให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจขายทอดตลาด ณ ที่นั้นได้เลยโดยไม่ต้องประกาศและไม่ต้องขนมาเก็บที่โกดังรักษาทรัพย์ เช่นนี้จะมีความเป็นไปได้หรือไม่ เพราะถ้าหากทำได้ จะเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายในการขนย้ายด้วย ประกอบกับโดยหลักทั่วไป ทรัพย์ตั้งอยู่ย่านไหน คนภายในย่านนั้นก็ย่อมอยากซื้อ หากต้องรอมารประกาศขายทีหลัง คนย่อมรู้น้อย ทำให้ค้ำค้างต่อไปอีก สุดท้ายก็ต้องยอมให้ซื้อได้ในราคาถูก เพื่อจะได้เอาทรัพย์มาแบ่งกันได้

- ปัจจุบันกรมบังคับคดีมีงานค่อนข้างมาก การใช้วิธีประกาศขายโดยใช้ช่องของคลื่นวิทยุ เพื่อให้ประชาชนรู้กันทั่วไป เช่นนี้จะมีความเป็นไปได้หรือไม่

2. อาจารย์สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์

ขอเสริมจากที่ท่านอาจารย์ประจักษ์กล่าว คือ ในต่างประเทศ เวลายึดทรัพย์แล้ว จะไม่มีการขนย้าย และลูกหนี้ก็จะไม่กล้าแตะต้องทรัพย์ที่ถูกยึดนั้นด้วย เพราะกลัวติดคุก ดังนั้นในต่างประเทศ จึงให้มีการขายทรัพย์ ณ ที่ทรัพย์ตั้งอยู่ได้

ประเทศไทย ยังมีสิ่งที่น่าห่วง คือ เรื่องผลประโยชน์ขัดแย้งกัน (conflict of Interest) ทางคณะวิจัยมองว่า ไม่ควรประกอบวิชาชีพหลายอย่างพร้อมกัน ควรแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาดน่าจะเป็นวิธีที่สุด ซึ่งเรื่องนี้ควรกำหนดชัดเจนไว้ในกฎหมายด้วย

3. ดร.ชวลิต สมานมิตร สำนักงานกฎหมายและทนายความ

เสนอความเห็น ว่า หากมีการยอมรับระบบเจ้าพนักงานเอกชน เห็นควรว่าน่าจะโอนอำนาจให้แก่เอกชนไปทั้งหมด แล้วให้กรมบังคับคดีคอยดูแลให้เกิดความเสมอภาค เช่น คอยตรวจสอบการตั้งสำนักงาน เป็นต้น การยอมให้เอกชนเข้ามา น่าจะเป็นการ โอกาสให้แก่คนรุ่นใหม่ที่ไม่ใช่ข้าราชการ ได้โอกาสในการมาทำงานตรงส่วนนี้มากขึ้น

ในเรื่องของการแต่งตั้ง เสนอให้เป็นอำนาจของรัฐในการดำเนินการ

ในเรื่องขอการสืบหาทรัพย์ เสนอให้เอกชนเข้ามาทำได้

ส่วนเรื่องการขายให้ได้เร็วที่สุดนั้น เสนอว่า ควรจะมีการประสานกับกรมการประกันภัยเกี่ยวกับทรัพย์ที่ยึดมาได้ อาทิเช่น อัตราสูงสุดในการขายควรเป็นเท่าไร หากขายไม่ได้ภายในกี่เดือน กรมการประกันภัยจะทำการซื้อไว้เอง เป็นต้น ซึ่งหากทำได้จะเป็นประโยชน์และรวดเร็วต่อการทำงานมาก แต่ทั้งนี้ก็ต้องคำนึงถึงความเป็นธรรม และสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วย

ในเรื่องที่คุณศศิวิมล เสนอว่าให้ไปศึกษาเรื่องประวัติศาสตร์ของต่างประเทศนั้น เห็นด้วยกับเรื่องนี้ในบางส่วน เพราะมองว่าประวัติศาสตร์นั้นขึ้นอยู่กับว่าใครเป็นคนเขียน ประกอบกับความจำเป็นของสถานการณ์ในแต่ละประเทศนั้นไม่เหมือนกัน จึงเอามาเปรียบเทียบกันไม่ได้

เสนอแนะให้มีระบบ E-Commerce เพื่อที่ว่าผู้ที่ต้องการซื้อทรัพย์จากการบังคับคดีจะได้รับข้อมูลข่าวสารตรงนี้มากขึ้น

ส่วนเรื่องรายได้ค่าตอบแทนของภาคเอกชน เห็นว่าไม่จำเป็นต้องเท่ากับของภาครัฐ การตั้งราคาค่าตอบแทนที่แตกต่าง จะทำให้ดึงดูดในคนหันมาทำธุรกิจนี้มากขึ้น

4. ตัวแทนจากสถาบันการเงิน

มองว่า การยอมให้เอกชนเข้ามาทำหน้าที่บังคับคดี เป็นแนวคิดของพวกนักการเมือง ดังนั้นจึงเห็นด้วยกับท่านอาจารย์ประจักษ์ว่า ไม่ควรให้เอกชนเข้ามาทำแทนกรมบังคับคดี เพราะมองว่า การแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และพัฒนาบุคลากรในกรมบังคับคดีมีการพัฒนาขึ้นมาก ปัญหาเรื่องการขายก็มีน้อย

ปัญหาที่มักเกิดขึ้นและทำให้คดีล่าช้า คือ คู่ความชอบมาร้องต่อศาล โดยอ้างเหตุผลหลายประการ เช่น อ้างตั้งแต่การออกหมายว่า ออกหมายไม่ชอบทำให้การขายไม่ชอบ ซึ่งกว่าศาลจะได้สวนไปตามกระบวนการ กว่าจะผ่านการอุทธรณ์ฎีกา คดีก็ล่าช้าออกไป

อีกปัญหาหนึ่งที่มีมองว่าเป็นปัญหาของกรมบังคับคดีอย่างแท้จริงและเป็นที่ครหากันมาก คือ การจ่ายเงินให้แก่เจ้าหนี้ล่าช้า ตรงนี้เป็นปัญหาที่กรมบังคับคดีต้องรีบแก้ไข เสนอแนะให้กรมบังคับคดีควรทำสถิติของตนว่า เมื่อโจทก์นำยึดแล้ว ใช้เวลากี่วันจึงจะขาย และเมื่อมีบุคคลภายนอกมาซื้อทรัพย์สินไปแล้ว กรมบังคับคดีใช้เวลากี่วันในการจ่ายเงินให้แก่เจ้าหนี้ จ่ายเงินเร็วหรือช้ามากน้อยเพียงไร

นอกจากเรื่องของการทำสถิติแล้ว ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ก็คือ หากกรมบังคับคดีทำไม่ไหว ก็ให้จ้างเอกชนเข้ามาช่วย จะได้สะดวกรวดเร็วขึ้น

(ตอบโดยคุณศศิวิมล : จริงๆแล้ว ทางกรมบังคับคดีได้จัดทำสถิติไว้แล้ว ซึ่งในกรณีปกติ คือ กรณีไม่มีการคัดค้าน กระบวนการตั้งแต่ยึดจนขายทั้งหมดจะเสร็จภายใน 6 เดือนหลังจากที่ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ขาย กรณีที่ช้ากว่า 6 เดือนเกิดขึ้นน้อย โดยอาจเกิดจากคัดค้าน เกิดจากการเพิกถอนการขาย ทำให้คดีล่าช้าออกไป ซึ่งตรงนี้ทางกรมบังคับคดีได้ทำสถิติไว้ทั้งหมด รวมถึงเหตุผลที่ถูกคัดค้านและเพิกถอนการขายด้วย

ในเรื่องของการจ่ายเงินให้แก่เจ้าหนี้ล่าช้านั้น ตรงนี้กรมบังคับคดียอมรับ และพยายามแก้ไขอยู่ เหตุที่กรมบังคับคดีจ่ายเงินล่าช้า เพราะกรมบังคับคดีถูกจำกัดอัตรากำลัง บางจังหวัดเจ้าพนักงานคนเดียวทำทุกอย่างทั้งบัญชีนอก/บัญชีใน ที่ผ่านมาก็พยายามแก้ไขไปบ้างแล้ว เช่น ในส่วนกลาง ให้เจ้าพนักงานมีการทำไอที แต่ในจังหวัดใหญ่ เช่น ขอนแก่น เชียงใหม่ ยอมรับว่ายังมีปัญหาอยู่

ในกฎกระทรวงล่าสุดที่กรมบังคับคดีได้เสนอไป นอกจากเรื่องของการขายทอดตลาดแล้ว ยังมีเรื่องของการทำบัญชีส่วนแบ่งด้วย การให้เอกชนเข้ามาทำด้านบัญชี จะช่วยทางกรมบังคับคดีได้มาก

เหตุที่กรมบังคับคดีเสนอต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาไปแค่สองจุดนี้ ทั้งที่จริงๆแล้วกรมบังคับคดีก็อยากจะถ่ายโอนไปให้เอกชนทำทั้งหมด เนื่องจากมองว่า ทั้งคณะกรรมการกฤษฎีกาและประชาชนยังมีความกังวลในเรื่องดังกล่าวอยู่ เพราะเป็นเรื่องที่กระทบต่อสิทธิของประชาชนโดยตรง ดังนั้นในเริ่มแรกควรเจอกันตรงกลางก่อน โดยถือว่าการเสนอให้เอกชนเข้าทำการขายทอดตลาดได้เป็นการนำร่อง ถ้าภาคเอกชนได้รับการยอมรับในเรื่องของความโปร่งใสเป็นธรรม ก็จะต่อยอดเพื่อเข้าสู่ทุกระบบต่อไป)

5. คุณวิรุฬห์ เสียงไท ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน)

โดยธรรมดา ทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นเจ้าหนี้และบุคคลภายนอกต่างต้องการได้รับเงินจากคำพิพากษาให้ชำระหนี้โดยเร็วที่สุด แต่ตามสถิติที่กรมบังคับคดีบอกว่า 6 เดือน ไม่น่าใจว่าเป็นเช่นนั้นจริง

ในที่นี้ขอพูดในส่วนของสถาบันการเงิน สถาบันการเงินมีฐานะเป็นองค์กรทางเอกชน ต่างจากกรมบังคับคดี ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งในระหว่างเอกชนกับรัฐ มีความแตกต่างกันในทางปฏิบัติอยู่คือ

1. เรื่องของนโยบาย
2. สิ่งที่เป็นตัวควบคุมกำกับให้ปฏิบัติตามนโยบาย

กรมบังคับคดี มีนโยบายให้ความสำคัญกับทุกฝ่าย รวมทั้งฝ่ายลูกหนี้ด้วย สถาบันการเงิน มีนโยบายในการให้เงินกู้ ทางสถาบันจึงต้องการได้รับเงินจากการบังคับคดี เพื่อที่เงินตรงนั้นจะได้กลับเข้ามาสู่ในระบบเศรษฐกิจโดยเร็ว หากกระบวนการตรงนี้อ่าช้า เอกชนก็จะเสียเครดิต เพราะจะถูกมองว่าทำงานล่าช้า และไม่มีความสามารถ ถึงแม้จะพยายามอธิบาย ประชาชนก็อาจไม่เข้าใจ

ในความเห็นส่วนตัว มองว่า ในกระบวนการบังคับคดีทั้งหมดจนถึงขั้นตอนที่ได้รับเงิน คือควรใช้เวลาแค่ 3 เดือน ก็น่าจะทำได้ แต่ด้วยความจำเป็นในการทำงานของกรมบังคับคดี ซึ่งมีคดีค้างอยู่มาก จึงใช้เวลาถึง 6 เดือน ตรงนี้ก็เข้าใจ แต่ในปัจจุบัน มองว่าการจ่ายเงินของกรมบังคับคดีเป็นการอาศัย connection เสียมาก กล่าวคือ จะจ่ายให้กับรายที่รู้จัก หรือสนิทก่อน ซึ่งตรงนี้นั้นไม่สอดคล้องกับความโปร่งใสเป็นธรรม

ดังนั้นจึงเสนอแนะว่า ควรมีการกำหนดเงื่อนไขเวลาระหว่างกัน เพื่อให้เป็นกติกาของทั้งสองฝ่าย เพราะมองว่าการกำหนดเงื่อนไขเวลา จะทำให้แต่ละฝ่ายรู้หน้าที่ของตนเองว่า มีเวลาพอสมควรในการทำหน้าที่ของตนอยู่เท่าไร การกำหนดเงื่อนไขนี้ ไม่จำเป็นต้องถึงขั้นไปแก้กฎหมาย เพราะการแก้เรื่องหนึ่ง อาจไปกระทบต่ออีกเรื่องหนึ่งได้

(เพิ่มเติมโดยคุณศศิวิมล : ตรงนี้เป็นปัญหาในทางปฏิบัติระหว่างเจ้าหนี้สถาบันการเงินและกรมบังคับคดี ตอนนี้ทางกรมบังคับคดีกำลังรวบรวมหมายบังคับคดีของสถาบันการเงินทั้งหมดว่ามีหมายบังคับคดี

ที่ไม่ได้มายึดกับกรมบังคับคดีเท่าไร เป็นมูลหนี้เท่าไร แล้วจะเชิญมาประชุมเร็วๆนี้เพื่อหารือกันต่อไป

ส่วนในกรณีที่ทางกรมบังคับคดีบอกว่าใช้เวลา 6 เดือนนั้น หมายถึง ในกรณีปกติที่เจ้าหน้าที่ส่งเอกสารครบถ้วนและศาลอนุญาตให้ขาย แต่หากเป็นกรณีไม่ปกติ มีการส่งเอกสารไม่ครบ แจ้งที่อยู่ไม่ถูกต้อง ศาลอนุญาตขายช้า ซึ่งตรงนี้อาจทำให้ระยะเวลาเปลี่ยนแปลงและขยายออกไปได้

(เพิ่มเติมโดยอาจารย์ประจักษ์ : ประเด็นเรื่องการแบ่งเงินหรือจ่ายเงินเฉลี่ยแก่เจ้าหน้าที่ เป็นปัญหาที่ยากจะปนกัน เสนอแนะว่าบางเรื่องที่ยาก ทางกรมบังคับคดีน่าจะจ้างพนักงานราชการมาทำ แล้วคิดค่าใช้จ่ายจากกองทรัพย์สิน แต่ในเรื่องที่ง่าย ทางกรมบังคับคดีก็รับมาทำเอง เพราะถ้ารอให้กรมบังคับคดีทำเองทั้งหมด อาจเสียเวลาได้ ตรงนี้เป็นความยุติธรรมที่กรมบังคับคดีทำได้ และมองว่าไม่น่าจะเสียหายอะไร)

(เพิ่มเติมโดยอาจารย์สมเกียรติ : ในกฎหมาย การเพิ่มหรือกำหนดสิ่งใดเพื่อให้มีมาตรฐานกลางสามารถทำได้ ในงานวิจัยชิ้นนี้ได้พยายามศึกษาเปรียบเทียบระบบของต่างประเทศเพื่อนำมาใช้เป็นแนวทาง ตรงนี้ไม่ได้ต้องการให้ประเทศไทยเลียนแบบของต่างประเทศทั้งหมด เพราะประวัติศาสตร์แต่ละประเทศไม่เหมือนกัน ดังนั้นหากมีเรื่องใดที่ประเทศไทยคิดว่า เหมาะสมก็ให้อามาปรับใช้ได้ โดยยึดพื้นฐานของประเทศไทยเป็นตัวตั้ง แล้วจะกำหนดเป็นระยะสั้น ระยะยาว ค่อยว่ากันต่อไปในภายหลัง

ในต่างประเทศ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศฝรั่งเศส หากเป็นเอกชนที่ไม่ใช่ข้าราชการมาทำหน้าที่ศาลจะเข้มงวดมาก แม้ประมวลเงินเล่มเพียงธรรมดาที่มีความผิดแล้ว และความรับผิดชอบค่อนข้างหนัก ดังนั้นคนที่ทำผิดจึงมีน้อย ตรงนี้แสดงให้เห็นว่า หากระบบการควบคุมกำกับดี ระบบก็จะอยู่ได้ รายได้ค่าตอบแทนสูง ในขณะที่เดียวกัน ความรับผิดชอบสูงเหมือนกัน ดังนั้นในประเทศฝรั่งเศสจึงต้องมีระบบการซื้อประกัน และมีระบบการตั้งกองทุน)

6. คุณวสันต์ชัย วัฒนวงศ์วิสุทธิ ทนายความ บริษัทที่ปรึกษากฎหมายสากล จำกัด

ปัญหาที่เคยประสบพบ คือ เวลายึดทรัพย์มาแล้ว เกิดภาระแก่เจ้าหน้าที่ในการเสียค่าใช้จ่ายในการขนย้าย ดังนั้นจึงขอเสนอแนวทางเช่นเดียวกับอาจารย์ประจักษ์ว่า

- ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจขายทรัพย์ ณ ที่นั้นได้เลย โดยไม่ต้องมีการขนย้าย เพื่อประหยัดค่าใช้จ่าย ได้หรือไม่
- จะทำอย่างไรให้อำนาจในการยึดและการขายทรัพย์สามารถเชื่อมกันได้ เป็นไปได้หรือไม่ที่ฝ่ายเอกชนและรัฐบาลจะร่วมมือกัน

- ตามกฎหมายไทย หน้าที่ในการสืบหาทรัพย์สินเป็นของเจ้าหนี้ แต่ถ้าให้เอกชนเข้ามาสืบทรัพย์สินแล้วให้อยู่ในความดูแลของกรมบังคับคดี เช่น คูณเงินเรื่องค่าใช้จ่ายให้อยู่ในอัตราที่เหมาะสม เช่นนี้น่าจะเป็นการช่วยเจ้าหนี้ได้

7.คุณเสาวภักดิ์ สกฤตโรมวิลาส ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมาย ฝ่ายกฎหมายธนาคารยูโอบี จำกัด (มหาชน)

ในปัจจุบันมองว่า กรมบังคับคดีนั้นได้ทำงานอย่างเต็มที่และทำงานมาถูกทางแล้ว แต่ความความล่าช้าเกิดขึ้นเนื่องจากกรมบังคับคดีไม่มีระบบเตือนการทำงาน หากได้ศึกษาในส่วนขององค์กรเอกชน จะเห็นว่า เขามีระบบเตือนในการทำงานว่า ในแต่ละเดือนนั้นจะต้องทำงานกี่เรื่อง เรื่องนี้จะต้องปฏิบัติหรือสานต่อจะต้องทำอีกครั้งเมื่อไหร่ อย่างไร เป็นต้น

ในความเป็นจริง กรมบังคับคดีมีระบบในการจัดเก็บข้อมูลอย่างคืออยู่แล้ว เช่น มีข้อมูลอย่างละเอียดว่าแต่ละคดีอยู่ในขั้นตอนใดบ้าง แต่ไม่แน่ใจว่ากรมบังคับคดีมีระบบเตือนในการทำงานตรงนี้หรือไม่ ซึ่งหากว่ามี จะเป็นประโยชน์ต่อทั้งลูกหนี้และเจ้าหนี้เป็นอย่างมาก เพราะการเตือนจะทำให้การทำงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็ว กล่าวคือ ทำให้เจ้าพนักงานรู้ว่า ภายใน 1 เดือนต้องปฏิบัติงานอะไรบ้าง เดือนหนึ่งมีเรื่องที่จะต้องขออนุญาตศาลกี่เรื่อง จะต้องประกาศขายเมื่อไหร่ เมื่อยึดทรัพย์มาแล้ว ควรต้องแจ้งวันใด เป็นต้น

ในประเด็นอื่น เช่น กรณีที่มีเงินเหลือแล้วต้องส่งให้จำเลย ตรงนี้ขอพูดในนามลูกหนี้ว่า ขอให้กรมบังคับคดีหยิบยกขึ้นมาพิจารณาก่อนเป็นลำดับแรก เพราะเรื่องนี้จำเลยผู้เป็นลูกหนี้ได้รับความลำบากมาก เพราะถูกบังคับคดีไปจนหมดตัวแล้ว

กล่าวโดยสรุป คือ ให้กรมบังคับคดีทำงานต่อไป ไม่จำเป็นต้องมีเจ้าพนักงานเอกชน หากเห็นว่าอัตรากำลังไม่พอ ก็ให้จ้างเจ้าพนักงาน(พนักงานราชการ) เพิ่มขึ้น ดีกว่าที่จะไปจ้างเจ้าพนักงานเอกชน หรือยอมให้เอกชนตั้งบริษัทบังคับคดีขึ้นมาเอง

8.ตัวแทนจากกรมบังคับคดี

จากที่ได้เคยศึกษาถึงผลกระทบในการถ่ายโอนงานด้านบังคับคดีให้แก่เอกชน พบว่า

- เจ้าพนักงานบังคับคดีไม่มีความรู้ความเข้าใจว่า หากให้เอกชนเข้ามารับงานแทนแล้ว จะมีผลกระทบต่อตนเองอย่างไร และตัวเองจะอยู่ในสถานะใด
- ผู้มีส่วนได้เสีย/คู่ความ ส่วนใหญ่เห็นด้วยที่ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดี แต่ก็ยังมีความกังวลในเรื่องของความเชื่อมั่นว่า เอกชนจะสามารถอำนวยความสะดวกได้ดีเท่ากับที่กรมบังคับคดีทำหรือไม่

การที่คณะกรรมการกฤษฎีกาไม่เห็นด้วยกับร่างกฎกระทรวงที่เสนอให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดี เพราะมองว่า การตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีนั้นเป็นอำนาจของศาลโดยเฉพาะ เจ้าพนักงานบังคับคดีจึงไม่มีอำนาจที่จะไปมอบหมายหรือแต่งตั้งเอกชนให้ดำเนินการต่อได้

และจากที่ไปดูงานที่ประเทศฝรั่งเศสพบว่า ระบบเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนของฝรั่งเศสนั้น คงอยู่ได้ และมีรายได้ค่อนข้างสูง เพราะประเทศเขามีระบบอำนวยความสะดวกที่นำเชื่อถือได้ ทำให้ผู้พิพากษา ศาล ต่างหันมาเป็นเจ้าพนักงานเอกชนกันค่อนข้างมาก ตรงกันข้ามกับของประเทศไทย ที่เจ้าพนักงานบังคับคดี อยากรจะเป็นศาลหรืออัยการ

ข้อสังเกตและข้อที่ฝากไปศึกษาเพิ่มเติม คือ

1. ประเด็นในเรื่องของค่าตอบแทน ค่าตอบแทนมากน้อยเพียงไรที่จะทำให้เอกชนดำเนินกิจการ และดำรงอยู่ได้

2. เรื่องค่าธรรมเนียม

3. หากมีการยอมรับให้มีการถ่ายโอนงานได้ กรมบังคับคดีจะมอบให้เอกชนทำทั้งกระบวนการหรือไม่ อย่างไร

4. ในประเด็นเรื่องการขายทอดตลาด ณ เวลานั้นเรื่องการขายไม่ได้เป็นปัญหาเลย แต่สิ่งที่ เป็นปัญหา คือ เรื่องของปัจจัยทางเศรษฐกิจและเรื่องของสภาพทรัพย์ สภาพของทรัพย์ที่ไม่ น่าสนใจในท้องตลาด ทำให้การขายทำได้ยาก เพราะฉะนั้น กรมบังคับคดีจะอย่างไร เพื่อผลักดันให้ทรัพย์เหล่านั้นขายได้ จะมีวิธีเชิญชวนอย่างไรให้ประชาชนมาซื้อทรัพย์กับ กรมบังคับคดี

กล่าวโดยสรุป ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องให้เอกชนเข้ามารับงานในส่วนของ การขาย แต่หากจะยอมให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดี ก็ควรให้เข้ามาดำเนินงานทั้งกระบวนการ เพราะมีคดี จำนวนมากที่ยังค้างอยู่

9. คุณพงศ์เดช วงษ์ภูมิ หัวหน้าทีมบังคับคดี ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน)

มองว่า เหตุผลที่มีแนวคิดจะให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วม เนื่องจากกรมบังคับคดีมีคดีที่ค้างค้ำอยู่ เป็นจำนวนมาก ดังนั้นขอเสนอความเห็นเพื่อเป็นแนวทาง ดังนี้

- มีความเป็นไปได้หรือไม่ที่จะให้กรมบังคับคดีจ้าง outsource เฉพาะงาน เช่น จ้างบริษัทเพื่อ ทำหน้าที่ในการประเมินราคา การขายทอดตลาด จ้างสำนักงานบัญชี หรือจ้างคนมาทำโฆษณาเพื่อทำ ประชาศการขาย เหล่านี้ เป็นต้น

10. คุณไกรสร สิงหราชวรพันธ์ นิติกร 8ว กรมบังคับคดี

ในปัจจุบัน การถ่ายโอนงานไปให้ภาคเอกชน เป็นเรื่องประชาชนไทยยังมีความกังวลอยู่ว่า เอกชนจะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้หรือไม่ และแม้จะมีกฎหมายให้อำนาจแก่เอกชนเข้ามาบังคับคดีจริง ตรงนี้มองว่า แม้ว่าตัวกฎหมายจะสมบูรณ์เพียงใด แต่การละเมิดและการตีรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนก็อาจเกิดขึ้นได้

ตัวอย่างเช่น ในประเทศอังกฤษ Private Bailiff ไม่ได้ต่างอะไรกับคนเก็บค่าไฟฟ้า มีหลายครั้งที่เมื่อเข้าไปทำการยึดทรัพย์ แล้วพบว่าเจ้าพนักงานบังคับคดีไปทำการหลอกล่อ หรือข่มขู่ประชาชน

ดังนั้นจึงเสนอว่า ควรจัดให้มีประมวลจริยธรรมเพื่อควบคุมเกี่ยวกับการทำงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน

อีกเรื่องหนึ่งที่มีความกังวล คือ เรื่องของผลประโยชน์ทับซ้อน ไม่ว่าจะเป็นในแง่ของบุคคลธรรมดาหรือบริษัท ตรงจุดนี้จะมีการควบคุมได้อย่างไร ยกตัวอย่างเช่น ถ้าสถาบันการเงินไปตั้งสำนักงานบังคับคดีเอกชน ซึ่งมีการเอื้อประโยชน์กันเองหรือมีการใช้ระบบอุปถัมภ์ตามแบบที่สังคมไทยชอบกระทำ เช่นนี้ เราจะมีวิธีการแก้ไขอย่างไร

3.3 รายงานการสัมภาษณ์เชิงลึกในกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านกระบวนการยุติธรรม เพื่อศึกษาหาแนวทางในการนำระบบการควบคุมการกำกับดูแล การปฏิบัติงานบังคับคดีที่ดำเนินการโดยเอกชน (ส่วนที่ 1)

บุคคลที่สัมภาษณ์ : อาจารย์ ประจักษ์ พุทธิสมบัติ ประธานกรรมการปรับปรุงพระราชบัญญัติล้มละลาย กระทรวงยุติธรรม

วันเวลาที่สัมภาษณ์	วันอังคารที่ 13 กุมภาพันธ์ 2550 เวลา 09.30 -11.30 น.
สถานที่สัมภาษณ์	ห้องประชุม น. 4050 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
คณะผู้สัมภาษณ์	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์ อาจารย์ กรศุทธิ์ ขอพ่วงกลาง อาจารย์ ปิติ โพธิ์วิจิตร นางสาว ชฎาพร นิลกาญจน์

อาจารย์ ประจักษ์ พุทธิสมบัติ

ประธานกรรมการปรับปรุงพระราชบัญญัติล้มละลาย กระทรวงยุติธรรม

- แนะนำให้ดูเรื่อง ภาษีในการขายทรัพย์สิน เงินที่ได้จากการบังคับขายทรัพย์สิน ถือเป็นเงินได้หรือไม่

- ปัญหาที่เคยเกิดขึ้นมา คือ กรมสรรพากรเรียกเก็บภาษีในการขายทรัพย์สิน อาจารย์พยายามคัดค้านกรมสรรพากรตลอด เนื่องจากมองว่า ไม่ควรเก็บภาษีจากคนที่เจ๊งแล้ว แต่สุดท้ายก็ไม่สำเร็จ เพราะเสียงสู้ไม่ได้ และที่ผ่านมา คนที่มาเป็นอธิบดีในกรมบังคับคดี แม้จะจบนิติศาสตร์ แต่ก็ต้องความรู้ในเรื่องบังคับคดีและไม่ค่อยมีความเชี่ยวชาญทางด้านนี้ เวลาคัดค้านเลยไม่มีอะไรไปต่อสู้กับกรมสรรพากร

- คณะกรรมการแก้ไขกฎหมายล้มละลาย ได้ร่างกฎหมายใหม่ให้มีการชำระบัญชีหรือชำระกิจการและทรัพย์สินแทนการถูกฟ้องล้มละลาย โดยจะให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ อย่างไรก็ตามแม้จะร่างไปได้กว่าร้อยมาตราแล้ว แต่ความไม่มั่นใจก็ยังมีอยู่ จึงต้องมีการเอาส่วนเดิมที่อยู่ในกฎหมายล้มละลายมาใช้

- ความไม่มั่นใจที่อาจเกิดขึ้นในแง่ปฏิบัติหากให้เอกชนเข้ามาบังคับคดีมีหลายเรื่อง เช่น

1. ความเชื่อถือของประชาชน – ตรงนี้เป็นเรื่องของตัวบุคคล คนนับถือเจ้าพนักงานของรัฐมากกว่า เพราะเจ้าพนักงานของรัฐ หรือข้าราชการจะมีกฎระเบียบและระบบควบคุมการปฏิบัติหน้าที่อยู่

2. ความเกรงกลัวต่ออำนาจหน้าที่

ถ้าทำโดยเจ้าพนักงานของรัฐน่าจะมีภาษีดีกว่าเอกชน เพราะในทางปฏิบัติที่ผ่านมาขนาดทำโดยเจ้าพนักงานของรัฐ ลูกหนี้ก็ยังขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงาน แม้กฎหมายจะห้ามไว้ก็ตาม การขัดขวางมีหลายวิธี เช่น เอาสุนัขมาไล่ เอาปืนมาวางบนหน้าตัก หลอกให้เจ้าพนักงานเข้าไปในบ้านแล้วขังไว้ ดังนั้น การปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานต่อๆมาจึงต้องมีการนำกำลังตำรวจไปด้วยเลย แต่ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานเจอแบบนี้เงินขึ้น ก็จะลุ่มอะล่วยไม่ได้เอาเรื่องหรือฟ้องเป็นคดีแต่อย่างใด

- ประเด็นเรื่องการยึดทรัพย์สิน บางทีลูกหนี้ยอมให้ยึด แต่ขอบางอย่างไว้ เช่น ให้เหลือเงิน หรือพระไว้เป็นที่ยึดเหนี่ยว ฯลฯ เจ้าพนักงานก็จะลุ่มอะล่วย แม้กฎหมายจะให้ยึดได้ก็ตาม เพราะถ้ายึดหมด

ทุกอย่าง ลูกหนี้จะเกิดความลำบากมาก ดังนั้น ข้อเสนอแนะ คือ ควรมีการแก้กฎหมายให้ยึดแล้วเหลือเงินไว้ให้บางส่วน หรือ ยึดที่บ้าน แล้วให้อยู่ได้จนกว่าจะถึงเวลาขาย หรือไม่อย่างไร

- ประเด็นเรื่องการสืบหาทรัพย์สิน กฎหมายไทย ให้เจ้าหนี้สืบหาเอง ไม่ใช่หน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือลูกหนี้ (ตรงกันข้ามกับ USA ที่ให้เรียกลูกหนี้มาไต่สวนได้) ในทางปฏิบัติ เจ้าหนี้ก็จะจ้างทนายไปสืบ ดังนั้น ในกรณีการสืบทรัพย์สิน อาจารย์มองว่าถ้าให้เอกชนเข้ามาทำหน้าที่สืบทรัพย์สิน น่าจะทำได้ดีกว่าเจ้าหนี้และเจ้าพนักงาน

- ประเด็นเรื่องค่าใช้จ่าย ในปัจจุบันการบังคับคดี ถือเป็นบริการของรัฐ ค่าใช้จ่ายจึงไม่สูงมาก ถ้าจ้างบุคคลภายนอกเข้ามาทำ ทุกขั้นตอนย่อมมีค่าใช้จ่าย เพราะบุคคลภายนอกก็ต้องมีการก่อตั้งขึ้น เป็นนิติบุคคล มีการจ้างคนเข้ามาในองค์กร ถึงจะดำเนินการได้ ดังนั้นถ้าให้เอกชนเข้ามาทำ ค่าย่อมหวังรายได้และผลกำไร ดังนั้นค่าใช้จ่ายที่จะเรียกเก็บต้องสูงกว่าการทำโดยรัฐแน่นอน ซึ่งจะเป็นภาระของลูกหนี้ตามมา เพราะจะต้องเสียทั้งค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายต่างๆ รวมไปถึงภาษีด้วย

- จากข้อมูลวิจัย บางประเทศรัฐและเอกชนใช้อัตราค่าธรรมเนียมและค่าบริการเรียกเก็บในอัตราเดียวกันตายตัว ซึ่งอาจารย์มองว่า หากเป็นเช่นนั้นจริง จะทำให้รัฐเสียรายได้ไปส่วนหนึ่ง และเจ้าพนักงานของรัฐจะไม่มียานทำ เพราะคนจะไปใช้บริการของเอกชนทั้งหมด

- ประเด็นเรื่องการขายทรัพย์สิน กรมบังคับคดีชอบโวยวายและตื่นตูมไปตามเสียงวิจารณ์ว่า ถ้าขายจะขายไม่ได้ ซึ่งจริงๆแล้ว งานขายไม่ใช่เรื่องยาก และการที่ขายได้ช้าหรือเร็ว ได้หรือไม่ได้ ไม่ใช่เป็นเพราะเจ้าพนักงานทำงานไม่ดีหรือผิดพลาด แต่มันเป็นเรื่องของเศรษฐกิจและปัจจัยอื่น เช่น ถ้าเศรษฐกิจแย่ คนก็ไม่มีกำลังซื้อ ถ้าอสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่ในทำเลที่ไม่ดี เช่น อยู่ในสลัม ในย่านที่ไม่เจริญ ย่อมขายไม่ได้เป็นธรรมดาหรือขายได้ ก็ได้ราคาไม่ดี บางทีพวกนายทุนยอมซื้อไปในราคาถูกแล้วเอาไปทำกำไรก็มี

ในการปฏิบัติงานของอาจารย์ที่ผ่านมา บางครั้งราคาที่เสนอมาเป็นที่พอใจของทั้งฝ่ายเจ้าหนี้และลูกหนี้ แต่อาจารย์บอกให้รอการขายไว้ก่อนสักระยะ เพราะเชื่อว่าจะได้ราคาดีกว่านั้น แล้วหลายครั้งก็เป็นเช่นนั้น เจ้าหนี้หลายรายต้องมาขอบคุณอาจารย์ภายหลัง ดังนั้นการรอการขายไว้บางครั้งถือเป็นเรื่องที่ดี เพราะถ้าขายได้ราคาดี เจ้าหนี้ได้เงินมาก ลูกหนี้ก็ปลดหนี้ได้มาก

ข้อเสนอแนะในการขายทรัพย์สิน

- ไม่จำเป็นต้องรอขายสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์พร้อมกัน สังหาริมทรัพย์ถ้าขายได้ก็ให้ขายไปเลย เพราะถ้ารอขายทอดตลาด บางทีจะไม่ได้ราคา
- ก่อตั้งตลาดกลาง ยึดมาหลายๆรอบ แล้วเอามาขายรวมกันที่ตลาดกลาง แต่ทำได้ในกรณีของสังหาริมทรัพย์เท่านั้น เพราะราคาไม่สูงมาก ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ทำไม่ได้ เพราะจะทำให้ราคาตกลง อสังหาริมทรัพย์ส่วนใหญ่จึงใช้วิธีการขายทอดตลาด
- ถ้าทรัพย์สินที่ยึดมามีจำนวนมาก ก็ให้ขาย ณ ที่ยึดไปเลย จะได้ไม่เปลืองค่าใช้จ่ายในการขนย้ายหรือรักษาทรัพย์สิน และในกรณีสังหาริมทรัพย์ แม้จะมีการล้อมตราเอาไว้ ลูกหนี้ก็เข้าไปใช้ได้อยู่ดี เพราะฉะนั้นขาย ณ ที่ยึดไปเลย จะเป็นการดีกว่า

ประเด็นเรื่องการขายทรัพย์สินอีกประการหนึ่ง คือ ความสุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ กฎหมายให้ดุลยพินิจแก่เจ้าพนักงานบังคับคดี เช่น ถ้าเจ้าพนักงานเห็นว่าราคาไม่ดี ก็อาจไม่ขายก็ได้ ดุลยพินิจตรงนี้เป็น การเปิดช่องให้เกิดการทุจริตได้ง่ายมาก ถ้ายังให้เอกชนเข้ามาทำหน้าที่ ยิ่งจะเกิดการทุจริตได้ง่ายกว่ารัฐเสียอีก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมไทยด้วยแล้ว อาจารย์ไม่ค่อยไว้วางพฤติกรรมของคนไทยที่จะเข้ามาทำหน้าที่ตรงนี้เลย

อีกประเด็น คือ กรณีงานสั้น ขายไม่ไหว ข้อเสนอแนะ คือ ให้รัฐจ้างคนมาช่วยขายเพิ่มขึ้น แล้วให้เจ้าพนักงานควบคุมดูแล เป็นระบบพนักงานราชการหรือลูกจ้างบังคับ แต่มองตามความจริง ลูกจ้างที่ถูกจ้างมาทำ เค้าย่อมอยากได้อายุราชการมากกว่าได้แค่เงินค่าจ้างรายเดือนหรือรายครึ่ง

ประเด็นสุดท้ายเรื่องการขายทรัพย์สิน คือ เรื่องดอกเบี้ย ลูกหนี้เสียดอกเบี้ยไม่จำกัด เจ้าหนี้ก็ไม่ว่าจะได้เงินคืนเมื่อไหร่ ทำให้ส่งผลเสียไปถึงตอนเฉลี่ยทรัพย์สิน ดังนั้นอาจารย์เสนอแนะให้มีการไปแก้ไขกฎหมายว่า ให้ดอกเบี้ยหยุดตั้งแต่ยึดทรัพย์สิน จะได้เกิดการ Win – Win Situation ทั้งคู่

- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาคบังคับคดี จริงๆ แก้ไขเสร็จแล้ว แต่ไม่มีการนำออกมาใช้ เพราะพอมีการเปลี่ยนตัวคณะกรรมการ ก็กลับไปเริ่มต้นดูตั้งแต่มาตราแรกใหม่ ที่นำมาใช้มีเฉพาะส่วนของวิธีการชั่วคราวเท่านั้น

- การยึดหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ ทำได้ยากมาก เพราะบางที Broker ซื้อรวมกัน เจ้าหนี้สืบทราบไม่ได้ว่าส่วนไหนบ้างที่เป็นของลูกหนี้ เพราะรายละเอียดตรงนี้เป็นความลับ ดังนั้นเรื่องการยึดหุ้น ทางปฏิบัติที่ผ่านมา ถ้ายึดได้ก็ยึด ยึดหรือสืบทราบไม่ได้ก็ปล่อยไป

- ประเด็นเรื่องการแต่งตั้ง ในปัจจุบัน หากว่ากันตามจริงแล้ว ตัวเจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นแต่เพียงชื่อและตำแหน่งเท่านั้น ไม่ได้มีอำนาจอะไร เพราะอำนาจของเจ้าพนักงานบังคับคดีจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อศาลมีหมายบังคับคดีออกมา+ ตามมาตรา 1/14 ศาลต้องเป็นผู้แต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดี แล้วเจ้าพนักงานบังคับคดีจะไปมอบหมายให้คนอื่นทำต่อไปก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง ดังนั้น สรุปได้ว่า ศาลจะไปแต่งตั้งให้เอกชนทำแทนเลยไม่ได้ ต้องแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีก่อน

- มีการแก้ไข มาตรา 311 ซึ่งจริงๆไม่ต้องแก้ไขก็ได้ เพราะมาตรา 278 ก็ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานบังคับคดีอยู่แล้ว แต่เมื่อมีการแก้ไขแล้วก็ยังทำให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

- เจ้าพนักงานบังคับคดี ถือเป็นเจ้าพนักงานศาลอยู่ดี แม้จะอยู่ภายใต้การบริหารของหน่วยงาน คณะสังกัด เพราะสังเกตดูจากอำนาจหน้าที่ที่เจ้าพนักงานสามารถทำได้ คือ ต้องปฏิบัติงานอยู่ภายใต้คำสั่งของศาลเท่านั้น ทั้งยังไม่มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของศาลอีกด้วย ซึ่งในความเป็นจริง บางครั้งเค้าคงอยากอุทธรณ์ ดังนั้น กฎหมายจึงได้ให้ทางแก้ไขไว้ในมาตรา 296 คือ เจ้าพนักงานมีอำนาจที่จะรายงานต่อศาลหากเห็นว่าคำสั่งนั้นไม่ชอบ ส่วนศาลจะแก้ไขคำสั่งดังกล่าวหรือไม่ก็เป็นดุลยพินิจของศาล ถ้าไม่แก้ไข แล้วพบภายหลังว่าคำสั่งนั้นไม่ชอบจริง ศาลก็เป็นฝ่ายเสียหายเอง

- ประเด็นเรื่องคุณสมบัติ จริงๆ แล้วการขายทรัพย์สินไม่ใช่เรื่องยาก และเป็นเรื่องที่อบรมกันได้ แต่การขายทรัพย์สินในการบังคับคดีถือเป็นกระบวนการยุติธรรมอย่างหนึ่ง ถ้าเอาใครก็ได้มาทำโดยไม่มีคุณสมบัติหรือไม่ได้มีการคัดเลือก คงจะไม่ดี+ไม่มีใครเชื่อถือ ดังนั้นผู้ที่เข้ามาทำหน้าที่ตรงนี้ อาจารย์มองว่าไม่จำเป็นต้องจบปริญญาตรีด้านนิติศาสตร์ก็ได้ ขอขั้นต่ำแค่ปริญญาตรี จะเป็นสาขาใดก็ได้ แต่ต้องมีความรู้ด้านการขายทอดตลาด+ ด้านการประเมินราคาอยู่บ้างก็พอ

ส่วนอำนาจในการกำกับดูแล ศาลเป็นสิ่งที่จำเป็นที่สุด เพราะศาลสามารถรักษาความเป็นธรรมได้ดีที่สุด ส่วนการจะให้ มีสภาวิชาชีพมากำกับดูแลหรือไม่นั้น ควรจะไปศึกษาให้ละเอียดก่อน จะไปเลียนแบบของต่างประเทศเลยไม่ได้ ยกตัวอย่างของประเทศสหรัฐอเมริกา มี Sheriff ซึ่ง Sheriff ประเทศเขาทำหน้าที่หลายอย่าง การบังคับคดีเป็นเพียงส่วนหนึ่งของหน้าที่เขา เขาเลยสามารถมีสภาวิชาชีพได้ แต่ถ้าให้เค้ามีอำนาจหน้าที่ขายทรัพย์สินจากการบังคับคดีอย่างเดียว ไม่มีหน้าที่อื่น อาจารย์มองว่ามันไม่มีความจำเป็นถึงขั้นนั้น กล่าวโดยสรุป คือ ถ้ามีหลายหน้าที่ ก็ควรมีสภาวิชาชีพได้ แต่ถ้ามีหน้าที่ขายอย่างเดียว ก็ไม่จำเป็นต้องมีสภาวิชาชีพ มีเพียงเจ้าพนักงานเข้าไปควบคุมเท่านั้นก็พอ

- ประเด็นเรื่องการอุทธรณ์ ฎีกา มีการอุทธรณ์ ฎีกาในเรื่องราคาในการขายทรัพย์สินเยอะ

แต่ภายหลังจากเกิดวิกฤตเศรษฐกิจซบเซาและเริ่มมีกฎหมายฟื้นฟูฯ เริ่มมีการเล็งเห็นถึงความจำเป็นในการจัดทำสถิติมากขึ้น เนื่องจากมองว่า การทำงานของกรมบังคับคดีนั้นกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นกรมบังคับคดีจึงต้องเริ่มมีการปรับทัศนคติ และยุทธศาสตร์การทำงานใหม่

คำถาม: เรื่องการแปลกฎหมายที่เกี่ยวกับการบังคับคดี

คำตอบ: มีการแปลตัวบทต่างประเทศ ในส่วนของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาคบังคับคดีที่แปลไปแล้ว มี 4 ประเทศ คือ สวีเดน สิงคโปร์ อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา (เฉพาะมลรัฐนิวยอร์ก)

คำถาม: จากสถิติที่กรมบังคับคดีจัดทำ จะเห็นว่ามีการขายทอดตลาดได้น้อย ปัญหาที่เกิดขึ้นนี้มีสาเหตุมาจากอะไรระหว่างตัวเจ้าพนักงานบังคับคดี หรือ ภาวะเศรษฐกิจของประเทศ

คำตอบ: ในระยะเริ่มต้น กรมบังคับคดีมีปัญหาเรื่อง อัตรากำลังคน เจ้าหน้าที่ในกรมบังคับคดีมีไม่เกิน 600 คน แบ่งไปอยู่แห่งหนึ่ง ล้มละลายครั้งหนึ่ง แบ่งไปตามต่างจังหวัดเพื่อเปิดเป็นสำนักงานศาลอีก ทำให้เจ้าพนักงานในส่วนกลางเหลืออยู่แค่ 100 กว่าคนเท่านั้น ในสมัยนั้น จึงต้องมีการจ้างลูกจ้างมาเสริม แต่ลูกจ้างเหล่านั้นก็ปฏิบัติงานได้เพียงแค่ระดับหนึ่งเท่านั้น และภายหลังก็ลาออกไปทำงานธนาคารและตั้งสำนักงานเองหมด ดังนั้นลูกจ้างในกรมบังคับคดีจะหมุนเวียนตลอด เมื่อทำงานครบกำหนด ก็จะปรับเปลี่ยนสถานะให้เป็นพนักงานราชการ ซึ่ง ณ ปัจจุบัน มีพนักงานราชการเฉพาะนิติกรทั้งหมดประมาณ 700 คนทั่วประเทศ โดยทุกปีจะมีการประชุมเชิงปฏิบัติการของนิติกรทั่วประเทศ

ก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ กรมบังคับคดีมีงานค้างบ้าง เนื่องจากในสมัยก่อน ใช้วิธีเดินออกไปยึดทรัพย์นอกสถานที่ ซึ่ง 1 คน ยึดทรัพย์ได้แค่ 1 คดี ต่อวัน ฝ่ายทนายเองก็ไม่พอใจ เพราะต้องมาลงคิวยึดตั้งแต่เช้ามีด บางครั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีไม่พอ ก็ต้องให้มาใหม่ในวันรุ่งขึ้น พอมีพนักงานราชการเข้ามาช่วย งานตรงนี้ก็เบาลง

แต่ ณ เวลาปัจจุบัน กรมบังคับคดีมองว่าลูกจ้างหมุนเวียนที่ทำงานอยู่ในกรมบังคับคดีนั้น ปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นอย่างดี มีการให้บริการที่ดี และทางกรมบังคับคดีสามารถควบคุมการทำงานของลูกจ้างเหล่านี้ได้ และหากลูกจ้างเหล่านี้ทำงานไม่ดี ทำงานไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันอย่างที่กรมบังคับคดีตั้งไว้ ก็จะมีเสียงสะท้อนจากทนายความ ซึ่งเสียงสะท้อนนี้ถือว่าเป็นประโยชน์ต่อกรมบังคับคดีมาก

ปี 2544 มีการปรับปรุงระบบการยึด คือ ไม่ใช้วิธีเดิน แต่ใช้วิธีแสดงเอกสารสิทธิแทน (ฎ. 2169/49 นำโฉนดมาแจ้งการยึด ถือว่าชอบด้วยกฎหมายแล้ว ตัดสินตามมาตรา 304 วรรค 1) ประกอบกับกรมบังคับคดีเปลี่ยนวิธีการทำงานเกี่ยวกับทรัพย์ที่มีทะเบียน คือ ไม่ต้องออกไปเดินยึดทรัพย์แล้ว ยกเว้นเป็นสิ่งปลูกสร้างซ้ำซ้อน ดังนั้นจากที่เคยยึดได้ 1 คดีต่อวัน ก็กลายเป็น 10 คดีต่อวัน

ในการปรับปรุงการทำงานปีแรกๆ กรมบังคับคดีถูกโต้แย้งว่า การกระทำความผิดนั้น ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ แต่หลังจากมีคำพิพากษาฎีกาออกมารองรับว่า การยึดทรัพย์ ณ ที่ทำการกระทำได้ และชอบด้วยกฎหมาย เรื่องดังกล่าวจึงไม่มีข้อโต้แย้งต่อไป

ปี 2544 กรมบังคับคดีได้ของงบประมาณมาเสริม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

ปี 2545 – 2546 เริ่มมีการใช้ computer เข้ามา key ข้อมูล โดยทำเฉพาะในส่วนของกองยึดทรัพย์ เท่านั้น ทำให้การทำงานเป็นไปด้วยความรวดเร็วมากขึ้น

ในอนาคต กรมบังคับคดีตั้งเป้าว่าจะนำระบบ online มาใช้ คือ จะยึดอะไร ก็สามารถใส่ key ใส่ข้อมูลได้เลย และจะขยายไปในส่วนของการขายด้วย ประกอบกับมีแผนว่าจะขอแผนที่จากกรม ไฟฟ้านครหลวง เพื่อใช้ข้อมูลให้เป็นประโยชน์ในการยึด กล่าวคือ ในกรณีที่สงสัย เจ้าพนักงานไม่ต้องออกไปดูเอง แต่ให้ใช้แผนที่ของกรมไฟฟ้านครหลวงเพื่อตรวจสอบว่าสถานที่นั้นถูกต้องหรือไม่ มีจุดใกล้เคียงใดหรือไม่ เนื่องจากบางครั้งแผนที่ที่โจทก์ส่งมาให้กรมบังคับคดีมีความคลาดเคลื่อน

คำถาม: เรื่องการขายทรัพย์

คำตอบ: เดิม ก่อนปี 2540 การประกาศขายทำได้ช้ามาก เพราะเป็นการทำงานด้วยมือ กว่าจ้างโรงพิมพ์เพื่อจัดทำ กว่าส่งมาถึงกรมบังคับคดี ทุกอย่างช้าหมด และยิ่งก่อนปี 2540 เจ้าพนักงานคนเดียวทำงานตั้งแต่ยึดทรัพย์จนกระทั่งขายทรัพย์ ซึ่งกว่าจะกลับมาจากการปฏิบัติหน้าที่ยึดที่ต้องออกไปยังสถานที่ต่างๆ ก็ทำให้เกิดความเหนื่อยล้าค่อนข้างมาก ฉะนั้นเวลาร่างประกาศจึงแทบไม่มี หรือบางทีก็ลืมประกาศครั้งต่อไป ดังนั้นกรมบังคับคดีจึงแก้ไขปัญหาตรงนี้ด้วยการประกาศหลายนัดใน 1 ประกาศ ซึ่งวิธีการนี้สามารถประหยัดค่าใช้จ่ายในการพิมพ์ประกาศและการส่งหมายลงได้

ปี 2542-2543 เริ่มมีการปรับปรุงกอง

ปี 2544-2545 มีการแบ่งแยกการทำงานออกจากกันอย่างชัดเจน คือ แบ่งเป็นกองยึด กับกองขาย ทำหน้าที่ของแต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน ไม่ก้าวก่ายกัน

หลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ปี 2544 คดีมีปริมาณเพิ่มขึ้นมาก ดังนั้นแม้จะมีการปรับปรุงระบบภายในกรมบังคับคดีแล้ว แต่อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ยังมีเท่าเดิม กรมบังคับคดีก็ทำงานไม่ไหว ในเวลานั้น กรมบังคับคดีจึงได้ของงบ SAL ซึ่งเป็นงบเงินกู้จากต่างประเทศที่ส่งเสริมงานที่เกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจ มาเป็นทุนสนับสนุนการทำงาน ซึ่งได้มาเป็นจำนวน 76 ล้านบาท รวมทั้งได้มีการขอความร่วมมือจากสถาบันการเงินการธนาคารเพื่อมาช่วยกันจัดมหรกรรมการขาย กล่าวคือ ให้สถาบันการเงินการธนาคารมาเลือกสำนวนเลขว่าจะขายให้ใคร และให้ช่วยออกค่าสถานที่ มหรกรรมการขายนี้ได้ขยายไปถึงต่างจังหวัดด้วย ซึ่งความร่วมมือตรงนี้ได้ผลเป็นที่น่าพอใจมาก เพราะคดีในต่างจังหวัดที่ค้างอยู่ลดลงอย่างเห็นได้ชัด

คำถาม: กรมบังคับคดีเคยมีแนวคิดว่าจะให้เจ้าพนักงานบังคับคดีไปสืบหาทรัพย์สินด้วยได้หรือไม่

คำตอบ: เดิม กรมบังคับคดีเคยคิดจะตั้งกองสืบทรัพย์ขึ้นมา แต่เนื่องจากคดีปัญหาเรื่องข้อกฎหมาย เพราะถ้าให้อำนาจเจ้าพนักงานสืบเอง และใช้ดุลยพินิจที่จะยึดหรือไม่ยึดได้เองด้วย มันจะขัดกันเอง เจ้าพนักงานอาจต้องรับผิดชอบได้ ดังนั้น โดยสรุป เจ้าพนักงานบังคับคดี ทำได้แค่เพียงใช้ดุลยพินิจในการยึดหรือไม่ยึดเท่านั้น ประกอบกับประเทศไทยก็มีทนายความคอยช่วยสืบอยู่แล้วด้วย ดังนั้นกรมบังคับคดีจึงไม่กล้าก้าวล่วงไปถึงขั้นสืบทรัพย์

กรมบังคับคดีทางปกครองเคยพยายามโยนงานมาให้กรมบังคับคดี เพราะเข้าใจว่ากรมบังคับคดี มีหน้าที่สืบทรัพย์ได้ ทั้งๆที่จริงๆแล้วเป็นหน้าที่ของโจทก์ ไม่เกี่ยวกับกรมบังคับคดีเลย เพราะกรมบังคับคดีทำได้แค่ยึดกับขายเท่านั้น

ในกรณีของธนาคาร มีเจ้าหน้าที่ของธนาคารอยู่แล้ว จึงไม่มีปัญหาในส่วนนี้

คำถาม: มีความเป็นไปได้หรือไม่ที่จะให้เอกชนเข้ามาทำหน้าที่สืบทรัพย์ได้

คำตอบ: อาจจะเป็นไปได้ เพราะกรมบังคับคดีเองก็มองว่าเอกชนนั้นทำงานได้หลายรูปแบบ มีเครื่องมือที่ดี และมีเทคนิคพิเศษที่ทำให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ค่อนข้างมาก ดังนั้นเอกชนน่าจะทำหน้าที่สืบทรัพย์ได้ดีกว่า อย่างไรก็ตาม คดีปัญหาอยู่ที่เอกชนนั้นจะต้องทำงานโดยมีค่าตอบแทน ซึ่งอาจทำให้เป็นภาระของลูกหนี้ได้ กล่าวคือ เจ้าหนี้อาจทำการผลกระทบเข้าสู่ระบบอย่างแนบเนียน ถ้าลูกหนี้ไม่อยากขายทรัพย์ ก็ไปทำสัญญากับเจ้าหนี้ เพื่อให้ถอนการยึด แล้วเจ้าหนี้ก็จะแอบคิดค่าใช้จ่ายอย่างอื่นรวมไปด้วย ทำให้ลูกหนี้มีภาระมากขึ้น ปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ เรื่องของการควบคุมการให้เอกชนเข้ามา แม้จะมองว่ากระทำได้ แต่กรมบังคับคดีก็ยังมีกังวลในเรื่องของการควบคุมการทำงานของเอกชนอยู่ หากให้เข้ามาจริง ก็ต้องสร้างระบบใหม่ตั้งแต่การฝึกอบรม โดยต้องเน้นหนักไปที่คุณธรรมและจริยธรรม ตัวเจ้าพนักงานบังคับคดีเองก็ต้องมีความเข้มงวดในการควบคุมกำกับด้วย อย่างไรก็ตามกรมบังคับคดีเองเชื่อว่า เจ้าพนักงานของกรมบังคับคดีมีความซื่อสัตย์สุจริตและเข้มงวดในการทำงาน หากมีข้อร้องเรียนหรือพบเห็นความผิดปกติ เจ้าพนักงานย่อมสามารถตรวจสอบได้ และเอกชนเองก็ต้องรายการผลการทำงานและพร้อมให้ตรวจสอบได้เสมอเช่นกัน เรื่องควบคุมจึงมองว่าไม่น่าเป็นปัญหา ปัญหาที่สำคัญกว่า คือ เรื่องของค่าตอบแทน ที่กล่าวมาแล้วในช่วงต้น

คำถาม: วินัยของลูกหนี้

คำตอบ: ลูกหนี้ในต่างประเทศ มีความซื่อสัตย์สุจริตมาก จะให้ข้อมูลหมดอย่างละเอียดว่าทรัพย์สินของตนเองทั้งหมดมีอะไรบ้าง ขายแค่ไหนพอหรือไม่ ถ้าพอก็จบ ในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย เมื่อลูกหนี้ให้ข้อมูลมา

เจ้าพนักงานจะดูว่าลูกหนี้พร้อมที่จะเข้าสู่กระบวนการล้มละลายหรือไม่ ถ้าเห็นว่าลูกหนี้สุจริตจริง ก็จะส่งไปฟ้องล้มละลาย ตรงข้ามกับลูกหนี้ของไทย ที่ไม่ค่อยให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่เจ้าพนักงานเลย ทั้งยังไม่ซื่อสัตย์สุจริตปกปิดข้อมูลสำคัญอีกด้วย

คำถาม: คุณสมบัติของเอกชนที่จะเข้ามาทำหน้าที่บังคับคดี

คำตอบ: กรมบังคับคดีมองว่า ไม่ควรใช้ทนายความ เพราะทนายความทำหน้าที่หลายอย่าง หากเข้ามาอาจไม่สามารถทำงานตรงนี้ได้เต็มที่ ประกอบกับทนายความรู้คู่ทางในการใช้ช่องว่างของกฎหมาย ให้เป็นประโยชน์กับตัวเองได้มากกว่าผู้อื่น ดังนั้นควรใช้บุคคลที่ทำงานเกี่ยวกับวิชาชีพทางด้านนี้ โดยเฉพาะมากกว่า โดยบุคคลดังกล่าวอาจจบทางด้านบัญชีหรือเศรษฐศาสตร์ก็ได้ ไม่จำเป็นต้องจบมาทางด้านนิติศาสตร์โดยตรง เพราะในการปฏิบัติงานจริง ใช้กฎหมายแค่เพียงส่วนเดียวเท่านั้นและกระบวนการต่างๆในการทำงานก็สามารถเรียนรู้ได้โดยใช้เวลาไม่นาน

คำถาม: มีความเป็นไปได้หรือไม่ ที่จะแยกการขายออกเป็นการขายสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์

คำตอบ: กรมบังคับคดีมองว่า หากแบ่งแยกให้เอกชนมาขายในส่วนของสังหาริมทรัพย์ แล้วให้กรมบังคับคดีทำหน้าที่ขายเฉพาะในส่วนของอสังหาริมทรัพย์ จะไม่เกิดประโยชน์และคุ้มค่าแต่อย่างใด เพราะจากสถิติที่ผ่านมา ปัญหาการยึดอสังหาริมทรัพย์มีมากกว่าสังหาริมทรัพย์ หรือหากกลับกัน ให้กรมบังคับคดีทำหน้าที่ขายแต่สังหาริมทรัพย์อย่างเดียว กรมบังคับคดีก็จะอยู่ไม่ได้เลย เพราะการยึดสังหาริมทรัพย์ในแต่ละเดือนมีคติน้อยมาก

คำถาม: เรื่องอายัดทรัพย์ ในทางปฏิบัติใช้ได้ผลจริงหรือไม่

คำตอบ: กรมบังคับคดีมองว่า การอายัดนั้นได้ผลจริงเฉพาะกับบุคคลที่เป็นมนุษย์เงินเดือน เพราะสามารถทำการอายัดบัญชีเงินฝากได้ แต่หากเป็นนิติบุคคลในรูปบริษัท ทำได้ยากมาก เพราะเป็นระบบเงินหมุน เงินจะอยู่ที่กรรมการผู้มีอำนาจเกือบทั้งหมด ซึ่งยังมีการถ่ายโอนไปยังญาติพี่น้อง หรือใช้วิธีเอาเงินไปซื้อทองมาเก็บไว้แทน ส่วนที่เป็นเงินสดในบัญชีจะน้อยมาก ดังนั้นส่วนที่จะอายัดได้จึงแทบไม่มี จะมีก็แต่สังหาริมทรัพย์เล็กๆน้อยๆที่อยู่ในสำนักงานเท่านั้น และเมื่อการล้มละลาย กรรมการผู้มีอำนาจและผู้จัดการบริษัทเหล่านี้ก็ไม่ต้องรับผิดชอบ ดังนั้นกรมบังคับจึงเสนอให้มีการแก้กฎหมายในส่วนนี้ คือ ต้องให้กรรมการผู้มีอำนาจและผู้จัดการรับผิดชอบด้วย

(เหมือนเช่นกรณีของห้างหุ้นส่วน) ซึ่งในทางปฏิบัติคงทำได้ยาก เพราะกรรมการผู้มีอำนาจและผู้จัดการส่วนใหญ่ก็เป็นคนในสภาส่วนมาก

คำถาม: เรื่องกฎกระทรวงที่เสนอต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาให้มีระบบเอกชนเข้ามาบังคับคดี

คำตอบ: ล่าสุด กรมบังคับคดีเสนอแก้ไขในส่วนของกรขายทอดตลาดและการทำบัญชี เพราะคณะกรรมการกฤษฎีกายังมีความกังวลอยู่หากให้เอกชนเข้ามาทั้งระบบ เช่นเดียวกับผู้พิพากษาที่มองว่าไม่เห็นด้วยที่จะโอนงานให้เอกชนทั้งระบบ ดังนั้นในเบื้องต้น กรมบังคับคดีจึงเสนอไปแค่สองเรื่องนี้เท่านั้น และในระยะต่อไป ทางกรมบังคับคดีก็อยากได้ความคิดเห็นจากฝ่ายของประชาชนด้วย



บทที่ 4 การวิเคราะห์

จากข้อมูลที่ได้จากการศึกษาและการสัมมนาฯ รับฟังความคิดเห็น ตลอดจนการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ มีประเด็นให้พิจารณาดังนี้

4.1 ระบบปัจจุบัน ใช้เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นหลัก แต่เปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถมอบหมายงานบางเรื่องให้เอกชนเข้ามาดำเนินการแทนได้ ภายใต้การกำกับดูแลของเจ้าพนักงานบังคับคดี

4.2 ระบบที่อาจเป็นไปได้ในอนาคต โดยนำระบบวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนมาใช้

4.3 ระบบของบางประเทศซึ่งไม่เหมาะสมกับการนำมาใช้อย่างเต็มรูปแบบในประเทศไทย แต่อาจนำบางเรื่องที่เป็นประโยชน์มาเทียบเคียงใช้ได้ โดยเฉพาะเรื่องค่าธรรมเนียมในการบังคับคดี

4.1 ระบบปัจจุบัน : เป็นไปตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 และร่างกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ.

โดยที่มีการบัญญัติเพิ่มเติมความในมาตรา 278 เป็นวรรคสี่และวรรคห้าแห่งประมวลวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2548 ความว่า

“ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติการแทนก็ได้ ทั้งนี้ ตามคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้หักค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีตามตาราง 5 ท้ายประมวลกฎหมายนี้ เพื่อให้กรมบังคับคดีพิจารณาจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายตามวรรคสี่โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง”

จากข้อมูลที่คุณะผู้ศึกษาได้รับจากคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งกำลังพิจารณาร่างกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้า

พนักงานบังคับคดี พ.ศ. ปรากฏตามร่างกฎกระทรวงที่ปรับปรุงเสนอต่อคณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณา
ในวาระที่สาม วันพุธที่ 30 พฤษภาคม 2550 ดังนี้

(1) ขอบข่ายของงานที่เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจมอบหมายให้ผู้รับมอบหมายปฏิบัติการแทนเจ้า
พนักงานบังคับคดี ในระยะเริ่มแรก กล่าวคือ ตามที่ปรากฏในร่างกฎกระทรวงฉบับนี้ ได้แก่

1.1 การขายทอดตลาดทรัพย์สิน ซึ่งทรัพย์สินที่จะขายในคดีนั้นมีราคาประเมินโดยเจ้า
พนักงานบังคับคดีไม่เกินห้าล้านบาท

1.2 การจัดทำบัญชีรับจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนได้

ในการมอบหมายให้ผู้รับมอบหมายปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี ให้ทำเป็นหนังสือและ
อย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อผู้รับมอบหมาย
- (2) ชื่อเจ้าหนี้และลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือคำสั่งศาล และหมายเลขคดีของศาล
- (3) เรื่องที่มอบหมาย
- (4) ชื่อเจ้าพนักงานผู้มอบหมาย

เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีมอบหมายให้ผู้รับมอบหมายปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีใน
เรื่องใดแล้ว ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายยังคงมีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของผู้รับ
มอบหมายให้เป็นไปโดยเรียบร้อย

(2) บุคคลที่จะเป็นผู้รับมอบหมายต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

- 2.1 มีสัญชาติไทย
- 2.2 มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์
- 2.3 สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่าด้านกฎหมาย การเงิน หรือ
การบัญชี
- 2.4 สำเร็จหลักสูตรการอบรมเกี่ยวกับงานบังคับคดีแพ่ง ของกรมบังคับคดี
- 2.5 ไม่เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นในหน่วยงานของรัฐ
- 2.6 ไม่เป็นผู้ประพฤติดี้อย่างร้ายหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- 2.7 ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ บุคคลวิกลจริต หรือจิตฟั่น
เฟือนไม่สมประกอบ
- 2.8 ไม่เป็นบุคคลซึ่งถูกศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์
- 2.9 ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นความผิดที่
ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

2.10 ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือไม่เคยเป็นผู้ถูกเลิกจ้างเพราะเหตุทุจริตต่อหน้าที่แก่นายจ้าง

(3) บุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นผู้รับมอบหมายงานจากเจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องมีความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ โดยร่างกฎกระทรวงกำหนดว่าในกรณีต่อไปนี้เป็นบุคคลดังกล่าวจะทำหน้าที่เป็นผู้รับมอบหมายไม่ได้

3.1 เป็นผู้มิได้ผลกระ โยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับอยู่ในคดีนั้น

3.2 เป็นคู่หมั้น หรือคู่สมรสของคู่ความในคดีนั้น

3.3 เป็นญาติเกี่ยวข้องกับคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งคือว่าบุพการี หรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น

3.4 เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้แทนหรือทนายความของคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในคดีนั้น

3.5 เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างหรือลูกจ้างของคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

(4) ผู้รับมอบหมายจะต้องวางหลักประกันทั่วไปและหลักประกันเฉพาะคดีเพื่อชดเชยความเสียหายอันอาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีตามจำนวนที่กำหนดดังนี้

4.1 หลักประกันทั่วไปเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาท

4.2 หลักประกันเฉพาะคดีตามจำนวนที่อธิบดีกรมบังคับคดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

แนวทางในการดำเนินการในระยะเริ่มแรกของการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดีดังกล่าว ภายใต้หลักการเดิมในระบบปัจจุบันของไทยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งวางหลักในการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล¹ และในการบังคับ

¹ มาตรา 271 ถ้าคู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายแพ้คดี (ลูกหนี้ตามคำพิพากษา) มิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทั้งหมดหรือบางส่วน คู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายชนะ (เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา) ขอบที่จะร้องขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษา หรือคำสั่งนั้นได้ภายในสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยอาศัยและตามคำบังคับที่ออกตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

มาตรา 302 วรรคหนึ่ง ศาลที่มีอำนาจออกหมายบังคับคดีหรือหมายจับลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือมีอำนาจทำคำวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องใด ๆ อันเกี่ยวข้องกับกรบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งซึ่งได้เสนอต่อศาลตามบทบัญญัติแห่งลักษณะนี้ คือ ศาลที่ได้พิจารณาและชี้ขาดตัดสินคดีในชั้นต้น

หนี้เงินยังคงถือหลักการออกหมายบังคับคดี ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลในการออกหมายตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อให้เจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการบังคับคดีด้วยตนเองหรืออาจมอบหมายงานบางส่วนให้บุคคลอื่นดำเนินการแทน² และเมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีมอบหมายให้ผู้รับมอบหมาย

² **มาตรา 276** ถ้าศาลเห็นว่าคำบังคับที่ขอให้บังคับนั้นได้ส่งให้แก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือลูกหนี้ตามคำพิพากษา ได้ลงลายมือชื่อไว้เป็นสำคัญแล้ว และระยะเวลาที่ศาลได้กำหนดไว้เพื่อให้ปฏิบัติตามคำบังคับนั้นได้ล่วงพ้นไปแล้ว และคำขอนั้นมีข้อความระบุไว้ครบถ้วนให้ศาลออกหมายบังคับคดีให้ทันที หมายความว่าให้ศาลแจ้งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทราบ เว้นแต่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้นจะได้นำหมายไปให้แก่เจ้าพนักงานเอง ส่วนลูกหนี้ตามคำพิพากษานั้นให้ส่งสำเนาหมายให้ต่อเมื่อศาลได้มีคำสั่งให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเป็นผู้จัดการส่ง แต่ถ้ามิได้มีการส่งหมายดังกล่าวแล้ว ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีหน้าที่ต้องแสดงหมายนั้น

ในกรณีออกหมายบังคับคดีแก่ทรัพย์สินอย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ ถ้าศาลสงสัยว่าไม่สมควรยึดทรัพย์สินนั้น ศาลจะมีคำสั่งให้ผู้ขอยึดวางเงินต่อศาลหรือหาประกันมาให้ตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควรในเวลาที่ยกหมายก็ได้ เพื่อป้องกันการบุบสลายหรือสูญหายอันจะพึงเกิดขึ้นเนื่องจากการยึดทรัพย์สิน

ในกรณีที่ยกหมายบังคับคดีให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาส่งมอบทรัพย์สินกระทำการ หรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือให้ขับไล่ลูกหนี้ตามคำพิพากษา ให้ศาลระบุเงื่อนไขแห่งการบังคับคดีลงในหมายนั้นตามบทบัญญัติมาตรา 213 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ให้ศาลกำหนดการบังคับคดีเพียงเท่าที่สภาพแห่งการบังคับคดีจะเปิดช่องให้ทำได้โดยทางศาลหรือโดยทางเจ้าพนักงานบังคับคดี

มาตรา 278 ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งภาคนี้ว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี นับแต่วันที่ได้ส่งหมายบังคับคดีให้แก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือถ้าหมายนั้นมิได้ส่งนับแต่วันออกหมายนั้นเป็นต้นไป ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจในฐานะเป็นผู้แทนเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ในอันที่จะรับชำระหนี้หรือทรัพย์สินที่ลูกหนี้นำมาวางและออกไปรับให้กับมีอำนาจที่จะยึดหรืออายัดและยึดถือทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาไว้ และมีอำนาจที่จะเอาทรัพย์สินเช่นว่านี้ออกขายทอดตลาด ทั้งมีอำนาจที่จะจำหน่ายทรัพย์สินหรือเงินรายได้จากการนั้นและดำเนินวิธีการบังคับทั่วไป ตามที่ศาลได้กำหนดไว้ในหมายบังคับคดี

ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นผู้รับผิดชอบในการรักษาไว้โดยปลอดภัย ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินหรือเอกสารทั้งปวงที่ยึดมาหรือที่ชำระหรือส่งมอบให้เจ้าพนักงานตามหมายบังคับคดี

ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทำบันทึกแล้วรักษาไว้ในที่ปลอดภัย ซึ่งวิธีการบังคับทั้งหลายที่ได้จัดทำไป และรายงานต่อศาลเป็นระยะ ๆ ไป

ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติการแทนก็ได้ ทั้งนี้ ตามคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้หักค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีตามตาราง 5 ท้ายประมวลกฎหมายนี้ เพื่อให้กรมบังคับคดีพิจารณาจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายตามวรรคสี่โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

มาตรา 282 ถ้าคำพิพากษาหรือคำสั่งใดกำหนดให้ชำระเงินจำนวนหนึ่ง ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติทำมาตราต่อไปนี้ เจ้าพนักงานบังคับคดีย่อมมีอำนาจที่จะรวบรวมเงินให้พอชำระตามคำพิพากษาหรือคำสั่งโดยวิธียึดหรืออายัด และขายทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาดังกล่าวตามบทบัญญัติในลักษณะนี้ คือ

(1) โดยวิธียึดและขายทอดตลาดสังหาริมทรัพย์อันมีรูปร่างและอสังหาริมทรัพย์

(2) โดยวิธีอายัดสังหาริมทรัพย์อันมีรูปร่างและอสังหาริมทรัพย์รวมทั้งสิทธิที่พึงปรารถนาอันมีอยู่ในทรัพย์เหล่านั้น ซึ่งบุคคลภายนอกจะต้องส่งมอบหรือโอนมายังลูกหนี้ตามคำพิพากษาในภายหลัง และเมื่อได้ส่งมอบหรือโอนมาแล้ว เอาทรัพย์สินหรือสิทธิเหล่านั้นออกขายหรือจำหน่าย ในกรณีเช่นว่านี้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจจะยึดบรรดาเอกสารที่พึงปรารถนาที่ให้สิทธิแก่ลูกหนี้ในอันที่จะได้รับส่งมอบหรือรับโอนทรัพย์สินหรือสิทธิเช่นว่ามานั้น

(3) โดยวิธีอายัดเงินที่บุคคลภายนอกจะต้องชำระให้แก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาในภายหลัง แล้วเรียกเก็บตามนั้น ในกรณีเช่นว่านี้ เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจที่จะยึดบรรดาเอกสารที่พึงปรารถนาที่ให้สิทธิแก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาในอันที่จะได้รับชำระเงินเช่นว่านั้น

(4) โดยวิธียึดเอกสารอื่น ๆ ที่พึงปรารถนา เช่น สัญญากระทำกรณต่าง ๆ ซึ่งได้ชำระเงินทั้งหมดหรือแต่บางส่วนแล้ว ซึ่งการบังคับตามสัญญาเช่นว่านี้อาจทวิจำนวนหรือราคาทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา และเพื่อที่จะนำบทบัญญัติแห่งมาตรา 310 (4) มาใช้บังคับ

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ทรัพย์สินที่เป็นของภรรยาหรือที่เป็นของบุตรผู้เยาว์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ซึ่งตามกฎหมายอาจถือได้ว่าเป็นทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือเป็นทรัพย์สินที่อาจบังคับเอาชำระหนี้ตามคำพิพากษาได้นั้น เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจยึดหรืออายัดและเอาออกขายได้ตามที่บัญญัติไว้ข้างบนนี้

มาตรา 306 เมื่อได้ยึดสังหาริมทรัพย์มีรูปร่างหรืออสังหาริมทรัพย์ทั้งหมดหรือบางส่วนของลูกหนี้ตามคำพิพากษาแล้ว ให้เจ้าพนักงานบังคับคดียื่นคำขอต่อศาลขอให้ส่งอนุญาตให้ขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น ถ้าไม่มีผู้คัดค้านในการขายทรัพย์ ภายใต้บังคับบทบัญญัติมาตรา 307 ให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตตามคำขอ แล้วให้เจ้าพนักงานบังคับคดีแจ้งให้ทราบซึ่งคำสั่งของศาลและวันขายทอดตลาดแก่บรรดาบุคคลผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีแก่ทรัพย์สินที่จะขายทอดตลาดซึ่งทราบได้ตามทะเบียน หรือโดยประการอื่น คำสั่งอนุญาตของศาลตามมาตรานี้ให้เป็นที่สุด

มาตรา 307 ถ้ารายได้ประจำปีจากอสังหาริมทรัพย์หรือการประกอบอุตสาหกรรมพาณิชย์กรรม หรือกิจกรรมของลูกหนี้ตามคำพิพากษา อาจเพียงพอที่จะชำระหนี้ตามคำพิพากษาพร้อมด้วยค่าฤชาธรรมเนียมในการฟ้องร้องและการบังคับคดี เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อลูกหนี้ตามคำพิพากษาร้องขอ ศาลอาจมีคำสั่งตั้งผู้จัดการอสังหาริมทรัพย์หรือการประกอบกิจการเหล่านั้นได้ และบังคับให้มอบเงินรายได้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีภายในเวลาและกำหนดตามที่ศาลเห็นสมควร แทนการส่งขายทอดตลาดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา

คำสั่งของศาลตามมาตรานี้ให้อุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ได้ และคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด

มาตรา 308 เมื่อศาลได้มีคำสั่งอนุญาตให้ขายแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ยึดได้พ้นระยะเวลาอย่างน้อยห้าวันนับแต่วันที่ยึด การขายนั้นให้ดำเนินตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎกระทรวงว่าด้วยการนั้นและตามข้อกำหนดของศาล ซึ่งระบุไว้ในคำสั่งอนุญาตให้ขายทรัพย์สินนั้น ถ้าหากมี

บทบัญญัติแห่งมาตรานี้ไม่ให้ใช้บังคับแก่ทรัพย์สินมีสภาพเป็นของสดของเสียได้ซึ่งเจ้าพนักงานบังคับคดีย่อมมีอำนาจที่จะขายได้ทันที โดยวิธีขายทอดตลาด หรือวิธีอื่นที่สมควร

ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดีในเรื่องใดแล้ว ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้มอบหมายยังคงมีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของผู้รับมอบหมายให้เป็นไปโดยเรียบร้อย โดยหักค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีตามตาราง 5 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อให้กรมบังคับคดีพิจารณาจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายตามวรรคสี่โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ซึ่งจากการสัมมนารับฟังความคิดเห็นและการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ มีความเห็นว่าในขณะนี้ยังคงมีความจำเป็นในการคงระบบปัจจุบันไว้ และกรมบังคับคดียังสามารถปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นภารกิจหลักต่อไปได้โดยเพียงแต่มีการมอบหมายงานบางส่วนไปให้บุคคลอื่นดำเนินการแทนเท่านั้น เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระงานในปัจจุบันซึ่งไม่สอดคล้องกับจำนวนอัตราตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของกรมบังคับคดี จากการศึกษาที่ประเทศไทยต้องประสบวิกฤตทางเศรษฐกิจ ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2540 ได้ส่งผลทำให้ปริมาณคดีต่างๆ โดยเฉพาะคดีทางเศรษฐกิจขึ้นสู่ศาลและนำไปสู่การร้องขอให้ศาลบังคับคดีกับจำเลยจำนวนมาก โดยมีสถิติคดีแพ่ง คดีล้มละลาย การวางทรัพย์ระหว่างปี 2540 – 2544 ดังนี้

สถิติคดีแพ่ง คดีล้มละลาย คดีวางทรัพย์ และคดีฟื้นฟูกิจการลูกหนี้ ปี 2540 – 2544

ประเภทคดี	2540		2541		2542		2543		2544	
	จำนวนเรื่อง	ทุนทรัพย์ (ล้านบาท)	จำนวนเรื่อง	ทุนทรัพย์ (ล้านบาท)	จำนวนเรื่อง	ทุนทรัพย์ (ล้านบาท)	จำนวนเรื่อง	ทุนทรัพย์ (ล้านบาท)	จำนวนเรื่อง	ทุนทรัพย์ (ล้านบาท)
แพ่ง	62,095	133,786.57	68,304	147,164	78,779	169,239	-	ปรับปรุงสถิติ	138,592	249,219.69
ล้มละลาย	18,779	74,269.87	18,582	86,255.56	22,215	128,033.34	28,023	289,834.78	36,537	853,310.57
วางทรัพย์	3,259	7,659.82	947	474.15	789	474.47	663	276.58	1,060	546.58
ฟื้นฟู	-	-	-	-	11,265	141,790.06	9,612	2,276,583.02	16,182	8,550,246.98

ที่มา : กรมบังคับคดี

นอกจากนี้ จากสถิติการบังคับคดีแพ่งของกรมบังคับคดี³ ซึ่งจัดเก็บตามปีงบประมาณ ตั้งแต่เดือนตุลาคมถึงเดือนกันยายนของแต่ละปี ปรากฏข้อมูลที่น่าสนใจ ดังนี้

- 1) ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2543 ถึงเดือนกันยายน พ.ศ. 2544
 - ค้างมา 222,083 เรื่อง ราคาประเมิน 821,369,775,010.89 บาท
 - เกิดใหม่ 159,684 เรื่อง ราคาประเมิน 426,603,378,807.22 บาท
 - ค้างไป 297,930 เรื่อง ราคาประเมิน 1,127,818,086,869.34 บาท
- 2) ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2544 ถึงเดือนกันยายน พ.ศ. 2545
 - เกิดใหม่ 167,149 เรื่อง ราคาประเมิน 1,411,808,470,984.83 บาท
 - ค้างไป 309,882 เรื่อง ราคาประเมิน 2,142,984,796,840.24 บาท
- 3) ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2545 ถึงเดือนกันยายน พ.ศ. 2546
 - เกิดใหม่ 66,111 เรื่อง ราคาประเมิน 103,798,998,192 บาท

³ รายงานประจำปีของกรมบังคับคดี ปี 2545 – 2549

- ค้างไป 181,768 เรื่อง ราคาประเมิน 259,566,315,723 บาท
- 4) ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2546 ถึงเดือนกันยายน พ.ศ. 2547
 - เกิดใหม่ 70,968 เรื่อง ราคาประเมิน 107,325,822,207 บาท
 - ค้างไป 184,899 เรื่อง ราคาประเมิน 248,989,114,460 บาท
- 5) ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2547 ถึงเดือนกันยายน พ.ศ. 2548
 - เกิดใหม่ 53,097 เรื่อง ราคาประเมิน 79,577,059,830 บาท
 - ค้างไป 162,400 เรื่อง ราคาประเมิน 208,333,996,351 บาท

ดังนั้น กรมบังคับคดีสามารถแก้ไขปัญหาที่ประสบอยู่เฉพาะหน้าได้เป็นผลดีในระดับที่น่าพอใจ แต่เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาส่วนงานการบังคับคดีที่ค้างอยู่เป็นจำนวนมากทุกปี อาจพิจารณาเปรียบเทียบกับแนวทางอื่นในการบริหารจัดการ ซึ่งอาจปรับเปลี่ยนแนวทางโดยให้ดำเนินการในรูปแบบใหม่ที่เจ้าหน้าที่ของกรมบังคับคดีอาจมิใช่ผู้ดำเนินการเอง หากแต่ให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดีมากยิ่งขึ้นในรูปของระบบวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน โดยกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้กำกับดูแลเอกชนในระดับที่เข้มข้นและในกรณีที่ทำเป็นกรมบังคับคดีอาจยังคงเป็นผู้ดำเนินการเองก็ได้ ซึ่งรายละเอียดปรากฏตามหัวข้อ 4.2 ที่จะกล่าวต่อไป

4.2 ระบบที่อาจเป็นไปได้ในอนาคต : ระบบวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนภายใต้การกำกับดูแลที่เข้มงวดของศาลและกระทรวงยุติธรรม (แนวทางในการนำระบบการควบคุม การกำกับดูแลการปฏิบัติงานบังคับคดีที่ดำเนินการโดยเอกชน)

ข้อความเบื้องต้น : รูปแบบระบบการบังคับคดีในทางทฤษฎี

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)

- ภายใต้ระบบนี้ หน้าที่หลักในการบังคับคดีเป็นของศาล เพราะบางประเทศไม่มีเจ้าพนักงานบังคับคดี หากแต่ให้ศาลมีอำนาจขยายคลุมไปถึงการบังคับคดีทั้งหมดด้วย โดยแยกส่วนต่างหากออกจากองค์กรคณะให้เป็น “enforcement judges” เพื่อดูแลการบังคับคดีโดยเฉพาะ
- ศาลมีผู้ช่วยคือ “court executors” หรือเจ้าพนักงานศาล ซึ่งอาจได้รับการเลื่อนชั้นให้เป็น enforcement judge ต่อไปได้

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

- ในระบบนี้ หน้าที่หลักในการบังคับคดีเป็นขององค์กรฝ่ายปกครอง ซึ่งอยู่ภายใต้ระบบราชการ หน่วยงานที่ดูแลทั้งระบบเป็นหน่วยงานระดับกระทรวงในรัฐบาลกลาง (บางประเทศเป็นหน้าที่ของมลรัฐ) อาจเป็นกระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง กระทรวงตำรวจ หรืออื่นๆ เช่น สำนักงานบังคับคดีแห่งชาติ จะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ได้
- เจ้าหน้าที่ที่มีสถานะเป็นข้าราชการ ค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนจากงบประมาณแผ่นดิน ภายใต้ระบบความรับผิดชอบวินัยและความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่

3)ระบบการบังคับคดีโดยพนักงานบังคับคดีเอกชน (System of enforcement by private bailiffs)

- ในระบบนี้ ผู้ที่ทำหน้าที่ในการบังคับคดีเป็นผู้ประกอบวิชาชีพภาคเอกชน ซึ่งมีระบบค่าตอบแทนจากการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการบังคับคดี
- มีสถานะความเป็นอิสระและคล่องตัวในการทำงาน (independent and autonomous) ภายใต้ระบบการกำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐที่ออกใบอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพ
- เงื่อนไขเบื้องต้นในการเข้าสู่ตำแหน่ง มีได้หลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบว่าประสงค์จะกำหนดให้งานมีคุณภาพได้มาตรฐานสูงต่ำเพียงใดและจำเป็นต้องใช้ความรู้ความสามารถมากน้อยเพียงใด โดยอาจเป็นรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งดังต่อไปนี้
 - 1) สำเร็จการศึกษาชั้นปริญญาตรีสาขาใดก็ได้
 - 2) ต้องสำเร็จการศึกษาชั้นปริญญาตรีสาขาวิชานิติศาสตร์
 - 3) ป.ตรี นิติศาสตร์ + ประกาศนียบัตรการฝึกอบรมวิชาชีพ
 - 4) ป.ตรี นิติศาสตร์ + ประกาศนียบัตรการฝึกอบรมวิชาชีพ + สอบผ่านการคัดเลือกเพื่อเข้าสู่ตำแหน่ง โดยต้องมีความพร้อมในการจัดตั้งสำนักงานด้วย
- ระบบการควบคุมกำกับ
 1. หากเป็นระบบวิชาชีพอิสระ จะตกอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับของสภาวิชาชีพและกระทรวงที่กำกับดูแล มีหลักจริยธรรมวิชาชีพและถือได้ว่ามีส่วนหนึ่งที่เป็นเจ้าพนักงานของศาลอยู่ด้วย
 2. แต่หากเป็นภาคเอกชนโดยแท้ เท่ากับเป็นเพียงนักธุรกิจธรรมดา อยู่ห่างจากระบบควบคุมต่างๆและอยู่ภายใต้ระบบตลาด เป็นธุรกิจภาคบริการโดยแท้

ทั้งสามรูปแบบดังกล่าวมีข้อดีและข้อเสียดังนี้

รูปแบบที่	๑)ศาล	๒)ฝ่ายปกครอง	๓)วิชาชีพอิสระ/ธุรกิจ
ข้อดี	<ul style="list-style-type: none"> -คุณภาพสูงสุด -มาตรฐานเดียวกัน -ระดับการคุ้มครองลูกหนี้ -เสียค่าใช้จ่ายน้อยสำหรับผู้บริโภค 	<ul style="list-style-type: none"> -เร็วกว่าแบบที่ ๑ -ยืดหยุ่นกว่าแบบที่ ๑ (ปรับภารกิจง่าย/บริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์) -เสียงบประมาณน้อยกว่าระบบศาล 	<ul style="list-style-type: none"> -รวดเร็ว -มีประสิทธิภาพ -ประหยัดงบประมาณแผ่นดิน -ระดับคุณภาพของวิชาชีพ
ข้อเสีย	<ul style="list-style-type: none"> -แพง -ช้า -ไม่ยืดหยุ่น(สังคมเปลี่ยนเร็ว) -ขั้นตอนซับซ้อน 	<ul style="list-style-type: none"> -งานมาก ขาดคุณภาพ -ถูกแทรกแซงจากภายนอก -อาจมีปัญหาคอรัปชัน -อาจมีปัญหาระบบราชการ 	<ul style="list-style-type: none"> -ค่าใช้จ่ายสูงสำหรับผู้บริโภค -แก้ไขปรับปรุงระบบได้ยากกว่า -ถูกแทรกแซงในขั้นตอนการสรรหา

จากการศึกษาเปรียบเทียบข้อมูลของประเทศต่างๆ ทั้งในระบบคอมมอนลอว์และระบบซีวิลลอว์ ขณะที่ปรึกษาขอเสนอแนวทางบางประการในการนำระบบการควบคุม การกำกับดูแลการปฏิบัติงาน บังคับคดีที่ดำเนินการโดยเอกชนโดยมีความเห็นว่าแนวทางที่เป็นไปได้หากจะนำระบบวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนมาใช้อย่างเต็มรูปแบบในประเทศไทย สามารถพิจารณาเปรียบเทียบจากระบบของประเทศฝรั่งเศส ประเทศเบลเยียม และประเทศเนเธอร์แลนด์ ในประเด็นดังต่อไปนี้

4.2.1สถานะของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน

-ไม่ควรกำหนดให้เป็นเรื่องการดำเนินการของภาคเอกชนโดยแท้ เพราะไม่ใช่กิจการส่วนเอกชนโดยแท้ แต่ลักษณะงานมีสาระสำคัญเป็นบริการสาธารณะรูปแบบหนึ่ง และเป็นการดำเนินงานเพื่อประโยชน์สาธารณะในภาคส่วนหนึ่งของระบบกระบวนการยุติธรรมเป็นสำคัญ

-ควรกำหนดให้มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (public officer) แต่ไม่ใช่ข้าราชการ เพราะกำหนดให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้รับบริการ โดยเป็นค่าธรรมเนียมในอัตราตายตัวตามที่กำหนด โดยประกาศกระทรวงยุติธรรม

4.2.2 การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

มี 2 ทางเลือกคือ

(ก) แต่งตั้งโดยศาล และวิธีการปฏิบัติต่าง ๆ อาจใช้ข้อกำหนดของศาลประกอบการออกกฎกระทรวงว่าด้วยการดำเนินการบังคับคดี

อย่างไรก็ตาม หากจะดำเนินการโดยใช้แนวทางนี้ อาจมีข้อยุ่งยากในการปฏิบัติค่อนข้างมาก เพราะอาจต้องดำเนินการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 1(14) และมาตรา 278 ซึ่งการแก้ไขกฎหมายระดับพระราชบัญญัติไม่ใช่เรื่องง่ายและหากไม่มีเหตุผลที่มีน้ำหนักเพียงพอ ไม่ควรเสนอแก้ไขกฎหมายกลับไปกลับมาเสมือนหนึ่งไม่มีความมั่นคงในระบบกฎหมายที่ดี แต่ในอีกแง่มุมหนึ่ง คณะที่ปรึกษามีความเห็นว่ ประเด็นสำคัญอยู่อำนาจหน้าที่ในทางเนื้อหาซึ่งต้องยึดถือตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นหลัก โดยที่การบังคับคดีเป็นเรื่องที่กฎหมายบัญญัติความไว้ต่อเนื่องกันตั้งมาตรา 271 มาตรา 276 มาตรา 278 มาตรา 282 และมาตรา 306 ไปจนถึงมาตรา 308 แสดงให้เห็นหลักสำคัญที่เป็นอำนาจทั่วไปของศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง อีกทั้งศาลเป็นผู้มีอำนาจควบคุมตรวจสอบให้การดำเนินการต้องเป็นไปตามกฎหมาย จึงควรให้ศาลเป็นผู้ใช้อำนาจแต่งตั้งและควบคุมการบังคับคดีโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนให้เป็นไปได้โดยเรียบร้อยสำหรับระยะเริ่มแรกนี้ได้ และเมื่อดำเนินการไประยะหนึ่งซึ่งไม่ควรเกิน 5 ปี หากเห็นว่าจะขยายขอบเขตอำนาจหน้าที่และกิจกรรมของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนออกไปจากเดิม ก็สมควรดำเนินการในระยะยาวต่อไปได้

(ข) ออกกฎหมายวางระบบให้มีกระบวนการคัดเลือกตามคุณสมบัติ การผ่านการศึกษาอบรม การจัดตั้งสภาวิชาชีพซึ่งร่วมดำเนินการตรวจสอบและเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรี โดยทำเป็นประกาศกระทรวง ทั้งนี้ จำเป็นต้องออกกฎหมายระดับพระราชบัญญัติขึ้นบังคับใช้โดยเฉพาะ เนื่องจากการจัดตั้งสภาวิชาชีพซึ่งจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน และในการดำเนินการหลายประการ จำเป็นต้องมีการใช้อำนาจหน้าที่เหนือเอกชน ซึ่งต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายระดับพระราชบัญญัติตามหลัก “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ”

สำหรับในระยะยาว เมื่อพิจารณาถึงข้อดีของการดำเนินการ โดยกรมบังคับคดีซึ่งเป็นที่ประจักษ์ชัดอยู่แล้วในปัจจุบัน คณะที่ปรึกษามีความเห็นว่ สมควรคงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของเจ้า

พนักงานบังคับซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดกรมบังคับคดีต่อไป ซึ่งสามารถดำเนินการในระบบคู่ขนานต่อไปได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อการดำเนินการในปัจจุบันมิได้เป็นปัญหา เพียงแต่มีปริมาณงานเพิ่มมากขึ้นกว่าในอดีตเท่านั้น การศึกษาครั้งนี้ จึงเป็นการนำข้อมูลเชิงเปรียบเทียบจากระบบในต่างประเทศมา เพียงเพื่อเป็นประโยชน์ในการพิจารณาประกอบการดำเนินงานบังคับคดีให้เป็นผลดีกับประชาชนมากยิ่งขึ้นเท่านั้น และไม่ควรก่อให้เกิดผลเสียต่อระบบการบังคับคดีในภาพรวม

4.2.3 ระบบการควบคุม การกำกับดูแล

4.2.3.1 ในประเด็นสำคัญ ควรกำหนดหลักเกณฑ์ไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ เช่น การออกกฎหมายเฉพาะ หรือการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ในประเด็นต่างๆ เช่น

(ก) หลักความเป็นกลาง

- หากรัฐแบ่งงานบางส่วนของตนให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทน หลักความเป็นกลางจะเป็นหลักประกันที่สำคัญ เพราะหน้าที่รักษาประโยชน์สาธารณะยังคงมีอยู่ ผู้บังคับคดีมีหน้าที่ระวังรักษาประโยชน์ของกลุ่มความทุกฝ่ายในคดีควบคู่ไปกับการรักษาประโยชน์ของรัฐ มิใช่รักษาประโยชน์ของส่วนใดส่วนหนึ่งในสังคม โดยเฉพาะเท่านั้น
- ผลคือ เมื่อถือหลักความเป็นกลางเป็นสำคัญ จึงถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐรูปแบบหนึ่ง ไม่ใช่วิชาชีพอิสระโดยแท้
- จะเป็นหลักประกันว่าจะไม่มีข้อพิพาทต่อเนื่องไม่รู้จบ ทำให้งานไม่บรรลุผล ไม่เป็นผลดีกับทั้งรัฐและปัจเจกชน
- สิ่งที่ทำอยู่จะมีหลักประกันว่าสามารถไว้วางใจผู้บังคับคดีได้ และรัฐก็จะวางใจได้ว่าตนไม่ต้องทำเอง เพียงคอยกำกับว่าทำงานได้ตามมาตรฐานที่วางไว้หรือไม่เท่านั้น
- ในการบังคับคดี เมื่อคู่กรณีฝ่ายใดเสียเปรียบ มีหน้าที่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้าก่อนตัดสินใจว่า จะยืนยันการตัดสินใจทั้งที่อาจเสียเปรียบหรือไม่ เช่น จะดำเนินการให้สัตยาบันการบังคับคดีที่ผิดระเบียบ หรือจะดำเนินการใดชิ้นใหม่หลังการผิดระเบียบที่ผู้อื่นทำไว้

(ข) หลักความโปร่งใส

- หลักเกณฑ์ต่างๆ ต้องกำหนดไว้ล่วงหน้าและประกาศให้ทราบทั่วกันก่อนบังคับใช้ จึงจะทำให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถปฏิบัติได้ถูกต้องและมีมาตรฐานเดียวกัน ข้อสำคัญคือสามารถใช้เป็นหลักในการติดตามตรวจสอบการทำงานได้

- การดำเนินการในขั้นตอนสำคัญต้องแจ้งข้อเท็จจริงให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบล่วงหน้าเพื่อให้โอกาสโต้แย้งสงวนหรือรักษาสีทธิหรือประโยชน์นั้นก่อน จะดำเนินการโดยรวบรัดไม่โปร่งใสไม่ได้
- การตรวจสอบระบบการเงินและบัญชีในแต่ละสำนักงาน จำเป็นต้องกระทำทุกปีโดยระบบการสุ่มตรวจจากผู้ตรวจที่เป็นกลางและไม่มีประโยชน์ได้เสียขัดแย้งกับผู้รับตรวจ ตัวอย่างของประเทศเนเธอร์แลนด์ อาจเป็นตัวอย่างที่ดี กล่าวคือ กำหนดให้ในแต่ละสำนักงาน เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนจะต้องจัดทำบัญชีทรัพย์สินในรูปของรายงานประจำปีทั้งทรัพย์สินของสำนักงานและทรัพย์สินส่วนบุคคลของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนรวมทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องระบบทรัพย์สินระหว่างสามีภริยา อีกทั้งรายงานกิจกรรมและรายละเอียดเกี่ยวกับธุรกรรมต่างๆ ที่ได้กระทำในรอบปีที่ผ่านมาให้ปรากฏอย่างชัดเจนตามหลักฐานในสมุดทะเบียนและดัชนีค้นเรื่องตามสารบบ และในการตรวจสอบประจำปีเป็นหน้าที่ของสำนักงานตรวจสอบการเงินและงบประมาณ ตามมาตรา 110 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวิชาชีพโนตารี ซึ่งทำหน้าที่ตรวจโนตารี (หรือ โนตารีบับติก ตามข้อความในบทกฎหมายไทย) ซึ่งทำงานในฐานะเป็น “ministerial officer” เหมือนกับเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนด้วย

(ค)หลักความเป็นธรรม

- มีความสำคัญควบคู่กับหลักความเป็นกลางและหลักความโปร่งใส
- ทั้งสามหลักดังกล่าว ควรกำหนดหลักประกันให้ชัดเจนไว้ในกฎหมาย มากกว่าจะกำหนดไว้เพียงเป็นหลักการกว้างๆ โดยควรเป็นหลักเพิ่มเติมเฉพาะกรณีกำกับไว้ด้วย เช่น แนวทางในการกำหนดราคาที่เหมาะสมขาย ขั้นตอนและวิธีการขายทอดตลาด ซึ่งบางส่วนได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายในที่ต่างๆ หลายฉบับแล้ว ซึ่งพนักงานบังคับคดีภาคเอกชนมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามด้วย มิฉะนั้น การบังคับคดีย่อมต้องถูกเพิกถอน

(ง)คุณสมบัติและการเข้าสู่ตำแหน่งของเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน

เนื่องจากการบังคับคดีจำเป็นต้องใช้ผู้ที่มีความรู้เฉพาะด้านทางนิติศาสตร์เป็นรากฐานสำคัญ แล้วไปฝึกอบรมความรู้ที่วิชาชีพเพิ่มเติม จึงเห็นสมควรกำหนดให้ต้องสำเร็จการศึกษาชั้นปริญญาตรีเป็นอย่างน้อย หากเป็นไปได้ควรจำกัดเฉพาะวุฒิปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ และต้องมีประกาศนียบัตรการฝึกอบรมวิชาชีพ โดยตามหลักสูตรต้องสอบผ่านการฝึกงานไม่น้อยกว่า 2 ปีและสอบผ่านการคัดเลือกเพื่อเข้าสู่ตำแหน่ง โดยต้องมีความพร้อมในการจัดตั้งสำนักงานด้วย

4.2.3.2 การควบคุมกำกับดูแลโดยศาล

ในเชิงเนื้อหา เช่น ความชอบด้วยกฎหมายของการบังคับคดี ควรเป็นอำนาจของศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และในการพิจารณาความผิดวินัยร้ายแรงถึงขั้นพักงานหรือปลดออกจากตำแหน่งควรเป็นอำนาจของศาล

4.2.3.3 การควบคุมกำกับดูแลโดยกระทรวงยุติธรรม

ในกระบวนการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง การออกหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการบังคับคดีตามหลักการในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ควรกระทำโดยการออกกฎกระทรวงและประกาศกระทรวง

4.2.3.4 การควบคุมกำกับดูแลโดยสภาวิชาชีพ

- ควรกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ทั่วไปในการจัดระเบียบวิชาชีพ และการจัดหลักสูตรการศึกษาอบรม โดยความเห็นชอบของกระทรวงยุติธรรม

- อำนาจในการพิจารณาดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ ควรเป็นระดับความผิดวินัยไม่ร้ายแรง

- ไม่ควรกำหนดให้เป็นบทบาทของสภาวิชาชีพแต่ผู้เดียว หากแต่จะต้องใช้ระบบควบคุมกำกับอื่นๆ ควบคู่ไปด้วย ที่สำคัญได้แก่ การควบคุมโดยการวางหลักกฎหมายกำกับไว้โดยตรงในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง การควบคุมของศาลเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ไปตามกฎหมาย และการควบคุมของกระทรวงยุติธรรมซึ่งกำกับดูแลการบริหารงานยุติธรรมในฐานะเป็นฝ่ายบริหารโดยตรง หากสรุปบทเรียนจากต่างประเทศ จะพบว่า บางประเทศมีข้อกังวลอย่างมากในการมอบหมายให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในงานบังคับคดี และยังคงเห็นว่าน่าจะเป็นงานของรัฐ โดยตรงต่อไปอีก เพราะการดำเนินการบังคับคดีเป็นเรื่องของการใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐส่วนหนึ่งเพื่อเป็นผลสืบเนื่องโดยตรงจากการใช้อำนาจตุลาการของศาล ด้วยเหตุนี้ ในประเทศเยอรมนีและประเทศสเปนจึงยังไม่ยอมรับให้มีการเปลี่ยนสถานะของเจ้าพนักงานบังคับคดีจากราชการไปสู่การเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในรูปแบบอื่น ในประเทศญี่ปุ่น ยังคงให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนอยู่ในสังกัดของศาลและให้ศาลเป็นผู้ออกกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลอย่างใกล้ชิด ประเทศเนเธอร์แลนด์เพิ่งเปลี่ยนจากจากระบบเจ้าพนักงานบังคับคดีซึ่งแต่เดิมศาลเป็นผู้แต่งตั้งมาเป็นระบบเดียวกับประเทศเบลเยียม กล่าวคือ แต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ และให้กระทรวงยุติธรรมมีบทบาทสำคัญในการควบคุมจำนวนอัตราและกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม หากสถานะของโนตารีบับลิกเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีบทบาทสำคัญในการบริหารงานยุติธรรมก่อนเกิดข้อพิพาท และเป็นบทบาทในระบบป้องกัน เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนก็เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีบทบาทสำคัญในการบริหารงานยุติธรรมหลังเกิดข้อพิพาทซึ่งผ่านกระบวนการยุติธรรมทางศาลมาแล้ว และเป็น

ระบบแก้ไขเพื่อบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาและคำสั่งอันเป็นที่รับรองสิทธิหน้าที่ของคู่กรณี โดยคำพิพากษานั้นแล้ว ดังนั้น การกำกับดูแลหากจะปล่อยให้เป็นที่ของสภาวิชาชีพแต่เพียงฝ่ายเดียว จึงไม่น่าจะเป็นการเพียงพอ

4.2.4 ประเด็นอื่นๆ

4.2.4.1 การขายทอดตลาดตามคำสั่งศาลต้องเสียภาษีเงินได้จากการขายทรัพย์สินตามประมวลรัษฎากรหรือไม่

ตามที่คณะที่ปรึกษาได้รับคำแนะนำจากผู้ทรงคุณวุฒิให้ศึกษาประเด็นความเป็นไปได้ในการเรียกเก็บภาษีจากการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาลในการบังคับคดีแพ่งว่าจะเป็นกรณีที่อยู่ในข่ายที่ต้องเสียภาษีการขายตามประมวลรัษฎากรด้วยหรือไม่ นั้น จากผลการศึกษาเบื้องต้น ไม่พบว่าเป็นกรณีที่ต้องเก็บภาษีเงินได้แต่อย่างใด เพราะตามลักษณะหรือธรรมชาติของการขายทอดตลาดเพื่อบังคับคดีแพ่งย่อมไม่อาจถือได้ว่าเป็น “เงินได้” แต่อย่างใด เพราะเป็นกรณีลูกหนี้มิได้ชำระหนี้ตามคำพิพากษา และเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาใช้สิทธิบังคับคดีตามคำพิพากษาเพื่อเอาชำระหนี้ตามคำพิพากษาตามบทบัญญัติกฎหมายพิเศษ ได้แก่ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ในการตีความบทบัญญัติแห่งกฎหมายย่อมต้องเป็นไปตามมาตรา 4 วรรคหนึ่งแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งต้องตีความทั้งตามตัวอักษรควบคู่ไปกับความมุ่งหมายหรือเจตนารมณ์ของกฎหมาย สำหรับในบางประเทศ เพียงแต่ต้องการให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น จึงได้กำหนดไว้ด้วยในกฎหมายว่าให้ได้รับยกเว้นภาษี เช่น ตามกฎหมายภาษีอากรสวิส กำหนดให้ยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับการขายทอดตลาดในการบังคับคดีแพ่ง เป็นต้น ส่วนในประเทศอื่นๆ ย่อมไม่ต้องกล่าวถึงไว้ เพราะไม่อยู่ในความหมายของ “เงินได้” จาก “การขาย” ทรัพย์สินดังกล่าวมาแล้ว

ตามกฎหมายสวิส (แคว้นเจนีวา) ว่าด้วยภาษี ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน ค.ศ. 1887 (Loi générale sur les contributions publiques (LCP) D 3 05, du 9 novembre 1887 -

http://www.geneve.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_D3_05.html) ในหมวด 2 ว่าด้วยภาษีเงินได้เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ มาตรา 80 บัญญัติถึงฐานภาษีว่าได้แก่กรณีภาษีเงินได้จากการโอนอสังหาริมทรัพย์ และได้บัญญัติยกเว้นการเก็บภาษีไว้ในมาตรา 81 ดังนี้

“มาตรา 81 การยกเว้นภาษี

ในกรณีต่อไปนี้ ไม่มีการเรียกเก็บภาษี

ก) ในกรณีการบังคับขาย เมื่อเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษานำยึดเพื่อบังคับคดีตามคำพิพากษา เจ้าหน้าที่มีประกัน หรือเจ้าหน้าที่กฎหมายรับรองให้มีอำนาจร้องขอให้บังคับคดีซึ่งยังไม่ได้รับชำระหนี้เงินต้นเงิน

ข) ในกรณีการขายอสังหาริมทรัพย์ครั้งใหม่อันเนื่องมาจากมูลหนี้จำนองซึ่งในการขายครั้งแรกเป็นการขายทอดตลาดเพื่อบังคับชำระหนี้ตามคำพิพากษาและมีใช้การขายทรัพย์อย่างปลอดจำนอง

ค) ในกรณีมรดกหรือการแบ่งปันทรัพย์มรดก

อย่างไรก็ดี ความใน ก) มิให้นำมาใช้บังคับแก่กรณีการโอนอสังหาริมทรัพย์อันสืบเนื่องมาจากการบังคับชำระหนี้ซึ่งมีนิติบุคคลเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา”

นอกจากกฎหมายของแคว้นเจนีวาข้างต้น ยังมีกฎหมายสวิส (แคว้นเนอชาเตล) ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน ค.ศ. 1991 ว่าด้วยภาษีเงินได้เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ บัญญัติไว้เช่นกันว่า

“หมวด 1 การโอนอสังหาริมทรัพย์

มาตรา 1 ฐานภาษี ได้แก่กรณีต่างๆ เกี่ยวกับการโอนอสังหาริมทรัพย์ ฯลฯ

ส่วนที่ 5 การยกเว้นภาษี

มาตรา 12 ในกรณีต่อไปนี้ ไม่มีการเรียกเก็บภาษี

(1) ในกรณีเงินได้นั้นมีจำนวนต่ำกว่า 100 ฟรังก์สวิส

(2) ในกรณีเงินได้นั้นถูกจัดเก็บภาษีเงินได้ประจำปีตามกฎหมายของแคว้นว่าด้วยภาษีทางตรงอยู่

แล้ว

(3) ฯลฯ

(4) ฯลฯ

(5) ในกรณีการบังคับคดีแพ่ง เมื่อเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษายังไม่ได้รับชำระหนี้เงินต้นเชิง

(6) ฯลฯ

(Loi du 20 novembre 1991 instituant un impôt sur les gains immobiliers)

สำหรับกฎหมายว่าด้วยภาษีอากรของประเทศอื่นๆ จากขณะที่ปรึกษาพยายามค้นคว้าในประเด็นเรื่องนี้ แต่ยังไม่พบข้อมูลว่ากฎหมายของประเทศอื่นๆ ได้กล่าวถึงเรื่องนี้ไว้โดยชัดแจ้ง ซึ่งดูเหมือนว่าในประเทศอื่นๆ กฎหมายมิได้บัญญัติยกเว้นภาษีการขายอสังหาริมทรัพย์จากการยึดเพื่อบังคับคดีแพ่ง โดยถือว่าเป็นหน้าที่ของผู้ซื้อในการเสียภาษีดังกล่าวด้วย

ตัวอย่างที่พบในบางประเทศ เช่น กรณีกฎหมายฝรั่งเศส ซึ่งกำหนดบังคับให้ผู้ที่มีความประสงค์จะเข้าประมวลต้องมอบอำนาจให้ทนายความเข้าดำเนินการแทนเท่านั้นตามรัฐกำหนด (ordonnance) ลงวันที่ 21 เมษายน ค.ศ. 2006 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2007 เป็นต้นไป ต้องขายโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน (huissier de justice) เท่านั้น ทั้งนี้ ผู้เข้าสุราคาดต้องเป็นทนายความที่ได้รับแต่งตั้งให้เข้าเป็นผู้แทนเท่านั้น ผู้สนใจซึ่งเป็นตัวการจะเข้าสุราคาดด้วยตนเองไม่ได้

หากนายความผู้แทนดังกล่าวทำการประมูลได้แล้ว ตัวการจะต้องจ่ายค่าตอบแทนให้กับนายความรวมทั้งกรณีหากเป็นเรื่องที่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มตามราคาที่ได้ประมูลได้อีกด้วย⁴

4.2.4.2 การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการแก้ไขหลักเกณฑ์บางประการ

จากตัวอย่างของประเทศฝรั่งเศส เบลเยียม และเนเธอร์แลนด์ คณะที่ปรึกษาเห็นว่าสามารถปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ทั้งในแง่เป็นอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้แน่นอนและไม่เป็นภาระแก่ประชาชนมากเกินไป กล่าวคือ

-สามารถกำหนดค่าสัมประสิทธิ์และการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามสัดส่วนแห่งมูลหนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพราะเป็นเรื่องระบบการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ทั้งเจ้าหน้าที่ตามพิพาทฯ ลูกหนี้ตามคำพิพาทฯ ผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี และเจ้าพนักงานบังคับคดีทั้งที่เป็นข้าราชการและที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่น เช่น กำหนดค่าสัมประสิทธิ์สำหรับมูลหนี้จำนวนเล็กน้อย จำนวนปานกลาง และจำนวนค่อนข้างมากได้ ซึ่งควรใช้ฐานความรู้ทางเศรษฐศาสตร์และกำหนดโดยผู้ทรงคุณวุฒิด้านนี้ต่อไป โดยคำนึงถึงข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ประกอบ เหมือนกับที่ใช้อ้างอิงในบางประเทศ

4.3 ระบบของบางประเทศซึ่งไม่เหมาะสมกับการนำมาใช้อย่างเต็มรูปแบบในประเทศไทย แต่อาจนำบางเรื่องที่เป็นประโยชน์มาเทียบเคียงใช้ได้โดยเฉพาะเรื่องค่าธรรมเนียมในการบังคับคดี

4.3.1 ระบบการบังคับคดีโดยภาคเอกชนของประเทศอังกฤษ

ระบบการบังคับคดีแพ่งในประเทศอังกฤษนั้น มีเจ้าพนักงานซึ่งทำหน้าที่บังคับคดีทั้งที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐและพนักงานเอกชน ส่วนระบบการบังคับคดีในประเทศไทยนั้นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับคดีแพ่งคือหน่วยงานของทางราชการได้แก่ กรมบังคับคดี ซึ่งเจ้าพนักงานบังคับคดีจะมีสถานะเป็นข้าราชการ หรือบางครั้งอาจเป็นลูกจ้างในกรณีที่กรมบังคับคดีจ้างลูกจ้างให้ทำงานในตำแหน่งต่างๆ โดยไม่ปรากฏว่าการบังคับคดีแพ่งของไทยจะยินยอมให้หน่วยงานเอกชนทำหน้าที่บังคับคดีโดยตรงได้ ระบบการบังคับคดีแพ่งของประเทศไทยจึงค่อนข้างแตกต่างจากระบบของประเทศ

⁴ http://www.avocats-toulouse.com/www/contenu/1_ventes_encheres_conditions.asp

ไทยพอสมควร โดยอาจวิเคราะห์เกี่ยวกับการบังคับคดีโดยเอกชนของประเทศอังกฤษบางประการได้ ดังนี้

(1) สถานะของเจ้าพนักงานบังคับคดี

สถานะของเจ้าพนักงานบังคับคดีแพ่งในประเทศอังกฤษนั้นมีทั้งที่เป็นเจ้าพนักงานของศาล ข้าราชการ และพนักงานบังคับคดีในภาคเอกชน โดยระบบการบังคับคดีแพ่งของประเทศอังกฤษจะมีการแบ่งแยกหน้าที่อย่างชัดเจนในระหว่างพนักงานบังคับคดีแต่ละประเภทว่า พนักงานบังคับคดีประเภทใดสามารถทำการบังคับคดีในกรณีใดได้บ้าง เช่น พนักงานประเภท Sheriffs Officers ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของศาล ทำหน้าที่บังคับคดีตามหมายของศาลสูง พนักงานประเภท County Court Bailiffs ซึ่งเป็นข้าราชการ ทำหน้าที่บังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลเขต เป็นต้น

ส่วนพนักงานบังคับคดีที่มีสถานะเป็นเอกชนจะมี 2 ประเภทคือ Certificated Bailiffs และ Private Bailiffs โดย Certificated Bailiffs ทำหน้าที่บังคับคดีในหนึ่งบางประเภทซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ เช่น หนี้ภาษีของรัฐ หนี้ค่าปรับจราจร เป็นต้น ส่วน Private Bailiffs ทำหน้าที่บังคับคดีนี้ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีประเภทอื่นคือ Certificated Bailiffs และพนักงานบังคับคดีอื่นที่เป็นเจ้าพนักงานของศาล ข้าราชการ

โดยสรุปแล้วสถานะของเจ้าพนักงานบังคับคดีในประเทศอังกฤษ จึงมีทั้งที่เป็นพนักงานของศาล ข้าราชการ และเอกชน หากแต่กฎหมายก็ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่าพนักงานบังคับคดีในแต่ละประเภทสามารถทำการบังคับคดีอย่างไรได้บ้าง ซึ่งการแบ่งสถานะของพนักงานบังคับคดีเช่นนี้มีข้อดีคือทำให้มีความชัดเจนในระบบของการบังคับคดีว่า พนักงานบังคับคดีสถานะใด สามารถทำการบังคับคดีประเภทใดได้บ้าง ไม่มีการก้าวท้าวหรือล่วงล้ำหน้าที่ของกันและกัน

สำหรับประเด็นเรื่องสถานะของเจ้าพนักงานบังคับคดีนั้น หากประเทศไทยต้องการนำระบบการบังคับคดีโดยเอกชนมาใช้ รูปแบบการบังคับคดีของประเทศอังกฤษซึ่งอาจจะนำมาใช้เป็นแนวทางได้ก็คือรูปแบบของพนักงานบังคับคดีเอกชนประเภท Certificated Bailiffs คือเป็นพนักงานบังคับคดีเอกชนประเภทที่ต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงจะทำการบังคับคดีได้ เนื่องจากการกำหนดให้พนักงานบังคับคดีต้องได้รับใบอนุญาต รัฐจะสามารถคัดเลือกพนักงานบังคับคดีที่มีความรู้ความสามารถในการบังคับคดีตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ นอกจากนี้ควรมีการกำหนดให้ชัดเจนว่า พนักงานบังคับคดีเอกชนที่จะจัดตั้งขึ้นมาใหม่นั้น สามารถทำการบังคับคดีประเภทใดได้บ้าง เนื่องจากแม้จะริเริ่มให้มีพนักงานบังคับคดีเอกชน แต่กรมบังคับคดีซึ่งเป็นหน่วยงานบังคับคดีของรัฐนั้นก็ยังมีอยู่ โดยจากการศึกษาและรับฟังความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญด้านการบังคับคดี โดยมากมีความเห็นว่า ควรใช้ระบบคู่ขนาน คือให้มีทั้งพนักงานบังคับคดีของรัฐและพนักงานบังคับคดีเอกชน โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะเลือกให้พนักงานบังคับคดีประเภทใดเพื่อมิให้มีการผูกขาดและเพื่อให้เกิดการแข่งขันในการให้บริการด้านการบังคับคดีซึ่งผลประโยชน์จะตกแก่ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าหนี้มากที่สุด

(2) การเข้าสู่ตำแหน่ง

การเข้าสู่ตำแหน่งของพนักงานบังคับคดีเอกชนในประเทศอังกฤษ จะแยกออกเป็น 2 กรณีคือ กรณีของ Certificated Bailiffs และ Private Bailiffs โดย Certificated Bailiffs นั้นเป็นพนักงานบังคับคดีเอกชนซึ่งต้องได้รับใบอนุญาตจึงจะสามารถบังคับคดีได้ ดังนั้นในการเข้าสู่ตำแหน่งจึงค่อนข้างยุ่งยากมากกว่า Private Bailiff กล่าวคือ ต้องมีการอบรมและทดสอบความรู้ความสามารถเกี่ยวกับการบังคับคดีเสียก่อน โดยองค์กรที่ทำการพิจารณาในการอนุญาตก็คือผู้พิพากษาศาลเขต (County Court) ต่างจากพนักงานบังคับคดีเอกชนประเภท Private Bailiffs ซึ่งกฎหมายมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการเข้าสู่ตำแหน่งไว้แต่อย่างใด ทั้งในเรื่องวุฒิการศึกษาหรือสาขาที่สำเร็จการศึกษา การเข้าสู่ตำแหน่งจึงขึ้นอยู่กับบริษัทเอกชนต่างๆ ซึ่งเป็นนายจ้างว่าต้องการจ้างบุคคลใดให้มาเป็นพนักงานบังคับคดีประเภท Private Bailiffs ดังนั้นบางครั้ง Private Bailiffs จึงอาจมิใช่ผู้สำเร็จการศึกษาด้านนิติศาสตร์บัณฑิตก็ได้ จึงอาจกล่าวได้ว่า ประเทศอังกฤษกำหนดหลักเกณฑ์ในการเข้าสู่ตำแหน่งไว้เฉพาะ Certificated Bailiffs ซึ่งเป็นพนักงานบังคับคดีเอกชนที่ต้องได้รับใบอนุญาตก่อนทำหน้าที่บังคับคดีเท่านั้น

สำหรับประเด็นการเข้าสู่ตำแหน่งของพนักงานบังคับคดีนั้น หากประเทศไทยจะนำระบบการบังคับคดีโดยเอกชนมาใช้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่าควรกำหนดคุณสมบัติขั้นต่ำคือจบปริญญาตรี แต่ไม่จำเป็นต้องจบการศึกษานิติศาสตร์บัณฑิตก็ได้ เพื่อมิให้เป็นการปิดกั้นบุคคลที่จะเข้ามาเป็นพนักงานบังคับคดีเอกชนมากเกินไป ทั้งนี้เนื่องจากการบังคับคดีนั้นกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับการบังคับคดีมากที่สุดก็คือกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งผู้ที่เข้ามาเป็นพนักงานบังคับคดีสามารถฝึกอบรมความรู้เกี่ยวกับกฎหมายดังกล่าวได้ และเนื่องจากเป็นพนักงานบังคับคดีประเภทที่ต้องได้รับใบอนุญาตจึงต้องมีการทดสอบความรู้ความสามารถในการบังคับคดีอยู่ก่อนแล้ว โดยรัฐควรจัดอบรมหลักสูตรที่เกี่ยวกับการบังคับคดีทั้งทางทฤษฎีและปฏิบัติ นอกจากนี้ ในประเด็นเรื่องคุณสมบัติ ควรพิจารณาในเรื่อง ผลประโยชน์ได้เสียขัดกันทางวิชาชีพไว้ด้วยกล่าวคือ ผู้ที่มีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวกับการบังคับคดี เช่น ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ ควรถูกห้ามมิให้ทำหน้าที่บังคับคดี

(3) ระบบการควบคุมดูแลการบังคับคดี

ระบบการบังคับคดีเอกชนในประเทศอังกฤษ มีหน่วยงานหรือองค์กรซึ่งทำหน้าที่ควบคุมดูแลการบังคับคดีค่อนข้างหลากหลาย โดยพนักงานบังคับคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก็จะมีหน่วยงานควบคุมดูแลโดยตรง เช่นมี Association of Under Sheriff และ Sheriff Officers Association ทำหน้าที่ควบคุมดูแลพนักงานบังคับคดีประเภท Sheriffs Officers เป็นต้น

ส่วนพนักงานบังคับคดีเอกชน ก็มีองค์กรซึ่งควบคุมดูแลในหลายๆด้าน ตั้งแต่การเข้าสู่ตำแหน่งซึ่ง Certificated Bailiffs 0 ต้องได้รับใบอนุญาตจากผู้พิพากษาศาลเขต ในเรื่องวิธีการทำงานของ

พนักงานบังคับคดีเอกชน กรมอธิบดีศาลสูงสุดก็ได้ออกแนวทาง⁵ ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ให้พนักงานบังคับคดีเอกชนปฏิบัติตาม โดยในแนวทางดังกล่าวก็ได้มีหลักเกณฑ์ต่างๆในเรื่องการบังคับคดีหลายเรื่อง เช่น การฝึกอบรมและการรับรองพนักงานบังคับคดี การร้องทุกข์และการลงโทษพนักงานบังคับคดี การแจ้งข้อมูลและการเก็บรักษาความลับของลูกความ เวลาและชั่วโมงการทำงานของพนักงานบังคับคดี ทรัพย์สินที่ถูกบังคับคดี เป็นต้น นอกจากนี้ รัฐก็ยังได้กำหนดขั้นตอนในการร้องเรียนกรณีที่พนักงานบังคับคดีเอกชนกระทำการไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม รวมถึงในเรื่องค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการที่เรียกเก็บไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เป็นต้น

ในประเด็นเรื่องระบบการควบคุมดูแลการบังคับคดีของประเทศอังกฤษจึงอาจกล่าวได้ว่า มีระบบการควบคุมดูแลที่ค่อนข้างครอบคลุมในหลายประเด็น และเนื่องจากประเทศอังกฤษมีพนักงานบังคับคดีหลายประเภท จึงมีหลายองค์กรในการควบคุมดูแลพนักงานบังคับคดีแต่ละประเภท ซึ่งแต่ละองค์กรก็แยกหน้าที่ในการควบคุมดูแลกันอย่างชัดเจน ซึ่งหากประเทศไทยจะนำระบบพนักงานบังคับคดีเอกชนมาใช้ ก็ควรมีองค์กรหรือหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ควบคุมดูแลพนักงานบังคับคดีประเภทนี้ด้วย เนื่องจากเป็นพนักงานบังคับคดีเอกชน มิใช่พนักงานบังคับคดีของรัฐซึ่งอยู่ภายใต้กรมบังคับคดีอยู่แล้ว โดยจากการศึกษาและรับฟังความเห็นของผู้เชี่ยวชาญด้านการบังคับคดีมีความเห็นว่า ศาลเป็นองค์กรที่สำคัญที่สุดในการทำหน้าที่ควบคุมดูแล เนื่องจากพนักงานบังคับคดีมีหน้าที่หลักคือการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล

(4) วิธีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการบังคับคดีของประเทศอังกฤษ

การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีของประเทศอังกฤษนั้น แยกเก็บเป็น 2 กรณีคือ การเก็บค่าธรรมเนียม (Fees) และการเก็บค่าบริการ (Charges) โดยมีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับการเก็บค่าธรรมเนียม (Fees) และค่าบริการ (Charges) อย่างชัดเจน โดยค่าธรรมเนียม (Fees) จะมีอัตรากำหนดที่ตายตัว แยกตามหนี้แต่ละประเภท คือหนี้ตามคำพิพากษาของศาลเขต หนี้ภาษีของรัฐ หนี้องค์การสนับสนุนเด็ก ค่าปรับจราจร ค่าเช่า ภาษีภายในและภาษีรายได้ เป็นต้น⁶ ส่วนค่าบริการ (Charges) นั้น บางกรณีกฎหมายก็กำหนดค่าบริการไว้อย่างแน่นอนตายตัว เช่น ค่าบริการในกรณี Walking Possession⁷ ของหนี้ภาษีของรัฐคือ 10 เหยียด ในหนี้ขององค์การสนับสนุนเด็กคือ 100 เพนนี ต่อวัน เป็นต้น แต่

⁵ Department for Constitutional Affairs – Enforcement - National Standards for Enforcement Agents May 2002, ที่มา : <http://www.dca.gov.uk>

⁶ ดูได้จากตารางในบทที่ 2 ข้อ 2.3

⁷ Walking possession คือกรณีที่ทรัพย์สินของลูกหนี้ถูกยึดไว้แล้ว แต่ยังเก็บไว้ที่บ้านของลูกหนี้ ยังไม่มีการเคลื่อนย้าย

โดยมากแล้ว ค่าบริการ (Charges) กฎหมายจะไม่ได้กำหนดอัตราที่แน่นอนตายตัวไว้ แต่จะกำหนดเป็นช่วงอัตราที่พนักงานบังคับคดีสามารถกำหนดได้เอง โดยใช้คำว่า “ราคาที่เหมาะสม” หรือ “ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้นจริง” เป็นต้น ซึ่งกรณีเหล่านี้เจ้าหน้าที่ที่จะทำการบังคับคดีต้องไปตกลงกับพนักงานบังคับคดีเอกชนเอาเองว่าต้องจ่ายค่าบริการจำนวนเท่าใด

อย่างไรก็ตาม แม้อัตราค่าบริการจะเป็นการตกลงระหว่างลูกความและพนักงานบังคับคดี แต่ระบบการบังคับคดีเอกชนของอังกฤษก็ได้มีการควบคุมในเรื่องนี้คือ หากมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการที่สูงเกินไปเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดหรือในอัตราที่ไม่เหมาะสมก็สามารถร้องเรียนไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ แต่ถึงจะมีการให้ร้องเรียนได้ จากข้อมูลที่ศึกษาก็พบว่าค่อนข้างมีปัญหาในเรื่องการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าบริการ เนื่องจากมีอัตราที่หลากหลายมากเกินไป รวมถึงการที่ยอมให้พนักงานบังคับคดีสามารถกำหนดค่าบริการได้เอง ก็ทำให้เกิดช่องว่างในการเรียกเก็บค่าบริการที่สูงกว่าความเป็นจริง

สำหรับประเด็นของการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่าหากนำระบบของประเทศอังกฤษมาเป็นแนวทางอาจไม่เหมาะสมในหลายประการ กล่าวคือ

(1) อัตราค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีของประเทศอังกฤษมีการกำหนดที่ละเอียดและหลากหลายเกินไป โดยแยกตามประเภทของหนี้แต่ละประเภท ซึ่งก่อให้เกิดความสับสนทั้งแก่พนักงานบังคับคดีและประชาชนโดยทั่วไป

(2) ค่าธรรมเนียม (Fees) ในการบังคับคดีในประเทศอังกฤษ ซึ่งแบ่งตามประเภทของหนี้ นั้นไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจหรือสังคมของการบังคับคดีในประเทศไทย พิจารณาได้จากค่าธรรมเนียมของหนี้บางประเภทที่กฎหมายอังกฤษกำหนดไว้ เช่น หนึ่งการสนับสนุนเด็ก เป็นต้น

(3) ในส่วนของค่าบริการ (Charges) นั้น กฎหมายอังกฤษไม่ได้กำหนดอัตราที่แน่นอนชัดเจน โดยใช้คำว่า “ราคาที่เหมาะสม” หรือ “ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้นจริง” ทำให้เกิดช่องว่างในทางปฏิบัติ พนักงานบังคับคดีสามารถแสวงหาประโยชน์จากช่องว่างนี้คือเรียกเก็บค่าบริการในอัตราที่สูงกว่าความเป็นจริงดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น

ดังนั้น หากประเทศไทยจะนำระบบการบังคับคดีโดยพนักงานบังคับคดีเอกชนมาใช้ ในประเด็นการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการ จึงต้องกำหนดรายละเอียดให้ชัดเจนและรัดกุมเพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาดังกล่าวด้วย

กล่าวโดยสรุปแล้ว แม้ประเทศอังกฤษจะมีระบบให้ภาคเอกชนทำการบังคับคดีแพ่งได้ แต่ก็ได้มีการกำหนดรายละเอียดที่ค่อนข้างชัดเจนแน่นอนในหลายๆประเด็น ทั้งประเด็นสถานะของเจ้าพนักงานบังคับคดี การเข้าสู่ตำแหน่ง ระบบการควบคุมดูแลพนักงานบังคับคดีและการบังคับคดี รวมถึงประเด็นของวิธีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าบริการ ซึ่งแม้จะยังมีข้อบกพร่องในบางประเด็น แต่เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมแล้วก็เห็นว่าประเทศอังกฤษมีระบบการควบคุมดูแลการบังคับคดีโดยเอกชนซึ่งค่อนข้าง

รัดกุมและมีประสิทธิภาพ ซึ่งหากประเทศไทยจะนำระบบการบังคับคดีโดยภาคเอกชนมาใช้ในประเทศไทย ก็ควรจะได้อำนาจและขีดจำกัดเกี่ยวกับประเด็นต่างๆที่เกี่ยวกับการบังคับคดีให้ชัดเจน เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการดำเนินการและให้กระบวนการบังคับคดีโดยเอกชนเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

4.3.2 วิเคราะห์การบังคับคดีแพ่งของประเทศสหรัฐอเมริกา

จากข้อมูลที่ได้นำเสนอไปแล้วจะเห็นได้ว่าการบังคับคดีแพ่งของประเทศสหรัฐอเมริกาค่อนข้างจะมีลักษณะเฉพาะโดยจะเห็นได้ว่าแตกต่างจากการบังคับคดีแพ่งของประเทศไทยในเกือบทุกเรื่อง ดังนี้

(1) อำนาจหน้าที่และสถานะของหน่วยงานที่ทำหน้าที่

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น การบังคับคดีทางอาญาและทางแพ่งนั้นมิได้แยกหน่วยงานที่รับผิดชอบออกจากกันเหมือนกับประเทศไทย กล่าวคือ ในประเทศสหรัฐอเมริกามี US Marshal ในระดับสหรัฐ และนายอำเภอ (Sheriff) ในระดับท้องถิ่นซึ่งมีทั้งหน้าที่ในกระบวนการทางอาญา เช่น การค้น การจับ หรือการขนย้ายนักโทษ และในขณะเดียวกันก็มีหน้าที่ในการยึดอายัด หรือขายทรัพย์สิน (Sheriff's sale) อันเป็นอำนาจหน้าที่ในกระบวนการทางแพ่งอีกด้วย

แต่ในประเทศไทยนั้นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับคดีแพ่ง เช่น การยึดอายัด หรือการขายทรัพย์สิน ได้แก่ กรมบังคับคดี และหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในทางอาญา เช่น การค้น การจับ นั้นเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวน หรือหากเป็นการขนย้ายนักโทษก็จะเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามแม้ว่าอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานของทั้งสองประเทศจะแตกต่างกันก็ตาม แต่สถานะของหน่วยงานนั้นเหมือนกัน กล่าวคือ มีสถานะเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐ (Public Officer) และต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับหมายบังคับคดีเท่านั้นด้วย

(2) การเข้าสู่ตำแหน่ง

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าการเข้าสู่ตำแหน่งของหน่วยงานที่มีหน้าที่บังคับคดีแพ่งของประเทศสหรัฐอเมริกานั้น หากเป็นระดับสหรัฐ ได้แก่ US Marshal จะได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี หากเป็นในระดับมลรัฐหรือระดับท้องถิ่น ซึ่งได้แก่นายอำเภอมักจะเข้าสู่ตำแหน่งจากการเลือกตั้ง ดังนั้นการกำหนดคุณสมบัติของนายอำเภอนั้นจึงไม่อาจกำหนดไว้เพื่อความเหมาะสมกับการทำหน้าที่บังคับคดีแพ่งเท่านั้น เช่น กำหนดให้จบการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี เป็นต้น แต่ต้องพิจารณาถึงคุณสมบัติที่

เหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ประการอื่นด้วย ดังนั้นในรัฐธรรมนูญของแต่ละมลรัฐจึงกำหนดให้ผู้ที่ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายอำเภอจึงต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ที่มาจากการเลือกตั้ง เช่น กำหนดเกณฑ์อายุของผู้สมัคร ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในท้องที่ที่ลงสมัคร หรือไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เป็นต้น

นอกจากนั้นเนื่องจากการเข้าสู่ตำแหน่งของ US Marshal และนายอำเภอนั้นมาจากการแต่งตั้งของประธานาธิบดีและการเลือกตั้งตามลำดับ ดังนั้นจึงไม่ต้องมีหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อการบังคับคดีแพ่งหรือไม่ต้องมีการวางเงินประกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นกับการบังคับคดีแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามมลรัฐจะมีการบังคับให้นายอำเภอต้องเข้ารับการฝึกอบรมการปฏิบัติหน้าที่ของนายอำเภอทุกปีซึ่งการฝึกอบรมดังกล่าวมิใช่เงื่อนไขในการเข้ารับตำแหน่งแต่อย่างใด

(3) ระบบการควบคุมดูแลการบังคับคดี

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วทั้ง US Marshal และนายอำเภอล้วนเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้นจึงไม่มีองค์กรของรัฐภายนอกเข้ามามีอำนาจตรวจสอบ ไม่ว่าจะเป็นโดยพนักงานอัยการหรือโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม แต่อย่างก็ดี นายอำเภอในฐานะเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติตามหมายบังคับคดีต้องปฏิบัติตามคำสั่งของศาลหรือของเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา โดยศาลจะเป็นผู้ควบคุมดูแลให้การบังคับคดีภายในเขตอำนาจของตนเป็นไปอย่างเป็นธรรม

สำหรับการถอดถอนออกจากตำแหน่งนั้นเป็นเรื่องที่ค่อนข้างเกิดขึ้นได้ยาก **เนื่องจากการถอดถอนนายอำเภอออกจากตำแหน่งจะกระทำได้อีกเมื่อเป็นกรณีกระทำความผิดร้ายแรงเท่านั้น** เช่น การละเมิดทางเพศ การทำร้ายประชาชน การใช้ทรัพย์สินสาธารณะโดยมิชอบ เป็นต้น ทั้งนี้การประพฤติมิชอบที่จะเป็นเหตุให้ถอดถอนได้นั้นจะต้องเป็นการกระทำโดยจงใจที่จะฝ่าฝืนหน้าที่และมุ่งหมายจะกระทำผิด

ประการต่อมา ความรับผิดชอบในทางแพ่งนั้น นายอำเภออาจต้องรับผิดชอบในทางแพ่งได้เนื่องจาก**เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลและใช้ดุลพินิจอย่างผู้ที่มีความระมัดระวังในการดำเนินการตามเงื่อนไขและสภาพการณ์เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหมายบังคับคดีนั้น** ดังนั้น หากนายอำเภอใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบหรือผิดกฎหมาย **ย่อมต้องรับผิด** ซึ่งในบางมลรัฐกำหนดความรับผิดชอบของนายอำเภอสูงถึง 5 เท่าของความเสียหายที่เกิดขึ้น

ในส่วนของการประกันความรับผิดชอบนั้น ได้กล่าวแล้วในบทที่ 2 ว่าในประเทศสหรัฐอเมริกาทั้งในส่วนของ US Marshall และนายอำเภอไม่ได้มีระบบประกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ แต่อย่างไรก็ตามในบางมลรัฐได้กำหนดให้นายอำเภอต้องวางเงินประกันต่อศาลก่อนที่ตนจะเข้ารับตำแหน่ง

(4) วิธีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการบังคับคดีของประเทศสหรัฐอเมริกา

ค่าธรรมเนียมที่ถูกจัดเก็บทั้ง โดย US Marshal และนายอำเภอจะถูกจัดเก็บในอัตราตายตัว กล่าวคือ หากเป็นในระดับสหรัฐ อัตราค่าธรรมเนียมการบังคับคดีที่ต้องจ่ายแก่ US Marshal นั้นต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 1921 U.S.C.A ซึ่งกำหนดไว้ดังนี้

ประเภทของค่าธรรมเนียม	อัตราค่าธรรมเนียม (ดอลลาร์สหรัฐ)
การส่งหมาย คำสั่ง หรือกระบวนการอื่นๆ ที่คล้ายคลึงกัน	3.00
การส่งหมายเรียกพยาน	2.00
การยึด หรือขายทรัพย์สิน	- 3% สำหรับ 1,000 เหรียญแรกที่ขายได้ - 1.5% สำหรับส่วนที่เกิน 1,000 เหรียญแรกที่ขายได้
การเก็บรักษาทรัพย์สินที่ยึดมา	ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง + 3.00/คน/ชั่วโมง
ค่าใช้จ่ายในการเดินทางที่จำเป็น	12 เซนต์/ไมล์
ค่าใช้จ่ายอื่นๆ นอกเหนือจากที่กำหนด	ศาลสามารถกำหนดได้ตามสมควร

หากเป็นในระดับท้องถิ่น แม้จะไม่มีกฎหมายกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมไว้โดยเฉพาะ แต่สำนักงานของนายอำเภอก็จะมีการประกาศอัตราค่าธรรมเนียมไว้ล่วงหน้าตายตัวดังตารางที่แสดงไว้ใน **บทที่ 2**

โดยเหตุที่ การบังคับคดีแพ่งของประเทศสหรัฐอเมริกาทั้งในระดับรัฐและระดับท้องถิ่น อยู่ภายใต้หน่วยงานซึ่งมีสถานะเป็นเจ้าของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ทั้งทางแพ่งและอาญา และมักจะเน้นไปที่การบังคับคดีอาญา เช่น การจับ การค้น มากกว่าทั้งนี้เพราะในแต่ละท้องถิ่น นายอำเภอมีสถานะเหมือนเป็น “หัวหน้าตำรวจ” อาจจะทำให้เกิดข้อสงสัยในประสิทธิภาพในการบังคับคดีทางแพ่งซึ่งต้องมีการยึดอายัด หรือขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ยึด ซึ่งต่อข้อสงสัยนี้ที่มิวิจัยได้ทำการศึกษาแล้วพบว่าปัจจัยที่ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของนายอำเภอมีประสิทธิภาพนั้นอาจเกิดจากปัจจัย ดังต่อไปนี้

(1) จำนวนประชากร เนื่องจากในแต่ละท้องถิ่นที่มีจำนวนประชากรไม่มากนัก ดังนั้นนายอำเภอแต่ละคนจะต้องดูแลประชากรจำนวนไม่มากนักเช่นกัน เช่น ใน Yolo County มลรัฐ Coroner มีจำนวน

ประชากรเพียงจำนวนประมาณ 187,000 คน⁸ หรือ Douglas County มลรัฐ Kansas มีจำนวนประชากรประมาณ 112,000 คน⁹ เท่านั้น

(2) จำนวนผู้เจ้าหน้าที่ แม้ว่าหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายในการบังคับคดีแพ่งและคดีอาญานั้นจะเป็นของนายอำเภอ แต่ในการปฏิบัติหน้าที่นั้นนายอำเภอไม่จำเป็นต้องปฏิบัติด้วยตนเอง ซึ่งในทางปฏิบัติมักจะมีการแต่งตั้งผู้ช่วยนายอำเภอ (Deputies) ซึ่งอาจจะมีจำนวนหลายคนโดยแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบกัน ซึ่งผู้ช่วยนายอำเภอแต่ละคนล้วนมีสถานะเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐทั้งสิ้น เช่น ในท้องที่ Richland County จะมีผู้ช่วยนายอำเภอจำนวนถึงกว่า 550 คน ต่อประชากรประมาณ 348,226 คน ดังที่ได้กล่าวไปแล้วนั่นเอง นอกจากนี้ นายอำเภอต้องรับผิดชอบในการกระทำของผู้ช่วยของตนเสมือนว่าเป็นการกระทำของตนเองและยังต้องรับผิดชอบในกรณีที่ผู้ช่วยของตนก่อความผิดพลาดขึ้นด้วย

สำหรับระบบการบังคับคดีแพ่งของประเทศสหรัฐอเมริกาส่วนที่อาจนำมาปรับใช้กับการบังคับคดีแพ่งโดยเอกชนในประเทศไทยได้อย่างใกล้เคียงที่สุดน่าจะเป็นส่วนของผู้ช่วยนายอำเภอ (Deputy) เนื่องจากผู้ช่วยนายอำเภอจะเป็นผู้ที่มีอำนาจกระทำหน้าที่ของนายอำเภอทุกประการซึ่งรวมถึงหน้าที่ในการยึดหรือขายทรัพย์สิน (Sheriff's sale) ด้วย และการกระทำของผู้ช่วยนายอำเภอก็ถือว่าเป็นการกระทำของนายอำเภอเอง ทั้งนี้ นายอำเภอสามารถแต่งตั้งผู้ช่วยนายอำเภอได้เท่าที่ต้องการโดยไม่มีกฎหมายจำกัดไว้ ซึ่งโดยลักษณะเช่นนี้ หากมีการนำมาเทียบเคียงเพื่อปรับใช้กับประเทศไทยก็อาจจะมีการให้อำนาจแก่กรมบังคับคดีในการมอบหมายให้แก่เอกชนให้ทำหน้าที่ในการยึด อาศัย หรือขายทรัพย์สินในนามของกรมบังคับคดีนั่นเอง แต่การที่ไม่มีจำนวนจำกัดและไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในการกำหนดอัตราตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี ย่อมขาดหลักประกันในการควบคุมกำกับดูแลระบบการให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับคดี ซึ่งไม่น่าจะนำมาใช้กับเอกชนที่จะทำหน้าที่บังคับคดีแพ่งของประเทศไทย

⁸ ที่มา <http://www.dot.ca.gov/hq/tpp/offices/ote/forecast2005/Yolo%20Forecast.pdf>

⁹ ที่มา http://en.wikipedia.org/wiki/Douglas_County,_Kansas

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา อาจพิจารณาได้เป็น 2 ประเด็นดังนี้

5.1ระบบปัจจุบัน ใช้เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นหลัก แต่เปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถมอบหมายงานบางเรื่องให้เอกชนเข้ามาดำเนินการแทนได้ ภายใต้การกำกับดูแลของเจ้าพนักงานบังคับคดี

5.2ระบบที่อาจเป็นไปได้ในอนาคต โดยนำระบบวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนมาใช้

5.1ระบบปัจจุบัน ใช้เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นหลัก แต่เปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถมอบหมายงานบางเรื่องให้เอกชนเข้ามาดำเนินการแทนได้ ภายใต้การกำกับดูแลของเจ้าพนักงานบังคับคดี

ในช่วงปัจจุบัน ในเมื่อยังคงมีความจำเป็นต้องใช้รูปแบบที่ใช้เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นหลักต่อไป การกำกับดูแลของกรมบังคับคดีอาจมีแนวทางในการดำเนินการดังนี้

5.1.1การบังคับคดีต้องไม่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งศาลมีอำนาจในการตรวจสอบและบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย

5.1.2เห็นด้วยกับหลักการตามร่างกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. ซึ่งจากการประชุมรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง มีความประสงค์จะให้เร่งออกกฎกระทรวงเพื่อบังคับใช้โดยเร็ว

5.1.3เมื่อกฎกระทรวงมีผลใช้บังคับแล้ว ควรเร่งดำเนินการจัดหลักสูตรฝึกอบรมเพื่อให้ผู้รับมอบหมายมีความรู้และประสบการณ์ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งควรเน้นบทบาทของผู้รับมอบหมายว่าไม่ใช่บทบาทของเอกชนโดยแท้ แต่เป็นผู้ช่วยของเจ้าพนักงานบังคับคดี ซึ่งเป็นงานส่วนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งต้องมีความโปร่งใส เป็นธรรม และเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ใช่มุ่งเน้นแต่ผลงานเชิงปริมาณ แต่ต้องเน้นที่คุณภาพของงานและการอำนวยความสะดวกให้แก่คู่ความทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องไปพร้อมกัน พร้อมกันนี้ ควรแนะนำในหลักสูตรฝึกอบรมให้มีการเตรียมความพร้อมในการรับการตรวจตามระบบตรวจสอบระบบการเงินและบัญชีในแต่ละสำนักงาน จำเป็นต้องกระทำทุกปี โดยระบบการสุ่มตรวจจากผู้ตรวจที่เป็นกลางและไม่มีประโยชน์ได้เสียขัดแย้งกับผู้รับตรวจซึ่งอาจจัดให้มีขึ้นในอนาคตด้วย

5.2 ระบบที่อาจเป็นไปได้ในอนาคต โดยนำระบบวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนมาใช้

หากในอนาคตประเทศไทยมีความจำเป็นต้องนำระบบวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนมาใช้ มีข้อควรคำนึงซึ่งต้องระมัดระวังในการทำความเข้าใจระบบเป็นอันดับแรกเกี่ยวกับธรรมชาติของงานในหน้าที่ โดยต้องตอบคำถามดังต่อไปนี้เสียก่อน

คำถามที่หนึ่ง : กลายเป็นงานเอกชนโดยแท้ไปเลย ? ทุกอย่างต้องรวดเร็ว/มีประสิทธิภาพ?

คำตอบคือไม่ใช่เพราะสาระสำคัญยังคงเป็นงานส่วนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม

คำถามที่สอง : เป็นวิชาชีพอิสระโดยแท้ ให้สภาวิชาชีพดูแลกันเอง รัฐมอบงานแล้วรัฐหมดหน้าที่ ?

คำตอบคือไม่ใช่เพราะแม้กำหนดให้เป็นวิชาชีพอิสระ อยู่ในระบบมาตรฐานวิชาชีพ แต่หน้าที่ของรัฐในการกำกับดูแลยังคงอยู่และรัฐจะต้องใช้ความเข้มงวดในการกำกับดูแลด้วย เนื่องจากมีเนื้อหาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรม

ในการดำเนินการตามระบบวิชาชีพเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชน อาจพิจารณาได้ถึงแนวทางการกำกับดูแลที่เหมาะสมดังนี้

5.2.1 ใช้รูปแบบของกฎหมาย เนื่องจากจะทำให้การดำเนินการสอดคล้องกับหลักความเป็นธรรม หลักความโปร่งใส และหลักความเสมอภาค

- เรื่องสำคัญที่มีผลกระทบต่อสิทธิ-หน้าที่ของบุคคลทั่วไป ใช้กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ
- เรื่องที่เป็นการกำหนดมาตรฐานในการทำงานเพื่อการวางระบบควบคุมตรวจสอบ ใช้กฎหมายระดับกฎกระทรวงหรือประกาศกระทรวง
- การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง กระทำในรูปของกฎกระทรวงหรือประกาศกระทรวง

5.2.2 รูปแบบที่ไม่พึงปรารถนา ได้แก่ กรณีที่ขาดระบบการกำกับดูแล เน้นแต่ความคล่องตัวและประสิทธิภาพของเอกชน แต่ขาดความเป็นธรรมแก่บุคคลทุกฝ่ายในคดี

5.2.3 เนื้อหาที่ควรกำหนดเป็นกฎหมาย

- คุณสมบัติและเงื่อนไขในการเข้าสู่ตำแหน่ง
- หลักสูตรการศึกษาอบรม
- หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง
- หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้จัดตั้งสำนักงาน (ต้องจำกัดจำนวนสำนักงานให้เหมาะสมกับปริมาณความต้องการทำธุรกรรมในแต่ละท้องถิ่น)
- การจัดตั้งสภาวิชาชีพและการดำเนินงานของสภาวิชาชีพตลอดจนการกำกับดูแลของรัฐที่มีต่อสภาวิชาชีพ
- หลักเกณฑ์การดำเนินการทางวินัยตามหลักจรรยาบรรณวิชาชีพ
- บังคับให้ทำประกันภัยความรับผิด (ในระยะยาวอาจให้สภาวิชาชีพมีหน้าที่ทำประกันกลุ่ม)
- ความรับผิดทางอาญาให้ได้รับโทษเป็นสองเท่า

5.2.4 การเข้าดำรงตำแหน่ง

- การแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนเป็นอำนาจของศาล (ทางเลือกที่หนึ่ง) หรือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (ทางเลือกที่สอง) แต่ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามความต้องการในการทำธุรกรรมของแต่ละท้องถิ่น ตามคำแนะนำของสภาวิชาชีพ ถ้าหากมี
- ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเอกชนมีเขตอำนาจในการปฏิบัติงานในการปฏิบัติงานตามเขตอำนาจของศาลชั้นต้นระดับศาลจังหวัด

5.2.5 การตรวจสอบระบบการทำงาน

- ศาล กระทรวงยุติธรรม หรือสภาวิชาชีพ มีอำนาจส่งเจ้าหน้าที่ระดับสูงไปทำการตรวจสอบสำนักงานประจำปี (คราวละไม่เกิน 1 เดือน)
- สภาวิชาชีพมีหน้าที่วางมาตรฐานในการทำงานและตรวจสอบความปกติของการทำงานตลอดเวลา
- ในกรณีที่สภาวิชาชีพไม่ทำหน้าที่หรือทำหน้าที่ไม่ถูกต้อง ผู้มีส่วนได้เสียมีอำนาจร้องขอต่อศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองให้รับเรื่องไว้พิจารณาเพื่อให้ทำหน้าที่ให้ถูกต้องได้

.....