

บทที่ 2

ความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการบังคับคดี การบังคับคดีปกครอง และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน

การศึกษาเรื่องการบังคับคดีโดยการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่ามีควมจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำการศึกษาความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการบังคับคดี การบังคับคดีปกครอง และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน อันเป็นรากฐานที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ในแง่ของความเข้าใจในรายละเอียดปลีกย่อยที่มีความแตกต่างกันของการบังคับคดีและการบังคับคดีปกครอง โดยการขายทอดตลาดทรัพย์สิน เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาใช้พัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีโดยการขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อที่จะนำไปสู่การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขายทอดตลาดทรัพย์สินของสำนักงานศาลปกครองต่อไป

2.1 ความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการบังคับคดีของประเทศไทย

2.1.1 ความหมายของการบังคับคดี

การบังคับคดี คือ การดำเนินการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้นั่งผู้ใดดำเนินการอย่างใด ๆ ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลนั้น เมื่อผู้ที่จะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ไม่ยินยอมที่จะปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการดำเนินการบังคับคดีกับบุคคลดังกล่าว เพื่อให้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลมีความสัมฤทธิ์ผล

1) คำจำกัดความที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดี

(1) คำบังคับ คือ คำสั่งของศาลที่สั่งบังคับให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาปฏิบัติตามคำพิพากษาซึ่งจะต้องกำหนดถึงวิธีปฏิบัติ และกำหนดระยะเวลา รวมทั้งเงื่อนไขเท่าที่จำเป็นกับการกำหนดวิธีการบังคับ ถ้าผู้ที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งไม่ปฏิบัติตามแล้ว ผู้นั้นจะต้องถูกบังคับคดี

(2) หมายบังคับคดี คือ คำสั่งศาลที่ตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดี ได้แก่ เจ้าพนักงานบังคับคดีหรือเจ้าศาลให้เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดี เพื่อดำเนินการบังคับคดี โดยวิธีการยึดทรัพย์อายัดทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา เพื่อเอาทรัพย์มาขายทอดตลาดเอาเงินชำระหนี้ตามคำพิพากษา

(3) การยึดทรัพย์ คือ การเอาทรัพย์ซึ่งเป็นของลูกหนี้ มาอยู่ในความดูแลรักษาของเจ้าพนักงานบังคับคดี

(4) การอายัดทรัพย์สิน คือ ทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องของลูกหนี้ ซึ่งอยู่กับบุคคลภายนอกหรือบุคคลภายนอกจะต้องส่งมอบหรือโอนให้แก่ลูกหนี้เพื่อชำระหนี้แก่ลูกหนี้ ภายหลังจากพิพากษาโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจสั่งให้บุคคลภายนอกนั้นมิให้ทำการโอน ทรัพย์หรือส่งมอบทรัพย์ให้กับบุคคลอื่นได้

(5) การขายทอดตลาด คือ การขายทรัพย์สินของลูกหนี้ ที่เจ้าพนักงานได้ทำการยึด ทรัพย์ไว้แล้ว เพื่อนำเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดนั้นมาชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ การขายทอดตลาดจะ บริบูรณ์ก็ต่อเมื่อผู้ทอดตลาดได้แสดงความตกลงโดยการเคาะไม้ หรือด้วยวิธีอื่นใด ตามจารีต ประเพณีในการขายทอดตลาด โดยปกติการขายทอดตลาดจะต้องกำหนดราคาขั้นต่ำไว้

2) การดำเนินการบังคับคดี

การบังคับคดีจะเกิดขึ้นได้ ดังต่อไปนี้

(1) เมื่อศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์พิพากษาแล้ว ฝ่ายที่แพ้คดีไม่ได้รับการทูลเกล้า การ บังคับคดีในระหว่างพิจารณาของศาลสูง

(2) คดีที่ถึงที่สุด โดยฝ่ายที่แพ้คดีไม่ได้อื่นอุทธรณ์หรือฎีกาต่อไปแล้ว

การพิจารณาว่าคดีถึงที่สุดแล้วหรือไม่ จะต้องพิจารณาว่าพ้นกำหนดระยะเวลาที่คู่ความ จะอุทธรณ์หรือฎีกาแล้วหรือไม่ ถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาที่คู่ความจะอุทธรณ์แล้วไม่มีการอุทธรณ์ หรือฎีกา ถือว่า คดีถึงที่สุด

ในการดำเนินการทางศาล ภายหลังจากที่ศาลชั้นต้นได้อ่านคำพิพากษาแล้ว เจ้าหนี้ตาม คำพิพากษาจะต้องดำเนินการขอให้ศาลออกหมายแจ้งคำบังคับให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาทราบ และ เมื่อครบกำหนดเวลาในการออกหมายแจ้งคำบังคับแล้ว ลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ปฏิบัติตามคำ พิพากษา เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาจะต้องดำเนินการขอให้ศาลตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อดำเนินการ อายัดทรัพย์ หรือยึดทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษาเพื่อนำมาขายทอดตลาดต่อไป โดยเจ้าหนี้ตาม คำพิพากษาซึ่งเป็นผู้ชนะคดีจะต้องร้องขอให้ศาลบังคับคดีภายในกำหนด 10 ปี นับแต่วันที่ศาลมีคำ พิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุด

สำหรับในคดีที่มีการตกลงประนีประนอมยอมความกันได้ในศาล เช่น ลูกหนี้ตามคำ พิพากษายินยอมชดใช้เงินให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเป็นรายเดือน และศาลได้พิจารณาให้เป็นไป ตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น ต่อมา ภายหลังจากได้มีการปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอม ยอมความดังกล่าว โดยลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ชดใช้เงินให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ฝ่ายที่ได้รับ ประโยชน์จากสัญญาประนีประนอมยอมความ เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาสามารถที่จะร้องขอต่อศาล

ให้ศาลบังคับคดีได้ โดยมีต้องขอให้ศาลออกหมายบังคับคดี ในวันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่ง หากมีบุคคลเข้าเป็นผู้ค้ำประกันในศาล โดยทำหนังสือประกันหรือโดยวิธีอื่น เพื่อการชำระหนี้ตาม คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลนั้น คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลย่อมใช้บังคับแก่การประกันนั้นได้ โดยไม่ต้องฟ้องผู้ค้ำประกันขึ้นใหม่

ในการบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจในฐานะผู้แทนเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา ในอันที่จะรับชำระหนี้หรือทรัพย์สินที่ลูกหนี้นำมาวาง และออกใบรับให้ และมีอำนาจยึดหรืออายัด และยึดถือทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาไว้ และมีอำนาจที่จะเอาทรัพย์สินออกขายทอดตลาด

การงดการบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะงดการบังคับคดีไว้ก็ต่อเมื่อเจ้าหน้าที่ตามคำ พิพากษาได้แจ้งเป็นหนังสือไปยังเจ้าพนักงานบังคับคดีว่าตกลงงดการบังคับคดีไว้ตามระยะเวลาที่ กำหนดไว้ หรือภายในเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่ง ภายใต้การบังคับของอายุความบังคับคดี

ในกรณีที่มีการทำสัญญาตกลงกันระหว่างเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ตามคำพิพากษาให้ชำระหนี้ เป็นอย่างอื่น เช่น ให้ลูกหนี้ชำระหนี้เป็นรายเดือน โดยไม่ต้องยึดทรัพย์สินขายทอดตลาด สัญญาตกลง กันนั้นมีผลใช้ได้ระหว่างกัน โดยไม่มีผลกระทบต่อกรบังคับคดี แม้จะไม่ได้แจ้งให้เจ้าพนักงาน บังคับคดีทราบก็ตาม หากภายหลังปรากฏว่า ลูกหนี้ไม่ปฏิบัติตามที่ได้ตกลงกันไว้การบังคับคดียังมี ผลอยู่ เพียงแต่ให้เจ้าหน้าที่แจ้งไปยังเจ้าพนักงานบังคับคดีขอให้ดำเนินการบังคับคดีกับลูกหนี้ตามคำ พิพากษาได้โดยไม่ต้องฟ้องเป็นคดีใหม่

2.1.2 ทฤษฎีที่นำมาใช้ในการบังคับคดี

2.1.2.1 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการบังคับคดี¹

ในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทในคดีแล้ว คู่ความจะต้องยอมรับ และเคารพคำพิพากษานั้น หากศาลมีคำพิพากษาให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาชำระหนี้ให้แก่เจ้าหน้าที่ตาม คำพิพากษาแล้ว แต่ลูกหนี้ไม่ยินยอมจะปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล รัฐจึงต้องมีวิธีการที่จะ บังคับคดี เพื่อให้คำพิพากษาของศาลนั้นมีความสัมฤทธิ์ผลตามหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำ พิพากษา แต่การบังคับคดีดังกล่าวจะต้องอยู่บนพื้นฐานของแนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิใน ทรัพย์สินของบุคคลและหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษาดังกล่าว หากมีกรณีที่รัฐล่วงล้ำสิทธิขั้น พื้นฐานของประชาชนดังกล่าวจะต้องมีกฎหมายให้อำนาจที่กระทำได้² โดยเฉพาะสิทธิในทรัพย์สิน

¹ ชลธิชา ศรีวิวัฒน์, “ปัญหาการดำเนินการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีในการขายทอด ตลาดทรัพย์สิน,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2554), น. 22-23.

² สมยศ เชื้อไทย, คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535), น. 89.

ของบุคคล ซึ่งรัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซง เว้นแต่ เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลไว้ชัดเจน ตามมาตรา 41 วรรคหนึ่ง สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครองขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นนี้ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

ดังนั้น ในประเทศไทยจึงมีกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในภาคบังคับคดีที่กำหนดอำนาจให้เจ้าพนักงานบังคับคดี ในการที่จะดำเนินการยึด หรืออายัดทรัพย์สิน และดำเนินการขายทอดตลาดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่ได้ดำเนินการยึดทรัพย์สินไว้ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะนำเอาเงินที่ได้จากการอายัดทรัพย์สิน หรือการขายทอดตลาดทรัพย์สินมาชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา เพื่อเป็นการให้ความเป็นธรรมกับบุคคลตามที่กฎหมายสารบัญญัติกำหนด และเพื่อให้คำพิพากษาสัมฤทธิ์ผลตามหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษา โดยมีผลบังคับใช้ได้จริง และก่อให้เกิดความเป็นธรรมกับคู่กรณีและประชาชนได้อย่างแท้จริง

2.1.2.2 หลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษา³

ความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษาเป็นหลักที่มีความสำคัญในการบังคับคดี เมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดข้อพิพาทแห่งคดีแล้ว คู่ความจะต้องยอมรับและปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลนั้น หลักความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษาเกิดขึ้นเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับหลักของความยุติธรรมอันจะก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม คำพิพากษาของศาลย่อมต้องผูกพันคู่ความในคดีในการที่จะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษา เว้นแต่ คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นจะถูกกลับ แก้ไข หรือยกเสีย โดยคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลที่มีลำดับชั้นสูงกว่า

เมื่อประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 12 ในประเทศอังกฤษซึ่งถือเป็นประเทศต้นแบบของระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ มีการยึดถือกันทั่วไปว่าถ้อยคำและข้อความในคำพิพากษาของศาลกษัตริย์ (King's Court) มีความศักดิ์สิทธิ์และทุกคนจะต้องให้การยอมรับเป็นที่ยุติตามข้อความที่ปรากฏในคำพิพากษานั้น บุคคลใดจะกล่าวอ้างว่าคำพิพากษานั้นไม่ถูกต้องหรือจะขอพิสูจน์เพื่อเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาของศาลกษัตริย์ (King's Court) เป็นอย่างอื่นย่อมไม่สามารถทำได้โดยเด็ดขาด โดยลักษณะของความผูกพันที่ไม่สามารถปฏิเสธได้นั้นหาใช่หมายความถึงเฉพาะผลของคำพิพากษาเท่านั้น หากแต่ยังรวมถึงข้อความทุกตัวอักษรที่มีการกล่าวอ้างในคำพิพากษาดูด้วยที่ทุกคนจะต้องให้การยอมรับและห้ามปฏิเสธเป็นอย่างอื่น อนึ่ง ในช่วงแรก หลักความ

³ ชลธิชา ศรีวิวัฒน์, เพิ่งอ้าง, น. 23-24.

ศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษาจะมีผลใช้บังคับเฉพาะในศาลกษัตริย์เท่านั้น จนกระทั่งในเวลาต่อมา หลักการดังกล่าวก็ได้รับการยอมรับขยายไปถึงคำพิพากษาของศาลศาสนา และศาลอื่นๆ ด้วย⁴

ส่วนในประเทศไทยมีการปรากฏขึ้นของหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษา ตั้งแต่ในสมัยของพระเจ้ามังรายกษัตริย์แห่งอาณาจักรล้านนา ซึ่งในสมัยดังกล่าวมีการบัญญัติหลักกฎหมายเอาไว้ว่า “ถ้อยคำทั้งหลายอันได้พร้อมเพรียงกันตัดสินตามธรรมโบราณแล้ว ไม่ควรให้ผู้ใดเพิกถอน อย่างไรก็ตาม มีการกำหนดถึงคดีที่พิพากษาไม่ถูกต้องและสมควรถูกเพิกถอนเสีย ซึ่งมี 8 ประเภท คือ

- (1) ตัดสินโดยใช้อำนาจอาชญาข่มเหง
- (2) ตัดสินเพื่อเบียดเบียนเอาตัวลูกเมียท่าน
- (3) ตัดสินโดยผู้หญิง
- (4) ตัดสินในเวลากลางคืน
- (5) ตัดสินที่บ้านของผู้ตัดสินคดีความ
- (6) ตัดสินในทึร โหฐาน
- (7) ตัดสินโดยผู้ที่เป็นศัตรูกับคู่ความ
- (8) ตัดสินโดยนายของกลุ่มความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง”⁵

นอกจากนี้ ในสมัยกรุงศรีอยุธยา กฎหมายตราสามดวงได้มีบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นความมีอยู่ของหลักความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษาเช่นกัน กล่าวคือ ในกฎหมายอาญาหลวงบทที่ 127 ห้ามมิให้มีการกล่าวอ้างคำพิพากษาที่ได้ตัดสินโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วว่าเป็นคำพิพากษาที่ไม่ชอบ มิเช่นนั้นจะต้องได้รับโทษ รวมถึงในกฎหมายลักษณะรับฟ้องบทที่ 7 ก็ได้บัญญัติห้ามไม่ให้มีการฟ้องร้องในเรื่องที่ได้มีการพิจารณาพิพากษาคดีไปแล้ว โดยให้ถือว่าตามการพิจารณาพิพากษาที่ได้ทำเฉพาะในคดีแรกเท่านั้น หากใครฝ่าฝืนย่อมถูกลงโทษปรับ หลังจากนั้น ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมหाराชแห่งกรุงรัตน โกสินทร์ ได้มีบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับหลักความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษาเอาไว้โดยตรงในพระราชบัญญัติกระบวนพิจารณาความแห่ง ร.ศ.115 โดยมีใจความห้ามมิให้มีการรื้อร้องฟ้องคดีกันอีกหากคดีนั้น ได้มีคำ

⁴ กิตติพงษ์ จิตสว่าง โศภิต, “ผลผูกพันของคำพิพากษาในคดีแพ่ง : กรณีศึกษาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 145,” (วิทยานิพนธ์มหาวิทยาลัย คณະนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), น. 11.

⁵ ชาคริต ชันนาโพธิ์, “ผลผูกพันทางกฎหมายของเหตุผลในคำพิพากษาคดีแพ่ง,” (วิทยานิพนธ์มหาวิทยาลัย คณະนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555), น. 37.

พิพากษาเสร็จเด็ดขาดไปแล้ว หรือมีการยอมความกัน โดยถูกต้องตามกฎหมายแล้ว⁶ หลักเกณฑ์ในอดีตเหล่านี้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าหลักความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษาในประเทศไทย อันเป็นรากฐานของหลักการรับฟังข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาคดีอื่นซึ่งมีพัฒนาการมาตั้งแต่ในยุคโบราณ

2.1.3 ประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับการบังคับคดีของประเทศไทย

2.1.3.1 การบังคับคดีในสมัยสุโขทัย

ประวัติศาสตร์กฎหมายไทยตั้งแต่สมัยพ่อขุนรามคำแหง มีอยู่ตามกฎหมาย 3 ฉบับ คือกฎหมายพ่อขุนรามคำแหง กฎหมายลักษณะโจร สมัยสุโขทัย และมังรายศาสตร์ (กฎหมายของพระเจ้ามังราย) ซึ่งหลักฐานทางกฎหมายดังกล่าวในยุคอาณาจักรสุโขทัยยังไม่ปรากฏเกี่ยวกับเรื่องการบังคับคดี แต่มีเนื้อหาซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกัน ได้แก่ มังรายศาสตร์ได้มีบทบัญญัติในเรื่องนี้ คำว่า “หนี้” ในกฎหมายมังรายศาสตร์เกิดจากการกู้ยืม ซึ่งอาจมีผู้ค้ำประกันหรือไม่ก็ได้ หรือเกิดจากการซื้อขายของ การกู้ยืมในยุคนั้นยังไม่มีการทำสัญญาผู้เป็นลายลักษณ์อักษรแต่ต้องมีพยานผู้รู้เห็นการกู้ยืม และต้องบอกกล่าวให้กับสมาชิกในครอบครัวของผู้กู้ให้รับทราบด้วยมิฉะนั้น หากผู้กู้ถึงแก่ความตาย สามีหรือภรรยาผู้กู้หรือบุตรหลานของผู้กู้จะไม่ต้องใช้หนี้แทนผู้ตาย แม้จะได้รับมรดกจากผู้ตายก็ตาม มีการกำหนดหน้าที่ของผู้กู้ไว้ว่า มีหน้าที่จะต้องชำระดอกเบี้ยและชำระเงินต้นคืนแก่เจ้าหนี้ หากลูกหนี้ไม่ชำระดอกเบี้ย ดอกเบี้ยที่คงค้างนั้นให้คิดได้ไม่เกินเงินที่กู้มา ถ้าผู้กู้ไม่มีเงินชำระหนี้จะต้องชำระหนี้โดยการขายลูกชำระหนี้ หากไม่มีลูกให้ขายที่นาชำระหนี้ แต่หากขายลูกขายเมียและนาหมดแล้วยังไม่พอชำระหนี้ มีกฎหมายมาตราหนึ่งกล่าวว่า ให้ขายตัวแก่ผู้ให้กู้เพื่อชำระหนี้ด้วย หากยังไม่พอชำระหนี้ก็ตกเป็นแพแก่เจ้าหนี้ “เพราะเหตุว่าเจ้าหนี้ให้กู้ยืมง่ายเกินไป” เมื่อพิจารณาจากกฎหมายดังกล่าวแล้วจะเห็นว่า เป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาที่เป็นทั้งกฎหมายสารบัญญัติและกฎหมายวิธีบัญญัติอยู่ร่วมกัน

2.1.3.2 การบังคับคดีในสมัยอยุธยา

ในสมัยอยุธยามีกฎหมายกำหนดห้ามมิให้เจ้าหนี้ยึดทรัพย์สินของลูกหนี้โดยพลการ หากเจ้าหนี้ฝ่าฝืนต่อกฎหมายดังกล่าวจะต้องสูญเสียหนี้ลงกึ่งหนึ่ง และกฎหมายยังห้ามมิให้เจ้าหนี้ใช้กำลังบังคับลูกหนี้ให้ชำระหนี้ด้วย มิฉะนั้น จะต้องเสียสินไหม โดยนำมาหักลบกับหนี้ของ

⁶ มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติกระบวนการพิจารณาความแพ่ง ร.ศ. 115 บัญญัติว่า “คดีอันใดซึ่งศาลหนึ่งศาลใดมีอำนาจอันสมควรได้พิจารณา แลพิพากษาเสร็จเด็ดขาดแล้วก็ดี ถ้าคู่ความได้อันยอมกันในระหว่างเปรียบเทียบแล้วก็ดี ผู้หนึ่งผู้ใดจะเอาคดีนั้นมารื้อร้องฟ้องขึ้นอีก ห้ามมิให้ศาลรับไว้พิจารณา เว้นแต่เป็นการอุทธรณ์ตามกฎหมาย”

ลูกหนี้ที่มี หากสินไหมนั้น มีจำนวนที่ต่ำกว่าหนี้ที่มีอยู่ ลูกหนี้จะต้องชำระหนี้เฉพาะส่วนที่ขาดอยู่ แต่หากสินไหมนั้น สูงกว่าหนี้ที่มีอยู่ ลูกหนี้จะต้องเสียสินไหมส่วนเกินนั้นให้แก่เจ้าหนี้ด้วย

สำหรับวิธีการบังคับชำระหนี้กับลูกหนี้จะบังคับคดีเอาทรัพย์สินของลูกหนี้ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระไอยการลักษณะตระลาการ บทที่ 54 บัญญัติว่าการบังคับลูกหนี้ผู้แพ้อคดีให้ชำระหนี้ให้บังคับเฉพาะกรณีที่เจ้าหนี้เรียกร้องให้ลูกหนี้ชำระสินไหมและพินัย (ค่าปรับ) ซึ่งมีวิธีการบังคับโดยมีขั้นตอน คือ ขั้นแรกจะฟ้องผันให้ลูกหนี้ชำระหนี้สามครั้ง เป็นระยะเวลาสามวัน ห้าวัน และเจ็ดวัน ต่อเนื่องกัน หากลูกหนี้ไม่ชำระหนี้จะเริ่มบังคับเอาแก่นื้อตัวร่างกายของลูกหนี้ โดยการนำลูกหนี้นามข้างตากแดดเป็นเวลา 3 วัน และใส่ข้อคาขังไว้ในน้ำอีก 3 วัน เพื่อที่จะบังคับและขึ้นใจให้ลูกหนี้บอกถึงทรัพย์สินของลูกหนี้ทั้งหมด หรือให้หาบุคคลอื่นมาชำระหนี้แทน หรือเป็นประกันให้แก่เจ้าหนี้

หากลูกหนี้ยังคงใช้อุบายเพื่อหลีกเลี่ยงที่จะชำระหนี้จะถูกจองจำและนำไปประจานไว้ในทางสาธารณะ และหากวิธีการบังคับดังกล่าวไม่สัมฤทธิ์ผล จะมีวิธีการบังคับที่จริงจังขึ้น โดยตระลาการจะดำเนินการสอบสวนเพื่อให้ทราบว่า ลูกหนี้มีกองทรัพย์สินอยู่ที่ใด ซึ่งกองทรัพย์สินนั้นไม่ได้มีแต่ที่ดิน บ้าน สัตว์พาหนะ ทาส และสิ่งของของลูกหนี้เท่านั้นแต่รวมถึงคนในครอบครัวซึ่งอยู่ร่วมกับลูกหนี้ เช่น ภรรยา บุตร และบุคคลอื่นซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจลูกหนี้ ตระลาการจะประมาณราคาทรัพย์สินเหล่านั้น และส่งมอบให้แก่เจ้าหนี้ไปเท่ากับจำนวนหนี้สิน แต่หากลูกหนี้ไม่มีทรัพย์สิน หรือหากกองทรัพย์สินดังกล่าวไม่เพียงพอกับจำนวนหนี้สิน ลูกหนี้จะถูกขายทอดตลาดเพื่อเอาเงินจากการขายนั้นมาชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้จนกว่าจะครบตามจำนวนหนี้⁷

2.1.3.3 การบังคับคดีในสมัยรัตน โกสินทร์

การบังคับลูกหนี้ให้ปฏิบัติตามคำพิพากษาตามกฎหมายเก่าที่ผ่านมา ตั้งแต่ในสมัยอยุธยาจนถึงในสมัยกรุงรัตน โกสินทร์ตอนต้น ตลอดจนในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ได้มีการปฏิรูปทางการศาล และทางด้านกฎหมายไทยในครั้งสำคัญ โดยได้ทรงจัดระบบศาลยุติธรรมใหม่และกฎหมายที่ใช้ในขณะนั้น ซึ่งได้แก่ กฎหมายตราสามดวง ได้มีการจัดพิมพ์หลายครั้ง โดยฉบับที่ชำระและใช้เป็นทางการในสมัยนั้น ได้แก่ “กฎหมายราชบุรี” ซึ่งเป็นของพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์

ในสมัยนั้นเกิดเหตุการณ์ต่างประเทศไม่ยอมรับระบบกฎหมายไทยจึงได้มีการปฏิรูปตรวจแก้ไขกฎหมายในส่วนของสารบัญญัติและวิธีสบัญญัติ ในส่วนของวิธีพิจารณาความแพ่งได้มี

⁷ ร. แลงการ์ต, ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย, เล่ม 2, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2506), น. 263-264.

การบัญญัติพระราชบัญญัติกระบวนวิธีพิจารณาความแพ่ง ร.ศ. 115⁸ ที่ยกเลิกกฎหมายเดิมทั้งหมด บทบัญญัติในเรื่องการบังคับคดีได้ถูกบัญญัติไว้ในหมวดที่ 14-17 ตั้งแต่มาตรา 87 ถึงมาตรา 110 โดยมีข้อบัญญัติสำหรับวิธีดำเนินการบังคับตามคำพิพากษา สำหรับวิธีการบังคับคดีโดยตรงโดย บัญญัติไว้ในหมวดที่ 16 ว่าด้วยการบังคับเร่งให้สำเร็จตามคำพิพากษามาตรา 96 ถึงมาตรา 107

วิธีการบังคับคดีมี 2 วิธี ได้แก่ วิธีการตีใช้หนี้ และวิธีการยึดทรัพย์ และขายทรัพย์เอาเงิน ชำระหนี้ กฎหมายได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ชนะคดีต้องขอให้ศาลบังคับคดี ซึ่งวิธีการตีใช้หนี้ นั้นจะใช้เมื่อผู้ที่ต้องใช้เงินเพิกเฉยไม่ยอมใช้เงินผู้เป็นเจ้าของหนี้มีสิทธิร้องขอให้ศาลบังคับเอาทรัพย์ สมบัติมาตีใช้ โดยผู้ร้องจะต้องเสียค่าธรรมเนียม แต่ในปัจจุบันวิธีนี้ไม่นำมาใช้ภายหลังที่ศาลได้มี คำพิพากษาแล้ว

สำหรับวิธีต่อมา คือ วิธีการยึดทรัพย์ จะใช้ในกรณีที่ศาลออกหมายแพ่ง ซึ่งในปัจจุบัน เรียกว่า หมายบังคับคดี ซึ่งศาลจะมอบอำนาจให้เจ้าพนักงานในศาล หรือเจ้าพนักงานบังคับคดี ตามที่เรียกในปัจจุบัน โดยมีอำนาจยึดทรัพย์สมบัติของผู้แพ้คดีและนำทรัพย์ที่ยึดนั้นมาทำการขายทอดตลาด ซึ่งกฎหมายได้มีข้อห้ามไม่ให้ยึดเครื่องใช้ส่วนตัวบนอน ที่ผู้ที่ต้องถูกบังคับคดีเอา กับ ทรัพย์นั้นใช้สอยอยู่โดยปกติตามสมควร และเป็นเครื่องมือในการใช้เลี้ยงชีพ โดยประมาณราคา ทรัพย์สินรวมกันไม่เกิน 20 บาท การยึดทรัพย์นั้นจะกระทำได้เท่ากับราคาที่จะขายทอดตลาดได้ คู่มุ่ จำนวนหนี้ที่ศาลตัดสินและค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายที่เสียไปเท่านั้น

จากการศึกษาดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การยึดทรัพย์สินในประเทศไทยในระยะเริ่มแรก สามารถให้เจ้าหนี้บังคับเอากับเนื้อตัวร่างกายของลูกหนี้ได้ จนมาถึงในสมัยต้นรัตนโกสินทร์จึงได้ เริ่มมีกฎหมายที่กำหนดให้บังคับคดีต่อทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาโดยวิธีการยึดทรัพย์ ซึ่ง การยึดทรัพย์ตามคำพิพากษาของศาลมีแนวความคิดมาจากการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของลูกหนี้

2.1.3.4 การบังคับคดีในปัจจุบัน โดยกรมบังคับคดี

กรมบังคับคดีเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาล ยุติธรรม โดยมีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดีแพ่ง คดีล้มละลาย และการฟื้นฟูกิจการของ ลูกหนี้ตามคำสั่งศาล การชำระบัญชีตามคำสั่งศาล การวางทรัพย์ และการประเมินราคาทรัพย์สิน โดยดำเนินการยึดอายัด จำหน่ายทรัพย์สิน รวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้ในคดีล้มละลาย ตลอดจน

⁸ สุณีษ์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ, รายงานผลการวิจัยวิวัฒนาการของกฎหมายไทย ในรอบ 200 ปี ภาคกฎหมายวิธีสบัญญัติ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), น. 25-35.

กำกับกรฟนฟูกิจการของลูกหนี้ เพื่อให้เจ้าหนี้และผู้มีส่วนได้เสีย ได้รับการชดใช้จากลูกหนี้อย่างเป็นธรรม

เดิมงานของกรมบังคับคดีมีที่มาจากหน่วยงานราชการระดับกองในสำนักปลัดกระทรวงยุติธรรม 2 กอง คือ กองบังคับคดีแพ่ง และกองบังคับคดีล้มละลาย จนกระทั่งปี พ.ศ. 2517 กระทรวงยุติธรรมได้เห็นความสำคัญของกองบังคับคดีแพ่ง และกองบังคับคดีล้มละลาย ประกอบกับงานบังคับคดีแพ่งและงานบังคับคดีล้มละลายเพิ่มขึ้นจำนวนมากดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการบังคับคดีแพ่ง คดีล้มละลาย เป็นการดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถชำนาญงานในหน้าที่ได้ เป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

รัฐบาลจึงได้ออกพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2517 (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2517 ให้ยกฐานะกองบังคับคดีแพ่งและกองบังคับคดีล้มละลาย รวมจัดตั้งขึ้นเป็นกรมบังคับคดีอยู่ในสังกัดกระทรวงยุติธรรม แล้วได้ตราพระราชบัญญัติโอนกิจการบริหารงานบางส่วนของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2517 โดยให้โอนบรรดาอำนาจหน้าที่ในส่วนเกี่ยวกับกองบังคับคดีแพ่งและกองบังคับคดีล้มละลาย รวมทั้งให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับกองบังคับคดีแพ่งและกองบังคับคดีล้มละลายไปเป็นของกรมบังคับคดี

นอกจากนี้ ยังได้จัดตั้งหน่วยงานใหม่ได้แก่ สำนักงานวางทรัพย์กลาง และงานอนุญาโตตุลาการ เพื่อชี้ขาดถึงข้อพิพาทเกี่ยวกับการวางทรัพย์ภูมิภาคขึ้น กรมบังคับคดีจึงมีอำนาจหน้าที่บังคับคดีแพ่งและคดีล้มละลาย ตลอดจนการวางทรัพย์ทั่วประเทศ แล้วเริ่มดำเนินการในฐานะเป็นกรมบังคับคดีนับแต่นั้น เป็นต้นมา

2.1.4 วิธีการบังคับคดี

1) การบังคับคดีกรณีที่มีศาลมีคำพิพากษาให้ชำระเงิน⁹

เมื่อพ้นระยะเวลาที่ศาลกำหนดไว้ในคำบังคับแล้ว ลูกหนี้ไม่ยินยอมที่จะปฏิบัติตามคำพิพากษา เจ้าหนี้ตามคำพิพากษามีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการบังคับคดีต่อไป โดยจะต้องขอให้ศาลออกหมายบังคับคดีตามมาตรา 275¹⁰ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หากเจ้าหนี้ตามคำ

⁹ อภิรดี พลอยเลื่อมแสง, “การบังคับคดีปกครองก่อนและหลังการจัดตั้งศาลปกครอง,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549), น. 64-67.

¹⁰ มาตรา 275 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง บัญญัติว่า ถ้าเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาจะขอให้บังคับคดีให้ยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาล เพื่อให้ออกหมายบังคับคดี คำขอนั้นให้ระบุโดยชัดแจ้ง

(1) คำพิพากษาหรือคำสั่งซึ่งจะขอให้มีการบังคับคดีตามนั้น

พิพากษาไม่ยื่นคำขอออกหมายบังคับคดี ศาลก็จะไม่ออกหมายบังคับคดีให้ ซึ่งเป็นกรณีที่มีความแตกต่างกันกับการออกคำบังคับ ที่เป็นหน้าที่ของศาลที่จะต้องออกคำบังคับเมื่อได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งต่อหน้าลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่มาจากพิพากษาหรือคำสั่งของศาล

เมื่อศาลได้ออกหมายบังคับคดีในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาที่กำหนดให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาชำระเงินให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาแล้ว เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาย่อมมีสิทธิขอให้เจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการบังคับคดีแก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้นับแต่นั้น การที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษามีได้ดำเนินการบังคับคดีแก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาทันที มิใช่การแสดงเจตนาที่ไม่ประสงค์จะบังคับคดีแก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษา ไม่มีผลทำให้หมายบังคับคดีสิ้นผลหรือเสียไปเมื่อลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาสสามารถขอให้เจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการยึดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาออกขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้¹¹

ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดวิธีการบังคับคดีโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาเพื่อนำออกขายทอดตลาดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 282¹² ได้

(2) จำนวนที่ยังมิได้รับชำระตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

(3) วิธีการบังคับคดีซึ่งขอให้ออกหมายนั้น

¹¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1763/2551 ศาลชั้นต้นออกหมายบังคับคดีตามคำขอของโจทก์แล้ว โจทก์ยอมมีสิทธิขอให้เจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการบังคับคดีแก่จำเลยได้นับแต่นั้น การที่โจทก์มิได้ดำเนินการบังคับคดีแก่จำเลยทันทีแต่ยินยอมให้จำเลยผ่อนชำระหนี้ตามคำพิพากษาต่อไปอีกมิใช่เป็นการแสดงเจตนาไม่ประสงค์จะบังคับคดีแก่จำเลย ไม่มีผลทำให้หมายบังคับคดีสิ้นผลหรือเสียไป โจทก์ยอมขอให้เจ้าพนักงานบังคับคดียึดทรัพย์สินของจำเลยออกขายทอดตลาดเพื่อเอาเงินมาชำระหนี้ในส่วนที่ยังขาดอยู่ได้ ไม่จำเป็นต้องขอให้ศาลออกหมายบังคับคดีใหม่อีก

¹² มาตรา 282 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง บัญญัติว่า ถ้าคำพิพากษาหรือคำสั่งใดกำหนดให้ชำระเงิน จำนวนหนึ่งภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติห้า มาตราต่อไปนี้ เจ้าพนักงานบังคับคดีย่อมมีอำนาจที่จะรวบรวมเงินให้พอชำระตามคำพิพากษา หรือคำสั่งโดยวิธียึดหรืออายัดและขายทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาตามบทบัญญัติในลักษณะนี้ คือ

(1) โดยวิธียึดและขายทอดตลาดสังหาริมทรัพย์อันมีรูปร่าง และอสังหาริมทรัพย์

(2) โดยวิธีอายัดสังหาริมทรัพย์อันมีรูปร่างและอสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งสิทธิที่พึงวางอันมีอยู่ในทรัพย์สินเหล่านั้น ซึ่งบุคคลภายนอกจะต้องส่งมอบหรือโอนมายังลูกหนี้ตามคำพิพากษาในภายหลัง และเมื่อได้ส่งมอบหรือโอนมาแล้วเอาทรัพย์สินหรือสิทธิเหล่านั้นออกขาย หรือจำหน่าย ในกรณีเช่นว่านี้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจจะยึดบรรดาเอกสารที่วางที่ให้สิทธิแก่ลูกหนี้ในอันที่จะได้รับส่งมอบหรือรับโอนทรัพย์สินหรือสิทธิเช่นว่ามานั้น

กำหนดวิธีการบังคับคดีโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาเพื่อนำออกขายทอดตลาดได้ โดยเจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถที่จะดำเนินการยึดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาและนำเอาทรัพย์สินที่ยึดไว้นั้นออกขายได้ ทรัพย์สินที่ทำการยึดอาจมีทั้งสังหาริมทรัพย์อันมีรูปร่างและอสังหาริมทรัพย์ และเจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถที่จะอายัดสังหาริมทรัพย์อันมีรูปร่างและอสังหาริมทรัพย์รวมทั้งสิทธิที่พึงปวงอันมีอยู่ในทรัพย์สินเหล่านั้น ซึ่งบุคคลภายนอกจะต้องส่งมอบหรือโอนให้แก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษา ซึ่งเมื่อได้ส่งมอบหรือโอนทรัพย์สินหรือสิทธิเหล่านั้นมาแล้วก็สามารถนำออกขาย หรือจำหน่ายต่อไป

ในกรณีดังกล่าวเจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจจะยึดบรรดาเอกสารทั้งปวงที่ให้สิทธิแก่ลูกหนี้ในอันที่จะได้รับส่งมอบหรือรับโอนทรัพย์สินหรือสิทธิเช่นว่านั้นได้ นอกจากนี้ เจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถที่จะดำเนินการอายัดเงินที่บุคคลภายนอกจะต้องชำระให้แก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้อีกด้วยแต่ในการยึด หรืออายัดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาเพื่อนำออกขายทอดตลาดนั้นทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาจะต้องไม่เป็นทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในข่ายความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 285¹³

(3) โดยวิธีอายัดเงินที่บุคคลภายนอกจะต้องชำระให้แก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาในภายหลัง แล้วเรียกเก็บตามนั้น ในกรณีเช่นว่านี้ เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจที่จะยึดบรรดาเอกสารทั้งปวงที่ให้ สิทธิแก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาในอันที่จะได้รับชำระเงินเช่นว่านั้น

(4) โดยวิธียึดเอกสารอื่น ๆ ทั้งปวงเช่นสัญญากระทำกรณต่าง ๆ ซึ่งได้ชำระเงินทั้งหมดหรือแต่บางส่วนแล้ว ซึ่งการบังคับตาม สัญญาเช่นว่านี้อาจทวีจำนวนหรือราคาทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาเพื่อที่จะนำทบบัญญัติแห่ง มาตรา 310 (4) มาใช้บังคับเพื่อประโยชน์แห่ง มาตรา นี้ ทรัพย์สินที่เป็นของภรรยาหรือที่เป็นของบุตรผู้เยาว์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ซึ่งตามกฎหมายอาจ ถือได้ว่าเป็นทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือเป็นทรัพย์สินที่อาจบังคับเอาชำระหนี้ตามคำพิพากษาได้นั้น เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจยึดหรืออายัดและเอาออกขายได้ตามที่บัญญัติไว้ข้างบนนี้

¹³ มาตรา 285 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง บัญญัติว่า ทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาต่อไปนี้ ย่อมไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

(1) เครื่องนุ่งห่มหลับนอนหรือเครื่องใช้ในครัวเรือน หรือเครื่องใช้สอยส่วนตัวโดยประมาณรวมกันราคาไม่เกินห้าหมื่นบาท ในกรณีที่ศาลเห็นสมควร ศาลจะกำหนดทรัพย์สินดังกล่าวที่มีราคาเกินห้าหมื่นบาทให้เป็นทรัพย์สินที่ไม่ต้องอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีก็ได้ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความจำเป็นตามฐานะของลูกหนี้ตามคำพิพากษา

(2) เครื่องมือหรือเครื่องใช้ที่จำเป็นในการเลี้ยงชีพหรือประกอบวิชาชีพ โดยประมาณรวมกันราคาไม่เกินหนึ่งแสนบาท แต่ถ้าลูกหนี้ตามคำพิพากษามีคำขอ โดยทำเป็นคำร้องต่อศาลขออนุญาตยึดหนึ่ง และใช้เครื่องมือหรือเครื่องใช้อันจำเป็นเพื่อดำเนินการเลี้ยงชีพหรือประกอบวิชาชีพ อันมีราคาเกินกว่าจำนวนราคา

ทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในข่ายความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี เช่น

(1) เครื่องนุ่งห่มหลับนอนหรือเครื่องใช้ในครัวเรือน หรือเครื่องใช้สอยส่วนตัว โดยประมาณรวมกันราคาไม่เกิน 50,000 บาท

(2) เครื่องมือหรือเครื่องใช้ที่จำเป็นในการเลี้ยงชีพหรือประกอบวิชาชีพ โดยประมาณรวมกันราคาไม่เกิน 100,000 บาท เป็นต้น

2) การบังคับคดีกรณีที่มีศาลมีคำพิพากษาให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ¹⁴

กรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษากระทำการหรืองดเว้นกระทำการ ในกรณีนี้ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีการแจ้งเจ้าพนักงานบังคับคดี เพราะเป็นกรณีที่ไม่ต้องมีการบังคับคดีโดยเจ้าพนักงานบังคับคดี และไม่เป็นที่จะต้องออกหมายบังคับคดี ทั้งนี้ ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้กำหนดให้ศาลระบุเงื่อนไขแห่งการบังคับตามมาตรา 213¹⁵ แห่ง

ดังกล่าวแล้ว ให้ศาลมีอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจอนุญาตหรือไม่อนุญาตภายในบังคับแห่งเงื่อนไข ตามที่ศาลเห็นสมควร

(3) วัตถุ เครื่องใช้ และอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ทำหน้าที่แทน หรือช่วยอวัยวะของลูกหนี้ตามคำพิพากษา

(4) ทรัพย์สินอย่างใดที่โอนกันไม่ได้ตามกฎหมาย หรือตามกฎหมายข้อมไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

ทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาอันมีลักษณะเป็นของส่วนตัว โดยแท้เช่นหนังสือสำหรับวงศ์ตระกูล โดยเฉพาะ จดหมายหรือ สมุดบัญชีต่างๆ นั้น อาจยึดมาตรวจดูเพื่อประโยชน์แห่งการบังคับคดีได้ ถ้าจำเป็นแต่ห้ามมิให้เอาออกขายทอดตลาด

ประโยชน์แห่งข้อยกเว้นที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 213 นี้ให้ขยายไปถึง ทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง อันเป็นของภริยา หรือของบุตรผู้เยาว์ของ ลูกหนี้ตามคำพิพากษาซึ่งทรัพย์สินเช่นนี้ตามกฎหมายอาจถือได้ว่าเป็นทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือเป็นทรัพย์สินที่อาจบังคับเอาชำระหนี้ตามคำพิพากษาได้

คำสั่งของศาลตามวรรคหนึ่ง (1) และ (2) ให้อุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ได้ และคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด

¹⁴ อภิรดี พลอยล้อมแสง, *เพิ่งอ้าง*, น. 68.

¹⁵ มาตรา 213 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ถ้าลูกหนี้ละเลยเสียไม่ชำระหนี้ของตน เจ้าหนี้จะร้องขอต่อศาลให้สั่งบังคับชำระหนี้ก็ได้ เว้นแต่สภาพแห่งหนี้จะไม่เปิดช่องให้ทำเช่นนั้นได้

เมื่อสภาพแห่งหนี้ไม่เปิดช่องให้บังคับชำระหนี้ได้ ถ้าวัตถุแห่งหนี้ เป็นอันให้กระทำการอันหนึ่งอันใด เจ้าหนี้จะร้องขอต่อศาลให้สั่งบังคับ ให้บุคคลภายนอกกระทำการอันนั้น โดยให้ลูกหนี้เสียค่าใช้จ่ายให้ก็ได้ แต่ถ้าวัตถุแห่งหนี้เป็นอันให้กระทำการนิกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งไว้ ศาลจะสั่งให้ถือเอาตามคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนาของลูกหนี้ก็ได้

ส่วนหนี้ซึ่งมีวัตถุเป็นอันจะให้งดเว้นการอันใด เจ้าหนี้จะเรียกร้อง ให้หรือถอนการที่ได้กระทำลงแล้วนั้น โดยให้ลูกหนี้เสียค่าใช้จ่าย และ ให้จัดการอัน ควรเพื่อถ่วงน้ำหนักด้วยก็ได้

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เท่าที่สภาพแห่งการบังคับคดีจะเปิดช่องให้ทำได้โดยศาล และโดยเจ้าพนักงานของศาล

2.2 ความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการบังคับคดีปกครองของประเทศไทย

2.2.1 ความหมายของการบังคับคดีปกครอง

การบังคับคดีปกครอง คือ การดำเนินการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำบังคับของศาลปกครอง ในกรณีที่ศาลปกครองได้มีคำพิพากษาหรือคำบังคับให้ผู้หนึ่งผู้ใดดำเนินการอย่างใด ๆ ตามคำพิพากษาหรือคำบังคับของศาลนั้น เมื่อผู้ที่จะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำบังคับไม่ยินยอมที่จะปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำบังคับของศาลปกครอง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการดำเนินการบังคับคดีกับบุคคลนั้น เพื่อให้คำพิพากษาหรือคำบังคับของศาลปกครองมีความสัมฤทธิ์ผล สำหรับผู้ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองนั้นอาจมีได้ทั้งคู่กรณีซึ่งเป็นเอกชนหรือหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2.2.2 ทฤษฎีที่นำมาใช้ในการบังคับคดีปกครอง

2.2.2.1 หลักนิติรัฐ¹⁶

แนวความคิดว่าด้วยนิติรัฐมีขึ้นเพื่อจำกัดอำนาจของรัฐหรือผู้ปกครองให้อยู่ในขอบเขตของกฎหมาย คำกล่าวที่ว่า นิติรัฐ คือ รัฐที่ปกครองโดยกฎหมาย ไม่ใช่โดยมนุษย์จะเป็นการให้ความหมายของนิติรัฐในเบื้องต้นที่ตรงที่สุด ในแง่ของประวัติศาสตร์การเมืองการปกครอง แนวความคิดว่าด้วยนิติรัฐ เริ่มต้นขึ้นในช่วงศตวรรษที่ 17 ในฐานะที่เป็นปฏิริยาที่มีต่อการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์อาจกล่าวได้ว่าเสาหลักที่ค้ำจุนนิติรัฐไว้ ก็คือ การปกป้องบุคคลจากการกระทำตามอำเภอใจของรัฐ หรือผู้ปกครอง แนวความคิดนี้สอดคล้องต้องกันกับพัฒนาการ และความเชื่อที่มีมาตั้งแต่ยุคกลางว่า สันติสุข และความยุติธรรมจะเกิดขึ้นได้ย่อมต้องอาศัยกฎหมาย

ก่อนที่จะเริ่มมีคำอธิบายเกี่ยวกับนิติรัฐในทางตำรา เมื่อครั้งที่ยุโรปยังปกครองในระบบศักดินาสวามิภักดิ์ ก็เริ่มปรากฏหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายที่จำกัดอำนาจอำเภอใจของกษัตริย์ และพัฒนาการของความคิดเรื่องนิติรัฐเริ่มมีความชัดเจนมากขึ้นในตอนปลายศตวรรษที่ 18 เมื่อรัฐสมัยใหม่ในยุโรปพัฒนาจากรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปสู่ความเป็นรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่ถูก

อนึ่ง บทบัญญัติในวรรคทั้งหลายที่กล่าวมาก่อนนี้ หากกระทบกระทั่ง ถึงสิทธิที่จะเรียกเอาค่าเสียหายไม่

¹⁶ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม,” บทความทางวิชาการจตุลนิตี, น. 51-57

เรียกร้องมากขึ้นในแง่ของเหตุผล กล่าวคือ ถึงแม้ว่า กษัตริย์ซึ่งเป็นผู้ปกครองจะยังมีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดก็ตาม แต่ในการใช้อำนาจนั้น มีการเรียกร้องให้กษัตริย์ต้องคำนึงถึงเหตุผลด้วย

ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในระบบกฎหมายเยอรมันว่า หลักนิติรัฐมีองค์ประกอบสำคัญ 2 ส่วน คือ องค์ประกอบในทางรูปแบบ และองค์ประกอบในทางเนื้อหาความเป็นนิติรัฐ ในทางรูปแบบ คือ การที่รัฐผูกพันตนเองไว้กับกฎหมายที่องค์กรของรัฐตราขึ้นตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญกำหนดขึ้น หรือที่รัฐธรรมนูญมอบอำนาจไว้ ทั้งนี้ เพื่อจำกัดอำนาจของรัฐเมื่อพิจารณาในทางรูปแบบแล้ว ย่อมจะเห็นได้ว่า หลักนิติรัฐมุ่งประกันความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะของบุคคล ส่วนความเป็นนิติรัฐ

ในทางเนื้อหานั้น ก็คือ การที่รัฐประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของราษฎรโดยกำหนดให้บทบัญญัติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพมีค่าบังคับในระดับรัฐธรรมนูญ เรียกร้องให้รัฐต้องกระทำการโดยยุติธรรมและถูกต้องพิจารณาในทางเนื้อหา นิติรัฐย่อมต้องเป็นยุติธรรมรัฐ ในทางปฏิบัติเป็นไปได้เสมอที่หลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะกับหลักความยุติธรรมอาจจะขัดแย้งกัน เป็นหน้าที่ขององค์กรนิติบัญญัติที่จะพยายามประสานสองหลักการนี้เข้าด้วยกัน และในบางกรณีจะต้องตัดสินใจว่าจะใช้หลักการใดเป็นหลักการนำ บ่อยครั้งที่องค์กรนิติบัญญัติตัดสินใจเลือกหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะเพื่อประกันความมั่นคงในระบบกฎหมาย

1) องค์ประกอบในทางรูปแบบของหลักนิติรัฐ

พิจารณาในทางรูปแบบ หลักนิติรัฐประกอบไปด้วยหลักการย่อย หลายประการที่สำคัญได้แก่ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรของรัฐ หลักการประกันสิทธิในกระบวนการพิจารณาคดี ตลอดจนหลักการประกันสิทธิของปัจเจกบุคคลในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

(1) หลักการแบ่งแยกอำนาจ

หลักที่เรียกร้องมิให้อำนาจของรัฐรวมศูนย์อยู่ที่องค์กรใดองค์กรหนึ่ง แต่ให้มีการแบ่งแยกการใช้อำนาจหรือกระจายการใช้อำนาจของรัฐให้องค์กรต่างองค์กรกันเป็นผู้ใช้ เพื่อให้เกิดการดุลและคานอำนาจกัน โดยทั่วไปรัฐธรรมนูญของนิติรัฐจะแบ่งแยกองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐออกเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ องค์กรที่ใช้อำนาจบริหาร และองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ

(2) หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรของรัฐ

หลักที่เรียกร้องให้การกระทำขององค์กรนิติบัญญัติต้องผูกพันอยู่กับรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ในการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับในรัฐนั้น องค์กรนิติบัญญัติจะตรากฎหมายล่วงกรอบที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ไม่ได้ หลักการดังกล่าวนี้ ยังเรียกร้ององค์กรบริหาร (โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรฝ่ายปกครอง) และองค์กรตุลาการให้ต้องผูกพันต่อกฎหมาย ซึ่งหมายถึงต้องผูกพันต่อรัฐธรรมนูญและ

บรรดากฎหมายต่างๆ ที่ใช้บังคับอยู่จริงในบ้านเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่องค์กรนิติบัญญัติได้ตราขึ้น กล่าวเฉพาะฝ่ายปกครองหลักการดังกล่าวนี้ เรียกร้องให้ฝ่ายปกครองต้องกระทำการ โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และในกรณีที่มีการกระทำทางปกครองมีผลก้ำกว้างสิทธิเสรีภาพของราษฎร ย่อมจะต้องมีกฎหมายให้อำนาจฝ่ายปกครองกระทำการเช่นนั้น ได้ หากไม่มีกฎหมายให้อำนาจแล้ว การกระทำทางปกครองนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(3) หลักการประกันสิทธิในกระบวนการพิจารณาในชั้นเจ้าหน้าที่และศาล

หลักการที่เรียกร้องให้รัฐต้องเปิดโอกาสให้ราษฎรได้ต่อสู้ป้องกันสิทธิของตนในกระบวนการพิจารณาต่างๆ ของรัฐได้อย่างเต็มที่ ด้วยเหตุนี้ ระบบกฎหมายของรัฐจึงกำหนดให้องค์กรของรัฐต้องรับฟังบุคคล เปิดโอกาสให้บุคคลนำพยานหลักฐานเข้าหักล้างข้อกล่าวหาต่างๆ ก่อนที่จะตัดสินใจกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เป็นผลร้ายแก่บุคคลนั้น ทั้งนี้ กระบวนการพิจารณาที่ได้รับการออกแบบขึ้นจะต้องเป็นกระบวนการที่เป็นธรรมด้วย อนึ่ง ในกรณีที่ราษฎรได้รับความเสียหายจากการใช้อำนาจมหาชนขององค์กรของรัฐ รัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ราษฎรสามารถฟ้ององค์กรของรัฐที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตนต่อศาลได้

(4) หลักการประกันสิทธิของปัจเจกบุคคลในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

หลักการที่เรียกร้องให้รัฐกำหนดกระบวนการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกันอย่างมีประสิทธิภาพ เอกชนที่พิพาทกันเองต้องมีหนทางในการนำข้อพิพาทนั้นไปสู่ศาล และกฎหมายวิธีพิจารณาคดีในชั้นศาลจะต้องได้รับการออกแบบให้การพิจารณาคดีเป็นไปอย่างรอบด้านตลอดจนกำหนดผลผูกพันเด็ดขาดของคำพิพากษาไว้เพื่อให้เกิดความมั่นคงแน่นอนในระบบกฎหมาย

2) องค์กรประกอบในทางเนื้อหาของนิติรัฐ

การเรียกร้องให้องค์กรของรัฐต้องผูกพันต่อกฎหมายในการกระทำการต่างๆ นั้น ยังไม่เพียงพอที่จะช่วยปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลได้ หากกฎหมายที่ได้รับการตราขึ้นนั้นไม่สอดคล้องกับความถูกต้องเป็นธรรม ด้วยเหตุนี้ หลักนิติรัฐจึงเรียกร้องต่อไปว่า ในการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับกับราษฎรนั้น กฎหมายที่ได้รับการตราขึ้นจะต้องมีความชัดเจนและแน่นอนเพียงพอที่ราษฎรจะเข้าใจได้ ยิ่งไปกว่านั้น ระบบกฎหมายจะต้องคุ้มครองความเชื่อถือ และไว้วางใจที่บุคคลมีต่อกฎหมาย การตรากฎหมายย้อนหลังไปเป็นผลร้ายแก่บุคคล ทั้งที่จะต้องคุ้มครองความไว้เนื้อเชื่อใจที่บุคคลมีต่อกฎหมาย โดยหลักแล้ว ไม่อาจกระทำได้ หลักการดังกล่าวนี้เป็นหลักการที่บังคับใช้โดยไม่มีข้อยกเว้น ในกรณีของกฎหมายอาญาสารบัญญัติ อย่างไรก็ตาม ไม่ได้หมายความว่า หากผลร้ายที่เกิดขึ้นกับปัจเจกบุคคลไม่ใช่โทษทางอาญาแล้ว รัฐสามารถตรากฎหมายย้อนหลังไปเป็นผลร้ายแก่บุคคลได้ทุกกรณีดังที่เข้าใจผิดพลาดกันอยู่ในวงการกฎหมายไทยแต่อย่างใดไม่ การ

วินิจฉัยว่าการตรากฎหมายย้อนหลังเป็นผลร้ายแก่บุคคลจะกระทำได้หรือไม่ จะต้องพิจารณาองค์ประกอบในแง่ความไว้เนื้อเชื่อใจที่บุคคลมีต่อ ระบบกฎหมาย ตลอดจนการคาดหมายความคุ้มครองจากระบบกฎหมายของบุคคลประกอบกัน โดยหลักทั่วไปแล้ว ในกรณีที่บุคคลได้กระทำการจบสิ้นไปแล้วในอดีตไม่สามารถหวนกลับไปแก้ไขเปลี่ยนแปลงการกระทำของตนได้แล้ว การตรากฎหมายไปกำหนดองค์ประกอบความผิดขึ้นใหม่ กำหนดโทษขึ้นใหม่ หรือเปลี่ยนแปลงโทษที่มีอยู่ในกฎหมายในขณะที่ได้กระทำการแม้โทษนั้นจะไม่ใช้โทษอาญาก็กระทำไม่ได้ นอกจากหลักนิติรัฐในทางเนื้อหาจะเรียกร้องการคุ้มครองความไว้เนื้อเชื่อใจที่บุคคลมีต่อระบบกฎหมายแล้ว หลักการดังกล่าวยังกำหนดให้สิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลมีค่าบังคับทางกฎหมายในระดับรัฐธรรมนูญและถือว่าบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานเป็นกฎหมายโดยตรงอีกด้วย บทบัญญัติว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลตามหลักนิติรัฐที่ปรากฏในเยอรมนีจึงมีสองมิติคือ มิติแรก สิทธิขั้นพื้นฐานมีลักษณะเป็นสิทธิหรืออำนาจที่ปัจเจกบุคคลสามารถยกขึ้นใช้ยันรัฐได้ โดยทั่วไปสิทธิขั้นพื้นฐานมีลักษณะเป็นสิทธิของปัจเจกบุคคลที่จะป้องกันตนจากการล่วงละเมิดโดยรัฐ เช่น สิทธิในชีวิต สิทธิในร่างกาย และสิทธิในทรัพย์สิน แต่ในบางกรณี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐที่เป็นสังคมนิยมหรือรัฐสวัสดิการ สิทธิขั้นพื้นฐานยังมีลักษณะเป็นสิทธิที่ปัจเจกบุคคลสามารถเรียกร้องให้รัฐกระทำการที่เป็นประโยชน์แก่คนด้วย เช่น สิทธิที่จะได้รับการรักษาพยาบาล เป็นต้น สำหรับอีกมิติหนึ่ง คือ สิทธิขั้นพื้นฐานย่อมมีฐานะเป็น “กฎหมาย” ที่มีผลผูกพันองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทุกองค์กรโดยตรง

หลักการสำคัญ อีกประการหนึ่ง ในทางเนื้อหาของนิติรัฐ คือ หลักความพอสมควรแก่เหตุ หลักการนี้เรียกร้องให้การใช้อำนาจของรัฐจะต้องเป็นไปโดยพอเหมาะพอประมาณเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมในนิติรัฐ รัฐไม่อาจใช้มาตรการใดๆ ก็ได้เพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตนต้องการ การบรรลุวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมต้องใช้เครื่องมือหรือมาตรการทางกฎหมายที่ถูกต้องพอเหมาะ พอประมาณด้วย ดังนั้น แม้ว่าระบบกฎหมายจะมอบเครื่องมือหรือมาตรการทางกฎหมายให้องค์กรของรัฐดำเนินการ แต่หากการใช้เครื่องมือหรือมาตรการนั้นไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ได้ หรือวัตถุประสงค์นั้นอาจบรรลุได้ เพียงแค่ใช้เครื่องมือหรือมาตรการทางกฎหมายที่รุนแรงน้อยกว่า หรือในที่สุดแม้ไม่มีเครื่องมือหรือมาตรการทางกฎหมายที่รุนแรงน้อยกว่า แต่การที่จะบรรลุวัตถุประสงค์นั้นปรากฏว่าทำให้ปัจเจกบุคคลได้รับผลร้ายอย่างรุนแรง ต้องเสียหายเกินกว่าที่จะคาดหมายจากบุคคลนั้น ไม่ได้สัดส่วนกับประโยชน์ที่สาธารณะจะได้รับ การใช้เครื่องมือหรือมาตรการทางกฎหมายนั้นก็ย่อมไม่อาจกระทำได้ ในนิติรัฐ นอกจากหลักความพอสมควรแก่เหตุแล้ว ในแง่เนื้อหา หลักนิติรัฐยังห้ามการกระทำตามอำเภอใจของรัฐ เรียกร้องให้รัฐต้องกระทำการโดยเคารพต่อหลักความเสมอภาค กล่าวคือ เรียกร้องรัฐต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มี

สาระสำคัญเหมือนกันให้เหมือนกัน และปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกัน ให้แตกต่างกัน ออกไปตามสภาพของสิ่งนั้นๆ ด้วย

2.2.2.2 หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง¹⁷

หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง หมายความว่าฝ่ายปกครองจะกระทำการใดๆ ที่อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันชอบธรรมของเอกชนได้ ก็ต่อเมื่อ มีกฎหมายให้อำนาจและจะต้องกระทำการดังกล่าวภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น

กฎหมายจึงเป็นทั้งแหล่งที่มาและข้อจำกัดของอำนาจกระทำการต่างๆ ของฝ่ายปกครอง โดยปกติแล้ว กฎหมายที่เป็นแหล่งที่มาของอำนาจกระทำการต่างๆ ของฝ่ายปกครอง ได้แก่ พระราชบัญญัติ หมายความรวมถึง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ จริ่งอยู่ กฎ เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ฯลฯ ก็อาจให้อำนาจฝ่ายปกครองกระทำการที่อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันชอบธรรมของเอกชนได้เช่นกัน แต่กฎหมายนี้ แท้ที่จริงแล้ว ก็คือ การกระทำทางปกครองประเภทหนึ่ง และจะออกมาใช้บังคับได้ ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติเท่านั้น

กฎหมายที่เป็นข้อจำกัดอำนาจกระทำการซึ่งฝ่ายปกครองมีอยู่ตามพระราชบัญญัติฉบับใดฉบับหนึ่ง นอกจากพระราชบัญญัตินั้นที่เป็นแหล่งที่มาของอำนาจกระทำการนั้นเองแล้ว ยังได้แก่ พระราชบัญญัติฉบับอื่นๆ ที่มีผลใช้บังคับอยู่ในเวลาที่ฝ่ายปกครองกระทำการ

รัฐธรรมนูญ กฎหมายจารีตประเพณี หลักกฎหมายทั่วไป หลักรัฐธรรมนูญที่เป็นข้อจำกัดอำนาจกระทำการซึ่งฝ่ายปกครองมีอยู่ตามพระราชบัญญัติต่างๆ ที่ควรกล่าวถึงเป็นพิเศษได้แก่ หลักความได้สัดส่วน และหลักความเสมอภาค

หลักความได้สัดส่วน กล่าวได้ว่า เป็นหลักการพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้อำนาจกับผู้ตกอยู่ภายใต้อำนาจบังคับ ให้ผู้ใช้อำนาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ที่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของตนอย่างพอเหมาะ พอประมาณ ถึงแม้ว่า รัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยส่วนใหญ่จะไม่ได้บัญญัติกำหนดหลักกฎหมายดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษรแต่วงการนิติศาสตร์และศาลของประเทศเสรีประชาธิปไตยต่างๆ ก็ถือกันว่า หลักกฎหมายข้อนี้เป็นหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป และมีค่าบังคับเสมอกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญทุกประการ ดังนั้นองค์กรต่างๆ ของรัฐไม่ว่าจะอยู่ในฝ่าย

¹⁷ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับศาลปกครอง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544), น. 21-29.

นิติบัญญัติ บริหาร หรือตุลาการก็ตาม จึงต้องเคารพและปฏิบัติตามหลักรัฐธรรมนูญที่ว่าจะกระทำการใดๆ ที่ขัดหรือแย้งต่อหลักรัฐธรรมนูญที่ว่านี้ไม่ได้

กล่าวโดยสรุป หลักความได้สัดส่วนบังคับให้ฝ่ายปกครองออกมาตรการที่สามารถดำเนินการให้วัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับที่ให้อำนาจสำเร็จลุล่วงไป ได้อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด แต่ในขณะเดียวกัน ก็ต้องก่อความเสียหายแก่เอกชนน้อยที่สุด และห้ามมิให้ฝ่ายปกครองออกมาตรการใดๆ ซึ่งหากได้ลงมือดำเนินการให้เป็นไปตามนั้นแล้ว จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่มหาชนน้อยมาก ไม่คุ้มกับความเสียหายที่จะตกแก่เอกชน หรือแก่สังคมโดยรวม

หลักความเสมอภาคเป็นหลักกฎหมายที่รัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยแทบทุก รัฐบัญญัติรับรองไว้อย่างชัดเจนตามรัฐธรรมนูญตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญหลักนี้เนื่องด้วยประการต่างๆ ของรัฐซึ่งรวมทั้งฝ่ายปกครองด้วยจะต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน

การปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญแตกต่างกันก็ดี การปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันก็ดี ย่อมเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค จะเห็นได้ว่า หลักความเสมอภาคไม่ได้บังคับให้องค์กรต่างๆ ของรัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคลทุกคนอย่างเดียวกัน ตรงกันข้ามกลับบังคับให้ต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคนเฉพาะต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญเท่านั้น ที่องค์กรต่างๆ ของรัฐจะต้องปฏิบัติต่อเขาเหล่านั้นอย่างเดียวกัน

2.2.2.3 แนวคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ

ในอดีตเป็นเวลานานหลายศตวรรษที่มนุษย์พยายามหาคำตอบที่ว่ามนุษย์ทุกคนควรมีสิทธิประเภทหนึ่งอันเป็นสิทธิประจำตัว ไม่สามารถโอนให้แก่กันได้ และไม่อาจถูกทำลายลงได้ โดยอำนาจใด ๆ ขณะเดียวกันก็ได้มีการต่อสู้ดิ้นรนเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิเช่นนั้นตลอดมาระหว่างผู้ได้ปกครองและผู้มีอำนาจปกครอง ดังนั้น จึงเกิดแนวความคิดในเรื่องของ “กฎหมายธรรมชาติ (Natural law) และสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Rights)” ซึ่งความมุ่งหมายที่แท้จริงที่ได้มีการเสนอความคิดเรื่องสิทธิตามธรรมชาติขึ้นมา ก็เพื่อจำกัดอำนาจของรัฐ เนื่องจาก ผู้ใช้อำนาจปกครอง และผู้อยู่ใต้ปกครองมักมีความขัดแย้งกันอยู่เสมอ เนื่องจาก ผู้อยู่ใต้อำนาจปกครองของรัฐพยายามดิ้นรนที่จะมีสิทธิเสรีภาพให้มากที่สุดเท่าที่จะมีได้ แต่ในขณะเดียวกันผู้มีอำนาจปกครองรัฐก็มีแนวโน้มที่จะใช้อำนาจอย่างเต็มที่เสมอ

แนวความคิดกฎหมายธรรมชาติเชื่อว่า สิทธิทั้งหลายเกิดขึ้นตามธรรมชาติพร้อมๆ กับมนุษย์ และถือว่าความยุติธรรมมาก่อนตัวบทกฎหมาย นับแต่สมัยโบราณมาแล้วก็ได้เกิดมีความคิด

ว่ากฎหมายตามธรรมชาติมีอยู่จริง แม้มีได้บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรแต่ก็เป็นกฎหมายที่สูงส่ง ควรแก่การเคารพยิ่งไปกว่ากฎหมายที่ตราขึ้น โดยผู้ปกครองประเทศสิทธิทั้งหลายแห่งมนุษยชาติ เกิดมีขึ้นตามกฎหมายธรรมชาติ ส่วนกฎหมายที่ตราขึ้นในภายหลังนั้นเป็นเพียงการยอมรับหรือรับรองสิทธิที่ได้มีอยู่แล้วว่า มีอยู่จริง และรัฐบังคับคุ้มครองให้เท่านั้น ไม่ได้เป็นผู้ก่อตั้งหรือประกาศสิทธิให้มนุษย์แต่อย่างใด เช่น สิทธิในชีวิต เสรีภาพในร่างกายสิทธิในทรัพย์สิน และความเสมอภาคซึ่งเป็นสิทธิที่ไม่สามารถโอนให้แก่กันได้ และใครผู้ใดจะล่วงละเมิดมิได้ ซึ่งต่อมามีการขยายความหมายครอบคลุมไปถึงสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองป้องกันไม่ให้อำนาจรัฐโดยอำนาจใจ สิทธิที่จะไม่ถูกล่วงละเมิดในเคหสถาน สิทธิที่จะมีเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายถิ่นที่อยู่ สิทธิเสรีภาพในการสื่อสาร สิทธิเสรีภาพในความคิดเห็น และสิทธิเสรีภาพในการนับถือศาสนา สิทธิเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ

ต่อมา แนวความคิดในเรื่องสิทธิตามธรรมชาติดังกล่าว ได้มีการอธิบายขยายความจนกลายเป็นสิทธิในการจำกัดอำนาจรัฐ โดยให้เหตุผลว่าประชาชน มีอาณาเขตหนึ่งที่ห้ามมิให้ผู้ใช้อำนาจปกครองรัฐล่วงล้ำเข้าไปใช้อำนาจรัฐได้ เมื่อผู้ใช้อำนาจปกครองรัฐมีพันธะกรณีที่จะต้องงดเว้นไม่ใช้อำนาจรัฐ จึงเท่ากับประชาชนของรัฐมีสิทธิในการจำกัดอำนาจรัฐนั่นเอง และนอกจากจะเป็นการจำกัดอำนาจรัฐไม่ให้ล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนแล้วสิทธิเสรีภาพของแต่ละบุคคลก็ต้องไม่ถูกล่วงละเมิดจากการใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นด้วย นั่นก็หมายความว่า การใช้สิทธิเสรีภาพของแต่ละบุคคลจะต้องใช้ภายในพรมณฑลเขตแดนของสิทธิเสรีภาพแห่งตน และต้องไม่ล่วงเข้าไปในพรมณฑลเขตแดนของสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น

เพื่อให้เกิดความเข้าใจเพิ่มมากขึ้นเกี่ยวกับเรื่องของ “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” จึงจำเป็นที่จะต้องกล่าวถึงความหมายของคำทั้งสองคำนี้ก่อน เนื่องจากคำว่า “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” โดยทั่วไปมักจะใช้รวมไปด้วยกันว่า “สิทธิและเสรีภาพ” แต่ความจริงแล้วคำสองคำนี้มีความหมายแตกต่างกัน ดังนี้ คือ

คำว่า “สิทธิ” (Rights) โดยทั่วไปแล้วหมายถึง อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการใดที่เกี่ยวข้องกับชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สินของตนหรือบุคคลอื่น¹⁸ หรือประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้¹⁹ หรือประโยชน์ในทางใดทางหนึ่งทั้งที่เป็นรูปธรรม

¹⁸ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2538), น. 16.

¹⁹ หยุต แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523), น. 187-188.

จับต้องได้ และที่เป็นนามธรรม ถ้ากฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายสูงสุดคือรัฐธรรมนูญคุ้มครองและรับรองสิทธิใด ก็จะทำให้เกิดหน้าที่แก่รัฐ หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเคารพสิทธินั้นๆ รวมถึงก่อให้เกิดหน้าที่แก่ประชาชนที่จะต้องเคารพสิทธิซึ่งกันและกันด้วย²⁰

ส่วนคำว่า “เสรีภาพ” (Liberty) นั้น หมายถึง ภาวะของมนุษย์ที่ไม่ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น²¹ หรืออำนาจในการกำหนดตนเองโดยอิสระของบุคคล หรือความมีอิสระที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เมื่อรัฐธรรมนูญคุ้มครองเสรีภาพใด ก็จะทำให้เกิดหน้าที่แก่รัฐ หน่วยงานของรัฐ ที่จะต้องไม่ละเมิดเสรีภาพนั้น ความมีอิสระที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการนี้เป็นประโยชน์ชนิดหนึ่ง ดังนั้น เสรีภาพจึงเป็นสิทธิประเภทหนึ่ง เมื่อกล่าวถึงคำว่า “สิทธิ” โดยไม่เจาะจง จึงหมายความรวมถึง “เสรีภาพ” ด้วย

ความแตกต่างระหว่างคำว่า “สิทธิและเสรีภาพ” จึงอยู่ที่ว่า สิทธิเป็นอำนาจของบุคคลที่มีอยู่เพื่อเรียกร้องให้ผู้อื่นหรือองค์กรของรัฐกระทำการหรือละเว้นการกระทำอันใดอันหนึ่ง โดยเฉพาะเจาะจงเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตน หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า สิทธินั้น ก่อให้เกิดหน้าที่แก่องค์กรของรัฐหรือบุคคลอื่นในการที่จะต้องกระทำการ หรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ทรงสิทธิตนเอง แต่เสรีภาพนั้น คือ อำนาจของบุคคลที่มีอยู่เหนือตนในการที่จะกระทำการอย่างใด อย่างหนึ่งด้วยอำเภอใจตน ผู้หนึ่งผู้ใดหาอาจเข้ามามีอิทธิพล โน้มน้าวหรือบังคับบัญชาให้บุคคลกระทำการเยี่ยงนั้นไม่ และแม้ว่าการมีเสรีภาพจะมีผลให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นหรือองค์กรของรัฐก็ตาม แต่ก็เป็นที่ที่จะต้องละเว้นจากการกระทำใดๆที่เป็นอุปสรรคหรือขัดขวางการใช้เสรีภาพของผู้ทรงเสรีภาพเท่านั้น หากได้มีอำนาจตามกฎหมายในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นหรือองค์กรของรัฐกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งอันมีลักษณะเป็นการส่งเสริมการใช้เสรีภาพของตน หรือเอื้ออำนวยให้ตนใช้เสรีภาพได้สะดวกขึ้นไม่

2.2.3 ประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับการบังคับคดีปกครองของประเทศไทย

ก่อนที่จะมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นในประเทศไทยนั้น ศาลยุติธรรมจะเป็นองค์กรศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีทุกประเภท รวมทั้งคดีปกครองด้วย ซึ่งในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองของศาลยุติธรรมนั้น ศาลจะเป็นผู้ที่ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของ

²⁰ ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เรื่องสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, 2543), น. 7-8.

²¹ วรพจน์ วิศรุดพิชญ์, เพิ่งอ้าง, น. 17.

ฝ่ายปกครอง และนอกจากการฟ้องคดีปกครองต่อศาลยุติธรรมแล้ว บุคคลที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายยังสามารถเลือกที่จะร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์อีกทางหนึ่งก็ได้ ทั้งนี้ ภายใต้เงื่อนไขและหลักเกณฑ์ในการร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 ในการพิจารณาคดีทุกประเภทของศาลยุติธรรมนั้น จะไม่มีการแบ่งแยกประเภทคดีปกครองออกจากคดีทั่วไป และกฎหมายได้กำหนดให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งในเรื่องเกี่ยวกับเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ในการฟ้องคดี การพิจารณาคดี รวมถึงการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล

การบังคับคดีปกครองในกรณีที่นำกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยศาลยุติธรรมนั้น การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล²² เป็นวิธีดำเนินการเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง ซึ่งภายหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ผู้แพ้คดีหรือลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ก็ต้องมีวิธีการอย่างหนึ่งคือ การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งเพื่อให้มีการปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ทั้งนี้ เพื่อให้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลเป็นผลให้ผู้ชนะคดีหรือเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้รับสิทธิอันเกิดแต่คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น โดยเจ้าหนี้ตามคำพิพากษามีอำนาจที่จะขอให้มีการบังคับคดีตามคำพิพากษาได้ภายในภายในสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามมาตรา 271²³ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งกำหนดระยะเวลาในการบังคับคดีตามมาตรา 271 นั้น เป็นระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายวิธีสบัญญัติ มิใช่เรื่องอายุความแต่อย่างใด

2.2.4 คดีปกครองและการบังคับคดีปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

2.2.4.1 ประเภทของคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองจำแนกออกเป็น 6 ประเภท ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่อง ดังต่อไปนี้

²² พิพัฒน์ จักรางกูร, คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง วิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาและการบังคับคดีตามคำพิพากษา, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์อักษร, 2539), น. 62.

²³ มาตรา 271 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง บัญญัติว่า ถ้าคู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายแพ้คดี (ลูกหนี้ตามคำพิพากษา) มิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทั้งหมด หรือบางส่วน คู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายชนะ (เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา) ขอบที่จะร้องขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษา หรือคำสั่งนั้นได้ภายในสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยอาศัยและตามคำบังคับที่ออกตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบหรือขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(5) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลกระทำการหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

(6) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

เมื่อศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้ว คำพิพากษาศาลปกครองจะผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำบังคับนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษาจนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข กลับ หรือคดีเสีย ในกรณีที่เป็นคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นให้รอการปฏิบัติตามคำบังคับไว้จนกว่าจะพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ หรือในกรณีที่มีการอุทธรณ์ให้รอการบังคับคดีไว้จนกว่าคดีถึงที่สุด

2.2.4.2 คำบังคับและการบังคับคดีปกครอง

เมื่อศาลปกครองมีคำพิพากษาแล้วตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 72 วรรคหนึ่ง กำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) สั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วนในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตาม มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1)

(2) สั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

(3) สั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ โดยจะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่นๆ ไว้ด้วยก็ได้ ในกรณีที่มีการฟ้องเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(4) สั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีการฟ้องให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่นั้น

(5) สั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย ในการมีคำบังคับตามวรรคหนึ่ง (1) ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดว่าจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลัง หรือมีผลไปในอนาคตถึงขณะใดขณะหนึ่งได้ หรือจะกำหนดให้มีเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ ทั้งนี้ตามความเป็นธรรมแห่งกรณี

ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนกฎ ให้มีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และให้การประกาศดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนกฎนั้น

สรุปคำบังคับของศาลปกครอง ได้ดังนี้ คำบังคับที่สั่งให้เพิกถอนกฎ หรือคำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำบังคับที่สั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด คำบังคับที่สั่งสั่งให้ใช้เงิน หรือส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ คำบังคับที่สั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้องและสั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2559 มาตรา 75/1 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง และบทบัญญัติว่าด้วยคำชำนธรรมนิยมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และคำชำนธรรมนิยมเจ้าพนักงานบังคับคดีท้ายประมวลกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับโดยอนุโลมกับการบังคับคดีปกครอง ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้และหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 75/1 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2559 แล้วเห็นว่า มิได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่า ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

เฉพาะการบังคับคดีกับเอกชนเท่านั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงต้องนำมาใช้กับกรณีบังคับคดีกับฝ่ายปกครองด้วย

2.2.4.3 หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับคดีปกครอง

ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 77 (3) ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ประการหนึ่งของสำนักงานศาลปกครอง คือ การดำเนินการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง ดังนั้น หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการบังคับคดีปกครองของศาลปกครอง จึงได้แก่ สำนักงานศาลปกครอง ซึ่งสำนักงานศาลปกครองได้จัดตั้งหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่บังคับคดีปกครอง คือ สำนักบังคับคดีปกครอง และหน่วยบังคับคดีปกครองในสำนักงานศาลปกครองในภูมิภาค โดยมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดีปกครองตามคำสั่ง คำบังคับ และหมายบังคับคดีของศาลปกครอง

2.2.4.4 วิธีการบังคับคดีปกครอง

เมื่อศาลมีพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีแล้ว พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2559 มาตรา 70 วรรคสอง) บัญญัติว่า ในกรณีที่เป็นการพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ให้รอการปฏิบัติตามคำบังคับไว้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาการอุทธรณ์ หรือในกรณีที่มีการอุทธรณ์ ให้รอการบังคับคดีไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด แต่ถ้าเป็นกรณีที่มีการอุทธรณ์และเป็นคดีที่กำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด คู่กรณีฝ่ายชนะคดีอาจยื่นคำขอต่อศาลปกครองชั้นต้น หรือศาลปกครองสูงสุด แล้วแต่กรณี โดยชี้แจงเหตุผลอันสมควรที่ขอให้มีการปฏิบัติตามคำบังคับ และให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาคำขอและมีคำสั่งตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดโดยระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด จึงเห็นได้ว่า เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้ว จะยังไม่มี การปฏิบัติตามคำบังคับจนกว่าจะพ้นกำหนดระยะเวลาการอุทธรณ์ และจะมีการบังคับคดีเมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว

1) การบังคับคดีปกครองในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้ชำระเงิน

(1) การบังคับคดีกับเอกชน

วิธีการบังคับคดีปกครองในกรณีที่ศาลสั่งให้เอกชนชำระเงินนั้น เมื่อศาลปกครองมีคำพิพากษาและคำบังคับดังกล่าวแล้ว เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาต้องบังคับคดีภายใน 10 ปี นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุด โดยเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาต้องดำเนินการดังนี้

(1.1) ขอให้ศาลออกหมายบังคับคดี

(1.2) แจ้งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทราบว่าศาลได้ออกหมายบังคับคดีแล้ว

(1.3) แลลงต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีขอให้ยึดทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา

เมื่อศาลแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจในฐานะเป็นผู้แทนเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาในอันที่จะได้รับชำระหนี้หรือทรัพย์สิน มีอำนาจยึดหรืออายัดและยึดถือทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา มีอำนาจที่จะเอาทรัพย์สินออกขายทอดตลาดและดำเนินการบังคับต่างๆ ไป ตามที่ศาลได้กำหนดไว้ในหมายบังคับคดี เช่น เรียกให้ส่งโฉนดที่ดิน และรักษาไว้โดยปลอดภัยซึ่งเงินหรือทรัพย์สินหรือเอกสารทั้งปวงที่ยึดมาหรือที่ได้ชำระหรือส่งมอบให้เจ้าพนักงาน เป็นต้น มีอำนาจเท่าที่จำเป็นเพื่อที่จะกันสถานที่ใดๆ อันเป็นของลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ปกครองอยู่ และมีอำนาจร้องขอความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานตำรวจในกรณีมีผู้ขัดขวางเพื่ดำเนินการบังคับคดีให้เสร็จเรียบร้อย

(2) การบังคับคดีกับหน่วยงานทางปกครอง

การกำหนดให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้กับการบังคับคดีปกครองนั้น อาจมีปัญหาได้ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานของรัฐซึ่งมีเอกสิทธิ์หรือได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายบางประการ เช่น ทรัพย์สินบางประเภทไม่อยู่ในข่ายบังคับคดีวิธีการบังคับคดี ตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในกรณีที่ศาลสั่งให้ชำระเงินจะใช้วิธีการยึดทรัพย์สิน และการอายัดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาเพื่อนำออกขายทอดตลาดและนำเงินที่ได้มาชำระให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาวิธีการดังกล่าวนี้ไม่สามารถนำมาใช้กับหน่วยงานทางปกครองที่เป็นราชการส่วนกลางราชการส่วนภูมิภาคและราชการส่วนท้องถิ่นรวมทั้งรัฐวิสาหกิจได้เลยเพราะทรัพย์สินของหน่วยงานดังกล่าวถือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินซึ่งไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ดังนั้น แม้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2559 มาตรา 75/1 จะบัญญัติให้นำวิธีการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมกับการบังคับคดีปกครองก็ตาม แต่ก็ไม่นำวิธีการบังคับคดีโดยการยึดและอายัดทรัพย์สินมาใช้บังคับกับหน่วยงานทางปกครองได้

อย่างไรก็ตาม แม้จะไม่สามารถบังคับคดีกับทรัพย์สินของฝ่ายปกครองได้ก็ตามแต่ในทางปฏิบัติที่ผ่านมามักจะไม่มีปัญหาว่า ฝ่ายปกครองปฏิเสธไม่ยอมชำระหนี้แต่ปัญหาที่พบคือความล่าช้าในการชำระหนี้เงินเพราะต้องเสียเวลาในการเบิกจ่ายและการตั้งงบประมาณรายจ่ายแต่ศาลปกครองก็ได้แก้ปัญหาในเรื่องความล่าช้านี้โดยการพิพากษาให้ลิดลดอกเบียจากยอดเงินที่ฝ่ายปกครองต้องชำระตามคำพิพากษาจนกว่าจะชำระเสร็จ

2) การบังคับคดีปกครองในกรณีศาลมีคำพิพากษาให้กระทำการ หรืองดเว้นกระทำการ

(1) การบังคับคดีกับเอกชน

ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2559 มาตรา 75/1 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง ให้

นำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง และบทบัญญัติว่าด้วยค่าฤชาธรรมเนียมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีท้ายประมวลกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับ โดยอนุโลมกับการบังคับคดีปกครอง ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้และหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในกรณีที่ศาลสั่งให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการนั้นมี 3 ประการ คือ

ประการที่ 1 ขอให้ศาลสั่งให้ถือเอาคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนาของลูกหนี้กรณีนี้เป็นเรื่องที่โจทก์ฟ้องขอให้จำเลยทำนิติกรรมอย่างหนึ่งอย่างใดถ้าศาลพิพากษาให้จำเลยไปทำนิติกรรมตามที่โจทก์ขอแต่จำเลยไม่ไปทำถ้าไม่มีวิธีการที่จะบังคับจำเลยได้แล้วคำพิพากษาของศาลก็จะไม่บรรลุผล กฎหมายจึงกำหนดวิธีการไว้โดยให้ศาลสั่งให้ถือเอาคำพิพากษานั้นแทนการแสดงเจตนาตามที่ประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์มาตรา 213 วรรคสอง ตอนท้าย บัญญัติว่า “ถ้าวัตถุแห่งนี้เป็นการให้กระทำนิติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง ไซ้ศาลจะสั่งให้ถือเอาคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนาของลูกหนี้ก็ได้”

ประการที่ 2 ขอให้ศาลสั่งบังคับให้บุคคลภายนอกกระทำการ โดยให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายทั้งนี้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 276 วรรคสาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 213 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “เมื่อสภาพแห่งหนี้ไม่เปิดช่องให้บังคับชำระหนี้ได้ถ้าวัตถุแห่งหนี้เป็นการให้กระทำการอันหนึ่งอันใด เจ้าหนี้จะร้องขอต่อศาลให้สั่งบังคับให้บุคคลภายนอกกระทำการอันนั้น โดยให้ลูกหนี้เสียค่าใช้จ่ายก็ได้”

ประการที่ 3 ในกรณีที่สภาพแห่งการบังคับคดีไม่เปิดช่องให้บังคับกับทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาแต่ไม่ปฏิบัติตามคำบังคับจนพ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้ในคำบังคับและไม่ใช้กรณีที่ต้องดำเนินการทางเจ้าพนักงานบังคับคดีและไม่ใช้กรณีที่ถือเอาคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนาของลูกหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 213 เช่น กรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้ขับไล่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาและบริวารออกจากอสังหาริมทรัพย์แต่ลูกหนี้และบริวารไม่ยอมออกไปจากอสังหาริมทรัพย์ เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาชอบที่จะร้องขอต่อศาลขอให้จับกุมและกักขังลูกหนี้ตามคำพิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 297 ได้

(2) การบังคับคดีกับหน่วยงานทางปกครอง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2559 มาตรา 75/1 บัญญัติให้นำวิธีการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับ โดยอนุโลมกับการบังคับคดีปกครอง ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการอาจนนำมาใช้ได้กับการบังคับคดีกับหน่วยงานทางปกครองเพียงวิธีเดียว คือ วิธีการให้ศาลสั่งให้

บุคคลภายนอกเป็นผู้กระทำการแทนฝ่ายปกครอง โดยให้ฝ่ายปกครองซึ่งเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา เป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย วิธีการบังคับคดีโดยวิธีนี้อาจนำมาใช้บังคับกับคดีปกครองได้ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งให้ฝ่ายปกครองกระทำการที่โดยสภาพของการกระทำไม่ใช่การกระทำที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจ โดยเฉพาะของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองแต่เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นปฏิบัติการทั่วไปทางปกครอง เช่น ศาลสั่งให้ฝ่ายปกครองรื้อถอนสะพานลอยที่ก่อสร้างปิดบังหน้าบ้านผู้ฟ้องคดี ถ้าฝ่ายปกครองไม่ยอมปฏิบัติตามผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาสมากรรخواستให้ศาลสั่งให้ฝ่ายปกครองกระทำการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้ แต่หากเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครอง โดยเฉพาะศาลจะสั่งให้บุคคลอื่นกระทำการแทนเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่ได้ เช่น ศาลสั่งนายทะเบียนพิจารณารับจดทะเบียนสมรสให้โจทก์ (คู่ความในคดีแพ่ง) หรือสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินรับจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรมในสังหาริมทรัพย์ให้แก่โจทก์ (คู่ความในคดีแพ่ง) เป็นต้น

2.3 ความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการขายทอดตลาด

2.3.1 ความหมายของการขายทอดตลาด²⁴

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน²⁵ “ขายทอดตลาด” หมายถึง ขายทอดตลาด โดยเปิดเผยแก่มหาชน ด้วยวิธีให้โอกาสแก่ผู้ซื้อประมูลราคา ผู้ใดให้ราคาสูงก็มีสิทธิซื้อทรัพย์สินอันนั้นได้

การขายทอดตลาด เป็นวิธีการขายทรัพย์สินอย่างหนึ่งซึ่งมีมาตั้งแต่ก่อนคริสตกาล โดยมีหลักฐานตามกฎหมายโรมันว่าด้วยการขายทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อนำเงินมาใช้หนี้ให้แก่เจ้าหนี้ซึ่งความหมายของการขายทอดตลาดสามารถอธิบายได้ ดังต่อไปนี้²⁶

Oxford Companion to Law อธิบายว่า การขายทอดเป็นวิธีการขายวิธีหนึ่ง ที่ให้บุคคลเข้าสู่ราคาเพื่อซื้อทรัพย์สิน ตามปกติจะต้องขายทอดตลาดในที่สาธารณะหลังจากที่ได้มีการโฆษณาประกาศขายทอดตลาด โดยผู้ทอดตลาดซึ่งได้รับอนุญาต การแสดงเจตนาในการขายทรัพย์สินให้แก่ผู้เสนอราคาสูงสุดจะกระทำโดยการเคาะไม้ แต่ทรัพย์สินที่ขายทอดตลาดอาจถูกเพิกถอนได้ก่อนที่จะมีการแสดงเจตนาขายด้วยการเคาะไม้ การขายโดยการขายทอดตลาดอาจแจ้งให้ทราบถึงราคาขั้นต่ำ

²⁴ ชลธิชา ศรีวิวัฒน์, *แพ่งอ่าว*, น. 5-6.

²⁵ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 (พิมพ์ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2556)

²⁶ วิกรม เมลาณนท์, “ทอดตลาด,” *สารานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน* เล่ม 13, ประจวบคีรีขันธ์ : โรงพิมพ์ศูนย์การทหารราบ, น. 8453-8460 (2516-17).

(Reserve Price) รวมทั้งราคาที่เสนออาจเพิกถอนได้ก่อนที่ผู้ทอดตลาดจะแสดงเจตนาด้วยการเคาะไม้ซึ่งการขายทอดตลาดในบางประเทศ เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส มีการกำหนดว่าค่าเสนอราคาสูงสุดจะต้องเสนอก่อนที่เทียนไขซึ่งจุดไว้ 3 เล่ม ตั้งแต่เริ่มต้นทำการขายทอดตลาดจนกว่าเทียนที่จุดนั้นจะดับลง กล่าวคือ ผู้ที่ให้ราคาสูงสุดก่อนที่เทียนจะดับลงเป็นผู้ซื้อทรัพย์สินได้

นักวิชาการ ชื่อ David Maxwell Walker (1980) ได้อธิบายความหมายของการขายทอดตลาดไว้ว่า การขายทอดตลาดเป็นวิธีการขายวิธีหนึ่งซึ่งให้บุคคลเข้าสู่ราคาเพื่อซื้อทรัพย์สินนั้น โดยการเสนอราคาเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ โดยตามปกติจะต้องขายทอดตลาดในที่สาธารณะ ซึ่งหลังจากที่มีการโฆษณาประกาศขายทอดตลาด โดยผู้ทอดตลาดที่ได้รับอนุญาต การแสดงเจตนาขายให้แก่ผู้เสนอราคาสูงสุดโดยการเคาะไม้ ทรัพย์สินที่ขายทอดตลาดอาจถูกเพิกถอนได้ก่อนที่จะมีการแสดงเจตนาขายด้วยการเคาะไม้ การขายโดยการทอดตลาดอาจแจ้งให้ทราบถึงราคาขั้นต่ำ (Reserve Price) โดยราคาที่เสนออาจถูกเพิกถอนได้ก่อนที่ผู้ทอดตลาดจะแสดงเจตนาตกลงด้วยการเคาะไม้

เมื่อศึกษาจากการให้ความหมายข้างต้นแล้ว สามารถสรุปได้ว่า การขายทอดตลาดทรัพย์สินเป็นการดำเนินการขายเพื่อให้ได้ราคาสูงสุด ดังนั้น ราคาของทรัพย์สินที่ขายจึงต้องเป็นราคาที่สูงที่สุดและให้ประโยชน์แก่ผู้ขายมากที่สุด ซึ่งการขายทอดตลาดจะต้องกระทำโดยเปิดเผยต่อสาธารณชนให้มีโอกาสได้เสนอราคา สำหรับผู้ที่ได้เสนอราคาสูงสุดจะเป็นผู้ซึ่งได้ทรัพย์สินนั้นไป และในการสู้ราคานั้นจะสิ้นสุดลง เมื่อผู้ทอดตลาดได้แสดงเจตนาตกลงขายกับผู้ที่เสนอราคาสูงสุดด้วยวิธีการเคาะไม้ หรือด้วยวิธีอื่นใด ตามจารีตประเพณีในการขายทอดตลาด

2.3.2 ประวัติความเป็นมาของการขายทอดตลาด

แต่เดิมการขายทอดตลาดในกฎหมายไทย เรียกว่า “การขายเลหลัง”²⁷ ซึ่งเป็นการซื้อขายชนิดหนึ่ง ที่แตกต่างจากการซื้อขายธรรมดา โดยการขายทอดตลาดเป็นการขายโดยเปิดเผยและเปิดโอกาสให้คนทั่วไปเข้าสู่ราคากัน ซึ่งผู้ที่เสนอราคาสูงสุดจะเป็นผู้ที่ซื้อทรัพย์สินได้ ในที่นี้จะเรียกผู้ที่เข้าเสนอราคาซื้อทรัพย์สินว่า “ผู้เข้าสู่ราคา” และจะเรียกผู้ที่ดำเนินการขายทอดตลาดว่า “ผู้ทอดตลาด” โดยวิธีการในการแสดงเจตนาตกลงในการขายทอดตลาดจะกระทำด้วยการเคาะไม้ หรือด้วยวิธีการ

²⁷ อัมพร จันทรวิจิตร, คำบรรยายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้ คำประกัน จำนอง จำนำ ตัวแทนนายหน้า ประกันภัย รับขน และเก็บของในคลังสินค้า, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2517), น. 90.

อื่นตามจารีตประเพณี²⁸ ในการขายทอดตลาดนั้นจะมีการกำหนดราคาขั้นต่ำไว้เพื่อป้องกันไม่ให้มีการขายทอดตลาดทรัพย์สินในราคาที่ต่ำเกินสมควร ซึ่งอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีได้ อย่างไรก็ตาม การยึดทรัพย์และการขายทอดตลาดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาจะต้องคำนึงถึงสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลด้วย เนื่องจากสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิที่รัฐให้ความคุ้มครองและต้องคำนึงถึงความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษาของศาล

การขายทอดตลาดนั้นเริ่มขึ้น ตั้งแต่ในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยมีชาวต่างชาติเข้ามาทำการค้าขายในประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินการขายทอดตลาดในสมัยนั้น ต่อมา ประมาณปี พ.ศ. 2439 ประเทศไทยมีการขายทอดตลาดเป็นขั้นตอนของการบังคับคดีตามคำพิพากษา โดยมีพระราชบัญญัติกระบวนพิจารณาความแพ่ง รัตนโกสินทร์ ศก 115 หมวดที่ 16 ว่าด้วยการบังคับเร่งให้สำเร็จตามคำพิพากษา มาตรา 96 ถึงมาตรา 107 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ตามคำพิพากษา²⁹

ในปัจจุบันในประเทศไทยได้มีการแบ่งการขายทอดตลาดออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

(1) การขายทอดตลาดโดยเอกชน

(2) การขายทอดตลาดโดยหน่วยงานของรัฐ ตามที่กฎหมายไว้โดยเฉพาะเช่น

กรมสรรพากร กรมศุลกากร เป็นต้น

(3) การขายทอดตลาดโดยกรมบังคับคดี

2.3.3 ทฤษฎีที่นำมาใช้ในการขายทอดตลาด

2.3.3.1 หลักการขายทอดตลาด

การขายทอดตลาดนั้นเป็นวิธีหนึ่งของการซื้อขาย มีความแตกต่างจากสัญญาซื้อขายธรรมดา เนื่องจากในการขายทอดตลาดนั้นผู้ขายจะกำหนดราคาขั้นต่ำในการเริ่มต้นที่จะขายไว้และผู้ที่ประสงค์จะซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดจะต้องเสนอราคาให้สูงขึ้นเพื่อแข่งขันกับผู้เข้าสู่อำนาจด้วยกัน และในการซื้อขายธรรมดาคจะเป็นการทำสัญญาซื้อขายระหว่างผู้ซื้อกับผู้ขายที่เป็นคู่สัญญา แต่การขายทอดตลาดจะประกาศให้ประชาชนทั่วไปทราบ ในการประมูลซื้อทรัพย์สินจากการขาย

²⁸ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ชมรมนิติศาสตร์ คู่มือปฏิบัติการทำสัญญาซื้อขาย, (ม.ป.ท. : ม.ป.พ., 2532), น. 13.

²⁹ วันดี เอื้อสกุลพิพัฒน์, “การขายทอดตลาด,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น. 8.

ทอดตลาด ผู้ที่เสนอราคาสูงสุดจะเป็นผู้ซื้อทรัพย์สินที่ได้ทรัพย์สินจากการขายทอดตลาด³⁰ ในการขายทอดตลาดจะมีผู้ที่ดำเนินการขายทอดตลาด มีชื่อเรียกว่า “ผู้ทอดตลาด” (Auctioneer) เป็นผู้มีหน้าที่ในการดำเนินการขายทอดตลาดโดยนำเอาทรัพย์สินที่ยึดไว้นั้นออกเสนอขายต่อประชาชนทั่วไปโดยเปิดเผย อาจเป็นบุคคลเดียวกันกับผู้ขายทรัพย์สิน หรือเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย³¹ สำหรับผู้ทอดตลาดที่เป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายเป็นเจ้าพนักงานของรัฐในการดำเนินการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาล เช่น เจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์หรือเจ้าพนักงานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมายไว้โดยเฉพาะในการขายทอดตลาด การซื้อขายจะบริบูรณ์เมื่อผู้ทอดตลาดได้แสดงเจตนายอมรับการขายโดยวิธีการเคาะไม้ขาย หรือโดยวิธีอื่น ตามจารีตประเพณีในการขายทอดตลาดนั้น

2.3.3.2 หลักสุจริต

หลักสุจริต (The principle of Good Faith) เป็นแนวคิดที่มีความสำคัญต่อระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law system) เพื่อลดความเคร่งครัดของกฎหมายลายลักษณ์อักษรเป็นรากฐานของระบบกฎหมายแพ่ง ทำให้การใช้กฎหมายมีความเป็นธรรมสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสังคมอยู่เสมอ จึงเป็นลักษณะของกฎหมายที่พิจารณาถึงเจตนารมณ์เป็นตัวสำคัญ ไม่ได้ยึดติดถึงตัวอักษรมากเกินไป³²

“หลักสุจริต” เป็นหลักทั่วไปในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 1 บทเบ็ดเสร็จทั่วไป ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 5 ความว่า “ในการใช้สิทธิแห่งตนก็ดีในการชำระหนี้ก็ดีบุคคลทุกคนต้องกระทำโดยสุจริต” และยังปรากฏในระบบกฎหมายต่างๆ ทั้งในประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน มาตรา 242 ที่กำหนดให้ลูกหนี้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามชำระหนี้โดยสุจริต และประมวลกฎหมายแพ่งสวิส มาตรา 2 วรรคแรก ซึ่งวางหลักว่า บุคคลทุกคนต้องใช้สิทธิและปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตและในมาตรา 2 วรรคสอง ยังได้กำหนดต่อไปว่า การใช้สิทธิไปในทางที่มิชอบย่อมไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย³³

³⁰ พระยาวิฑูรธรรมพิเนต, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้, (พระนคร : สำนักพิมพ์สยามบรรณกิจ, ม.ป.ป.), น. 223.

³¹ เดือน จิตรกร, คำบรรยายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเอกเทศสัญญา ซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้เช่าทรัพย์สินเช่าซื้อ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2510), น. 91.

³² สุจิต ปัญญาฤกษ์, “การใช้สิทธิโดยสุจริต,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), น. 211-212.

³³ กิตติศักดิ์ ปรกติ, หลักสุจริตและเหตุเหนือความคาดหมายในการชำระหนี้บริษัท, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2554), น. 15-16.

การที่กฎหมายวางหลักสุจริตไว้ในฐานะเป็นหลักทั่วไปของประมวลกฎหมายเพื่อมุ่งจะให้เป็นหลักพื้นฐานของระบบกฎหมาย โดยกำหนดหน้าที่แก่บุคคลทุกคนที่จะใช้สิทธิหรือปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ต้องกระทำไปภายใต้มาตรฐานทางคุณค่าเดียวกัน คือ ด้วยความสุจริต อันเป็นมาตรฐานทางคุณค่าทางสังคมตามเกณฑ์ที่ยอมรับกันว่าสอดคล้องกับความคาดหมายโดยชอบของบุคคลที่รู้ผิดชอบชั่วดี และรู้จักเอาใจเขามาใส่ใจเราหรือตามมาตรฐานวิญญูชน

หลักสุจริตนี้เป็นหลักแห่งความชอบธรรม ดังที่เรียกกันในภาษาอังกฤษว่า “Good Faith” หมายถึง หลักแห่งมาตรฐานความซื่อสัตย์หรือความเชื่อมั่นศรัทธา อันบุคคลพึงมีแก่กันโดยชอบ จึงถือได้ว่าเป็นหลักที่ผดุงความยุติธรรม (Jus Aequum) และในขณะเดียวกันก็เป็นบทบังคับในฐานะที่เป็นสาระสำคัญหรือเป็นแกนของระบบกฎหมายซึ่งคู่กรณีไม่อาจตกลงยกเว้นได้ในฐานะที่เป็นบทกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน กล่าวได้ว่า หลักสุจริตเป็นหลักที่กว้างที่สุดที่สามารถครอบคลุมข้อเท็จจริงได้มากมาย³⁴ ซึ่งในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 5 ความว่า “ในการใช้สิทธิแห่งตนก็ดี ในการชำระหนี้ก็ดี บุคคลทุกคนต้องกระทำโดยสุจริต” ดังนั้น หลักในเรื่อง “สุจริต” จึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างมากสำหรับการดำเนินการในชั้นบังคับคดีเพื่อผดุงความยุติธรรมแก่คู่กรณี

2.3.3.3 หลักผู้รับโอน ไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน

ผู้รับโอนไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน หมายความว่า การซื้อกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินจากผู้ซึ่งไม่ได้มีสิทธิครอบครองทรัพย์สินนั้นทำไม่ได้ และหากมีผู้ซื้อไปก็ไม่ได้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินอันนั้นเช่นกัน กฎเกณฑ์นี้ทำให้ผู้ที่ซื้อไม่สามารถทราบได้ว่า ผู้ที่จะขายมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นโดยสุจริตหรือไม่ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่ได้บัญญัติหลักนี้ไว้โดยเฉพาะเจาะจง แต่ถือได้ว่าเป็นหลักกฎหมายทั่วไป และได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้เพื่อคุ้มครองบุคคลในบางกรณี แต่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1336 ได้บัญญัติถึงอำนาจของเจ้าของกรรมสิทธิ์ไว้ ซึ่งเจ้าของกรรมสิทธิ์มีอำนาจจำหน่ายทรัพย์สินของตนย่อมหมายความถึงการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินไม่ว่าด้วยประการใดๆ³⁵ ในกรณีที่ผู้จำหน่ายไม่มีสิทธิขายทรัพย์สิน ผู้ซื้อจะยกสัญญาซื้อขายมาไต่ถามต่อเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่แท้จริงไม่ได้ เพราะผู้ซื้อจะได้สิทธิอย่างดีก็เพียงเท่าที่ผู้ขายมีอยู่

³⁴ ศนันกรณ (เจ้าปี) โสคติพันธ์, คำอธิบายหลักกฎหมายนิติกรรมสัญญา, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2554), น. 430.

³⁵ วิษณุ เครืองาม, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2545), น. 29.

เท่านั้น แม้ผู้ซื้อจะซื้อโดยสุจริตและไม่ทราบถึงความบกพร่องของผู้ขายก็ตาม ไม่ทำให้ผู้ซื้อได้รับกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและจะหยิบยกเอาข้อสุจริตและค่าตอบแทนในการใช้ราคาของตนมาต่อสู้กับบุคคลผู้ซึ่งเป็นเจ้าของทรัพย์สินแท้จริงไม่ได้ แต่หากจะปล่อยให้ผู้รับโอนต้องเสียสิทธิไปโดยไม่ใช้ความผิดของผู้รับโอนก็ไม่สมควรและอาจกระทบกระเทือนถึงเศรษฐกิจของรัฐ การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายยุติธรรม หรือผู้ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกฎหมายจึงต้องให้ความคุ้มครองระหว่างเจ้าของผู้มึกรรมสิทธิ์กับผู้ซึ่งซื้อทรัพย์สินที่รับโอนไว้บางกรณีไม่ให้เสียไป ซึ่งรวมถึงการรับโอนทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาล³⁶ แม้ว่าในที่สุดจะพิสูจน์ได้ว่าทรัพย์สินนั้นมีได้เป็นของจำเลยหรือลูกหนี้ตามคำพิพากษา ดังนั้น เมื่อกฎหมายให้ความคุ้มครองบุคคลผู้ซื้อทรัพย์สินโดยสุจริตจากการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาล จึงทำให้เกิดความเชื่อมั่นในการซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาลมากยิ่งขึ้น

2.3.4 วิธีการขายทอดตลาด³⁷

1) เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ประกาศขายทอดตลาดทรัพย์สินแล้ว ในวันที่ดำเนินการขายทอดตลาด เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้ขายทอดตลาดจะปักธงแสดงสัญลักษณ์ในการขายทอดตลาดเพื่อเป็นการเปิดเผยให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบว่ามีการขายทอดตลาด ณ สถานที่ที่แสดงธงสัญลักษณ์

2) ก่อนการเริ่มต้นขายทอดตลาด เจ้าพนักงานบังคับคดีจะอธิบายวิธีการขายเงื่อนไข และข้อกำหนดของการขายทอดตลาดโดยสังเขป และจะทำการขายเรียงตามลำดับที่กำหนดไว้ในประกาศขายทอดตลาด

3) ในแต่ละคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะอ่านรายละเอียดของประกาศขายทอดตลาด และสอบถามว่า มีผู้มีส่วนได้เสีย เช่น เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ลูกหนี้ตามคำพิพากษารายใดมาดูแลการขายทอดตลาด และประกาศราคาเริ่มต้นในการขายทอดตลาด ซึ่งราคานี้จะเป็นราคาสมควรขายในการขายครั้งนั้นๆ ด้วย

4) การเพิ่มราคา เจ้าพนักงานบังคับคดีจะประกาศให้ทราบว่าทรัพย์สินแต่ละรายการจะกำหนดให้มีการเพิ่มราคาครั้งละเท่าใด และต้องใช้เงินจบการขายในรายการนั้นๆ แต่หากผู้เข้าสู้ราคาประสงค์จะเพิ่มราคาสูงกว่าอัตราที่กำหนดไว้ก็สามารถทำได้

³⁶ ประมุข สุวรรณศรี, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4 ว่าด้วยทรัพย์สิน, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2511), น. 208.

³⁷ กรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม, คู่มือผู้ซื้อทรัพย์สินขายทอดตลาด, (ม.ป.ท. : ม.ป.พ., 2555), น. 6-9.

5) เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีอ่านประกาศขายทอดตลาดในทรัพย์สินรายการใดแล้วเสร็จ หากผู้เข้าสู้ราคาต้องการซื้อทรัพย์สินรายการนั้น สามารถยกป้ายเพื่อเสนอซื้อในราคาเริ่มต้น หากมีผู้สนใจประมูลซื้อหลายรายในรายการนั้น ก็สามารถยกป้ายแข่งขันเพิ่มราคาตามอัตราของการเพิ่มราคาตามที่เจ้าพนักงานบังคับคดีกำหนด หรือจะเพิ่มราคาสูงกว่าอัตราที่กำหนดไว้ก็สามารถทำได้

6) เจ้าพนักงานบังคับคดีจะทำการขายทอดตลาดจนได้ราคาสูงสุดแล้วจะสอบถามผู้มีส่วนได้เสียที่มาดูแลการขายทอดตลาดว่าจะคัดค้านราคาดังกล่าวหรือไม่ หากไม่มีผู้คัดค้านเจ้าพนักงานบังคับคดีจะขายราคา และนับหนึ่ง 3 ครั้ง นับสองอีก 3 ครั้ง และหากไม่มีผู้ให้ราคาสูงกว่านั้น เจ้าพนักงานบังคับคดีจะขายราคาสูงสุดนับสาม พร้อมเคาะไม้ขายให้ผู้เสนอราคาสูงสุดดังกล่าว หากมีผู้คัดค้านราคาที่เสนอสูงสุดและได้กำหนดราคาที่คัดค้านเจ้าพนักงานบังคับคดีจะสอบถามว่าจะมีผู้ใดเสนอราคาตามที่ได้คัดค้านหรือไม่ หากมีผู้เสนอราคาเท่ากับราคาที่ได้มีการคัดค้านไว้ ก็จะทำการขายทอดตลาดต่อไปจนกว่าจะได้ราคาสูงสุดและขายราคานับสามพร้อมเคาะไม้ ให้ผู้เสนอราคาสูงสุด หากไม่มี ผู้ใดเสนอราคาเท่าที่ผู้คัดค้านเสนอไว้ หรือผู้คัดค้านไม่ได้กำหนดราคาที่คัดค้าน เจ้าพนักงานบังคับคดีจะเลื่อนการขายทอดตลาดออกไป โดยให้ผู้เสนอราคาสูงสุดต้องผูกพันกับการเสนอราคาดังกล่าวเป็นระยะเวลา 30 วันนับแต่วันที่เสนอราคานั้น โดยผู้เสนอราคาสูงสุดต้องทำสัญญาผูกพันราคาไว้กับเจ้าพนักงานบังคับคดี โดยให้ถือว่าหลักประกันตามเงื่อนไขการเข้าสู้ราคาเป็นเงินมัดจำในการผูกพัน และผู้เสนอราคาสูงสุดต้องมาในการขายทอดตลาดในนัดต่อไป

ในการขายทอดตลาดในนัดต่อมา เจ้าพนักงานบังคับคดีจะเริ่มต้นราคาขายทอดตลาดในราคาที่มีผู้ผูกพันราคาไว้ในการขายทอดตลาดครั้งก่อน หากไม่มีผู้เสนอราคาสูงกว่าราคาที่ผูกพันไว้ หรือไม่มีผู้ใดเสนอราคาเลยราคาผูกพันดังกล่าวจะเป็นราคาสูงสุด เจ้าพนักงานบังคับคดีจะขายราคานับสามพร้อมเคาะไม้ขายให้แก่ผู้ผูกพันราคาดังกล่าว และให้ถือว่าเงินมัดจำในการผูกพันเป็นเงินมัดจำในการขายทอดตลาดในครั้งนี้ด้วย แต่หากมีผู้เสนอราคาสูงกว่าราคาที่ผูกพันครั้งก่อน เจ้าพนักงานบังคับคดีจะทำการขายทอดตลาดต่อไปจนกว่าจะได้ราคาสูงสุด และจะนับหนึ่ง 3 ครั้ง นับสองอีก 3 ครั้ง และนับสามพร้อมเคาะไม้ขายให้แก่ผู้เสนอราคาสูงสุดในการขายทอดตลาดนั้น และเจ้าพนักงานบังคับคดีจะคืนเงินมัดจำให้แก่ผู้ผูกพันราคาดังกล่าว สำหรับผู้ซื้อทรัพย์สินได้ต้องทำสัญญาซื้อขายกับเจ้าพนักงานบังคับคดี พร้อมทั้งชำระเงินตามราคาที่ประมูลซื้อให้ครบถ้วนต่อไป