

บทที่ ๕

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

หลักกฎหมายเกี่ยวกับขอบเขตของผลผูกพันของคำพิพากษาในประเทศไทยนั้น ในคดีแพ่ง มีปรากฏอยู่ตามมาตรา ๑๔๕ ประกอบกับมาตรา ๑๔๒ (๑) มาตรา ๒๔๕^๒ และมาตรา ๒๗๔^๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และคดีปกครองตามมาตรา ๖๕ วรรคสาม^๔ มาตรา ๗๐ มาตรา ๗๑^๕ และ

^๑ มาตรา ๑๔๒ คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลที่ชี้ขาดคดีต้องตัดสินตามข้อหาในคำฟ้องทุกข้อ แต่ห้ามมิให้พิพากษาหรือทำคำสั่งให้สิ่งใด ๆ เกินไปกว่าหรือนอกจากที่ปรากฏในคำฟ้อง เว้นแต่

(๑) ในคดีฟ้องเรียกสั่งหาทรัพย์สิน ให้พึงเข้าใจว่าเป็นประเภทเดียวกับฟ้องขอให้จับไล่จำเลย ถ้าศาลพิพากษาให้โจทก์ชนะคดี เมื่อศาลเห็นสมควรศาลจะมีคำสั่งให้จับไล่จำเลยก็ได้ คำสั่งเช่นนี้ให้ใช้บังคับตลอดถึงวงศ์ญาติทั้งหลายและบริวารของจำเลยที่อยู่บนอสังหาริมทรัพย์นั้น ซึ่งไม่สามารถแสดงอำนาจพิเศษให้ศาลเห็นได้

๑๔๓

๑๔๓

^๒ มาตรา ๒๔๕ คำพิพากษาหรือคำสั่งชั้นอุทธรณ์ให้มีผลเฉพาะระหว่างคู่ความชั้นอุทธรณ์ เว้นแต่ในกรณีต่อไปนี้

(๑) ถ้าคำพิพากษาหรือคำสั่งที่อุทธรณ์นั้นเกี่ยวกับการชำระหนี้อื่นไม่อาจแบ่งแยกได้ และคู่ความแต่ฝ่ายหนึ่งเป็นผู้อุทธรณ์ซึ่งทำให้คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นมีผลเป็นที่สุดระหว่างคู่ความอื่นๆ ถ้าศาลอุทธรณ์เห็นว่าควรกลับคำพิพากษาหรือคำสั่งที่อุทธรณ์ ให้ศาลอุทธรณ์มีอำนาจชี้ขาดว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลอุทธรณ์ให้มีผลระหว่างคู่ความทุกฝ่ายในคดีในศาลชั้นต้นด้วย

(๒) ถ้าได้มีการอนุญาตให้ผู้ร้องสอดเข้ามาในคดีแทนคู่ความฝ่ายใด คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ย่อมมีผลบังคับแก่คู่ความฝ่ายนั้นด้วย

^๓ มาตรา ๒๗๔ ถ้าบุคคลใด ๆ ได้เข้าเป็นผู้คำประกันในศาลโดยทำเป็นหนังสือประกันหรือโดยวิธีอื่นๆ เพื่อการชำระหนี้ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งหรือแต่ส่วนใดส่วนหนึ่งแห่งคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น คำพิพากษาหรือคำสั่งเช่นว่านั้นย่อมใช้บังคับแก่การประกันนั้นได้โดยไม่ต้องฟ้องผู้คำประกันขึ้นใหม่

^๔ มาตรา ๖๕ คำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองของศาลปกครองอย่างน้อยต้องระบุ

๑๔๓

๑๔๓

เมื่อศาลปกครองได้อ่านผลแห่งคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองในศาลปกครองโดยเปิดเผยในวันใดแล้ว ให้ถือว่าวันที่ได้อ่านนั้นเป็นวันที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ในการนี้ให้ศาลปกครองแจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนดวันอ่านผลแห่งคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นเป็นการล่วงหน้าตามสมควร

ถ้าไม่มีคู่กรณีมาศาลปกครองในวันนัดอ่านผลแห่งคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้ศาลปกครองจัดการอ่านคำพิพากษาหรือคำสั่ง แล้วบันทึกไว้และให้ถือว่าวันที่บันทึกเป็นวันที่ศาลปกครองได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง

๑๔๓

๑๔๓

(มีต่อหน้าถัดไป)

มาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง^๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ในคดีรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๑๖ วรรคห้า^๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในงานศึกษาวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาและวิเคราะห์ผลผูกพันของคำพิพากษา ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

กรณีแรก ผลผูกพันของคำพิพากษาด้านอำนาจของศาล

๑.๑ ผู้วิจัยได้ศึกษาวิเคราะห์คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑๘ – ๒๒/๒๕๕๕ ที่ได้วินิจฉัยในประเด็นที่สองว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ สามารถแก้ไขเพิ่มเติมโดยยกเลิกรัฐธรรมนูญทั้งฉบับได้หรือไม่ โดยผู้วิจัยเห็นว่า เมื่อพิจารณาอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแล้วปรากฏว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจควบคุมตรวจสอบกระบวนการตรากฎหมายที่เป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๕๑ ซึ่งเป็นเรื่องอำนาจการสถาปนารัฐธรรมนูญว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ หรือไม่แต่อย่างใด และศาลรัฐธรรมนูญไม่ใช่ศาลที่มีอำนาจทั่วไป แต่เป็นศาลที่มีอำนาจเฉพาะ หากรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดให้เป็นอำนาจศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญย่อมไม่มีอำนาจที่จะวินิจฉัย ดังนั้น การวินิจฉัยประเด็นที่สองเกี่ยวกับมาตรา ๒๕๑ ซึ่งอยู่นอกอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ จึงไม่มีผลผูกพันให้รัฐสภาหรือองค์กรอื่นต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด^๘

๑.๒ หลักกฎหมายเกี่ยวกับกรณีแรกนี้ ผู้วิจัยยังได้ศึกษาเรื่องอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการให้ความเห็นทางกฎหมายโดยไม่มีข้อโต้แย้งมาสู่ศาล ซึ่งตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความเท่าที่ตรวจพบมีเพียงศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (ICJ) เท่านั้น ที่มีบทบาทดังกล่าว แต่โดยทั่วไปความเห็นทางกฎหมายของ ICJ ก็ไม่ได้มีผลผูกพันแต่อย่างใด หลักกฎหมายนี้ผู้วิจัยได้นำมาศึกษา

(ต่อจากเชิงอรรถที่แล้ว)

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒๐ และ ๒๑ ของบทที่ ๔

^๖ มาตรา ๗๓ การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด

๑๓๑

๑๓๑

^๗ มาตรา ๒๑๖

๑๓๑

๑๓๑

๑๓๑

๑๓๑

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ

๑๓๑

๑๓๑

^๘ โปรดดู บทที่ ๔ หน้า ๔๒ - ๔๕

วิเคราะห์อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไทยว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้มีอำนาจดังกล่าวแต่อย่างใด การวินิจฉัยในความเห็นทางกฎหมายในประเด็นที่สองที่ว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๕๑ สามารถแก้ไขเพิ่มเติมโดยยกเลิกรัฐธรรมนูญทั้งฉบับได้หรือไม่ นั้น จึงไม่มีผลผูกพันเช่นกัน^๕

กรณีที่สอง ผลผูกพันของคำพิพากษาในด้านวัตถุแห่งคดี ผู้วิจัยได้ศึกษาวิเคราะห์ดังนี้

๒.๑ ผู้วิจัยได้ศึกษาวิเคราะห์ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกากรณีการแปลงสภาพการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (เรื่องเสร็จที่ ๔๐๐/๒๕๔๕) ซึ่งผู้วิจัยในฐานะเลขานุการฯ ได้ศึกษาค้นคว้าหลักกฎหมายเสนอประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการฯ โดยคณะกรรมการฯ เห็นว่า แม้ว่าผลของคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ พ.๕/๒๕๔๕ ซึ่งเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการแปลงสภาพ กฟผ. เป็นบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) จะมีผลผูกพันเป็นการทั่วไปหรือมีสภาพบังคับเป็นการเด็ดขาด แต่ผลผูกพันหรือสภาพบังคับของคำพิพากษานั้นก็จำกัดเฉพาะการเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ เท่านั้น แต่ไม่มีผลกระทบต่อพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการกำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัทที่เกิดจากการแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจฉบับอื่น^๖ อันเป็นการให้ความเห็นที่สอดคล้องกับหลักกฎหมายในเรื่องนี้ของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันกรณีที่ได้มีการวินิจฉัยว่าบทบัญญัติใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และประกาศความเป็นโมฆะของบทบัญญัตินั้น ไม่มีผลกระทบกฎหมายฉบับอื่นที่มีบทบัญญัติในลักษณะเดียวกันหรือใกล้เคียงกันเนื่องจากไม่ได้เป็นวัตถุแห่งคดีที่ได้วินิจฉัยซึ่งมีเฉพาะเรื่องบทบัญญัติของกฎหมายฉบับที่ร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น^๗

จากความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว จึงอาจวางหลักกฎหมายในเรื่องนี้ได้ว่า ในคดีปกครองที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือในคดีรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น แม้จะมีผลเป็นการทั่วไปโดยใช้บังคับกับบุคคลทุกคนไม่ว่าจะเป็นรัฐหรือเอกชน มีผลทำให้บทบัญญัติของกฎหมายนั้นไม่มีผลใช้บังคับได้ต่อไปก็ตาม แต่ก็ไม่มีผลทำให้บทบัญญัติของกฎหมายฉบับอื่นที่มี

^๕ โปรดดู บทที่ ๔ วิ หน้า ๓๕ - ๔๐

^๖ โปรดดู บทที่ ๔ หน้า ๘ - ๑๘

^๗ โปรดดู บทที่ ๓ หน้า ๓ - ๔

ลักษณะเดียวกันมีผลเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญไปด้วย เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายฉบับอื่นไม่ได้เป็นวัตถุประสงค์ที่ได้มีการวินิจฉัย

๒.๒ ผู้วิจัยได้นำหลักกฎหมายผลผูกพันของคำพิพากษากับวัตถุประสงค์คดีไปศึกษาวิเคราะห์คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑๘ – ๒๒/๒๕๕๕ ในประเด็นที่ว่า การกำหนดประเด็นการวินิจฉัยในประเด็นที่สอง (การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ สามารถแก้ไขเพิ่มเติมโดยยกเลิกรัฐธรรมนูญทั้งฉบับได้หรือไม่) โดยผู้วิจัยเห็นว่า วัตถุประสงค์มีอยู่เพียงว่ามีการกระทำที่มีการขัดกับมาตรา ๖๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ) หรือไม่ ส่วนประเด็นที่สองเป็นเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์แต่อย่างใด ดังนั้น โดยหลักแล้ว แม้ว่าประเด็นที่สองดังกล่าว ผู้ร้องทั้งห้าจะไต่ยกขึ้นเป็นข้อกล่าวอ้างว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญทั้งฉบับจะเป็นการกระทำที่ขัดกับมาตรา ๖๘ ก็ตาม แต่ตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความนั้น วัตถุประสงค์เรียกร้องไม่ใช่วัตถุประสงค์เสมอไป ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจที่จะกำหนดเป็นประเด็นในการวินิจฉัยได้และยังมีผลเป็นการขัดกับหลักกฎหมายการห้ามพิพากษาเกินคำขอด้วย หรือหากจะพิจารณาในด้านหลักกฎหมายเรื่องประเด็นหลักและประเด็นรองของคดีแล้ว ประเด็นที่สองดังกล่าวก็ไม่ได้มีลักษณะเป็นประเด็นรองหรือประเด็นปัญหากฎหมายเบื้องต้นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยก่อนปัญหาประเด็นที่สามซึ่งเป็นประเด็นหลักแห่งคดีแต่อย่างใด หรือหากจะถือว่าเป็นประเด็นรองก็ยังคงพิจารณาต่อไปอีกด้วยว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้นำการวินิจฉัยในประเด็นรองเป็นเหตุผลสนับสนุนการวินิจฉัยประเด็นที่สามอันเป็นประเด็นหลักแห่งคดีด้วยหรือไม่ (ซึ่งเรื่องนี้เป็นเรื่องหลักกฎหมายของผลผูกพันของเหตุผลของคำพิพากษาซึ่งผู้วิจัยได้แยกศึกษาเป็นอีกเรื่องหนึ่งต่างหากด้วย) หากไม่ได้นำไปสนับสนุน การวินิจฉัยในประเด็นที่สองก็ย่อมไม่มีผลผูกพันเช่นกัน

กรณีที่สาม ผลผูกพันของคำพิพากษาในด้านองค์ประกอบของคำพิพากษา : เหตุผลของคำพิพากษาจะมีผลผูกพันต่อเมื่อเป็นเหตุผลที่มีลักษณะไม่สามารถแยกออกจากคำพิพากษาได้ หรือเป็นเหตุผลที่ศาลได้นำมาเป็นข้อสนับสนุนสำคัญในการมีคำพิพากษา

ผู้วิจัยได้อธิบายหลักกฎหมายเกี่ยวกับผลผูกพันของเหตุผลของคำพิพากษาว่า คำพิพากษาต้องประกอบด้วยเหตุผลอันเป็นไปตามหลักเรื่องการให้เหตุผลในคำพิพากษา ซึ่งถือได้ว่ามีความสำคัญเพราะเป็นหลักพื้นฐานของกฎหมายวิธีพิจารณา^{๑๒}

ผลผูกพันของเหตุผลของคำพิพากษาในประเทศต่างๆ แบ่งได้เป็น ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มประเทศคอมมอนลอว์ที่ถือว่าเหตุผลของคำพิพากษามีผลผูกพันเนื่องจากใช้ระบบ “ศาลเป็นผู้บัญญัติกฎหมาย” และกลุ่มประเทศซีวิลลอว์ที่ถือว่าโดยทั่วไปเหตุผลของคำพิพากษามีผลผูกพัน แต่ในฝรั่งเศสหากเหตุผลของคำพิพากษามีลักษณะที่ไม่สามารถแยกออกจากคำพิพากษาได้แล้ว กล่าวคือ เป็นเหตุผลที่ใช้สนับสนุนที่สำคัญของคำพิพากษาหรือเป็นเหตุผลที่จำเป็นต้องมาก่อนคำพิพากษา หรือในเยอรมนี หากเป็นเหตุผลหลัก กล่าวคือ เป็นเหตุผลที่ไม่อาจตัดออกไปได้โดยไม่ทำให้ผลคำพิพากษาเปลี่ยนไปจากเดิมแล้ว เหตุผลดังกล่าวจะมีผลผูกพัน หลักการนี้ ผู้วิจัยได้นำไปศึกษาวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ ดังนี้

๓.๑ ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่เพิกถอนพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการแปลงสภาพ กฟผ. เป็นบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) (เรื่องเสร็จที่ ๒๐๘/๒๕๔๕) ผู้วิจัยได้ค้นคว้าหลักกฎหมายเกี่ยวกับผลผูกพันของเหตุผลของคำพิพากษาเสนอประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) โดยคณะกรรมการฯ มีความเห็นในประเด็นข้อหาหรือว่า คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่เพิกถอนพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการแปลงสภาพ กฟผ. เป็นบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) มีผลเป็นการเพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีที่อนุมัติให้เปลี่ยนทุน กฟผ. เป็นหุ้นและจัดตั้งบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) หรือไม่ ว่า ศาลปกครองสูงสุดได้ใช้เหตุผลที่ว่า การดำเนินการของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทไม่ถูกต้องตามกฎหมายและมีผลทำให้มติคณะรัฐมนตรีเสียไป เป็นข้อสนับสนุนสำคัญในการวินิจฉัยเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เหตุผลดังกล่าวจึงมีลักษณะที่ไม่สามารถแยกจากคำวินิจฉัยได้ และถือว่ามีผลผูกพันได้เช่นเดียวกับคำวินิจฉัยเพิกถอนพระราชกฤษฎีกา^{๑๓}

๓.๒ ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่เพิกถอนพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการแปลงสภาพ กฟผ. เป็นบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) (เรื่องเสร็จที่ ๒๐๘/๒๕๔๕) ผู้วิจัยในฐานะเลขานุการฯ ได้ค้นคว้าหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับผลผูกพันของเหตุผลของคำพิพากษาประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ซึ่งเห็นด้วยกับผู้วิจัยว่า ศาลปกครองสูงสุดได้หยิบยกเหตุผลเฉพาะในส่วนที่เป็น

^{๑๒} โปรดดู บทที่ ๒ ในหัวข้อเหตุผลของคำพิพากษา หน้า ๕ - ๘

^{๑๓} โปรดดู บทที่ ๔ หน้า ๗ - ๘

ขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญก่อนการออกพระราชกฤษฎีกาฯ ว่าเป็นการดำเนินการไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีผลทำให้การออกพระราชกฤษฎีกานั้นเสียไป และพิพากษาเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาศาลปกครองสูงสุดได้นำเหตุผลที่วินิจฉัยเกี่ยวกับทรัพย์สิน กฟผ. ในส่วนของที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนและสายส่งไฟฟ้าที่ว่า “ที่ดินที่ กฟผ. ได้มาโดยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นที่ดินที่ กฟผ. ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐได้กรรมสิทธิ์มาโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภคด้านพลังงานไฟฟ้า จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะและถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ สำหรับสิทธิเหนือพื้นดินเกี่ยวกับระบบส่งไฟฟ้ารวมทั้งสายส่งไฟฟ้าซึ่งเป็นทรัพย์สินติดอยู่กับที่ดินและเป็นอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น เป็นสิทธิที่ก่อตั้งโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยฯ โดยการใช้อำนาจมหาชนของรัฐและยังมิอยู่ตราบเท่าที่มีการใช้ประโยชน์เพื่อการนั้นอยู่ ดังนั้น สิทธิเหนือพื้นดินเกี่ยวกับระบบส่งไฟฟ้ารวมทั้งสายส่งไฟฟ้าจึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ ด้วยเช่นกัน” มาสนับสนุนการวินิจฉัยประเด็นแห่งคดีแต่อย่างใด เหตุผลดังกล่าวจึงมีลักษณะที่สามารถแยกจากคำวินิจฉัยได้ จึงไม่มีผลผูกพันให้ กฟผ. และกรมธนารักษ์ต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด^{๑๔}

๓.๓ ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกากรณีการแปลงสภาพการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (เรื่องเสร็จที่ ๔๐๐/๒๕๔๙) ผู้วิจัยในฐานะเลขานุการฯ ได้ค้นคว้าหลักกฎหมายเกี่ยวกับผลผูกพันของเหตุผลของคำพิพากษาเสนอประกอบการพิจารณาคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ซึ่งเห็นด้วยกับความเห็นของผู้วิจัยว่า การที่ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่าบทบัญญัติในพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่ไม่ได้จำกัดอำนาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งเป็นอำนาจมหาชนที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้สำหรับรัฐ มีผลให้อำนาจมหาชนดังกล่าวโอนไปเป็นของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) นั้น ไม่อาจกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ และย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจของเอกชนซึ่งไม่มีอำนาจเช่นนั้นอันเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค หลักการแห่งความเท่าเทียมกันอย่างเป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจตามรัฐธรรมนูญนั้น ปรากฏว่าศาลปกครองสูงสุดไม่ได้

^{๑๔} โปรดดู บทที่ ๔ หน้า ๑๘-๒๑

นำเหตุผลของคำวินิจฉัยดังกล่าวมาสนับสนุนการวินิจฉัยประเด็นแห่งคดีแต่อย่างใด โดยศาลปกครองสูงสุดได้หยิบยกเหตุผลเฉพาะในส่วนที่เป็นขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญก่อนการออกพระราชกฤษฎีกาว่าเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีผลทำให้การออกพระราชกฤษฎีกาเสียไปและพิพากษาเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เหตุผลตามข้อหาหรือจึงมีลักษณะที่สามารถแยกจากคำวินิจฉัยได้^๙

๓.๔ ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑๘ – ๒๒/๒๕๕๕ กรณีการดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ เป็นการกระทำตามมาตรา ๖๘ หรือไม่ ผู้วินิจฉัยได้นำหลักกฎหมายผลผูกพันของเหตุผลของคำพิพากษามาศึกษาวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามประเด็นที่สองที่ศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ สามารถแก้ไขเพิ่มเติมโดยยกเลิกรัฐธรรมนูญทั้งฉบับได้หรือไม่ โดยศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยการยกร่างใหม่ทั้งฉบับยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๕๑ เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ได้มาโดยการลงประชามติของประชาชน ก็ควรจะได้ให้ประชาชนผู้มีอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญได้ลงประชามติเสียก่อนว่าสมควรจะมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่ ผู้วิจัยเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้นำเหตุผลของคำวินิจฉัยดังกล่าวมาสนับสนุนหรือใช้ประกอบการวินิจฉัยในประเด็นที่สามซึ่งเป็นประเด็นแห่งคดีว่าเป็นการกระทำตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๖๘ หรือไม่ แต่ประการใด เหตุผลดังกล่าวมีลักษณะที่สามารถแยกจากคำวินิจฉัยอันเป็นประเด็นหลักแห่งคดี จึงไม่มีผลผูกพันให้รัฐสภาหรือองค์กรอื่นต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด^{๑๐}

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิเคราะห์เรื่อง ผลผูกพันของคำพิพากษาในประเทศไทยเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายต่างประเทศ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

๑. เนื่องจากสถานะของคำพิพากษารวมทั้งผลผูกพันของคำพิพากษาในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์และระบบซีวิลลอว์แตกต่างกัน ในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ บ่อเกิดของกฎหมายที่สำคัญมาจาก “หลักกฎหมายจากแนวคำพิพากษาของศาล” (*stare decisis*) คำพิพากษาในคดีก่อนจึงมักจะมีผลผูกพันคำพิพากษาในคดีหลังได้ หากมีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายลักษณะเดียวกัน

^๙ โปรดดู บทที่ ๔ หน้า ๘ - ๑๘

^{๑๐} โปรดดู บทที่ ๔ หน้า ๔๑ - ๔๒

ส่วนระบบกฎหมายชีวิลลอว์ บ่อเกิดของกฎหมายที่สำคัญมาจากกฎหมายลายลักษณ์อักษร ส่วนคำพิพากษาของศาลเป็นเพียงตัวอย่างของการบังคับใช้กฎหมายเท่านั้น คำพิพากษาในคดีหลังจึงไม่ต้องถูกผูกพันโดยคำพิพากษาคดีก่อน อย่างไรก็ตาม ในคดีปกครองนั้น ในบางประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายชีวิลลอว์ เช่น ฝรั่งเศส คำพิพากษาของสภาแห่งรัฐหรือศาลปกครองสูงสุดนั้นกลับมีสถานะที่เหมือนกับคำพิพากษาในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ กล่าวคือ คำพิพากษามีสถานะเป็นการสร้าง “หลักกฎหมายจากแนวคำพิพากษาของศาล” เนื่องจากเหตุผลที่ว่าหลักกฎหมายปกครองเกิดขึ้นในยุคหลัง ต่างจากกฎหมายเอกชนที่มีการพัฒนามาก่อนจนมีหลักที่ชัดเจนแน่นอน สามารถนำมากำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษรโดยเฉพาะในรูปของประมวลกฎหมาย ซึ่งความจริงแล้วหลักกฎหมายที่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรนั้น ก็เป็นการนำมาจาก “หลักกฎหมายจากแนวคำพิพากษาของศาล” เช่นเดียวกัน รวมทั้งหลักกฎหมายจารีตประเพณี หรือหลักกฎหมายทั่วไป

ระบบกฎหมายทั้งสองดังกล่าว ต่างก็มีข้อดีและข้อเสีย โดยระบบกฎหมายชีวิลลอว์มีข้อดีที่มีหลักกฎหมายที่ชัดเจนแน่นอน เพราะเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งกำหนดเป็นหลักกว้างๆ ประกอบกับมีหลักการตีความกฎหมายว่าต้องตีความกฎหมายลายลักษณ์อักษรควบคู่ไปกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย (ดังตัวอย่างที่ปรากฏตามมาตรา ๔^{๖๖} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย) การบังคับใช้กฎหมายจึงสามารถปรับให้เข้ากับปัญหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในภายหลังซึ่งแตกต่างไปจากข้อเท็จจริงในสมัยที่มีการบัญญัติกฎหมาย ทำให้กฎหมายของระบบกฎหมายชีวิลลอว์ยังคงมีความทันสมัยอยู่เสมอและสามารถใช้บังคับได้เป็นเวลานานดังเช่นประมวลกฎหมายแพ่งของฝรั่งเศสซึ่งเรียกกันว่าประมวลกฎหมายนโปเลียน เนื่องจากยกร่างกันในสมัยนโปเลียน ยังคงใช้บังคับจนถึงปัจจุบันแม้ว่าจะล่วงเลยมาเป็นเวลาร้อยปีกว่าแล้ว ส่วนข้อเสียของระบบกฎหมายชีวิลลอว์นั้น ก็มีการวิจารณ์ว่า ในช่วงยุคก่อนที่จะมีบัญญัติกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรในรูปประมวลกฎหมายนั้น กฎหมายยังมีลักษณะที่เป็นพลวัตรโดยมีการพัฒนาหลักกฎหมายอยู่ตลอดเวลาตามแนวคำพิพากษาของศาล จารีตประเพณี และหลักกฎหมายทั่วไป แต่เมื่อได้มีการกำหนดหลักกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว มีผลทำให้การพัฒนากฎหมาย

^{๖๖} มาตรา ๔ กฎหมายนั้น ต้องใช้ในบรรดากรณีซึ่งต้องด้วยบทบัญญัติใด ๆ แห่งกฎหมายตามตัวอักษร หรือตามความมุ่งหมายของบทบัญญัตินั้น ๆ

เมื่อไม่มีบทกฎหมายที่จะยกมาปรับคดีได้ ให้วินิจฉัยคดีนั้นตามจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น ถ้าไม่มีจารีตประเพณีเช่นนั้น ให้วินิจฉัยคดีอาศัยเทียบบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง และถ้าบทกฎหมายเช่นนั้นไม่มีด้วย ให้วินิจฉัยตามหลักกฎหมายทั่วไป

เกิดการหยุดชะงัก เพราะการแก้ไขหลักกฎหมายจะต้องกระทำโดยแก้ไขกฎหมายลายลักษณ์อักษร ซึ่งกระทำได้โดยยาก

สำหรับระบบกฎหมายคอมมอนลอว์นั้น มีข้อดีที่ศาลสามารถสร้างหลักกฎหมายให้สอดคล้องกับปัญหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นใหม่ได้อยู่เสมอ ทำให้การตัดสินใจของศาลมีความยุติธรรม แต่ก็มีข้อเสียเรื่องความชัดเจนแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย แต่ก็มีข้อเสียเรื่องความชัดเจนแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย เพราะหลักกฎหมายนอกจากที่เป็นลายลักษณ์อักษรเป็นเรื่องอำนาจของศาลที่จะพิจารณา ไม่สามารถทราบได้แน่นอนว่าศาลจะเดินตาม “หลักกฎหมายที่เกิดจากแนวคำพิพากษา” เดิมหรือสร้างหลักกฎหมายใหม่ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ามีผลทำให้กระทบต่อเรื่อง “หลักความมั่นคงแห่งกฎหมาย” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเรื่อง “หลักความมั่นคงแห่งสิทธิ” นอกจากนี้ การตีความบังคับใช้กฎหมายของศาลในส่วนที่เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติได้ตราขึ้นนั้น เนื่องจากเหตุผลทางประวัติศาสตร์ของประเทศอังกฤษจากเดิมที่ศาลเป็นผู้ผูกขาดในการสร้างหลักกฎหมาย แต่ต่อมาฝ่ายนิติบัญญัติได้มีส่วนในการกำหนดกฎหมาย ดังนั้น ศาลจึงพยายามที่จะตีความกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรโดยเคร่งครัดตามตัวอักษร หลักการตีความกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรของประเทศในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์จึงแตกต่างจากประเทศในระบบกฎหมายซีวิลลอว์

จากความแตกต่างกันของระบบกฎหมายคอมมอนลอว์และระบบกฎหมายซีวิลลอว์ดังกล่าว มีผลทำให้เกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในประเทศไทย เนื่องจากในสมัยรัชกาลที่ ๕ ที่มีการปฏิรูประบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้มีการยกเลิกเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขตอันเป็นเรื่องเอกราชทางศาลของไทย เพราะมีสาเหตุมาจากคนชาติตะวันตกรวมทั้งคนในบังคับไม่ยอมขึ้นศาลไทยและบังคับใช้กฎหมายไทย โดยอ้างว่ากฎหมายไทยและกระบวนการยุติธรรมยังไม่ทันสมัย รัชกาลที่ ๕ ได้ทรงเลือกระบบกฎหมายซีวิลลอว์มาใช้กับประเทศไทยเพราะทรงเห็นว่าช่วยให้การปฏิรูปกฎหมายสามารถประสบความสำเร็จได้โดยง่าย โดยมีตัวอย่างของประเทศญี่ปุ่นซึ่งประสบปัญหาทำนองเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ระบบกฎหมายไทยแม้จะเป็นระบบกฎหมายซีวิลลอว์แต่ก็ได้รับอิทธิพลทั้งจากประเทศในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์และประเทศในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ โดยเฉพาะประเทศอังกฤษและฝรั่งเศส รวมทั้งการที่นักกฎหมายไทยในสมัยนั้นส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษามาจากประเทศอังกฤษซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ก่อให้เกิดปัญหาในด้านนิติวิธีและการดำเนินคดีในประเทศไทยจนถึงปัจจุบัน กล่าวคือ นักกฎหมายไทยเป็นนักกฎหมายที่ได้รับอิทธิพลจากระบบกฎหมายคอมมอนลอว์เป็นอย่างมากตั้งแต่อดีต การเรียนการสอนกฎหมาย ตลอดจนการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาล

ได้ลอกเลียนแบบมาจากประเทศในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์เป็นส่วนใหญ่ สถานการณ์ดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาดังต่อไปนี้

ปัญหาที่หนึ่ง นักกฎหมายไทยมักจะตีความกฎหมายแบบนักกฎหมายคอมมอนลอว์ กล่าวคือ ตีความโดยให้ความสำคัญกับลายลักษณ์อักษรเป็นอย่างมาก โดยลดความสำคัญของเจตนารมณ์ของกฎหมายรองจากลายลักษณ์อักษร ซึ่งเป็นการละเลยการบังคับใช้มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังกล่าว กล่าวคือ พยายามจะตีความกฎหมายตามถ้อยคำตัวอักษรตามหลักภาษาไทยอย่างเคร่งครัดดังที่เคยมีตัวอย่างที่ศาลไทยเคยตีความกฎหมายโดยอ้างอิงความหมายจากพจนานุกรมไทยหรือใช้หลักภาษาเป็นหลัก หรือตีความกฎหมายที่ก่อให้เกิดผลประหลาด หรือทำให้เกิดช่องว่างของกฎหมาย หรือทำให้หลักเกณฑ์ของกฎหมายไม่สอดคล้องกันทั้งระบบ การตีความในลักษณะดังกล่าวจึงทำให้ประชาชนทั่วไปเปรียบเทียบนักกฎหมายไทยว่าเป็นนักกฎหมายแบบศรีธนญชัย

ปัญหาที่สอง จากสภาพปัญหาที่หนึ่ง จึงส่งผลทำให้การยกร่างกฎหมาย ผู้ร่างกฎหมายพยายามที่จะเขียนกฎหมายโดยกำหนดรายละเอียดให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดความชัดเจนทำนองเดียวกับการเขียนกฎหมายในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ ซึ่งการเขียนกฎหมายในลักษณะดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่า การเขียนกฎหมายยิ่งลงรายละเอียดมากเท่าใดก็ยิ่งมีผลทำให้หลักกฎหมายแคบลงเท่านั้น เพราะจะทำให้มีการตีความว่า ในรายละเอียดส่วนอื่นที่ไม่ได้กำหนดไว้ (เพราะผู้ร่างกฎหมายไม่มีทางที่จะกำหนดหลักกฎหมายได้ครอบคลุมปัญหาทุกเรื่องที่จะเกิดขึ้น) มีผลเท่ากับว่า บทบัญญัติกฎหมายไม่บังคับใช้รวมถึงด้วย

ปัญหาที่สาม การเรียนการสอนกฎหมายในสถาบันการศึกษา การทดสอบกฎหมายในสถาบันการศึกษา หรือการสอบคัดเลือกผู้บังคับใช้กฎหมาย รวมตลอดถึงผู้บังคับใช้กฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษา ให้ความสำคัญกับคำพิพากษาเป็นอย่างมาก และในบางครั้ง ศาลถึงกับพิพากษาคดีโดยอ้างถึงคำพิพากษาศาลฎีกามาเป็นเหตุผลในการตัดสินคดีโดยไม่ได้มีการให้เหตุผลของคำพิพากษาของศาลที่ตัดสินคดีแต่อย่างใด อันเป็นสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ แม้ว่าประเทศไทยจะใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ก็ตาม สถานะของของคำพิพากษาของไทยจึงมีความสำคัญคล้ายคลึงกับสถานะของคำพิพากษาในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์

ปัญหาที่สี่ ปัญหาประการสุดท้ายที่ผู้วิจัยเห็นว่าเกิดขึ้นจากสภาพการณ์ที่ระบบกฎหมายไทยและการปฏิบัติของนักกฎหมายไทยไม่สอดคล้องกัน ได้แก่ การดำเนินคดีในศาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน ซึ่งผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า ระบบการดำเนินคดีในศาลนั้น ไม่ได้มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับระบบกฎหมายซีวิลลอว์หรือระบบกฎหมายคอมมอนลอว์

กล่าวคือ ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ไม่จำเป็นที่จะต้องดำเนินคดีตามรูปแบบที่ใช้อยู่ในประเทศคอมมอนลอว์ ประเทศในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ก็เช่นเดียวกัน การที่การดำเนินคดีในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์แตกต่างจากการดำเนินคดีในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์นั้น ผู้วิจัยเข้าใจว่าเกิดจากวิวัฒนาการของการดำเนินคดี และการที่นักกฎหมายในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายอย่างเดียวกันก็ย่อมจะต้องมีอิทธิพลซึ่งกันและกัน และไม่ได้มีอิทธิพลกับประเทศในระบบกฎหมายอีกระบบหนึ่ง ดังเช่นประเทศไทยแม้จะใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ แต่ก็มี การดำเนินคดีที่คล้ายคลึงกับการดำเนินคดีในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์มากกว่า ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ แต่จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยตามที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้น มีผลทำให้บทบาทของศาลไทยโดยเฉพาะในการดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญา ศาลไทยได้ใช้อำนาจในลักษณะเดียวกับศาลในประเทศคอมมอนลอว์ ซึ่งให้ความสำคัญกับการวางตัวเป็นกลางเป็นอย่างมาก มีบทบาทเชิงรับ กล่าวคือ ไม่ค่อยจะมีบทบาทในการควบคุมกระบวนการพิจารณาและการค้นหาข้อเท็จจริง และปล่อยให้ เป็นบทบาทของกลุ่มความในคดี สภาพการณ์ดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมเป็นอย่างมาก เนื่องจากตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แม้ว่าจะได้รับอิทธิพลส่วนใหญ่จากกฎหมายของประเทศคอมมอนลอว์ก็ตาม แต่ก็ได้รับอิทธิพลจากกฎหมายของประเทศซีวิลลอว์อยู่ด้วย ซึ่งบทบาทศาลในประเทศซีวิลลอว์จะมีบทบาทเชิงรุก โดยมีอำนาจในการควบคุมกระบวนการพิจารณาและการค้นหาข้อเท็จจริง ปรากฏว่าศาลไทยได้ละเลยการใช้อำนาจเชิงรุกตามที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย มีผลทำให้บทบาทของศาลไทยตามที่กำหนดไว้เป็นหมันแทบจะไม่มีสภาพบังคับในทางปฏิบัติ แม้กระทั่งในคดีอาญาซึ่งโดยลักษณะของคดีเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ แตกต่างจากคดีแพ่งที่เป็นเรื่องประโยชน์ของเอกชนและสมควรที่จะใช้ระบบไต่สวน แต่ศาลไทยรวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมไม่ว่าจะเป็นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และผู้พิพากษา กลับเห็นว่าต้องใช้กระบวนการพิจารณาในระบบกล่าวหาเช่นเดียวกับคดีแพ่ง สภาพการณ์ดังกล่าวจึงทำให้การตัดสินใจคดีอาญาของศาลอาจเกิดความผิดพลาดโดยตัดสินให้ผู้บริสุทธิ์ต้องรับโทษหากจำเลยไม่มีทนายความที่มีความเชี่ยวชาญเพียงพอ ดังที่ปรากฏเป็นข่าวอยู่เสมอ นอกจากนี้ กฎหมายวิธีพิจารณาความในคดีแพ่งอื่นที่กำหนดให้ศาลมีบทบาทมากกว่าคดีแพ่งทั่วไป โดยมีเหตุผลเนื่องจากเป็นคดีที่มีลักษณะเกี่ยวกับประโยชน์ของสังคมหรือมีจุดประสงค์ที่จะคุ้มครองผู้ด้อยโอกาสหรือเสียเปรียบอยู่ด้วย เช่น คดีแรงงาน คดีผู้บริโภค หรือเพราะเหตุผลที่รัฐต้องการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถนำคดีมาศาลโดยไม่ต้องมีทนายความ เช่น คดีมโนสาเร่ ในทางปฏิบัติผลปรากฏว่า การดำเนินคดียังคงใช้รูปแบบระบบกล่าวหาเหมือนกับคดีแพ่งทั่วไป บทบัญญัติของกฎหมายในส่วนที่กำหนดให้เป็นบทบาทศาลจึงมีสภาพเป็นกฎหมายที่ตายแล้ว

ไม่ได้มีการปฏิบัติตามแต่อย่างใด ซึ่งส่งผลทำให้คดีดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จตามความประสงค์ของผู้ร่างกฎหมาย

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

๑. หลักกฎหมายเกี่ยวกับผลผูกพันของเหตุผลของคำพิพากษาในประเทศไทยซึ่งใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ ควรเป็นว่า “เหตุผลของคำพิพากษาจะมีผลผูกพันต่อเมื่อเป็นเหตุผลที่มีลักษณะไม่สามารถแยกออกจากคำพิพากษาได้ หรือเป็นเหตุผลที่ศาลได้นำมาเป็นข้อสนับสนุนสำคัญในการมีคำพิพากษา” ทั้งนี้ หลักการดังกล่าวอาจจะกำหนดไว้ให้ชัดเจนในกฎหมายวิธีพิจารณาความต่างๆ ของไทย

๒. ในการกำหนดประเด็นในการวินิจฉัยของศาล ควรต้องคำนึงถึงประเด็นแห่งคดีหรือวัตถุประสงค์ด้วย หากประเด็นใดไม่เกี่ยวข้องกับประเด็นแห่งคดีแม้ว่าจะเป็นประเด็นที่คู่ความได้กล่าวอ้าง ศาลก็ไม่ต้องกำหนดเป็นประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยให้เสียเวลา เนื่องจากไม่เกิดประโยชน์แก่คดีแต่อย่างใด เพราะศาลไม่ได้นำไปประกอบการพิจารณาประเด็นแห่งคดีด้วย ซึ่งตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความ “วัตถุประสงค์เรียกร้องไม่ใช่วัตถุประสงค์เสมอไป” หรืออาจจะกำหนดเป็นประเด็นแล้ววินิจฉัยว่าเป็นประเด็นที่ไม่เกี่ยวข้องกับประเด็นแห่งคดี ศาลจึงไม่วินิจฉัย ทั้งนี้ เพื่อป้องกันปัญหาว่าคำวินิจฉัยของศาลในประเด็นดังกล่าวจะมีผลผูกพันให้ต้องปฏิบัติตามหรือไม่

๓. การวินิจฉัยประเด็นต่างๆ ของศาลต้องตัดสินใจให้ชัดเจนว่า เมื่อนำหลักกฎหมายมาปรับเข้ากับข้อเท็จจริงแล้ว ผลทางกฎหมายเป็นอย่างไร โดยหลีกเลี่ยงการวินิจฉัยในลักษณะเป็นการให้ความเห็นทางกฎหมายลอยๆ หรือในเชิงแนะนำ เนื่องจากศาลเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการในการวินิจฉัยปัญหาซึ่งจะมีผลผูกพันให้ต้องปฏิบัติตาม ไม่ได้มีบทบาทเป็นที่ปรึกษากฎหมาย การวินิจฉัยในลักษณะดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดปัญหาตามมาว่ามีผลผูกพันให้ต้องปฏิบัติแค่ไหนเพียงไร