

บทที่ 1

บทนำ

1.สภาพปัญหา

ในช่วงรอบทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อมและอื่นๆ เพราะผลมาจากระบบทุนนิยมที่มีมากขึ้น โดยการพัฒนาาระบบทุนนิยมนี้มีทั้งผลดีและผลข้างเคียงที่ไม่พึงปรารถนา แต่ก็ไม่สามารถที่จะปฏิเสธได้¹ ซึ่งสิ่งหนึ่งที่เป็นตัวแสดงให้เห็นปัญหาทางสังคมได้ชัดคือ สถิติของคดีความที่ขึ้นต่อศาลต่างๆทั่วประเทศ ที่นับวันจะเพิ่มจำนวนมากขึ้น ทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา จนปัจจุบันนี้แทบจะเรียกได้ว่า จำนวนปริมาณคดีมีมากกว่าจำนวนผู้พิพากษาที่ตัดสินคดี หรือปัญหาคดีชั้นศาล และการที่มีปัญหาปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมากขึ้นหลายเท่าตัว จนทำให้การพิจารณาคดีนับวันจะยิ่งล่าช้ามากขึ้น นับเป็นปัญหาลำดับต้นๆของกระบวนการยุติธรรมในศาลไทย

คำว่า วิธีพิจารณา หมายถึง กระบวนการพิจารณาที่กำหนดขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ เพื่อให้บรรลุจุดประสงค์ที่ดีของวิธีพิจารณา ซึ่งได้แก่ ความยุติธรรมและความรวดเร็ว หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นกฎหมายที่ประกอบด้วย กฎเกณฑ์ที่บังคับ หรืออนุญาตให้คู่ความและศาลปฏิบัติตามเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาคดี²

ในส่วนของกฎหมายวิธีสบัญญัติ ในลักษณะกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น ระบบกฎหมายในกลุ่มประเทศซีวิลลอว์กับระบบกฎหมายในกลุ่มประเทศคอมมอนลอว์ นอกจากจะมีความแตกต่างกันในเรื่องทัศนคติต่อบ่อเกิดของกฎหมาย การบัญญัติกฎหมายรวมถึงวิธีการ

¹จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, “ทิศทางการวางแผนกำลังคนเพื่อรองรับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมในทศวรรษหน้า,” รายงานการวิจัยภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา, 2541, น. 1.

²วรรณชัย บุญบำรุง, “หลักทั่วไปของการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแพ่งของฝรั่งเศส,” วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 30, ฉบับที่ 1, น. 81 (มีนาคม 2543).

ใช้และการตีความกฎหมายแล้ว³ ยังมีความแตกต่างกันในเรื่องรูปแบบและวิธีการของกระบวนการพิจารณาคดีแพ่ง โดยกลุ่มประเทศซีวิลลอว์ จะมีกระบวนการพิจารณาที่มีลักษณะค่อนข้างไปทางระบบไต่สวน ซึ่งศาลจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการดำเนินกระบวนการพิจารณาและสืบพยาน ในขณะที่กลุ่มประเทศคอมมอนลอว์ จะมีกระบวนการพิจารณาที่มีลักษณะค่อนข้างไปทางระบบกล่าวหา ซึ่งคู่ความจะมีอิสระค่อนข้างมากในการดำเนินกระบวนการพิจารณา แนวคิดของระบบกล่าวหาจะถือว่าการอำนวยความสะดวกจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการดำเนินคดีและการเสนอคดีของคู่ความหรือทนายความของคู่ความ ส่วนศาลจะวางตัวเป็นกลางและทำหน้าที่คอยดูแลควบคุมให้คู่ความทั้งสองฝ่ายดำเนินคดีไปตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ศาลจะไม่ใช่ผู้ริเริ่มการดำเนินกระบวนการพิจารณาหรือแม้กระทั่งในการค้นหาข้อเท็จจริง บทบาทของศาลจึงมีแนวโน้มไปในทางตั้งรับ (passive) ไม่มีบทบาทในเชิงรุก (active)⁴

สำหรับการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลไทยในทางปฏิบัติ ได้รับอิทธิพลแนวความคิดในระบบคอมมอนลอว์ ที่ว่าคู่ความเป็นผู้กำหนดทิศทางและระยะเวลาในการดำเนินกระบวนการพิจารณา ส่วนศาลเป็นเพียงผู้รักษากฎเกณฑ์ กติกา ในการพิจารณาคดี ด้วยเหตุนี้ทำให้ศาลไทยแทบจะไม่ค่อยใช้ดุลพินิจมีคำสั่งต่างๆเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาเอง และศาลไทยแทบจะไม่ได้ใช้อำนาจมาตราต่างๆ ที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้ให้อำนาจไว้เพื่อค้นหาข้อเท็จจริงในคดี จึงส่งผลให้เกิดความไม่ยุติธรรมระหว่างคู่ความ⁵ กระบวนการวิธีพิจารณาความแพ่งของไทยนั้น เป็นกระบวนการที่เน้นในระบบกล่าวหา (Accusatorial System) ซึ่งคู่ความมีหน้าที่นำสืบพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ข้ออ้างข้อเถียงตามคำฟ้องหรือคำให้การของตน และการนำพยานหลักฐานใดๆ มาสืบคู่ความก็ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายอันว่าด้วยการรับฟัง

³รายละเอียดเกี่ยวกับความแตกต่างของนิติวิธีในระบบกฎหมาย common law กับระบบกฎหมาย civil law โปรดดูกิตติศักดิ์ ปรัตติ, “ความเป็นมาและหลักการใช้นิติวิธีในระบบซีวิลลอว์และคอมมอนลอว์ (ตอนที่ 1),” ดุลพาน, เล่มที่ 1, ปีที่ 41, น. 50-74 (มกราคม-กุมภาพันธ์ 2537) และ “ความเป็นมาและหลักการใช้นิติวิธีในระบบซีวิลลอว์และคอมมอนลอว์ (ตอนที่ 2),” ดุลพาน, เล่มที่ 2, ปีที่ 41 น. 59-85 (มีนาคม-เมษายน 2537).

⁴กาญจนา ปัญจกิจไพบูลย์, “ศาลกับการมีส่วนร่วมในการค้นหาข้อเท็จจริงในคดีแพ่ง,” (วิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545), น. 1.

⁵เพ็ญอ้าง, น. 4-5.

พยานหลักฐานและการยื่นพยานหลักฐานด้วย⁶ นอกจากนั้นยังเป็นกระบวนการทั่วไปเต็มรูปแบบที่มีกฎระเบียบ วิธีปฏิบัติอันซับซ้อนและมีขั้นตอนหลากหลาย เริ่มตั้งแต่ขั้นตอนการเสนอคำฟ้องต่อศาล การยื่นคำให้การ การยื่นคำร้องคำขอคำแถลงต่างๆ การชี้สองสถาน การสืบพยาน การตัดสินชี้ขาด และการอุทธรณ์ การฎีกา ตลอดจนการบังคับคดีอันเป็นที่สุดของกระบวนการพิจารณา อีกทั้งในขั้นตอนต่างๆ ดังกล่าวก็มีรายละเอียดเล็กๆ น้อยๆ อีกมาก ซึ่งล้วนแล้วแต่อาจก่อให้เกิดปัญหาได้แทบทั้งสิ้นและแทบทุกขั้นตอนของกระบวนการ⁷ ทำให้การดำเนินคดีแพ่งเป็นกระบวนการที่มีความยุ่งยากซับซ้อนและมีความเป็นเทคนิค (Technicality)⁸ สูงมีความล่าช้าในการพิจารณาพิพากษาคดี อีกทั้งต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเป็นจำนวนอย่างสูง

ในส่วนของประเทศไทยการดำเนินคดีไม่มีข้อยุ่งยาก ในทางแพ่งได้มีการบัญญัติไว้เป็นวิธีพิจารณาพิเศษแยกต่างหากจากวิธีพิจารณาสามัญ ซึ่งบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 2 ลักษณะ 2 วิธีพิจารณาวิสามัญในศาลชั้นต้น หมวด 1 วิธีพิจารณามโนสาเร่ ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้งจนถึงพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 17) พ.ศ. 2542 และ (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2551 จากการแก้ไขเพิ่มเติม 2 ครั้งหลังสุดนี้ ในส่วนคดีไม่มีข้อยุ่งยาก ได้มีการเปลี่ยนแปลงให้เป็นวิธีพิจารณาความพิเศษที่เป็นการลดขั้นตอนกระบวนการพิจารณาคดีไม่มีข้อยุ่งยากให้ยุ่งยากน้อยลง และให้กระบวนการคดีมีความรวดเร็วและดำเนินคดีไปอย่างรวดเร็วเหมาะสมกับคดี เช่น การกำหนดบทบาทให้ศาลเป็นผู้ไต่สวนในข้อเท็จจริงมากยิ่งขึ้น เป็นต้น และในพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2551 ได้มีการแก้ไขในส่วนของคดีไม่มีข้อยุ่งยาก

⁶ธานีศ เกศวพิทักษ์, “วิธีพิจารณาคดีมโนสาเร่และคดีไม่มีข้อยุ่งยากที่แก้ไขใหม่ บทบาทของศาลที่ต้องเปลี่ยนแปลง,” โดยสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษาภาค 4 และวิทยาลัยข้าราชการตุลาการสถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ, สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ, 2542, น. 1.

⁷วรวิทย์ ฤทธิพิศ, วิธีพิจารณาคดีมโนสาเร่ และคดีไม่มีข้อยุ่งยาก, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2535), น. 11.

⁸พรชัย อัครวัฒนาพร, “แนวคิดและหลักการในการแก้ไขวิธีพิจารณาคดีมโนสาเร่”, วารสารยุติธรรม 14, 6, น. 25 (กรกฎาคม 2542).

โดยได้ตัดหลักเกณฑ์ วรรคสอง (1)-(3) ของมาตรา 196⁹ เดิมออกทั้งหมด และทำการปรับปรุง

มาตรา 196 “ ในคดีสามัญซึ่งโจทก์ฟ้องเพียงขอให้ชำระเงินจำนวนแน่นอนตามตัวเงินซึ่งการรับรองหรือการชำระเงินตามตัวเงินนั้นได้ถูกปฏิเสธ หรือตามสัญญาเป็นหนังสือซึ่งปรากฏในเบื้องต้นว่าเป็นสัญญาอันแท้จริง มีความสมบูรณ์และบังคับได้ตามกฎหมาย โจทก์จะยื่นคำขอโดยทำเป็นคำร้องต่อศาลพร้อมกับคำฟ้องขอให้ศาลพิจารณาคดีนั้นโดยรวบรัดก็ได้

ถ้าศาลเห็นว่าคดีนั้นปรากฏในเบื้องต้นว่าเป็นคดีไม่มีข้อยุ่งยาก ไม่ว่าโจทก์จะยื่นคำขอตามวรรคหนึ่งหรือไม่ ก็ให้ศาลมีคำสั่งให้นำบทบัญญัติในหมวดนี้ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีมโนสำเร่ เว้นแต่มาตรา 190 จัตวา มาใช้บังคับแก่คดีเช่นนั้นได้ภายในบังคับต่อไปนี้

(1) ให้ศาลออกหมายเรียกไปยังจำเลย แสดงจำนวนเงินที่เรียกร้องและเหตุแห่งการเรียกร้องและให้จำเลยมาศาลและให้การในวันใดวันหนึ่งตามที่ศาลเห็นสมควรกำหนดโดยมิให้เป็นการเสียหายแก่การต่อสู้คดี

(2) ถ้าจำเลยมาศาล ให้ศาลจดค่าแถลงของจำเลยลงในรายงานพิสดาร และถ้าศาลได้พิจารณาค่าแถลงและคำให้การของจำเลยแล้ว เห็นว่าจำเลยไม่มีเหตุต่อสู้คดีนั้นก็ให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีนั้นโดยเร็วเท่าที่พึงกระทำได้ แต่ถ้าปรากฏต่อศาลว่าจำเลยอาจมีข้อต่อสู้อันสมควร ก็ให้ศาลดำเนินการพิจารณาไปโดยไม่ชักช้า และฟังพยานหลักฐานทั้งสองฝ่ายก่อนพิพากษา

(3) ถ้าจำเลยได้รับหมายเรียกของศาลแล้วไม่มาศาลตามกำหนดนัด ให้ศาลมีคำสั่งโดยไม่ชักช้าว่าจำเลยขาดนัดพิจารณา แล้วให้ศาลพิจารณาคดีไปฝ่ายเดียว และพิพากษาโดยเร็วเท่าที่พึงกระทำได้

คดีอันอยู่ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติมาตรานี้ ห้ามมิให้ศาลอนุญาตตามคำขอของจำเลยเพื่อเลื่อนเวลายื่นคำให้การ หรือเพื่อเลื่อนคดี เว้นแต่จำเลยจะแสดงให้เป็นที่พอใจแก่ศาลว่าคำขอของตนมีเหตุผลดี และสันนิษฐานได้ในเบื้องต้นว่าจำเลยมีข้อต่อสู้คดีอันสมควร หรือเมื่อศาลเห็นว่าโดยพฤติการณ์นอกเหนือไม่อาจบังคับได้เป็นการพ้นวิสัยที่จำเลยจะมาศาลหรือยื่นคำให้การก่อนหรือวันที่กำหนดไว้ได้

ถ้าในระหว่างการพิจารณาปรากฏว่าคดีไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งมาตรานี้ ศาลอาจมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเดิม แล้วดำเนินการพิจารณาต่อไปตามข้อบังคับแห่งคดีสามัญได้”

แก้ไข เปลี่ยนแปลงบทบัญญัติในครั้ง นี้ ก็เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการของกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีมโนสาเร่ ทั้งนี้คดีไม่มีข้อยุ่งยากเป็นคดีสามัญมิใช่คดีมโนสาเร่ แต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ได้กำหนดให้นำวิธีพิจารณาคดีมโนสาเร่มาบังคับใช้โดยอนุโลมกับการดำเนินคดีที่มีลักษณะแห่งคดีไม่ซับซ้อนหรือคดีไม่มีข้อยุ่งยาก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คดีแพ่งที่มีลักษณะไม่ยุ่งยากซับซ้อน ได้รับการดำเนินคดีโดยรวดเร็ว โดยอาศัยกระบวนการวิธีพิจารณาคดีที่แตกต่างไปจากกระบวนการวิธีพิจารณาคดีแบบสามัญทั่วไปที่มีรายละเอียดและขั้นตอนกระบวนการพิจารณาที่ยุ่งยากซับซ้อน

จากการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 17) พ.ศ.2542 และ (ฉบับที่ 24) พ.ศ.2551 ได้เพิ่มบทบาทที่สำคัญแก่ศาลหรือผู้พิพากษาให้มีบทบาทในการบริหารจัดการเกี่ยวกับคดี (Case Management) และค้นหาคความจริงมากขึ้นกว่าในระบบวิธีพิจารณาคดีสามัญมาก¹⁰ แต่อย่างไรก็ดีแม้ว่าพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 17) พ.ศ.2542 และ (ฉบับที่ 24) พ.ศ.2551 จะเป็นการพัฒนาและจัดระบบวิธีพิจารณาคดีขึ้นมาใหม่เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น แต่ทว่าระบบวิธีพิจารณาคดีไม่มีข้อยุ่งยากของไทยก็ยังคงมีปัญหาอยู่หลายประการไม่ว่าจะเป็นในส่วนตัวบทบัญญัติของกฎหมายและปัญหาในทางปฏิบัติที่ยังไม่สามารถบรรลุตามเจตนารมณ์ ซึ่งเป็นปัญหาที่ผู้เขียนจะศึกษาและวิเคราะห์ถึงคดีไม่มีข้อยุ่งยาก ในส่วนบทบาทของศาลในกระบวนการพิจารณาและประเด็นที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้การอำนวยความสะดวกยุติธรรมเป็นหน้าที่ของรัฐ ที่จะต้องให้ความเชื่อมั่นแก่ประชาชนว่าความยุติธรรมจะเกิดขึ้นกับทุกคดีที่เป็นความกัน

2. ขอบเขตการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษาวิเคราะห์วิธีพิจารณาคดีสามัญในส่วนคดีไม่มีข้อยุ่งยาก โดยจะศึกษาถึงบทบาทศาล และพิจารณาเปรียบเทียบกับระบบไต่สวนที่ศาลไทยดำเนินการใช้อยู่ในปัจจุบัน เพื่อชี้ให้เห็นถึงปัญหาและเพื่อหาแนวทาง มาตรการ และวิธีการที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ปรับปรุงแก้ไขปัญหาต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

¹⁰ ธานีศ เกศวพิทักษ์, “วิธีพิจารณาคดีมโนสาเร่และคดีไม่มีข้อยุ่งยากที่แก้ไขใหม่: บทบาทศาลที่ต้องเปลี่ยนแปลง”, *ตุลพาน*, เล่มที่ 1 ปีที่ 46 น. 108 (มกราคม-มิถุนายน 2542).

3.วัตถุประสงค์ของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาดังนี้

- 1.ศึกษาค้นคว้าถึงประวัติความเป็นมาและวิวัฒนาการของกฎหมายวิธีพิจารณาใน ส่วนคดีไม่มีข้อยุ่งยากในประเทศไทย
- 2.ศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการพิจารณาคดีไม่มีข้อยุ่งยากและการดำเนินคดี เล็กๆน้อยๆ โดยรວรัดของต่างประเทศ
- 3.ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับบทบาทของศาลและชั้นตอนต่างๆ

4.วิธีการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะใช้วิธีการศึกษาโดยการวิจัย ทางเอกสาร (Documentary Research) อาศัยข้อมูลจากหนังสือและบทความทางวิชาการของไทยและต่างประเทศ หลัก กฎหมาย คำพิพากษาฎีกา วิทยานิพนธ์ และเอกสารอื่นๆ เช่น เอกสารประกอบการสัมมนา ตลอดจนข้อมูลที่เผยแพร่ทางสื่ออินเทอร์เน็ต (Internet)