

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสถานะของระบบเศรษฐกิจในโลกปัจจุบันที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้นและมีรูปแบบของธุรกรรมมากมายหลายประเภทซึ่งประชาชนเข้าทำสัญญากับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งได้โดยเสรีทำให้มีการทำนิติกรรมหรือธุรกรรมจำนวนมากเกิดขึ้น ปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ตามมาคือการผิดสัญญาหรือไม่อาจปฏิบัติตามสัญญาต่อกันได้ ไม่ว่าจะเป็นเพราะสถานะปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำที่เกิดขึ้น ปัญหาการบริหารธุรกิจที่ผิดพลาดล้มเหลวของผู้ประกอบการ ปัญหาการขาดสภาพคล่องทางการเงิน เป็นต้น และเป็นเหตุให้มีการนำคดีมาสู่ศาลเพื่อระงับข้อพิพาทต่างๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งในปัจจุบันมีคดีขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมากอันจะเห็นได้จากปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลยุติธรรมที่มีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี โดยในปี 2553 มีจำนวนคดีรับใหม่ที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลชั้นต้นรวมทั่วราชอาณาจักร 1,010,948 คดี ในปี 2554 มีจำนวนสูงถึง 1,048,904 คดี และในปี 2555 เพียงครึ่งปีตั้งแต่เดือนมกราคมถึงเดือนมิถุนายน มีคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลชั้นต้นทั่วราชอาณาจักรซึ่งเป็นคดีรับใหม่รวมทั้งสิ้น 524,724 คดี¹ ซึ่งในขณะที่สังคมเข้าสู่ยุคเทคโนโลยีสารสนเทศ ศาลยุติธรรมก็ได้ปรับบทบาทขององค์กรเพื่อให้เข้าสู่ยุคเทคโนโลยีเพื่อให้เข้าสู่ระบบ e-Court โดยริเริ่มที่จะนำเอาเทคโนโลยีมาปรับใช้ในการพัฒนาระบบการบริหารงานของศาลด้วยเช่นกัน² ทั้งนี้ เพื่อการพัฒนาระบบงานศาลให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถสนับสนุนการพิจารณาพิพากษาคดีและตอบสนองต่อการอำนวยความสะดวกยุติธรรม ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากปริมาณคดีที่เพิ่มสูงขึ้นเป็นจำนวนมากอันส่งผลต่อการอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ประชาชน ซึ่งควรจะเป็นไปด้วยความเที่ยงธรรม ถูกต้อง และรวดเร็ว

¹ สำนักแผนงานและงบประมาณ สำนักงานศาลยุติธรรม. (2555). *ข้อมูลสถิติคดีประจำปี*. สืบค้นเมื่อ 13 กุมภาพันธ์ 2555, จาก <http://www.coj.go.th>.

² รัชชัช ผดุงจิตติ. ศาลยุติธรรมกับเป้าหมายในการเป็น e-court. *วารสารศาลยุติธรรม*. หน้า 157-163.

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่พบมากในกระบวนการพิจารณาคดี คือ ความล่าช้าในการดำเนินคดี ไม่ว่าจะเป็นความล่าช้าอันเนื่องมาจากระบวนการส่งคำคู่ความ การส่งหมายข้ามเขต ทั้งนี้ แทบจะทุกระบวนการล้วนแต่เป็นการดำเนินการและจัดเก็บในรูปแบบเอกสารกระดาษ ซึ่งนอกจากจะก่อให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการดำเนินคดีแล้วยังมีผลกระทบในส่วนอื่นๆ ที่ตามมาด้วย เช่น การเดินทางมาศาลของกลุ่มความ ภาระในการจัดเก็บ คืบหาเอกสาร และการดูแลบริหารระบบการจัดเก็บสำนวนคดีซึ่งมีปริมาณมาก ซึ่งการนำเอากระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์มาประยุกต์ใช้กับกระบวนการต่างๆ ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลจึงน่าจะช่วยลดภาระของศาลและคู่ความได้ ทั้งนี้ จากการศึกษาวิเคราะห์ของผู้เขียนพบว่ากระบวนการสำคัญซึ่งส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดีและก่อให้เกิดภาระแก่คู่ความและศาลซึ่งควรได้รับการแก้ไขมีอยู่หลายประการ ทั้งนี้ ข้อขัดข้องในบางประการผู้เขียนมีความเห็นว่าหากนำเอาเทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์มาประยุกต์น่าจะช่วยสนับสนุนการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ลดภาระของคู่ความและศาลได้แก่

ประการที่หนึ่ง ความล่าช้าในกระบวนการขอหมายศาลต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนการส่งหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องแก่จำเลยในคดี ซึ่งในการดำเนินกระบวนการพิจารณา โดยปกติเมื่อมีการยื่นคำฟ้องแล้ว โจทก์เป็นผู้ที่มีภาระหน้าที่ต้องนำส่งหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องหรือคำร้องให้แก่จำเลยโดยเสียค่าธรรมเนียมศาลในการส่งหมายตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งในทางปฏิบัติปัญหาส่วนใหญ่ที่พบคือ กรณีที่มีการยื่นฟ้องแล้วแต่ไม่สามารถนำส่งหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องให้แก่จำเลยในคดีนั้นได้ เช่น เนื่องจากปัญหาการย้ายภูมิลำเนาของจำเลยซึ่งมิได้แจ้งย้ายสำมะโนครัวที่ระบุเป็นเอกสารอ้างอิงของทางราชการว่าย้ายไปอยู่ ณ ที่ใด เป็นต้น ทั้งนี้ โดยปกติเมื่อมีการยื่นคำฟ้องแล้ว โจทก์มีภาระหน้าที่ต้องนำส่งหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องหรือคำร้องให้แก่จำเลยโดยเสียค่าธรรมเนียมศาลในการส่งหมาย ซึ่งหากไม่สามารถส่งหมายโดยวิธีปกติศาลอาจสั่งให้ส่งโดยวิธีอื่นได้ เช่น การปิดหมาย โดยในทางปฏิบัติ หากจำเลยเป็นบุคคลที่มีรายการทางทะเบียนราษฎรในเอกสารทางราชการ โจทก์จะเป็นผู้ไปคัดสำเนาทะเบียนราษฎรมาจากทางสำนักงานเขตหรืออำเภอเพื่อใช้เป็นเอกสารแนบท้ายคำแถลงขอให้ปิดหมาย ณ ภูมิลำเนาของกลุ่มความหรือบุคคลนั้นตามรายการทะเบียนราษฎร หากไม่มีผู้รับหมายศาลโดยชอบศาลจะพิจารณาจากรายการสำเนาทะเบียนราษฎรที่คัดมานั้นว่าถูกต้องและอนุญาตให้ปิดหมายได้ เพราะเมื่อมีการส่งหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องแล้วไม่ปรากฏว่ามีผู้รับหมายหรือกรณีมีการระบุแจ้งตามใบตอบรับของเจ้าพนักงานศาลแจ้งว่าบ้านปิดมັกจะมีการปิดหมายและถือว่าจำเลยทราบผลการส่งหมายโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ทั้งที่ในความเป็นจริงจำเลยอาจย้ายที่อยู่ไปก่อนหน้านั้นและไม่มีภูมิลำเนาที่แท้จริงตามที่ปรากฏในใบรายการทะเบียนราษฎรนั้น หรือ

เป็นกรณีที่เจ้าพนักงานเดินหมายไปถึงบ้านของจำเลยปรากฏว่าบ้านนั้นถูกไฟไหม้หรือมีการรื้อถอนไปแล้ว เช่นนี้ศาลมักจะมีคำสั่งโจทก์ส่งหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องโดยการประกาศทางหนังสือพิมพ์หรือโดยการประกาศหน้าศาลแทนซึ่งในความเป็นจริงแล้วมีโอกาสน้อยมากที่จำเลยในคดีนั้นจะทราบ เพราะส่วนใหญ่การประกาศหนังสือพิมพ์ไม่ว่าจะเป็นการประกาศในคดีจัดการมรดกเพื่อเปิดโอกาสให้ทายาทอื่นเข้ามาคัดค้านหรือการประกาศหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องมักจะประกาศในหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่ไม่แพร่หลายแก่ประชาชนทั่วไป อีกทั้งวิธีการติดประกาศหน้าศาลก็ไม่มีโอกาสที่บุคคลที่จะเป็นจำเลยจะมาศาลเป็นปกติเพื่อดูประกาศหน้าศาลแต่อย่างใด ทำให้เกิดปัญหาตามมาคือเมื่อจำเลยทราบในภายหลังว่าตนถูกฟ้องก็จะมีร้องขอให้พิจารณาคดีใหม่ตามหลักเกณฑ์ของการขานัดขึ้นคำให้การ การขานัดพิจารณา หรือจำเลยเพียงจะมาทราบว่าตนถูกฟ้องในภายหลังเมื่อศาลมีคำพิพากษาไปแล้วจนกระทั่งมีการดำเนินกระบวนการบังคับคดีอันทำให้เกิดปัญหาการร้องขอให้เพิกถอนกระบวนการพิจารณาของศาลทั้งหมดเนื่องจากจำเลยไม่ทราบว่าตนถูกฟ้องคดี รวมถึงกระบวนการระหว่างศาล เช่น การส่งหมายข้ามเขต การโอนเงินค่านาส่งหมายระหว่างศาล ซึ่งโดยปกติแล้วศาลเจ้าของคดีจะต้องมีหนังสือถึงศาลที่มีเขตอำนาจเหนือภูมิภานาของผู้รับหมายนั้นเพื่อให้ดำเนินการนำส่งหมายเรียกสำเนาคำฟ้องรวมทั้งเอกสารทั้งหลาย และจะต้องโอนเงินค่านาส่งหมายดังกล่าวนี้ให้กับศาลที่ทำหน้าที่นำส่งหมายแทน ซึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้จะต้องมีกระบวนการทางธุรการของศาลเจ้าของคดีเพื่อจัดทำหนังสือถึงศาลที่รับเรื่องและต้องใช้ระยะเวลาพอสมควรในการนำส่งเอกสารทั้งหลายไปยังศาลนั้นด้วย แต่ช่วงระยะเวลาดังกล่าวอาจไม่เท่ากันเนื่องด้วยระยะทางความใกล้ไกลของแต่ละพื้นที่ ดังนั้น นับแต่ที่โจทก์นำคดีมาขึ้นฟ้องต่อศาลระยะเวลาจนกว่าจำเลยในคดีจะได้รับหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องอาจทอดยาวออกไป ทั้งเป็นภาระที่เพิ่มขึ้นของเจ้าหน้าที่ศาลที่จะต้องจัดทำเอกสารต่างๆ เพื่อส่งให้แก่ศาลที่ดำเนินการแทนด้วย

ประการที่สอง ระบบการตรวจสำนวนคดี ในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลนั้นระหว่างคู่ความกับศาลมักจะมีการส่งเอกสารต่างๆ รวมถึงการยื่นคำร้องต่อศาล เช่น การยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลาขึ้นคำให้การ การยื่นคำร้องสอดเข้ามาในคดี เป็นต้น และมีผู้พิพากษาเป็นผู้เกี่ยยงตั้งคำร้องดังกล่าว โดยต้องนำสำนวนพร้อมด้วยคำร้องเสนอผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนซึ่งกรณีเหล่านี้จะเสียเวลาในการค้นหาสำนวน หรือหากผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนไม่อาจมีคำสั่งได้ภายในวันที่ยื่นคำร้อง ทำให้คู่ความต้องรอตรวจสำนวนว่าจะสั่งเมื่อใด สั่งอย่างไร หรืออนุญาตตามที่ขอหรือไม่ กรณีเหล่านี้ย่อมเกิดความล่าช้า ทั้งเป็นการเสียหายแก่คู่ความที่ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาศาลเพียงเพื่อตรวจสำนวนเท่านั้น นอกจากนี้ ในบางศาลอาจมีการบริหารจัดการภายในที่เรียกว่า “เวรสั่ง” โดยมีผู้พิพากษาที่เป็นเวรอยู่ประจำปฏิบัติหน้าที่ใน

แต่ละวันเพื่อรอส่งรับฟ้องหรือส่งคำร้องต่างๆ ซึ่งสามารถมีคำสั่งไปได้ในทันทีที่มีคำร้องยื่นเข้ามา กรณีนี้แม้คู่ความจะสามารถทราบคำสั่งได้ภายในวันนั้น แต่เนื่องจากผู้พิพากษาผู้ทำคำสั่งมิได้เป็นเจ้าของสำนวนหรือเป็นผู้พิพากษาที่ได้นั่งพิจารณาคดีนั้นๆ มาก่อนย่อมทำให้ไม่ทราบรายละเอียดของคดีอย่างครบถ้วน ดังนั้น จึงควรพัฒนากระบวนการในทางปฏิบัติเพื่อให้ผู้พิพากษาที่เป็นเจ้าของสำนวนได้รับทราบความเคลื่อนไหวและรายละเอียดข้อเท็จจริงในสำนวนคดี และสามารถทำคำสั่งคำร้องในคดีได้ ซึ่งควรจัดให้มีระบบที่สำนวนคดีสามารถเข้าถึงผู้พิพากษาได้ทันทีโดยไม่ต้องรอส่งเมื่อเสร็จการพิจารณาสืบพยานในแต่ละวันแล้วและไม่จำเป็นต้องเสียเวลาเพื่อค้นหาสำนวนนำมาเสนอเสียก่อน

ประการที่สาม การจัดเก็บสำนวนคดี เนื่องจากสำนวนความในปัจจุบันเป็นการดำเนินการในรูปแบบเอกสารทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นคำฟ้อง คำให้การ บัญชีพยาน ใบแต่งตั้งทนายความ เอกสารท้ายฟ้อง รายงานการเดินหมาย บันทึกคำเบิกความพร้อมเอกสารอ้างอิงเพื่อให้ศาลหมายเอกสารรวมอยู่ในสำนวนความ เป็นต้น ซึ่งเอกสารทั้งหมดนั้นง่ายต่อการเสื่อมสภาพและถูกทำลาย เป็นภาระในการค้นหาและขนย้ายเพื่อเสนอแก่ผู้พิพากษาเพื่อใช้ในการพิจารณาคดีและจะการจัดเก็บจำต้องใช้พื้นที่จำนวนมาก รวมถึงกรณีที่มีการขอยืมสำนวนผูกเข้าด้วยกันเพื่อใช้ในการพิจารณาคดีของศาลอื่นก็เป็นปัญหาในการจัดเก็บและส่งมอบเพราะอาจเกิดการสูญหายหรือถูกทำลายได้โดยง่ายระหว่างการขนส่ง จึงควรจะมีการพัฒนารูปแบบของการจัดเก็บเอกสารในลักษณะอื่นๆ ที่สะดวกต่อการนำออกมาใช้และปลอดภัยในการเก็บ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาทฤษฎีและความเป็นมาของการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแพ่งในประเทศไทย และสภาพปัญหาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาอันส่งผลกระทบและก่อให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดี รวมทั้งก่อให้เกิดภาระแก่คู่ความ
2. เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีแพ่งของประเทศไทย และของต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์กระบวนการพิจารณาในคดีแพ่งผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อแก้ปัญหาความล่าช้าและก่อให้เกิดภาระแก่คู่ความในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีแพ่ง
4. เพื่อหาแนวทาง มาตรการและวิธีการที่เหมาะสมในการนำมาใช้แก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาในประเทศไทย

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

โดยเหตุที่กฎหมายวิธีพิจารณาความได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาไว้ให้คู่ความต้องปฏิบัติ แต่ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาบางประการพบว่า มีข้อขัดข้องในทางปฏิบัติซึ่งส่งผลกระทบและก่อให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดี ประกอบกับในปัจจุบันมีการนำเทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์มาใช้อย่างแพร่หลายและประยุกต์ใช้ในหลายลักษณะ แม้แต่ศาลยุติธรรมเองก็ได้นำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้กับการให้บริการประชาชนเช่นกัน แต่ยังไม่อาจนำมาใช้กับการดำเนินกระบวนการพิจารณาได้อย่างสมบูรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำมาปรับใช้กับการตรวจสอบสำนวนคดีทางอินเทอร์เน็ตและการส่งคำคู่ความซึ่งในปัจจุบันยังคงเป็นกระบวนการพิจารณาแบบเดิมคือรูปแบบเอกสารอันก่อให้เกิดภาระแก่คู่ความในการเดินทางมาศาล การค้นหาสำนวน และการจัดเก็บ จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาถึงปัญหาและข้อขัดข้องที่เกิดขึ้น เพื่อให้สามารถนำเอาเทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์มาประยุกต์ใช้กับการดำเนินกระบวนการพิจารณาดังกล่าวได้ ทั้งนี้ เพื่อความสะดวก ลดภาระของคู่ความและศาล จัดปัญหาความล่าช้าในการดำเนินกระบวนการพิจารณา ทั้งยังเป็นการสนับสนุนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชน

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่องนี้มีขอบเขตของเนื้อหาครอบคลุมถึงการดำเนินกระบวนการพิจารณาตามกฎหมายของประเทศไทย โดยมุ่งเน้นเรื่องการส่งหมายเรียกและสำเนาคำฟ้อง การส่งหมายข้ามเขต และระบบการตรวจสอบสำนวนคดี อันส่งผลกระทบให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดี ทั้งก่อให้เกิดภาระแก่ศาลและคู่ความ และศึกษาพัฒนาการในการดำเนินกระบวนการพิจารณาตามกฎหมายวิธีพิจารณาความทั้งในและต่างประเทศ โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบและชี้ให้เห็นถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น พร้อมเสนอแนะแนวทางแก้ไขเกี่ยวกับปัญหาความล่าช้าในการดำเนินคดีดังกล่าว

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาเรื่องนี้เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร โดยการค้นคว้าและรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาตามกฎหมายวิธีพิจารณาความในประเทศไทยจากแหล่งข้อมูลต่างๆ ซึ่งมาจากหนังสือ บทความในวารสารและจุลสารกฎหมาย วิทยานิพนธ์ บทบัญญัติของกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน และข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต โดยทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากเอกสารต่างๆ เรียบเรียงและอ้างอิงประกอบเนื้อหาการศึกษาในแต่ละบทต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบทฤษฎี ความเป็นมาและสภาพปัญหาอันส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีตามกฎหมายวิธีพิจารณาความของไทย
2. ทำให้ทราบถึงกระบวนการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาและการกำหนดมาตรการหรือการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นของประเทศไทยและต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงข้อขัดข้องที่เกิดขึ้นในเชิงกฎหมายเกี่ยวกับการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีตามกฎหมายวิธีพิจารณาความของประเทศไทย
4. เพื่อทราบแนวทางในการแก้ไขปัญหา และเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมกับการนำเทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์มาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพรวดเร็วขึ้นกว่าระบบการดำเนินกระบวนการพิจารณาในรูปแบบเดิมเพื่อประโยชน์สูงสุดของกลุ่มความทุกฝ่ายและประชาชน และสามารถอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนได้อย่างแท้จริง