

บทบาทของเจ้าพนักงานคดีในกระบวนการดำเนินงาน ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551¹

THE ROLE OF CASE AFFAIRS OFFICER ON THE IMPLEMENTATION OF THE CONSUMER CASE PROCEDURE ACT B.E. 2551

ฉันทพร พงศ์กระพินธุ์

Tanyaporn Pongkaphan

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพฯ 10330

Faculty of Political Science, Thammasat University Bangkok 10330

E- mail: Tanyaporn.pkp@gmail.com



¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย เรื่อง ประสิทธิภาพการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทคัดย่อ

งานวิจัยฉบับนี้มุ่งศึกษาบทบาทของเจ้าพนักงานคดีในกระบวนการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษา คือ (1) เพื่อศึกษาบทบาทของเจ้าพนักงานคดีในกระบวนการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ทั้งบทบาทตามกฎหมายและบทบาทในเชิงปฏิบัติ (2) เพื่อศึกษาระบบการสอบคัดเลือกและแนวทางการพัฒนาของเจ้าพนักงานคดี (3) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการเพิ่มบทบาทให้กับเจ้าพนักงานคดีและการพัฒนาทักษะของเจ้าพนักงานคดี เพื่อให้เจ้าพนักงานคดีสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตรงตามที่กฎหมายกำหนด โดยงานวิจัยฉบับนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่อาศัยการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผลการศึกษา พบว่าพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ได้กำหนดกรอบการทำงานที่ของเจ้าพนักงานคดีไว้อย่างกว้าง ๆ แต่ครอบคลุมบทบาทที่สำคัญทั้งหมด และบทบาทของเจ้าพนักงานคดีโดยส่วนใหญ่จะอยู่ภายใต้การมอบหมายงานของผู้พิพากษาเป็นหลัก แต่ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานคดีปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดเพียงบางส่วนเท่านั้น คือ มีบทบาทหลักในการให้ความช่วยเหลือผู้บริโภค แต่บทบาทในการช่วยเหลือผู้พิพากษายังมีน้อย อันเนื่องมาจากปัญหาด้านโครงสร้าง

องค์กร อัตรากำลัง การมอบหมายงาน และ ความไว้วางใจจากผู้พิพากษา ส่วนระบบการสอบคัดเลือกและการพัฒนาของเจ้าพนักงานคดีพบว่า คุณสมบัติของเจ้าพนักงานคดีตามที่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 กำหนดนั้นถือว่าเป็นคุณสมบัติที่เหมาะสม แต่ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานคดีไม่ได้ใช้ความรู้ความสามารถที่มีเนื่องมาจากการมอบหมายงานที่ไม่สอดคล้องกับบทบาทตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ยังขาดการฝึกอบรมและพัฒนาที่เหมาะสม

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย คือ ควรจัดตั้งแผนกคดีผู้บริโภคในศาลชั้นต้นที่เป็นศาลใหญ่ เพื่อให้เจ้าพนักงานคดีมีเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพ มีสายงานการบังคับบัญชาและระบบการตรวจสอบการทำงาน จัดทำขอบเขตภาระงานของเจ้าพนักงานคดี และเพิ่มอัตรากำลังเจ้าพนักงานคดีให้เพียงพอ นอกจากนี้ ควรฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ช่วยผู้พิพากษาอย่างเหมาะสมและต่อเนื่อง

คำสำคัญ: เจ้าพนักงานคดี, ระบบการสอบคัดเลือก, การฝึกอบรมและการพัฒนา, คดีผู้บริโภค, พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551

Abstract

This research was conducted to determine the role of case affairs officers on the implementation of the consumer case procedure act B.E. 2551. The research objectives were; firstly, to study the role of case affairs officers both in legal and practical roles. Secondly, to study the roadmap for the recruitment and training of case affairs officers. Lastly, to provide the policy and practical procedure recommendations to increase roles and improve skills of case affairs officers in order that the case affairs officers can perform their duty in accordance with the law. This study was qualitative research which used documentary study and in-depth interview.

The result of this research indicated that this act assigned the roles of case affairs officers and expected them to assist the judges. However, the roles of case affairs officers in practice were not completely achieved. The major role of the case affairs officers was to help consumers while the role of being judges' assistants was fewer because of the organizational structure, manpower,

assignment and the trust from the judges. According to the recruitment and improvement of the case affairs officers, it was also found that although having appropriate qualification, they could not work at their full potential since they were not assigned work clearly and the inadequacy of trainings and development.

The results of study provided the recommendations; i.e., to establish the section of consumer case in the courts of first instance and establish the case affairs officer division to inspect the officer's performance and create job description for the case affairs officer. Lastly, there should be the recruitment and trainings which were necessary to the role of the judges' assistants should be held properly and continuously.

Keywords: The case affairs officer, Recruitment system, Training and Development, Consumer cases, The Consumer Case Procedure Act B.E. 2551



1. บทนำ

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 เป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติที่ถูกบัญญัติขึ้น และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้พยายามเปลี่ยนแปลงรูปแบบวิธีการพิจารณาคดีเพื่อให้เอื้อประโยชน์ต่อผู้บริโภค ในการดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจมากยิ่งขึ้น เนื่องจากแต่เดิมกฎหมายหลักที่ใช้คุ้มครองผู้บริโภค คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ที่อาศัยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและพาณิชย์เป็นหลัก

ในกระบวนการพิจารณาคดี ดังนั้น เมื่อคดีแพ่งที่เป็นข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นมาสู่ศาล ศาลจะใช้ระบบวิธีตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเช่นเดียวกับคดีแพ่งธรรมดา ทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคทางศาลไม่มีความเหมาะสม หรือมีประสิทธิภาพเพียงพอ (ไพโรจน์ วายุภาพ,

2552, หน้า1-2) ทั้งนี้ เนื่องจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งถูกออกแบบมาสำหรับการดำเนินคดีที่คู่ความทั้งสองฝ่ายมีสถานะเท่าเทียมกันโดยไม่ได้คำนึงถึงความแตกต่างของคู่ความทั้งในเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจ ระดับการศึกษา หรืออำนาจต่อรอง แต่ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจอยู่บนพื้นฐานของความไม่เท่าเทียมกัน โดยที่ผู้ประกอบธุรกิจมักเป็นฝ่ายที่มีความรู้และสถานะทางเศรษฐกิจดีกว่าผู้บริโภค จึงทำให้มีอำนาจต่อรองที่เหนือกว่า ดังนั้น หลักการที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งจึงไม่อาจทำให้บรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้บริโภค (ชาญณรงค์ ปราณจิตต์, 2552, หน้า1)

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการกระบวนการพิจารณาเป็นพิเศษแตกต่างจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยมีจุดเด่น คือ พยายามปรับเปลี่ยนระบบวิธีพิจารณาคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่ค่อนข้างไปทางระบบกล่าวหามาเป็นระบบที่ค่อนข้างไปในระบบไต่สวนแทน โดยเปิดโอกาสให้ศาลมีบทบาทในการแสวงหาพยานหลักฐาน และซักถามพยานด้วยตนเอง ซึ่งการปรับเปลี่ยนวิธีพิจารณาคดีมาใช้ระบบที่ค่อนข้างไปในระบบไต่สวนนั้น จำเป็นจะต้องมีผู้ช่วยศาลทำหน้าที่แสวงหาพยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์ต่อคดี



ดังนั้น เพื่อเสริมจุดแข็งของระบบวิธีพิจารณาคดี ผู้บริโภค มาตรา 4 จึงได้กำหนดให้มีตำแหน่ง เจ้าพนักงานคดี ทำหน้าที่ช่วยเหลือศาล ในการดำเนินคดีผู้บริโภค โกล่เกลี่ย บันทึกคำพยาน และตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐาน รวมทั้ง ดำเนินการให้มีการคุ้มครองสิทธิของคู่ความ ทั้งก่อนและระหว่างการพิจารณา และปฏิบัติหน้าที่ อื่นตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามข้อกำหนด ของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการ พิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน คดีในคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 เพื่อให้ศาลมี เครื่องมือที่สำคัญในการทำหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริง ด้วยตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ก็เพื่อให้ประชาชนโดยเฉพาะผู้บริโภค สามารถเข้าถึงความยุติธรรมจากศาลได้โดยง่าย (ธานีศ เกศวพิทักษ์, 2551, หน้า3) โดยการปฏิบัติ หน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในชั้นของการรวบรวม ข้อเท็จจริงและการพิจารณาสืบพยานในชั้นสืบ พยานจะช่วยให้ศาลเข้าใจข้อเท็จจริงและประเด็น

ที่ชัดเจนยิ่งขึ้น อันจะช่วยเหลือให้ศาลมีบทบาท ในเชิงรุกมากยิ่งขึ้น (ไพพัญญ์ หนูแท้, 2553, หน้า158) นอกจากนี้ เจ้าพนักงานคดียังมีบทบาท สำคัญในการให้ความช่วยเหลือผู้บริโภคในการให้ คำปรึกษา คำแนะนำ และการบันทึกคำฟ้อง ด้วยวาจา ซึ่งกฎหมายต้องการผลักดันและช่วยเหลือ ให้ผู้บริโภคสามารถดำเนินคดีด้วยตนเองได้ (ไพโรจน์ วายุภาพ, 2552, หน้า10) ดังนั้น เจ้าพนักงานคดีจึงเป็นกลไกที่สำคัญที่มีผล ต่อความสำเร็จในการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธี พิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551

กล่าวได้ว่าพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มีความสำคัญในการช่วยเหลือผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการบริโภคสินค้าและบริการให้ได้รับการเยียวยาด้วยความรวดเร็วและเหมาะสม พร้อมทั้งส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการให้มีมาตรฐานยิ่งขึ้นซึ่งจะส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของคนในสังคม และเจ้าพนักงานคดี คือ ผู้ปฏิบัติงานที่มีบทบาทสำคัญต่อการนำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ไปปฏิบัติเปรียบเสมือนกลไกสำคัญในการเปลี่ยนแปลงบทบาทของผู้พิพากษาในการนำวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคมาใช้เพื่อให้กระบวนการคุ้มครองผู้บริโภคโดยศาลสามารถช่วยเหลือและเข้าถึงความเดือดร้อนของประชาชนได้โดยตรงและชัดเจนมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตามจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดี พบว่า สภาพปัจจุบันในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดียังประสบกับปัญหาและอุปสรรคในการทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้พิพากษาในการดำเนินคดีผู้บริโภคและการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ทำให้เจ้าพนักงานคดีไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตรงตามที่กฎหมายกำหนด (อนันต์ จันทโรภากร, 2556, หน้า459) ซึ่งตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่กำหนดให้มีตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีขึ้น ก็เพื่อให้เจ้าพนักงานคดีเป็นกลไกสำคัญในการเปลี่ยนแปลงบทบาท



ของผู้พิพากษาให้ปรับเปลี่ยนรูปแบบวิธีพิจารณาคดีในคดีผู้บริโภคแต่จากสภาพปัจจุบันที่เกิดขึ้นได้กลายเป็นอุปสรรคที่สำคัญที่ทำให้ผลของการนำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาใช้ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาบทบาทเจ้าพนักงานคดีตามที่กฎหมายกำหนดและบทบาทของเจ้าพนักงานคดีในเชิงปฏิบัติ รวมทั้งศึกษาระบบการสอบคัดเลือกและการพัฒนาของเจ้าพนักงานคดี เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการเพิ่มบทบาทให้กับเจ้าพนักงานคดีและการพัฒนาทักษะของเจ้าพนักงานคดี เพื่อให้เจ้าพนักงานคดีมีทักษะและความสามารถที่เพียงพอและมีบทบาทในทางปฏิบัติตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

2. วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

(1) เพื่อศึกษาบทบาทของเจ้าพนักงานคดีในกระบวนการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ทั้งบทบาทตามกฎหมายและบทบาทในเชิงปฏิบัติ

(2) เพื่อศึกษาระบบการสอบคัดเลือกและการพัฒนาของเจ้าพนักงานคดี

(3) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการเพิ่มบทบาทให้กับเจ้าพนักงานคดีและการพัฒนาทักษะของเจ้าพนักงานคดี เพื่อให้เจ้าพนักงานคดีสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตรงตามที่กฎหมายกำหนด

3. ขอบเขตของการศึกษา

(1) ขอบเขตด้านเนื้อหา ประกอบด้วย

(1.1) ศึกษาบทบาทของเจ้าพนักงานคดีทั้งที่เป็นบทบาทตามที่กฎหมายกำหนดและบทบาทในเชิงปฏิบัติ โดยศึกษาจากเอกสาร ได้แก่ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551, ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา, งานวิจัย, เอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และจากการสัมภาษณ์เชิงลึก

(1.2) ศึกษาเกี่ยวกับระบบการสอบคัดเลือกและการพัฒนาของเจ้าพนักงานคดี โดยศึกษาจากเอกสาร ได้แก่ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551, ข้อกำหนดประธานศาลฎีกา, คู่มือบริหารทรัพยากรบุคคล

ของศาลยุติธรรม, คู่มือสมรรถนะของข้าราชการศาลยุติธรรม, งานวิจัย, เอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และจากการสัมภาษณ์เชิงลึก

(1.3) สร้างข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการเพิ่มบทบาทให้กับเจ้าพนักงานคดีและการพัฒนาทักษะของเจ้าพนักงานคดี เพื่อให้เจ้าพนักงานคดีสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตรงตามที่กฎหมายกำหนด โดยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก

(2) ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 19 คน ประกอบด้วย

(2.1) ผู้พิพากษาศาลยุติธรรม โดยผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างโดยวิธีการเลือกแบบเจาะจง เฉพาะผู้พิพากษาที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในคดีผู้บริโภค จำนวน 5 คน

(2.2) เจ้าพนักงานคดีที่ปฏิบัติหน้าที่ในศาลยุติธรรม จากจำนวนเจ้าพนักงานคดีทั่วประเทศ จำนวน 226 คน ผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างโดยวิธีการเลือกแบบเจาะจงกลุ่มของเจ้าพนักงานคดีที่ปฏิบัติหน้าที่ จากศาลชั้นต้นทั่วไปในเขตกรุงเทพมหานครที่มีปริมาณคดีและมีจำนวนทุนทรัพย์สูง ทั้งหมด 6 ศาล ประกอบด้วยเจ้าพนักงานคดี จำนวน 14 คน

4. วิธีการศึกษา

เนื่องจากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ดังนั้น เพื่อให้การเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา ผู้วิจัยจึงกำหนดเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interviews) โดยผู้วิจัยจะเตรียมหัวข้อคำถามในลักษณะของคำถามปลายเปิดที่มีความยืดหยุ่นพร้อมจะปรับเปลี่ยนถ้อยคำให้สอดคล้องกับผู้ให้สัมภาษณ์ในแต่ละสถานการณ์ การสัมภาษณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมีขั้นตอนของการศึกษาวิจัย ดังนี้

(1) สืบหาเอกสารของหน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ คู่มือการบริหารทรัพยากรบุคคลแนวใหม่ของสำนักงานศาลยุติธรรม, คู่มือมาตรฐานและแนวทางการกำหนดความรู้ความสามารถและสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งข้าราชการศาลยุติธรรม, เอกสารมาตรฐานการกำหนดตำแหน่งของสำนักงานศาลยุติธรรม, พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551, ข้อกำหนดประธานศาลฎีกา และเอกสารราชการของศาลยุติธรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการสำรวจเอกสารส่วนบุคคล ได้แก่ หนังสือ, งานวิจัย, รายงานส่วนบุคคล, การศึกษาค้นคว้าอิสระ และบทความ



(2) ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยผู้วิจัยจะเป็นผู้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างด้วยตนเอง พร้อมทั้งจดบันทึกและบันทึกเสียงสัมภาษณ์ไปพร้อมกัน เพื่อเก็บข้อมูลในส่วนที่เป็นข้อเท็จจริงและในส่วนที่เป็นความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ที่ให้สัมภาษณ์

(3) ดำเนินการถอดเทปบันทึกเสียงและนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก รวมถึงข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารมาวิเคราะห์และสร้างข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายและในเชิงปฏิบัติ

5. แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

5.1 ระบบวิธีพิจารณาคดีและบทบาทของศาลในการค้นหาความจริงในคดี

ระบบวิธีพิจารณาคดีสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ระบบ ได้แก่ ระบบกล่าวหา (Accusatorial System) และระบบไต่สวน (Inquisitorial System) โดยทั้ง 2 ระบบมีรูปแบบการพิจารณาคดีและบทบาทของศาลในการค้นหาความจริงในคดีที่แตกต่างกัน ดังนี้

5.1.1 ระบบกล่าวหา (Accusatorial System)

ระบบกล่าวหาเป็นระบบพิจารณาคดีของประเทศที่ใช้กฎหมายแบบคอมมอน ลอว์ (Common Law) (โสภณ รัตนกร, 2549, หน้า1) ในระบบกล่าวหาผู้เสียหายจะมีอำนาจฟ้องคดีได้เองในฐานะเป็นผู้กล่าวหาและรวมถึงญาติของผู้เสียหายด้วย ผู้พิพากษาจะเป็นคนกลางพิจารณาคดีโดยวางใจอย่างเปิดเผย และไม่มีอำนาจกล่าวหา ยกประเด็นแห่งคดี หรือนำสืบพยาน (อุดม รัฐอมฤต, 2555, หน้า25) ดังนั้น คู่ความทั้ง 2 ฝ่ายจึงอยู่ในฐานะเท่าเทียมกันในขณะที่คู่ความฝ่ายหนึ่งนำเสนอพยานหลักฐานของฝ่ายตนเพื่อฟ้องร้องให้มีการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดหรือเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งก็มีสิทธิในการนำเสนอพยาน

หลักฐานต่อผู้พิพากษาเพื่อหักล้างข้อกล่าวหาให้ได้เช่นกัน (อุดม รัฐอมฤต, 2535, หน้า242) ระบบกล่าวหาจะเน้นความเป็นกลางของศาล ผู้พิพากษาจึงมีบทบาทในการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีน้อยมากเป็นเรื่องของคู่ความแต่ละฝ่ายจะต้องนำเสนอข้อเท็จจริงและตรวจสอบข้อเท็จจริงกันเอง จึงมีการเรียกการดำเนินคดีระบบนี้ว่าเป็นระบบคู่กรณี (adversary system) ในคดีแพ่ง ผู้พิพากษาจะวางตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัดและไม่ยุ่งเกี่ยวกับการดำเนินคดีของทั้งสองฝ่าย ส่วนในคดีอาญา ผู้พิพากษาจะเข้าไปมีบทบาทในการซักถามพยานเพื่อความเป็นธรรมแก่จำเลย และเพื่อความชัดเจนในคดี แต่จะไม่ซักถามในเรื่องอื่นนอกเหนือไปจากที่คู่ความนำสืบ โดยการดำเนินคดีต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์ของการพิจารณาและสืบพยานที่ผู้พิพากษาและคู่ความจะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด การกระทำผิดกฎเกณฑ์ดังกล่าวอาจมีผลให้คดีต้องถูกยกฟ้องได้ (โสภณ รัตนกร, 2549, หน้า2) และในท้ายที่สุด ผู้พิพากษาจะเป็นผู้ตัดสินให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ชนะคดีไปตามกระบวนการหรือเนื้อหาแห่งพยานหลักฐานที่คู่ความได้นำเสนอ (อุดม รัฐอมฤต, 2555, หน้า25)

5.1.2 ระบบไต่สวน (Inquisitorial System)

ระบบไต่สวนเป็นกระบวนการค้นหาความจริงของกลุ่มประเทศในภาคพื้นยุโรปหรือประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิล ลอร์ (Civil Law) เป็นระบบที่พัฒนาต่อมาจากการแก้แค้นเป็นการส่วนตัว มีการยกเลิกวิธีการให้ผู้เสียหายเป็นผู้กล่าวหาเอง และให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทำหน้าที่แทนผู้พิพากษาเปลี่ยนสถานะจากการเป็นคนกลางมาเป็นผู้ทำการไต่สวน มีอำนาจรวบรวมข้อเท็จจริงต่าง ๆ สืบสวนพยานและควบคุมการไต่สวนพยานเอง ดังนั้น การพิจารณาคดีจึงมิใช่เป็นการต่อสู้ระหว่างผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหาอีกต่อไป แต่จะเป็นการต่อสู้ระหว่างจำเลยกับรัฐ เป็นการพิจารณาที่ไม่ได้กระทำโดยเปิดเผย และพิจารณาคดีจากเอกสารที่เป็นลายลักษณ์อักษรมากกว่าการเบิกความ และเพื่อให้ผู้พิพากษาทำงานได้คล่องตัว กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในการพิจารณาคดีจึงไม่ค่อยเข้มงวดและไม่เน้นเรื่องความเท่าเทียมกันของคู่ความอย่างในระบบกล่าวหา (โสภณ รัตนกร, 2549, หน้า3-4)

ระบบไต่สวนจะเน้นบทบาทของผู้พิพากษาในการค้นหาความจริง เรียกว่าหลักการไต่สวนโดยศาลที่ผู้พิพากษาสามารถเป็นผู้รวบรวมข้อเท็จจริงทั้งหลายในคดีด้วยตนเองเป็นระบบวิธีพิจารณาคดีที่เน้นการแสวงหาความจริงแท้ ที่มีได้จำกัดการพิสูจน์อยู่ที่พยานหลักฐานของคู่ความเท่านั้น แต่เปิดโอกาสให้ผู้พิพากษาเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงได้อย่างเต็มที่ (อุดม รัฐอมฤต, 2555, หน้า26) ดังนั้น ผู้พิพากษาจึงมีหน้าที่ต้องพิจารณาให้แน่ใจถึงข้อเท็จจริงที่คู่ความนำเสนอและต้องพิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่คู่ความมิได้นำเสนอด้วย (ไพพิญญ์ หนูแท้, 2553, หน้า68)

กล่าวโดยสรุป ระบบวิธีพิจารณาคดีทั้ง 2 ระบบ มีความแตกต่างกันโดยระบบกล่าวหาจะเน้นในเรื่องสิทธิความเท่าเทียมกันและบทบาทในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของคู่ความเป็นสำคัญ ผู้พิพากษามีบทบาทในการวางตัวเป็นกลางภายใต้กฎเกณฑ์ในการพิจารณาคดีที่เคร่งครัด ส่วนในระบบไต่สวนจะไม่เน้นหลักมีสิทธิเท่าเทียมกันของคู่ความ แต่จะเน้นในเรื่องของบทบาทของผู้พิพากษาในการค้นหาความจริงในคดีและควบคุมกระบวนการพิจารณาด้วยตนเอง ซึ่งจะทำให้ผู้พิพากษาสามารถใช้ดุลยพินิจได้อย่างกว้างขวาง ไม่มีกฎเกณฑ์ในการพิจารณาคดี เพียงแต่มีการกำหนดวิธีปฏิบัติที่สำคัญไว้เท่านั้น

5.2 แนวคิดสมรรถนะ (Competency)

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยได้อาศัยแนวคิดสมรรถนะ (Competency) ของ Spencer & Spencer ในการนำมาประยุกต์เพื่อใช้ในการศึกษาและวิเคราะห์บทบาทของเจ้าพนักงานคดีรวมทั้งสร้างข้อเสนอแนะต่อแนวทางการพัฒนาเจ้าพนักงานคดี โดยสามารถอธิบายแนวคิดได้ ดังนี้

Spencer & Spencer ได้ให้ความหมายของสมรรถนะไว้ว่า หมายถึง คุณลักษณะที่อยู่ภายในบุคคลที่มีความสัมพันธ์อย่างมีเหตุผลกับประสิทธิผลของงาน เป็นคุณลักษณะพื้นฐานที่จะทำให้บุคคลนั้นมีพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงในการปฏิบัติงาน โดยสมรรถนะประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ 5 ประการ ได้แก่

(1) แรงจูงใจ (Motives) หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่กระตุ้นบุคคลให้คิดหรือแสดงออกถึงพฤติกรรมที่จะผลักดันหรือชี้ทางให้บุคคลแสดงพฤติกรรมเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

(2) คุณลักษณะ (Traits) หมายถึง ลักษณะทั้งทางกายภาพและลักษณะภายในที่จะตอบสนองต่อสถานการณ์

(3) การรับรู้ตนเอง (Self-concept) หมายถึง การรับรู้ในทัศนคติ ค่านิยม และภาพลักษณ์ของตนเอง

(4) ความรู้ (Knowledge) หมายถึง ข่าวสารหรือข้อมูลที่แต่ละบุคคลมีอยู่

(5) ทักษะ (Skills) หมายถึง ความสามารถที่จะแสดงออกหรือกระทำในเรื่องงานทั้งงานที่ต้องอาศัยทักษะทางด้านกายภาพ และทักษะทางความคิด (Spencer and Spencer, 1993, pp.9-12)

สมรรถนะมีความจำเป็นต่อความอยู่รอดขององค์กรที่จะทำให้องค์กรมีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการนำกรอบแนวคิดสมรรถนะมาใช้ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กร ได้แก่ การสอบคัดเลือกบุคลากร การประเมินบุคลากร และการพัฒนาบุคลากร จะช่วยให้องค์กรได้บุคลากรที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และเป็นการจัดวางกำลังคนให้สนองตอบต่อเป้าหมายขององค์กรในอนาคตได้เป็นอย่างดี (นิสตาร์ก เวชยานนท์, 2549, หน้า49-50)

5.3 บทบาทของผู้สนับสนุนงานคดีของผู้พิพากษา (Law Clerk) ในต่างประเทศ

5.3.1 บทบาทของ Law Clerk ในประเทศสหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกาจะเรียกบุคคลที่ทำหน้าที่ช่วยงานของผู้พิพากษาว่า Law Clerk ซึ่งตำแหน่งนี้ถือเป็นอาชีพที่ทรงเกียรติอย่างมากและเป็นอาชีพที่อยู่ในลำดับต้น ๆ ของสายงานอาชีพทางด้านกฎหมาย (Ward & Weiden, 2006, pp.1) ในปัจจุบันผู้พิพากษาในศาลแขวงแต่ละท่านสามารถมี Law Clerk ประจำตัวได้ 3 คน ส่วนในศาลสูงสามารถมี Law Clerk ได้ 4 คน และถ้าเป็นผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจะสามารถมี Law Clerk ได้ถึง 5 คน (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2554, หน้า14, 18)

ภารกิจของ Law Clerk ในแต่ละศาลก็จะแตกต่างกันซึ่งจะกำหนดโดยศาลที่ว่าจ้าง Law Clerk นั้น แต่ Law Clerk ประจำตัวผู้พิพากษาทุกคนจะมีภารกิจหลักร่วมกัน คือ การพิจารณาคำขออุทธรณ์ของศาลชั้นต้น พร้อมทั้งสรุปประเด็นแห่งคดีเสนอต่อผู้พิพากษา (Ward & Weiden, 2006, pp.125) ลักษณะงานโดยทั่วไปของ Law Clerk คือ 1. งานจัดเตรียมข้อมูลคดี ได้แก่ พิจารณาคำร้อง สรุปประเด็นแห่งคดี รวบรวมพยานหลักฐานและปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับคดีที่จำเป็น จัดเตรียมคำถามสำหรับการถามความ 2. งานวิจัยด้านกฎหมาย ได้แก่

ดำเนินการค้นคว้าวิจัยข้อมูลทางวิชาการเกี่ยวกับคดีวิเคราะห์คำพิพากษา ร่างความเห็นของผู้พิพากษาในแต่ละคดี แล้วจัดทำเป็นรายงานเสนอให้ผู้พิพากษาทำการตรวจสอบ 3. งานกฎหมายด้านอื่น ๆ ได้แก่ เสนอความคิดเห็นต่อผู้พิพากษาประสานงานกับผู้ที่เกี่ยวข้องตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้พิพากษา (Miller, 2014, pp.743)

คุณสมบัติของผู้ที่ดำรงตำแหน่ง Law Clerk จะต้องเป็นบุคคลที่สำเร็จการศึกษาในระดับสูงของโรงเรียนกฎหมายที่มีชื่อเสียงที่สุด มีความชำนาญทางด้านกฎหมาย โดยการพิจารณาคัดเลือก Law Clerk ของผู้พิพากษา จะเลือกบุคคลที่มีอุดมการณ์ ทัศนคติ ประสบการณ์ในการทำงานและต้องมีความมั่นใจที่จะสามารถปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุนอุดมการณ์ของผู้พิพากษาได้เป็นอย่างดี (Ditslear & Baum, 2001, pp.871-872)

การจ้างงานของตำแหน่ง Law Clerk มี 2 แบบ ได้แก่ 1. การจ้างงานในระยะสั้น โดยระยะเวลาในการจ้าง คือ 1-2 ปี บุคคลที่สมัครต้องการเรียนรู้เพิ่มพูนประสบการณ์ในการทำงานทางด้านกฎหมาย โดยส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มเด็กที่เพิ่งสำเร็จการศึกษา และเมื่อหมดสัญญาบุคคลเหล่านี้จะเข้าสู่เส้นทางอาชีพอื่น ๆ 2. การจ้างงานในระยะยาว โดยบุคคลที่สมัครเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงาน มีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ และสามารถนำประสบการณ์จากการทำงานมาช่วยแบ่งเบาภาระของผู้พิพากษาได้ (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2554, หน้า35-37)



5.3.2 บทบาทของ Law Clerk ในประเทศอังกฤษ

ในประเทศอังกฤษ Law Clerk มีชื่อเรียกว่า Judicial Assistant มีบทบาทเป็นผู้ช่วยผู้พิพากษา โดยภาระงานของ Judicial Assistant อยู่ภายใต้การมอบหมายของผู้พิพากษา โดยสามารถแบ่งงานออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ งานที่เกี่ยวข้องกับคดีความ เช่น การค้นคว้าข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับคดี การสรุปความ การช่วยเตรียมร่างคำพิพากษาทั้งร่างที่เป็นภาษาเขียนและภาษาพูด และงานที่ได้รับมอบหมายอื่น ๆ จากผู้พิพากษา โดยบทบาทของ Judicial Assistant จะไม่ได้มีผลโดยตรงต่อการตัดสินของผู้พิพากษา แต่มีประโยชน์ต่อระบบงานของศาลในภาพรวมค่อนข้างมาก เพราะช่วยให้ศาลสามารถบริหารจัดการคดีได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2554, หน้า53-54)

คุณสมบัติของ Judicial Assistant คือ จะต้องมีการเรียนที่ดีย่อมจบปริญญาในสาขาใด

ก็ได้แต่จะต้องมีผลการเรียนอย่างน้อยระดับเกียรตินิยมอันดับสองระดับหนึ่ง และมีประสบการณ์ในการทำงานด้านกฎหมาย เป็นผู้มีความรู้ความสามารถสูง มีความสามารถในการคิดวิเคราะห์และสามารถปฏิบัติงานได้ดีภายใต้สภาวะที่กดดัน รวมถึงมีทักษะทางด้านการใช้คอมพิวเตอร์ และทักษะทางด้านการเขียนที่ดีเยี่ยม (Courts and Tribunals Judiciary, 2017) กล่าวได้ว่า Judicial Assistant คือ ผู้ที่ทำหน้าที่ในการสนับสนุนการพิจารณาคดีของผู้พิพากษา ซึ่งบางคนได้รับโอกาสแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับคดีความต่อองค์คณะผู้พิพากษา แต่บทบาทจะมากหรือน้อยยังคงขึ้นอยู่กับผู้พิพากษาในฐานะผู้ใช้งานบุคคลเหล่านั้นโดยตรง (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2554, หน้า54)

เส้นทางอาชีพของ Judicial Assistant เป็นเส้นทางอาชีพที่เป็นแบบการจ้างงานในระยะสั้นตามสัญญาประมาณ 7-10 เดือน มีการออกแบบเส้นทางเชื่อมระหว่างตำแหน่งต่าง ๆ และการสร้างความยืดหยุ่นในอาชีพแต่ไม่มีการกำหนดเป็นกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรแต่อย่างไรก็ตามอาชีพ Judicial Assistant ถือได้ว่าเป็นอาชีพที่จะช่วยให้อนาคตในอาชีพกฎหมายมีความก้าวหน้า อีกทั้ง บุคคลที่มีประสบการณ์เป็น Judicial Assistant มาก่อนแล้วต้องการขึ้นเป็นผู้พิพากษา โดยธรรมเนียมแล้วจะได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษ (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2554, หน้า64-67)

6. นิยามศัพท์

ผู้บริโภค หมายถึง ผู้ซื้อหรือผู้รับบริการ หรือได้รับการเสนอหรือชักชวนให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ รวมถึง ผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือได้รับความเสียหายจากการซื้อหรือรับบริการ เพื่อการใช้สอยจากผู้ประกอบธุรกิจ แม้ว่าจะไม่ใช่ผู้เสียค่าตอบแทนให้กับผู้ประกอบธุรกิจก็ตาม

ผู้ประกอบการ หมายถึง บุคคลที่เป็นผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้ส่ง หรือผู้นำเข้าเพื่อขายต่อ สินค้าหรือบริการให้กับผู้บริโภค และรวมถึงผู้ประกอบการโฆษณาสินค้าหรือบริการด้วย

เจ้าพนักงานคดี หมายถึง ข้าราชการศาลยุติธรรม ผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้พิพากษาในการดำเนินคดีผู้บริโภค และเป็นผู้ทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิ ให้คำแนะนำ และให้ความช่วยเหลือผู้บริโภคในกระบวนการดำเนินคดีผู้บริโภค

ผู้พิพากษา หมายถึง ข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม ผู้ทำหน้าที่พิจารณาและพิพากษาคดี

คดีผู้บริโภค หมายถึง คดีแพ่งที่เป็นข้อพิพาทอันเกิดจากการละเมิดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการระหว่างผู้ประกอบการและผู้บริโภค

ศาลยุติธรรม หมายถึง องค์กรซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง ยกเว้นคดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น ประกอบด้วย ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา



ศาลชั้นต้น หมายถึง ศาลยุติธรรมที่ชั้นต้น ซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีอาญาทั้งปวง ที่ไม่ได้ถูกรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น

กฎหมายวิธีสบัญญัติ หมายถึง กฎหมายที่บัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน การดำเนินคดี วิธีพิจารณาคดี ตลอดจนการบังคับคดี

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

(1) เพื่อเป็นแนวทางให้ผู้พิพากษาเข้าใจบทบาทของเจ้าพนักงานคดี และทราบแนวทางการมอบหมายงานให้กับเจ้าพนักงานคดีปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาได้อย่างมีประสิทธิภาพตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

(2) เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงโครงสร้างองค์การให้เหมาะสมกับการดำเนินคดีผู้บริโภครวมและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดี

(3) เพื่อเป็นแนวทางให้กับสำนักงานศาลยุติธรรมในการพัฒนาทักษะและความก้าวหน้าในอาชีพที่เหมาะสมให้กับเจ้าพนักงานคดี



8. ผลการวิจัย

ผลของการวิจัยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรก คือ บทบาทของเจ้าพนักงานคดี โดยจะศึกษาถึงที่มาของตำแหน่งเจ้าพนักงานคดี บทบาทของเจ้าพนักงานคดีตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 และบทบาทของเจ้าพนักงานคดีในเชิงปฏิบัติ ส่วนที่สอง คือ ระบบการสอบคัดเลือกและการพัฒนาเจ้าพนักงานคดี โดยจะศึกษาถึงการกำหนดคุณสมบัติและแนวทางการฝึกอบรม คู่มือการปฏิบัติงานและเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพของเจ้าพนักงานคดีโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

8.1 บทบาทของเจ้าพนักงานคดี

เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ต้องการเปลี่ยนแปลงให้ศาลมีบทบาทในเชิงรุกในการแสวงหาข้อเท็จจริง และเพื่อให้ผู้พิพากษาสามารถรักษาความเป็นกลางไว้ได้ จึงได้กำหนดให้มีตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้พิพากษาในการพิจารณาคดีผู้บริโภค และนอกจากการทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้พิพากษาแล้วนั้น เจ้าพนักงานคดียังมีอีกบทบาทที่สำคัญ คือ การช่วยเหลือผู้บริโภค ในการบันทึกคำร้องคำให้การ และให้คำปรึกษาในคดีเพื่อตอบเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้ผู้บริโภคเข้าถึงความยุติธรรมได้ง่ายขึ้น และสามารถดำเนินคดีด้วยตนเองได้อีกด้วย

8.1.1 บทบาทของเจ้าพนักงานคดี ตามกฎหมายกำหนด

มาตรา 4 ของพระราชบัญญัติ
วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคน พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติ
ให้เจ้าพนักงานคดีทำหน้าที่ช่วยเหลือศาล
ในการดำเนินคดีผู้บริโภคตามที่ศาลมอบหมาย
ดังต่อไปนี้

- (1) โกล่เกลี่ยคดีผู้บริโภค
- (2) ตรวจสอบและรวบรวม
พยานหลักฐาน
- (3) บันทึกคำพยาน
- (4) ดำเนินการให้มีการคุ้มครอง
สิทธิของคู่ความทั้งก่อนและระหว่างการพิจารณา
- (5) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตาม
พระราชบัญญัตินี้หรือตามข้อกำหนดของ
ประธานศาลฎีกาในการทำหน้าที่ช่วยเหลือ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราช
บัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานคดีเป็นเจ้าพนักงานคดี
ตามประมวลกฎหมายอาญาและให้มีอำนาจ
มีหนังสือเรียกบุคคลใดบุคคลหนึ่งมาให้ข้อมูล
หรือให้จัดส่งเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณา
เรื่องใดเรื่องหนึ่งตามอำนาจหน้าที่หลักเกณฑ์และ
วิธีการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีให้
เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของประธาน
ศาลฎีกา

จากการศึกษาพบว่า บทบาทของ
เจ้าพนักงานคดีตามมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติ
วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มีความชัดเจน
และครอบคลุมบทบาทที่สำคัญของเจ้าพนักงาน
คดี ซึ่งการศึกษารoles บทบาทของเจ้าพนักงานคดี
ในกระบวนการดำเนินคดีผู้บริโภคนั้นจำเป็นต้อง
อาศัยหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติตามข้อกำหนด
ของประธานศาลฎีกา ดังนั้น ผู้วิจัยได้ทำการ
ศึกษารoles บทบาทของเจ้าพนักงานคดีตามกฎหมาย
จากพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค
พ.ศ. 2551 และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา
โดยสามารถสรุปบทบาทในแต่ละกระบวนการได้
ดังนี้

(1) บทบาทของเจ้าพนักงานคดี
ในกระบวนการยื่นฟ้องในกระบวนการฟ้องคดี
ผู้บริโภค โจทก์จะฟ้องด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือ
ก็ได้โดยเจ้าพนักงานคดีจะมีบทบาท ดังนี้

- กรณีโจทก์ฟ้องเป็นหนังสือ
ผู้รับผิดชอบดำเนินการคือเจ้าหน้าที่รับฟ้อง
แต่หากในกรณีโจทก์ฟ้องด้วยวาจา เจ้าพนักงาน
คดีต้องทำหน้าที่สอบถามโจทก์ถึงประเด็นของคดี
ให้ชัดเจน และจัดทำเป็นบันทึกรายละเอียด
แห่งคำฟ้องลงในแบบพิมพ์คำฟ้องพร้อมทั้งแบบ
พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องที่โจทก์นำมา
เมื่อดำเนินการบันทึกคำฟ้องพร้อมแบบหลักฐาน
เรียบร้อยแล้ว ให้โจทก์ตรวจสอบความถูกต้อง
ของข้อมูลอีกครั้งก่อนลงนาม และเจ้าพนักงาน
คดีจัดทำสำเนาคำฟ้องให้แก่โจทก์

- กรณีที่โจทก์ยื่นคำฟ้องเป็นหนังสือ หากคำฟ้องนั้นไม่ถูกต้องหรือขาดสาระสำคัญในเรื่องใด เจ้าพนักงานคดีอาจให้คำแนะนำแก่โจทก์เพื่อจัดทำคำฟ้องให้ถูกต้องครบถ้วน แต่หากโจทก์ยืนยันตามคำฟ้อง ให้เจ้าพนักงานคดีบันทึกไว้ท้ายคำขอท้ายฟ้อง

การให้คำแนะนำและการให้ความช่วยเหลือ เจ้าพนักงานคดีจะต้องพิจารณาช่วยเหลือตามสมควรแก่กรณีและให้รวมถึงการตรวจสอบสถานะ การเป็นนิติบุคคลหรือภูมิฐานะของคู่ความเพื่อประโยชน์ในการจัดทำคำฟ้อง แต่ทั้งนี้ต้องไม่มีลักษณะเป็นการกำหนดรูปคดีทำนองเดียวกับการปฏิบัติหน้าที่ของทนายความ

(2) บทบาทของเจ้าพนักงานคดี
ในกระบวนการวันนัดพิจารณา

ในวันนัดพิจารณา เมื่อโจทก์และจำเลยมาพร้อมกันแล้วให้เจ้าพนักงานคดีหรือบุคคลที่ศาลกำหนดหรือที่คู่ความตกลงกันทำการไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันก่อนในการไกล่เกลี่ย ดังนี้

- กรณีคู่ความมาศาล เจ้าหน้าที่หน้าบัลลังก์ จะดำเนินการส่งสำนวนให้เจ้าพนักงานคดีดำเนินการในขั้นตอนไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้เจรจาตกลงกัน โดยยังไม่เสนอสำนวนต่อศาล เว้นแต่ศาลเห็นสมควรจะแต่งตั้งให้ผู้ประนีประนอมประจำศาลทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยแทนได้ หากศาลมีเจ้าพนักงานคดีเพียงคนเดียวให้ผู้ประนีประนอมเป็นผู้ไกล่เกลี่ย

- กรณีที่คู่ความไม่ประสงค์จะไกล่เกลี่ย ให้เจ้าพนักงานคดีหรือผู้ประนอมรายงานต่อศาลเพื่อส่งคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาต่อไป

- กรณีคู่ความประสงค์ร่วมกันที่จะให้บุคคลภายนอกเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานคดี พร้อมสถานที่ติดต่อและหมายเลขโทรศัพท์ของบุคคลนั้น ศาลอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีติดต่อไปยังบุคคลดังกล่าวเพื่อมาทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย และทำหนังสือเพื่อเชิญบุคคลนั้น แต่หากบุคคลนั้นไม่ยอมรับเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ให้เจ้าพนักงานคดีหรือผู้ประนีประนอมประจำศาลดำเนินการไกล่เกลี่ยตามคำสั่งศาลต่อไป

- กรณีคู่ความไม่สามารถตกลงกันได้ และคู่ความฝ่ายใดประสงค์จะยื่นคำให้การหรือบัญชีระบุพยาน ศาลอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีช่วยเหลือคู่ความในการจัดทำคำให้การหรือบัญชีระบุพยานดังกล่าวให้เรียบร้อย และจัดทำรายงานเสนอต่อศาล และเพื่อประโยชน์ในการกำหนดประเด็นข้อพิพาทและสืบพยาน ศาลอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีอื่นที่มีผู้ใช้ผู้ไกล่เกลี่ยสอบถามข้อเท็จจริงเบื้องต้นจากคู่ความทั้งสองฝ่ายถึงพยานหลักฐานที่จะใช้สืบเพื่อประกอบการพิจารณา แล้วจัดทำรายงานสรุปข้อเท็จจริงและประเด็นข้อพิพาทเสนอต่อศาล

(3) บทบาทของเจ้าพนักงานคดี
ในกระบวนการก่อนสืบพยาน

ในกระบวนการก่อนสืบพยาน หากศาลเห็นมีความจำเป็นต้องแสวงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อความชัดเจนในข้อเท็จจริง ศาลอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีดำเนินการ เพื่อให้มีการตรวจสอบพยานหลักฐานอันเป็น ประเด็นแห่งคดี การตรวจสอบกระบวนการผลิต สินค้าหรือบริการ การตรวจพิสูจน์สินค้าหรือ ความเสียหายอันเกิดจากการบริโภคสินค้าหรือ บริการ หรือตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับ สถานะของนิติบุคคล หรือมีหนังสือเรียกให้ หน่วยงานหรือบุคคลใดมาให้อข้อมูลหรือจัดส่ง พยานหลักฐานหรือตรวจสอบข้อเท็จจริง แล้วจัดทำ เป็นรายงานเสนอต่อศาล เพื่อเป็นประโยชน์ ต่อศาลในการพิจารณาพิพากษาคดีและใช้เป็น แนวทางในการซักถามพยานได้

(4) บทบาทของเจ้าพนักงานคดี
ในกระบวนการสืบพยาน

ในระหว่างการสืบพยานหรือเมื่อ สืบพยานเสร็จแล้ว ศาลอาจมอบหมายให้

เจ้าพนักงานคดีตรวจสอบและ รวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ และในกรณี ที่มีการบันทึกคำพยานโดยใช้วิธีการบันทึกลง ในวัสดุ ศาลอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดี ตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ของข้อความ ที่บันทึกและจัดทำสำเนาข้อความที่บันทึก

เป็นลายลักษณ์อักษรหรือสิ่งบันทึกอย่างอื่น นอกจากนี้ ศาลอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดี ช่วยตรวจสอบและดูแลให้คู่ความดำเนินคดีไป ตามขั้นตอนของกฎหมาย หากพบว่ามีการขบถหรือ ให้งานต่อศาลพร้อมด้วยแนวทางในการแก้ไข โดยเร็วเพื่อให้ศาลพิจารณาสั่งการตามสมควร

(5) บทบาทของเจ้าพนักงานคดี
ในกระบวนการพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี เพื่อประโยชน์ในการพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาด ตัดสินคดี ศาลอาจมอบหมายให้

เจ้าพนักงานคดีตรวจสอบข้อเท็จจริงและจัดทำความเห็นนำมาเพื่อประกอบการ ทำคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลได้โดยข้อเท็จจริง หรือความเห็นของเจ้าพนักงานคดีจะต้อง ให้คู่ความทุกฝ่ายทราบและต้องไม่ตัดสิทธิคู่ความ ในการโต้แย้งหรือคัดค้าน ดังนี้

- กรณีความเสียหายเกิดขึ้น แก่ร่างกายของผู้บริโภค ศาลอาจมอบหมายให้ เจ้าพนักงานคดีตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ จำนวนค่าเสียหายแท้จริงที่เกิดขึ้นแก่โจทก์ และพฤติการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจในการ เอาเปรียบผู้บริโภค โดยวิธีการสอบถามข้อเท็จจริง จากบุคคล หรือออกหนังสือเรียกบุคคล มาให้อข้อมูล รวมถึงการส่งตัวผู้บริโภคไปให้แพทย์ ตรวจสอบสุขภาพทางร่างกายและจิตใจ แล้วจัดทำ รายงานสรุปพร้อมเสนอความเห็นต่อศาล

- กรณีศาลกำหนดมาตรการเกี่ยวกับสินค้าไม่ปลอดภัย ศาลอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีประสานงานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามคำสั่งศาลหรือมีหนังสือเพื่อให้บุคคลมาให้ข้อมูลหรือจัดส่งเอกสาร แล้วจัดทำรายงานสรุปพร้อมเสนอความเห็นต่อศาล

- กรณีผู้ประกอบการธุรกิจไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ศาลมีอำนาจสั่งจับกุมและกักขังผู้ประกอบการธุรกิจหรือผู้มีอำนาจทำการแทนของผู้ประกอบการธุรกิจในกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจเป็นนิติบุคคลไว้จนกว่าจะได้ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวหรือศาลอาจสั่งให้เจ้าพนักงานคดีดำเนินการหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดดำเนินการโดยให้ผู้ประกอบการธุรกิจเป็นผู้รับผิดชอบในค่าใช้จ่ายและให้เจ้าพนักงานคดีจัดทำรายงานสรุปพร้อมเสนอความเห็นต่อศาล

(6) บทบาทของเจ้าพนักงานคดีในกระบวนการบังคับตามคำพิพากษา

ในกระบวนการบังคับตามคำพิพากษา หากเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาไม่สามารถบังคับคดีได้ หรือมีข้อขัดข้องทำให้ไม่สามารถบังคับคดีตามคำพิพากษาได้ ศาลอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว รวมทั้งเสนอแนวทางการแก้ไขหรือความจำเป็นที่จะต้องกำหนดวิธีการเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษา



(7) บทบาทของเจ้าพนักงานคดีในกระบวนการทั่วไป

การดำเนินงานในทุกกระบวนการ เจ้าพนักงานคดีจะต้องจัดบันทึกการติดต่อเรื่องที่ได้ส่งหรือแจ้ง วันเวลาที่ดำเนินการ และชื่อผู้รับไว้ในรายงานเจ้าพนักงานคดี และบันทึกเจ้าพนักงานคดี โดยแยกสำนวนเจ้าพนักงานคดีออกมาต่างหาก

(8) บทบาทของเจ้าพนักงานคดีในกระบวนการพิจารณาพิเศษ

ในกระบวนการคุ้มครองชั่วคราว ก่อนฟ้องและระหว่างพิจารณาคดี ศาลอาจสั่งให้เจ้าพนักงานคดีตรวจสอบข้อเท็จจริง พร้อมทั้งจัดทำรายงานสรุปข้อเท็จจริงที่ได้ พร้อมความเห็นเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวที่อาจใช้ได้ รวมทั้งระยะเวลาของการใช้วิธีการดังกล่าว เพื่อประโยชน์แก่การวินิจฉัยของศาล



กล่าวได้ว่า บทบาทของเจ้าพนักงานคดีในกระบวนการดำเนินคดีผู้บริโภค ในกระบวนการยื่นฟ้องและกระบวนการวินิจฉัยพิจารณา เป็นบทบาทที่เจ้าพนักงานคดีมีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายโดยมีต่อการมอบหมายจากผู้พิพากษาส่วนบทบาทตั้งแต่กระบวนการก่อนสืบพยานเป็นต้นไปเป็นขั้นของการพิจารณาคดี บทบาทในส่วนนี้เจ้าพนักงานคดีจะมีอำนาจดำเนินการได้ก็ต่อเมื่อได้รับการมอบหมายจากผู้พิพากษาเท่านั้น โดยในการมอบหมายงานในส่วนนี้ผู้พิพากษาจะต้องมอบหมายในลักษณะที่เป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น และจากการศึกษากระบวนการมอบหมายงานจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างพบว่า ยังไม่มีการกำหนดเป็นกระบวนการในการมอบหมายงานระหว่างผู้พิพากษาและเจ้าพนักงานคดีที่ชัดเจน ซึ่งจะขึ้นอยู่กับกระบวนการบริหารจัดการภายในของแต่ละศาล

กล่าวโดยสรุป จากการศึกษาบทบาทของเจ้าพนักงานคดีตามมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 และหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติหน้าที่ตามข้อกำหนดประธานศาลฎีกา สามารถแบ่งบทบาทได้เป็น 2 ส่วน คือ บทบาทในการให้ความช่วยเหลือผู้บริโภค และบทบาทในการช่วยเหลือผู้พิพากษา ทั้งนี้ บทบาทโดยส่วนใหญ่จะอยู่ภายใต้การมอบหมายงานจากผู้พิพากษาเป็นหลัก โดยเฉพาะมาตรา 4 (2) ตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐาน และมาตรา 4 (3) บันทึกคำพยาน คือ หน้าที่ที่สำคัญและสอดคล้องกับการทำหน้าที่สนับสนุนให้ผู้พิพากษานำระบบไต่สวนมาใช้ในคดีผู้บริโภค ทั้งนี้ สาเหตุที่กฎหมายกำหนดให้หน้าที่เหล่านี้เป็นของเจ้าพนักงานคดีเนื่องจากเจ้าพนักงานคดีจะสามารถเข้าถึงข้อมูลคดีของคู่ความได้ง่ายกว่าผู้พิพากษา เนื่องจากบรรยากาศในการซักถามข้อมูลต่าง ๆ ไม่ใช่ลักษณะของการต่อสู้ในกระบวนการพิจารณาดังนั้น ความตึงเครียดของคู่ความก็จะลดลงได้ และทำให้ได้ข้อเท็จจริงมากที่สุด โดยข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากการรวบรวมพยานหลักฐานและการสรุปเป็นรายงานเสนอผู้พิพากษาของเจ้าพนักงานคดี จะมีประโยชน์ต่อผู้พิพากษาในการทำความเข้าใจในประเด็นข้อพิพาทและจะทำให้การดำเนินคดีรวดเร็วยิ่งขึ้น



8.1.2 บทบาทของเจ้าพนักงานคดี ในเชิงปฏิบัติ

การศึกษารolesของเจ้าพนักงานคดีในเชิงปฏิบัติจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ผลการศึกษาพบว่ากฎหมายให้ความสำคัญกับเจ้าพนักงานคดี แต่ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานคดียังไม่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด จึงไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย กล่าวคือ เจ้าพนักงานคดีจะมีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือผู้บริโภคเป็นหลัก ในขั้นตอนของกระบวนการก่อนการพิจารณาคดี คือ การบันทึกคำฟ้องด้วยวาจา การบันทึกคำให้การ การให้คำปรึกษา ส่วนบทบาทในการให้ความช่วยเหลือผู้พิพากษาในขั้นตอนของการพิจารณาคดียังคงมีน้อยมากซึ่งไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งผู้วิจัยได้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างถึงสาเหตุที่ทำให้เจ้าพนักงานคดีไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามที่กฎหมายกำหนด พบว่าเกิดจากสาเหตุหลัก 5 ประการ สามารถสรุปได้ ดังนี้

ประการแรก โครงสร้างทางการบริหาร ไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีเนื่องจากการพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม ก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ขั้นตอนและกระบวนการต่าง ๆ เป็นไปตามวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งหลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ ขั้นตอนและกระบวนการฟ้องคดีต่าง ๆ เป็นไปตามรูปแบบเดิมที่ได้ปฏิบัติกันมาตามวิธีพิจารณาความแพ่ง ทำให้สำนวนคดีไม่ผ่านเจ้าพนักงานคดี ประกอบกับการกำหนดให้เจ้าพนักงานคดีถูกผูกติดกับสายงานธุรการ ทำให้เจ้าพนักงานคดีได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ธุรการอื่น ๆ เช่น งานรับฟ้อง ทำสำนวน เป็นต้น จึงทำให้เจ้าพนักงานคดีไม่มีเวลาเพียงพอและไม่สามารถเข้าไปมีบทบาทในชั้นการพิจารณาได้ ประกอบกับการบริหารจัดการขององค์กรศาลที่มอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีไปประจำอยู่ตามศาลต่าง ๆ ภายใต้อำนาจดูแลของหัวหน้าศาลหรืออธิบดีคือไม่มีการรวมให้เป็นหน่วยเดียว จึงก่อให้เกิดปัญหาการบริหารจัดการที่กระจัดกระจายและแตกต่างกันไปตามโครงสร้างของแต่ละศาล จึงไม่สามารถรวมเจ้าพนักงานคดีเพื่อให้เป็นหน่วยเดียวและสร้างมาตรฐานในการปฏิบัติงานให้กับเจ้าพนักงานคดีได้

ประการที่สอง ภาระงานของเจ้าพนักงานคดีไม่ชัดเจน เนื่องจากเจ้าพนักงานคดีขาดการกำหนดกรอบการทำงานที่เป็นลายลักษณ์อักษรและเป็นมาตรฐานเดียวกัน เจ้าพนักงานคดีในแต่ละศาลจะต้องจัดทำกรอบการทำงาน (Job Description) ด้วยตนเอง จึงทำให้การมอบหมายงานให้กับเจ้าพนักงานคดีจึงแตกต่างกันออกไปในแต่ละศาล และเมื่อประกอบกับผู้มอบหมายงานและประเมินผลการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานคดี คือ ตำแหน่งชำนาญการพิเศษในตำแหน่งอื่นที่ไม่เข้าใจถึงบทบาทและเนื้องานที่แท้จริงของเจ้าพนักงานคดี ทำให้เจ้าพนักงานคดีถูกมอบหมายให้ปฏิบัติในหน้าที่อื่นที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับหน้าที่ตามที่ถูกกฎหมายกำหนด ซึ่งโดยส่วนใหญ่เจ้าพนักงานคดีจะได้รับมอบหมายงานที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรเป็นจำนวนมาก เช่น การตรวจพัสดุ การตรวจการจ้างแม่บ้าน หรือเป็นคณะทำงานโครงการต่าง ๆ เป็นต้น ทำให้เจ้าพนักงานคดีในบางศาลเปรียบเสมือนงานฝากที่จะถูกมอบหมายให้ประจำอยู่ส่วนใดส่วนหนึ่งของศาลก็ได้ในแผนกธุรการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในศาลต่างจังหวัด ซึ่งการที่ภาระหน้าที่งานของเจ้าพนักงานคดีไม่ชัดเจนของเจ้าพนักงานคดี ทำให้เจ้าพนักงานคดีไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ได้ตรงตามที่กฎหมายกำหนดและมีผลโดยตรงต่อปัญหาความก้าวหน้าในอาชีพของเจ้าพนักงานคดี เนื่องจากขาดผลงานทางวิชาการที่จะใช้ในการประเมินเพื่อขอตำแหน่งทางวิชาการเพื่อเลื่อนตำแหน่งได้

ประการที่สาม เจ้าพนักงานคดีไม่ได้รับการมอบหมายงานจากผู้พิพากษา โดยภาระงานโดยส่วนใหญ่ของเจ้าพนักงานคดีกฎหมายกำหนดให้อยู่ภายใต้การมอบหมายงานของผู้พิพากษา เช่น การตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐาน การบันทึกคำพยาน เป็นต้น ซึ่งหน้าที่เหล่านี้เจ้าพนักงานคดีจะสามารถดำเนินการได้ก็ต่อเมื่อได้รับมอบหมายจากผู้พิพากษาเท่านั้น หากผู้พิพากษาไม่ได้มีการมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีแสวงหาพยานหลักฐาน เจ้าพนักงานคดีก็จะไม่มีอำนาจดำเนินการด้วยตนเองได้ และผู้พิพากษาโดยส่วนใหญ่จะไม่มอบหมายงานให้กับเจ้าพนักงานคดีโดยผลจากการสัมภาษณ์พบว่าผู้พิพากษามอบหมายงานให้เจ้าพนักงานคดีประมาณร้อยละ 20-30 เท่านั้น และส่วนใหญ่ยังดำเนินการสอบสวนพิจารณาโดยใช้ระบบกล่าวหาในคดีผู้บริสุทธิ์ตามเดิม ทั้งนี้เนื่องจากส่วนกลางยังขาดนโยบายที่กำหนดกระบวนการในการทำงานร่วมกันระหว่างผู้พิพากษากับเจ้าพนักงานคดี โดยกระบวนการมอบหมายงานของผู้พิพากษาในปัจจุบันยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนว่าต้องดำเนินการอย่างไร แต่การมอบหมายงานให้กับเจ้าพนักงานคดีผู้พิพากษาจะต้องมอบหมายในลักษณะที่เป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น อาจจะเป็นการมอบหมายในรายงานกระบวนการพิจารณา หรือรายงานอื่น ๆ ก็ได้ ส่วนการส่งเอกสารมอบหมายงานให้เจ้าพนักงานคดีก็ไม่มีหลักเกณฑ์ซึ่งอาจจะ

เป็นการมอบหมายโดยตรงจากผู้พิพากษา หรือผู้พิพากษาจะสั่งให้นิติกรหรือเจ้าหน้าที่ หน้าบัลลังก์ส่งเอกสารให้กับเจ้าพนักงานคดีก็ได้ และจากนั้นเจ้าพนักงานคดีจะต้องดำเนินการ ตามที่ได้รับมอบหมายและจัดทำรายงานเสนอ ผู้พิพากษาเพื่อพิจารณาต่อไป แต่ทั้งนี้ กระบวนการต่าง ๆ ไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่ชัด ขึ้นอยู่กับแนวทางการบริหารจัดการภายในของ แต่ละศาล อีกทั้งยังมีปัญหาเรื่องของอัตรากำลัง และความรู้ความสามารถของเจ้าพนักงานคดี ที่ทำให้ผู้พิพากษาไม่ไว้วางใจในการมอบหมาย งานให้ปฏิบัตินอกจากนี้ผู้พิพากษาแต่ละท่าน ในศาลชั้นต้นจะได้รับมอบหมายให้พิจารณาคดี ทั้งประเภทคดีแพ่งทั่วไป คดีผู้บริโภค รวมทั้งคดี อาญาปนกัน² ดังนั้น ผู้พิพากษาส่วนใหญ่ที่มีความเคยชินกับการใช้ระบบกล่าวหาในคดีแพ่ง ได้นำระบบกล่าวหามาใช้ในการพิจารณาคดี ผู้บริโภคด้วยเช่นกัน จึงไม่ได้การมอบหมายงาน ให้เจ้าพนักงานคดีปฏิบัติหน้าที่ตามเจตนารมณ์ ของกฎหมาย

ประการที่สี่ อัตรากำลัง เจ้าพนักงานคดีไม่เพียงพอ เนื่องจากเจ้าพนักงาน คดีที่ถูกมอบหมายให้ไปปฏิบัติหน้าที่ในศาล ต่าง ๆ นั้น มีจำนวนเพียงศาลละ 1-4 คน ซึ่ง โดยส่วนใหญ่แล้วศาลจะมีเจ้าพนักงานคดีเพียง 1 คน เท่านั้น แต่จะมีผู้พิพากษาอย่างน้อย 4 องค์คณะ จึงไม่สอดคล้องกับปริมาณผู้พิพากษาและ ปริมาณคดีผู้บริโภคในแต่ละศาล ดังนั้น การที่ผู้พิพากษาจะมอบหมายงานให้เจ้าพนักงานคดี ไปแสวงหาพยานหลักฐาน หรือดำเนินการต่าง ๆ ตามอำนาจบทบาทที่กฎหมายกำหนดก็ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากปริมาณงาน ทำให้เจ้าพนักงานคดีไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ จึงส่งผลให้เจ้าพนักงานคดีไม่สามารถปฏิบัติ หน้าที่ได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ประการที่ห้า หน้าที่บางประการ ทับซ้อนกับตำแหน่งอื่น โดยพระราชบัญญัติวิธี พิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ได้กำหนดหน้าที่ ให้เจ้าพนักงานคดีมีบทบาทในการไกล่เกลี่ย คู่ความ แต่เจ้าพนักงานคดีในบางศาลไม่ได้ ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย เนื่องจากทุกศาลยุติธรรม จะมีส่วนงานไกล่เกลี่ยประนีประนอม โดยมี เจ้าหน้าที่ที่มีความชำนาญในการไกล่เกลี่ย คือ ผู้พิพากษาหรือผู้ประนีประนอมประจำศาล ทำการไกล่เกลี่ยคู่ความจึงส่งผลให้เจ้าพนักงานคดี บางศาลไม่ได้บทบาทในการไกล่เกลี่ยเลย ซึ่งไม่ตรง ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

² สำหรับศาลชั้นต้น จะไม่ได้มีการกำหนดให้ผู้พิพากษาพิจารณาคดีผู้บริโภคโดยเฉพาะ โดยผู้พิพากษา 1 ท่าน จะได้รับมอบหมายให้พิจารณาคดี ทั้งคดีแพ่งทั่วไป คดีแพ่งประเภทคดีผู้บริโภค และคดีอาญา ปนกัน และในส่วนของศาลแพ่งที่มีการจัดตั้งเป็นแผนกคดีผู้บริโภค กฎเกณฑ์ในการเลือก ผู้พิพากษาประจำแผนกคดีผู้บริโภคจะขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลแพ่ง

จากการให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างในช่วงต้นสะท้อนให้เห็นว่าบทบาทของเจ้าพนักงานคดีในเชิงปฏิบัติสอดคล้องกับบทบาทตามที่กำหนดเพียงบางส่วนเท่านั้น คือ ส่วนของบทบาทที่สอดคล้องจะเป็นบทบาทในการให้ความช่วยเหลือคู่ความที่อยู่ในส่วนของชั้นก่อนการพิจารณา และส่วนของบทบาทที่ยังไม่สอดคล้องจะเป็นบทบาทการให้ความช่วยเหลือผู้พิพากษาในการพิจารณาคดีที่เป็นบทบาทที่อยู่ในส่วนของชั้นการพิจารณาคดีซึ่งบทบาทในส่วนนี้เจ้าพนักงานคดีแทบจะไม่ได้รับมอบหมายหรือบางศาลไม่ได้รับมอบหมายหน้าที่ในส่วนนี้เลย บทบาทของเจ้าพนักงานคดีในเชิงปฏิบัติจึงไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

8.2 ระบบการสอบคัดเลือกและการพัฒนาเจ้าพนักงานคดี

8.2.1 คุณสมบัติของเจ้าพนักงานคดี

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ได้กำหนดคุณสมบัติของเจ้าพนักงานคดีไว้ ซึ่งเป็นคุณสมบัติที่กำหนดไว้ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับตำแหน่งนิติกรทั่วไปในศาลยุติธรรม กล่าวได้ว่าเป็นคุณสมบัติเทียบเท่ากับผู้ที่สอบเป็นผู้ช่วยผู้พิพากษาหรืออัยการตามมาตรา 5 บัญญัติไว้ว่า “ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานคดีต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

1. สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโททางกฎหมายหรือปริญญาเอกทางกฎหมาย

2. สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีทางกฎหมาย เป็นสามัญสมาชิกแห่งเนติบัณฑิตยสภาและได้ประกอบวิชาชีพทางกฎหมายตามที่สำนักคณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรม (ก.ศ.) กำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

3. สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีทางกฎหมายและปริญญาในสาขาวิชาอื่นที่สำนักคณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรมกำหนดซึ่งไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี และได้ประกอบวิชาชีพตามที่สำนักคณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรมกำหนดเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปี

4. ให้เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าพนักงานคดี ทั้งนี้ ตามระเบียบที่สำนักคณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรมกำหนด”

ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างถึงความเหมาะสมของคุณสมบัติดังกล่าว ผลการศึกษาพบว่ากลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่าคุณสมบัติของเจ้าพนักงานคดีตามที่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ค่อนข้างสูง กล่าวคือ เทียบเท่ากับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสอบแข่งขันเป็นผู้ช่วยผู้พิพากษา แต่คุณสมบัติดังกล่าวกลุ่มตัวอย่างเห็นว่ามีความเหมาะสม เนื่องจากคุณสมบัติดังกล่าวจะทำให้สามารถคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับบทบาทของเจ้าพนักงานคดีตามที่กฎหมายกำหนดได้ อีกทั้งตำแหน่งเจ้าพนักงานคดียังได้รับค่าตอบแทนพิเศษ ดังนั้น การกำหนดคุณสมบัติจึงจำเป็นต้องสูงกว่าคุณสมบัติของนิติกรทั่วไปในศาลยุติธรรม แต่ในทางปฏิบัติกลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่า เจ้าพนักงานคดีเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถทางด้านกฎหมายและคดีผู้บริโภค แต่ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานคดียังไม่ได้รับมอบหมายงานได้อย่างเหมาะสมจึงไม่มีโอกาสแสดงความสามารถและพัฒนาความรู้ความสามารถที่มีได้อย่างเต็มที่

8.2.2 การพัฒนาเจ้าพนักงานคดี

การพัฒนาบุคลากรถือเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างมากในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งการพัฒนาบุคลากรจะช่วยส่งเสริมให้บุคลากรมีทักษะที่เหมาะสมและมีแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ โดยในส่วนของ การพัฒนาเจ้าพนักงานคดีผู้วิจัยได้ทำการศึกษาในประเด็นของการฝึกอบรม คู่มือปฏิบัติงาน และเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพของเจ้าพนักงานคดี ดังนี้

8.2.2.1 การฝึกอบรม

การศึกษาเกี่ยวกับการฝึกอบรม เพื่อพัฒนาเจ้าพนักงานคดีจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ผลการศึกษาพบว่าการจัดหลักสูตรหรือโครงการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะที่จำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในปัจจุบันยังมีไม่มากนัก ซึ่งหลักสูตรที่มีการจัดอบรมให้กับเจ้าพนักงานคดีโดยส่วนใหญ่จะเป็นการฝึกอบรมเพื่อเลื่อนตำแหน่งและค่าตอบแทนเป็นหลัก หลักสูตรเกี่ยวกับกฎหมายที่เน้นภาคทฤษฎีเป็นหลัก และหลักสูตรอื่น ๆ ทั่ว ๆ ไปที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการเพิ่มพูนทักษะให้กับเจ้าพนักงานคดี นอกจากนี้การศึกษายังพบว่าหลักสูตรที่มีการจัดอบรมบ่อยที่สุดและตรงกับบทบาทของเจ้าพนักงานคดีตามที่กฎหมายกำหนด คือ หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับทักษะด้านการไกล่เกลี่ย แต่ในการอบรมดังกล่าวจะมีการคัดเลือกรายชื่อผู้เข้าร่วมอบรม ซึ่งรวมถึง

เจ้าหน้าที่ตำแหน่งอื่น ๆ ในศาลยุติธรรมด้วย ตามโควตาที่แต่ละศาลได้รับจึงทำให้เจ้าพนักงานคดีบางคนในบางศาลไม่ได้รับคัดเลือกให้เข้ารับการฝึกอบรมนั้น ดังนั้น เจ้าพนักงานคดีจึงต้องอาศัยการเรียนรู้และฝึกฝนด้วยตนเองเป็นหลัก ซึ่งอาจจะทำให้ทักษะบางอย่างที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้รับการให้ข้อมูลและการฝึกฝนที่ถูกต้อง

8.2.2.2 คู่มือการปฏิบัติงาน

การศึกษาเกี่ยวกับคู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานคดี จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ผลการศึกษาพบว่าคู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานคดีถูกจัดทำขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 เพื่อแจกจ่ายให้กับเจ้าพนักงานคดีที่ไปประจำอยู่ตามศาลต่าง ๆ ได้ศึกษาขั้นตอนและแนวทางการทำงานด้วยตนเอง โดยคู่มือปฏิบัติงานจะประกอบด้วยข้อมูลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคดีผู้บริโภค และแบบฟอร์มรวมถึงขั้นตอนในการปฏิบัติงาน เช่น การบันทึกคำพยาน หรือการบันทึกคำฟ้อง แต่ในทางปฏิบัติคู่มือดังกล่าวไม่เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่เนื่องจากคู่มือไม่ได้มีการแก้ไขปรับปรุงเนื้อหาเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน และการแจกจ่ายคู่มือให้กับเจ้าพนักงานคดีก็ไม่ทั่วถึงเนื่องจากมีการแจกให้เฉพาะเจ้าพนักงานคดีรุ่นที่ 1 เท่านั้น

8.2.2.3 เส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพ

การศึกษาเกี่ยวกับเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพของเจ้าพนักงานคดีจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ผลการศึกษาพบว่าเจ้าพนักงานคดีขาดสายงานในการเติบโต โดยปัจจุบันระดับสูงสุดของเจ้าพนักงานคดีคือเจ้าพนักงานคดีระดับชำนาญการพิเศษซึ่งเป็นระดับที่มีเฉพาะในศาลสูง คือ ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาเท่านั้น ซึ่งมีอัตรากำลังทั้งหมด 14 ตำแหน่ง ส่วนในศาลชั้นต้นจะขึ้นสูงสุดได้ที่เจ้าพนักงานคดีระดับชำนาญการเท่านั้น แต่ในปัจจุบันเจ้าพนักงานคดีก็ยังไม่สามารถเลื่อนตำแหน่งขึ้นสู่ตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีระดับชำนาญการพิเศษได้เนื่องจากหน่วยงานศาลยุติธรรมยังไม่เปิดกรอบอัตรากำลังในตำแหน่งดังกล่าวให้ ดังนั้น เจ้าพนักงานคดีทั่วประเทศจะสามารถก้าวหน้าในอาชีพสูงสุดที่ตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีระดับชำนาญการเท่านั้น เนื่องจากติดปัญหาเรื่องงบประมาณและภาพลักษณ์ของเจ้าพนักงานคดีจากการได้รับมอบหมายงานที่ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ ซึ่งปัจจุบันศาลยุติธรรมกำลังดำเนินการเพื่อให้มีตำแหน่งชำนาญการพิเศษหรือที่ปรึกษา แต่ยังอยู่ในระหว่างดำเนินการ โดยปัญหาการขาดสายงานในการเติบโตเป็นปัญหาหลักที่ส่งผลเจ้าพนักงานคดีขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่และเกิดปัญหาสมองไหล เนื่องจากเจ้าพนักงานคดีที่ต้องการ

มีความก้าวหน้าและมีความสามารถที่จะสอบเพื่อเปลี่ยนสายงานทำให้ในระยะยาวศาลจะขาดแคลนเจ้าพนักงานคดีที่มีทักษะและประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่

จากการให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างในข้างต้นเกี่ยวกับระบบการสอบคัดเลือกและการพัฒนาเจ้าพนักงานคดี สะท้อนให้เห็นว่าการกำหนดคุณสมบัติของเจ้าพนักงานคดีมีความเหมาะสม แต่ปัจจุบันไม่ได้มีการมอบหมายงานให้เจ้าพนักงานคดีได้ใช้ความสามารถเหล่านั้น ส่วนการพัฒนาเจ้าพนักงานคดีของศาลยุติธรรมยังมีน้อยเกินไป และคู่มือการปฏิบัติงานก็ไม่เหมาะสมกับการทำงานของเจ้าพนักงานคดีในปัจจุบัน อีกทั้งยังขาดความก้าวหน้าสายอาชีพอีกด้วย

9. สรุปและอภิปรายผล

จากการศึกษาบทบาทของเจ้าพนักงานคดีที่ในกระบวนการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 โดยทำการศึกษาทั้งบทบาทของเจ้าพนักงานคดีตามที่กฎหมายกำหนด และบทบาทของเจ้าพนักงานคดีในเชิงปฏิบัติ รวมถึงระบบการสอบคัดเลือกและการพัฒนาเจ้าพนักงานคดี อันได้แก่ การกำหนดคุณสมบัติ การฝึกอบรม คู่มือการปฏิบัติงาน และเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพ ผู้วิจัยพบข้อค้นพบที่สำคัญของแต่ละประเด็น โดยสามารถสรุปและอภิปรายผลในแต่ละประเด็นได้ ดังนี้

9.1 ข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาบทบาทของเจ้าพนักงานคดี

การศึกษารoles of เจ้าพนักงานคดีทั้งบทบาทตามที่กฎหมายกำหนดและบทบาทในเชิงปฏิบัติ ผู้วิจัยพบข้อค้นพบที่สำคัญสามารถสรุปได้ ดังนี้

9.1.1 บทบาทของเจ้าพนักงานคดีตามที่กฎหมายกำหนด

จากการศึกษาพบว่า เจ้าพนักงานคดี คือ บุคลากรที่กฎหมายมุ่งหมายจะให้เป็นผู้ช่วยที่สำคัญของผู้พิพากษา และหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีตามมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ครอบคลุมบทบาทที่สำคัญของเจ้าพนักงานคดีไว้ทั้งหมด ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นหน้าที่ที่อยู่ภายใต้

การมอบหมายและการกำกับดูแลโดยผู้พิพากษา โดยเฉพาะมาตรา 4(2) ตรวจสอบและรวบรวม พยานหลักฐาน และมาตรา 4(3) บันทึกคำพยาน คือ หน้าที่ที่สำคัญและสอดคล้องกับการทำหน้าที่ ช่วยเหลือผู้พิพากษาให้เปลี่ยนมาใช้ระบบ กึ่งไต่สวนในคดีผู้บริโภค ทั้งนี้ สาเหตุที่กฎหมาย กำหนดให้หน้าที่เหล่านี้เป็นของเจ้าพนักงานคดี เนื่องจากเจ้าพนักงานคดีจะสามารถเข้าถึงข้อมูล คดีของคู่ความได้ง่ายกว่าผู้พิพากษา เนื่องจาก บรรยากาศในการซักถามข้อมูลต่าง ๆ ไม่ใช่ ลักษณะของการต่อสู้ในกระบวนการพิจารณาดังนั้น ความตึงเครียดของคู่ความก็จะลดลงได้ และทำให้ได้ข้อเท็จจริงมากที่สุด โดยข้อมูล ทั้งหมดที่ได้จากการรวบรวมพยานหลักฐาน และการสรุปเป็นรายงานเสนอผู้พิพากษา ของเจ้าพนักงานคดี จะมีประโยชน์ต่อผู้พิพากษา ในการทำความเข้าใจประเด็นข้อพิพาทและ จะทำให้การดำเนินคดีรวดเร็วยิ่งขึ้น

9.1.2 บทบาทของเจ้าพนักงานคดี ในเชิงปฏิบัติ

จากการศึกษาพบว่า ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานคดีสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติกำหนดได้เพียงบางส่วน เท่านั้น กล่าวคือบทบาทของเจ้าพนักงานคดี สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน คือ บทบาท ในการทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้พิพากษา และบทบาท ในการทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้บริโภค โดยในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานคดีมีบทบาทหลักในการ

ทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้บริโภค เกี่ยวกับการให้ คำปรึกษากับประชาชนและการบันทึกคำคู่ความ เป็นหลัก แต่บทบาทในการทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้พิพากษา ยังมีน้อยมากและไม่สามารถมีบทบาทถึงขั้น การพิจารณาคดีได้ ซึ่งผลของการศึกษาพบสาเหตุ ที่เจ้าพนักงานคดีไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ตามที่พระราชบัญญัติกำหนด เกิดจากเหตุผล หลัก 3 ประการ ดังนี้

(1) โครงสร้างองค์กรและระบบ การจัดการภายในศาลยุติธรรมไม่สอดคล้องกับ การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดี เนื่องจาก หลังจากร่างการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธี พิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ได้มีการแต่งตั้ง เจ้าพนักงานคดีให้ไปประจำอยู่ในระบบธุรการ ของศาลต่าง ๆ โดยรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของ สายงานธุรการและให้เจ้าพนักงานคดีอยู่ภายใต้ การมอบหมายงานและประเมินผลงานโดย หัวหน้างานหรือตำแหน่งชำนาญการพิเศษ ในแผนกธุรการ โดยมีเพียงศาลแพ่งเท่านั้นที่มี การจัดตั้งเป็นแผนกคดีผู้บริโภค และมอบหมาย ให้มีเจ้าพนักงานคดีประจำอยู่ในแผนกคดีผู้บริโภค และผลของการจัดการภายในของศาลดังกล่าวได้ ก่อให้เกิดเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการปฏิบัติ หน้าที่ของเจ้าพนักงานคดี กล่าวคือการบริหาร จัดการภายในของแต่ละศาลที่มีความแตกต่างกัน รวมถึงการให้ตำแหน่งอื่นที่ไม่ใช่สายงานกฎหมายและ ไม่เข้าใจบทบาทตามกฎหมายของเจ้าพนักงานคดี เป็นผู้มอบหมายและประเมินผลงาน ทำให้

การบริหารงานของเจ้าพนักงานคดีไม่มีระบบที่เป็นมาตรฐาน ขาดสายงานในการบังคับบัญชาที่ชัดเจน เป็นผลให้เจ้าพนักงานคดีได้รับมอบหมายงานไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในศาลต่างจังหวัดซึ่งกระทบต่อระยะเวลาที่เจ้าพนักงานคดีจะต้องใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือในบางศาลเจ้าพนักงานคดีไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายเลยจึงส่งผลให้บทบาทหลักของเจ้าพนักงานคดีหายไป และผู้พิพากษาก็ไม่สามารถมอบหมายงานให้กับเจ้าพนักงานคดีได้เนื่องจากภาระงานอื่น ๆ ของเจ้าพนักงานคดีมีจำนวนมาก ประกอบกับการที่เจ้าพนักงานคดีประจำอยู่ในแผนกธุรการและผู้บังคับบัญชาไม่ใช่ผู้พิพากษาจึงทำให้เป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้เจ้าพนักงานคดีขาดกลไกการทำงานร่วมกับผู้พิพากษาโดยที่ปัจจุบันจะเป็นลักษณะของการมอบหมายที่ไม่เป็นทางการและไม่มีขั้นตอนหรือกระบวนการในการทำงานร่วมกันที่ชัดเจน แต่ขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการภายในของแต่ละศาลจะกำหนด และนอกจากนี้ระบบธุรการศาลยังไม่เอื้ออำนวยให้เจ้าพนักงานคดีเข้าถึงข้อมูลคดีได้โดยก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคนั้น ขั้นตอนและกระบวนการต่าง ๆ ในระบบธุรการศาลเป็นไปตามวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งหลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ ขั้นตอนและกระบวนการฟ้องคดีต่าง ๆ ยังคงเป็นไปตามรูปแบบเดิมทำให้

ไม่มีขั้นตอนหรือกระบวนการที่สำนวนคดีผู้บริโภคจะผ่านไปถึงเจ้าพนักงานคดีก่อนที่สำนวนจะเข้าสู่ชั้นการพิจารณาได้

(2) ขอบเขตภาระงานของเจ้าพนักงานคดียังไม่ได้รับการกำหนดที่ชัดเจนและเป็นมาตรฐาน ประกอบกับส่วนกลางไม่มีนโยบายที่ชัดเจนในการสร้างความเข้าใจต่อผู้พิพากษาและหัวหน้างานเกี่ยวกับการมอบหมายงานให้กับเจ้าพนักงานคดี เป็นผลให้ผู้พิพากษาและหัวหน้างานส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจในบทบาทของเจ้าพนักงานคดีและไม่ทราบแนวทางการมอบหมายงานที่เหมาะสมทำให้เจ้าพนักงานคดีในแต่ละศาลมีบทบาทที่แตกต่างกันตามการมอบหมายของหัวหน้างานและส่วนใหญ่จะถูกมอบหมายงานในตำแหน่งที่ขาดอัตรากำลังของแผนกธุรการ เช่น การเป็นคณะกรรมการตรวจพัสดุ หรือเป็นคณะทำงานในโครงการต่าง ๆ เป็นต้น และประการสุดท้ายเจ้าพนักงานคดีมีอำนาจที่จำกัดทั้งในส่วนที่สนับสนุนงานของผู้พิพากษาและในส่วนที่ช่วยเหลือคู่ความ กล่าวคือในส่วนที่สนับสนุนงานของผู้พิพากษาบทบาทของเจ้าพนักงานคดีโดยส่วนใหญ่อยู่ภายใต้การมอบหมายงานของผู้พิพากษา ดังนั้นหากผู้พิพากษาไม่มีคำสั่ง เจ้าพนักงานคดีจะไม่มีอำนาจตัดสินใจหรือดำเนินการต่าง ๆ โดยใช้ดุลยพินิจของตนเองได้ ซึ่งการที่ผู้พิพากษาไม่มอบหมายงานให้เจ้าพนักงานคดีทำให้เจ้าพนักงานคดีไม่สามารถเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการพิจารณาได้



(3) อัตรากำลังของเจ้าพนักงานคดีไม่เพียงพอ เนื่องจากการนิยามความหมายของคดีผู้บริโภคในมาตรา 3 ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคได้ทำให้คดีแพ่งจำนวนมากกลายเป็นคดีผู้บริโภค และมีมากเกินไปอัตรากำลังของเจ้าพนักงานคดีที่ประจำอยู่ศาลเพียงศาลละ 1-4 คนเท่านั้น ซึ่งในการทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้พิพากษาและผู้บริโภคในแต่ละคดีจำเป็นต้องอาศัยความคิดและระยะเวลาในการค้นหาข้อเท็จจริงมาก เช่น การรับฟังที่จะต้องอาศัยระยะเวลาในการสอบถามและรวบรวมข้อเท็จจริง จึงทำให้ไม่มีเวลาเพียงพอที่จะไปปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ได้ ซึ่งปัญหาด้านอัตรากำลังส่งผลโดยตรงต่อความไว้วางใจของผู้พิพากษาในการมอบหมายงานให้กับเจ้าพนักงานคดี เนื่องจากผู้พิพากษาไม่มั่นใจว่าเจ้าพนักงานคดีจะมีเวลาเพียงพอที่จะสามารถปฏิบัติตามคำสั่งได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(4) หน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีตามมาตรา 4(1) โกล่เกลี่ยคดีผู้บริโภคทับซ้อนกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ประนีประนอม เนื่องจากในแต่ศาลจะมีส่วนงานโกล่เกลี่ยที่มีผู้ประนอมประจำศาลโดยเฉพาะอย่างยิ่งในศาลชั้นต้นที่เป็นศาลใหญ่ เช่น ศาลแพ่งจะมีส่วนงานโกล่เกลี่ยที่มีความเข้มแข็งและมีผู้ประนอมที่มีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญ จึงส่งผลให้เจ้าพนักงานคดีบางศาลไม่ได้ทำหน้าที่โกล่เกลี่ย แต่อย่างไรก็ตามหากจะให้เจ้าพนักงานคดีทำการโกล่เกลี่ยในความเป็นจริงก็ไม่สามารถทำได้เนื่องจากอัตรากำลังของเจ้าพนักงานคดีไม่เพียงพอ

9.2 ข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาระบบการสอบคัดเลือกและการพัฒนาของเจ้าพนักงานคดี

การศึกษาระบบการสอบคัดเลือกและการพัฒนาของเจ้าพนักงานคดี ผู้วิจัยพบข้อค้นพบที่สำคัญสรุปได้ 4 ประการ ดังนี้

(1) คุณสมบัติของเจ้าพนักงานคดีตามที่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 กำหนดเป็นคุณสมบัติที่เหมาะสมสำหรับการคัดเลือกบุคลากรที่พระราชบัญญัติต้องการให้มีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้พิพากษาในการดำเนินคดีผู้บริโภค นอกจากนี้ผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีจะได้รับค่าตอบแทนพิเศษที่มากกว่าตำแหน่งอื่น ๆ ในสายงานกฎหมายของศาลยุติธรรมอีกด้วย แต่ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานคดีกลับไม่ได้รับมอบหมายงานอย่างเหมาะสมตามเจตนารมณ์พระราชบัญญัติ จึงทำให้เจ้าพนักงานคดีไม่มีโอกาสแสดงความรู้ความสามารถที่มี

(2) เจ้าพนักงานคดีไม่ได้รับการฝึกอบรมทักษะที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่อย่างเหมาะสมโดยการฝึกอบรมส่วนใหญ่จะเป็นหลักสูตรที่ฝึกอบรมเพื่อเลื่อนตำแหน่งและค่าตอบแทนเป็นหลัก ส่วนหลักสูตรอื่น ๆ จะเป็นหลักสูตรที่เน้นข้อกฎหมายเป็นหลัก และหลักสูตรที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทำงานของเจ้าพนักงานคดี โดยหลักสูตรที่มีการอบรมบ่อยที่สุด คือ หลักสูตรในด้านการไกล่เกลี่ยส่วนการอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มทักษะที่จำเป็นในการปฏิบัติ

หน้าที่ของเจ้าพนักงานคดียังมีน้อยมาก เช่น หลักสูตรการอบรมบันทึกคำพยาน หรืออบรมเรื่องแนวคำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามในการเข้ารับการฝึกอบรมในแต่ละหลักสูตรจะมีการกำหนดจำนวนผู้เข้ารับการฝึกอบรมของแต่ละศาล จึงทำให้เจ้าพนักงานคดีบางคนไม่ได้รับคัดเลือกให้เข้าฝึกอบรม ส่วนการอบรมเพื่อเพิ่มทักษะหรือเพิ่มพูนความสามารถที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติหน้าที่โดยตรงให้กับเจ้าพนักงานคดียังค่อนข้างน้อย

(3) คู่มือปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานคดีถูกจัดทำขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 และแจกจ่ายให้กับเจ้าพนักงานคดีรุ่นแรกๆ ที่ไปประจำตามศาลต่าง ๆ เท่านั้น จึงทำให้เจ้าพนักงานคดีรุ่นหลังไม่ได้รับคู่มือ นอกจากนี้ คู่มือดังกล่าวไม่ได้รับการแก้ไขและปรับปรุงเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไปจึงไม่สามารถนำคู่มือมาใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(4) เส้นทางความก้าวหน้าของเจ้าพนักงานคดีตามมาตรฐานการกำหนดตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีของศาลยุติธรรม เจ้าพนักงานคดีจะสามารถเติบโตในสายงานของเจ้าพนักงานคดีได้ถึงตำแหน่งชำนาญการพิเศษแต่ในความเป็นจริงตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีระดับชำนาญการพิเศษเป็นตำแหน่งที่มีอยู่ในศาลสูง คือ ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา เท่านั้น โดยมีอัตราค่าจ้างเพียง 14 ตำแหน่งในประเทศไทย ดังนั้น

หากเจ้าพนักงานคดีถูกส่งให้ไปประจำอยู่ที่ศาล
ชั้นต้นจะไม่สามารถขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษ
ได้อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันศาลยุติธรรมยังไม่เปิด
กรอบอัตรากำลังของเจ้าพนักงานคดีระดับ
ชำนาญการพิเศษทำให้เจ้าพนักงานคดีระดับ
ชำนาญการ คือ ตำแหน่งที่สูงที่สุดของเจ้าพนักงานคดี
ในปัจจุบัน จากเส้นทางความก้าวหน้าของ
เจ้าพนักงานคดีดังที่กล่าวมานี้ ได้ทำให้
เจ้าพนักงานคดีต้องประสบกับปัญหาการขาด
สายงานในการเติบโตซึ่งหากเปรียบเทียบกับ
สายงานกฎหมายในศาลยุติธรรม คือ ตำแหน่งนิติกร
พบว่าตำแหน่งนิติกรกำหนดคุณสมบัติไว้ต่ำกว่า
ตำแหน่งเจ้าพนักงานคดี แต่นิติกรสามารถเติบโต
ในสายอาชีพได้ถึงระดับชำนาญการพิเศษ
ซึ่งสาเหตุที่ศาลยุติธรรมไม่เปิดกรอบอัตรากำลัง
ระดับชำนาญการพิเศษให้กับเจ้าพนักงานคดี
ก็เนื่องมาจากระบบการบริหารที่ยังขาด
ความเข้าใจในบทบาทของเจ้าพนักงานคดีว่า
ในท้ายที่สุดจะก่อให้เกิดประโยชน์ได้อย่างไรกับ
การใช้ระบบวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคของผู้พิพากษา
และมองว่าการทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้บริโภค
ในการเขียนคำฟ้องจะก่อให้เกิดประโยชน์มากกว่า
ดังนั้น การสร้างเส้นทางความก้าวหน้าให้กับ
เจ้าพนักงานคดีจึงยังไม่ได้ได้รับความสนใจ
จากฝ่ายบริหาร ทำให้เจ้าพนักงานคดีจำนวนมาก
ลาออกเพื่อเปลี่ยนสายงาน และศาลยุติธรรม
จำเป็นต้องเปิดสอบเพื่อรับสมัครคนใหม่อยู่เสมอ
ทำให้ในปัจจุบันเจ้าพนักงานคดีระดับชำนาญการ
ยังมีจำนวนน้อยและไม่เหมาะสมกับการ

เปิดกรอบอัตรากำลัง ซึ่งการไม่เปิดกรอบอัตรากำลัง
ในระดับชำนาญการพิเศษให้กับเจ้าพนักงานคดี
ทำให้เจ้าพนักงานคดีลาออกเพื่อเปลี่ยน
สายงานมากยิ่งขึ้น

(5) ความไม่ชัดเจนของแนวทางการ
มอบหมายงานของเจ้าพนักงานคดีมีผลต่อ
ความก้าวหน้าในอาชีพของเจ้าพนักงานคดี
กล่าวคือ โครงสร้างองค์การและการบริหารงาน
ที่กำหนดให้ตำแหน่งอื่นที่ไม่ใช่สายงาน
เจ้าพนักงานคดีหรือผู้พิพากษาเป็นผู้มอบหมายงาน
ควบคุม และประเมินผลงานของเจ้าพนักงานคดี
ซึ่งกลุ่มคนเหล่านี้ไม่มีความเข้าใจเกี่ยวกับเนื้อหา
ที่แท้จริงของเจ้าพนักงานคดี ทำให้บทบาทหลัก
ของเจ้าพนักงานคดีนั้นหายไป เหลือเพียงบทบาท
ย่อย ซึ่งผลคือเจ้าพนักงานคดีไม่มีผลงานที่ชัดเจน
สำหรับการประเมินผลงานเพื่อขอตำแหน่ง
ทางวิชาการ ทำให้การเติบโตในสายอาชีพของ
เจ้าพนักงานคดีจึงเป็นไปได้ยากกว่าตำแหน่งอื่น ๆ
ในสายงานวิชาการ

จากการศึกษาบทบาทของเจ้าพนักงานคตฺในกระบวนการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโศค พ.ศ. 2551 สรุปได้ว่าเจ้าพนักงานคตฺคือผู้ปฏิบัติงานที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโศค พ.ศ. 2551 โดยกฎหมายให้ความสำคัญกับเจ้าพนักงานคตฺ แต่ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานคตฺกลับไม่ได้รับมอบหมายงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ทำให้ปัจจุบันเจ้าพนักงานคตฺมีบทบาทที่เกี่ยวข้องกับคดีผู้บริโศคเพียงช่วยเหลือผู้บริโศคในการบันทึกคำร้อง คำให้การ และได้รับมอบหมายให้ไกล่เกลี่ยบ้างในบางศาล แต่โดยส่วนใหญ่เจ้าพนักงานคตฺมักจะถูกมอบหมายงานธุรการอื่น ๆ หรืองานในตำแหน่งที่ศาลขาดอัตรากำลัง ประกอบกับการพัฒนาของเจ้าพนักงานคตฺมีน้อยเกินไป ทั้งในเรื่องการฝึกอบรมที่ยังขาดหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับทักษะที่จำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ โดยหลักสูตรที่มีจะเป็นหลักสูตรที่จัดอบรมเพื่อการเลื่อนตำแหน่งเป็นหลัก ส่วนหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายจะเน้นที่การบรรยายหลักทฤษฎี ไม่ได้มีหลักสูตรที่เปิดโอกาสให้ได้ฝึกฝนหรือใช้ทักษะที่จำเป็น และคู่มือการปฏิบัติงานที่ไม่มีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เหมาะสมกับการทำงานของเจ้าพนักงานคตฺในปัจจุบัน รวมถึงปัญหาที่สำคัญคือเจ้าพนักงานคตฺขาดสายงานในการเติบโต ซึ่งทั้งหมดนี้ได้ส่งผลให้เจ้าพนักงานคตฺขาดการพัฒนาทักษะที่ต่อเนื่อง อีกทั้งยังขาด

แรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่าหากเจ้าพนักงานคตฺไม่ได้รับการมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับการพัฒาที่เหมาะสม จะมีผลทำให้กลไกที่สำคัญในการปรับเปลี่ยนมาใช้วิธีพิจารณาคดีผู้บริโศคของผู้พิพากษาไม่สมบูรณ์ และในท้ายที่สุดเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้เจ้าพนักงานคตฺเป็นหัวใจสำคัญของการเปลี่ยนแปลงมาใช้ระบบไต่สวนก็จะไม่บรรลุผล ผู้พิพากษาก็จำเป็นต้องใช้ระบบกล่าวหาตามเดิม และผลของการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโศค พ.ศ. 2551 ก็จะไม่สามารถบรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมายได้

เมื่อนำผลของการศึกษาที่ได้มาวิเคราะห์กับแนวคิดสมรรถนะ (Competency) ของ Spencer & Spencer (1993, pp.9-12) สามารถอธิบายได้ว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโศค พ.ศ. 2551 ได้กำหนดคุณสมบัติของเจ้าพนักงานคตฺไว้สูง เพื่อให้ศาลสามารถคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ (Knowledge) และทักษะ (Skill) ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโศคเป็นอย่างดี แต่ปัญหาคือเจ้าพนักงานคตฺไม่ได้รับมอบหมายและการฝึกอบรมที่เพียงพอจึงทำให้การรับรู้ตนเอง (Self-concept) คุณลักษณะ (Traits) ไม่ได้รับการหล่อหลอมและปรับเปลี่ยนเป็นประสบการณ์ได้อย่างเหมาะสม ประกอบกับปัญหาการขาดเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพของเจ้าพนักงานคตฺ ทำให้เจ้าพนักงานคตฺขาดแรงขับ

(Motive) ที่จะกระตุ้นให้เกิดความพยายามที่จะพัฒนาความรู้ความสามารถของตนเองให้เชี่ยวชาญ ได้ส่งผลต่อพฤติกรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีที่ยังไม่มีบทบาทตรงตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนี้ เมื่อนำผลของการศึกษามหาวิทยาลัยของเจ้าพนักงานคดีมาเปรียบเทียบกับบทบาทของ Law Clerk ของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ พบว่า Law Clerk เป็นอาชีพที่เป็นที่นิยมและมีบทบาทสำคัญอย่างมาก ในกระบวนการพิจารณาของผู้พิพากษาสามารถช่วยเหลือผู้พิพากษาให้สามารถพิจารณารวดคดีได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยบทบาทของ Law Clerk คือ การทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้พิพากษาในกระบวนการพิจารณาคดี และสามารถเสนอความเห็นในคดีต่อผู้พิพากษาได้ ซึ่งการคัดเลือก Law Clerk ได้มีการกำหนดคุณสมบัติไว้ค่อนข้างสูงเพื่อค้นหาบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ทำงานทางด้านกฎหมายเป็นอย่างดี และในทางปฏิบัติ Law Clerk สามารถช่วยแบ่งเบาภาระงานของผู้พิพากษาได้จริง แต่สำหรับเจ้าพนักงานคดีตามที่กฎหมายได้กำหนดให้ปฏิบัติหน้าที่ใน 2 บทบาท คือ ช่วยเหลือผู้พิพากษา และช่วยเหลือผู้บริโศค แต่เนื่องจากเจ้าพนักงานคดียังไม่ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายนโยบายอย่างเต็มที่ บทบาทหลักของเจ้าพนักงานคดีจึงกลายเป็นบทบาทในการให้ความช่วยเหลือผู้บริโศค ดังนั้น

แม้ว่าเจ้าพนักงานคดีจะมีคุณสมบัติเหมาะสมตามที่กฎหมายกำหนดแต่ไม่ได้รับการมอบหมายงานที่เหมาะสมและไม่ได้รับการเปิดโอกาสให้แสดงศักยภาพที่มีได้อย่างเต็มที่ มีผลโดยตรงต่อความเชื่อมั่นของผู้พิพากษา เนื่องจากผู้พิพากษาไม่เคยเห็นผลงานและศักยภาพที่แท้จริงของเจ้าพนักงานคดี จึงจำเป็นต้องใช้ระบบกล่าวหาในกระบวนการพิจารณาคดีในคดีผู้บริโศคต่อไป ซึ่งปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้สามารถแก้ไขได้ด้วยการปรับโครงสร้างองค์การและการปรับแนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลของตำแหน่งเจ้าพนักงานคดี โดย ผู้วิจัยจะขอเสนอแนะในหัวข้อ “ข้อเสนอแนะ” ในลำดับถัดไป

10. ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในส่วนนี้เป็นข้อเสนอในการแก้ไขและพัฒนาโครงสร้างองค์การและแนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลเพื่อให้องค์การมีโครงสร้างที่เหมาะสมกับกระบวนการพิจารณาคดีผู้บริโภคและมีทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้และทักษะที่เหมาะสมต่อการนำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ไปปฏิบัติ ผู้วิจัยขอเสนอแนะแนวทาง ดังต่อไปนี้

10.1 ข้อเสนอแนะต่อบทบาทของเจ้าพนักงานคดี

(1) การแก้ไขปัญหาเรื่องโครงสร้างองค์กรไม่เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดี ควรมีการจัดตั้งแผนกคดีผู้บริโภคแบบเดียวกับศาลแพ่งและให้เจ้าพนักงานคดีประจำอยู่ในแผนกคดีผู้บริโภคในศาลชั้นต้นที่เป็นศาลใหญ่ ได้แก่ ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลแพ่งธนบุรี รวมถึงศาลจังหวัดที่มีปริมาณคดีสูง เนื่องจากศาลจังหวัดจะมีความซับซ้อนของคดีมากกว่าศาลแขวง ส่วนในศาลแขวงยังไม่มี ความจำเป็นที่จะจัดตั้งเป็นแผนกคดีผู้บริโภค เนื่องจากคดีในศาลแขวงจะมีความซับซ้อนน้อยกว่า จึงควรแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการจัดการระบบการบริหารภายในให้เป็นมาตรฐานแบบเดียวกันในทุกศาล และควรกำหนดให้มีคณะผู้พิพากษาประจำแผนกคดีผู้บริโภคเพื่อให้พิจารณาคดีผู้บริโภคโดยเฉพาะ ซึ่งจะส่งผลให้ผู้พิพากษา



สามารถสร้างความเชี่ยวชาญในการพิจารณาคดีผู้บริโภคได้เร็วกว่าและ การพัฒนาระบบไต่สวนก็จะเติบโตอย่างเต็มที่ รวมทั้งต้องสร้างขั้นตอนและกระบวนการการทำงานร่วมกันระหว่างผู้พิพากษาและเจ้าพนักงานคดี โดยให้ผู้พิพากษาเป็นผู้มอบหมายและประเมินผลงานของเจ้าพนักงานคดี นอกจากนี้ ส่วนกลางควรมีนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการนำระบบวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคมาใช้ และการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีโดยควรรวบรวมองค์ความรู้เกี่ยวกับการไต่สวนในคดีผู้บริโภค และแนวทางการมอบหมายงานให้กับเจ้าพนักงานคดี แล้วจึงเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ผู้พิพากษาเพื่อให้ผู้พิพากษาเข้าใจการนำระบบไต่สวนมาใช้ในคดีผู้บริโภค รวมถึงผลักดันให้ผู้พิพากษานำระบบไต่สวนมาใช้ในคดีผู้บริโภคอย่างจริงจัง เพราะหากมีนโยบายจากส่วนกลางที่ชัดเจนก็จะนำมาสู่การปรับโครงสร้างทางการบริหาร

(2) การแก้ไขปัญหาคอขวดของงานของเจ้าพนักงานคดีไม่ชัดเจน ควรมีการจัดประชุมเพื่อหารือเรื่องการจัดทำ Job Description ของเจ้าพนักงานคดีให้เป็นมาตรฐานแบบเดียวกันในทุกศาลทั่วประเทศ โดยภาระงานหลักของเจ้าพนักงานคดีควรเป็นบทบาทในการให้การสนับสนุนงานของผู้พิพากษา โดยมีอำนาจดำเนินการตามมาตรา 4(2), (3) อันได้แก่ ตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานและการบันทึกคำพยานในลักษณะของการจัดเตรียมข้อมูล สรุปประเด็นแห่งคดี รวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ และจัดทำเป็นรายงานเสนอผู้พิพากษาเพื่อให้ผู้พิพากษาเข้าใจข้อเท็จจริงและสามารถพิจารณาอรรถคดีได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น เช่นเดียวกับ Law Clerk ของประเทศสหรัฐอเมริกา และ Judicial Assistant ของประเทศอังกฤษ ส่วนบทบาทของการให้ความช่วยเหลือผู้บริโศคเนื่องจากเจ้าพนักงานคดีจะเป็นผู้ที่ทราบข้อเท็จจริงของคดีทั้งหมด และการช่วยเหลือในกรณีของผู้บริโศคเป็นโจทก์ฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ประกอบธุรกิจเท่านั้น และให้เจ้าพนักงานคดีสามารถขอให้ผู้พิพากษามอบหมายงานให้ตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานที่สำคัญได้โดยไม่ต้องรอให้ผู้พิพากษามอบหมายก่อนได้ นอกจากนี้ ควรให้เจ้าพนักงานคดีมีบทบาทช่วยเหลือผู้บริโศคตามมาตรา 4(1) โกล่เกลี่ยคดีผู้บริโศค เนื่องจากเจ้าพนักงานคดีจะเป็นผู้ที่รู้เนื้อหาของคดีทั้งหมด เพราะเป็นผู้ร่างคำฟ้อง



ให้กับผู้บริโศค บันทึกคำให้การของคู่ความ รวมถึงเป็นผู้รวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อสรุปรายงานเสนอต่อศาล ดังนั้น เจ้าพนักงานคดีจึงเป็นผู้ที่รู้ข้อเท็จจริงของคดีมากที่สุดและเหมาะสมที่จะเป็นผู้ไกล่เกลี่ยเพื่อให้ผู้บริโศคได้รับความเป็นธรรมมากที่สุด

(3) การแก้ไขปัญหาคอขวดกำลังที่ไม่เพียงพอของเจ้าพนักงานคดี ควรเพิ่มอัตรากำลังของเจ้าพนักงานคดีเพื่อให้มีอัตรากำลังเพียงพอในการปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่กฎหมายได้กำหนด เพื่อให้ผู้พิพากษามีความเชื่อมั่นว่าหากมอบหมายงานให้ปฏิบัติแล้ว เจ้าพนักงานคดีจะมีอัตรากำลังที่เพียงพอและสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอัตรากำลังอย่างน้อยควรมีจำนวนสองในสามของปริมาณผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีผู้บริโศค

10.2 ข้อเสนอแนะต่อการสอบคัดเลือกและการพัฒนาเจ้าพนักงานคดี

(1) การสอบคัดเลือกเจ้าพนักงานคดี ควรกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสอบคัดเลือกไว้ตามเดิมที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 แต่ควรเพิ่มประสบการณ์ในด้านทนายความหรืองานด้านกฎหมายอื่น ๆ ที่ต้องอาศัยทักษะการไกล่เกลี่ย รวบรวมพยานหลักฐาน บันทึกคำพยาน การสืบสวน สอบสวนหาข้อเท็จจริง และการคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ ของคู่ความเพื่อให้สามารถคัดเลือกเจ้าพนักงานคดีที่มีความพร้อมและมีทักษะที่เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย

(2) จัดฝึกอบรมให้กับเจ้าพนักงานคดีให้บ่อยขึ้นในหลักสูตรที่เน้นการนำกฎหมายมาสู่ภาคปฏิบัติและอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะที่จำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดี ได้แก่ ทักษะในการไกล่เกลี่ย การร่างฟ้อง การบันทึกคำพยาน การตรวจสอบรวบรวมพยานหลักฐาน และอบรมหลักเกณฑ์และแนวคำวินิจฉัยคดี ผู้บริโภคของประธานศาลอุทธรณ์ รวมถึงควรจัดให้มีการการศึกษาดูงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เจ้าพนักงานคดีนำแนวทางการทำงานที่ได้จากหน่วยงานมาปรับใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ โดยทักษะในการตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานควรได้รับการศึกษาดูงานในหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญด้านนี้โดยเฉพาะ เช่น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับทักษะในการสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐาน ส่วนการบันทึกคำพยาน ควรเข้ารับการอบรมจากสภานายความเกี่ยวกับทักษะในการสอบปากคำ การบันทึกคำให้การ และการบันทึกคำร้องต่าง ๆ โดยในการจัดฝึกอบรมควรมีหน่วยงานส่วนกลางของเจ้าพนักงานคดี ที่จัดการอบรม และต้องให้เป็นหน่วยงานที่ให้เจ้าพนักงานคดีสามารถปรึกษาแนวทางการทำงานได้ตลอด รวมทั้งควรปรับปรุงคู่มือปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานคดีให้เหมาะสมกับการทำงานในปัจจุบัน

(3) ควรเปิดกรอบอัตรากำลังในตำแหน่งชำนาญการพิเศษให้กับเจ้าพนักงานคดี และกำหนดเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพของเจ้าพนักงานคดีให้สามารถเติบโตในสายงานได้จนถึงระดับหัวหน้างานหรือหัวหน้าส่วน เพื่อสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานและเพื่อป้องกันปัญหาเจ้าพนักงานคดีที่มีประสบการณ์สอบหรือโอนย้ายเพื่อเปลี่ยนสายงาน ■

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- ชาญณรงค์ ปรานีจิตต์. (2552). คำอธิบายพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร พ.ศ. 2551. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม.
- ธานีศ เกศวพิทักษ์. (2551). กฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภครตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร พ.ศ. 2551. กรุงเทพฯ: บริษัท ยูเนี่ยน อุลตราไวโอเล็ต จำกัด.
- นิสตากร์ เวชยานนท์. (2549). Competency-based approach. กรุงเทพฯ: บริษัท กราฟิโก ซิสเต็มส์ จำกัด (มหาชน)
- ไพพัญญ์ หนูแท้. (2553). บทบาทของศาลตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร พ.ศ. 2551: ปัญหาและอุปสรรค. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต.สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ไพโรจน์ วายุภาพ. (2552). คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร. กรุงเทพฯ: สมาคมนักวิจัย มหาวิทยาลัยไทย.
- สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. (2554). โครงการพัฒนา Law Clerk เพื่อสนับสนุน การพิจารณาและพิพากษาคดีของศาลยุติธรรม. สำนักงานศาลยุติธรรม : สถาบันวิจัยและพัฒนาคดี.
- โสภณ รัตนกร. (2549). คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ.
- อนันต์ จันทโรภากร. (2556). ปัญหาข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร. วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 42(3), 433-470
- อุดม รัฐอมฤต. (2535). การฟ้องคดีอาญา. วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 22(2), 240-251
- _____. (2555). คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา.

ภาษาอังกฤษ

Artemus Ward and David L. Weiden. (2006). **Sorcerers' Apprentices: 100 Years of Law Clerks at the United States Supreme Court**. New York : New York University Press.

Corey Ditslear and Lawrence Baum. (2001). Selection of Law Clerks and Polarization in the US Supreme Court. **The Journal of Politics**, 63(3), 869-885. Retrieved January 15, 2016, from <http://www.jstor.org/stable/2691717>

Courts and tribunals judiciary. (2017). **Judicial Assistants in the Court of Appeal**. Retrieved January 15, 2016, from <https://www.gov.uk/guidance/judicial-assistants-in-the-court-of-appeal-civil-division>

Mark C. Miller. (2014). Law Clerks and Their Influence at the US Supreme Court : Comments on Recent Works by Peppers and Ward. **Journal of the American Bar Foundation**, 39(3), 741–757.

Spencer, L.M. and Spencer, S.M. (1993). **Competency at Work: Models for Superior Performance**. New York: John Wiley & Sons.

หน่วยงานผู้แต่ง: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Affiliation: Faculty of Political Science, Thammasat University