

## การพัฒนาระบบการบริหารจัดการคดีผู้บริโภค

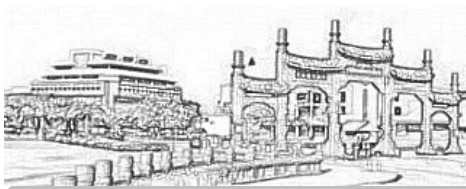
โดย ศุภชัย ประไพพนพ<sup>1</sup>

### บทคัดย่อ

แม้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 มาเป็นระยะเวลาานานพอสมควร แต่เมื่อไม่มีการสร้างแนวทางในการบริหารจัดการคดีสำหรับผู้บริโภคขึ้นมาโดยเฉพาะแล้ว ย่อมไม่อาจทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการสร้างมาตรฐานในการคุ้มครองผู้บริโภคตามบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวได้ จากการศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาและแนวทางการบริหารจัดการคดีของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และประเทศญี่ปุ่น เปรียบเทียบกับสภาพปัญหาและแนวทางการบริหารจัดการคดีผู้บริโภคของไทย โดยเน้นศึกษาถึงขั้นตอนและกระบวนการบริหารจัดการคดี ได้นำไปสู่การกำหนดแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการคดีผู้บริโภคซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญ 7 ประการ ได้แก่ 1) การระงับข้อพิพาททางเลือก 2) การแยกประเภทคดีที่มีความแตกต่างกัน 3) การควบคุมคดีตั้งแต่เริ่มต้นและติดตามความก้าวหน้าของคดี 4) การกำหนดกรอบระยะเวลามาตรฐานในการพิจารณาคดีแต่ละประเภทให้เหมาะสม 5) การปรับบทบาทของผู้พิพากษาในการค้นหาความจริงเชิงรุก 6) การกำหนดรูปแบบการพิจารณาคดีแบบไม่เป็นทางการ และ 7) การใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการพิจารณาคดี ซึ่งสามารถเป็นแนวทางให้ศาลและผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการคดีผู้บริโภคนำไปใช้ในการบริหารจัดการคดีให้เกิดประสิทธิภาพต่อไป

**คำสำคัญ:** การบริหารจัดการคดี, คดีผู้บริโภค, คุ้มครองผู้บริโภค

<sup>1</sup> บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารกระบวนการยุติธรรม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



## Development of the consumer case management system

BY Supachai Prapainop

### Abstract

Although the Consumer Procedure Act BE 2551 has been enforced for a long time, the purpose to make the standard for consumer protection has not been accomplished in accordance with the provisions of the law because there is not any consumer case management approach that was particularly formed. According to a study of problem and case management analysis in the United States, England, France, Federal Republic of Germany and Japan compared with in Thailand by focusing on case processing and management lead to the result of the 7 elements of the effective consumer case management as follows: 1) Alternative dispute resolution 2) Classification 3) Controlling the case from the beginning and tracking the progress 4) Setting the length of the trial depending upon the type of each case. 5) Altering the proactive role of the judge. 6) Configuration of the informal trial and 7) Applying technology in the trial. This can be a guideline for the court of justice and those who involved in the consumer case management to use to manage the case productively.

**Key words:** Case management, Consumer cases, Consumer protection.

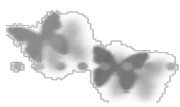


คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคม มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

บทนำ

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 กำหนดหลักการสำคัญไว้ 5 ประการด้วยกัน คือ หลักความสะดวกรวดเร็ว หลักความประหยัด หลักความรวดเร็ว หลักไม่เป็นทางการ และหลักสุจริต เพื่อปรับเปลี่ยนรูปแบบและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคดีผู้บริโภคให้แตกต่างจากการพิจารณาคดีแพ่งทั่วไป โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อให้ผู้บริโภคเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างสะดวก รวดเร็ว เป็นธรรม และเสียค่าใช้จ่ายน้อย แต่จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาและการบริหารจัดการคดีผู้บริโภค พบว่า ยังมีปัญหาข้อขัดข้องอยู่หลายประการ เช่น ปัญหาการจำแนกประเภทคดี และการกำหนดนิยามความหมายของคดีผู้บริโภคที่ยังขาดหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยที่แน่นอน ปัญหาในเรื่องระยะเวลาการพิจารณาคดีที่แม้มีการกำหนดกรอบระยะเวลาไว้ให้การพิจารณาคดีผู้บริโภคเป็นไปด้วยความรวดเร็ว แต่กลับปรากฏว่าในทางปฏิบัติ ศาลไม่สามารถนัดพิจารณาคดีผู้บริโภคตามระยะเวลาดังกล่าว ปัญหาและอุปสรรคในการค้นหาความจริงที่แม้หลักการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านกระบวนการพิจารณาจะกำหนดให้ผู้พิพากษามีบทบาทในเชิงรุกเพื่อแสวงหาพยานหลักฐานมากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติศาลยังใช้อำนาจหรือมีบทบาทในการไต่สวนคดีผู้บริโภคไม่เต็มที่ เนื่องด้วยเคยชินอยู่กับจารีตปฏิบัติในระบบกล่าวหาและยังขาดความชำนาญในการไต่สวน และปัญหาในเรื่องรูปแบบการพิจารณาคดีที่แต่ละศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดีผู้บริโภคกำหนดแตกต่างกันไปตามแนวคิดของผู้บริหารศาล เช่น การเปิดแผนกคดีผู้บริโภคในศาลแพ่ง หรือการจัดตั้งศูนย์คดีผู้บริโภคขึ้นในศาลจังหวัดและศาลแขวงบางแห่งเพื่อให้คู่ความในคดีผู้บริโภคเข้ามาทำการไกล่เกลี่ย และพิจารณาคดีได้โดยสะดวกแบบการให้บริการ ณ จุดเดียว (One stop service) การพิจารณาคดีผู้บริโภครวมกับการ

ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีประเภทอื่นที่ศูนย์ไกล่เกลี่ยประจำศาลแต่ละศาล หรือการนัดพิจารณาคดีโดยเฉลี่ยสำนวนคดีให้แก่ผู้พิพากษาแยกพิจารณาตามห้องพิจารณาในระบบพิจารณาคดีต่อเนื่องและครบองค์คณะ แต่ยังไม่ปรากฏว่า มีการสำรวจหรือวิจัยว่าการบริหารจัดการคดีในรูปแบบใดมีประสิทธิภาพมากที่สุด จากรายงานสถิติคดีศาลยุติธรรมทั่วราชอาณาจักร ประจำปี 2556 – 2559 พบว่า ในปี 2556 มีคดีผู้บริโภคขึ้นสู่ศาล 374,517 คดี ในปี 2557 มีคดีผู้บริโภคขึ้นสู่ศาล 452,674 คดี ในปี 2558 มีคดีผู้บริโภคขึ้นสู่ศาล 521,426 คดี และในปี 2559 มีคดีผู้บริโภคขึ้นสู่ศาล 777,114 คดี โดยในแต่ละปีมีปริมาณคดีผู้บริโภคมากกว่าคดีแพ่งทั่วไปกว่า 2 เท่า ขึ้นไป ในปี 2556 มีคดีผู้บริโภคค้างพิจารณา 54,768 คดี ในปี 2557 มีคดีผู้บริโภคค้างพิจารณา 71,140 คดี ในปี 2558 มีคดีผู้บริโภคค้างพิจารณา 80,632 คดี และในปี 2559 มีคดีผู้บริโภคค้างพิจารณา 114,943 คดี จากข้อมูลสถิติคดีดังกล่าวจะเห็นได้ว่า คดีผู้บริโภคมีแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของคดีผู้บริโภคที่ขึ้นสู่ศาลและคดีผู้บริโภคที่ค้างพิจารณาในแต่ละปีอย่างต่อเนื่อง จนอาจกล่าวได้ว่า แม้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 จะกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อให้ศาลพิจารณาคดีไปด้วยความรวดเร็วเพียงใด แต่หากขาดการบริหารจัดการคดีที่มีประสิทธิภาพก็ย่อมส่งผลให้คดีผู้บริโภคไม่อาจเสร็จการพิจารณาอย่างรวดเร็วได้ตามวัตถุประสงค์ของหลักเกณฑ์ในกฎหมายดังกล่าวในแต่ละปีมีคดีผู้บริโภคค้างพิจารณาอยู่เป็นจำนวนมาก สะท้อนให้เห็นถึงระบบการบริหารจัดการคดีที่ยังไม่สามารถเอื้ออำนวยให้ผู้บริโภคเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งปัญหากระบวนการพิจารณาคดีที่ล่าช้านี้ได้ถูกกำหนดเป็นประเด็นสำคัญประการหนึ่งในแผนการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรมอีกด้วย จากเหตุผลดังกล่าวจึงจำเป็นต้องมีการศึกษา





ถึงแนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการคดีผู้บริโภค เพื่อให้สามารถอำนวยความสะดวกให้ผู้บริโภคอย่างเหมาะสม มีประสิทธิภาพ ทั้งถึงและเท่าเทียมกันต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการคดีผู้บริโภค
- 2) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบวิธีการบริหารจัดการคดีผู้บริโภคของไทยและต่างประเทศ
- 3) เพื่อศึกษาถึงองค์ประกอบของการบริหารจัดการคดีผู้บริโภค และเสนอแนะแนวทางการพัฒนาวิธีการบริหารจัดการคดีผู้บริโภคที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

### สมมุติฐานของการวิจัย

หากได้นำวิธีการบริหารจัดการคดี 7 ด้าน อันได้แก่ 1) การระงับข้อพิพาททางเลือก 2) การแยกประเภทคดีที่มีความแตกต่างกัน 3) การควบคุมคดีตั้งแต่เริ่มต้นและติดตามความก้าวหน้าของคดี 4) การกำหนดกรอบระยะเวลามาตรฐานในการพิจารณาคดีแต่ละประเภทให้เหมาะสม 5) การปรับบทบาทของผู้พิพากษาในการค้นหาความจริงเชิงรุก 6) การกำหนดรูปแบบการพิจารณาคดีแบบไม่เป็นการ และ 7) การใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการพิจารณาคดีมาใช้ในการบริหารจัดการคดีผู้บริโภคจะทำให้การบริหารจัดการคดีผู้บริโภคในศาลยุติธรรมมีประสิทธิภาพในการพัฒนาระบบการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยยิ่งขึ้น

### วิธีการดำเนินงานวิจัย

การศึกษานี้มุ่งศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการคดีผู้บริโภคที่เกิดขึ้นนับแต่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มีผลบังคับใช้ โดยการศึกษาในเชิงเนื้อหาของกฎหมายและการนำกฎหมายไปใช้บริหารจัดการคดีผู้บริโภค นอกจากนี้ยังศึกษาเปรียบเทียบวิธีการบริหารจัดการคดีผู้บริโภคของไทยและต่างประเทศ

เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการคดีผู้บริโภค โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) การค้นคว้าวิจัยเอกสาร (Documentary research) เพื่อนำไปสู่การกำหนดสมมุติฐานของการวิจัย

2) การค้นคว้าวิจัยภาคสนามโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลทางสถิติในด้านจำนวนบุคลากร งบประมาณ ปริมาณคดี และระยะเวลาการพิจารณาคดี ของศาลชั้นต้นในศาลยุติธรรม ด้วยวิธีวิจัย แบบ สุ่ม ตัวอย่าง (Sample survey research) แบบเจาะจง โดยเลือกศาลแพ่ง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลจังหวัดนนทบุรี และศาลจังหวัดพญาซึ่งเป็นศาลที่มีปริมาณคดีมากเป็นกลุ่มตัวอย่างเพื่อทำการศึกษา

3) พิสูจน์สมมุติฐานในการวิจัย พร้อมทั้งศึกษาปัญหาและแนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการคดีผู้บริโภคให้มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยใช้การค้นคว้าวิจัยเอกสาร (Documentary research) และใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth interview) บุคลากรในศาลยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดีผู้บริโภค และเป็นผู้เชี่ยวชาญในการบริหารจัดการคดีผู้บริโภค โดยการเลือกแบบเจาะจงสัมภาษณ์ตัวแทนคณะอนุกรรมการส่งเสริมระบบการพิจารณาคดีครอบครัวและต่อเนื่องเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพงานคดี 1 ท่าน ผู้พิพากษาแผนกคดีผู้บริโภคในศาลแพ่ง 2 ท่าน เจ้าพนักงานคดีประจำศาลแพ่ง 1 ท่าน ผู้พิพากษาในศาลแพ่งกรุงเทพใต้ 2 ท่าน เจ้าพนักงานคดีประจำศาลแพ่งกรุงเทพใต้ 1 ท่าน ผู้พิพากษาในศาลจังหวัดนนทบุรี 2 ท่าน เจ้าพนักงานคดีประจำศาลจังหวัดนนทบุรี 1 ท่าน ผู้พิพากษาในศาลจังหวัดพญา 2 ท่าน และเจ้าพนักงานคดีประจำศาลจังหวัดพญา 1 ท่าน รวม 13 ท่าน



### ผลของการวิจัย

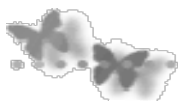
เมื่อนำองค์ประกอบของการบริหารจัดการคดีผู้บริโภคที่มีประสิทธิภาพทั้ง 7 ประการ ไปทำการทดสอบโดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) บุคลากรในศาลยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดีผู้บริโภคและเป็นผู้เชี่ยวชาญในทางการบริหารจัดการคดีผู้บริโภคทั้งในส่วนผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง และระดับปฏิบัติการ จำนวน 13 ท่าน ต่างให้ความเห็นตรงกันว่า องค์ประกอบทั้ง 7 ประการ (7 elements of Consumer case management) เป็นองค์ประกอบสำคัญในการทำให้การบริหารจัดการคดีผู้บริโภคมีรูปแบบที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ดังนั้น สามารถสรุปได้ว่าหากได้นำวิธีการบริหารจัดการคดี 7 ประการมาใช้ในการบริหารจัดการคดีผู้บริโภคจะทำให้การพัฒนากระบวนการคุ้มครองผู้บริโภคในศาลยุติธรรมมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

### การอภิปรายผล

ระบบการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นแบ่งได้เป็นระบบการป้องกันการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และระบบการชดเชยเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภค จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยนั้นมีการใช้ระบบการป้องกันการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคผ่านมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคทางฝ่ายบริหารโดยมีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนกลางและคณะอนุกรรมการในส่วนภูมิภาคตามจังหวัดต่าง ๆ เป็นหน่วยงานหลัก ซึ่งมีระบบการชดเชยเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภครวมอยู่ด้วย โดยหน่วยงานนี้มีหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคเพื่อเข้าสู่ขั้นตอนของการไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทอันนำไปสู่การชดเชยเยียวยาให้แก่ผู้บริโภคซึ่งเป็นภาคสมัครใจ หากไม่สามารถตกลงกันได้ ก็ยังคงเป็นหน้าที่ของผู้บริโภคที่ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาล แม้ตามบทบัญญัติของกฎหมายคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะมีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคได้ก็ตาม

แต่ในทางปฏิบัติมีการฟ้องคดีแทนผู้บริโภคน้อยมาก ผู้บริโภคมักจะต้องเริ่มเข้าสู่กระบวนการใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลเอง ศาลจึงมีบทบาทสำคัญในการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภค รวมทั้งอำนวยความสะดวกยุติธรรมและแก้ไขปัญหาในคดีผู้บริโภคด้วยการสร้างมาตรฐานการในการคุ้มครองผู้บริโภคทางกระบวนการพิจารณาคดีในศาลนั้นมีพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ ไว้ มีทั้งเนื้อหาของกฎหมายวิธีพิจารณาความ กฎหมายสารบัญญัติ กฎหมายปกครอง กฎหมายลักษณะพยาน และหลักการบริหารจัดการคดี มาบัญญัติรวมไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้เพื่อประโยชน์แก่การคุ้มครองผู้บริโภค อันเป็นการสร้างระบบป้องกันการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคและระบบการชดเชยเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภคขึ้นในกระบวนการพิจารณาคดีผู้บริโภคของศาลยุติธรรม

ตามแนวคิดในการบริหารงานศาล (Court Management) มีองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่ การบริหารจัดการคดี (Caseflow Management) ความเป็นผู้นำ (Leadership) การกำหนดวิสัยทัศน์ และการวางแผนเชิงกลยุทธ์ (Visioning and Strategic Planning) องค์ประกอบโดยรวม (Essential components) การติดต่อสื่อสาร (Court community Communication) การจัดการทรัพยากร งบประมาณ และการเงิน (Resources Budget and Finance) การจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management) การฝึกอบรมและพัฒนา (Education Training and Development) การจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology Management) จะเห็นได้ว่า การบริหารจัดการคดีเป็นองค์ประกอบสำคัญลำดับแรกของการบริหารงานในศาล ดังนั้น ในการบริหารจัดการคดีผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพจึงมีความ





จำเป็นที่ต้องทำความเข้าใจถึงองค์ประกอบของการบริหารจัดการคดีผู้บริโภค เพื่อนำมากำหนดวิธีการบริหารจัดการคดีที่มีประสิทธิภาพได้ดังนี้

### 1) ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ในปัจจุบันจำนวนประชากรของแต่ละประเทศเพิ่มขึ้น สังคมมีความเจริญเติบโตในทางการค้าและเศรษฐกิจจึงทำให้เกิดปัญหาข้อพิพาทเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมจำนวนมากและมีแนวโน้มเพิ่มปริมาณขึ้นอย่างต่อเนื่องแทบทุกประเทศ ซึ่งการระงับข้อพิพาทที่ได้รับการยอมรับอย่างมาก คือ การใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาล แต่การดำเนินคดีในศาลนั้นมีกฎเกณฑ์ ขั้นตอนที่ต้องปฏิบัติ รายละเอียด วิธีการที่ซับซ้อนทำให้การดำเนินคดีในศาลโดยวิธีพิจารณาคดีตามปกติต้องใช้ระยะเวลาที่ยาวนาน และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย ส่งผลทำให้ท้ายที่สุดการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทในสังคมก็ไม่อาจแก้ไขเยียวยาให้คู่กรณีได้ ทั้งบางครั้งยังกลับยิ่งสร้างความขัดแย้งให้มากยิ่งขึ้นไปอีก ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นที่จะต้องพยายามแสวงหาเครื่องมือและกลไกขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมในปัจจุบันที่ต้องการความรวดเร็วและเป็นธรรม จากการศึกษากระบวนการไกล่เกลี่ยในต่างประเทศพบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษต่างได้พัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในภาคเอกชนเพิ่มมากขึ้น ทำให้การระงับข้อพิพาทของทั้งสองประเทศมีทั้งการระงับข้อพิพาทด้วยกระบวนการทางศาลและไม่ใช้กระบวนการทางศาล การนำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในศาลและไม่ใช้กระบวนการทางศาลจึงเป็นทางเลือกที่เป็นประโยชน์แก่คู่ความและระบบการบริหารจัดการคดีผู้บริโภคในศาล

### 2) การแยกประเภทคดี

จากการศึกษาการบริหารจัดการคดีของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษซึ่งมี

การปฏิรูปกระบวนการพิจารณาความแพ่งโดยนำวิธีการบริหารจัดการคดีมาใช้เพื่อทำให้กระบวนการพิจารณาความแพ่งเกิดความเป็นธรรม รวดเร็ว ด้วยค่าใช้จ่ายที่ไม่แพงนั้น ประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดให้ศาลสหพันธรัฐต่าง ๆ ดำเนินการริเริ่มการปฏิรูปการดำเนินคดีแพ่งในศาลด้วยการศึกษาจากปัญหาในศาลนั่นเอง โดยนำการบริหารจัดการคดีที่มีความแตกต่างกันสำหรับคดีแต่ละประเภทมาใช้ อันส่งผลให้กระบวนการบริหารจัดการคดีในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีประสิทธิภาพ สำหรับการปฏิรูปกระบวนการพิจารณาความแพ่งในประเทศอังกฤษนั้นได้นำวิธีแบ่งช่องทางในการดำเนินคดี (Tracks) สำหรับคดีที่จำเลยยื่นคำให้การต่อสู้ ซึ่งไม่ใช่คดีที่จำเลยขาดนัดไว้ 3 ช่องทาง ได้แก่ (1) ช่องทางการดำเนินคดีทุนทรัพย์เล็กน้อย (Small claims track) (2) ช่องทางการดำเนินคดีเร่งพิเศษ (Fast track) (3) ช่องทางการดำเนินคดีทุนทรัพย์สูง (Multi track) แต่ละช่องทางมีวิธีการบริหารจัดการคดีแตกต่างกัน อันเป็นพื้นฐานสำคัญของการสร้างกลไกการบริหารจัดการคดี (Case Management) เมื่อนำแนวทางการบริหารจัดการคดีของทั้งสองประเทศมาเปรียบเทียบกับการบริหารจัดการคดีของศาลยุติธรรมนั้น จะเห็นได้ว่า ศาลยุติธรรมมีการแยกประเภทคดีที่แตกต่างกันตามลักษณะคดีแล้วนำมาใช้วิธีการจัดการให้เหมาะสมเพื่อทำให้การบริหารจัดการคดีของศาลมีประสิทธิภาพเช่นเดียวกัน

3) การควบคุมและติดตามความก้าวหน้าของการพิจารณาคดี

แนวคิดในการบริหารนั้นถือว่าการมีระบบควบคุมตรวจสอบการทำงานเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการบริหารจัดการที่ดี เช่น กระบวนการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานและการแก้ไขเพื่อให้งานเป็นไปตามที่ต้องการ ซึ่งมีกลยุทธ์ 3 อย่างในการควบคุม คือ การควบคุมโดยยึดหลัก



คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคม มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

ราชการ (Bureaucratic control) การควบคุม การตลาด (Market control) และการควบคุมเป็น กลุ่ม(Clan control) สำหรับการควบคุมและติดตาม ความก้าวหน้าของการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม ในปัจจุบันภายใต้ระบบการพิจารณาคดีครอบครัว คณะและต่อเนื่องได้ยึดหลักการราชการ (Bureaucratic control) คือ การใช้กฎเกณฑ์ข้อบังคับและอำนาจ บังคับบัญชาที่เป็นทางการเป็นแนวในการควบคุม โดยใช้การรายงานทางสถิติการพิจารณาคดี สถิติการ เลื่อนคดี การประเมินผลการปฏิบัติงานให้ ผู้บังคับบัญชาซึ่งอาจเป็นผู้พิพากษาหัวหน้าศาล หรืออธิบดีผู้พิพากษาทราบ เพื่อควบคุมและติดตาม ความก้าวหน้าของการพิจารณาคดีเป็นส่วนรวม ทำให้การพิจารณาคดีมีความสอดคล้องกัน โดยมีศูนย์ นัดความ ในแต่ละศาลซึ่งเป็นส่วนงานช่วยพิจารณา คดีทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงานในการควบคุมและ ติดตามความก้าวหน้าของการพิจารณาคดีเพื่อเพิ่ม ประสิทธิภาพของการพิจารณาคดี

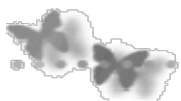
4) การกำหนดระยะเวลามาตรฐานในการ พิจารณาคดี

ในเรื่องระยะเวลาในการ พิจารณาคดีนี้ศาลแห่งสหภาพยุโรป วางหลักไว้ว่า การใช้ระยะเวลาในการพิจารณาคดีที่ยาวนานโดย ปราศจากเหตุผลสมควรนั้น ถือว่าเป็นการปฏิเสธ การให้ความยุติธรรม และเป็นการกระทำที่ขัดต่อ สิทธิขั้นพื้นฐานในการได้รับความคุ้มครองการเข้าถึง กระบวนการยุติธรรม ทั้งเป็นการละเมิดต่อหลักสิทธิ มนุษยชนตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่ง ยุโรปในด้านการได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็น ธรรมภายในเวลาอันสมควร สอดคล้องกับแนวคิด ของนักกฎหมายและประชาชนทั่วไปที่ต่างยอมรับว่า ความยุติธรรมที่ล่าช้านั้น คือการปฏิเสธความ ยุติธรรม แต่การพิจารณาคดีในศาลย่อมต้องใช้ ระยะเวลา ทั้งในการรับฟังพยานหลักฐานและความ รอบคอบในการพิจารณาพิพากษาคดี ดังนั้น การ

นิยมความหมายของการพิจารณาคดีที่ล่าช้า หรือ ระยะเวลาที่ยาวนานเกินกว่ามาตรฐานที่กำหนด สำหรับประเภทคดีนั้น ๆ ให้ชัดเจนและแจ้งให้ ผู้รับผิดชอบทราบจะช่วยลดหรือป้องกันปัญหาความ ล่าช้าที่เกิดขึ้น โดยการบริหารจัดการเวลาไม่เพียง มุ่งเน้นเฉพาะการประเมินระยะเวลาที่ใช้ในแต่ละ ขั้นตอนของการพิจารณาคดีเท่านั้น แต่ยังเน้น ระยะเวลาทั้งหมดที่ใช้ในการพิจารณาคดีตั้งแต่ เริ่มต้นจนสิ้นสุดซึ่งรวมถึงการบังคับคดีตามคำ พิพากษาของศาลด้วย และเมื่อทราบว่า คดีที่ พิจารณาคดีใดมีความล่าช้าเกิดขึ้นแล้ว การกำหนด บุคคลหรือหน่วยงานผู้รับผิดชอบให้มีหน้าที่รายงาน ให้ศาลทราบถึงความล่าช้าดังกล่าว รวมทั้งสามารถ กำหนดขั้นตอนในการแก้ปัญหาความล่าช้าใน ปัจจุบันและวางแผนป้องกันสำหรับอนาคตด้วย โดย กำหนดกลยุทธ์และวิธีการที่มีประสิทธิภาพรวมทั้ง เร่งรัดการพิจารณา คดีให้รวดเร็วขึ้นเพื่อลด ผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่คู่ความอันเนื่องมาจากความ ล่าช้านั้น จากการศึกษาพบว่า ประเทศสาธารณรัฐ ฝรั่งเศสมีระบบการบริหารจัดการคดีที่มีลักษณะเด่น ในเรื่องกำหนดมาตรฐานตัวชี้วัดด้านการบริหาร จัดการเวลาในการพิจารณาคดีของศาล โดยการ สร้างตัวชี้วัดเกี่ยวกับการบริหารเวลาในการพิจารณา คดีไว้เพื่อให้ศาลและคู่ความต่างตระหนักถึงการ ใช้ ระยะเวลาในการพิจารณาคดีอย่างคุ้มค่า

5) บทบาทของผู้พิพากษาในการค้นหา ความจริง

ก่อนพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดี ผู้บริโภค พ.ศ.2551 มีผลบังคับใช้ การดำเนิน กระบวนการพิจารณาคดีแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความแพ่งของไทยนั้นเน้นใช้ระบบกล่าวหา เป็นหลัก ซึ่งเป็นรูปแบบของการค้นหาความจริงใน คดีที่ใช้เป็นหลักในระบบกฎหมายแบบ Common Law เช่น อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา โดยบทบาท ของผู้พิพากษาถูกจำกัดให้เป็นเพียงผู้ตัดสินคดี





หน้าที่ในการนำเสนอพยานหลักฐานเป็นของผู้ความ ผู้พิพากษาไม่มีอำนาจในการแสวงหาพยานหลักฐาน หรือสืบพยานเพิ่มเติม หรือเรียกพยานมาสืบเองแต่อย่างใด ทำให้บางครั้งเกิดการยกฟ้องเพราะความ ผิดพลาดของผู้ความในทางเทคนิคการนำเสนอ พยานหลักฐานขึ้นอยู่กับประจำ คู่ความทั้งสองฝ่าย มีบทบาทเป็นคู่ต่อสู้ มีกฎหมายวางหลักในการสืบ พยานหลักฐานที่เคร่งครัด ศาลมีโอกาสใช้ดุลยพินิจ ได้น้อย มีบทตัดพยานเด็ดขาดที่ไม่ยอมให้ศาลรับฟัง พยานบางประเภทที่นำเสนอไม่ถูกต้องเข้าสู่สำนวน ความ การใช้การซักถาม การถามค้าน และการถาม ดึงพยานที่มากเบิกความเป็นไปตามกฎหมายที่ชัดเจน ระบบกล่าวหาเน้นคุ้มครองว่าเหมาะสมกับกรณีที่ คู่ความมีความรู้ ความสามารถในทางกฎหมายที่เท่า เทียมกัน ซึ่งโดยปกติคู่ความทั้งสองฝ่ายต่างมี ทนายความในการให้คำปรึกษาและจัดเตรียม พยานหลักฐานในการนำเสนอถึงข้ออ้างของฝ่ายตน จากการศึกษาบทบาทของผู้พิพากษาในการค้นหา ความจริงของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศ อังกฤษซึ่งมีรูปแบบการพิจารณาคดีแบบระบบ กล่าวหาเป็นหลักนั้น พบว่า แม้ประเทศ สหรัฐอเมริกาจะเป็นประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหาเป็น หลักแต่จากการใช้ระบบกล่าวหาที่เน้นให้คู่ความมี บทบาทในการนำเสนอพยานหลักฐานเป็นหลัก โดย ผู้พิพากษาเพียงแต่วางตนเป็นกลางนั้น ทำให้เกิด ปัญหาการพิจารณาคดีที่ล่าช้าเป็นเวลานานมาก ใน การปฏิรูปกระบวนการวิธีพิจารณาความแพ่งของ ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงเน้นที่การปรับเปลี่ยน บทบาทของผู้พิพากษาให้มีบทบาทในฐานะผู้บริหาร จัดการคดี โดยเข้ามาควบคุมคดีและประสานงานใน กระบวนการก่อนการพิจารณาคดี และนำเทคโนโลยี สมัยใหม่มาใช้ในการติดตามคดี ส่วนในการปฏิรูป กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งครั้งใหญ่ในประเทศ อังกฤษก็มีการปรับเปลี่ยนบทบาทของผู้พิพากษาให้ มีบทบาทในการบริหารจัดการคดีในเชิงรุกเพื่อให้

การดำเนินคดีเป็นไปโดยรวดเร็วและเป็นธรรม ด้วย การกำหนดประเด็นข้อพิพาทตั้งแต่เริ่มต้นคดี การ กำหนดประเด็นที่จำเป็นอย่างมีการสอบสวนหาความ จริงและสืบพยานแล้วจำหน่ายประเด็นอื่นที่ไม่ สมควรออกไป ตลอดจนการช่วยเหลือคู่ความในการ ตกกลงกันเกี่ยวกับข้อพิพาททั้งหมดหรือบางส่วน แสดงให้เห็นว่า ประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหาเป็นหลัก ก็พยายามที่จะแก้ไขปัญหาการใช้ระบบพิจารณาคดี แบบกล่าวหาที่ล่าช้า โดยการนำบทบาทของผู้ พิพากษาในระบบไต่สวนมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับ ระบบกฎหมายของตนมากขึ้น ส่วนประเทศญี่ปุ่นซึ่ง ใช้ระบบกฎหมายแบบ Civil Law แต่ได้รับอิทธิพล ทางความคิดในระบบกฎหมายแบบ Common Law แบบประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการปรับเปลี่ยน บทบาทของผู้พิพากษาโดยในการปฏิรูปประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้มีการเปลี่ยนแปลง กระบวนพิจารณาในการสืบพยาน โดยศาลจะเป็นผู้ สอบถามพยานก่อน เมื่อศาลสอบถามข้อเท็จจริง ต่าง ๆ จากพยานเสร็จแล้วจึงจะให้คู่ความหรือ ทนายความสอบถาม เป็นระบบที่ได้รับการออกแบบ มาเพื่อเร่งกระบวนพิจารณาคดีของศาลให้รวดเร็ว ขึ้น อันเป็นประโยชน์ต่อการอำนวยความยุติธรรมใน คดีผู้บริโภค

6) วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคที่ไม่เป็น ทางการ

แนวคิดในการทำให้รูปแบบการ พิจารณาคดีมีความไม่เป็นทางการนั้นเริ่มนับแต่ ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 นั้นมีการเปลี่ยนแปลงทาง สังคมและพัฒนาการทางกฎหมายที่สำคัญ โดย เปลี่ยนแปลงแนวคิดดั้งเดิมของกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่งที่มองว่า การใช้สิทธิเรียกร้องของคู่ความ เป็นเรื่องของเอกชนที่ต้องดำเนินการเองภายใต้กฎ กติกาที่รัฐกำหนดไปสู่แนวคิดรัฐสวัสดิการ ซึ่งมองว่า รัฐมีภาระในการดูแลสวัสดิการของประชาชน และ สิทธิที่สำคัญประการหนึ่งของประชาชนคือ สิทธิใน

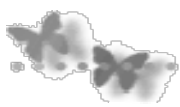


คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคม มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

การเข้าถึงกระบวนการศาล โดยในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 มีการรับรองการเข้าถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรมเฉพาะรูปแบบการฟ้องคดีอย่างเป็นทางการ แต่ต่อมามีการเรียกร้องสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยให้รัฐมีหน้าที่ทำให้ศาลเป็นองค์กรที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างแท้จริง ซึ่งเป็นผลจากนโยบายทางสังคม บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และการเรียกร้องทางสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ รัฐยุคใหม่ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการทำให้นโยบายทางสังคมบรรลุผล เช่น นโยบายด้านสิ่งแวดล้อม ความเท่าเทียมกันในการจ้างแรงงาน หรือความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งการบังคับการให้เป็นไปตามนโยบายเหล่านั้นต้องใช้กฎหมายในการฟ้องคดีอย่างเป็นทางการ แต่มีบุคคลในสังคมบางกลุ่มที่ต้องการได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษ เช่น ผู้บริโภค ประชาชนที่ได้รับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม หรือผู้ยากไร้ที่เป็นเหยื่อของการเลือกปฏิบัติมักจะเป็นผู้ด้อยโอกาสในการฟ้องคดีเพื่อป้องกันสิทธิของตน จึงก่อให้เกิดช่องว่างหรือความต้องการทางกฎหมายที่สังคมต้องเข้ามาดูแลเป็นกระแสเรียกร้องให้เกิดการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยทั่วถึงและเท่าเทียม จึงมีความพยายามที่จะปรับปรุงกระบวนการพิจารณาในศาลให้ดีขึ้นและเหมาะสมกับสถานการณ์ในขณะนั้น ประเทศในทวีปยุโรปมีการปฏิรูปกระบวนการพิจารณาในศาลโดยนำกระบวนการพิจารณาที่ด้วยวาจา (Orality) หรือกระบวนการพิจารณาที่ไม่เคร่งครัดในเรื่องพยานหลักฐาน (The free evaluation of evidence) การรวมการพิจารณา (Concentration) ความใกล้ชิดในการติดต่อพบบันระหว่างผู้พิพากษาคู่ความและพยาน (Immediacy) และปรับบทบาทในเชิงรุกของผู้พิพากษาเพื่อค้นหาความจริง (Active judges) เป็นการช่วยให้เกิดความเท่าเทียมกัน

7) การใช้เทคโนโลยีในการพิจารณาคดี

ด้วยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว ทำให้ในปัจจุบันมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในทุกกระบวนการทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อช่วยลดระยะเวลาและขั้นตอนในการทำงาน ค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาติดต่อราชการ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ศาลยุติธรรมเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารงานศาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการบริหารจัดการคดี เช่น การจัดทำตารางนัดความลงเผยแพร่ทางอินเทอร์เน็ต การส่งหมายทางอิเล็กทรอนิกส์ และการแจ้งคำสั่งศาลทางอิเล็กทรอนิกส์ จนมีการพัฒนาไปสู่ศาลนำร่องในระบบ E-court และการฟ้องคดีด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-Filing) นอกจากนั้นส่วนของบทบัญญัติของกฎหมายวิธีพิจารณาัยมีบทบัญญัติให้สามารถนำเทคโนโลยีมาใช้ได้ เช่น การสืบพยานบุคคลที่อยู่นอกศาลโดยระบบการประชุมทางจอภาพทั้งทางแพ่งและอาญา การรับรองหมายอาญาที่ออกด้วยสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนการรับฟังข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์เป็นพยานหลักฐาน เมื่อนำองค์ประกอบของการบริหารจัดการคดี ผู้บริโภคทั้ง 7 ประการ ตามสมมุติฐานไปทำการทดสอบโดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) บุคลากรในศาลยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดีผู้บริโภคและเป็นผู้เชี่ยวชาญในทางการบริหารจัดการคดีผู้บริโภคทั้งในส่วนผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง และระดับปฏิบัติการ จำนวน 13 ท่าน ได้แก่ ตัวแทนคณะอนุกรรมการส่งเสริมระบบการพิจารณาคดีครอบครัวและต่อเนื่องเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพงานคดี ผู้พิพากษาหัวหน้าแผนกคดีผู้บริโภคในศาลแพ่ง ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในแผนกคดีผู้บริโภคศาลแพ่ง เจ้าหน้าที่งานคดีประจำศาลแพ่ง อธิบดีผู้พิพากษาศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เจ้าหน้าที่งานคดีศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ผู้พิพากษาหัวหน้า





คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคม มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

ศาลจังหวัดนนทบุรี ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะชั้นต้นในศาลจังหวัดนนทบุรี เจ้าพนักงานคดีประจำศาลจังหวัดนนทบุรี ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดพญา ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะชั้นต้นในศาลจังหวัดพญา และเจ้าพนักงานคดีประจำศาลจังหวัดพญา ต่างให้ความเห็นตรงกันว่า องค์ประกอบทั้ง 7 ประการ (7 elements of Consumer case management) เป็นองค์ประกอบสำคัญในการทำให้การบริหารจัดการคดีผู้บริโภคมีรูปแบบที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ดังนั้น สามารถสรุปได้ว่าหากได้นำวิธีการบริหารจัดการคดี 7 ประการมาใช้ในการบริหารจัดการคดีผู้บริโภคจะทำให้การบริหารจัดการคดีผู้บริโภคในศาลยุติธรรมมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในการพัฒนาระบบการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย

ข้อเสนอแนะ

1. ศาลชั้นต้นที่มีอำนาจพิจารณาคดีผู้บริโภคควรนำการบริหารจัดการคดีผู้บริโภคทั้ง 7

ประการ ไปปรับใช้ อันได้แก่ 1) การระงับข้อพิพาททางเลือก 2) การแยกประเภทคดีที่มีความแตกต่างกัน 3) การควบคุมคดีตั้งแต่เริ่มต้นและติดตามความก้าวหน้าของคดี 4) การกำหนดกรอบระยะเวลามาตรฐานในการพิจารณาคดีแต่ละประเภทให้เหมาะสม 5) การปรับบทบาทของผู้พิพากษาในการค้นหาความจริงเชิงรุก 6) การกำหนดรูปแบบการพิจารณาคดีแบบไม่เป็นทางการ และ 7) การใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการพิจารณาคดี

2. ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมถึงหลักการบริหารจัดการคดีในศาลสำหรับคดีประเภทอื่น ๆ เพื่อการบริหารจัดการคดีแต่ละประเภทให้เหมาะสมกับลักษณะคดีนั้น ๆ โดยมีปัจจัยที่ต้องคำนึงถึงคือ บุคลากรในศาล และปริมาณคดีที่เข้าสู่ศาล ที่มีผลต่อการบริหารจัดการคดี

บรรณานุกรม

มนตรี ศิลป์มหาบัณฑิต.(2544).การบริหารจัดการคดี. บทบัณฑิตย, เล่ม 57 ตอน 4, น.98.  
พิมพ์จิต จันทระอัมพร.(2550).การบริหารจัดการคดี กรณีศึกษาเปรียบเทียบจากต่างประเทศและการนำมาประยุกต์ใช้ในศาลปกครองไทย. ภาคนิพนธ์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.  
วรรณชัย บุญบำรุง, ธนกร วรปรัชญากุล และสิริพันธ์ พลรบ.(2549).หลักและทฤษฎีกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เล่ม 2, พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน.  
เสนาะ ดิยาวี.(2551).หลักการบริหาร. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพมหานคร.  
อภิสิทธิ์ ปัญญาใส.(2556).บทบาทของศาลในกระบวนการพิจารณาก่อนการสืบพยานในคดีแพ่ง.วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.  
European Commission for the Efficiency of Justice – CEPEJ, Time management checklist (Checklist of indicators for analysis of lengths of proceedings in the justice system James G. Apple. Case management in the court of the United States. บทบัณฑิตย, เล่ม 56 ตอน 2. น.189-190.  
Kalalik S.James and others. Just,Speedy and Inexpensive? An Evaluation of Judicial Case Management under the Civil Justice Reform Act. Alabama law review.  
The National Association for Court management ข้อมูลจากเว็บไซต์ www.nacmnet.org

