

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการที่ประเทศไทยประสบวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในช่วงหลายปีที่ผ่านมา จนเป็นเหตุให้ประเทศไทยต้องขอรับความช่วยเหลือทางการเงินจากสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศหลายแห่งด้วยกัน ซึ่งรวมถึงการขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund หรือ IMF) ด้วย โดยในการขอรับความช่วยเหลือทางการเงินนี้เองได้มีข้อกำหนดอันเป็นเงื่อนไขให้ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามหลายประการ รวมทั้งการพัฒนาแก้ไขปรับปรุงหลักกฎหมายหลักประกันและการบังคับหลักประกัน ซึ่งถูกมองว่ามีขั้นตอนที่ยังยากซับซ้อน และมีความล่าช้า สมควรที่จะต้องทำการแก้ไขปรับปรุงเสียใหม่

เนื่องจากในปัจจุบัน สังคมได้พัฒนาไปในลักษณะที่ซับซ้อนมากขึ้น เกิดความสับสนในทางแพ่งกันมากขึ้น จึงมีคดีขึ้นสู่ศาลมากขึ้นตามไปด้วย ปัญหาเรื่องคดีชั้นศาลและการพิจารณาคดีล่าช้าจึงแทบจะกล่าวได้ว่าเป็นปัญหาหลักอันดับต้น ๆ ของกระบวนการยุติธรรมของทุกประเทศ ซึ่งแนวทางในการแก้ไขปัญหานี้ในส่วนของกระบวนการยุติธรรมเองสามารถกระทำได้ 2 วิธีใหญ่ คือ

วิธีที่หนึ่ง คือ การปรับปรุงแก้ไขตัวองค์กรของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งได้แก่ศาลและกระทรวงยุติธรรม ซึ่งปัญหาส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นก็เนื่องมาจากมีความไม่สมดุลระหว่างปริมาณคดีที่เข้ามาสู่ศาลกับจำนวนบุคลากร

วิธีที่สอง คือ การปรับปรุงแก้ไขขั้นตอนกระบวนการต่าง ๆ ในศาล หากกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมหรือไม่มีประสิทธิภาพแล้ว ก็จะส่งผลทำให้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินกระบวนการพิจารณา และยังอาจเป็นการเปิดโอกาสให้คู่ความที่ไม่สุจริตหาทางหลีกเลี่ยงหรือบิดเบือนการใช้สิทธิทางกระบวนการพิจารณาเพื่อให้ได้เปรียบคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง หรือเพื่อประวิงคดีได้โดยเฉพาอย่างยิ่งคดีที่มีการเรียกร้องสิทธิประโยชน์และค่าเสียหายต่าง ๆ หากเจ้าของสิทธิประโยชน์หรือผู้ได้รับความเสียหายไม่ได้รับการเยียวยาแก้ไขในเวลาอันสมควรแล้ว ก็อาจทำให้เกิดความเสียหายแก่คู่ความดังกล่าวได้ และยังเสี่ยงต่อการที่คู่ความหรือพยานหลงลืมหรือจดจำข้อเท็จจริงของคดีผิดพลาดได้จึงมีคำกล่าวที่ว่า “ความยุติธรรมที่ล่าช้าคือความไม่ยุติธรรม”¹ นอกจากนี้ กระบวนการพิจารณาคดีที่มีความซับซ้อนและล่าช้ายังจะส่งผลต่อเรื่องของค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้น อันจะเป็นอุปสรรคต่อประชาชนที่ต้องการจะพึ่งพากระบวนการยุติธรรมอีกด้วย

¹ สิริพันธ์ พลรบ และ วรณชัช บุญบำรุง, “การเร่งรัดวิธีพิจารณาคดี민সাเร่และคดีไม่มีข้อยุ่งยากกับหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง”, วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีที่ 29 ฉบับที่ 3 (กันยายน 2542), หน้า 428.

นอกจากนี้ ความซับซ้อนยุ่งยากอันนำไปสู่ความล่าช้า นั้น นอกจากจะเกิดขึ้นจาก บทบัญญัติของหลักกฎหมายวิธีสบัญญัติแล้วยังอาจเกิดขึ้นจากกฎหมายสารบัญญัติก็ได้ เช่น กรณี ทรัพย์สินสิ่งเดียวแต่มีการจำนองให้แก่ผู้รับจำนองหลายราย หรือกรณีผู้จำนองเป็นเจ้าของทรัพย์สินเพียง บางส่วน ซึ่งจะต้องมีคู่ความที่เกี่ยวข้องหลายรายและจะต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีเพื่อทำ ให้ เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายด้วย

ทั้งนี้ เพราะสิ่งที่คู่ความคาดหวังเป็นอย่างยิ่งที่จะได้รับจากการขออำนาจศาลเป็น ที่พึงเพื่อเยียวยาความเสียหายที่ตนได้รับนั้น คือ ความสะดวก รวดเร็ว และความประหยัด คຸ້ມคຸ້ມ กล่าวคือ เมื่อต้องดำเนินคดีทางศาลแล้ว คู่ความผู้ได้รับความเสียหายจากการที่ตนถูกกระทบสิทธิก็ ไม่อยากที่จะต้องมาแบกรับภาระค่าใช้จ่ายใด ๆ เพิ่มขึ้นอีก หรือหากจะมีค่าใช้จ่ายก็ควรที่จะคຸ້ມคຸ້ມ กับการที่ตนจะได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น มิฉะนั้นแล้ว ก็จะเป็นการซ้ำเติมความเสียหายให้เกิดขึ้นอีก เช่น ในคดีมโนสารเร่ซึ่งมีจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาทไม่เกินสี่หมื่นบาท แต่ หากมีค่าใช้จ่าย เช่น ค่าทนายความ ค่าธรรมเนียมศาล และยิ่งหากกระบวนการพิจารณาคดีล่าช้าออกไป ค่าใช้จ่ายก็จะยิ่งสูงขึ้นเป็นเงาตามตัวจนอาจสูงเท่าหรือสูงกว่าจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาทก็เป็นได้ เช่นนี้ คู่ความก็คงเลือกที่จะปล่อยให้เกิดความเสียหายเพียงสี่หมื่นบาท ดีกว่ามาดำเนินคดีทางศาล แล้วต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นอีกจำนวนมาก นอกจากนั้นแล้ว สิ่งที่คู่ความหวังมากที่สุดก็คือ ตนจะ ได้รับความยุติธรรมจากศาล และเชื่อว่าศาลดำเนินการพิจารณาโดยชอบและสามารถที่จะ ยอมรับได้กับกระบวนการพิจารณานั้นในทุกขั้นตอน ตามที่ ลอร์ด เดนนิ่ง อธิบดีอธิบดีผู้พิพากษา ศาลอุทธรณ์ประเทศอังกฤษกล่าวไว้ว่า “ *Justice is what the right-minded members of the community-those who have the right spirit within them-believe to be fair*” กล่าวคือ ความยุติธรรม ได้แก่ เรื่องที่บุคคลในสังคมซึ่งเป็นบุคคลที่มีเหตุผลและมีความรู้สึกผิดชอบเชื่อมั่น ว่าเป็นเรื่องที่ชอบธรรม

จากหลักนี้เอง ตามข้อเสนอจาก IMF ที่เสนอให้ประเทศไทยทำการแก้ไขกฎหมาย หลักประกันและการบังคับหลักประกัน รัฐบาลจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณามาตรการทาง กฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจของชาติ และคณะอนุกรรมการพิจารณาแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับ หลักประกันและการบังคับหลักประกันเพื่อพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวขึ้น คณะกรรมการฯ และคณะอนุกรรมการฯ จึงได้พิจารณาและทำการแก้ไขหลักกฎหมายเกี่ยวกับหลักประกันและการบังคับ หลักประกันจึงได้มีการแก้ไขประมวลวิธีพิจารณาความแพ่งตามพระราชบัญญัติแก้ไขประมวลวิธี พิจารณาความแพ่งถึง 3 ฉบับ คือ ฉบับที่ 17 พ.ศ. 2542 ปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีพิจารณา คดีมโนสารเร่ อำนาจและหน้าที่ศาลและการบังคับคดีที่เกี่ยวข้องเพื่อให้กระบวนการพิจารณาในศาลกระชับ รวดเร็ว และรวดเร็วยิ่งขึ้น และฉบับที่ 18 พ.ศ. 2542 ปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับคดี โดยมี

จุดมุ่งหมายเพื่อให้กระบวนการบังคับคดีรวดเร็วขึ้น และฉบับที่ 19 พ.ศ. 2543 ปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับการพิจารณาขนาด โดยมิวัตถุประสงค์เพื่อให้กระบวนการพิจารณาคดีและการบังคับคดีเป็นไป ด้วยความรวดเร็วและเป็นประโยชน์ต่อการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนตามเจตนารมณ์และ จุดมุ่งหมายหลักของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่มีขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือใช้ในการเยียวยาความ เสียหายหรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการที่เอกชนมีความสัมพันธ์กันทางแพ่ง โดยศาลจะเป็นผู้นำหลัก กฎหมายสารบัญญัติที่กำหนดกฎเกณฑ์อันเป็นแบบแผนมาใช้บังคับกับทุกคนในสังคมไม่แบ่งแยก เฉพาะเจาะจงบุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยมีจุดประสงค์หลักเพื่อให้สิทธิต่าง ๆ ทางแพ่งของผู้ทรงสิทธิ สามารถบังคับใช้เป็นรูปธรรมได้ ซึ่งการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้นั้นกระบวนการพิจารณาจะ ต้องมีลักษณะเป็นกระบวนการที่ดีและมีประสิทธิภาพ กล่าวคือต้องเป็นกระบวนการพิจารณาที่ สะดวก รวดเร็ว ประหยัด และก่อให้เกิดยุติธรรมแก่คู่ความทุกฝ่ายนั่นเอง

เนื่องจาก ในปัจจุบันการบังคับจำนองหลักประกันยังคงมีปัญหาการดำเนินคดีล่าช้าอยู่ ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีความสนใจที่ศึกษาค้นคว้าต่อไปว่า หากนำเอาวิธีพิจารณาคดีไม่มีข้อยุ่งยาก ตามมาตรา 196 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งเป็นกระบวนการพิจารณาวิสามัญที่มุ่งหมายให้ศาลมี อำนาจดำเนินพิจารณาพิพากษาคดีได้โดยไม่ชักช้า กระชับ และรวดเร็ว โดยนำเอาหลักในวิธีพิจารณาคดี มโนสารซึ่งได้มีการแก้ไขใหม่ตามพระราชบัญญัติแก้ไขประมวลวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 17) พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับกับการดำเนินคดีบังคับจำนองแล้วนั้น จะอำนวยความสะดวก รวดเร็ว และแก้ไขปัญหา ความล่าช้าของกระบวนการพิจารณาได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่เพียงใด

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากระยะเวลาที่เร่งรัดและวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจที่ประเทศไทย จำเป็นต้องขอรับความช่วยเหลือทางการเงินจาก IMF อย่างเร่งด่วน การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ แก้ไขฯ แต่ละฉบับจึงทยอยร่างขึ้นอย่างเร่งรีบเพื่อแก้ไขเหตุการณ์เฉพาะหน้า ผู้เขียนจึงเล็งเห็นว่าหลัก กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่ได้แก้ไขใหม่ตามพระราชบัญญัติแก้ไขแต่ละฉบับดังกล่าวอาจมี ปัญหาข้อกฎหมาย ปัญหาการตีความกฎหมายและข้อขัดข้องในการนำกฎหมายมาปฏิบัติจริงเกิดขึ้นได้ เนื่องจากการที่กฎหมายแต่ละฉบับร่างขึ้นไม่สอดคล้องต่อเนื่องกัน อันจะทำให้เกิดความคลุมเครือใน บทบาทและอำนาจของศาลในการดำเนินกระบวนการพิจารณา หรือเป็นช่องทางให้คู่ความใช้สิทธิโดยไม่สุจริตเพื่อประวิงคดีได้และจะส่งผลให้กระบวนการพิจารณาคดีตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ที่แก้ไขใหม่นี้ยังคงมีความล่าช้าอยู่ ทำให้ไม่สามารถบรรลุถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้ กระบวนการพิจารณาคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งหากกระบวนการพิจารณาคดียังคงมีความล่าช้าอยู่ นั้นย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่ความทั้งสองฝ่าย อาทิ เจ้าหนี้บังคับเอาทรัพย์ที่จำนองออก ขายทอดตลาดไม่ได้ และลูกหนี้เองก็จะต้องรับผิดชอบดอกเบี้ยบนมูลหนี้ที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะส่งผล กระทบไปถึงการพัฒนาาระบบเศรษฐกิจและความเชื่อมั่นในการลงทุนของประเทศอีกด้วย

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษาวิเคราะห์ทำความเข้าใจในกฎหมายวิธีสบัญญัติลักษณะการพิจารณาคดีไม่มีข้อยุ่งยาก และศึกษาวิเคราะห์ในกรณีนำมาปรับใช้กับการดำเนินคดีบังคับจำนอง
2. ศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาข้อกฎหมายในการดำเนินคดีบังคับจำนองภายใต้การพิจารณาคดีไม่มีข้อยุ่งยาก
3. ศึกษาเพื่อให้ทราบถึงหลักเกณฑ์โดยทั่วไปของการบังคับจำนองและการพิพากษาโดยรวบรัดของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ
4. ศึกษาวิเคราะห์หาแนวทางที่ควรจะเป็นและเหมาะสมจากการศึกษาการพิจารณาคดีในการบังคับจำนองของประเทศไทย เพื่อนำมาเสนอเป็นแนวทางในการแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายวิธีพิจารณาคความแพ่งเพื่อให้การดำเนินคดีบังคับจำนองเป็นไปด้วยความรวดเร็วและก่อให้เกิดความเป็นธรรมถูกต้องแก่คู่ความที่เกี่ยวข้องให้มากยิ่งขึ้น

3. ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาข้อกฎหมายวิธีพิจารณาคดีไม่มีข้อยุ่งยากในการดำเนินคดีบังคับจำนองตามประมวลวิธีพิจารณาคความแพ่งที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม และคำพิพากษาฎีกาที่เกี่ยวกับการบังคับจำนองตามกฎหมายดังกล่าว และศึกษาเพื่อให้ทราบถึงหลักเกณฑ์โดยทั่วไปในการบังคับจำนองและการพิพากษาโดยรวบรัดของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ ซึ่งถือเป็นประเทศที่มีการพัฒนากฎหมายมานานและเป็นที่ยอมรับนับถือของนานาประเทศ

4. สมมติฐานของวิทยานิพนธ์

แม้จะนำเอากระบวนการพิจารณาแบบคดีไม่มีข้อยุ่งยากมาปรับใช้กับการดำเนินคดีบังคับจำนองเพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็วแล้วก็ตาม แต่ก็ยังคงปรากฏปัญหาข้อกฎหมาย ปัญหาการตีความกฎหมาย และข้อขัดข้องในการนำกฎหมายมาปฏิบัติจริง อันเป็นผลให้การบังคับจำนองต้องล่าช้าเกินควร ทำให้ไม่สามารถบรรลุถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้กระบวนการพิจารณาคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็วยิ่งขึ้น

5. วิธีดำเนินการศึกษา

การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาถึงหลักกฎหมาย บทความ คำพิพากษาฎีกา กรณีศึกษา (case study) และข้อพิพาทต่างๆ ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ และสัมภาษณ์ผู้พิพากษา นักวิชาการ นักกฎหมาย ทนายความ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงวิวัฒนาการ แนวความคิด ลักษณะ วิธีการและขั้นตอนของวิธีพิจารณาคดีไม่มีข้อยุ่งยาก ทั้งของต่างประเทศและของประเทศไทย
2. ทำให้ทราบถึงปัญหาข้อกฎหมายและข้อจำกัด ตลอดจนแนวทางแก้ไขกระบวนการพิจารณาคดีไม่มีข้อยุ่งยาก หากนำเอากระบวนการพิจารณาคดีไม่มีข้อยุ่งยากมาบังคับใช้ในการดำเนินคดีบังคับจำนอง



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย