



ปีที่ 16 ฉบับที่ 4 เดือนเมษายน-มิถุนายน 2563

การประกันสิทธิขั้นพื้นฐานในการพิจารณาคดีของศาล SECURITY OF FUNDAMENTAL RIGHTS IN THE JUDICIARY

วันที่รับต้นฉบับบทความ: 13 กรกฎาคม 2562

วันที่แก้ไขปรับปรุงบทความ: 14 มีนาคม 2563

วันที่ตอบรับตีพิมพ์บทความ: 24 มีนาคม 2563

อนันต์ เพียรวัฒนะกุลชัย*

Anan Pianwattanakulchai

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มุ่งศึกษาการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานในการพิจารณาคดีของศาล ซึ่งเป็นสาระสำคัญของหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและหลักนิติรัฐ ที่จะต้องเป็นหน้าที่ของรัฐและรัฐบาลในการบัญญัติกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักการประกันสิทธิที่เป็นทั้งกฎเกณฑ์สากลและเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งจะปฏิบัติต่อประชาชนในฐานะเป็นวัตถุอย่างหนึ่งของคำพิพากษาของศาลไม่ได้ แต่ประชาชนมีฐานะเป็นผู้ทรงสิทธิในกระบวนการพิจารณาตามกฎหมาย โดยไม่จำกัดว่าการพิจารณาคดีนั้นจะเป็นการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง ดังนั้นรัฐจะต้องทำทุกวิถีทางเพื่อสร้างระบบกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว จึงจะถือว่าเป็นรัฐเสรีประชาธิปไตยที่มีระบบการเมืองการปกครองภายใต้หลักนิติรัฐ

คำสำคัญ: การประกัน, สิทธิขั้นพื้นฐาน, การพิจารณาคดี

ABSTRACT

This academic article has the purpose of studying about the security of fundamental rights in the judiciary of the courts of law. It is the important essence of governmental principle in the democratic regime and state law principle - to have the security to be the duty of the state and the government in promulgating of the law to comply with the principle of security of right, both of international rules and to respect to human dignity to perform towards people in the status of being a material of the court judgment. It does not only mean that people have the status as the right holders in judiciary process under Thai laws, not restricting whether it is judiciary of courts of justice, or judiciary of administrative courts. Therefore, the government shall

* รองศาสตราจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี
e-Mail: anan0262@hotmail.com



do in every way to create the law system to comply with such principle, then the state will be considered as liberal democratic state having political and governmental system under state law principle.

Keywords: security, fundamental rights, judiciary.

บทนำ

การประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม เป็นสาระสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่จะต้องมีระบบการพิจารณาคดีที่สามารถประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และประชาชนต้องได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการพิจารณาคดีอย่างเท่าเทียม ดังนั้นในการพิจารณาคดีนอกจากจะมีความเป็นธรรมที่เป็นพื้นฐานและเป็นเป้าหมายแล้ว การที่จะไปสู่เป้าหมายได้จะต้องมีกระบวนการทำให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่รัฐจะต้องกำหนดไว้เป็นแนวนโยบายแห่งรัฐที่จะต้องมีหน้าที่ในการประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน นอกจากนี้ หลักการดังกล่าวยังถือว่าเป็นสาระสำคัญของการปกครองในหลักนิติรัฐด้วย ซึ่งหลักการนั้นประกอบด้วย การฟังความสองฝ่าย การพิจารณาคดีโดยเปิดเผย การพิจารณาคดีด้วยความเป็นกลาง และความเป็นอิสระของผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษาคดี การควบคุมและการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษา ซึ่งหลักการดังกล่าวจะได้วิเคราะห์เพื่อให้ได้มาซึ่งองค์ความรู้ต่อไป

บทวิเคราะห์

สำหรับการพิจารณาองค์การฝ่ายตุลาการที่ทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนนั้น อาจแยกพิจารณาออกเป็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยศาลยุติธรรม การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยศาลปกครอง และการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. การฟังความสองฝ่าย

หลักทั่วไปของกฎหมายวิธีพิจารณาความที่สำคัญและเกี่ยวข้องโดยตรงกับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมคือ หลักการได้รับฟังหรือหลักฟังความสองฝ่าย หากศาลพิจารณาคดีโดยฟังความข้างเดียวและไม่เปิดโอกาสให้คู่ความโต้แย้งต่อสู้คดีแล้ว ย่อมถือว่าไม่ปฏิบัติตามหลักความเสมอภาคที่ถือว่าเป็นสาระสำคัญของหลักสิทธิมนุษยชน และในส่วนของการพิจารณาคดีของศาล ย่อมถือว่าขาดความเป็นอิสระในการตัดสินใจ หลักการนี้ถือว่าเป็นมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิของคู่ความในการดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างหนึ่ง ซึ่งมีการนำไปใช้บังคับในทุกประเทศทั้งในคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครอง โดยคุณภาพของกระบวนการยุติธรรมซึ่งต้องประกอบด้วยความยุติธรรมนั้น จะขึ้นอยู่กับ การนำหลักการได้รับฟังและสิทธิการต่อสู้คดีมาใช้อย่างถูกต้อง หลักนี้มีที่มาจากหลักเกณฑ์ในการบริหารงานยุติธรรมที่เหมาะสมในสมัยโบราณที่เรียกว่า “Audiatur et altera pars” หรือ “Audi et



alteram partem” และในยุคสมัยใหม่ยังคงมีการบัญญัติหลักนี้ไว้ในรัฐธรรมนูญและอนุสัญญาระหว่างประเทศ เช่น สิทธิของคู่ความในการได้รับการแจ้งว่ามีการฟ้องคดีต่อตนและได้รับการแจ้งเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณา สิทธิของคู่ความในการเสนอหรือโต้แย้งพยานหลักฐาน สิทธิที่จะต้องมีคู่ความอยู่ด้วยในขณะนำสืบพินิจข้อเท็จจริง และสิทธิที่จะไม่ถูกผูกพันโดยคำพิพากษาที่ตนมิได้เข้ามาเป็นคู่ความในคดี

นอกจากนี้ ยังมีหลักเกณฑ์อื่นที่สืบเนื่องมาจากหลักการฟังความสองฝ่าย ได้แก่ การห้ามศาลใช้ประโยชน์จากข้อเท็จจริงที่ตนรู้มาเอง เช่น ข้อเท็จจริงที่ได้มานอกศาลหรือที่คู่ความไม่มีโอกาสได้มีส่วนรู้เห็น หรือที่ได้มาโดยไม่มีหลักประกันในการได้มาซึ่งพยานหลักฐาน หรือแม้แต่ในคดีรูปแบบใหม่ เช่น การฟ้องคดีแบบกลุ่ม (class action) ของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (common law system) ก็ยังต้องนำสิทธิในการได้รับฟังมาใช้ให้เหมาะสมตามพฤติการณ์ เช่น การต้องมีตัวแทนในการดำเนินคดีที่มีความสามารถในการคุ้มครองสมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้เข้ามาในคดี เป็นต้น หลักการนี้อาจจะมีข้อยกเว้นได้ในบางกรณีคือ การลงโทษคู่ความที่ไม่ร่วมมือในการดำเนินกระบวนการพิจารณา เช่น การพิจารณาโดยขาดนัด หรือกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วน เช่น การขอให้คุ้มครองชั่วคราวในระหว่างการพิจารณา หรือคำร้องขอฝ่ายเดียวต่าง ๆ เป็นต้น

ดังนั้น สิทธิในการที่ศาลจะต้องฟังความสองฝ่ายนี้เป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน สิทธิดังกล่าวจึงเป็นผลจากการที่รัฐต้องให้ความเคารพต่อศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ โดยประชาชนไม่ได้เป็นเพียงวัตถุอย่างหนึ่งของคำพิพากษาของศาล แต่ยังมีฐานะเป็นผู้ทรงสิทธิของกระบวนการพิจารณาที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมด้วย ดังนั้นคู่ความจึงควรมีโอกาสที่จะดำเนินการต่าง ๆ และร่วมมือกับศาลในการค้นหาวิถีทางแก้ไข ถ้าศาลไม่ฟังความทั้งสองฝ่ายถือว่าเป็นกรณีที่จะละเมิดต่อศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

2. การพิจารณาคดีโดยเปิดเผย

การให้ความยุติธรรมอันเป็นงานของศาลนั้น นับได้ว่าเป็นการปฏิบัติงานที่ไม่อาจคาดเดาล่วงหน้าได้ แต่อย่างน้อยก็ยังสามารถให้ความเชื่อมั่นต่อผู้ร้องขอความเป็นธรรมได้ ในสมัยก่อนนั้น กระบวนการพิจารณายังมีลักษณะปกปิดและมีการปฏิบัติต่อคู่ความเสมือนเป็นวัตถุอย่างหนึ่งแทนที่จะเป็นองค์ประกอบหนึ่งหรือผู้ทรงสิทธิในกระบวนการพิจารณา โดยคู่ความไม่สามารถมีสิทธิใด ๆ ต่อกระบวนการพิจารณาได้ ต่อมาในยุคสมัยที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีการยอมรับหลักเรื่อง การแบ่งแยกอำนาจ ซึ่งยอมรับว่ากระบวนการยุติธรรมเป็นอำนาจที่สำคัญของรัฐ สิ่งเหล่านี้ทำให้นวนความคิดเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาในสมัยเดิมล้าสมัยไป ประชาชนควรจะมีอำนาจควบคุมการดำเนินกระบวนการพิจารณา เพื่อให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม คู่ความต้องสามารถเข้าร่วมในการพิจารณา หรือกระบวนการยุติธรรมจะต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ หลักการดังกล่าวเป็นเรื่องสำคัญโดยเฉพาะในคดีอาญา และยังมีบทบาทสำคัญในคดีแพ่งเช่นเดียวกัน



การพิจารณาความโดยเปิดเผยเป็นแนวคิดของการบริหารงานยุติธรรมแบบเสรีนิยม มีที่มาจากการต่อต้านการพิจารณาคดีโดยลับของศาลบางศาลในสมัยก่อน เช่น ศาลสตาร์แชมเบอร์ (Star Chamber) ของสหราชอาณาจักร ซึ่งเป็นศาลที่ตั้งโดยพระเจ้าชาร์ลในปี ค.ศ. 1629 ในพระราชวังเวสต์มินสเตอร์ (Westminster Palace) เพื่อลอบโทษทางอาญาแก่บุคคลที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายการเก็บภาษี หรือในภาคพื้นยุโรปก่อนการปฏิวัติเป็นสาธารณรัฐฝรั่งเศส เป็นต้น (นิพนธ์ ใจสำราญ และคณะ, 2554, หน้า 139-140)

การพิจารณาด้วยวาจาจึงสามารถเปิดโอกาสให้สาธารณชนทราบได้อย่างแท้จริง และถือเป็นหลักการที่แสดงให้เห็นถึงแนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพของประชาชนที่มีต่อการใช้อำนาจของรัฐซึ่งเป็นที่ยอมรับกันจนถึงสังคมในยุคใหม่ อีกทั้งยังเป็นการทำให้การบริหารงานยุติธรรมมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากขึ้น โดยหลักนี้มุ่งคุ้มครองคู่ความจากการพิจารณาที่เป็นการลับและตามอำเภอใจของผู้ใช้อำนาจรัฐ ด้วยการพิจารณาที่โปร่งใสและประชาชนเป็นผู้ทรงสิทธิในกระบวนการพิจารณาด้วย หลักนี้ยังเป็นหลักประกันที่จำเป็นว่าประชาชนทุกคนสามารถรับรู้การดำเนินกระบวนการพิจารณาได้ โดยเฉพาะในกรณีที่กฎหมายวิธีพิจารณาความมักจะห้ามการบันทึกภาพและเสียง รวมทั้งการถ่ายทอดภาพและเสียงของการพิจารณาสู่สาธารณชน หลักนี้ยังมีขอบเขตการใช้บังคับทั้งคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครอง นอกจากนี้ ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสยังได้ขยายขอบเขตไปใช้บังคับในการพิจารณาโทษทางวินัยของผู้ประกอบวิชาชีพต่าง ๆ ด้วย เช่น ทนายความ แพทย์ ผู้สอบบัญชี ผู้สื่อข่าว หรือผู้พิพากษา ในสาธารณรัฐอิตาลีหรือราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ หากมีการฝ่าฝืนหลักการพิจารณาโดยเปิดเผย จะมีผลทำให้การพิจารณาเป็นโมฆะ (วรรณชัย บุญบำรุง, 2559, หน้า 12)

หลักการนี้แม้เป็นเรื่องสำคัญและได้รับการยอมรับในระดับสากล แต่ก็ไม่ได้ถือว่าเป็นหลักการที่เด็ดขาด ซึ่งมักจะพบว่ามีข้อจำกัดบางประการที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของความสงบเรียบร้อยของสังคม ความมั่นคงของประเทศ ความลับทางการค้า หรือกรณีที่เกี่ยวข้องกับศีลธรรม หรือเยาวชน หรือครอบครัว สำหรับการพิจารณาโดยวาจาที่เช่นเดียวกัน การนำวิธีพิจารณาด้วยวาจามาใช้ก็ไม่ได้หมายความว่าจะไม่มีการใช้เอกสารในการพิจารณาเลย การพิจารณาด้วยวาจามักจะนำมาใช้ในกรณีที่ประสงค์จะให้เกิดความสะดวกและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ศาลได้พบกับคู่ความโดยตรงได้ และในบางกรณี เช่น การพิจารณาโดยขาดนัด หรือคดีมโนสำเนา ศาลอาจทำคำพิพากษาโดยไม่มีการพิจารณาด้วยวาจาเลยก็ได้

3. การพิจารณาคดีด้วยความเป็นกลางของผู้พิพากษา

ในการพิจารณาคดีโดยองค์กรตุลาการจะต้องมุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยจะต้องมี “ความเป็นกลาง” (impartiality) ที่ถือว่าเป็นหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (nature justice) ของสหราชอาณาจักร หรือตามหลัก “Due process of law” ของสหรัฐอเมริกา หลักความเป็นกลางนี้ปรากฏได้จากกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายวิธีพิจารณาความ



ซึ่งถือว่าเป็นแนวคิดของรัฐเสรีประชาธิปไตยมาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 19 โดยศาลต้องทำหน้าที่โดยอิสระแยกจากองค์กรอื่นของรัฐ

ในยุคใหม่มีหลักเกี่ยวกับความเป็นกลางของผู้พิพากษาต่างกันไป ซึ่งเห็นได้จากหลักเกณฑ์สำคัญเกี่ยวกับการคัดเลือก วาระการดำรงตำแหน่ง เงินเดือน การเลื่อนชั้น เอกสิทธิ์ การดำเนินการทางวินัย การถอดถอนออกจากตำแหน่ง หรือการขาดคุณสมบัติของผู้พิพากษา ซึ่งหลักนี้มีที่มาจากทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ (natural law theory) โดยห้ามมิให้เลือกผู้พิพากษาเพื่อพิจารณาคดีใดคดีหนึ่ง แต่ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้

4. ความเป็นอิสระของผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษาคดี

หลักการพื้นฐานสหประชาชาติว่าด้วยความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการ (United Nations' Basic Principles on the Independence of the Judiciary) มีบทบัญญัติเกี่ยวกับวินัยและการปลดผู้พิพากษา รับรองตามมติสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติ ครั้งที่ 7 ว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด ณ กรุงมิลาน (Milan) สาธารณรัฐอิตาลี โดยกำหนดหลักว่าด้วยความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ตุลาการไว้ในข้อ 1-7 (United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner, Online, 1985) โดยความเป็นอิสระของตุลาการนั้นจะต้องได้รับการรับรองโดยรัฐและได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของประเทศ ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐบาล หน่วยงานของรัฐ และสถาบันอื่น ๆ ในความเป็นอิสระของตุลาการ (ข้อ 1) และยังคงต้องจัดหาทรัพยากรให้เพียงพอเพื่อให้ศาลสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม (ข้อ 7) และศาลต้องพิจารณาพิพากษาคดีต่าง ๆ โดยเปิดเผยและเป็นกลางบนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและตามกฎหมาย โดยปราศจากการครอบงำ อิทธิพล สิ่งล่อลวง การบังคับ การคุกคาม หรือการแทรกแซงไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมจากส่วนหรือเหตุผลใด ๆ (ข้อ 2) และในการพิจารณาคดีศาลต้องมีอำนาจเหนือทุกคดีในกระบวนการยุติธรรม และจะต้องมีอำนาจพิจารณาพิพากษาแต่เพียงผู้เดียวในการพิจารณาคัดสินว่าในคดีที่รับมานั้นอยู่ภายใต้อำนาจโดยกฎหมาย (ข้อ 3) โดยจะต้องไม่มีการกระทำที่ไม่เหมาะสมหรือการแทรกแซงโดยมิชอบในกระบวนการพิจารณาคดีของศาล และการตัดสินของศาลจะต้องไม่ถูกแก้ไขไม่ว่ากรณีใด ๆ ภายใต้การพิจารณาคดีใหม่ หลักการนี้จะต้องกระทำโดยปราศจากอคติต่อการพิจารณาคดีใหม่ของศาล การบรรเทาหรือการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระโดยผู้มีอำนาจที่ศาลได้กำหนดไว้ (ข้อ 4) โดยประชาชนต้องได้รับการประกันสิทธิในการพิจารณาคดีโดยศาลทั่วไปหรือศาลชำนาญพิเศษที่จัดตั้งขึ้นโดยกระบวนการทางกฎหมาย ต้องไม่ถูกสร้างขึ้นเพื่อแทนที่เขตอำนาจของศาลทั่วไปหรือศาลชำนาญพิเศษ (ข้อ 5)

ในส่วนกฎบัตรสากลของผู้พิพากษา (Universal Charter of the Judge) ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ได้รับการรับรองโดยผู้พิพากษาจากทุกภูมิภาคทั่วโลกได้บัญญัติไว้ว่า



“The independence of the judge is indispensable to impartial justice under the law. It is indivisible. All institutions and authorities, whether nation or international, must respect, protect and defend that independence.”

“ความเป็นอิสระของผู้พิพากษานั้นเป็นสิ่งจำเป็นที่ขาดไม่ได้ของความยุติธรรม ภายใต้กฎหมายมันแยกขาดออกไปไม่ได้ ทุกสถาบันและทุกหน่วยที่มีอำนาจไม่ว่าจะในระดับชาติหรือในระดับนานาชาติจะต้องเคารพ ค้ำครอง และปกป้องความเป็นอิสระนั้น”

เห็นได้ว่านานาประเทศต่างตระหนักถึงการให้ความสำคัญกับความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่คนในสังคมว่า ทุกคนมีสิทธิได้รับการพิจารณาคดีด้วยความเสมอภาคและเป็นธรรมโดยไม่ถูกแทรกแซงจากอำนาจอื่น ๆ ซึ่งเกิดจากปัจจัยทั้งภายในและภายนอก

ในส่วนของประเทศไทย เริ่มตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติให้แยกศาลยุติธรรมออกจากกระทรวงยุติธรรม และมีหน่วยงานอิสระของตนเองคือ สำนักงานศาลยุติธรรม อันเป็นการแยกศาลซึ่งใช้อำนาจตุลาการแยกออกจากอำนาจบริหารอย่างชัดเจนและเด็ดขาด อันสอดคล้องกับหลักการแบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการออกจากกัน เพื่อให้เกิดระบบการคานและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันอย่างแท้จริง

ในการพิจารณาและพิพากษาคดีของข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมมีบทบัญญัติกฎหมายให้ถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด เพื่อมิให้ผู้ใดเข้าไปยุ่งเกี่ยวหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษา โดยการกระทำใด ๆ อันจะเป็นการกระหน่ำกระเทือนต่อการปฏิบัติหน้าที่ในประการที่อาจทำให้ขาดความเป็นอิสระหรือเสียความยุติธรรมนั้น ซึ่งเกิดขึ้นได้หลายกรณี เช่น ใช้อิทธิพลก้าวก่ายสร้างความเกรงใจ จูงใจให้ความเห็นหรือฟ้องร้อง กลั่นแกล้ง กล่าวหาทางวินัย เป็นต้น

พระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา 33 มีบทบัญญัติที่เป็นหลักประกันอำนาจอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดี และป้องกันมิให้ผู้บริหารศาลเข้าไปยุ่งเกี่ยวแทรกแซงการทำหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีขององค์คณะ กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า

“การเรียกคืนสำนวนคดีหรือการโอนสำนวนคดีซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบขององค์คณะผู้พิพากษาใด ประธานศาลฎีกา ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น หรือผู้พิพากษาหัวหน้าศาล จะกระทำต่อเมื่อเป็นกรณีที่กระหน่ำกระเทือนต่อความยุติธรรมในการพิจารณาหรือพิพากษารรคดีของศาลนั้น และรองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลอุทธรณ์ รองประธานศาลอุทธรณ์ภาค รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น หรือผู้พิพากษาในศาลจังหวัดหรือศาลแขวงที่มีอาวุโสสูงสุดในศาลนั้น แล้วแต่กรณี ที่มีได้เป็นองค์คณะในสำนวนคดีดังกล่าวได้เสนอความเห็นให้กระทำ...”

ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวบัญญัติให้การจ่ายสำนวนคดีให้ผู้พิพากษาจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติ และได้ห้ามการเรียกคืนสำนวนคดีหรือการโอนสำนวนคดี เว้นแต่เป็นกรณีที่กระหน่ำกระเทือนต่อความยุติธรรมในการพิจารณาพิพากษารรคดีเท่านั้น



การพิจารณาและพิพากษาคดีก็เป็นดุลยพินิจโดยอิสระของผู้พิพากษาหรือองค์คณะที่ได้รับมอบสำนวนนั้น ๆ เมื่อได้ดำเนินการไปโดยชอบแล้ว แม้ผู้บริหารจะไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับคำพิพากษาดังกล่าว ก็ไม่สามารถโต้แย้งหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำพิพากษานั้นได้ จะทำได้เพียงการทำความเข้าใจแย้ง ซึ่งผู้ที่มีอำนาจในการทำความเข้าใจดังกล่าว มีปรากฏในพระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา 11 (1) ได้แก่ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น หรือผู้พิพากษาหัวหน้าศาล หากนั่งพิจารณาและพิพากษาคดีใด ๆ ของศาลนั้น หรือเมื่อได้ตรวจสอบสำนวนคดีแล้วมีอำนาจทำความเข้าใจแย้งได้ ซึ่งบันทึกความเห็นแย้งคำพิพากษานั้นเป็นระบบการตรวจสอบภายในของศาลในการพิจารณาพิพากษาคดี และเป็นการตั้งประเด็นไว้ให้ต้องมีการพิจารณาหากมีการอุทธรณ์หรือฎีกาคำพิพากษานั้น ๆ

นอกจากนี้ ผู้พิพากษาที่เป็นองค์คณะต่างคนก็มีอิสระในการพิจารณาของตนเอง ในศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ หากผู้พิพากษาคนใดมีความเห็นแย้ง ผู้พิพากษานั้นต้องเขียนความเห็นแย้งของตนติดไว้ในสำนวน และจะแสดงเหตุผลแห่งข้อแย้งไว้ด้วยก็ได้ ซึ่งเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 140 (2)

แต่ผู้พิพากษาอื่นที่ไม่ใช่องค์คณะไม่อาจเข้าไปแทรกแซงการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้พิพากษาคณะอื่นได้ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. 2543 มาตรา 66 บัญญัติว่า

“ข้าราชการตุลาการต้องไม่เข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการพิจารณาพิพากษาคดีของข้าราชการตุลาการอื่น หรือกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้การพิจารณาพิพากษาคดีของข้าราชการตุลาการอื่นขาดความเป็นอิสระหรือความยุติธรรม”

อย่างไรก็ดี ดุลยพินิจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาต้องเป็นไปโดยชอบและสุจริต อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายและนิติประเพณี トラบใดที่ผู้พิพากษาปฏิบัติหน้าที่อยู่ในขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ในทางตุลาการโดยสุจริต และเป็นการใช้ดุลยพินิจโดยชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ย่อมได้รับความคุ้มครองความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดี ในทางตรงข้าม หากเป็นการใช้ดุลยพินิจโดยทุจริตหรือโดยมิชอบแล้วก็ต้องถูกตรวจสอบเช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่รัฐอื่น ๆ เช่นกัน เพียงแต่ระบบการตรวจสอบฝ่ายตุลาการอาจมีความแตกต่างไปจากระบบการตรวจสอบฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติ

หลักประกันความเป็นอิสระในทางส่วนตัว ผู้พิพากษาจะต้องมั่นใจได้ว่าตนจะไม่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติหน้าที่ของตน ไม่ว่าจะเป็นโดยการแต่งตั้ง โยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การงดการเลื่อนขึ้นเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง หรือการถูกดำเนินการทางวินัย พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 จึงได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) ซึ่งประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา เป็นประธานกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นข้าราชการ



ตุลาการโดยได้รับเลือกจากข้าราชการตุลาการในแต่ละชั้นศาล ได้แก่ ศาลฎีกา 6 คน ศาลอุทธรณ์ 4 คน และศาลชั้นต้น 2 คน นอกจากนี้ยังมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกซึ่งไม่เป็นข้าราชการตุลาการได้รับเลือกจากวุฒิสภาอีก 2 คน

คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่เป็นหลักประกันการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษา โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มาตรา 17 กำหนดว่า “ในการพิจารณาแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการตุลาการที่มีใช้ตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา การโยกย้ายแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่งข้าราชการตุลาการ และการงดการเลื่อนเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง จะต้องได้รับความเห็นชอบจาก ก.ต...” ทั้งนี้ ก.ต. มีอำนาจออกระเบียบให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

การใช้ดุลยพินิจในการทำหน้าที่ของ ก.ต. ไม่ว่าจะเป็นการวินิจฉัย กลั่นกรอง หรือการแสดงความคิดเห็น การลงมติได้มีความแตกต่างจากการพิจารณาพิพากษาคดีแต่อย่างใด กล่าวคือต้องกระทำด้วยความเป็นกลาง ปราศจากอคติทั้งปวง เพื่อความยุติธรรมและยึดมั่นในความเป็นอิสระของตน

การแต่งตั้งโยกย้ายดังกล่าวจะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากข้าราชการตุลาการผู้นั้น เว้นแต่เป็นการแต่งตั้งโยกย้ายตามวาระประจำปี การเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น หรือเป็นกรณีที่ผู้นั้นอยู่ในระหว่างถูกดำเนินการทางวินัยหรือเป็นจำเลยในคดีอาญา

กรณีที่ประธานศาลฎีกาส่งให้ข้าราชการตุลาการไปช่วยทำงานชั่วคราวในกรณีจำเป็น เพื่อประโยชน์แก่ราชการศาลยุติธรรมในตำแหน่งที่ไม่ต่ำกว่าตำแหน่งที่ผู้นั้นดำรงอยู่เกินกว่า 6 เดือน ประธานศาลฎีกาต้องขอความเห็นชอบจาก ก.ต. ก่อน รวมทั้งต้องได้รับความยินยอมจากข้าราชการตุลาการผู้นั้นด้วย หรือกรณีที่ประธานศาลฎีกาส่งให้ออนข้าราชการตุลาการไปเป็นข้าราชการพลเรือน ข้าราชการศาลยุติธรรม หรือข้าราชการฝ่ายอื่น ก็ต้องให้ผู้นั้นยินยอม และ ก.ต. เห็นชอบด้วย และกรณีที่รับกลับเข้ารับตำแหน่งข้าราชการตุลาการ ประธานศาลฎีกาส่งได้ก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจาก ก.ต. ก่อนเช่นกัน

ดังนั้น การบริหารงานบุคคลไม่จะเป็นการแต่งตั้ง การให้พ้นจากตำแหน่ง การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน หรือการลงโทษผู้พิพากษา พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 กำหนดเป็นอำนาจของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมที่จะให้ความเห็นชอบ โดยไม่ให้เป็นอำนาจเฉพาะของผู้บริหารศาลโดยตรงเช่นองค์กรฝ่ายบริหารอื่น ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาโดยสุจริต ไม่ถูกกลั่นแกล้ง โดยไม่เป็นธรรมหรือได้รับผลร้ายอย่างใด ๆ จากการปฏิบัติหน้าที่นั้น ๆ ด้วยการจัดให้มีระบบการกลั่นกรอง ตรวจสอบ ถ่วงดุล โดยคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมที่แยกเป็นอิสระจากผู้บริหารประจำศาลนั้น ๆ เป็นผู้ทำหน้าที่โดยตรง



ในส่วนรัฐธรรมนูญของประเทศไทยทุกฉบับได้กำหนดหลักการที่สอดคล้องกับหลักสากล และในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 มาตรา 197 บัญญัติว่า

“การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปโดยยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระ ในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญและ กฎหมาย...”

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พ.ศ. 2560 มาตรา 188 บัญญัติว่า “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดี เป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและ กฎหมาย ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง”

5. การควบคุมและการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ผู้พิพากษา

ในการปฏิบัติหน้าที่ด้านอรรถคดีของผู้พิพากษาศาลยุติธรรม มิใช่จะเป็นไปอย่างไม่มีขอบเขต จำกัด แต่จะต้องเป็นไปโดยชอบและสุจริต อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายและนิติประเพณี トラบใดที่ ผู้พิพากษาปฏิบัติหน้าที่อยู่ในขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของตุลาการที่สุจริต และใช้ดุลยพินิจโดยชอบ ด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ว ย่อมได้รับความคุ้มครองความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษา คดี ในทางตรงข้าม หากเป็นการใช้ดุลยพินิจโดยทุจริตหรือโดยมิชอบแล้ว ก็จะต้องถูกตรวจสอบ เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่รัฐอื่น ๆ เช่นกัน เพียงแต่ระบบการตรวจสอบฝ่ายตุลาการอาจแตกต่างไปจาก ระบบการตรวจสอบฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติ เพราะอาจมีผลสะท้อนกลับอันอาจกระทบต่อ ความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาได้

นอกจากนี้ ผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีใดคดีหนึ่งอาจถูกคัดค้านได้ เช่น ในกรณีมีเหตุตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 11 ผู้พิพากษานั้นมีผลประโยชน์ ได้เสียเกี่ยวข้องกับคดี เป็นญาติเกี่ยวข้องกับคู่ความฝ่ายหนึ่ง หรือแม้แต่เป็นผู้ที่ถูกอ้างเป็นพยาน หรือ เป็นผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวข้องกับคดี เป็นต้น เช่นนี้ผู้พิพากษาเมื่อทราบว่ามีเหตุที่ตนอาจถูกคัดค้านก็อาจ ขอลอนตัวจากการนั่งพิจารณาคดีเอง หรือคู่ความที่เกี่ยวข้องอาจยกข้อคัดค้านขึ้นอ้างต่อศาลก็ได้

การตรวจสอบการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้พิพากษา มีทั้งการตรวจสอบถ่วงดุลจากภายใน องค์กรศาลด้วยตนเอง และการตรวจสอบโดยองค์กรภายนอก โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. การตรวจสอบภายในองค์กรศาล การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรม ซึ่งเกี่ยวข้อง ทามกลางความขัดแย้งของคู่ความทั้งสองฝ่าย ผลการพิจารณาของศาลอาจมีทั้งฝ่ายที่ได้รับประโยชน์ หรือได้รับผลร้ายจากการพิจารณาหรือพิพากษานั้นโดยผลของกฎหมาย กรณีที่คู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ไม่เห็นด้วยกับการพิจารณาหรือคำพิพากษาของศาลนั้น ก็อาจใช้สิทธิตามกระบวนการที่กฎหมาย บัญญัติว่าด้วยการอุทธรณ์หรือฎีกา เพื่อให้คำพิพากษานั้นถูกทบทวนอีกครั้งโดยศาลอุทธรณ์หรือ ศาลฎีกา แล้วแต่กรณี



แต่หากเห็นว่าการกระทำของผู้พิพากษานั้นมีเจตนาส่อไปในทางทุจริต ก็อาจใช้สิทธิร้องเรียนไปยังคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) ได้ หาก ก.ต. ตรวจสอบแล้วเห็นว่าผู้พิพากษาผู้นั้นกระทำความผิดจริงตามข้อร้องเรียนก็อาจดำเนินการทางวินัย หรือหากการกระทำนั้นเป็นความผิดทางอาญาก็อาจดำเนินคดีอาญาด้วย

2. การตรวจสอบถ่วงดุลโดยองค์กรภายนอก การที่องค์กรภายนอกจะมาตรวจสอบถ่วงดุลการทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีของผู้พิพากษาศาลยุติธรรมเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน ทั้งต้องให้ความเคารพและคำนึงถึงผลกระทบถึงความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้การรับรองไว้ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้พิพากษาศาลยุติธรรมก็ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเช่นเดียวกับข้าราชการและประชาชนทั่วไป หลักความคุ้มครองความเป็นอิสระของผู้พิพากษาจำกัดอยู่เฉพาะในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตและอยู่ภายใต้กฎหมายเท่านั้น หากมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้ปฏิบัติหน้าที่ส่อไปในทางทุจริตหรือมิชอบด้วยกฎหมาย ก็จะต้องเข้าสู่ระบบการตรวจสอบเช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานอื่น ๆ เป็นต้น

บทสรุป

การประกันสิทธิขั้นพื้นฐานในการพิจารณาคดีของศาล ซึ่งเป็นสาระสำคัญของหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและหลักนิติรัฐ ที่จะต้องเป็นหน้าที่ของรัฐและรัฐบาลในการบัญญัติกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักการประกันสิทธิที่เป็นทั้งกฎเกณฑ์สากลและเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งจะปฏิบัติต่อประชาชนในฐานะเป็นวัตถุอย่างหนึ่งของคำพิพากษาของศาลไม่ได้ แต่ประชาชนมีฐานะเป็นผู้ทรงสิทธิในกระบวนการพิจารณาตามกฎหมาย โดยไม่จำกัดว่าการพิจารณาคดีนั้นจะเป็นการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

ข้อเสนอแนะ

รัฐควรต้องทำทุกวิถีทางที่จะสร้างระบบกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว จึงจะถือว่าเป็นรัฐเสรีประชาธิปไตยที่มีระบบการเมืองการปกครองภายใต้หลักนิติรัฐ



บรรณานุกรม

นิพนธ์ ใจสำราญ และคณะ. (2554). ระบบศาลสหราชอาณาจักร: ที่มาและโครงสร้างของระบบกฎหมายแรงงานสหราชอาณาจักร. *วารสารกฎหมายเปรียบเทียบศาลยุติธรรม*, 3(3), หน้า 139-158.

วรรณชัย บุญบำรุง. (2559). *หลักทั่วไปของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกับหลักสิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม.

United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner. (1985). *Basic principles on the independence of the judiciary* (Online). Available: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/independencejudiciary.aspx> [2018, February 8].
