

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

ในการตัดสินใจตัดสินคดีของผู้พิพากษาหลักแรกที่เป็นสิ่งสำคัญซึ่งบุคคลที่เป็นผู้พิพากษาคว่าจะต้องมีเพื่อให้การตัดสินคดีเป็นไปโดยเที่ยงธรรมนั่นก็คือ หลักความเป็นอิสระ (Independence) ทั้งนี้เนื่องจากหากปรากฏว่าบุคคลผู้เข้ารับตำแหน่งผู้พิพากษานั้นมิได้มีความเป็นอิสระหากแต่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของบุคคลหรือองค์กรใดที่มีอำนาจที่จะให้คุณให้โทษแก่ตนได้แล้ว กรณีเช่น ย่อมมีความเป็นไปได้ว่าในการตัดสินคดีบางคดีหากบุคคลผู้มีอำนาจให้คุณให้โทษผู้พิพากษาได้นั้น ได้มีส่วนได้เสียหรือได้รับการร้องขอจากคู่ความในคดีนั้น บุคคลดังกล่าวย่อมที่จะใช้อำนาจของตนที่มีเหนือผู้พิพากษาในคดีนั้นเข้าครอบงำการใช้อำนาจวินิจฉัยคดีของผู้พิพากษานั้นให้เป็นไปตามที่ตนมีความปรารถนาได้ ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวนี้ได้มีตัวอย่างเกิดขึ้นแล้วจริงในปีพุทธศักราช 2535 ซึ่งมีปรากฏบนวิเคราะห์ที่อยู่ในบทความหนึ่งซึ่งผู้เขียนจะกล่าวดังต่อไปนี้เพื่อชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของหลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา

ผู้พิพากษาที่รักและเทิดทูนความเป็นอิสระของสถาบันตุลาการเหนือชีวิตและยศถาบรรดาศักดิ์ ย่อมทนให้เกิดความยุติธรรมโดยการแทรกแซงอำนาจตุลาการขึ้นในสถาบันมิได้ เพราะหากยอมให้เกิดขึ้นเท่ากับว่าอำนาจตุลาการถูกบั่นทอนความเป็นอิสระในการวินิจฉัยตัดสินคดี จะเห็นได้ว่าการเกิดวิกฤติตุลาการขึ้นในประเทศไทยนั้น มิใช่เพียงจะเพิ่งเกิดขึ้นในปัจจุบันในปีพ.ศ. 2551 แต่หากว่าได้เกิดขึ้นมานานแล้ว ดังเช่น บทความของผู้ที่นักกฎหมายรุ่นหลังๆ ได้ให้ความเคารพนับถือท่านได้กล่าวไว้ ดังนี้<sup>1</sup>

“อำนาจตุลาการของไทยเคยถูกอำนาจบริหารคุกคามโดยวิธีการออกกฎหมายมากดขี่ใจขึ้นใจครั้งหนึ่งเมื่อปี 2515 ในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอมฯ ซึ่งทำให้รัฐประหารตัวเอง และออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 299 มาเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอำนาจตุลาการ โดยมีได้สอบถามความรู้สึกนึกคิดและข้อมูลจากบรรดาผู้พิพากษาทั้งหลายก่อน เนื้อหาของกฎหมายฉบับนั้นมิได้เลวร้ายมากมายนัก บางคนยังเห็นว่าน่าจะได้และมีประโยชน์ต่อการบริหารงานศาลด้วยซ้ำ แต่บรรดาผู้พิพากษามิมีโอกาสรู้เห็นด้วย จึงไม่เป็นที่ยอมรับของผู้พิพากษาและนักวิชาการ เป็น

<sup>1</sup> จรัญ ภักดีธนากุล. (2535, พฤษภาคม-มิถุนายน). “กฎหมายอภัยยศ.” *ตุลพาท*, 39, 3. หน้า 75.

เหตุให้เกิดกระแสคัดค้าน จนต้องมีการออกกฎหมายยกเลิกไปนี้สุด กฎหมายฉบับนั้นได้ชื่อเรียกติดมาจนถึงทุกวันนี้ว่า กฎหมายโบว์ดำ

นำอนาถที่วังจระอุบาทว์นั้นกลับมาบังเกิดแก่สถาบันและอำนาจตุลาการของเราอีกในปี 2535 ครอบรอบ 20 ปีพอดี ด้วยการกระทำของรัฐบาลอานันท์ 2 โดยวิธีออกพระราชกำหนดค้ำล้มล้างระบบ ก.ต. เดิมที่ฟังเสียงผู้พิพากษาส่วนใหญ่เป็นหลัก แล้วสถาปนา ก.ต.ระบบใหม่ขึ้นให้อำนาจไปอยู่กับผู้บริหารงานศาล ทั้งยังบั่นทอนอำนาจของ ก.ต. ให้น้อยลงกว่าเดิมด้วยในกรณีที่เกิดขัดแย้งกับรัฐมนตรีฯ ทั้งนี้โดยมิได้มีการฟังความคิดเห็น และข้อมูลจากบรรดาผู้พิพากษาส่วนใหญ่ให้รอบคอบเสียก่อน”

จากบทความดังกล่าว เห็นได้ว่าหลักอิสระในการพิจารณาพิพากษาของผู้พิพากษามีความสำคัญเป็นอย่างมาก หากปล่อยให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจแต่งตั้งโยกย้ายผู้พิพากษาซึ่งแต่เดิมนั้นผู้พิพากษาปกครองกันเอง ย่อมเป็นการทำให้ผู้พิพากษาคาดความเป็นความอิสระในการวินิจฉัยตัดสินคดีเพราะหากว่าตัดสินถูกต้องตามกระบวนการยุติธรรม แต่ปรากฏว่าขัดต่อผลประโยชน์ของฝ่ายบริหารผู้พิพากษาดังกล่าวอาจถูกโยกย้ายหรือออกจากตำแหน่งได้ในลักษณะที่ถูกกลั่นแกล้งหรือไม่ให้ความเป็นธรรม ฉะนั้นหลักความเป็นอิสระจึงมีความสำคัญเป็นหัวใจในกระบวนการยุติธรรม เพราะหากว่าผู้พิพากษาไม่มีความเป็นอิสระแล้ว แม้ศาลจะตัดสินไปโดยความเที่ยงธรรม แต่ประชาชนก็จะไม่เห็นและไม่เชื่อว่าเขาได้รับความยุติธรรม แม้แต่ประชาชนในประเทศยังไม่มีความเชื่อมั่นในอำนาจตุลาการแล้ว คนต่างชาติที่จะเข้ามาทำการค้าขายในประเทศไทยย่อมไม่เชื่อถือศาลไทย ส่งผลเสียหายต่อภาพพจน์ของประเทศ และเมื่อผู้พิพากษาคาดความเป็นอิสระเสียแล้ว การวินิจฉัยขรรถคดีย่อมไม่เกิดความเป็นกลางอย่างแน่แท้

นอกจากหลักความเป็นอิสระแล้ว หลักสำคัญอีกหลักหนึ่งที่จะต้องนำมาพิจารณาควบคู่กันนั้นก็คือ หลักความเป็นกลาง (Impartial) กล่าวคือ ในการพิจารณาพิพากษาคดีต่างๆ นั้นผู้พิพากษาจะต้องมีความเป็นกลางในการใช้ดุลพินิจ ไม่ใช่เหตุผลและอารมณ์หรืออคติส่วนตัวในการตัดสินขรรถคดี ปัจจัยที่ส่งผลกับความเป็นกลางก็มีได้หลายสาเหตุ เช่น ในกรณีที่ผู้พิพากษามีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับคู่ความ กรณีเช่นนี้ในบางครั้งก็ย่อมมีอิทธิพลกับความเป็นกลางได้เช่นกัน ถ้าปรากฏว่าผู้พิพากษาผู้นั้นไม่มีความหนักแน่นพอ เช่น การที่ผู้พิพากษากับคู่ความในคดีเคยมีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน อาจจะเคยเป็นผู้ที่เคยให้การอุปถัมภ์คำชูก่อนสอบเข้ารับราชการในตำแหน่งตุลาการได้ หรืออาจเคยเป็นคนรักเก่า ซึ่งฐานะต่างๆ เหล่านี้กฎหมายไม่ได้มีบัญญัติไว้ให้เป็นเหตุคัดค้านหรือการตั้งรังเกียจ อีกทั้งเป็นการยากในการนำสืบข้อเท็จจริงในเรื่องของความสัมพันธ์ลักษณะนี้เนื่องจากความไม่รู้ข้อเท็จจริง หรือปราศจากพยานหลักฐานเป็นต้น ด้วยเหตุปัญหาดังกล่าวนี้เป็นปัญหาที่อาจส่งผลต่อความเป็นกลางของศาลได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาดังกล่าว เราจึงจำเป็นที่จะต้องมีการปลูกฝังจริยธรรมให้แก่ผู้ช่วยพิพากษาที่สอบเข้ารับ

ราชการได้ตั้งแต่แรกถึงความสำคัญของหลักความยุติธรรมเพื่อให้หลักดังเป็นสิ่งที่ยึดเหนี่ยวมิให้ผู้พิพากษานั้นมีจิตใจที่ไม่มั่นคง และเพื่อให้มีจิตสำนึกในการรับผิดชอบและซื่อสัตย์ต่อตำแหน่งหน้าที่โดยการถอนตัวเองออกจากคดีนั้นเพื่อให้กระบวนการยุติธรรมเป็นไปโดยมีความเป็นกลางและยุติธรรม

หลักประกัน ความสันคลอนในกระบวนการยุติธรรมนั้น ใช่เพียงแต่ต้องอาศัยหลักแห่งความอิสระและความเป็นกลางเท่านั้น ยังมีอีกหลักหนึ่งซึ่งจะทำให้กระบวนการตัดสินอรรถคดีสมบูรณ์ คือหลักที่ว่าผู้พิพากษาต้องไม่ดำรงตำแหน่งที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนกัน เรียกเป็นศัพท์ทางการว่า “การขัดกันในพื้นที่” หรือ “การสวมหมวกหลายใบ” กล่าวคือ ต้องไม่ใช่ผู้ที่มีหน้าที่ควบคุมกฎและใช้กฎในขณะเดียวกัน หรือการที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนกันอยู่ ผลประโยชน์ในที่นี้มีความหมายกว้างกว่าในรูปแบบของเงินเพียงอย่างเดียว อาจเป็นการใช้ตำแหน่งหน้าที่ขัดกันเอง ส่งผลให้เกิดความกังขาขึ้นในหมู่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือประชาชนโดยรวมของความยุติธรรมในกระบวนการพิจารณาว่าผู้ที่ใช้กฎหมายจะมีความยุติธรรมอยู่จริงหรือไม่ การกระทำใดๆ ของผู้ที่ใช้กฎหมายนั้นมีสิ่งใดเคลือบแฝงอยู่ ในเรื่องปัญหา การขัดกันในพื้นที่ เป็นเรื่องเก่าซึ่งศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นกร ได้กล่าวถึงนานมาแล้ว ที่ดูเหมือนจะแปลกใหม่ เพราะฟังจะมีการให้ความสนใจมากขึ้นในปัจจุบัน ปัญหาการขัดกันพื้นที่นั้น น่าแปลกใจที่โดยมากผู้กระทำมักเป็นนักกฎหมายผู้ที่มีองค์ความรู้สูง แต่เมื่อเห็นว่ามีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้จึงสามารถกระทำได้โดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสมความถูกต้องในพื้นที่ที่ต้องดำรงไว้ซึ่งความยุติธรรม การที่ผู้พิพากษาเข้ารับตำแหน่งอีกตำแหน่งหนึ่งซึ่งมีผลเกี่ยวพันกระทบต่อหน้าที่หลักของตน ย่อมก่อให้เกิดหน้าที่และฐานะอีกอันหนึ่งขึ้นทับซ้อน ส่งผลให้กระบวนการยุติธรรมสันคลอนได้ ทั้งในเรื่องของการใช้ดุลพินิจวินิจฉัย ตัดสินคดี ความเป็นอิสระในการพิพากษาเนื่องจากตนมีอีกฐานะมีอีกองค์กรหนึ่งที่ตนอาจต้องอยู่ในการควบคุม ทำให้เกิดความไม่เป็นกลางในหน้าที่ผู้พิพากษา ผลกระทบที่รุนแรงก็คือ การที่ผู้มีส่วนได้เสียหรือประชาชนส่วนใหญ่มองกระบวนการยุติธรรมผิดรูปผิดร่างไป อีกทั้งผู้พิพากษาส่วนใหญ่ซึ่งไม่ได้รู้เห็นกับการกระทำดังกล่าวก็ถูกตีความไปในแง่ลบทั้งหมด เกิดความไม่มั่นใจในสถาบันตุลาการขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องใหญ่ระดับประเทศ เพราะหากประเทศใดขาดความเชื่อมั่นและความเชื่อถือในระบบตุลาการ ถือว่าเป็นประเทศที่มีความอันตรายในความมั่นคงภายในอย่างรุนแรง

ปัจจุบัน “การขัดกันในพื้นที่” ยังไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง เพราะในมาตรา 11 กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ได้บัญญัติไว้เพียงเหตุที่มีผลประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องเท่านั้น ซึ่งหากจะกล่าวถึง “ส่วนได้เสีย” ก็อาจตีความเจตนารมณ์ของกฎหมายได้เพียงว่าเป็นผลประโยชน์ส่วนได้เสียในเรื่องการเงินเท่านั้น ทั้งในส่วนของมาตรา 12 ก็บัญญัติไว้ว่า “หรือด้วยเหตุประการอื่นอันมีสภาพร้ายแรง” ซึ่งเป็นกรบัญญัติไว้อย่างกว้างมาก และเราไม่สามารถตีความไปถึงการที่ผู้พิพากษา

สวมหมวกหลายใบนั้นจะเป็นเหตุประการอื่นอันมีสภาพร้ายแรงเนื่องจากบางกรณีการเข้ารับหน้าที่ขัดกันก็ส่งผลกระทบต่อความเหมาะสมและความถูกต้องหรือภาพพจน์เท่านั้น การตีความจึงอาจต้องตีความเป็นคุณและเพื่อให้เกิดโทษน้อยที่สุด และช่องว่างในพหุติการณแห่งความร้ายแรงในมาตรา 12 ก็ใช้ในกรณีเฉพาะของการที่ผู้พิพากษานายเดียวพิจารณาตัดสินคดีเท่านั้น ปัจจุบันจึงยังไม่มีกฎหมายบัญญัติถึงการที่บุคคลทำหน้าที่ขัดกันเป็นความผิด หรือบัญญัติว่าการทำหน้าที่ขัดกันเป็นสิ่งที่กฎหมายห้าม จึงเกิดเป็นช่องว่างในการลงโทษประ โยชน์เพื่อที่จะให้มีอำนาจและตำแหน่งที่ทับซ้อนกันในปัจจุบัน

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรมีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยบัญญัติให้มีมาตราเฉพาะเป็น “เหตุตัด” ไม่ให้ผู้พิพากษาคำเนินกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดี ในเรื่องของปัญหาการสวมหมวกหลายใบหรือการขัดกันในหน้าที่ให้ชัดเจนและเป็นรูปธรรมเพื่อยังประ โยชน์ให้ความยุติธรรมคงอยู่คู่กับความเชื่อมั่นในสถาบันตุลาการในประเทศไทยต่อไป โดยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1) ควรมีการบัญญัติกฎหมาย “ห้ามผู้ที่ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษารับตำแหน่งข้ามอำนาจอธิปไตย กล่าวคือ การรับหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติด้วยในขณะเดียวกันเป็นผู้พิพากษา” สำหรับในกรณีเฉพาะที่ต้องการผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อเป็นประ โยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติ ส่วนรวมก็ให้ผู้พิพากษานั้นพักการดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาชั่วคราวจนกระทั่งเสร็จภารกิจเพื่อชาตินั้นแล้ว จึงสามารถกลับเข้ามารับหน้าที่ผู้พิพากษาได้ใหม่

2) ควรมีการบัญญัติกฎหมายถึง “การที่ผู้พิพากษามีบทบาทหน้าที่ขัดแย้งกันควรบัญญัติให้เป็นเหตุคัดค้านในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 11” หรือ ควรมีการบัญญัติกฎหมายให้ “การที่ผู้พิพากษาทำหน้าที่ขัดแย้งกันหรือสวมหมวกหลายใบเป็นเหตุร้ายแรงให้ชัดเจนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 12”

3) ควรมีการบัญญัติกฎหมายให้ชัดเจนในเรื่องของการทำหน้าที่ไต่สวนของผู้พิพากษาว่า “ในกรณีที่ผู้พิพากษาทำการไต่สวนก่อนไม่ว่าจะ โดยการถูกแต่งตั้งโดยหน้าที่หรือไม่ก็ตาม ต้องห้ามทำการพิพากษาคัดสินอรรถคดีในเรื่องนั้น”