

บทที่ 2

แนวคิด วิวัฒนาการ หลักการ ประเภทของวิธีพิจารณาคดี วิวัฒนาการของการดำเนินคดีเลือกตั้ง และองค์กรที่ใช้ระบบไต่สวนในการ แสวงหาข้อเท็จจริงในประเทศไทย

การศึกษาเรื่อง “ปัญหาการไต่สวนและการดำเนินคดีเลือกตั้ง : ศึกษาเฉพาะ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น” นั้น ในบทนี้ ผู้เขียนจะได้ทำการศึกษา เกี่ยวกับแนวคิด วิวัฒนาการ หลักการ และประเภทของวิธีพิจารณาคดีต่าง ๆ ตลอดถึงวิวัฒนาการ ของการดำเนินคดีเลือกตั้ง และองค์กรที่ใช้ระบบไต่สวนในการแสวงหาข้อเท็จจริงในประเทศไทย ทั้งนี้ เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจในเบื้องต้นซึ่งจะนำไปสู่การศึกษาระบบวิธีพิจารณาคดี และ กระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดี ต่อไป

2.1 แนวคิด และวิวัฒนาการของวิธีพิจารณาคดี

จากการศึกษาที่ผ่านมาพบว่า รูปแบบและหลักเกณฑ์ของวิธีพิจารณาคดี เป็นสิ่งที่มี ความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้กฎหมาย ในส่วนสารบัญญัติสัมฤทธิ์ผล ตามวัตถุประสงค์แห่งเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้น ๆ² จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาและทำความเข้าใจ ถึงกระบวนการพิจารณาคดีในศาล ซึ่งโดยทั่วไปสามารถแบ่งระบบพิจารณาคดี ออกเป็น 2 ระบบใหญ่ คือ การพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา และการพิจารณาคดีในระบบไต่สวน³

หากพิจารณาในเชิงประวัติศาสตร์ จะพบว่าในสมัยโบราณ การดำเนินคดีแพ่งและ คดีอาญาไม่มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ เป็นการดำเนินคดีตามระบบกล่าวหาที่ริเริ่มโดยผู้เสียหาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่ตนได้รับ สำหรับวิธีการเพื่อให้ ได้มาซึ่งความจริงนั้น อาจให้ผู้ถูกกล่าวหาสาบานตนว่ามีได้กระทำผิดหรือทรมาณร่างกาย

² วีระยุทธ สัจพันโรจน์. (2548). วิธีพิจารณาคดีในศาลภายในอากร ศึกษาเปรียบเทียบ : วิธีพิจารณาคดี ในศาลปกครอง. หน้า 6.

³ วิวัฒน์ สุวัฒน์สังข์ ณิชชา พาณิชวราห์ จินดาวรรณ แสงกาญจนวนิช และจิรฉวี อินทรจาร. (2553). แนวทางการพัฒนาระบบวิธีพิจารณาคดีในศาลภายในอากร. หน้า 5-6.

ผู้ถูกกล่าวหา ต่อมาการพิจารณาคดีในระบบกล่าวหาได้ถูกแทนที่ด้วยการพิจารณาคดี ในระบบไต่สวน โดยเจ้าพนักงานฝ่ายบ้านเมือง ซึ่งในระบบไต่สวนนี้ ผู้พิพากษามีหน้าที่เป็นทั้งผู้กล่าวหาและผู้พิจารณาพิพากษาคดี คู่กรณีฝ่ายที่ได้รับความเสียหายเข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นพยาน ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาตกเป็นจำเลยในคดี และการดำเนินคดีเป็นไปเพื่อค้นหาความจริงโดยแท้ (Material Truth) อย่างไรก็ดี ในปัจจุบัน การค้นหาความจริงด้วยการทรมานร่างกายผู้ถูกกล่าวหาได้ถูกยกเลิกหมดสิ้นไป และมีการนำบุคคลผู้รู้เห็นเหตุการณ์ให้มาให้การเป็นพยานแทน⁴

นอกจากนี้ หากพิจารณาระบบการพิจารณาคดีของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ระบบการพิจารณาคดีของประเทศที่ใช้ระบบจารีตประเพณี (Common Law System) กับระบบการพิจารณาคดีของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) จะพบว่า ระบบการพิจารณาคดีตามกฎหมายของระบบกฎหมายทั้งสองระบบดังกล่าวมีความแตกต่างกัน ซึ่งเป็นผลมาจากความแตกต่างของวัฒนธรรม สังคม และประวัติศาสตร์ กล่าวคือ ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี จะใช้วิธีพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา (Accusatorial System) หรือระบบสอบสวน อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันการพิจารณาคดีของประเทศต่าง ๆ ได้มีการนำเอาข้อดีของทั้งสองระบบดังกล่าวมากำหนดรวมกัน ทำให้ระบบการพิจารณาคดีในปัจจุบันมีลักษณะเป็นการผสมผสานกันระหว่างการพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา และการพิจารณาคดีในระบบไต่สวน ซึ่งอาจเรียกว่า ระบบผสม (mixed System)⁵ ดังจะได้ศึกษาโดยละเอียด ดังต่อไปนี้

2.1.1 ระบบกล่าวหา

2.1.1.1 แนวคิด และวิวัฒนาการของวิธีพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา⁶

การพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา เป็นระบบพิจารณาคดีระบบแรกที่เกิดขึ้นในโลก กล่าวคือ ในยุคโบราณ หากใครทำให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายหรือบาดเจ็บอย่างไร ผู้ที่ได้รับความเสียหายหรือบาดเจ็บ มีสิทธิตอบโต้และทำให้บุคคลนั้น ได้รับความเสียหายหรือบาดเจ็บเป็นการตอบแทนได้ ถือเป็น การตัดสินชนิดตาต่อตา ฟันต่อฟัน การเลือกตอบโต้ด้วยวิธีการใด ขึ้นอยู่กับคู่กรณีโดยเฉพาะ ไม่ต้องอาศัยการพิจารณาหรือพยานหลักฐานแต่อย่างใด ต่อมาเมื่อมนุษย์ได้รวมตัวกันเป็นชุมชนใหญ่ขึ้น เกิดผู้นำชุมชนหรือหัวหน้าที่ผู้คนในชุมชนให้ความเคารพเชื่อฟัง เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นก็จะให้หัวหน้าชุมชนเป็นผู้ตัดสินยุติข้อพิพาทดังกล่าว การพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา จึงเป็นระบบที่ผู้เสียหายนำเรื่องราวมาฟ้องร้องกล่าวหาบุคคลอีกคนหนึ่งต่อผู้มี

⁴ อุคม รัฐอมฤต. (2551). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน*. หน้า 25.

⁵ สมชาย รัตนชื่อสกุล. (ม.ป.ป.). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน*. หน้า 5.

⁶ วิวัฒน์. สุวัฒน์สังข์ ณิชชา พาณิชวรห์ จินดาวรรณ แสงกาญจนวนิช และจรัสวี อินทรจาร. เล่มเดิม. หน้า 6.

อำนาจ เพื่อให้ผู้มีอำนาจนั้นชำระความให้แก่ตน ซึ่งในยุคสมัยนั้นยังนับถือผีสงเทวดาและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ต่าง ๆ วิธีการชำระความหรือการพิสูจน์ความจริง จึงใช้วิธีการทรมาน คือ ให้พิสูจน์โดยการดำน้ำ ลุยไฟ เป็นต้น หรือให้พิสูจน์ความจริง โดยการต่อสู้กันหรือพิสูจน์ความจริง โดยการบวงสรวงต่อสิ่งศักดิ์สิทธิ์ เพื่อให้ดลบันดาลให้แพ้ชนะกัน จึงเป็นการให้พระเจ้าเข้ามาช่วยเป็นผู้ตัดสิน เชื่อว่าผลสุดท้ายจะขึ้นอยู่กับสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทั้งหลายหรือพระเจ้าจะเป็นผู้ตัดสิน ผู้ชำระความต้องตั้งตัวเป็นคนกลางจริง ๆ⁷

เมื่อสังคมมีความเจริญขึ้น การระงับข้อพิพาทหรือการพิสูจน์ความจริงด้วยวิธีการดังกล่าวข้างต้น ได้เปลี่ยนมาเป็นการนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ต่อผู้มีอำนาจชำระคดี เช่น การพิจารณาว่าฝ่ายใดมีพยานมากกว่ากัน เป็นต้น แต่หลักการสำคัญยังคงเดิม คือ กติกาที่กำหนดต้องใช้กับทั้งสองฝ่ายเหมือนกัน ต้องทำโดยเปิดเผย ผู้ชำระคดีต้องวางตัวเป็นกลาง ระบบนี้เริ่มแรกพยานเป็นเพียงบุคคลที่มาสาบานยืนยันกับศาลว่าจำเลยเป็นคนดีเท่านั้น ศาลจะกำหนดจากประเภทของคดีว่าคดีนั้น ๆ จำเลยจะต้องหาพยานมาสาบานกี่คน หากหามาได้ครบตามจำนวน และสาบานได้ถูกต้องตามรูปแบบที่ศาลกำหนด ศาลก็จะยกฟ้องโจทก์ หากหาได้ไม่ครบหรือกล่าวคำสาบานไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลย มีข้อน่าสังเกตว่า การพิสูจน์ความผิดของจำเลยในสมัยนั้น โดยเฉพาะในประเทศอังกฤษ ศาลจะตัดสินก่อนว่าจำเลยผิด เว้นแต่ จำเลยจะหาคนมาสาบานได้ครบตามจำนวนที่ศาลกำหนด ซึ่งตรงข้ามกับวิธีพิจารณาคดีในปัจจุบันที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยไม่มีความผิด⁸

ในเวลาต่อมา บทบาทของพยานมีมากขึ้น เพราะเห็นว่าพยานที่อยู่ในท้องถิ่นนั้น น่าจะรู้เห็นข้อเท็จจริง จึงเปลี่ยนแปลงให้พยานมีอำนาจวินิจฉัยข้อเท็จจริงในคดี ซึ่งต่อมาวิวัฒนาการมาเป็นระบบลูกขุน โดยลูกขุนจะพิจารณาว่าจำเลยผิดหรือไม่ผิด ถ้าฟังว่าไม่ผิดก็ปล่อยจำเลยไป แต่ถ้าผิดผู้พิพากษาจะเป็นผู้กำหนดโทษต่อไป สำหรับการคัดเลือกลูกขุนนั้นจะคัดเลือกจากประชาชนทั่วไปในชุมชนนั้น ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความชำนาญทางด้านกฎหมาย จึงทำให้เกิดหลักเกณฑ์ในการรับฟังพยานหลักฐานที่ค่อนข้างละเอียดและเข้มงวด เพราะหากมีการเสนอพยานหลักฐานที่ไม่ถูกต้อง ลูกขุนอาจจะแยกไม่ออกหรือถูกโน้มน้าวจากพยานหลักฐานนั้น ทำให้การรับฟังข้อเท็จจริงของลูกขุนเบี่ยงเบนไปจากความเป็นจริงได้⁹

⁷ ชวลิต โสภณวัต. (2550, พฤษภาคม). “กฎหมายลักษณะพยานของไทย เป็นกฎหมายในระบบกล่าวหาจริงหรือ”. *วารสารศาลยุติธรรมปริทัศน์*. 1, 5. หน้า 36-37.

⁸ สมชาย รัตนชื่นสกุล. เล่มเดิม. หน้า 6-7.

⁹ แหล่งเดิม.

จากความเป็นมาดังกล่าว จึงทำให้การกำหนดว่า จะนำพยานมาอย่างไร มาพิสูจน์ได้หรือไม่ และหลักเกณฑ์ในการรับฟังพยานหลักฐานในระบบกล่าวหา มีความละเอียดและค่อนข้างเคร่งครัด มีวิธีการและขั้นตอนในการสืบพยานชัดเจน มีบทบัญญัติที่ตัดพยาน คือ จะมีการกำหนดห้ามมิให้นำพยานประเภทใดประเภทหนึ่งมาสืบค่อนข้างมาก ทั้งนี้ เพื่อมิให้ทั้งสองฝ่ายได้เปรียบเสียเปรียบแก่กัน นอกจากนี้ ผู้ชำระความต้องตั้งตนเป็นกลางคอยดูแลให้ทั้งสองฝ่ายได้ดำเนินคดีของตนไปตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้โดยเคร่งครัด คู่ความเป็นผู้เสนอพยานหลักฐานของตนต่อศาล และศาลจะตัดสินคดีไปตามพยานหลักฐานที่คู่ความนำสืบ ศาลแทบจะไม่ถามพยานบุคคลที่มาอยู่ต่อหน้าเลย คือ จะถามเฉพาะเมื่อคำตอบของพยานที่ตอบ โจทก์หรือจำเลยไม่เป็นที่ชัดเจนหรือไม่เป็นที่เข้าใจ ศาลจะไม่ถามเพื่อค้นหาความจริงจากพยานบุคคลที่มาอยู่ต่อหน้า ยิ่งไปกว่านั้น คือ จะไม่ถามเพิ่มเติมออกไปเพื่อให้ข้อเท็จจริงเพิ่มขึ้นอีก ดังนั้น แนวความคิดของการพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา คือ เป็นวิธีการชำระความที่มีบุคคลเกี่ยวข้อง 3 ฝ่าย ได้แก่ โจทก์ จำเลย และศาล ซึ่งเป็นคนกลาง¹⁰

พัฒนาการของการพิจารณาคดี ในระบบกล่าวหา ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นระบบพิจารณาคดีที่พัฒนาขึ้นในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบจารีตประเพณี (Common Law System) โดยเริ่มต้นที่ประเทศอังกฤษ แล้วต่อมาได้พัฒนาไปยังประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา ประเทศในเครือจักรภพหรือกลุ่มประเทศอาณานิคมของอังกฤษ และประเทศที่รับเอาระบบกฎหมายของประเทศอังกฤษไปใช้¹¹

2.1.1.2 หลักการสำคัญของวิธีพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา¹²

การพิจารณาแบบกล่าวหา มีวิวัฒนาการมาตั้งแต่สมัยดั้งเดิม นับแต่ที่มนุษย์ได้รวมตัวกันเป็นสังคม ได้เน้นเรื่องหน้าที่และสิทธิของคู่ความ ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นสำคัญ คู่ความไม่เพียงแต่เป็นฝ่ายกำหนดขอบเขตของข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายของคดี แต่ยังมีบทบาทสำคัญในการดำเนินกระบวนการ รวมทั้งการรวบรวมพยานหลักฐานที่กฎหมายกำหนดและห้ามมิให้ศาลตัดสินคดีตามความเชื่อส่วนตัวของตน และมักมีลักษณะเป็นกระบวนการพิจารณาด้วยวาจา ไม่มีลักษณะเด่นหรือเน้นในเรื่องเอกสาร มีการนั่งพิจารณาและสืบพยานโดยเปิดเผยและมีการโต้แย้งต่อสู้ซึ่งกันและกันระหว่างคู่ความ

¹⁰ ชวลิต โสภณวัต. เล่มเดิม. หน้า 8.

¹¹ แหล่งเดิม. หน้า 37.

¹² สุพิชฌาย์ ฤกษ์ณพิพัฒน์. (2549). การพิจารณาคดีในระบบไต่สวนตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. หน้า 20-21.

ระบบกล่าวหา พบเห็นมากในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายเอง โกล-อเมริกา ซึ่งอาศัย การต่อสู้กันระหว่างคู่ความสองฝ่าย โดยอาจจำแนกพิจารณาองค์ประกอบของระบบกล่าวหา ได้ 4 ประการ¹³ ได้แก่

1. คดีที่ใช้การแสวงหาข้อเท็จจริงในระบบนี้ จะประกอบไปด้วย คู่ความสองฝ่าย ที่มีความขัดแย้งในเรื่องของผลประโยชน์ระหว่างกันเอง
2. ในการพิจารณาคดี คู่ความมีความจำเป็นต้องปรากฏตัวในศาล เพื่อจะแสดงข้ออ้าง ข้อเถียง และกล่าวแก้ข้อโต้แย้งของแต่ละฝ่ายด้วยวาจา
3. ผู้พิพากษาจะเป็นผู้ดำเนินการตามที่คู่ความกำหนด และทำหน้าที่เป็นตัวกลาง ในการประมินพยานหลักฐานที่แต่ละฝ่ายเสนอ
4. คำพิพากษาของศาลวางอยู่บนพื้นฐานของพยานหลักฐานที่ได้รับฟังจากคู่ความ เท่านั้น โดยจะไม่นำพยานหลักฐานนอกเหนือมาพิจารณา

กระบวนการพิจารณาระบบกล่าวหา ส่วนใหญ่จะถูกนำมาใช้ในการพิจารณาคดีแพ่ง เนื่องจากคดีแพ่งเป็นเรื่องสิทธิประโยชน์ส่วนตัวของคู่ความ จึงเป็นธรรมดาที่คู่ความควรจะมีบทบาทสำคัญในการดำเนินกระบวนการพิจารณา ส่วนผู้พิพากษานั้น ควรจะวางตนเป็นกลาง และมีบทบาทเป็นเพียงเสมือนกรรมการผู้ตัดสินการแข่งขันกีฬาเท่านั้น ดังนั้น ระบบกล่าวหาจึงเป็น เพียงมาตรการเพื่อแก้ไขข้อพิพาทระหว่างคู่ความ

ในทางปฏิบัติ กฎหมายวิธีพิจารณาคความแพ่งของประเทศต่าง ๆ ตั้งแต่อดีตจนถึง ปัจจุบันยังไม่มีประเทศใดที่นำวิธีพิจารณาแบบหนึ่งแบบใดแต่เพียงแบบเดียวมาใช้ โดยบางประเทศ หรือบางยุคบางสมัย กฎหมายวิธีพิจารณาคความแพ่งจะมีลักษณะค่อนข้างไปทางแบบใดแบบหนึ่ง เท่านั้น หากประเทศนั้นหรือยุคนั้นให้ความสำคัญกับเรื่องสิทธิประโยชน์ส่วนตัวของคู่ความ มากกว่าประโยชน์ส่วนรวมแล้ว คู่ความก็จะมีสิทธิหน้าที่มากในการดำเนินกระบวนการพิจารณา ในทางกลับกัน ศาลจะมีบทบาทสำคัญในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเช่นกัน กระบวนการพิจารณา ในระบบกล่าวหานี้ มีหลักการสำคัญ¹⁴ คือ

1. หลักการเสนอคดีของคู่ความ (Party-Presentation)

หลักการนี้ เป็นหลักการที่มีแนวความคิดว่า ขอบเขตและเนื้อหาสาระของการโต้แย้งกันในคดี เป็นเรื่องที่คู่ความจะกำหนด โดยศาลจะต้องถูกจำกัดกรอบในการพิจารณาคดี เฉพาะสิ่งที่ คู่ความนำเสนอต่อศาล ถือว่าการแสดงเจตนาจำนงโดยอิสระของคู่ความ เป็นเพียงวิถีทางเดียวที่จะ ได้มาซึ่งประโยชน์ตามกฎหมายนั้น

¹³ N.Gary Holten and Lawson L.Lamar. *Supra note 10*. อ้างถึงใน แหล่งเดิม.

¹⁴ สุพิชฌาย์ กฤษณพิพัฒน์. เล่มเดิม. หน้า 21-22.

2. หลักความประสงค์ของคู่ความ (Principle of Disposition)

เป็นหลักที่คู่ความมีอำนาจเต็มที่ในการต่อสู้คดี ในทางกฎหมายสารบัญญัติ และสิทธิในกระบวนการพิจารณา และมีสิทธิที่จะเลือกได้โดยอิสระว่า จะใช้หรือไม่ใช้สิทธินั้น สำหรับระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของประเทศที่ใช้ระบบ Common law นั้น โดยปกติจะยึดหลักการเสนอคดีของคู่ความเป็นหลัก มาตั้งแต่ต้นจนกลายเป็นจารีตประเพณี อำนาจของศาลจะถูกจำกัดโดยสิทธิต่าง ๆ ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของคู่ความ ศาลมีบทบาทเพียงเสมือนกรรมการผู้ตัดสิน (le juge-arbitre) ที่พิจารณาปรับกฎหมายเข้ากับข้อเท็จจริงเท่านั้น หลักนี้ ได้มีการนำมาใช้อย่างเด่นชัดมากที่สุดในเรื่องพยาน โดยหน้าที่ทั้งหมดในการเสนอพยานหลักฐานจะตกอยู่กับคู่ความ มีโอกาสที่จะอ้างและสืบพยานกันอย่างเต็มที่ การซักถามพยานบุคคลของคู่ความที่อ้างพยานนั้น จะเริ่มต้นด้วยการซักถามพยานซึ่งมีเงื่อนไขว่า จะใช้คำถามในลักษณะการถามนำไม่ได้ หลังจากนั้น ทนายความของคู่ความฝ่ายตรงข้ามจะถามค้านพยานนั้น โดยสามารถที่จะใช้ถามนำได้ และสุดท้าย ทนายความฝ่ายที่อ้างพยานมีสิทธิที่จะถามดึงพยานได้ การสืบพยานและการรับฟังพยานดังกล่าว อาจใช้เวลาหลายชั่วโมงหรือหลายวัน หากจำเป็น โดยศาลในระบบกล่าวหานี้ โดยปกติจะทำหน้าที่เพียงควบคุมการสืบพยานของคู่ความ ให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น โดยศาลจะทราบเรื่องเกี่ยวกับการสืบพยานของคู่ความเพียงคร่าว ๆ เท่านั้น นอกนั้นเป็นหน้าที่ของทนายความที่จะเสนอข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อศาล ในการที่จะเรียกพยานมาสืบว่าจะมีจำนวนเท่าใดหรือตามลำดับอย่างไร ทนายความจะเป็นผู้ซักถามพยานเอง ศาลเพียงแต่ฟังการสืบพยาน โดยจะควบคุมว่า คำถามใดจะสามารถถามพยานได้หรือไม่ และจะซักถามพยานได้เท่าที่จำเป็นจริง ๆ เท่านั้น และศาลไม่ค่อยมีบทบาทในการค้นหาข้อเท็จจริงของคดี แม้ว่ากฎหมายจะได้กำหนดอำนาจของศาลไว้พอสมควรก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ ศาลจะไม่พยายามใช้อำนาจนั้น เพราะเกรงว่าคู่ความจะคัดค้านว่า ศาลวางตัวไม่เป็นกลางได้¹⁵ องค์กรที่ดี ดังที่ได้กล่าวไว้ในเรื่องรูปแบบกระบวนการพิจารณาระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนว่า ไม่มีระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความใด ที่หลักการเสนอคดีของคู่ความซึ่งเป็นลักษณะหนึ่งของกระบวนการพิจารณาระบบกล่าวหานี้ จะถูกนำมาใช้โดยสมบูรณ์ ดังนั้น หลักการไต่สวนของศาล ศาลอาจเรียกพยานซึ่งคู่ความมิได้นำสืบได้ และมีแนวโน้มที่จะมีการนำหลักการไต่สวนโดยศาลมาใช้มากขึ้น โดยนำมาผสมผสานกับหลักการเสนอคดีของคู่ความเพื่อให้เกิดความเหมาะสม

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ในระบบการพิจารณาคดีที่มีลักษณะก่อนไปในระบบกล่าวหา ศาลมักจะวางตัวเป็นคนกลางจริง ๆ และทำหน้าที่เป็นเพียงกรรมการตัดสิน โดยศาลจะไม่ค้นหา

¹⁵ สิริพันธ์ พลรบ และวราภรณ์ บุษย์บำรุง. (2542, กันยายน). “การเร่งรัดวิธีพิจารณาคดีมโนสารและคดีไม่มีข้อยุ่งยากกับหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง”. *วารสารนิติศาสตร์*. 29(3). หน้า. 442-443.

ข้อเท็จจริงด้วยตนเอง แต่ให้เป็นภาระหน้าที่ของกลุ่มความที่จะนำพยานหลักฐานมานำพิสูจน์หักล้างต่อศาล ซึ่งวิธีดังกล่าวเหมาะกับการพิจารณาคดีแพ่ง ซึ่งคู่ความมีสถานะเท่าเทียมกัน

2.1.2 ระบบไต่สวน

2.1.2.1 แนวคิด และวิวัฒนาการของวิธีพิจารณาคดีในระบบไต่สวน

การพิจารณาคดีในระบบไต่สวน ใช้ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร เดิมประเทศเหล่านี้ใช้ระบบกล่าวหาเช่นกัน แต่ในยุคกลาง (ศตวรรษที่ 6-11) อิทธิพลของศาสนาคริสต์มีเนื้อฝ้ายอาณาจักร โดยศาลศาสนาของยุโรปมีวิธีชำระคดีพระที่ประพฤติฝ่าฝืนคำสอนของศาสนา ที่เรียกว่า “Canon Law” มาใช้กับบุคคลทั่วไปด้วย โดยถือว่าคนอยู่ภายใต้อำนาจของพระเจ้า ถ้าสมาชิกในสังคมประพฤตินอกกริต ก็เป็นหน้าที่พระซึ่งถือว่าเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณของคริสต์ศาสนิกชนที่จะต้องพิจารณาหาความจริงให้ได้ ในระบบนี้ผู้ชำระความจึงไม่จำเป็นต้องทำโดยเปิดเผยหรือต่อหน้าจำเลย และเมื่อมีความมุ่งหมายที่จะให้ได้ข้อเท็จจริง จึงอาจมีการทรมานพยานให้ยอมให้การหรือให้รับสารภาพ

ลักษณะสำคัญของระบบนี้ คือ วิธีการชำระความ จะมีคู่กรณีเพียง 2 ฝ่าย คือ ผู้ไต่สวนและผู้ถูกไต่สวนเท่านั้น และศาลในระบบนี้จะมีอำนาจมาก ดังนั้น ในทางทฤษฎี ขอมรับกันว่าการพิจารณาคดีในระบบไต่สวน มีที่มาจากวิธีการชำระคดีของพระในศาลทางศาสนาของคริสต์ศาสนา นิกายคาทอลิก ในสมัยกลางดังกล่าวมาแล้วข้างต้น และอิทธิพลของวิธีการชำระคดีในศาลทางศาสนาของคริสต์ศาสนา นิกายคาทอลิก ในสมัยกลางดังกล่าว ได้วิวัฒนาการมาเป็นระบบไต่สวน เช่นปัจจุบัน โดยส่งผลให้ในศตวรรษที่ 12 ประเทศในภาคพื้นยุโรปได้เปลี่ยนระบบพิจารณาความจากเดิมที่เคยใช้ระบบพิจารณาความแบบกล่าวหา ไปใช้วิธีพิจารณาความในระบบไต่สวน ซึ่งทำให้ผู้พิพากษาสามารถทำการไต่สวนซักถามพยานได้เอง¹⁶

สำหรับความคิดหรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีการเสนอพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีในระบบไต่สวนนี้ จะไม่ละเอียดเข้มงวดนัก เพราะมุ่งหวังเอาผลที่จะได้รู้ถึงความเท็จ และความจริงมากกว่า กล่าวคือ ถ้าเป็นพยานที่จะพิสูจน์ข้อเท็จจริงอันใดอันหนึ่งได้แล้ว ก็จะยอมให้นำสืบได้ ศาลมีอิสระในการวินิจฉัยว่า ควรเชื่อพยานนั้นมากน้อยเพียงใดหรือไม่ วิธีการเช่นนี้ ศาสตราจารย์แอลดูปลาตร์ เรียกว่า “พยานโดยการวินิจฉัย” และท่านให้ความเห็นต่อไปอีกว่า “ไม่น่าจะมีข้อบังคับของกฎหมายอันใด ที่สามารถจะชั่งน้ำหนักพยานไว้ล่วงหน้าก่อนได้ เพราะการชั่งน้ำหนักพยานเป็นเรื่องยาก และไม่สามารถวางหลักการตายตัวได้ จึงน่าจะปล่อยให้ศาลเป็นผู้ใช้ดุลพินิจตามที่เห็นสมควร

¹⁶ กุลพล พลวัน. (2546, มกราคม-เมษายน). “การพิจารณาคดีระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนในกฎหมายไทยที่มีผลกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน”. *วารสารศาลรัฐธรรมนูญ*. 5, 13. หน้า 34.

ความผิดพลาดในการใช้ดุลพินิจซึ่งอาจเกิดขึ้นได้นั้น ไม่ใช่สิ่งที่จะแก้ไขได้ในทางกฎหมาย แต่เป็น ปัญหาเรื่องคุณภาพของผู้พิพากษา และการที่ศาลไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลใด ๆ¹⁷

นอกจากนี้ ผู้เสียหาย และจำเลยอาจไม่มีการเผชิญหน้ากัน (Confrontation) ต่อหน้าศาล กล่าวคือ ในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น อาจกระทำกลับหลังจำเลยได้ และการฟ้องร้องกล่าวโทษ ไม่จำเป็นต้องเริ่มขึ้นจากเอกชนซึ่งเป็นผู้เสียหาย สำหรับการคัดเลือกตุลาการผู้ชำระความในระบบ ไต่สวน มีความแตกต่างกับในระบบกล่าวหา กล่าวคือ จะคัดเลือกจากผู้ที่ศึกษากฎหมาย มิได้ให้ สามัญชนทั่วไป มาเป็นลูกขุน (Jury) ทำหน้าที่วินิจฉัยข้อเท็จจริงอย่างในระบบกล่าวหา และ ผู้พิพากษาในระบบไต่สวน จะได้รับการแต่งตั้งจากผู้มีอำนาจปกครองบ้านเมือง ให้เป็นเจ้าพนักงาน ในกระบวนการยุติธรรม ทำหน้าที่แทนผู้มีอำนาจปกครองบ้านเมืองในการชำระความ การค้นหา ความจริงของศาล ไม่จำกัดอยู่เพียงพยานหลักฐานเท่าที่คู่ความนำมาสู่ศาลเท่านั้น ศาลสามารถ ค้นหาความจริงต่าง ๆ ได้เอง ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้¹⁸

พัฒนาการของการพิจารณาคดีในระบบไต่สวนดังกล่าว มีวิวัฒนาการมาจากการพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา และได้วิวัฒนาการมาสู่ระบบไต่สวนในปัจจุบัน โดยเริ่มต้นจากกลุ่มประเทศ ภูมิภาคพื้นยุโรป ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) เช่น ประเทศ ฝรั่งเศส ประเทศเยอรมนี เป็นต้น¹⁹ ซึ่งกระบวนการพิจารณาแบบไต่สวนนั้น ได้มีวิวัฒนาการเกิดขึ้น ทันที หลังกระบวนการพิจารณาแบบกล่าวหา โดยในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 นักกฎหมายในระบบ กฎหมายลายลักษณ์อักษร เริ่มเห็นถึงความจำเป็นเกี่ยวกับอำนาจของศาลดังกล่าว

นอกจากนี้ การที่กฎหมายจำกัดขอบเขตอำนาจของศาลมากเกินไปหรือตัวศาลเอง ไม่พยายามที่จะใช้อำนาจที่มีอยู่นั้น จะมีผลทำให้คู่ความไม่กระตือรือร้นในการดำเนินกระบวนการพิจารณา หรือให้คู่ความไม่สุจริตพยายามที่จะหาทางประวิงคดี มีผลทำให้การพิจารณาคดีเป็นไป โดยความล่าช้า ดังนั้น การพิจารณาคดีเพื่อค้นหาความจริงจะง่ายขึ้น และเป็นการป้องกันไม่ให้เกิด อุปสรรคหรือเกิดความผิดพลาดอันเกิดจากการไม่เอาใจใส่หรือด้อยความรู้ความสามารถของคู่ความ จึงควรกำหนดให้ศาลมีบทบาทมากขึ้นในการซักถาม ในการสนับสนุนหรือแนะนำคู่ความ ทนายความ และพยาน เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องครบถ้วน²⁰

¹⁷ สมชาย รัตนชื่นสกุล. เล่มเดิม. หน้า 9.

¹⁸ ชวลิต โสภณวัต. เล่มเดิม. หน้า 37-38.

¹⁹ กุลพล พลวัน. เล่มเดิม. หน้า 36.

²⁰ กิตติงาม กงตระกูล. (2546). ระบบไต่สวนในกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองของไทย. หน้า 23.

2.1.2.2 หลักการสำคัญของวิธีพิจารณาคดีระบบไต่สวน²¹

ระบบไต่สวน เป็นระบบที่ใช้อยู่ในประเทศภาคพื้นยุโรป ซึ่งมีสาระสำคัญ 3 ประการ²² ได้แก่

1. การดำเนินกระบวนการพิจารณา ถือเป็นอำนาจหน้าที่หลักของศาล
2. คู่ความทั้งหมดในคดี รวมทั้งจำเลย มีหน้าที่เป็นเพียงผู้ช่วยเหลือศาล ในการค้นหาความจริงของคดี
3. ข้อเท็จจริงที่นำไปสู่การพิพากษาของศาล ไม่จำกัดแต่เฉพาะที่เสนอโดยคู่ความในคดีเท่านั้น

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การพิจารณาคดีในระบบไต่สวน ได้มีวิวัฒนาการเกิดขึ้นภายหลังการพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา ในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 นักกฎหมายในระบบกฎหมาย Civil Law เริ่มเห็นถึงความจำเป็นเกี่ยวกับอำนาจของศาล ในการควบคุมดูแลการดำเนินกระบวนการพิจารณา

ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาคดีและการค้นหาความจริงง่ายขึ้น และเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดอุปสรรค หรือเกิดความผิดพลาด อันเกิดจากการไม่เอาใจใส่ หรือด้อยความรู้ความสามารถของคู่ความ จึงควรกำหนดให้ศาลมีบทบาทมากขึ้นในการซักถาม สนับสนุน หรือแนะนำคู่ความ ทนายความ และพยาน เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องครบถ้วน²³ ศาลมีอำนาจที่จะริเริ่มดำเนินกระบวนการพิจารณาต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องรอให้คู่ความร้องขอ และยังไม่ถูกจำกัดให้พิจารณาเฉพาะข้อเท็จจริงเท่าที่จะสามารถทำได้ด้วย กระบวนการพิจารณาในแบบนี้ มีลักษณะเป็นกระบวนการพิจารณาด้วยเอกสาร โดยลับ และไม่ค่อยจะมีการดำเนินการโต้แย้งต่อสู้คดีกันระหว่างคู่ความ เนื่องจากศาลจะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจของตนว่า พยานหลักฐานใดน่าเชื่อถือ โดยอาจจะไม่จำเป็นต้องพิจารณาเฉพาะพยานหลักฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ก็ได้ กระบวนการพิจารณาแบบนี้ จึงขึ้นอยู่กับความเชื่อถือของศาลเป็นสำคัญและเป็นกระบวนการพิจารณา ที่คำนึงถึงประโยชน์ของรัฐ หรือความสงบเรียบร้อยของสังคมเป็นหลัก

จึงอาจกล่าวได้ว่า สาระสำคัญของกระบวนการพิจารณาระบบไต่สวนนั้น ตามหลักความยุติธรรม ย่อมบังคับอยู่ในตัวของมันเองว่า จะต้องประกอบด้วยความเร็ว ในการพิจารณา โดยศาลจะต้องเข้าไปมีบทบาทในการควบคุมดูแลการดำเนินกระบวนการพิจารณา เพื่อป้องกันไม่ให้คู่ความพยายามประวิงเวลาในการดำเนินคดี และยังคงประกอบด้วยความถูกต้องของคำพิพากษา โดยศาลมีหน้าที่ในการชี้ขาดข้อพิพาท ซึ่งถือเสมือนหนึ่งว่าเป็นข้อยุติที่ถูกต้องระหว่าง

²¹ สุพิชฌาย์ กฤษณพิพัฒน์. เล่มเดิม. หน้า 17.

²² N.Gary Holten and Lawson L.Lamar. *The Criminal Courts*. p. 24. อ้างถึงใน แหล่งเดิม.

²³ สิริพันธ์ พลรบ และวรรณชัย บุญบำรุง. เล่มเดิม. หน้า 445.

คู่ความนั่นเอง ซึ่งหลักการสำคัญที่ศาลใช้เป็นพื้นฐานในการพิจารณาคดีในระบบไต่สวน มีหลักการที่สำคัญ ๆ 2 หลัก ดังนี้

1. หลักการไต่สวนโดยศาล (Judicial Investigation)

หลักการดังกล่าวนี้ เป็นหลักที่ใช้มากในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นหลักที่มีแนวคิดที่ว่า ศาลสามารถเป็นผู้รวบรวมข้อเท็จจริงทั้งหลายในคดีด้วยตนเอง โดยนักกฎหมายได้อธิบายว่า ตามหลักการนี้ ศาลมีอำนาจค้นหาสาระสำคัญ (material) หรือความจริง (absolute truth) ในคดีได้ ดังนั้น ศาลจึงมีหน้าที่ต้องพิจารณาให้แน่ใจถึงข้อเท็จจริงที่คู่ความนำเสนอ และต้องพิจารณาว่า เรื่องที่กำลังพิจารณาอยู่เป็นความจริง แม้คู่ความจะเห็นตรงกันว่า เป็นความจริงก็ตาม จนกว่าศาลจะได้ไต่สวนให้ได้ความเช่นนั้นก่อน

ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ หรือกฎหมายลายลักษณ์อักษร ซึ่งมีลักษณะก่อนไปในระบบไต่สวน เช่น ประเทศฝรั่งเศส เราจะพบว่า ศาลไม่ได้มีบทบาทแต่เพียงรับฟังคำให้การของพยานแต่เพียงอย่างเดียว โดยในระหว่างที่พยานให้การนั้น ศาลยังมีบทบาทในการที่จะซักถามพยานในประเด็นต่าง ๆ ที่เห็นว่า สามารถช่วยให้ได้รับทราบข้อเท็จจริงที่จำเป็นโดยครบถ้วนหรือซักถามพยานตามที่คู่ความได้เสนอแนะ การซักถามพยานจึงเป็นอำนาจหน้าที่โดยเด็ดขาดของศาลแต่ผู้เดียว โดยมาตรา 214 วรรคแรก ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของฝรั่งเศส ได้กำหนดห้ามมิให้คู่ความพุดสอดแทรกระหว่างที่พยานให้การ หรือซักถามพยานโดยตรงหรือกระทำการใด ๆ ที่จะมียุทธิพลต่อพยาน หลักการดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่ต้องการจะหลีกเลี่ยงไม่ให้พยานถูกขัดขวางหรือรบกวน โดยการขัดจังหวะของคู่ความ หรือโดยการตั้งคำถามที่อาจทำให้พยานหลงประเด็น คู่ความที่ฝ่าฝืนอาจถูกศาลสั่งขับไล่ออกจากศาลได้ แต่บทบาทของศาลในการถามพยานที่มีลักษณะเป็นเชิงรุกนี้ ไม่ได้เป็นการตัดสิทธิคู่ความโดยเด็ดขาด เพราะตามมาตรา 214 วรรคสอง ภายหลังจากที่พยานได้ให้การเสร็จสิ้นแล้ว คู่ความสามารถที่จะเสนอให้ศาลสอบถามพยานในบางประเด็นได้ แต่ก็ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลที่จะพิจารณาว่า คำถามดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับความผิดหรือไม่ และอาจจะปฏิเสธเสียก็ได้ แต่มีคำพิพากษาวางแนวว่า การปฏิเสธของศาลที่จะถามดังกล่าว จะต้องไม่มีผลทำให้สิทธิในการต่อสู้คดีของคู่ความเสียหาย และในทุกกรณี คู่ความมีสิทธิโดยเด็ดขาดในการที่จะจัดทำข้อสังเกตด้วยวาจา ซึ่งศาลจะต้องระบุดลงไว้ในรายงานการสืบพยานหรือทำข้อสังเกตเป็นหนังสือ เพื่อแนบท้ายรายงานการสืบพยาน²⁴

²⁴ Henry SOLUS et Roger PERROT. *Droit Judiciaire prive. tome 3 Procedure de premiere instance.* p. 879. อ้างถึงใน กิตติงาม กงตระกูล. (2546). *ระบบไต่สวนในกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครองไทย.* หน้า 25.

2. หลักหน้าที่ในการควบคุมกระบวนการพิจารณา (Principle of Officiality)

เมื่อพิจารณาถึง อำนาจหน้าที่ระหว่างศาลและคู่ความในระบบไต่สวนแล้ว จะเห็นได้ว่า มีลักษณะที่แตกต่างจากศาลและคู่ความในระบบกล่าวหา โดยในระบบกล่าวหา คู่ความเป็นผู้มีบทบาทในการดำเนินกระบวนการพิจารณา ไม่ว่าจะเป็นการเริ่มต้นคดี การกำหนดทิศทางทางการดำเนินคดี แม้กระทั่งการกำหนดว่า พยานหลักฐานที่ตนจะใช้ในการพิสูจน์ความจริงแห่งคดี ในขณะที่ศาลทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ดำเนินตามบทบาทที่คู่ความกำหนดไว้ แต่สำหรับระบบไต่สวนบทบาทของศาลเป็นทั้งผู้ควบคุมกระบวนการพิจารณา และเป็นผู้รวบรวมพยานหลักฐานทั้งหมดซึ่งโดยหลักแล้ว ระบบไต่สวนจะพบมากในคดีที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ โดยศาลต้องเป็นผู้นำมาซึ่งความจริง สำหรับการวินิจฉัยคดีนั้น²⁵

การที่คดีประเภทใด จะใช้การแสวงหาข้อเท็จจริงในระบบไต่สวนหรือระบบกล่าวหา นั้น จะต้องพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของคดีประเภทนั้นเป็นสำคัญ โดยหลัก หากคดีประเภทใด กฎหมายประสงค์ที่จะช่วยเหลือคู่กรณีในการดำเนินคดี เนื่องจากอีกฝ่ายหนึ่งมีฐานะที่เหนือกว่า กฎหมายก็มีแนวโน้มที่จะให้อำนาจศาลในการแสวงหาความจริงโดยใช้ระบบไต่สวน ซึ่งให้อำนาจศาลเป็นอย่างมาก ทั้งในการแสวงหาความจริง และการควบคุมกระบวนการพิจารณา ไม่ว่าจะในเรื่องของการกำหนดระยะเวลาในการดำเนินคดีให้แก่คู่ความปฏิบัติตามหรือการสั่งปิดการแสวงหาข้อเท็จจริงหรือการยุติการพิจารณาคดีหรือการยุติการแสวงหาข้อเท็จจริง โดยที่คู่ความมิได้ร้องขอ แต่หากศาลเห็นสมควร หลักการนี้ เป็นหลักที่ตัดอำนาจของคู่ความ ในการดำเนินกระบวนการพิจารณา โดยหน้าที่ในการควบคุมกระบวนการพิจารณา (official duty) ของศาล ไม่ใช่เพียงการบังคับใช้กฎหมาย แต่ยังรวมถึงการกำหนดขอบเขตของสาระสำคัญอันเป็นมูลเหตุแห่งคดีด้วย โจทก์ไม่ใช่เป็นผู้มีบทบาทในการตัดสินใจ ในการกำหนดทิศทางของการรวบรวมข้อมูลของคดี

กล่าวโดยสรุป หลักการพิจารณาคดีในระบบไต่สวนนั้น ศาลจะมีบทบาทมาก ในการค้นหาข้อเท็จจริง ซึ่งแตกต่างจากระบบกล่าวหา ที่ศาลมีหน้าที่เพียงเป็นกรรมการตัดสิน โดยศาลจะวางตัวเป็นคนกลาง และผลลัพท์การพิสูจน์ข้อเท็จจริงไปให้แก่คู่ความในคดี ซึ่งคู่ความจะมีบทบาทในคดีมาก ในทางกลับกัน ในระบบไต่สวน คู่ความมีสถานะเป็นเพียงผู้ช่วยศาล โดยศาลจะทำหน้าที่เป็นคนหลักในการค้นหาความจริง โดยไม่จำกัดเฉพาะพยานหลักฐานที่คู่ความนำมาเสนอต่อศาล และเน้นพยานเอกสารเป็นสำคัญในการพิจารณาคดีของศาล โดยศาลอาจพิจารณาได้ ส่วนการพิจารณาในระบบกล่าวหา นั้น เน้นการสืบพยานด้วยวาจา และโดยเปิดเผย เปิดโอกาสให้คู่ความสามารถต่อสู้กัน ได้อย่างเต็มที่

²⁵ John BELL BOYRON, and Simon WHITTAKER, *Principles of French Law*, p. 80. อ้างถึงใน แหล่งเดิม.

2.1.3 ระบบผสม

ในที่นี้จะขอกล่าวถึงเฉพาะกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของแต่ละประเทศ จะมีลักษณะของวิธีพิจารณารูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเป็นหลัก หรือมีลักษณะก่อนไปในรูปแบบใดมากกว่า อาจเป็นรูปแบบของระบบกล่าวหาหรือระบบไต่สวนก็ได้ ขึ้นอยู่กับการที่แต่ละประเทศได้รับอิทธิพลจากแนวคิดในระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common law) หรือระบบประมวลกฎหมาย (Civil law) ระบบกฎหมายทั้งสองระบบนี้ จะมีความสัมพันธ์กับรูปแบบของวิธีพิจารณาความอาญาในระบบกล่าวหา และระบบไต่สวน หากจะแยกออกจากกันได้ กล่าวคือ ระบบกล่าวหาจะเป็นระบบวิธีพิจารณาความอาญาที่ใช้ในกลุ่มประเทศจารีตประเพณี ส่วนระบบไต่สวน จะเป็นระบบวิธีพิจารณาความอาญาที่ใช้อยู่ในกลุ่มของประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย²⁶

สำหรับกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย นักกฎหมายกลุ่มหนึ่งซึ่งสำเร็จการศึกษามาจากประเทศอังกฤษ มีความเห็นทำนองเดียวกันว่า ระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยเป็นระบบกล่าวหา²⁷ ขณะที่นักกฎหมายบางท่านเห็นว่า เป็นระบบไต่สวน เพราะประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย ก็ให้อำนาจศาลเกี่ยวกับการสืบพยานไว้มากมาย เช่น มาตรา 229 บัญญัติให้ศาลเป็นผู้สืบพยาน มาตรา 228 ให้อำนาจศาลที่จะเรียกพยานมาสืบเพิ่มเติมได้ การที่กฎหมายให้อำนาจไว้มากมายเช่นนี้ คล้ายกับจะให้ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริงอย่างในระบบไต่สวน²⁸

อย่างไรก็ตาม ต่อมามีนักกฎหมายบางกลุ่มเห็นว่า กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายลักษณะพยานของไทยมีลักษณะที่ใกล้เคียงทั้งระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน ในส่วนที่ใกล้เคียงกับระบบกล่าวหา นั้น เนื่องจากในคดีอาญา การพิจารณาคดีของศาลจะต้องกระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย ผู้ที่มีบทบาทในการดำเนินคดี คือ คู่ความ ศาลเป็นแต่เพียงผู้คอยควบคุมกติกาให้การพิจารณาคดีเป็นไปโดยเรียบร้อยเท่านั้น ส่วนผู้ที่เห็นว่าใกล้เคียงกับระบบไต่สวนนั้น ก็เพราะเห็นว่า กฎหมายลักษณะพยานหลักฐานของไทย ได้เปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานได้โดยกว้างขวาง ด้วยเหตุนี้ จึงมีผู้เห็นว่าระบบการพิจารณาคดีและสืบพยานของไทยเป็นระบบผสม เพราะได้นำหลักจากระบบกล่าวหา และระบบไต่สวน มาใช้

²⁶ อุทัย อาทิวา. ระบบการดำเนินคดีอาญา: ระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน. หน้า 34. สืบค้นเมื่อ 5 เมษายน 2556 จาก <http://www.stou.ac.th/schools/slwl/upload/41717-unit%202.pdf>.

²⁷ ประมวล สุวรรณศร. (2517). คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. หน้า 6.

²⁸ ชวลิต โสภณวัต. (2524). “กฎหมายลักษณะพยานของไทยเป็นกฎหมายในระบบกล่าวหาจริงหรือ”. *คฤหาสน์*, 28, 6. หน้า 38-41 และ เข็มชัย ชุตินวงศ์.(ม.ป.พ.). คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. หน้า 7.

ผสมผสานกัน แต่การดำเนินคดีในศาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของผู้พิพากษา และการสืบพยานหลักฐานยังคงยึดถือหลักของระบบกล่าวหาอยู่เป็นส่วนใหญ่²⁹

สำหรับกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศฝรั่งเศสนั้น เมื่อทำการเปรียบเทียบกับระบบวิธีพิจารณาความอาญา และการสืบพยานของไทยกับระบบของฝรั่งเศสแล้วเห็นว่า ประเทศไทยมีลักษณะของวิธีพิจารณาความอาญาเป็นระบบกล่าวหาด้วยเหตุผล³⁰ ดังนี้

1. คู่ความเป็นผู้มีส่วนบทบาทหลักในการดำเนินคดี ตามหลักความเสมอภาคในการต่อสู้คดี ศาลเป็นแต่เพียงกรรมการผู้คอยควบคุมกติกาเหมือนลักษณะของระบบกล่าวหา แม้จะมีกฎหมายให้อำนาจศาลเรียกพยานมาสืบเพิ่มเติมได้ แต่ในทางปฏิบัติ ศาลก็ไม่ได้ใช้อำนาจดังกล่าว แม้ศาลจะใช้อำนาจเรียกพยานมาสืบ ก็เป็นการกระทำหลังจากที่คู่ความทั้งสองฝ่ายสืบพยานเสร็จสิ้นแล้ว ซึ่งตรงกันข้ามกับศาลในระบบไต่สวน ซึ่งจะเป็นผู้เริ่มการสืบพยานโดยการซักถามด้วยตนเอง ตั้งแต่ต้นจนจบ คู่ความจะมีสิทธิถาม ก็ต่อเมื่อศาลได้ทำการถามพยานเสร็จสิ้นแล้ว

2. ไม่มีระบบการสอบสวนโดยผู้พิพากษาไต่สวน แตกต่างกับของประเทศฝรั่งเศส โดยผู้พิพากษาไต่สวน ถือเป็นสัญลักษณ์ของระบบไต่สวน ที่ยังคงมีอยู่ในหลายประเทศในภาคพื้นยุโรปในปัจจุบัน แม้บางประเทศ เช่น ประเทศเยอรมันจะไม่มีผู้พิพากษาไต่สวนแล้วก็ตาม

3. การสืบพยานต้องกระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย เหมือนระบบกล่าวหาโดยทั่วไป เว้นแต่ จะมีข้อยกเว้นบางกรณี ซึ่งแตกต่างกับการสืบพยานในระบบไต่สวนที่สามารถกระทำการสืบพยานลับหลังจำเลยได้ (In abstentia/Par contumace) เนื่องจากถือว่าจำเลยมีหน้าที่ต้องต่อสู้คดี มิฉะนั้น จะถือว่าหลบหนีการต่อสู้คดี รัฐก็สามารถดำเนินคดีต่อไป เดิมประเทศฝรั่งเศส ก็เคยอนุญาตให้มีการสืบพยานลับหลังจำเลยได้ แต่กฎหมายที่แก้ไขใหม่ได้ยกเลิกบทบัญญัติดังกล่าว ในบางประเทศยังใช้หลักการสืบพยานลับหลังจำเลยอยู่ เช่น ประเทศอิตาลี เป็นต้น

4. ส่วนของการสอบสวน ไม่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการพิจารณาคดี เป็นเพียงพยานบอกเล่า ไม่ใช่กระบวนการพิจารณาที่กระทำด้วยวาจาต่อหน้าศาล ซึ่งถือว่าเป็นพยานหลักฐานสำหรับศาลที่จะใช้ในการพิพากษาคดี เหมือนในระบบกล่าวหาทั่วไป แต่ในระบบไต่สวนนั้น ส่วนของการสอบสวนหรือส่วนการไต่สวน ซึ่งรวบรวมโดยผู้พิพากษาไต่สวนนั้น ถือเป็นส่วนหนึ่งของพยานหลักฐานในการพิจารณาพิพากษาคดี เพราะการค้นหาคความจริงในระบบไต่สวน เริ่มต้นตั้งแต่การสอบสวนหรือไต่สวน จนมาถึงขั้นพิจารณาพิพากษาคดี ไม่ใช่มาเริ่มต้นต่อเมื่อมีการต่อสู้คดีกันระหว่างคู่ความในชั้นพิจารณาในศาลเหมือนระบบกล่าวหา

²⁹ โสภณ รัตนกร. (2542). คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. หน้า 6-9.

³⁰ อุทัย อาทิวา. เล่มเดิม. หน้า 36-37.

อย่างไรก็ดี นักกฎหมายผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านเห็นว่า ระบบของไทยในปัจจุบันเป็นระบบผสม เพราะประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย ได้ให้อำนาจศาลเกี่ยวกับการสืบพยานไว้มากมาย เช่น มาตรา 228 ให้อำนาจศาลที่จะเรียกพยานมาสืบเพิ่มเติมโดยผลการได้ซึ่งใกล้เคียงกับลักษณะการดำเนินคดีในระบบไต่สวน สำหรับผู้เขียนมีความเห็นว่า การดำเนินกระบวนการพิจารณาในระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย มีลักษณะก่อนไปในระบบกล่าวหา เพราะแม้ประเทศไทยจะมีการตรากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นลายลักษณ์อักษร และแม้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย มาตรา 228 จะกำหนดให้อำนาจศาลสามารถที่จะเรียกพยานมาสืบเพิ่มเติมโดยผลการได้ อันเป็นหลักการในระบบไต่สวนก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติศาลก็มีได้ใช้อำนาจดังกล่าว ศาลยังคงวางตัวเป็นกรรมการกลางตัดสินคดี ปล่อยให้ เป็นหน้าที่คู่ความที่จะนำเสนอข้อเท็จจริง และนำพยานหลักฐานเข้ามาพิสูจน์ต่อสู้กันในชั้นศาล และหากพยานหลักฐานฝ่ายใดมีน้ำหนักดีกว่า ศาลก็พิพากษาให้ฝ่ายนั้นชนะคดี ประกอบกับในอดีตที่ผ่านมา นักกฎหมายที่มีชื่อเสียงในประเทศไทย ส่วนมากมักจะไปศึกษากฎหมายมาจากประเทศอังกฤษ เช่น เนติบัณฑิตอังกฤษ เป็นต้น จึงอาจมีแนวความคิดและแนวทางการดำเนินคดีไปในรูปแบบของระบบกล่าวหาเป็นหลัก

2.1.4 เปรียบเทียบวิธีพิจารณาความในระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน³¹

2.1.4.1 บทบาทหรือหน้าที่ของคู่ความ

1. การเริ่มต้นคดีในระบบคอมมอนลอว์ และซีวิลลอว์ โดยทั่วไป ศาลไม่มีอำนาจริเริ่มคดี เป็นเรื่องของคู่ความ เป็นไปตามหลักความประสงค์ของคู่ความ ผู้พิพากษาไม่สามารถริเริ่มคดีด้วยตนเองได้ และจะบังคับให้บุคคลใดยื่นฟ้องต่อศาลก็ไม่ได้เช่นกัน
2. การกำหนดบุคคลที่จะเป็นคู่ความ เป็นอำนาจของคู่ความที่จะฟ้องบุคคลใดเป็นจำเลย ศาลไม่สามารถบังคับได้ รวมถึงการที่จะเรียกบุคคลอื่นมาเป็นคู่ความร่วมหรือคู่ความฝ่ายที่สามด้วย
3. คู่ความสามารถถอนฟ้อง ยอมรับตามคำฟ้อง ประนีประนอมยอมความได้เสมอ โดยศาลไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาว่าเหมาะสมหรือไม่ แต่หากจำเลยยื่นคำให้การแล้ว ก็อาจต้องฟังจำเลยก่อน
4. ในระบบคอมมอนลอว์ คู่ความมีอิสระในการริเริ่มดำเนินกระบวนการพิจารณาต่าง ๆ ที่เห็นว่าเหมาะสม และเป็นประโยชน์ แต่คู่ความไม่สามารถดำเนินคดีว่า ไม่ได้แนะนำหรือแก้ไขข้อบกพร่องในการดำเนินคดีของตน ในระบบซีวิลลอว์ ศาลจะเป็นผู้กำหนดแนวทางการดำเนินกระบวนการพิจารณาของคู่ความ

³¹ วันฉัตร ชุณหอดอม. *สรุปคำบรรยายวิชากฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งชั้นสูง ภาคการศึกษาที่ 1 ปีการศึกษา 2552 มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์*. หน้า 10. (อัคราเนนา).

5. คู่ความต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาตามรูปแบบ และระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หากฝ่าฝืนอาจทำให้ศาลไม่รับการดำเนินกระบวนการพิจารณาได้

6. การกล่าวอ้างข้อเท็จจริง เป็นทั้งสิทธิและหน้าที่ของคู่ความ เป็นสิทธิในแง่ที่ว่า เป็นเรื่องของคู่ความ ที่จะเสนอข้อเท็จจริงตามที่เห็นว่าจำเป็น โดยศาลไม่มีอำนาจปฏิเสธ ไม่รับฟังทั้งภายใต้งื่อนไขเกี่ยวกับการรับฟังคำคู่ความและพยานหลักฐานด้วย และเป็นหน้าที่ของคู่ความ โดยไม่สามารถตำหนิศาลหรืออ้างว่าศาลไม่ยอมใช้ดุลพินิจในการค้นหาข้อเท็จจริงของคดีได้ศาลจึงไม่มีอำนาจที่จะชี้ขาดตัดสินคดี โดยอาศัยข้อเท็จจริงที่ไม่ได้อยู่ในการต่อสู้คดี

2.1.4.2 บทบาทหรืออำนาจเกี่ยวกับการควบคุมการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล

1. การซักถามพยาน โดยศาล ตามวิธีพิจารณาของประเทศคอมมอนลอว์ ซึ่งใช้ระบบกล่าวหาเป็นหลัก การซักถามพยานจะดำเนินการ โดยทนายความ ซึ่งเป็นตัวแทนของคู่ความเป็นหลัก โดยใช้เทคนิคการถามด้วยวาจา เริ่มต้นด้วยการซักถามพยานจะใช้คำถามนำไม่ได้ ทนายความฝ่ายตรงข้ามถามค้าน และทนายความที่อ้างพยานถามดิงได้ คู่ความมีอิสระที่จะอ้างและสืบพยานอย่างเต็มที่ตามลำดับการซักถามพยาน คู่ความจึงมีบทบาทอย่างมากในการกำหนดรูปแบบ และความเป็นไปของการสืบพยาน

ศาลในกลุ่มประเทศคอมมอนลอว์จะวางตัวเป็นกลาง เพียงแต่รับฟังพยานที่คู่ความเสนอ จะไม่สอดแทรกหรือแทรกแซงกระบวนการพิจารณา โดยปกติจะทำหน้าที่เพียงควบคุมการสืบพยานของคู่ความให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น เป็นหน้าที่ของคู่ความที่จะตัดสินใจเองว่า ควรจะนำพยานปากใดมาสืบ และจะนำสืบลำดับใด รวมทั้งจะเป็นผู้กำหนดว่าควรถามพยานด้วยคำถามใด ตามปกติแม้ว่าศาลจะมีอำนาจซักถามพยานได้ แต่ศาลมักจะไม่ถามพยานเอง แตกต่างกับประเทศในกลุ่มซีวิลลอว์ซึ่งใช้ระบบไต่สวนเป็นหลัก ส่วนใหญ่ศาลจะเป็นผู้ดำเนินการซักถามพยาน คู่ความ หรือทนายความอาจถามคำถามได้ โดยผ่านผู้พิพากษาหรือเมื่อได้รับอนุญาตจากศาล แล้วแต่กรณี

2. การรวบรวมพยานหลักฐานโดยศาล อำนาจอีกประการหนึ่งที่ผู้พิพากษาของประเทศในระบบกฎหมายซีวิลลอว์มีมากกว่าคอมมอนลอว์ คือ อำนาจในการรวบรวมพยานหลักฐาน เช่น ฝรั่งเศส นับแต่ปี ค.ศ. 1958 เป็นต้นมา ศาลมีอำนาจเรียกพยาน และมีคำสั่งให้มาให้การโดยไม่จำเป็นต้องได้รับการร้องขอจากคู่ความก่อน ส่วนในระบบคอมมอนลอว์ แม้ว่ากฎหมายจะได้กำหนดอำนาจของศาลไว้พอสมควร เช่น สหรัฐอเมริกา แม้เป็นที่ยอมรับว่าศาลอาจเรียกพยานได้เอง แต่ในทางปฏิบัติศาลมักไม่ใช้อำนาจนี้ในการดำเนินคดีแพ่ง องค์กรที่ดี ในทางปฏิบัติศาลในระบบซีวิลลอว์ จะมีคำสั่งในส่วนที่เกี่ยวกับการค้นหาหรือรวบรวมข้อเท็จจริงด้วย

ความระมัดระวัง และโดยปกติจะสั่งต่อเมื่อคู่ความได้ร้องขอหรือสอบถามความเห็นของคู่ความก่อนมีคำสั่งตามหลักฟังความสองฝ่าย

3. การรับฟังกฎหมายต่างประเทศโดยศาล นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1966 ประเทศระบบกฎหมายซีวิลลอว์ในยุโรป เช่น เยอรมัน ออสเตรีย อิตาลี ศาลมีหน้าที่ต้องวินิจฉัยและใช้กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องได้เอง ไม่ว่าคู่ความจะยกขึ้น หรือนำสืบพิสูจน์ไว้หรือไม่ ส่วนในประเทศกลุ่มคอมมอนลอว์มีธรรมเนียมปฏิบัติว่า การวินิจฉัยเกี่ยวกับการรับฟังกฎหมายต่างประเทศเป็นปัญหาข้อเท็จจริง ซึ่งต้องยกขึ้นและนำสืบพิสูจน์โดยคู่ความ ซึ่งอังกฤษและประเทศคอมมอนลอว์ส่วนใหญ่ยังคงถือปฏิบัติตามหลักการนี้ว่า ศาลจะไม่รับรู้กฎหมายต่างประเทศขึ้นเองอย่างไรก็ดี ในสหรัฐฯ มีแนวโน้มที่จะถือปฏิบัติตามระบบซีวิลลอว์

4. การควบคุมของศาลในชั้นก่อนการพิจารณาคดี หรือการชี้สองสถาน ตามระบบกฎหมายซีวิลลอว์โดยทั่วไป ไม่มีขั้นตอนในชั้นก่อนการพิจารณาคดี ในทางตรงกันข้ามระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ จะให้อำนาจอย่างมากแก่คู่ความและทนายความในการเตรียมคดี ในอังกฤษการดำเนินการในชั้นก่อนการพิจารณา จะเป็นการแลกเปลี่ยนคำคู่ความ เอกสารหลักฐาน และบันทึกคำถามระหว่างคู่ความและทนายความของตน สำหรับในสหรัฐฯ จะให้อำนาจแก่คู่ความและทนายความอย่างมาก ในการเสาะแสวงหาพยานหลักฐาน เช่น อาจขอให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งหรือพยานรายใดมาตอบข้อซักถามแก่ฝ่ายตน โดยไม่ต้องอยู่ต่อหน้าศาล นักวิเคราะห์กฎหมายมองว่าเป็นแนวทางที่โน้มเอียงมาทางระบบไต่สวน

5. การบังคับใช้กฎหมายของศาล ในระบบคอมมอนลอว์ เป็นบทบาทของศาล โดยศาลไม่ถูกจำกัดว่าจะต้องเลือกบังคับใช้กฎหมายเฉพาะที่คู่ความกล่าวอ้าง แต่ในกลุ่มประเทศซีวิลลอว์ เช่น ฝรั่งเศส คู่ความสามารถตกลงให้ศาลต้องบังคับใช้เฉพาะกฎหมาย ที่คู่ความตกลงกันได้ หรือชี้ขาดเฉพาะเรื่องของคดีที่คู่ความตกลงกันเท่านั้น รวมทั้งยังสามารถตกลงให้ศาลวินิจฉัยชี้ขาดคดี เสมือนเป็นผู้ชี้ขาดข้อพิพาทตามความเป็นธรรม กล่าวคือ ชี้ขาดคดีตามหลักความยุติธรรม โดยไม่ต้องคำนึงถึงบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับกับคดี แต่การตกลงกันดังกล่าวทำได้เฉพาะคดีที่คู่ความสามารถมีความประสงค์ได้โดยอิสระ ในสิทธิของตนเท่านั้น หากเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนแล้ว จะทำไม่ได้ เช่น คดีเกี่ยวกับสถานภาพของบุคคล

กล่าวโดยสรุป บทบาทอำนาจและหน้าที่ของศาลในระบบกล่าวหา มีลักษณะเป็นเพียงกรรมการ มีหน้าที่เพียงควบคุมมิให้การดำเนินกระบวนการพิจารณา เช่น การสืบพยานของคู่ความขัดแย้งต่อกฎหมาย ซึ่งคู่ความจะมีบทบาทมากในกระบวนการพิจารณาดังกล่าว เช่น การซักถามพยาน หรือการรวบรวมพยานหลักฐาน เป็นต้น ซึ่งแตกต่างกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลในระบบไต่สวน ที่ศาลมีบทบาทมากในการดำเนินกระบวนการพิจารณา ศาลจะเป็นผู้ซักถามพยานเอง และ

ศาลยังสามารถแสวงหาพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ โดยมีได้จำกัดอยู่เฉพาะที่คู่ความเสนอต่อศาล ซึ่งคู่ความมีฐานะเป็นเพียงผู้ช่วยศาลเท่านั้น

แต่อย่างไรก็ดี ปัจจุบันมีผู้กล่าวว่า กระบวนพิจารณาคดีของประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่ใช้กฎหมายจารีตประเพณีหรือกฎหมายลายลักษณ์อักษร มิได้เป็นไปในลักษณะที่เป็นกระบวนพิจารณาในระบบกล่าวหาหรือระบบไต่สวนแยกอิสระจากกันจนสุดโต่งเสียทีเดียว แต่มีลักษณะค่อนข้างไปในระบบกล่าวหาหรือระบบไต่สวนเสียมากกว่า เช่น ศาลในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ ซึ่งใช้ระบบการพิจารณาแบบไต่สวน แม้จะมีอำนาจอย่างมาก ในการดำเนินกระบวนพิจารณา เช่น การแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติศาลจะแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ต่อเมื่อคู่ความได้ร้องขอ หรือสอบถามความเห็นของคู่ความก่อน ตามหลักฟังความสองฝ่าย ซึ่งก็มีได้มีลักษณะเป็นการใช้กระบวนพิจารณาแบบไต่สวนจนสุดโต่งแต่อย่างใด เพียงแต่อาจมีการนำข้อดีของแต่ละระบบมาปรับใช้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพมากที่สุด

2.2 หลักการทั่วไปของวิธีพิจารณาคดี³²

2.2.1. หลักการค้นหาความจริง

ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลนั้น ต้องมีการค้นหาความจริงเพื่อนำมาใช้ในการตัดสินคดี ซึ่งหลักการในการค้นหาความจริงของศาลนั้น แบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบ ได้แก่

2.2.1.1. หลักการค้นหาความจริงตามแบบ

หลักการค้นหาความจริงตามแบบ คือ การค้นหาความจริงที่ศาลจะพิจารณาพยานหลักฐานจากที่คู่ความนำเสนอต่อศาล โดยพิจารณาว่าพยานหลักฐานนั้น ได้มีการยื่นมาโดยชอบตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ และพยานหลักฐานที่นำเสนอานั้น สามารถวินิจฉัยได้ว่า การกระทำของจำเลย น่าจะเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่ ซึ่งเป็นหลักการค้นหาความจริง หรือการตรวจสอบความจริง ของการพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา ซึ่งใช้ในประเทศที่มีระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) เช่น ประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น³³

ในกรณีที่ยึดถือหลักการค้นหาความจริงตามแบบ ผู้พิพากษาจะมีบทบาทในการค้นหาความจริงในคดีน้อยมาก ผู้พิพากษาไม่มีหน้าที่นำสืบพยานหลักฐานในการวินิจฉัยความจริงในคดี เพราะการพิสูจน์ดังกล่าวตกเป็นของคู่ความในคดี กล่าวคือ การค้นหาความจริงในคดีจะให้ความทั้งสองฝ่ายต่อสู้แข่งขันกัน ดังนั้น โจทก์และจำเลยในคดีจะมีฐานะเท่าเทียมกัน ในการนำเสนอพยานหลักฐาน ส่วนศาลจะมีบทบาทเป็นศูนย์กลางของกระบวนพิจารณาซึ่งทำหน้าที่คอย

³² วิวัฒน์ สุวณะสังข์ ณิชชา พานิชวราห์ จินดาวรรณ แสงกาญจนวนิช และจิรณี อินทรจาร. เล่มเดิม. หน้า 11-16.

³³ วิภา ปิ่นวีระ. (2550). *บทบาทของศาลในการพิจารณาคดีอาญา*. หน้า 25.

ควบคุมกฎระเบียบการพิจารณาคดี และยังเป็นທີ່ปรึกษาในกระบวนการพิจารณา และตัดสินข้อเท็จจริงของคณะลูกขุน และจะเป็นผู้พิพากษาชี้ขาดคดี ศาลจะไม่สืบพยานเอง นอกจากจะเป็นการซักถามเพื่อความชัดเจนแน่นอน ในการเบิกความหรือทำการซักพยาน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการดำเนินคดี การใช้คำถามในการซักค้านหรือซักถามต้องเป็นไป โดยเคร่งครัด ศาลจึงสามารถใช้ดุลพินิจได้น้อยมาก³⁴

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าหลักการค้นหาความจริงตามแบบนี้ เป็นหลักในการพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา ซึ่งใช้ในศาลของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี โดยศาลจะทำหน้าที่เปรียบเสมือนกรรมการหรือคนกลาง โดยจะวางตัวนิ่งเฉย คอยดูการต่อสู้คดีระหว่างคู่ความทั้งสองฝ่าย โดยศาลจะพิจารณาพยานหลักฐานเฉพาะที่คู่ความนำเสนอต่อศาลเท่านั้น ศาลจะไม่ค้นหาความจริงด้วยตนเอง ซึ่งภาระหน้าที่ในการนำพยานหลักฐานมาเสนอและสืบหรือภาระการพิสูจน์ในศาลเป็นหน้าที่ของคู่ความ ฝ่ายใดมีพยานหลักฐานน่าเชื่อถือกว่า ก็ย่อมจะเป็นฝ่ายชนะคดี

2.2.1.2 หลักการค้นหาความจริงตามเนื้อหา

หลักการค้นหาความจริงตามเนื้อหา เป็นหลักการที่ใช้ในการค้นหาความจริงหรือตรวจสอบความจริง ในการพิจารณาคดีในระบบไต่สวน ซึ่งใช้ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) โดยมีหลัก คือ การค้นหาความจริงในคดีที่มีลักษณะการดำเนินคดีระหว่างศาลและจำเลย ซึ่งใช้หลักการดำเนินคดีโดยรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ และศาลจะร่วมมือกันในการค้นหาความจริง โจทก์มีหน้าที่ช่วยเหลือศาลในการค้นหาพยานหลักฐาน ศาลจะค้นหาข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐาน ทั้งที่คู่ความนำเสนอต่อศาลหรือศาลเห็นสมควรเรียกมาสืบเอง กล่าวคือ คู่ความไม่มีภาระหน้าที่หลักในการค้นหาความจริง ศาลจะเป็นผู้มีหน้าที่โดยตรงในการค้นหาข้อเท็จจริงจากการสืบพยานหลักฐาน และข้อเท็จจริงของการกระทำความผิด แต่เป็นหน้าที่หลักของผู้พิพากษาที่จะเป็นผู้ตรวจสอบความจริง จึงได้กำหนดให้ผู้พิพากษามีอิสระในการรับฟังพยานหลักฐานเพื่อค้นหาความจริง โดยไม่จำเป็นต้องขึ้นอยู่กับการสืบพยานของคู่ความ ซึ่งการพิจารณาคดีนั้น มิได้มีหลักเกณฑ์ที่เคร่งครัด ในการรับฟังพยานหลักฐาน อย่างไรก็ตามในการพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา ศาลจะเป็นผู้มีบทบาทในการสืบพยาน และซักถามพยานโดยคู่ความจะถามพยานได้ ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาล³⁵

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าหลักการค้นหาความจริงตามเนื้อหานี้ เป็นหลักในการพิจารณาคดีในระบบไต่สวน ของศาลในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร โดยศาลจะทำหน้าที่หลักในการค้นหาข้อเท็จจริง คู่ความทั้งสองฝ่ายเป็นเพียงผู้ช่วยศาล โดยศาลจะไม่ถูกจำกัดให้พิจารณา

³⁴ พงษ์นิรินทร์ ศรีประเสริฐ. *กระบวนการตรวจสอบความจริงในคดีอาญา ศึกษากฎหมายตราสามดวง*. หน้า 13-14.

³⁵ วิภา ปิ่นวีระ. เล่มเดิม. หน้า 16.

เฉพาะพยานหลักฐานที่คู่ความนำเสนอต่อศาลเท่านั้น ซึ่งถือว่าศาลมีภาระหน้าที่ในการค้นหาข้อเท็จจริงโดยแท้จริง

2.2.2 หลักการฟังความทุกฝ่าย

หลักการฟังความทุกฝ่าย คือ หลักที่ว่าศาลจะต้องรับฟังข้อเท็จจริง จากคู่ความทุกฝ่าย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คู่ความแต่ละฝ่ายมีสิทธิที่จะชี้แจงข้อเท็จจริงของตนต่อศาล หลักนี้ ยังได้แบ่งออกเป็นหลักการย่อย ๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความในกระบวนการพิจารณา เพื่อให้ศาลได้รับฟังข้อเท็จจริงอย่างครบถ้วน ถูกต้อง และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย คู่ความย่อมมีสิทธิที่จะได้รับทราบการแจ้งข้อกล่าวหา และมีสิทธิโต้แย้งคัดค้านข้อกล่าวหาได้ ในระยะเวลาอันสมควร เป็นต้น หลักการที่ศาลต้องรับฟังคู่ความทั้งสองฝ่ายนี้ เป็นหลักการสำคัญอย่างหนึ่ง ในหลักสองประการของหลักใหญ่ที่เรียกว่า หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Natural Justice)³⁶ ซึ่งแต่เดิมนั้น หลักการฟังความทุกฝ่ายเป็นหลักในทางกฎหมายวิธีพิจารณาความของศาล และใช้บังคับในกรณีที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้หรือบัญญัติไว้ไม่เพียงพอ ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ ถือเป็นปฏิบัติมาเป็นเวลานานแล้ว และถือว่าเป็นมาตรการขั้นต่ำสุดในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน หลักการนี้ น่าจะถือว่ามีต้นกำเนิดมาจากกฎบัตร แมกนา คาร์ตา (Magna Carta)³⁷

หลักการฟังความทุกฝ่าย มีรากฐานมาจากแนวคิดที่ว่า ผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาด ย่อมถูกจำกัดในการรับรู้ข้อเท็จจริง และบุคคลที่จะรู้ข้อเท็จจริงได้ดีที่สุด ก็คือ บุคคลที่ถูกกระทบสิทธิจากคำวินิจฉัยนั่นเอง ฉะนั้น การรับฟังข้อเท็จจริงต่าง ๆ จากบุคคลดังกล่าว ย่อมทำให้ผู้ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาด สามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้องเหมาะสม³⁸ ซึ่งการเปิดโอกาสให้ผู้ที่เป็นต้นเหตุแห่งข้อพิพาท กล่าวคือ คู่กรณีทั้งสองฝ่าย ได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงต่าง ๆ ต่อศาล ย่อมจะเป็นประโยชน์ต่อการวินิจฉัยคดีของศาลเป็นอย่างมาก เพราะโดยธรรมชาติคู่กรณีแต่ละฝ่ายย่อมเสนอข้อเท็จจริงในมุมมองที่เป็นประโยชน์แก่ตน เมื่อศาลมีโอกาสฟังความทั้งสองฝ่าย ที่มักจะนำเสนอในมุมมองดังกล่าวแล้ว ศาลจะได้นำมาวิเคราะห์วินิจฉัยได้ดียิ่งขึ้น และยังเป็นกาให้โอกาสแก่คู่ความทั้งสองฝ่ายได้ชี้แจงข้อเท็จจริงด้วย³⁹ นอกจากนี้ หลักการรับฟังความทุกฝ่าย ต้องให้ความสำคัญเป็นธรรมแก่คู่ความฝ่ายตรงข้าม ในการโต้แย้งหรือหักล้างเอกสารในคดีนั้น ๆ ด้วย ดังคำกล่าวของ

³⁶ วรรณชัย บุญบำรุง. (2543, มีนาคม). “หลักทั่วไปของการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแพ่งของฝรั่งเศส”. *วารสารนิติศาสตร์*. 30,1. หน้า 105.

³⁷ คีตงาม คงตระกูล. (2546). *ระบบไต่สวนในกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครองไทย*. หน้า 23.

³⁸ แหล่งเดิม. หน้า 17.

³⁹ วีระยุทธ สัจพันโรจน์. (2548). *วิธีพิจารณาคดีในศาลภาษีอากร ศึกษาเปรียบเทียบ: วิธีพิจารณาคดีในศาลปกครอง*. หน้า 17.

ลอร์ด เคนนิง ที่ว่า “สิทธิในการรับฟังความทุกฝ่าย เป็นสิทธิที่มีค่ากว่าสิ่งใดนั้น” หมายความว่า ต้องรวมเอาสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา ในการที่จะได้รับรู้เกี่ยวกับคดีที่เขาถูกฟ้องไว้ด้วย และต้องได้รับรู้ถึงพยานหลักฐานที่ถูกกล่าวอ้าง และคำกล่าวหาที่กระทบต่อตัวเขา และเขาจะต้องได้รับโอกาสในการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมในการโต้แย้งดังกล่าวด้วย⁴⁰

ในการพิจารณาคดีของศาลในคดีต่าง ๆ ทั้งคดีแพ่ง คดีอาญาหรือคดีปกครอง จึงควรให้สิทธิของกลุ่มความในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ โดยศาลต้องรับฟังความทุกฝ่าย ทั้งนี้ เพราะหลักการฟังความทุกฝ่ายนี้ เป็นหลักการที่สำคัญในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน และให้ความสำคัญต่อความเป็นผู้ทรงสิทธิตามกฎหมายของประชาชน และมีโอกาสโต้แย้งแสดงความคิดเห็นของตนตลอดจนพยานหลักฐานต่าง ๆ ของตนด้วย และเพื่อให้การแสดงผลพยานหลักฐานหรือข้อโต้แย้งของกลุ่มความในฐานะผู้ทรงสิทธิตามกฎหมายมีความเป็นไปได้ ก็ต้องให้สิทธิแก่เขาในการขอตรวจดูเอกสารที่จำเป็นด้วย⁴¹

ดังนั้น หลักการฟังความทุกฝ่าย จึงเป็นหลักประกันความเป็นธรรมแก่กลุ่มความทุกฝ่าย อีกหลักหนึ่ง โดยเฉพาะฝ่ายที่ถูกกล่าวหา เขาจะต้องได้รับโอกาสที่จะทราบถึงข้อกล่าวหาข้อเท็จจริงที่เขาถูกกล่าวหา และมีสิทธิที่จะชี้แจงแสดงผลพยานหลักฐานของตนอันเป็นการเปิดโอกาสในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่

2.2.3 หลักการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย

การพิจารณาคดีโดยเปิดเผย เป็นหลักการสำคัญประการหนึ่ง ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาล หลักการนี้ โดยหลักจะเปิดโอกาสให้สาธารณชน เข้ารับฟังการพิจารณาพิพากษาคดีได้ แม้ว่าบุคคลนั้นจะมิได้มีส่วนได้เสียในคดีดังกล่าวก็ตาม ก็สามารถเข้าฟังการพิจารณาพิพากษาคดีได้ ด้วยเหตุนี้ การดำเนินกระบวนการพิจารณาจะต้องทำในลักษณะที่ให้ผู้มีส่วนร่วมในคดีสามารถให้การหรือแถลงข้อความต่าง ๆ ต่อศาลได้ด้วยวาจา หลักการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยเปิดเผย จึงสัมพันธ์ใกล้ชิดกับหลักการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาจา (การออกนั่งพิจารณา) เพราะหากไม่มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาจาแล้ว สาธารณชนก็ไม่สามารถเข้าฟังการพิจารณาคดีของศาลได้⁴² นอกจากนี้ ยังเปิดโอกาสให้กลุ่มความทุกฝ่ายสามารถนำพยานหลักฐานต่าง ๆ มาสนับสนุนข้ออ้างข้อเถียงของตน และหักล้างข้ออ้างข้อเถียงของฝ่ายตรงกัน

⁴⁰ คีตงาม คงตระกูล, เล่มเดิม, หน้า 18.

⁴¹ แหล่งเดิม.

⁴² วรเจตน์ ภักดิ์รัตน์, (2546). วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ: ศึกษาเปรียบเทียบกรณีของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศกับศาลรัฐธรรมนูญไทย, หน้า 121. อ้างถึงใน ประทุมพร กลัดอำ. (2533). การนำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาความอาญา, หน้า 28.

ข้าม การเปิดโอกาสให้สาธารณชนเข้าฟังการพิจารณาพิพากษาคดีจะเป็นหลักประกันว่า ศาลจะไม่ใช้อำนาจพิจารณาตามอำเภอใจ เพราะอยู่ในสายตาของสาธารณชนตลอดเวลา ส่วนการเปิดโอกาสให้คู่ความทุกฝ่ายนำพยานหลักฐานต่าง ๆ มาสืบโดยเต็มที่นั้น จะเป็นหลักประกันได้อีกว่า คำพิพากษาของศาลจะวางอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ถูกต้อง⁴³

หลักการพิจารณาคดีโดยเปิดเผยดังกล่าวข้างต้น จึงสอดคล้องกับหลักนิติรัฐ และแสดงถึงความเป็นประชาธิปไตย ทั้งนี้ เพราะไม่เพียงแต่การพิจารณาคดีต้องกระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลยเท่านั้น แต่ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของศาลในฐานะเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย และยังแสดงออกถึงสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตยด้วย⁴⁴

อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีอาจมีการกำหนดข้อยกเว้น ให้ศาลพิจารณาคดีโดยลับได้ เช่น ในคดีที่ต้องพิจารณาลับ เพื่อประโยชน์แห่งความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันความลับอันเกี่ยวกับความปลอดภัยของประเทศ มิให้ล่วงรู้ถึงประชาชนหรือคดีที่อาจทำให้คู่ความได้รับความอับอายเสื่อมเสียเกียรติ เช่น คดีข่มขืน คู่ความอาจร้องขอต่อศาลให้มีการพิจารณาคดีโดยลับได้ เป็นต้น⁴⁵

อนึ่ง หลักการพิจารณาคดีโดยเปิดเผยนั้น เป็นประโยชน์อย่างมากในการต่อสู้คดีของคู่ความ เพราะแต่ละฝ่ายจะได้มีโอกาสซักถามพยานของแต่ละฝ่ายได้อย่างเต็มที่ และได้เห็นท่าทีของแต่ละฝ่าย ตลอดจนเป็นการตรวจสอบความเป็นกลางในการทำหน้าที่ของศาลอีกทางหนึ่งด้วย อีกทั้ง หลักการดังกล่าว ปัจจุบันยังได้บัญญัติรับรองคุ้มครองสิทธิของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของประชาชน ส่วนที่ 4 สิทธิในกระบวนการยุติธรรม มาตรา 40 ด้วยแล้ว

2.2.4 หลักการพิจารณาคดีโดยรวดเร็ว

การพิจารณาคดีที่เป็นธรรม ต้องมิใช่เพียงมุ่งเน้นที่การตัดสิน โดยองค์กรตุลาการที่เป็นกลางและสามารถตรวจสอบวิพากษ์วิจารณ์ได้เท่านั้น หากแต่ต้องเป็นการพิจารณาคดีที่มีความรวดเร็วและรอบคอบ มิใช่กระบวนการพิจารณาคดีที่ใช้เวลายาวนานเกินสมควร ทั้งนี้ เพราะการพิจารณาคดีที่ล่าช้า อาจทำให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายไม่ประสงค์ที่จะนำคดีมาฟ้องร้องหรือการใช้ระยะเวลาพิจารณาคดีที่นานเกินสมควรนั้น จะส่งผลกระทบต่อสิทธิของคู่ความ ทำให้คู่ความได้รับความเสียหายมากขึ้นยิ่ง กระบวนการพิจารณาคดีที่ล่าช้า จึงอาจนำมาซึ่งความเสียหาย และความไม่

⁴³ แหล่งเดิม.

⁴⁴ กัทรรพี อุ๋นใหม่. (2550). การพิจารณาคดีอาญาต่อหน้าจำเลย : ศึกษากรณีข้อยกเว้นและปัญหา. หน้า 17.

⁴⁵ แหล่งเดิม.

ยุติธรรม ดังสุภาษิตทางกฎหมายที่ว่า “ความยุติธรรมที่ล่าช้า คือ ความไม่ยุติธรรม” (Justice delayed, justice denied)⁴⁶ ดังนั้น ในปัจจุบันการพิจารณาคดีต่าง ๆ ของศาล จึงได้ให้ความสำคัญกับหลักการพิจารณาคดีโดยรวดเร็ว

หลักการดังกล่าว ปัจจุบันได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 40 ว่าบุคคลย่อมมีสิทธิที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรม ทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม

2.3 ประเภทของวิธีพิจารณาคดี

2.3.1 วิธีพิจารณาความแพ่ง

2.3.1.1 แนวคิดกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง⁴⁷

แนวคิดกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เกิดจากความต้องการของรัฐที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมส่วนรวม ในการป้องกันมิให้คู่สัญญาซึ่งเป็นเอกชนใช้วิธีการช่วยเหลือตนเอง (Self-help) ซึ่งเป็นวิธีการดั้งเดิมของมนุษย์ ซึ่งอาจถึงขั้นใช้กำลังบังคับกัน กรณีที่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยอมปฏิบัติตามชำระหนี้ทั้ง ๆ ที่ตนอยู่ในฐานะที่จะชำระหนี้ได้ หรือเมื่อใดที่เกิดการโต้แย้งขึ้น รวมทั้งกรณีที่สิทธิใด ๆ ของบุคคลถูกล่วงละเมิด หรือขาดความชัดเจนหรือเมื่อใดที่เกิดความสงสัยในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลว่ามีอยู่จริงหรือไม่ ผู้ทรงสิทธิย่อมต้องหาช่องทางที่จะบังคับตามสิทธิและหน้าที่ของตนในทางกฎหมายเอกชน อันเป็นการพึ่งอำนาจรัฐให้จัดการให้⁴⁸ กฎหมายวิธีพิจารณาคดีแพ่ง จึงมีข้อพิจารณาที่สำคัญ 6 ประการ ได้แก่

1. ความสำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง

กฎหมายวิธีสบัญญัติ ในกลุ่มประเทศ Common law หรือกลุ่มประเทศ Civil law ต่างก็มีความเกี่ยวข้องกับสังคมและรัฐ ซึ่งสังคมจะดำรงอยู่ได้จะต้องอาศัยกฎระเบียบของสังคม ซึ่งออกโดยรัฐ ในส่วนของกฎหมายเอกชนนั้น รัฐไม่เพียงแต่กำหนดสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ระหว่างเอกชนด้วยตนเอง แต่รัฐยังจะต้องมีมาตรการบังคับให้กฎเกณฑ์ดังกล่าว ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมด้วย ดังนั้น กระบวนการพิจารณาทางแพ่งหรือกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงเป็นเครื่องมือหรือวิธีการที่รัฐกำหนดขึ้น เพื่อเยียวยาแก้ไขความเสียหายหรือความขัดแย้งระหว่างเอกชนที่ก่อ

⁴⁶ สมชาย ปรีชาศิลป์กุล. (2550, กุมภาพันธ์) “ความยุติธรรมที่ล่าช้า คือ ไม่มีความยุติธรรม”. *วารสารกฎหมายใหม่*, 4, 80. หน้า 56-57.

⁴⁷ วรณชัย บุญบำรุง chner วรปรัชญากุล และสิริพันธ์ พลรบ. (2548). *หลักและทฤษฎีกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เล่ม 1*. หน้า 57-69.

⁴⁸ คณิต ฌ นคร. (2552). *กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งภาคการดำเนินคดี*. หน้า 27-28.

นิติสัมพันธ์กันขึ้น โดยไม่เฉพาะเจาะจงคนใดคนหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อให้สิทธิต่าง ๆ ในทางแพ่งของผู้ทรงสิทธิสามารถบังคับใช้ได้เป็นอย่างดีเป็นรูปธรรม ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนสิทธิดังกล่าว และยังสะท้อนถึงบทบาทของรัฐผ่านองค์กรตุลาการในการระงับข้อพิพาท

2. สาขาของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

กฎหมายเอกชนเป็นกฎหมายสารบัญญัติ กล่าวโดยทั่วไปกฎหมายเอกชน คือ กฎหมายแพ่งและพาณิชย์⁴⁹ ส่วนกฎหมายวิธีสบัญญัติเป็นกฎหมายที่กำหนดกระบวนการบังคับใช้กฎหมายเอกชน ก็คือ กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายมหาชน เพราะไม่เพียงแต่เป็นกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่มีความเท่าเทียมกัน หากแต่เป็นกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างศาลกับคู่ความด้วย กล่าวคือ เป็นเรื่องความสัมพันธ์ทางกฎหมายหรือนิติสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับบุคคล⁵⁰

นักกฎหมายเยอรมัน และสวิส เห็นว่า การที่จะสรุปว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายเอกชน อาจจะเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องนัก หากพิจารณาอย่างเป็นระบบแล้ว จำเป็นจะต้องแยกกฎเกณฑ์ของกฎหมายสารบัญญัติ ออกจากกฎเกณฑ์ของกระบวนการพิจารณาอย่างเด็ดขาด กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ของกฎหมายอันมีลักษณะสมบูรณ์เป็นอิสระในตัวของมันเอง (autonome) นั้น ถือเป็นสาขากฎหมายหนึ่งในกฎหมายมหาชนไม่ใช่ในกฎหมายเอกชน

แต่ในฝรั่งเศส กลับเห็นตรงกันข้าม ซึ่งตามแนวคำพิพากษาของศาล และทฤษฎีเห็นว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เป็นสาขาหนึ่งของกฎหมายเอกชน⁵¹ หรือไม่ก็เป็นสาขาหนึ่งของกฎหมายผสม⁵²

3. ความหมายของกฎหมายวิธีพิจารณาความ

คำว่าวิธีพิจารณาความ หมายถึง หลักเกณฑ์ วิธีการ และรูปแบบที่กำหนด ขั้นตอนการดำเนินการต่าง ๆ ของการดำเนินการในศาล เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของวิธีพิจารณาความ ได้แก่ ความยุติธรรม ความรวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายน้อย หรือเป็นกฎเกณฑ์ที่อนุญาตให้คู่ความ และศาล

⁴⁹ ประสทธิ ปิววัฒนพานิช. (2546). *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมาย*. หน้า 27.

⁵⁰ Wolfgang Lüke. *Zivilprozessrecht*. Randnummer 2. อ้างถึงใน คณิต ฅ นคร. เล่มเดิม. หน้า 29.

⁵¹ Ripert et Boulanger. *Traité de droit civile*. p. 352. อ้างถึงใน วรรณชัย บุญบำรุง ธนกร วรปรัชญากุล และสิริพันธ์ พลรบ. เล่มเดิม.

⁵² Henry Solus et Roger Perrot. *Droit judiciaire privé*. 1961. อ้างถึงใน แหล่งเดิม.

ปฏิบัติเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาของคดีอันทำให้ศาลสามารถตัดสินปัญหาของคดีที่มาสู่ศาลได้

กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หมายถึง กฎเกณฑ์ที่กำหนดเกี่ยวกับการจัดองค์กร และวิธีดำเนินการของกระบวนการยุติธรรม เพื่อเป็นหลักประกันแก่ราษฎร ในการบังคับตามสิทธิปัจเจกชนในกฎหมายแพ่ง ในความหมายอย่างกว้าง ตามทฤษฎีกฎหมายฝรั่งเศสสมัยใหม่ เรียกว่า “droit judiciaire privé”

4. ลักษณะของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มีลักษณะที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่

(1) ลักษณะบังคับ เนื่องจากกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นกฎหมายมหาชน กฎเกณฑ์ต่าง ๆ จึงมีลักษณะบังคับให้ศาลและคู่ความปฏิบัติตาม เว้นแต่ ในบางกรณีที่ถูกกฎหมายยกเว้นไว้โดยแจ้งชัด เช่น คู่ความสามารถนำคดีไปฟ้องยังศาลที่ไม่มีเขตอำนาจได้ เป็นต้น

(2) ลักษณะรูปแบบ ขั้นตอนและวิธีการ ในกรณีที่รูปแบบหรือวิธีการของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้ถูกกำหนดไว้อย่างเหมาะสมแล้ว ถือเป็นสิ่งจำเป็นยิ่งเพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ และช่วยให้กระบวนการยุติธรรมดำเนินไปได้ด้วยดี และยังเป็นประโยชน์ต่อเอกชนด้วย เป็นการหลีกเลี่ยงการใช้อำนาจโดยอำเภอใจหรือไม่เป็นกลางของศาล และป้องกันมิให้คู่ความดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยไม่สุจริต

5. นิติสัมพันธ์ของกระบวนการพิจารณา

วิธีพิจารณาเริ่มต้นโดยการยื่นฟ้องคดีต่อศาล และสิ้นสุดที่การตัดสินของศาล ซึ่งในระหว่างนั้นอาจมีเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่ทำให้กระบวนการพิจารณาต้องสิ้นสุดลงก่อนที่ศาลจะตัดสินได้ ในระหว่างระยะเวลาดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างคู่ความซึ่งเรียกว่า “ความสัมพันธ์ทางคดี” ซึ่งเป็นคนละส่วนกับความสัมพันธ์ทางกฎหมาย และก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ หรือภาระผูกพันระหว่างผู้พิพากษากับคู่ความ และระหว่างคู่ความด้วยกันอีก เช่น คู่ความแต่ละฝ่าย มีสิทธิได้รับสำเนาเอกสารจากอีกฝ่ายหนึ่ง สิทธิในการต่อสู้คดี สิทธิในการโต้แย้งคำพิพากษา สิทธิในการชี้แจงด้วยวาจา เป็นต้น ส่วนผู้พิพากษามีหน้าที่พิพากษาชี้ขาดปัญหาข้อพิพาทในคดี

6. ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในแง่ของระยะเวลา

(1) กรณีที่คดีได้เริ่มขึ้นภายหลังจากที่มีการบังคับใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความใหม่แล้ว กฎหมายวิธีพิจารณาความใหม่มีผลใช้บังคับทันที แต่ไม่มีผลย้อนหลัง เนื่องจากกฎหมายใหม่ประสงค์ที่จะใช้กับการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาล มิได้มุ่งให้มีผลต่อข้อเท็จจริงของคดีที่

เกิดขึ้น ดังนั้น แม้ข้อเท็จจริงที่ทำให้เกิดคดีพิพาทจะเกิดขึ้นก่อนการบังคับใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความใหม่ก็ตาม แต่หากมาฟ้องคดีในภายหลัง ก็ต้องนำกฎหมายวิธีพิจารณาความใหม่มาใช้บังคับ

(2) กรณีที่ประกาศใช้บังคับกฎหมายวิธีพิจารณาความใหม่ ในขณะที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล จึงมีปัญหาว່ว่าจะสามารถนำกฎหมายวิธีพิจารณาความใหม่มาใช้บังคับได้ทันทีหรือไม่ ซึ่งกรณีดังกล่าวยังคงเป็นปัญหาที่โต้แย้งกันอยู่ จึงควรที่จะกำหนดไว้ในกฎหมายใหม่ให้ชัดเจน

กล่าวโดยสรุป กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ถือเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งของรัฐในการระงับข้อพิพาทระหว่างเอกชนด้วยกันหรือระหว่างรัฐกับเอกชน ในกรณีที่รัฐมิได้ใช้อำนาจปกครอง โดยรัฐใช้เครื่องมือดังกล่าวผ่านองค์กรตุลาการ ทั้งนี้ ก็เพื่อจะอำนวยความยุติธรรมและเยียวยาความเสียหายให้แก่คู่กรณี ส่วนกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นกฎหมายสาขาใด นั้น สำหรับผู้เขียนแล้ว เห็นว่า แล้วแต่มุมมองและเหตุผลของแต่ละฝ่าย คงจะมีอาจกล่าวได้ว่าฝ่ายใดผิดฝ่ายใดถูก แต่อย่างไรก็ดี ผู้เขียนเห็นด้วยกับเหตุผลและความเห็นของนักกฎหมายเยอรมันและสวิสว่า กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นสาขาหนึ่งของกฎหมายมหาชน

2.3.1.2 วิวัฒนาการกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง⁵³

1) รูปแบบของวิธีพิจารณาและการสืบพยาน⁵⁴

จากการศึกษาพบว่า สภาพการเมืองการปกครองในแต่ละยุคนั้น มีอิทธิพลอย่างมากต่อวิวัฒนาการของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น จึงขอแยกอธิบายเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

(1) กลุ่มประเทศ Civil Law

ก. กระบวนพิจารณาแบบโรมัน โน-แคน โนนิค และแบบ Jus commune ช่วงศตวรรษที่ 12-19
กระบวนพิจารณาทั้งสองแบบดังกล่าว เป็นวิธีพิจารณารูปแบบปกติของภาคพื้นยุโรปที่ใช้มาตั้งแต่ศตวรรษที่ 12-20 ซึ่งได้เข้ามาแทนที่กระบวนพิจารณาดั้งเดิมของชนเผ่าเยอรมัน ซึ่งมีลักษณะเป็นการพิจารณาโดยเปิดเผยและด้วยวาจา การสืบพยานจะใช้วิธีการต่อสู้กันตัวต่อตัวหรือการพิจารณาด้วยวิธีการทรมาน เช่น การพิสูจน์ด้วยการดำน้ำ ลุยไฟ เป็นต้น โดยได้นำหลักนิติธรรม (Rule of Law) ที่สอดคล้องกับจารีตประเพณีสมัยใหม่ มาใช้แทนที่ ตั้งแต่เริ่มสหัสวรรษที่ 2 โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

⁵³ แหล่งเดิม.

⁵⁴ Mauro CAPPELLETTI. *Procédure orale et procedure écrite*. Milan Dott. A. Giuffre Editore. Dobbs New York-Oceana Publications inc. 1971., Mauro CAPPELLETTI and Bryant G. GARTH. *International Encyclopaedia of Comparative Law*. Vol,xvi : Civil Procedure. Chapter 1 : Introduction-Policies. *Trends and Ideas in Civil Procedur*. p. 5-13, 6-42 และ Walther J. HABSCHEID. *Droit judiciaire privé Suisse*. Genève. p. 371-378. อ้างถึงใน แหล่งเดิม.

1. หลักลายลักษณ์อักษร และความศักดิ์สิทธิ์ของการอุทธรณ์ ซึ่งเป็นหลักประกันว่าศาลจะไม่นำความรู้ความเข้าใจส่วนตัวนอกเหนือกระบวนการพิจารณามาใช้ในการพิจารณา
 2. การแบ่งแยกเด็ดขาดระหว่างศาล และคู่ความ หรือตัวบุคคล หรือสิ่งของที่เป็นพยาน
 3. การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสืบพยาน โดยวิธีลับ และ
 4. การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรับฟังพยานโดยชอบด้วยกฎหมาย
- ข. กระบวนพิจารณาที่เกิดจากการปฏิรูป

แนวความคิดการปฏิวัติฝรั่งเศส ได้กล่าวถึงปัญหาของวิธีพิจารณาความสมัยเดิม ต่อมาจึงมีการกำหนดแนวความคิดดังกล่าวเป็นรูปธรรม โดยกฎหมายของพวกปฏิวัติ และได้ปฏิรูประบบวิธีพิจารณารูปแบบเดิมหลายประการ เช่น หลังปี ค.ศ.1789 มีการห้ามขาย หรือสืบทอดตำแหน่งผู้พิพากษาทางมรดก ปี ค.ศ. 1790 มีกฎหมายยกเลิกศาลที่มีเขตอำนาจพิเศษ และกำหนดให้ผู้พิพากษาได้รับค่าตอบแทนจากรัฐ แทนการจ่ายโดยคู่ความ และปี ค.ศ. 1795 ยกเลิกการสืบพยานแบบเป็นการลับ และกำหนดให้การสืบพยาน ต้องกระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าศาล

ค. ลักษณะพื้นฐานของวิธีพิจารณาความแพ่งในระบบ Civil Law มีลักษณะที่สำคัญหลายประการ ดังนี้

1. ไม่มีกระบวนการพิจารณาสืบพยานต่อหน้าศาล
2. มีแนวโน้มที่จะเน้นการสืบพยานหลักฐานโดยการใช้พยานเอกสาร
3. จำกัดอำนาจในการสืบสวนข้อเท็จจริงของคู่ความ โดยศาลจะมีบทบาทมากกว่าคู่ความในการแสวงหาพยานหลักฐาน

กล่าวโดยสรุป รูปแบบของวิธีพิจารณาความและการสืบพยานคดีแพ่ง ในกลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมายลายลักษณ์อักษร ได้มีการปฏิรูป เปลี่ยนแปลงจากเดิมที่ใช้หลักการพิจารณาและสืบพยานต่อสู้อันแบบตาต่อตาฟันต่อฟัน เป็นการนำหลักนิติธรรมมาใช้แทน และมีการปฏิรูปมาโดยตลอด จนเป็นระบบไต่สวนในปัจจุบัน

(2) กลุ่มประเทศ Common Law

วิธีพิจารณาความในระบบ Common Law เป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาจาในศาลโดยเปิดเผย เป็นระบบที่มีวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์แตกต่างจากระบบ Civil Law เนื่องจากมิได้เกิดขึ้นเพราะความประสงค์ที่จะปฏิรูประบบการพิจารณาคดีแบบ Jus Commune แต่เป็นวิธีพิจารณาที่ใช้ในการพิจารณาคดีมาเป็นระยะเวลายาวนานแล้ว

ในประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และประเทศอื่น ๆ ในกลุ่มเดียวกัน มีวิวัฒนาการที่คล้ายคลึงกับวิวัฒนาการในระบบ Civil Law อยู่ 2 ประการ ได้แก่ วิวัฒนาการของวิธีพิจารณาในศาลเอควิตี้ และวิวัฒนาการของหลักกฎหมายพยานหลักฐาน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. การปฏิรูปการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาจาในศาล

นักกฎหมายและนักปรัชญาที่ยิ่งใหญ่ของอังกฤษ คือ Jeremy Bentham ต่อต้านระบบที่ใช้อยู่ในสหราชอาณาจักรของศาลศาสนาต่าง ๆ และศาล Admiralty ซึ่งเป็นระบบที่แพร่หลายในยุโรปแผ่นดินใหญ่ คือ การเน้นวิธีพิจารณาด้วยเอกสาร เป็นความลับ การสืบพยานเป็นไปโดยไม่เปิดเผย สืบโดยผู้พิพากษาแต่เพียงผู้เดียว ปราศจากการถามค้าน โดยคู่ความที่เกี่ยวข้อง มีการยื่นคำร้องอยู่ตลอดเวลา คดีเต็มไปด้วยเอกสารต่าง ๆ ในการกล่าวอ้างหรือต่อสู้คดีโดยไม่มีที่สิ้นสุด

Bentham สนับสนุนกระบวนการพิจารณาที่เป็นธรรมชาติ ที่เรียกว่าเป็นความคิดเกี่ยวกับวาจาหรือปากเปล่า ซึ่งกรณีจำเป็นคู่ความจะถูกเรียกให้มาศาลและถูกซักถามต่อหน้าศาลเพื่ออธิบายสิ่งที่ป็นสาระสำคัญต่าง ๆ และเพื่อให้ทราบถึงวัตถุประสงค์ การรับฟังพยานบุคคลจะกระทำได้เฉพาะพยานที่ให้การด้วยวาจา และถูกซักค้านโดยคู่ความฝ่ายตรงกันข้ามและศาล การดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อเนื่อง โดยผู้พิพากษาคนเดียวกันตั้งแต่เริ่มต้นจนจบการพิจารณา ไม่มีหลักเกณฑ์เรื่องการไม่รับฟังพยานตามกฎหมาย แต่จะใช้หลักเรื่องความน่าสงสัย หรือไม่น่าเชื่อถือ กล่าวคือ ข้อเท็จจริงหรือสถานการณ์ต่าง ๆ สามารถรับฟังเพื่อลดความน่าเชื่อถือของพยานได้

Cappelletti อธิบายว่า การปฏิรูปกฎหมายวิธีพิจารณาความครั้งสำคัญของอังกฤษในศตวรรษที่ 19 นั้น ได้แก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ครั้งแรกในการปฏิรูปกฎหมาย คือ การประกาศบังคับใช้ Chancery Amendment Act ค.ศ. 1852 ตามกฎหมายฉบับนี้ ได้กำหนดให้สิทธิแก่คู่ความแต่ละฝ่าย ในการดำเนินคดีในศาล Chancery ในการที่จะร้องขอให้มีการซักถามพยานด้วยวาจา โดยวิธีการที่เรียกว่า การซักถาม การถามค้าน และการถามติง ซึ่งเป็นวิธีการที่ใช้กันอยู่ในศาล Common law ต่อมาได้มีกฎหมาย Supreme Court of Judicature Act ค.ศ. 1873 ซึ่งยกเลิกวิธีปฏิบัติของศาล Chancery เกี่ยวกับการสืบพยาน โดย examiners และใช้กระบวนการที่ได้รับการยอมรับในทุกศาลนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป การดำเนินกระบวนการพิจารณาใน Chancery Division นั้น การสืบพยานบุคคล จะต้องกระทำโดยปากเปล่าในศาล และโดยเปิดเผย และใช้วิธีซักถาม ถามค้าน และศาลมีอิสระในการพิจารณาผลของการสืบพยานดังกล่าวได้อย่างเต็มที่

2. การปฏิรูปครั้งใหญ่ของระบบการสืบพยานในศาล Common Law

ในยุโรปแผ่นดินใหญ่ ก่อนที่จะมีการปฏิรูปครั้งใหญ่ โดยการใช้หลักวาจานั้น เวลาและขนบธรรมเนียมประเพณียังไม่เจริญพอ สำหรับระบบการใช้ดุลพินิจโดยอิสระของศาลในการสืบพยาน ในช่วงเปลี่ยนถ่ายจากระบบการสืบพยานแบบเก่ามาสู่ระบบการใช้ดุลพินิจด้วยเหตุผลที่เป็นรูปธรรมและอิสระ อยู่บนข้อสังเกตหรือการไต่ตรองโดยตรงของศาล และการใช้สิทธิโต้แย้งหรือการฟังความสองฝ่าย ซึ่งต้องเผชิญต่อระบบการพิจารณาที่เต็มไปด้วยรูปแบบ และระบบพยานที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นเวลานาน ในสหราชอาณาจักรก็เช่นเดียวกัน ที่ได้มีการเปลี่ยนถ่ายจากระบบ

เข้ามาสู่ระบบที่เต็มไปด้วยรูปแบบ และหลักเกณฑ์การไม่รับฟังพยานหลักฐาน (exclusionary rules) เพราะว่ากรณีเป็นไปไม่ได้ ที่จะบังคับคณะลูกขุนในเรื่องการพิจารณาพยานหลักฐานตามที่ได้กำหนดเอาไว้ และเป็นที่ยอมรับไม่ได้เช่นกัน ที่คณะลูกขุนสามารถใช้ความรู้ความเข้าใจส่วนตัวที่ได้รับการตัดสินคดีโดยปราศจากการควบคุม จึงได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์โดยเคร่งครัดเกี่ยวกับพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ไม่สามารถรับฟังในการพิจารณาได้

3. ลักษณะพื้นฐานของวิธีพิจารณาความแพ่งในระบบ Common Law

วิธีพิจารณาความแพ่ง ทั้งในอังกฤษและอเมริกา จะใช้วิธีพิจารณาด้วยวาจาเป็นหลัก การพิสูจน์ข้อเท็จจริงของพยาน นิยมใช้เทคนิคการซักถามและถามค้าน โดยทนายความ แม้จะมีการทำคำให้การต่าง ๆ เป็นเอกสารไว้ก็ตาม แต่ก็มีมีการเปลี่ยนแปลงให้นำเสนอต่อศาลด้วยวาจา และพยานก็สามารถเสนอเอกสาร เพื่อแสดงความถูกต้องแท้จริงของตนในศาลได้ และลักษณะสำคัญประการอื่นของวิธีพิจารณาด้วยวาจา คือ การที่ไม่มีสื่อกลางระหว่างคู่ความ ทนายความ และผู้ชี้ขาดคดีหรือลูกขุน และเป็นการพิจารณาต่อเนื่อง

2) จากวิธีพิจารณาแบบเอกชนนิยมสู่แนวคิดแบบสวัสดิการสังคม

นับตั้งแต่ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 สังคมเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงสำคัญมีแนวคิดเรื่องรัฐสวัสดิการ มีการรับรองให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเฉพาะในรูปแบบการฟ้องคดีอย่างเป็นทางการเท่านั้น ต่อมารัฐยุคใหม่ ได้ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการทำให้นโยบายทางสังคมบรรลุผล เช่น นโยบายความเท่าเทียมกันในการจ้างงาน เป็นต้น ซึ่งการจะบังคับให้เป็นไปตามนโยบายดังกล่าวได้ ต้องใช้กลไกในการฟ้องคดี แต่ปรากฏว่ายังมีบุคคลในสังคมบางกลุ่มที่ด้อยโอกาสในการฟ้องคดี เพื่อป้องกันสิทธิของตนเอง จึงก่อให้เกิดช่องว่างที่สังคมต้องเข้ามาดูแล เรียกว่าเป็น “กระแสดการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม”

อาจกล่าวได้ว่า ประเทศในยุโรปตะวันตกเป็นกลุ่มประเทศแรก ๆ ที่มีการริเริ่มแนวคิดแบบรัฐสวัสดิการ ซึ่งต่อมาได้ส่งผลให้เกิดการปฏิรูปทางด้านวิธีพิจารณาความ เพื่อให้เกิดการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ เป็นการรักษาสีทธิและเปิดโอกาสให้แก่กลุ่มบุคคลที่ด้อยโอกาสทางสังคม จะได้มีโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย เช่น การใช้วิธีพิจารณาด้วยวาจาโดยสามารถสรุปกระแสดการปฏิรูปได้เป็น 3 ช่วง ดังนี้

1. การปฏิรูปช่วงแรก

เริ่มมีการปฏิรูปตั้งแต่กลางทศวรรษ 1960 โดยให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายเป็นสองทาง คือ กลุ่มแรกเป็นการให้ความช่วยเหลือโดยทางสาธารณกุศล เช่น ในออสเตรเลียและฝรั่งเศส และกลุ่มที่สอง ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ เช่น อังกฤษ สาธารณรัฐเยอรมัน เป็นต้น

2. การปฏิรูปช่วงที่สอง

สำหรับการให้ความช่วยเหลือ คดีที่กระทบสิทธิของประชาชนเป็นวงกว้างหรือจำนวนมาก ๆ เช่น คดีสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ย่อมเป็นการยากที่จะค้นหาว่าประชาชนคนใด เป็นผู้เสียหาย โดยตรงที่จะเป็นผู้ฟ้องคดี ดังนั้น รูปแบบการฟ้องคดีโดยเอกชน และรูปแบบการบังคับการ โดยหน่วยงานของรัฐเพียงอย่างเดียวยังไม่เหมาะสมและเพียงพอ ต่อมาจึงเกิดรูปแบบการดำเนินคดีใหม่ คือ การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) มีการฟ้องคดีโดยองค์กรสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นตัวแทนของกลุ่มผู้ถูกกระทบสิทธิ และอีกรูปแบบหนึ่ง คือ การฟ้องคดีเกี่ยวเนื่อง (relator action) เพื่อให้ศาลออกคำสั่งหรือประกาศรับรองสิทธิ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับนโยบายทางการเมือง เช่น พิจารณาว่าการปล่อยมลพิษระดับใด จึงจะถือว่าสมเหตุสมผล เป็นต้น

3. การปฏิรูปช่วงที่สาม

จากการที่มีการปฏิรูปในส่วนของรูปแบบการฟ้องคดีแล้ว ต่อมาได้มีการพิจารณาเกี่ยวกับการจัดองค์กรศาลและวิธีพิจารณาที่ง่าย สะดวก และรวดเร็วขึ้น เช่น กำหนดวิธีการสำหรับคดีมิโนสारे เป็นต้น และยังสนับสนุนให้มีการจัดตั้งองค์กรระงับข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีต่อศาล เช่น อนุญาโตตุลาการ เป็นต้น

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ของแต่ละระบบกฎหมาย มีวิวัฒนาการที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับแนวความคิดพื้นฐานทางสังคมและการเมืองของประเทศระบบนั้น ๆ เป็นสำคัญ

2.3.1.3. หลักทั่วไปกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

บทบัญญัติของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ได้รับอิทธิพลมาจากหลักการหรือทฤษฎีสำคัญ ๆ ซึ่งมีผลทำให้มีการบัญญัติกฎหมายต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว ดังนั้น การศึกษาหลักการต่าง ๆ ดังกล่าว นอกจากจะมีความจำเป็นในการทำให้เข้าใจกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในทางปฏิบัติแล้ว กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งยังเป็นหลักประกันทำให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาในแต่ละคดีมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลแต่ฝ่ายเดียว โดยจะขอกกล่าวถึงหลักทั่วไป⁵⁵ ของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนี้

1. หลักความประสงค์ของคู่ความ

สำหรับระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ของกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบ Common Law นั้น โดยปกติจะยึดหลักการเสนอคดีของคู่ความเป็นหลักมาตั้งแต่ต้นจนกลายเป็นจารีตประเพณี หลักนี้ได้มีการนำมาใช้อย่างเด่นชัดมากที่สุดในเรื่องพยาน โดยหน้าที่ทั้งหมดในการเสนอ

⁵⁵ วรรณชัย บุญบำรุง ธนกร วรปรัชญากุล และสิริพันธ์ พลรบ. เล่มเดิม. หน้า 71-100.

พยานหลักฐานจะตกอยู่แก่คู่ความในการดำเนินคดี และไม่มีกำหนดหรือคาดหมายว่าศาลจะเป็นผู้มีหน้าที่เช่นนั้น โดยหลักประสงค์ของคู่ความนี้ ประกอบด้วยองค์ประกอบหลายอย่าง ดังนี้

(1) หลักคู่ความเป็นผู้ร้องขอ ในระบบ Common Law และ Civil Law ศาลไม่มีอำนาจเริ่มคดีได้เอง กระบวนพิจารณาความไม่อาจมีขึ้นได้ เว้นแต่โดยการริเริ่มของคู่ความ

(2) หลักการฟ้องแย้งและต่อสู้คดีของเอกชน ในประเทศตะวันตก การฟ้องแย้งมีที่มาทางประวัติศาสตร์ในเชิงที่ไม่เป็นที่พึงประสงค์ให้นำมาเป็นวิธีต่อสู้คดี แม้ในปัจจุบันจะยอมให้มีการฟ้องแย้งได้แต่ก็ต้องยกขึ้น โดยคู่ความอย่างจำกัด

(3) หลักการไม่พิพากษาเกินคำขอ คือ ศาลจะไม่พิพากษาเกินไปกว่าสิ่งที่คู่ความร้องขอ

(4) สิทธิเด็ดขาดในการโต้แย้งคำพิพากษา ในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบ Common Law และ Civil Law เมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้ว คู่ความเท่านั้นที่มีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษา

(5) สิทธิเด็ดขาดในการประนีประนอมยอมความ คือ คู่ความสามารถยุติคดีในระหว่างการดำเนินกระบวนพิจารณาคดีได้ โดยการตกลงประนีประนอมยอมความกัน

2. กระบวนวิธีพิจารณาแบบกล่าวหาและแบบไต่สวน

กระบวนพิจารณาทั้งสองดังกล่าว มีลักษณะที่ตรงกันข้าม กล่าวคือ กระบวนพิจารณาแบบกล่าวหาสัมพันธ์กับ “หลักความประสงค์ของคู่ความ” ซึ่งเป็นกระบวนพิจารณาที่เน้นบทบาทและสิทธิของคู่ความในการดำเนินกระบวนพิจารณาเป็นสำคัญ ทั้งในแง่ของการกำหนดขอบเขตข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย รวมทั้งการรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ อีกด้วย และมีลักษณะเป็นกระบวนพิจารณาด้วยวาจา เปิดเผย และมีการโต้แย้งต่อสู้กันระหว่างคู่ความ ส่วนกระบวนพิจารณาแบบไต่สวน เน้นบทบาทของศาลในการควบคุมกระบวนพิจารณาเป็นสำคัญ ศาลมีอำนาจที่จะริเริ่มกระบวนพิจารณาต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องรอให้คู่ความร้องขอ และยังไม่ถูกจำกัดให้พิจารณาเฉพาะข้อเท็จจริงที่คู่ความเสนอต่อศาลเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม การแบ่งวิธีพิจารณาความดังกล่าว ออกเป็นสองแบบต่างหากจากกันนั้น เป็นเพียงในแง่ของทฤษฎีเท่านั้น แต่ในความเป็นจริง กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของประเทศต่าง ๆ ทั้งในอดีตและปัจจุบัน ยังไม่มีประเทศใดที่นำวิธีพิจารณาความแบบหนึ่งแบบใด แต่เพียงแบบเดียวมาใช้ เพียงแต่กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของประเทศใด จะมีลักษณะค่อนข้างไปในทางแบบหนึ่งแบบใดเท่านั้น

3. หลักการได้รับฟังหรือหลักฟังความสองฝ่าย

หลักนี้ มาจากหลักเกณฑ์ในการบริหารงานยุติธรรมที่เหมาะสม ในสมัยโบราณที่เรียกว่า “Audiatur et altera pars” ในยุคสมัยใหม่ ก็ยังคงหลักการนี้ไว้ เช่น สิทธิของคู่ความในการได้รับแจ้งว่าตนถูกฟ้องคดี ตลอดจนเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับกระบวนพิจารณา นอกจากนี้ ยังขยาย

ความไปถึงการห้ามศาลใช้ประโยชน์จากข้อเท็จจริงที่ตนรู้มาเองนอกศาลหรือนอกสำนวนหรือที่
คู่ความไม่มีโอกาสโต้แย้ง

4. หลักการพิจารณาโดยเปิดเผย

การพิจารณาโดยเปิดเผย เป็นแนวคิดของการบริหารงานยุติธรรมแบบเสรีนิยมที่มี
ที่มาจากต่อต้านการพิจารณาโดยลับของศาลในสมัยก่อน การพิจารณาโดยวาจาก็มีผล
สืบเนื่องมาจากเหตุการณ์เดียวกัน เป็นการพิจารณาที่เปิดโอกาสให้สาธารณชนสามารถเข้าฟังการ
พิจารณาได้

5. หลักความเป็นกลางของผู้พิพากษา

หลักความเป็นกลางของผู้พิพากษาเป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานสำหรับคู่ความ ซึ่งเป็นหนึ่ง
ในสองหลักของหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Nature Justice) ของอังกฤษ ส่วนสหรัฐอเมริกา
เรียกว่า “Due Process of Law” ส่วนอีกหลักหนึ่ง คือ หลักการรับฟัง หรือการโต้แย้งคัดค้านต่อผู้คดี
ส่วนหลักในสมัยหลัง ๆ เช่น หลักการพิจารณาโดยเปิดเผย หลักเรื่องความเป็นอิสระของผู้พิพากษา
จากฝ่ายบริหาร

6. หลักความไม่เปลี่ยนแปลงของรูปคดี

ในทางทฤษฎี เมื่อคดีได้มาสู่ศาลแล้ว ไม่ควรที่จะให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเนื้อหา
สาระสำคัญของคดีได้ เช่น การที่บุคคลอื่นเข้ามาแทนที่คู่ความในคดี การเปลี่ยนแปลงคุณสมบัติ
ของคู่ความ การเปลี่ยนแปลงวัตถุแห่งคดี หรือการแก้ไขเพิ่มเติมคำขอท้ายฟ้อง เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป จากที่ได้ศึกษาหลักทั่วไปของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งทั้งหกหลัก
แล้ว เห็นว่า ในการพิจารณาหาข้อเท็จจริงในคดีแพ่งนั้น ได้ให้ความสำคัญกับคู่ความทุกฝ่าย และ
แทบจะไม่จำกัดวิธีการได้มาซึ่งข้อเท็จจริง อันเป็นประโยชน์แก่การพิจารณาคดี เช่น หลักความ
ประสงค์ของคู่ความ มีหลักการย่อยที่สำคัญ ซึ่งได้กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ
แพ่งทั่วไป เช่น หลักคู่ความเป็นผู้ร้องขอ หลักการไม่พิพากษาเกินคำขอ โดยในประมวลกฎหมาย
วิธีพิจารณาความแพ่งของไทย ก็ได้บัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 55 และมาตรา 142 ส่วนหลักความ
ไม่เปลี่ยนแปลงของรูปคดี ในข้อ 6 นั้น ก็เห็นได้ว่า มีวัตถุประสงค์ว่าเมื่อได้มีคดีเข้ามาสู่ศาลแล้ว
ไม่ควรที่จะให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระของคดี และบุคคลที่เข้ามาแทนที่คู่ความในคดี
ซึ่งในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของไทย ก็ได้บัญญัติรับรองไว้ในประมวลกฎหมาย
วิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 42 ซึ่งบัญญัติให้ทายาทของผู้มรณะหรือผู้จัดการมรดกหรือผู้ปกครอง
ทรัพย์สินของเจ้ามรดกเท่านั้น เข้ามาเป็นคู่ความแทนได้ และมาตรา 225 ได้กำหนดเป็นข้อห้ามอุทธรณ์
ในปัญหาข้อเท็จจริงที่ไม่ได้กล่าวกันมาแล้ว เป็นต้น

2.3.2 วิธีพิจารณาความอาญา

2.3.2.1 แนวคิดของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นกฎหมายประเภทวิธีสบัญญัติ แตกต่างจากกฎหมายประเภทสารบัญญัติ เนื่องจากกฎหมายสารบัญญัติเป็นกฎหมายที่กำหนดขึ้นตามความมุ่งหมายของชุมชนเพื่อความเป็นระเบียบหรือความสงบเรียบร้อยของชุมชนนั้น แต่กฎหมายวิธีสบัญญัติเป็นเครื่องมือหรือวิธีการเพื่ดำเนินการให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ดังกล่าว⁵⁶

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ขึ้น โดยมีแนวคิดและวัตถุประสงค์ เพื่อให้อำนาจหน้าที่แก่เจ้าพนักงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และศาลในการร่วมมือกันค้นหาความจริงในการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นว่ามีอย่างไรและใครเป็นผู้กระทำความผิด อีกทั้งศาลจะเป็นองค์กรที่ชี้ขาดว่าผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดนั้น เป็นผู้กระทำความผิดจริงหรือไม่ และต้องรับโทษเพียงไร และรวมถึงการบังคับโทษจำคุกหลังจากมีคำพิพากษาแล้ว จะต้องดำเนินการอย่างไร ซึ่งเป้าหมายในการให้อำนาจหน้าที่ดังกล่าว เพื่อต้องการให้ค้นหาผู้กระทำความผิดที่แท้จริงมาลงโทษตามกฎหมายให้ได้ แต่ในขณะเดียวกันหลักเกณฑ์ในวิธีพิจารณาความอาญาได้คำนึงถึงการประกันสิทธิของประชาชน สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาที่จะได้รับการปกป้องสิทธิไม่ให้ถูกล่วงละเมิดต่อเสรีภาพในร่างกาย เคหสถาน และในกรณีอื่นโดยไม่จำเป็นหรือไม่มีเหตุอันสมควร จากการใช้อำนาจในการค้นหาความจริงของเจ้าพนักงานและศาลดังกล่าว และรวมถึงการที่ผู้ถูกจับ ผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ที่ต้องคำพิพากษาให้ต้องรับโทษแล้ว จะได้รับการประกันสิทธิ ที่จะไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างไรมนุษยธรรมอีกด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการที่สำคัญ เช่น การร้องทุกข์ การกล่าวโทษ การสอบสวน การสอบสวน การชั้นสูตรพลิกศพ การสังคดี การฟ้องร้อง การไต่สวนมูลฟ้อง การพิจารณา การพิพากษา การอุทธรณ์ การฎีกา และการบังคับคดีตามคำพิพากษา เป็นต้น⁵⁷

ระบบวิธีพิจารณาความอาญาดั้งเดิม มีอยู่สองระบบ คือ ระบบกล่าวหา และระบบไต่สวน ความแตกต่างของระบบวิธีพิจารณาความอาญาทั้งสองระบบ จะเห็นได้จากแนวคิดและโครงสร้างขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญา และวิธีการดำเนินคดีอาญาของแต่ละระบบซึ่งแตกต่างกัน นอกจากนั้น ความแตกต่างของทั้งสองระบบ ยังส่งผลต่อทัศนคติของเจ้าพนักงานและ บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญา อย่างที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้⁵⁸

⁵⁶ คณิง ภาไชย. (2555). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1*. หน้า 13.

⁵⁷ ณรงค์ ใจหาญ. (2550). *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. หน้า 15-16.

⁵⁸ อุทัย อาทิวา. เล่มเดิม. หน้า 8.

ระบบกล่าวหา สอดคล้องกับการดำเนินคดี ในระบบจารีตประเพณี (Common Law) และสอดคล้องกับหลักการดำเนินคดีอาญาโดยเอกชน เป็นระบบที่ใช้อยู่ในกลุ่มประเทศ แองโกล-อเมริกัน ส่วนระบบไต่สวน สอดคล้องกับการดำเนินคดีในระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) และสอดคล้องกับหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เป็นระบบที่ใช้อยู่ใน กลุ่มประเทศภาคพื้นยุโรป และประเทศที่มีได้ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของระบบแองโกล-อเมริกัน อีกทั้ง ระบบไต่สวน เจ้าพนักงานจะเป็นผู้ขับเคลื่อน และมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการตามนโยบายแห่งรัฐ แต่ระบบกล่าวหา เจ้าพนักงานจะก้าวเข้าไปสู่การปฏิบัติงาน ต่อเมื่อมีข้อขัดแย้งเกิดขึ้นระหว่างคู่พิพาท และถูกร้องขอจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องให้จัดการกับปัญหาข้อโต้แย้งดังกล่าว⁵⁹

2.3.2.2 วิวัฒนาการของการดำเนินคดีอาญา⁶⁰

ปัจจุบันสามารถกล่าวยืนยันได้ว่า ระบบการดำเนินคดีอาญาของแต่ละประเทศไม่มีระบบกล่าวหา หรือไต่สวนบริสุทธิ์อีกต่อไปแล้ว แม้ว่าแต่ละระบบจะยังคงมีลักษณะเฉพาะที่ตกทอดมานับตั้งแต่ ประวัติศาสตร์ หรือการได้รับอิทธิพลของระบบวิธีพิจารณาความอาญาที่เป็นแบบ (Model Law) ไม่ว่าจะ เป็น ระบบจารีตประเพณี หรือระบบประมวลกฎหมายก็ตาม แต่ละประเทศต่าง ได้นำเอาลักษณะที่ดีและเหมาะสมกับสภาพปัญหา สถานการณ์ และความจำเป็นในการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของตนเข้าไปประยุกต์ใช้ ตัวอย่าง ในประเทศที่มีวิธีพิจารณาความอาญาแบบไต่สวน มีหลายประเทศที่ได้นำแนวคิด และหลักการของการดำเนินคดีในระบบกล่าวหาที่สำคัญบางประการมาประยุกต์ใช้ ในการดำเนินคดีอาญา เช่น ในประเทศฝรั่งเศส ได้มีการนำเอาระบบลูกขุนของอังกฤษ มาใช้ในศาลลูกขุน (La cour d'assises) หลังจากที่มีการปฏิวัติใหญ่ในประเทศฝรั่งเศส เมื่อปี ค.ศ. 1789 เพื่อลดอำนาจของผู้พิพากษาอาชีพลง นอกจากนี้ ทั้งประเทศฝรั่งเศส และประเทศอิตาลี ก็ได้มีการนำเอามาตรการต่อรองคำรับสารภาพ (Plea Bargaining) ในระบบอเมริกันมาประยุกต์ใช้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ในการดำเนินคดีอาญาของตนด้วย ทั้งที่การค้นหาคำความจริงในระบบไต่สวนนั้น มีแนวคิดที่ไม่ยินยอมให้มีการเจรจาต่อรองกันในคดีอาญา

ประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศแม่แบบของระบบกล่าวหา ก็มีวิวัฒนาการของการดำเนินคดีในชั้นก่อนพิจารณา โดยเริ่มก้าวเข้าไปสู่การนำลักษณะสำคัญของระบบไต่สวน ที่มีพนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวน ฟ้องร้องคดี มาประยุกต์ใช้ในระบบวิธีพิจารณาความอาญาของอังกฤษ โดยได้มีการจัดตั้งสำนักงานอัยการสูงสุด (Crown Prosecution Service - CPS) ขึ้นในปี ค.ศ.1985 เพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว หลังจากที่ประเทศอังกฤษได้ปล่อยให้การฟ้องร้องคดีเกือบทั้งหมดก่อนหน้านั้น ตกอยู่ภายใต้อำนาจของพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นตำรวจแต่เพียงผู้เดียว

⁵⁹ แหล่งเดิม.

⁶⁰ แหล่งเดิม.

จากการศึกษาแนวคิด และวิวัฒนาการของวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า ในทางปฏิบัติไม่มีการแยกใช้วิธีพิจารณาระบบใดระบบหนึ่งที่ชัดเจนระหว่างระบบ กล่าวหา กับระบบไต่สวน ลักษณะของการผสมผสานระหว่างระบบมีเพิ่มมากขึ้นทุกวัน ประเทศในกลุ่มภาคพื้นยุโรป ซึ่งใช้ระบบวิธีพิจารณาความอาญาแบบไต่สวน ก็ได้นำเอาลักษณะหลายประการของระบบกล่าวหา เข้าไปประยุกต์ในระบบไต่สวนหลายประการ ทั้งนี้ เพื่ออำนวยความสะดวกธรรมชาติให้เกิดแก่คู่ความทุกฝ่ายมากยิ่งขึ้น

2.3.2.3 หลักทั่วไปของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ณ นคร ได้สรุปหลักกฎหมายทั่วไป⁶¹ ของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไว้ จำนวน 10 ประการ ดังนี้

1) ระบบการดำเนินคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญา แบ่งได้ เป็น 2 ระบบใหญ่ คือ ระบบไต่สวน และระบบกล่าวหา⁶²

(1) ระบบไต่สวน เป็นระบบการดำเนินคดีอาญาในยุโรปดั้งเดิม ซึ่งศาลมีบทบาทหน้าที่ทั้งการสอบสวนฟ้องร้อง และพิจารณาพิพากษาคดี และผู้ถูกกล่าวหาจะมีฐานะเป็นเพียงผู้ถูกชักฟอก จากการไต่สวนของศาลในลักษณะกรรมในคดี การดำเนินคดีในลักษณะนี้ ไม่มีทั้งโจทก์และจำเลย แต่มีเพียงผู้ไต่สวนและผู้ถูกไต่สวน

(2) ระบบกล่าวหา เป็นระบบการดำเนินคดีอาญาในปัจจุบัน ซึ่งแก้ไขข้อบกพร่องของการดำเนินคดีในระบบไต่สวนข้างต้น ทั้งนี้ โดยการแยกองค์กร 2 องค์กรทำหน้าที่ในการค้นหาความจริง โดยแยกเป็นหน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง กับ “พิจารณาพิพากษา” ออกจากกันโดยให้องค์กรอัยการทำหน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง และศาลทำหน้าที่พิจารณาและพิพากษาการชี้ขาดข้อเท็จจริงในแต่ละชั้นตอนนั้น องค์กรทั้งสองมีอิสระจากกัน นอกจากนี้ ผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับหลักประกันว่าจะถูกลงโทษต่อเมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องคดี และศาลพิพากษาลงโทษจำเลย

2) หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน และหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ

เดิมการระงับข้อพิพาท มิได้แยกออกเป็นแพ่งหรืออาญา และดำเนินการโดยเอกชนด้วยตนเอง มีลักษณะเป็นการแก้แค้นระหว่างบุคคล กลุ่ม หรือเผ่าพันธุ์ ซึ่งข้อพิพาทดังกล่าวไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอน และอาจไม่ยุติธรรม โดยการกระทำตอบแทนที่ได้สัดส่วน ต่อความเสียหายที่ผู้นั้นได้รับ ต่อมาเมื่อสังคมเจริญขึ้น อำนาจในการลงโทษผู้กระทำผิดต่อกฎหมายอาญา และการตัดสินข้อพิพาท เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐ เพื่อป้องกันการแก้แค้น หรือข้อพิพาทที่ขยายขอบเขตจากการที่เอกชนระงับข้อพิพาทด้วยตนเอง

⁶¹ ณรงค์ ใจหาญ. เล่มเดิม. หน้า 27-40.

⁶² คณิต ณ นคร. (2525, กันยายน). “ปัญหาการใช้ดุลพินิจของอัยการ”. *วารสารอัยการ*. 5, 57. หน้า 32-33.

หลักการดำเนินคดีอาญาในปัจจุบัน รัฐจะเป็นผู้มีหน้าที่ชี้ขาดตัดสิน โดยอำนาจตุลาการ แต่ก็มีหลักที่แตกต่างกันในระบบกฎหมายว่า ใครจะเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการนำเสนอคดี เพื่อให้ตุลาการพิพากษาตัดสิน ซึ่งแยกออกได้เป็น 2 หลัก ได้แก่

(1) หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน เป็นหลักที่เกิดขึ้นก่อนหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ มิใช่ในกฎหมายอังกฤษ ถือว่าประชาชนทุกคนมีสิทธิฟ้องคดีอาญา ไม่คำนึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายหรือไม่ เนื่องจากเห็นว่าประชาชนทุกคนมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน

(2) หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เป็นหลักการว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย และมีหน้าที่ดำเนินคดีอาญา โดยถือว่าการกระทำผิดกฎหมายอาญาเป็นความเสียหายต่อสังคม หรือต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งรัฐมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ดังนั้น รัฐจึงเป็นผู้เสียหายและมีหน้าที่ต้องดำเนินการเอาตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ

3) หลักการดำเนินคดีของเจ้าพนักงานของรัฐ

การดำเนินคดีโดยเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งรับผิดชอบในการทำหน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง มีปัญหาว่า การใช้อำนาจดังกล่าวจะต้องกระทำในทุกคดี ที่ปรากฏหลักฐานพอสมควรที่ทำให้เชื่อได้ว่ามีการกระทำผิดหรือไม่ คือ ถ้าปรากฏหลักฐานพอสมควร ก็จะต้องดำเนินการสอบสวนทุกคดีหรือไม่ หรือถ้ารวบรวมพยานหลักฐานได้พอสมควรแล้ว จะต้องฟ้องต่อศาลทุกคดีหรือไม่ เรื่องดังกล่าวนี้ ขึ้นอยู่กับกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของแต่ละประเทศว่า ถือหลักการดำเนินคดีตามกฎหมายหรือหลักการดำเนินคดีตามดุลพินิจ ซึ่งจะได้แยกพิจารณา ดังนี้

(1) หลักการดำเนินคดีตามกฎหมาย คือ เป็นหลักที่บังคับให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ทำการสืบสวนสอบสวน หรือฟ้องคดีต่อศาล ต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีทุกคนที่พบว่ามีกระทำความผิด โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงว่ามีผู้ใดมาร้องทุกข์กล่าวโทษหรือไม่ และเมื่อได้ทำการสืบสวนสอบสวน จนปรากฏหลักฐานว่า คดีมีหลักฐานน่าเชื่อว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิด เจ้าหน้าที่ต้องฟ้องผู้นั้นต่อศาลและให้ดำเนินคดีอาญาจนกว่าคดีจะถึงที่สุด โดยไม่สามารถถอนฟ้องได้

(2) หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ⁶³ คือ หลักที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจใช้ดุลพินิจที่จะไม่ดำเนินการสอบสวน หรือฟ้องร้องดำเนินคดีในบางกรณี แม้จะมีผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษก็ตาม หรือแม้จะได้ทำการสอบสวนแล้วปรากฏว่า ผู้ใดเป็นผู้กระทำผิดก็ตาม หากการดำเนินคดีจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะ

⁶³ John H. Langbein, *Comparative Criminal Procedure : Germany*, p. 98-100. อ้างถึงใน ณรงค์ ใจหาญ, เล่มเดิม.

4) หลักการค้นหาความจริง

การค้นหาข้อเท็จจริง ในคดีอาญาของศาล จะต้องอาศัยจากพยานหลักฐานที่เข้ามาสู่คดี ไม่ว่าจะมาจากการนำเสนอของคู่ความหรือที่ศาลหมายเรียกเข้ามา โดยแยกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

(1) การค้นหาความจริงตามแบบ คือ การที่ศาลพิจารณาว่าพยานที่คู่ความนำเสนอต่อศาลนั้น ได้ยื่นมาถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ และจากพยานหลักฐานที่ปรากฏต่อศาลนั้น น่าเชื่อว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ โดยพยานหลักฐานอาจได้มาจากการยอมรับของคู่ความทั้งสองฝ่าย

(2) การค้นหาความจริงตามเนื้อหา คือ ศาลจะเป็นผู้ค้นหาข้อเท็จจริงเอง โดยอาศัยพยานหลักฐานของคู่ความทั้งสองฝ่าย และพยานหลักฐานที่ศาลหมายเรียกให้เข้ามา โดยศาลจะเป็นผู้ซักถามพยานเองด้วย

5) หลักฟังความทุกฝ่าย

หลักฟังความทุกฝ่าย คือ หลักการที่จะถือว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำผิดนั้น จะต้องได้รับการวินิจฉัยชี้ขาดข้อเท็จจริง 2 ขั้นตอน ได้แก่ ในชั้นพนักงานอัยการ และชั้นของศาล โดยในการรับฟังพยานหลักฐานและวินิจฉัยชี้ขาดข้อเท็จจริงทั้งสองขั้นตอนนี้ พนักงานอัยการและศาลจะต้องรับฟังพยานหลักฐานทั้งสองฝ่าย คือ ทั้งฝ่ายผู้กล่าวหา และฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา

6) หลักวาทา

หลักวาทา คือ หลักการที่ว่า การพิจารณา และสืบพยานในศาลจะต้องกระทำโดยเปิดเผย ด้วยวาทา คือ พยานบุคคลที่จะนำมาสืบในชั้นศาลจะต้องมาเบิกความด้วยตนเองต่อหน้าศาล หรือพยานเอกสารก็ต้องนำมาอ้าง หรืออ่านให้ศาลฟัง ซึ่งตรงกันข้ามกับหลักลายลักษณ์อักษร ซึ่งศาลจะพิจารณาข้อความที่เขียนในสำนวนเท่านั้น⁶⁴ หลักวาทานี้ ศาลจะรับฟังพยานหลักฐานที่นำเสนอเข้าสู่สำนวนเท่านั้น โดยจะนำพยานหลักฐานนอกสำนวนมาพิจารณาวินิจฉัยมิได้ แม้จำเลยจะยินยอมก็ตาม

7) หลักพยานโดยตรง

หลักพยานโดยตรง มีความใกล้ชิดกับหลักวาทา ซึ่งการสืบพยานเป็นหน้าที่ของศาล โดยศาลจะมอบหมายให้ผู้อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนไม่ได้⁶⁵ เพื่อให้ศาลพิจารณาว่าพยานหลักฐานต่าง ๆ เช่น พยานบุคคล พยานเอกสาร หรือพยานวัตถุ นั้น มีความน่าเชื่อถือมากน้อยเพียงใด และพยานผู้เชี่ยวชาญซึ่งทำความเห็นเป็นหนังสือ ก็จะต้องมาเบิกความรับรองความเห็นของตนดังกล่าวต่อศาลศาลด้วย ซึ่งต่างจากพยานผู้เชี่ยวชาญในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 130 ที่สามารถทำความเห็นเป็นหนังสือ โดยไม่ต้องมาเบิกความต่อศาลได้

⁶⁴ หยุด แสงอุทัย. (ม.ป.ป.). คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา : ศึกษาทางคำพิพากษาฎีกา. หน้า 16.

⁶⁵ แหล่งเดิม.

8) หลักเปิดเผย

หลักการเปิดเผย คือ การพิจารณาคดีในศาลจะต้องกระทำโดยเปิดเผย ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าฟังการพิจารณาคดีได้ ซึ่งจะทำให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการพิจารณาคดีของศาลได้ ซึ่งตามกฎหมายไทยบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 172⁶⁶ แต่อย่างไรก็ดี ก็มีข้อยกเว้นให้พิจารณาและสืบพยานลับได้⁶⁷

9) หลักอิสระในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน

หลักอิสระในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน คือ การที่ศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยถึงความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานที่น่าเสนอหรือปรากฏต่อศาลอย่างเต็มที่ โดยไม่มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานในกฎหมาย และศาลไม่มีความผูกพันที่จะต้องเชื่อความเห็นของพยานผู้ชำนาญการพิเศษว่าถูกต้องเสมอไป แม้พยานผู้นั้นจะมีความรู้ความชำนาญในเรื่องที่ให้ความเห็น โดยเฉพาะก็ตาม⁶⁸

10) หลักยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย

หลักยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย เป็นหลักสากล และหลักของคดีอาญา โดยเฉพาะ คือ ในกรณีที่ศาลพิจารณาพยานหลักฐานที่นำมาพิสูจน์ทั้งหมดแล้ว ยังมีความสงสัยตามสมควรว่าจำเลยเป็นผู้กระทำผิดหรือไม่ ศาลต้องยกประโยชน์ความสงสัยให้แก่จำเลย⁶⁹ โดยถือว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์

จากการศึกษาหลักทั่วไปของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั้ง 10 ประการ ของนักวิชาการด้านกฎหมายดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่า ได้นำเสนอหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้กฎหมายอาญาและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งในส่วนของ

⁶⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 172 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การพิจารณาและสืบพยานในศาล ให้ทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย เว้นแต่บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น”.

⁶⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 177 บัญญัติว่า “ศาลมีอำนาจสั่งให้พิจารณาเป็นการลับเมื่อเห็นสมควรโดยพลการหรือโดยคำร้องขอของคุณความฝ่ายใด แต่ต้องเพื่อประโยชน์แห่งความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันความลับอันอันเกี่ยวกับความปลอดภัยของประเทศมิให้ล่วงรู้ถึงประชาชน”.

⁶⁸ ความน่าเชื่อถือของความเห็นนั้น จะต้องประกอบด้วยเหตุผลที่มีน้ำหนักเพียงพอ และความเชื่อของศาลเองในเรื่องนั้น ๆ ว่ามีอยู่อย่างไร. อังโน วิฑูรย์ อึ้งประพันธ์. (2533, กรกฎาคม). “ความน่าเชื่อถือของความเห็นของพยานผู้ชำนาญในศาล”. *นิติเวชปริทรรศน์*. 6, 7. หน้า 509.

⁶⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 บัญญัติว่า “ให้ศาลใช้ดุลพินิจวินิจฉัยชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวง อย่าพิพากษาลงโทษจนกว่าจะแน่ใจว่ามีกรกระทำผิดจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น เมื่อมีความสงสัยตามสมควรว่าจำเลยได้กระทำผิดหรือไม่ ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย”.

ผู้เสียหาย ผู้ถูกกล่าวหา รัฐ และชี้ให้เห็นถึงแนวทางต่าง ๆ ในการแสวงหาความยุติธรรม และเกิดผลสัมฤทธิ์ในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

2.3.3 วิธีพิจารณาคดีปกครอง

2.3.3.1 แนวคิด และวิวัฒนาการของกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง⁷⁰

ในการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและวิวัฒนาการของวิธีพิจารณาคดีปกครอง ประเทศที่ใช้กฎหมายปกครองมานาน ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศเยอรมัน ซึ่งทั้งสองประเทศมีแนวคิด ทฤษฎีและวิวัฒนาการของวิธีพิจารณาคดีปกครอง ดังนี้

1) ประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศส มีแนวคิดพื้นฐานว่า ผู้พิพากษาศาลยุติธรรมควรพิจารณาพิพากษาเฉพาะคดีอาญาและคดีแพ่ง ซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนเท่านั้น ส่วนคดีปกครองอันเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการบริหารราชการของฝ่ายปกครองนั้น ไม่ควรให้อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของผู้พิพากษาศาลยุติธรรม เนื่องจากฝรั่งเศส มีแนวความคิดว่าการพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับฝ่ายปกครองเท่ากับเป็นการบริหารงานปกครองด้วย ดังคำกล่าวที่ว่า “Juger l’administration c’est encore administrer” ดังนั้น ผู้ที่จะพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง จึงไม่ควรที่จะเป็นผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับคดีปกครองเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ต้องเป็นผู้มีวิญญูณของนักบริหารงานปกครองด้วย เพื่อจะได้ตระหนักถึงผลกระทบของคำวินิจฉัยของศาล ที่จะมีการบริหารราชการเพื่อสาธารณประโยชน์ด้วย

เมื่อมีการปฏิวัติล้มเลิกระบบสมบูรณาญาสิทธิราช ในปี ค.ศ. 1789 สภาร่างรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส จึงได้สร้างและพัฒนาองค์กรวินิจฉัยคดีปกครองขึ้นเป็นเอกเทศจากศาลยุติธรรม โดยจัดตั้งสภาแห่งรัฐ (Conseil d’Etat) และสภาที่ปรึกษาผู้ว่าราชการจังหวัด (Conseils de Préfecture) ขึ้นทำหน้าที่เป็นองค์กรวินิจฉัยคดีปกครอง

2) ประเทศเยอรมัน

ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง เกิดขึ้นเนื่องมาจากกฎหมายปกครองในประเทศเยอรมัน ได้เริ่มพัฒนามาตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 จากแนวความคิดทางกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของรัฐและของเอกชนที่ว่า การใช้อำนาจอธิปไตยไม่ควรนำมาพิจารณาให้เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจทางสังคม ทั้งสองส่วนนี้ไม่เหมือนกัน และนำไปสู่ความแตกต่างระหว่างกฎหมายแพ่ง กับกฎหมายมหาชน โดยเฉพาะกฎหมายปกครองนั้น เป็นกฎหมายที่กำหนดขอบเขตของกิจกรรมทั้งหลายของราชการแทรกแซงของรัฐจะกระทำได้ ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายที่รัฐสภาได้บัญญัติให้อำนาจไว้เท่านั้น และยึดถือ

⁷⁰ ชาญชัย แสงวงศ์. (2550). *คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง*. หน้า 40-41.

หลักนิติรัฐเป็นหลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง โดยรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมันมาตรา 3 วรรคสาม บัญญัติว่า “ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการต้องดำเนินการตามกฎหมายและความยุติธรรม”⁷¹

3. ประเทศไทย

รองศาสตราจารย์ ดร. วรพจน์ วิสรุตพิชญ์ ได้ชี้ให้เห็นถึงเหตุผลและความจำเป็นของการจัดตั้งศาลปกครองไว้⁷² ดังนี้

ตามกฎหมายไทยแต่เดิม ศาลซึ่งได้รับมอบหมายให้มีอำนาจหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายปกครอง ได้แก่ ศาลยุติธรรม เอกชนอาจเสนอปัญหาว่าการกระทำของฝ่ายปกครองชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ศาลยุติธรรมพิจารณาพิพากษาได้หลายวิธี เช่น กฎหมายที่บัญญัติให้เอกชน ซึ่งได้รับความเสียหายจากการกระทำของฝ่ายปกครองที่ตนเห็นว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีสิทธินำคดีไปฟ้องต่อศาลได้โดยตรง หรือเมื่อเห็นว่าฝ่ายปกครองจงใจหรือประมาทเลินเล่อกระทำการโดยผิดกฎหมายให้ตนเสียหายแก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี เอกชนอาจฟ้องคดีต่อศาลขอให้พิพากษาบังคับให้ฝ่ายปกครองรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้นได้ ในกรณีเช่นว่านี้ ก่อนที่จะพิพากษายกฟ้องหรือบังคับให้ฝ่ายปกครองชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ศาลจะต้องวินิจฉัยชี้ขาดเสียก่อนว่า การกระทำของฝ่ายปกครองนั้น ชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ระบบการควบคุมการกระทำของฝ่ายปกครองโดยศาลยุติธรรม มีข้อบกพร่อง 4 ประการ ได้แก่

1. กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มีความยุ่งยากสลับซับซ้อนทำให้คู่ความเสียค่าใช้จ่ายสูง ไม่เหมาะแก่การนำมาใช้แก่การพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดการกระทำทางปกครอง และเป็นภาระการพิสูจน์ให้ตกแก่ผู้ที่กล่าวอ้าง

2. มีหลายกรณีที่เอกชนไม่อาจฟ้องขอให้ศาลพิพากษาว่าการกระทำของฝ่ายปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมายได้โดยตรง เช่น ไม่อาจฟ้องให้พิพากษาว่ากฎหมายลำดับรองฉบับใดฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

3. แม้ศาลจะพิพากษาว่ากฎหมายลำดับรองไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็หาได้มีอำนาจเพิกถอนกฎหมายลำดับรองนั้นได้ไม่ มีแต่เพียงปฏิเสธไม่นำมาใช้เท่านั้น

4. ผู้พิพากษาศาลยุติธรรมได้รับการศึกษาอบรมให้มีความรู้ความชำนาญในกฎหมายแพ่งและกฎหมายอาญาเท่านั้น

สำหรับประเทศไทยนั้น ได้มีความพยายามในการจัดตั้งศาลปกครองและนำวิธีพิจารณาคดีปกครองมาใช้ในประเทศไทย⁷³ มาอย่างต่อเนื่อง แบ่งได้เป็น 3 ช่วง ได้แก่

⁷¹ สุจิวรรณ รัตนประทีป. (2555). *ความรับผิดชอบของรัฐ: ศึกษากรณีการรับภาระเกิดปกติ*. หน้า 29.

⁷² วรพจน์ วิสรุตพิชญ์. (2538). “ความหมายและความสำคัญของการจัดตั้งศาลปกครอง”. *วารสารกฎหมายปกครอง*, 14, 1. หน้า 9-13.

1. ช่วงแรก (พ.ศ. 2476-2516) เป็นช่วงของการหาข้อสรุปว่าควรมีหรือไม่ที่จะจัดตั้งศาลปกครองขึ้นในประเทศไทย

2. ช่วงที่สอง (พ.ศ. 2517-2538) เป็นช่วงของการหาข้อสรุปว่า ศาลปกครองที่จะจัดตั้งขึ้นนั้น ควรอยู่ในระบบศาลยุติธรรม “ระบบศาลเดี่ยว” หรือควรแยกเป็นเอกเทศจากศาลยุติธรรม “ระบบศาลคู่”

3. ช่วงที่สาม (พ.ศ. 2538-ปัจจุบัน) เป็นช่วงที่ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญให้รัฐดำเนินการจัดตั้งศาลปกครองเป็นระบบศาลคู่

2.3.3.2 สาระสำคัญของกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง⁷⁴

ประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสมีวิธีพิจารณาคดีปกครองที่มีลักษณะสำคัญโดยทั่วไป 5 ประการ ได้แก่

(1) เป็นวิธีพิจารณาคดีโดยใช้ระบบไต่สวน โดยให้ตุลาการศาลปกครองมีบทบาทสำคัญในการสอบสวนและแสวงหาข้อเท็จจริง โดยตุลาการมีอำนาจกลับภาวะการพิสูจน์ได้ ถ้าเห็นว่าข้ออ้างของผู้ฟ้องมีมูล แม้ผู้ฟ้องคดีจะหาเอกสารหลักฐานมาสนับสนุนข้ออ้างของตนไม่ได้ก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเสมอภาคกันระหว่างคู่กรณีทั้งสองฝ่าย

(2) วิธีพิจารณาเป็นลายลักษณ์อักษร กล่าวคือ คู่กรณีทั้งสองฝ่ายจะต้องแสดงข้ออ้างข้อเถียง หักล้างกันเป็นลายลักษณ์อักษร โดยคู่กรณีอาจแถลงสรุปข้ออ้างข้อเถียงของตนด้วยวาจาในวันนั่งพิจารณาคดีได้

(3) การฟ้องคดีไม่มีผลเป็นการทุเลาการบังคับหรือการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยทางปกครองที่ถูกนำมาฟ้องคดี

(4) วิธีพิจารณาคดีมีการถ่วงดุลตุลาการเจ้าของสำนวนและองค์คณะพิจารณาพิพากษา โดยตุลาการผู้แถลงคดี (Rapporteur public)

ประเทศเยอรมัน

ฉาน เลอมาซูริเย อธิบายว่า วิธีพิจารณาคดีปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐมีลักษณะสำคัญ⁷⁵ ดังนี้

⁷³ พนม เอี่ยมประยูร. (2537) “การจัดตั้งศาลปกครองไทย : จะเดินหน้าหรือหยุดอยู่กับที่.” *วารสารกฎหมายปกครอง*, 13, 2. หน้า 32-38.

⁷⁴ ชาญชัย แสวงศักดิ์. เล่มเดิม. หน้า 51.

⁷⁵ แหล่งเดิม.

(1) ใช้ระบบไต่สวนที่ให้ตุลาการศาลปกครองมีอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงได้ โดยไม่ถูกจำกัดแต่เพียงข้อเท็จจริงที่นำเสนอโดยคู่กรณี อย่างไรก็ตาม อำนาจของศาลย่อมถูกจำกัดโดยคำฟ้องและคำขอของผู้ฟ้องคดี โดยศาลจะพิพากษาน้อยกว่าคำขอ หรือเกินกว่าคำขอของผู้ฟ้องคดีมิได้

(2) ก่อนที่จะนำคำสั่งทางปกครองมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้นั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องโต้แย้งคัดค้านคำสั่งทางปกครองนั้นต่อฝ่ายปกครองเสียก่อน โดยเริ่มต้นด้วยการขอให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองพิจารณาทบทวนคำสั่งนั้นอีกครั้งหนึ่ง ทั้งในแง่ของความชอบด้วยกฎหมาย และในแง่ของความเหมาะสม เมื่อเจ้าหน้าที่ทบทวนและมีคำวินิจฉัยใหม่แล้ว ถ้ายังไม่เป็นที่พอใจของผู้ขอ ผู้นั้นก็ยังมีสิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งได้อีก ซึ่งในระหว่างที่ยังมีการโต้แย้งคัดค้านอยู่นั้น คำสั่งทางปกครองนั้นจะถูกทุเลาการบังคับไว้ก่อน

(3) เมื่อมีการโต้แย้งคัดค้านคำสั่งทางปกครองแล้ว ถ้าเจ้าหน้าที่เพิกเฉยไม่ยอมวินิจฉัย ผู้โต้แย้งมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ว่าเจ้าหน้าที่ละเลยต่อหน้าที่

ประเทศไทย

ระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ได้นำเอาระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองของฝรั่งเศสมาใช้ ซึ่งก่อนหน้านี ก็ได้มีการนำระบบดังกล่าวมาทดลองใช้ในประเทศไทยมาเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ในระบบวิธีพิจารณาวินิจฉัยเรื่องราวทุกข์ของคณะกรรมการวินิจฉัยเรื่องทุกข์ ซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างไปจากระบบวิธีพิจารณาความแพ่งอยู่ 4 ประการ ด้วยกัน คือ⁷⁶

- (1) เป็นวิธีพิจารณาคดีที่ใช้ระบบไต่สวน
- (2) เป็นวิธีพิจารณาคดีที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษร
- (3) เป็นวิธีพิจารณาคดีที่เรียบง่าย
- (4) เป็นวิธีพิจารณาคดีที่มีการถ่วงดุลอำนาจของตุลาการ ในการตัดสินคดี

จากการศึกษาถึงแนวคิด วิวัฒนาการ และสาระสำคัญของกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองของแต่ละประเทศข้างต้น เห็นได้ว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างที่สำคัญ กล่าวคือ ในประเทศฝรั่งเศส การพิจารณาคดีปกครองเป็นอำนาจของผู้พิพากษาที่มีความเชี่ยวชาญด้านการปกครองโดยเฉพาะและเห็นว่าวิธีพิจารณาคดีในระบบไต่สวน จะให้ความเป็นธรรมแก่คู่ความมากที่สุด สำหรับประเทศเยอรมันซึ่งยึดหลักนิติรัฐในการปกครองประเทศเห็นว่าฝ่ายปกครองจะดำเนินการใดได้ ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้นและใช้ระบบไต่สวน ในการพิจารณาคดีเช่นกัน สำหรับประเทศไทยซึ่งมีแนวคิดในการจัดตั้งศาลปกครองมาโดยตลอด เนื่องจากเห็นถึงความบกพร่อง ในการนำกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้กับการพิจารณาคดีปกครอง

⁷⁶ แหล่งเดิม.

กระทั่งศาลปกครองเปิดทำการ จึงได้นำแนวคิดในการดำเนินคดีปกครองจากประเทศฝรั่งเศสกับประเทศเยอรมัน มาผสมกัน และใช้ระบบไต่สวน ในการพิจารณาเช่นกัน

2.3.4 วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค

2.3.4.1 แนวคิดของกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค

ในสมัยก่อน ระบบการค้าและเศรษฐกิจของโลกยังคงมีลักษณะจำกัดอยู่ในวงแคบ ๆ เฉพาะในท้องถิ่นหรือเมืองหนึ่ง ๆ สภาพของสินค้าและบริการยังไม่มี ความสลับซับซ้อน กระบวนการผลิตยังเป็นแบบง่าย ๆ และตลาดยังมีลักษณะแลกเปลี่ยนสินค้าซึ่งกันและกัน ภายหลังจากแนวคิดในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งยึดถือหลักสิทธิเสรีภาพ ความเท่าเทียมและความเสมอภาคได้แพร่หลายออกไป จึงส่งผลให้เกิดระบบเศรษฐกิจแบบเสรี (Laissez-Faire) กล่าวคือ รัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงเสรีภาพในการตกลงของเอกชน ทำให้เกิดหลักกฎหมายที่ว่า “ผู้ซื้อต้องระวัง” ต่อมาสมัยปัจจุบัน โลกมีวิวัฒนาการและเจริญก้าวหน้าขึ้น ทั้งในทางวิทยาศาสตร์และอุตสาหกรรม ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจ การค้าและบริการต่างๆ เปลี่ยนแปลงไป ผู้ประกอบการบางรายมุ่งหวังผลกำไรมากเกินไป ผลิตสินค้าขาดคุณภาพ เอาเปรียบผู้บริโภค ผู้บริโภคไม่อาจตรวจสอบระวังได้ ดังนั้น หลักที่ว่าผู้ซื้อต้องระวัง จึงขาดความยุติธรรมไป ทำให้ประเทศต่าง ๆ หันมาให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภคมากขึ้น และมีการออกกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเปลี่ยนแปลงหลักกฎหมายที่เคยมีอยู่เดิม ทั้งในแง่ความรับผิดชอบตามสัญญาหรือละเมิด เพื่อให้เอื้อต่อการเยียวยาผู้ใช้ค่าเสียหายที่เกิดจากการบริโภคให้มากขึ้น โดยรัฐเข้าไปควบคุมตั้งแต่กระบวนการผลิตจนถึงกระบวนการฟ้องร้องดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค⁷⁷

2.3.4.2 วิวัฒนาการของกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค

เดิม คดีแพ่งทุกประเภท ต้องดำเนินกระบวนการตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สำหรับบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค แต่เดิมอาศัยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นหลัก ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และจัดตั้งองค์กรของรัฐมาดำเนินการเพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ดี เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นตามกฎหมายดังกล่าว ศาลยังคงต้องใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นหลักในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี เช่นเดียวกับคดีแพ่งทั่วไป ซึ่งทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบ เนื่องจากกระบวนการพิจารณาและการบังคับคดีตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ไม่มีความเหมาะสมหรือมีประสิทธิภาพเพียงพอสำหรับคดีคุ้มครองผู้บริโภค ต่อมาจึงได้มีการ

⁷⁷ สุขุม สุภนิษฐ์. (2545). *คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. หน้า 1-3.

ตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร พ.ศ. 2551 ขึ้น ซึ่งมีกระบวนการวิธีพิจารณาคดีโดยเฉพาะ โดยมีได้จัดตั้งเป็นศาลชำนาญพิเศษแต่อย่างใด⁷⁸

2.3.4.3 สาระสำคัญของกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร

ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร พ.ศ. 2551 ได้กำหนดกระบวนการวิธีพิจารณาโดยเฉพาะ แตกต่างจากกระบวนการวิธีพิจารณาคดีแพ่งทั่วไป เพื่อให้การพิจารณาคดีผู้บริโภครดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม โดยมีสาระสำคัญ⁷⁹ ดังต่อไปนี้

1. กระบวนการพิจารณาเป็นระบบไต่สวน กล่าวคือ ในการสืบพยานไม่ว่าจะเป็นพยานที่คู่ความฝ่ายใดอ้างหรือที่ศาลเรียกมาเอง ให้ศาลเป็นผู้ซักถามพยาน คู่ความหรือทนายความจะซักถามได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาล ให้ศาลมีอำนาจซักถามพยานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงใด ๆ เกี่ยวเนื่องกับคดีแม้จะไม่มีคู่ความฝ่ายใดยกขึ้นอ้างก็ตาม ตามมาตรา 34

2. โจทก์สามารถเสนอคำฟ้องด้วยวาจาได้ ตามมาตรา 20 จำเลยสามารถให้การด้วยวาจาได้ตามมาตรา 26 ทำให้คู่ความสะดวกในการที่จะได้รับการพิจารณาคดี โดยเจ้าพนักงานคดีเป็นผู้จดบันทึกให้ จึงสามารถฟ้องและต่อสู้คดีได้ด้วยตนเอง ไม่จำเป็นต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นค่าจ้างทนายความ

3. การพิจารณาคดีเป็นไปโดยรวดเร็ว เนื่องจากเมื่อโจทก์ยื่นฟ้องแล้ว ศาลต้องพิจารณาเพื่อไต่ถามคู่ความคู่ความตกลงหรือประนีประนอมยอมความกันเป็นลำดับแรกตามมาตรา 24 และศาลต้องกำหนดวันพิจารณาคดีไม่เกิน 30 วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งรับคำฟ้อง เป็นต้น

4. คู่ความเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเพียงเล็กน้อย เนื่องจากผู้บริโภครหรือผู้ฟ้องคดีไม่ต้องเสียค่าฤชาธรรมเนียมในการยื่นคำฟ้อง ตลอดจนการดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ ตามมาตรา 18

2.3.4 เปรียบเทียบวิธีพิจารณาคดี⁸⁰

จากการได้ศึกษาวิธีพิจารณาความทั้งสามประเภทดังกล่าวแล้ว เห็นว่ามีข้อเหมือนและแตกต่างที่สำคัญ ได้แก่

1. วิธีพิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญา⁸¹

ศาลที่พิจารณาคดีแพ่ง มีความมุ่งหมายเพื่อเป็นหลักประกันในทางแพ่ง ส่วนศาลอาญามีความมุ่งหมายเพื่อติดตามหรือค้นหาและลงโทษผู้กระทำความผิด จึงส่งผลให้กระบวนการพิจารณาของคดีแพ่งและคดีอาญาแตกต่างกัน

⁷⁸ ไพโรจน์ วายุภาพ. (2552). *คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร*. หน้า 1-2.

⁷⁹ แหล่งเดิม.

⁸⁰ วรรณชัย บุญบำรุง. *ความเกี่ยวพันของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง วิธีพิจารณาความอาญาและวิธีพิจารณาคดีปกครอง*. หน้า 4-16.

⁸¹ Walther J. HABSCHEID. *Droit judiciaire privé Suisse. Genève*. p. 89-94. อ้างถึงใน แหล่งเดิม.

1.1 ความแตกต่างระหว่างพิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญา

ในคดีแพ่ง ศาลไม่สามารถที่จะริเริ่มคดีด้วยตนเอง แต่กระบวนการพิจารณาคดีจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการเริ่มคดีโดยคู่ความ ซึ่งเป็นไปตามหลักความประสงค์ของคู่ความ โดยคู่ความในคดีแพ่งจะเป็นผู้ควบคุมกระบวนการพิจารณาและสามารถที่จะกำหนดขอบเขตของวัตถุแห่งคดี โดยคู่ความสามารถที่จะทำการประนีประนอมยอมความกันได้ เป็นต้น และในเรื่องที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริงในคดี คู่ความมีภาระหน้าที่ในการเสนอหรือกล่าวอ้างข้อเท็จจริงต่อศาลและทำการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้นตามกระบวนการพิจารณาแบบกล่าวหา

ส่วนคดีอาญา เป็นเรื่องเกี่ยวพันกับประโยชน์สาธารณะ หรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน ดังนั้น รัฐจึงมีอำนาจด้วยตนเองที่จะค้นหาการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายและติดตามหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เว้นแต่ คดีความผิดต่อส่วนตัวที่การดำเนินคดีจะต้องมีการร้องทุกข์ก่อน และเป็นเงื่อนไขสำคัญของ การดำเนินคดีอาญา แต่ไม่ใช่เงื่อนไขของการลงโทษแต่อย่างใด สำหรับในการค้นหาข้อเท็จจริง ศาลเป็นผู้ดำเนินการค้นหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานด้วยตนเอง ตามหลักกระบวนการพิจารณาแบบไต่สวน

1.2 ความสัมพันธ์ระหว่างวิธีพิจารณาคดีแพ่งและศาลอาญา

แม้กระบวนการพิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญาจะแตกต่างกัน แต่กรณีมีข้อพิพาททางแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา ผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีแพ่งต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาได้ โดยการพิจารณาคดีแพ่งต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง⁸² และการพิจารณาคดีส่วนแพ่งศาลจำต้องถือข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในคำพิพากษาคดีส่วนอาญา⁸³

2. วิธีพิจารณาคดีแพ่งและคดีปกครอง⁸⁴

การฟ้องคดีแพ่ง คู่ความในคดีมีความเสมอภาคหรือเท่าเทียมกันในการดำเนินคดี กระบวนการพิจารณาคดีแพ่งจึงเป็นผลจากกฎหมายสารบัญญัติที่มีหลักเกณฑ์ให้คู่ความมีความเท่าเทียมกันในการก่อกันคดีสัมพันธ์ด้วย แต่ในทางตรงกันข้ามคดีปกครอง คู่กรณีไม่ได้มีความเท่าเทียมกัน โดยรัฐมีเอกสิทธิ์เหนือกว่าเอกชนในการทำนิติกรรมหรือในการออกคำสั่ง เช่น สัญญาทางปกครองหรือคำสั่งทางปกครอง เป็นต้น

⁸² ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 40 บัญญัติว่า การฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา จะฟ้องต่อศาลซึ่งพิจารณาคดีอาญาหรือต่อศาลที่มีอำนาจชำระคดีแพ่งก็ได้ การพิจารณาคดีแพ่งต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง.

⁸³ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 46 บัญญัติว่า ในการพิพากษาคดีแพ่ง ศาลจำต้องถือข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในคำพิพากษาคดีส่วนอาญา.

⁸⁴ แหล่งเดิม. หน้า 8-11.

2.1 ความแตกต่างระหว่างพิจารณาคดีแพ่งและคดีปกครอง

ผู้ศึกษาขอยกตัวอย่างการเปรียบเทียบลักษณะวิธีพิจารณาคดีปกครองของฝรั่งเศส กับลักษณะของวิธีพิจารณาคดีแพ่งของฝรั่งเศส เนื่องจากวิธีพิจารณาคดีปกครองของไทย ได้รับอิทธิพลมาจากวิธีพิจารณาคดีปกครองของฝรั่งเศสอย่างมาก โดยกระบวนการพิจารณาคดีปกครองของฝรั่งเศสเมื่อเปรียบเทียบกับวิธีพิจารณาคดีแพ่งของฝรั่งเศสแบ่งได้เป็น 5 ประการ ได้แก่

1. เป็นกระบวนการที่เน้นเรื่องรูปแบบกระบวนการพิจารณาด้วยพยานเอกสารเช่นเดียวกับคดีปกครองของไทย มาตรา 55 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดว่า การให้การชี้แจงแสดงพยานหลักฐานประกอบคำชี้แจงของคู่กรณี ต้องทำเป็นหนังสือ เว้นแต่เป็นกรณีที่ศาลอนุญาตให้ชี้แจงด้วยวาจาต่อหน้าศาล และตามข้อ 10 ของระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 กำหนดว่า การทำคำขอหรือคำร้องต่อศาลในกระบวนการพิจารณา ให้ทำเป็นหนังสือ เว้นแต่ศาลจะอนุญาตให้ทำด้วยวาจา ในกรณีเช่นนี้ ให้ศาลพิจารณาจัดแจ้งข้อความนั้นไว้ในรายงานกระบวนการพิจารณา ข้อถกเถียงกันระหว่างคู่กรณีส่วนใหญ่จะทำในรูปแบบบันทึกต่าง ๆ ในชั้นรวบรวมพยานหลักฐาน ส่วนการเสนอข้อสังเกตด้วยวาจาของคู่กรณีในชั้นพิจารณาต่อหน้าองค์คณะผู้พิพากษานั้น ไม่เป็นเรื่องที่จำเป็น และหากมีการเสนอข้อสังเกตด้วยวาจาแล้วก็จะกลายเป็นเพียงการสรุปข้อกล่าวหาและข้อต่อสู้ให้ชัดเจนขึ้น โดยไม่สามารถที่จะเพิ่มข้อมูลใหม่ขึ้นมาได้ เมื่อเปรียบเทียบกับคดีแพ่งของฝรั่งเศสแล้ว คดีปกครองมีลักษณะเป็นกระบวนการพิจารณาด้วยพยานเอกสารมากกว่า โดยมีเหตุผลจากการที่ฝ่ายปกครองใช้เอกสารในการแสดงเจตนาต่าง ๆ⁸⁵

2. เป็นกระบวนการที่เป็นระบบไต่สวน⁸⁶ แต่แตกต่างกับคดีแพ่งที่เป็นระบบกล่าวหา เมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาล ๆ จะเป็นผู้ควบคุมกระบวนการพิจารณา และศาลยังมีอำนาจในการแสวงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อสนับสนุนข้ออ้างของโจทก์ได้ด้วย เช่น ศาลสั่งให้ฝ่ายปกครองจัดส่งเอกสารต่าง ๆ หรือชี้แจงเหตุผลของคำสั่งทางปกครองในกรณีที่ข้อกล่าวหาของโจทก์ยังไม่ชัดเจนเพียงพอ และหากฝ่ายปกครองนิ่งเฉยให้ถือเสมือนว่าคำสั่งทางปกครองนั้นไม่ถูกต้อง

3. กระบวนการพิจารณาคดีปกครอง กรณีฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจโดยมิชอบ กฎหมายมิได้บังคับว่าต้องมีทนายความ แตกต่างกับคดีแพ่งที่กฎหมายบังคับให้คู่ความต้องแต่งตั้งทนายความเพื่อดำเนินการในศาล สำหรับคดีปกครองของไทย มาตรา 45 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กำหนดให้คู่กรณีสามารถดำเนินกระบวนการพิจารณา

⁸⁵ Charles DEBBASCH et Jean-Claude RICCI. *Contentieux administrative*. 7 éd. อ้างถึงใน แหล่งเดิม.

⁸⁶ ตามข้อ 5 แห่งระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 กำหนดไว้ว่าวิธีพิจารณาคดีปกครองเป็นวิธีพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวน.

ได้ด้วยตนเองได้ทุกคดีหรือจะมอบอำนาจให้ทนายความหรือนุคคลอื่นซึ่งมีคุณสมบัติตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุดกำหนดฟ้องคดีหรือดำเนินการแทนก็ได้ ซึ่งเป็นหลักการอย่างเดียวกับคดีแพ่งตามมาตรา 60 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของไทย

4. เดิมเป็นกระบวนการพิจารณาแบบไม่เปิดเผย⁸⁷ สาเหตุจากจารีตประเพณีของฝ่ายปกครองฝรั่งเศสที่จะดำเนินการโดยไม่เปิดเผย กระบวนการก่อนมีคำสั่งหรือการกระทำทางปกครองจะเป็นเรื่องภายในของฝ่ายปกครองไม่เปิดเผยให้สาธารณชนทราบ เมื่อฝ่ายปกครองดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งแล้ว ถ้าเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการวางกฎเกณฑ์ต่าง ๆ จึงจะประกาศให้สาธารณชนได้รับทราบ และหากเป็นเรื่องเฉพาะตัวบุคคล ฝ่ายปกครองก็เพียงแต่แจ้งให้บุคคลนั้นทราบเท่านั้น ซึ่งทำให้กระบวนการพิจารณาคดีปกครองได้รับอิทธิพลดังกล่าวด้วย

5. เป็นกระบวนการพิจารณาที่เสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่าคดีแพ่ง การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล⁸⁸ ศาลไม่เคร่งครัดในเรื่องรูปแบบและถ้อยคำของการเขียนคำคู่ความหรือเอกสารต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้มากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงประชาชนก็ยังคงพึ่งทนายความอยู่ เนื่องจากยังไม่รู้ถึงสิทธิของตน

2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างวิธีพิจารณาคดีแพ่งและคดีปกครอง⁸⁹

ปัญหากรณีที่มีการพิจารณาของศาลสองระบบนั้น หากมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยหลายประเด็นและหากมีความจำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นใดซึ่งเป็นประเด็นรอง ก่อนที่จะวินิจฉัยประเด็นหลักแห่งคดี และประเด็นรองนั้นอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลอีกระบบหนึ่ง ศาลที่พิจารณาคดีดังกล่าว จะสามารถพิจารณาวินิจฉัยปัญหาประเด็นรองดังกล่าวไปได้หรือไม่ โดยประเทศต่าง ๆ ได้กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับกรณีดังกล่าวไว้ ดังนี้

กฎหมายวิธีพิจารณาความของฝรั่งเศส ศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาประเด็นหลักของคดีสามารถวินิจฉัยประเด็นรองที่อยู่ในอำนาจของศาลอื่นได้ เพื่อให้การพิจารณาสามารถดำเนินไปได้ด้วยความรวดเร็ว หรือในบางครั้งก็อาจใช้วิธีส่งประเด็นรองไปยังศาลที่มีอำนาจวินิจฉัย โดยคู่ความเป็นผู้ดำเนินการและศาลจะชะลอการพิจารณาคดีประเด็นหลักไว้ก่อน เพื่อรอผลการวินิจฉัยในประเด็นรองมาใช้ในการวินิจฉัยประเด็นหลักต่อไป

⁸⁷ Charles DEBBASCH et Jean-Claude RICCI, *Contentieux administratif*, p.17-18. อ้างถึงใน แหล่งเดิม.

⁸⁸ ตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติว่าการฟ้องคดีไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล เว้นแต่การฟ้องคดีขอให้สั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินอันสืบเนื่องมาจากคดีพิพาทเกี่ยวกับละเมิดหรือความรับผิดชอบอื่นหรือสัญญาทางปกครอง.

⁸⁹ Walther J.HABSCHEID, *Droit judiciaire privé* Swiss, p.105-107. อ้างถึงใน แหล่งเดิม.

ส่วนศาลยุติธรรมและศาลปกครองในเยอรมันนั้น ต่างฝ่ายต่างมีอิสระซึ่งกันและกัน แต่ละศาลสามารถวินิจฉัยปัญหาซึ่งเกิดขึ้นในระหว่างการพิจารณาได้เต็มที่ และไม่มีกรณีที่จะต้องส่งประเด็นรองไปพิจารณาอีกศาลที่มีอำนาจพิจารณาก่อนแต่อย่างใด หากศาลใดได้วินิจฉัยปัญหาในประเด็นดังกล่าวและเป็นที่สุดแล้ว ศาลอีกระบบหนึ่งจะต้องยึดถือตาม ส่วนประเทศไทยไม่ได้มีการกำหนดหลักการเรื่องการแก้ไขปัญหาคดีที่มีประเด็นรองที่จะต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจของอีกศาลหนึ่งเอาไว้แต่อย่างใด และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ก็ไม่ได้กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้แต่อย่างใด แต่ได้กำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาประเด็นรองที่อยู่ในอำนาจของศาลอื่นได้⁹⁰

3. วิธีพิจารณาคดีแพ่งและคดีผู้บริโภค

3.1 ความแตกต่างระหว่างพิจารณาคดีแพ่งและคดีผู้บริโภค

1. วิธีพิจารณาคดีแพ่งเป็นระบบกล่าวหา แต่วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคเป็นระบบไต่สวนโดยศาลจะเป็นผู้ซักถามพยาน คู่ความหรือทนายความจะซักถามได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาล ศาลมีอำนาจซักถามพยานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคดีเพิ่มเติมได้เอง

2. วิธีพิจารณาคดีแพ่ง โจทก์ต้องทำคำฟ้องเป็นหนังสือ และจำเลยต้องทำคำให้การเป็นหนังสือ แต่วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค โจทก์สามารถเสนอคำฟ้องด้วยวาจาได้ และจำเลยสามารถให้การด้วยวาจาได้เช่นเดียวกัน

3. วิธีพิจารณาคดีแพ่ง โจทก์ต้องเสียค่าฤชาธรรมเนียมศาลในการยื่นฟ้องคดีต่อศาลตลอดจนการดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ แต่วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องเสียค่าฤชาธรรมเนียมในการยื่นคำฟ้อง ตลอดจนการดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ

3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างวิธีพิจารณาคดีแพ่งและคดีผู้บริโภค

การฟ้องคดีผู้บริโภค ต้องยื่นฟ้องต่อศาลแพ่ง ศาลจังหวัดหรือศาลแขวง เช่นเดียวกับคดีแพ่งทั่วไป ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคหรือข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

สำหรับคดีผู้บริโภคซึ่งมีทุนทรัพย์ไม่เกิน 300,000 บาท ต้องใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 บังคับร่วมกับวิธีพิจารณาคดี민โนสาร่า ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เช่น การพิพากษาด้วยวาจา เป็นต้น หรือในคดีผู้บริโภค ถ้าจำเลยขาดนัดยื่นคำให้การ หรือคู่ความ

⁹⁰ ตามข้อ 41 วรรคสอง ของระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 กำหนดให้ศาลปกครองวินิจฉัยประเด็นรองที่อยู่ในอำนาจของศาลอื่นได้.

ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่าย ขาดนัดพิจารณา ก็ต้องนำบทบัญญัติว่าด้วยการพิจารณาคดีโดยขาดนัด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ลักษณะ 2 หมวด 2 มาใช้บังคับโดยอนุโลม⁹¹

จากการศึกษาถึงแนวคิด วิวัฒนาการ หลักการและประเภทของวิธีพิจารณาคดีประเภทต่าง ๆ ทั้งวิธีพิจารณาคดีแพ่ง คดีอาญา คดีปกครองและคดีผู้บริโภคแล้ว จะเห็นได้ว่า คดีแต่ละประเภท มีวิธีพิจารณาที่เฉพาะ และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการให้ความคุ้มครองคู่ความในคดีนั้น ๆ ทั้งนี้ ไม่จำกัดเฉพาะวิธีการใดวิธีการหนึ่งโดยเฉพาะ แต่ได้มีการบูรณาการแนวทางต่าง ๆ ในการแสวงหาข้อเท็จจริง มาประกอบการพิจารณา ภายใต้หลักเกณฑ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจไว้

2.4 วิวัฒนาการของการดำเนินคดีเลือกตั้งในประเทศไทย

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เมื่อ พ.ศ. 2475 แล้ว กระทบมหาดไทย เป็นองค์กรหลักที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง และมีข้อพิพาทเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้ง เช่น การซื้อสิทธิขายเสียง ตลอดจนปัญหาการวางตัวไม่เป็นกลางของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น จะต้องไปดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรม ได้แก่ ศาลแพ่งหรือศาลจังหวัด กรณีข้อพิพาทเกี่ยวกับคดีเลือกตั้งทั่วไป และศาลอาญา หรือศาลจังหวัด กรณีข้อพิพาทเกี่ยวกับคดีเลือกตั้งที่มีโทษทางอาญา⁹² มาโดยตลอด

แต่อย่างไรก็ดี แม้ในการเลือกตั้ง ครั้งที่ 16 เมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 รัฐบาลของนายอานันท์ ปันยารชุน ซึ่งรับผิดชอบดำเนินการเลือกตั้ง ได้ตระหนักถึงปัญหาการซื้อขายเสียงที่มีอยู่ทั่วไป จึงแต่งตั้ง "คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร" หรือที่รู้จักกันในชื่อย่อว่า กกต. เป็นหน่วยงานอิสระ ไม่มีผลประโยชน์ใด ๆ กับการเลือกตั้งทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจถึงความสำคัญของการเลือกตั้ง และตรวจสอบการเลือกตั้งให้บริสุทธิ์ยุติธรรม⁹³ แต่ปัญหาคกรณีสมาชิกรับเลือกตั้ง รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและข้าราชการกระทำการทุจริตการเลือกตั้งก็ยังคงมีอยู่ และองค์กรกลางดังกล่าว ก็ไม่สามารถดำเนินการเอาผิดกับบุคคลต่าง ๆ ดังกล่าวได้

จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2540 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยมีการก่อตั้งองค์กรอิสระ เพื่อมาทำหน้าที่ดูแลจัดการเลือกตั้งโดยตรง คือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้ควบคุมและ

⁹¹ ไพโรจน์ วายุภาพ. เล่มเดิม. หน้า 4.

⁹² ประกาศ ใจมิธรรมดี. (2548). บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินคดีเลือกตั้ง ศึกษาเฉพาะ กรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น. หน้า 138-139.

⁹³ วิกีพีเดีย. คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ประเทศไทย). สืบค้นเมื่อ 1 ตุลาคม 2556. จาก <http://www.wikipedia.org/wiki>.

ดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งทุกระดับ ได้แก่ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งทุกระดับ ซึ่งเป็นอำนาจกึ่งตุลาการ อีกทั้ง ศาลรัฐธรรมนูญยังได้มีคำวินิจฉัยที่ 52/2546 ระบุว่า การใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวน เพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญมาตรา 145 วรรคหนึ่ง (3) แล้ว ถือเป็นยุติ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้วินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้ง ในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง (ใบแดง) หรือสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ (ใบเหลือง) แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดแล้ว ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนนั้น ไม่สามารถนำเรื่องดังกล่าวไปฟ้องร้องต่อศาล เพื่อให้ตรวจสอบการวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้อีก จึงทำให้เกิดข้อครหาว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งของไทยมีอำนาจมากเกินไป ไม่สามารถตรวจสอบได้ ไม่ว่าโดยองค์กรศาลหรือองค์กรใด ๆ หากคณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้งไม่เป็นธรรม ก็ไม่สามารถตรวจสอบการได้เลย ซึ่งไม่น่าจะเป็นไปตามหลักนิติรัฐหรือหลักนิติธรรม

ต่อมาภายหลังการปฏิรูปการปกครองในปีพุทธศักราช 2549 และได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงมีการตัดทอนอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งลง โดยแยกเป็น 2 กรณี กล่าวคือ (1) ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ก่อนการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สุด และ(2) ในกรณีที่ประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าควรให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้ใด ให้ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย ส่วนคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้ยื่นต่อศาลอุทธรณ์ และให้คำสั่งของศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด

2.5 องค์กรที่ใช้ระบบใบใส่สวนในการแสวงหาข้อเท็จจริงในประเทศไทย

2.5.1 ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 219 วรรคสี่ ได้กำหนดให้มีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา โดยองค์กรคณะผู้พิพากษาประกอบด้วย ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาหรือผู้พิพากษาอาวุโส ซึ่งเคยดำรงตำแหน่ง

ไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาจำนวน 9 คน ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา โดยวิธีลงคะแนนลับ และให้เลือกเป็นรายคดี

อำนาจหน้าที่ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ และในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 277 กำหนดว่า ในการพิจารณาคดี ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยึดจำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือของผู้ได้สวนอิสระ แล้วแต่กรณี เป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร วิธีพิจารณาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และให้นำบทบัญญัติมาตรา 213 มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วยโดยอนุโลม

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 5 วรรคหนึ่ง บัญญัติเป็นหลักสำคัญว่า ในการพิจารณาคดี ให้ศาลยึดรายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร และได้บัญญัติหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่สำคัญเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีไว้ 3 ประเภท ได้แก่ (1) การดำเนินคดีอาญา (2) การดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน และ (3) การดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. โดยอนุโลมใช้กระบวนการวิธีพิจารณาทำนองเดียวกันซึ่งสรุปได้ ดังต่อไปนี้

1. คดีที่อยู่ในเขตอำนาจ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 275 วรรคหนึ่งและวรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ถูกกล่าวหาว่าร้ายรอยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีอำนาจพิจารณาพิพากษา บทบัญญัติวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีที่บุคคลดังกล่าวหรือบุคคลอื่นเป็นตัวการผู้ให้ หรือผู้สนับสนุน รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคลตามวรรคหนึ่ง เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการหรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ด้วย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 ได้บัญญัติถึงคดีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้ ดังต่อไปนี้

(1) คดีที่มีมูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาว่านายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

(2) คดีที่มีมูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาบุคคลตาม (1) หรือบุคคลอื่นเป็นตุลาการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดทางอาญาตาม (1)

(3) คดีซึ่งประธานวุฒิสภาส่งคำร้องให้ศาลพิจารณาคดีพิพากษาข้อกล่าวหาว่ากรรมการ ป.ป.ช. ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

(4) คดีที่ร้องขอให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกติของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติตกเป็นของแผ่นดิน

2. ผู้มีอำนาจฟ้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 23 บัญญัติว่า ผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้แก่

(1) อัยการสูงสุด

(2) คณะกรรมการ ป.ป.ช.

3. องค์คณะผู้พิพากษา

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 13 บัญญัติว่า เมื่อมีการยื่นฟ้องคดีต่อศาล ให้ประธานศาลฎีกาเรียกประชุมใหญ่ศาลฎีกาเลือกผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาเป็นองค์คณะผู้พิพากษาเพื่อพิจารณาคดีดังกล่าวโดยเร็ว แต่ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบสี่วันนับแต่วันยื่นฟ้องคดี

ผู้พิพากษาคนใดประสงค์จะขอถอนตัวจากการได้รับเลือกให้แถลงต่อที่ประชุมใหญ่ก่อนการลงคะแนน และให้ที่ประชุมใหญ่ลงมติว่าจะให้มีการถอนตัวหรือไม่ มติของที่ประชุมใหญ่เป็นที่สุดท้าย

การเลือกองค์คณะผู้พิพากษาแต่ละคดีให้ใช้วิธีการลงคะแนนลับ ให้ผู้พิพากษาที่ได้รับคะแนนสูงสุดเรียงลงไปตามลำดับจนครบจำนวนเก้าคนเป็น ผู้ได้รับเลือกเป็นองค์คณะผู้พิพากษา

สำหรับคดีนั้น ถ้ามีผู้ได้รับคะแนนเท่ากันในลำดับไดอันเป็นเหตุให้มีผู้ได้รับเลือกเกินเก้าคน ให้ประธานศาลฎีกาจับสลากว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือก

ผู้พิพากษาที่ได้รับเลือกเป็นองค์คณะผู้พิพากษามีอำนาจหน้าที่ใน การพิจารณาพิพากษา คดีจนกว่าจะสิ้นสุดอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และระหว่างการ พิจารณาพิพากษาคดีนั้น ห้ามมิให้มีคำสั่งให้ผู้พิพากษานั้นไปทำงานที่อื่นนอกศาลฎีกา

5. การพิจารณาและไต่สวนพยานหลักฐาน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 5 วรรคหนึ่ง บัญญัติเป็นหลักสำคัญว่า ในการพิจารณาคดี ให้ศาลยึด รายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและ พยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร และมาตรา 26 บัญญัติว่า การพิจารณาและไต่สวน พยานหลักฐานให้กระทำโดยเปิดเผย เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเป็น สำคัญ ให้ศาลมีคำสั่งให้พิจารณาเป็นการลับได้ และข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2543 หมวด 2 การดำเนินคดีอาญา ข้อ 10 กำหนดว่า ศาลมีอำนาจพิจารณาและไต่สวนพยานหลักฐานลับหลังจำเลยได้ ซึ่งผู้ศึกษาจะขอ กล่าวถึงเฉพาะขั้นตอนเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา สรุปได้ ดังนี้

5.1 วันนัดพิจารณาครั้งแรก

ในวันพิจารณาครั้งแรก เมื่อจำเลยมาอยู่ต่อหน้าศาลและศาลเชื่อว่าเป็นจำเลยจริง ให้อ่าน และอธิบายฟ้องให้ฟัง และถามว่าได้กระทำผิดจริงหรือไม่ จะให้การต่อสู้อย่างไรบ้าง คำให้การของ จำเลยให้บันทึกไว้ ถ้าจำเลยไม่ให้การก็ให้บันทึกไว้ และให้ศาลกำหนดวันตรวจพยานหลักฐาน โดย ให้โจทก์และจำเลยทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบสี่วัน ตามมาตรา 27 วรรคสาม

5.2 วันนัดตรวจพยานหลักฐาน

ในวันตรวจพยานหลักฐาน ให้โจทก์จำเลยส่งพยานเอกสารและพยานวัตถุต่อศาลเพื่อให้ อีกฝ่ายตรวจสอบ เว้นแต่องค์คณะผู้พิพากษาจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เนื่องจากสภาพและความจำเป็น แห่งพยานหลักฐานนั้น หลังจากนั้นให้โจทก์จำเลยแถลงแนวทางการเสนอพยานหลักฐานต่อองค์คณะ ผู้พิพากษา ในกรณีที่มิได้มีการโต้แย้งพยานหลักฐานใด องค์คณะผู้พิพากษาจะมีคำสั่งให้รับฟัง พยานหลักฐานนั้นโดยไม่ต้องไต่สวนก็ได้ แต่หากมีการโต้แย้งพยานหลักฐานใดหรือเมื่อศาลเห็นเอง ให้องค์คณะผู้พิพากษาดำเนินการไต่สวนพยานหลักฐานนั้นต่อไป ตามมาตรา 29

5.3 วันนัดไต่สวน

ศาลต้องคำนึงกระบวนพิจารณาไต่สวนพยานหลักฐานต่อเนื่องติดต่อกันไปทุกวันทำการ จนกว่าจะเสร็จการพิจารณา เว้นแต่จะมีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอันอันมิอาจก้าวล่วงได้ ตามมาตรา 19

ในกรณีที่ต้องมีการไต่สวน ให้องค์คณะผู้พิพากษากำหนดวันเริ่มไต่สวน โดยให้โจทก์จำเลยทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ตามมาตรา 30

ในการไต่สวน ให้องค์คณะผู้พิพากษาสอบถามพยานบุคคลเอง โดยการแจ้งให้พยานทราบประเด็นและข้อเท็จจริงซึ่งจะทำการไต่สวน แล้วให้พยานเบิกความในข้อนั้นโดยวิธีแถลงด้วยตนเองหรือตอบคำถามศาล แล้วจึงให้โจทก์จำเลยถามเพิ่มเติมต่อไป ตามมาตรา 31

6. การพิพากษาคดี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 278 กำหนดว่า การพิพากษาคดีให้ถือเสียงข้างมาก โดยผู้พิพากษาซึ่งเป็นองค์คณะทุกคนต้องทำความเข้าใจในการวินิจฉัยคดี เป็นหนังสือพร้อมทั้งต้องแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนการลงมติคำสั่งและคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้เปิดเผยและเป็นที่สุด เว้นแต่เป็นกรณีตามวรรคสาม

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 กำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมเกี่ยวกับการพิพากษาของศาล คือ การทำคำสั่งที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดหรือการพิพากษาคดี ให้ผู้พิพากษาในองค์คณะผู้พิพากษาทุกคน ทำความเห็นในการวินิจฉัยคดีเป็นหนังสือพร้อม ทั้งต้องแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนการลงมติ และให้ถือมติตามเสียงข้างมาก ในการนี้ องค์คณะผู้พิพากษาอาจมอบหมายให้ผู้พิพากษาคณใดคนหนึ่ง ในองค์คณะผู้พิพากษา เป็นผู้จัดทำคำสั่งหรือคำพิพากษตามมตินั้นก็ได้ คำสั่งที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดคดีหรือคำพิพากษาของศาล ให้เปิดเผยโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ส่วนความเห็นในการวินิจฉัยคดีของผู้พิพากษาในองค์คณะผู้พิพากษาทุกคนให้เปิดเผยตามวิธีการที่ประธานศาลฎีกากำหนด ตามมาตรา 20

ทั้งนี้ ความเห็นในการวินิจฉัยคดีอย่างน้อยต้องประกอบด้วย ตามมาตรา 21

- (1) ชื่อคู่ความทุกฝ่าย
- (2) เรื่องที่ถูกลงกล่าวหา
- (3) ข้อกล่าวหาและคำให้การ
- (4) ข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณา
- (5) เหตุผลในการวินิจฉัยทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย
- (6) บทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง
- (7) คำวินิจฉัยคดี รวมทั้งการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง ถ้ามี

7. การอุทธรณ์คำพิพากษา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 278 วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้ต้องคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งอาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ อาจยื่นอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ หลักเกณฑ์การยื่นอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาให้เป็นไปตามระเบียบที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกากำหนด

อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 278 ศาลฎีกาจึงได้ออกระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การอุทธรณ์คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในกรณีมีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งอาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ พ.ศ. 2551 ซึ่งในข้อ 3 ได้ให้คำนิยามความหมายของอุทธรณ์ และพยานหลักฐานใหม่ ดังนี้

อุทธรณ์ หมายความว่า อุทธรณ์ของผู้ต้องคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ได้ยื่นต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

พยานหลักฐานใหม่ หมายความว่า พยานหลักฐานที่ยังไม่เคยปรากฏอยู่ในสำนวนคดีที่ผู้ต้องคำพิพากษาได้ยื่นอุทธรณ์ตามระเบียบนี้ แต่ทั้งนี้พยานหลักฐานใหม่ย่อมไม่รวมถึงการกลับคำให้การของพยานในคดี

อนึ่ง ตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาดังกล่าว ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยื่นอุทธรณ์ ซึ่งผู้ศึกษาขอสรุปเฉพาะที่สำคัญ ดังนี้

1. พยานหลักฐานใหม่ที่จะยกขึ้นอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกานั้นจะต้องเป็นพยานหลักฐานที่สำคัญและผู้ต้องคำพิพากษาไม่รู้หรือไม่มีเหตุอันควรรู้ว่าพยานหลักฐานดังกล่าวมีอยู่และจะต้องนำมาแสดงเพื่อประโยชน์ของตน ทั้งหากรับฟังพยานหลักฐานใหม่เช่นว่านั้นแล้วจะทำให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษายกฟ้องหรือยกคำร้องได้ ตามข้อ 4

2. ในกรณีที่มีพยานหลักฐานใหม่ ผู้ต้องคำพิพากษาอาจยื่นอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามข้อ 5

3. การอุทธรณ์ตามระเบียบนี้ ให้ยื่นต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพร้อมด้วยสำเนา โดยอุทธรณ์จะต้องทำเป็นหนังสือใช้ถ้อยคำสุภาพและอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้ ตามข้อ 6

- (1) รายละเอียดโดยชัดแจ้งเกี่ยวกับพยานหลักฐานใหม่
- (2) สาเหตุที่ไม่อาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงต่อศาลในชั้นพิจารณา
- (3) เหตุผลที่ทำให้เชื่อได้ว่าหากรับฟังพยานหลักฐานใหม่เช่นว่านั้นแล้ว จะทำให้ข้อเท็จจริงใดเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ

(4) ลายมือชื่อของผู้อุทธรณ์ ผู้เรียง ผู้เขียนหรือพิมพ์อุทธรณ์

4. เมื่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้รับอุทธรณ์แล้วให้ส่งสำเนาอุทธรณ์ให้แก่โจทก์หรือผู้ร้องทราบเพื่อให้แก้อุทธรณ์ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับสำเนาอุทธรณ์หรือพ้นกำหนดดังกล่าวแล้วแต่ไม่มีคำแก้อุทธรณ์ก็ให้รวบรวมถ้อยคำสำนวนส่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาต่อไป ให้นำความในข้อ 6 มาใช้แก่การทำคำแก้อุทธรณ์โดยอนุโลม ตามข้อ ๗

2.5.2 ศาลปกครอง

1. ประเภทของศาลปกครอง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 7 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้งและเขตอำนาจศาลปกครอง โดยกำหนดให้ศาลปกครองแบ่งออกเป็นสองชั้น คือ

- (1) ศาลปกครองสูงสุด
 - (2) ศาลปกครองชั้นต้น ได้แก่ (ก) ศาลปกครองกลาง และ (ข) ศาลปกครองในภูมิภาค
- ศาลปกครองชั้นต้น**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กำหนดเกี่ยวกับคดีที่อยู่และไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้น ตามมาตรา 9 ดังนี้

1) คดีที่อยู่ในเขตอำนาจ

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างชั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง

หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(5) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด

(6) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

2) คดีที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

(1) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

(2) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

(3) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนาญพิเศษอื่น

ศาลปกครองสูงสุด

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 11 บัญญัติให้ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ดังต่อไปนี้

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดประกาศกำหนด

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา หรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

(3) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจศาลปกครองสูงสุด

(4) คดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

2. การฟ้องคดี

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การฟ้องคดีไว้ ดังนี้

ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา 9 และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา 72 ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย

ในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำต่อเมื่อมีการดำเนินการตาม ขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลา อันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด ตามมาตรา 42

3. การดำเนินคดีปกครอง

3.1 องค์คณะตุลาการ

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติ เกี่ยวกับองค์คณะตุลาการศาลปกครองไว้ คือ

ศาลปกครองสูงสุดต้องมีตุลาการในศาลปกครองสูงสุดอย่างน้อยห้าคนจึงจะเป็นองค์ คณะพิจารณาพิพากษา และศาลปกครองชั้นต้นต้องมีตุลาการในศาลปกครองชั้นต้นอย่างน้อยสาม คน จึงจะเป็นองค์คณะพิจารณาพิพากษา ตามมาตรา 54

3.2 วิธีพิจารณาคดี

ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ข้อ 5 กำหนดว่า วิธีพิจารณาคดีปกครองเป็นวิธีพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนตามที่ กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองและระเบียบนี้

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติวิธี พิจารณาคดีของศาลปกครอง ในส่วนสาระสำคัญ ดังนี้

ในการพิจารณาคดี ให้องค์คณะพิจารณาพิพากษาจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดีอย่างน้อย หนึ่งครั้งเพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสมาแถลงด้วยวาจาต่อหน้าองค์คณะพิจารณาพิพากษา ก่อนการนั่ง พิจารณาคดีครั้งแรกให้ส่งสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวนให้คู่กรณีทราบล่วงหน้า ไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ในการนี้ให้คู่กรณีมีสิทธิยื่นคำแถลง รวมทั้งนำพยานหลักฐานมาสืบประกอบ คำแถลงดังกล่าวเพื่อยืนยันหรือหักล้างข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายเพิ่มเติมต่อองค์คณะพิจารณา พิจารณาในวันนั่งพิจารณาคดีแต่จะไม่มาแถลงด้วยวาจาก็ได้ ตามมาตรา 59

การนั่งพิจารณาคดีจะต้องกระทำโดยเปิดเผย และในคดีเรื่องใดเพื่อรักษาความสงบ เรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี หรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ถ้าศาลปกครองเห็นสมควรจะ ห้ามมิให้มีการเปิดเผยข้อเท็จจริง หรือพฤติการณ์ต่าง ๆ ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนแห่งคดี ซึ่งปรากฏ จากคำคู่ความหรือคำแถลงของคู่กรณีหรือคำพยานหลักฐานที่ได้สืบมาแล้ว ศาลปกครองจะมีคำสั่ง ดังต่อไปนี้ก็ได้

(1) ห้ามประชาชนมิให้เข้าฟังการพิจารณาทั้งหมดหรือบางส่วน แล้วดำเนินการพิจารณา ไปโดยไม่เปิดเผย หรือ

(2) ห้ามมิให้ออกโฆษณาข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ต่าง ๆ เช่นว่านั้น

ไม่ว่าศาลปกครองจะได้มีคำสั่งตามวรรคสองหรือไม่ มิให้ถือว่าการออกโฆษณาทั้งหมดหรือแต่บางส่วนแห่งคำพิพากษา หรือย่อเรื่องแห่งคำพิพากษาโดยเป็นกลางและถูกต้องเป็นการผิดกฎหมาย เว้นแต่ในกรณีที่ศาลเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ จะห้ามมิให้มีการเปิดเผยข้อความทั้งหมดหรือบางส่วนแห่งคำพิพากษานั้นก็ได้ ตามมาตรา 60

3.3 การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล

ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ดังนี้

ในการพิจารณาพิพากษาคดี ศาลมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม ในการนี้ศาลอาจแสวงหาข้อเท็จจริงจากพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานผู้เชี่ยวชาญ หรือพยานหลักฐานอื่นนอกเหนือจากพยานหลักฐานของคู่กรณีที่ปรากฏในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้าน คำให้การ หรือคำให้การเพิ่มเติม ในการแสวงหาข้อเท็จจริงเช่นว่านั้น ศาลอาจดำเนินการตามที่กำหนดในส่วนนี้หรือตามที่ศาลเห็นสมควร ในการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล ถ้าต้องมีการให้ถ้อยคำของคู่กรณี พยาน หรือบุคคลใด ๆ ให้ศาลเป็นผู้ซักถาม ตามข้อ 50

ศาลมีอำนาจออกคำสั่งเรียกคู่กรณีหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำได้ตามที่เห็นสมควร คำสั่งของศาลตามวรรคหนึ่งจะกำหนดประเด็นข้อเท็จจริงที่จะทำการไต่สวนไว้ด้วยก็ได้ศาลต้องแจ้งกำหนดการไต่สวนให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องทราบล่วงหน้าเพื่อเปิดโอกาสให้คู่กรณีนั้นคัดค้านหรือชี้แจงข้อเท็จจริงได้ แต่ถ้าข้อเท็จจริงที่จะทำการไต่สวนเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่มีผลกระทบต่อพิจารณาพิพากษาคดี หรือคู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้ทราบข้อเท็จจริงนั้นมาก่อนแล้ว ศาลจะไม่แจ้งกำหนดการไต่สวนให้คู่กรณีนั้นทราบก็ได้ พยานที่ศาลมีคำสั่งเรียกมาให้ถ้อยคำอาจเสนอพยานหลักฐานใด ๆ เพื่อประกอบการให้ถ้อยคำของตนได้ ถ้าพยานหลักฐานนั้นอยู่ในประเด็นที่ศาลมีคำสั่งให้มีการไต่สวน ข้อ 51

เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่กรณีมีคำขอ ศาลมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้คู่กรณีหน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องส่งเอกสารหรือพยานหลักฐานใด ๆ ให้แก่ศาล ตามข้อ 54

3.4 การรับฟังพยานหลักฐาน

ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรับฟังพยานหลักฐานของศาลไว้ ดังนี้

1. คู่กรณีฝ่ายที่กล่าวอ้างข้อเท็จจริงใด ๆ เพื่อสนับสนุนข้ออ้างของตนมีหน้าที่เสนอพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงดังกล่าวในเบื้องต้น เว้นแต่ข้อเท็จจริงซึ่งเป็นที่รู้จักกันอยู่

ทั่วไป หรือซึ่งไม่อาจโต้แย้งได้ หรือซึ่งศาลเห็นว่าคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งได้รับแล้ว หรือพยานหลักฐาน นั้นอยู่ในความครอบครองของหน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลอื่น ถ้ามีข้อ สันนิษฐานไว้ในกฎหมายเป็นคุณแก่คู่กรณีฝ่ายใด คู่กรณีฝ่ายนั้นต้องพิสูจน์แต่เพียงว่าตนได้ปฏิบัติ ตามเงื่อนไขแห่งการที่ตนจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานนั้นครบถ้วนแล้ว ตามข้อ 64

2. ศาลมีดุลพินิจที่จะรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาตามกระบวนการพิจารณาโดยไม่จำกัด เฉพาะที่เสนอโดยคู่กรณี แต่พยานหลักฐานนั้นจะต้องเป็นพยานหลักฐานที่คู่กรณีผู้มีส่วนได้เสีย มีโอกาสขอตรวจดู ทราบ และแสดงพยานหลักฐานเพื่อยืนยันหรือหักล้าง ตามข้อ 65

3. ต้นฉบับเอกสารเท่านั้นที่อ้างเป็นพยานได้ ถ้าหาต้นฉบับไม่ได้ สำเนาที่รับรองว่าถูกต้อง หรือพยานบุคคลที่รู้ข้อความก็อ้างเป็นพยานได้ การอ้างหนังสือราชการเป็นพยาน แม้ต้นฉบับยังมีอยู่ จะส่งสำเนาที่เจ้าหน้าที่รับรองว่าถูกต้องก็ได้ เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ตามข้อ 66

4. ศาลอาจรับฟังข้อมูลที่บันทึกสำหรับเครื่องคอมพิวเตอร์หรือประมวลผลโดยเครื่อง คอมพิวเตอร์เป็นพยานหลักฐานในคดีได้ แต่การบันทึกและการประมวลผลนั้นต้องเป็นไปโดย ถูกต้องและต้องมีคำรับรองของบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือดำเนินการนั้น ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้ บังคับแก่การรับฟังข้อมูลที่บันทึกไว้ในหรือได้จากสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือสื่อทางเทคโนโลยี สารสนเทศประเภทอื่น โดยอนุโลม ตามข้อ 67

5. ศาลอาจรับฟังพยานบอกเล่าเป็นพยานหลักฐานประกอบพยานหลักฐานอื่นได้ เมื่อศาลเห็นว่า

(1) ตามสภาพ ลักษณะ แหล่งที่มา และข้อเท็จจริงแวดล้อมการบอกเล่า พยานบอก เล่านั้นมีความน่าเชื่อถือ หรือ

(2) มีเหตุจำเป็นเนื่องจากไม่สามารถนำบุคคลซึ่งเป็นผู้ที่ได้เห็น ได้ยิน หรือทราบ ข้อความในเรื่องที่จะให้การเป็นพยานนั้นมาให้ถ้อยคำเป็นพยานได้ และมีเหตุผลสมควรเพื่อ ประโยชน์แห่งความยุติธรรมที่จะรับฟังพยานบอกเล่า นั้น ตามข้อ 68

4. คำพิพากษาหรือคำสั่ง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองในส่วนที่เป็นสาระสำคัญไว้ ดังนี้

1. การทำคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง ถ้าจะต้องกระทำโดยตุลาการศาล ปกครองหลายคน คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นจะต้องบังคับตามความเห็นของฝ่ายข้างมาก และในกรณีที่ ตุลาการในศาลปกครองผู้ใดมีความเห็นแย้ง ให้ทำความเห็นแย้งไว้ในคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น ตาม มาตรา 67

2. คำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองของศาลปกครองอย่างน้อยต้องระบุรายละเอียดดังนี้ ตามมาตรา 69

- (1) ชื่อผู้ยื่นคำฟ้อง
- (2) หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี
- (3) เหตุแห่งการฟ้องคดี
- (4) ข้อเท็จจริงของเรื่องที่ฟ้อง
- (5) เหตุผลแห่งคำวินิจฉัย
- (6) คำวินิจฉัยของศาลในประเด็นแห่งคดี
- (7) คำบังคับ ถ้ามี โดยให้ระบุหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องปฏิบัติตามคำบังคับไว้ด้วย

(8) ข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาถ้ามี คำพิพากษาหรือคำสั่งตามวรรคหนึ่งต้องลงลายมือชื่อของตุลาการศาลปกครองที่นั่งพิจารณาและพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งนั้น ถ้าตุลาการศาลปกครองคนใดมีเหตุจำเป็นไม่สามารถลงลายมือชื่อได้ ให้อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นหรือประธานศาลปกครองสูงสุดแล้วแต่กรณี จดแจ้งเหตุดังกล่าวไว้ในคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นด้วย

เมื่อศาลปกครองได้อ่านผลแห่งคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองในศาลปกครอง โดยเปิดเผยในวันใดแล้ว ให้ถือว่าวันที่ได้อ่านนั้นเป็นวันที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ในการนี้ ให้ศาลปกครองแจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนดวันอ่านผลแห่งคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นเป็นการล่วงหน้าตามสมควร

ถ้าไม่มีคู่กรณีมาศาลปกครองในวันนัดอ่านผลแห่งคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ศาลปกครองงดการอ่านคำพิพากษาหรือคำสั่ง แล้วบันทึกไว้และให้ถือว่าวันที่บันทึกเป็นวันที่ศาลปกครองได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง

5. การอุทธรณ์

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญไว้คือ

การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด คำพิพากษาหรือคำสั่งตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึง คำสั่งเกี่ยวกับการละเมิดอำนาจศาลหรือคำสั่งอื่นใดที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาด ในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าคำอุทธรณ์ใดมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่

ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลปกครองสูงสุดจะสั่งไม่รับอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณาก็ได้ และคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดให้เป็นที่สุด ตามมาตรา 73

2.5.3 คณะกรรมการ ป.ป.ช.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 หมวด 4 ได้กำหนดหลักการทั่วไปของดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงไว้ ดังต่อไปนี้

1) อำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 43 ได้กำหนดให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริงในกรณีต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1.1 ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง เนื่องจากได้มีการเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาออกจากตำแหน่งตามมาตรา 59 หรือกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งเนื่องจากการกระทำผิดมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

1.2 มีกรณีที่ต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง ตามมาตรา 66 คือ กรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้ดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือข้าราชการการเมืองอื่น โดยกล่าวหาว่า ร่ำรวยผิดปกติ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

1.3 มีการกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา 75

1.4 มีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติตามมาตรา 77 หรือความผิดตามมาตรา 88 คือ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 84 หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

1.5 มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 84 คือ กรณีกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

2) ข้อห้ามในการไต่สวนข้อเท็จจริง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 44 ได้กำหนดข้อห้ามในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนี้

2.1 เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนข้อเท็จจริงเสร็จแล้วและไม่มีพยานหลักฐานใหม่อันเป็นสาระสำคัญแก่การไต่สวน

2.2 ผู้ถูกกล่าวหาเป็นบุคคลคนเดียวกับผู้ถูกกล่าวหาในเรื่องที่อยู่ระหว่างการไต่สวน
ข้อเท็จจริงและมูลกรณีแห่งการกล่าวหาเป็นเรื่องเดียวกัน

3) การไต่สวนข้อเท็จจริง

จากการศึกษาพบว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 หมวด 4 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนเกี่ยวกับการไต่สวน
ข้อเท็จจริง โดยกำหนดให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช.ไว้ ดังนี้

3.1 การมอบหมายหรือแต่งตั้งคณะบุคคลต่าง ๆ

1. ก่อนดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา 43 คณะกรรมการ ป.ป.ช.อาจ
มอบหมายให้เลขาธิการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องกล่าวหา
เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเพียงพอต่อการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปก็ได้ และเลขาธิการอาจมอบหมายให้
พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการแทนได้ตามมาตรา 44/1 และต่อมาเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับ
เรื่องกล่าวหาได้ไว้พิจารณาไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว บรรดาสิ่งของหรือบันทึก รวมถึงเอกสารหลักฐาน
ต่าง ๆ ที่ได้มาดังกล่าว ให้ถือเป็นอันใช้ได้และสามารถนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบสำนวนคดี
ในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริงได้ ตามมาตรา 44/2

2. ในการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา 43 คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถแต่งตั้ง
คณะอนุกรรมการไต่สวน เพื่อดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช.ได้ ตามมาตรา 45 และคณะอนุกรรมการ
ที่แต่งตั้งดังกล่าว ประกอบด้วยประธานอนุกรรมการ และอนุกรรมการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด
โดยมีพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ และอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ แต่ถ้า
เป็นการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อไต่สวนกรณีตามมาตรา 63 หรือมาตรา 66 ประธานอนุกรรมการ
ต้องเป็นกรรมการ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับฐานะ ระดับของตำแหน่ง และการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหา
ตามสมควร

3. ในการไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายให้พนักงาน
ไต่สวนดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง รวบรวมพยานหลักฐาน และสรุปสำนวนเสนอคณะกรรมการ
ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา 45/1

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ในการไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถที่จะ
มอบหมายให้เลขาธิการ แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานแทนได้ และ
พยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ได้มาให้เป็นอันใช้ได้และสามารถนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบ
สำนวนคดีในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริงได้ หรือจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน ให้ดำเนินการ
ไต่สวนข้อเท็จจริงแทนก็ได้

ในการดำเนินการไต่สวนของพนักงานไต่สวนที่ได้รับมอบหมายตามมาตรา 45/1 และ คณะอนุกรรมการไต่สวน มาตรา 45/1 วรรคสอง และมาตรา 49 ได้กำหนดให้พนักงานไต่สวนมี อำนาจตามมาตรา 25 (1) (2) หรือ (3) และคณะอนุกรรมการไต่สวนมีอำนาจตามมาตรา 25 (1) (2) หรือ (3) หรือมาตรา 26 ดังต่อไปนี้

(1) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ ถ้อยคำหรือให้ให้ถ้อยคำเพื่อประโยชน์แห่งการไต่สวนข้อเท็จจริง

อนึ่ง ตามข้อ (1) นี้ ถือเป็นมือสำคัญที่กฎหมายให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช ในการแสวงหาข้อเท็จจริง ซึ่งหากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 25 (1) ดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 118 และตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงของพนักงานไต่สวน พ.ศ. 2550 ข้อ 23 กำหนดให้พนักงาน ไต่สวน มีอำนาจตามมาตรา 25 (1) ด้วย

(2) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำ การหรือสถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคลใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระ อาทิตย์ตกหรือในระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการเพื่อตรวจสอบ ค้น ยึด หรืออายัด เอกสาร

ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใดซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวนข้อเท็จจริง และหาก ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าวให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ

(3) มีหนังสือขอให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานเอกชนดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การไต่สวนข้อเท็จจริง หรือ การวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(4) แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ ความเป็นจริงและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ ตามมาตรา 26

(5) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อให้มีการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ ว่าข้อกล่าวหาไม่มูล เพื่อส่งตัวไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการต่อไป ตามมาตรา 26

3.2 การแจ้งข้อกล่าวหา

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 47 และมาตรา 48 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแจ้งข้อกล่าวหาไว้ ดังนี้

1. ในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาจะมีแจ้งข้อกล่าวหาแสดงพยานหลักฐานหรือนำพยานบุคคลมาให้ปากคำประกอบการชี้แจง และในการชี้แจงข้อกล่าวหาและการให้ปากคำของผู้ถูกกล่าวหา ให้มีสิทธินำพยานความหรือบุคคลซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไว้วางใจเข้าฟังในการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้

2. กรณีที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน การรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาหรือการถามปากคำ ผู้ถูกกล่าวหาหรือพยาน ต้องมีอนุกรรมการไต่สวนอย่างน้อยสองคนร่วมในการดำเนินการ ในจำนวนนั้นจะต้องเป็นอนุกรรมการไต่สวนที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่อย่างน้อยหนึ่งคน แต่ถ้าเป็นการรับฟังคำชี้แจงหรือการถามปากคำบุคคลตามมาตรา 58 จะต้องมีอนุกรรมการไต่สวนที่เป็นกรรมการเข้าร่วมดำเนินการด้วย และห้ามมิให้อนุกรรมการไต่สวนทำหรือจัดให้ทำการใด ๆ ซึ่งเป็นการล่อลวงหรือขู่เข็ญหรือให้สัตยาบันกับผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานเพื่อจูงใจให้เขาให้ถ้อยคำอย่างใด ๆ ในเรื่องที่กล่าวหา

3.3 การจัดทำสำนวนการไต่สวน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 50 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสรุปสำนวนการไต่สวนไว้ ดังนี้

เมื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเสร็จแล้ว ให้จัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอต่อประธานกรรมการ ประกอบด้วยสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อและตำแหน่งหน้าที่ของผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา
- (2) เรื่องที่ถูกกล่าวหา
- (3) ข้อกล่าวหา คำแก้ข้อกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องซึ่งได้จากการไต่สวนข้อเท็จจริง
- (4) เหตุผลในการพิจารณาวินิจฉัยทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย
- (5) บทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง
- (6) สรุปความเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหา

4. การพิจารณาสำนวนไต่สวนข้อเท็จจริงและผลการลงมติ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพิจารณาสำนวนไต่สวนข้อเท็จจริงและลงมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และผลของการลงมติไว้ ดังนี้

1. กำหนดระยะเวลาในการประชุมพิจารณา

เมื่อประธานกรรมการได้รับสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา 50 (ตามข้อ 3.3) แล้ว ให้จัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาภายในสามสิบวัน

เพื่อประโยชน์แห่งความเป็นธรรม ในกรณีที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมีมติให้คณะกรรมการไต่สวนชุดเดิมไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมหรือ แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนชุดใหม่ทำการไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแทนก็ได้ ตามมาตรา 51

2. ผลจากการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ แยกเป็น 2 กรณี ดังนี้

2.1 ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาอันเป็นอันตกไป และให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดให้บุคคลทั่วไปสามารถเข้าตรวจดูเหตุผลที่มีมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวได้ ตามมาตรา 53

2.2 ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูล และข้อกล่าวหาอันเป็นเรื่องตามมาตรา 43 (1) หรือ (2) นับแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติดังกล่าว ผู้ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมิได้จนกว่าวุฒิสภามีมติหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำพิพากษาแล้วแต่กรณี ตามมาตรา 55

4) การคุ้มครองช่วยเหลือพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2554 ได้กำหนดนิยามคำว่า พยาน หมายความว่า ผู้ร้องขอที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ความคุ้มครองช่วยเหลือ รวมทั้งบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาที่อาจถูกกันไว้เป็นพยานตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยเรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน โดยไม่ดำเนินคดี และกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน ที่สำคัญดังต่อไปนี้

4.1 การร้องขอ

ตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2554 ข้อ 6 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการร้องขอ ไว้ดังต่อไปนี้

1. การยื่นคำร้องขอคุ้มครองช่วยเหลือพยาน สามารถกระทำได้ในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) ยื่นคำร้องพร้อมเอกสารหลักฐานด้วยตนเองต่อสำนักงานตามแบบทำระเบียบนี้
- (2) ยื่นคำร้องต่อหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองช่วยเหลือพยานและให้

หน่วยงานดังกล่าวประสานการปฏิบัติกับสำนักงาน

(3) กรณีเร่งด่วนและผู้ร้องขอไม่อาจมายื่นคำร้องด้วยตนเองได้ให้ทำเป็นหนังสือหรือจดหมายหรือทางเครื่องมือสื่อสารอื่น ได้แก่ โทรศัพท์ โทรสาร หรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ หรืออาจมอบอำนาจให้บุคคลอื่นดำเนินการแทน ทั้งนี้ การร้องขอกรณีดังกล่าวต้องระบุชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของผู้ร้องขอ ตลอดจนพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าผู้ร้องขออาจไม่ได้รับความปลอดภัยกับต้องลงลายมือชื่อหรือระบุชื่อผู้ร้องแล้วแต่กรณี

ในกรณีที่สำนักงานพิจารณาแล้ว เห็นเป็นการสมควรให้บุคคลใดได้รับการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน โดยบุคคลดังกล่าวไม่ได้ร้องขอ ให้สำนักงานดำเนินการคุ้มครองช่วยเหลือพยานได้ แต่ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวให้ความยินยอมโดยเร็ว

4.2 การพิจารณาคำร้อง

ตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2554 ข้อ 7 ข้อ 8 ข้อ 9 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพิจารณาคำร้องไว้ ดังต่อไปนี้

1. เมื่อสำนักงานได้รับคำร้องขอตามหมวด 1 ให้ดำเนินการโดยเร็ว ดังต่อไปนี้
 - (1) บันทึกปากคำผู้ร้องขอและคำยินยอมไว้เป็นหนังสือตามแบบทำระเบียบนี้
 - (2) ตรวจสอบข้อเท็จจริง แสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เหตุอันควรเชื่อว่าผู้ร้องขอจะไม่ได้ได้รับความปลอดภัย และเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อมีมติ

2. เมื่อได้รับความเห็นตามข้อ 1 ดังกล่าวแล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วมีมติว่า สมควรจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือพยานหรือไม่ และให้แจ้งมติให้ผู้ร้องขอทราบ

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือพยานให้สำนักงานแจ้งให้สำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการให้มีมาตรการในการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน ทั้งนี้ การประสานการปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองช่วยเหลือพยานให้เป็นไปตามข้อตกลงร่วมระหว่างสำนักงานและหน่วยงานนั้นๆ โดยให้มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ประสานงานและติดตามผลด้านการคุ้มครองช่วยเหลือพยานกับหน่วยงานนั้น ๆ ด้วย

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติไม่ให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน ย่อมไม่ตัดสิทธิผู้ร้องขอที่จะยื่นคำร้องขอคุ้มครองช่วยเหลือพยานใหม่

3. ในกรณีจำเป็นเร่งด่วนต้องจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือผู้ร้องขอก่อนที่จะนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อมีมติ ให้สำนักงานจัดให้มีการคุ้มครองช่วยเหลือพยานเป็นการชั่วคราวที่เห็นสมควร ทั้งนี้ ให้เลขาธิการรายงานเหตุผลและความจำเป็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติโดยเร็ว

4.3 ค่าตอบแทนและค่าใช้จ่าย

ตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2554 ข้อ 15 และข้อ 16 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายไว้ ดังต่อไปนี้

1. ในกรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของพยานเพราะมีการกระทำผิดอาญาโดยเจตนาอันเนื่องมาจากการที่พยานจะมาหรือได้มาเป็นพยานเพื่อให้ข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือในชั้นพิจารณาของศาล ให้พยานมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาด้วย

2. หากปรากฏในภายหลังว่าพยานไม่มา ไม่ให้ถ้อยคำ หรือไม่เบิกความเป็นพยานโดยไม่มีเหตุสมควร หรือมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษพยานในความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ ความผิดฐานเบิกความอันเป็นเท็จในการพิจารณาคดีต่อศาล หรือความผิดฐานทำพยานหลักฐานอันเป็นเท็จในคดีที่บุคคลนั้นเป็นพยาน ให้สำนักงานดำเนินการเรียกให้พยานนั้นคืนหรือชดเชยค่าตอบแทนหรือค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองช่วยเหลือพยานหรือประสานงานกับสำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเพื่อดำเนินการในกรณีที่พยานนั้นได้รับการคุ้มครองจากหน่วยงานตามข้อ 8 วรรคสอง

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังมีคดีอีกประเภทหนึ่ง ที่กฎหมายบัญญัติให้นำวิธีพิจารณาคดีแพ่งไปใช้ในการพิจารณา คือ คดีเลือกตั้ง ซึ่งเป็นคดีเฉพาะตามรัฐธรรมนูญ โดยการนำกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งก่อนไปในระบบกล่าวหามาใช้กับคดีดังกล่าว ผู้ศึกษาเห็นว่ายังไม่เหมาะสมกับลักษณะของคดีประเภทนี้เท่าใดนัก ซึ่งจะได้ศึกษาเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง และวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งต่อไป