

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเมือง

เรื่อง การยุติธรรมทางไกล ก้าวใหม่เพื่อสังคมธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) มาใช้ในกระบวนการพิจารณาคดีปกครอง

ผู้วิจัย นายก่อภพ สุขกิจบำรุง

หลักสูตร ปรอ. รุ่นที่ 24

ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักหอสมุดกฎหมายมหาชน สำนักงานศาลปกครอง

ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

ศาลปกครองมีภารกิจหลักสำคัญในการอำนวยความยุติธรรมเกี่ยวกับข้อพิพาททางปกครอง โดยมุ่งให้เกิดความสมดุลในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการดำเนินงานของรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยมีพันธกิจหนึ่งที่สำคัญ คือ การพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นไปด้วยความรวดเร็ว เป็นธรรม เพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่กรณี ซึ่งกลไกที่สำคัญประการหนึ่งในการพัฒนางานคดีเพื่อบรรลุเป้าประสงค์ดังกล่าว คือ การนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในระบบการบริหารจัดการ การสนับสนุนการปฏิบัติงาน และอำนวยความสะดวกในด้านต่างๆ ซึ่งครอบคลุมทั้งระบบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการคดี และการบริหารงานศาล เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ลดปัญหาความล่าช้าของการดำเนินคดี และเสริมสร้างโอกาสการเข้าถึงความยุติธรรมทางปกครองมากยิ่งขึ้น

จากการศึกษาถึงแผนยุทธศาสตร์ศาลปกครอง ประกอบกับแนวนโยบายของประธานศาลปกครองสูงสุดที่สนับสนุนการพัฒนางานทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารจัดการคดี รวมถึงบทบัญญัติทางกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งเอื้อให้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ประโยชน์ในกระบวนการยุติธรรมนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่า การยุติธรรมทางไกลโดยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) มาใช้ในกระบวนการพิจารณาคดีปกครอง อาทิ การนำระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VDO Conferencing) มาใช้ในกระบวนการพิจารณาคดีปกครองน่าจะช่วยสนับสนุนภารกิจในการอำนวยความยุติธรรมของศาลปกครองให้มีความสะดวกรวดเร็วประหยัดเวลา และลดค่าใช้จ่ายมากยิ่งขึ้น ซึ่งสามารถลดปริมาณคดีที่ค้างค้างลงได้ และสามารถใช้ได้ครอบคลุมทั่วถึงทุกศาลปกครองทั่วประเทศ ซึ่งจะเป็แนวนโยบายในการบริหารจัดการคดีที่มีประสิทธิภาพ เพื่อส่งเสริมให้กระบวนการยุติธรรมทางปกครองเป็นกลไกหลักในการ

สร้างเสริมสังคมธรรมาภิบาล นอกจากนี้ ยังถือเป็นวิธีการใหม่ที่ยังไม่เคยได้นำมาใช้ในศาลปกครองมาก่อน การนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารจัดการคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VDO Conferencing) มาใช้ในกระบวนการพิจารณาตัดสินคดีปกครองจะเป็นเครื่องมือหนึ่งของการพัฒนางานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีความสำคัญ และน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการสนับสนุนการดำเนินกระบวนการพิจารณาตัดสินคดีปกครองให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เนื่องจากกระบวนการพิจารณาตัดสินคดีปกครองนั้นเป็นระบบโต้สวน ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาตัดสินคดีพอสมควร เช่น การแสวงหาข้อเท็จจริงในลักษณะต่างๆ ที่ต้องกระทำอย่างรอบด้าน ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาตัดสินคดี อันจะส่งผลกระทบต่อเป้าประสงค์ในการบริหารจัดการคดีที่ต้องการให้เป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ อีกทั้งเทคโนโลยีดังกล่าวยังสามารถใช้ได้ครอบคลุมทั่วถึงทุกศาลปกครองทั่วประเทศ สอดคล้องกับแนวนโยบายในการบริหารจัดการคดีที่ดี อันจะเป็นการดำเนินการเพื่อสนับสนุนแผนยุทธศาสตร์ศาลปกครอง พ.ศ.2554-2557 ในการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของศาลปกครองให้มีประสิทธิภาพ มีความครบถ้วนทันสมัย สามารถเชื่อมโยงข้อมูลทั้งภายในและภายนอก รวมทั้งสามารถใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติงานและให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างสะดวกรวดเร็ว ทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษายุทธศาสตร์การยุติธรรมของประเทศ ยุทธศาสตร์ศาลปกครอง เจตนารมณ์และข้อกฎหมายต่างๆ ตลอดจนทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการยุติธรรมทางไกล โดยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) มาใช้ในกระบวนการพิจารณาตัดสินคดี อาทิ การนำระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VDO Conferencing) มาใช้ในกระบวนการพิจารณาตัดสินคดี
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบจากกรณีศึกษาระหว่างศาลไทยและศาลต่างประเทศที่นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) มาใช้ในกระบวนการพิจารณาตัดสินคดี อาทิ การนำระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VDO Conferencing) มาใช้ในกระบวนการพิจารณาตัดสินคดี
3. เพื่อศึกษาถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิผล สภาพปัญหา อุปสรรค และความเป็นไปได้ในการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) มาใช้ในกระบวนการพิจารณาตัดสินคดีปกครองของศาลปกครอง อาทิ การนำระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VDO Conferencing) มาใช้ในกระบวนการพิจารณาตัดสินคดีปกครอง

4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพตามกระบวนการวิธีพิจารณาคดีปกครอง ด้วยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) มาใช้ในกระบวนการวิธีพิจารณาคดีปกครอง อาทิ ระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VDO Conferencing) เป็นต้น

ขอบเขตของการวิจัย

1. ศึกษายุทธศาสตร์การยุติธรรมของประเทศ ยุทธศาสตร์ศาลปกครอง เจตนารมณ์แนวนโยบายและข้อกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งกำหนดให้กระบวนการยุติธรรมของไทยสามารถนำระบบเทคโนโลยีมาใช้ในการกระบวนการพิจารณาของศาล ตลอดจนทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการยุติธรรมทางไกล และการนำระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VDO Conferencing) มาใช้ในกระบวนการวิธีพิจารณาคดี รวมถึงผลการวิจัย ผลการทดลอง กรณีศึกษา หรือข้อมูลเชิงสถิติในทางปฏิบัติของศาลไทยและศาลของต่างประเทศ เกี่ยวกับการนำเอาแนวคิดยุติธรรมทางไกลโดยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) มาใช้ในกระบวนการวิธีพิจารณาคดี อาทิ การนำระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VDO Conferencing) มาใช้ในกระบวนการวิธีพิจารณาคดี

2. ศึกษาประสิทธิภาพของการนำเอาแนวคิดยุติธรรมทางไกลโดยนำระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VDO Conferencing) มาใช้ในกระบวนการวิธีพิจารณาคดีของประเทศไทย และความเป็นไปได้ในการนำระบบดังกล่าวมาใช้ในการกระบวนการวิธีพิจารณาคดีปกครองของศาลปกครอง โดยเชื่อมโยงกับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารจัดการงานคดีของศาลปกครอง ตลอดจนแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการนำเอาระบบดังกล่าวมาใช้ในการกระบวนการวิธีพิจารณาคดีปกครอง

3. นำเสนอรูปแบบที่เหมาะสม (Model) ของระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VDO Conferencing) ในกระบวนการวิธีพิจารณาคดีปกครอง โดยเชื่อมโยงกับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารจัดการคดีของศาลปกครอง

วิธีดำเนินการวิจัย

ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นหลัก โดยศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แผนยุทธศาสตร์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2552-2555 พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ.2549 ยุทธศาสตร์ศาลยุติธรรม พ.ศ.2553-2556 ยุทธศาสตร์ศาลปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2554-2557 แผนแม่บท

เทคโนโลยีสารสนเทศกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2552-2555 แผนเทคโนโลยีสารสนเทศของศาลปกครอง

2. แนวคิด กฎหมายและบทบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่กำหนดให้กระบวนการยุติธรรมของไทยสามารถนำระบบเทคโนโลยีมาใช้ในการบวนวิธีพิจารณาของศาล ได้แก่ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายวิธีพิจารณาคดีในศาลชั้นอุทธรณ์ เป็นต้น

3. เจตนารมณ์ แนวคิด กฎหมายและบทบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการยุติธรรมทางไกลโดยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) และการนำระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VDO Conferencing) มาใช้ในการบวนวิธีพิจารณาคดี

4. รายงานผลการวิจัย กรณีศึกษา ข้อมูลเชิงสถิติในทางปฏิบัติ ตัวอย่างคดีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบวนพิจารณาวิธีคดี ตลอดจนการนำเอาระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VDO Conferencing) มาใช้ในการบวนวิธีพิจารณาคดีโดยทั่วไป และกระบวนการวิธีพิจารณาคดีปกครองของศาลไทยและศาลของต่างประเทศ

5. ข้อมูลเกี่ยวกับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารจัดการคดีและระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VDO Conferencing) ในศาลปกครอง

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า กระบวนวิธีพิจารณาคดีปกครองที่ศาลปกครองสามารถนำระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VDO Conferencing) มาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่

1. กระบวนการของการแสวงหาข้อเท็จจริงโดยศาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการสืบพยานบุคคล การไต่สวน ซึ่งศาลจะต้องเรียกให้ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี หรือพยาน เดินทางมาที่ศาลในวันนัดเพื่อมาให้ถ้อยคำเพิ่มเติมเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่สมบูรณ์และครบถ้วนมากขึ้น ซึ่งบางครั้งอาจเป็นสิ่งที่ทำไม่ได้ง่ายนัก บางครั้งผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี หรือพยานของแต่ละฝ่ายอาจมีเหตุจำเป็นที่ทำให้ไม่สามารถมาศาลในวันนัดได้ หรือบางกรณีคู่กรณีหรือพยานมีภูมิลำเนาอยู่ห่างไกลจากที่ตั้งของศาล หรือมีถิ่นพำนักนอกเขตอำนาจศาลที่ทำการฟ้องคดี และต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาศาล จึงไม่เดินทางมา หรือขอคัดพยาน หรือในบางกรณีไม่อยู่ในราชอาณาจักรขณะนั้น หรือเปลี่ยนย้ายที่อยู่ หรือไม่สบาย ซึ่งอาจทำให้ต้องมีการเลื่อนการพิจารณาออกไปทำให้การพิจารณาคดีต้องล่าช้า เสียเวลา ค่าใช้จ่ายโดยเปล่าประโยชน์ ซึ่งจะส่งผลเสียต่อการดำเนินคดีได้

2. การติดต่อระหว่างศาล เช่น ในกรณีที่ศาลปกครองอาจส่งประเด็นให้ศาลปกครองชั้นต้นอื่นช่วยแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม เพราะเหตุที่พยานอยู่นอกเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นนั้นๆ และอยู่ในเขตของศาลที่รับมอบหมายนั้น ศาลที่ได้รับมอบหมายย่อมมีอำนาจที่จะทำการสืบพยานได้เช่นเดียวกับศาลเจ้าของสำนวนและถ้าคู่ความร้องขอ ศาลนั้นมีอำนาจที่จะส่งประเด็นไปให้ศาลอื่นทำการสืบพยานแทนต่อไปอีกก็ได้

3. การนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก แม้กฎหมายจะกำหนดว่าคู่กรณีจะไม่มาก็ได้ อย่างไรก็ตาม ศาลปกครองสามารถนำระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VDO Conferencing) มาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกแก่คู่กรณีในกรณีที่ไม่สามารถเดินทางมายังศาลด้วยเหตุจำเป็นใดๆ แต่ประสงค์จะแถลงด้วยวาจาต่อหน้าศาล และให้การดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวมีความครบถ้วน และสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น 4) การล่าม ในกรณีที่คู่กรณีหรือพยานในคดีปกครองที่เป็นบุคคลต่างด้าว ซึ่งบุคคลดังกล่าวไม่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ และอาจไม่ได้พำนักหรือมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทย ในการนี้ จึงจำเป็นต้องใช้ล่ามในการสื่อถ้อยคำของคู่กรณีต่อศาล โดยทำการแปลผ่านระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ ส่วนปัจจัยที่จะสนับสนุนให้ศาลปกครองสามารถนำระบบดังกล่าวมาใช้ในกระบวนการวิธีพิจารณาคดีปกครองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็คือ แนวนโยบาย และแผนยุทธศาสตร์ต่างๆ ทั้งระดับประเทศและของศาลปกครอง กฎหมายและบทบัญญัติต่างๆ ทั้งของประเทศไทย และต่างประเทศหลายๆ ฉบับที่ได้กำหนดเกี่ยวกับการนำระบบดังกล่าวมาใช้ในกระบวนการวิธีพิจารณาคดี เช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ข้อกำหนดคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. 2540 ข้อกำหนดคดีล้มละลาย พ.ศ.2549 ข้อกำหนดคดีภาษีอากร พ.ศ.2544 กฎหมายของสหภาพยุโรป หรือกฎหมายเฉพาะอื่นๆ ของบางประเทศ ได้สนับสนุนให้มีการนำเอาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการกระบวนการยุติธรรมในหลายๆ รูปแบบ อาทิ การติดต่อระหว่างศาลด้วยสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศประเภทอื่น และการใช้ระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพในการสืบพยานนอกศาลด้วย อีกทั้งศาลยุติธรรม ได้แก่ ศาลจังหวัด ศาลชั้นอุทธรณ์ และศาลในหลายๆ ประเทศได้นำระบบดังกล่าวมาใช้แล้ว นอกจากนี้ ศาลปกครองยังจะต้องมีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารจัดการคดีและระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VDO Conference) ของศาลปกครองที่มีประสิทธิภาพเพื่อสนับสนุนระบบดังกล่าวด้วย ส่วนประเด็นเกี่ยวกับความคุ้มค่านั้น หากศาลปกครองนำแนวคิดเกี่ยวกับระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VDO Conferencing) มาใช้ในกระบวนการวิธีพิจารณาคดีปกครอง น่าจะแก้ปัญหาเกี่ยวกับการลดปริมาณคดีที่ค้างค้างของศาลลงได้บ้าง และช่วยประหยัดค่าใช้จ่าย ประหยัดเวลา เพิ่มความสะดวก รวดเร็ว และ

ประสิทธิภาพในการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาคดีได้มากยิ่งขึ้น แม้จะต้องใช้งบประมาณที่เพิ่มขึ้นก็ตาม

ข้อเสนอแนะ

ในการพัฒนาระบบดังกล่าวนี้ ศาลปกครองอาจต้องปรับแก้ไขด้วยกฎหมาย เช่น การออกระเบียบข้อบังคับเพิ่มเติม หรือการออกบทบัญญัติใดๆ ที่จะกำหนดเกี่ยวกับการนำเอาระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VDO Conferencing) มาใช้ในกระบวนการวิธีพิจารณาคดีของศาลปกครองที่มีชัดเจน โดยไม่ขัดต่อกฎหมายพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 หรือกฎหมายอื่นใด หรือไม่ขัดต่อการให้ความยุติธรรมและคุ้มครองความยินยอมก็สามารถที่จะกระทำได้ รวมถึงการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้มีความสมบูรณ์และมีความพร้อมมากขึ้นทั้งด้านภาพและเสียง การจัดหาสถานที่ เช่น ห้องพิจารณาคดี ห้องไต่สวน วัสดุอุปกรณ์สำหรับการติดตั้งระบบดังกล่าว และการจัดทำแผนงบประมาณเพิ่มเติมในการวางระบบดังกล่าวครอบคลุมทุกศาลปกครองทั่วประเทศ รวมถึงการอบรมให้ความรู้และประชาสัมพันธ์แก่บุคลากรและประชาชนมากยิ่งขึ้น