

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหา

ในกระบวนการยุติธรรมไม่ว่าจะเป็นภาคส่วนใด ย่อมจะต้องดำเนินการตามหน้าที่ของตนให้เป็นไปอย่างดีที่สุดเพื่อเป้าหมายสุดท้ายคือ ความยุติธรรม ทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรมไม่ว่าจะเป็นองค์กรศาล พนักงานอัยการ ตำรวจ หรือแม้กระทั่งอนุญาโตตุลาการ ย่อมต้องดำรงไว้ซึ่งความยุติธรรมเช่นเดียวกัน และการที่จะดำรงไว้ซึ่งความยุติธรรมและทำให้สาธารณชนเชื่อมั่นในความยุติธรรมได้ การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรดังกล่าวนั้นอย่างน้อยจะต้องมีความเป็นกลาง และปราศจากการแทรกแซงจากปัจจัยต่าง ๆ ดังจะเห็นได้จากองค์กรที่กล่าวมาข้างต้น นอกจากองค์กรศาลแล้ว ในองค์กรอื่นได้มีการกำหนดจริยธรรมหรือจรรยาบรรณเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อใช้ในการปฏิบัติหน้าที่โดยมีการเน้นถึงหลักดังกล่าวไว้เป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดความยุติธรรมไม่ว่าจะเป็นพนักงานอัยการ ตำรวจ หรืออนุญาโตตุลาการ¹ และองค์กรที่จะต้องยึดมั่นในหลักดังกล่าวให้มากที่สุดคือองค์กรศาล

ศาลเป็นสถาบันที่ใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐในการวินิจฉัยบรรทัดดีเพื่อยุติข้อพิพาทอันเป็นการระงับความขัดแย้งในสังคม² โดยเป็นสถาบันที่ตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ตัดสินข้อขัดแย้งทางกฎหมายที่เกิดขึ้นโดยมีฝ่ายตุลาการเป็นผู้ใช้อำนาจอย่างเสมอภาค³ ซึ่งจะต้องตัดสินคดีด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรมเพื่อให้ประชาชนผู้มาพึ่งอำนาจศาลได้รับความยุติธรรม ดังนั้นการตัดสินคดีของศาลจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำให้ประชาชนเชื่อมั่นและไว้วางใจได้ว่า ศาลได้ตัดสินคดีด้วยความยุติธรรมอย่างแท้จริง คุณค่าของการพิจารณาพิพากษาคดีอันเป็นวิถีทางในการระงับ

¹ โปรดดู ผนวก ก.

² บุญเชษฐ์ พุมทิพย์, “หลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษา,” วารสารดุลพินิจ, เล่มที่ 1, ปีที่ 44, น. 63 (มกราคม-มีนาคม 2540).

³ โกเมศ ขวัญเมือง, “ศาล (COURT),” วารสารดุลพินิจ, เล่มที่ 2, ปีที่ 53, น. 129 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2549).

ข้อพิพาทนั้นอาจจะกล่าวได้ว่าสถิตอยู่ในเหตุผล หรืออยู่ในตัวบทกฎหมาย หรืออยู่ในการกล่าวอ้างความบริสุทธิ์ หรือความเป็นกลาง⁴ โดยคำพิพากษาที่ตัดสินนั้นจะต้องไม่ได้เกิดขึ้นหรือเป็นผลมาจากอิทธิพลอื่นใดมากระทบต่อผลในคำพิพากษาดังกล่าว นอกจากเป็นไปตามเหตุผลและตามบทบัญญัติของกฎหมายตามที่ควรจะเป็น จึงจะถือว่ามีความเป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของคู่ความ และสาธารณชนทั่วไปได้อย่างแท้จริง

ความยุติธรรมนั้นเป็นคุณสมบัติที่สำคัญยิ่งของผู้พิพากษา ดังจะเห็นได้วก่อนเข้ารับหน้าที่ผู้ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้พิพากษาทุกคนจะต้องถวายคำสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ว่า “ข้าพระพุทธเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอลถวายสัตย์ปฏิญาณว่า ข้าพระพุทธเจ้าจะจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ และจะปฏิบัติหน้าที่ในพระปรมาภิไธยด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โดยปราศจากอคติทั้งปวง เพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ประชาชน และความสงบสุขแห่งราชอาณาจักร ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายทุกประการ”⁵

ดังนั้น การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลที่มีความยุติธรรม จะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์อย่างน้อย 2 ประการ คือ หลักความเป็นอิสระ (independence) และหลักความเป็นกลาง (impartiality) ซึ่งหลักดังกล่าวได้บัญญัติรับรองไว้โดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ข้อ 10 “ทุกคนมีสิทธิโดยเสมอภาคเต็มที่ในอันที่จะได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรมและเปิดเผยจากศาลที่อิสระ (independent) และเป็นกลาง (impartial) ในการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของตน . . .”

นอกจากนี้ในอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (European Convention on Human Rights) มาตรา 6(1) ก็ได้บัญญัติรับรองหลักความเป็นกลางของศาลไว้เช่นกันโดยได้วางหลักไว้ว่า “ในการตัดสินเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ทางแพ่งของบุคคล หรือการกล่าวหาทางอาญาต่อบุคคล ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรมและเปิดเผยภายในระยะเวลาตามสมควรโดยศาลที่อิสระและเป็นกลาง ที่กำหนดไว้โดยกฎหมาย”

⁴ William Lucy, “The Possibility of Impartiality,” *Oxford Journal of Legal Studies*, 25 Oxford J. Legal Stud.3, p. 4, (Spring 2005).

⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 10 ส่วนที่ 1 บททั่วไป มาตรา 201

หลักความเป็นกลางของศาลจึงเป็นหลักอย่างหนึ่งในการพิจารณาพิพากษาคดีที่มีความสำคัญ เนื่องจากผลของการพิจารณาพิพากษาคดีเป็นเรื่องที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิมนุษยชนหรือสิทธิของบุคคล⁶ ถ้าหากว่าประเทศใดประเทศหนึ่งมีระบบศาลที่ไม่มีอิสระหรือไม่เป็นกลางเสียแล้ว สิทธิมนุษยชนย่อมจะต้องถูกกระทบกระเทือนอย่างขนาดหนัก⁷ และอาจส่งผลให้สาธารณชนขาดความเชื่อมั่นในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลยุติธรรม ดังนั้น ความเป็นอิสระและความเป็นกลางของศาลจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้สาธารณชนเชื่อมั่นได้ว่า สถาบันศาลได้สถิตไว้ซึ่งความยุติธรรมอย่างแท้จริง การพิจารณาพิพากษาคดีด้วยความเป็นอิสระ มีเหตุผล ปราศจากการแทรกแซงทั้งจากปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในของศาลเอง จะต้องเป็นหลักประกันที่เพียงพอไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนในการได้มาซึ่งผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมซึ่งจะต้องมีวิธีการในการคัดเลือกผู้ที่มีความเหมาะสมและต้องมีคุณสมบัติอย่างครบถ้วนในทุกด้านอันสามารถเป็นหลักประกันถึงความเป็นอิสระและเป็นกลางได้ และเมื่อผ่านขั้นตอนของการคัดเลือกเข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้พิพากษาแล้ว ในขั้นตอนของการพิจารณาพิพากษาคดีก็จะต้องมีบทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นหลักประกันสิทธิของคู่ความในการได้รับการพิจารณาพิพากษาจากศาลที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันในการรับรองสิทธิของคู่ความว่าจะได้รับการพิจารณาพิพากษาจากศาลที่มีความยุติธรรมอย่างแท้จริง

สำหรับหลักความเป็นกลางของศาลในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการรักษาหลักความเป็นกลางของศาลในการพิจารณาคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หลักประกันความเป็นกลางของศาลในการคัดเลือกผู้พิพากษา หลักประกันด้านจริยธรรมของผู้พิพากษา และหลักประกันความเป็นกลางของศาลด้านอื่น ๆ ตามกฎหมายนั้น สามารถเป็นหลักประกันแก่สาธารณชนและคู่ความได้อย่างเพียงพอหรือไม่จึงเป็นปัญหาที่น่าสนใจ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งศึกษาหลักและแนวคิดในเรื่องความเป็นกลางของศาล โดยเริ่มจากการศึกษาถึงความเป็นมาของหลักความเป็นกลางของศาลจนพัฒนามาถึงหลักที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันของประเทศต่าง ๆ รวมถึงประเทศไทย หลักประกันความเป็นกลางของศาลตั้งแต่ขั้นตอนในการสรรหาบุคคลเข้ามาทำหน้าที่

⁶ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมเป็นไปตามมาตรา 40(3) บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม

⁷ สันติชัย สัจจวานิช, “อิสระของตุลาการ,” วารสารบทบัญญัติ, เล่มที่ 29 ตอน 4, น. 945 (2515).

เป็นผู้พิพากษา การรักษาหลักความเป็นกลางของศาลตามระบบกฎหมายต่าง ๆ ว่ามีหลักประกันในเรื่องดังกล่าวอย่างไร และจะมีวิธีการในการควบคุมให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดีด้วยความเป็นกลางได้อย่างไรบ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมในแง่ของการพิจารณาพิพากษาคดีโดยปราศจากอคติหรือความลำเอียง (impartiality) โดยเปรียบเทียบกับหลักความเป็นอิสระของศาลด้วยส่วนหนึ่งเพื่อให้เห็นถึงความสอดคล้องและความแตกต่างของหลักการทั้งสอง ตลอดจนศึกษาถึงการรักษาความเป็นกลางของศาลในการพิจารณาคดีแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของไทย ว่าได้วางหลักเกณฑ์ในเรื่องของหลักความเป็นกลางของศาลหรือผู้พิพากษาไว้อย่างไร เพียงพอหรือไม่ในการประกันความเชื่อมั่นและรักษาไว้ซึ่งหลักความเป็นกลางของศาล และถ้าหากว่ากระบวนการพิจารณาและคำพิพากษาของศาลที่ได้ดำเนินไปโดยปราศจากความเป็นกลาง ผลของกระบวนการพิจารณาและคำพิพากษานั้นจะมีผลต่อคู่ความเพียงใด และผู้พิพากษาที่ได้ดำเนินกระบวนการไปโดยฝ่าฝืนหลักดังกล่าวจะได้รับผลทางกฎหมายประการใดหรือไม่อย่างไร เพื่อเป็นการควบคุมความเป็นกลางของศาล ทั้งนี้โดยศึกษาหลักความเป็นกลางของศาลอันเป็นหลักสากล ตลอดจนบทบัญญัติของกฎหมายและแนวปฏิบัติของศาลในต่างประเทศมาเปรียบเทียบเพื่อให้เห็นมาตรฐานในการรักษาหลักความเป็นกลางของศาลเพื่อเป็นหลักประกันความเชื่อมั่นในการพิจารณาพิพากษาคดีว่ามีความเป็นธรรม และรักษาไว้ซึ่งความเชื่อมั่นของสาธารณชนที่มีต่อสถาบันศาลยุติธรรม ทั้งนี้ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนมิได้มีเจตนาในการที่จะก้าวล่วงไปถึงการปฏิบัติหน้าที่ของศาลหรือผู้พิพากษา เพียงแต่ศึกษาเปรียบเทียบในทางบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อแสดงให้เห็นถึงปัญหาและเสนอแนะแนวทางเกี่ยวกับการรักษาหลักความเป็นกลางของศาลเพื่อประโยชน์ในทางวิชาการเท่านั้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษา ดังนี้

1. เพื่อศึกษาเกี่ยวกับหลักการพื้นฐานอันเป็นที่มาของหลักความเป็นกลางของศาลในด้านที่เกี่ยวกับตัวผู้ทำหน้าที่เป็นผู้พิพากษาและองค์กรศาล โดยเฉพาะหลักการอันเป็นรากฐานที่มาของหลักความเป็นกลางของศาลในต่างประเทศซึ่งพัฒนามาเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นหลักประกันความเชื่อมั่นและรักษาไว้ซึ่งหลักความเป็นกลางของศาล ตลอดจนศึกษาหลักการพื้นฐานของหลักความเป็นกลางของศาลในประเทศไทย ว่ามีวิวัฒนาการเป็นมา

อย่างไร เพื่อจะนำไปเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์และหาแนวทางที่เหมาะสมในการรักษาหลักความเป็นกลางของศาลในประเทศไทย

2. เพื่อศึกษาการรักษาหลักความเป็นกลางของศาล โดยเฉพาะในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องับหลักดังกล่าว นอกจากนี้ยังศึกษาถึงหลักประกันความเชื่อมั่นของคู่ความต่อความเป็นกลางของศาลในการพิจารณาพิพากษาคดี ตั้งแต่ขั้นตอนการสรรหาบุคคลที่เข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้พิพากษา การรักษาจริยธรรมด้านความเป็นกลางของศาล ตลอดจนหลักประกันความเป็นกลางของในระหว่างการพิจารณาคดี และผลทางกฎหมายต่อตัวผู้พิพากษาที่ได้พิจารณาพิพากษาคดีไปโดยไม่มีความเป็นกลาง โดยเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายและแนวปฏิบัติของศาลในประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส ตลอดจนศึกษาหลักจริยธรรมบังกอลอร์ (Bangalore Principles of Judicial Conduct) ที่กำหนดโดยคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและสังคม (The Economic and Social Council) แห่งสหประชาชาติ และหลักวิธีพิจารณาความแพ่งสากล (ALI / UNIDROIT Principles of Transnational Civil Procedure) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักความเป็นกลางของศาล

3. เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการรักษาความเป็นกลางของศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนหลักประกันความเชื่อมั่นในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลตามบทบัญญัติของกฎหมายไทยว่าสามารถให้หลักประกันความเป็นกลางแก่คู่ความได้อย่างเพียงพอ และสอดคล้องกับหลักความเป็นกลางของศาลที่เป็นหลักทั่วไปหรือไม่ และศึกษาแนวทางที่เหมาะสมในการรักษาและเสริมสร้างหลักประกันความเชื่อมั่นในหลักความเป็นกลางของศาลตามกฎหมายไทย ตลอดจนบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับหลักความเป็นกลางของศาล

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับหลักการทั่วไปของหลักความเป็นกลางของศาล โดยจะศึกษามุ่งเน้นที่การรักษาหลักความเป็นกลางของศาลในการพิจารณาพิพากษาคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนหลักประกันความเชื่อมั่นในความเป็นกลางของศาลต่อตัวบุคคลที่จะมาทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาพิพากษาคดี ทั้งนี้ เพื่อให้เข้าใจถึงหลักการและวัตถุประสงค์ในการรักษาและประกันหลักความเป็นกลางของศาลไทย โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับแนวความคิดทั่วไป ทางปฏิบัติ และบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับ

หลักความเป็นกลางของศาลในต่างประเทศ และหลักความเป็นกลางของศาลตามกฎหมาย
ต้นแบบที่เป็นสากล

1.4 วิธีการดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะทำการศึกษาวิจัยเอกสาร โดยจะศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจาก
หนังสือ ตำรา บทความทางวิชาการ คำพิพากษาของศาล และเอกสารทางวิชาการอื่น ๆ ทั้งของ
ไทยและต่างประเทศ ตลอดจนศึกษาจากข้อมูลที่เผยแพร่ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ได้ทราบถึงแนวความคิดพื้นฐานอันเป็นที่มาของหลักความเป็นกลางของศาล
ตลอดจนทราบถึงหลักประกันและวิธีการในการรักษาหลักดังกล่าวในทางปฏิบัติและตาม
บทบัญญัติของกฎหมาย ทั้งของต่างประเทศและของไทย เพื่อนำมาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ถึง
ความสอดคล้องเพื่อให้เกิดความยุติธรรมในการพิจารณาพิพากษาคดี ตลอดจนสามารถนำมาเป็น
แนวทางในการปรับใช้ในการเพิ่มความเชื่อมั่นและรักษาหลักความเป็นกลางของศาลไทย เพื่อ
ดำรงไว้ซึ่งความเชื่อมั่นของสาธารณชนต่อความยุติธรรมของสถาบันศาลยุติธรรมต่อไป