



ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ
(www.library.coj.go.th)

103 ปี

กระทรวงยุติธรรม

340.08

ย 7

ว. 2

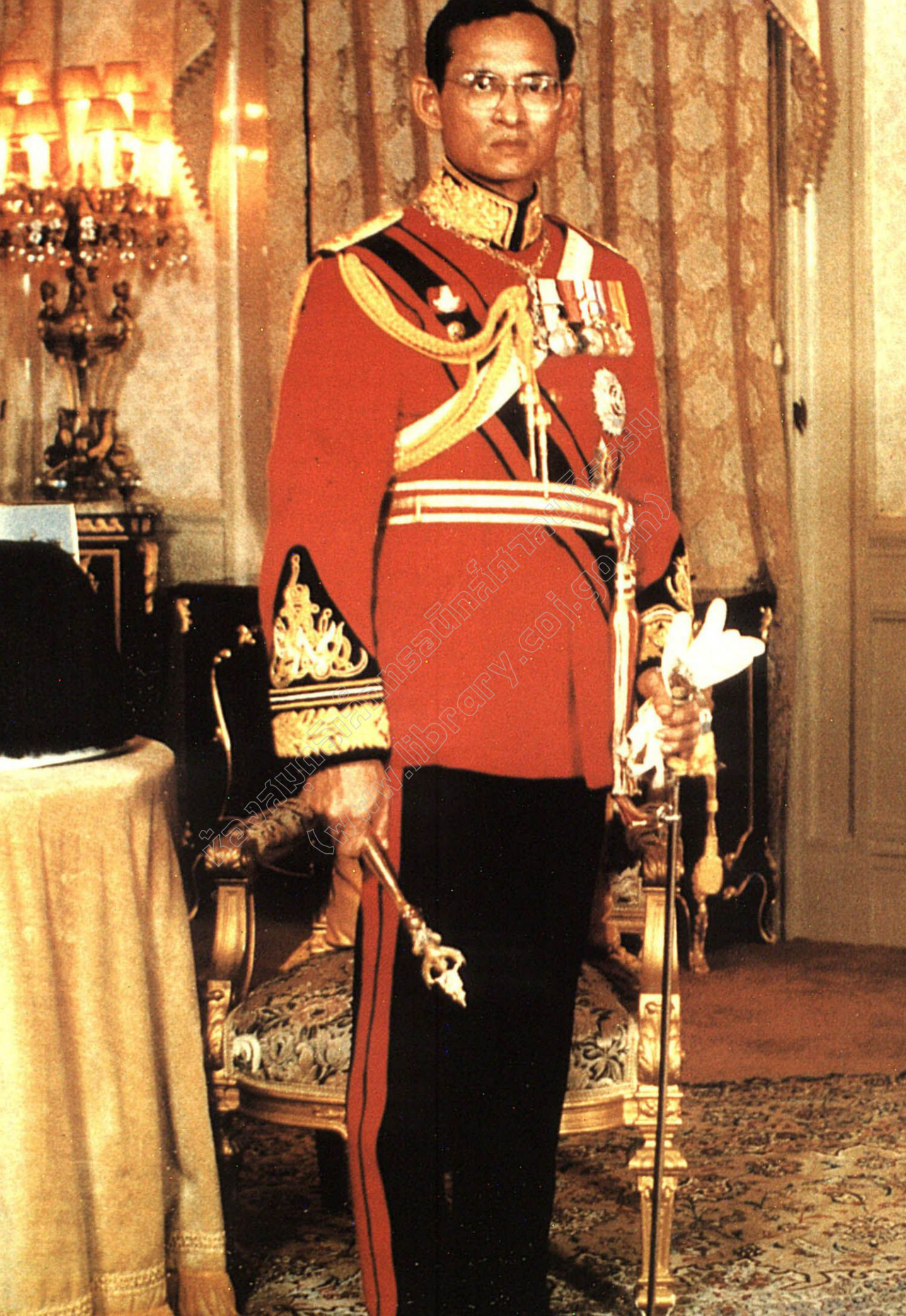
2536



“

ในฐานะที่เป็นผู้มีส่วนในการรักษาอำนาจตุลาการ
ขอให้ท่านเป็นผู้ช่วยเหลือและที่พึ่งของประชาชน
อย่างแท้จริง และประการสำคัญที่สุด ขอให้ंना
ความยุติธรรมในจิตใจของท่าน พร้อมทั้งความ
คิดพิจารณาที่รอบคอบมาใช้ในการปฏิบัติงานทุก ๆ
อย่าง เพื่องานของท่านจักได้บังเกิดผลเป็นคุณ
แก่ราชการแก่ประเทศชาติและประชาชนเต็มบริบูรณ์

”





นายประมาน ชันชื้อ
ประธานศาลฎีกา



นายไสว พัฒโน
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม



นายกู้เกียรติ สุนทรบุรี
ปลัดกระทรวงยุติธรรม



นายศุภชัย กุ้งาม
รองปลัดกระทรวงยุติธรรม (ฝ่ายวิชาการ)



นายชัย ชลวร
รองปลัดกระทรวงยุติธรรม (ฝ่ายบริหาร)



นายสมศักดิ์ แยมฉล
ผู้ช่วยปลัดกระทรวงยุติธรรม



คำบรรยาย เรื่อง ลักษณะของห้องพิจารณาของ ศาลตามหลักวิชาการ

ศ. สัญญา ธรรมศักดิ์

การจัดห้องพิจารณาของศาลมีหลักวิชาการอยู่ เพราะการจัดโดยถูกต้องย่อมอำนวยผลดี ให้การพิจารณาพิพากษาคดีเป็นไปโดยเรียบร้อย รวดเร็ว และถูกต้อง โดยผลสรุปก็คือ เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การอำนวยความยุติธรรมเป็นไปได้สำเร็จบริบูรณ์ตามความประสงค์

มีบุคคลเป็นอันมากที่แลเลยความสำคัญในเรื่องนี้ไป แต่ถ้าหวนระลึกถึงข้อเท็จจริงที่ปรากฏขึ้นแต่โบราณกาล ก็เกิดปัญหาคถามตัวเองขึ้นว่าทำไมพระเจ้ารามคำแหงมหาราชจึงประทับเหนือแท่นศิลาได้ร่มไม้ใหญ่พิจารณาพิพากษาคดีของราษฎรของท่าน และทำไมพระเจ้าโซโลมอน จึงใช้ลานใหญ่หน้าพระราชวังเป็นที่ชี้ขาดข้อพิพาท ข้อเท็จจริงเหล่านี้เป็นเครื่องชี้หลักการอย่างหนึ่งว่าบรรยากาศที่แวดล้อมการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น

เป็นความจำเป็นอย่างมากทั้งในทางจิตใจและทางปฏิบัติการ

เมื่อความเจริญของโลกทวีขึ้น ความรู้สึกในหลักการนี้ก็ทวีขึ้นตามไป ความจำเป็นย่อมเกิดขึ้นที่จะต้องมีการศึกษา เพื่อจัดให้ถูกต้องตามสภาพการณ์ปัจจุบันและทุกสิ่งในหลักการนี้ก็มุ่งประโยชน์ถึงจุดๆ เดียว คือ เพื่อให้การอำนวยความยุติธรรมเป็นไปโดยถูกต้องที่สุดที่อยู่ใต้วงมือจะทำได้

กล่าวโดยสังเขปและโดยทั่วๆ ไป ลักษณะของห้องพิจารณาของศาลที่ถูกต้องตามหลักวิชาการควรจะต้องประกอบไปด้วยลักษณะ 4 ประการ คือ

- (1) มีความสง่างามเคารพ
- (2) ก่อให้เกิดความละอายและเกรงกลัวในการที่จะกล่าวคำเท็จหรือปิดบังความจริง

- (3) แสง-เสียงและการวางระยะของกลุ่มผู้ที่ปฏิบัติงานร่วมกันในห้องพิจารณาจะต้องเป็นไปโดยถูกต้อง
- (4) เครื่องใช้เครื่องประดับจะต้องเป็นไปโดยถูกต้อง จะได้กล่าวเป็นลำดับได้ดังนี้



(1) ห้องพิจารณาของศาลต้องมีลักษณะสง่างาม

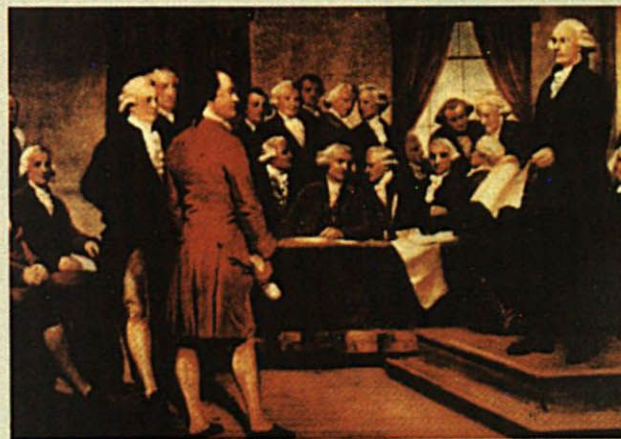
ทั้งนี้ โดยเหตุผลก็เพราะห้องพิจารณานี้เองเป็นสถานที่ที่รัฐปฏิบัติหน้าที่สำคัญที่สุดหน้าที่หนึ่งแก่ประชากร คือ การให้ความยุติธรรมแก่ประชาชน ได้แก่ การตัดสินชี้ขาดระงับข้อพิพาทระหว่างเขาและรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

ห้องพิจารณาของศาลไม่ใช่สถานที่ที่มีแต่ความมั่งร่ำหรือการทำหั้น แต่เป็นสถานที่สำหรับค้นหาความจริงแล้วและชี้ผิดชี้ถูกเพื่อความเป็นธรรม อีกทั้งเป็นสถานที่ซึ่งรัฐรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง บุคคลใดฝ่าฝืนกระทำการฝ่าฝืนพระราชกำหนดกฎหมายซึ่งมีไว้เพื่อปกติสุขของประชาชน ก็จะต้องได้รับผลถูกประกาศความผิดและประกาศโทษ ณ สถานที่นี้ เพื่อตัดปรับเขาผู้นั้น ชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้น แล้วป้องกันมิให้เขากระทำความผิดขึ้นอีก และเพื่อเป็นตัวอย่างมิให้ผู้อื่นใดเอาเยี่ยงอย่างเขาต่อไป

ด้วยเหตุความสำคัญเช่นนี้ จึงเป็นหลักการที่สถานที่นี้จะต้องมีความสง่างามเคารพเป็นประการต้น ผู้ที่ขึ้นมาเกี่ยวข้องจะต้องมีความรู้สึกว่าการที่นี่มีความเข้มแข็งและจริงจัง มีพลและอำนาจ และมีประกาศิต และพร้อมกันไปนี้ก็มีความเป็นธรรมที่บริสุทธิ์อยู่ทุกขณะ

บรรยากาศเป็นสิ่งสำคัญที่จะประกอบความมีลักษณะสง่างามเคารพ ฉะนั้นจึงต้องมีความสงบ ความเรียบร้อย และความสะอาดราบรื่น ปราศจากความยุ่งเหยิง อื้ออึง อลวน และวุ่นวาย สิ่งประดับทั้งหลายในห้องพิจารณาของศาลจะต้องจัดขึ้นเพื่อความมีลักษณะสง่างามเคารพเป็นประการแรก และจะต้องดูแลรักษาให้คงสภาพดีอยู่เป็นนิจ การที่ม่านขาดห้อย พระบรมรูปเลื่อนลง อย่างนี้ทำให้ขาดความสง่างามเคารพเป็นอย่างยิ่ง

ห้องพิจารณาของศาลสูงประเทศอังกฤษส่วนมากเป็นห้องใหญ่เพดานสูง ฝ้ากรุด้วยไม้โอ๊กหรือมาฮอกกานีเป็นเงางาม บัลลังก์สูงเป็นสง่า เก้าอี้ผู้พิพากษาหนักสูง บรรยากาศเยือกเย็น และเมื่อประกอบเข้ากับเครื่องแต่งกายของผู้ปฏิบัติงานร่วมกัน คือ วิกขาวและเสื้อกาวน์ดำด้วยแล้ว บรรยากาศยิ่งทวีความเยือกเย็นน่าเกรงขามยิ่งขึ้น



ห้องพิจารณาของศาลสูงในสหรัฐอเมริกาทั้งศาลสหรัฐและศาลแห่งรัฐจัดตามแบบของผู้มีทรัพย์สินบริบูรณ์ คือ สง่างามในค่าของวัตถุ ฝ้าเป็นหินอ่อนสลักลาย บัลลังก์โค้งสูงทุกที่นั่งแม้สำหรับ



ประชาชนด้วยหนังสืออย่างดี หลังบัลลังก์ตั้งธงชาติอเมริกันขนาดใหญ่คู่ เก้าอี้ผู้พิพากษาชั้นสูง บางศาลที่นั่งสำหรับประชาชนสูงต่ำสลับกันเพื่อทุกคนมองเห็นเหตุการณ์ทั้งหมดตามแบบโรงมหรสพ และทุกที่นั่งพับขึ้นเองเมื่อลุกขึ้น บรรยายากาสน่าตื่นเต้นในความประณีตสวยงาม ตุลาการอเมริกันบางรัฐสวมเสื้อครุย บางรัฐไม่สวม สำหรับศาลสหรัฐสวมครุยดำ แต่ให้สวมวิกอย่างอังกฤษ ส่วนทนายความหรือผู้ว่าคดีให้สวมเสื้อครุย ฉะนั้นบรรยายกาศในขณะปฏิบัติงานจึงผิดไปจากศาลอังกฤษบ้าง

สำหรับห้องพิจารณาของศาลไทยมีหลักสำคัญอยู่ที่พระบรมรูปพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเหนือบัลลังก์และม่านสีคล้ำหลังบัลลังก์ ทั้งสองนี้จัดไว้เพื่อหลักการในเรื่องความสง่างามเคารพสำหรับรูปของบัลลังก์และลักษณะเก้าอี้มีตัวอย่างอยู่ที่บัลลังก์ 1 ของศาลฎีกา, ศาลอุทธรณ์ และศาลอาญา ว่า จัดขึ้นเพื่อหลักการนี้ และสำหรับศาลอื่นๆ อีกมากมาย เรายังขาดกำลังงบประมาณที่จะจัดให้ได้ผลโดยถูกต้องบริบูรณ์ได้ แต่ก็ได้ค่อยๆ ทำค่อยไปเป็นลำดับ

ห้องพิจารณาของศาลเป็นส่วนสำคัญที่สุดของศาล ฉะนั้นตัวอาคารศาลจึงต้องมีลักษณะความสง่างามเคารพไปในตัว นานาประเทศจึงนิยมก่อสร้างศาลสถิตยยุติธรรมให้เป็นจุดสำคัญจุดหนึ่งของนครประเทศอังกฤษเป็นตัวอย่างว่าอาคารศาลยุติธรรม (ซึ่งเรียกว่า The Law Courts) นั้นตั้งเด่นอยู่ในท่ามกลางนครลอนดอน เป็นจุดสำคัญที่คน



อังกฤษภูมิใจและใครๆ ก็รู้จัก ประเทศสหรัฐอเมริกา อาคารศาลสูงสุดของสหรัฐ (The Supreme Court of the United States) เป็นจุดเด่นที่ชาวต่างประเทศต้องไปดูแทบทุกรูปทุกนาม อาคารเป็นหินอ่อนทั้งหลังและมีสัญลักษณ์ที่ดูเห็นได้ทันทีว่าเป็นศาล เพราะมีเสา (คอลัมน์) สูงเรียงรายอยู่ด้านหน้า และมีบันไดใหญ่เต็มขนาดศาลอเมริกันตามรัฐต่างๆ มักรวมอยู่ในตึกสำนักการราชการประจำรัฐ ซึ่งเรียกแทนทั่วๆ ไปว่า Capital Building ซึ่งเป็นอาคารใหญ่ยิ่งในจุดเด่นที่สุดของนครหนึ่งๆ สำหรับประเทศไทยตัวอย่างที่เห็นได้ชัดในหลักการนี้ คือ อาคารศาลสถิตยยุติธรรมเดิม ริมถนนราชดำเนิน ซึ่งบัดนี้เป็นที่ทำการศาลแพ่งและได้สร้างขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ส่วนสมัยปัจจุบันก็เห็นได้ที่อาคารศาลยุติธรรมปัจจุบัน ริมถนนราชินี ซึ่งบัดนี้เป็นที่ทำการศาลอาญา ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา (ชั่วคราว) ซึ่งได้สร้างขึ้นในสมัยที่ท่านนายกรัฐมนตรี จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี สมัยแรกเมื่อ พ.ศ. 2481 นอกจากนี้ก็ยังได้มีความดำริของทางราชการปัจจุบันที่จะสร้างปราสาทยุติธรรมเป็นที่ทำการถาวรของศาลฎีกาต่อเนื่องไปทางปีกด้านตะวันตกของอาคารศาลยุติธรรมปัจจุบันนี้ด้วย ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักการดังกล่าวนี้ทั้งสิ้น

อนึ่ง ลักษณะการก่อสร้างของศาลยุติธรรมในหัวเมือง ได้วางหลักผังเมืองให้สร้างศาลยุติธรรมเคียงคู่ หรือตรังข้ามกับศาลากลางจังหวัดอยู่เสมอ และอาคารที่สร้างใหม่ในระยะไม่นานใช้การอยู่ในบัดนี้

ก็ได้วางภูมิฐานการก่อสร้างให้เป็นจุดเด่นของนคร อยู่แล้วโดยลำดับ อาทิ ศาลจังหวัดสงขลา ศาล จังหวัดเชียงใหม่ ศาลจังหวัดอุดรธานี ศาลจังหวัด กาญจนบุรี ศาลจังหวัดร้อยเอ็ด ศาลจังหวัด สุราษฎร์ธานี เป็นต้น ทั้งหลายเหล่านี้เป็นไปใน หลักการที่ถูกต้องตามสากลนิยมว่า ศาลยุติธรรม ต้องสร้างให้มีความสง่างามเป็นจุดสำคัญจุดหนึ่ง ของนคร

(2) หลักการประการที่ 2 ห้องพิจารณา ของศาลต้องมีลักษณะก่อให้เกิดความละเอียดและ เกรงกลัวในการที่จะกล่าวคำเท็จหรือปิดบังความจริง

ทั้งนี้ เพราะในหลักการความยุติธรรมอัน สมบูรณ์จะอำนวยให้ได้ก็ต่อเมื่อได้ประจักษ์ในความ จริง หรืออีกนัยหนึ่งการพิจารณาของศาลเป็นการ ค้นหาความจริง การกล่าวคำเท็จหรือปิดบังความจริง จึงเป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการนี้ จริยอยู่ การให้ความ สัตย์ความจริงเป็นเรื่องของบุคคลแต่ละคน แต่ ลักษณะและบรรยากาศในศาลย่อมจะช่วยให้เป็น อย่างมากที่จะทำให้ผู้ที่ตั้งใจมาแต่เดิมจะกล่าวคำ เท็จหรือปิดบังความจริง เปลี่ยนใจเสียได้ ลักษณะ ของห้องพิจารณาศาลที่ถูกต้องจะมีส่วนกระตุ้น เร่งเร้าจิตใจของบุคคลให้รักความจริงและเสียสละ เพื่อความจริงได้

ข้อนี้สำหรับศาลไทยของเรา การประดิษฐ์ฐาน พระพุทธรูปไว้ประจำศาลเป็นไปตามหลักการนี้ มิ ใช่ว่าแต่เพียงเพื่อประโยชน์สำหรับพยานสาบานตน อย่างเดียวเท่านั้น

หลักการนี้เกี่ยวข้องกับหลักการที่ 1 คือ ความมีสง่าผ่าเผยอยู่ด้วย คือ เกี่ยวทั้งการจัด สถาน ที่ เครื่องประดับ และการแต่งกายของผู้ปฏิบัติ งาน พระบรมรูปแห่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว องค์ผู้มีศาลยุติธรรมปฏิบัติการณ์ในพระปรมาภิไธย มี อิทธิพลอยู่เป็นอันมาก ในหลักการนี้ ในห้อง พิจารณาของศาลในยุโรปและอเมริกา คัมภีร์ไบเบิล ซึ่งพยานจะต้องสาบานตนต่อหน้าก็มีอิทธิพลเช่นกัน

นอกจากนี้ ยังประกอบด้วยความเป็นไปใน ถ้อยคำพูดชี้แจง ถามซักของผู้พิพากษา อัยการ ทนายความด้วย หากทุกฝ่ายร่วมมือกันโดยแท้จริง เพื่อร่วมกันค้นหาความจริงอันเป็นความประสงค์อัน



ยิ่งยวดแล้ว ก็จะเป็นกำลังประกอบในหลักการของ ห้องพิจารณานี้ด้วย

อนึ่ง แสงและเสียงในห้องพิจารณาย่อม ประกอบอยู่ด้วยที่จะทำให้ผู้ให้ถ้อยคำเกิดความ ละเอียดและเกรงกลัวในการที่จะกล่าวคำเท็จหรือปิด บังความจริงได้ ซึ่งทั้งนี้จะได้กล่าวต่อไปในหลักการ ที่ 3

(3) หลักการประการที่ 3 แสง-เสียง และ การวางระยะของกลุ่มผู้ปฏิบัติงานร่วมกันในห้อง พิจารณาจะต้องเป็นไปโดยถูกต้อง

ทั้งนี้ เพราะความถูกต้องนี้จะช่วยให้เป็น อย่างมากในการค้นหาความจริง

เป็นที่น่าเสียดายที่หลักการข้อนี้ได้ถูกมอง ข้ามไปเสียเป็นอันมากทั้งในต่างประเทศและ ประเทศเรา ศาลในประเทศอังกฤษเป็นอันมากมี ลักษณะมีตึกคร่อมด้วยไฟฟ้าช่วย แต่ก็มีความ จำเป็นเกี่ยวกับอากาศภายนอก คือ ในประเทศอังกฤษ เฉพาะอย่างยิ่งในกรุงลอนดอนนั้น เป็นที่เลื่องลือ และรับรู้กันทั่วไปในเรื่องอากาศมีตึกคร่อมเป็นปกติ ศาลในสหรัฐอเมริกาบรรดาที่เป็นศาลเก่ายังมิได้ สร้างใหม่ ก็มีลักษณะทำนองเดียวกัน สำหรับใน ประเทศเราเป็นที่น่าเสียดายยิ่งขึ้น ที่ทั้งๆ เรามี อากาศภายนอกสดใสสว่างดี แต่ห้องพิจารณาคดี ของบางศาล ก็ยังมีตึกคร่อมจนได้ อาจเป็นด้วยเหตุนี้ ในการก่อสร้างยังไม่มี ความเข้าใจในหลักการนี้ดีพอ ก็ได้ และในบางแห่งยังเคราะห์ร้ายที่แสงแดดมี ก็ ส่องสาดเข้าหน้าผู้พิพากษา ทำให้พวเขาไม่เห็นหน้าตา ของพยานนัด และยังมีตึกคร่อมลักษณะ ซึ่งแสงต้อง ส่องสาดเข้าเฉียงข้างด้านหลัง

สำหรับเรื่องนี้ได้มีนักกฎหมายชาวต่างประเทศ¹ เขียนแสดงความคิดเห็นและข้อปรนัยไว้หลายประการ ดังจะยกมาเล่าสู่กันฟังดังนี้

นายออสบอร์นกล่าวว่า จุดสำคัญของเรื่องเสียงในห้องพิจารณาคดี คือ ต้องฟังได้ยินถนัดทุกถ้อยคำ ทั้งจากคนพูดตั้งและคนพูดค่อย และการได้ยินนี้จะต้องได้ยินโดยทุกฝ่ายที่ปฏิบัติการอยู่ในห้องนั้น เขาตีศาลในอเมริกาของเขาเองว่า บางศาลเพดานสูงมาก เสียงหายไปบนเพดานหมด บางศาลเสียงก้องสะท้อน และที่เกี่ยวกับเรื่องเสียงนี้ก็มักจะออกไปอีกประเด็นหนึ่ง คือ บางห้องพิจารณาคดีอยู่ใกล้ทางสาธารณะมากเกินไปจนเสียงยวดยานและจอแจข้างนอกมารบกวนตลอดระยะเวลาที่มีการพิจารณาคดี ข้อนี้ในการประชุมคราวนี้เราก็มีข้อขัดข้องของศาลหนึ่งที่เสนอมาว่า การที่มีเสียงรบกวนจากภายนอกอยู่เรื่อยๆ นั้นทำให้ขาดประสิทธิภาพในการดำเนินงานพิจารณาพิพากษาคดี

สำหรับเรื่องแสง นายออสบอร์นกล่าวว่า ในห้องพิจารณาคดีจะต้องมีแสงพอที่จะเห็นได้ถนัดชัดเสมอไป และยืนยันว่าแสงทั้งนี้จะต้องเป็นแสงอาทิตย์ตามธรรมชาติ เขากล่าวตีเตียนศาลในอเมริกาบางแห่งว่าเห็นแต่ที่จะให้ปราศจากแสงมากเกินไปจนถึงปิดแสงธรรมชาติเสียโดยใช้แสงวิทยาศาสตร์แทน ห้องพิจารณาคดีควรมีหน้าต่างบานกว้างๆ มากบาน และจุดสำคัญ คือ ต้องจัดให้แสงส่องสาดเข้ามาพอแก่การใช้งาน คือ ต้องให้ผู้พิพากษา อัยการ ทนายความได้มีโอกาสพิจารณาขนาดที่เรียกว่า **แลเห็นลงไปในดวงตาของผู้ให้ถ้อยคำได้ถนัดชัดแจ้ง** นอกจากนี้ การที่ศาลและคู่ความหรือผู้ว่าต่างคู่ความจะต้องดูพยานเอกสารหรือพยานวัตถุนั้น จำต้องมีโอกาสได้ดูและได้เห็นโดยละเอียดถี่ถ้วน จึงจะสมประโยชน์ การที่แสงดีเป็นสิ่งจำเป็นในกรณีเช่นนี้อย่างยิ่ง บางกรณีสำหรับพยานเอกสารจะต้องดูไปถึงว่ามีรอยลบชุดฆ่าหรือไม่ น้ำหนักเป็นสีเดียวกันหรือต่างสีแต่ใกล้เคียงกันอย่างไร

อนึ่ง การพิจารณาคดีนั้น ไม่ใช่สักแต่จะได้ฟังคำพูดหรือเห็นกิริยาอาการเท่านั้น ยังมีอีกอย่าง

หนึ่งที่สำคัญมาก คือ การประทับใจ (หรือที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า Impression) การประทับใจนี้เป็นไปได้ทั้งในทางดีและทางร้าย และอาจกล่าวได้ว่า มีผลไปถึงการวินิจฉัยชี้ขาดด้วยโดยไม่ต้องสงสัย ไม่ว่าจะโดยรู้ตัวหรือไม่รู้ตัวก็ตาม ฉะนั้นแสงก็ตาม เสียงก็ตาม เป็นสิ่งสำคัญมากในการประทับใจนี้

สรุปแล้ว นายออสบอร์นยืนยันว่า เรื่องแสงและเสียงในห้องพิจารณาคดีนั้นเป็นความสำคัญอย่างมากแก่การดำเนินคดี

ส่วนเรื่องกลุ่มของผู้ปฏิบัติงานร่วมกันในห้องพิจารณาคดีนั้นหมายถึง ที่นั่งทำงานของผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ โจทก์ จำเลย และพยานที่ถูกต้องจะต้องอยู่ระยะที่กะทัดรัด ปราศจากอุปสรรคในการสลับและสังเกตซึ่งกันและกัน นายออสบอร์นให้ความเห็นว่ากลุ่มของผู้ปฏิบัติงานนี้ไม่อาจจะจัดตั้งที่นั่งในรูปใด ควรจะอยู่ในระยะวงกลมซึ่งมีเส้นผ่าศูนย์กลางไม่เกิน 16 ฟุต ทั้งนี้ ศาลในอเมริกาของเขาว่าบางศาลอยู่ไกลจากกันจนต้องเดินเข้าหากันเมื่อจะพูดกัน

อีกข้อหนึ่งที่เป็นความจริงและมักจะแลเลยกันไป คือ ห้องที่ปฏิบัติงานอันเคร่งเครียดนั้น จัดทางระบายอากาศไม่ดี ผลที่เกิดขึ้นในที่นั้น คือ ทำให้ง่วงนอน ใจคอหงุดหงิด และมีอารมณ์ที่ชวนทะเลาะวิวาท ข้อนี้สำหรับศาลเรา เห็นจะไม่มีปัญหาเพราะอากาศของเราอำนวยความสะดวกให้สร้างดีกรามบ้านเรือนโดยมีทางระบายอากาศดีเท่าใดก็ได้ ผิดกับใน



1 Albert S. Oaborn-s The Problem of Proof

ประเทศหนาว แต่ในทางกลับกันอากาศร้อนอบอ้าว
ของเราก็เป็นสาเหตุอย่างดีที่ทำให้วังนอน หงุดหงิด
และชวนทะเลาะวิวาท ดังเดียวกัน

(4) เครื่องใช้เครื่องประดับในห้องพิจารณา
คดีจะต้องเป็นไปโดยถูกต้อง

ทั้งนี้ เพราะเครื่องใช้เครื่องประดับที่ดีช่วยให้
อารมณ์ดีขึ้นเป็นที่แน่นอน

ในเบื้องต้นเครื่องใช้ต้องสะอาดเรียบร้อย
และเป็นระเบียบ อีกทั้งเหมาะสมแก่บุคลิกลักษณะ
ของผู้ปฏิบัติงาน โดยไม่ละทิ้งความสง่างามที่จำเป็น
ลองคิดว่าท่านเป็นผู้พิพากษาถึงเวลาขึ้นบัลลังก์
บนบัลลังก์มีผืนผ้าเต็ม กระดาษตกเรี่ยราด กระดาษ
ขยับที่ปูรองเขียนขาดวันละท่อน อารมณ์ของท่าน
จะเป็นอย่างไร

เครื่องประดับในห้องทำงานไม่จำเป็นจะต้อง
ฟุ่มเฟือยและมีค่า ควรจะมุ่งแต่สิ่งที่เป็นสาระดตะ
ประโยชน์เป็นสำคัญ

ในต่างประเทศก็ยังมีมติในข้อนี้กับเหมือนว่า
ศาลเฉพาะอย่างยิ่งในอเมริกานั้น ประดับฟุ่มเฟือย
เกินไป

ดูหนังสือ คู่มือสำนวนนั้นถ้าไม่จำเป็นจริง ๆ
แล้ว ไม่ควรนำมาตั้งในห้องพิจารณา

ในศาลอเมริกันบางประเภท เช่น ศาลแขวง
หรือศาลแผนกการจราจร (Traffic court) มีเครื่อง
ประดับอยู่อย่างหนึ่งซึ่งยังไม่มีในศาลเรา คือ แผ่น
ไม้อัดคล้ายกระดานดำ แต่บางทีก็สีดำ บางทีก็สีเขียว
และมีขอลูกพร้อม เรียกว่า Chart ทั้งนี้ สำหรับ
คู่ความจะได้เขียนแผนที่ที่เกิดเหตุลงในแผ่นนี้ ฝ่าย
หนึ่งเขียนแล้วอธิบาย อีกฝ่ายหนึ่งชี้แจงเข้าพร้อมๆ
กับการลงไปในแผนที่นั้น ผู้พิพากษาซักไล่เรียงไป
ตามแผนที่นั้นบัดเดียวเดียวก็ตัดสินใจได้ ข้าพเจ้าเคย
ได้รับเชิญให้ออกนั่งบัลลังก์ร่วมพิจารณาคดีรธนกัน
โดยมีแผ่นแผนที่อย่างนี้ประกอบการพิจารณา รู้สึก
ว่าได้ประโยชน์ดีทันใจกว่าการนั่งหลับตาวาดภาพ
สถานที่เกิดเหตุเป็นอันมาก

บัดนี้ เป็นเวลาพอสมควรแล้ว ขออ้ออีกครั้ง
หนึ่งว่า การจัดห้องพิจารณาของศาลให้ถูกต้องนั้น
ช่วยในการรักษาความยุติธรรมให้คงเป็นไปโดยถูกต้อง
เรียบร้อยและรวดเร็วได้จริง

.....



ศ. สัญญา อรรณงค์

เกิด วันที่ 5 เมษายน พ.ศ. 2450

การศึกษา

- เนติบัณฑิตไทย พ.ศ. 2471

- เนติบัณฑิตอังกฤษ พ.ศ. 2475

การทำงาน

- เป็นผู้พิพากษาในกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2476

- เป็นผู้ช่วยผู้พิพากษาศาลฎีกา พ.ศ. 2479

- เป็นผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ พ.ศ. 2491

- เป็นข้าหลวงยุติธรรมภาค 4 (อธิบดีผู้พิพากษภาค 5 ปัจจุบัน)

จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. 2494

- เป็นปลัดกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2496

- เป็นผู้พิพากษาศาลฎีกา พ.ศ. 2501

- เป็นผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา พ.ศ. 2502

- เป็นอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ พ.ศ. 2505

- เป็นประธานศาลฎีกา พ.ศ. 2506

- เป็นคณะบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2511-2514

- เป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

21 พฤษภาคม 2514 - 16 ตุลาคม 2516

- เป็นนายกรัฐมนตรี 14 ตุลาคม 2516 - 21 พฤษภาคม 2517

และ 27 พฤษภาคม 2517 - 26 มกราคม 2518

- เป็นประธานองคมนตรี พ.ศ. 2518 ถึงปัจจุบัน

- เป็นประธานองค์การพุทธศาสนิกสัมพันธ์แห่งโลก พ.ศ. 2527 ถึงปัจจุบัน

ระบบศาลปกครองเปรียบเทียบ ทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดสำหรับประเทศไทย

ศ. สรรเสริญ ไกรจิตติ

ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 รวมทั้งฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2537 มาตรา 3 อำนาจอธิปไตยมาจากปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่กำลังพิจารณากันอยู่นี้ หมวด 8 ว่าด้วยศาล บัญญัติให้มีศาลปกครองชั้นตามมาตรา 195 และมีบทบัญญัติให้มีหลักประกันความเป็นอิสระของตุลาการศาลปกครองในมาตรา 195 ตรี และกำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลอื่นหรือระหว่างศาลอื่นด้วยกัน ตามมาตรา 195 เบญจ ในหมวด 8 ที่ว่า ด้วยศาลนี้ได้ระบุชื่อไว้ 3 ศาล คือ ศาลยุติธรรม ศาลทหาร และศาลปกครอง ศาลยุติธรรมมีกระทรวงยุติธรรมดูแลดำเนินการทางธุรการศาลทหารอยู่ในกระทรวงกลาโหม ส่วนศาลปกครองนั้นยังไม่มีปัญหาว่า จะให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือกระทรวงยุติธรรมดูแลดำเนินการทางฝ่ายธุรการซึ่งจะต้องออกเป็นกฎหมายต่อไป

รัฐบาลนี้ได้แถลงนโยบายไว้ตั้งแต่เริ่มแรกแล้วว่า จะปรับปรุงคณะกรรมการวินิจฉัยเรื่องราวร้องทุกข์ในสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้เป็นศาลปกครองภายใน 4 ปี บัดนี้ระยะเวลาได้ผ่านมา 2 ปี สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งได้เตรียมงานมานานแล้ว จึงได้จัดร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกาขึ้นก่อน แล้วเปลี่ยนมาเป็นร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองขึ้นฉบับหนึ่ง

ส่วนทางฝ่ายตุลาการมีความเห็นว่า เมื่อใช้ชื่อว่าศาลก็ควรจะให้กระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ดูแลดำเนินการทางธุรการเหมือนศาลอื่น เช่น ศาลแพ่ง ศาลอาญา ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา ศาลจังหวัด และศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษ อันได้แก่ศาลแรงงาน กับศาลภาษีอากร โดยมีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลและวิธีพิจารณาคดีของศาลนั้นๆ ทั้งนี้ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ฉะนั้น เมื่อจะมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นจึงควรที่จะให้กระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ดูแลดำเนินการทางธุรการของศาลปกครองด้วย และได้ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองขึ้นอีกฉบับหนึ่ง

ร่างกฎหมายทั้งสองฉบับนี้มีความคล้ายคลึงและแตกต่างกันที่สำคัญอยู่ 2 ประการ คือ องค์ประกอบของผู้ที่จะมาเป็นตุลาการศาลปกครองนั้นให้รวมถึงข้าราชการฝ่ายอื่นๆ มิใช่เฉพาะแต่ที่เป็นผู้พิพากษาศาลยุติธรรมเท่านั้น แต่รวมถึงผู้ที่เป็นอัยการ ตุลาการศาลทหาร หรือข้าราชการพลเรือนระดับสูง และอาจารย์สอนกฎหมาย รัฐศาสตร์ การปกครองหรือรัฐธรรมนูญตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด อีกประการหนึ่งคือ องค์การที่จะเป็นหลักประกันความอิสระของตุลาการศาลปกครองโดยร่างของกฤษฎีกาสรางองค์การนี้ขึ้นมาใหม่ซึ่งมีหน้าที่บริหารงานบุคคลของตุลาการศาลปกครองด้วยใช้ชื่อว่า คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง แต่ร่างฯ ของทางฝ่ายตุลาการคงใช้ คณะกรรมการตุลาการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการปัจจุบัน ส่วนที่แตกต่างกันสำคัญที่สุด คือ ร่างฯ ของกฤษฎีกากำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดูแลดำเนินการทางธุรการของศาล แต่ร่างฯ ของฝ่ายตุลาการยังคงให้กระทรวงยุติธรรมดำเนินการตามเดิมโดยมิได้มีการแก้ไของค์ประกอบของ ก.ต. แต่อย่างใด

ก่อนเข้าถึงเนื้อหาสาระของเรื่องนี้จะขอกล่าวถึงคำที่ว่า ระบบศาลคู่ กับ ระบบศาลเดี่ยว ซึ่งเป็นระบบของศาลปกครองที่ใช้กันอยู่ในประเทศต่างๆ แล้วแต่ระบบกฎหมายของประเทศนั้นๆ เมื่อกล่าวถึงระบบกฎหมายที่ใช้กันอยู่

ทั่วไปมานานแล้วมีอยู่ 2 ระบบ คือ ระบบ Common Law กับระบบ Civil Law ประเทศที่ใช้ระบบ Common Law เป็นหลัก เช่น อังกฤษ อเมริกา และประเทศในเครือจักรภพหรือที่เคยเป็นเมืองขึ้นของอังกฤษ ประเทศต่างๆ เหล่านี้ใช้ระบบศาลเดี่ยว หมายถึง ศาลยุติธรรมพิจารณาพิพากษาคดีปกครองด้วย โดยมีคณะกรรมการที่ทำหน้าที่กึ่งตุลาการพิจารณาชี้ขาดในชั้นต้น แล้วอุทธรณ์คำชี้ขาดไปยังศาลยุติธรรม ศาลยุติธรรมจะทำหน้าที่ Judicial Review โดยไม่ก้าวล่วงเข้าไปวินิจฉัยในดุลพินิจของคำสั่งทางปกครองหรือทางฝ่ายบริหาร ส่วนประเทศที่ใช้ระบบ Civil Law โดยมากเป็นประเทศในภาคพื้นยุโรป เช่น ฝรั่งเศส เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ เยอรมัน เป็นต้น ประเทศเหล่านี้มักจะแยกศาลปกครองออกจากศาลยุติธรรมเป็นระบบศาลคู่ แต่ก็ไม่คู่เสมอไป นอกจากฝรั่งเศสซึ่งมีศาลยุติธรรมสูงสุดที่เรียกว่า Cour de Cassation และศาลปกครอง สูงสุดที่เรียกว่า Conseil d'Etat หรือแปลเป็นภาษาอังกฤษว่า Council of State ซึ่งมีผู้พยายามแปลเป็นไทยว่า สภาแห่งรัฐ เลยมืดความหมายของการเป็นศาลปกครองไป ส่วนระบบศาลปกครองเยอรมันนั้นก็แยกจากศาลยุติธรรมและมีศาลภาชีอากรขึ้นซึ่งมีกระทรวงการคลังเป็นผู้ดูแลดำเนินงานทางธุรการ กับศาลแรงงานและสวัสดิการสังคมซึ่งอยู่ในความดูแลทางธุรการของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สำหรับศาลปกครองเยอรมันนั้นเคยอยู่ในความดูแลของกระทรวงมหาดไทย และเพิ่งย้ายมาอยู่ในความดูแลของกระทรวงยุติธรรมคู่กับศาลยุติธรรมเมื่อประมาณ 20 ปีมานี้เอง

ส่วน Conseil d'Etat ของฝรั่งเศสนั้น ได้รวมศาลบัญชีหรือศาลภาชีอากรกับศาลแรงงานและสวัสดิการสังคมเข้าไว้ด้วยและแยกต่างหากจากศาลยุติธรรม ซึ่งต่างกับเยอรมันที่แยกขึ้นไปเป็นแต่ละศาลโดยศาลยุติธรรมกับศาลปกครองจับคู่กันอยู่ในความดูแลของกระทรวงยุติธรรม ศาลภาชีอากรอยู่กับกระทรวงการคลัง และศาลแรงงานและสวัสดิการสังคมอยู่กับกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

อย่างไรก็ดี ขึ้นชื่อว่าศาลแล้วจะมีหลักการเหมือนกันทุกประเทศ คือ หลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษาหรือตุลาการตามแบบของแต่ละประเทศ เช่นศาลปกครองของฝรั่งเศส มีคณะกรรมการตุลาการสำหรับศาลชั้นต้นกับศาลอุทธรณ์ ส่วน Conseil d'Etat นั้นถือเป็นจารีตประเพณีว่าฝ่ายบริหารจะปฏิบัติตามคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลปกครอง เพราะฝรั่งเศสถือว่าศาลปกครองเป็นศาลของฝ่ายบริหารเอง และฝรั่งเศสไม่ยอมให้ศาลยุติธรรมพิจารณาพิพากษาข้อพิพาททางปกครอง เพราะถือว่าถ้าทำเช่นนั้นก็เท่ากับฝ่ายตุลาการมาก้าวล่วงฝ่ายบริหาร ระบบศาลปกครองของฝรั่งเศสเป็นระบบที่ยุ้งยากมากที่สุดเกี่ยวกับอำนาจศาลขัดกันระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลปกครองหรือศาลอื่น จึงต้องตั้งศาลขึ้นอีกศาลหนึ่งเพื่อวินิจฉัยอำนาจของศาลที่ขัดกันนั้น เรียกว่า Tribunal de Conflits ซึ่งจะมีผู้พิพากษาจากศาลยุติธรรมสูงสุด 5 คน และสมาชิก Conseil d'Etat หรือผู้พิพากษาศาลปกครองสูงสุด 5 คน ร่วมเป็นองค์คณะ และมีรัฐมนตรียุติธรรมเป็นประธาน ได้ทราบจาก Monsieur Jean Massot, Conseiller d'Etat ประธานคณะที่ 4 ของศาลปกครองสูงสุดเองว่า ข้อเสียอย่างหนึ่งของศาลปกครองฝรั่งเศส คือ การพิจารณาคดีล่าช้า บางคดีกินเวลาถึง 5 ปี

ต่อไปนี้จะขอล่าวถึงระบบศาลเดี่ยวในอังกฤษและอเมริกาโดยย่อ นอกจากที่ได้กล่าวไว้ในรายงานการศึกษาเรื่ององค์การวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครองของคณะกรรมการการบริหารและการยุติธรรมที่ได้เสนอต่อวุฒิสภาแล้ว และได้นำเสนอต่อทำเนียบรัฐมนตรีเทอดพงศ์ ไชยน์นันทน์ ด้วย (บิดาท่านเคยเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมอยู่สมัยหนึ่ง) เราได้ไปศึกษาดูงานที่ Knight's Bridge Crown Court และในคณะกรรมการวินิจฉัยคดีปกครอง ซึ่งเป็นศาลชั้นต้นที่ East Croydon ดูแล้วมีลักษณะเหมือนศาลแรงงานของเรา คือ มีประธานเป็นนักกฎหมายได้รับการแต่งตั้งจาก Lord Chancellor และผู้ร่วมเป็นองค์คณะ คือ ผู้แทนฝ่ายนายจ้างคนหนึ่งกับผู้แทนฝ่ายลูกจ้างอีกคนหนึ่ง และจะอุทธรณ์ไปยังศาลสูงหรือ High Court ซึ่งเป็นศาลยุติธรรมได้แต่เฉพาะในปัญหาข้อกฎหมาย สำหรับใน High Court, Queen's Bench Division นั้นก็มีการพิจารณาคดีปกครองสูงขึ้นไปอีกระดับหนึ่งซึ่งคุ้มครองสิทธิของเอกชน

จากการกระทำหรือคำสั่งของรัฐที่มีขอบด้วยกฎหมายหรือนอกเหนืออำนาจของกฎหมาย (Ultra Vires) เช่น Writ of Habeas Corpus, Writ of Certiorari, Writ of Mandamus และ Writ of Prohibition ดังที่บรรยายไว้ในรายงานการศึกษาของวุฒิสภาดังกล่าวแล้ว

ในสหรัฐอเมริกา สำหรับศาลสูงสหรัฐมีระบบกฎหมายและวิธีพิจารณาคดีปกครองคล้ายกับของอังกฤษ คณะกรรมการการบริหารและการยุติธรรม ได้ไปฟังการบรรยายสรุปที่สำนักงานทนายความ Skadden Arps Meagher Slate & Flom ที่นครนิวยอร์ก โดยพาร์ทเนอร์อาวุโส 4 คน ได้บรรยายถึงระบบศาลอเมริกัน รวมถึงการพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งพิจารณาพิพากษาโดยศาลยุติธรรม ได้อย่างคดี Iran Contra ซึ่งสำนักงานนี้เป็นทนายของ Casper Wineberger อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ จำเลยกับคดีที่ประธานาธิบดี Clinton ถูกกล่าวหาว่าเคยมีความสัมพันธ์ทางชู้สาวกับ Pollar Jones ซึ่งศาลได้สั่งให้รอการพิจารณาไว้จนกว่าประธานาธิบดี Clinton จะพ้นจากตำแหน่งเสียก่อน เพื่อให้ทำหน้าที่ประธานาธิบดีด้วยความไม่ต้องกังวลใจกับการเป็นความ ทั้งได้ไปร่วมฟังการพิจารณาคดี Federal Court ณ กรุงวอชิงตัน โดย Judge Sporkin อดีตที่ปรึกษากฎหมายของ CIA ได้เชิญให้ผมขึ้นนั่งบัลลังก์ด้วย โดยสวมเสื้อครุยผู้พิพากษาอเมริกันมีคดีปกครองที่กระทรวงยุติธรรมตกเป็นจำเลยของผู้ต้องขังในเรือนจำว่าผู้บัญชาการเรือนจำออกคำสั่งวางระเบียบโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนในระบบศาลชั้นต้นมีองค์กรหนึ่ง เรียกว่า Administrative Procedure Conference เป็นผู้ควบคุมดูแลการจัดระบบและวิธีพิจารณาของคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ศาลปกครองในแต่ละหน่วยงานของรัฐ เช่น องค์การอาหารและยา การคุ้มครองผู้บริโภค การบริการสาธารณะ และการจ่ายบำนาญบำนาญ เป็นต้น บรรดาผู้พิจารณาพิพากษาข้อพิพาททางปกครองระหว่างเอกชนกับรัฐในชั้นต้นนั้น สังกัดอยู่กับหน่วยงานของรัฐนั้นๆ และมีความอิสระในการชี้ขาดตามหลักการ แต่ในทางปฏิบัติแล้วไม่จริงเสมอไป

ยังมีอีกประเทศหนึ่งในยุโรป คือ ประเทศเนเธอร์แลนด์ ซึ่งมีทั้งระบบศาลปกครองคล้ายของฝรั่งเศส คือ Conseil d'Etat และ Ombudsman หรือผู้ตรวจการรัฐสภาผสมผสานและสนับสนุนซึ่งกันและกันในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า Conseil d'Etat เป็นศาลของฝ่ายบริหาร ส่วน Ombudsman นั้นของรัฐสภา Conseil d'Etat มีอำนาจออกคำสั่งหรือคำพิพากษา แต่ Ombudsman ทำหน้าที่ตรวจสอบการกระทำของฝ่ายบริหาร เช่น กรมตำรวจ แล้วเสนอแนะต่อรัฐมนตรีผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในหน่วยราชการนั้น และได้รับทราบจาก Mr. Osting, Ombudsman ของประเทศเนเธอร์แลนด์ว่ารัฐมนตรีหรือผู้ที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในหน่วยราชการนั้นๆ จะรับฟังข้อเสนอแนะของ Ombudsman และออกคำสั่งทางบริหารให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะนั้น นี่ก็แปลกไปอีกแบบหนึ่ง

สำหรับไทยเราดูเหมือนจะเอาแบบฝรั่งเศสเอาแทบทุกอย่าง ได้แก่ การปกครองแบบ Parliamentary System ของอังกฤษ กำหนดให้มีศาลปกครองคล้ายๆ ของฝรั่งเศสไว้ภายในเวลา 4 ปี และยังได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วยว่าจะให้มีผู้ตรวจการรัฐสภาซึ่งมีต้นกำเนิดจากสวีเดน แต่ยังมีได้กำหนดเวลาไว้ว่าจะให้มีขึ้นเมื่อไร นี่หรือคือรัฐธรรมนูญของไทย เอาฝรั่งหลายชาติหลายภาษามายำใหญ่แล้วยังไม่ค่อยจะเป็นประชาธิปไตย ประชาธิปไตยที่ว่ามันเป็นอย่างไรมันจะต้องศึกษาพัฒนากันไป

เมื่อกล่าวถึงกระทรวงยุติธรรมแล้ว ขอได้โปรดทำความเข้าใจไว้ในขั้นนี้ก่อนว่ากระทรวงยุติธรรมไทยมีอำนาจหน้าที่ต่างกับกระทรวงยุติธรรม หรือ Ministry of Justice ของประเทศต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น สำหรับสหรัฐอเมริกาเรียกกระทรวงยุติธรรมว่า Department of Attorney - General หรือ State Department คือ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงยุติธรรมของเราทำหน้าที่ดูแลดำเนินงานทางธุรการของศาล และรัฐมนตรีมีหน้าที่เสนอเรื่อง การแต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนขั้น เลื่อนขั้นเงินเดือน หรือเรื่องทางวินัยต่อคณะกรรมการตุลาการโดยปลัดกระทรวงเป็นผู้เสนอและรัฐมนตรีมีสิทธิวิโต้มติ ก.ต. ทั้งเป็นตัวเชื่อมโยงฝ่ายตุลาการกับฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ต่างกับอำนาจ

หน้าที่ของกระทรวงยุติธรรมในประเทศอื่นๆ ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลหน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมของฝ่ายบริหารด้วย ได้แก่ อัยการ การสอบสวน กรมราชทัณฑ์ และการร่างกฎหมายบางประเทศ รวมถึงเรื่องตรวจคนเข้าเมืองและคนต่างด้าวด้วย ซึ่งเมื่อก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองปี 2475 ก็เคยมีกรมอัยการ กรมราชทัณฑ์ และกรมร่างกฎหมายเป็นหน่วยงานที่สังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรมของเราด้วย โดยเฉพาะกรมร่างกฎหมายของกระทรวงยุติธรรมได้ถูกโอนไปอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการราษฎรเมื่อตอนเปลี่ยนแปลงการปกครองปี 2475 และได้ตราเป็นพระราชบัญญัติ คณะกรรมการกฤษฎีกาเมื่อปี 2476 โดยความดำริของท่าน ดร. ปรีดี พนมยงค์ ที่จะนำแบบอย่าง Conseil d'Etat ของฝรั่งเศสเข้ามาใช้กับระบบการร่างกฎหมายและศาลปกครองของเรา

เมื่อได้วิเคราะห์ระบบศาลปกครองเปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ต่อไปนี้จะขอเสนอทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดสำหรับประเทศไทย ก่อนอื่นจะต้องพิจารณาถึงประวัติศาสตร์และที่มาของระบบกฎหมายและการศาลของเราย้อนหลังไปไม่น้อยกว่า 120 ปี ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชการที่ 5 พระบิดาแห่งกฎหมายมหาชนและการศาล พระองค์ท่านได้เสด็จประพาสยุโรปถึง 2 ครั้งและประเทศเพื่อนบ้านเรือนเคียงอีกหลายครั้ง ในทวีปยุโรปพระองค์ท่านได้เสด็จไปถึงจุดเหนือสุดของประเทศนอร์เวย์และเสด็จพระราชดำเนินขึ้นเขาไปทอดพระเนตรพระอาทิตย์เที่ยงคืนซึ่งต่อมารัฐบาลไทยได้ร่วมมือกับรัฐบาลนอร์เวย์สร้างพิพิธภัณฑ์สถานเป็นรูปศาลาไทย ณ จุดนั้น โดยสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ ได้เสด็จไปทรงทำพิธีเปิดเมื่อหลายปีมาแล้ว สมัยนั้นประเทศมหาอำนาจในทวีปยุโรปต่างแสวงหาอาณานิคมในทวีปเอเชียและแอฟริกา พระองค์ท่านทรงดำเนินวิเทศব্যด้วยการเสด็จเยือนพระมหากษัตริย์ในต่างประเทศ เพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ไมตรีระหว่างประเทศสยามกับประเทศต่างๆ ที่สำคัญ เช่น ครีนิวกอดเรียแห่งจักรภพอังกฤษ พระเจ้าไกเซอร์แห่งประเทศเยอรมัน พระเจ้าซาร์แห่งรัสเซีย และพระเจ้าหลุยส์แห่งฝรั่งเศส เป็นอาทิ ทั้งนี้ แสดงให้เห็นถึงพระราชวิเทศব্যในการถ่วงดุลย์และคานอำนาจระหว่างประเทศมหาอำนาจทั้งสิ้น ได้แก่ อังกฤษกับฝรั่งเศสฝ่ายหนึ่ง และเยอรมันกับรัสเซียอีกฝ่ายหนึ่ง เพื่อคงไว้ซึ่งความเป็นเอกราชของชาติไทย อันเป็นพระมหากรุณาธิคุณอย่างหาที่สุดมิได้แก่คนไทยทั้งชาติ ทั้งยังเป็นทีกล่าวขวัญกันต่อมาในบรรดานานาชาติว่าเมืองไทยไม่เคยตกเป็นเมืองขึ้นของชาติใด

ในการเสด็จประพาสยุโรปทั้งสองครั้ง พระองค์ทรงมีพระราชปณิธานในอันที่จะศึกษาระบบการปกครองและระบบกฎหมาย ตลอดจนการจัดระบบสาธารณูปโภคทั้งหลายของประเทศต่างๆ ในยุโรป เพื่อนำกลับมาปรับปรุงพัฒนาเมืองไทย และได้ส่งพระราชโอรสไปทรงศึกษาในทวีปยุโรปหลายพระองค์ในประเทศที่เป็นมหาอำนาจ เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน รัสเซีย ทั้งยังได้นำผู้มีชื่อเสียงจากทั้งยุโรปและอเมริกามารับราชการเป็นที่ปรึกษาราชการแผ่นดินหลายท่าน มีทั้งอังกฤษ ฝรั่งเศส อเมริกัน เบลเยียม เดนมาร์ก และได้ตราพระราชบัญญัติเคาน์ซิลออฟสเตท หรือที่ปรึกษาาราชการแผ่นดินขึ้นเมื่อปี 2417 พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับอยู่เพียง 20 ปี ก็ยกเลิกไปเมื่อปี 2437 ทางด้านกฎหมายและการศาลมี Monsieur Rolin Jacquemyns ชาวเบลเยียม ซึ่งต่อมาได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็นเจ้าพระยาอภัยราชา และเมื่อกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ทรงสำเร็จการศึกษากฎหมายจากมหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด ประเทศอังกฤษ มาดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม พระองค์ทรงปรับปรุงการศึกษากฎหมายถึงขนาดทรงสอนกฎหมายด้วยพระองค์เอง ได้ทรงปรับปรุงกฎหมายและการศาลให้เป็นที่ยึดถือของนานาอารยประเทศ โดยใช้ระบบผสมผสานแบบอังกฤษกับฝรั่งเศส จะได้จากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามฟอร์มแล้วไทยเราเป็นประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมายหรือระบบ Civil Law แต่ในเนื้อหาสาระ โดยเฉพาะกฎหมายพาณิชย์ในบรรพ 3 เรื่องเอกเทศสัญญา ได้ประมวลหลักกฎหมายอังกฤษเข้ามาบัญญัติไว้แทบทั้งสิ้นและยังได้บัญญัติ Equity ของอังกฤษไว้ในมาตรา 4-5-6 ตอนต้นของบรรพ 1 ด้วย บรรดาท่านที่ปรึกษาาราชการแผ่นดินที่เป็นฝรั่งต่อๆ มา ก็กระจายอยู่ตามกระทรวงต่างๆ

Dr. Francis B. Syare นักกฎหมายอเมริกันจากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด เป็นที่ปรึกษาราชการกระทรวงการต่างประเทศ และได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็นพระยาภิธานโมหิรี ทางกระทรวงยุติธรรมมีที่ปรึกษากฎหมายหลายท่านทั้ง อังกฤษ ฝรั่งเศส เบลเยียม อเมริกัน เช่น James Overson Westengard, Dean of Harvard Law School และญี่ปุ่นคือ Tokiji Masao ซึ่งได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็นพระยามหิธร บรรดาท่านที่ปรึกษากฎหมายของกระทรวงยุติธรรม ได้ร่วมกับท่านนักกฎหมายไทยที่ได้รับการศึกษากฎหมายจากอังกฤษ ร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จนสำเร็จทั้ง 6 บรรพ ในปี 2478 ไทยจึงได้ปลดออกจากสิทธิสภาพนอกอาณาเขต (Extra Territory) เลิกศาลกงสุลและศาลคดี ต่างประเทศ ซึ่งต้องมีผู้พิพากษาอังกฤษ หรือฝรั่งเศสบรรดาที่รับราชการเป็นที่ปรึกษากฎหมายอยู่ในกระทรวง ยุติธรรมนั้น ขึ้นนั้งบัลลังก์พิจารณาพิพากษาคดีในกรณีที่มีคนในบังคับอังกฤษหรือฝรั่งเศสเป็นคู่ความด้วย เราจึงได้ เเกราชทางการศาลโดยสมบูรณ์ในปี 2478 นั้น ทั้งนี้ เนื่องจากการพัฒนาระบบกฎหมายไทยให้เป็นที่ยอมรับนับถือ ของบรรดาประเทศมหาอำนาจที่เข้ามาทำมาค้าขายกับประเทศสยาม

ในทางการศาลนั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงรวบรวมบรรดาศาลที่เคยกระจัดกระจายอยู่ ในกระทรวงต่าง ๆ ให้มาอยู่ในกระทรวงเดียวกัน คือ กระทรวงยุติธรรม ซึ่งได้ทรงสถาปนาขึ้นเมื่อปี 2434 โดยมีพระ เจ้านั่งเยาเธอพระองค์เจ้าสวัสดิโสภณทรงเป็นเสนาบดี และต่อมาด้วยการถวายคำแนะนำและการสนับสนุนของเจ้า พระยาภิรัชชา (Monsieur Rolin Jacquemyns) ที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ได้ทรงเป็น เสนาบดีกระทรวงยุติธรรม และได้ทรงนำระบบอังกฤษมาปรับใช้กับศาลไทย เช่น ศาลข้าหลวงพิเศษ คล้าย Assign Court ไปชำระสะสางคดีค้างคามหัวเมืองใหญ่ ศาลปริสภา ซึ่งต่อมาเป็น ศาลแขวง หรือ Magistrate Court และศาลฎีกา เมื่อ ปี พ.ศ. 2470 มีผู้พิพากษาซึ่งสมัยนั้นเรียกว่า กรรมการศาลฎีกา ที่มีบรรดาศักดิ์เป็นพระยาเนติบัณฑิตสยาม 13 ท่าน และมีเนติบัณฑิตอังกฤษท่านหนึ่งกับนักกฎหมายฝรั่งเศสซึ่งเป็นเนติบัณฑิตสยามกิตติมศักดิ์อีกท่านหนึ่ง มีรายนามดังต่อไปนี้ พระยาศรีสังกร (ดาต จารุรัตน์) เป็นอธิบดี พระยาวิกรมรัตนสุภาฯ (ชม สุขะวณิช) พระยา- นิติศาสตร์ไพศาล (วัน จามรมาน) พระยามโหสถศรีพิพัฒน์ (เชิญ ปรัชญานนท์) พระยาพรหมทัตศรีพิลาส (แฉล้ม มิตรานนท์) พระยามนธราทรราชศรีพิจิตร (สุดใจ จุฑะวิภาต) พระยาหริศจันทร์สุวิธ (สุทธิ สุวรรณสุทธิ) พระยาประเสนะชิตศรีพิไลย (คัต บุนนาค) พระยานราชสุวัจน์ (ทองดี วณิกพันธ์) พระยาพลาญกูธรธรรมพิชัย (เผติม พลาญกู) พระยาอิศรภักดีธรรมวิเทศ (เคลื่อน อิสรภักดี) พระยามาตยพงศ์ธรรมพิศาล (ประสงค์ อมาตยกุล) และพระยาฤทธราชทรงสวัสดิ์ (สุดใจ ไกรจิตติ) มีพระยา 2 ท่านที่เป็นเนติบัณฑิตอังกฤษด้วย คือ พระยานิติศาสตร์ฯ กับพระยาพลาญกูฯ ส่วนเนติบัณฑิตอังกฤษ ได้แก่ Mr. Thavenot และฝรั่งเศส คือ Monsieur Pradere Niget เนติบัณฑิต สยามกิตติมศักดิ์ การที่ได้นำชื่อของทุกท่านมาจารึกไว้ ณ ที่นี้ เพื่อแสดงให้เห็นถึงสัจธรรม 2 ประการ คือ ทั้งระบบ กฎหมายและการศาล เราได้ใช้ระบบผสมผสานระหว่างอังกฤษกับฝรั่งเศสมาตั้งแต่สมัยรัชการที่ 5 แล้ว และการพระ ราชทานราชทินนามนั้นให้แต่ละท่านมีนามสร้อยคล้องจองกันเป็นอย่างดีและมีความหมายแสดงให้เห็นว่าท่าน ได้รับราชการทางศาล หรืออัยการ หรือทหาร ตำรวจ หรือราชการในด้านอื่น เช่น การคลัง การเกษตร อย่าง พระสรพกิจเกษตรการ บิดาของท่านอดีตองคมนตรีและประธานศาลฎีกา ดร. ประกอบ หุตะสิงห์ ผู้พิพากษาศาลฎีกา เมื่อปี 2470 มีจำนวน 15 ท่าน เท่ากับผู้พิพากษาศาลสูงสุดของญี่ปุ่นสมัยนั้นพอดี ต่างกับจำนวนผู้พิพากษาศาลฎีกา ปัจจุบันเป็นอันมาก ซึ่งมีจำนวนรวมทั้งผู้ช่วยฯ และที่ปรึกษาด้วยร่วมร้อย

ราชการศาลยุติธรรมได้พัฒนาโดยใช้ระบบผสมผสานมาตามลำดับ ดังจะเห็นได้จากการแต่งตั้งผู้พิพากษาลำย ระบบฝรั่งเศส คือ แต่งตั้งจากผู้สำเร็จเนติบัณฑิตสอบแข่งขันกันเข้ามาเป็นผู้พิพากษาอาชีพตั้งแต่อายุ 25 ปี เป็นอย่างน้อย โดยเริ่มทำงานศาลชั้นต้น เมื่อมีอายุไล่สูงก็ขึ้นสู่ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาในที่สุด แต่การพิจารณาพิพากษาคดีอิงหลัก อังกฤษโดยอ้างอิงคำพิพากษาศาลฎีกาเป็นบรรทัดฐาน

ศาลยุติธรรมได้พิจารณาพิพากษาคดีทุกประเภทมาโดยตลอด เว้นแต่คดีที่ขึ้นศาลทหารซึ่งเป็นเรื่องของทหารโดยเฉพาะ ถ้าเป็นการกระทำผิดต่อกฎหรือกับบุคคลที่มีโทษทหารในทางอาญาก็ต้องมาขึ้นศาลยุติธรรม และศาลยุติธรรมบางที่ก็ทำหน้าที่เป็นศาลทหารในคดีอาญาตามคำสั่งคณะปฏิวัติอันมีผลให้มีการอุทธรณ์ฎีกา รวมถึงคดีที่มีลักษณะทางปกครองทั้งในทางแพ่งและอาญา ตลอดจนคดีปกครองโดยตรง อันได้แก่ คดีแรงงาน และคดีภาษีอากร ความคิดที่จะแยกข้อพิพาททางปกครองอีกประเภทหนึ่งไปให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณานั้น เพิ่งเกิดขึ้นเมื่อปี 2476 ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา 2476 ซึ่งนำแบบ Conseil d'Etat ของฝรั่งเศส แต่ยังไม่ค่อยมีผู้ใดเข้าใจว่า คดีปกครองตามแนวฝรั่งเศสนั้นเป็นอย่างไร นอกจากบางคนที่เป็นศิษย์กฎหมายปกครองจากฝรั่งเศส แม้แต่กรรมการร่างกฎหมายซึ่งเป็นชาวฝรั่งเศสในขณะนั้น คือ นายเกียจ ยังได้ทำบันทึกทางราชการแสดงความไม่แน่ใจว่าจะนำแบบ Conseil d'Etat มาใช้กับระบบศาลไทยได้หรือไม่ หน้าที่หลักของคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมีแต่ในทางร่างกฎหมาย จนถึงปี 2522 จึงได้มีพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกาปรับปรุงองค์กรของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยแบ่งเป็นกรรมการร่างกฎหมาย และกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ซึ่งทำหน้าที่วินิจฉัยเรื่องราวร้องทุกข์อันเป็นข้อพิพาททางปกครองลักษณะหนึ่ง แล้วเสนอความเห็นให้นายกรัฐมนตรีสั่ง คล้ายๆ กับระบบ Conseil d'Etat ของฝรั่งเศสเมื่อประมาณ 80 ปี ย้อนหลังขึ้นไป ไทยเราเพิ่งจะทดลองใช้เมื่อประมาณ 15 ปีมานี้เอง และในระหว่างระยะเวลาดังกล่าวนั้นก็ได้มีการจัดตั้งศาลปกครองที่แท้จริงขึ้นในระบบศาลยุติธรรมได้แก่ ศาลแรงงาน กับศาลภาษีอากร ทำการพิจารณาพิพากษาตามวิธีพิจารณาคดีปกครองได้ผลเป็นที่ยอมรับนับถือจากประชาชนโดยทั่วไป เพียงแต่ยังมีข้อบกพร่องที่ควรพิจารณาแก้ไขกันต่อไป คือ การโยกย้ายผู้พิพากษาจากศาลยุติธรรมไปทำงานในศาลแรงงานหรือศาลภาษีอากรเพียงชั่วระยะเวลาหนึ่ง พอมีความรู้ ความชำนาญ และอาวุโสสูงขึ้นก็ย้ายกลับมาศาลยุติธรรม คือ ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา และย้ายผู้พิพากษาศาลยุติธรรมที่มีอาวุโสต่ำกว่าไปทำงานในศาลภาษีอากร และศาลแรงงาน ซึ่งเป็นศาลปกครองตามแบบฝรั่งเศสและเยอรมัน แต่ผู้พิพากษาศาลปกครองของทั้งสองประเทศนั้นขึ้นสายตรงจากศาลชั้นต้นไปถึงศาลสูงสุด ไม่มีการย้ายไปย้ายมาระหว่างศาลต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองในลักษณะอื่นๆ ข้อบกพร่องข้อนี้ก็ได้รับการแก้ไขในร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองของทางฝ่ายตุลาการ มาตรา 22 ที่บัญญัติบังคับไว้ว่า ผู้พิพากษาศาลปกครอง ตามมาตรา 20 (2) (3) (4) จะโอนไปเป็นข้าราชการตุลาการในศาลยุติธรรมอื่นไม่ได้ ขึ้นไปถึงสูงสุดได้ที่ศาลฎีกาคดีปกครอง ยกเว้น (1) คือ บรรดาข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม ซึ่งไม่ห้ามการโอนกลับไปศาลยุติธรรมอันไม่ขัดด้วยหลักการการเป็นศาลชำนาญพิเศษ เช่น ศาลแรงงานกับศาลภาษีอากรดังกล่าวแล้ว จึงควรจะได้มีการแก้ไขให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันทั้งหมด

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะเป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการศาลปกครองตามร่างพระราชบัญญัติของทางฝ่ายกฤษฎีกากับทางฝ่ายตุลาการนั้น ไม่มีข้อแตกต่างกันเท่าใดนัก โดยเปิดโอกาสให้ผู้พิพากษา อัยการ ข้าราชการพลเรือนระดับสูง ผู้สอนกฎหมายรัฐศาสตร์-รัฐประศาสนศาสตร์-รัฐธรรมนุญ การบริหารและการคลังมาเป็นระยะเวลาพอสมควร เข้ามาเป็นผู้พิพากษาศาลปกครองและผู้ทรงคุณวุฒิ และตามร่างของทางฝ่ายกฤษฎีกานั้นเปิดโอกาสให้ผู้ที่เป็นกรรมการกฤษฎีกาตามเวลาที่กำหนด กับตุลาการพระธรรมนูญศาลทหาร มีโอกาสได้รับแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลปกครองด้วย ข้อคล้ายคลึงที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ทั้งสองร่างได้บัญญัติถึงเรื่องพนักงานคดีปกครองของทางฝ่ายตุลาการได้บัญญัติไว้ในมาตรา 40 ให้พนักงานคดีปกครอง มีหน้าที่ช่วยเหลือในการดำเนินการพิจารณาคดีปกครอง สรุปสำนวนและทำความเข้าใจในประเด็นแห่งคดีเสนอผู้พิพากษาศาลปกครองเพื่อประกอบการพิจารณาก่อนที่จะวินิจฉัยชี้ขาด แสดงว่าร่างฯ ของฝ่ายตุลาการก็ยอมรับหลักการสำคัญบางประการของแบบฝรั่งเศส เช่นเดียวกับร่างของฝ่ายกฤษฎีกา ในสมัยที่ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ชวน หลีกภัย ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงยุติธรรม ได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง โดยเชิญผู้แทนจาก กระทรวงยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย อัยการ เนติบัณฑิตยสภา มาร่วมกันยกร่าง ฝ่ายศาลเท่าที่จำได้มี ดร. อำนัคม คล้ายสังข์ อดีตประธานศาลฎีกา ซึ่งเป็น ดร.กฎหมายฝรั่งเศส ฝ่ายมหาดไทยมีนายประสิทธิ์ โกมลมาลย์ อดีตผู้ว่าราชการหลายจังหวัด สำเร็จจากวิทยาลัยการปกครองของฝรั่งเศสซึ่งมีหลักสูตรการศึกษา 4 ปี นานกว่าผู้ที่ไปทำ ด็อกเตอร์กฎหมายฝรั่งเศสซึ่งโดยมากจะสำเร็จได้ภายใน 2 ปี ร่างฉบับนั้นเมื่อมาถึงคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ตั้งคณะกรรมการชุดพิเศษขึ้นคณะหนึ่ง มีจำนวน 15 คน และเท่าที่ผมจำได้มี คุณชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสตร์ เป็นเลขานุการร่าง นั้นมีลักษณะเป็นศาลยุติธรรม โดยมีผู้พิพากษาสมทบคล้ายศาลเยาวชนและครอบครัวหรือศาลแรงงานในปัจจุบัน คงมี กระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ดูแลงานธุรการเช่นเดียวกันกับศาลอื่นๆ ร่างนั้นได้มีการเสนอและผ่านสภาผู้แทนราษฎรแล้ว แต่ไม่ทันผ่านวุฒิสภาก็มีการเปลี่ยนรัฐบาล ต่อมาได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองอีก 2-3 ฉบับ แต่ก็มิอันเป็นไปเสียก่อน ถ้าไม่ปฏิบัติก็ยุบสภา จนถึงสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้กำหนดแนวทางที่จะพัฒนาบุคลากรของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ให้เป็นศาลปกครอง ก็พอดีถูก ร.ส.ช. มาถึง รัฐบาลท่านนายท้าว หลีกภัย ได้แถลงนโยบายยืนยันแนวทางรัฐบาลท่านนายท้าวชาติชายฯ โดยกำหนดเวลาจะจัดตั้ง ศาลปกครองขึ้นภายใน 4 ปี นี่ก็ 2 ปีผ่านไปแล้วข่าวการยุบสภาเริ่มคุกรุ่น แสดงว่าศาลปกครองนี้มีอาภรรพ์

ก่อนที่จะเลือกแนวทางที่เหมาะสมที่สุดสำหรับประเทศไทย จะขอกล่าวถึงการศึกษากฎหมายของบางประเทศที่ใช้ ระบบศาลคู่ หรือระบบศาลเดี่ยว การแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลและการระบบศาลที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ ตลอดจน กฎหมายรัฐธรรมนูญที่ใช้เป็นหลักการปกครอง ขอยกตัวอย่างย่อๆ ของฝรั่งเศสกับเยอรมันซึ่งใช้ระบบศาลคู่ และ อังกฤษกับอเมริกันซึ่งใช้ระบบศาลเดี่ยว การศึกษากฎหมายในฝรั่งเศสกับเยอรมันนั้นเริ่มเป็นคู่กันมาตั้งแต่แรก โดยมีการศึกษากฎหมายเอกชน เช่น กฎหมายแพ่ง กฎหมายพาณิชย์ ซึ่งเป็นหลักกฎหมายเอกชน และกฎหมายมหาชน เช่น กฎหมายปกครอง กฎหมายรัฐธรรมนูญ ทั้งสองประเทศนี้มีรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร เมื่อสำเร็จการศึกษา กฎหมายชั้นมหาวิทยาลัยแล้วก็ไปศึกษาต่อในวิทยาลัยชั้นสูงของฝรั่งเศสมีวิทยาลัยชั้นสูงสำหรับผู้ที่จะเป็นผู้พิพากษา หรืออัยการในศาลยุติธรรมที่บอร์โด ผู้พิพากษาและอัยการอาจสลับเปลี่ยนหน้าที่กันได้กับวิทยาลัยการปกครอง สำหรับ ผู้ที่จะไปทำหน้าที่ทางฝ่ายปกครอง หรือใน Tribunal de Administratif และ Conseil d'Etat การแต่งตั้งก็เริ่มต้นจากการ เป็นผู้พิพากษาชั้นผู้น้อยทำงานในศาลชั้นต้นขึ้นไปเป็นชั้นกลางและชั้นสูงสุดทั้งในศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง แล้ว ยังมีศาลที่สำคัญอีกศาลหนึ่ง คือ ศาลที่ชี้ขาดอำนาจศาลขัดกัน ศาลนี้ประกอบด้วยผู้พิพากษาศาลยุติธรรมสูงสุด 5 คน ผู้พิพากษาศาลปกครองสูงสุด (Conseil d'Etat) 5 คน มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน และประธาน โดยตำแหน่งของ (Conseil d'Etat) คือ นายกรัฐมนตรี ส่วนคณะกรรมการตุลาการของศาลยุติธรรมนั้นมีประธานาธิบดี เป็นประธานโดยตำแหน่ง ดูแล้วระบบฝรั่งเศสค่อนข้างจะสับสนระหว่างฝ่ายตุลาการกับฝ่ายบริหาร มีหลักประกันความ เป็นอิสระของตุลาการศาลชั้นต้นกับชั้นอุทธรณ์โดยคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง ส่วนศาลสูงสุด หรือ Conseil d'Etat นั้น มีแต่จารีตประเพณีการปกครองเป็นหลักประกันว่าฝ่ายปกครองจะปฏิบัติตามคำสั่งหรือคำพิพากษา ของ Conseil d'Etat

ฝ่ายอังกฤษกับอเมริกันนั้น การศึกษากฎหมายก็ต่างกัน สำหรับอังกฤษมีหลักสูตรการศึกษากฎหมายชั้น ปริญญาตรี 3 หรือ 4 ปี แล้วไปศึกษาต่อใน Council of Legal Education ผู้ที่สำเร็จจากสถาบันนี้เรียกว่า Barrister-at-Law หรือสถาบันสอนกฎหมายของ Solicitor ผู้ที่สำเร็จจากสถาบันนี้จะได้เป็น Solicitor วิชาชีพกฎหมายของอังกฤษแบ่ง เป็น Barrister กับ Solicitor ผู้ที่ Barrister มาไม่น้อยกว่า 7 ปี จึงอาจจะได้รับแต่งตั้งเป็นผู้พิพากษาศาลชั้นต้น หรือ 14 ปี อาจจะได้รับแต่งตั้งเป็นผู้พิพากษาศาลสูง ส่วนอเมริกันนั้นจะต้องเรียนหลักสูตรปริญญาตรี B.A. หรือ Bachelor

of Arts เป็นเวลา 4 ปีก่อนแล้วจึงจะไปเรียนหลักสูตรโรงเรียนกฎหมายอีก 3 ปี จะได้ปริญญา J.D. หรือ Jurist Doctor แล้วจะประกอบวิชาชีพในรัฐใดก็ต้องไปสอบหลักสูตร Barrister ของรัฐนั้น การเป็นผู้พิพากษามีทั้งระบบเลือกตั้งและแต่งตั้งแล้วแต่กฎหมายของมลรัฐ ส่วนการเป็นผู้พิพากษาของสหรัฐนั้นใช้ระบบแต่งตั้ง สำหรับผู้พิพากษาศาลสูงสุดซึ่งมีอยู่เพียง 9 คนนั้น แต่ละคนประธานาธิบดีจะเป็นผู้เสนอ สภา Senate จะเป็นผู้ตรวจสอบประวัติของผู้นั้น ซึ่งอาจจะเคยเป็นผู้ว่าการมลรัฐ หรือ Federal Court Judge หรือ ศาสตราจารย์สอนกฎหมายผู้มีชื่อเสียง เมื่อสภา Senate ตรวจสอบเรียบร้อยแล้วจึงสาบานตนเข้ารับตำแหน่ง Earl Warren อดีตประธานศาลสูงสุดของสหรัฐเคยเป็นผู้ว่าการมลรัฐแคลิฟอร์เนียมาก่อน แล้วมาเป็นประธานศาลสูงสุดอยู่อีกนานจนอายุเกือบ 80 ปีจึงลาออก และก่อนนั้น Taft เคยเป็นประธานาธิบดีมาก่อนแล้วมาเป็นประธานศาลสูงสุด ผู้พิพากษาศาลสูงสุดเมื่อได้รับตำแหน่งแล้วเป็นไปจนตายหรือลาออก ศาลสูงสุดสหรัฐยังมีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญหรือพิจารณาว่ากฎหมายใดขัดกับรัฐธรรมนูญด้วย ส่วนอังกฤษนั้นไม่มีรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร ฉะนั้น คำพิพากษาของ House of Lords ในส่วนที่ทำหน้าที่ตุลาการในบางกรณีจึงใช้อย่างเป็นกฎหมายได้ดังที่เรียกกันว่า Judge make Law

ดังได้กล่าวแล้วว่า ไทยเราใช้ระบบผสมผสานระหว่างอังกฤษกับฝรั่งเศสทั้งในการศึกษากฎหมาย ระบบกฎหมาย การแต่งตั้งผู้พิพากษา และการพิจารณาคดีของศาล ในเรื่องศาลปกครองนี้ก็ใช้ระบบศาลเดียวมาโดยตลอด เพิ่งจะมีนโยบายเปลี่ยนระบบศาลคู่เมื่อ 2-3 ปีมานี้เอง ในขณะที่การวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครองของคณะกรรมการวินิจฉัย ร้องทุกข์ หรือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนยังไม่มีผลบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย ดังตัวอย่างในเรื่องที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์สั่งพักราชการปลัดกระทรวงพาณิชย์ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2536 ปลัดกระทรวงพาณิชย์ได้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือ ก.พ. ว่า คำสั่งของรัฐมนตรีนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่ง ก.พ. ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าคำสั่งพักราชการของรัฐมนตรีฯ ไม่ชอบด้วยกฎหมายจริง จึงเสนอให้นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลสั่งให้รัฐมนตรีฯ เพิกถอนคำสั่งพักราชการ และให้ปลัดกระทรวงฯ กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม นายกรัฐมนตรีสั่งตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2537 แต่รัฐมนตรีฯ มิได้นำพาต่อคำสั่งนั้น ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้สั่งย้ายไปอีกครึ่งหนึ่ง รัฐมนตรีฯ ก็ยังไม่ปฏิบัติตาม จนต้นเดือนกันยายน 2537 รัฐมนตรีฯ จึงสั่งโดยให้ยกเลิกคำสั่งเดิมของตนเอง และให้ปลัดกระทรวงฯ กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมเมื่อกลางเดือนกันยายน เหลือเวลาอีกเพียง 15 วัน ปลัดกระทรวงฯ ก็เกษียณอายุราชการ โดยมิได้สั่งตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีและโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร แสดงว่า รัฐมนตรีฯ มิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี และคำสั่งของนายกรัฐมนตรีไม่มีผลบังคับตามกฎหมายแต่อย่างไร ปลัดกระทรวงพาณิชย์จึงต้องขอความเป็นธรรมจากศาลยุติธรรมโดยฟ้องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในข้อหาปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 นี่เป็นเพียงตัวอย่างหนึ่งของการบังคับการตามกฎหมาย ถ้าจะให้ศาลปกครองไปอยู่ในความดูแลฝ่ายบริหาร อาจจะมิได้ดียิ่งไปกว่า การที่ศาลยุติธรรมอยู่ในความดูแลของกระทรวงยุติธรรมซึ่งก็เป็นฝ่ายบริหารเหมือนกัน แต่ผิดกันตรงที่ตำแหน่งสำคัญในทางธุรการของกระทรวงยุติธรรมนั้นได้อิโณผู้พิพากษาไปดำรงตำแหน่งนั้นๆ ตั้งแต่ปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง เลขาธิการส่งเสริมงานตุลาการ อธิบดีกรมบังคับคดี อธิบดีกรมคุมประพฤติ ฉะนั้น ถ้าจะพิจารณาในทางปฏิบัติแล้วก็เท่ากับผู้พิพากษาดูแลทางธุรการของศาลด้วยตนเองอยู่แล้ว รวมถึงการจัดทำงบประมาณของกระทรวงยุติธรรม ซึ่งต้องเริ่มจากบรรดาผู้พิพากษาทั้งหลายซึ่งต้องทำหน้าที่ทั้งทางตุลาการและธุรการด้วย เช่น ในการก่อสร้างอาคารศาลและบ้านพัก ฉะนั้น การบริหารราชการกระทรวงยุติธรรมของเราจึงเป็นที่สะดวกสบายแก่รัฐมนตรีฯ มากโดยถือกระเป๋ามาใบเดียว มีผู้พิพากษาซึ่งโอนมาทำหน้าที่ทางธุรการคอยดำเนินการให้ トラบโดที่ฝ่ายบริหารไม่กั๊กจ่ายฝ่ายตุลาการแล้ว ราชการกระทรวงยุติธรรมก็จะดำเนินไปได้ด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่เกิดวิกฤตการณ์ประการใด แต่ลึกลับพันก็มักจะมีการทบทกันบ้างนานๆ ครั้ง

การที่ราชการศาลและกระทรวงยุติธรรมดำเนินไปได้ด้วยดีเช่นนั้น ก็เพราะเรามีกฎหมายที่เป็นหลักประกัน ความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและการบริหารราชการกระทรวงยุติธรรม ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตุลาการ ซึ่งได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสมกับสถานการณ์บ้านเมืองอยู่เสมอ จนเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ตุลาการในปี 2535-36 นั้นก็เกี่ยวกับฝ่ายบริหารจะก้าวก้าวฝ่ายตุลาการ ด้วยความร่วมมือของตุลาการฝ่ายข้างน้อยที่อยู่ในอำนาจเพียงไม่กี่คนในขณะนั้น เมื่อสถานการณ์กลับคืนสู่สภาวะปกติแล้วก็ได้มีการคิดที่จะแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ โดยทางสภาผู้แทนราษฎรได้ตั้งคณะกรรมการมาพิจารณา และกระทรวงยุติธรรมก็ได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อปรับปรุงโครงสร้างของคณะกรรมการตุลาการ หรือ ก.ต. แต่ก็ยังไม่ปรากฏผลออกมาในรูปแบบใด ฉะนั้น ผมจึงขอเสนอทางเลือกให้ท่านทั้งหลายพิจารณา “ระบบศาลควบ” คือ ควบศาลปกครองกับศาลยุติธรรมเข้าไว้ในรอมเดียวกัน และองค์กรที่เป็นหลักหรือเป็นร่วมในเรื่องนี้ก็คือ คณะกรรมการตุลาการ ซึ่งจะต้องปรับปรุงแก้ไขและให้ครอบคลุมถึงตุลาการศาลปกครองด้วย ทั้งนี้ผู้มีสิทธิสมบูรณ์ในการที่จะเลือกเอาแบบใดได้แก่ฝ่ายนิติบัญญัติ

ก่อนที่จะมาร่วมให้ดูสัก 2 แบบ จะขอกล่าวถึงการที่จะให้ประธานศาลฎีกา และหรือตุลาการชั้นผู้ใหญ่ ได้แก่ ชั้น 8 และชั้น 9 ให้ได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ดังที่ปฏิบัติกันอยู่ขณะนี้เกี่ยวกับคณะกรรมการ ป.ป.ป. คณะกรรมการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ หรือข้าราชการบางตำแหน่ง เช่น เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา หรือผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินนั้นผมไม่เห็นด้วย นั้นเป็นระบอบอเมริกันที่มีการดุลยและคานหรือ Balance of Power ระหว่าง 3 อำนาจ คือ ฝ่ายบริหารเป็นผู้เสนอแต่งตั้ง คณะกรรมการยุติธรรมในสภา Senate เป็นผู้ตรวจสอบ และเมื่อแต่งตั้งแล้วฝ่ายตุลาการก็เป็นอิสระและบริหารงานศาลโดยฝ่ายตุลาการเอง แต่อย่าลืมว่าศาลสูงสุดอเมริกามีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญหรือพิพากษาว่ากฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญด้วย แต่ศาลฎีกาเราไม่มีอำนาจเหมือนศาลสูงสุดของอเมริกัน ประธานศาลฎีกาเป็นเพียง 1 ใน 9 ของคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญเท่านั้น นอกจากอเมริกันแล้วก็ยังมีญี่ปุ่นอีกประเทศหนึ่งที่นำระบบการแต่งตั้งแบบผสมผสานมาใช้ได้อย่างแนบเนียนที่สุด กล่าวคือ ผู้พิพากษาศาลสูงสุดของญี่ปุ่นนั้นขึ้นมาจากผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ 10 คน ส่วนอีก 5 คนนั้นนายกรัฐมนตรีเสนอแต่งตั้งจากนักเศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ การคลัง อดีตเอกอัครราชทูต หรือศาสตราจารย์สอนกฎหมายรัฐศาสตร์ หรืออัยการผู้มีชื่อเสียงโด่งดัง เมื่อกล่าวถึงญี่ปุ่นแล้วก็อยากจะขอกล่าวถึงศาลปกครองของญี่ปุ่นไว้ ณ ที่นี้ว่า เมื่อก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ญี่ปุ่นเคยใช้ระบบศาลคู่ ทำให้นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นมีอำนาจมาก แต่หลังสงครามญี่ปุ่นได้เปลี่ยนมาใช้ระบบศาลเดี่ยวจนบัดนี้โครงการของศาลสูงสุดญี่ปุ่นก็เปิดกว้างคล้ายๆ ของอเมริกัน และต่างกับของไทยมาก แต่คล้ายกันในการแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลชั้นต้น แต่ของญี่ปุ่นให้เป็นผู้ช่วยผู้พิพากษาอยู่ 7 ปี ถึง 10 ปี แต่ของไทยเราเป็นอยู่เพียงปีเดียว คณะผู้พิพากษาศาลสูงสุดของญี่ปุ่นทั้งสิบห้าคนทำหน้าที่คณะกรรมการตุลาการด้วย โดยมีเลขาธิการศาลสูงสุดทำหน้าที่แทนฝ่ายตุลาการในการประชุมคณะรัฐมนตรีหรือสภาไดเอทเมื่อมีเรื่องเกี่ยวกับศาล รวมทั้งการของงบประมาณของศาลจากสภาด้วย เลขาธิการศาลสูงสุดนี้จะได้รับการแต่งตั้งจากผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์อาวุโส ซึ่งต่อไปก็จะได้ขึ้นเป็นหนึ่งในผู้พิพากษาศาลสูงสุด

ตอนนี้เราจะพิจารณาถึงหลักสำคัญที่สุดของการเป็นศาล คือ หลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษาศาล หรือ Independence of the Judiciary ขอให้พิจารณาร่างของฝ่ายกฤษฎีกาก่อน ตามมาตรา 25 กำหนดให้มีคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองประกอบด้วย (1) ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นประธาน (2) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่ได้รับเลือกจากตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ด้วยกัน จำนวน 6 คน (3) ตุลาการในศาลปกครองชั้นต้นที่ได้รับเลือกจากศาลปกครองชั้นต้นด้วยกัน จำนวน 4 คน (4) กรรมการอื่น จำนวน 3 คน ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรและ

วุฒิสภาเลือกขึ้นสภาละ 1 คน และคณะรัฐมนตรีเลือกขึ้นอีก 1 คน ผู้ซึ่งได้รับเลือกตามอนุมาณนี้จะต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมาย อาจารย์ผู้สอนกฎหมายในมหาวิทยาลัยของรัฐ หรือผู้พิพากษาหรือตุลาการในศาลอื่น ซึ่งมีใช่ตุลาการศาลปกครอง (5) เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา ดูแล้วเกิดความรู้สึกว่า ร่างของฝ่ายกฤษฎีกาจะเอาใจทนายความและอาจารย์สอนกฎหมายอยู่ค่อนข้างมากถึงขนาดจะเอาใจท่านเหล่านั้นให้สนับสนุนร่างนี้ด้วยส่วนร่างฯ ของทางฝ่ายตุลาการ คงใช้กรรมการตุลาการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการปัจจุบันโดยมิได้มีการเสนอเปลี่ยนแปลงแก้ไขแต่อย่างใด ผมจึงขอเสนอแก้ไขเพิ่มเติมอีก 2 แบบ เพื่อให้เกิดการ Check & Balance ตามหลักสากล

แบบที่ 1 ให้มี ก.ต. โดยตำแหน่ง 5 คน คือ ประธานศาลฎีกา เป็นประธาน อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ รองประธานศาลฎีกาศาลคดีปกครอง รองนายกรัฐมนตรีตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย และรองประธานสภาผู้แทนราษฎรตามที่ประธานสภามอบหมาย กับกรรมการตุลาการที่ได้รับเลือกจากผู้พิพากษาศาลยุติธรรม 7 คน จากผู้พิพากษาศาลปกครอง 3 คน กับข้าราชการตุลาการบำนาญอีก 2 คน โดยผู้พิพากษาทั้งประเทศเป็นผู้เลือก และให้มีการเลือกตั้งทุก 2 ปี ผู้ที่เป็น ก.ต. บำนาญอาจจะเป็นติดต่อกันได้เพียง 2 วาระ เหตุที่เสนอดังนี้โดยคำนึงถึงหลักการของคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีประธานรัฐสภาเป็นประธานและมีประธานศาลฎีกากับอัยการสูงสุดเข้าไปเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และเมื่อศาลปกครองจะมีอำนาจวินิจฉัยการใช้ดุลพินิจในคดีปกครอง จึงควรให้ฝ่ายบริหารเข้ารับทราบในกิจการของ ก.ต. และรายงานต่อคณะรัฐมนตรีเช่นเดียวกับรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ทั้งยังจะเป็นจุดเชื่อมโยงกับประชาชนด้วย ร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา 195 เบญจ ยังกำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลอื่น หรือระหว่างศาลอื่นด้วยกัน

แต่ถ้าเห็นว่านักการเมืองไม่ควรจะเข้าไปเป็น ก.ต. ก็ขอเสนอ

แบบที่ 2 ให้เปลี่ยนแปลง ก.ต. โดยตำแหน่งที่เป็นนักการเมืองเป็นกรรมการอื่น 2 คน โดยให้นายกรัฐมนตรีเลือกคนหนึ่งและประธานสภาผู้แทนราษฎรเลือกอีกคนหนึ่ง ผู้ซึ่งได้รับเลือกตามแบบนี้จะต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามในการที่จะเป็นผู้พิพากษาศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง เช่น ข้าราชการตุลาการ อัยการ ข้าราชการพลเรือนระดับ 10-11 หรือศาสตราจารย์ที่สอนหรือเคยสอนนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ การปกครอง การบริหารหรือการคลัง ตามที่กฎหมายบัญญัติ ก.ต. ทั้งสองท่านนี้มีหน้าที่รับทราบกิจกรรมของ ก.ต. และรายงานต่อผู้ที่เลือกตนเข้ามา ก็จะได้โครงสร้างของ ก.ต. ในลักษณะเปิด เกิดการ Balance of Power ขึ้นตามหลักสากลและเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จึงต้องบัญญัติไว้ด้วยว่าให้คณะกรรมการตุลาการตามที่แก้ไขใหม่นี้ทำหน้าที่คณะกรรมการตุลาการศาลปกครองด้วย

ในที่สุด จึงขอสรุปว่าการที่จะเปลี่ยนแปลงสถาบันหลักของบ้านเมืองนั้น จะต้องพิจารณาให้รอบคอบถึงประวัติศาสตร์ความเป็นมาของสถาบันปกครอง ซึ่งมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันอย่างไร ตลอดจนระบบกฎหมายและที่สำคัญ รัฐธรรมนูญตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตามแบบของไทยเรา มิใช่จะเอาแต่ของฝรั่งชาติใดชาติหนึ่งเพียงบางส่วนมาปรับใช้กับสถาบันหลักของเรา โดยไม่คำนึงถึงหลักการผสมผสานตามที่เรานิยามโดยตลอด ในฐานะประธานคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์ จึงขอเสนอข้อคิดให้เป็นทางเลือกที่น่าจะเหมาะสมที่สุดสำหรับประเทศไทยตามเหตุผลทางวิชาการและภาคปฏิบัติในลักษณะผสมผสาน ดังที่ได้กล่าวมาแล้วด้วยประการฉะนี้



ศ. สรรเสริญ ไกรจิตติ

การศึกษา

- นิติศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- เนติบัณฑิตไทย
- เนติบัณฑิตอังกฤษ

ประวัติการทำงาน

- อธิบดีผู้พิพากษาศาลแพ่ง
- รองประธานศาลฎีกา

- อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์

- ศาสตราจารย์ทางกฎหมายแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ตำแหน่งปัจจุบัน

- ประธานคณะกรรมการสมาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์
- สมาชิกวุฒิสภา



.....

**พระราชประสงค์ในการประกาศตั้ง
กระทรวงยุติธรรม เมื่อ ร.ศ. 110
ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว**

.....

ดุษฎี หัสละเมียร

ผู้เขียนได้ติดตามอ่านบทความเกี่ยวกับ “ศาลปกครอง” จากหนังสือพิมพ์และบทความทางวิชาการต่าง ๆ แล้วพบว่า มีการกล่าวถึงพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในการรวบรวมศาลซึ่งแยกย้ายอยู่กระทรวงทบวงกรมต่างๆ ให้มาอยู่สังกัดกระทรวงยุติธรรมอยู่เสมอๆ ผู้เขียนพอจะมีความรู้ทางด้านประวัติศาสตร์อยู่บ้าง จึงได้ขอยืมหนังสือรวมบทความย่อวิทยานิพนธ์ประวัติศาสตร์ พ.ศ. 2488-2534 ซึ่งจัดพิมพ์เนื่องในโอกาสครบรอบ 50 ปี บัณฑิตศึกษา

สาขาวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จากเพื่อนคนหนึ่งซึ่งเป็นนิสิตมหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เพื่อตรวจดูว่ามีวิทยานิพนธ์เล่มไหนที่กล่าวถึงเรื่องดังกล่าวบ้าง เมื่อดูตามสารบัญแล้วพบว่า บทความคัดย่อวิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ วิทยาเขตประสานมิตร ในปีการศึกษา 2516 มีวิทยานิพนธ์เรื่อง “การปฏิรูปการศาลส่วนกลางของกระทรวงยุติธรรมในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ

พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว” ของคุณมณู อุดมเวช ผู้เขียนจึงได้ติดต่อขอถ่ายเอกสารปริญญาณิพนธ์ดังกล่าว แล้วนำมาศึกษาค้นคว้า และหาความรู้เพิ่มเติมจากหนังสือที่พบในเชิงอรรถของปริญญาณิพนธ์ ผู้เขียนขอชมเชยว่า คุณมณู อุดมเวช มีความวิริยะอุตสาหะในการค้นคว้าและเขียนปริญญาณิพนธ์เล่มนี้อย่างมาก ในขณะที่มีการถกเถียงเกี่ยวกับหน่วยงานธุรการของศาลปกครองกันอยู่ ผู้เขียนจึงขอเล่าถึง “พระราชประสงค์ในการประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรมเมื่อ ร.ศ. 110 ของพระบาทสมเด็จพระ

พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว^๑ จากข้อเท็จจริงที่ได้จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ดังกล่าวเพื่อเป็นความรู้แก่ผู้อ่าน

ระบบศาลในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ก่อนที่มีการปฏิรูปการศาลในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นระบบที่สืบทอดมาจากสมัยกรุงศรีอยุธยา กล่าวคือ เป็นระบบศาลที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการมิได้แยกจากกัน จะเห็นได้จากการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีทั้งแพ่งและอาญาจะมีหลายหน่วยราชการทำงานร่วมกันโดยแบ่งหน้าที่กันทำ เริ่มจากกรมรับฟ้องซึ่งเป็นกรมต่างหากทำหน้าที่รับฟ้องจากผู้เดือดร้อนทางอรรถคดี กรมรับฟ้องจะนำฟ้องเสนอลูกขุน ซึ่งอยู่ในกรมต่างหากเช่นกัน เมื่อลูกขุนตรวจฟ้องแล้ว กรมรับฟ้องก็จะส่งฟ้องไปยังศาลที่แยกย้ายกันสังกัดกระทรวงทบวง กรมต่างๆ ศาลใดศาลหนึ่งแล้วแต่คดีความจะอยู่ในอำนาจศาลใด^๒ แต่ละศาลมีตระลาการทำหน้าที่ไต่สวนพยานหลักฐานโจทก์และจำเลยในคดี เสร็จแล้วส่งบันทึกคำไต่สวนกลับมาให้ลูกขุนชี้ด้วยบทกฎหมาย ส่วนความนครบาลหรือคดีอาญาในปัจจุบันลูกขุนจะพิจารณาจากพยานหลักฐานในบันทึกคำไต่สวนว่าจำเลยมีพิรุธหรือไม่ ถ้าจำเลยมีพิรุธ ลูกขุนก็จะให้ตระลาการชักฟ้องจำเลยตามระบบจารีตนครบาล

หากจำเลยรับสารภาพตระลาการจะส่งตัวจำเลยกลับมาให้ลูกขุนอีกครั้ง แล้วลูกขุนจะส่งคดีให้ผู้ปรับซึ่งอยู่ในกรมต่างหากทำหน้าที่วางบทปรับโทษจำเลยตามกฎหมาย แต่ถ้าเป็นคดีแพ่งผู้ปรับก็จะปรับสินไหมพินัยจากผู้แพคดี ตามระบบศาล ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นก็เช่นเดียวกับระบบศาลในสมัยกรุงศรีอยุธยาคือถือว่าเมื่อมีคำพิพากษาของศาลแล้วคดีเป็นอันเสร็จเด็ดขาด ไม่มีการฟ้องร้องระหว่างคู่ความในศาลสูงอีก ยกเว้นกรณีคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเห็นว่าตระลาการ ผู้ถามความ ผู้ไต่สวน หรือพยานซึ่งเกี่ยวข้องกับคดีของตนกระทำมิชอบหรือไม่ให้ความยุติธรรมแก่ตน ก็อาจฟ้องร้องกล่าวหาตระลาการผู้ถามความ ผู้ไต่สวน หรือพยานนั้นๆ ค่อศาลหลวงซึ่งอยู่ในสังกัดกรมมหาดไทย ส่วนความอุทธรณ์ในหัวเมืองก็มีศาลอุทธรณ์ของเจ้าเมืองทำหน้าที่พิจารณา

พิพากษาอยู่แต่หากศาลอุทธรณ์ของเจ้าเมืองไม่อาจพิพากษาได้ คดีอุทธรณ์นั้นๆ ก็จะต้องส่งมายังศาลหลวง ส่วนศาลฎีกานั้นยังไม่มี แต่อาจมีราษฎรทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์บ้าง ต่อมาราว ร.ศ. ๑๓ (พ.ศ. ๒๔๑๗) พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงตั้งกรมตรวจฎีกา หรืออีกนัยหนึ่งศาลฎีกาขึ้นที่ประตูต้นสน ณ อัญญาวิจารณ์ศาลาในพระบรมมหาราชวัง^๓ มีหน้าที่ตรวจฎีกาและทำความเข้าใจหน้าพิพากษาและทำความเข้าใจต่อพระมหากษัตริย์เพื่อทรงวินิจฉัย

ระบบศาลที่สืบทอดมาจากสมัยกรุงศรีอยุธยาซึ่งเคยเหมาะสมกับสังคมไทยสมัยก่อนมาระยะหนึ่ง กลับกลายเป็นสิ่งล้าสมัยและถ่วงความเจริญอย่างยิ่ง ก่อให้เกิดความปั่นป่วนวุ่นวายในกระบวนการยุติธรรมของศาลในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทั้งนี้



๑. ศาลในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ที่มีอยู่ก่อนการปฏิรูปการศาลในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีทั้งสิ้น ๑๕ ศาล ได้แก่ ศาลนครบาล ศาลแพ่งเกษม ศาลแพ่งกลาง ศาลกรมวัง ศาลอาญาเขมร ศาลอุทธรณ์กรมมหาดไทย ศาลกรมวัง ศาลกรมท่ากลาง ศาลกรมท่าซ้าย ศาลกรมท่าขวา ศาลส่งไปประเทศ ศาลราชตะลุง ศาลมรดก ศาลสรรพากร ศาลธรรมการ และศาลฎีกา (กรมตรวจฎีกา)
๒. หลวงจักรปาณิสวัสดิ์สุทธิ, เรื่องของเจ้าพระยามหิธร (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์วัฒนาสาร, ๒๔๖๙), หน้า ๑๖-๑๗

เพราะสภาพสังคมขณะนั้นเปลี่ยนไป มีการติดต่อค้าขายมากขึ้นอันเนื่องมาจากการค้าสำเภาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ทำให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจมีความสลับซับซ้อนขึ้น และในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีการติดต่อกับชาวต่างชาติมากขึ้น สภาพการณ์เหล่านี้ทำให้เกิดความต่าง ๆ มากขึ้น แต่ระบบศาลไทยที่มีศาลกระจัดกระจายอยู่ตามกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ มากมายและระบบการดำเนินกระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดีที่ต้องทำงานร่วมกันระหว่างกรมรับฟ้อง ลูกขุน ตระลาการ และผู้ปรับในอันที่จะอำนวยความสะดวกให้ การพิจารณาพิพากษาคดีล่าช้าสับสน เป็นเหตุให้คดีค้างศาลเป็นจำนวนมาก กว่าที่ประชาชนผู้เดือดร้อนทาง ธรรมดาจะได้รับความเป็นธรรม ก็ ใช้เวลายาวนานเหลือเกิน นอกจากนี้ ยังอาจที่จะพบกับความอยุติธรรมถ้าหากนักคิดมาสู่ศาล เพราะศาลต่างๆ และตระลาการในศาลเหล่านั้นอยู่ ภายใต้การบังคับบัญชาของอธิบดี เจ้ากระทรวง ทบวง กรมโดยตรง ฉะนั้น ตระลาการจะมีอิสระในการ ดำเนินกระบวนการพิจารณาได้อย่างไร ขำร้ายอาจจะพบกับความทุจริต และความเอาเปรียบของตระลาการ

ผู้ถามความ และผู้ถือสำนวนที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบอีก แสดงว่า กระบวนการยุติธรรมของศาลไทย ในขณะนั้นไม่สามารถเป็นหลักประกันความยุติธรรมแก่ประชาชน ได้เลย ยิ่งไปกว่านั้น การลงโทษตามระบบจารีตนครบาลเท่าที่ใช้อยู่ขาด ความเป็นธรรมจนเป็นที่น่าตำหนิ ตีเดียวยังแถมแก่คนทั่วไป จะเห็นได้ ว่าระบบศาลไทยในขณะนั้นมีปัญหาใหญ่หลวงเกินกว่าที่จะเยียวยาแก้ไขได้ และเป็นแรงบีบคั้นภายในที่ทำให้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้า- อยู่หัวต้องทรงปฏิรูประบบศาลไทย ใหม่หมดทั้งระบบ แต่ก็ยังมีแรงบีบ คั้นจากภายนอก อันได้แก่ สิทธิสภาพ นอกอาณาเขต ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญยิ่ง อีกประการหนึ่งที่ทำให้เกิดการ เคลื่อนไหวที่จะปฏิรูปกฎหมายและ การศาลไทยโดยเร่งด่วนที่สุดเท่าที่จะ ทำได้ สำหรับในบทความนี้ผู้เขียนจะ ไม่กล่าวถึง

แรงบีบคั้นภายในที่ทำให้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้า- อยู่หัวต้องทรงปฏิรูประบบศาลไทยมี 2 ประการ คือ

1. ความไม่เหมาะสมของระบบ ศาลไทยที่ใช้อยู่ในขณะนั้น

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า ระบบ ศาลไทยที่มีศาลกระจัดกระจายอยู่ ตามกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ

มากมาย และระบบการดำเนิน กระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดี ที่ต้องทำงานร่วมกันระหว่างหลาย หน่วยราชการที่อยู่ต่างหากจากกัน อันได้แก่ กรมรับฟ้อง ลูกขุน ตระลาการ และผู้ปรับนั้น เป็นระบบศาลที่เกิดขึ้นในสมัยกรุงศรีอยุธยาแล้วใช้เรื่อย มาถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ระบบ ศาลดังกล่าวมีลักษณะที่ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการมิได้แยกจากกัน ตามพระธรรมนูญ³ ในสมัยพระเจ้า ทรงธรรมแห่งกรุงศรีอยุธยากำหนดว่า กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ มีศาลใน สังกัดของตน⁴ การไต่สวนพยานหลัก ฐานของตระลาการ ในศาลเหล่านั้น อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของอธิบดี เจ้ากระทรวงนั้นโดยตรง ศาลตามหัว เมืองก็เช่นกัน เจ้าเมืองซึ่งเป็นผู้ บริหารมีอำนาจบังคับบัญชาตระลา การโดยตรง และยังมีอำนาจพิจารณา คดีอุทธรณ์ ในหัวเมืองอีกด้วย⁵ ผู้ เขียนมีความเห็นว่า ในตอนที่เริ่มจัด ระบบศาลไทยดังกล่าวในสมัยกรุงศรี อยุธยา กล่าวคือ กำหนดให้ศาลต่างๆ และตระลาการผู้ชำระความอยู่ใน สังกัดอธิบดีเจ้ากระทรวง ทบวง กรม คงจะมีแนวความคิดเพียงเพื่อให้การ ไต่สวนพยานหลักฐานในศาลเป็น ไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะ ตระลาการได้รับการกวัดขั่นดูแลจาก อธิบดีเจ้ากระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ

3. เทียบกับพระธรรมนูญศาลยุติธรรมในปัจจุบัน ในกฎหมายตราสามดวงเรียกว่า "พระธรรมนูญ"

4. ในสมัยกรุงศรีอยุธยามีเทศมณฑลพระเจ้านครธรรมเป็นต้นมา ศาลที่พิจารณาพิพากษาคดีมี 14 ศาลได้แก่ ศาลความอุทธรณ์หรือศาลหลวง ศาลอาญารามฎี หรือศาลหลวงฎี ศาลอาญะเจ็ก ศาลความแขวนบัล ศาลแพ่งวัง ศาลแพ่งกลาง ศาลกรมมรฎก หรือกระทรวงมรฎก ศาลความต่างประเทศหรือกระทรวงกรมท่ากลาง ศาลกรมขนา ศาลกรมพระคลัง หรือศาลคลังมหาสมบัติ ศาลกระทรวงธรรมการ ศาล ความสังกัดหรือศาลกระทรวงสัสดี ศาลความเวรแผ่นดินหรือศาลกระทรวงมหาดไทย

5. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และกรมเมือง, ประวัติกฎหมายไทยของวลที่ 1 จุดศักราช 1168 เล่ม 1, หน้า 121-129

โดยตรง แต่เมื่อสังคมสลับซับซ้อนขึ้น หรือมีความเจริญมากขึ้น คดีความต่าง ๆ ย่อมจะมีมากขึ้นเป็นธรรมดา การที่ระบบศาลไทยซึ่งฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการมิได้แยกจากกัน ย่อมจะเกิดปัญหาในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เพราะการก้าวถ่ายของฝ่ายบริหารในกระบวนการยุติธรรมทางศาลของฝ่ายตุลาการมิได้ทุกขั้นตอน ไม่ว่าในชั้นกรรมาธิ์ฟ้อง ลูกขุน ตระลาการ และผู้ปรับ เนื่องจากต่างก็เป็นกรมแยกต่างหากและมีเจ้ากรมซึ่งมีอำนาจทางบริหารดูแล แล้วอย่างนี้ประชาชนจะได้รับความเป็นธรรมได้อย่างไรในเมื่อกระบวนการยุติธรรมทางศาลถูกครอบงำโดยฝ่ายบริหาร⁶ ดังนั้น ในการปฏิรูประบบศาลไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงมีหลักการใหม่เกิดขึ้น คือ การเปลี่ยนแนวความคิดจากการให้ศาลสังกัดอยู่กับฝ่ายบริหารแบบเดิม มาเป็นให้มีอำนาจอิสระในการพิจารณาพิพากษา⁷ ดังจะเห็นได้จากเจตนารมณ์ของกฎหมายที่แผ่อยู่ในประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรมเมื่อ ร.ศ. 110 ในเวลาต่อมา



เจ้าพระยามหิธร (ลือ ไกรฤกษ์) เนติบัณฑิตหมายเลข 1 ของประเทศไทยได้กล่าวไว้ในตอนหนึ่งของหนังสือเรื่อง เรื่องของเจ้าพระยามหิธร หน้า 19-21 ว่า "...มีคำกล่าวกันว่า ในสมัยนั้นเนื่องจากข้าราชการไม่ได้รับเงินเดือน รับผิดชอบเพียงปีละครั้งและจำนวนเงินก็น้อย ถ้าข้าราชการขนาดชั้นเจ้ากรมรู้สึกว่ารวยได้ของตนไม่ค่อยจะพอเสี่ยงบุตรภรรยา ก็มักจะร้องเรียนให้ผู้บังคับบัญชาหรือเจ้ากระทรวงทราบ ถ้าผู้บังคับบัญชา

เห็นว่าผู้ร้องยากจนสมควรช่วยเหลือจริง ก็จะมอบความแพ่งหรืออาญา มาให้ข้าราชการผู้นั้นชำระที่บ้าน การชำระความที่บ้านนั้นเป็นประโยชน์แก่ผู้ทำหน้าที่ตุลาการเป็นอย่างดี เพราะคู่ความทั้งโจทก์จำเลย ตลอดจนพยานจะต้องมาค้ำที่บ้านตุลาการเป็นเวลานานแรมเดือนหรือแรมปีจนกว่าตุลาการจะพิจารณาคดีเสร็จ ในระหว่างนี้โจทก์จำเลยและพยานก็ต้องหาข้าวปลาอาหารตลอดจนของใช้มาส่งเสียกันเอง เพื่อเอาใจตุลาการไว้ทั้งโจทก์และจำเลยก็เลย

6. พระยานิติศาสตร์ไพศาล ได้กล่าวถึงเหตุผลที่ไม่ควรให้ฝ่ายบริหารเข้ามาเกี่ยวข้องกับฝ่ายตุลาการไว้ในหนังสือเรื่อง ต้นธารศาล (พระนคร: โรงพิมพ์กิมหงวน, 2482) , หน้า 10-11 ว่า "..... ถ้าฝ่ายบริหารเข้าเกี่ยวข้องในการพิจารณาพิพากษาคดีแล้วไม่ไปผิดคือกระทำการเป็นผู้มีความคิดแต่จะให้ระเบียบการเดินสะดวกไปไปตามที่ตนคิดเห็นว่าเป็นการดีเป็นการถูก บารงที่ไม่ได้ระแวงว่านับทศวรรษมาแล้วอยู่อย่างไร ฝ่ายตุลาการเป็นผู้ที่ได้เล่าเรียนศึกษาว่ากฎหมายของบ้านเมืองมีอยู่อย่างไร และจะได้บังคับให้เป็นไปตามนั้น....." และพระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ทรงตรัสไว้ในตอนหนึ่งของหนังสือเรื่อง พระราชบัญญัติในปิตุภูมิ เล่ม 1 (พระนคร : โรงพิมพ์ของกรมมหาดไทย, ร.ศ.120) , หน้า 156 ว่า ".....อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอยู่นับถือระการนั้นใช้ไม่ได้ มีแต่จะเกิดร้ายขึ้นเสมอๆ....." (ระการ ในที่นี้หมายถึง ฝ่ายบริหาร)

7. มนุ อุคตมเวช "การปฏิรูปการศาลส่วนกลางของกระทรวงยุติธรรมในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" (ปริญญาพนธ์ การศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ วิทยาเขตประสานมิตร 2416) , หน้า 87

ต้องสูญเสียตุลาการด้วย ทำให้ตุลาการคลายความผิดเคืองลงได้... นอกจากจะทำให้หายความผิดเคืองดังว่านี้แล้ว ยังเป็นบ่อเกิดแห่งอำนาจอันใหญ่ด้วย เพราะเมื่อพิจารณาคดีอาญาก็ต้องมีคุ่มมีตรางไว้ใส่พวกจำเลยเก็บไว้ที่บ้านของตุลาการนั่นเอง และบางทีโจทก์เองก็ถูกเก็บไว้ในคุกเหมือนกัน เมื่อมีคุ่มมีตรางก็ย่อมมีเครื่องพันธนาการ และมีอำนาจโดยผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีได้ทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นโจทก์จำเลยหรือพยาน เพื่อรักษาวินัยแห่งเรือนจำไว้ ข้อลำบากของตุลาการในสมัยนั้นมียุติตอนที่ดีตัดสินความแล้ว คือ ถ้าผู้ที่ไม่พอใจในคำตัดสินยื่นอุทธรณ์ เขาไม่อุทธรณ์ว่าคำตัดสินนั้นผิดอย่างไรในสมัยนี้ แต่อุทธรณ์ว่าตุลาการพิจารณาคดีไม่ยุติธรรม เอนเอียงเข้ากับอีกฝ่ายหนึ่ง หรือรับสินบน เป็นต้น ในกรณีเช่นนี้ตัวตุลาการเองก็ย่อมตกเป็นจำเลย มีหน้าที่แก้ตัวแก่ตุลาการชั้นอุทธรณ์หรือชั้นฎีกาว่า ความจริงตนได้ตัดสินคดีโดยสุจริต ไม่มีอคติ ตุลาการที่ทำหน้าที่ศาลชั้นต้นในสมัยนั้นจึงหาทางป้องกันตัวโดยหาความรู้จักและเอาอกเอาใจหรือฝากเนื้อฝากตัวแก่ตุลาการชั้นอุทธรณ์ฎีกาไว้ล่วงหน้า โดยหวังว่าจะช่วยให้ตนรอดพ้นจากการถูกลงโทษฐาน

ตัดสินคดีโดยอคติ หรืออย่างน้อยก็ได้ผ่อนหนักเป็นเบา..." แสดงว่าสังคมไทยในสมัยนั้นเข้าชั้นกลียุคทางด้านกระบวนการยุติธรรมทีเดียว ระบบศาลไทยไม่สามารถเป็นหลักประกันความเป็นธรรมแก่ประชาชนได้เลย ประชาชนขาดความศรัทธาในศาลและตระลาการ ขั้นตอนในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมแก่ประชาชนกลับเป็นช่องทางให้ตระลาการ ผู้ถามความ ผู้ถือสำนวนทูลรื้อหาประโยชน์ส่วนตัวจากอำนาจหน้าที่ของการอำนวยความยุติธรรมแก่สังคม⁸ ประชาชนผู้มีรศคดีย่อมไม่พอใจทั้งจำเลย และแม้กระทั่งพยานต้องพยายามทำทุกอย่างเพื่อเอาใจตระลาการ ทั้งนี้ เพื่อผลในทางคดีและไม่ให้ตระลาการใช้อำนาจที่มีอยู่เป็นปฏิปักษ์ต่อตน และแม้แต่ตระลาการเองก็ยังคงรู้จักฝากเนื้อฝากตัวกับตระลาการที่ศาลหลวงในสังกัดกรมมหาดไทย หรืออธิบดีเจ้ากระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ หรือแม้กระทั่งเจ้าเมืองไว้เผื่อว่าตนอาจถูกฟ้องอุทธรณ์จากคู่ความว่าตัดสินคดีไม่ยุติธรรมหรือรับสินบน, ทั้งนี้เพื่อจะได้ผ่อนหนักเป็นเบาหรือหลุดพ้นจากการถูกลงโทษ ทั้งหมดนี้เป็นผลเนื่องมาจากระบบศาลไทยในสมัยนั้นฝ่ายบริหารสามารถครอบงำ

การประสานความยุติธรรมของฝ่ายตุลาการ

นอกจากความไม่เหมาะสมของระบบศาลไทยที่ใช้อยู่ในตอนต้นของรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทั้งสองประการดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น คือ การก้าวข้ามของฝ่ายบริหารในอำนาจตุลาการ และความทุจริตของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางการศาลอันเนื่องมาจากการที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการมิได้แยกออกจากกันแล้ว ยังมีอีกประเด็นหนึ่งที่ทำให้ต้องปฏิรูประบบศาลไทยใหม่หมดทั้งระบบ นั่นก็คือ ความล่าช้าสืบเนื่องกระบวนการยุติธรรมในระบบศาลไทยในสมัยนั้น ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากระบบศาลไทยและระบบการดำเนินกระบวนการยุติธรรมในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ก่อนที่จะมีการปฏิรูปซึ่ง



8. พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีรับสั่งในครั้งนั้นไว้ว่าในหนังสือเรื่อง เจ้านายและข้าเวรทวงความบังคมทูลความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน ร.ศ. 103 และพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแถลงพระบรมราชธิบายแก่ข้าราชการปกครองแผ่นดิน พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพหม่อมสนิท กฤดากร ๘ มีนาคม 2510, หน้า 78-81 ว่า "...ดูขุน ตระลาการ และผู้พิจารณาพิพากษาหาผลประโยชน์ส่วนตัวอันมิบังควร..." นอกจากนี้ ข้อความในตอนต้นของประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรม ร.ศ. 110 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑ แผ่นที่ 2, 10 เมษายน ร.ศ. 111, หน้า 9-12 ได้กล่าวถึงหลักการและเหตุผลของการออกประกาศดังกล่าวไว้ตอนหนึ่งว่า "...ประการหนึ่ง สาเหตุที่พิจารณาตัดสินของราชฎีกานั้นก็แยกย้ายอยู่หลายกระทรวง ทั้งผู้พิจารณาและผู้พิพากษาก็อยู่ในที่ต่างกัน ผู้พิพากษาจะบังคับความชี้ขาดปรับตัดสินคดีอันเกี่ยวด้วยแต่ในข้อคำสำนวนที่ในกระดานสมุดไม่ได้เห็นด้วยกับในพิจารณาโดยจึงเป็นข้ออุปายทางทุจริตของตระลาการแลผู้ถาม..."

สืบทอดมาจากระบบศาลไทยในสมัยกรุงศรีอยุธยา⁹ เป็นระบบที่มีศาลกระจัดกระจายอยู่ตามกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ มากมายและมีระบบการดำเนินกระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดีที่ต้องทำงานร่วมกันระหว่างหลายหน่วยราชการที่อยู่ต่างหากจากกัน อันได้แก่ กรมรับฟ้องลูกขุน ตระลาการ และผู้รับ ระบบศาลไทยดังกล่าวอาจเหมาะสมกับสังคมในสมัยกรุงศรีอยุธยา แต่เมื่อกาลเวลาล่วงเลยไปถึง 300 ปี¹⁰ สภาพสังคมเปลี่ยนแปลงและมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ระบบศาลไทยดังกล่าวจึงอยู่ในสภาพที่ไม่เหมาะสมและถ่วงความเจริญ¹¹ แม้จะมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดทอนบางส่วนในระบบศาลไทยเพื่อให้รับกับสังคมที่เปลี่ยนไปอันเป็นการแก้ปัญหาลเฉพาะหน้าไปเรื่อย ๆ การพยายามแก้ไขปรับปรุงดังกล่าวเพื่อให้ศาลที่กระจัดกระจายอยู่ตามกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ เหมาะสมกับกาลสมัยและอำนวยความสะดวกได้อย่างเต็มที่ และเพื่อให้พิจารณาพิพากษาได้รวดเร็วขึ้น แต่ความพยายามดังกล่าวค่อนข้างไร้ผล เพราะยิ่งแก้ไขเท่าไรก็ยิ่งทำให้การดำเนินกระบวนการยุติธรรมในศาลต่าง ๆ ยิ่งยุ่งยาก

สับสนมากขึ้น เช่น มีหลายศาลที่เกิดปัญหาว่ามีเขตอำนาจศาลเพียงใด เขตอำนาจศาลหลายศาลลักลั่นซ้ำซ้อนกันอยู่ เป็นต้น เป็นเหตุให้คดีค้างศาลเป็นจำนวนมากเพราะในแต่ละเดือนมีคดีขึ้นสู่ศาลมาก แต่ศาลต่าง ๆ ชำระคดีได้เพียงเล็กน้อย นอกจากนี้ ลูกขุนซึ่งต้องชี้ตัวบทกฎหมายในคดีทุกประเภทก็ทำงานไม่ทัน อรรถคดีต่าง ๆ จึงทับถมซับซ้อนมากขึ้นจนกระทั่งผู้กระทำผิดก็ไม่ได้รับการลงโทษเสียที่ยังไปกว่านั้น คู่ความซึ่งก็มีอยู่มากที่พอเห็นว่าคดีของตนทำท่าจะเสียงงหลักก็อาศัยช่องโหว่ของระบบศาลที่เกิดจากการพยายามปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมในศาลอันเป็นการแก้ไขปัญหาลเฉพาะหน้ามาประวิงคดีของตน เช่น การกล่าวอุทธรณ์ต่ออธิบดีเจ้ากระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ว่าตระลาการชำระความไม่ยุติธรรม เป็นต้น และอาจมีกรณีคู่ความทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาโดยตรงว่าลูกขุนพิจารณาคดีไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งพระมหากษัตริย์จะทรงใช้พระวิจารณ์ญาณวินิจฉัยด้วยพระองค์เอง ต่อมาอาจเป็นเพราะมีพระราชภารกิจมากขึ้น จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้แต่งตั้งแม่กอง

สำหรับรับเรื่องตรวจคำปรึกษาของลูกขุนเพื่อป้องกันมิให้ลูกขุนทำงานผิดพลาด แต่ก็ไม่สามารถทำงานได้ผลเพราะท้ายที่สุดคู่ความก็ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาเช่นเดิม จะมีผลก็เป็นเพียงผลเสียต่อเนื่องที่ทำให้คู่ความถือโอกาสนำมาเป็นขั้นตอนถ่วงคดีให้เข้าไปอีกชั้นหนึ่งเท่านั้น จะเห็นได้ว่าทุกคดีจะจบลงได้ด้วยการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา เพราะในสมัยนั้นไม่มีใครศรัทธาเชื่อถือในระบบศาลไทยของตนเลย และในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมในศาลมีช่องทางที่คู่ความจะแก่งแย่งประวิงคดีหรือทำให้คดีดำเนินไปไม่ได้เลยอยู่มากเหลือเกิน คดีจึงค้างคั่งและทับถมมากขึ้นจนยากที่จะเยียวยาแก้ไข พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องหามาตรการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการศาลไทยใหม่หมดทั้งระบบ ดังจะเห็นได้จากพระราชดำรัสตอนหนึ่ง “การในกรมลูกขุนหรือจะว่ารวบยอดว่าการในกรมยุติธรรมทั้งปวงซึ่งแยกไปเป็นหลายกรมนั้น จึงได้ทูลไทม์เสื่อมทรามมาช้านาน พันก่าลังที่จะแก้ไขให้ดีขึ้นในแบบเดิมนี้ได้ จึงเป็นการจำเป็นที่จะต้องแก้ไขเปลี่ยนรูปของกระทรวงยุติธรรมนี้ใหม่ ให้

9 นับตั้งแต่รัชสมัยพระเจ้าทรงธรรมแห่งกรุงศรีอยุธยาซึ่งมีการบัญญัติ “พระธรรมนูญ” ขึ้นเป็นครั้งแรก

10 “การที่สมัยกรุงศรีอยุธยาจัดให้ศาลตระลาการชำระความไปสังกัดอยู่กับเสนาบดีอธิบดีกรมต่าง ๆ นั้น อาจเพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ตระลาการได้รับการควบคุมจากอธิบดีโดยตรง ย่อมจะทำงานเข้มแข็งขึ้น มิฉะนั้นไม่ได้ และความงงในการเกาะกุมคู่ความก็จะได้แข็งแรงเป็นที่เกรงกลัวของราษฎรมากขึ้น ทำให้คู่ความไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ แต่ทว่าอยู่ ๆ ไป ความเข้มงวดของอธิบดีเจ้าสังกัดศาลก็ลดหย่อนลงตามเวลา ปล่อยให้เป็นที่พึ่งพิงตระลาการในศาลและลูกขุนชำระความละพิพากษากันไปเอง ความรวดเร็วในการชำระความของตระลาการก็ลดลง และถึงอรรถคดีมีมากขึ้น ลูกขุนจึงต้องร่วมพิจารณาคดีทุกคดีก็ทว่างานไม่ทัน อรรถคดีต่าง ๆ ก็คั่งค้างมากขึ้น ...” พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแถลงพระบรมราชวินิจฉัยแก่ข้าราชบริพารในราชสำนัก, พิมพ์ในพระราชทานเพ็ญพจน์ของข้าราชบริพาร, 27 กรกฎาคม 2494, หน้า 27

เป็นทางอันคิดครวญเดียวตลอดเรื่อง ไม่เป็นแต่คิดปุยาแก่ไขครั้งหนึ่งคราวหนึ่ง การตำแหน่งยุติธรรมในเมืองไทยนี้ เปรียบเสมือนเรือกำปั่นที่ถูกเพรียงแลปลวกกินผู้โถมล่า แต่ก่อนทำมานั้นเหมือนรั้วแห่งใดก็เข้าไม้ตามอุตุยาแต่เฉพาะตรงที่รั้วนั้นที่อื่นก็โถมลงไปอีก ครั้นช้านานเข้าก็ยิ่งชำรุดหนักลงทั้งลำ เป็นเวลาสมควรที่ต้องตั้งกงขึ้นกระดานใหม่ให้เป็นของมั่นคงถาวรสืบไป และเป็นการสำคัญยิ่งใหญ่ว่าจะต้องรีบจัดการโดยเร็ว หาไม้ที่จะต้องจมลงด้วยยุบไปเหมือนเรือกำปั่นที่ชำรุดเหลือที่จะเยียวยา จนต้องจมลงฉะนั้น¹¹

2. ความไม่เป็นธรรมของวิธีพิจารณาความแบบเดิม

2.1 ความไม่เป็นธรรมของวิธีพิจารณาความแพ่ง

เมื่อกรมรับฟ้องทำหน้าที่รับฟ้องจากโจทก์แล้วก็จะส่งไปให้ลูกขุนตรวจฟ้อง หลังจากนั้นกรมรับฟ้องก็จะส่งฟ้องดังกล่าวไปยังศาลใดศาลหนึ่งที่แยกย้ายกันสังกัดกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ตามแต่คดีความนั้นจะอยู่ในอำนาจศาลใด แต่ละศาลจะมีตระลาการชำระความเองคือ ได้สวนพยานหลักฐานโจทก์และจำเลยในคดีแล้วตระลาการก็จะบันทึกคำได้สวน



ดังกล่าวเสนอให้ลูกขุนชี้ตัวบทกฎหมาย และจึงให้ผู้ปรับทำการปรับสินไหมพินัยอีกครั้งหนึ่ง การที่ตระลาการ ลูกขุน และผู้ปรับเป็นคนละคนกัน และการที่ลูกขุนและผู้ปรับเห็นพยานหลักฐานจากถ้อยคำสำนวนในบันทึกคำได้สวนเท่านั้น โดยมีได้เห็นการพิจารณาด้วยตนเอง ย่อมทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่ความไม่ได้

2.2 ความไม่เป็นธรรมของวิธีพิจารณาความนครบาล

แนวการนำสืบพยานในคดีความนครบาลตามกฎหมายเก่าถือว่า ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเป็นกรรมในคดี กล่าวคือเป็นวัตถุแห่งการชักฟอก มีสภาพไม่ต่างอะไรกับวัตถุขึ้นหนึ่งเพราะผู้ถูกกล่าวหาแทบจะไม่มีสิทธิใด ๆ เลย¹² ศาลสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยกระทำความผิดตามที่โจทก์กล่าวหา และจำเลยมีหน้าที่นำสืบพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้ศาล

เชื่อว่าตนเป็นผู้บริสุทธิ์ แสดงให้เห็นว่าในสมัยนั้นไม่มีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาเลย ซึ่งตรงกันข้ามกับแนวความคิดในวิธีพิจารณาความอาญา ปัจจุบันที่ถือว่าจำเลยในคดีอาญานั้นเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าโจทก์จะนำสืบข้อเท็จจริงฟังได้ว่าการกระทำความผิดเกิดขึ้นและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดดังกล่าว หากมีข้อสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดหรือไม่ศาลต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย¹³

ตามที่กล่าวว่า “จำเลยเป็นวัตถุแห่งการชักฟอก มีสภาพไม่ต่างอะไรกับวัตถุขึ้นหนึ่ง” จะเห็นได้จากเมื่อลูกขุนพิจารณาคำให้การของตระลาการแล้วเห็นว่าจำเลยมีพยานหลักฐานก็จะส่งตัวจำเลยให้ตระลาการชักฟอกตามระบบจารีตนครบาล¹⁴ ซึ่งเป็นระบบที่สร้างความทุกข์ทรมานให้แก่จำเลยเป็นอย่างยิ่ง การที่พวกตระลาการตั้งหน้าทำทารุณต่อจำเลยตามระบบจารีตนครบาลอย่างเต็มที่ที่ไม่มีการลดหย่อนบ้างเลยนั้น อาจเป็นเพราะสมัยนั้นตระลาการก็อยู่ในบังคับบัญชาของฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอันมีเจ้าเมืองเป็นต้น ย่อมจะต้องการให้ตระลาการช่วยบังคับเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษให้ได้ ตระลาการก็ย่อม

11 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแสดพระบรมราชโองการแก้ไขการปกครองแผ่นดิน, หน้า 85

12 อู กณิศ ณ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (กรุงเทพมหานคร : เนติธรรม), หน้า 4-7 ประกอบ

13 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 “ให้ศาลใช้ดุลพินิจวินิจฉัยว่าพยานหลักฐานที่รับฟัง ย่อมเพียงพอที่จะเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดจริง และจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น เมื่อมีความสงสัยตามสมควรว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้จำเลย”

14 วิธีชักฟอกจำเลยตามจารีตนครบาล ได้แก่ เวียน 5 ที ใช้ไม้กับขมิบ ตอกเล็บ ใช้สวดมนต์เช้า 30 ที เป็นต้น

ต้องการให้ผู้บังคับบัญชาคือฝ่ายปกครองนั้นเห็นความดีความชอบ ก็บีบคั้นเอากับจำเลยอีกต่อหนึ่ง ในที่สุดผู้พิพากษาระลาการก็กลายเป็นโจทก์ไปเสียเองพร้อม ๆ กับที่ทำหน้าที่ชำระความเอากับจำเลยด้วย¹⁵ ทั้งหมดจึงตกหนักอยู่แก่จำเลย ไม่ว่าจะมีผิดหรือถูกต้องเจ็บปวดทรมานเสียก่อนและถ้าใจไม่แข็งพอ ผู้บริสุทธิ์ก็ต้องรับสารภาพว่ากระทำผิดนั้นก็ได้ เพื่อให้การทรมานเฉพาะหน้าที่กำลังประสบอยู่หยุดยั้งไปชั่วคราวก่อน¹⁶ นอกจากนั้น โทษที่ตั้งไว้สำหรับลงโทษผู้ต้องคำพิพากษาในสมัยนั้นรุนแรงมาก เช่น ให้อับชานห้อย ตัดปากตัดมือ เชี่ยนก่อนจำคุก เป็นต้น ทั้งนี้ เป็นไปในแบบ “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน” วิธีชักฟอกและลงโทษตามจารีตนครบาลเป็นเหตุหนึ่งที่ชาวต่างชาติโจมตีเพื่อขอทำสนธิสัญญาทาสไมตรีและการค้าที่ทำให้ชาวต่างชาติได้รับสิทธิพิเศษไม่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและไม่ต้องขึ้นศาลไทย แต่จะได้รับความคุ้มครองจากกงสุลภายใต้อำนาจกฎหมายของชาติตน ซึ่งในระยะต่อมาสิทธิสภาพนอกอาณาเขตได้กลายเป็นปัญหาที่ทำให้ความยุ่งยากให้แก่รัฐบาลไทยในการปกครองประเทศอย่างมาก และเป็นแรงบีบบังคับจากภายนอกที่ทำให้

เกิดความเคลื่อนไหวที่จะปฏิรูประบบกฎหมายและการศาลไทยโดยเร่งด่วนที่สุดเท่าที่จะทำได้¹⁷

นอกจากแรงบีบบังคับภายในอันได้แก่ ความไม่เหมาะสมของระบบการศาลไทยที่ใช้อยู่ในขณะนั้น และความไม่เป็นธรรมของวิธีพิจารณาความแบบเดิม และแรงบีบบังคับภายนอก อันได้แก่ ปัญหาในการปกครองประเทศอันเนื่องมาจากสิทธิสภาพนอกอาณาเขตแล้ว ยังมีแรงกดดันมาจากเจ้านายและข้าราชการที่มีหัวก้าวหน้าซึ่งต้องการเห็นความเปลี่ยนแปลงในราชการแผ่นดินโดยเฉพาะในด้านที่เกี่ยวกับความยุติธรรม¹⁸ ดังนั้น เมื่อปลายปี ร.ศ. 110 (พ.ศ. 2434) จึงได้ออกประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้น ประกาศพระบรมราชโองการฉบับนี้ถือได้ว่าเป็นก้าวแรกที่สำคัญยิ่งของการปฏิรูปการศาลไทยในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว อันเป็นการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงโครงสร้างของระบบการศาลไทยใหม่ทั้งระบบอย่างสิ้นเชิงด้วยการจัดตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้นเป็นหน่วยราชการที่รับผิดชอบงานด้านศาลยุติธรรมอย่างแท้จริงเพียงองค์กรเดียว โดยมีเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมเป็นเจ้ากระทรวงซึ่งมีหน้าที่อำนวยความ

สะดวกแก่ศาลในการพิจารณาและพิพากษาคดีเท่านั้น¹⁹ และได้โอนศาลที่กระจัดกระจายอยู่ในสังกัดกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ทั้ง 16 ศาลให้มาขึ้นกับกระทรวงยุติธรรมโดยยุบรวมเหลือเพียง 7 ศาล คือ

(1) ศาลฎีกา (กรมตรวจฎีกา) เปลี่ยนเป็น ศาลอุทธรณ์คดีหลวง

(2) ศาลอุทธรณ์กรมมหาดไทย เปลี่ยนเป็น ศาลอุทธรณ์คดีราชบุรี

(3) ศาลนครบาลกับศาลอาญานอก รวมกันแล้วเรียกว่า ศาลพระราชอาญา

(4) ศาลแพ่งเกษม ศาลกรมวัง ศาลกรมนา รวมกันเป็นศาลแพ่งเกษม

(5) ศาลแพ่งกลาง ศาลกรมท่ากลาง ศาลกรมท่าซ้าย ศาลกรมท่าขวา ศาลธรรมการ ศาลราชตระกูล รวมกันเป็น ศาลแพ่งกลาง

(6) ศาลสรรพากร ศาลมรดก รวมกันเป็น ศาลสรรพากร

(7) ศาลต่างประเทศ ยังคงเป็น ศาลต่างประเทศ ตามเดิม

จากทั้งหมดที่กล่าวมานี้คงจะทำให้เห็นภาพความสับสนวุ่นวายถึงขั้นวิกฤตของระบบศาลที่มีได้แยกฝ่ายตุลาการออกจากฝ่ายบริหาร

15 พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์, พระราชบัญญัติในปดจุบัน เล่ม 2, หน้า 821

16 มนุ อุดมเวช, “การปฏิรูปการศาลส่วนกลางของกระทรวงยุติธรรมในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว”, หน้า 92

17 ดู พิชรินทร์ เปี่ยมสมบูรณ์, “การปฏิรูปกฎหมายของประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2411 จนถึง พ.ศ. 2478” (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517), หน้า 31-37 และหน้า 52-55 ประกอบ

18 ได้แก่ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระนเรศวรฤทธิ์ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิธาดา พระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าสวัสดิโกลน พระองค์เจ้าปดภูมิวงศ์ พระมหาโยธา (นกกั้ว ลขเสนี) พระยาอภัยพิพิธ (สุ่น ศาสตรวิทย์) เป็นต้น

19 เป็นแนวความคิดใหม่ที่จะแยกฝ่ายบริหารออกจากฝ่ายตุลาการโดยปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรครั้งแรก

เกี่ยวกับผู้เขียน



นางสาวคุชฎี หัสละเมียร

การศึกษา

- อักษรศาสตร์บัณฑิต (เกียรตินิยม) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- เนติบัณฑิตไทย
- นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติการทำงาน

- พ.ศ. 2532 ผู้ช่วยผู้พิพากษา
- พ.ศ. 2534 ผู้พิพากษาประจำกระทรวง
- พ.ศ. 2534 ผู้พิพากษาประจำกระทรวงช่วยทำงานในตำแหน่งผู้พิพากษาศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง
- พ.ศ. 2535 ผู้พิพากษาศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดขอนแก่น

ตำแหน่งปัจจุบัน

- ผู้พิพากษาประจำกระทรวงทำงานธุรการในตำแหน่งรองเลขาธิการส่งเสริมงานตุลาการ
- บรรณาธิการนิตยสาร "ตุลพาหน"

กล่าวคือ ศาลต่าง ๆ ที่มีอยู่มากมายถึง 16 ศาล จะสังกัดอยู่ตามกระทรวง ทบวง กองต่าง ๆ ซึ่งมีอธิบดีเป็นเจ้ากระทรวง ทบวง กรม และตระลาการซึ่งมีหน้าที่ไต่สวนพยานหลักฐานเป็นผู้ไต่บั๊งบัญชาของอธิบดี นอกจากนี้ยังมีลูกขุนซึ่งมีหน้าที่ชี้ตัวบทกฎหมายและผู้ปรับซึ่งมีหน้าที่ปรับสินไหมพินัยจากผู้แพคดีหรือวางบทปรับโทษจำเลยตามกฎหมาย ทั้งนี้แล้วแต่ว่าเป็นคดีแพ่งหรือคดีอาญา จากการที่ผู้ทำหน้าที่ไต่สวนพยานหลักฐานเป็นคนหนึ่ง ผู้ชี้ตัวบทกฎหมายเป็นคนหนึ่ง และผู้วางบทปรับโทษหรือปรับสินไหมพินัยยังเป็นอีกคนหนึ่งนั้น ทำให้เกิดความต่าง ๆ ล้ำช้าและค้างค้ำทับถมอยู่ในศาล การให้สินบนผู้พิพากษาซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจบริหารเป็นเรื่องธรรมดาในสมัยนั้น²⁰ ความเชื่อมั่นและศรัทธาของประชาชนต่อศาลและตระลาการแทบจะไม่มี จะเห็นได้จากคดีอุทธรณ์สมัยนั้นจะเป็นเรื่องตระลาการตกเป็นจำเลยเนื่องจากคู่ความเห็นว่าตระลาการไม่ยุติธรรมหรือรับสินบนและทุกคดีจะจบลงด้วยการทูลเกล้าฯถวายฎีกาแทบทั้งสิ้น ยิ่งไปกว่านั้นตระลาการที่ทำหน้าที่ในศาลชั้นต้นยังต้องหาทางเอาตัวรอดด้วยการประจบเอาใจตระลาการศาลหลวงสังกัดกรมมหาดไทยซึ่งทำหน้าที่ศาลอุทธรณ์ ตลอดทั้งอธิบดีเจ้ากระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ เอาไว้ด้วย แล้วอย่างนี้จะหาความยุติธรรมได้อย่างไร พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักถึงเรื่องนี้เป็นอย่างดี

ฉะนั้น จึงทรงต้องปฏิรูปการศาลไทยทั้งระบบด้วยการรวบรวมศาลที่กระจัดกระจายอยู่ตามกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ มารวมอยู่ในกระทรวงยุติธรรมเพียงแห่งเดียว และทรงเปลี่ยนหลักการใหม่ในระบบศาลไทยด้วยการแยกฝ่ายตุลาการออกจากฝ่ายบริหารเพื่อให้มีอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีด้วย หลังจากนั้นก็ได้มีการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขระบบศาลไทยให้มีระเบียบระบบขึ้นเรื่อย ๆ ตั้งแต่สมัยที่พระเจ้านั่งยาเธอ พระองค์เจ้าสวัสดิโสภณ (ต่อมาภายหลังได้ทรงเลื่อนพระยศเป็นกรมพระสวัสดิวัตน์วิเศษ) เป็นเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมพระองค์แรก สมัยต่อมาคือ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ เสนาบดีกระทรวงยุติธรรมพระองค์ที่สอง และสามารถเข้ารูปเข้ารอยในสมัยของพระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์ เสนาบดีกระทรวงยุติธรรมพระองค์ที่สาม หลังจากนั้นก็พัฒนาอย่างต่อเนื่องเรื่องมาจนกล่าวได้ว่าศาลยุติธรรม "เป็นที่พึ่งสุดท้ายของประชาชน" อย่างแท้จริง



.....

20 ดู พชรินทร์ เปี่ยมสมบูรณ์, "การปฏิรูปกฎหมายของประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2411 จนถึง พ.ศ. 2478", หน้า 43 ประกอบ

ความจำเป็นและความพร้อมในการ จัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญา และการค้าระหว่างประเทศ

นางปลื้มจิต ทวีพัฒน์

ทรัพย์สินทางปัญญาซึ่งโดยทั่วไปหมายถึงลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร และสิทธิในเครื่องหมายการค้า นั้น เป็นทรัพย์สินที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันคือ เป็นอสังหาริมทรัพย์ มีความไม่เป็นรูปร่างอย่างสูง แตกต่างจาก ลักษณะโดยทั่วไปของทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นผลงานอันเกิดจากสติปัญญา ความคิดสร้างสรรค์ของมนุษย์ซึ่งต้องใช้ความรู้ ความสามารถ เวลา และค่าใช้จ่ายจนประสบความสำเร็จเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคม จึงควรให้ความคุ้มครองแก่เจ้าของทรัพย์สินเหล่านี้อย่าง ยุติธรรมและเหมาะสม เมื่อมีการกระทำละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาทั้งทางแพ่งและทางอาญา คุณสมบัติของทรัพย์สินทางปัญญาก่อให้เกิดปัญหาแก่ผู้ไม่เข้าใจ คดีพิพาทในเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา เป็นปัญหาที่ยุ่ยาก สลับซับซ้อนเป็นการยากที่จะให้ผู้พิพากษาประจำศาลต่าง ๆ มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในกฎหมายพิเศษนี้ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันมีการพัฒนาทางเทคโนโลยีสูงขึ้น ทำให้มีการละเมิดต่อทรัพย์สินทางปัญญาในรูปแบบที่สลับซับซ้อนมากขึ้น วิธีพิจารณาคดีจำเป็นต้องมีความ สะดวก รวดเร็ว เป็นธรรม สามารถที่จะให้ความคุ้มครองและเยียวยาแก่เจ้าของทรัพย์สินได้อย่าง ถูกต้องและทันทั่วทั้ง

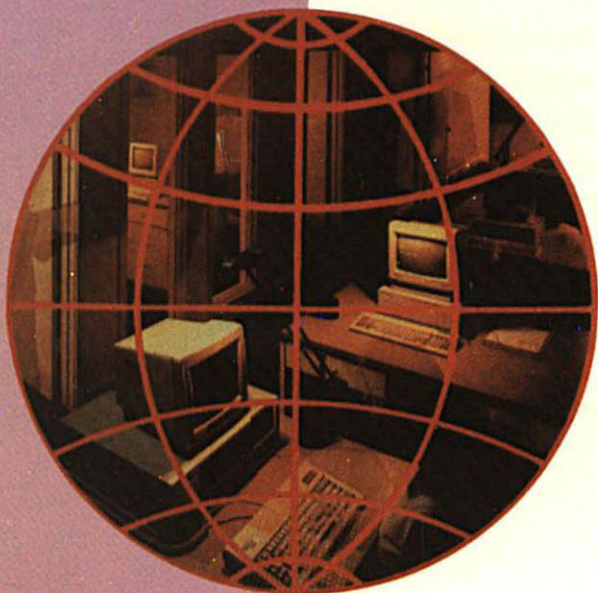
นอกจากนี้ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม มีการเชื่อมโยงด้านการค้า การลงทุน การเงิน การท่องเที่ยว มีการเปลี่ยนแปลงของระบบโลกทำให้โครงสร้างทางการค้าภายในประเทศเปลี่ยนแปลง มีการลงทุนค้าขายจากต่างประเทศ และประเทศไทยไปลงทุนค้าขายในต่างประเทศ บริษัทไทยกลายเป็นบริษัทข้ามชาติ กฎหมายระหว่างประเทศจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญของธุรกิจ ผู้พิพากษาที่รับผิดชอบเกี่ยวกับคดีพิพาททางการค้าระหว่างประเทศจึงจำเป็นต้องมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศและวิวัฒนาการทางโลกที่เปลี่ยนแปลงไป วิธีพิจารณาตัดสินก็จำเป็นต้องมีความสะดวก รวดเร็ว เป็นธรรม และเหมาะสม



การให้ความคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาและข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศที่ถูกต้อง เหมาะสม และเพียงพอนั้นจะเป็นการจูงใจให้ผู้สร้างสรรค์งานใหม่ขึ้น เจ้าของสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาในต่างประเทศก็ต้องการนำเอาวิทยาการใหม่ ๆ มาปฏิบัติในประเทศไทย ทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและเชื่อถือจากต่างประเทศ และติดต่อค้าขายกับประเทศไทย อันจะเป็นการอำนวยความสะดวกแก่คู่กรณี คุ้มครองสังคม และเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ

องค์การทรัพย์สินทางปัญญาแห่งโลก (WIPO) ได้ให้คำจำกัดความ คำว่า “ทรัพย์สินทางปัญญา” ซึ่งปรากฏในอนุสัญญาก่อตั้งองค์การทรัพย์สินทางปัญญาแห่งโลก ลงนาม ณ กรุงสต็อกโฮล์ม เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 1967 ว่าหมายถึง “สิทธิต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานวรรณกรรม ศิลปกรรม และวิทยาศาสตร์ การแสดงออกของศิลปินสิ่งที่เป็นภาพถ่าย (photogram) และการแพร่เสียงแพร่ภาพ (broadcast) สิ่งประดิษฐ์ทุกสาขาที่ต้องใช้ความเพียรพยายามของมนุษย์ การค้นพบทางวิทยาศาสตร์ การออกแบบของอุตสาหกรรม (industrial design) เครื่องหมายการค้า (Trademarks) เครื่องหมายบริการ (Service marks) และชื่อในทางการค้า รวมทั้งชื่อที่ตั้งขึ้นเฉพาะ เพื่อแบ่งแยกประเภทตามลักษณะที่แตกต่างกัน (designation) การคุ้มครองเพื่อต่อต้านการแบ่งปันที่ไม่เป็นธรรมและสิทธิอื่น ๆ อันเป็นผลจากการสร้างสรรค์ปัญญาในสาขาอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์ วรรณกรรม และศิลปกรรม”¹ และพจนานุกรมทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา (Black's Law Dictionary) ได้ให้คำ

1 ศาสตราจารย์ ไรย์ท เทนะวิชละ, ย่อหลักกฎหมายลิขสิทธิ์, (คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), หน้า 12



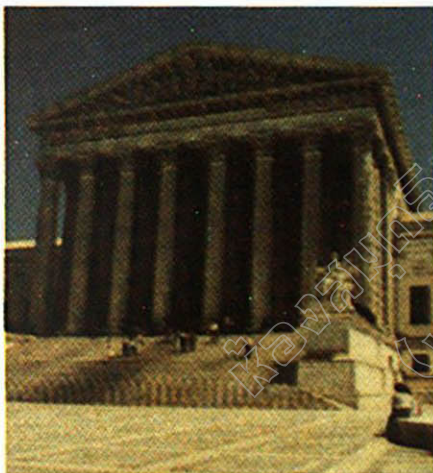
จำกัดความของคำว่า “การค้าระหว่างประเทศ” ว่าหมายถึง “การซื้อขาย แลกเปลี่ยน สินค้า ผลผลิต ทรัพย์สินหรือสิ่งของกับต่างประเทศ”² จากคำจำกัดความดังกล่าวสามารถให้คำจำกัดความของศาสตร์พหุสาขาที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศว่าหมายถึง ศาสตร์ข้ามสาขาพิเศษที่พิจารณาพหุศาสตร์เกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศอันเกี่ยวกับผลงานสร้างสรรค์อันเกิดจากความคิดของมนุษย์ ซึ่งรวมถึงการประดิษฐ์ การออกแบบผลิตภัณฑ์ การออกแบบวงจรรวม แบบผลิตภัณฑ์ อรรถประโยชน์ การค้นพบทางวิทยาศาสตร์ เครื่องหมายการค้า ชื่อทางภูมิศาสตร์ ความลับทางการค้า งานด้านวรรณกรรมและศิลปกรรม สิทธิของนักแสดง ผู้บันทึกเสียง และผู้แพร่เสียง แพร่ภาพ การพาณิชย์เกี่ยวกับกฎหมายพาณิชย์ระหว่างประเทศในเรื่องการซื้อขาย แลกเปลี่ยนสินค้าหรือบริการ การขนส่งระหว่างประเทศและธุรกรรมที่เกี่ยวข้อง เศรษฐกิจเกี่ยวกับกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการค้าและบริการระหว่างประเทศ มีผู้พิพากษาประจำศาลที่มีความรู้ความเข้าใจในปัญหา และมีความเชี่ยวชาญด้านทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ โดยมีวิธีพิจารณาคดีเป็นพิเศษ ที่สะดวก รวดเร็ว เป็นธรรม ยกเว้นขั้นตอนและวิธีการบางอย่างที่ใช้กับการพิจารณาคดีทั่วไป³

2 Henry Campbell Black, Black's Law Dictionary, 5th ed. (St. Paul Minnesota : West Publishing Co., 1979), P. 244
3 คณะกรรมการพิจารณาแนวทางในการจัดตั้งรูปแบบศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ

ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้า ระหว่างประเทศ และองค์กรทรัพย์สินทางปัญญาในต่างประเทศ

ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกาคดีเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์ ลิขสิทธิ์และสิทธิในเครื่องหมายการค้าจะได้รับการพิจารณาในศาลชั้นต้น (District Court) ที่มีอำนาจ ซึ่งแต่เดิมสำหรับการอุทธรณ์คดีตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตรจะอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ (Courts of Appeal) ที่ศาลชั้นต้นนั้น ๆ อยู่ในเขต และการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของสำนักงานสิทธิบัตร (Board of Appeals of the Patent Office) จะอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์คดีภาษีและคดีสิทธิบัตร (Court of Customs and patent Appeals) แต่ในปัจจุบันได้มีการจัดตั้งศาลอุทธรณ์ขึ้นใหม่ คือ ศาลอุทธรณ์เขตสหรัฐ (The United States Court of Appeals for the Federal Circuit) ขึ้น ซึ่งได้ยกเลิกศาลอุทธรณ์คดีภาษี และสิทธิบัตร (Court of Customs and Patent Appeals) ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 1982 ทำให้คดีอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้น (District Court) เข้าสู่การพิจารณาของศาลอุทธรณ์เขตสหรัฐ (Federal Circuit) โดยอัตโนมัติ การอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของสำนักงานสิทธิบัตร (Board of Appeals of the Patent office) จะอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์เขตสหรัฐ (Federal Circuit) แต่ก็ยังสามารถฟ้องเป็นคดีแพ่งในศาลชั้นต้น (District Court) ได้



แต่ทั้งนี้คดีที่จะอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์เขตสหรัฐ (Federal Circuit) ได้ จะต้องเป็นคดีที่มีมูลคดีทั้งหมดหรือบางส่วนมาจากพระราชบัญญัติสิทธิบัตร (Patent Act) เท่านั้น ถ้าเป็นคดีที่เกี่ยวกับสิทธิบัตรซึ่งมีที่มาจากพระราชบัญญัติฉบับอื่นก็ต้องอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ (Courts of Appeal)

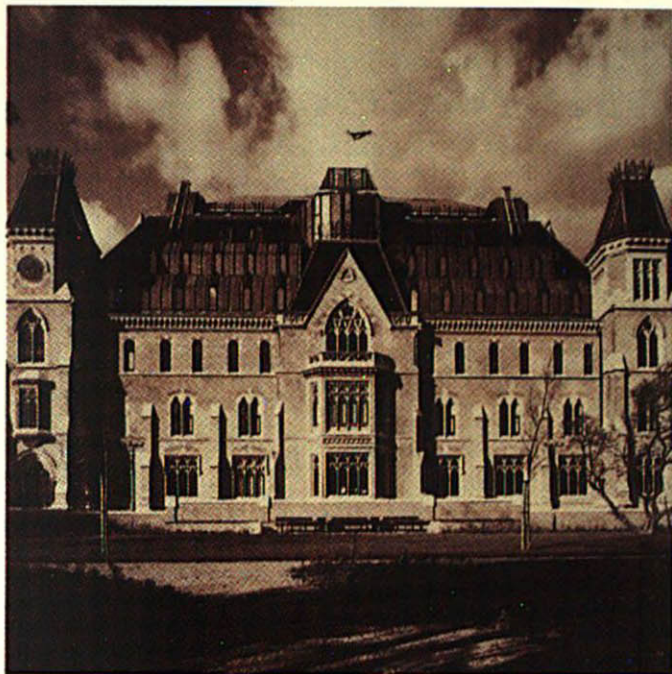
นอกจากการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของสำนักงานสิทธิบัตร (Board of Appeals of the Patent Office) ก็ยังสามารถเลือกที่จะไปร้องขอให้ศาลชั้นต้นประจำกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. (District Court for the District of Columbia) มีคำสั่งให้คณะกรรมการดังกล่าวให้มีสิทธิบัตร ซึ่งถูกปฏิเสธได้ โดยคณะกรรมการไม่จำเป็นต้องเป็นคู่ความซึ่งก็ยังสามารถเลือกที่จะอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์เขตสหรัฐ (Federal Circuit) หรือดำเนินคดีในศาลชั้นต้น (District Court) ที่มีเขตอำนาจก็ได้ โดยคณะกรรมการไม่จำเป็นต้องเป็นคู่ความการจัดตั้งศาลอุทธรณ์เขตสหรัฐ (Federal Circuit) ขึ้นนี้ สามารถทำให้คำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลสูงสุดสหรัฐ (The United States Supreme Court) เป็นไปในแนวเดียวกันจากเดิมซึ่งศาลอุทธรณ์แต่ละศาลที่ทำการพิจารณาคดีโดยใช้โครงสร้างทางกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตรของตนเอง และมุมมองที่ต่างกันทำให้เกิดความกดดันแก่ศาลสูงสุดสหรัฐ (The United States Supreme Court) ในการตัดสินประเด็นในคดีที่ศาลอุทธรณ์ต่าง ๆ พิจารณาแตกต่างกัน

ส่วนการอุทธรณ์คดีตามกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์ และสิทธิในเครื่องหมายการค้า จะอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ (Courts of Appeal) ทั่วไป การอุทธรณ์ คำพิพากษาของศาลอุทธรณ์เขตสหรัฐ (Federal Circuit) หรือศาลอุทธรณ์ (Courts of Appeal) จะอุทธรณ์ไปยังศาลสูงสุดสหรัฐ (The United States Supreme Court)⁴

ในประเทศอังกฤษคดีแพ่งเรื่องละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาคือ สิทธิบัตร สิทธิในเครื่องหมายการค้า แบบผลิตภัณฑ์ และลิขสิทธิ์ จะพิจารณาในศาลชั้นต้น (High Court) ส่วนในสกอตแลนด์คดีเหล่านี้จะได้รับการพิจารณาในศาลชั้นต้น (Lower House of Court of Session) นอกจากนี้ศาลชั้นต้น (High Court) ยังพิจารณาคดีแพ่งต่าง ๆ ด้วย

เมื่อปี ค.ศ. 1977 ได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลสิทธิบัตร (Patent Court) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของศาลชั้นต้น (High Court) มีอำนาจพิจารณาคดีแพ่งเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา เช่น เรื่องละเมิดสิทธิในสิทธิบัตร สิทธิในเครื่องหมายการค้า หรือลิขสิทธิ์ คดีเหล่านี้อาจพิจารณาในส่วนอื่นของศาลชั้นต้น (High Court) นอกจากนี้ยังพิจารณาอุทธรณ์คำตัดสินของสำนักงานสิทธิบัตรที่พิจารณาข้อโต้แย้งเรื่องการให้สิทธิบัตร หรือการจดทะเบียนสิทธิในเครื่องหมายการค้า หรือผลิตภัณฑ์ของสำนักงานสิทธิบัตร ส่วนเรื่องการป้องกันและละเมิดสิทธิการหลอกลวงทางการค้าเป็นความผิดทางอาญา

4 Robert A.Choate, William H. Francis, Robert C. Collins, Patent Law, 3rd ed. (St. Paul, Minnesota : West Publishing Co., 1987 P. 731
Arthur R.Miller, Michael H.Davis, Intellectual Property : In a Nut Shell (St.Paul, Minnesota : West Publishing Co., 1983) P. 119



คดีที่ขึ้นศาลนี้ส่วนใหญ่จะเป็นประเด็นที่ว่า เมื่อศาลยืนยันและบอกว่า มีสิทธิแล้วมักจะไม่มีผู้ต้องการดำเนินคดีต่อไป เจ้าของสิทธิจะขอและจะได้คือ คำสั่งให้จำเลยระงับการกระทำตามที่ขอ (Injunction) เพื่อไม่ให้ทำละเมิดต่อไป ศาลจะมีคำสั่งไปยังผู้ละเมิด ห้ามทำละเมิดในอนาคต ซึ่งจะฟ้องบริษัทและผู้บริหารบริษัทด้วย อันจะเป็นการป้องกันที่จะเปิดบริษัทใหม่ หากยังทำละเมิดอยู่ก็จะเข้าคุก

ในบางกรณีต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญ เช่น ปลอมสินค้า ตรา อันเป็นทั้งคดีแพ่ง และอาญา คดีละเมิดอาจดำเนินการได้ไม่ว่าจะเริ่มมีการละเมิดแล้ว หรือในระยะเริ่มแรก เมื่อการละเมิดเริ่มคุกคามโดยให้เจ้าของสิทธิเลือก

ในกรณีได้มีการละเมิดแล้ว โจทก์ที่ชนะคดีมีสิทธิได้ค่าเสียหายสำหรับสิ่งที่เกิดขึ้น คำสั่งสำหรับในอนาคต และคำสั่งให้สินค้า หรือวัตถุที่ใช้ในการกระทำผิด ให้ส่งหรือทำให้ไม่เป็นภัยต่อไป บางกรณี ที่ขอค่าเสียหายก็อาจขอผลประโยชน์ที่ผู้ละเมิดได้จากการทำละเมิด ค่าใช้จ่ายในการฟ้องร้องสูงมาก ฝ่ายแพ้จะต้องจ่ายค่าเสียหายให้ผู้ชนะ แต่ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายที่ใช้ไป ส่วนใหญ่คดีจะถูกหยิบยกเพื่อที่จะลงโทษผู้ละเมิดห้ามการทำละเมิดต่อไปนาน ๆ จึงจะขอค่าเสียหาย

คดีส่วนใหญ่จะเริ่มเมื่อเริ่มมีการละเมิดเกิดขึ้นครั้งแรก โดยเฉพาะกับเครื่องหมายการค้า หรือบริการ หยุดการเลียนแบบ (passing-off) ซึ่งคดีนี้อาจเสียสิทธิในการฟ้องหากชักช้า

สิทธิที่จะไม่ถูกโต้แย้งได้ดีที่สุดขึ้นอยู่กับว่า คดีสำคัญขนาดที่จำเลยจะเข้ามาสู่กับความยุ่งยาก ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ และเผชิญกับความไม่แน่ใจว่าจะมีผลอะไรหรือไม่

การพิจารณาคดีหลาย ๆ คดีจะใช้เวลานานมากกว่าจะเริ่มการพิจารณาศาลอาจถูกขอให้ใช้ คำสั่งระงับชั่วคราว (interlocutory injunction) กับการละเมิดซึ่งจะมีผลจนกว่าจะเริ่มคดีโดยเฉพาะคดีที่จำเลยถูกหาว่าไม่สุจริตซึ่งมักจะใช้กับคดีเครื่องหมายการค้าหรือบริการ การเลียนแบบ (passing-off) และลิขสิทธิ์ โจทก์ที่ได้คำสั่งระงับชั่วคราวจะต้องให้การรับรองความเสียหายที่จะเกิดขึ้น (cross-undertaking damages) คือ ถ้าในที่สุดโจทก์แพ้คดีจะชดเชยความเสียหายให้จำเลยสำหรับการเข้าไปทำให้กิจการของจำเลยเสียหาย โดยเฉพาะในคดีสิทธิบัตรการให้คำสั่งระงับชั่วคราวนี้จะไปหยุดการผลิตซึ่งจะเสียหายอย่างมาก โจทก์ควรจะขอทันทีที่ทราบว่ามี การละเมิด ศาลจะให้คำสั่งนี้เพื่อที่จะสงวนสถานภาพที่เป็นอยู่ (status quo) จนกว่าจะถึงการพิจารณาคดี ศาลมักจะให้คำสั่งระงับชั่วคราว เว้นแต่พยานไม่สามารถที่จะเปิดเผยได้ว่า โจทก์มีแนวโน้มที่จะชนะคดี ศาลจะพิจารณาโดยชั่งระหว่างประโยชน์ในการให้กับไม่ให้ ดูว่าโจทก์หรือจำเลยจะได้รับชดเชยค่าเสียหายอย่างเพียงพอ ถ้าไม่ให้โดยผิดพลาด หรือให้โดยผิดพลาด

คำสั่งให้เข้าไปตรวจสอบหรือค้นหาพยานหลักฐาน (inspection and discovery orders)

หลายปีที่ผ่านมาคดีเกิดขึ้นมาก โจทก์อาจมีคำขอฝ่ายเดียวให้จำเลยอนุญาตให้ทนายของโจทก์เข้าไปตรวจสอบ เอกสาร สถานที่นั้นที่ คือ Anton Pillor orders เพื่อให้จำเลยไม่มีเวลาทำลายพยานดังกล่าว ศาลจะบังคับทั้งคู่บริสุทธิ แต่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำผิด บอกชื่อผู้กระทำผิดหรือจะต้องรักษาทรัพย์สินจนกว่าคดีมาสู่ศาล ซึ่งก็เป็นหมายค้นชนิดหนึ่ง จำเลยจะได้รับการคุ้มครองโดยจะมีข้อจำกัดอย่างเข้มงวด คำสั่งนี้ใช้บังคับในวันเสาร์และอาทิตย์ได้ จะทำคำขอโดย คำขอฝ่ายเดียว ไม่ต้องฟังพยาน ไม่ฟังฝ่ายตรงข้าม โจทก์จะต้องรับรองความเสียหายที่เกิดขึ้น ถ้าโจทก์แพ้คดี

ถ้าโจทก์เลือกจะเอาค่าเสียหายศาลจะดูว่า อย่างไรและเท่าไร ที่การทำละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ ซึ่งมีข้อยกเว้นในคดีสิทธิบัตร แบบผลิตภัณฑ์ และลิขสิทธิ์ที่ผู้ทำละเมิดไม่ต้องชดเชยค่าเสียหาย ถ้าขณะที่ทำละเมิดจำเลยไม่มีเหตุที่จะเชื่อว่าการกระทำละเมิด ซึ่งมักจะพบในคดีสิทธิบัตร แบบผลิตภัณฑ์ แต่หายากในเรื่องลิขสิทธิ์ เพราะถือว่าคนลอกต้องรู้ แต่ถ้าเตือนแล้วถือว่าไม่บริสุทธิ์นอกจากนี้ยังให้ค่าเสียหายพิเศษอีก (additionally damages) ในคดีละเมิดลิขสิทธิ์อย่างร้ายแรง โดยดูจากลักษณะการกระทำละเมิดว่าทำโดยชัดแจ้งขนาดไหน และประโยชน์ที่จำเลยได้จากการละเมิด เช่น กรณีที่นักหนังสือพิมพ์พิมพ์เอกสารโดยเชื่อว่า ประโยชน์ที่จะได้มีมากกว่าค่าเสียหายที่จะต้องชดเชยให้โจทก์

ผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญ แต่ก็มักจะแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญวิธีพิจารณาใช้วิธีธรรมดา ในระยะเริ่มต้นคดีศาลอาจแต่งตั้งที่ปรึกษาทางวิทยาศาสตร์ (scientific advisers) หรือที่ปรึกษา (assessors) เพื่อให้ความเห็นต่อศาลได้ ทำให้คู่ความลดการที่จะให้ข้อมูลทางเทคนิค และพยาน ผู้เชี่ยวชาญในคดีสำคัญ



ที่ปรึกษาทางวิทยาศาสตร์ (scientific advisers) สามารถให้ความเห็นต่อศาลไม่ว่าจะขึ้นกับผู้พิพากษาระดับพิจารณาคดี หรือไต่ถาม หรือรายงาน ปัญหาข้อเท็จจริง หรือให้ความเห็นที่ไม่เกี่ยวกับข้อกฎหมาย หรือการแปลความหมาย

ส่วนที่ปรึกษา (assessors) จะให้คำปรึกษาแก่ผู้พิพากษาระดับพิจารณา ซึ่งปกติคู่ความจะขอให้ตั้ง ซึ่งคำขอต้องให้คู่ความอื่นที่สามารถปฏิเสธการมีที่ปรึกษาได้ทราบและคัดค้านได้ และคำขอต้องยื่นค่าธรรมเนียมของที่ปรึกษาด้วย

ทั้งที่ปรึกษาทางวิทยาศาสตร์และที่ปรึกษามีหน้าที่ให้ความเห็นเท่านั้น หน้าที่ตัดสินคดียังคงเป็นของผู้พิพากษาอยู่

ในปี ค.ศ. 1988 ได้มีการจัดตั้งศาลสิทธิบัตรจังหวัด (Patent County Court) ซึ่งเป็นศาลชั้นต่ำกว่าศาลชั้นต้น (High Court) มีหลักการที่จะให้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีถูกลง การพิจารณาคดีเร็วขึ้น ไม่มีพิธีมาก ทำให้คู่ความไม่ต้องกังวลในเรื่องค่าใช้จ่าย สามารถป้องกันสิทธิได้เต็มที่

ศาลนี้มีเขตอำนาจพิเศษต่างไปจากศาล County Court ทั่วไป คือ จะมีอำนาจพิจารณาคดีสิทธิบัตร และแบบผลิตภัณฑ์ ซึ่ง High Court ก็จะมีอำนาจเหมือนกัน เว้นแต่ในเรื่องอุทธรณ์จาก Comptroller โดยไม่ต้องคำนึงถึงหลักทั่วไป เรื่อง สถานที่ และทุนทรัพย์ Patent County มีอำนาจพิจารณาและพิพากษาคดีต่อไปนี้

1. การละเมิดสิทธิบัตร แบบผลิตภัณฑ์ หรือสิทธิแบบผลิตภัณฑ์ที่จดทะเบียนไว้
2. ถอนสิทธิบัตร หรือยกเลิกแบบผลิตภัณฑ์ที่จดทะเบียน

3. แก้ไขเพิ่มเติมสิทธิบัตร
4. คำสั่งว่าไม่มีการละเมิดสิทธิบัตร แบบผลิตภัณฑ์ หรือแบบผลิตภัณฑ์ที่จดทะเบียน
5. พิจารณาสิทธิที่จะได้สิทธิบัตร แบบผลิตภัณฑ์ หรือแบบผลิตภัณฑ์ที่จดทะเบียน
6. ค่าทดแทนแก่ลูกจ้างในส่วนที่เกี่ยวกับการค้นพบทางสิทธิบัตร
7. ข้อโต้แย้งเรื่องทางราชการใช้การค้นพบทางสิทธิบัตร แบบผลิตภัณฑ์ หรือผลิตภัณฑ์ที่จดทะเบียน
8. พิจารณาเกี่ยวกับพิจารณาที่ไม่ยุติธรรมในเรื่องการละเมิดสิทธิบัตร แบบผลิตภัณฑ์ หรือแบบผลิตภัณฑ์ที่จดทะเบียน
9. ข้อโต้แย้งหรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องข้างต้น หรือเกิดขึ้นจากเรื่องข้างต้น

ศาลนี้มีอำนาจ ให้การแก้ไขสิทธิได้เหมือนกับ High Court สามารถออกคำสั่งฝ่ายเดียว หรือสองฝ่ายก็ได้คำสั่งให้ระงับตามพิธีการชั่วคราว (interlocutory relief) คำสั่งให้ระงับการกระทำ (injunctions) และคำสั่งให้ตรวจสอบหรือค้นหาพยานหลักฐาน (Anton Piller orders) ส่วนผู้พิพากษาและผู้เชี่ยวชาญก็มีลักษณะเช่นเดียวกับใน Patent Court มีผู้แทนสิทธิบัตร (Patent Agent) มีสิทธิฟังการพิจารณาคดีในศาลนอกจากทนายความ (Barrister)

การพิจารณาข้อโต้แย้งเรื่องการให้สิทธิบัตร หรือการจดทะเบียนสิทธิในเครื่องหมายการค้า หรือผลิตภัณฑ์ของสำนักงานสิทธิบัตร จะกระทำที่สำนักงานสิทธิบัตรโดยทำเป็นคำขอฝ่ายเดียว หรือมีคู่ความสองฝ่ายเมื่อฝ่ายที่สามสงสัยเรื่องการให้ หรือ โต้แย้งการจดทะเบียน การอุทธรณ์คำตัดสินจะอุทธรณ์ไปยังศาลชั้นต้น (High Court)

คดีอาญาเกี่ยวกับการปลอมแปลงสิทธิบัตร สินค้า หรือลิขสิทธิ์ จะเริ่มคดีในศาลแมจิสเตรต (Magistrates Courts) จากนั้นวิธีพิจารณาก็จะดำเนินต่อไปที่ศาลอุทธรณ์คดีอาญา (Regional Crown Courts) และอุทธรณ์ไปยังศาลลำดับที่สูงกว่า ผู้พิพากษาก็ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญ มีกฎหมายมากมายหลายฉบับที่เป็นความผิดอาญา ซึ่งมักเกี่ยวกับการค้าหรือสินค้า เช่น the Hallmarking Act 1973, Food and Drug Act 1955 แต่หลักทั่วไปที่เป็นความผิดอาญา คือ the Trade Descriptions Acts 1968-72

ตาม the Trade Descriptions Act 1968-72 กรณีเป็นความผิดอาญา ถ้าใช้คำบรรยายลักษณะของสินค้าที่เป็นความเท็จ (false trade description) กับสินค้า หรือจำหน่ายสินค้าที่ใช้คำบรรยายดังกล่าว คำว่า คำบรรยายลักษณะของสินค้าที่เป็นความเท็จ มีความหมายกว้าง ซึ่งประกอบด้วยเครื่องแสดงโดยชัดแจ้ง หรือปริยาย หรือแสดงถึงสินค้า เรื่องขนาดวัตถุที่ใช้ ส่วนประกอบ คุณภาพ มีการตรวจสอบแล้ว รับรองแล้ว ทำที่ไหน เมื่อไหร่ ทำโดยใคร ประวัติความเป็นมาไม่ว่าโดยวาจาหรือโฆษณา อันเป็นความเท็จ คือ สามารถทำให้ประชาชนเข้าใจผิดโดยคำบรรยายลักษณะของสินค้าที่เป็นความเท็จทำให้ซื้อสินค้า ถ้าการกระทำมีความผิดอาญาเป็นความผิดทางแพ่งด้วย คนมักจะเลือกดำเนินคดีทางแพ่งมากกว่า เพราะให้วิธีการคุ้มครองในอนาคต ซึ่งทำได้โดยเร็ว ค่าเสียหายได้มากกว่าวิธีพิจารณาง่ายกว่า ศาลอาญาไม่มีสิทธิให้ค่าเสียหาย และผลที่ได้ก็เพียงแค่จำเลยปรับคดีส่วนใหญ่พิจารณาใน Magistrates Court โทษปรับไม่เกิน 2,000 ปอนด์ แต่บางคดีก็อาจมี

การดำเนินคดีในศาลที่สูงกว่าได้ โดยมีลูกขุน และมีโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี อาจเป็นคดี
ฉ้อโกง คดีอาญาไม่ได้มุ่งคุ้มครองเจ้าของของสิ่งแล้ว แต่คุ้มครองประชาชนนับถือ⁵

ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ศาลยุติธรรม
(www.library.coj.go.th)

ประเทศสวีเดนมีศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษชื่อ Patentbesvarsrätten (PRB) ทำการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการสิทธิบัตร (Swedish Patent Office (SPO) ซึ่งได้ตัดสินในเรื่องสิทธิบัตร สิทธิในเครื่องหมายการค้า และแบบผลิตภัณฑ์ PRB ถือว่าเป็นศาลปกครองศาลหนึ่งแยกต่างหากจากศาลปกครองอื่น (Administrative Court) วิธีพิจารณาก็ใช้วิธีพิจารณาความในศาลแพ่งธรรมดา

พื้นฐานของผู้พิพากษาใน PRB มี 2 แบบ คือ

1. ได้รับการอบรมทางกฎหมาย และมักจะมีพื้นฐานความรู้ทางเรื่องการพิจารณาคดีในศาลธรรมดาทั่วไป

2. เป็นผู้เชี่ยวชาญในวิชาการต่าง ๆ และบ่อย ๆ จะมีอาชีพเดิมอยู่ใน SPO

ส่วนใหญ่ในคดีหนึ่งจะมีผู้พิพากษานั่งพิจารณา 3 คน เป็นผู้เชี่ยวชาญ 2 คน ทนายความ 1 คน โดยบางครั้งต้องตัดสินให้เห็นด้วยครบองค์คณะในกรณีเรื่องผลประโยชน์สำคัญรัฐบาลจะเป็นผู้แต่งตั้งผู้พิพากษาใน PRB เหมือนกับผู้พิพากษาในศาลอื่น⁷

คดีแพ่งเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยเครื่องหมายการค้าและสิทธิบัตรจะพิจารณาในศาลชั้นต้น (Civil District Court) เพียง 10 ศาล จาก 181 ศาล และอุทธรณ์ได้ต่อศาลอุทธรณ์ 10 ศาล จาก 28 ศาล และอุทธรณ์ไปยังศาลฎีกา (Cour De Cassation) ผู้พิพากษาไม่จำเป็นต้องมีคุณสมบัติพิเศษ แต่ละแผนกจะมีผู้เชี่ยวชาญในเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา การพิจารณาคดีสิทธิบัตร ศาลจะปรึกษาผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคต่าง ๆ และมีวิธีพิจารณาคดีเป็นพิเศษคือ ในประเทศฝรั่งเศส เจ้าของสิทธิบัตรที่อ้างว่าถูกละเมิดจะได้รับการคุ้มครองโดยรายงานการยึดทรัพย์สินของเจ้าพนักงานยึดทรัพย์สิน แสดงว่ามีการละเมิดเกิดขึ้น และใช้วิธีการชั่วคราวให้จำเลยระงับการกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใด (Interlocutory Injunctions) ซึ่งระงับการละเมิดโดยเร็ว หรืออย่างน้อยชดใช้ค่าเสียหายให้ผู้ได้รับสิทธิบัตรซึ่งควรกระทำทันทีก่อนหรือหลังเกิดการละเมิด วิธี การเช่นนี้ใกล้เคียงกับการพิจารณาในศาล แต่ไม่ใช่ส่วนหนึ่งของการพิจารณาเป็นทางเลือกอื่นที่อาจกระทำได้ ไม่ใช่เรื่องที่ได้รับการพิจารณาทั้งหมดในศาล แต่จะได้รับการพิจารณาโดยผู้พิพากษาคนเดียวของศาลชั้นต้น (District Court) หรือผู้แทน คำสั่งจะง่ายและรวดเร็ว รายงานของเจ้าพนักงานยึดทรัพย์สิน และการยึดทรัพย์สินเป็นประเพณีปฏิบัติของฝรั่งเศสตั้งแต่ศตวรรษที่แล้ว และเป็นวิธีการก่อนการพิจารณาคดีละเมิดสิทธิบัตร⁸

7 Swedish Patent and Registration office, Stockholm, Sweden

8 Instiut National De La Propriete Industrielle, Paris, France

ประเทศออสเตรเลียจะพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาในแผนกคดีพาณิชย์ของศาลชั้นต้นของสหพันธรัฐ (Federal Court of Australia) ผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีจะเป็นผู้พิพากษาในแผนกคดีพาณิชย์ซึ่งไม่มีประสบการณ์ในเรื่องเหล่านี้ แต่ทางปฏิบัติผู้พิพากษาก็กำลังพัฒนาประสบการณ์ในเรื่องคดีทรัพย์สินทางปัญญา ศาลสูงของมลรัฐ (The State Supreme Court) มีอำนาจพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาโดยพิจารณาในแผนกคดีพาณิชย์ แต่ผู้พิพากษาจะมีประสบการณ์น้อยกว่าศาลชั้นต้นของสหพันธรัฐ (Federal Court of Australia)

วิธีพิจารณาที่จะใช้วิธีพิจารณาความแพ่งที่ใช้กับศาลอื่น ซึ่งรวมถึงการใช้ยานผู้เชี่ยวชาญพิเศษ คำสั่งชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษา (Anton Piller Order) หรือการดำเนินการอื่นในลักษณะเดียวกัน⁹

ศาลสิทธิบัตรสหพันธรัฐ (Federal Patent Court) จะพิจารณาคดีอุทธรณ์คำสั่งของผู้ตรวจสอบสิทธิบัตร (the Patent Examiners) และคำสั่งของสำนักงานสิทธิบัตรเยอรมัน (German Patent Office) นอกจากนี้ยังพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของสำนักงานสหพันธรัฐ (the Federal Office) นอกจากนี้ยังมีคำสั่งเรื่องการไม่มีผลหรือถอนสิทธิบัตรและการให้การบังคับแก่ผู้ได้รับใบอนุญาต นอกจากนี้ยังมีอำนาจพิจารณาเรื่องการไม่มีผลของ European Patent ด้วยคือ จะมีอำนาจพิจารณาได้ว่าสิทธิในทรัพย์สินทางอุตสาหกรรมจะให้จดทะเบียนได้หรือไม่ และสามารถประกาศการไม่มีผลคดีเกี่ยวกับการละเมิดต้องขึ้นศาลแพ่งทั่วไป ซึ่งจำเลยไม่สามารถยกเรื่องการไม่มีผลของสิทธิบัตรขึ้นมาอ้างได้

ศาลนี้ถือว่าสังกัดอยู่กับศาลเยอรมัน เป็นศาลชั้นอุทธรณ์ มีผู้พิพากษา 150 คน มี 31 คณะซึ่งมีทั้งผู้มีความรู้ทางกฎหมายและผู้พิพากษาที่มีพื้นฐานทางเทคนิคเป็นผู้พิพากษาอาชีพ ซึ่งอาจเป็นทางวิทยาศาสตร์หรือวิศวกรรม จะเป็นโดยแต่งตั้งตลอดชีวิตมีถึง 2 ใน 3 มีสิทธิและหน้าที่เหมือนผู้พิพากษาทั่วไป ผู้พิพากษาที่มีความรู้ทางเทคนิคจะต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญสาขาหนึ่งทางเทคนิคจะไม่ถูกโยกย้ายโดยไม่ยินยอม องค์คณะในการพิจารณาก็จะแตกต่างกันไปแล้วแต่เรื่อง เช่น บางเรื่องคณะนั้นจะมีผู้พิพากษาที่มีพื้นฐานมาจากทนายความล้วน 3 คน บางเรื่ององค์คณะมี 5 คน คำตัดสินของศาลนี้สามารถอุทธรณ์ไปยังศาลฎีกาได้ (Federal Supreme Court) ศาลในเยอรมันมี 3 ชั้น ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ซึ่งในชั้นฎีกาคณะในศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาคดีที่อุทธรณ์มาจากศาลสิทธิบัตรสหพันธรัฐ และคดีละเมิดสิทธิที่อุทธรณ์มาจากศาลอุทธรณ์ ทำให้คำพิพากษามีปัญหาและยังคงเป็นไปในแนวเดียวกัน¹⁰

9 Australian Industrial Property Organisation, Australia

10 The Federal Patent Court of the Federal Republic of Germany (Munich : Public Relations office of the Federal Patent Court, 1993)

สำนักงาน สิทธิบัตรยุโรป

สำนักงานสิทธิบัตรยุโรป [European Patent Office (EPO)] เป็นตัวอย่างของความ
สำเร็จในเรื่องความร่วมมือทางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศต่าง ๆ ในยุโรป ให้ความ
คุ้มครองทางสิทธิบัตรแก่ 17 ประเทศในยุโรป โดยใช้มาตรฐานการให้สิทธิบัตรเดียวกัน
สิทธิบัตรนี้ใช้บังคับได้ 20 ปี ให้ความคุ้มครองผู้ถือสิทธิที่จะใช้สิ่งประดิษฐ์ภายในบริเวณและ
เวลาที่กำหนด และห้ามผู้อื่นที่จะสร้างใช้หรือขายโดยไม่มีอำนาจ สำนักงานสิทธิบัตรยุโรปมี
รายได้เองเพื่อใช้แก่การบริหารงาน ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ได้จากค่าใช้จ่ายในการพิจารณาการให้
สิทธิในสิทธิบัตร ในการให้ European Patents จะใช้เวลาประมาณ 3 ปีขึ้นไปในการพิจารณา
ให้สิทธิในสิทธิบัตร การมีสำนักงานสิทธิบัตรยุโรปนี้จะทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายและเวลาใน
การขอความคุ้มครองทางสิทธิบัตร ทำให้การให้สิทธิเป็นไปตามระบบเดียวกันและบังคับสิทธิ
ได้สะดวก ซึ่งการให้ที่จะมีระบบตรวจสอบที่เข้มงวดไม่เพียงแต่การลงทะเบียนเหมือนประเทศอื่น
ทำให้ลดการลอกเลียนแบบ มีการประสานงานในเรื่องข้อมูล การบังคับใช้กฎหมายสิทธิบัตร
เป็นผลมากขึ้น ทำให้ได้ทราบเทคโนโลยีใหม่ มีการแลกเปลี่ยนเทคโนโลยี ทราบถึงการ
เปลี่ยนแปลงของเทคนิคและตลาด ป้องกันการลอกเลียนแบบ¹¹



สถาบันแม็กพลัง

สถาบันแม็กพลัง (Max - Planck - Institute) เป็นสถาบันค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับการ
วิจัยทรัพย์สินทางปัญญา คือ เป็นหน่วยงานอิสระ สร้างขึ้นเพื่อทำการส่งเสริมความรู้ให้มนุษย์
ชาติ โดยวิจัยเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับเศรษฐกิจการเมือง สังคม

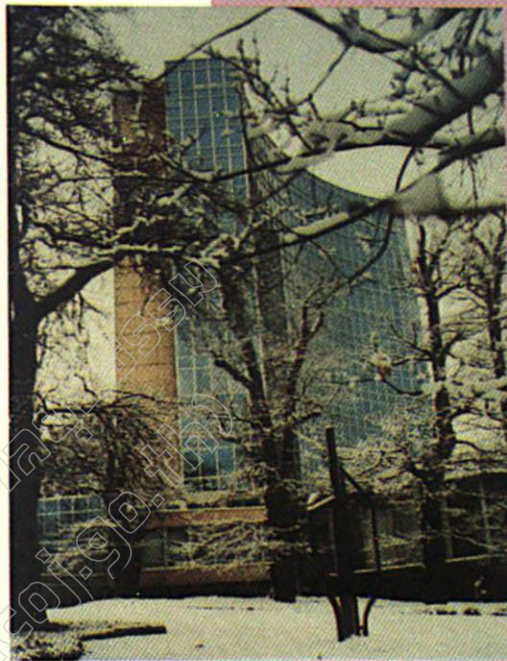
มีคณะกรรมการ หน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้สถาบัน มีสาขาประมาณ 50 คณะ ซึ่งใน
ส่วนของทรัพย์สินทางปัญญาก็เป็นส่วนหนึ่ง มีสำนักงานกระจายตามที่ต่าง ๆ¹²

11 The European Patent Office (Munich : Directorate Public Relations, 1993)

12 Max-Planck Institut für ausländisches und internationales Patent-, Urheber- und Wettbewerbsrecht (Rosenheim : Wendelstein-Druck GmbH & Co.,)

ในคดีแพ่งประเทศสวิตเซอร์แลนด์มีศาลประจำจังหวัดหรือมลรัฐ (Court Per Canton) ซึ่งในบางแห่งมีศาลพาณิชย์ (Commercial Courts) ทำการพิจารณาคดีเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งในความหมายอย่างกว้างอาจถือได้ว่าเป็นศาลชำนาญพิเศษทางทรัพย์สินทางปัญญา ผู้พิพากษาประจำศาลต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญพิเศษแต่ถ้าในศาลแพ่งไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญพิเศษ ไม่มีวิธีพิจารณาคดีเป็นพิเศษในศาลนี้¹³

ประเทศสวิตเซอร์แลนด์



องค์การทรัพย์สินทางปัญญาแห่งโลก [World Intellectual Property Organization (WIPO)] เป็นหน่วยงานหนึ่งของ United Nation

องค์การทรัพย์สินทางปัญญาแห่งโลก

1. มีวัตถุประสงค์ที่จะให้การสนับสนุนการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาทั่วโลก โดยได้รับความร่วมมือจากประเทศต่าง ๆ และองค์กรต่าง ๆ

2. ให้มีความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทรัพย์สินทางปัญญาต่าง ๆ เป็นสถาบันที่จะให้การสนับสนุนการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาทั่วโลก ให้มีสนธิสัญญาใหม่และกฎหมายใหม่ให้ความรู้ทางเทคนิคแก่ประเทศกำลังพัฒนา ฯลฯ สำนักงานใหญ่อยู่ที่เจนีวา¹⁴

13 Swiss Federal Intellectual Property Office, Berne, Switzerland

14 World Intellectual Property Organization (GENEVA : WIPO, 1994)

ประเทศเบลเยียมไม่มีศาลชำนาญพิเศษที่จะพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญา ผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญแต่มีวิธีพิจารณาคดีเป็นพิเศษสำหรับคดีทรัพย์สินทางปัญญาคือ Descriptive Seizure เป็นการให้อำนาจแก่ผู้เชี่ยวชาญซึ่งแต่งตั้งโดยศาลให้เข้าไปในพื้นที่ที่เกิดกรณีพิพาทกัน¹⁵

การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศระดับโลกในปัจจุบัน

การเจรจาการค้า
หลายฝ่าย
รอบอุรุกวัย

ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (The General Agreement on Tariffs and Trade : GATT) หรือ แกดต์ เป็นความตกลงระหว่างประเทศที่กำหนดระเบียบกฎเกณฑ์ทางการค้า เพื่อให้ประเทศที่เป็นภาคีได้ใช้มาตรการทางการค้าที่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของแกดต์ เพื่อให้ระบบการค้ามีความเป็นระเบียบและเป็นธรรมแก่ประเทศต่าง ๆ มีประเทศสมาชิกจำนวน 117 ประเทศ ประเทศไทยเป็นสมาชิกลำดับที่ 88

ความตกลงแกดต์ระบุให้ประเทศภาคีร่วมกันเจรจาการค้า โดยมีเป้าหมายให้การการค้าดำเนินไปอย่างเสรี ปราศจากการจำกัดการค้าที่ไม่เป็นธรรมหรือการใช้มาตรการบิดเบือนกลไกตลาด นับแต่แกดต์มีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 2490 ถึงปี 2529 มีการเจรจาการค้ามา 7 ครั้ง

ในปี 2529 ประเทศภาคีแกดต์ตกลงเจรจาการค้าครั้งที่ 8 ที่ประเทศอุรุกวัย เรียกการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย และได้ปิดรอบการเจรจาในวันที่ 15 ธันวาคม 2536 ที่นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ความตกลงที่เป็นผลของการเจรจามีผลบังคับราวกลางปี 2538 ซึ่งประเทศไทยก็ต้องพิจารณาว่า จะต้องแก้กฎหมายเดิมหรือออกกฎหมายใหม่เพียงใด เพื่อให้สอดคล้องกับความตกลงต่าง ๆ และปฏิบัติตามผลการเจรจันี้ ในการนี้ได้มีการดำเนินการออกกฎหมายต่าง ๆ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองการค้าเนื้องานขององค์การการค้าโลก พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 (ฉบับที่..) พ.ศ. 2537 เพื่อที่จะเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

ความตกลงของ
การเจรจารอบอุรุกวัย

1. ความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (Agreement Establishing the World Trade Organization) เพื่อปรับปรุงกลไกทำงานของแกดต์ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะเมื่อการเจรจารอบอุรุกวัยขยายขอบเขตของความตกลงให้รวมถึงการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าบริการ จึงยกฐานะของแกดต์เป็นองค์การการค้าโลก (World Trade Organization) เป็นองค์กรระหว่างประเทศในระดับเดียวกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลกเพื่อควบคุมการใช้มาตรการการค้าของประเทศสมาชิกทั้งหลาย โดยมีเป้าหมายให้การแข่งขันในตลาดโลกเป็นไปอย่างถูกต้องเป็นธรรมยิ่งขึ้น และจะมีการใช้กลไก

15 Administratie van de Handel, Brussel, Belgium

อย่างเดียวกันในทุกความตกลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งขบวนการยุติข้อพิพาททางการค้าวันที่ 1 มกราคม 2538 ประเทศต่าง ๆ ที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกจะให้สัตยาบัน องค์การการค้าโลกตั้งอยู่ที่ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

2. ความตกลงว่าด้วยสินค้าเกษตร (Agreement on Agriculture) เพื่อให้มีการปฏิรูปภาคเกษตรในประเทศภาคีทุกประเทศ โดยมีการวางระเบียบกฎเกณฑ์ทางการค้า เพื่อให้มีการลดมาตรการจำกัดการนำเข้าและลดการอุดหนุนภาคเกษตรที่ขัดเบือนการค้า ทุกประเทศมีข้อผูกพันในการลดมาตรการจำกัดการนำเข้า ลดการอุดหนุนภายใน ลดการอุดหนุนส่งออก กำหนดช้อยกเว้นในเรื่องการอุดหนุนภาคเกษตร โดยให้ความยืดหยุ่นเป็นพิเศษสำหรับประเทศกำลังพัฒนา หลังจากใช้บังคับ 5 ปี ประเทศภาคีจะเจรจาว่าจะยังคงให้มีการปฏิรูปภาคเกษตรต่อไปหรือไม่ หรือจะเปลี่ยนแปลงสิ่งใด

3. ความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเสื้อผ้า (Agreement on Textiles and Clothing) ในระยะ 20 ปีที่ผ่านมา การค้าสิ่งทออยู่ภายใต้ความตกลง MFA ทำให้ประเทศนำเข้าจำกัดการนำเข้าสิ่งทอ ทำให้ประเทศส่งออกไม่สามารถแข่งขันอย่างเสรี การเจรจาจัดทำแนวทางปฏิบัติที่จะทำให้การค้าสิ่งทอกลับเข้าอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของแกตต์ เพื่อให้การค้าสิ่งทอเป็นไปอย่างเสรี เปิดโอกาสให้ประเทศนำเข้าปรับตัวได้

4. ความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้าและการค้าสินค้าปลอมแปลง (Agreement on Trade - Related Aspects of Intellectual Property Rights, Including Trade in Counterfeit Goods) เดิมกฎเกณฑ์มาตรฐานการคุ้มครองและการบังคับใช้กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาอยู่ภายใต้อนุสัญญาระหว่างประเทศ เช่น อนุสัญญากรุงเบอร์น อนุสัญญากรุงปารีส และอนุสัญญากรุงโรมไม่เข้มงวดและไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้ประเทศต่าง ๆ เข้าเป็นสมาชิคน้อย และสมาชิกของแต่ละอนุสัญญาไม่เท่ากัน เกิดปัญหาในการให้ความคุ้มครองสิทธิระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการยุติข้อพิพาท ประเทศใหญ่ที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจซึ่งสูญเสียผลประโยชน์จึงหันมาใช้กฎหมายภายในประเทศของตนเพื่อยุติข้อพิพาทโดยบีบบังคับประเทศเล็ก ๆ ปฏิบัติตาม เช่น การใช้มาตรา 301 ของประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อตอบโต้การค้า ทำให้เกิดความปั่นป่วนทางการค้า ประเทศภาคีจึงกำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องขอบเขตและมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิ โดยเฉพาะกำหนดให้มีมาตรการป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบจากการคุ้มครอง เช่น การบังคับให้ออกใบอนุญาตใช้สิทธิ การเพิกถอนสิทธิ บังคับห้ามประเทศภาคีใช้มาตรการฝ่ายเดียว โดยให้ใช้กลไกการยุติข้อพิพาทระหว่างประเทศแทน

สาระสำคัญของความตกลง

1. มาตรฐานการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาประเภทต่าง ๆ
 - 1.1 สิทธิบัตรการประดิษฐ์และการออกแบบผลิตภัณฑ์
 - 1.2 เครื่องหมายการค้า
 - 1.3 ลิขสิทธิ์และสิทธิข้างเคียง
 - 1.4 การออกแบบวงจรรวม
 - 1.5 ชื่อทางภูมิศาสตร์
 - 1.6 ความลับทางการค้า
2. มาตรการคุ้มครองสิทธิ (Enforcement)

5. ความตกลงว่าด้วยมาตรการด้านสุขอนามัย (Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures)

เดิมไม่มีกฎเกณฑ์ในเรื่องนี้ทำให้บางประเทศใช้เป็นเครื่องมือกีดกัน หรือกีดกวนทางการค้า

6. ความตกลงว่าด้วยระเบียบการออกใบอนุญาตนำเข้า (Agreement on Import Licensing Procedures) ให้ไม่มีการใช้ประโยชน์จากระเบียบการออกใบอนุญาตนำเข้าขัดต่อกฎระเบียบและพันธกรณีของแกตต์ 1994 ไม่ใช้ระเบียบกีดกันการค้าระหว่างประเทศ การใช้ใบอนุญาตแบบอัตโนมัติจะต้องมีจุดประสงค์ที่แน่นอน ไม่เป็นการจำกัดทางการค้า ใบอนุญาตแบบไม่อัตโนมัติต้องไม่สร้างภาระเกินกว่าจำเป็นต่อการบริหารมาตรการ ต้องชัดเจน คาดการณ์ได้

7. ความตกลงว่าด้วยกฎของแหล่งกำเนิดสินค้า (Agreement on Rules of Origin) กำหนดแบบฟอร์มและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ คือใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้าให้เป็นแบบเดียวกัน

8. ความตกลงว่าด้วยการประเมินราคาเพื่อการศุลกากร (Agreement on Implementation of Article VII of the GATT 1994) กำหนดให้ภาระการพิสูจน์ความถูกต้องของราคาตามใบแจ้งหนี้ของผู้นำเข้า

9. ความตกลงว่าด้วยการตรวจสอบสินค้าก่อนส่งออก (Agreement on Preshipment Inspection) ให้เป็นมาตรฐานสากลไม่ก่อให้เกิดความล่าช้าแก่ผู้ส่งออก ไม่กีดกันการส่งออกทางอ้อม

10. ความตกลงว่าด้วยมาตรการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า (Agreement on Trade-Related Investment Measures) เพื่อไม่ให้ใช้มาตรการลงทุนมีผลเป็นการจำกัดและบิดเบือนการค้าระหว่างประเทศ

11. ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade) ให้กฎข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐานการผลิตและการอำนวยความสะดวกต่อการค้าต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้า

12. ความตกลงว่าด้วยการดำเนินการตามมาตรา VI ของแกตต์ หรือ ความตกลงตอบโต้การทุ่มตลาด (Agreement on Implementation of Article VI of GATT 1994) แก้ไขระเบียบให้ชัดเจนนำไปปฏิบัติได้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประเทศผู้ใช้มาตรการนี้ และประเทศผู้ส่งออก ซึ่งได้รับผลจากมาตรการต่อต้าน การทุ่มตลาด

13. ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้การอุดหนุน (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures) ปรับปรุงแก้ไขความตกลงให้ชัดเจนขึ้น โดยจัดประเภทการอุดหนุนไว้ให้ถือปฏิบัติ กำหนด หลักเกณฑ์การได้สวนเพื่อตอบโต้สินค้านำเข้าที่มีการอุดหนุน

14. ความตกลงว่าด้วยมาตรการคุ้มกัน (Agreement on Safeguards) กำหนดขอบเขตและมาตรฐานการใช้มาตรการคุ้มกันให้ชัดเจน และเป็นธรรมยิ่งขึ้นกำหนดหลักเกณฑ์ชัดเจน ความเสียหายและการตอบโต้จากการใช้มาตรการดังกล่าวที่ไม่สอดคล้องกับความตกลง

15. ความตกลงว่าด้วยการยุติกรณีพิพาท (Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes) เปลี่ยนแปลงระเบียบกฎเกณฑ์ของกระบวนการยุติกรณีพิพาทให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น¹⁶

มาตรา 301 แห่งกฎหมายการค้า (The Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988) ของประเศสหรัฐอเมริกากับประเทศไทย

ในปี พ.ศ. 2529 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้เรียกร้องให้ประเทศไทย แก้ไขปรับปรุงการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาในเรื่องสิทธิบัตรยา การบังคับใช้กฎหมายลิขสิทธิ์ และเครื่องหมายการค้า ต่อมาในปี พ.ศ. 2529-2531 ประเทศสหรัฐอเมริกาใช้มาตรการภายใต้กฎหมายการค้า ในส่วนที่เกี่ยวกับการให้สิทธิพิเศษทางศุลกากร (GSP) เพื่อกดดันประเทศไทยในเรื่องนี้ และเพิกถอนสิทธิดังกล่าวตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2532 สำหรับสินค้าส่งออกของไทยจำนวน 8 รายการ เป็นมูลค่าส่งออกปี พ.ศ. 2531 จำนวน 165 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี พ.ศ. 2532 หลังจากที่ประเทศสหรัฐอเมริกาประกาศใช้กฎหมายการค้าใหม่ (The Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988) ประเทศสหรัฐอเมริกาจัดให้ประเทศไทยอยู่ในบัญชีรายชื่อประเทศที่ถูกจับตามอง (Priority Watch List : PWL) ซึ่งไม่ได้เป็นข้อกำหนดในกฎหมายการค้า ไม่มีผลในการสอบสวนเป็นเพียงการข่มขู่ ปี พ.ศ. 2534 ประเทศสหรัฐอเมริกาทกำหนดให้ประเทศไทยอยู่ในบัญชีประเทศเป้าหมายเร่งด่วน (Priority Foreign Country : PFC) เป็นการกำหนดตามกฎหมาย ได้มีการสอบสวนและหาข้อสรุป ทั้งนี้ได้กล่าวหาประเทศไทย คือ

1. ความล้มเหลวในการปราบปรามการละเมิดลิขสิทธิ์ ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมเทปเพลง ภาพยนตร์ และคอมพิวเตอร์ซอฟต์แวร์ ของประเทศสหรัฐอเมริกา
2. ไม่ให้ความคุ้มครองสิทธิบัตรอย่างเพียงพอ คือไม่คุ้มครองผลิตภัณฑ์ยารวมทั้งกำหนดเงื่อนไขการบังคับใช้สิทธิบัตรไว้กว้างเกินไป

ในปี พ.ศ. 2535 ประเทศสหรัฐอเมริกายังกำหนดให้ประเทศไทยเป็น PFC เป็นปีที่สอง

16 กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, การเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย และผลกระทบต่อเศรษฐกิจ, (กรุงเทพฯ :สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, 2537) หน้า 1

ต่อมาปี พ.ศ. 2534-2535 ประเทศไทยได้พยายามเจรจาในระดับต่าง ๆ ทั้งในระดับรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง เจ้าหน้าที่เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว คณะรัฐมนตรีได้ตั้งคณะกรรมการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและพัฒนาระบบทรัพย์สินทางปัญญา ขึ้นมีปลัดกระทรวงพาณิชย์เป็นประธาน คณะทำงานได้พิจารณากำหนดแนวทางการเจรจา และแก้ไขปัญหากละเมิดลิขสิทธิ์ในทรัพย์สินทางปัญญากับประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเน้นเรื่องลิขสิทธิ์ ได้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2474 ให้คุ้มครองถึงเครื่องหมายบริการ เครื่องหมายร่วม และเครื่องหมายรับรอง ปรับปรุงขั้นตอนการจดทะเบียนและบทลงโทษให้เหมาะสม แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 ให้คุ้มครองผลิตภัณฑ์ยา อาหาร เครื่องดื่ม และเครื่องจักรกลเกษตร ขยายเวลาการคุ้มครองจาก 15 ปี เป็น 20 ปี เป็นต้น คณะรัฐมนตรีได้ปรับปรุงและจัดตั้งหน่วยงานใหม่เพื่อดูแลเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาคือ กองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ กรมตำรวจ กองคดีเศรษฐกิจและทรัพยากร สำนักงานอัยการสูงสุด กรมทรัพย์สินทางปัญญา กระทรวงพาณิชย์

เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2536 ประเทศสหรัฐอเมริกาแจ้งว่า จะประกาศให้ประเทศไทยอยู่ในบัญชีประเทศที่จะต้องจัดการโดยเร่งด่วน (Priority Foreign Countries : PFC) ตั้งแต่วันที่ 30 เมษายน 2536 โดยให้รัฐบาลไทยดำเนินการตามข้อเรียกร้องภายในวันที่ 31 กรกฎาคม 2536 และได้ประกาศให้ประเทศไทยอยู่ในบัญชี PFC เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2536 จากนั้นได้มีการเจรจาระหว่างประเทศไทย กับประเทศสหรัฐอเมริกา โดยประเทศสหรัฐอเมริกาตกลงจะถอนประเทศไทยออกจาก PFC หากปฏิบัติตามข้อเรียกร้อง ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็ได้มีมติให้ปฏิบัติตามข้อเรียกร้องของประเทศสหรัฐอเมริกา ให้มีการปราบปรามการละเมิดลิขสิทธิ์และเครื่องหมายการค้าต่อไปอย่างต่อเนื่อง และขยายการปราบปรามให้คลุมถึงการละเมิดการใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ ให้ลดภาษีศุลกากรฟิล์มภาพยนตร์ที่ถ่ายและล้างแล้วจากต่างประเทศให้แก้ไขกฎหมายลิขสิทธิ์ เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญากรุงเบิร์น ฉบับแก้ไข ณ กรุงปารีส และร่างความตกลงการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย เรื่องทรัพย์สินทางปัญญา (TRIPS) รวมทั้งมาตรฐานสากลอื่น ๆ ให้แก้ไขแนวปฏิบัติในเรื่องการอนุญาตบังคับใช้สิทธิตามสิทธิบัตร (Compulsory Licensing) และให้จำกัดอำนาจคณะกรรมการสิทธิบัตรยาในเรื่องการให้ข้อมูลยา ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2536 ประเทศสหรัฐอเมริกา ถอดประเทศไทยออกจากบัญชี PFC และในปี พ.ศ. 2537 ได้ถอดออกจากรายชื่อประเทศที่ต้องจับตามองใกล้ชิด (PWL) ขณะนี้ประเทศไทยกำลังอยู่ระหว่างการเจรจา ให้สหรัฐอเมริกายกเลิกมาตรการภายใต้กฎหมายการค้าในส่วนที่เกี่ยวกับการให้สิทธิพิเศษทางศุลกากร (GSP)¹⁷

17 กองการก้ำพหุภาคี, กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, ปัญหามาตรา 301, (2536)

ศาลทรัพย์สินทางปัญญา และการค้าระหว่างประเทศในประเทศไทย

กระทรวงยุติธรรมเห็นความสำคัญในการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ จึงได้บรรจุโครงการจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศไว้ในแผนพัฒนาศาลและกระทรวงยุติธรรม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2535-2539 นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2535 ข้อ 1.8 ปรับปรุง และเร่งรัดการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยจะเน้นการปรับปรุงกระบวนการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีและการบังคับคดีให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเป็นธรรมตลอดจนเร่งรัดพัฒนาข้าราชการตุลาการให้มีความชำนาญในอรรถคดีตามสภาพของปัญหาในทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น คดีทรัพย์สินทางปัญญา และการค้าระหว่างประเทศ เพื่อเตรียมการจัดตั้งศาลเฉพาะด้านที่จะส่งเสริมสถาบันตุลาการให้มีเกียรติ ศักดิ์ศรี สามารถดำรงอำนาจอิสระของผู้พิพากษาในการพิจารณา พิพากษาอรรถคดี และเมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2536 คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติให้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางในการจัดตั้งรูปแบบศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ เพื่อพิจารณาแนวทางและรูปแบบของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศที่จะตั้งขึ้นในประเทศไทย ขณะนี้คณะกรรมการดังกล่าวดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ และวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. เสร็จเรียบร้อยแล้ว ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับหลักการของร่างพระราชบัญญัติ ฯ ดังกล่าวและจะดำเนินการเพื่อออกเป็นกฎหมายต่อไป

รูปแบบและวิธีพิจารณาคดีของศาลทรัพย์สินทางปัญญา และการค้าระหว่างประเทศ

จะเห็นได้ว่าประเทศต่าง ๆ มีวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศแตกต่างกันไปตามระบบกฎหมาย สภาพเศรษฐกิจสังคม และวัฒนธรรมของประเทศนั้น ๆ ดังนั้น ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยก็ต้องมีรูปแบบที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจสังคม และวัฒนธรรมของประเทศไทยด้วย

ในประเทศไทยศาลต่าง ๆ รวมทั้งศาลชั้นอุทธรณ์ เช่น ศาลภาษีอากร ศาลเยาวชนและครอบครัว และศาลแรงงานต่างก็สังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรมศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศก็ควรที่จะต้องสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรมด้วย โดยให้เป็นศาลชั้นต้นที่เริ่มคดี นอกจากเหตุผลดังกล่าวแล้ว กระทรวงยุติธรรมยังมีความพร้อมทั้งในด้านบุคลากร คือผู้พิพากษา และเจ้าหน้าที่ที่จะมาปฏิบัติงานและสามารถฝึกอบรมให้ผู้พิพากษาประจำศาลซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี ให้มีความรู้

ความชำนาญในกฎหมายพิเศษได้ ให้ศาลนี้มีอำนาจพิจารณาคดีทั้งในส่วนคดีแพ่งและคดีอาญา เนื่องจากการกระทำละเมิดต่อทรัพย์สินทางปัญญามีความเกี่ยวพันทั้งในส่วนแพ่ง และอาญามาก ทั้งมีการดำเนินคดีในส่วนอาญามากกว่าในส่วนแพ่ง และตามมาตรา 46 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติว่า ในการพิพากษาคดีส่วนแพ่ง ศาลจะต้องถือข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในคำพิพากษาส่วนอาญา ดังนั้นหากในคดีอาญาไม่ได้รับการพิจารณาโดยผู้ที่มีความรู้ความความเชี่ยวชาญและมีวิธีพิจารณาคดีที่เหมาะสมแล้ว ในการพิพากษาคดีส่วนแพ่งก็จะต้องถือตามคำพิพากษาในส่วนคดีอาญาอันเป็นการไร้ประโยชน์ในการที่จะมีผู้พิพากษาและวิธีพิจารณาคดีที่จะเยียวยาผู้เสียหายได้อย่างเหมาะสมและถูกต้อง ศาลนี้ควรเป็นศาลที่พิจารณาคดีการค้ำระหว่างประเทศด้วย เพราะนอกจากเป็นการสมควรที่จะให้ความคุ้มครองแก่ผู้สร้างสรรค์คนไทยแล้ว การให้ความคุ้มครองแก่ผู้สร้างสรรค์ชาวต่างชาติที่นำผลงานเข้ามาในประเทศ อันเกี่ยวข้องกับการค้ำระหว่างประเทศ จะเป็นการสนับสนุนให้ผู้นำเทคโนโลยีใหม่เข้ามามากขึ้น ทำให้สังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยมีความเจริญ นอกจากนี้ในปัจจุบันเศรษฐกิจของโลกเข้าสู่เศรษฐกิจที่ไร้พรมแดน มีการค้าขายระหว่างประเทศมากขึ้น บริษัทในประเทศไทยจะกลายเป็นบริษัทข้ามชาติ เมื่อเกิดกรณีพิพาทการตัดสินคดีประเภทนี้ไม่ใช่เพียงแค่ตัดสินว่าใครผิดใครถูกเท่านั้น แต่ยังต้องคำนึงถึงผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง กฎหมาย และความตกลงระหว่างประเทศด้วย ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ผู้พิพากษาที่มีความเข้าใจในเรื่องดังกล่าว เป็นผู้พิจารณาคดีโดยใช้วิธีพิจารณาที่เหมาะสมเช่นเดียวกัน



ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้ำระหว่างประเทศควรมีอำนาจพิจารณาคดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องหมายการค้า กฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์ กฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตร การกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 271 ถึงมาตรา 275 คดีพิพาททางแพ่งตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องหมายการค้า กฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์ กฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตร และคดีพิพาทตามสัญญาถ่ายทอดเทคโนโลยีคดีพิพาททางแพ่งเนื่องมาจากการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 271 ถึงมาตรา 275 คดีพิพาททางแพ่งเกี่ยวกับการนำเข้าหรือส่งออกซึ่งสินค้า ตราสาร การเงิน และคดีพิพาทเกี่ยวกับการให้บริการระหว่างประเทศ การให้สินเชื่อและบริการของธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินอื่นที่เกี่ยวข้องกับสัญญาการค้ำระหว่างประเทศ การเปิดเลตเตอร์ออฟเครดิต การส่งเงินเข้ามาในราชอาณาจักรหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ทรัพย์สิน การให้ประกัน

เกี่ยวกับกิจการค้าดังกล่าว การบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการเกี่ยวกับคดีพิพาท เรื่องการค้าระหว่างประเทศ กฎหมายว่าด้วยการกักเรือ การทุมนตลาด การอุดหนุนการส่งออกซึ่งสินค้าหรือบริการและเขตการค้าเสรี และคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่มีกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลนี้ โดยไม่รวมคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว



ให้มีทั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศภาค ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศจังหวัด แผนกคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศในศาลจังหวัด โดยขณะที่ ยังไม่เปิดทำการศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศภาค ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศจังหวัด แผนกคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศในศาลจังหวัดก็ให้ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง มีอำนาจพิจารณาตัดสินทั่วราชอาณาจักรได้โดยให้ยื่นคำฟ้องต่อศาลจังหวัดที่จำเลยมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาล หรือต่อศาลจังหวัดที่มูลคดีเกิดขึ้นในเขตศาล ศาลแห่งท้องที่ที่ความผิดเกิด อ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดหรือจำเลยมีที่อยู่ถูกจับ หรือเจ้าพนักงานทำการสอบสวนจำเลย ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลางจะออกไปนั่งพิจารณาที่ศาลดังกล่าวหรือกำหนดให้นั่งพิจารณาที่ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลางก็ได้ หรือให้ศาลนั้นดำเนินกระบวนการพิจารณาที่มีใช่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทแห่งคดีก็ได้ การขอยกข้ออ้างผู้ต้องหาหรือจำเลยให้อยู่ในอำนาจของศาลนั้น ๆ

ให้มีผู้พิพากษา และมีผู้พิพากษาสมทบประจำศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศชั้นต้น โดยผู้พิพากษาจะแต่งตั้งจากข้าราชการตุลาการที่มีความรู้ในเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาหรือการค้าระหว่างประเทศ ส่วนผู้พิพากษาสมทบจะแต่งตั้งจากบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิทางทรัพย์สินทางปัญญาหรือการค้าระหว่างประเทศ ให้องค์คณะพิจารณาคดีประกอบด้วยผู้พิพากษา 2 คน และผู้พิพากษาสมทบ 1 คน การทำคำพิพากษาหรือคำสั่งให้บังคับโดยเสียงข้างมาก

เกี่ยวกับผู้เขียน



นางปัทมจิต ทวีพัฒน์

การศึกษา

- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- เนติบัณฑิตไทย
- นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยโมฮามัด และมหาวิทยาลัยจอร์จวอชิงตัน ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประวัติการทำงาน

- พ.ศ. 2530 ผู้ช่วยผู้พิพากษา
- พ.ศ. 2531 ผู้พิพากษาศาลจังหวัดน่าน
- พ.ศ. 2532 ผู้พิพากษาศาลแขวงพิษณุโลก
- พ.ศ. 2533 ผู้พิพากษาศาลคดีเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์
- พ.ศ. 2534 ผู้พิพากษาศาลจังหวัดอุทัยธานี
- พ.ศ. 2535 ผู้พิพากษาประจำกระทรวง ทำานธุรการในตำแหน่งผู้อำนวยการกองวิชาการ สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ

ตำแหน่งปัจจุบัน

- ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลประจำกระทรวงทำานธุรการในตำแหน่งรองเลขาธิการส่งเสริมงานตุลาการ

วิธีพิจารณาคดีก็ให้มีวิธีพิจารณาเป็นพิเศษ เช่น ให้มีการสืบพยานหลักฐานไว้ก่อน ให้ยึดหรืออายัดเอกสารหรือวัตถุที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลางโดยอนุมัติประธานศาลฎีกามีอำนาจออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาการรับฟังพยานหลักฐาน ศาลสามารถให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญมาให้ความเห็นประกอบการพิจารณาได้ในคดีแห่งความสามารถแต่งตั้งบุคคลอื่นให้รับคำคู่ความหรือเอกสารแทนตนได้ ให้ศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายระยะเวลาได้ การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศให้อุทธรณ์ไปยังศาลฎีกา ให้มีการจัดตั้งแผนกคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศในศาลฎีกา เพื่อพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ¹⁸

สังคมได้เห็น ได้ใช้ และได้รับประโยชน์จากวัตถุที่มีลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร และสิทธิในเครื่องหมายการค้า อันเป็นผลงานอันเกิดจากสติปัญญาความคิดสร้างสรรค์ของมนุษย์ ผู้สร้างสรรค์ผลงานดังกล่าวจึงมีสิทธิที่จะหวงกันไม่ให้ผู้อื่นใช้ประโยชน์จากวัตถุดังกล่าวโดยมิได้รับความยินยอมก่อน จึงมีความเป็นธรรมที่จะต้องให้ความคุ้มครองแก่เจ้าของสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาเหล่านี้ นอกจากนี้ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีการขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศอย่างรวดเร็ว มีการค้าขายกับต่างประเทศมากขึ้น คดีละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาเป็นคดีที่มีความละเอียดอ่อน ซับซ้อน และเกี่ยวข้องกับเทคนิคอย่างสูง ส่วนคดีพิพาททางการค้าระหว่างประเทศนั้นจำต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจความเกี่ยวพันระหว่างการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ความตกลง และกฎหมายระหว่างประเทศต่าง ๆ ไม่เพียงแต่พิจารณาว่าใครผิดใครถูกเท่านั้น ลักษณะต่าง ๆ เหล่านี้ ทำให้คดีที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศจำเป็นต้องได้รับการพิจารณาจากผู้พิพากษาผู้มีความรู้ ความชำนาญ และเข้าใจในสภาพปัญหาต่าง ๆ อีกทั้งต้องมีวิธีพิจารณาคดีที่สะดวก รวดเร็ว เหมาะสมที่จะเยียวยาปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ ประเทศต่าง ๆ ได้มีการพัฒนาการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศมาช้านานแล้ว และถึงเวลาแล้วที่ประเทศไทยจะต้องมีการพัฒนาการให้ความคุ้มครองในเรื่องดังกล่าวให้ทัดเทียมกันนานาชาติ การจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศจะเป็นการตอบสนองความต้องการนี้ได้ เพราะนอกจากจะเป็นการให้ความคุ้มครองคู่ความที่เป็นคนไทย และคนต่างชาติให้ได้รับความเป็นธรรมแล้ว ยังเป็นการคุ้มครองสังคมทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับจากทั่วโลก และประเทศต่าง ๆ ต้องการติดต่อค้าขายกับประเทศไทย นำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาสู่ประเทศไทย อันเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

• • • • •

18 คณะกรรมการพิจารณาแนวทางในการจัดตั้งรูปแบบศาลทรัพย์สินทางปัญญา และการค้าระหว่างประเทศ

กฎหมายจราจรทางบก มีวัตถุประสงค์หลักก็เพื่อป้องกันอุบัติเหตุมิให้เกิดขึ้นโดยกำหนดกฎเกณฑ์ที่ผู้ขับขี่ต้องปฏิบัติตาม เพื่อให้ทุกคนที่ขับขี่รถยนต์และคาดหมายได้ว่าผู้อื่นจะปฏิบัติตาม และให้ผู้อื่นรู้และคาดหมายได้ว่าตนเองจะปฏิบัติตาม ทั้งนี้เพื่อให้การจราจรเป็นไปด้วยดีและปลอดภัย ดังนั้นสิ่งแรกที่ผู้ขับขี่รถยนต์บนท้องถนนต้องคำนึงถึงก็คือ กฎความปลอดภัยในการขับขี่รถยนต์

ต่อมาการจราจรเริ่มมีปัญหาเนื่องจากปริมาณรถยนต์เพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่ไม่สอดคล้องกับจำนวนถนนเป็นเหตุให้การจราจรติดขัดและทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น เมื่อมีการจราจรไม่คล่องตัว ผู้ขับขี่ที่ไม่มีวินัยในการขับรถก็จะคำนึงถึงแต่เพียงว่าขับรถให้ถึงที่หมายให้เร็วขึ้นได้อย่างไรโดยละเลยเรื่องความปลอดภัยแม้ว่าบางครั้งการขับชว้นนั้นจะเสี่ยงต่ออุบัติเหตุหรือการสูญเสียชีวิตหรือถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุม อันเป็นเหตุให้สถิติอุบัติเหตุที่มีการสูญเสียชีวิตตลอดจนความเสียหายแก่ทรัพย์สินมีจำนวนสูงขึ้นทุกปี



สาเหตุที่ผู้ขับขี่ไม่ได้คำนึงถึงความปลอดภัยนั้นสรุปได้
อย่างย่อก็คือ

1. การสอบใบอนุญาตขับขี่นั้นมิได้มุ่งประสงค์ให้ผู้
ขับขี่คำนึงถึงความปลอดภัยยิ่งกว่าทดสอบเพียงว่าผู้ขับขี่นั้น
ขับรถได้หรือไม่เท่านั้น ผู้ที่ผ่านการสอบจะไม่มีจิตสำนึกใน
เรื่องความปลอดภัย

2. มาตรการบังคับใช้กฎหมายจราจรไม่ได้ผล
เนื่องจากความผิดจราจรที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่มีเพียงโทษปรับ
เท่านั้น เมื่อผู้ขับขี่ชำระค่าปรับแล้วก็ขับรถออกไปกระทำ
ความผิดอีกทำให้โทษตามกฎหมายไม่มีอำนาจยับยั้งหรือ
ทำให้ผู้ขับขี่นั้นตระหนักถึงผลเสียที่เกิดจากการขับรถโดยฝ่า
ฝืนกฎหมาย

3. มาตรการในการลงโทษเพื่อปรับพฤติกรรมของผู้
ขับขี่ไม่มี

ในประเทศสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นนั้น การให้ความรู้
และการศึกษา เกี่ยวกับเรื่องการจราจรแก่ประชาชนทั่วไป
และผู้ขับขี่รถยนต์เป็นเรื่องสำคัญยิ่ง โรงเรียนฝึกสอนกฎ
จราจรก็เป็นเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งในอันที่จะแก้ไข
ปรับปรุงให้ผู้ขับขี่ที่กระทำผิดกฎกลับมาเคารพและปฏิบัติ
ตามกฎหมาย ซึ่งจะช่วยลดจำนวนผู้กระทำความผิดได้อย่าง
มาก แต่ประเทศไทยมิได้ให้ความสำคัญในสิ่งเหล่านี้ ผู้ขับขี่
ที่ละเลยต่อกฎจราจรยังคงขับขี่ในลักษณะเดิม การกระทำ
ความผิดซ้ำอีกจึงเกิดขึ้นทำให้ปัญหาจราจรมิได้รับการ
เยียวยาอย่างถูกต้องแต่กลับยิ่งทวีความรุนแรงขึ้นและอัตรา
ความสูญเสียก็เพิ่มขึ้นทุกปี เหตุการณ์เช่นนี้ได้เคยเกิดขึ้นที่
ประเทศญี่ปุ่น เมื่อปี ค.ศ. 1970 ได้มีผู้เสียชีวิตเพราะ
อุบัติเหตุบนท้องถนนถึงปีละ 16,000 คน รัฐบาลญี่ปุ่น
ได้ดำเนินการแก้ไขโดยรณรงค์เรื่องการขับขี่รถยนต์อย่าง
ปลอดภัย มีการวางมาตรการในการศึกษาการจราจร การ
ตั้งโรงเรียนฝึกอบรมการจราจร การบังคับใช้กฎหมายจราจร
อย่างเคร่งครัด ซึ่งมีผลให้สถิติของผู้เสียชีวิตเพราะ
อุบัติเหตุบนรถยนต์ลดน้อยลง

ประเทศไทยมีเคยนำวิธีการเช่นนั้นมาแก้ไขต่อ
ปัญหาจราจร เพราะเราไม่ได้คำนึงถึงการให้ความรู้เรื่อง
ความปลอดภัยเป็นสำคัญ มาตรการในการลงโทษตามกฎหมาย
จราจรมิได้มีการแก้ไขให้มีน้ำหนักของผู้ขับขี่ว่าการ
กระทำผิดกฎนั้นเป็นเรื่องร้ายแรง มิได้มีการนำผู้กระทำผิด
เข้ากระบวนการเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเพื่อให้ผู้ขับขี่นั้น
มีความรู้สึกรับผิดชอบต่อส่วนรวม

วิธีการจะบังคับใช้กฎหมายจราจรให้ตรงตาม
วัตถุประสงค์และได้ผล จะต้องให้ผู้ขับขี่ที่กระทำผิดนั้นได้รับ
ความรู้ด้านความปลอดภัยตามกฎหมายจราจรและปรับเปลี่ยน
พฤติกรรมและทัศนคติเพื่อให้เห็นถึงผลร้ายของการกระทำ
ความผิดกฎจราจร เช่น การให้ชมภาพยนตร์เกี่ยวกับการ
ขับขี่รถยนต์โดยปลอดภัยซ้ำแล้วซ้ำเล่า หรือการเข้าโรง
เรียนฝึกอบรมการขับขี่กฎจราจร หรือการคุมประพฤติหรือ
การบริการสังคม โทษเหล่านี้มุ่งต่อการปรับพฤติกรรมของ
บุคคลยิ่งกว่าการลงโทษโดยการจำคุก หรือปรับ แต่โทษ
เหล่านี้ก็ล่วงล้ำเข้าไปในสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล และจำเป็น
ต้องยึดหยุ่นตามความเหมาะสมของความผิด ดังนั้น
กระบวนการทางศาลจึงต้องมีขึ้นเพื่อรองรับการลงโทษนั้น
ให้เหมาะสมและคล่องจงแต่ละกรณีไป

แต่เนื่องจากความผิดต่อกฎหมายจราจรนั้นเป็น
ความผิดที่ไม่ร้ายแรง ดังนั้นกระบวนการในการพิจารณา
คดีสำหรับความผิดประเภทนั้นจึงไม่ควรต้องสลับซับซ้อน
เหมือนคดีอาญาทั่วไปแต่ควรจะเป็นไปโดยสะดวก รวดเร็ว
ขณะเดียวกันก็ต้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของจำเลยด้วย
รวมทั้งวิธีการลงโทษจะต้องเป็นการลงโทษเพื่อผลในการ
ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม เพื่อให้ผู้ผิดนั้นเกิดความสำนึกในการ
ขับขี่โดยปลอดภัยอันเป็นกระบวนการลงโทษที่ผิดไปจาก
ศาลอาญาหรือศาลแขวงโดยทั่วไป แนวคิดของการมีแผนก
หรือศาลจราจรในประเทศไทยจึงเกิดขึ้นเพื่อสนองต่อ
วัตถุประสงค์นี้

อย่างไรก็ตามการให้คดีจราจรทั้งหมดมาขึ้นต่อศาล
หรือแผนกคดีจราจรนั้นจะเป็นภาระอย่างสูง เพราะผู้ขับขี่ที่
กระทำความผิดกฎจราจรต่อวันนั้น มีเป็นจำนวนมาก จะ
เห็นได้ว่าปริมาณคดีที่รับแจ้งสำหรับความผิดอุบัติเหตุ
จราจรทั่วราชอาณาจักรเมื่อปี พ.ศ. 2535 มี 61,329 ราย
ในปี พ.ศ. 2536 เพิ่มขึ้นเป็น 84,592 ราย ความ
จำเป็นเช่นนี้จึงต้องคัดเลือกเอาเฉพาะความผิดบางประเภท
เท่านั้นให้มาสู่ศาล แนวคิดนี้แม้ในต่างประเทศก็นำมาใช้เช่น
ในรัฐนิวยอร์กความผิดเกี่ยวกับการจอดรถจะยกให้แยกไปขึ้น
กับหน่วยงานฝ่ายปกครอง ส่วนความผิดเกี่ยวกับการขับขี่
จะให้มาขึ้นยังศาลไม่ว่าผู้ขับขี่จะได้รับสารภาพหรือปฏิเสธ
ก็ตาม ในประเทศญี่ปุ่นความผิดที่เห็นว่าเป็นอันตรายร้าย
แรงต่อความปลอดภัยสาธารณะผู้ขับขี่จะต้องมาที่ศาล เช่น
ขับรถขณะเมาสุรา ขับรถโดยไม่ได้รับอนุญาตไปขับขี่ หรือ
ขับรถเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น เพียงแต่ใน

ระบบญี่ปุ่นนั้นหากผู้ขับขี่ให้การรับสารภาพในความผิดที่เป็นอันตรายร้ายแรงต่อความปลอดภัยสาธารณะดังกล่าวก็จะไปที่ศาลจราจร แต่หากผู้ขับขี่ให้การปฏิเสธก็จะถูกสอบสวนและดำเนินคดีเหมือนเช่นคดีอาญาทั่วไปโดยจะดำเนินคดีในศาลแขวง ซึ่งระบบญี่ปุ่นเช่นนี้มีใช้ศาลจราจรเต็มรูปแบบ เข้าใจว่าเพื่อให้เน้นกระบวนการลงโทษสำหรับความผิดที่เป็นพิเศษเหล่านั้นว่าแตกต่างจากความผิดจราจรทั่วไป

สำหรับปัญหาใหญ่ของการจราจรเมืองไทยนั้น คือผู้ขับขี่ขาดวินัย ดังนั้นเราจึงมีได้แบ่งความผิดดังเช่นต่างประเทศ แต่มีความเห็นว่าความผิดที่ควรจะต้องได้รับการพิจารณาโดยศาลก็คือความผิดที่จะก่อให้เกิดปัญหาการจราจรอย่างรุนแรง เช่น ขับรถฝ่าฝืนสัญญาณไฟ ขับรถโดยประมาท หรือนำพาอันตรายอันอาจเกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน จอดรถในที่ห้ามจอดเด็ดขาด เป็นต้น หรือความผิดที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสาธารณะ เช่น ขับรถแข่งในทางโดยไม่ได้รับอนุญาต ขับรถเกินอัตราความเร็วที่กฎหมายกำหนด ขับรถโดยไม่ได้รับใบอนุญาตขับขี่หรือขับรถบรรทุกน้ำหนักเกิน เป็นต้น รวมทั้งความผิดต่อสภาวะแวดล้อม เช่น ขับรถที่ก่อให้เกิดก๊าซ ผุ่น คว้นหรือละอองเคมีเกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ขับรถใช้บรรทุกวัตถุระเบิดหรือวัตถุอันตรายชนิดอื่นใด โดยไม่มีป้ายแสดงถึงวัตถุที่บรรทุกนั้น หรือขับรถบรรทุกคน สิ่งของ โดยไม่จัดให้มีสิ่งป้องกันมิให้ของที่บรรทุกนั้นหล่นบนท้องถนน เป็นต้น คดีเหล่านี้ผู้ขับขี่ที่ฝ่าฝืนจะได้รับใบสั่งให้มาที่ศาลแขวงซึ่งมีแผนกจราจร

วิธีการในการออกใบสั่งก็คือจะจัดให้มีใบสั่ง 2 ลักษณะ อาจจะเป็นใบสั่งสีฟ้า สำหรับคดีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจเปรียบเทียบปรับและใบสั่งสีแดงสำหรับผู้ขับขี่ต้องมาที่ศาล ในคดีที่ได้รับใบสั่งสีแดง เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องกรอรายการตามที่ปรากฏในใบสั่งให้ครบถ้วน เช่น ชื่อนามสกุลผู้ขับขี่ หมายเลขใบอนุญาตขับขี่ฐานความผิด รวมทั้งชื่อศาล วันเวลาที่กำหนดให้ผู้ขับขี่ มาที่ศาล เป็นต้น ใบสั่งถือเป็นคำฟ้องตั้งต้นคดีโดยไม่ต้องทำการสอบสวนก่อน เมื่อผู้ขับขี่ได้รับใบสั่งแล้วภายใน 7 วัน จะต้องมาที่แผนกคดีจราจรในศาลแขวงเพื่อให้การรับสารภาพหรือปฏิเสธ หากผู้ขับขี่ไม่มาศาลตามกำหนดนัด ศาลสามารถสั่งให้ยึดหรือเพิกถอนหรือพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ หรือออกหมายเรียกให้ผู้ขับขี่นั้นมาศาลหรือออกหมายจับผู้ขับขี่นั้นได้ หากผู้ขับขี่มาศาลและให้การรับสารภาพศาลก็สามารถพิจารณาพิพากษาคดี

ไปได้ แต่หากผู้ขับขี่ให้การปฏิเสธศาลจะบันทึกคำให้การไว้พร้อมทั้งนัดวันพิจารณาแล้วจะแจ้งคดีและวันนัดให้พนักงานอัยการทราบ พนักงานอัยการจะแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทราบถึงวันนัด เมื่อถึงวันนัด ศาลก็จะทำการเริ่มสืบพยานโดยคู่ความสามารถยื่นบัญชีพยานได้ในวันนั้นและมีการสืบพยานกันต่อหน้าคู่ความทั้งสองฝ่าย กระบวนการพิจารณาจะเป็นระบบไต่สวน โดยศาลซักถามข้อเท็จจริงจากคู่ความทั้งสองฝ่ายจนเป็นที่พอใจแล้วจึงจะอนุญาตให้คู่ความทั้งสองฝ่ายเริ่มซักถามพยานได้ ในบางครั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพยานจำเลยอาจใช้บันทึกช่วยจำในการเบิกความถึงข้อเท็จจริงบางประการที่พยานแจ้งต่อศาลว่าจำไม่ได้ หรือศาลอาจสั่งให้พยานทำบันทึกคำเบิกความมาแทนการเบิกความต่อหน้าศาลก็ได้ วิธีการเช่นนี้จะทำให้กระบวนการพิจารณาเป็นไปอย่างรวดเร็วเป็นการอำนวยความสะดวกให้ผู้ความ และเนื่องจากเป็นคดีที่มีโทษไม่ร้ายแรง พนักงานอัยการจะมีภาระการพิสูจน์พยานหลักฐานเช่นเดียวกับโจทก์ในคดีแพ่ง คือเพียงแต่ศาลเห็นว่าพยานหลักฐานของโจทก์มีน้ำหนักดีกว่าพยานหลักฐานของจำเลยเท่านั้น ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ให้ข้อเท็จจริงโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดจริงเช่นเดียวกับการพิสูจน์ในคดีอาญาทั่วไป เพราะฉะนั้นผู้กระทำผิดจะสามารถหลบเลี่ยงกฎหมายได้โดยง่าย ส่วนความผิดที่มีโทษรุนแรงอื่น ๆ เช่น ขับรถขณะเสพหรือรับเข้าร่างกายซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทกลุ่มแอมเฟตามีน หรือขับรถชนแล้วหลบหนีนั้นเห็นว่า เป็นความผิดที่ควรจะต้องได้รับการลงโทษข้อเท็จจริง โดยวิธีการพิจารณาความในคดีอาญาซึ่งละเอียดกว่า คดีเหล่านี้ก็จะใช้วิธีพิจารณาความคดีอาญาในศาลแขวงแทนการพิจารณาในคดีจราจร นอกจากนั้นจะไม่มีกระบวนการควบคุมจำเลยระหว่างการพิจารณาคดีแต่อย่างใดยกเว้นแต่จะมีพฤติการณ์ว่าจะหลบหนี

รูปแบบของศาลที่พิจารณาคดีจราจรนั้นจะจัดให้มีแผนกคดีจราจรขึ้นในศาลแขวงทั่วประเทศเพื่อประหยัดงบประมาณ ผู้พิพากษาที่จะพิจารณาพิพากษาคดีจราจรจะเป็นผู้พิพากษาประจำที่ศาลแขวง การพิจารณาคดีจะจัดให้มีในวันเสาร์หรือวันอาทิตย์หรือวันธรรมดาในตอนเย็นเพื่อความสะดวกแก่คู่ความในการมาศาล



เกี่ยวกับผู้เขียน



นายชัยพัฒน์ ชินวงศ์

การศึกษา

- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- เนติบัณฑิตไทย
- นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยจอร์จ วอชิงตัน และ มหาวิทยาลัยไฮวาร์ด ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประวัติการทำงาน

- พ.ศ. 2528 ผู้ช่วยผู้พิพากษา
- พ.ศ. 2529 ผู้พิพากษาประจำกระทรวง
- พ.ศ. 2530 ผู้พิพากษาศาลจังหวัดระนอง
- พ.ศ. 2532 ผู้พิพากษาประจำกระทรวง ช่วยราชการในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษาศาลฎีกา
- พ.ศ. 2535 ผู้พิพากษาศาลแขวงพระโขนง

ตำแหน่งปัจจุบัน

- ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลประจำกระทรวง ทำงานธุรการในตำแหน่งรองเลขาธิการส่งเสริมงานตุลาการ

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

การนำคดีจราจรขึ้นสู่การพิจารณาของศาลแขวงตามโครงการนี้จะทำให้ผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจรที่รุนแรงและก่อให้เกิดปัญหาการจราจรจะได้รับการลงโทษจากรัฐโดยมาตรการที่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้รัฐจะควบคุมต่อเนื่องไปถึงการกระทำความผิดซ้ำอีก โดยมาตรการคุมประพฤติหรือมาตรการต่าง ๆ เกี่ยวกับใบอนุญาตขับขี่ ดังนั้น จึงคาดได้ว่ามาตรการต่าง ๆ เหล่านี้จะทำให้ประชาชนมีความระมัดระวังในการขับขี่รถมากขึ้น และก่อให้เกิดปัญหาการจราจรน้อยลง ซึ่งจะเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาการจราจรได้อีกทางหนึ่ง นอกจากนี้ผลในทางรูปธรรมที่คาดว่าจะได้รับมีดังนี้

1. เป็นการสร้างระบบศาลจราจรขึ้นในประเทศไทย ซึ่งจะทำให้สามารถพัฒนาไปสู่ระบบศาลจราจรเต็มรูปแบบเช่นเดียวกับนานาอารยประเทศ
2. เป็นการวางพื้นฐานของความร่วมมือระหว่างกรมตำรวจ กรมการขนส่งทางบก และศาล เพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน
3. ผู้กระทำความผิดจราจรร้ายแรงจะลดลง อันจะเป็นการลดความสูญเสียทั้งชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน
4. ผู้กระทำความผิดจะได้รับการปรับปรุงพฤติกรรมหรือได้รับการบำบัดเพื่อมิให้กระทำความผิดซ้ำอีก อันจะเกิดผลดีแก่สังคม
5. ปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้นในปัจจุบันจะได้รับการแก้ไขให้ดีขึ้น

.....

๓๕๐.๐๘

ปีที่

14470

๒๕๓๔ น. ๒

ผู้แต่ง ยุติธรรม, กระทรวง. กองนโยบาย
และแผน

๓๕๐.๐๘ ๑๐๓ ปี กระทรวงยุติธรรม

14470

๓๕๐.๐๘ ยุติธรรม, กระทรวง. กองนโยบาย

ปีที่ และแผน.

๒๕๓๔

๑๐๓ ปี กระทรวงยุติธรรม

น. ๒

กองนโยบายและแผน

สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์
(www.library.coi.go.th)