

ปัญหาและแนวทางในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย

Problems and Solutions in the Development of Justice System of Thailand

ประดิษฐ์ แป้นทอง

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

85 ถนนสถลมารค ตำบลเมืองศรีโค อำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี 34190

E-mail: pepeubu@hotmail.com

บทคัดย่อ

ปัญหาของกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย คือ ปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการ การแก้ไขความขัดแย้งในสังคม ให้ความเป็นธรรมในทางกฎหมายแก่บุคคล โดยบุคลากรและองค์กรหรือสถาบันต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่ในการออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ ข้าราชการ พนักงานฝ่ายปกครอง ทหาร ตำรวจ ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ ทนายความ ศาล กระทรวงยุติธรรม และกรมราชทัณฑ์ จากการศึกษาได้พบปัญหาต่าง ๆ ดังนี้ ปัญหากระบวนการยุติธรรมชั้นสอบสวน ได้แก่ ปัญหาประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมชั้นสอบสวน ปัญหาความเป็นกลางและอิสระของพนักงานสอบสวน ปัญหาการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหา ปัญหากระบวนการยุติธรรมชั้นศาล ได้แก่ ปัญหาการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมในส่วนของพิจารณาคดีอาญาและการพิจารณาคดีแพ่ง ปัญหาในการพิจารณาคดีแรงงานของศาลแรงงานประกอบด้วย ปัญหาการห้ามอุทธรณ์ในปัญหาข้อเท็จจริง ปัญหาการรับฟังข้อเท็จจริงของศาลฎีกา ปัญหาระบบโครงสร้างศาลแรงงาน ปัญหาการแต่งตั้งโยกย้ายผู้พิพากษาของศาลแรงงาน ปัญหากระบวนการคัดเลือกผู้พิพากษาสมทบ ปัญหาเกี่ยวกับค่าฤชาธรรมเนียมในการฟ้องคดีแรงงาน และปัญหาลูกจ้างไม่มีทนายความช่วยร่างฟ้องและดำเนินคดีแรงงาน ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การค้นหาความจริงในคดีอาชญากรรม และปัญหาการแพ้ชนะคดีโดยอาศัยเทคนิคของกฎหมายวิธีพิจารณาความ ปัญหาว่าการกระทำเพียงเป็นการโต้แย้งสิทธิในคดีล้มเลิกจากสิ่งแวดล้อม ปัญหาการกระทำการพิสูจน์ ปัญหาระยะเวลาในการดำเนินคดียุ่งยาก ซับซ้อน ปัญหาเรื่องการกำหนดค่าเสียหาย ปัญหาการดำเนินคดีอาญาสิ่งแวดล้อม ซึ่งยังไม่มีแยกประเภทคดีให้ชัดเจนและปัญหาการใช้ดุลพินิจในการลงโทษผู้กระทำความผิด ปัญหากระบวนการยุติธรรมของศาลปกครองและศาลรัฐธรรมนูญ ปัญหากระบวนการยุติธรรมชั้นบังคับคดี ได้แก่ ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการขายทอดตลาดที่มีช่องว่างในทางปฏิบัติเรื่อง การร้องขอให้ปล่อยทรัพย์สินของบุคคลภายนอกเพื่อประวิงคดี ที่ต้องให้ศาลพิจารณาก่อน อันเป็นผลให้การขายทอดตลาดล่าช้า และการไม่มีทนายผู้คดีในกฎหมายหลักที่ชัดเจนในการให้ภาคเอกชนดำเนินการบังคับคดี ปัญหาหลักในการบังคับคดีในทางอาญา ได้แก่ ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ และปัญหาเกี่ยวกับสิทธิของผู้ต้องขัง นอกจากนี้ยังพบปัญหาประชาชนบางส่วนยังไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเนื่องจากระบบกฎหมายของไทยยังไม่ครอบคลุม ล้าสมัยและถูกมองว่าเอื้อประโยชน์ให้แก่คนรวย รวมทั้งยังถูกซ้ำเติมด้วยปัญหาทุจริตคอร์รัปชันอย่างกว้างขวางปัญหาความไม่เป็นระบบขาดประสิทธิภาพ ของการบริหารงานยุติธรรมของประเทศไทย ทำให้การทำงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเกิดความซ้ำซ้อน มีหลายหน่วยงาน ขาดทิศทาง ขาดความเชื่อมโยงกันและปัญหาของกระบวนการ

ยุติธรรมกระแสหลัก มีความล่าช้า มีค่าใช้จ่ายมาก ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างทั่วถึง และกระบวนการยุติธรรมขาดศักยภาพในการพัฒนาทางเลือกให้กับประชาชน และกระบวนการพัฒนากระบวนการยุติธรรมที่สำคัญที่สุดคือ การปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก และการปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เพื่อให้รัฐมีกลไกได้รับรู้การดำเนินการของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องนั้น และการปรับปรุงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ และปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีสารสนเทศของแต่ละหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ให้สามารถเอื้ออำนวยต่อการเชื่อมโยงแลกเปลี่ยน ข้อมูลสารสนเทศระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมให้เป็นระบบเดียวกัน เพื่อให้สามารถใช้บังคับให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม และให้มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อให้บังเกิดผลดี ความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงแก่ สังคม บ้านเมืองและประเทศชาติต่อไป

คำสำคัญ : กระบวนการยุติธรรม ,กฎหมาย, การบังคับใช้กฎหมาย, ปัญหา , การพัฒนา ,กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ,กระบวนการยุติธรรมทางเลือก ,เทคโนโลยีสารสนเทศ

Abstract

In Thailand, problem of Justice System is found in the conflict resolution in the Thai society, justice enhancement process to the people by the personnel, organizations or institutes where their responsibilities relate to the legislation process and law enforcements such as, Government Officer, Administrative Official, Soldier, Police Official, Judge, Public Prosecutor, Attorney at Law, Court, Ministry of Justice and Department of Corrections.

This paper found that there are many problems of Justice System as follows; (i) problems of Justice System during criminal inquiry such as, problem regarding effectiveness of criminal inquiry, problem regarding neutrality and independence of inquiry official, problem regarding protection of the right and liberty of accused person, (ii) problems of Justice System during court proceeding such as, problem regarding court proceeding in criminal and civil case of Court of Justice, problem regarding court proceeding of Labour Court; problem regarding no appeal on questions of fact, problem regarding hearing on the questions of fact of Supreme Court of Thailand, problem regarding system of Labour Court structure, problem appointment and removing from the position of judges of Labour Court, problem regarding appointment of Lay Judges, problem regarding costs of labour case, and problem regarding lack of lawyer to represent him to file the case with the Labour Court, problem regarding fact finding in tax cases and problem regarding wining/losing the case with

the technique of procedure law, problem regarding action is merely the argument in pollution case from environment, problem regarding burden of proof, problem regarding period of time of procedure for proceeding the complicated-cases, problem regarding fixing the compensation for damage, problem regarding procedure for proceeding the criminal environment cases which are not classified properly and problem regarding decision the discretion of court to punish the offender, and problem regarding Justice System of Administrative Court and Constitutional Court, (iii) problems of Justice System during legal execution such as, problem regarding auction where its gap found in practical way in connection with motion for release the property of third party in order to delay the case; where such motion shall be submitted to the court for consideration, this led to the auction being postponed; moreover, there is no law empowering the private sector to carry out the legal execution, main problems regarding criminal execution such as, excessiveness of prisoners, lack of correction officer and problem regarding rights of prisoners.

In addition, this paper found that some groups of people who cannot access to Justice System due to incomprehensiveness, backwardness and giving the advantages to rich people of Thailand law system; moreover, widely corruption problem, non-systematic problem and lack of effectiveness of Justice Administration in Thailand. All of these reasons led to functional system of Justice System, which is complicated, lack of definite goal, lack of connection among its divisions, and finally led to the Mainstream Justice has the following problems; delaying, high costs, widely access to Justice System of people, lack of effectiveness of development for people's Justice System. From this study the paper asserts that The most important thing for justice system development is the improvement of laws, rules, regulations relating to mainstream justice system and alternative justice system. The ultimate goal is to encourage the state to adopt some mechanisms that recognize the functions of alternative justice system. Also to be emphasized is the state officials' active participation in any respective aspects. Likewise, the state officials should improve their duty performance. The information technology of all agencies in the justice systems need to be changed and improved so as serve the fast-changing working system in the future. As a matter of fact, the information technology systems of all agencies in the justice system should be synchronized in the same system. All of these changes are to ensure social justice and suitability for current society. They are also to project the good moral and security in the society and in the nation alike.

Keywords: Justice System, Law, Law Enforcements, Problem, Development, Mainstream Justice, Alternative Justice, Information Technology

1. บทนำ

ในการพิจารณาถึงปัญหาของกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยนั้น ก่อนอื่นจะต้องทำความเข้าใจเรื่องความหมายของคำว่า “กระบวนการยุติธรรม” ว่ามีความหมายว่าอย่างไร ในสังคมไทยมีกระบวนการยุติธรรมสำหรับแก้ไขความขัดแย้งในสังคมมาช้านาน¹ ในสมัยสุโขทัยกษัตริย์ไทย ทรงเอาพระทัยใส่ความเดือดร้อนของราษฎรเป็นอย่างสูง ทรงโปรดที่จะพิจารณารรคดีด้วยพระองค์เอง แม้ระบบกฎหมายจะยังไม่เป็นระบบที่ชัดเจนยิ่งนัก ต่อมาในสมัยกรุงศรีอยุธยากฎหมายของราชวงศ์อู่ทองมีกฎหมายเป็นระบบลายลักษณ์อักษร ทำให้เชื่อได้ว่ามีกระบวนการยุติธรรมที่เป็นระบบแน่นอน และกระบวนการยุติธรรมนี้ได้ใช้สืบเนื่องกันมาจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น² โดยพระราชอำนาจในของพระมหากษัตริย์นั้นทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการปะปนกันไป ส่วนขุนนาง ข้าราชการ ที่ทำหน้าที่ในการปกครองประชาชนในระดับรองลงมาก็จะใช้อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการปะปนกันไป ไม่สามารถใช้อำนาจนิติบัญญัติได้ เพราะอำนาจนิติบัญญัติพระมหากษัตริย์มีได้ทรงมอบให้ขุนนาง³ พระมหากษัตริย์จึงทรงเป็นผู้ตรากฎหมายโดยตรง โดยมีหลักในการตรากฎหมายเป็นไปตามหลักในพระธรรมศาสตร์ เพราะเชื่อว่า การปฏิบัติตาม “ธรรม” หรือ “ธรรมศาสตร์” จะทำให้โลกเป็นไปโดยปกติ สังคมเกิดความสงบ ดังนั้น สิ่งใดที่พระมหากษัตริย์ทรงเห็นว่าเป็นสิ่งที่กำหนดแล้ว จะทำให้บังเกิดผลดี ความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงแก่บ้านเมืองแล้ว ก็ทรงตราออกมาเป็นพระราชกำหนดกฎหมาย⁴ จากการค้นคว้าของนักกฎหมายพบว่า ในสมัยกรุงศรีอยุธยา พระเจ้าอู่ทอง ก็ทรงใช้ “ธัมมสัทธ” หรือ “ธรรมศาสตร์” แบบมอญเป็นเกณฑ์ในการตัดสินคดีด้วย⁵ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ความหมายของ กระบวนการยุติธรรม ในสมัยสุโขทัย สมัยกรุงศรีอยุธยา และสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น หมายถึง การแก้ไขความขัดแย้งในสังคมโดยพระมหากษัตริย์ ขุนนาง และข้าราชการ โดยใช้กฎหมาย เพื่อให้บังเกิดผลดี ความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงแก่บ้านเมือง

2. บทวิเคราะห์ปัญหา

กระบวนการยุติธรรมของไทยได้พัฒนาการเรื่อยมาด้วยกระบวนการต่างๆที่สำคัญๆได้แก่การการปรับปรุงการบริหารการศาล การปรับปรุงกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมของสมัยกรุงศรีอยุธยาและกรุงรัตนโกสินทร์ สามารถที่จะนำมาใช้และมีความเหมาะสมกับราชอาณาจักรไทย เป็นระยะเวลายาวนานถึง 500

¹ มนุ อุดมเวช, “กระบวนการยุติธรรมสมัยอยุธยาและรัตนโกสินทร์ตอนต้น” (งานวิจัยวิทยาลัยครูเพชรบุรี, 2528) หน้า.88

² เฟิงอ้าง หน้าเดียวกัน

³ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 1, หน้า.13

⁴ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 1, หน้า.14-15

⁵ ร.แลงกาด์ สยามสมาคม ปีที่ 38 เล่ม 1 หน้า.9

ปี⁶ ต่อมาก็ได้มีการแก้ไข เริ่มระบบใหม่ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 และมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน และในปัจจุบันได้มีผู้ให้ความหมายของคำว่า กระบวนการยุติธรรม ไว้ดังต่อไปนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ให้ความหมายว่า กระบวนการยุติธรรมหมายความว่า วิธีดำเนินการให้ความคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพและให้ความเป็นธรรมในทางกฎหมายแก่บุคคลโดยบุคลากรและองค์กร หรือสถาบันต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่บริหารงานยุติธรรม ได้แก่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ พนักงานสอบสวนพนักงานอัยการ ทนายความ ศาลกระทรวงยุติธรรม และกรมราชทัณฑ์.⁷

ผศ.ดร.จันทจิรา เอี่ยมมยุรา ได้ให้ความหมายว่า กระบวนการยุติธรรม ที่กล่าวถึงในงานเขียนชิ้นนี้มีได้มีความหมายเฉพาะกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญาคดีแพ่ง คดีในศาลรัฐธรรมนูญหรือในศาลปกครองอย่างใดอย่างหนึ่ง หากแต่หมายรวมถึงระบบกระบวนการยุติธรรมใดๆ ซึ่งเป็นกลไกหลักในการบังคับใช้กฎหมายของรัฐ⁸

คุณวิรัช วิรัชนิภาวรรณ ให้ความหมายว่า กระบวนการยุติธรรมโดยทั่วไป หมายถึง กระบวนการพิสูจน์ความจริงตามกฎหมาย ซึ่งประกอบด้วย ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ ทนายความ และคุมประพฤติแต่ในที่นี้หมายถึง ขั้นตอนการดำเนินงานหรือการบริหารราชการอย่างเป็นระบบของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งประกอบด้วย ตำรวจ อัยการ ศาล คุมประพฤติ และราชทัณฑ์ ทั้งนี้ การบริหารราชการดังกล่าวต้องเกี่ยวข้องกับการให้ความยุติธรรมและการอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ประชาชน⁹

สถาบันพระปกเกล้า ได้ให้ความหมายว่า กระบวนการยุติธรรมหมายถึง การบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิติธรรมที่ให้ความเป็นธรรมอย่างเท่าเทียม เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมาย มีประสิทธิภาพในการนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามหลักนิติธรรม รวมทั้งการสมานฉันท์ในสังคม แต่ไม่รวมถึงอำนาจอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล และการดำเนินการของหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ¹⁰

คุณกมลทิพย์ คติการ กระบวนการยุติธรรม หมายถึง การดำเนินการเพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรมให้กับประชาชนและหรือคู่กรณีทั้งก่อนและหลังมีข้อขัดแย้งหรือมีการกระทำผิด ซึ่งคู่กรณีอาจเป็นระหว่างภาครัฐกับประชาชน หรือระหว่างองค์กรของรัฐกับองค์กรของรัฐ หรือระหว่างประชาชนด้วยกัน โดยหน่วยงานภาครัฐที่มีการทำงานอย่างต่อเนื่องเชื่อมโยงกันอย่างมีระบบและเป็นเอกภาพ มีการทำงานอย่างสอดประสาน มีการ

⁶ อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 1, หน้า.19

⁷ พจนานุกรมแปล ไทย-ไทย ราชบัณฑิตยสถาน

⁸ จันทจิรา เอี่ยมมยุรา. “หลักนิติธรรมกับการพัฒนากระบวนการยุติธรรมในสังคมไทย” <http://www.enlightened-jurists.com/directory/97/The-Rule-of-Law.html>, 23 มิถุนายน 2558

⁹ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการไทย : ปัญหา แนวทางแก้ไข และแนวโน้มของกฎหมายในอนาคต, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2547. หน้า.10

¹⁰ สืบค้นจาก ฐานข้อมูลสารานุกรมสรุปหัวข้อการเมืองการปกครองของไทยสถาบันพระปกเกล้า , <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%> , 23 มิถุนายน 2558

ตรวจสอบถ่วงดุลกันอย่างมีดุลยภาพ โดยคำนึงถึงการทำงานอย่างเป็นองค์รวมของระบบ และเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาและการนำไปสู่การปฏิบัติ โดยมุ่งผลสุดท้ายร่วมกันคือประโยชน์ของประชาชน เพื่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศไทย เป็นที่สุด¹¹

จะเห็นได้ว่ามีการให้ความหมายของคำว่า กระบวนการยุติธรรม ในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป เมื่อพิจารณาถึงวิวัฒนาการของกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่สมัยสุโขทัย สมัยกรุงศรีอยุธยา สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ตอนต้น จนถึงปัจจุบันนี้ ผู้เขียนเห็นว่า กระบวนการยุติธรรม หมายถึง กระบวนการการแก้ไขความขัดแย้งในสังคมให้ความเป็นธรรมในทางกฎหมายแก่บุคคลโดยบุคคลากรและองค์กรหรือสถาบันต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่ในการออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ ข้าราชการ พนักงานฝ่ายปกครอง ทหารตำรวจ ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ ทนายความ ศาล กระทรวงยุติธรรม และกรมราชทัณฑ์ เพื่อให้บังเกิดผลดี ความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงแก่ สังคม บ้านเมืองและประเทศไทย จากความหมายดังกล่าว หากจะพูดถึงปัญหาของกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าควรจะมีการพูดถึงปัญหาของกระบวนการยุติธรรมทุกอย่างที่ประเทศไทยใช้เป็นกระบวนการการแก้ไขความขัดแย้งในสังคม เริ่มตั้งแต่การมีกฎหมาย การมีเจ้าหน้าที่และหน่วยงานในการบังคับใช้กฎหมาย โดยสามารถ แยกปัญหาของกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยได้ดังนี้¹²

1. ปัญหากระบวนการยุติธรรมชั้นสอบสวน (พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ)

- 1.1 ปัญหาประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมชั้นสอบสวน
- 1.2 ปัญหาความเป็นกลางและอิสระของพนักงานสอบสวน
- 1.3 ปัญหาการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหา

2. ปัญหากระบวนการยุติธรรมชั้นศาล

2.1 ปัญหาการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม ในส่วนของการพิจารณาคดีอาญาและการพิจารณาคดีแพ่ง

พบสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติมากมายหลายประการประกอบด้วยปัญหาเกี่ยวกับโอกาสในการตกเป็นจำเลยในคดีอาญาระยะเวลาที่ต้องอยู่ในการพิจารณาคดีอาญาตั้งแต่เริ่มคดีจนถึงที่สุดระยะเวลาที่ต้องอยู่ในการพิจารณาคดีอาญาในแต่ละชั้นศาลคนยากจนด้อยโอกาสในการฟ้องและต่อสู้คดีความไม่เสมอภาคจากการกำหนดและบังคับโทษปรับการพิจารณาคดีอาญาไม่มีความต่อเนื่องการรับฟังและชี้แจงน้ำหนักพยานหลักฐานยังมีข้อบกพร่อง บทบาทของศาลในการพิจารณาคดียังไม่มีความสมบูรณ์การใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษการคุ้มครองพยานบุคคลในคดีอาญา

¹¹กมลทิพย์ คดีการ, “แผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่1 2547-2549 นวัตกรรมของการบริหารงานยุติธรรมไทย” วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, ปีที่2, ฉบับที่ 1, หน้า.2 (ม.ค.-เม.ย.2549)

¹²สำนักวิชาการและสำนักกฎหมายสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สาระสังเขปประเด็นปฏิรูปประเทศไทย ด้านกระบวนการยุติธรรม , กรุงเทพมหานคร :สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร,2557. หน้า.165-167,<http://www.parliament.go.th/library>, 10 กรกฎาคม 2558

ส่วนกรณีการพิจารณาคดีแพ่งสภาพปัญหาเกิดขึ้นจากแนวทางปฏิบัติประกอบด้วยปัญหาความสับสนในระบบกฎหมายในการค้นหาความจริงปัญหากระบวนการวิธีพิจารณาคดีแพ่งที่มีหลากหลายประเภทมากเกินไปและการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยไม่ได้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นแกนกลางปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาพิพากษาคดีที่เกิดจากระบบการอุทธรณ์ฎีกาและการพิจารณาพิพากษาคดีที่เกิดจากคดีค้างค้ำในศาลสูงปัญหาค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีโดยเฉพาะในคดีมโนสาเร่และคดีไม่มีข้อยุ่งยากและปัญหาการสืบพยานในคดีแพ่ง

2.2 ปัญหาการพิจารณาของศาลชั้นอุทธรณ์

ก็พบว่า มีปัญหาในการดำเนินการโดยที่ปัญหาในการพิจารณาคดีแรงงานของศาลแรงงานประกอบด้วยปัญหาการห้ามอุทธรณ์ในปัญหาข้อเท็จจริงปัญหาการรับฟังข้อเท็จจริงของศาลฎีกาปัญหากระบวนการสร้างศาลแรงงานปัญหาการแต่งตั้งโยกย้ายผู้พิพากษาของศาลแรงงานปัญหากระบวนการคัดเลือกผู้พิพากษาสมทบ ปัญหาเกี่ยวกับค่าฤชาธรรมเนียมในการฟ้องคดีแรงงานและปัญหาลูกจ้างไม่มีนายความช่วยร่างฟ้องและดำเนินคดีแรงงาน

ส่วนปัญหาเกี่ยวกับระบบการพิจารณาคดีภาคีอากรที่สำคัญได้แก่ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การค้นหาความจริงในคดีภาคีอากรและปัญหาการแพ้ชนะคดีโดยอาศัยเทคนิคของกฎหมายวิธีพิจารณาความ นอกจากนี่ยังพบปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม เรื่องเขตอำนาจศาล ปัญหาว่าการกระทำเพียงเป็นการโต้แย้งสิทธิในคดีมลพิษจากสิ่งแวดล้อม ปัญหาการระงับการพิสูจน์ ปัญหาระยะเวลาในการดำเนินคดียุ่งยากซับซ้อน ปัญหาเรื่องการกำหนดค่าเสียหาย ปัญหาการดำเนินคดีอาญาสิ่งแวดล้อมซึ่งยังไม่มีแยกประเภทคดีให้ชัดเจนและปัญหาการใช้ดุลพินิจในการลงโทษผู้กระทำความผิด

2.3 ปัญหากระบวนการยุติธรรมของศาลปกครอง(องค์กรตามรัฐธรรมนูญ)

1) ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของศาลปกครอง

จากการศึกษาถึงโครงสร้างของศาลปกครองเบื้องต้นพบว่ามีปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของตุลาการศาลปกครองเนื่องจากมาตรา 277 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองได้ “เปิดโอกาส” ให้เกิดความ “หลากหลาย” ของคุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นตุลาการศาลปกครองจนอาจก่อให้เกิดปัญหาว่าผู้ผ่านการสอบในลักษณะดังกล่าวจะเป็นผู้มี “นิติวิธีในทางกฎหมายมหาชน” หรือไม่และเมื่อบุคคลดังกล่าวเข้ามาเป็นตุลาการแล้วก็ไม่อาจยืนยันได้ว่าบุคคลเหล่านั้นจะสามารถวินิจฉัยคดีปกครองได้ดีมากน้อยเพียงใด

2) ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองคือปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดขอบเขตอำนาจของศาลปกครองตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 223 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 กับตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ปรากฏว่าศาลรัฐธรรมนูญ ได้ตีความขอบอำนาจของศาลปกครองว่ามีขอบอำนาจในการวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครองเฉพาะองค์กรที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาหรือการกำกับดูแลของรัฐบาลเท่านั้นโดยมิได้ให้ความสำคัญว่าองค์กรนั้นจะเป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของรัฐบาลหรือไม่ ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 1-24/2547 ก่อให้เกิดปัญหาในทางระบบกฎหมายหลายประการ กล่าวคือ มี

หน่วยงานทางปกครองจำนวนมากที่มีได้อยู่ในบังคับบัญชา หรือกำกับดูแลของรัฐบาลแต่ในทางกฎหมาย ปกครองยอมรับว่าองค์กรเหล่านั้นเป็นหน่วยงานทางปกครอง เช่น สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานศาลปกครอง รวมทั้งบรรดาสำนักงานองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญทั้งหลาย เช่น ป.ป.ช., กกต., ค.ต.จ. เป็นต้น

และปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองสูงสุดมาตรา 11 (2) แห่งกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองที่ปรากฏว่าพระราชกำหนดที่รัฐสภาพังไม่ได้พิจารณานุมัติมีสถานะเป็น “กฎหมาย” ที่ออกโดยฝ่ายบริหารตั้งนั้นจึงสมควรที่จะอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองที่จะตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญมากกว่าจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

3) ปัญหาเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีของศาลปกครองมีปัญหาบางประการเกิดขึ้นจากวิธีพิจารณาคดีของศาลปกครอง ในเรื่องเกี่ยวกับความเหมาะสมในการกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดีและความเหมาะสมเกี่ยวกับการที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองในปัจจุบันยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการยื่นฟ้องคดีอย่างคนอนาถา กล่าวคือการกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดีการที่ศาลปกครองจะทำคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองหรือการกำหนดมาตรการชั่วคราวอื่นได้นั้นจะต้องกระทำโดยองค์คณะดังที่กำหนดไว้ในข้อ 72 และข้อ 76 ของระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543¹³ แต่โดยที่การใช้อำนาจกระทำการทางปกครองในบางเรื่องอาจมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของประชาชนรวดเร็วเกินไปกว่าที่จะรอให้ศาลพิจารณาพิพากษาเพื่อกำหนดมาตรการป้องกันให้ได้หากรอให้ศาลพิจารณาโดยองค์คณะแม้จะมีการไต่สวนฉุกเฉินก็อาจเนิ่นช้าไม่ทันการการที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองกำหนดหลักเกณฑ์ให้ต้องชำระค่าธรรมเนียมศาลไว้เช่นนี้ ถือได้ว่าการชำระค่าธรรมเนียมศาลดังกล่าวเป็นเงื่อนไขหนึ่งในการรับคำฟ้องไว้พิจารณาพิพากษา หากผู้ฟ้องคดีมิได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ศาลปกครองย่อมไม่อาจรับคำฟ้องนั้นไว้พิจารณาได้ กรณีเป็นเช่นนี้ย่อมก่อภาระให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่มีฐานะยากจนขาดทุนทรัพย์

4) ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง มีปัญหาว่า กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ในปัจจุบัน ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องบทลงโทษกรณีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งบังคับและกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองและระเบียบที่เกี่ยวข้องไม่มีบทบัญญัติให้รอการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำสั่งกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดีในระหว่างการอุทธรณ์ตลอดจนพบว่าในทางปฏิบัติที่ผ่านมาไม่สามารถบังคับคดีกับ

¹³ข้อ 72 การมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ให้กระทำโดยองค์คณะหลังจากตุลาการผู้แถลงคดีได้เสนอคำแถลงการณ์แล้ว

ข้อ 76 คำสั่งของศาลในการกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา หรือวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา ให้กระทำโดยองค์คณะ โดยไม่ต้องมีคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี เว้นแต่องค์คณะจะเห็นสมควรให้มีคำแถลงการณ์ ในกรณีดังกล่าวคำแถลงการณ์นั้นให้กระทำด้วยวาจาก็ได้

ทรัพย์สินของฝ่ายปกครองได้และพบปัญหาว่าฝ่ายปกครองปฏิเสธไม่ยอมชำระหนี้ตลอดจนความล่าช้าในการชำระหนี้เงินเพราะต้องเสียเวลาในการเบิกจ่ายและการตั้งงบประมาณรายจ่าย

5) ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของสำนักงานศาลปกครอง การที่มาตรา 227 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 บัญญัติให้มีเลขาธิการสำนักงานศาลปกครองเป็นผู้บังคับบัญชาหน่วยธุรการของศาลปกครอง และให้ขึ้นตรงต่อประธานศาลปกครองสูงสุดนั้นจริงอยู่ที่แม้สำนักงานศาลปกครองจะมีความเป็น “อิสระ” จากฝ่ายบริหารแต่ในทางปฏิบัติแล้วสำนักงานศาลปกครองก็มีได้มี “อิสระ” เต็มที่เท่าใดนัก เพราะสำนักงานศาลปกครองยังอยู่ภายใต้การ “ควบคุม” ของประธานศาลปกครองสูงสุด

2.4 ปัญหากระบวนการยุติธรรมของศาลรัฐธรรมนูญ(องค์กรตามรัฐธรรมนูญ)

1) ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบขององค์กร สืบเนื่องจากการที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบทางการเมืองในหลายกรณีทำให้มีข้อถกเถียงเกี่ยวกับความเหมาะสมขององค์กรวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญว่าควรจะอยู่ในรูปแบบใด

2) ปัญหาเกี่ยวกับองค์ประกอบของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ควรจะมีจำนวนคุณสมบัติและที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอย่างไร เพื่อไม่ให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัย ในความเหมาะสมและความเป็นกลางของตุลาการ และการยอมรับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

3) ปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะ การพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับการเมือง

4) ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ในเรื่องของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ผ่านมารัฐธรรมนูญมักจะกำหนดกติกาหรือข้อห้ามในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้ซึ่งโดยทั่วไปแล้วก็มักจะให้รัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญควบคุมตรวจสอบกันเองภายในองค์กรในรูปของการอภิปรายแต่ก็มีความเป็นไปได้ที่จะมีการใช้อำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญขัดต่อกติกาที่รัฐธรรมนูญวางไว้และเป็นไปได้อย่างที่รัฐสภาจะตีความว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญที่ตนให้ความเห็นชอบนั้นไม่เป็นไปตามกติกาที่รัฐธรรมนูญกำหนด

5) ปัญหาเกี่ยวกับผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นนอกจากจะมีผลกระทบเฉพาะบุคคลองค์กรหรือพรรคการเมืองที่เป็นคู่กรณีแล้วยังมีผลกระทบอันผูกพันและเกี่ยวพันไปถึงบุคคลทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นหรือไม่เป็นคู่ความก็ตามซึ่งกระทบเป็นวงกว้างและค่อนข้างรุนแรงนอกจากจะต้องแก้ปัญหาโดยการให้พิจารณาคดีและการทำคำวินิจฉัยต้องเป็นไปด้วยความรอบคอบแล้วนั้นผลการศึกษายังสะท้อนว่าควรกำหนดองค์ประกอบของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญให้มากขึ้นหรือไม่ควรมีคุณสมบัติอย่างไรและควรกำหนดองค์คณะของตุลาการองค์คณะในการพิจารณาคดีจำนวนเท่าใดจึงจะเหมาะสม

3. ปัญหากระบวนการยุติธรรมชั้นบังคับคดี

3.1 ปัญหาหลักในการบังคับคดีในทางแพ่งพบว่าข้อกฎหมายเกี่ยวกับการขายทอดตลาดที่มีช่องว่างในทางปฏิบัติหลายประการเช่นการร้องขอให้ปล่อยทรัพย์สินของบุคคลภายนอกเพื่อประวิงคดีขบวนคดีของกฎหมายไม่ครอบคลุมประเภทของผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีขั้นตอนของกฎหมายที่ต้องให้ศาล

พิจารณาก่อนอันเป็นผลให้การขายทอดตลาดล่าช้าและการไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายที่ชัดเจน ในการให้ภาคเอกชนสามารถดำเนินการบังคับคดีได้

3.2 ปัญหาหลักในการบังคับคดีในทางอาญาได้แก่ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอและปัญหาเกี่ยวกับสิทธิของผู้ต้องขัง

4. ปัญหาประชาชนบางส่วนยังไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเนื่องจากระบบกฎหมายของไทยยังไม่ครอบคลุมล้ำสมัยและถูกมองว่าเอื้อประโยชน์ให้แก่คนรวยรวมทั้งยังถูกซ้ำเติมด้วยปัญหาทุจริตคอร์รัปชันอย่างกว้างขวาง¹⁴

5. ปัญหาความไม่เป็นระบบขาดประสิทธิภาพ ของการบริหารงานยุติธรรมของประเทศไทย ทำให้การทำงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเกิดความซ้ำซ้อน มีหลายหน่วยงาน ขาดทิศทาง ขาดความเชื่อมโยงกัน¹⁵

6. กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักเป็นกระบวนการยุติธรรมแบบฟ้องร้อง(Litigation) เมื่อเกิดข้อพิพาทระหว่างบุคคลหรือกลุ่มคนขึ้น คู่กรณีคนใดคนหนึ่งจะนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาล ให้ศาลทำหน้าที่ตัดสินชี้ขาด และตัดสินข้อพิพาทในคดี เพื่อชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ถูกกระทำ หรือลงโทษผู้กระทำผิด กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักประกอบด้วย การทำหน้าที่ของตำรวจอัยการ และศาลยุติธรรมมีความล่าช้าค่าใช้จ่ายมาก ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ทั่วถึงและกระบวนการยุติธรรมขาดศักยภาพในการพัฒนาทางเลือกให้กับประชาชน เช่น ระบบยุติธรรมชุมชนที่เน้นการแก้ไขข้อขัดแย้ง ข้อพิพาททางแพ่ง หรือทางอาญาที่ยอมความได้ โดยใช้กระบวนการไกล่เกลี่ย และการประนีประนอม เพื่อยุติข้อพิพาทในระดับชุมชนก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาล¹⁶

3. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรม¹⁷

1. ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมขั้นสอบสวน

1.1 ควรเพิ่มพนักงานสอบสวนให้มีจำนวนมากขึ้นและมีภารกิจหลักเป็นพนักงานสอบสวนเท่านั้นและให้ได้รับค่าตอบแทนรายได้เพิ่มขึ้นอย่างเหมาะสม

1.2 เพื่อให้การสอบสวนเสร็จสิ้นภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด สมควรให้พนักงานอัยการร่วมในการสั่งคดีและการสอบสวน ตรวจสอบถ่วงดุลและเสริมประสิทธิภาพให้แก่งานสอบสวน

¹⁴ กระทรวงยุติธรรม , รายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลรอบ๖เดือนประยุทธ์จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี , กรุงเทพมหานคร : กระทรวงยุติธรรม. 2558, หน้า.1

¹⁵ชาติรี โขไชย , “แนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมเชิงบูรณาการ : ศึกษากรณีการเชื่อมโยงข้อมูลกระบวนการยุติธรรม”. (วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม) .2548. หน้า.1-3

¹⁶สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม. ครอบคลุมความเห็นร่วมการปฏิรูป : ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม , กรุงเทพมหานคร : กระทรวงกลาโหม. 2557, หน้า.10

¹⁷ อ่างแล้วเชิงอรุณที่ 12.หน้า.169-172

1.3 สมควรมีการแยกพนักงานสอบสวนออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติและหรือเป็นหน่วยงานเฉพาะที่เป็นกลางและอิสระไม่ถูกแทรกแซงทางการเมืองเพื่อให้พนักงานสอบสวนมีภารกิจหลักเพื่อผดุงความเป็นธรรมเพราะถือเป็นต้นน้ำของการกระบวนการยุติธรรม

2. ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมชั้นศาล

2.1 การเสนอขอให้แก้ไขบทบัญญัติกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับการร้องทุกข์ การไต่สวนมูลฟ้อง ให้มีความชัดเจนขึ้น การแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับระบบอุทธรณ์ฎีกาจากระบบจำกัดสิทธิไปสู่หลักการให้สิทธิอุทธรณ์ปัญหาข้อเท็จจริงเฉพาะศาลชั้นอุทธรณ์ส่วนคดีใดจะขึ้นสู่ศาลฎีกาได้ให้ใช้หลักอนุญาต

2.2 การแก้ไขปัญหาในการพิจารณาคดีแรงงานมีหลากหลายรูปแบบด้วยกันเช่นเดียว กับกรณีของศาลยุติธรรมที่สำคัญ ได้แก่ การเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงานพ.ศ. 2522 และเสนอให้มีการยกฐานะพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน (ฉบับที่ ..)พ.ศ. ขึ้นด้วย เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการดำเนินคดีแรงงานของศาลแรงงานที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

2.3 ปัญหาเกี่ยวกับระบบการพิจารณาคดีภาษีอากร เสนอแนวทางแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากรเทียบเคียงจากบทบัญญัติเกี่ยวกับการพิจารณาคดีที่เป็นระบบไต่สวนซึ่งมีข้ออยู่ในประเทศไทยมาใช้เช่นในการค้นหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคดีนอกจากการแสวงหาข้อเท็จจริงจากคำฟ้อง คำให้การแล้วหากผู้พิพากษายังเห็นว่า คดีไม่มีความชัดเจนอาจออกคำสั่งเรียกคู่กรณีหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำส่งพยานหลักฐานใดก็ได้เป็นต้น

ส่วนปัญหาการแพ้ชนะคดีโดยอาศัยเทคนิคทางกฎหมาย อาจแก้ไขโดยการผ่อนคลายความเคร่งครัดเรื่องรูปแบบและการบรรยายฟ้องโดยให้ศาลมีอำนาจสั่งให้โจทก์แก้ไขคำฟ้องในส่วนที่ไม่ถูกต้องหรือขาดสาระสำคัญบางเรื่องได้

2.4 กรณีของการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมได้มีการเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาที่สำคัญได้แก่ การเสนอให้มีกฎหมายวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมแยกต่างหากออกจากกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อให้การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพโดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการกำหนดการระงับการพิสูจน์ให้ยึดหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดและโจทก์เป็นผู้มีหน้าที่นำสืบให้ศาลเห็นว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นและตนได้รับความเสียหาย นอกจากนี้ยังเสนอให้มีการตั้งพนักงานคดีเพื่อให้คำแนะนำช่วยเหลือแก่ผู้ฟ้องคดีทำนองเดียวกันกับคดีผู้บริโภคหรือคดีแรงงาน และควรจัดทำแนวทางในการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษของจำเลยในคดีอาญาสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับผลของกระทำด้วย

2.5 การจัดองค์กรตุลาการที่เหมาะสมต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยกระแสสังคมกับการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลการบริหารงานบุคคลของศาลยุติธรรมความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและการประสานประโยชน์ของผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมในทุกแง่มุมอีกด้วย

3. ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมขององค์กรศาลปกครองและศาลรัฐธรรมนูญ

3.1 ศาลปกครอง

- 1) ปรับปรุงการ กำหนดคุณสมบัติของตุลาการศาลปกครองและกำหนดสัดส่วนให้พอเหมาะระหว่างนักกฎหมายมหาชนกับผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาอื่นๆ
- 2) เสริมสร้างและพัฒนาความรู้ของตุลาการศาลปกครองและบุคลากรของสำนักงานศาลปกครองให้ทันต่อสมัยอยู่ตลอดพัฒนาระบบการบริหารจัดการคดีเพื่อความรวดเร็วในการดำเนินคดี
- 3) ควรกำหนดให้มีช่วงทดลองปฏิบัติงานเพื่อประเมินผลการทำงานและควรมีการส่งงานจากผู้มีประสบการณ์ให้กับตุลาการศาลปกครองผู้เริ่มทำงานใหม่ด้วย
- 4) กำหนดขอบเขตอำนาจของศาลปกครองตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญใหม่เพื่อขยายขอบเขตอำนาจของศาลปกครองและทำให้อำนาจของศาลปกครองชัดเจนขึ้น
- 5) ปรับปรุงนิยามคำว่าสัญญาทางปกครองในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองทำให้เกิดข้อถกเถียงกันอยู่สมควรว่า สัญญาใดบ้างเป็นสัญญาทางปกครองที่ต้องอยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลปกครอง แม้ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา ศาลปกครองเองก็ได้พยายามที่จะวางเกณฑ์และสร้างหลักกฎหมายเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง แต่การรอให้ศาลปกครองพิจารณาคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองและกำหนดประเภทของสัญญาทางปกครองขึ้นมาใหม่เรื่อย ๆ ไม่น่าจะเป็นวิธีที่ดีที่สุดเพราะอาจเป็นไปอย่างล่าช้าและอาจไม่เป็นไปในแนวทางที่เหมาะสม จึงเห็นสมควรที่จะปรับปรุงกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเภทของสัญญาทางปกครองให้ชัดเจนกว่าที่เป็นอยู่เพื่อให้เกิดความแน่นอนของประเภทของสัญญาทางปกครองอันจะเป็นประโยชน์ต่อทั้งฝ่ายปกครองและทั้งคู่สัญญาของฝ่ายปกครอง โดยอาจจัดทำเป็นกฎหมายเฉพาะขึ้นมาเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือแก้ไขบทนิยามของคำว่าสัญญาทางปกครองใหม่ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น
- 6) ควรกำหนดให้ศาลปกครองสูงสุดเป็นผู้มีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดทั้งนี้ เนื่องจากพระราชกำหนดนั้นเป็น “กฎหมาย” ประเภทหนึ่ง而出โดยฝ่ายบริหารที่ “หลีกเลี่ยง” กระบวนการออกกฎหมายตามปกติของฝ่ายนิติบัญญัติ โดยมาตรา 184 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
- 7) กำหนดให้คดีพิพาทเกี่ยวกับการดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง
- 8) ปรับปรุงการกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดีโดยกำหนดอำนาจตุลาการนายเดียวในการพิจารณาคำสั่ง กำหนดมาตรการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวในบางประการเพื่อความรวดเร็วในการสั่งคดีและบรรเทาความเดือดร้อนให้ผู้ฟ้องคดี
- 9) เสนอให้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการยื่นฟ้องคดีอย่างคนอนาถาในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง
- 10) กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับคดีปกครอง ในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

11) แยกความสัมพันธ์ระหว่างเลขาธิการสำนักงานศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองออกจากฝ่ายตุลาการคือประธานศาลปกครองสูงสุด

3.2 ศาลรัฐธรรมนูญ

1) ความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญศาลรัฐธรรมนูญควรต้องมีความเป็นอิสระอย่างแท้จริงภายใต้หลักเกณฑ์ที่ค้ำประกันความเป็นอิสระตามกฎหมายเพื่อแก้ปัญหาการก้าวก่ายและแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่

2) คุณสมบัติของผู้ที่สมควรได้รับคัดเลือกเป็นตุลาการต้องมีความชัดเจนไม่ก่อให้เกิดการตีความเปิดกว้างไม่กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่มาจากกระบบราชการมากเกินไปโดยอาจกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่มาจากองค์กรภาคประชาชนสภาวิชาชีพผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะหรือมีความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ

3) การสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งควรเปิดโอกาสให้ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารมีส่วนร่วมในกระบวนการสรรหาและควรเพิ่มสัดส่วนตัวแทนภาคประชาชนและตัวแทนองค์กรวิชาชีพที่เหมาะสมและควรมีการตรวจสอบคุณสมบัติอย่างละเอียดรอบคอบมีตัวชี้วัดเกี่ยวกับความเป็นกลางและซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

4) ควรมีบทบัญญัติกำหนดเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่ชัดเจนยิ่งขึ้นว่าจะใช้อำนาจตรวจสอบในเรื่องใดได้บ้างเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาโต้แย้งกันขึ้นอีกในอนาคต

5) ความถูกต้องของคำวินิจฉัย จึงควรกำหนดองค์ประกอบของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญให้มากขึ้นมีคุณสมบัติความรู้ความสามารถที่หลากหลาย และควรกำหนดองค์คณะของตุลาการองค์คณะในการพิจารณาคดีให้มากกว่าปัจจุบัน (มากกว่า 5 คน) นอกจากนี้ควรมีการสร้างหลักเกณฑ์เงื่อนไขและให้ระยะเวลาอย่างเพียงพอเพื่อให้เกิดกระบวนการอภิปรายถกเถียงและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันระหว่างตุลาการก่อนที่จะเข้าสู่ขั้นตอนการเขียนคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและมติเสียงข้างมากในการวินิจฉัยก็ควรจะใช้เสียงข้างมากเด็ดขาดเช่น 2 ใน 3

4. ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมชั้นบังคับคดี

4.1 การบังคับคดีทางแพ่ง

1) แก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับการร้องขจัดทรัพย์ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 288

2) แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 516 และมาตรา 517 เกี่ยวกับการฟ้องบังคับหนี้ส่วนต่างจากการขายทอดตลาดกับผู้ซื้อเดิมหากในการขายทอดตลาดครั้งใหม่ได้ราคาไม่คุ้มกับการขายทอดตลาดครั้งเดิมหรือได้ราคาต่ำกว่าการขายทอดตลาดในครั้งก่อนให้เป็นหน้าที่ของผู้ขายทอดตลาด

3) แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 280 ให้ครอบคลุมประเภทผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี

4) แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 278 วรรคสี่บัญญัติให้มีการถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีให้มีทบบัญญัติเกี่ยวกับรายละเอียดในเรื่องการถ่ายโอนงานด้านการบังคับคดีภาคเอกชน

5) เพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายให้ผู้ซื้อทรัพย์สินได้จากการขายทอดตลาดได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีเงินได้ตามประมวลรัษฎากร

4.2 การบังคับคดีทางอาญา

1) แนวทางแก้ไขปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำและสิทธิผู้ต้องขัง

(1) การกำหนดให้การกระทำบางอย่างมิให้เป็นความผิดอาญาเช่นความผิดอันเกิดจากการใช้เชือก

(2) การนำมาตรการผันคดีออกจากกระบวนหรือการกักขังบุคคลออกจากกระบวนการยุติธรรม(Diversion)

(3) การใช้มาตรการคำพิพากษาทางเลือกหรือการใช้มาตรการอื่นแทนโทษทางอาญาอันได้แก่การจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ การจำคุกที่บ้าน (Home Arrest) การแก้ปัญหาเกี่ยวกับการออกหมายกักขังแทนค่าปรับ

(4) การแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายให้สอดคล้องกับทางปฏิบัติ และมาตรฐานสากลเพื่อให้มีการกำหนดหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังไว้อย่างชัดเจนเช่นสิทธิได้รับอาหาร 3 มื้อ สิทธิในการนับถือศาสนาหรือปฏิบัติศาสนกิจ สิทธิในการติดต่อสื่อสาร สิทธิในการร้องทุกข์ได้อย่างอิสระ โดยเฉพาะกับองค์กรภายนอกเรือนจำ เป็นต้น

5. ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมด้านอื่นๆ

5.1 ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ¹⁸

5.2 ควรมีการแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีสารสนเทศของแต่ละหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ให้สามารถเอื้ออำนวยต่อการ เชื่อมโยง แลกเปลี่ยน ข้อมูลสารสนเทศระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ให้เป็นระบบเดียวกัน¹⁹

5.3 การปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักการสร้างเสริมความเข้มแข็งกองทุนยุติธรรมและการปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ให้มีกฎหมายหรือกฎกระทรวง รองรับการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์หรือยุติธรรมชุมชนเพื่อให้รัฐมีกลไกได้รับการดำเนินการของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก²⁰

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าการพัฒนากระบวนการยุติธรรมมีกระบวนการพัฒนาเรื่อยมาตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน และกระบวนการพัฒนากระบวนการยุติธรรมที่สำคัญที่สุดคือ การปรับปรุงกฎหมายโดยเจ้าหน้าที่ที่มี

¹⁸ อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 13, หน้า.1

¹⁹ อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 14, หน้า.51-54

²⁰ อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 15, หน้า.15

ส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องนี้ และการปรับปรุงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้สามารถใช้บังคับให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม และให้มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมในแต่ละยุคแต่ละสมัย ทั้งนี้เพื่อให้บังเกิดผลดี ความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงแก่ สังคม บ้านเมืองและประเทศชาติต่อไป

4.บรรณานุกรม

หนังสือ

กระทรวงยุติธรรม . รายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลรอบ ๖ เดือนประยุทธ์จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี . กรุงเทพมหานคร : กระทรวงยุติธรรม, 2558.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ.กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการไทย : ปัญหา แนวทางแก้ไข และแนวโน้มของกฎหมายในอนาคต.กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2547.

สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม. **กรอบความเห็นร่วมการปฏิรูป : ด้านกฎหมายและกระบวนการ ยุติธรรม** , กรุงเทพมหานคร : กระทรวงกลาโหม. 2557.

สำนักวิชาการและสำนักกฎหมายสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. **สาระสังเขปประเด็นปฏิรูปประเทศไทยด้านกระบวนการยุติธรรม**. กรุงเทพมหานคร :สำนักการพิมพ์สำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร,2557.

งานวิจัย , วิทยานิพนธ์

ชาตรี โชไชย . **แนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมเชิงบูรณาการ : ศึกษากรณีการเชื่อมโยงข้อมูลกระบวนการยุติธรรม**, หลักสูตรนักบริหารงานยุติธรรมชั้นสูง วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2548.

มนู อุคมเวช . **กระบวนการยุติธรรมสมัยอยุธยาและรัตนโกสินทร์ตอนต้น**. งานวิจัยวิทยาลัยครูเพชรบุรี, 2528.

บทความ

กมลทิพย์ คติการ. **แผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่1 2547-2549 นวัตกรรมของการบริหารงานยุติธรรมไทย**. วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, ปีที่2.ฉบับที่ 1. (ม.ค.-เม.ย. 2549): 2,

ร.แลงกาด์ สยามสมาคม ปีที่ 38 เล่ม 1 : 9

เอกสารอิเล็กทรอนิกส์

ฐานข้อมูลสารานุกรมสรุปหัวข้อการเมืองการปกครองของไทยสถาบันพระปกเกล้า, <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%>, 23 มิถุนายน 2558

จันทจิรา เอี่ยมมยุรา. **หลักนิติธรรมกับการพัฒนากระบวนการยุติธรรมในสังคมไทย**. <http://www.enlightened-jurists.com/directory/97/The-Rule-of-Law.html>, 23มิถุนายน2558

พจนานุกรมแปล ไทย-ไทย ราชบัณฑิตยสถาน, <http://dictionary.sanook.com/search/dict-th-th-royal-institute>, 23มิถุนายน 2558
<http://www.parliament.go.th/library>, 10 กรกฎาคม 2558