

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตามทฤษฎีว่าด้วยการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่รัฐของมองเตสกีเออ (Montesquieu) นั้น รัฐใช้อำนาจอธิปไตยผ่านทางอำนาจอิสระ 3 อำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ โดยอำนาจนิติบัญญัติ รัฐสภาจะทำหน้าที่เป็นผู้ตรากฎหมายสำหรับใช้เป็นกรอบในการปกครองบ้านเมือง ส่วนอำนาจบริหาร มีคณะรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจในการบริหาร และดำเนินกิจการของรัฐในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นในส่วนที่เกี่ยวกับการบริการสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือเศรษฐกิจและสังคม ส่วนอำนาจตุลาการ มีศาลเป็นผู้ใช้อำนาจ โดยจะทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทต่างๆ ตลอดจนอำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นในสังคม แต่ทั้งนี้ อำนาจทั้งสามนั้นต้องเป็นอิสระต่อกันอย่างแท้จริง ทั้งนี้เพราะหากอำนาจหนึ่งอำนาจใดมาครอบงำหรือมีอิทธิพลเหนืออำนาจหนึ่ง จะทำให้การถ่วงดุลการใช้อำนาจน้อยลง ซึ่งส่งผลให้หลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนก็จะน้อยลงตามไปด้วย

ศาลเป็นองค์กรหนึ่งของรัฐซึ่งใช้อำนาจตุลาการในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยผ่านทางบุคลากรของศาล ซึ่งได้แก่ ผู้พิพากษา ฉะนั้น โดยภาระหน้าที่ผู้พิพากษาย่อมจะต้องอำนวยความสะดวกให้แก่คู่ความทั้งสองฝ่าย และในบางกรณียังรวมถึงบุคคลภายนอกผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องด้วย ประชาชนโดยทั่วไปส่วนมากจึงมีความเชื่อมั่นในกระบวนการศาลว่าเป็นองค์กรยุติธรรมอันเป็นที่พึงสุจริตที่สุด แต่อย่างไรก็ตามก็มีได้หมายความว่ากระบวนการยุติธรรมในชั้นศาลจะไม่สามารถผิดพลาดหรือมีการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบไม่ได้ ซึ่งหากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาดังกล่าว ถ้าได้กระทำให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งไม่ว่าจะเป็นคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือบุคคลภายนอกโดยความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของผู้พิพากษานั้นแล้ว ผู้พิพากษาย่อมต้องรับผิดชอบจากการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบนั้นด้วยเช่นกัน

เมื่อพิจารณาการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาแล้วนั้น ผู้พิพากษามีอำนาจหน้าที่ทั้งในส่วนบริหารและในส่วนตุลาการหรือในทางพิจารณาคดี ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ขอบเขตอำนาจดังกล่าวนี้ ไม่อาจหลีกเลี่ยงการใช้ดุลพินิจได้ โดยการใช้ดุลพินิจของผู้พิพากษานั้นแบ่งออกเป็นดุลพินิจในทางบริหารและดุลพินิจในการพิจารณาคดี ดุลพินิจในการพิจารณาคดีนั้นเป็นส่วนที่มีปัญหามากที่สุดเพราะเป็นส่วนที่อยู่ภายในจิตใจ หากมีการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาแล้วเกิดความเสียหายแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งไม่ว่าจะเป็นคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือบุคคลภายนอกโดยความเสียหายที่

เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบจากการใช้ดุลพินิจของผู้พิพากษา ซึ่งการนำประมวลกฎหมายอาญามาตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาก็เป็นวิธีหนึ่งในการลงโทษผู้พิพากษาในการปฏิบัติหน้าที่นั้น

กฎหมายอาญาได้บัญญัติความรับผิดของผู้พิพากษาไว้โดยเฉพาะในส่วนของความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 201 และมาตรา 202 โดยมาตรา 201 บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงานในตำแหน่ง ตุลาการ พนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวน เรียก รับ หรือยอมที่จะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น โดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิตและปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือประหารชีวิต”

มาตรา 202 บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงานในตำแหน่งตุลาการ พนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวนกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง โดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดซึ่งตนได้เรียก รับ หรือยอมที่จะรับไว้ก่อนที่ตนได้รับแต่งตั้งในตำแหน่งนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาท ถึงสี่หมื่นบาท หรือประหารชีวิต”

หากเป็นกรณีที่ไม่ต้องด้วยบทบัญญัติเฉพาะตามมาตรา 201 และ 202 ข้างต้น ก็นำบทบัญญัติ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 148, มาตรา 150 และมาตรา 157 ซึ่งเป็นบททั่วไป บัญญัติอยู่ในลักษณะที่ 2 ส่วนของความผิดเกี่ยวกับการปกครองโดยมาตรา 148 บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงานใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบข่มขืนใจหรือจูงใจเพื่อให้บุคคลโดยมอบให้หรือหามาให้ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือประหารชีวิต” มาตรา 150 บัญญัติว่า ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงานกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง โดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งตนได้เรียก รับ หรือยอมจะรับไว้ก่อนที่ตนได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานในตำแหน่งนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิตและปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท” และมาตรา 157 บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ใด หรือปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” มาบังคับใช้ในการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบจากการใช้ดุลพินิจของผู้พิพากษา เนื่องจากบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองความบริสุทธิ์ของอำนาจรัฐมิให้เจ้าพนักงานใช้ในทางมิชอบ และมุ่งคุ้มครองประชาชนจากการปฏิบัติหน้าที่

โดยมิชอบของเจ้าพนักงานซึ่งครอบคลุมการกระทำความคิดอื่นใดของเจ้าพนักงานที่ไม่เป็นความคิดใน บทเฉพาะอื่นๆ

อย่างไรก็ตามการที่จะนำบทบัญญัติดังกล่าวมาบังคับใช้กับผู้พิพากษาก็ต้องวิเคราะห์ เสียก่อนว่าผู้พิพากษาเป็นเจ้าพนักงานตามบทบัญญัตินั้นหรือไม่ ซึ่งลักษณะการทำงานของผู้พิพากษามี คุณสมบัติแตกต่างจากเจ้าพนักงานอื่นทั่วไป โดยผู้พิพากษาเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการอันเป็นหนึ่งใน อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ทั้งยังมีหลักจำกัดความรับผิดชอบหลายกรณี เช่น หลัก The King can do no wrong หลักความคุ้มกันทางตุลาการ หรือหลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา ซึ่งหลักการดังกล่าว ก็ได้ถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ด้วยเช่นกัน โดยในมาตรา 197 วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “ การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการให้ เป็นไปโดยยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมายและใน พระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์และวรรค สอง บัญญัติว่า “ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย” ซึ่งดูเหมือนว่าผู้พิพากษาจะมีความคุ้มกันในการ ปฏิบัติหน้าที่ดังที่กล่าวมาข้างต้น

จึงมีปัญหาคอควรศึกษาว่า การปฏิบัติหน้าที่เช่นไรของผู้พิพากษานั้นเป็นการปฏิบัติ หน้าที่โดยมิชอบและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของผู้พิพากษามีขอบเขตเพียงไร อันทำให้ ผู้พิพากษาต้องรับผิดชอบทางอาญาในการปฏิบัติหน้าที่นั้น และหากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษานั้นไม่ ต้องด้วยบทบัญญัติกฎหมายเฉพาะ จำเป็นหรือไม่ในการต้องกำหนดสถานะของผู้พิพากษาให้เป็น เจ้าพนักงานของรัฐก่อนแล้วจึงจะสามารถรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายอาญาในบททั่วไปในลักษณะ 2 ความผิดเกี่ยวกับการปกครองได้ เพราะหากผู้พิพากษาไม่มีสถานะเจ้าพนักงานแล้วย่อมไม่ต้องรับผิดชอบใน ลักษณะ 2 ได้ เพื่อทำความเข้าใจถึงหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบในกรณีดังกล่าวทั้งตามกฎหมายต่างประเทศ และตามที่เป็นอยู่ของกฎหมายไทยให้มีความชัดเจนและศึกษาการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่โดยมิ ชอบของผู้พิพากษาที่เหมาะสมเพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรมให้กับประชาชนทั่วไปที่ได้รับความเสียหาย จากการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของผู้พิพากษาดังกล่าว

วัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัย

1) เพื่อศึกษาถึงแนวความคิดของความคิดฐานเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ สถานะและความรับผิดชอบของผู้พิพากษาตามกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทย

2) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงแนวทางของกฎหมายที่ใช้บังคับเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทยในเรื่องขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของผู้พิพากษาและการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจของผู้พิพากษา เพื่อให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นและเสนอแนะหลักการที่เหมาะสม

สมมุติฐานในการศึกษาวิจัย

การปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษามีทั้งการปฏิบัติหน้าที่ทั้งในทางบริหารและตุลาการ ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ไม่อาจหลีกเลี่ยงการใช้ดุลพินิจได้ การที่ผู้พิพากษาหลักจำกัดความรับผิดชอบ เช่น หลัก The King can do no wrong หลักความคุ้มกันทางตุลาการ หรือหลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา ซึ่งหลักดังกล่าวทำให้ผู้พิพากษามีลักษณะพิเศษกว่าเจ้าพนักงานอื่น ทำให้การใช้ดุลพินิจของผู้พิพากษาในการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบนั้นยังมีขอบเขตไม่ชัดเจน และในการนำประมวลกฎหมายอาญามา ลงโทษผู้พิพากษานั้นต้องกำหนดสถานะให้ผู้พิพากษาเป็นเจ้าพนักงานเสียก่อนจึงจะสามารถลงโทษผู้พิพากษาในทางอาญาได้หรือควรพิจารณาจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่แทนรัฐก็เพียงพอแล้วในการลงโทษ และการนำประมวลกฎหมายอาญามาบังคับใช้กับผู้พิพากษานั้นมีความเหมาะสมหรือไม่หรือควรมีมาตรการอื่นบังคับใช้แทน

ขอบเขตขอบเขตของการศึกษาวิจัย

ศึกษาโดยการวิเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมายและคำพิพากษาศาลฎีกา บทความ เอกสารต่างๆ ในส่วนของการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของศาลโดยมุ่งเน้นศึกษาเฉพาะกรณีของผู้พิพากษาศาลยุติธรรมในส่วนของอำนาจและการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของผู้พิพากษา อันก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นต่อสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคล

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย

- 1) เพื่อทราบถึงแนวความคิดของความผิดฐานเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ สถานะและความรับผิดของผู้พิพากษาตามกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทย
- 2) เพื่อกำหนดขอบเขตของการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของผู้พิพากษาและการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจของผู้พิพากษาที่เหมาะสมคลี่คลายปัญหาที่เกิดขึ้นได้