

ความเหมาะสมในการนำระบบการเข้าสู่ตำแหน่งของผู้พิพากษาศาลยุติธรรม
ในสหรัฐอเมริกามาใช้ในประเทศไทย

THE APPROPRIATENESS OF APPLYING THE ENTRY POSITION SYSTEM
TO THE JUDGES OF JUSTICE
IN THE UNITED STATES OF AMERICA IN THAILAND

พรเพชร ชลศักดิ์ตระกูล^{1*} และ นัฐดนัย สุภัทรากุล²

Pornphet Cholsaktrakul^{1*} and Nutdanai Supatrakul²

สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย^{1,2}

Laws Program, Faculty of Humanities and Social Sciences, Phranakhon Rajabhat University,

Bangkok, Thailand^{1,2}

Email: cpompetch@hotmail.com^{1*}

Received: 2019-04-04

Revised: 2019-04-29

Accepted: 2019-05-03

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความเหมาะสมในการนำระบบการเข้าสู่ตำแหน่งของผู้พิพากษาศาลยุติธรรมในสหรัฐอเมริกามาใช้ในประเทศไทย โดยปกติแล้วการเข้าสู่ตำแหน่งของผู้พิพากษาศาลยุติธรรมจะเป็นระบบการแต่งตั้งและระบบการสอบแข่งขัน สำหรับประเทศไทยใช้ระบบสอบแข่งขันและต้องผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม จากนั้นจึงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง แต่ในการคัดเลือกผู้พิพากษาศาลยุติธรรมของสหรัฐอเมริกาอาจแบ่งได้เป็น 3 ระบบ คือ ระบบการแต่งตั้ง ระบบการเลือกตั้ง และระบบผสม การคัดเลือกดังกล่าวมีการให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการคัดเลือก ถือเป็นกรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในอำนาจตุลาการตามหลักประเทศที่ปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ต้องให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชนในอำนาจอธิปไตย ซึ่งประเทศไทยยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้อำนาจตุลาการอยู่ แต่หากจะนำระบบการคัดเลือกผู้พิพากษาของสหรัฐอเมริกามาใช้ในประเทศไทย ยังคงไม่มีความเหมาะสม เพราะระบบการพิจารณาพิพากษาคดีของไทยเป็นการตัดสินคดีโดยผู้พิพากษาไม่ใช่เป็น

ระบบลูกขุนเหมือนเช่นในสหรัฐอเมริกา และประเทศไทยยังเป็นประเทศที่มีระบบอุปถัมภ์ เห็นแก่พวกพ้อง และยังพบปัญหาทุจริตในการเลือกตั้งอยู่เป็นประจำ เห็นได้จากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเทศไทยในปัจจุบันก็ยังไม่โปร่งใสปรากฏให้เห็นอยู่ การนำระบบการคัดเลือกผู้พิพากษาของสหรัฐอเมริกามาใช้ในประเทศไทยเพื่อให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในอำนาจตุลาการ คงยังไม่มีความเหมาะสมในตอนนี้อยู่

คำสำคัญ: ผู้พิพากษาศาลยุติธรรม สหรัฐอเมริกา การเข้าสู่ตำแหน่ง

ABSTRACT

The objective of this article is to study the appropriateness of applying the entry position system to the judges of justice in the United States of America in Thailand. Usually, entering to the position of judge is the appointed system and competitive examination system. For Thailand, the competitive examination system must be approved by the Judiciary Committee. Then there was The Royal command to officially endorse. The selection of Judges of the United States can be divided into 3 systems. The appointment system, election systems and mixed systems. The selection has allowed the public to participate in the selection process. Considered to allow people to participate in judicial power. According to the principles of a country that is democratic, which requires the importance of public participation in sovereignty. Which Thailand does not allow people to participate in the use of judicial power If applying to the United States judges selection system in Thailand still not appropriate because the Thai judicial system is a judgment by the judge, not a jury system, as in the United States and Thailand is also a country with a patronage system help or sake of the dissenters and still found corruption in the election system which can be seen from the election of members of the House of Representatives in Thailand which is still not transparent. The selection system for judges of the United States came in Thailand for the people to participate in the judicial power there is no appropriate now.

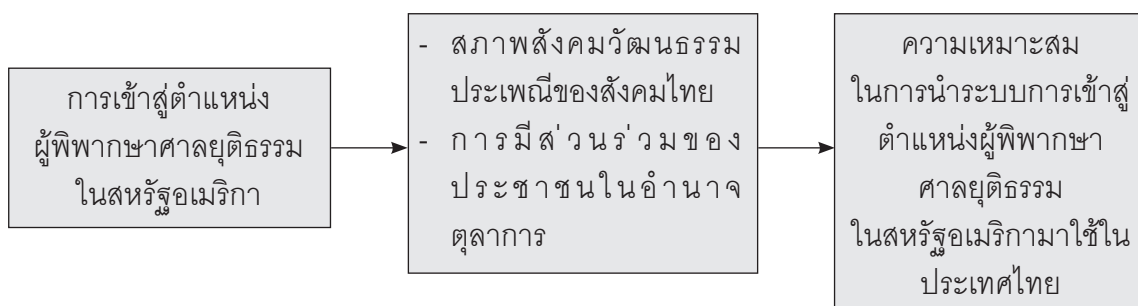
Keywords: Judge of the Court of Justice, United States, entry to the position.

บทนำ

โดยเหตุที่อำนาจอธิปไตย (Sovereignty) เป็นของประชาชน ประเทศที่ปกครองระบอบประชาธิปไตยจึงต้องให้ความสำคัญกับการรับรอง คุ่มครอง และปกป้องสิทธิ เสรีภาพของปัจเจกชนแต่ละคนเป็นสำคัญ โดยเฉพาะเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation) เป็นกระบวนการที่สำคัญอย่างยิ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตยเพราะจะเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงระดับการพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศนั้นๆ ประเทศไทยเองซึ่งมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยจึงต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนเช่นกัน โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในอำนาจอธิปไตยทั้ง 3 อำนาจ สำหรับอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารมีการให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมหลายรูปแบบ เช่น การเลือกตั้งผู้แทนราษฎร การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย เป็นต้น แต่สำหรับอำนาจตุลาการนั้นยังขาดการให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในอำนาจตุลาการอยู่มาก ทั้ง ๆ ที่อำนาจตุลาการเป็นอำนาจที่มีความสำคัญเพราะเป็นอำนาจในการวินิจฉัย อรรถคดี ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพของประชาชน ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นผู้พิพากษาจึงมี

ความสำคัญ โดยเฉพาะในศาลยุติธรรมที่เป็น การพิจารณาคดีอาญาและคดีแพ่งซึ่งเป็นคดี ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนเป็นหลัก ในการเข้าสู่ ตำแหน่งของผู้พิพากษาศาลยุติธรรมโดยส่วนใหญ่ ในหลาย ๆ ประเทศจะเป็นระบบแต่งตั้ง และ ระบบการสอบแข่งขัน สำหรับประเทศไทยใช้ ระบบสอบแข่งขันและต้องผ่านการคัดเลือก โดยคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม จากนั้น จึงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง แต่ในสหรัฐอเมริกาการเข้าสู่ตำแหน่งของ ผู้พิพากษาศาลยุติธรรมจะมีระบบที่แตกต่างจาก ประเทศอื่น ๆ คือ มีระบบการเลือกตั้งผู้พิพากษา เป็นการให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการ คัดเลือกตุลาการเข้าไปทำหน้าที่ เพื่อแสดงถึง การที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยแท้จริง บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาความเหมาะสมในการนำระบบการ เข้าสู่ตำแหน่งของผู้พิพากษาศาลยุติธรรมใน สหรัฐอเมริกามาใช้ในประเทศไทย โดยจะมีการ ศึกษาถึงระบบการคัดเลือกผู้พิพากษาในศาล ยุติธรรมในสหรัฐอเมริกา และประเทศไทย โดยมี กรอบในการวิเคราะห์ ดังนี้

กรอบในการวิเคราะห์



1. การคัดเลือกผู้พิพากษาศาล ยุติธรรมในสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกา มีการปกครองแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือรัฐบาลแห่งชาติ (National government) หรือรัฐบาลกลาง (Federal government) และรัฐบาลระดับมลรัฐ (States government) ระบบศาลจึงเป็นแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ศาลรัฐบาลกลาง (Federal court) และศาลมลรัฐ (State court) การคัดเลือกผู้พิพากษาศาลยุติธรรมในสหรัฐอเมริกาจึงแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ การคัดเลือกผู้พิพากษาของรัฐบาลกลาง (Federal judges) และการคัดเลือกผู้พิพากษาของมลรัฐ (State judges)

1.1 การคัดเลือกผู้พิพากษาของ รัฐบาลกลาง (Federal judges)

การคัดเลือกผู้พิพากษาของรัฐบาลกลาง (Federal judges) ตามรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา (The Constitution of the United States of America) มาตรา 2 อนุมาตรา 2 ได้บัญญัติให้ประธานาธิบดีแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลสูง (Judges of the supreme court) และผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ โดยคำแนะนำและยินยอมของวุฒิสภา (Senate) โดยกระบวนการคัดเลือกผู้พิพากษา (The judicial nomination process) จะเริ่มต้นจากตำแหน่งผู้พิพากษาว่างลงเนื่องจากการตาย (The death) เกษียณอายุ (Retirement) การลาออกของผู้พิพากษา (Resignation) รวมถึงการถูกฟ้องขับไล่ (Impeachment) รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา มิได้กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาไว้ ผู้ที่จะมาเป็นผู้พิพากษา ไม่จำเป็นต้องมีสัญชาติอเมริกัน หรือมีถิ่นที่พำนักในประเทศสหรัฐอเมริกา ไม่จำเป็นต้อง

ที่ต้องมีความรู้ทางกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติ ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา มักจะแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้และมีประสบการณ์ทางกฎหมาย ให้ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษา โดยเฉพาะตำแหน่งผู้พิพากษาศาลสูง (Judges of the supreme court) ในศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกา (U.S. supreme court) เป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญต่อนโยบาย การบริหารประเทศของประธานาธิบดี อีกทั้งมีอำนาจพิพากษาว่ากฎหมายใดของฝ่ายบริหารขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญด้วย ในการเสนอชื่อผู้พิพากษาศาลสูงนี้ ประธานาธิบดีจะพิจารณาร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมหรือผู้นำคนสำคัญของพรรค แต่ท้ายที่สุดอำนาจตัดสินใจเด็ดขาดอยู่ที่ประธานาธิบดี ส่วนผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ (U.S. courts of appeals) ประธานาธิบดีจะเป็นผู้พิจารณาหรือร่วมกับสมาชิกสภาสูงหรือองค์การพรรคการเมือง ในระดับมลรัฐหรือสมาชิกสภาสูงที่มาจากมลรัฐนั้น ๆ โดยผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อมักเป็นผู้มีประสบการณ์ทางด้านกฎหมายหรือมีหน้าที่การงานในวงการรัฐบาลมาก่อน ส่วนการแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลชั้นต้น (U.S. district court) ส่วนใหญ่จะได้รับการเสนอแนะจากพรรคการเมือง ในระดับมลรัฐหรือสมาชิกสภาสูงที่มาจากมลรัฐนั้น ๆ และสังกัดพรรคเดียวกับประธานาธิบดี ดังนั้นโดยสรุปแล้วประธานาธิบดีมีอำนาจเสนอบุคคลที่ตนเห็นว่ามีความเหมาะสม ประธานาธิบดีสามารถฟังคำแนะนำจากที่อื่นได้นอกจากสภาสูง เช่น ที่ปรึกษาาระดับสูง สมาชิกพรรค รวมถึงสื่อมวลชน ประธานาธิบดีเป็นอิสระที่จะรับฟังความเห็นดังกล่าว (Rutkus, 2015) เมื่อประธานาธิบดีได้รายชื่อแล้วก็จะส่งให้สภาสูง

เมื่อสภาสูงได้รับรายชื่อจากประธานาธิบดีแล้ว ก็จะส่งรายชื่อดังกล่าวไปให้คณะกรรมการตุลาการ (Senate judiciary committee) เพื่อพิจารณา ผู้พิพากษาที่ได้รับการเสนอชื่อ จะมีเวลาประมาณ 2 อาทิตย์ในการพิจารณาว่าจะยินดียอมรับการเสนอชื่อหรือต้องการถอนตัวออกไป เนื่องจากมีผลประโยชน์ทับซ้อนหรือมีเรื่องราวที่มาไม่เหมาะสม คณะกรรมการตุลาการ (Senate judiciary committee) ประกอบด้วย วุฒิสมาชิกจากพรรคการเมืองของประธานาธิบดี และฝ่ายตรงข้าม (United states senate committee on the judiciary, 2017) จะใช้เวลาประมาณหนึ่งเดือนในการตรวจสอบภูมิหลังของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อ โดยตรวจสอบจากประวัติที่ผู้ได้รับการเสนอชื่อได้ให้ข้อมูลไว้ โดยเฉพาะข้อมูลด้านการเงิน รวมถึงการถูกตรวจสอบจากหน่วยงานต่าง ๆ เช่น รายงานลับที่ได้จากสำนักงานสืบสวนกลางแห่งสหรัฐอเมริกาหรือเอฟบีไอ (Federal Bureau of Investigation: FBI) รวมทั้งจากเนติบัณฑิต (American Bar Association) ซึ่งจะประเมินจากความซื่อสัตย์และความเหมาะสมที่จะเป็นตุลาการ การคัดเลือกผู้พิพากษานี้เป็นเรื่องสำคัญระดับชาติ สื่อมวลชนจะให้ความสนใจเป็นอย่างมาก โดยสื่อมวลชนจะนำประวัติผู้ได้รับการเสนอชื่อมาเผยแพร่ให้ประชาชนได้ทราบ หลังจากนั้นจะมีการเรียกผู้ได้รับการเสนอชื่อมาสัมภาษณ์และถามคำถามโดยจะกระทำผ่านโทรทัศน์โดยการถ่ายทอดสด เรียกขั้นตอนนี้ว่า Senate confirmation hearings ซึ่งคำถามที่ถูกล่ามถามจะเกี่ยวกับจะเป็นเรื่องของคำพิพากษาและคำตัดสินที่ผู้พิพากษาท่านนั้นได้เคยกระทำ

ไว้ในอดีตโดยปกติภายใน 1 อาทิตย์นับแต่ขั้นตอน Senate confirmation hearings จบลง คณะกรรมการตุลาการ (Senate judiciary committee) จะทำรายงานส่งไปให้สภาสูงทั้งหมดพิจารณาเพื่อลงมติ ซึ่งในรายงานจะแสดงความเห็นว่าเห็นด้วยไม่เห็นด้วย หรือไม่มีความคิดเห็นก็ได้ หลังจากนั้นสภาสูงทั้งหมดก็จะประชุมกันเพื่อลงคะแนนเสียง ในการโหวต ผู้พิพากษาที่ได้รับการเสนอชื่อจะได้รับความเห็นชอบจากสภาสูง (Senate) เมื่อได้รับความเห็นชอบจากเสียงส่วนใหญ่ ซึ่งก็คือ 51 เสียงขึ้นไป (Rutkus, 2015)

เหตุผลที่ให้ประธานาธิบดีซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร และสภาสูงซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติเข้ามาเกี่ยวข้องดำเนินการแต่งตั้งผู้พิพากษาซึ่งฝ่ายตุลาการนั้นก็เพื่อเป็นการตรวจสอบและคานอำนาจกันระหว่างอำนาจทั้งสาม อย่างไรก็ตามเมื่อได้รับแต่งตั้งแล้ว ผู้พิพากษาย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษารรคดีและข้อพิพาทต่าง ๆ โดยฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติจะเข้ามายุ่งเกี่ยวแทรกแซงไม่ได้เพื่อเป็นประกันความเป็นอิสระดังกล่าวนี้ รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา (Constitution of United States) มาตรา 3 อนุมาตรา 1 วรรคหนึ่ง ยังกำหนดให้ผู้พิพากษาศาลสหรัฐแต่ละนาย มีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งตลอดชีวิต (Life tenure) ตราบเท่าที่มีความประพฤติดี (Good behavior) ดังนั้นการดำรงตำแหน่งของผู้พิพากษาศาลสหรัฐจึงสิ้นสุดลงเมื่อตายหรือลาออกหรือเกษียณอายุโดยสมัครใจ หรือถูกถอดถอน (Impeachment) มาตรการดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของศาลให้เป็นไปโดยอิสระและยุติธรรม เกิดความ

มันคงในการปฏิบัติหน้าที่ (Supphantharida, 2016) ส่วนเรื่องเงินเดือนนั้นเงินเดือนผู้พิพากษาในศาลนั้นๆ ไม่มีการขึ้นเงินเดือนจะได้รับเท่ากันตลอดไปตั้งแต่เข้ารับราชการออกจากราชการและระหว่างอยู่ในตำแหน่งจะมีการลดเงินเดือนไม่ได้ นอกจากนั้นสหรัฐอเมริกายังมีระบบอาวุโสของผู้พิพากษาศาลสหรัฐ (Senior judge) กล่าวคือผู้พิพากษาที่มีอายุรวม 65 ปี และทำงานเป็นผู้พิพากษามาแล้วอย่างน้อย 15 ปี หรืออายุครบ 70 ปี และทำงานเป็นผู้พิพากษามาแล้วอย่างน้อย 10 ปี มีสิทธิ์ลาออกโดยได้รับเงินเดือนเต็ม แต่คงกลับมาช่วยทำงานเป็นผู้พิพากษาเป็นครั้งคราวโดยถือว่าประสบการณ์ ความรู้ และความสามารถของผู้พิพากษาอาวุโสเป็นประโยชน์ต่อราชการศาล แต่สุขภาพและอายุอาจเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานเป็นประจำ จึงให้มาทำงานได้ตามสบาย (Chuangchuen, ,1996)

1.2 การคัดเลือกผู้พิพากษาของมลรัฐ (States judges)

การคัดเลือกผู้พิพากษาของมลรัฐ (States judges) นั้นในแต่ละมลรัฐมีลักษณะที่แตกต่างกันออกไป เนื่องมาจากสหรัฐอเมริกาเคยเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษ ดังนั้นในการแต่งตั้งผู้พิพากษาจึงเป็นอำนาจของผู้ว่าการมลรัฐ ซึ่งถือได้ว่าเป็นตัวแทนของกษัตริย์อังกฤษ ต่อมาภายหลังการปฏิวัติสหรัฐอเมริกา ระบบการแต่งตั้งผู้พิพากษาได้เปลี่ยนแปลงไปทำให้ระบบการคัดเลือกผู้พิพากษาในแต่ละมลรัฐเริ่มมีวิวัฒนาการและรูปแบบที่แตกต่างกันเพราะมลรัฐแต่ละมลรัฐ มีอำนาจปกครองหรือดำเนินนโยบายของตนได้โดยอิสระ เว้นแต่รัฐธรรมนูญจะจำกัดอำนาจไว้เท่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงทำให้

มลรัฐแต่ละแห่งใช้วิธีการคัดเลือกผู้พิพากษาด้วยวิธีการที่เหมาะสมและดีที่สุด นอกจากนี้เหตุการณ์ทางการเมือง แนวความคิดทางการเมืองที่เกิดขึ้นในแต่ละยุคสมัย ก็มีส่วนทำให้ระบบการคัดเลือกผู้พิพากษาในแต่ละมลรัฐแตกต่างกัน และการที่ผู้ว่าการมลรัฐเคยมีอิทธิพลในการแต่งตั้งผู้พิพากษาในสมัยอาณานิคม หรือการที่ประชาชนสนับสนุนสภานิติบัญญัติให้มีอำนาจในการแต่งตั้งผู้พิพากษา หลังการปฏิวัติในอเมริกา รวมถึงการที่ประชาชนเปลี่ยนไปนิยมระบบการเลือกตั้งผู้พิพากษา ตลอดจนแนวความคิดที่จะป้องกันไม่ให้เกิดการเลือกตั้งผู้พิพากษาเกี่ยวข้องกับการเมืองและระบบพรรคการเมือง สิ่งเหล่านี้ล้วนมีอิทธิพลในการกำหนดวิธีการคัดเลือกผู้พิพากษาในระดับมลรัฐ (State judges) ของประเทศสหรัฐอเมริกา

วิธีการคัดเลือกผู้พิพากษาของสหรัฐอเมริกาในระดับมลรัฐนั้น แบ่งออกได้เป็นหลายวิธี คือ (American judicature society, 2010)

1. การแต่งตั้งโดยผู้ว่าการรัฐ (Gubernatorial appointment)
2. การแต่งตั้งหรือหรือการเลือกตั้งโดยฝ่ายสภานิติบัญญัติ (Legislative/election appointment)
3. การเลือกตั้งแบบมีพรรค (Partisan election)
4. การเลือกตั้งแบบไม่มีพรรค (Non-partisan election)
5. การเลือกตั้งผสมการแต่งตั้ง (Merit selection)
6. การรวมกันของวิธีการแบบผสมกับวิธี

การอื่น (Combine merit selection and other methods)

โดยสามารถแยกออกเป็นวิธีการใหญ่ ๆ ได้ 3 วิธี คือ (Thamrongthanyawong, S., 2004

1. วิธีการแต่งตั้ง (Appointment)

วิธีการแต่งตั้งผู้พิพากษาเป็นการแต่งตั้งโดยผู้ว่าการมลรัฐ (Gubernatorial appointment) หรือการแต่งตั้งโดยสภานิติบัญญัติของมลรัฐ (Legislative appointment) เป็นผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งผู้พิพากษา โดยส่วนใหญ่แล้วจะใช้ในมลรัฐเดิมที่มีมาตั้งแต่สมัยอาณานิคม 13 แห่ง ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากสมัยเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษ โดยรัฐบางแห่งให้ผู้ว่าการรัฐแต่งตั้งโดยได้รับความเห็นชอบจากสภาสูงของมลรัฐ บางมลรัฐอาจใช้วุฒิสภาเท่านั้นที่มีอำนาจแต่งตั้ง บางมลรัฐให้สภานิติบัญญัติแต่งตั้งโดยฝ่ายนิติบัญญัติแต่งตั้งจากรายชื่อที่ผู้ว่าการรัฐเสนอ บางมลรัฐให้ผู้ว่าการรัฐแต่งตั้งได้โดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ (Shepherd, J, M., 2009)

2. วิธีการเลือกตั้ง (Election)

การคัดเลือกผู้พิพากษาโดยวิธีการนี้มีรากฐานความคิดมาจากการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมหรือมีบทบาทโดยตรงในการคัดเลือกผู้พิพากษา ซึ่งวิธีการดังกล่าวนี้จะเป็นการกำหนดให้บุคคลที่ต้องการดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาเข้ารับสมัครเลือกตั้ง เช่นเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิกนิติบัญญัติ ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ (Charusuksawat, W., Pattanasin,

C., Eamthongchai, S. & Chirasirisophon, A., 2007)

2.1 การเลือกตั้งแบบมีพรรคการเมือง (Partisan election) เป็นวิธีการพรรคการเมืองจะเข้าไปเกี่ยวข้องในการกำหนดตัวบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรค โดยอาจกำหนดตัวผู้สมัครโดยการประชุมใหญ่พรรคการเมือง (Party convention) หรือกำหนดตัวบุคคลโดยวิธีการหยั่งเสียงก่อนการเลือกตั้งภายในพรรคการเมือง (Primary) ดังนั้น ผู้สมัครโดยวิธีการดังกล่าวจะต้องระบุชื่อพรรคการเมืองไว้ในบัตรเลือกตั้งของผู้สมัครว่าเป็นสมาชิกของพรรคใด

2.2 การเลือกตั้งผู้พิพากษาที่ไม่เกี่ยวกับพรรคการเมือง (Non partisan election) เป็นวิธีการกำหนดให้บุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อดำรงตำแหน่งผู้พิพากษา โดยการกำหนดวิธีการในการเลือกตั้ง มีให้พรรคการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในการหาเสียง หรือในการกำหนดตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งวิธีการดังกล่าวนี้มีมลรัฐในสหรัฐอเมริกาที่ใช้วิธีการเลือกตั้งประมาณ 18 มลรัฐ กำหนดห้ามมิให้พรรคการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในการเลือกตั้ง การกำหนดห้ามมิให้พรรคการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับการคัดเลือกผู้พิพากษาโดยวิธีการเลือกตั้งนี้ มีสาเหตุเนื่องมาจากความต้องการที่จะจัดการทุจริตอันเกิดจากพรรคการเมืองในศตวรรษที่ 20 แต่อย่างไรก็ตาม มลรัฐส่วนใหญ่ในสหรัฐอเมริกาก็ยังใช้วิธีการนี้ แม้จะมีอิทธิพลการเมืองมาเกี่ยวข้อง โดยผู้พิพากษาในศาลสหรัฐอเมริกา ยังคงความเป็นอิสระไว้ได้เนื่องจากธรรมเนียมปฏิบัติ ทัศนคติ คุณค่าของวิชาชีพ ระยะเวลา

การดำรงตำแหน่ง ตลอดจนมีการให้ความคุ้มครอง
ผู้พิพากษาจากอิทธิพลการเมือง

3. การคัดเลือกผู้พิพากษาโดยวิธีการ
ผสมการแต่งตั้งและการเลือกตั้ง (Nuchanat T.,
2004)

การคัดเลือกผู้พิพากษาโดยวิธีการนี้
เริ่มใช้ครั้งแรกในรัฐมิสซูรี (Missouri state) มีชื่อ
เรียกแตกต่างกันไป บางที่เรียกว่าวิธีการมิสซูรี
(Missouri plan) วิธีการแบบเมอร์ริท (Meritt
plan) หรือวิธีการแบบเมอร์ริทผสมกับวิธีการอื่น
(Combine merit selection and other methods)
ซึ่งในแต่ละวิธีจะมีข้อแตกต่างกันเล็กน้อย
แต่โดยรวมแล้วเป็นวิธีการแต่งตั้งและเลือกตั้ง
ประกอบกัน เพื่อมุ่งแก้ไขมิให้ผู้พิพากษาต้อง
ตกอยู่ใต้อิทธิพลทางการเมืองและสรรหาบุคคล
ที่มีความสามารถเข้าดำรงตำแหน่งผู้พิพากษา
โดยให้ทุกฝ่ายเข้ามามีบทบาทในการคัดเลือก
โดยให้ฝ่ายบริหารแต่งตั้งผู้พิพากษาฝ่ายตุลาการ
และฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้คัดเลือกตัวบุคคล
ในรูปแบบคณะกรรมการ เมื่อแต่งตั้งแล้วจะมี
วิธีการให้ประชาชนออกเสียงลงคะแนนรับรอง
โดยประกอบด้วยหลักเกณฑ์ 4 ประการ

(1) การตั้งคณะกรรมการประกอบด้วย
บุคคลผู้ทรงคุณวุฒิและนักกฎหมายที่มีชื่อเสียง
จำนวนหนึ่ง โดยคณะกรรมการต้องไม่ฝักใฝ่
พรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง การตั้งกรรมการนี้
เพื่อให้กรรมการมาคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมกับ
ตำแหน่งผู้พิพากษา

(2) คณะกรรมการจะเสนอรายชื่อมายัง
ฝ่ายบริหารของมลรัฐ และผู้ว่าการรัฐจะเป็น
ผู้แต่งตั้งจากรายชื่อที่เสนอมา ให้ดำรงตำแหน่ง
ผู้พิพากษาในมลรัฐ

(3) หลังจากได้รับแต่งตั้ง และได้เข้า
ปฏิบัติหน้าที่เป็นระยะเวลาหนึ่ง โดยทั่วไปจะ
กำหนด 1 ปี เมื่อครบกำหนดดังกล่าวแล้วต้องให้
ผู้มีสิทธิ์ออกเสียงลงคะแนนของมลรัฐซึ่งก็คือ
ประชาชนตรวจสอบทบทวนเพื่อให้การเห็นชอบ
ในการตรวจสอบจะระบุให้ออกเสียงลงคะแนน
เฉพาะผู้พิพากษาที่ได้รับการเลือกตั้งแล้วว่า
เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งนั้นหรือไม่เท่านั้น

(4) เมื่อครบกำหนดระยะเวลาดำรง
ตำแหน่งตามวาระแล้ว จะต้องให้ประชาชน
ออกเสียงลงคะแนนว่าผู้พิพากษานั้นมีความ
เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งต่อไปอีกวาระหรือไม่

ในแต่ละมลรัฐ อาจใช้วิธีคัดเลือก
ผู้พิพากษาไม่เหมือนกันทุกชั้นศาล เช่น มลรัฐ
แคลิฟอร์เนีย (California) ในศาลสูงสุด
(Supreme court) และศาลอุทธรณ์ (Court
of appeal) ใช้วิธีการคัดเลือกผู้พิพากษาโดย
การแต่งตั้งจากผู้ว่าการรัฐ (Gubernatorial
appointment) แต่ในศาลชั้นต้น (Superior court)
ใช้วิธีการเลือกตั้งแบบไม่มีพรรคการเมือง แต่โดย
ส่วนใหญ่แล้วในหลาย ๆ มลรัฐจะใช้วิธีการเดียวกัน
ในทุกชั้นศาล ส่วนคุณสมบัติบุคคลที่จะมาดำรง
ตำแหน่งผู้พิพากษิตามสามวิธีการที่กล่าวมา
ข้างต้น โดยปกติต้องเป็นผู้สำเร็จวิชากฎหมาย
และเป็นสมาชิกเนติบัณฑิตยสภาของมลรัฐนั้น ๆ
โดยมลรัฐแต่ละมลรัฐจะกำหนดระยะเวลาการ
ประกอบอาชีพหรือการเป็นสมาชิกเนติบัณฑิตยสภา
แตกต่างกันออกไป โดยผู้พิพากษาในระดับมลรัฐ
จะมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งแตกต่างกัน
ออกไปแล้วแต่ที่มลรัฐแต่ละมลรัฐกำหนด
ซึ่งต่างกับผู้พิพากษาระดับสหพันธรัฐซึ่งมีระยะ
เวลาการดำรงตำแหน่งตลอดชีพ

4. การเข้าสู่ตำแหน่งของผู้พิพากษาศาลยุติธรรมในประเทศไทย

การเข้าสู่ตำแหน่งของผู้พิพากษาในประเทศไทยจะต้องผ่านการคัดเลือกโดยคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม และมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง นอกจากนี้จะต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ เช่น มีสัญชาติไทยโดยการเกิด อายุไม่ต่ำกว่า 25 ปี บริบูรณ์ เป็นเนติบัณฑิตไทย มีประสบการณ์ทำงานด้านกฎหมายไม่ต่ำกว่า 2 ปี ผู้สมัครจะต้องผ่านการสอบข้อเขียนและการสอบปากเปล่าตามระเบียบที่คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมกำหนด เมื่อผ่านการสอบคัดเลือกแล้ว จะได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ช่วยผู้พิพากษา เข้ารับการอบรมเป็นผู้ช่วยผู้พิพากษาอย่างน้อย 1 ปี ผู้ที่ผ่านการอบรมตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ และได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมจะได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นผู้พิพากษาประจำศาลเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 3 ปี แล้วจึงได้รับการพิจารณาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาศาลชั้นต้น โดยก่อนเข้ารับหน้าที่ ผู้พิพากษาทุกคนต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ (Court of Justice, 2019)

5. ความเหมาะสมในการนำระบบการเข้าสู่ตำแหน่งของผู้พิพากษาศาลยุติธรรมในสหรัฐอเมริกามาใช้ในประเทศไทย

การเข้าสู่ตำแหน่งของผู้พิพากษาศาลยุติธรรมในสหรัฐอเมริกาในระดับสหพันธรัฐนั้น มาจากการแต่งตั้ง แต่การคัดเลือกผู้พิพากษาในระดับมลรัฐนั้นมีการแต่งตั้ง การเลือกตั้ง และวิธีการแบบผสม ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีการให้

ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้พิพากษา ซึ่งถือเป็นการใช้อำนาจตุลาการของประชาชนอีกวิธีการหนึ่ง แต่สำหรับประเทศไทย การเข้าสู่ตำแหน่งของผู้พิพากษาศาลยุติธรรมเป็นระบบการสอบแข่งขัน เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมจะได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ซึ่งหากมองในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้อำนาจตุลาการ เพื่อให้เป็นไปตามหลักอำนาจอธิปไตยนั้น จะเห็นได้ว่าการคัดเลือกผู้พิพากษาในประเทศไทยยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับในสหรัฐอเมริกา หากจะนำระบบของสหรัฐอเมริกามาใช้ในประเทศไทยเพื่อให้เป็นไปตามหลักอำนาจอธิปไตย ผู้เขียนเห็นว่ายังไม่มี ความเหมาะสมในตอนนี เพราะในสหรัฐอเมริกา นอกจากจะมีการให้ประชาชนเข้าไปเลือกตั้งผู้พิพากษาแล้ว ผู้พิพากษายังมีส่วนเกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง สาเหตุที่สหรัฐอเมริกาสามารถใช้ระบบการคัดเลือกผู้พิพากษาแบบนี้ได้น่าจะเป็น เพราะการพิจารณาคดีของสหรัฐอเมริกาใช้ระบบลูกขุน ซึ่งประชาชนเป็นผู้ตัดสินข้อเท็จจริง ผู้พิพากษาเพียงพิจารณาข้อกฎหมาย ฉะนั้น ความเห็นของผู้พิพากษาจึงไม่ได้มีส่วนในการตัดสินคดี ฉะนั้นแม้ผู้พิพากษาจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองก็ไม่น่าส่งผลต่อคำพิพากษา สหรัฐอเมริกาจึงสามารถใช้ระบบการคัดเลือกผู้พิพากษาแบบนี้ได้ หากประเทศไทยคิดจะนำระบบนี้มาใช้ในการคัดเลือกผู้พิพากษาน่าจะเป็นไปได้ยาก เนื่องจากประเทศไทยผู้พิพากษาเป็นผู้ตัดสินคดี ไม่ได้มีระบบลูกขุนเหมือนดังเช่นสหรัฐอเมริกา ผู้พิพากษาจึงควรต้องมีความ

เป็นกลางสูง หากให้ผู้พิพากษาต้องมาจากการเลือกตั้งหรือเกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง คงจะมีผลกระทบต่อการศึกษาพิจารณาพิพากษาคดีเพราะประเทศไทยยังเป็นประเทศที่มีระบบอุปถัมภ์เห็นแก่พวกพ้อง และยังพบปัญหาทุจริตในการเลือกตั้งอยู่เป็นประจำ สังเกตได้จากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทยในปัจจุบันก็ยังไม่มีความโปร่งใสปรากฏให้เห็นอยู่ การให้ประชาชนเข้าไปเลือกตั้งผู้พิพากษาคงจะเป็นการสร้างปัญหาในกระบวนการยุติธรรมมากกว่าจะเป็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรม

สรุป

ถึงแม้ว่าระบบการคัดเลือกผู้พิพากษาของสหรัฐอเมริกาจะมีการให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในอำนาจตุลาการ แต่การจะนำมาใช้ในประเทศไทยยังคงเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก เพราะระบบการดำเนินคดีในประเทศไทย รวมไปถึงสภาพสังคม วัฒนธรรม ประเพณีของสหรัฐอเมริกา และประเทศไทยยังมีความแตกต่างกันเป็นอย่างมาก ฉะนั้นการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในอำนาจตุลาการสำหรับประเทศไทยจึงควรต้องหาแนวทางอื่นที่มีความเหมาะสมต่อไป

REFERENCES

- American judicature society. (2010). **Judicial selection in the states appellate and general jurisdiction courts**. Iowa: American judicature society.
- Charusuksawat, W., Pattanasin, C., Eamthongchai, S. & Chirasirisophon, A. (2007). **The complete report on the development of the capacity of judges in education, comparing laws and practices of the Common law and Civil law countries**. Proposing to the Courts of Justice. (in Thai)
- Chuangchuen, S. (1996). **Access to the position of the judges of the primary court**. Master Program in Laws. Faculty of Law, Ramkhamhaeng University. (in Thai)
- Court of Justice. (2019). **Judge of the Court of Justice**. Retrieved May 14, 2019 from: <https://www.coj.go.th/th/content/page/index/id/12>. (in Thai)
- Nuchanat T. (2004). **Admission to the judiciary's judicial position in accordance with the Judiciary Regulations Act, BE 2543 (2000)**. Master Program in Laws. Faculty of Law, Ramkhamhaeng University. (in Thai)
- Rutkus, D.S. (2015). **Supreme Court Appointment Process: Roles of the President, Judiciary Committee, and Senate**. CRS Report for Congress.

- Shepherd, J.M. (2009). **Are appointed judges strategic too**. Duke law journal, Vol 58:1589.
- Suphantharida, W. (2016). **The United States Supreme Court and the preparation of the Constitutional Court ruling**. Retrieved July 27, 2016 from: <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1835>. (in Thai)
- Thamrongthanyawong, S. (2004). **America Politics (Type 1)**. Bangkok: Sema Tham Publishing House. (in Thai)
- United states senate committee on the judiciary. (2017). **Judicial Nominations and Confirmations**. Retrieved June 7, 2016 from <http://www.judiciary.senate.gov/nominations/judicial.cfm>.