

เมื่อคดีปกครองข้ามพรมแดน : ข้อพิจารณาทางกฎหมายว่าด้วยการใช้ระบบการประชุมทางจอภาพต่อคู่กรณีที่ทำนั้ในต่างประเทศ

(When Administrative Cases Cross Borders : Legal Considerations Regarding the Use of Video Conferencing with Parties Residing Abroad)

นัทชา อักษรพันธ์*

รับบทความเมื่อ 23 ธันวาคม 2568

แก้ไขบทความเมื่อ 21 กรกฎาคม 2569

ตอบรับบทความเมื่อ 31 กรกฎาคม 2569

บทคัดย่อ

โดยหลักแล้ว รัฐต่าง ๆ จะใช้อำนาจอธิปไตยโดยให้มีผลบังคับได้เพียงภายในเขตแดน อำนาจอธิปไตยของรัฐตนเท่านั้น ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติ บริหาร หรือตุลาการก็ตาม แต่ปัจจุบันมีกรณีที่จำเป็นต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีข้ามพรมแดนอยู่เป็นระยะ ส่งผลให้ศาลต่าง ๆ ทั่วโลกต้องเผชิญกับความท้าทายในการแสวงหาจุดสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมระหว่างคู่กรณี ตามหลักฟังความทุกฝ่าย (the right to be heard) กับการเคารพในอำนาจอธิปไตยทางตุลาการของรัฐอื่น (the sovereign equality of states) จนมีการพัฒนากรอบความร่วมมือระหว่างประเทศขึ้นเพื่อรองรับการดำเนินคดีข้ามพรมแดน ทั้งในลักษณะของการส่งเอกสารทางการศาลข้ามพรมแดน และการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพข้ามพรมแดน อย่างไรก็ตาม กลไกความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีอยู่ในปัจจุบันมักจำกัดขอบเขตการใช้บังคับเฉพาะคดีอาญาหรือคดีแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น ไม่ได้รองรับการดำเนินคดีปกครองแต่อย่างใด หากพิจารณาในบริบทของประเทศไทยแล้ว ย่อมพบว่า แม้ศาลยุติธรรมจะมีบทบัญญัติและแนวปฏิบัติที่ชัดเจนรองรับการดำเนินคดีข้ามพรมแดนทั้งคดีอาญาหรือคดีแพ่งและพาณิชย์ ทว่าศาลปกครองไทยยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่เป็นเอกภาพในประเด็นนี้ จึงกล่าวได้ว่า ในมิติของรัฐต้นทาง (Requesting State) หรือรัฐที่ริเริ่มในการใช้อำนาจอธิปไตยทางตุลาการข้ามพรมแดน ประเทศไทยยังขาดความชัดเจนในกรณีการดำเนินคดีปกครอง ส่วนในมิติของรัฐปลายทางนั้น ประเทศไทยยังไม่มีมีการประกาศเจตจำนงว่าจะยินยอมหรือความยินยอมต่อการส่งเอกสารทางการศาลและสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพข้ามพรมแดนโดยศาลของประเทศอื่นอย่างชัดเจน ส่งผลให้การประสานความร่วมมือระหว่างประเทศทางการศาลเป็นไปอย่างล่าช้าเพราะจำต้องดำเนินการ

* นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, Master of Laws, the University of Melbourne เครือรัฐออสเตรเลีย, พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ กลุ่มศึกษากฎหมายมหาชน 3 สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง



ผ่านวิธีการดั้งเดิม คือ วิธีทางการทูต (Diplomatic Channel) เป็นหลัก เมื่อศึกษาเปรียบเทียบแนวปฏิบัติของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหราชอาณาจักรและเครือรัฐออสเตรเลียพบว่า ความท้าทายในการดำเนินการพิจารณาคดีทางจอภาพข้ามพรมแดนมักเกิดจากการที่ประเทศในกลุ่ม civil law มีกฎหมายสกัดกั้น (Blocking Statute) อันจะเห็นได้จากกรณีของสาธารณรัฐฝรั่งเศสที่ตราบทบัญญัติห้ามมิให้พลเมืองสัญชาติฝรั่งเศส ผู้มีภูมิลำเนาในสาธารณรัฐฝรั่งเศส ผู้แทนหรือลูกจ้างของนิติบุคคลสัญชาติฝรั่งเศสเปิดเผยข้อมูลหรือส่งเอกสารใด ๆ ที่อาจกระทบต่ออธิปไตย ความมั่นคง หรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจของสาธารณรัฐฝรั่งเศสให้กับหน่วยงานของรัฐอื่น หากมิได้ดำเนินการตามกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศหรือวิธีทางการทูต การพิจารณาคดีทางจอภาพข้ามพรมแดนไปยังสาธารณรัฐฝรั่งเศสจึงไม่อาจกระทำได้อย่างง่าย ทั้งนี้ จากข้อจำกัดที่ปรากฏในกลุ่มประเทศ civil law ดังกล่าว สหราชอาณาจักรได้สร้างความชัดเจนในมิติของรัฐต้นทางอย่างเป็นระบบด้วยการสำรวจจุดยืนของประเทศต่าง ๆ ต่อการสืบพยานข้ามพรมแดนผ่านระบบการประชุมทางจอภาพโดยศาลและคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาท (Tribunals) ของสหราชอาณาจักร ซึ่งการสำรวจความยินยอมดังกล่าวครอบคลุมทั้งข้อพิพาททางอาญา ข้อพิพาททางแพ่ง และข้อพิพาททางปกครอง เช่นนี้ หากปรากฏว่าประเทศใดยินยอมหรือไม่มีข้อสงวนสิทธิ์ต่อการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพข้ามพรมแดนเข้ามายังพยานหรือคู่ความที่พำนักในประเทศตน ศาลและคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาท (Tribunals) ของสหราชอาณาจักรย่อมสามารถดำเนินการสืบพยานรายดังกล่าวได้อย่างทันทั่วถึงโดยไม่ต้องใช้กลไกตามกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศหรือวิธีทางการทูตที่จะใช้เวลานานกว่าอย่างมีนัยสำคัญ และในส่วนของเครือรัฐออสเตรเลียนั้น พบว่า มีการประกาศจุดยืนหรือข้อสงวนสิทธิ์ของรัฐอย่างชัดเจนในฐานะรัฐปลายทาง การดำเนินการในเชิงรุกเช่นนี้ ส่งผลให้ศาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถประสานความร่วมมือระหว่างประเทศทางการศาลได้อย่างรวดเร็วและสอดคล้องกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศ บทความนี้จึงเสนอให้ศาลปกครองกำหนดแนวปฏิบัติโดยใช้วิธีทางการทูต (Diplomatic Channel) อันเป็นวิธีการดั้งเดิมควบคู่กับการประสานให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำสารบันทึกวาจา (Verbal Note) เพื่อสำรวจข้อจำกัดทางกฎหมายของรัฐต่าง ๆ ต่อการดำเนินคดีปกครองข้ามพรมแดนเพื่อสร้างความชัดเจนในกระบวนการประสานความร่วมมือในอนาคต อนึ่ง รัฐบาลไทยควรประกาศจุดยืนให้ชัดเจนต่อการร้องขอความร่วมมือทางการศาลจากศาลปกครองต่างชาติเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถตอบสนองต่อการร้องขอประสานความร่วมมือทางการศาลในคดีปกครองจากรัฐอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ ยินยอมให้ศาลปกครองของรัฐต้นทางส่งเอกสารทางการศาลข้ามพรมแดนทางไปรษณีย์ด่วนพิเศษระหว่างประเทศถึงบุคคลที่พำนักในประเทศไทยหรือไม่ หรือยินยอมให้มีการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพข้ามพรมแดนเข้ามายังพยานหรือคู่ความที่พำนักในประเทศไทยหรือไม่

คำสำคัญ : อำนาจอธิปไตย, ความร่วมมือทางการศาล, ระบบการประชุมทางจอภาพ, วิธีทางการทูต, การดำเนินคดีข้ามพรมแดน, การส่งเอกสารทางการศาล, ศาลยุติธรรม, ศาลปกครอง, กระทรวงการต่างประเทศ

Abstract

In principle, the exercise of state sovereignty is anchored in the principle of territoriality, whereby legislative, executive, and judicial powers are strictly confined within a state's borders. However, the increasing exigency of transnational litigation has compelled courts worldwide to face the challenge of finding a balance between protecting the parties' right to be heard and respecting the sovereign equality of states. While international cooperation frameworks have evolved to facilitate cross-border proceedings—specifically regarding the Service Abroad of Judicial and Extrajudicial Documents and the taking of evidence via video-conferencing technologies—such mechanisms remain predominantly restricted to criminal, civil, and commercial matters, leaving a notable lacuna in the realm of administrative litigation. In the context of Thailand, this study identifies a significant procedural disparity. While the Courts of Justice have clear provisions and practices for cross-border criminal, civil, and commercial cases, the Thai Administrative Court still lacks a unified legal framework on this issue. Consequently, as the Requesting State (the state initiating cross-border judicial power), Thailand lacks procedural clarity in administrative matters. Similarly, in its capacity as a Requested State, Thailand has yet to formalize its stance on reservations or consent regarding the service of judicial documents and video-link examinations initiated by foreign courts. This results in delays in international judicial cooperation, as it must primarily rely on the traditional Diplomatic Channel. A comparative study of the practices in the French Republic, the United Kingdom, and the Commonwealth of Australia reveals that challenges in conducting cross-border video proceedings often stem from blocking statutes in civil law jurisdictions. This is evident in the French Republic, which prohibits French nationals, French residents, and representatives or employees of French legal entities from disclosing information or transmitting documents that may affect French sovereignty, security, or economic interests to foreign public authorities, unless done under international cooperation frameworks or diplomatic channels. Consequently, conducting cross-border video proceedings involving the French Republic cannot be done easily. In light of such civil law limitations, the UK has systematically established clarity as a Requesting State by surveying other countries' positions on cross-border video-link evidence for its courts and Tribunals, covering criminal, civil, and administrative cases. If a country consents or raises no reservations to taking video-link evidence from witnesses or parties residing within its territory, UK courts and Tribunals can proceed in a timely manner without resorting to significantly more time-consuming



international frameworks or diplomatic channels. Meanwhile, Australia has clearly declared its state positions and reservations as a Requested State. Such proactive measures enable courts and relevant agencies to coordinate international judicial cooperation rapidly and in accordance with international law.

This article, therefore, proposes that the Thai Administrative Court establish guidelines using the traditional Diplomatic Channel while concurrently coordinating with the Ministry of Foreign Affairs to issue Verbal Notes to survey the legal constraints of foreign states regarding cross-border administrative proceedings to create clarity for future cooperation. Additionally, it is recommended that the Thai government should declare clear positions on judicial cooperation requests from foreign administrative courts to enable relevant agencies to respond effectively—such as whether it consents to the service of judicial documents via postal channels directly to persons residing in Thailand, or whether it consents to witness examination via cross-border video-link for witnesses or parties residing in Thailand.

Keywords : sovereignty, judicial cooperation, video-link or video-conference system, Diplomatic Channel, cross-border proceedings, service of judicial documents, Courts of Justice, Administrative Court, Ministry of Foreign Affairs

บทนำ

หลักฟังความทุกฝ่าย (the right to be heard) และการให้โอกาสในการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของข้อความคิดว่าด้วยความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Natural Justice)¹ ซึ่งต่อมา หลักการดังกล่าวกลายมาเป็นรากฐานของกฎหมายวิธีพิจารณาความของศาลทั้งในกระบวนการพิจารณาคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครอง ในลักษณะที่เป็นมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมด้วยการกำหนดให้คู่ความสามารถยื่นพยานหลักฐานเข้ามาในคดีรวมถึงสามารถนำสืบพยานบุคคลได้ ทั้งนี้ เพื่อให้การพิจารณาคดีนั้นเป็นไปอย่างเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ เมื่อมีการรับฟังข้อเท็จจริงที่คู่ความโต้แย้งและนำเสนอพยานหลักฐานไว้ในคดีแล้ว โอกาสที่ศาลจะวินิจฉัยโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อนย่อมลดลง ยิ่งไปกว่านั้น การเปิดโอกาสให้คู่ความโต้แย้งต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ย่อมมีผลเป็นการช่วยเสริมสร้างความเชื่อมั่นที่สังคมมีต่อกระบวนการยุติธรรม อีกทั้งยังเพิ่มแนวโน้มผู้ที่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งจะน้อมรับผลการพิจารณาวินิจฉัยอีกด้วย²

นอกจากการบัญญัติกฎหมายเกณฑ์หลายประการที่รองรับหลักฟังความทุกฝ่ายในการพิจารณาคดีแล้วประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกยังมุ่งพัฒนาคุณภาพในการให้บริการเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างสะดวกยิ่งขึ้น ด้วยการนำเทคโนโลยีมาปรับใช้ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี เช่น การเปิดใช้งานระบบการฟ้องคดีและดำเนินคดีโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ การนำระบบการประชุมทางจอภาพ (video conference or video-link) มาใช้เพื่อให้คู่ความสามารถเบิกความต่อศาลได้โดยไม่ต้องเดินทางมายังที่ทำการศาล ซึ่งการใช้งานระบบดังกล่าวมีการใช้งานอย่างแพร่หลายมากขึ้นเรื่อย ๆ ในหลายประเทศ³ ทั้งนี้ ศาลปกครองไทยเองก็ได้พัฒนาระบบการให้บริการประชาชนไปในแนวทางดังกล่าวเช่นกัน อันจะเห็นได้จากการแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542⁴ ประกอบกับการออกระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2562 เพื่อรองรับการดำเนินคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ในกรณีที่คู่กรณีมีคำขอให้ศาลพิจารณาคดีโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือมีคำขอดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวิธีการประชุมทางจอภาพในการไต่สวนการนั่งพิจารณาคดี การอ่านคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาล เป็นต้น

¹ Robin Creyke and others, *Control of Government Action : Text Cases and Commentary*, 6th edn : 2022, NSW : Lexis Nexis, p. 578.

² นัทธา อักษรพันธ์, ข้อพิจารณาในการปรับใช้หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Natural Justice) ในระบบกฎหมายไทย, เผยแพร่ในอินเทอร์เน็ตของสำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง เดือนเมษายน 2568, น. 7.

³ Richard Susskind, (Physical, Virtual, Online : Online Courts and the Future of Justice), online edn : 2019, Oxford : Oxford Law Pro, p. 58, [Online], retrieved from <https://doi.org/10.1093/oso/9780198838364.003.0007> เมื่อ 10 สิงหาคม 2568.

⁴ มาตรา 60/1 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2561



อย่างไรก็ดี แม้จะมีการแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบที่เกี่ยวข้องหลายครั้ง ด้วยเหตุผลความจำเป็นที่แตกต่างกันไปบ้างแล้วก็ตาม แต่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับปัจจุบัน ยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองข้ามพรมแดนไว้เป็นการเฉพาะ กล่าวคือ แม้จะปรากฏว่ามีความจำเป็นที่จะต้องส่งเอกสารทางการศาล ไม่ว่าจะเป็นเอกสารคำคู่ความ หรือเอกสารอื่น ๆ ไปยังคู่กรณีซึ่งมีถิ่นพำนักในต่างประเทศ หรือเป็นกรณีที่คู่กรณีซึ่งมีถิ่นพำนักในต่างประเทศ มีคำขอให้ตั้งพิจารณาคดีผ่านระบบการประชุมทางจอภาพ การดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องก็จะเป็นไปตามกระบวนการทั่วไปเสมือนเป็นการดำเนินการภายในประเทศไทย ทั้งที่กรณีเช่นว่านี้ มีข้อจำกัดที่แตกต่างจากกรณีทั่วไปอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากอาจถือได้ว่า การส่งเอกสารทางการศาล หรือคำสั่งของศาล หรือการสืบพยานข้ามประเทศผ่านระบบจอภาพนั้น อาจเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยทางการศาลที่รุกร้าไปยังแดนอธิปไตยของรัฐปลายทางที่คู่กรณีพำนักอยู่⁵ เมื่อกฎหมายและระเบียบดังกล่าวยังมิได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเกี่ยวกับประเด็นปัญหานี้ไว้อย่างชัดเจน จึงนำมาซึ่งปัญหาในทางปฏิบัติที่องค์กรต่าง ๆ ในศาลปกครองต่างใช้ดุลพินิจพิจารณาอย่างไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ทั้งในการมีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาต ให้ดำเนินการพิจารณาคดีทางจอภาพจากต่างประเทศ และการพิจารณามีคำสั่งให้แจ้งหรือส่งเอกสารทางการศาล ไปยังปลายทางต่างประเทศในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การประสานขอความร่วมมือทางการศาลระหว่างประเทศ ผ่านกระทรวงการต่างประเทศ การส่งทางไปรษณีย์ด่วนพิเศษระหว่างประเทศ การส่งทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (e-mail) หรือการเปิดเผยและให้ถือว่าทราบ เป็นต้น⁶

บทความนี้จึงมุ่งอธิบายเกี่ยวกับข้อความคิดว่าด้วยการใช้อำนาจอธิปไตยทางตุลาการ โดยเคารพซึ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่นและข้อจำกัดที่ตามมาสำหรับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีข้ามพรมแดน โดยจะสำรวจและรวบรวมรูปแบบความร่วมมือทางการศาลที่มีอยู่ในปัจจุบัน และระบุถึงสภาพปัญหาที่ปรากฏสำหรับคดีปกครอง เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ถึงแนวทางที่ศาลปกครองสามารถนำมาปรับใช้ในอนาคตเพื่อการแสวงหาแนวทางหรือความเป็นไปได้ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง โดยไม่ขัดต่อหลักการเคารพในอำนาจอธิปไตยของรัฐต่าง ๆ อย่างขัดแย้งกัน ด้วยการเปรียบเทียบกับแนวปฏิบัติที่ปรากฏในต่างประเทศเกี่ยวกับการส่งเอกสารทางการศาลในคดีปกครองและการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยระบบการประชุมทางจอภาพในคดีปกครอง

⁵ Louise Ellen Teitz, Determination of the Dispute - Evidence and Applicable Law Issues, [Online], retrieved from cplj.org/a/14-6 เมื่อ 10 สิงหาคม 2568.

⁶ พัฒนพงศ์ คงศักดิ์, “ปัญหาการแจ้งข้อความหรือส่งเอกสารในคดีปกครองไปยังคู่กรณีซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ต่างประเทศ,” วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ 24 ฉบับที่ 3, 2567, น. 70 (72-73).

ส่วนที่ 1 ข้อความคิดเกี่ยวกับการใช้อำนาจอธิปไตยทางตุลาการโดยเคารพซึ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่น : พัฒนาการ ข้อพิจารณา และสภาพปัญหาสำหรับคดีปกครอง

1.1 ที่มาและความสำคัญของข้อความคิดเกี่ยวกับการใช้อำนาจอธิปไตยทางตุลาการโดยเคารพซึ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่น

รากฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ คือ การเคารพในอำนาจอธิปไตยของรัฐต่าง ๆ อย่างทัดเทียมกัน (the sovereign equality of states)⁷ โดยข้อความคิดดังกล่าวเป็นหลักการสำคัญที่ได้รับการยึดถือมาอย่างยาวนานในฐานะธรรมเนียมปฏิบัติระหว่างประเทศจนมีผลบังคับใช้ในฐานะกฎหมายระหว่างประเทศ⁸ ส่งผลให้โดยหลักแล้ว ประเทศต่าง ๆ จะใช้อำนาจอธิปไตยไปในทางที่มีผลบังคับแค่ภายในเขตแดนอำนาจอธิปไตยของรัฐตน (state jurisdictional competence) เท่านั้น ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติ บริหาร หรือตุลาการ⁹ อย่างไรก็ตาม เมื่อพลเมืองและองค์กรธุรกิจของรัฐต่าง ๆ มีการติดต่อสื่อสาร เดินทาง หรือดำเนินกิจกรรมข้ามพรมแดนกันอย่างแพร่หลายยิ่งขึ้นตามความก้าวหน้าของเทคโนโลยี การสื่อสาร และการคมนาคม รัฐต่าง ๆ ย่อมพบกับความท้าทายใหม่ ๆ ที่อาจนำมาซึ่งความจำเป็นในการใช้อำนาจอธิปไตยในลักษณะที่ขยายขอบเขตไปไกลกว่าเขตพรมแดนของตน (extraterritoriality) อาทิ ในกรณีที่รัฐต่าง ๆ มุ่งควบคุมกิจการข้ามชาติเพื่อป้องกันการผูกขาดตลาด โดยการตราบทบัญญัติที่มีผลบังคับใช้ข้ามพรมแดน (Competition Laws with Extraterritorial Application) ในการกำหนดให้บริษัทใดก็ตามที่กระทำการใด ๆ อันก่อให้เกิดผลโดยตรงต่อการแข่งขันทางการค้าอันคาดหมายได้ว่าจะมีผลกระทบต่ตลาดภายในประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายของรัฐนั้น โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าการกระทำดังกล่าวเกิดขึ้นในแดนอธิปไตยของรัฐใด หรือบริษัทดังกล่าวมีสัญชาติใด¹⁰ หรือในกรณีของการเดินทางข้ามพรมแดนที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองอาจมีคำสั่งส่งบุคคลกลับออกนอกประเทศ หากผู้ที่พำนักในรัฐอื่นยื่นฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว กรณีย่อมมีความจำเป็นที่ศาลจะต้องส่งหมายแจ้งคำสั่งศาลข้ามพรมแดนไปยังผู้ฟ้องคดี เป็นต้น

⁷ Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, 5th ed : 1999, New York : oxford university press, p. 289.

⁸ **Charter of the United Nations**

Article 2 (1) “*The Organization and its Members, in pursuit of the Purposes stated in Article 1, shall act in accordance with the following Principles*

1) The Organization is based on the principle of the sovereign equality of all its Members.”

⁹ Deborah Senz and Hilary Charlesworth, “Building blocks : Australia's response to foreign extraterritorial legislation,” *Melbourne Journal of International Law* Vol. 2, 2001, p. 69 (79-80).

¹⁰ *Ibid*, pp. 82-84.



ในบริบทของการใช้อำนาจตุลาการนั้น หลักการเคารพซึ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่น ๆ ได้รับการยอมรับเช่นกัน อันจะสังเกตได้จากการที่ศาลของรัฐต่าง ๆ คำนึงถึงหลักอัยยาศัยไมตรีระหว่างประเทศ (International Comity) ควบคู่กันกับหลักประติบัติต่างตอบแทน (Reciprocity) ในการพัฒนาหลักกฎหมายภายในประเทศให้มีกลไกในการบังคับตามคำพิพากษาต่างประเทศ (foreign judgment) และพัฒนากลไกการรวบรวมพยานหลักฐานสำหรับคดีที่มีจุดเชื่อมโยงไปยังต่างประเทศโดยอาศัยการประสานความร่วมมือทางการศาลระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง¹¹ แทนที่จะส่งคำสั่งศาลตรงไปยังคู่ความหรือพยานซึ่งพำนักอยู่ในประเทศอื่นโดยไม่ได้รับความยินยอมจากประเทศปลายทาง เนื่องจากการกระทำในนามของรัฐนั้นไม่จำกัดอยู่แค่เพียงการใช้อำนาจบริหารเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการใช้อำนาจตุลาการด้วย เช่นนี้แล้ว การดำเนินการใด ๆ โดยศาลย่อมถือเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยในนามประเทศ ศาลของแต่ละประเทศจึงต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่อาจตามมาจากการมีคำสั่งใด ๆ ที่เกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงไปยังแดนอธิปไตยของรัฐอื่นด้วย¹²

ทั้งนี้ อีกหนึ่งความท้าทายเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว คือ แต่ละประเทศต่างยึดถือหลักการเคารพซึ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่น ๆ ด้วยระดับความเคร่งครัดที่แตกต่างกัน กล่าวคือ โดยทั่วไปแล้ว ในกรณีของการรวบรวมพยานหลักฐานข้ามประเทศ (ไม่ว่าจะเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานผ่านการสืบพยานหรือการมีคำสั่งให้ยื่นเอกสารประกอบการพิจารณาคดี) ประเทศซึ่งใช้ระบบประมวลกฎหมาย (civil law) จะมีความเคร่งครัดต่อหลักการดังกล่าวมากกว่าประเทศซึ่งใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (common law)¹³ ยกตัวอย่างเช่น กรณีของสาธารณรัฐฝรั่งเศสซึ่งมีการบัญญัติความรับผิดชอบทางอาญาไว้สำหรับลงโทษผู้ใดหรือนิติบุคคลใดที่ดำเนินการรวบรวมเอกสารเพื่อใช้เป็นหลักฐานในการดำเนินคดีในศาลต่างประเทศโดยไม่ผ่านช่องทางและกระบวนการตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างเป็นทางการ เป็นต้น¹⁴ ด้วยเหตุนี้ จึงอาจกล่าวได้ว่า ความแตกต่างในระดับความเคร่งครัดดังกล่าวเป็นเหตุให้การพัฒนาหลักเกณฑ์ความร่วมมือในการรวบรวมพยานหลักฐานข้ามพรมแดนจึงเป็นประเด็นที่มีความท้าทายอย่างยิ่ง

¹¹ Maggie Gardner, A Primer on International Comity, 2022, [Online], retrieved from <https://tlblog.org/a-primer-on-international-comity/> เมื่อ 8 สิงหาคม 2568.

¹² Diego Zambrano, "A Comity of Errors : The Rise, Fall, and Return of International Comity in Transnational Discovery," Berkeley Journal of International Law Vol. 34, 2016, p. 157 (157-162), [Online], retrieved from <http://scholarship.law.berkeley.edu/bjil/vol34/iss1/7> เมื่อ 8 สิงหาคม 2568.

¹³ Rhianon Alyse Bell, "Gathering Evidence Abroad for Use in Local Proceedings : A Tale of Two Legal Traditions," Australian International Law Journal Vol. 29, 2022, p. 137 (138-139).

¹⁴ Jean-Louis Delvolle, "France," in Charles Platto and Michael Lee (eds), Obtaining Evidence in Another Jurisdiction in Business Disputes (International Bar Association, 1993) pp. 81-83; โปรดดู <https://www.rahmanravelli.co.uk/expertise/multi-agency-and-multi-jurisdictionalinvestigations/articles/france-finally-upgrades-its-blocking-statute/>

1.2 พัฒนาการ ข้อพิจารณา และสภาพปัญหาในปัจจุบัน

ตามที่ได้อธิบายถึงหลักการเคารพในอำนาจอธิปไตยของรัฐต่าง ๆ อย่างทัดเทียมกัน (the sovereign equality of states) ไว้ข้างต้น แม้โดยหลักแล้ว ศาลไม่ควรกระทำการใด ๆ อันเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยทางการศาลออกไปนอกพรมแดนประเทศตน แต่ในความเป็นจริงแล้ว ศาลมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีบนพื้นฐานที่คุ้มครองไว้ซึ่งหลักฟังความทุกฝ่ายและการให้โอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่เพื่ออำนวยความยุติธรรม แม้เป็นคดีที่มีความเกี่ยวโยงไปยังองค์ประกอบต่างประเทศ ศาลก็ต้องคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของคู่กรณีรายดังกล่าวเช่นกัน ประเทศต่าง ๆ จึงพยายามแสวงหาสมดุลระหว่างการรักษาสถิติการเคารพในอำนาจอธิปไตยและการคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนในกระบวนการยุติธรรม อันเป็นที่มาของการสร้างความร่วมมือทางการศาลในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีข้ามพรมแดนขึ้น โดยอาจแยกพิจารณาตัวอย่างของความร่วมมือระหว่างประเทศที่ปรากฏตามรูปแบบของการดำเนินการได้เป็น 2 ประเภท คือ 1) การส่งเอกสารทางการศาลข้ามพรมแดน (Service Abroad of Judicial and Extrajudicial Documents) และ 2) การสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพ (video conference or video-link) ข้ามพรมแดน

1.2.1 การส่งเอกสารทางการศาลข้ามพรมแดน

วิธีดั้งเดิมของการดำเนินการรับ-ส่งเอกสารในคดีนั้น คือ การประสานความร่วมมือทางการศาลผ่านวิธิต่างการทูต (Diplomatic Channel) โดยกระทรวงการต่างประเทศของรัฐผู้ส่งไปยังกระทรวงการต่างประเทศของรัฐผู้รับ¹⁵ ซึ่งวิธีการดังกล่าวได้รับการยอมรับจากอารยประเทศว่าเป็นการดำเนินการในลักษณะที่สอดคล้องกับหลักการเคารพในอำนาจอธิปไตยของรัฐต่าง ๆ อย่างทัดเทียมกัน โดยรัฐผู้ส่งต้องรับรองเป็นหนังสือว่าจะให้ความช่วยเหลือในเรื่องเดียวกันในลักษณะต่างตอบแทน หากได้รับคำร้องขอในทำนองเดียวกันจากประเทศที่รับคำร้องขอนั้นในอนาคต¹⁶ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติพบว่า การประสานความร่วมมือทางการศาลผ่านวิธิต่างการทูตมักไม่รวดเร็วนัก¹⁷ ประเทศต่าง ๆ จึงเริ่มแสวงหาความร่วมมือทางการศาลทั้งในระดับทวิภาคีอันเป็นการเจรจาเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อตกลงกับแต่ละประเทศเป็นรายกรณี และในระดับพหุภาคีเพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเอกสารทางการศาลระหว่างประเทศราบรื่นและรวดเร็วยิ่งขึ้น¹⁸ โดยมีตัวอย่าง

¹⁵ พัฒนพงศ์ คงศักดิ์, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 6*, น. 78.

¹⁶ *เพ็งอ้าว*, น. 84.

¹⁷ เช่น เครือรัฐออสเตรเลียได้ระบุไว้ว่า The average timeframe for requests to be processed and for service to be effected is approximately 4 - 6 months (for the service via diplomatic channels) โปรดดู <https://www.ag.gov.au/sites/default/files/2020-03/CLU-PIL-prepare-request-for-service-in-australila-incoming.pdf>

¹⁸ Summary of responses to the 2022 Questionnaires relating to the Convention of 15 November 1965 on the Service Abroad of Judicial and Extrajudicial Documents in Civil or Commercial Matters (Hague Conference on Private International Law), [Online], retrieved from <https://assets.hcch.net/docs/783bc7ff-ab8e-46bd-a386-42131f316f4b.pdf> เมื่อ 8 สิงหาคม 2568.



ของความร่วมมือระดับพหุภาคีที่โดดเด่นในปัจจุบัน ดังนี้ 1) อนุสัญญาว่าด้วยการส่งเอกสารทางการศาลระหว่างประเทศในคดีแพ่งและพาณิชย์ ค.ศ. 1965 ('Convention of 15 November 1965 on the Service Abroad of Judicial and Extrajudicial Documents in Civil or Commercial Matters' หรือ 'HCCH 1965 Service Convention') ซึ่งริเริ่มโดยที่ประชุมกรุงเฮกว่าด้วยกฎหมายระหว่างประเทศ แผนกคดีบุคคล (Hague Conference on Private International Law: HCCH) โดยอนุสัญญาดังกล่าวมีผลใช้บังคับกับการประสานความร่วมมือกันในวงกว้างระหว่างกลุ่มภาคีสมาชิกในการรับ-ส่งเอกสารทางการศาลในคดีแพ่งและพาณิชย์¹⁹ และ 2) ระเบียบของสหภาพยุโรปว่าด้วยการส่งเอกสารทางการศาลระหว่างประเทศและเอกสารอื่น ๆ ในคดีแพ่งและพาณิชย์ (Regulation (EU) 2020/1784 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2020 on the service in the Member States of judicial and extrajudicial documents in civil or commercial matters (service of documents) (recast)) ซึ่งมีผลบังคับใช้กับประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป โดยระเบียบดังกล่าวใช้บังคับกับการรับ-ส่งเอกสารทางการศาลในคดีแพ่งและพาณิชย์เช่นกัน²⁰ แต่ในส่วนของคดีอาญานั้น ความร่วมมือระหว่างประเทศที่ปรากฏในปัจจุบันจะเป็นไปในลักษณะของสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญา (Mutual Legal Assistance Treaty in Criminal Matters) ซึ่งมีทั้งในรูปแบบทวิภาคีและพหุภาคี เช่น สนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาระหว่างไทยและสหรัฐอเมริกา²¹ สนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาในภูมิภาคอาเซียน พ.ศ. 2547 (ASEAN MLAT 2004)²² สนธิสัญญาของสหภาพยุโรปว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาระหว่างประเทศในสหภาพยุโรป (the Treaty on European Union the Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union)²³ เป็นต้น

¹⁹ Service Section (Hague Conference on Private International Law), [Online], retrieved from <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/specialised-sections/service> เมื่อ 8 สิงหาคม 2568.

²⁰ European Union, Regulation (EU) 2020/1784 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2020 on the service in the Member States of judicial and extrajudicial documents in civil or commercial matters (service of documents) (recast), [Online], retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02020R1784-20250501> เมื่อ 8 สิงหาคม 2568.

²¹ อริยพร โพธิ์ใส, “หลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา,” วารสารจุลนิติ ปีที่ 10 ฉบับที่ 6, 2556, น. 149 (149, 152).

²² สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ตราสารอาเซียนและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอาเซียน, [ออนไลน์], เข้าถึงจาก https://web.parliament.go.th/view/61/aseanlaw_view/80/TH-TH เมื่อ 8 สิงหาคม 2568.

²³ European Union, Council Act of 29 May 2000 establishing in accordance with Article 34 of the Treaty on European Union the Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union, [Online], retrieved from [https://eur-lex.europa.eu.translate.google.com/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32000F0712\(02\)&_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=th&_x_tr_hl=th&_x_tr_pto=tc](https://eur-lex.europa.eu.translate.google.com/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32000F0712(02)&_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=th&_x_tr_hl=th&_x_tr_pto=tc) เมื่อ 15 สิงหาคม 2568.

อย่างไรก็ตาม อาจสังเกตได้ว่า กลไกความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีอยู่ในปัจจุบัน มักจำกัดขอบเขตการใช้บังคับอยู่แค่เฉพาะในเรื่องทางอาญา หรือเรื่องทางแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น โดยที่ประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการส่งเอกสารทางการศาลระหว่างประเทศในคดีแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทยได้พิจารณาแล้วว่า การปรับใช้อันุสัญญาว่าด้วยการส่งเอกสารทางการศาลระหว่างประเทศในคดีแพ่งและพาณิชย์ (HCCH 1965 Service Convention) ต้องอยู่ภายในขอบเขตของคดีซึ่งมีลักษณะเป็นเรื่องทางแพ่งและพาณิชย์ (Civil and Commercial Matters) และไม่อาจขยายความให้หมายรวมถึงการดำเนินการในคดีปกครอง²⁴ ดังนั้นศาลปกครองจึงจำเป็นที่จะต้องริเริ่มแสวงหาความร่วมมือทางการศาลเป็นการเฉพาะสำหรับคดีปกครองด้วยตนเองและพัฒนาแนวปฏิบัติที่ชัดเจนต่อไปเนื่องจากการเข้าเป็นสมาชิกภาคีของอนุสัญญาเกี่ยวกับการส่งเอกสารทางการศาลระหว่างประเทศที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่รองรับการดำเนินคดีปกครองแต่อย่างใด

ทั้งนี้ ประเด็นดังกล่าวย่อมเป็นปัญหาที่ศาลปกครองในทุกประเทศต้องเผชิญ ซึ่งหลายประเทศได้ดำเนินการสำรวจแนวทางความเป็นไปได้ในการดำเนินการส่งเอกสารทางการศาลในคดีปกครองในรูปแบบต่าง ๆ เช่น กรณีของสาธารณรัฐอิตาลี โดยกระทรวงการต่างประเทศและความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งสาธารณรัฐอิตาลีได้ส่งสารบันทึกวาจา (Verbal Note) ถึงกระทรวงการต่างประเทศแห่งราชอาณาจักรไทยเพื่อขอความกรุณาให้ชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับข้อจำกัดที่ปรากฏในระบบกฎหมายไทยหรือข้อสงวนสิทธิ์ของประเทศไทยเกี่ยวกับการส่งเอกสารทางการศาลผ่านช่องทางไปรษณีย์ (direct service) จากหน่วยงานราชการของสาธารณรัฐอิตาลีไปยังที่อยู่ของบุคคลสัญชาติไทยหรือสัญชาติไทย-อิตาลี หรือสัญชาติอิตาลีที่พำนักอยู่ในราชอาณาจักรไทยอย่างถูกต้องตามกฎหมายโดยตรง สำหรับเอกสารของฝ่ายปกครอง รวมถึงเอกสารในกระบวนการพิจารณาคดีของศาลและเอกสารอื่นซึ่งเกี่ยวเนื่องกับการดำเนินคดี อันเป็นเอกสารภาษาอิตาลีที่มีการรับรองคำแปลเป็นภาษาไทยจากฝ่ายผู้ส่ง (เช่น หนังสือแจ้งผลการพิจารณาทางปกครอง หนังสือแจ้งคำสั่งปรับ และเอกสารในกระบวนการทางศาลเกี่ยวกับการพิจารณาคดีหรือการพิพาทคดี)²⁵ ผู้เขียนเห็นว่า การดำเนินการประสานงานสอบถามถึงข้อจำกัด

²⁴ รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการส่งเอกสารทางการศาลระหว่างประเทศในคดีแพ่งและพาณิชย์ (Convention on the Service Abroad of Judicial and Extrajudicial Documents in Civil and Commercial Matters), ครั้งที่ 5/2565 วันศุกร์ที่ 2 ธันวาคม 2565 เวลา 09.00 น., ผ่านช่องทางออนไลน์ (โปรแกรม Cisco Webex) อ้างถึงใน พัฒนพงศ์ คงศักดิ์, “ปัญหาการแจ้งข้อความหรือส่งเอกสารในคดีปกครองไปยังคู่กรณีซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ต่างประเทศ,” วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ 24 ฉบับที่ 3, 2567, น. 70 (88-90).

²⁵ หนังสือสำนักกฎหมาย ที่ ศป 0032.3/1496 ลงวันที่ 17 ตุลาคม 2567 เรื่อง ขอความอนุเคราะห์แปลเอกสารจากสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐอิตาลีประจำประเทศไทย และหนังสือสำนักวิจัยและวิชาการ ที่ ศป 0020.5/412 ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2567 เรื่อง คำแปลเอกสารจากสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐอิตาลีประจำประเทศไทย ทั้งนี้ ในการตอบสารบันทึกวาจา (Verbal Note) กระทรวงการต่างประเทศได้ส่งประเด็นคำถามดังกล่าวมายังสำนักงานศาลปกครอง ซึ่งผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า สำนักงานศาลปกครองไม่ใช่หน่วยงานที่มีอำนาจในการระบุถึงข้อจำกัดที่ปรากฏในระบบกฎหมายไทย (มีต่อหน้าถัดไป)

ที่ปรากฏในระบบกฎหมายไทยหรือข้อสงวนสิทธิของประเทศไทยในลักษณะดังกล่าว ย่อมแสดงให้เห็นถึงความพยายามของสาธารณรัฐอิตาลีในการแสวงหาวิธีการหรือแนวปฏิบัติที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางปกครองให้เรียบง่ายและรวดเร็วยิ่งขึ้น โดยยังคงไว้ซึ่งหลักการเคารพในอำนาจอธิปไตยของรัฐต่าง ๆ อันเป็นตัวอย่างของแนวทางการดำเนินการที่ศาลปกครองไทยสามารถนำมาพิจารณาปรับใช้ได้ในอนาคต

1.2.2 การสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพข้ามพรมแดน

ตามที่ได้เกริ่นไว้ข้างต้น อีกหนึ่งกระบวนการในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีที่อาจมีการดำเนินการข้ามพรมแดนอธิปไตยของรัฐต่าง ๆ ได้ คือ การสืบพยานและการรวบรวมพยานหลักฐานในคดี (Taking of Evidence) ซึ่งการดำเนินการสืบพยานข้ามพรมแดนในยุคก่อนที่จะมีเทคโนโลยีระบบการประชุมทางจอภาพ (video-conference or video-link) นั้น ย่อมเป็นไปในลักษณะที่มีการใช้อำนาจทางศาลลูก้าแดนอธิปไตยอย่างชัดเจน กล่าวคือ อาจตีความได้ว่าเป็นกรณีที่ประเทศหนึ่งเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขตให้แก่อีกประเทศหนึ่ง ดังนั้นการสืบพยานผ่านระบบการประชุมจอภาพจึงเป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหวสูง จำต้องดำเนินการด้วยความระมัดระวังโดยรักษาไว้ซึ่งหลักการเคารพในอำนาจอธิปไตยของรัฐต่าง ๆ อย่างทัดเทียมกัน ด้วยเหตุนี้ กรณีจึงต้องใช้การประสานความร่วมมือทางการศาลผ่านวิถีทางการทูตเพื่อให้ศาลในรัฐปลายทางให้ความร่วมมือในการดำเนินการตามกฎหมายวิธีพิจารณาความของประเทศปลายทาง (local procedures) ว่าด้วยการสืบพยานก่อนจัดส่งคำเบิกความ (testimony) และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องแก่รัฐต้นทางผ่านช่องทางวิถีทางการทูตต่อไป²⁶

อย่างไรก็ดี เมื่อเทคโนโลยีในปัจจุบันมีพัฒนาการมากขึ้น ศาลในรัฐต้นทางจึงสามารถดำเนินการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพโดยตรงไปยังพยานหรือคู่กรณีที่พักอาศัยอยู่ในรัฐปลายทาง หากพยานหรือคู่กรณีรายดังกล่าวสมัครใจให้ความร่วมมือในการเข้าเบิกความผ่านระบบการประชุมทางจอภาพ ซึ่งโดยสภาพแล้วไม่มีความจำเป็นที่จะต้องร้องขอให้ศาลในรัฐปลายทางช่วยดำเนินการสืบพยานแทนอีกต่อไป ทว่าแม้การดำเนินการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพนั้น มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญจากกระบวนการแบบดั้งเดิม แต่แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการสืบพยานที่มีถิ่นที่อยู่ในต่างประเทศโดยระบบการประชุมทางจอภาพยังไม่มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนหรือเป็นเอกภาพมากนักว่า โดยทั่วไปแล้วสามารถกระทำได้โดยไม่มีข้อจำกัด หรือไม่ กล่าวคือ หลายประเทศยังไม่มีกำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการสืบพยานข้ามพรมแดนผ่านระบบการประชุมทางจอภาพไว้เป็นการเฉพาะ จึงส่งผลให้การดำเนินการ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ 25)

หรือแถลงถึงข้อสงวนสิทธิของประเทศไทยเกี่ยวกับการส่งเอกสารทางการศาลโดยตรงถึงผู้รับผ่านช่องทางไปรษณีย์ (direct service) เนื่องจากประเด็นดังกล่าวเป็นเรื่องจุดยืนของประเทศไทยต่อการใช้อำนาจอธิปไตยทางศาลของรัฐต่างประเทศที่ข้ามพรมแดนเข้ามายังรัฐไทย จึงไม่อาจให้หน่วยงานของฝ่ายตุลาการกระทำการในลักษณะที่เป็นการกำหนดนโยบายของรัฐได้

²⁶ Louise Ellen Teit, *op. cit.* 5, para 16.

จำต้องกลับไปบังคับตามหลักเกณฑ์และข้อสงวนสิทธิ์ดั้งเดิมอันเคร่งครัดว่า การสืบพยานข้ามพรมแดนต้องใช้การประสานความร่วมมือทางการศาลผ่านวิถีทางการทูต (Diplomatic Channel)

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า จากเดิมที่กลไกความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับทวิภาคีมักครอบคลุมเพียงการประสานความร่วมมือในการส่งเอกสารทางการศาลระหว่างประเทศ แต่ในปัจจุบันกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศต่าง ๆ ได้พัฒนาไปในทิศทางที่ถือเป็นการขยายกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศให้รองรับการสืบพยานทางจอภาพด้วย อาทิ กลไกความร่วมมือระหว่างประเทศซึ่งเกิดจากที่ประชุมกรุงเฮกว่าด้วยกฎหมายระหว่างประเทศ แผนกคดีบุคคล คือ อนุสัญญาว่าด้วยการสืบพยานระหว่างประเทศในเรื่องทางแพ่งหรือพาณิชย์ ค.ศ. 1970 ('Convention of 18 March 1970 on the Taking of Evidence Abroad in Civil or Commercial Matters' หรือ 'HCCH 1970 Evidence Convention') ที่รองรับการสืบพยานโดยอ้อมผ่านระบบการประชุมทางจอภาพ (Indirect Taking of the Evidence หรือ Indirect Video-Link) ในลักษณะที่ศาลของประเทศผู้ร้องขอให้มีการสืบพยานอาจมีส่วนร่วมในกระบวนการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพ ซึ่งดำเนินการโดยศาลในประเทศที่พยานมีถิ่นที่อยู่ (ประเทศผู้รับคำร้องขอ) ก็ได้²⁷ และสำหรับการสืบพยานโดยตรงผ่านระบบการประชุมทางจอภาพ (Direct Taking of the Evidence หรือ Direct Video-Link) ในลักษณะที่ศาลดำเนินการสืบพยานผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในต่างประเทศเองโดยตรงผ่านระบบการประชุมทางจอภาพ เช่น Zoom, Microsoft Teams, Cisco Webex และ Skype โดยให้พยานเบิกความจากสำนักงานหรือบ้านพักที่ต่างประเทศนั้น อาจกระทำได้หากปรากฏว่าประเทศปลายทางผู้รับคำร้องขอสืบพยานอนุญาต²⁸ ซึ่งปรากฏว่า ภาควิชาของอนุสัญญาดังกล่าวเพียงครั้งหนึ่งจากจำนวนภาควิชาทั้งหมดเท่านั้น ที่ยอมรับให้ดำเนินการสืบพยานโดยตรงผ่านระบบการประชุมทางจอภาพได้²⁹ อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังไม่ได้ดำเนินการเข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาดังกล่าว และถ้าประเทศไทยจะพิจารณาเข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาฉบับนี้ในอนาคตแล้ว การดำเนินการสืบพยานข้ามพรมแดนผ่านระบบการประชุมทางจอภาพที่สามารถดำเนินการตามกลไกของอนุสัญญาดังกล่าวยังคงมีแนวโน้มที่จะไม่ครอบคลุมถึงการดำเนินการในคดีปกครองแต่อย่างใด ดังนั้นปัญหาการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางจอภาพข้ามพรมแดนในคดีปกครองจึงเป็นอีกหนึ่งประเด็นปัญหาที่ศาลปกครองต้องริเริ่มแสวงหาวิธีการแก้ปัญหาด้วยตนเอง โดยการสร้างความร่วมมือทางการศาลเป็นการเฉพาะสำหรับคดีปกครองและพัฒนาแนวปฏิบัติที่ชัดเจนต่อไป

²⁷ อภิพงศ์ ศานติเกษม, “การสืบพยานระหว่างประเทศผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ในคดีแพ่งและพาณิชย์ : มุมมองเชิงกฎหมายเปรียบเทียบและกฎหมายระหว่างประเทศ,” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีที่ 51 ฉบับที่ 1, 2565, น. 89 (95).

²⁸ Hague Guide to Good Practice : The Use of Video-Link, 1970 Evidence Convention, Para 37, [Online], retrieved from <https://www.hcch.net/en/publications-and-studies/details4/?pid=7072&dtid=3> เมื่อ 10 สิงหาคม 2568.

²⁹ *Ibid*, Para 39-40.

ส่วนที่ 2 แนวปฏิบัติของประเทศไทยเกี่ยวกับการสืบพยานที่มีถิ่นที่อยู่ในต่างประเทศโดยระบบการประชุมทางจอภาพ

ตามที่ได้อธิบายไว้ข้างต้นว่า ความพยายามในการสร้างความร่วมมือทางการศาลในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีข้ามเขตแดน อาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ *ประเภทที่หนึ่ง* การส่งเอกสารทางการศาล และ *ประเภทที่สอง* การสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพ เมื่อพิจารณาถึงพัฒนาการในเรื่องดังกล่าวของประเทศไทยซึ่งใช้ระบบศาลคู่ที่มีทั้งศาลยุติธรรมและศาลปกครองในระบบกระบวนการยุติธรรมแล้วปรากฏว่า ในส่วนของศาลยุติธรรมได้มีการตราบทบัญญัติแห่งกฎหมายและออกแนวปฏิบัติที่รองรับการดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเอกสารทางการศาลไปยังคู่ความซึ่งพำนักในต่างประเทศไว้อย่างชัดเจน³⁰ อีกทั้งยังมีการกำหนดแนวปฏิบัติสำหรับการสืบพยานที่มีถิ่นที่อยู่ในต่างประเทศโดยระบบการประชุมทางจอภาพไว้เช่นกัน³¹ แต่ในส่วนของศาลปกครองไม่ปรากฏว่ามีหลักเกณฑ์แนวปฏิบัติเป็นการเฉพาะสำหรับการดำเนินการส่งเอกสารในคดี รวมถึงการใช้ระบบการประชุมทางจอภาพในกรณีที่คู่กรณีมีภูมิลำเนาอยู่ในต่างประเทศแต่อย่างใด อันเป็นประเด็นที่จะนำมาวิเคราะห์ต่อไปว่า ศาลปกครองควรวางหลักเกณฑ์แนวปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวไปในทิศทางใด จึงจะเป็นการสร้างสมดุลระหว่างการเคารพอำนาจอธิปไตยของรัฐกับการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางปกครองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ดี ปัญหาในเรื่องการส่งเอกสารทางการศาลในคดีปกครองนั้น มีผู้หยิบยกมาวิเคราะห์โดยละเอียดด้วยการเทียบเคียงกับแนวปฏิบัติที่ปรากฏในศาลยุติธรรม จนปรากฏเป็นข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวปฏิบัติที่ควรเป็นสำหรับเรื่องนี้แล้ว³² ซึ่งผู้เขียนเห็นพ้องด้วยว่า ศาลปกครองควรใช้การแจ้งหรือส่งโดยการประสานความร่วมมือไปยังกระทรวงการต่างประเทศเพื่อให้ดำเนินการต่อไปผ่านวิถีทางการทูต (Diplomatic Channel) เป็นหลัก ทั้งนี้ โดยอาศัยความร่วมมือของคู่กรณีในคดีปกครอง กล่าวคือ ต้องพยายามหลีกเลี่ยงการแจ้งหรือส่งทางไปรษณีย์ด่วนพิเศษระหว่างประเทศหรือส่งทางผู้ประกอบกิจการรับส่งพัสดุภัณฑ์ระหว่างประเทศ เพราะไม่สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศในการเคารพซึ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่น ๆ และหลักอัยยาศัยไมตรีระหว่างประเทศ (International Comity) เพราะการดำเนินการโดยฝ่าฝืนต่อหลักการดังกล่าว เคยนำมาซึ่งปัญหาในทางปฏิบัติของสำนักงานศาลยุติธรรมกับรัฐปลายทาง

³⁰ อาทิ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 83 ทวิ ถึงมาตรา 83 อัฐ และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการส่งหมายเรียกและคำฟ้องตั้งต้นคดีแก่จำเลย ณ ภูมิลำเนาหรือสำนักทำการงานของจำเลย นอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2558, [ออนไลน์], เข้าถึงจาก <https://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2559/A/005/3.PDF> เมื่อ 10 สิงหาคม 2568.

³¹ หนังสือสำนักงานศาลยุติธรรม ที่ ศย 016/ว 136 (ป) ลงวันที่ 16 ตุลาคม 2567 เรื่อง แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการประสานความร่วมมือในการสืบพยานที่มีถิ่นที่อยู่ในต่างประเทศโดยระบบการประชุมทางจอภาพ, [ออนไลน์], เข้าถึงจาก <https://jla.coj.go.th/th/content/category/detail/id/1601/iid/449144> เมื่อ 10 สิงหาคม 2568.

³² โปรตดู พัฒนพงศ์ คงศักดิ์, “ปัญหาการแจ้งข้อความหรือส่งเอกสารในคดีปกครองไปยังคู่กรณีซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ต่างประเทศ,” วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ 24 ฉบับที่ 3, 2567, น. 70 (70-108).

บางประเทศแล้วว่า เป็นการใช้อำนาจอธิปไตยทางการศาลของไทยเหนืออธิปไตยของรัฐปลายทาง³³ อย่างไรก็ตาม ตามที่ได้อธิบายไว้ข้างต้นว่า การประสานความร่วมมือไปยังกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อใช้วิธีการทูตมักใช้เวลานานและยากต่อการควบคุมระยะเวลาการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่า ในระยะยาว ศาลปกครองสามารถปรับลดขั้นตอนเกี่ยวกับการดำเนินการ เรื่องนี้ให้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้นได้ ด้วยการจัดทำข้อซักถามเป็นสารบันทึกวาจา (Note Verbal) ไปยัง ประเทศต่าง ๆ เพื่อสำรวจหลักเกณฑ์ ข้อจำกัดทางกฎหมายหรือข้อสงวนสิทธิ์เกี่ยวกับการส่งเอกสาร ทางศาลจากประเทศไทยไปยังบุคคลซึ่งพำนักในประเทศนั้น ๆ ทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศไว้ เพื่อให้เป็นแนวทางว่าประเทศใดบ้างที่ยินยอมให้ใช้วิธีการดังกล่าว อันเป็นการแสวงหาความเป็นไปได้ ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง โดยยังยึดถือในหลักการเคารพ ในอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่น ทั้งนี้ หากสำรวจแล้วปรากฏว่า ประเทศใดไม่อนุญาตหรือมีข้อสงวนสิทธิ์ คัดค้านการใช้วิธีส่งเอกสารทางศาลในคดีปกครองทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศจากประเทศไทย ไปยังคู่ความซึ่งพำนักในประเทศนั้น ๆ ศาลปกครองอาจต้องพิจารณาจัดทำข้อตกลงระหว่างประเทศ ในระดับทวิภาคีเพื่อสร้างความร่วมมือทางการศาลในการส่งเอกสารในคดีปกครองต่อไปในอนาคต

เนื้อหาการวิเคราะห์ในส่วนต่อไป จึงมุ่งเน้นเกี่ยวกับการสืบพยานหรือดำเนินกระบวนการพิจารณา ผ่านระบบการประชุมทางจอภาพในกรณีที่คู่กรณีมีภูมิลำเนาอยู่ต่างประเทศ ซึ่งยังเป็นประเด็นปัญหา ที่ยังไม่ปรากฏแนวปฏิบัติที่ชัดเจนนักในการดำเนินคดีปกครอง โดยจะพิจารณาทั้งหลักเกณฑ์แนวปฏิบัติ ที่ปรากฏในประเทศไทย ประกอบกับการศึกษาบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องในการดำเนินกระบวนการพิจารณาผ่านระบบ การประชุมทางจอภาพของทั้งศาลยุติธรรมและศาลปกครอง เพื่อเทียบเคียงและแสวงหาความเป็นไปได้ ในการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติสำหรับศาลปกครองต่อไป

โดยทั่วไปแล้ว แนวคิดเกี่ยวกับการสืบพยานระหว่างประเทศผ่านระบบการประชุม ทางจอภาพมีความแตกต่างกันค่อนข้างมากระหว่างประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (civil law) และระบบกฎหมายจารีตประเพณี (common law) ซึ่งความแตกต่างดังกล่าวสืบเนื่องมาจากข้อความคิด ว่าด้วยรูปแบบการรวบรวมพยานหลักฐานในกระบวนการพิจารณาคดีแพ่ง กล่าวคือ สำหรับประเทศในกลุ่ม common law นั้น หลังจากที่ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว กระบวนการจะเข้าสู่ “ช่วงก่อนการพิจารณาคดี” (preparatory or pre-trial phase) ซึ่งโดยหลักแล้ว ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว คู่ความมีหน้าที่ในการยื่นเอกสาร หรือเสนอพยานหลักฐานต่อศาลให้ครบถ้วนก่อนที่ศาลจะเริ่มการพิจารณาคดี โดยการดำเนินการดังกล่าว จะอยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติวิธีพิจารณาคดีที่กำหนดให้คู่ความต้องเปิดเผยข้อมูล (disclosure obligations)

³³ รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการส่งเอกสาร ทางศาลระหว่างประเทศในคดีแพ่งและพาณิชย์ (Convention on the Service Abroad of Judicial and Extrajudicial Documents in Civil and Commercial Matters), ครั้งที่ 3/2565 วันศุกร์ที่ 7 ธันวาคม 2565 เวลา 09.00 น., ผ่านช่องทาง ออนไลน์ (โปรแกรม Cisco Webex) อ้างถึงใน พัฒนพงศ์ คงศักดิ์, “ปัญหาการแจ้งข้อความหรือส่งเอกสารในคดีปกครอง ไปยังคู่กรณีซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ต่างประเทศ,” วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ 24 ฉบับที่ 3, 2567, น. 70 (103-104).



ทำให้คู่ความแต่ละฝ่ายสามารถร้องขอให้คู่ความอีกฝ่ายส่งมอบเอกสารพยานหลักฐานที่ตนต้องการเสนอแก่ศาลได้ ทั้งนี้ โดยหลักแล้ว การยื่นพยานหลักฐานเข้าไปในคดีหรือการเสนอให้สืบพยานรายใดจะเสร็จสิ้นลงก่อนที่จะศาลจะเริ่มการพิจารณาคดี จึงเห็นได้ว่า ในระบบ common law นั้น คู่ความ คือ ผู้ที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่ง ในการกำหนดว่าจะรวบรวมพยานหลักฐานใดบ้าง เพื่อให้ศาลนำไปพิจารณาพิพากษาคดี หากกรณีไม่สามารถ ยুক্তข้อพิพาทด้วยการประนีประนอมยอมความในศาลได้³⁴ ด้วยแนวคิดที่ว่า กระบวนการส่งเอกสารทางคดี ตลอดจนการสืบพยาน เป็นบทบาทหรือหน้าที่ของคู่ความนี้เอง ประเทศในกลุ่ม common law จึงยอมรับ การใช้ระบบการประชุมทางจอภาพในการสืบพยานระหว่างประเทศอย่างแพร่หลาย และยอมให้ศาลต่างประเทศ ทำการสืบพยานในดินแดนของตนผ่านระบบการประชุมทางจอภาพได้ หากได้รับความยินยอมจากพยานก่อน โดยไม่ถือว่าเป็นการละเมิดอำนาจอธิปไตย³⁵

ในทางกลับกัน ประเทศในกลุ่ม civil law มักจะมองว่า ศาลเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญที่สุด ในการกำหนดว่าจะต้องมีการรวบรวมพยานหลักฐานใดบ้างเพื่อประกอบการพิจารณาคดี โดยศาลอาจพิจารณารวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เองหรือตามที่คู่ความร้องขอก็ได้ และกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐานนั้น มีกรอบเวลาที่ยาวนานตั้งแต่มีการยื่นฟ้องคดีไปจนถึงจุดที่ศาลพิจารณาแล้วเห็นได้ว่า มีพยานหลักฐานครบถ้วนเพียงพอที่จะมีคำพิพากษาแล้ว³⁶ ส่งผลให้กระบวนการสืบพยานเป็นส่วนหนึ่งของการใช้อำนาจศาล เนื่องจากผู้พิพากษาเป็นผู้ออกหมายเรียกพยาน สอบถามพยาน และบันทึกคำเบิกความของพยานเอง ดังนั้นการสืบพยานจึงถือเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยทางการศาลอย่างหนึ่ง ส่งผลให้การที่ศาลของประเทศหนึ่ง ดำเนินการสืบพยานที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศอื่นอาจถือได้ว่าเป็นการก้าวล่วงอำนาจอธิปไตยของประเทศอื่นได้ หากไม่ได้รับความยินยอมจากประเทศนั้น ๆ ก่อน เช่นนี้ ประเทศในกลุ่ม civil law จึงมักมีจุดยืนที่ค่อนข้างเคร่งครัด ต่อการสืบพยานระหว่างประเทศ แม้จะเป็นการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพก็ตาม³⁷ โดยประเทศในกลุ่ม civil law บางประเทศได้ตรากฎหมายเพื่อจำกัดหรือลงโทษการสืบพยานระหว่างประเทศ ที่ไม่ได้รับอนุญาตจากประเทศที่เป็นถิ่นที่อยู่ของพยานก่อนด้วย หรือที่เรียกว่า กฎหมายสกัดกั้น (Blocking Statute) โดยอาจมีโทษทางอาญาตั้งแต่โทษปรับจนถึงโทษจำคุก³⁸

³⁴ René Jansen, “Legal privilege and transnational evidence-taking : A comparative study on the taking of documents abroad during litigation, the possibilities to shop for evidence and the various rules on legal privilege” (Doctoral Thesis, Law school, Tilburg University, 2021), p. 11.

³⁵ อภิพงศ์ ศานติเกษม, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 27*, น. 96-97.

³⁶ René Jansen, *op. cit.* 34, pp. 11-12.

³⁷ อภิพงศ์ ศานติเกษม, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 27*, น. 96-97.

³⁸ อภิพงศ์ ศานติเกษม, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 27*, น. 97; โปรดดู <https://www.rahmanravelli.co.uk/expertise/multi-agency-and-multi-jurisdictional-investigations/articles/france-finally-upgrades-its-blocking-statute/>

ในส่วนของประเทศไทยนั้น หากพิจารณาในมิติของความเคร่งครัดต่อการที่ศาลของประเทศอื่น ๆ จะดำเนินการสืบพยานข้ามพรมแดนเข้ามายังบุคคลซึ่งพำนักอยู่ในประเทศไทยโดยตรงผ่านระบบการประชุมทางจอภาพแล้วนั้น อาจถือได้ว่า จุดยืนของประเทศไทยยังไม่ชัดเจนเท่าใดนัก กล่าวคือ แม้ประเทศไทยจะเป็นประเทศในกลุ่ม civil law ก็ตาม แต่ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรการกฎหมายสกัดกั้น (Blocking Statute) แต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม ประเทศไทย โดยกระทรวงการต่างประเทศหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศทางการศาล ยังไม่เคยเผยแพร่แนวปฏิบัติให้ชัดเจนว่า ศาลของประเทศอื่น ๆ จะดำเนินการสืบพยานข้ามพรมแดนเข้ามายังบุคคลซึ่งพำนักอยู่ในประเทศไทยโดยตรง (Direct Taking of the Evidence หรือ Direct Video-Link) ได้หรือไม่ อย่างไร ส่งผลให้ประเทศอื่น ๆ ไม่กล้าดำเนินการโดยไม่ผ่านกรอบความตกลงระหว่างประเทศหรือได้รับความยินยอมจากประเทศไทย เพราะเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาในเชิงกฎหมายระหว่างประเทศที่กระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ในกรณีที่ศาลของประเทศไทยจะดำเนินการสืบพยานข้ามพรมแดนไปยังบุคคลซึ่งพำนักอยู่ในประเทศอื่น ผ่านระบบการประชุมทางจอภาพนั้น แนวปฏิบัติของประเทศไทยอาจแยกพิจารณาออกเป็น 2 ทาง คือ 1) แนวปฏิบัติของศาลยุติธรรม และ 2) แนวปฏิบัติของศาลปกครอง

2.1 แนวปฏิบัติของศาลยุติธรรม

กระบวนการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมนั้น มีการบัญญัติรองรับการสืบพยานทางจอภาพทั้งในคดีแพ่ง³⁹ และคดีอาญา⁴⁰ โดยในคดีแพ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 120/4 ประกอบกับข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยแนวทางการนำสืบพยานหลักฐานและการสืบพยานบุคคลที่อยู่นอกศาลโดยระบบการประชุมทางจอภาพ พ.ศ. 2556 ได้กำหนดให้ศาลสามารถสืบพยานที่มีถิ่นที่อยู่ในต่างประเทศโดยระบบการประชุมทางจอภาพได้ หากศาลเห็นว่าเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ในการนี้ ศาลสามารถนั่งพิจารณาและบันทึกคำเบิกความพยานที่มีถิ่นที่อยู่ในต่างประเทศได้โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีเงื่อนไขว่า ต้องเป็นไปเพื่อความสะดวก รวดเร็ว และเที่ยงธรรม ในการพิจารณา และต้องไม่ทำให้สิทธิในการต่อสู้คดีของคู่ความลดน้อยลง อันเป็นไปตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2563 ข้อ 13 ทั้งนี้ จากบทบัญญัติข้างต้นจะเห็นได้ว่า กฎหมายและข้อกำหนดให้ดุลพินิจแก่ศาลอย่างกว้างขวางในการวินิจฉัยในแต่ละคดีว่า สมควรจะสืบพยานระหว่างประเทศผ่านระบบการประชุมทางจอภาพหรือไม่ อย่างไรก็ดี เงื่อนไขตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาที่เกี่ยวข้องยังคงค่อนข้างเปิดกว้าง ไม่ได้ระบุถึงปัจจัย

³⁹ มาตรา 34 และมาตรา 120/4 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

⁴⁰ มาตรา 230/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการสืบพยานคดีอาญาในลักษณะการประชุมทางจอภาพ พ.ศ. 2556



ที่ควรต้องนำมาพิจารณาโดยละเอียด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในประเด็นเรื่องการไม่ละเมิดอำนาจอธิปไตยของรัฐปลายทางที่พยานพำนักอยู่⁴¹

ต่อมา สำนักงานศาลยุติธรรมจึงได้มีการกำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการประสานความร่วมมือในการสืบพยานที่มีถิ่นที่อยู่ในต่างประเทศโดยระบบการประชุมทางจอภาพ⁴² เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและธรรมเนียมปฏิบัติระหว่างประเทศ โดยกำหนดให้ศาลยุติธรรมแห่งใดที่ประสงค์จะสืบพยานในต่างประเทศโดยระบบการประชุมทางจอภาพต้องจัดทำหนังสือร้องขอ (Letter of Request) เป็นภาษาอังกฤษ จำนวน 2 ฉบับ ตามรูปแบบที่กำหนด พร้อมทั้งเอกสารที่เกี่ยวข้อง อาทิ สรุปข้อเท็จจริงของคดีอาญา (summary of facts) และบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดความผิดและโทษสำหรับความผิด (Relevant laws) เพื่อส่งให้สำนักงานศาลยุติธรรมดำเนินการขออนุญาตหน่วยงานผู้มีความอำนาจในประเทศที่ศาลประสงค์จะสืบพยานโดยระบบการประชุมทางจอภาพต่อไป นอกจากนี้ สำนักงานศาลยุติธรรมได้เน้นย้ำถึงข้อพิจารณาและข้อจำกัดที่สำคัญเกี่ยวกับการสืบพยานในต่างประเทศผ่านระบบการประชุมทางจอภาพไว้อย่างชัดเจนว่า การอนุญาตให้สืบพยานในต่างประเทศผ่านระบบการประชุมทางจอภาพนั้น จะต้องพิจารณาถึงกฎหมายภายในและข้อสงวนสิทธิ์ของประเทศปลายทางประกอบด้วย เนื่องจากบางประเทศอาจถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการละเมิดอำนาจอธิปไตยหากกระทำโดยไม่ได้รับอนุญาต บางประเทศอาจถือว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญา และบางประเทศไม่อนุญาตให้กระทำ เว้นแต่มีข้อตกลงระหว่างกัน ทั้งนี้ ในกรณีที่ไม่มีข้อตกลงระหว่างกันและสถานที่ที่พยานจะเบิกความเป็นศาลในต่างประเทศ การดำเนินการสืบพยานดังกล่าวจึงต้องเป็นไปตามธรรมเนียมปฏิบัติระหว่างประเทศ เช่น วิธีการทางการทูต เป็นต้น⁴³

2.2 แนวปฏิบัติของศาลปกครอง

กระบวนการพิจารณาคดีของศาลปกครองนั้น มีการบัญญัติรับรองให้ศาลมีอำนาจในการพิจารณาคดีทางจอภาพได้ ทั้งการไต่สวน การนั่งพิจารณาคดี การอ่านคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาล ซึ่งคู่กรณีสามารถยื่นคำขอให้ศาลพิจารณาคดีโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือมีคำขอดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยระบบการประชุมทางจอภาพได้ หากศาลเห็นว่าจะประโยชน์แก่ความยุติธรรมหรือเพื่ออำนวยความสะดวกแก่คู่กรณีตามมาตรา 60/1 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ทั้งนี้ คู่กรณีสามารถยื่นคำขอให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยระบบการประชุมทางจอภาพได้ทั้งในคดีที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองเป็นสำนวนกระดาษ และในคดีที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองทางระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์

⁴¹ อภิพงศ์ ศานติเกษม, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 27*, น. 105.

⁴² หนังสือสำนักงานศาลยุติธรรม ที่ ศย 016/ว 136 (ป) เรื่อง แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการประสานความร่วมมือในการสืบพยานที่มีถิ่นที่อยู่ในต่างประเทศโดยระบบการประชุมทางจอภาพ

⁴³ ข้อ 17 ของข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยแนวทางการนำสืบพยานหลักฐานและการสืบพยานบุคคลที่อยู่นอกศาลโดยระบบการประชุมทางจอภาพ พ.ศ. 2556

เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยระบบการประชุมทางจอภาพเป็นไป ด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ จึงมีการออกระเบียบหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อกำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการ ดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยระบบการประชุมทางจอภาพไว้ ได้แก่ 1) ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2562⁴⁴ 2) คำแนะนำ ของประธานศาลปกครองสูงสุด เรื่อง การดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือระบบ การประชุมทางจอภาพ และ 3) ประกาศสำนักงานศาลปกครอง เรื่อง สถานที่ใช้เชื่อมโยงสัญญาณกับศาล และวิธีการที่จะใช้ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์หรือระบบการประชุมทางจอภาพ อย่างไรก็ตาม ระเบียบหลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่มีการกำหนดเงื่อนไขหรือข้อพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการ ดำเนินการพิจารณาคดีปกครองข้ามพรมแดนไว้เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด ทั้งที่กรณีเช่นว่านี้ มีข้อจำกัดและข้อพิจารณาที่แตกต่าง จากกรณีทั่วไปอย่างมีนัยสำคัญ จากข้อความคิดว่าด้วยการเคารพในอำนาจอธิปไตยของรัฐต่าง ๆ และการไม่ละเมิด อำนาจอธิปไตยของรัฐอื่น

ทั้งนี้ เมื่อเกิดสถานะที่ปราศจากหลักเกณฑ์แนวปฏิบัติเฉพาะสำหรับการพิจารณาอนุญาต ให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองข้ามพรมแดนแล้ว เช่นนี้ย่อมเป็นเหตุให้องค์คณะต่าง ๆ ในศาลปกครอง ต่างใช้ดุลพินิจมีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ดำเนินการพิจารณาคดีทางจอภาพไปยังคู่กรณีซึ่งพำนัก ในต่างประเทศอย่างไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน กล่าวคือ มีทั้งกรณีที่ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินการ พิจารณาคดีทางจอภาพโดยตรงไปยังคู่กรณีซึ่งพำนักในต่างประเทศ (Direct Taking of the Evidence หรือ Direct Video-Link) และกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ดำเนินการพิจารณาคดีทางจอภาพ ด้วยเหตุที่ว่าเป็น การขอพิจารณาคดีทางจอภาพโดยตรงข้ามพรมแดนไปยังต่างประเทศ

⁴⁴ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง ทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2562

ข้อ 27 “เมื่อศาลเห็นสมควร หรือเมื่อคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีคำขอและศาลเห็นว่าจะเป็นประโยชน์ แก่ความยุติธรรมหรือเพื่ออำนวยความสะดวกแก่คู่กรณี ศาลอาจมีคำสั่งให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือระบบการประชุมทางจอภาพ

ในกรณีที่คู่กรณีมีคำขอ ให้ยื่นคำขอต่อศาลที่จะทำการพิจารณาคดีนั้น โดยระบุสถานที่ที่ใช้เชื่อมโยง สัญญาณกับศาลและวิธีการที่จะใช้ ทั้งนี้ ให้ยื่นคำขอล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนที่จะมีการพิจารณาคดีเช่นนั้น เว้นแต่จะได้แสดงเหตุผลให้เป็นที่พอใจแก่ศาลว่ามีเหตุจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจยื่นคำขอล่วงหน้าตามกำหนดดังกล่าวได้ ในกรณีที่เป็นการยื่นคำขอซึ่งได้ลงทะเบียนในระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์แล้ว การยื่นคำขอให้ยื่นในระบบงานคดีปกครอง อิเล็กทรอนิกส์

สถานที่ที่ใช้เชื่อมโยงสัญญาณกับศาลและวิธีการที่จะใช้ตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามประกาศ ของสำนักงานศาลปกครอง

ในการพิจารณามีคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลคำนึงถึงมาตรฐานของวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือระบบการประชุมทางจอภาพในการถ่ายทอดภาพและเสียงได้อย่างชัดเจนและต่อเนื่องประกอบด้วย”

สำหรับกรณีที่ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินการพิจารณาคดีทางจอภาพโดยตรงไปยังคู่กรณีซึ่งพำนักในต่างประเทศนั้น อาจมีที่มาจากการตีความในลักษณะที่ว่า ศาลปกครองสามารถมีคำสั่งอนุญาตได้เนื่องจากตามมาตรา 60/1 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ประกอบกับข้อ 1 ของประกาศสำนักงานศาลปกครอง เรื่อง สถานที่ใช้เชื่อมโยงสัญญาณกับศาลและวิธีการที่จะใช้ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์หรือระบบการประชุมทางจอภาพ (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 22 เมษายน 2564 กำหนดให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาผ่านระบบการประชุมทางจอภาพถือว่าเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาในห้องพิจารณาของศาล และเป็นการกระทำต่อหน้าศาล โดยสถานที่ที่ทักอาศัยของคู่กรณี พยาน หรือบุคคลภายนอกที่ศาลมีคำสั่งเรียกมาให้ถ้อยคำต่อศาลผ่านระบบการประชุมทางจอภาพมีสถานะเป็นสถานที่ที่ใช้เชื่อมโยงสัญญาณกับอาคารที่ทำการศาลปกครองที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ดังนั้นศาลปกครององค์คณะดังกล่าวจึงพิจารณาแล้วว่า การดำเนินการสืบพยานข้ามพรมแดนผ่านระบบทางจอภาพสามารถกระทำได้ เพราะมีกฎหมายรองรับว่าให้ถือเป็นการกระทำต่อหน้าศาลปกครองไทย⁴⁵

ส่วนในกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ดำเนินการพิจารณาคดีทางจอภาพข้ามพรมแดนไปยังต่างประเทศนั้น ศาลปกครององค์คณะดังกล่าวได้พิจารณาแล้วว่า การพิจารณาคดีปกครองเป็นระบบโต้สวน⁴⁶ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วจะใช้พยานเอกสารเป็นสำคัญ โดยศาลปกครองสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงได้อย่างกว้างขวางด้วยการริเริ่มของตนเอง และการแสวงหาข้อเท็จจริงจะดำเนินไปจนกว่าศาลจะเห็นว่า ข้อเท็จจริงเพียงพอต่อการพิจารณาพิพากษาคดี เมื่อการดำเนินการพิจารณาคดีทางจอภาพข้ามพรมแดนนั้น มีข้อจำกัดในเชิงกฎหมายระหว่างประเทศตามหลักการไม่ละเมิดอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่น ศาลจึงเห็นว่า การที่ศาลจะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ดำเนินการพิจารณาคดีทางจอภาพข้ามพรมแดนไปยังต่างประเทศนั้น ไม่กระทบต่อการอำนาวยุติธรรมในคดีแต่อย่างใด⁴⁷

ดังนั้นกรณีจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับศาลปกครองที่จะต้องวางแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจมีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ดำเนินการพิจารณาคดีทางจอภาพข้ามพรมแดนไปยังต่างประเทศให้ชัดเจน เพื่อให้การมีคำสั่งประการใด ๆ นั้น มีมาตรฐานและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยแนวปฏิบัติดังกล่าวต้องสร้างสมดุลระหว่างหลักการเคารพในอำนาจอธิปไตยของรัฐและการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครอง

⁴⁵ เอกสารสรุปผลการสัมมนาเพื่อประเมินผลการดำเนินงานในภาพรวมของศาลปกครอง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 ในหัวข้อ “การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ : ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไข”, วันที่ 16 - 18 พฤษภาคม 2568 ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น หลักสี่ กรุงเทพฯ

⁴⁶ ข้อ 5 วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

⁴⁷ เอกสารสรุปผลการสัมมนาเพื่อประเมินผลการดำเนินงานในภาพรวมของศาลปกครอง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 ในหัวข้อ “การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ : ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไข”, วันที่ 16 - 18 พฤษภาคม 2568 ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น หลักสี่ กรุงเทพฯ

ส่วนที่ 3 การแก้ไขปัญหาคอขวดที่ปรากฏในการสืบพยานที่มีถิ่นที่อยู่ในต่างประเทศโดยระบบการประชุมทางจอภาพ : ศึกษาเปรียบเทียบแนวปฏิบัติของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร และเครือรัฐออสเตรเลีย

ผู้เขียนเห็นว่า มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาแนวปฏิบัติที่ปรากฏในประเทศอื่น ๆ เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยระบบการประชุมทางจอภาพข้ามพรมแดนของต่างประเทศ เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ถึงแนวทางที่ศาลปกครองไทย และประเทศไทยสามารถนำมาปรับใช้ในอนาคตเพื่อการแสวงหาแนวทางหรือความเป็นไปได้ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางปกครองโดยไม่ขัดต่อหลักการเคารพในอำนาจอธิปไตยของรัฐต่าง ๆ อย่างทัดเทียมกัน โดยบทความฉบับนี้จะหยิบยกตัวอย่างแนวปฏิบัติของสามประเทศ คือ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร และเครือรัฐออสเตรเลีย มาเป็นเนื้อหาหลักในการวิเคราะห์เปรียบเทียบ โดยจะเริ่มจากการอธิบายถึงแนวปฏิบัติของสาธารณรัฐฝรั่งเศสเพื่อให้เห็นภาพรวมของความท้าทายในการดำเนินการพิจารณาคดีทางจอภาพข้ามพรมแดนไปยังประเทศที่มีกฎหมายสกัดกั้น (Blocking Statute) ก่อนจะนำไปสู่การศึกษาวิเคราะห์แนวทางในการรับมือกับความท้าทายดังกล่าวของสหราชอาณาจักรและเครือรัฐออสเตรเลีย ที่หน่วยงานซึ่งรับผิดชอบด้านการประสานความร่วมมือทางการศาลของทั้งสองประเทศได้เผยแพร่แนวปฏิบัติไว้อย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ กรณีของสหราชอาณาจักรสามารถนำมาใช้เปรียบเทียบในมิติของการที่ศาลปกครองไทยจะดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยระบบการประชุมทางจอภาพข้ามพรมแดนไปยังต่างประเทศ ส่วนกรณีของเครือรัฐออสเตรเลียนั้น สามารถนำมาพิจารณาเปรียบเทียบเพื่อสร้างแนวปฏิบัติให้หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการประสานความร่วมมือทางการศาลของประเทศไทย (ในฐานะรัฐปลายทาง หรือ Requested State) มีการเผยแพร่เงื่อนไขและกระบวนการดำเนินการของประเทศไทย ในกรณีที่ศาลปกครองของประเทศอื่นต้องการดำเนินการสืบพยานที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยโดยระบบการประชุมทางจอภาพ

3.1 สาธารณรัฐฝรั่งเศส

ในปี ค.ศ. 1968 สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ตรากฎหมายสกัดกั้น คือ รัฐบัญญัติที่ 68 - 678 ลงวันที่ 26 กรกฎาคม ค.ศ. 1968 หรือ “La Loi de blocage” ขึ้น⁴⁸ เพื่อตอบโต้การแสวงหาพยานหลักฐานโดยหน่วยงานทางปกครองและศาลของสหรัฐอเมริกาที่มักเรียกให้บริษัทหรือบุคคลซึ่งพำนักอยู่ในประเทศอื่น ๆ ต้องส่งพยานหลักฐานข้ามพรมแดนอันเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยในลักษณะที่ขยายขอบเขตไปไกลกว่าเขตพรมแดนของตน (extraterritoriality) โดยกำหนดห้ามมิให้พลเมืองสัญชาติฝรั่งเศส ผู้มีภูมิลำเนาในสาธารณรัฐฝรั่งเศส ผู้แทนหรือลูกจ้างของนิติบุคคลสัญชาติฝรั่งเศสเปิดเผยข้อมูลหรือส่งเอกสารใด ๆ ที่อาจกระทบต่ออธิปไตย ความมั่นคง หรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจของสาธารณรัฐฝรั่งเศสให้กับหน่วยงานของรัฐอื่น หากมิได้ดำเนินการ

⁴⁸ Commission et conseils nationaux, services à compétence nationale, services experts et partenaires, La loi de blocage, 2026, [Online], retrieved from <https://www.entreprises.gouv.fr/espace-entreprises/s-informer-sur-la-reglementation/la-loi-de-blocage> เมื่อ 11 กรกฎาคม 2569.



ตามกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศหรือวิธีทางการทูต⁴⁹ อย่างไรก็ตาม ในช่วงแรก กฎหมายฉบับนี้มีขอบเขตบังคับใช้แค่ในภาคธุรกิจพาณิชย์นาวี (la marine marchande)⁵⁰ แต่ในปี ค.ศ. 1980 สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้แก้ไขรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้ใช้บังคับกับทุกภาคธุรกิจ⁵¹ ซึ่งในปัจจุบัน โฆษทางอาญาสำหรับการเปิดเผยข้อมูลโดยฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือ โฆษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 18,000 ยูโร⁵² แต่ในทางปฏิบัติ ยังปรากฏว่าบางประเทศยังอาศัยการดำเนินการติดต่อกับพยานหรือคู่กรณีโดยตรงโดยไม่ผ่านการประสานมายังหน่วยงานกลาง (Central Authority) ของสาธารณรัฐฝรั่งเศสตามกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศหรือวิธีทางการทูต เนื่องจากเห็นว่า สาธารณรัฐฝรั่งเศสไม่ได้บังคับใช้โฆษทางอาญาตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้อย่างจริงจังเท่าใดนัก⁵³ เป็นที่มาของการปฏิรูปกระบวนการกลั่นกรองด้วยการตรารัฐกฤษฎีกาที่ 2022 - 207 ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2022⁵⁴ และประกาศกระทรวง ลงวันที่ 7 มีนาคม ค.ศ. 2022 ว่าด้วยการเปิดเผยเอกสารและข้อมูลทางเศรษฐกิจ การพาณิชย์ อุตสาหกรรม การเงิน หรือเทคนิค ให้แก่บุคคลธรรมดา

⁴⁹ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการสืบพยานระหว่างประเทศในเรื่องทางแพ่งหรือพาณิชย์ ค.ศ. 1970 (Convention of 18 March 1970 on the Taking of Evidence Abroad in Civil or Commercial Matters) ที่รองรับการสืบพยานโดยอ้อมผ่านระบบการประชุมทางจอภาพ (Indirect Taking of the Evidence หรือ Indirect Video-Link) ซึ่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสเข้าเป็นรัฐภาคี; ดู Hague Conference on Private International Law, France - Central Authority (Art. 2) and practical information, 2025, [Online], retrieved from <https://www.hcch.net/en/states/authorities/details3/?aid=500> เมื่อ 11 กรกฎาคม 2569.

⁵⁰ Lucia Leontiev and Manuel José Segovia González (eds), *Extraterritoriality Around the Globe : Multiform Approaches in a Multipolar World*, 2025, Routledge, pp. 61-62; Loi n° 68-678 du 26 juillet 1968, article 1. (ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมโดย Loi n° 80-528 du 16 juillet 1980)

⁵¹ Loi n° 80-528 du 16 juillet 1980

⁵² Article 3 of Loi n° 68-678 du 26 juillet 1968

⁵³ ในอดีต มีเพียงครั้งเดียวเท่านั้นที่มีการลงโทษทางอาญาตามรัฐธรรมนูญที่ 68-678 ลงวันที่ 26 กรกฎาคม ค.ศ. 1968 โดยเป็นการลงโทษปรับนายความชาวฝรั่งเศสรายหนึ่งเป็นจำนวน 10,000 ยูโร จากการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับคณะกรรมการของบริษัทเอกชนสัญชาติฝรั่งเศสให้แก่นายความชาวอเมริกันเพื่อประกอบการดำเนินคดีในศาลของรัฐบาลกลางในแคลิฟอร์เนีย; ดู Cass. crim., 12 Dec. 2007, No. 07-83.228 <<https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000017837490/>> อ้างถึงใน Lucia Leontiev and Manuel José Segovia González (eds), *Extraterritoriality Around the Globe : Multiform Approaches in a Multipolar World*, 2025, Routledge, p. 62.

⁵⁴ Décret n° 2022-207 du 18 février 2022 relatif à la communication de documents et renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique à des personnes physiques ou morales étrangères, [Online], retrieved from <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000045190519/> เมื่อ 11 กรกฎาคม 2569.

หรือนิติบุคคลต่างชาติ⁵⁵ เพื่อกำหนดหน้าที่ให้บุคคลหรือนิติบุคคลสัญชาติฝรั่งเศสซึ่งได้รับคำร้องขอข้ามพรมแดนจากหน่วยงานทางปกครองหรือศาลต่างประเทศให้ส่งเอกสารพยานหลักฐาน หรือเปิดเผยข้อมูลใด ๆ ต้องแจ้งแก่หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่ที่เรียกว่า “สำนักงานข้อมูลเชิงยุทธศาสตร์และความมั่นคงทางเศรษฐกิจ” (le Service de l’information stratégique et de la sécurité économiques หรือ SISSE) โดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ เพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวดำเนินการพิจารณาสถานะของข้อมูลที่มีการร้องขอให้เปิดเผยว่า เป็นข้อมูลที่มีความอ่อนไหวในลักษณะที่ต้องห้ามมิให้เปิดเผยตามคำขอของหน่วยงานทางปกครองหรือศาลต่างประเทศหรือไม่ โดยนาย Joffrey Célestin-Urbain ผู้อำนวยการสำนักงานข้อมูลเชิงยุทธศาสตร์และความมั่นคงทางเศรษฐกิจระบุว่า การปฏิรูปกฎหมายดังกล่าวส่งผลให้จำนวนการหารือจากภาคเอกชนเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญนับตั้งแต่มีการปฏิรูป กล่าวคือ มีสถิติการหารือเพิ่มขึ้นถึง 5 เท่า เมื่อเทียบกับช่วงเวลาก่อนหน้า และยังมีข้อสังเกตว่า คำร้องขอข้อมูลที่มีการหารือเข้ามานั้น มีทั้งในกรณีการขอข้อมูลประกอบการดำเนินคดีแพ่ง (42%) คดีอาญา (30%) และคดีปกครอง (28%)⁵⁶

กล่าวโดยสรุป แนวทางและกลไกของสาธารณรัฐฝรั่งเศสย่อมเป็นตัวอย่างที่สะท้อนถึงความพยายามของประเทศในระบบซีวิลลอว์ (civil law) ในการรับมือกับการขยายขอบเขตอำนาจศาลข้ามพรมแดน (Extraterritorial Jurisdiction) ด้วยการตรากฎหมายสกัดกัน เมื่อได้พิจารณาเงื่อนไขและข้อจำกัดดังกล่าวแล้ว ในลำดับถัดไปจะทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงแนวทางของประเทศอื่น ๆ ได้แก่ สหราชอาณาจักรและเครือรัฐออสเตรเลียในการแสวงหาความเป็นไปได้เพื่ออำนวยความสะดวกแก่การอำนวยความสะดวกยุติธรรมระหว่างประเทศให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3.2 สหราชอาณาจักร

ในประเด็นการใช้ดุลพินิจพิจารณามีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีการสืบพยานข้ามพรมแดนผ่านระบบการประชุมทางจอภาพจากสหราชอาณาจักรไปยังพยานหรือคู่ความซึ่งพำนักในต่างประเทศนั้น คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทชั้นสูงเกี่ยวกับการตรวจคนเข้าเมืองและการขอลี้ภัย

⁵⁵ Arrêté du 7 mars 2022 relatif à la communication de documents et renseignements d’ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique à des personnes physiques ou morales étrangères, [Online], retrieved from <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000045358485/> เมื่อ 11 กรกฎาคม 2569.

⁵⁶ Ryan D. Junck Margot Sève, French Blocking Statute : SISSE, PNF, DOJ and French Ministry of Justice Representatives Draw Early Lessons From the 2022 Reform, 2024, [Online], retrieved from <https://www.skadden.com/insights/publications/2024/01/french-blocking-statute> เมื่อ 11 กรกฎาคม 2569.



(the Upper Tribunal - Immigration and Asylum Chamber)⁵⁷ ได้มีคำวินิจฉัยบรรทัดฐานในคดี *Agbabiaka*⁵⁸ เกี่ยวกับข้อพิจารณาและแนวปฏิบัติของศาลและคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทในการมีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีการสืบพยานข้ามพรมแดนไปยังรัฐอื่นผ่านระบบการประชุมทางจอภาพตามคำขอของคู่ความ โดยผู้พิพากษาในคดีดังกล่าวได้วางหลักไว้ว่า

“There has long been an understanding among Nation States that one State should not seek to exercise the powers of its courts within the territory of another, without having the permission of that other State to do so. Any breach of that understanding by a court or tribunal in the United Kingdom risks damaging this country's diplomatic relations with other States and is, thus, contrary to the public interest ...

Whenever the issue arises in a tribunal about the taking of evidence from outside the United Kingdom [...] what the Tribunal needs to know is whether it may take such evidence without damaging the United Kingdom's diplomatic relationship with the other country. [...] it is not for this (or any other) tribunal to form its own view of what may, or may not, damage the United Kingdom's relations with a foreign State.”⁵⁹

จากความข้างต้น แปลโดยสรุปได้ว่า ในประเด็นการใช้อำนาจอธิปไตยทางการศาลนั้นมีธรรมเนียมปฏิบัติระหว่างรัฐชาติต่าง ๆ ว่า ศาลไม่ควรใช้อำนาจในลักษณะที่ก้าวล่วงไปยังแดนอธิปไตยของรัฐอื่นโดยไม่ได้รับอนุญาต การกระทำใด ๆ ของศาลที่อาจขัดต่อหลักการดังกล่าวย่อมเสี่ยงที่จะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างสหราชอาณาจักรและรัฐอื่น ๆ อันถือได้ว่าเป็นการกระทบต่อ “ประโยชน์สาธารณะ” ของสหราชอาณาจักร ดังนั้นเมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับการสืบพยานนอกเขตแดนสหราชอาณาจักร คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทต้องพึงระลึกไว้เสมอว่า ประเด็นดังกล่าวมีข้อพิจารณาที่สำคัญอย่างยิ่ง คือ คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องไม่กระทำการอันอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่าง

⁵⁷ โปรดดู <https://www.judiciary.uk/courts-and-tribunals/tribunals/> สำหรับคำอธิบายเพิ่มเติม ทั้งนี้ ในกระบวนการยุติธรรมของสหราชอาณาจักร คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาท (Tribunals) มีสถานะเป็นศาลชั้นอุทธรณ์และสำหรับข้อพิพาททางปกครองนั้น อาจอยู่ในการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทเฉพาะทางต่าง ๆ ตามแต่เนื้อหาของข้อพิพาท เช่น ข้อพิพาทเรื่องการตรวจคนเข้าเมืองและการขอลี้ภัย จะอยู่ในอำนาจการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทชั้นต้นเกี่ยวกับการตรวจคนเข้าเมืองและการขอลี้ภัย (First-tier Tribunal - Immigration and Asylum Chamber) ข้อพิพาทเรื่องสิทธิประกันสังคมและเงินสนับสนุนการเลี้ยงดูบุตร จะอยู่ในอำนาจการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทชั้นต้นเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของพลเมือง (First-tier Tribunal - Social Entitlement Chamber) ซึ่งถ้ามีการอุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าว ข้อพิพาทก็จะขึ้นสู่การพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทชั้นสูงทางปกครอง Upper Tribunal (Administrative Appeals Chamber)

⁵⁸ *Agbabiaka* (evidence from abroad; Nare guidance) [2021] UKUT 286 (IAC)

⁵⁹ *Agbabiaka* (evidence from abroad; Nare guidance) [2021] UKUT 286 (IAC) para. 12.

สหราชอาณาจักรและรัฐอื่น ๆ ในการสืบพยาน และในการพิจารณาว่าการอนุญาตให้มีการสืบพยานตามคำขอจะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือไม่นั้น คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทไม่อาจใช้ดุลพินิจวินิจฉัยด้วยตนเองแต่อย่างใด กล่าวคือ กรณีจำเป็นต้องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงคือ กระทรวงการต่างประเทศของสหราชอาณาจักร (the Foreign, Commonwealth and Development Office หรือ “FCDO”) เป็นผู้ดำเนินการประสานงานให้เป็นไปตามกระบวนการที่ประเทศปลายทางให้ความยินยอมไว้ คำวินิจฉัยดังกล่าว เป็นไปตามจุดยืนของกระทรวงการต่างประเทศของสหราชอาณาจักรที่ว่า การดำเนินการสืบพยานข้ามพรมแดนผ่านระบบการประชุมทางจอภาพข้ามพรมแดนกับศาลและคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทของสหราชอาณาจักรนั้น เป็นการใช้อำนาจอธิปไตยทางการศาลที่ต้องมีการดำเนินการอย่างระมัดระวัง เพื่อไม่ให้เป็นการก้าวล่วงอธิปไตยของรัฐปลายทาง

ทั้งนี้ กระทรวงการต่างประเทศของสหราชอาณาจักรได้จัดตั้งส่วนงานใหม่ขึ้นเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2564 คือ กลุ่มงานการรวบรวมพยานหลักฐาน (“Taking of Evidence Unit” หรือ “ToE”) เพื่อให้ดำเนินการติดต่อกับรัฐบาลของประเทศอื่น ๆ โดยการประสานงานสอบถามถึงจุดยืนหรือเงื่อนไขในการดำเนินการสืบพยานข้ามพรมแดนผ่านระบบการประชุมทางจอภาพจากสหราชอาณาจักรไปยังบุคคลซึ่งพำนักในดินแดนของรัฐนั้น ๆ⁶⁰ ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวได้ดำเนินการสำรวจ รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลที่ได้จากการติดต่อไปยังรัฐบาลของรัฐต่าง ๆ ทั่วโลกว่า มีจุดยืนคัดค้านหรือยินยอมให้ศาลและคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาท (Tribunals) แคว้นใด อย่างไร ไว้บนเว็บไซต์ของรัฐบาลสหราชอาณาจักรเพื่อเป็นแนวปฏิบัติสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้อง⁶¹

ในการสำรวจและจัดทำข้อมูลดังกล่าว ประเทศไทยได้รับการติดต่อมาเช่นเดียวกันโดยสถานเอกอัครราชทูตอังกฤษประจำประเทศไทยได้ส่งสารบันทึกวาจา (Verbal Note) ถึงกระทรวงการต่างประเทศแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อสอบถามเกี่ยวกับจุดยืนของประเทศไทยในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครองของสหราชอาณาจักร (Administrative tribunals in the UK) จะดำเนินการสืบพยานผ่านระบบการพิจารณาคดีทางจอภาพมายังบุคคลซึ่งพำนักในประเทศไทย ความว่า “รัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักรต้องการขอความอนุเคราะห์รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยในการชี้แจงถึงจุดยืนของประเทศไทยว่า ในกรณีที่บุคคลซึ่งพำนักอยู่ในประเทศไทยหรือบุคคลสัญชาติไทย (ซึ่งมีสถานะเป็นคู่ความ หรือพยานในคดี) ประสงค์และสมัครใจที่จะเบิกความต่อคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครองของสหราชอาณาจักรในการสืบพยาน

⁶⁰ The Upper Tribunal (Administrative Appeals Chamber), UT Administrative Appeals Chamber : Oral evidence from abroad – guidance note, 2022, para 6, [Online], retrieved from <https://www.judiciary.uk/guidance-and-resources/ut-administrative-appeals-chamber-oral-evidence-from-abroad-guidance-note/> เมื่อ 10 สิงหาคม 2568.

⁶¹ Foreign, Commonwealth & Development Office, Guidance : Taking and giving evidence by video link from abroad in UK court cases and tribunals, 2025, [Online], retrieved from <https://www.gov.uk/guidance/taking-and-giving-evidence-by-video-link-from-abroad> เมื่อ 10 สิงหาคม 2568.



ข้ามพรมแดนผ่านระบบการประชุมทางจอภาพนั้น ประเทศไทยมีจุดยืนหรือข้อสงวนสิทธิ์คัดค้านใด ๆ ต่อการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวหรือไม่”⁶² โดยปรากฏว่า กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ ได้มีหนังสือขอความอนุเคราะห์มายังสำนักงานศาลปกครอง ให้พิจารณาแจ้งข้อมูลแนวปฏิบัติ ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว⁶³

ตามที่ได้อธิบายไว้ข้างต้นว่า ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีการวางแนวปฏิบัติ หรือระเบียบข้อบังคับใด ๆ เกี่ยวกับการที่ศาลปกครองของรัฐอื่นจะดำเนินการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพข้ามพรมแดนเข้ามายังบุคคลที่พำนักในประเทศไทย และเมื่อประเทศไทยยังไม่มีกฎหมาย สกัตกัน (Blocking Statute) ที่กำหนดโทษทางอาญาดังแต่โทษปรับจนถึงโทษจำคุกสำหรับการเบิกความ หรือให้ข้อมูลพยานหลักฐานใด ๆ ในการสืบพยานทางระบบการประชุมทางจอภาพแก่ศาลของประเทศอื่น การดำเนินการสืบพยานข้ามพรมแดนในลักษณะดังกล่าวจึงไม่ถือว่าขัดต่อกฎหมายภายในของประเทศไทย แต่อย่างใด ทั้งนี้ ในเรื่องของจุดยืนของรัฐไทยนั้น ย่อมเป็นประเด็นทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ที่กระทรวงการต่างประเทศต้องพิจารณาในการแสดงจุดยืนหรือข้อสงวนสิทธิ์ว่า ประเทศไทยอนุญาต หรือยินยอมให้ศาลของประเทศอื่น ๆ ดำเนินการสืบพยานข้ามพรมแดนเข้ามายังบุคคลซึ่งพำนักอยู่ใน ประเทศไทยโดยตรง (Direct Taking of the Evidence หรือ Direct Video-Link) โดยไม่ถือว่าเป็นการก้าวล่วง อำนาจอธิปไตยของรัฐไทย หรือไม่

ทั้งนี้ หน้าเว็บไซต์ของรัฐบาลสหราชอาณาจักรได้เผยแพร่แนวปฏิบัติอันเป็นการสรุปข้อมูล ที่ได้จากการติดต่อไปยังรัฐบาลของรัฐต่าง ๆ ทั่วโลกว่า มีจุดยืนคัดค้านหรือยินยอมให้มีการสืบพยานข้ามพรมแดน ผ่านระบบการประชุมทางจอภาพ⁶⁴ เพื่อเป็นแนวทางให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดี ไม่ว่าในฐานะพยาน หรือคู่ความทราบว่าตนสามารถเบิกความผ่านระบบการประชุมทางจอภาพข้ามพรมแดนกับศาลและคณะกรรมการ พิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทของสหราชอาณาจักรได้หรือไม่นั้น ปรากฏว่า ประเทศไทยไม่ได้มีการชี้แจง ในประเด็นคำถามดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนด ทำให้กระทรวงการต่างประเทศของสหราชอาณาจักร ได้รับรู้ไว้ว่า “We have not been able to obtain the agreement of the Government of Thailand

⁶² หนังสือสถานเอกอัครราชทูตอังกฤษประจำประเทศไทย ที่ MO 38/22 ลงวันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 2022

“The UK government wishes to know whether the Royal Thai Government has any objection to nationals and / or residents of Thailand voluntarily giving evidence as an appellant or a witness, to Tribunal proceedings in the United Kingdom, by video-link from its territory. Administrative Tribunals in the UK hear appeals against certain decisions made by UK government departments or agencies - e.g. immigration and asylum claims; and social security and child support decisions.”

⁶³ หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ กต 0304/15621 ลงวันที่ 18 สิงหาคม 2565

⁶⁴ Foreign, Commonwealth & Development Office, Guidance : Taking and giving evidence by video link from abroad in UK court cases and tribunals, 2025, [Online], retrieved from <https://www.gov.uk/guidance/taking-and-giving-evidence-by-video-link-from-abroad> เมื่อ 10 สิงหาคม 2568.

to our request to allow individuals in Thailand to voluntarily give evidence from Thailand by video link in UK civil, commercial and administrative tribunals (either as a witness or when appealing a case). Requests can be submitted on a case-by-case basis but the FCDO are unable to confirm whether a response will be received.” กล่าวคือ เมื่อไม่ปรากฏว่า ประเทศไทย มีจุดยืนไปในทิศทางใด ในการดำเนินการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพจากศาลหรือคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาททางแพ่งและพาณิชย์ หรือทางปกครองของสหราชอาณาจักรไปยังบุคคลที่พำนักในประเทศไทยนั้น กระทรวงการต่างประเทศของสหราชอาณาจักรจะประสานงานเพื่อขอความยินยอมของประเทศไทยเป็นรายกรณีไป อันเป็นการดำเนินการแบบตั้งเดิมด้วยการประสานความร่วมมือทางการศาลผ่านวิถีทางการทูต (Diplomatic Channel) ส่วนประเทศอื่น ๆ ได้ให้คำตอบไว้ค่อนข้างหลากหลาย แบ่งออกได้ดังนี้ 1) กลุ่มประเทศที่ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า การดำเนินการในเรื่องดังกล่าวต้องมีการขออนุญาตในทุกกรณี เช่น ประเทศเนเธอร์แลนด์ ประเทศออสเตรเลีย ประเทศโครเอเชีย ประเทศโปรตุเกส ประเทศสิงคโปร์ เขตปกครองพิเศษฮ่องกง เป็นต้น 2) กลุ่มประเทศที่ระบุว่า บุคคลซึ่งพำนักในประเทศตนสามารถเบิกความผ่านระบบการประชุมทางจอภาพต่อศาลหรือคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทของสหราชอาณาจักรได้ หากเป็นการเบิกความโดยสมัครใจ เช่น ประเทศเช็ก ประเทศเดนมาร์ก ประเทศฮังการี ประเทศมาเลเซีย ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศฟินแลนด์ เป็นต้น และ 3) กลุ่มประเทศที่ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ไม่อนุญาตให้ศาลหรือคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทของสหราชอาณาจักรสืบพยานข้ามพรมแดนผ่านระบบการประชุมทางจอภาพเข้าไปยังรัฐตน เช่น ประเทศอิตาลี และประเทศเวียดนาม⁶⁵

จากข้อมูลแนวปฏิบัติและจุดยืนของประเทศต่าง ๆ ที่กระทรวงการต่างประเทศของสหราชอาณาจักรได้เผยแพร่ไว้ข้างต้น คู่ความฝ่ายที่ยื่นคำขอให้มีการสืบพยานข้ามพรมแดนไปยังรัฐอื่น มีหน้าที่ต้องตรวจสอบข้อมูลจากเว็บไซต์ดังกล่าวว่า ประเทศปลายทางอันเป็นสถานที่พำนักของพยานนั้น อนุญาตให้สืบพยานข้ามพรมแดนผ่านระบบการประชุมทางจอภาพต่อศาลหรือคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทของสหราชอาณาจักรหรือไม่ หากปรากฏว่า ประเทศปลายทางได้ระบุไว้อย่างชัดเจนแล้วว่า ไม่ยินยอม ศาลหรือคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทของสหราชอาณาจักรจะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้มีการสืบพยานทางจอภาพในกรณีดังกล่าว⁶⁶ แต่ถ้าข้อมูลปรากฏว่า ประเทศปลายทางให้ความยินยอมในการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพได้เมื่อเป็นการเบิกความโดยสมัครใจ หรือปรากฏว่า ประเทศปลายทางกำหนดให้สามารถดำเนินการขออนุญาตเพื่อกระทำการดังกล่าวได้ คู่ความฝ่ายที่ยื่นคำขอให้มีการสืบพยานข้ามพรมแดนต้องดำเนินการยื่นคำขอสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพต่อศาล

⁶⁵ *Ibid*

⁶⁶ Courts and Tribunals Judiciary, Guidance from the President of the First-tier Tribunal’s Immigration and Asylum Chamber : witnesses giving evidence from abroad, 2024, [Online], retrieved from <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2022/07/Taking-evidence-from-abroad-F-tT-IAC-presidential-guidance-13.09.2024.pdf> เมื่อ 10 สิงหาคม 2568.

หรือคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาท และต้องแจ้งให้คู่ความอีกฝ่ายทราบด้วย ซึ่งรายละเอียดประกอบการยื่นคำขอนั้น ควรระบุถึง 1) เลขคดี และชื่อของคู่ความ 2) ชื่อของพยานที่จะเบิกความ 3) ประเทศปลายทางของการสืบพยาน กล่าวคือ ประเทศที่พยานพำนักอยู่ 4) หลักฐานแสดงถึงการพำนักในประเทศปลายทางหรือเอกสารรับรองสัญชาติของพยาน 5) เขตเวลา (Time Zone) ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพ รวมถึงความต่างของเขตเวลาระหว่างเขตเวลาของสหราชอาณาจักรและเขตเวลาของประเทศปลายทาง 6) คำรับรองว่าพยานรายดังกล่าวสามารถเข้าถึงระบบการพิจารณาทางจอภาพที่กำหนดไว้อย่างมั่นคงปลอดภัย และ 7) คำอธิบายโดยสังเขปว่าพยานรายดังกล่าวมีความสำคัญและจำเป็นต่อการพิจารณาประเด็นข้อพิพาทในคดีอย่างไร⁶⁷ เป็นต้น

โดยสรุป สหราชอาณาจักรได้มีการดำเนินการอย่างเป็นระบบในการวางแผนปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการประสานงานเพื่อรองรับการสืบพยานข้ามพรมแดนผ่านระบบการประชุมทางจอภาพ ซึ่งแนวปฏิบัติดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในการรักษาไว้ซึ่งหลักการพื้นฐานที่อารยประเทศยึดถือ คือ หลักการไม่ก้าวล่วงอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่น แต่ในขณะเดียวกันก็สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในการแสวงหาความเป็นไปได้ที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินกระบวนการวินิจฉัยคดีให้เรียบง่ายและรวดเร็วยิ่งขึ้น ด้วยการประสานงานสอบถามถึงข้อจำกัดที่ปรากฏหรือข้อสงวนสิทธิของรัฐต่าง ๆ ตามที่อธิบายไว้ข้างต้น กล่าวคือ หลังจากที่มีการสำรวจจุดยืนของประเทศต่าง ๆ ต่อประเด็นดังกล่าวแล้ว สหราชอาณาจักรไม่จำเป็นต้องใช้กระบวนการดั้งเดิม คือ การประสานความร่วมมือทางการศาลผ่านวิถีทางการทูต (Diplomatic Channel) ในทุกกรณีเช่นเดิมกับประเทศที่ได้แสดงเจตจำนงแล้วว่า ยินยอมให้บุคคลซึ่งพำนักในประเทศตนสามารถเบิกความผ่านระบบการประชุมทางจอภาพต่อศาลหรือคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทของสหราชอาณาจักรได้ หากเป็นการเบิกความโดยสมัครใจ

3.2 เครือรัฐออสเตรเลีย

ในประเด็นการแถลงจุดยืนหรือประกาศข้อคัดค้านสงวนสิทธิของประเทศหนึ่งต่อกรณีที่ศาลของประเทศอื่น ๆ จะดำเนินการสืบพยานข้ามพรมแดนผ่านระบบการประชุมทางจอภาพ โดยตรงไปยังพยานหรือคู่ความที่พำนักในประเทศนั้น ๆ เครือรัฐออสเตรเลียได้ดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวไว้อย่างครบถ้วนเป็นระบบ กล่าวคือ สำนักงานอัยการสูงสุด (Attorney-General's Department) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นหน่วยงานกลาง (Central Authority) ของเครือรัฐออสเตรเลีย เพื่อดำเนินการประสานความร่วมมือตามอนุสัญญาสองฉบับที่เครือรัฐออสเตรเลียเข้าเป็นภาคีสมาชิก คือ อนุสัญญาว่าด้วยการส่งเอกสารทางการศาลระหว่างประเทศในคดีแพ่งและพาณิชย์ ค.ศ. 1965 (HCCH 1965 Service Convention) และอนุสัญญาว่าด้วยการสืบพยานระหว่างประเทศในเรื่องทางแพ่งและพาณิชย์ ค.ศ. 1970 (HCCH 1970 Evidence Convention) ได้เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับจุดยืนและข้อพิจารณาของเครือรัฐออสเตรเลียต่อการดำเนินการของศาลต่างประเทศในการรวบรวมพยานหลักฐานจากบุคคล

⁶⁷ Ibid

ซึ่งพำนักอยู่ในเครือรัฐออสเตรเลีย หรือการสืบพยานโดยศาลต่างประเทศในลักษณะที่ใช้ระบบการประชุมทางจอภาพโดยตรงไปยังพยานหรือคู่ความที่พำนักในเครือรัฐออสเตรเลียไว้บนเว็บไซต์สำนักงานอัยการสูงสุด ด้วยหัวข้อ “การรวบรวมพยานหลักฐานในเครือรัฐออสเตรเลียเพื่อใช้ในการพิจารณาคดีของศาลต่างประเทศ” (Taking evidence in Australia for Foreign Court Proceedings)⁶⁸ ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดได้บรรยายละเอียดขั้นตอนการดำเนินการในกรณีต่าง ๆ อาทิ การดำเนินการตามสนธิสัญญาระดับทวิภาคีและอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เครือรัฐออสเตรเลียเข้าเป็นภาคีสมาชิก หรือการดำเนินการโดยไม่มีฐานของความตกลงระหว่างประเทศที่จะต้องใช้วิธีการทางทูต เป็นต้น

ยิ่งไปกว่านั้น ในกรณีการสืบพยานโดยศาลต่างประเทศผ่านระบบการประชุมทางจอภาพโดยตรงไปยังพยานหรือคู่ความที่พำนักในเครือรัฐออสเตรเลีย สำนักงานอัยการสูงสุดได้แถลงถึงจุดยืนของเครือรัฐออสเตรเลียในประเด็นนี้ไว้ว่า เครือรัฐออสเตรเลียไม่มีข้อขัดข้องต่อการที่ศาลต่างประเทศจะสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพเข้ามายังพยานหรือคู่ความที่พำนักในเครือรัฐออสเตรเลีย กล่าวคือ การกระทำในลักษณะดังกล่าวไม่ถือเป็นการก้าวล่วงอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนเครือรัฐออสเตรเลียแต่อย่างใด เช่นนี้ โดยทั่วไปแล้ว มลรัฐต่าง ๆ ของเครือรัฐออสเตรเลียจะไม่สกัดกั้นไม่ให้บุคคลเบิกความต่อศาลต่างประเทศ หากเป็นการเบิกความโดยสมัครใจ⁶⁹

การที่เครือรัฐออสเตรเลีย โดยสำนักงานอัยการสูงสุดได้ชี้แจงและแสดงจุดยืนอย่างชัดเจนว่า ยินยอมให้มีการสืบพยานข้ามพรมแดนผ่านระบบการประชุมทางจอภาพโดยตรงเป็นการทั่วไปโดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการขออนุญาตเป็นรายกรณีนั้น ย่อมเป็นประโยชน์ต่อการติดต่อประสานความร่วมมือทางการศาลในระยะยาว กล่าวคือ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดี ไม่ว่าจะเป็นศาลของประเทศอื่น พยาน หรือคู่ความในคดีที่ประสงค์จะเบิกความทางระบบการประชุมทางจอภาพไม่จำเป็นต้องติดต่อมายังรัฐบาล เครือรัฐออสเตรเลียผ่านวิถีทางการทูต (Diplomatic Channel) ซึ่งมักจะต้องใช้เวลาในการดำเนินการค่อนข้างนานเพื่อขออนุญาตเป็นรายกรณีอีกต่อไป

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การเคารพในอำนาจอธิปไตยของรัฐต่าง ๆ อย่างทัดเทียมเป็นหลักที่สำคัญที่ได้รับการยึดถือมาอย่างยาวนานในฐานะธรรมเนียมปฏิบัติระหว่างประเทศจนมีผลบังคับใช้ในฐานะกฎหมายระหว่างประเทศ ในบริบทของการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐทางตุลาการ การดำเนินการใด ๆ โดยศาลย่อมถือเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยในนามประเทศ ศาลของแต่ละประเทศจึงต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่อาจตามมาในการมีคำสั่งใด ๆ ในลักษณะที่ขยายข้ามเขตพรมแดนรัฐไปจนก้าวล่วงแดนอธิปไตยของรัฐอื่น

⁶⁸ Australian Government Attorney-General's Department, Taking evidence in Australia for Foreign Court Proceedings, 2020, [Online], retrieved from <https://www.ag.gov.au/international-relations/publications/taking-evidence-australia-foreign-court-proceedings> เมื่อ 10 สิงหาคม 2568.

⁶⁹ *Ibid*

แต่ในความเป็นจริงแล้ว การดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาคดีอาจมีความจำเป็นที่จะต้องเกี่ยวโยงไปยังต่างประเทศ อย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้เมื่อปรากฏว่า คู่ความหรือพยานในคดีพำนักอยู่ในต่างประเทศ กล่าวคือ การส่งเอกสารต่าง ๆ ในคดี รวมไปถึงการสืบพยานในคดี (หากจำเป็น) ตามกลไกของกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีย่อมต้องดำเนินต่อไป แม้จะต้องมีการส่งเอกสารดังกล่าวข้ามแดนอธิปไตยของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความรายดังกล่าว ให้สามารถโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่เพื่อให้เกิดความยุติธรรมแห่งคดี

อาจกล่าวได้ว่า ทุกประเทศต่างมีพันธกิจที่ต้องแสวงหาวิธีการหรือแนวปฏิบัติที่จะรักษาไว้ซึ่งความสมดุลระหว่างการไม่ก้าวล่วงอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่นกับการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของคู่ความ โดยในการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวของแต่ละประเทศนั้น จำเป็นต้องมีการพิจารณาถึงจุดยืนของประเทศในสองมิติ คือ ในมิติของการเป็นรัฐต้นทาง กล่าวคือ ในฐานะประเทศที่ร้องขอให้อีกรัฐหนึ่งให้ความอนุเคราะห์หรือความยินยอมให้ศาลของรัฐผู้ร้องขอดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีข้ามเขตแดนไปยังประเทศอื่น ๆ นั้น รัฐต้นทางจะให้ความสำคัญกับการรักษาไว้ซึ่งหลักการเคารพในอำนาจอธิปไตยของรัฐปลายทางมากน้อยเพียงใด ซึ่งจุดยืนในประเด็นนี้จะส่งผลต่อการสร้างแนวทางการดำเนินการประสานความร่วมมือทางการศาลระหว่างประเทศต่าง ๆ ต่อไป โดยในปัจจุบัน ประเทศต่าง ๆ มักมีจุดยืนที่เคารพและรักษาไว้ซึ่งหลักการดังกล่าว อันเป็นที่มาของการสร้างความร่วมมือทางการศาลทั้งในรูปแบบทวิภาคีและพหุภาคี เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีข้ามเขตแดนนั้น มีฐานมาจากความตกลงยินยอมและไม่ถือเป็นการก้าวล่วงอำนาจอธิปไตยของรัฐภาคีสมาชิก ซึ่งความร่วมมือทางการศาลอาจมีได้ทั้งในเรื่องการส่งเอกสารทางการศาลข้ามพรมแดน หรือการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพข้ามพรมแดน อย่างไรก็ตาม พันธกิจดังกล่าวยังมีความท้าทายในอีกมิติหนึ่ง คือ ในมิติของการเป็นรัฐปลายทาง กล่าวคือ ในกรณีที่ไม่ปรากฏว่ามีความตกลงในเรื่องความร่วมมือทางการศาลกับประเทศต้นทางเลย ประเทศปลายทางต้องตกผลึกว่า จุดยืนของประเทศปลายทางต่อการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีข้ามเขตแดนโดยศาลของรัฐอื่นเป็นอย่างไร อาทิ มีประเด็นที่รัฐจะตั้งข้อสงวนสิทธิ์คัดค้านหรือไม่ เพียงใด ซึ่งถ้าหากประเทศต่าง ๆ มีความชัดเจนในจุดยืนและแนวปฏิบัติสำหรับทั้งสองมิติที่ได้อธิบายไว้ข้างต้นแล้ว การประสานความร่วมมือระหว่างประเทศทางการศาลย่อมเป็นไปได้เป็นอย่างดี และเพิ่มโอกาสในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศทางการศาลต่อไป

ในส่วนของประเทศไทยซึ่งใช้ระบบศาลคู่ที่มีทั้งศาลยุติธรรมและศาลปกครองในระบบกระบวนการยุติธรรมนั้น ความร่วมมือระหว่างประเทศทางการศาลในนามของประเทศไทยทั้งในรูปแบบทวิภาคีและพหุภาคีที่มีอยู่ในปัจจุบันจะจำกัดอยู่แค่ในการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาคดีแพ่งหรืออาญาซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม และอาจกล่าวได้ว่า ความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับอนุสัญญานั้นจะจำกัดอยู่เพียงเรื่องทางแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น ศาลปกครองจึงจำเป็นที่จะต้องริเริ่มแสวงหาความร่วมมือทางการศาลเป็นการเฉพาะสำหรับคดีปกครองด้วยตนเอง และพัฒนาแนวปฏิบัติที่ชัดเจนต่อไปสำหรับการดำเนินการทั้งในเรื่องการส่งเอกสารทางการศาลข้ามพรมแดน หรือการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพข้ามพรมแดน เพราะไม่เช่นนั้นแล้ว การติดต่อประสานความร่วมมือทางการศาล

ย่อมต้องเป็นไปตามวิธีดั้งเดิม คือ การประสานความร่วมมือทางการศาลผ่านวิถีทางการทูตจากกระทรวงการต่างประเทศของรัฐต้นทางไปยังกระทรวงการต่างประเทศของรัฐปลายทางซึ่งใช้เวลานาน ทั้งนี้ ในมุมกลับกัน เมื่อไม่ปรากฏว่า การดำเนินคดีปกครองข้ามพรมแดนระหว่างประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ มีฐานทางความร่วมมือระหว่างประเทศรองรับ รัฐบาลไทยจำเป็นต้องมีความชัดเจนว่า อะไรคือจุดยืนของประเทศไทยในฐานะรัฐปลายทางต่อการดำเนินกระบวนการพิจารณาตีปกครองโดยศาลของรัฐอื่นข้ามเขตแดนมายังประเทศไทย อาทิ ยินยอมให้ศาลปกครองของรัฐต้นทางส่งเอกสารทางการศาลข้ามพรมแดนทางไปรษณีย์ด่วนพิเศษระหว่างประเทศถึงบุคคลที่พำนักในประเทศไทยหรือไม่ หรือยินยอมให้ศาลปกครองของรัฐต้นทางดำเนินการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพข้ามพรมแดนเข้ามายังพยานหรือคู่ความที่พำนักในประเทศไทยหรือไม่ ซึ่งทั้งสองคำถามข้างต้นไม่ใช่เพียงคำถามสมมติ แต่เป็นประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริงซึ่งสถานทูตประเทศต่าง ๆ ได้ส่งสารบันทึกวาจา (Verbal Note) ถึงกระทรวงการต่างประเทศแห่งราชอาณาจักรไทยเพื่อขอความชัดเจนแล้ว⁷⁰

จากประเด็นปัญหาดังกล่าวเกี่ยวกับการดำเนินคดีปกครองข้ามพรมแดนที่ผู้เขียนบทความได้อธิบายไว้ข้างต้นนั้น นำมาสู่ข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1) ข้อเสนอแนะสำหรับศาลปกครอง

1.1) ข้อเสนอแนะว่าด้วยการสร้างแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งเอกสารทางการศาลในคดีปกครองข้ามพรมแดน (Service Abroad of Judicial and Extrajudicial Documents)

ผู้เขียนบทความเห็นว่า ด้วยสภาวะการณ์ปัจจุบันที่ศาลปกครองยังไม่มีข้อตกลงระหว่างความร่วมมือทางการศาลกับประเทศใดเลย ศาลปกครองต้องให้การแจ้งหรือส่งโดยการประสานความร่วมมือไปยังกระทรวงการต่างประเทศเพื่อให้ดำเนินการต่อไปผ่านวิถีทางการทูตเป็นหลัก และต้องพยายามหลีกเลี่ยงการแจ้งหรือส่งทางไปรษณีย์ด่วนพิเศษระหว่างประเทศหรือส่งทางผู้ประกอบกิจการรับส่งพัสดุภัณฑ์ระหว่างประเทศ เพราะไม่สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศในการเคารพซึ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่น ๆ และหลักอัยยาศัยไมตรีระหว่างประเทศ (International Comity) เพราะการดำเนินการโดยฝ่าฝืนต่อหลักการดังกล่าว เคยนำมาซึ่งปัญหาในทางปฏิบัติของสำนักงานศาลยุติธรรมกับรัฐปลายทางบางประเทศแล้วว่าเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยทางการศาลของไทยเหนืออธิปไตยของรัฐปลายทาง⁷¹ อย่างไรก็ตาม เพื่อแก้ปัญหาความล่าช้าที่ปรากฏในการใช้วิถีทางการทูต ผู้เขียนบทความจึงมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่า ในระยะยาวศาลปกครองสามารถปรับลดขั้นตอนเกี่ยวกับการดำเนินการเรื่องนี้ให้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้นได้ ด้วยการจัดทำข้อซักถาม

⁷⁰ โปรดดูหัวข้อ 1.1.2 และ 3.1

⁷¹ รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการส่งเอกสารทางการศาลระหว่างประเทศในคดีแพ่งและพาณิชย์ (Convention on the Service Abroad of Judicial and Extrajudicial Documents in Civil and Commercial Matters), ครั้งที่ 3/2565 วันศุกร์ที่ 7 ธันวาคม 2565 เวลา 09.00 น., ผ่านช่องทางออนไลน์ (โปรแกรม Cisco Webex) อ้างถึงใน พัฒนพงศ์ คงศักดิ์, “ปัญหาการแจ้งข้อความหรือส่งเอกสารในคดีปกครองไปยังคู่กรณีซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ต่างประเทศ,” วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ 24 ฉบับที่ 3, 2567, น. 70 (103-104).

เป็นสารบันทึกวาจา (Note Verbal) ไปยังประเทศต่าง ๆ เพื่อสำรวจหลักเกณฑ์ ข้อจำกัดทางกฎหมาย หรือข้อสงวนสิทธิ์เกี่ยวกับการส่งเอกสารทางการศาลจากประเทศไทยไปยังบุคคลซึ่งพำนักในประเทศนั้น ๆ ทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศไว้ เพื่อให้เป็นแนวทางว่า ประเทศใดบ้างที่ยินยอมให้ใช้วิธีการดังกล่าว อันเป็นการแสวงหาความเป็นไปได้ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง โดยยังยึดถือในหลักการเคารพในอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่น หากประเทศใดแสดงจุดยืนว่า ไม่อนุญาต หรือมีข้อสงวนสิทธิ์คัดค้านการใช้วิธีส่งเอกสารทางการศาลในคดีปกครองทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ จากประเทศไทยไปยังคู่ความซึ่งพำนักในประเทศนั้น ๆ ศาลปกครองก็สามารถพิจารณาแก้ไขปัญหาดังกล่าว ด้วยการจัดทำข้อตกลงระหว่างประเทศในระดับทวิภาคี เพื่อสร้างความร่วมมือทางการศาลในการส่งเอกสาร ในคดีปกครองต่อไปในอนาคตได้

1.2) ข้อเสนอแนะว่าด้วยการสร้างแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพ (Video Conference or Video-link) ข้ามพรมแดน

ผู้เขียนบทความเห็นว่า การดำเนินการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพ (Video Conference or Video-link) ข้ามพรมแดนไปยังพยาน หรือคู่ความซึ่งพำนักในต่างประเทศ โดยไม่ได้มีการตรวจสอบถึงความยินยอมของรัฐปลายทางต่อการดำเนินการในลักษณะดังกล่าว นั้น ย่อมมีโอกาสที่จะกระทบกระเทือนต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ศาลปกครองควรวางแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจ มีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ดำเนินการพิจารณาคดีทางจอภาพข้ามพรมแดนไปยังต่างประเทศขึ้นเป็นการเฉพาะ เนื่องจากระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เกี่ยวกับการประชุมทางจอภาพนั้น ยังไม่ได้ระบุถึงข้อพิจารณาที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง คือ หลักการเคารพซึ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่น ๆ และการใช้อำนาจอธิปไตยทางการศาลโดยไม่ก้าวล่วงแดนอธิปไตยของรัฐอื่นให้ชัดเจนเพียงพอ เพื่อประกอบการพิจารณามีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินการพิจารณาคดีทางจอภาพข้ามพรมแดน โดยในการจัดทำแนวปฏิบัติดังกล่าว ศาลปกครองสามารถสำรวจจุดยืนของประเทศต่าง ๆ เกี่ยวกับการสืบพยานข้ามพรมแดนเพื่อประกอบการพิจารณามีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตได้ อาทิ ศาลสามารถมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินการพิจารณาคดีทางจอภาพข้ามพรมแดนไปยังประเทศออสเตรเลียได้ เนื่องจากเครือรัฐออสเตรเลียได้ประกาศให้ความยินยอมไว้แล้วหากเป็นการเบิกความต่อศาลต่างประเทศโดยสมัครใจ⁷² ในกรณีของประเทศอื่น ๆ ที่ยังไม่มีมีการประกาศให้ความยินยอมโดยชัดแจ้งต่อการสืบพยานข้ามพรมแดน เข้ามายังรัฐตนนั้น ศาลอาจพิจารณามีคำสั่งไม่อนุญาตให้ดำเนินการพิจารณาคดีทางจอภาพข้ามพรมแดนไปยังต่างประเทศได้ หากเห็นว่า การไม่ได้เบิกความหรือเข้าร่วมกระบวนการพิจารณทางจอภาพนั้นไม่ได้กระทบต่อการคุ้มครองสิทธิของคู่ความในกระบวนการยุติธรรมเกินสมควร เพราะในทางปฏิบัติแล้ว คดีปกครองเน้นการพิจารณาพยานเอกสารเป็นสำคัญ และในระยะยาว ศาลปกครองสามารถประสานให้กระทรวงการต่างประเทศ จัดทำข้อซักถามเป็นสารบันทึกวาจา (Note Verbal) ไปยังรัฐบาลประเทศต่าง ๆ เพื่อสำรวจหลักเกณฑ์ ข้อจำกัดทางกฎหมายหรือข้อสงวนสิทธิ์เกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองทางจอภาพ

⁷² โปรดดูหัวข้อ 3.2

เพื่อให้เป็นแนวทางว่า ประเทศใดบ้างที่ยินยอมให้ใช้วิธีการดังกล่าว อันเป็นการแสวงหาความเป็นไปได้ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางปกครองโดยยังยึดถือในหลักการเคารพในอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่น โดยอาจเริ่มดำเนินการซักถามเพื่อสำรวจความยินยอมของประเทศต่าง ๆ ด้วยการพิจารณาข้อมูลที่กระทรวงการต่างประเทศแห่งสหราชอาณาจักรเผยแพร่ไว้ว่า ประเทศใดบ้างที่ให้ความยินยอมต่อการสืบพยานข้ามพรมแดนกับสหราชอาณาจักรไว้แล้ว⁷³ เพราะประเทศเหล่านั้นย่อมมีแนวโน้มที่จะให้ความยินยอมกับประเทศไทยเช่นกัน

2) ข้อเสนอแนะสำหรับรัฐบาลไทย

เนื่องจากข้อพิพาททางปกครองเป็นลักษณะข้อพิพาทที่ไม่มีอนุสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับความร่วมมือทางการศาลรองรับ รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ จึงต้องแสวงหาแนวทางการดำเนินการทั้งในเรื่องการส่งเอกสารทางการศาลข้ามพรมแดน หรือการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพข้ามพรมแดนในลักษณะที่เป็นการติดต่อรายประเทศไป โดยให้สถานทูตของประเทศตนทำสารบันทึกวาจา (Note Verbal) ไปยังกระทรวงการต่างประเทศของรัฐบาลประเทศต่าง ๆ เพื่อสำรวจหลักเกณฑ์ ข้อจำกัดทางกฎหมายหรือข้อสงวนสิทธิ์คัดค้านที่ประเทศอื่น ๆ อาจมีต่อการส่งเอกสารทางการศาลข้ามพรมแดน (Service Abroad of Judicial and Extrajudicial Documents) หรือการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพ (Video Conference or Video-link) ข้ามพรมแดน รัฐบาลไทยจำเป็นต้องสร้างความชัดเจนว่า จุดยืนของประเทศไทยในประเด็นดังกล่าวนั้นเป็นไปในทิศทางใด กล่าวคือ จะยินยอมให้ศาลปกครองของรัฐต้นทางส่งเอกสารทางการศาลข้ามพรมแดนทางไปรษณีย์ด่วนพิเศษระหว่างประเทศถึงบุคคลที่พำนักในประเทศไทยหรือไม่ หรือยินยอมให้ศาลปกครองของรัฐต้นทางดำเนินการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพข้ามพรมแดนเข้ามาสืบพยานหรือคู่ความที่พำนักในประเทศไทยหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อให้รัฐบาลไทยสามารถตอบสนองต่อการร้องขอประสานความร่วมมือทางการศาลในคดีปกครองจากรัฐอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ เมื่อประเทศไทยกำลังอยู่ระหว่างการพิจารณาเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการส่งเอกสารทางการศาลระหว่างประเทศในคดีแพ่งและพาณิชย์ ค.ศ. 1965 (HCCH 1965 Service Convention) ซึ่งจะต้องมีการแต่งตั้งหน่วยงานกลาง (Central Authority) ของประเทศไทยเพื่อดำเนินการประสานความร่วมมือตามอนุสัญญาดังกล่าว รัฐบาลไทยอาจพิจารณาปรับใช้แนวทางของเครือรัฐออสเตรเลียที่ให้หน่วยงานกลาง (Central Authority) ตามอนุสัญญาดังกล่าว (ซึ่งในที่นี้คือ สำนักงานอัยการสูงสุดแห่งเครือรัฐออสเตรเลีย) ที่ได้เผยแพร่แนวทางและวิธีการประสานความร่วมมือทางการศาลในกรณีการประสานความร่วมมือตามกลไกของอนุสัญญานี้ (ซึ่งครอบคลุมแต่เรื่องทางแพ่งและพาณิชย์) ไว้ในเว็บไซต์ของหน่วยงาน และในขณะเดียวกันก็ได้ระบุรายละเอียดเพิ่มเติมให้ครอบคลุมว่า

⁷³ Foreign, Commonwealth & Development Office, Guidance : Taking and giving evidence by video link from abroad in UK court cases and tribunals, 2025, [Online], retrieved from <https://www.gov.uk/guidance/taking-and-giving-evidence-by-video-link-from-abroad> เมื่อ 10 สิงหาคม 2568.

เครือรัฐออสเตรเลียมีจุดยืนหรือข้อสงวนสิทธิ์ต่อการดำเนินการในลักษณะอื่น ๆ ที่อยู่นอกเหนือขอบเขตของอนุสัญญาดังกล่าวอย่างไร รวมถึงมีการให้ข้อมูลเพิ่มเติมถึงกระบวนการประสานความร่วมมือในกรณีอื่น ๆ เช่นว่านั้นด้วย ซึ่งแนวทางดังกล่าวสามารถนำมาปรับใช้กับการพัฒนาความร่วมมือทางการศาลของประเทศไทยได้ โดยอาจพิจารณาให้กระทรวงการต่างประเทศหรือหน่วยงานกลางที่จะแต่งตั้งขึ้นนั้นเผยแพร่จุดยืนของประเทศไทยต่อกรณีต่าง ๆ เช่น อาจพิจารณาประกาศให้ความยินยอมโดยชัดแจ้งต่อการสืบพยานทางจอภาพข้ามพรมแดนจากศาลปกครองของรัฐอื่นในการดำเนินคดีอุทธรณ์คำสั่งปฏิเสธการเข้าเมืองหรือการลี้ภัย (Immigration and Asylum Claim) มายังพยานหรือคู่กรณีที่ถูกส่งกลับและพำนักอยู่ในประเทศไทยขณะมีการพิจารณาคดีบนหน้าเว็บไซต์ของกระทรวงการต่างประเทศหรือหน่วยงานกลางที่จะแต่งตั้งขึ้น เป็นต้น
