

บทคัดย่อ

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ : แนวทางการพัฒนากฎหมายระบบการบริหารงานบุคคล
ของข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม

โดย : นายมณฑล เทียนเกษม

ชื่อปริญญา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ปีที่เสนอ 2540

การบริหารราชการศาลยุติธรรมของไทยนั้นอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายที่สำคัญสองฉบับ คือ พระธรรมนูญศาลยุติธรรมอันเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจัดองค์กรของศาลและพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการ และ ข้าราชการตุลาการของศาล อย่างไรก็ตามโดยที่กฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวได้ใช้บังคับมานานกว่า 60 ปีแล้ว จึงเป็นที่น่าสนใจว่ากฎหมายตลอดจนกฎระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรมยังคงมีความเหมาะสมกับการดำเนินงานของศาลในปัจจุบันหรือไม่

ในอดีตพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ.2479 ได้จัดตั้งคณะกรรมการตุลาการหรือ ก.ต. ขึ้นเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการ โดยนัยนี้เองทำให้ ข้าราชการฝ่ายตุลาการสามารถเข้ามาจัดระบบและดำเนินการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการศาลได้อย่างเป็นอิสระซึ่งเป็นผลดีต่อการดำเนินงานของศาลยุติธรรมโดยรวม อย่างไรก็ตามระบบการบริหารงานบุคคลดังกล่าวถูกยกเลิกไปในปี พ.ศ.2497 เมื่อฝ่ายบริหารมีอำนาจมากในขณะนั้นได้เสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวเพื่อยุบเลิก ก.ต. เสียและให้การบริหารงานบุคคลข้าราชการตุลาการของศาลอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือ ก.พ. และให้นำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนตลอดจนกฎระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับกับข้าราชการตุลาการของศาลด้วยโดยเหตุผลว่าการปฏิบัติหน้าที่ต่างๆของข้าราชการตุลาการศาลนั้นมีได้มีความแตกต่างไปจากการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการพลเรือนทั่วไปแต่ประการใด นับแต่นั้นมาการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการจึงอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของฝ่ายบริหารลักษณะเช่นนี้ จะขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจและหลักความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการ ที่เรียกร้องให้การบริหารงานบุคคลของข้าราชการฝ่ายตุลาการ อยู่ในความดูแลและควบคุมของข้าราชการกอรปกับเมื่อได้พิจารณาถึงเนื้อหา

ของหน้าที่ของข้าราชการธุรการซึ่งเป็นงานสนับสนุนงานพิจารณาและพิพากษาคดีของศาลแล้ว ก็ยังทำให้เห็นได้ว่าระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการธุรการศาล ควรจะอยู่ภายใต้การควบคุมของข้าราชการตุลาการโดยตรง เพราะจะทำให้ฝ่ายตุลาการสามารถที่จะวางกฎเกณฑ์และระเบียบข้อบังคับต่างๆ ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับการพัฒนาการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของศาลยุติธรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้เสนอแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการธุรการศาลยุติธรรมเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของศาลเป็นสามแนวทาง

แนวทางแรก สมควรที่จะได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ.2521 โดยการยกเลิกอำนาจของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในการกำกับดูแลระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการธุรการศาลและให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการข้าราชการธุรการ (ก.ธ.) ขึ้นใหม่ เพื่อให้เป็นองค์กรในฝ่ายตุลาการเพื่อทำหน้าที่เฉพาะในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการธุรการ

แนวทางที่สอง หากการดำเนินการแก้ไขกฎหมายตามข้อเสนอแนวทางแรกไม่สามารถกระทำได้ ก็ควรจะมีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการธุรการซึ่งได้แก่ พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2536 ตลอดจนระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับสถานะทางกฎหมายตลอดจนอำนาจและหน้าที่ของ ข้าราชการธุรการศาลยุติธรรม

แนวทางที่สาม เป็นการสนับสนุนข้อเสนอในแนวทางแรกเพื่อให้เกิดความชัดเจนและมีความเป็นรูปธรรมมากขึ้นก็ควรให้มีการแยกศาลออกจากกระทรวงยุติธรรม

ผลการวิจัยพบว่าแนวทางที่เหมาะสมที่สุดคือการโอนอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนซึ่งเป็นองค์กรของฝ่ายบริหารในการกำกับดูแลระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการธุรการศาลยุติธรรมให้เป็นของฝ่ายตุลาการ เพื่อให้ฝ่ายตุลาการมีอำนาจรับผิดชอบเต็มที่ทั้งในงานพิจารณาและพิพากษาคดีและงานธุรการ อย่างไรก็ตามการดำเนินงานตามแนวทางนี้อาจทำให้ดูเหมือนว่าฝ่ายตุลาการจะเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยที่มีความเป็นอิสระอย่างสมบูรณ์แบบและไม่มี ความเชื่อมโยงใด ๆ กับฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติเลย ซึ่งอาจขัดแย้งต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงได้เสนอให้มีการเปิดโอกาสให้องค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยอื่นสามารถที่จะเข้ามาตรวจสอบการดำเนินงานบริหารงานบุคคลของ ข้าราชการฝ่ายตุลาการได้ในบางกรณีและขณะเดียวกัน ฝ่ายตุลาการก็ควรที่จะมีอำนาจตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติได้เช่นกัน