

## บทที่ 6

## บทสรุปและข้อเสนอแนะ

## 6.1 สรุป

ศาลยุติธรรมจะสังกัดอยู่หน่วยงานใดหรือเป็นเอกเทศอิสระจากองค์กรอื่น พิจารณาแยก  
ได้ออกเป็น 2 จำพวก ตามระบบการบริหารงาน อันได้แก่ ประเทศที่ศาลสังกัดอยู่ใน  
กระทรวงยุติธรรม กับประเทศที่ไม่ให้ศาลสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม

ประเทศไทยเรา เป็นระบบประเทศที่ศาลสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม เช่น  
เดียวกับประเทศฝรั่งเศส และประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เป็นต้น แต่เมื่อมอง  
เหตุผลภายในของประเทศไทยแล้ว จะพบว่า เหตุที่ไทยต้องให้ศาลสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม  
เป็นเพราะ ก่อนหน้านั้นศาลกระจัดกระจายตามกรมกระทรวงต่าง ๆ ทางราชการฝ่าย  
บริหาร และฝ่ายตุลาการไม่ได้แยกออกจากกัน ฝ่ายบริหารจึงเข้ามาก้าวก่ายแทรกแซงใน  
อำนาจหน้าที่ของฝ่ายตุลาการ เป็นช่องทางหาประโยชน์ส่วนตัวและทุจริตต่อหน้าที่ของผู้พิพากษา  
สมัยนั้น การพิจารณาพิพากษาคดีขาดความเที่ยงธรรมเอนเอียง เข้าข้างคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง  
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงสถาปนากระทรวงยุติธรรมขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2434  
(ร.ศ. 110) เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยรวบรวมนศาลยุติธรรมทั้งหลายให้มาสังกัดกระทรวง  
ยุติธรรมแต่เพียงแห่งเดียว มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นพี่เลี้ยงดูแลคอยรับผิดชอบ งาน  
ด้านตุลาการของศาลยุติธรรมทั่วประเทศ

การจัดตั้งกระทรวงยุติธรรม จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหามีอยู่ในอดีตที่เสรีจลิน  
ไป แต่ปัจจุบันปัญหาต่าง ๆ ที่ผิดแผกแตกต่างจากอดีตเริ่มมีปรากฏให้เห็น และเพิ่มความ  
ขัดแย้งอย่างเด่นชัดขึ้น ปัญหาต่าง ๆ อาจจำแนกได้เป็น

1. ปัญหาการจัดระบบองค์กรศาลยุติธรรมไม่เป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ

หากมองจากภาพรวมแล้ว ศาลไม่ได้จัดองค์กรเป็นเอกเทศเช่นเดียวกับรัฐสภา  
ของ ฝ่ายนิติบัญญัติ คณะรัฐมนตรีของฝ่ายบริหาร แต่ศาลไปสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม จึง เป็น  
หน่วยงานหนึ่งในกระทรวงยุติธรรมเท่านั้น ทั้งในส่วนอำนาจหน้าที่ของผู้พิพากษาผู้ใช้อำนาจ  
อธิปไตยทางศาล ก็จำกัดอยู่เฉพาะในงานพิจารณาพิพากษาคดีเท่านั้น หน้าที่ในส่วนงานตุลาการ

กลับตกอยู่กับกระทรวงยุติธรรม อันมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รับผิดชอบ ระบบเช่นนี้ย่อมไม่สอดคล้องกับหลักการแบ่งแยกอำนาจที่มุ่งจะให้ผู้ใช้อำนาจอธิปไตย แต่ละสาขาเป็นคนละคนกันหรือต่างองค์กรกัน กระจายแยกออกจากกันเป็นสัดส่วน และมีองค์ประกอบประจำสำหรับใช้อำนาจนั้น

## 2. ปัญหาเกิดความสับสนในการปกครองบังคับบัญชา

จะเห็นได้ว่าในรูปแบบที่เป็นอยู่อาจจะทำให้เข้าใจว่า ผู้พิพากษามีผู้บังคับบัญชา 2 ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายตุลาการโดยตรง อีกฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายบริหาร ซึ่งได้แก่ผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางกระทรวงยุติธรรม จริงอยู่ที่ฝ่ายกระทรวงยุติธรรมไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับงานพิจารณาพิพากษาของผู้พิพากษา แต่ก็เป็นที่ยอมรับกันว่า ผู้พิพากษาจะต้องปฏิบัติตามนโยบายของกระทรวงยุติธรรม และยอมรับถึงอำนาจและความสำคัญของบางตำแหน่งของผู้บริหารกระทรวงยุติธรรมว่า อาจมีผลโดยตรงหรือมีผลกระทบต่อตำแหน่งหน้าที่ของผู้พิพากษาได้

## 3. ปัญหาที่อาจก่อให้เกิดข้อขัดแย้ง ระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม กับข้าราชการตุลาการ

ปัญหานี้เกิดจากข้อกำหนดบางประการที่กำหนดรัฐมนตรี เป็นผู้รับผิดชอบงานธุรการศาลยุติธรรม ย่อมอาจก่อให้เกิดข้อขัดแย้งขึ้น เมื่อบุคคลผู้ดำรงตนเป็นรัฐมนตรีใช้อำนาจตามอำเภอใจ (abuse of power) ไม่เป็นไปตามครรลองของบทบัญญัติของกฎหมายและระบบนิติธรรม ทั้งนี้เพราะงานธุรการมิใช่เป็นเรื่องเฉพาะงานบริการให้ความสะดวกแก่ผู้พิพากษาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีเท่านั้น หากแต่มีงานบางลักษณะเป็นเสมือนอำนาจที่รัฐมนตรี อาจใช้ให้เกิดข้อขัดแย้งกับฝ่ายตุลาการได้ ดังจะเห็นได้จาก

ก. ตามบทบัญญัติในพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ไม่ได้แบ่งขอบเขตอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกับประธานศาลฎีกาให้เด็ดขาดชัดเจน เพียงแต่กำหนดให้ราชการฝ่ายธุรการของศาลยุติธรรมให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รับผิดชอบ และให้ประธานศาลฎีกามีหน้าที่วางระเบียบราชการฝ่ายตุลาการของศาลทั้งหลาย เพื่อให้กิจการของศาลดำเนินไปโดยเรียบร้อยและเป็นระเบียบเดียวกัน ทั้งนี้เจตนาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม จะเห็นได้ว่า เป็นบทบัญญัติในลักษณะกว้าง ๆ ไม่ชัดเจน กำหนดเพียงแต่ประเภทของงานไว้เท่านั้น แต่ก็ไม่เด็ดขาด ไม่มีรายละเอียดว่าแต่ละงานครอบคลุมเรื่องใดบ้าง ในบางเรื่องจึงไม่อาจแยกได้ว่าเป็นงานของผู้ที่รับผิดชอบ ทำให้รัฐมนตรีอาจตีความว่าเป็นงานธุรการอยู่ในขอบเขตอำนาจของตน ย่อมอาจจะก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกันได้

ข. มีอำนาจเสนอบัญชีรายชื่อผู้สมควรได้รับการแต่งตั้ง เป็นข้าราชการตุลาการ เป็นการเรียกย้าย เลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่งผู้พิพากษา ซึ่งกฎหมายไม่ได้กำหนดระยะเวลาไว้ รัฐมนตรี อาจด่วงเวลา ไม่เสนอบัญชีรายชื่อเมื่อมีการเรียกย้ายประจำปีหรือเมื่อบางตำแหน่งว่างลง เพื่อรอให้ผู้พิพากษาบางคนที่ตนเห็นว่าไม่สมควร เกษียณอายุไปก่อน และเสนอชื่อผู้ที่ตนเห็นสมควร ขึ้นแทน ทั้งนี้ เพราะแม้จะมีคณะกรรมการตุลาการ คอยเป็นหลักประกันการดำรงตำแหน่งของผู้พิพากษาก็ตาม แต่อำนาจของคณะกรรมการตุลาการจำกัดเพียง เป็นผู้พิจารณาชี้ขาดเท่านั้น ไม่มีสิทธิเสนอบัญชีรายชื่อได้เอง ต้องรอให้รัฐมนตรีเสนอก่อนจึงจะมีอำนาจพิจารณาชี้ขาดต่อไป ดังนั้น รัฐมนตรีอาจใช้เป็นช่องทางด่วงเวลา และกำหนดตัวบุคคลโดยทางอ้อมในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการได้

ค. มีอำนาจสั่งให้ผู้พิพากษาไปช่วยทำงานชั่วคราวมีกำหนดไม่เกิน 6 เดือน ได้ โดยไม่ต้องขออนุมัติจากคณะกรรมการตุลาการก่อน ซึ่งกฎหมายกำหนดเงื่อนไขไว้เพียงว่าต้องเป็นตำแหน่งที่ไม่ต่ำกว่าผู้นั้นดำรงตำแหน่งอยู่ รัฐมนตรีจึงมีอำนาจสั่งให้ผู้พิพากษาไปนั่งพิจารณาในศาลอื่นได้ อาจใช้เป็นช่องทางกลั่นแกล้งหรือครอบงำผู้พิพากษาบางคนได้ และอาจเกิดช่องทางของระบบอุปถัมภ์ (patronage system) อันได้แก่การสนับสนุนสมัครพรรคพวก (favouritism) หรือญาติพี่น้อง (nepotism) อันเป็นระบบที่ยึดประโยชน์ส่วนตัวเป็นสำคัญ แทนที่ระบบคุณธรรม (merit system) เป็นการบ่อนทำลายประสิทธิภาพของราชการแผ่นดินและจิตใจของผู้พิพากษาที่มุ่งปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรู้ความสามารถของตนโดยแท้จริงอย่างยิ่ง ดังนี้ ย่อมเป็นสิ่งชี้ให้เห็นว่ารัฐมนตรีมีอำนาจและมีบทบาทสำคัญ ในการบริหารงานบุคคลข้าราชการตุลาการ และยิ่งทวีความสำคัญมากขึ้น เมื่อเป็นการแต่งตั้ง ผู้รักษากรแทน หรือผู้ทำการแทนชั่วคราว กรรมการตุลาการที่ว่างลง เพราะเกษียณอายุหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ อันจะทาให้รัฐมนตรี มีเสียงโดยปริยายในคณะกรรมการตุลาการ สามารถให้คำแนะนำแก่ผู้พิพากษาได้

ง. มีอำนาจจัดตั้งศาลชั่วคราว และสั่งให้ผู้พิพากษาไปนั่งพิจารณาในศาลนั้นได้ ซึ่งอำนาจเช่นนี้ไม่เคยมีการนำมาใช้โดยตรงแต่จะใช้ในรูปของมาตรา 35 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยตั้งเป็นศาลสาขาขึ้น เช่น ศาลจังหวัดกาญจนบุรี (อำเภอทองผาภูมิ) การตั้งศาลสาขา อาจเกิดจากเจตนารมณ์ของรัฐมนตรีที่จะพัฒนาสร้างความสำเร็จให้กับท้องถิ่นของตน เพื่อเพิ่มฐานคะแนนเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งต่อไป ผลเสียที่ตามมามีมากมาย เช่น ต้องมีการดึงตัวผู้พิพากษาในศาลจังหวัด มานั่งพิจารณาคดี ทาให้จำนวนผู้พิพากษาในศาลจังหวัดน้อยลง คดีที่ค้างศาลจะเพิ่มมากขึ้น ประชาชนส่วนใหญ่จะเดือดร้อนศาลไม่อาจขยายตัวได้อย่างเป็นระบบ และเมื่อมีการตั้งศาลสาขาแล้ว หน่วยงานกระบวนการ

ยุติธรรมต่าง ๆ เช่น ตำรวจ อัยการ ราชทัณฑ์ จะเข้าไปร่วมปฏิบัติงานด้วย รัฐจะต้องจัดสร้างอาคารสถานที่เสี่ยงบประมาณมากเทียบกับวัตถุประสงค์ หรือสภาพท้องถิ่นแล้ว อาจไม่คุ้มกับผลงานที่จะได้รับ

จ. มีอำนาจให้คณะกรรมการตุลาการพิจารณาคดีของตนใหม่ เป็นการให้สิทธิแก่รัฐมนตรีที่มีความคิดเห็นไม่ตรงกับมติของก.ต. ท้าให้รัฐมนตรีอาจใช้สิทธินี้ในการดำรงเวลาดำเนินการ หรืออาจทำลายความคิดเห็นของบุคคลหลายคนโดยคนคนเดียว ภัยร้ายแก่กรรมการบางคนลับสน ถูกชักจูงไปตามเสียงของรัฐมนตรีได้ และที่สำคัญมติของก.ต. ไม่อาจนำมาปฏิบัติได้ทันภายในเวลาอันสมควรในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน และความศักดิ์สิทธิ์ของมติก.ต. จะลดน้อยถอยลง

#### 4. ปัญหาความไม่เหมาะสมในการจัดระบบบริหารงานศาลยุติธรรมในปัจจุบัน

หากระบบเดิมยังคงง้ออยู่ ความไม่เหมาะสมที่มีอยู่ย่อมเป็นสิ่งที่ขัดขวางความสำเร็จของหน่วยงานศาลยุติธรรมต่อไป อันพอจะจำแนกข้อบกพร่องได้เป็น

ก. งบประมาณ เป็นเสมือนเลือดที่หล่อเลี้ยงร่างกายคนเรา หากมีไม่เพียงพอจะทำให้ร่างกายอ่อนแอ แคระแกรนเจริญเติบโตไม่เต็มที่ มีผลให้ประสิทธิภาพการทำงานลดน้อยลง โดยเฉพาะในวัยเด็ก ซึ่งก็เปรียบได้กับศาลยุติธรรมไทยที่มีกระทรวงยุติธรรมเป็นที่เลี้ยงดูแล โดยกระทรวงยุติธรรมจะเป็นผู้จัดหา เสนอขอ และจัดการเกี่ยวกับงบประมาณของศาลทั้งหมด แต่ผลการทำงานซึ่งจะเห็นได้จากจำนวนงบประมาณที่ได้รับแต่ละปีน้อยมาก ไม่เพียงพอต่อการจัดหาอุปกรณ์ จัดสร้างอาคาร สถานที่และสิ่งต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้สนับสนุนการดำเนินการกระบวนการพิจารณาของผู้พิพากษา ผลที่ตามมาทำให้หน่วยงานศาลยุติธรรมพัฒนาตนเองไปอย่างเชื่องช้า ไม่ทันความเจริญและอัตราการขยายตัวของประเทศ ดังจะเห็นได้จากจำนวนคดีของศาลที่ตั้งค้างอยู่เป็นจำนวนมาก และการดำเนิน กระบวนการพิจารณาต้องใช้เวลาเป็นแรมปี

ข. อัตรากำลังข้าราชการตุลาการ จากรายงานประจำปีของกระทรวงยุติธรรม และปริมาณคดีที่เพิ่มขึ้นตั้งค้างอยู่ในศาล แสดงให้เห็นว่า ทั้งจำนวนข้าราชการตุลาการ และผู้พิพากษา มีไม่เพียงพอกับปริมาณคดีที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการขาดแคลนผู้พิพากษาซึ่งยากแก่การเพิ่มจำนวนในเวลาอันรวดเร็ว เพราะเหตุต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถสูง การคัดเลือกจึงต้องอยู่ในเกณฑ์สูง เรื่องนี้ ทูทวงการอาชีพต่างยอมรับ ดังนั้นแนวทางการแก้ไขในการลดปริมาณคดีลงได้ ก็เห็นจะได้แก่การเพิ่มจำนวนผู้สนับสนุนการปฏิบัติงานของผู้พิพากษา เพราะถือว่าเป็นข้อบกพร่องประการหนึ่งที่อยู่ภายใต้การควบคุมของสำนักงานข้าราชการพลเรือน ซึ่งเป็นผู้พิจารณา

กำหนดตำแหน่งและจำนวนเจ้าหน้าที่ธุรการตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอขอ กระบวนการจัดอัตรา  
กำลังไม่สอดคล้องกับปริมาณงานของหน่วยงานศาล ดังจะเห็นได้จาก จำนวนคดีที่มีอัตราเฉลี่ย  
สูงขึ้นในขณะที่จำนวนข้าราชการธุรการมีอัตราเฉลี่ยคงที่

นอกจากนี้ยังมีภาวะเบียดและข้อบังคับว่าด้วยการเทียบตำแหน่งและการขอพระราชทาน  
เครื่องราชอิสริยาภรณ์ที่เข้ากับผู้พิพากษายังไม่เหมาะสมกับฐานะและตำแหน่งอีกด้วย

ปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น ไม่สามารถแก้ไขให้สำเร็จลุล่วงไปได้ uly เปลี่ยน  
แปลง เฉพาะวิธีกาติดต่ออำนาจของรัฐมนตรีที่จะมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการบริหารงานธุรการศาล  
ยุติธรรมลง ทั้งนี้เพราะแต่ละระบบจะมีจุดสมมูลย์แห่งอำนาจไว้อย่างเหมาะสม ดังจะเห็นได้จาก  
การให้ศาลสังกัดกระทรวงยุติธรรมนั้น จะมีรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบงานธุรการของศาลต่อสภา  
นิติบัญญัติ สภามลฑลที่ตั้งกระทัดถาม uly การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจในการดำเนินงานของ  
รัฐมนตรีที่มีต่องานธุรการศาลได้ซึ่งถือว่าฝ่ายนิติบัญญัติสามารถเข้ามาตรวจสอบและควบคุมดูแล  
การดำเนินงานของรัฐมนตรีได้ทางหนึ่ง นอกจากนี้ทางฝ่ายตุลาการเองก็มีคณะกรรมการตุลาการ  
คอยดูแลเป็นหลักประกันในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการ และมีประธานศาลฎีกา  
คอยวางกฎระเบียบราชการฝ่ายตุลาการอีกด้วย ซึ่งจะเห็นว่าเหมาะสมในระดับหนึ่ง

หากแต่วันใดรัฐมนตรีใช้อำนาจตามอำเภอใจ ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามครรลองของ  
กฎหมายและระบบนิติธรรมแล้ว สิ่งทีกล่าวมาข้างต้นก็ไม่สามารถเข้ามาด้วงดูแลได้ ทั้งนี้เพราะ  
บทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องนี้ส่วนใหญ่จะเน้นให้มีการประสานงานระหว่างกัน จึงไม่ได้บัญญัติ  
ขอบเขตอำนาจของแต่ละฝ่ายไว้ให้ชัดเจนเด็ดขาด ซึ่งถือว่าเป็นการให้เกิดแก่ผู้มีอำนาจนั้น  
ตั้งนั้นหากจะจำกัดอำนาจฝ่ายใดลง ก็จะเป็นการเพิ่มอำนาจอีกฝ่ายหนึ่งโดยปริยาย จุดสมมูลย์  
แห่งอำนาจจะเปลี่ยนไป uly เฉพาะการจำกัดอำนาจของรัฐมนตรี เช่น ให้มีอำนาจเฉพาะให้  
คณะกรรมการพิจารณาติของตบใหม่แต่เพียงอย่างเดียว และจำกัดอำนาจตามพระธรรมนูญ  
ศาลยุติธรรม uly การกำหนดขอบเขตอำนาจให้ชัดเจนขึ้นว่างานธุรการที่อยู่ในความรับผิดชอบ  
มีเรื่องอะไรบ้าง ดังนั้นความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ระหว่างรัฐมนตรีกับศาลจะห่างเหินจากการลดอำนาจ  
ของรัฐมนตรีลง ผลที่ตามมานอกจากจะเกิดข้อขัดแย้งจากรัฐมนตรีแล้ว การติดต่ออำนาจลง แต่  
คงไว้ซึ่งความรับผิดชอบการบริหารงานธุรการของศาลต่อสภา จะเป็นการไม่ยุติธรรมต่อรัฐมนตรี  
เอง และไม่อาจเป็นหลักประกันที่เพียงพอว่าจะขจัดปัญหาที่รัฐมนตรีอาจใช้อำนาจตามอำเภอใจ  
ได้

นอกจากนี้ ไม่สามารถแก้ไขความไม่เหมาะสมบางประการในการจัดระบบบริหารงาน

ศาลยุติธรรม เพราะหากศาลสังกัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรมก็ต้องรับผิดชอบดูแลศาล ในฐานะหน่วยราชการหนึ่งของกระทรวง เรื่องงบประมาณ ก็ต้องผ่านสำนักงบประมาณ เรื่องการจัดอัตรากำลังข้าราชการตุลาการ ก็ต้องผ่านสำนักงานข้าราชการพลเรือน ก็ยังคงเป็นปัญหาและมีอยู่สืบไป และที่สำคัญจะไม่อาจพัฒนาองค์กรศาลให้ดำเนินการระบวงพิจารณาเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพได้

ดังนั้นการคงไว้ซึ่งระบบ แต่เปลี่ยนแปลงเฉพาะอำนาจของบุคคลบางฝ่ายลง จึงไม่ใช่วิธีการแก้ไขปัญหาที่ดีที่สุด เพราะเรื่องนี้มิใช่ เรื่องปัญหาที่เกิดจากบุคคลแต่เพียงอย่างเดียว แต่สิ่งสำคัญเกิดจากระบบ เมื่อระบบเปิดช่องให้โอกาสใช้อำนาจประสานงานกันได้ แต่บุคคลผู้ใช้อำนาจกระทำผิดเจตนาารมณ์ของกฎหมายแล้ว ข้อขัดแย้งก็ย่อมเกิดขึ้น

สรุปได้ว่า ปัญหาต่าง ๆ เกิดจากการจัดระบบขององค์กรศาลยุติธรรม ในปัจจุบัน ยังไม่เอื้ออำนวยให้ศาลยุติธรรมบริหารงานได้เองอย่างเป็นอิสระ วิธีการแก้ไขจึงต้องแก้ไขที่ระบบ ulyจัดให้แยกการบริหารงานศาลยุติธรรมออกจากกระทรวงยุติธรรม และจัดตั้งหน่วยงานของศาลยุติธรรม ขึ้นรองรับ ซึ่งอาจใช้ชื่อว่า "สำนักงานเลขาธิการศาลฎีกา" เพื่อให้สอดคล้องกับสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาของฝ่ายนิติบัญญัติ โดยให้อยู่ในความควบคุมดูแลของฝ่ายตุลาการกันเอง มีประธานศาลฎีกาเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดทั้งราชการฝ่ายตุลาการและราชการฝ่ายตุลาการ กระทรวงยุติธรรมจะไปรับผิดชอบด้านอื่นแทน ระบบใหม่นี้ ศาลยุติธรรมจะเป็นอิสระทั้งงานคดีและงานตุลาการ ไม่ต้องเกรงว่าจะอยู่ภายใต้อิทธิพลหรือถูกครอบงำหรือถูกแทรกแซงจากฝ่ายบริหารอีกต่อไป

แต่อย่างไรก็ดี การจัดระบบบริหารงานศาลยุติธรรมอย่างเป็นอิสระ มิใช่จะมีแต่ข้อดีเท่านั้น ทั้งนี้เพราะสิ่งทุกอย่างย่อมมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ระบบใหม่นี้ก็เช่นกัน ที่ก่อให้เกิดผลดีและผลเสียหลายประการ ซึ่งพอจะจำแนกได้เป็น

#### ข้อดี

1. เพื่อขจัดสิ่งที่อาจกระทบต่อความเป็นอิสระของผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษาคดี ให้มีความเป็นอิสระอย่างเต็มที่ เพราะจาเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการแทรกแซง ก้าวถ่าง ควบคุม หรือการใช้อิทธิพลครอบงำ ไม่ว่าโดยตรงหรือทางอ้อมจากฝ่ายบริหาร ผู้พิพากษา จะปฏิบัติหน้าที่ได้โดยไม่ต้องเกรงกลัวฝ่ายบริหารและปราศจากอคติใด ๆ รวมทั้งฝ่ายบริหารจะใช้ศาลเป็นเครื่องมือทางการเมืองเพื่อประวิงชนชั้นของคนไม่ได้

2. เพื่อความเป็นประชาธิปไตย ผู้ใช้อำนาจอธิปไตยควรจะมีการแยกออกจากกันเป็นสัดส่วน มีองค์กรประจำใช้ อำนาจนั้นให้ชัดเจน มีความเท่าเทียมกัน เป็นอิสระต่อกันถ่วงดุล

อำนาจกันไว้ ทำให้เกิดสมมุติแห่งอำนาจ ป้องกันการใช้อำนาจของแต่ละฝ่ายเกินขอบเขต

3. ศาลเป็นที่พึ่งสุดท้ายของประชาชน จึงต้องหาหลักประกันการประสาทความยุติธรรมของศาลให้เป็นที่พึ่งของประชาชนได้อย่างแท้จริง อันที่วางใจของประชาชนได้

4. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ อาจจะนำมาซึ่งความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีได้ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้วผู้พิพากษาไม่เป็นอิสระ เพราะ การโยกย้าย เลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และ ปลัดกระทรวงเป็นผู้ริเริ่มเสนอเป็นสำคัญ แม้คณะกรรมการตุลาการจะเป็นผู้พิจารณาชี้ขาดก็ตาม จะเห็นได้ว่าฝ่ายบริหาร เข้ามามีอิทธิพลในทางปฏิบัติได้

5. ส่งผลให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นไปอย่างรวดเร็ว และนำความก้าวหน้ามาสู่กระบวนการยุติธรรม เมื่อศาลยุติธรรมเสนอของบประมาณได้เอง จะทำให้มีการเพิ่มอัตราข้าราชการตุลาการและผู้พิพากษา ตลอดจนเพิ่มและขยายอาคารสถานที่ศาลอันทำให้สะดวกต่อการติดต่อ และการดำเนินกระบวนการ และจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัยมาใช้ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาได้ต่อไป

6. สร้างทัศนคติที่ดีให้กับประชาชนซึ่งจิตความรู้สึกว่าศาลยุติธรรมอยู่ในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ย่อมอยู่ใต้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมออกไป และจะทำให้ภาพพจน์ของระบบศาลไทยในสายตาของต่างประเทศดีขึ้น ที่มีสถาบันศาลเป็นอิสระรับผิดชอบงานคดีและงานตุลาการได้เอง เป็นผลดีต่อความสัมพันธ์และการดำเนินธุรกิจการค้าระหว่างประเทศได้ดียิ่งขึ้น

### ข้อเสีย

1. ระบบปัจจุบันคืออยู่แล้ว เพราะอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีเป็นอำนาจที่แยกออกจากการควบคุมของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรมมีอำนาจเฉพาะในด้านงานตุลาการของศาลเท่านั้น

2. ในด้านความเป็น ประชาธิปไตยตามหลักการแบ่งแยกอำนาจไม่ใช่ว่าต้องแยกอำนาจเด็ดขาดออกจากกัน แต่ละอำนาจย่อมเกี่ยวข้องกันได้ ภัยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบรัฐสภา

3. การมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นจุดเชื่อมระหว่างศาล กับคณะรัฐมนตรี และรัฐสภาในเวลาเสนอของบประมาณ หรือการจัดตั้งศาล และการอื่น ย่อมเป็นการด่วงตุลและคานอำนาจระหว่างกัน หากมีการแยกการบริหารงานศาลออกจากกระทรวงยุติธรรม จุดเชื่อมจึงระหว่างผู้ใช้อำนาจจะขาดตอนลง

4. ถ้าแยกเป็นอิสระแล้ว จะทำให้ไม่มีองค์กรใดหรือบุคคลใดควบคุมศาลได้ ประชาชน

เจ้าของอำนาจอธิปไตย จะไม่มีส่วนร่วมในการใช้อำนาจตุลาการโดยทางอ้อมผ่านทางสมาชิก สภานิติบัญญัติที่ประชาชนเลือกตั้งขึ้น และผ่านทางฝ่ายบริหาร อันได้แก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวง ยุติธรรม

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การแยกการบริหารงานศาลยุติธรรมให้เป็นอิสระจะก่อให้เกิดผลดีหลายประการ ในขณะที่ข้อเสียที่สำคัญมีเพียง เป็นห่วงเรื่องการด่วงดุลแห่งอำนาจ ระหว่างองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยเท่านั้น ซึ่งเรื่องนี้ได้เคยกล่าวถึงวิธีการด่วงดุลไว้แล้วใน หัวข้อ 5.4 และผู้เขียนจะขอเน้นความสัมพันธ์ระหว่างกันให้ชัดเจนขึ้นในหัวข้อเสนอแนะ

## 6.2 ข้อเสนอแนะ

1. เมื่อศาลยุติธรรมบริหารงานธุรการได้เอง กระทรวงยุติธรรมจะไม่เข้ามา เกี่ยวข้อง และผู้พิพากษาจะไม่เอนเป็นข้าราชการธุรการในกระทรวงยุติธรรมอีกต่อไป ในการนี้ ให้คงไว้ซึ่งคณะกรรมการตุลาการ เป็นคณะบุคคลผู้ร่วมกันบริหารงานศาล โดยเปลี่ยน กรรมการโดยตำแหน่ง จากปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธานศาลฎีกาอาวุโสรองลงมา คนหนึ่งแทน

2. ประธานศาลฎีกา ให้ถือว่าเป็นกรรมการโดยตำแหน่งเพียงตำแหน่งเดียว ส่วนกรรมการโดยตำแหน่งของก.ต. อันได้แก่ รองประธานศาลฎีกาอาวุโสสูงสุด รองประธาน ศาลฎีกาอาวุโสรองลงมาและอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ เปลี่ยนเป็นระบบกรรมการ โดยการ เลือกตั้ง โดยให้คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอบัญชีรายชื่อต่อสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้พิจารณาชี้ขาดต่อไป

3. ขยายเวลาเกษียณอายุราชการของผู้พิพากษาเป็น 65 ปี เพื่อให้จำนวน ผู้พิพากษามีเพียงพอกับปริมาณคดี

4. กำหนดเงินเดือนผู้พิพากษาใหม่โดยให้ประธานศาลฎีกาได้รับเงินเดือนเท่ากับ นายกรัฐมนตรี และประธานรัฐสภา ให้ผู้พิพากษาศาลฎีกาได้รับเงินเดือนเท่ากับรัฐมนตรีใน คณะรัฐบาล สำหรับผู้พิพากษาอื่น ๆ ได้ลดหลั่นกันไป

5. การถอดถอนผู้พิพากษากระทำโดยวิธีการพิจารณาโดยรัฐสภา

6. ศาลยุติธรรมมีหน่วยงานจัดทำงบประมาณได้เอง และมีเอกสิทธิ์ที่จะยืนยัน งบประมาณเต็มที่ได้ ยื่นไว้ต่อสำนักงบประมาณเพื่อรวมไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีของฝ่ายบริหาร หากสำนักงบประมาณตัดทอนงบประมาณของศาลลง ศาลมีสิทธิยืนยัน



งบรรพมาเดิม สำนึกงบรรพมาต้องเสนอให้สภานิติบัญญัติเป็นผู้พิจารณาต่อไป