

กลไกทางวินัยของข้าราชการตุลาการ



นางสาว สุนี ชลประดิษฐ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2531

ISBN 974-569-637-4

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

016021

i 1030082x

DISCIPLINARY MECHANISM OF JUDGES

Miss Sunee Cholpradit

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Public Administration

Department of Public Administration

Graduate School

Chulalongkorn University

1988

ISBN 974-569-637-4

หัวข้อวิทยานิพนธ์

กลไกทางวินัยของข้าราชการตุลาการ

โดย

นางสาว สุนี ชลประดิษฐ์

ภาควิชา

รัฐประศาสนศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ เกศินี หงสนันท์

นายวิศิษฐ์ ลิขานนท์



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

.....
..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรภักย์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....
..... ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อิสระ สุวรรณเบล)

.....
..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ เกศินี หงสนันท์)

.....
..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(นายวิศิษฐ์ ลิขานนท์)

.....
..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ไพโรจน์ สิตปรีชา)



สื่อนี้ ชลประติษฐ : กลไกทางวินัยของข้าราชการตุลาการ (DISCIPLINARY MECHANISM OF JUDGES) อาจารย์ที่ปรึกษา : รศ. เกศินี หงสนันท์. นายวิศิษฐ์ ลิขานนท์. 234 หน้า.

วิทยานิพนธ์นี้มุ่งศึกษากลไกทางวินัยของข้าราชการตุลาการในประเทศไทยที่ปรากฏอยู่ในรูปของกฎระเบียบ ข้อบังคับหรือวิธีปฏิบัติที่เป็นทางการ โดยศึกษาจากวิวัฒนาการของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. 2521 และศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. 2521 กับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ในประเด็นของข้อกำหนดวินัย การรักษาวินัย และการลงโทษ เพื่อให้ทราบถึงความเป็นมาในระยะเริ่มแรกและวิวัฒนาการแก้ไขเพิ่มเติมเปลี่ยนแปลงในระยะต่อมา นอกจากนี้ ยังได้ทำการศึกษาถึงรูปแบบกลไกทางวินัยของข้าราชการตุลาการที่ใช้อยู่ในประเทศต่าง ๆ ได้แก่ ประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน มาเลเซีย และสิงคโปร์

จากการศึกษาพบว่า หลักการเท่าที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการฉบับปัจจุบันนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นแก่นของกลไกนี้ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าเหมาะสมถูกต้อง ได้แก่ หลักความเป็นอิสระของข้าราชการตุลาการ และความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่ ข้าราชการตุลาการอาจพ้นจากตำแหน่งได้ในกรณีที่มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือไร้ความสามารถ หรือทุพพิกภาพเท่านั้น ในกรณีความประพฤติเสื่อมเสีย ผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับโอกาสในการแก้ข้อกล่าวหาต่อคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการตุลาการอย่างน้อย 3 คน โดยรัฐธรรมนูญว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้แต่งตั้ง สำหรับการศึกษารูปแบบกลไกทางวินัยของข้าราชการตุลาการที่ใช้อยู่ในประเทศต่าง ๆ แม้ในกลุ่มประเทศที่ทำการศึกษามีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเหมือนกัน แต่ก็มี ความแตกต่างกันในระดับของความเคร่งครัดหรือความยึดมั่นกับแนวความคิดในเรื่องการแบ่งแยกอำนาจอันอาจเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้รูปแบบกลไกทางวินัยของข้าราชการตุลาการในประเทศต่าง ๆ เหล่านี้มีลักษณะเฉพาะเป็นของตนเอง เพื่อตอบสนองความจำเป็นของสังคมนั้น ๆ

วิทยานิพนธ์นี้ ได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ดังนี้ 1. สร้างปัจจัยส่งเสริมวินัยด้วยการฝึกอบรมและศึกษาวิจัยเพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงพฤติกรรมของคนในองค์กร 2. ออกแบบสอบถามเพื่อยังความคิดเห็นของข้าราชการตุลาการส่วนใหญ่ที่มีต่อการปรับปรุงคณะกรรมการตุลาการ 3. ปรับปรุงความรู้ความสามารถของบุคลากรกองงานคณะกรรมการตุลาการ 4. แก้ไขปัญหาความล้าสมัยในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภายในกระทรวงยุติธรรม 5. สร้างสภาพแวดล้อมของตัวข้าราชการตุลาการให้เอื้ออำนวยต่อการมีวินัยที่ดี 6. ปรับปรุงค่าตอบแทนในการทำงานของข้าราชการตุลาการ 7. ปรับปรุงกระบวนการในการลงโทษ

ภาควิชา รัฐประศาสนศาสตร์
สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์
ปีการศึกษา 2531

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา



SUNEE CHOLPRADIT : DISCIPLINARY MECHANISM OF JUDGES. THESIS ADVISOR : ASSOCIATE PROFESSOR KESINEE HONGSANAND. MR. WISIT LIMANON. 234 PP.

This thesis focuses on disciplinary mechanism of judges which is existed in the rules and regulations or in official practices by discussing the evolution of the Judicial Service Act and comparative study of the Judicial Service Act B.E. 2521 (1978) and the Civil Service Act B.E. 2518 (1975) with the specific purpose in searching for the earliest background, the evolution and changes until the present day.

It can be stated that there are few essential differences among those Acts. The main principles generally accepted under the present Judicial Service Act are : the independence of the judiciary and the security of tenure of judicial office. A judge may be dismissed from the service only for proved misconduct or incapacity or infirmity. In case of misconduct the accused judge has full opportunity to defend himself against the charge that has been made against him at the board of discipline. Besides, this thesis stresses on the study of disciplinary of judges in other countries such as England, the United States of America, France, the Federal Republic of German, Malaysia and Singapore and in brief it is found that even though each of them is the democratic country, there are still some differences in the degree of enforcement and separation of powers which make the disciplinary mechanism of each country have its own character in order to serve its needs appropriately in respective country.

This thesis also includes some recommendations : 1. to promote self-discipline by means of training personnels and do research with the purpose to improve judges' behaviour, 2. to design questionnaires in asking the majority of judges' opinions relating to the reform of Judicial Service Commission. 3. to improve the ability and efficiency of personnels in the Division of the Secretariat to the Judicial Service Commission, 4. to solve the inconsistent practices problems among disciplinary divisions in the Ministry of Justice. 5. to provide the better environments for assisting judges in performing good discipline. 6. to improve the judges. remuneration. 7. to revise the punishment operation.

ภาควิชา รัฐประศาสนศาสตร์
สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์
รศึกษา 2531

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา *[Signature]*



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จได้ด้วยความช่วยเหลืออย่างดียิ่งของท่านรองศาสตราจารย์ เกศินี หงสนันท์ และท่านวิศิษฐ์ ลิ้มานนท์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งท่านทั้งสองได้ให้คำแนะนำ และข้อคิดเห็นต่าง ๆ ของการวิจัยมาด้วยดีโดยตลอด ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งในความกรุณา และขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อิศระ สุวรรณกุล ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และรองศาสตราจารย์ ไพโรจน์ ลิตบรีชา ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่า เป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์นี้ พร้อมทั้งได้กรุณาเสนอความเห็น และข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์หลายประการ เพื่อให้วิทยานิพนธ์นี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

หากวิทยานิพนธ์นี้มีส่วนต่ออยู่ประการใด ผู้เขียนขอมอบบูชาคุณแต่บิดามารดาที่ได้สั่งสอน ผู้เขียนและให้กำลังใจเป็นอย่างมากเสมอมาจนสำเร็จการศึกษา

สุนี ชลประติษฐ



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ช
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของการศึกษา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
1.3 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา.....	3
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	4
1.5 วิธีการและเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา.....	4
1.6 การนำเสนอผลการศึกษา.....	5
2 ข้าราชการตุลาการและวินัย.....	6
2.1 ความหมายและขอบเขตของคำว่าข้าราชการตุลาการ.....	6
2.2 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับข้าราชการตุลาการ.....	9
ก. แนวความคิดเกี่ยวกับวิชาชีพ.....	9
ข. ความเป็นอิสระของข้าราชการตุลาการ.....	12
ค. รูปแบบของข้าราชการตุลาการที่ดี.....	14
ง. ระบบโครงสร้างของศาลในประเทศไทย.....	16
2.3 ความหมายและขอบเขตของคำว่าวินัย.....	17
ก. วินัยในตนเอง (self-discipline).....	21
ข. วินัยบังคับ (authoritarian discipline).....	21
2.4 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับวินัย.....	22
ก. จริยธรรมในฐานะเพื่อนร่วมงานเสริมวินัย.....	23

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ข. มูลเหตุของการกระทำผิดวินัย.....	24
ค. การดำเนินการทางวินัย.....	27
2.5 ผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	33
3 กลไกทางวินัยของข้าราชการตุลาการ.....	39
3.1 วิวัฒนาการของ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ.....	39
ก. ศึกษาเปรียบเทียบ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการ ฝ่ายตุลาการฉบับต่าง ๆ	39
ข. ศึกษาเปรียบเทียบ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ.2521 กับ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518	55
3.2 วินัยข้าราชการตุลาการ.....	64
ก. จุดมุ่งหมายของวินัยข้าราชการตุลาการ.....	65
ข. ข้อกำหนดวินัยของข้าราชการตุลาการ.....	65
ค. จริยธรรมของข้าราชการตุลาการ.....	68
3.3 การรักษาวินัยข้าราชการตุลาการ.....	77
ก. ผู้ที่มีหน้าที่รักษาวินัยข้าราชการตุลาการ.....	78
ข. การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตุลาการ.....	80
3.4 กรณีศึกษาเกี่ยวกับความผิดทางวินัยของข้าราชการตุลาการ.....	96
ก. ประเภทของข้อกล่าวหาเกี่ยวกับวินัยของข้าราชการตุลาการ..	96
ข. ผลการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตุลาการ.....	100
3.5 กลไกทางวินัยของข้าราชการตุลาการในบางประเทศ.....	105
ก. ประเทศอังกฤษ.....	105
ข. ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	114
ค. ประเทศฝรั่งเศส.....	123
ง. ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน.....	129

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
จ. ประเทศมาเลเซีย.....	134
ฉ. ประเทศสิงคโปร์.....	142
4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	167
บรรณานุกรม.....	185
ภาคผนวก.....	192
ประวัติผู้เขียน.....	234

สารบัญตาราง



หน้า

ตารางที่ 1	แสดงการจัดหมวดหมู่ของบทบัญญัติเกี่ยวกับวินัยจาก พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตุลาการฉบับต่าง ๆ ในรูปแบบเดียวกัน.....	41
ตารางที่ 2	แสดงการเปรียบเทียบมาตราที่ว่าด้วยข้อกำหนดวินัยใน พ.ร.บ. ฉบับต่าง ๆ ที่ใช้ในการศึกษา.....	47
ตารางที่ 3	แสดงการเปรียบเทียบมาตราที่ว่าด้วยข้อกำหนดวินัยของข้าราชการ ตุลาการและข้าราชการพลเรือนจาก พ.ร.บ. ปัจจุบัน.....	56
ตารางที่ 4	แสดงปริมาณแหล่งที่มาของเรื่องกล่าวหาทางวินัยข้าราชการตุลาการ.	97
ตารางที่ 5	แสดงปริมาณแหล่งที่มาของเรื่องกล่าวหาทางวินัย ข้าราชการตุลาการ ในรูปของคำร้องละ.....	98
ตารางที่ 6	แสดงลักษณะความผิดของข้อกล่าวหา (พ.ศ. 2520-2529).....	99
ตารางที่ 7	แสดงผลการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตุลาการ.....	101
ตารางที่ 8	แสดงคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาใน Supreme Court of Judicature.....	110
ตารางที่ 9	แสดงรูปแบบการปกครอง การแบ่งแยกอำนาจ และรูปแบบกลไก ทางวินัยของข้าราชการตุลาการในประเทศต่าง ๆ.....	154
ตารางที่ 10	แสดงสถาน โทษทางวินัยที่ใช้กับข้าราชการตุลาการ.....	169