

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

จากการศึกษาบทบาทและลักษณะการใช้อำนาจของคณะกรรมการตุลาการหรือ ก.ต. ของประเทศไทยภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 และบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ผลของการศึกษาเกี่ยวกับการใช้อำนาจดังกล่าว ซึ่งเป็นเรื่องของการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการในองค์กรศาลยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็น การบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนขั้น เลื่อนเงินเดือน การปลดออก ไล่ออก และมติอื่นของคณะกรรมการตุลาการอันมีผลกระทบต่อสถานะทางกฎหมายของข้าราชการตุลาการ รวมทั้งการใช้อำนาจอันกระทบต่อสิทธิของบุคคลภายนอกองค์กร เช่น การออกระเบียบกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะสมัครสอบเข้ารับราชการตุลาการ โดยมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ รวมทั้งการมีมติเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจพิจารณาร่างกายของบุคคล โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นต้น ซึ่งกรณีดังกล่าวมักเป็นเรื่องที่เกิดเป็นข้อพิพาทขึ้นสู่การพิจารณาของศาลบ่อยครั้ง ไม่ว่าจะเป็นคดีที่ขึ้นสู่อำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม หรือศาลปกครอง โดยเฉพาะคดีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการตุลาการในเรื่องการโต้แย้งคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม และการใช้อำนาจตามกฎหมายในการใช้ดุลพินิจเกินขอบเขตของกฎหมายในเรื่องความเหมาะสมของสภาพร่างกายของบุคคลที่ประสงค์จะสมัครสอบเข้ารับราชการตุลาการในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษาและการออกประกาศกำหนดวุฒิการศึกษาของบุคคลในการสมัครสอบเพื่อเข้ารับราชการตุลาการ โดยมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เป็นต้น

โดยเรื่องดังกล่าวมีสภาพปัญหาจากเรื่องของความเหมาะสมขององค์กรที่จะเข้ามาทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของคณะกรรมการตุลาการ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการเป็นปัญหาในผู้มีส่วนได้เสียในการออกคำสั่งทางปกครอง การออกกฏ และการใช้ดุลพินิจอันเกินขอบเขตของกฎหมาย โดยสภาพทางกฎหมายเรื่องของการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการดังกล่าวมิได้มีลักษณะเป็นการขัดต่อหลักนิติรัฐแต่อย่างใด เนื่องจากเป็นการใช้อำนาจอันอยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติ

ระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 อีกทั้ง เมื่อเกิดข้อพิพาทจากการใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำดังกล่าวของคณะกรรมการตุลาการก็ยังมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลเพื่ออำนวยการความยุติธรรม หากแต่ว่าหลักนิติรัฐนั้นจะเหมาะสมกับสภาพของปัญหาดังกล่าวหรือไม่ เพราะการนำคดีสู่ศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีดังกล่าวมานั้น แม้จะไม่ใช่เป็นการปฏิเสธสิทธิทางศาลของบุคคลแต่กระบวนการพิจารณาภายใต้หลักนิติรัฐ ได้รับรองในเรื่องความ

เ ป็ น อี ส ร ะ ข อ ง

องค์กรตุลาการที่จะต้องพิจารณาพิพากษาอรรถคดีต่างๆ ด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรมและปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรใดๆ ซึ่งในกรณีดังกล่าวตามที่ปรากฏเป็นข้อพิพาทเห็นได้ว่าแม้จะปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอกแต่ก็อาจถูกแทรกแซงจากองค์กรภายในองค์กรตุลาการ เนื่องจากองค์กรภายในองค์กรตุลาการดังกล่าว คือ “คณะกรรมการตุลาการ” ซึ่งมีบทบาทและมีกรรมกรเป็นข้าราชการตุลาการระดับสูงในศาลยุติธรรม

จากสภาพปัญหาเรื่องของความเหมาะสมขององค์กรศาลที่ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของคณะกรรมการตุลาการในประเทศไทยปัจจุบันนั้น ได้กำหนดในเรื่องของการดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 9 วรรคสอง (2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และมาตรา 271 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ทั้งที่คณะกรรมการตุลาการเองก็เป็นองค์กรภายในของศาลยุติธรรมและมีกรรมกรดำรงตำแหน่งข้าราชการตุลาการระดับสูงในศาลยุติธรรมด้วย จึงอาจเกิดปัญหาในเรื่องของการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการพิจารณาคดีที่พิพาทจากการใช้อำนาจของคณะกรรมการตุลาการเองได้

จากการศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับ “การกระทำทางปกครอง” ที่มีลักษณะเป็นกรณีที่ฝ่ายปกครองในฐานะตัวแทนของรัฐ ใช้อำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งเป็นทั้งที่มาและข้อจำกัดอำนาจของฝ่ายปกครอง ในการใช้อำนาจอันกระทบสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล ซึ่งได้แก่การออกคำสั่งทางปกครอง การออกกฎ ปฏิบัติการทางปกครอง สัญญาทางปกครอง และการกระทำอื่นๆ ผู้เขียนได้พบว่า บทบาทการใช้อำนาจของคณะกรรมการตุลาการนั้น มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองของฝ่ายปกครอง มิได้มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางตุลาการในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีที่อยู่ในเขตอำนาจศาลแต่อย่างใด โดยสภาพการใช้อำนาจทางปกครองของคณะกรรมการตุลาการซึ่งเป็นองค์กรภายในฝ่ายตุลาการที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองที่มักจะเป็นข้อพิพาทขึ้นสู่ศาลได้แก่ การกระทำทางปกครองประเภท “คำสั่งทางปกครอง” ที่มีผลกระทบต่อสถานะทางกฎหมายต่อบุคคลเฉพาะเรื่องเฉพาะราย และการกระทำทางปกครอง

ประเภท “กฎ” ที่มีลักษณะเป็นการออกประกาศใช้บังคับต่อบุคคลทั่วไป มิได้เจาะจงว่าจะต้องเป็นกรณีหนึ่งกรณีใดเช่นคำสั่งทางปกครอง โดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539<sup>69</sup> ได้กำหนดบทนิยามศัพท์ไว้ และข้อพิพาทจากการกระทำดังกล่าวนั้น ได้แก่ การออกคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการตุลาการ การออกประกาศกำหนดคุณสมบัติของบุคคลซึ่งมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และการใช้ดุลพินิจพิจารณาปฏิเสธสิทธิสมัครสอบเพื่อเข้ารับราชการของบุคคล เนื่องจากมีร่างกายไม่เหมาะสมกับลักษณะงานอันเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังที่ได้เคยกล่าวมาแล้ว

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรตุลาการที่จะตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองของ ก.ต. ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศตามที่ศึกษามา ผู้เขียนได้พบว่าในต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่น ประเทศเยอรมัน ประเทศอิตาลี และประเทศฝรั่งเศส ซึ่งแบ่งเป็นประเทศที่มีรูปแบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการแตกต่างกันไปตามสภาพทางกฎหมาย สังคม การเมือง และรูปแบบของการปกครองประเทศ โดยแบ่งเป็นประเทศที่ไม่มีคณะกรรมการตุลาการในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการ ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศเยอรมัน และประเทศที่มีคณะกรรมการตุลาการในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการ โดยในประเทศหลังนี้ ได้แก่ ประเทศอิตาลี และประเทศฝรั่งเศส โดยประเทศฝรั่งเศสนี้เองก็ยังเป็นประเทศที่เป็นแม่แบบของการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นในประเทศไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 อีกทั้งยังเป็นกลุ่ม

<sup>69</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

มาตรา 5 ในพระราชบัญญัตินี้

๑๑๑

๑๑๑

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(1) การใช้อำนาจตามกฎหมายเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรองและการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

“กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด หรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

๑๑๑

๑๑๑

ประเทศที่มีแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีในเรื่องการกระทำทางปกครองของฝ่ายปกครอง และความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครองมานานแล้ว

โดยในประเทศที่ศึกษามาดังกล่าว โดยเฉพาะประเทศฝรั่งเศสและประเทศอิตาลี มีแนวคิดสอดคล้องกับทฤษฎีกฎหมายปกครองในเรื่องของการกระทำทางปกครองของคณะกรรมการตุลาการว่าเป็น “การใช้อำนาจทางปกครอง” โดยศาลปกครองสูงสุดของประเทศไทย ก็ได้เคยวินิจฉัยไว้เช่นเดียวกันว่า การใช้อำนาจของคณะกรรมการตุลาการเป็นเรื่องของการใช้อำนาจทางปกครองตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.15/2546 แต่ประเทศเยอรมันแม้จะเป็นประเทศที่มีแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระทำทางปกครองก็ตาม แต่กฎหมายสูงสุดของประเทศคือ กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐ กำหนดให้เป็นเรื่องดังกล่าวอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐ

ส่วนประเทศญี่ปุ่นนั้น จากการศึกษาพบว่าเป็นประเทศที่ไม่มีแนวคิดเรื่องของการกระทำทางปกครอง และการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นภายในประเทศ มีแต่เพียงการจัดตั้งศาลยุติธรรมขึ้นเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเป็นการทั่วไปเช่นเดียวกับศาลยุติธรรมของประเทศไทย แต่เรื่องของการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการเฉพาะการถอดถอนออกจากตำแหน่งหน้าที่นั้นเป็นเรื่องของศาลพิเศษ “ศาลถอดถอน” ซึ่งเป็นลักษณะที่แตกต่างกับประเทศไทยอย่างยิ่ง เพราะประเทศไทยไม่มีแนวคิดและการจัดตั้งองค์กรทางตุลาการขึ้นพิจารณาสถานะทางกฎหมายของข้าราชการตุลาการ โดยเฉพาะ

จากการศึกษาพบว่าองค์กรศาลที่มีบทบาทในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการ อันมีผลกระทบต่อสถานะทางกฎหมายของบุคคลของต่างประเทศได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง ศาลยุติธรรม โดยองค์กรศาลดังกล่าวนี้ แม้ในประเทศญี่ปุ่น ประเทศเยอรมัน ประเทศอิตาลี ประเทศฝรั่งเศส จะมีแนวคิดทางกฎหมายเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญตรงกันว่าเป็นองค์กรสูงสุดทางตุลาการในการทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของรัฐธรรมนูญ ในการพิทักษ์รักษาสิทธิของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ อีกทั้งยังทำหน้าที่วินิจฉัยความชอบด้วยบทบัญญัติของกฎหมายว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ แต่ประเทศเยอรมันซึ่งมีรูปแบบการบริหารงานบุคคลทั้งข้าราชการตุลาการ และข้าราชการพลเรือนอื่นที่สลับซับซ้อน อีกทั้ง ยังมีศาลคดีวินัยพิจารณาคดีวินัยของข้าราชการพลเรือน ส่วนข้าราชการตุลาการกลับให้อยู่ในอำนาจและบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐแห่งเดียวเท่านั้น ซึ่งแนวคิดดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีลักษณะแตกต่างจากประเทศอื่นที่ได้ศึกษามารวมทั้งประเทศไทยด้วย ส่วนแนวคิดเรื่องของการศาลปกครองนั้น ประเทศฝรั่งเศส ประเทศอิตาลี และประเทศเยอรมัน ซึ่งใช้ระบบศาลคู่ในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี โดยมีศาลปกครองแยกเป็นเอกเทศจากศาลยุติธรรม โดย

กำหนดให้บรรดาคดีปกครองต่างๆ ต้องอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ซึ่งรวมถึงการใช้อำนาจในการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการตุลาการด้วย ยกเว้นเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น เช่น ประเทศเยอรมัน ที่กำหนดให้คดีวินัยของข้าราชการพลเรือนอยู่ในอำนาจของศาลชำนาญพิเศษ “ศาลวินัยข้าราชการ” และรวมถึงการกำหนดให้คดีวินัยและการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ เป็นต้น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะเหตุผลในเรื่องจำนวนคดีที่อาจมีไม่มากนักและความชำนาญของบุคลากร หรือสภาพสังคมของแต่ละประเทศ ส่วนศาลยุติธรรมนั้นในประเทศต่างๆ ตามที่ศึกษาก็มีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือ มีลักษณะเป็นศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไปในคดีแพ่งและคดีอาญา และองค์กรดังกล่าว เมื่อนำมาพิจารณากับสภาพการณ์ของประเทศไทยแล้วเห็นได้ว่าเป็นองค์กรศาลที่ประเทศไทยได้มีการจัดตั้งอยู่แล้ว อีกทั้งไม่จำเป็นต้องมีการจัดตั้งองค์กรที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางตุลาการในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำดังกล่าวใหม่อีก เพราะจะเป็นเรื่องยุ่งยาก และสิ้นเปลืองงบประมาณ อีกทั้งต้องสรรหาบุคลากรและวิธีพิจารณาใหม่ทั้งที่จำนวนคดีดังกล่าวมีจำนวนไม่มาก และอาจมีการโต้แย้งจากผู้พิพากษาและนักวิชาการได้ ประกอบกับในประเทศฝรั่งเศสและประเทศอิตาลี ตามที่กล่าวมาก็มีแนวคิดเรื่องการใช้อำนาจของคณะกรรมการตุลาการ เช่นเดียวกับประเทศไทย และศาลปกครองสูงสุดหรือเรียกว่า สภาแห่งรัฐของประเทศฝรั่งเศสและประเทศอิตาลี ก็ได้เคยมีคำวินิจฉัยยอมรับว่าการใช้อำนาจของคณะกรรมการตุลาการเป็นการใช้อำนาจทางปกครองถึงตุลาการ โดยสามารถฟ้องคดีโดยตรงต่อศาลปกครองสูงสุดได้ทันที และอยู่ภายใต้ระบบการพิจารณาแบบ “ไต่สวน” ที่ศาลเป็นผู้มีบทบาทในการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อมาอำนวยความสะดวกแก่คดีพิพาทอันเนื่องจากการใช้อำนาจของคณะกรรมการตุลาการ ซึ่งมีสถานะทางกฎหมายเหนือกว่าบุคคลผู้ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจของคณะกรรมการดังกล่าว โดยเฉพาะการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการตุลาการหรือการใช้ดุลพินิจพิจารณาสภาพร่างกายของบุคคลที่จะสมัครเข้ารับราชการตุลาการ อันมีลักษณะเป็นการใช้ดุลพินิจเกินขอบเขตของกฎหมาย เป็นต้น และผู้พิพากษาหรือตุลาการในศาลปกครองก็เป็นผู้มีความรู้ความสามารถและเชี่ยวชาญในกฎหมายปกครองมากกว่าบุคลากรขององค์กรตุลาการอื่นๆ จึงเห็นได้ว่ารูปแบบของกระบวนการพิจารณาและความรู้ความสามารถของตุลาการศาลปกครองนั้น มีลักษณะเหมาะสม ทั้งในรูปแบบขององค์กรและระบบของการพิจารณาที่เอื้อต่อการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายจากคดีประเภทนี้ แม้ในประเทศไทยยังอาจมีผู้พิพากษาและนักกฎหมายคัดค้านการกระทำดังกล่าวแต่ในอนาคตก็อาจกลายเป็นเรื่องปกติธรรมดาของการเปลี่ยนแปลงเพราะ แม้คดีแพ่งและคดีอาญา หากตุลาการศาลปกครองทำผิดก็ต้องขึ้นสู่ศาลยุติธรรมที่จะพิจารณาพิพากษา

ส่วนหากจะให้ข้อพิพาทดังกล่าวอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมเช่นเดิมอีก ก็อาจทำให้สภาพปัญหาในเรื่องความเหมาะสมและความเคลือบแคลงสงสัยของสังคมยังคงอยู่และไม่สามารถเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายของบุคคลผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำของคณะกรรมการตุลาการได้ และระบบการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาลยุติธรรมก็ไม่เอื้อต่อการเยียวยาความเสียหายจากคดีประเภทนี้ เพราะศาลยุติธรรมใช้ “ระบบกล่าวหา” ทั้งที่คู่กรณีซึ่งมีสถานะทางกฎหมายไม่เท่าเทียมกันต้องเป็นผู้แสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่างๆ ซึ่งอาจอยู่ในความครอบครองของคู่กรณีอีกฝ่าย จึงเป็นเรื่องยากที่จะได้เอกสารหลักฐานมาประกอบคำฟ้องหรือคำให้การเพื่อเป็นประโยชน์แก่รูปคดีตนดังที่กล่าวมา จึงทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการแสวงหาพยานหลักฐานของกลุ่มความที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติรับรองไว้ได้ อีกทั้งยังยึดหลักการโต้แย้งสิทธิในการพิจารณาความเป็นผู้เสียหาย ซึ่งเป็นการจำกัดขอบเขตของความเป็นผู้เสียหายกว่ากรณีการพิจารณาถึงความเป็นผู้เสียหายของศาลปกครองที่ยึดหลักความเป็นผู้เสียหายอย่างกว้างของศาลปกครอง และประการสำคัญในเรื่องของความไม่เป็นกลางในการพิจารณาคดีพิพาทจากการใช้อำนาจของ ก.ต. ซึ่งเป็นองค์กรบริหารงานบุคคลของผู้พิพากษาศาลยุติธรรมเอง

อนึ่ง หากให้เรื่องดังกล่าวอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญดังเช่นประเทศสหพันธรัฐเยอรมันก็อาจเป็นเรื่องที่สังคมไทยและนักกฎหมายไม่ยอมรับ เพราะสังคมไทยยังเห็นว่าปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลที่วินิจฉัยคดีพิพาททางการเมืองมากกว่าการพิทักษ์รักษาและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล อีกทั้งยังเป็นองค์กรตุลาการที่มีหน้าที่พิจารณาปัญหาความขัดแย้งของบทบัญญัติของกฎหมายหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น ดังที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน อีกทั้งเรื่องดังกล่าวยังมีกลุ่มนักวิชาการ นักกฎหมาย และข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรมจำนวนมากเห็นว่าเป็นเรื่องภายในขององค์กรศาลยุติธรรมเอง ไม่ควรมีองค์กรใดเข้าไปแทรกแซงการใช้อำนาจทั้งในเรื่องการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการ และการพิจารณาพิพากษตามหลักนิติรัฐ อย่างไรก็ตามหากพิจารณาทั้งสภาพทางกฎหมายและทางปฏิบัติเห็นว่าเป็นองค์กรที่มีระบบการพิจารณาแบบได้ส่วนเช่นเดียวกับศาลปกครอง อีกทั้งยังมีบุคลากรที่มีความอาวุโสทางวิชาการทั้งนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์ที่หลากหลาย อันจะสร้างความเป็นกลางในการอำนวยความยุติธรรมแก่คดีพิพาทดังกล่าว เนื่องจากมิได้มีส่วนได้เสียในการพิจารณาคดีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของศาลยุติธรรมและศาลปกครองแต่อย่างใด ประกอบกับคดีพิพาทดังกล่าวไม่มีความยุ่งยากเท่าใดนัก ซึ่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต่างก็เป็นผู้มีความชำนาญในการพิจารณาอรรถคดีต่างๆ มาเนื่องจากองค์ประกอบของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีทั้งข้าราชการตุลาการศาลปกครองและศาลยุติธรรม

ดังนั้น หากการที่จะให้คดีพิพาทจากการใช้อำนาจของ ก.ต. แม้จะมีลักษณะเป็นการกระทำทางปกครอง อันควรอยู่ในอำนาจศาลปกครอง อีกทั้ง แม้จะมีระบบการพิจารณาและหลัก

กฎหมายที่เหมาะสมกับการพิจารณาข้อพิพาทดังกล่าวก็อาจจะทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์และการโต้แย้งทั้งทางวิชาการและทางปฏิบัติในเรื่องของความเหมาะสมขององค์กรที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของ ก.ศป. อันเป็นองค์กรบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการศาลปกครอง ซึ่งหากเกิดข้อพิพาทจากการใช้อำนาจจากองค์กรดังกล่าว ศาลปกครองเองก็จะเป็นผู้พิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าว ซึ่งกรณีดังกล่าวพิจารณาแล้วเห็นว่าประเด็นปัญหาในเรื่องขององค์กรที่เหมาะสมในเรื่องการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการบริหารงานบุคคลเช่นเดียวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจของ ก.ต. ที่อยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม

กล่าวโดยสรุป ผู้เขียนวิทยานิพนธ์เล่มนี้ เห็นว่าเรื่องของข้อพิพาทจากการใช้อำนาจของคณะกรรมการตุลาการ ซึ่งเป็นข้อพิพาทจากการใช้อำนาจทางปกครองในฐานะฝ่ายปกครองควรอยู่ภายใต้องค์กรศาลที่มีข้าราชการตุลาการที่มีความรู้ความสามารถและมีความชำนาญในการวินิจฉัยประเภทคดีปกครองและมีความเป็นกลางในการพิพากษาคดีประเภทนี้ โดยผู้เขียนเห็นว่า เรื่องดังกล่าวควรให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เพื่อเป็นการจัดปัญหาเรื่องของความเหมาะสมขององค์กรตุลาการที่จะเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการใช้อำนาจของ ก.ต. และรวมถึงการใช้อำนาจของ ก.ศป. ซึ่งมีลักษณะอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับ ก.ต. ดังที่กล่าวมาแล้ว เนื่องจากเป็นองค์กรที่มีความเหมาะสมทั้งในเรื่องของความเป็นกลางในการพิจารณาพิพากษาคดีและประกอบด้วยบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถที่หลากหลาย แม้ปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญจะจัดตั้งขึ้นมาไม่นานก็ตาม

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการที่ได้ศึกษาและวิเคราะห์บทบาทและแนวทางที่เหมาะสมเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองของ ก.ต. ซึ่งเป็นองค์กรบริหารงานบุคคลของศาลยุติธรรม โดยในกรณีดังกล่าวศาลปกครองเองก็มีองค์กรซึ่งทำหน้าที่เช่นเดียวกัน ซึ่งตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เรียกว่า คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (ก.ศป.) ซึ่งแม้จากการวิเคราะห์แล้วได้บทสรุปว่าองค์กรที่เหมาะสมในเรื่องดังกล่าว คือ ศาลรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่ปัจจุบันบทบาทการทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการพิจารณาว่าบทบัญญัติของกฎหมายหรือการใช้อำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ ยังมีการวิจารณ์ถึงการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรดังกล่าวจากนักกฎหมายและนักวิชาการ ผู้เขียนเห็นว่าเรื่องของความเหมาะสมขององค์กรที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการใช้อำนาจขององค์กรบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการ ในอนาคตอาจจะให้มีการจัดตั้งองค์กรศาลร่วมขึ้นเฉพาะ โดยมีตัวแทนจากศาลยุติธรรม ศาลปกครองและ

ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งมิได้เป็นกรรมการใน ก.ต. และ ก.ศป. เข้าร่วมเป็นบุคลากรในองค์กรดังกล่าว หรืออาจใช้ระบบการพิจารณาโดยให้ศาลปกครองตรวจสอบการใช้อำนาจของ ก.ต. และให้ ศาลยุติธรรมตรวจสอบการใช้อำนาจของ ก.ศป. ตามที่ได้วิเคราะห์มาแล้ว ทั้งนี้เพื่อเป็นการถ่วงดุล อำนาจและสร้างความเป็นกลางแก่การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีประเภทนี้