กด(หมาย)เงินเดือนศาลยุติธรรม

สืบเนื่องจากกรณีที่รัฐธรรมนูญใหม่ได้ตราบทบัญญัติ ในหมวด "ศาล" ขึ้นใหม่เพื่อปฏิรูปการเมือง

ผู้พิพากษาทั้งหลายต่างพร้อมใจ ร่วมกันยกร่าง พ.ร.บ. 4 ฉบับที่เกี่ยวกับศาลยุติธรรมเพื่อให้เป็นไปตามแนวทางที่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่กำหนดไว้ ซึ่งได้แก่ ร่าง พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ร่าง พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม ร่าง พ.ร.บ.ให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรมและร่างพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ร่าง พ.ร.บ.เงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง

กฎหมายทั้งสี่ฉบับนี้ หากย้อนไปทุกคนคงจำได้ดีว่า เมื่อร่าง พ.ร.บ.ทั้งสี่ฉบับนี้ถูกเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา คณะรัฐมนตรีในรัฐบาลชุดนี้ได้มีมติ "เห็นชอบในหลักการ" ตามร่าง พ.ร.บ.ทั้งสี่ฉบับไปแล้ว และได้มีมติส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาแก้ไขปรับปรุงก่อนเสนอสภาพิจารณา

แต่ รมว.คลัง นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ กลับตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับเงินเดือนเงินประจำตำแหน่งของผู้พิพากษาที่เสนอมาโดยการว่าจะกระทบกับขวัญกำลังใจของหน่วยงานอื่น

นอกจากนี้ ภายหลังที่ส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาปรากฏว่า คณะกรรมการกฤษฎีกาผ่านร่าง พ.ร.บ.มาให้เพียงฉบับเดียวเท่านั้นคือ "ร่าง พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม" โดยมีนายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานคณะกรรมการกฤษฎีกาชุดใหญ่ได้ให้เหตุผลว่า เพราะได้รับแนวทางที่ชัดเจนจากรัฐบาลเพียงร่างเดียว

แสดงว่ากฎหมายที่เหลืออีกสามร่าง รัฐบาลในขณะนั้นยังไม่ได้กำหนดแนวทาง ผู้พิพากษาหลายคนสงสัยว่า ทำไมรัฐบาลจึงเร่งให้แนวทางที่ชัดเจนกับ "ร่าง พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม" เพียงฉบับเดียว มาถึงวันนี้ผู้พิพากษาทุกท่านคงทราบเหตุผลกันได้ดี

และที่สำคัญผู้พิพากษาทุกคนคงจะเข้าใจบทบาทของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม นายสุทัศน์ เงินหมื่น ได้ลึกซึ้งมากยิ่งขึ้น

เมื่อปรากฏท่าทีเห็นอกเห็นใจตอนแรกที่ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ถูกแก้ไขปรับปรุงจากคณะกรรมการกฤษฎีกาใหม่ๆ รัฐมนตรีผู้นี้ได้ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์หลายฉบับทำทียืนเคียงข้างผู้พิพากษามิหนำซ้ำรัฐมนตรีผู้นี้ยังแสดงออกหน้าจนเป็นที่ประจักษ์ ด้วยการแต่งตั้งผู้พิพากษาที่ได้รับการคัดเลือกจากผู้พิพากษาทั้งหลายให้เข้ามาเป็นกรรมาธิการ เพื่อแสดงความบริสุทธิ์ใจอย่างแท้จริง

แต่แล้วในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมาธิการสามัญกรรมาธิการเสียงส่วนใหญ่จากรัฐบาลกลับช่วยกันแทเสียงลงมติให้หน่วยงานสำนักบังคับคดี สำนักคุมประพฤติ สำนักพินิจและคุ้มครองเยาวชนและครอบครัว ไปอยู่กับกระทรวงยุติธรรม ไม่ให้สังกัดศาลยุติธรรม ตามร่าง พ.ร.บ.ที่เสนอมา

ถึงตรงนี้ทุกคนคงถึงบางอ้อว่า รัฐมนตรีผู้นี้จริงใจกับผู้พิพากษามากน้อยเพียงใดเพราะปัจจุบันร่าง พ.ร.บ.นี้ได้ผ่านการพิจารณาของ "สภาผู้แทนราษฎร" ไปแล้ว และกำลังอยู่ระหว่างการพิจารณาของวุฒิสภา

จึงเป็นความชัดเจนในความพยายามของรัฐบาลในการเร่งผลักดัน พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรมเพียงฉบับเดียว

นอกจากนี้ การให้เหตุผลที่จะผลักดัน พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรมเพียงฉบับเดียวยังมีอีก ในการประชุมของคณะกรรมการกฤษฎีกาในครั้งนั้น ยังได้มีการยกเหตุผลอ้างมาด้วยว่าเพราะร่าง พ.ร.บ.ฉบับอื่นอีกสามฉบับไม่ใช่กฎหมายที่บัญญัติอยู่ในมาตรา 329 และ 334 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งต้องทำให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี จึงไม่จำเป็นต้องเร่งดำเนินการ

ด้วยเหตุนี้ พ.ร.บ.ทั้งสามฉบับที่เหลือจึงอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกามาจนถึงขณะนี้ นอกจากจะเป็นการปล่อยให้พิจารณาตามปกติและเงินประจำตำแหน่งของผู้พิพากษายังถูกส่งไปให้คณะกรรมการเงินเดือนแห่งชาติพิจารณาอีก นอกเหนือไปจากคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ ก.พ. และสำนักงานข้อการสูงสุดจะได้พิจารณามาแล้ว ทั้งๆ ที่คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบในหลักการตามร่าง พ.ร.บ. ทั้งสี่ฉบับนี้แล้วก็ตาม

จากการดำเนินการที่ผ่านมาของรัฐบาลเช่นนี้ ศาลยุติธรรมโดย "ประธานศาลฎีกา" ไม่สามารถทนต่อสภาวะเช่นนี้ต่อไปได้ จำต้องขอร้องนายกรัฐมนตรีให้ช่วยเร่งรัดดำเนินการเพื่อให้กฎหมายทั้งสี่ฉบับนี้ออกมาใช้บังคับพร้อมกัน ทั้งนี้เพราะระบบการทำงานของศาลยุติธรรมทุกส่วนจะต้องดำเนินการสอดประสานไปด้วยกัน

ที่กล่าวมานี้คือ สภาพความเป็นจริงที่ "ศาลยุติธรรม" เผชิญอยู่ ศาลซึ่งเป็นที่พึ่งสุดท้ายของประชาชน ศาลซึ่งเป็นที่ประสิทธิ์ประสาท "ความยุติธรรม" ให้กับสังคม

มีคำถามว่า ทำไมศาลยุติธรรมจึงต้องการและเสียดาย สำนักบังคับคดี สำนักคุมประพฤติสำนักพินิจและคุ้มครองเยาวชนและครอบครัว

คำตอบที่ได้ของผู้พิพากษาที่มีอยู่ ล้วนเป็นเหตุผลที่ตั้งอยู่บนหลักการวิชาการด้านกฎหมายอย่างแท้จริง หาใช่เหตุผลอื่นใดแอบแฝงไม่

คำตอบคือ เพราะต่อไปนี้จะเป็นเรื่องที่สังคมถกเถียงกันให้ได้ข้อยุติบนแนวทางที่ถูกต้องจริงๆ เพราะมิฉะนั้นแล้วจะกระทบต่อประชาชนอย่างแน่นอน เนื่องจากข้อถกเถียงดังกล่าวต้องตั้งอยู่หลักการที่ว่าหน่วยงานเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินงาน "ภายหลังศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง" ไปแล้วจึงต้องอยู่ภายใต้ความศักดิ์สิทธิ์ตามคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาล แต่กลับไปให้สังกัดกระทรวงยุติธรรมซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร การจัดวางรูปแบบใหม่เช่นนี้

การดำเนินการที่สำคัญ ต้องอย่าให้ประชาชนเกิดความรู้สึกว่ามีอำนาจอีกอำนาจหนึ่งเข้ามาแทรกแซง อย่าทำให้คำพิพากษาหรือคำสั่งศาลขาดความศักดิ์สิทธิ์ไป เช่นเดียวกับการบังคับคดีที่กรมราชทัณฑ์ดำเนินการอยู่ในเวลานี้ ซึ่งประชาชนก็ล้วนเกิดความรู้สึกว่าเมื่อศาลตัดสินประหารชีวิตไปแล้ว แต่จำเลยเหล่านั้นกลับไม่ถูกประหารชีวิตจริงเสียที เพราะมีการปฏิบัติตามขั้นตอนการอภัยโทษตามวิธีการของ พ.ร.บ.ราชทัณฑ์ฯ ซึ่งเป็นอำนาจอีกอำนาจหนึ่งที่เข้ามาขีดขึ้นไว้

แต่กรณีกรมราชทัณฑ์นั้นเป็นเรื่องของการถ่วงดุลอำนาจกันระหว่างอำนาจฝ่ายบริหารและอำนาจตุลาการ แต่กรณีนี้ ไม่ใช่ กรณีนี้หากมีปัญหาขึ้นมาแน่นอนย่อมกระทบต่อความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในเบื้องต้นและผลกระทบด้านอื่นๆ จะตามมาอีก แล้วอะไรจะเกิดขึ้น

นี่คือ เหตุผลที่แท้จริงที่พิพากษามีอยู่ หาใช่ความพึงพอใจของคนบางคน ของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความพึงพอใจของ รมว.ยุติธรรม ไม่

ส่วนเรื่องที่ว่า ร่าง พ.ร.บ.ที่เหลืออีก 3 ฉบับไม่ใช่กฎหมายที่บัญญัติอยู่ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งต้องทำให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปีนั้น จะเป็นจริงเช่นนั้นหรือไม่ คงต้องยกเหตุผลมาว่ากัน จะเห็นได้ชัดว่าร่าง พ.ร.บ.ทั้งสามฉบับให้กำหนดหลักการและเหตุผลพอสรุปได้ว่า เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้การบริหารธุรการของศาลยุติธรรมมีความเป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร และได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารงานบุคคลของศาลยุติธรรมหลายประการ ตลอดจนกำหนดให้มีการปรับปรุงระบบบัญชีเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของผู้พิพากษาใหม่ ห้ามมิให้ผู้พิพากษา ซึ่งมิได้นั่งพิจารณาทำคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยคดี รวมทั้งออกกฎหมายวางหลักเกณฑ์การจ่ายสำนวนคดี จึงจำเป็นต้องตรา พ.ร.บ. ทั้งสามฉบับนี้

จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าหลักการและเหตุผลของ พ.ร.บ.ทั้งสามฉบับนี้ล้วนเป็นเหตุผลหลักของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ที่ต้องการปฏิรูประบบศาลยุติธรรมใหม่ ให้ดีขึ้นกว่าเดิม จึงต้องการให้มีผลใช้บังคับทันที หากบอกว่ารัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการตรากฎหมายเหล่านี้ไว้ดังนั้นจะตราขึ้นเมื่อใดก็ได้ แล้วเมื่อไรการปฏิรูปการเมืองจึงจะได้ผลจึงจะสำเร็จเสียที

ทำไมไม่มองว่า การที่รัฐธรรมนูญกำหนดระยะเวลาไว้เสียอีกทำให้น่าคิดว่า คงเป็นเพราะกฎหมายเหล่านี้มีข้อถกเถียงมาก และน่าจะทำได้ยาก จึงต้องกำหนดระยะเวลาไว้น่าจะมีเหตุผลมากกว่า

นอกจากนี้ หากนำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเหล่านี้มาพิจารณา อาทิ มาตรา 253 ของรัฐธรรมนูญที่ว่า "เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้พิพากษาและตุลาการให้เป็นไปตามบทที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ จะนำระบบบัญชีเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับมิได้ฯลฯ" นั้น เมื่อไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ เช่นนี้จะตีความว่าอย่างไร จะตีความว่า สามารถนำระบบบัญชีเงินเดือนเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับได้เลยหรือ จะไม่เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือ ทั้งที่รัฐธรรมนูญบัญญัติห้ามไว้ชัดว่านำมาใช้บังคับมิได้

ที่ถูกต้องตามหลักการตีความ น่าจะมองว่า แม้กฎหมายยังมิได้บัญญัติใช้ แต่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนที่บังคับได้ ย่อมใช้บังคับได้ทันที น่าจะถูกมองข้ามมากกว่า ดังนั้นการที่ทุกวันนี้ผู้พิพากษาทุกท่านยังรับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งโดยนำระบบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับทั้งที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ชัดว่าจะนำมาใช้บังคับมิได้ จึงเป็นการ "ขัดต่อรัฐธรรมนูญ" โดยชัดแจ้งแล้วเช่นนี้จะทำอย่างไร

จากกรณีที่เกิดขึ้นนี้ จึงเห็นได้ว่า การที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้แต่กฎหมายรัฐธรรมนูญมีผลบังคับทันที ถ้าไม่ทำตามก็เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ กรณีดังกล่าวย่อมน่าจะเป็นเรื่องเร่งด่วนที่จะต้องเร่งออกกฎหมายในส่วนนั้นเสียยิ่งกว่า กรณีที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ต้องทำให้แล้วเสร็จใน 2 ปี เสียอีกจึงจะถูกต้อง

แล้วอย่างนี้ อยากถามรัฐบาล คณะกรรมาธิการกฤษฎีกาว่า จะยกข้ออ้างเหล่านี้นำมาใช้อ้างเพื่อถ่วงเวลา พ.ร.บ.ทั้งสามฉบับนี้อยู่อีกหรือ ? ปัญหาที่อ้างมา น่าจะได้ข้อยุติเพียงแค่นี้

ผู้พิพากษาไม่อยากเห็นรัฐบาลตัดสินใจผิดพลาดอีก เพียงเพราะความเห็นทางกฎหมายของคนบางคนเท่านั้น ถึงตรงนี้ ก็ได้แต่ขอร้องรัฐบาลให้เร่งดำเนินการให้ พ.ร.บ.ทั้ง 4 ฉบับ ให้มีผลใช้บังคับพร้อมกันเสียที เพราะนั่นถือเป็นหลักการที่ถูกต้อง

ความจริงแล้ว ข้ออ้างเหล่านี้หากมองให้ลึกลงไป คงไม่ใช่เหตุผลที่แท้จริง เหตุผลที่แท้จริงคงเป็นปัญหาเรื่องเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งผู้พิพากษาเสียมากกว่า

ถ้าเป็นเช่นนั้นจริง ก็เป็นเรื่องที่น่าเสียใจเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากขณะนี้ถือเป็นโอกาสเหมาะแล้วเพราะภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต้องการปรับเปลี่ยนสถานภาพผู้พิพากษาตุลาการให้ดีขึ้นกว่าเดิม แต่รัฐบาลกลับปล่อยโอกาสนี้ให้หลุดลอยไป

ผู้พิพากษาทุกคนยืนยันว่า พ.ร.บ. ทั้งสี่ฉบับนี้เป็นสิ่งที่ทุกคนใฝ่ฝันที่จะยกสถานภาพของผู้พิพากษาให้ดีกว่าเดิม ซึ่งจะมีผลต่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมของไทยเรา ภายใต้ปรัชญาที่ว่าผู้พิพากษาต้องมีฐานะสูงส่งเท่าเทียมกับผู้พิพากษาในนานาอารยประเทศ และตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญใหม่ที่ได้เล็งเห็นว่า ผู้พิพากษาทุกท่านถือเป็น "ผู้ใช้อำนาจตุลาการ" เท่าเทียมกับรัฐมนตรีแต่ละท่านในฝ่ายบริหาร เท่าเทียมกับสมาชิกรัฐสภาในฝ่ายนิติบัญญัติ เพราะผู้พิพากษาได้รับการโปรดเกล้าฯ และต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์เช่นเดียวกัน

ผู้พิพากษาต้องดำรงตนเป็นผู้ซื่อสัตย์สุจริต แต่การกิจหน้าที่ของผู้พิพากษาในปัจจุบันกลับมีมากกว่า ทุกวันนี้ผู้พิพากษาแต่ละคนล้วนทำงานเกินกำลัง

จนแทบจะกล่าวได้ว่า เกินกว่าศาลปกครอง เกินกว่าศาลรัฐธรรมนูญที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเวลานี้เสียด้วยซ้ำไป

แต่ที่ผ่านมา ศาลยุติธรรมกลับถูกทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติและข้าราชการฝ่ายอื่นพยายามลดสถานภาพของผู้พิพากษาที่มีมาแต่เดิมให้ตกต่ำลงไปในทุกครั้งที่มีโอกาส จึงไม่แปลกที่ในสายตาของพวกเขาเหล่านั้นจะมองผู้พิพากษาไม่ต่างอะไรกับข้าราชการประจำ

คำพูดที่ว่า "เงินเดือนของผู้พิพากษาผูกพันกับข้าราชการหลายฝ่าย" เป็นข้อยืนยันได้เป็นอย่างดี เราไม่อยากเห็นการดำเนินการในเรื่องนี้เป็นเรื่อง "การเลือกปฏิบัติ" เมื่อเปรียบเทียบศาลยุติธรรมกับศาลอื่นๆ

ทำไมไม่เอาเงินเดือนของศาลยุติธรรมไปผูกพันกับรัฐมนตรี ไปผูกพันกับ ส.ส. ผูกพันกับการจัดซื้อต่างๆ ของทางราชการบ้าง

การที่ รมต.คลัง เคยตั้งข้อสังเกตว่า เงินเดือนประจำตำแหน่งของศาลสูงเกรงว่าจะกระทบขวัญกำลังใจข้าราชการฝ่ายอื่น แต่การที่เงินเดือนเงินประจำตำแหน่งของรัฐมนตรีและ ส.ส.ที่สูงกว่าผู้พิพากษาหลายเท่า เมื่อเปรียบเทียบงานในหน้าที่และภารกิจในตำแหน่ง ทำไมไม่คำนึงถึง "ขวัญกำลังใจของผู้พิพากษา" บ้าง

เราไม่อยากเห็น รมว.คลัง กล่าวยอมรับสถานภาพของผู้พิพากษา และเห็นว่ามีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยน แต่กลับไปมอบหมายให้ เลขาธิการ ก.พ. รับไปดำเนินการแก้ไขตัวเลข ย่อมเป็นเรื่องที่สวนทางกัน

ในขณะที่รัฐธรรมนูญต้องการเห็นมิติใหม่ของการปฏิรูปการเมือง ต้องการยกระดับกระบวนการยุติธรรมของไทยให้ได้มาตรฐานอย่างแท้จริง เพื่อใช้เป็นกลไกในการปฏิรูป แต่รัฐบาลกลับไม่เอื้ออำนวยด้วยความจริงใจ หากการปรับเปลี่ยนสถานภาพของผู้พิพากษาที่ถึงเวลาแล้วที่รัฐจะต้องดำเนินการกันเสียที แต่รัฐบาลกลับเอาเรื่องนี้ไปผูกพันยึดโยงกับการปรับเงินเดือนของข้าราชการฝ่ายอื่นตามมาด้วย

เช่นนี้ ก็ไม่มีวันหรอกที่จะเห็นกระบวนการยุติธรรมของไทยเป็นกระบวนยุติธรรมที่แท้จริง

ทั้งหมดนี้จึงอยากให้ทุกฝ่ายนำไปคิด นำไปไตร่ตรองดู

พฤติพัย ทัศนัยพิทักษ์กุล