



วุฒิสภา

เอกสารประกอบการพิจารณาเบื้องต้น

ร่าง

พระราชบัญญัติ

จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..)

พ.ศ.

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

อ.พ.(ร) ๕/๒๕๖๓

จัดทำโดย

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

www.senate.go.th

คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณาเบื้องต้นของร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เสนอโดย คณะรัฐมนตรี ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓ และได้เข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๕ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๓

เอกสารประกอบการพิจารณาเบื้องต้นของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อเป็นข้อมูลสำหรับประกอบการพิจารณาของสมาชิกวุฒิสภาในเบื้องต้น ทั้งนี้ ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรจะลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และเสนอให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
สิงหาคม ๒๕๖๓

เอกสารประกอบการพิจารณาเบื้องต้น

จัดทำโดย

นายณัฐ ผาสุข	เลขาธิการวุฒิสภา
ร้อยตำรวจเอกหญิง วิริยญา ประสพสุข	รองเลขาธิการวุฒิสภา
นายทศพร แยมวงษ์	ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
นายบุญสงค์ ทองอินทร์	ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานกฎหมาย ๑
นางสาวภัณฑิลา กิติโยดม	นิติกรชำนาญการพิเศษ
นางพวงผกา วรศิลป์	เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส
นางสาวอมรรรัตน์ สงเคราะห์ธรรม	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
นางสาวอลงกรณ์ ต้นเบ็ด	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

กลุ่มงานกฎหมาย ๑ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๘๘



ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

ประเด็นสำคัญจากการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ^๑

๑. เหตุผลที่จำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๑.๑ การเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เสนอโดย คณะรัฐมนตรี ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓ และได้เข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๕ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๓

๑.๒ สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ได้แถลงถึงหลักการและเหตุผล พร้อมทั้งได้กล่าวถึงสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. สรุปได้ ดังนี้

หลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้ คือ แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้คณะกรรมการบริหารศาลปกครองมีอำนาจหน้าที่ออกระเบียบเกี่ยวกับการกำหนดเบี้ยประชุมสำหรับข้าราชการตุลาการศาลปกครองซึ่งเข้าร่วมการประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด (เพิ่มมาตรา ๔๑/๘ (๖/๑))

สำหรับเหตุผล มีดังนี้ โดยที่เป็นการสมควรเพิ่มอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารศาลปกครองให้รวมถึงการออกระเบียบเกี่ยวกับการกำหนดเบี้ยประชุมสำหรับข้าราชการตุลาการศาลปกครอง ซึ่งเข้าร่วมการประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๑๙๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติให้ศาลปกครองมีระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนเป็นการเฉพาะตามความเหมาะสมตามที่กฎหมายบัญญัติ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

^๑ สามารถสืบค้นเอกสารแนบระเบียบวาระ เอกสารประกอบการพิจารณา และบันทึกการประชุมในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ ได้จากเว็บไซต์ E-Library ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร <https://library2.parliament.go.th/library/home.html> หรือสแกนข้อมูลผ่าน QR CODE หมายเลข ๑ ถึง ๔ ในหน้าที่ ๘



๑.๓ ความเป็นมาและเหตุผลความจำเป็นของร่างพระราชบัญญัติ

รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ได้แถลงถึงความเป็นมาและเหตุผลความจำเป็นของร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. สรุปลงได้ ดังนี้

เนื่องจากตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๗ ได้กำหนดให้ศาลปกครองแบ่งออกเป็น ๒ ชั้น คือ ศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุด รวมทั้งมาตรา ๖๘ ได้กำหนดว่าถ้าประธานศาลปกครองสูงสุดเห็นสมควรจะให้มีการวินิจฉัยปัญหาใดหรือคดีใดโดยที่ประชุมใหญ่ก็ได้ กล่าวคือ ในกรณีศาลปกครองมีความจำเป็นและสมควร ประธานศาลปกครองสูงสุดจะจัดให้มีการประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาปัญหาบางเรื่องไม่ว่าจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับคดีความและภารกิจอื่นตามที่กฎหมายกำหนดก็ได้ เช่น การออกระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดว่าต้องออกโดยที่ประชุมใหญ่

ปัจจุบันตุลาการศาลปกครองสูงสุดมีจำนวนทั้งสิ้น ๕๑ คน การประชุมใหญ่จึงเป็นการเชิญตุลาการศาลปกครองสูงสุดทั้ง ๕๑ คน เข้าประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาปัญหาสำคัญ โดยมีการปฏิบัติเช่นนี้ตั้งแต่อดีต เพียงแต่ไม่มีการเบิกจ่ายเบี้ยประชุมใด ๆ ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรมให้มีการเบิกจ่ายเบี้ยประชุมสำหรับผู้พิพากษาศาลฎีกาเวลาการประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ ทำให้มีแนวความคิดที่จะแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองให้มีการเบิกจ่ายเบี้ยประชุมสำหรับที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดให้เป็นไปในทำนองเดียวกัน แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมเสร็จสิ้นก่อนพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เพราะจะต้องรอฟังความคิดเห็นตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และต้องมีการทำความตกลงกับส่วนราชการต่าง ๆ รวมทั้งจะต้องมีการกำหนดในส่วนของรายละเอียดด้วย จึงได้เสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองเข้ามาในโอกาสนี้ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นร่างที่ศาลปกครองสูงสุดจัดทำขึ้นและเสนอมายังรัฐบาล รัฐบาลจึงได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นหรือกับหน่วยงานทุกหน่วยที่เกี่ยวข้องจึงได้เห็นชอบให้นำเสนอไปยังสภาผู้แทนราษฎรนี้ ทั้งนี้ ไม่ได้มีการกำหนดอัตราเบี้ยประชุมไว้เพราะเป็นเรื่องคณะกรรมการบริหารศาลปกครอง (ก.บ.ศป.) เป็นผู้กำหนดการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ครั้งนี้เป็นแต่การขออำนาจให้ ก.บ.ศป. กำหนดเบี้ยประชุมได้เท่านั้น โดยเป็นที่เข้าใจว่าจะใช้อัตราเดียวกับ



ศาลยุติธรรมซึ่งในปัจจุบันประธานในที่ประชุมใหญ่นั้นจะได้เบี้ยประชุมเดือนละ ๑ ครั้ง แบบเหมาจ่าย เป็นเงินจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท ส่วนผู้ที่เข้าร่วมประชุมหรือผู้พิพากษาศาลฎีกาในศาลยุติธรรมนั้น ได้รับเบี้ยประชุมคนละ ๘,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากสถิติจำนวนการประชุมของตุลาการ ศาลปกครองสูงสุดที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่า ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ มีการจัดประชุมใหญ่จำนวน ๑๔ ครั้ง ปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ตั้งแต่ต้นปีจนถึงปัจจุบันนี้มีเพียง ๒ ครั้ง เนื่องจากเกิดสถานการณ์โรคโควิดระบาด สถิติแต่ละปีจะมีการประชุมใหญ่ประมาณ ๑๔ - ๑๕ ครั้ง เฉลี่ยเดือนละ ๑ ถึง ๒ ครั้ง เท่านั้นซึ่งการเบิกจ่ายเบี้ยประชุม เป็นแบบเหมาจ่ายไม่ว่าจะประชุมกี่ครั้งใน ๑ เดือน จะจ่ายเพียงครั้งเดียว ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้มายังสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาต่อไป

๒. การอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

หลังจากที่รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอภิปรายแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวแบ่งเป็น ๒ ฝ่าย สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๒.๑ ฝ่ายที่เห็นด้วยกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีความเห็นว่า

๑) ปัจจุบันบรรดาคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลปกครองมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น เป็นคดีที่มีทั้งปัญหาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายที่มีความยุ่งยากและซับซ้อนมากขึ้นสมควรที่จะต้องมีการวินิจฉัยปัญหาโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ทั้งนี้ การวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่ ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดประกอบไปด้วยตุลาการศาลปกครองสูงสุดทั้งหมดที่มีอยู่ในการปฏิบัติหน้าที่ ด้วยเหตุนี้เมื่องานมีเพิ่มมากขึ้นจึงเห็นด้วยอย่างยิ่งที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฉบับนี้ เฉพาะมาตรา ๔๑/๘ (๖/๑) เพื่อให้มีการออกระเบียบ เกี่ยวกับการกำหนดเบี้ยประชุมสำหรับข้าราชการตุลาการศาลปกครองซึ่งเข้าร่วมการประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าในการออกกระเบียบดังกล่าวนี้ควรให้สอดคล้องกับศาลยุติธรรม

๒) เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๙๓ วรรคสอง ได้กำหนดให้ศาลยุติธรรมและศาลปกครองมีระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนเป็นการเฉพาะ ตามความเหมาะสมตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งเบี้ยประชุมเป็นค่าตอบแทนให้แก่กรรมการ อนุกรรมการ ตามกฎหมายที่มาประชุม ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ นี้ จึงเป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ



และเมื่อเทียบเคียงกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ (๑/๑) ที่ให้คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม ออกระเบียบกำหนดเบี้ยประชุม สำหรับข้าราชการตุลาการซึ่งเข้าร่วมการประชุมใหญ่ในศาลชั้นอุทธรณ์หรือศาลฎีกา จึงทำให้กำหนด อัตราเบี้ยประชุมได้ไม่ว่าจะเป็นที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา หรือที่ประชุมใหญ่ศาลอุทธรณ์ โดยมีการกำหนด เป็นระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยเบี้ยประชุมในการประชุมใหญ่ในศาลฎีกาและ ศาลชั้นอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ว่ามีอัตราเท่าใดตามบัญชีอัตราจ่ายเบี้ยประชุม ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๘ ได้มีการระบุรองรับการประชุม ใหญ่ไว้ว่าเป็นที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดเท่านั้น

๒.๒ ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีความเห็นว่า

๑) ตุลาการศาลปกครองสูงสุดมีเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งในอัตราที่สูงอยู่แล้ว อีกทั้งคดีปกครองเป็นคดีที่ไม่ยุ่งยากเหมือนคดีของศาลยุติธรรม เช่น คดีอาญา เพราะศาลปกครอง มีแบบฟอร์มสำเร็จในการพิจารณา และปัจจุบันคดีที่ค้างพิจารณาอยู่ที่ศาลปกครองมีเป็นจำนวนมาก ดังนั้น การที่จะขอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้มีเบี้ยประชุมในการประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดจะทำให้คดีได้รับการ พิจารณาเร็วขึ้นหรือไม่ กับทั้งการทำหน้าที่ในการพิจารณาคดีในที่ประชุมใหญ่ดังกล่าว เป็นงานในหน้าที่ เดิมของตุลาการศาลปกครองสูงสุดหรือไม่ หรือเป็นงานนอกเหนือจากหน้าที่ปกติที่ปฏิบัติ

๒) การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๙๓ วรรคสอง ได้กำหนดให้ ศาลยุติธรรมและศาลปกครอง มีระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนเป็นการเฉพาะตามความเหมาะสมนั้น จะนำมาใช้โดยอ้างว่าศาลยุติธรรมได้มีการกำหนดเรื่องเบี้ยประชุมในที่ประชุมใหญ่แล้วทำให้ ศาลปกครองจะต้องกำหนดตามเพื่อความเหมาะสมนั้น ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง เพราะไม่มีความจำเป็น

๓) เมื่อพิจารณาในส่วนเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะเห็นได้ว่าในขั้นตอน การรับฟังความคิดเห็นได้กำหนดให้มีการจ่ายเบี้ยประชุมกรณีในที่ประชุมใหญ่ของศาลปกครองชั้นต้นด้วย แต่เมื่อร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มาถึงรัฐสภาพบว่าเนื้อหาเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ ไม่มีการกำหนดที่ประชุมใหญ่ ศาลปกครองชั้นต้น มีเพียงที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด โดยอ้างหลักการเหตุผลว่าเพื่อจูงใจตุลาการ ศาลปกครองในการทำหน้าที่ของตุลาการศาลปกครองสูงสุด ทั้งนี้ เมื่อพิจารณางบประมาณของศาลปกครอง ที่มีจำนวน ๒,๕๐๐ ล้านบาท ซึ่งส่วนใหญ่เป็นค่าใช้จ่ายบุคลากร และหากมากำหนดให้มีการจ่ายเบี้ย ประชุมในร่างพระราชบัญญัตินี้ อีก เมื่อคำนวณจะมีจำนวนถึง ๕๑ ล้านบาท ทำให้ตุลาการศาลปกครองสูงสุด จะได้เงินเพิ่มขึ้นอีก และด้วยสถานการณ์ปัจจุบันมีภาวะโรคโควิดระบาดส่งผลทำให้เศรษฐกิจไม่ดีและ ส่งผลกระทบต่อภาระของงบประมาณแผ่นดิน ดังนั้น จึงไม่อาจรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้



๔) ไม่สมควรที่จะรับหลักการร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพราะคดีที่ค้างพิจารณาในศาลปกครองมีเป็นจำนวนมาก ควรที่จะเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมวิธีพิจารณาคดี เพื่อให้การดำเนินคดีของศาลปกครองเป็นไปด้วยความรวดเร็วยิ่งขึ้นจะเหมาะสมกว่า

๕) การที่มีการระบุในความจำเป็นของการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฉบับนี้ว่าการที่ไต่รับเบี้ยประชุมในการเข้าร่วมประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดจะช่วยเพิ่มแรงจูงใจและประสิทธิภาพให้แก่ตุลาการศาลปกครองนั้น ถือว่าเป็นเหตุผลที่ไม่เหมาะสมอย่างยิ่ง ดังนั้นจึงไม่ควรรับหลักการร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้

๓. ข้อสังเกตเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ

๑) การได้เบี้ยประชุมจะส่งผลกระทบต่อความยุติธรรมอย่างไร ถ้าตุลาการศาลปกครองสูงสุดได้เบี้ยประชุมแล้วผลของงานจะสัมฤทธิ์ผลเร็วขึ้นเพียงใด เพราะหากทำให้การพิจารณาคดีศาลปกครองเป็นไปด้วยความรวดเร็วและเที่ยงธรรม ประชาชนย่อมยินดีที่จะให้นำภาษีประชาชนไปใช้จ่ายค่าเบี้ยประชุมแก่ตุลาการศาลปกครองสูงสุดที่เข้าร่วมประชุมใหญ่ในศาลปกครองสูงสุด

๒) ในช่วงแรกของการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีการกำหนดให้เบี้ยประชุมในการประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองชั้นต้นด้วย ต่อมาเมื่อร่างพระราชบัญญัติมาถึงขั้นการพิจารณาของรัฐสภาแล้ว กลับมีการกำหนดแต่เพียงเรื่องเบี้ยประชุมของตุลาการศาลปกครองสูงสุดเท่านั้น เหตุใดจึงไม่แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๘ เพื่อให้ครอบคลุมถึงการประชุมใหญ่ของตุลาการศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมด้วย

๓) ในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินี้ไม่มีบัญญัติอัตราเบี้ยประชุมแนบท้าย แต่จะมีการกำหนดไว้ในระเบียบ มีข้อพิจารณาว่าหลักเกณฑ์ที่จะใช้ในการกำหนดเกี่ยวกับการรับเบี้ยประชุมจะใช้หลักเกณฑ์ใด

๔. นายประวิทย์ บุญเทียม ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด และนายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ได้ตอบชี้แจง ดังนี้

๔.๑ นายประวิทย์ บุญเทียม ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด ได้ตอบชี้แจง ดังนี้

๑) กรณีที่ศาลปกครองโดยคณะกรรมการบริหารศาลปกครองได้เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ มีมูลเหตุมาจากการที่ศาลยุติธรรมได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยกำหนดให้คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมกำหนดเบี้ยประชุมในการประชุมใหญ่



ชั้นศาลฎีกาและศาลอุทธรณ์ได้ ซึ่งเรื่องค่าตอบแทนของศาลยุติธรรมและศาลปกครองนี้ตามรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติว่าให้มีเงินเดือนและค่าตอบแทนตามความเหมาะสมเป็นการเฉพาะ โดยปกติที่ผ่านมามีอัตราเงินเดือนและสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ของผู้พิพากษาศาลยุติธรรมและตุลาการศาลปกครองใช้อัตราเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นตำแหน่งประธานศาลฎีกาหรือประธานศาลปกครองสูงสุดจะใช้บัญชีเงินเดือนเดียวกัน ตุลาการผู้พิพากษาในลำดับรองลงมาก็จะใช้บัญชีอัตราที่เท่าเทียมกัน ฉะนั้นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ทุกครั้งจะมีการยึดโยงอัตราเดียวกันตลอดมา ในเมื่อศาลยุติธรรมได้กำหนดให้มีเบี้ยประชุมใหญ่ ในศาลฎีกาและศาลอุทธรณ์ ทางคณะกรรมการบริหารศาลปกครองซึ่งเป็นองค์กรบริหารงานของศาลปกครอง จึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มาและตามมติของที่ประชุมคณะกรรมการบริหารศาลปกครอง ที่มีความเห็นว่าจะกำหนดเบี้ยประชุมนี้เฉพาะในศาลปกครองสูงสุด โดยมีอัตราและจำนวนครั้งเท่าเทียม กับศาลยุติธรรม

๒) สำหรับประเด็นปัญหาที่ว่างานประชุมใหญ่เป็นงานในหน้าที่ปกติของตุลาการ ศาลปกครองสูงสุดหรือไม่นั้น จะเห็นได้ว่างานประจำในศาลปกครองสูงสุดจะเป็นงานคดีในองค์คณะ ซึ่งจะมีการแบ่งองค์คณะตามความเชี่ยวชาญ เช่น คณะ ๒ พิจารณาคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง คณะ ๕ พิจารณาคดีความรับผิดทางละเมิดของหน่วยงาน เป็นต้น ฉะนั้นงานประจำของตุลาการ ศาลปกครองสูงสุดจึงเป็นงานในองค์คณะ โดยแต่ละคณะมีตุลาการ ๕ คน โดยแต่ละคนจะมีสำนวน คนละ ๒๐๐ - ๓๐๐ สำนวน เพราะฉะนั้นสำนวนจำนวน ๑,๕๐๐ คดี เป็นงานปกติขององค์คณะ แต่เมื่อมีเรื่องใดที่ประธานศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าเป็นคดีสำคัญ ทุนทรัพย์สูง หรือการกลับหลัก แนวความคิดเดิมที่มีมาก่อน เป็นเรื่องที่ประชาชนสนใจ ประธานศาลปกครองสูงสุดจะสั่งให้นำคดีนั้น เข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ที่ประชุมใหญ่นี้คือการที่ตุลาการ ของคณะอื่นที่ไม่ใช่คณะเจ้าของเรื่องจะต้องมาประชุมร่วมกัน โดยก่อนการประชุมจะต้องพิจารณา ตรวจสอบพยานหลักฐานที่เป็นคดีของคณะอื่น นอกเหนือจากงานประจำที่ได้รับจึงเป็นภาระที่หนัก เพราะคดีที่จะเข้าที่ประชุมใหญ่นั้นเป็นเรื่องยาก และจะต้องมีปัญหาหลายอย่าง เช่น ข้อกฎหมาย ยุ่งยากซับซ้อนซึ่งโดยปกติงานในคณะที่รับผิดชอบก็มีเป็นจำนวนมากอยู่แล้วยังต้องมารับงานที่ประชุมใหญ่ เพิ่มอีก จึงต้องถือว่าเป็นงานนอกเหนือจากหน้าที่ปกติ เพราะฉะนั้นเหตุผลที่คณะกรรมการบริหาร ศาลปกครองเสนอให้มีเบี้ยประชุมใหญ่ในศาลปกครองสูงสุดนั้นได้พิจารณาอย่างรอบคอบแล้ว โดยพิจารณา จากจำนวนเงินงบประมาณ โดยคาดหวังว่าหากรัฐสภาผ่านร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะเป็นการเพิ่มขวัญ กำลังใจและแรงจูงใจให้แก่ตุลาการศาลปกครองเพื่อให้ทำงานในงานที่ไม่ใช่งานปกติประจำ



๓) ปัจจุบันตุลาการศาลปกครองสูงสุด มี ๕๑ คน ใช้เงินประมาณ ๑๑ ล้านบาท ซึ่งเป็นการคำนวณจากการที่จะมีประชุมเดือนละ ๒ ครั้งทุกเดือน ปีละ ๒๔ ครั้ง แต่ถ้ามีการประชุมบ่อยกว่านั้นจำนวนเงินจะน้อยลง ซึ่งที่ผ่านมาไม่เคยมีการประชุมถึง ๒๔ ครั้ง การที่ประชุมบ่อยครั้งเพราะว่าการประชุมใหญ่จะต้องนัดหมายตุลาการที่ว่างเว้นจากงานประจำ ดังนั้น จำนวนเงิน ๑๑ ล้านบาทต่อปี จึงเป็นการประมาณการขั้นสูง

๔) ประเด็นการพิจารณาคดีมีความล่าช้า นั้น ขอชี้แจงว่ากระบวนการพิจารณาคดีของศาลปกครองมีกระบวนการที่แตกต่างจากศาลยุติธรรม กล่าวคือ จะมีตุลาการผู้แถลงคดีซึ่งกำหนดโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๘ ได้กำหนดให้มีหน้าที่คอยตรวจสอบการพิจารณาคดี ตรวจสอบสำนวนการยกข้อกฎหมายของตุลาการเจ้าของสำนวน มีการจัดทำความเห็นของตุลาการผู้แถลงคดีขึ้นมาอีกความเห็นหนึ่งนอกจากความเห็นของตุลาการเจ้าของสำนวน ตุลาการเจ้าของสำนวนจะช่วยกันพิจารณาแต่ยังไม่สามารถพิพากษาได้ ต้องส่งสำนวนไปตรวจสอบยังตุลาการผู้แถลงคดีอีกรอบหนึ่งก่อน ทำให้ต้องใช้ระยะเวลาโดยเฉลี่ยประมาณ ๑ ปี หรือ ๒ ปี เหตุที่ศาลปกครองจำเป็นต้องใช้วิธีพิจารณาคดีแบบนี้ เนื่องจากทำให้มีการตรวจสอบ เพราะมีความเห็น ๒ ความเห็น คือ ความเห็นของตุลาการเจ้าของสำนวน กับความเห็นตุลาการผู้แถลงคดี ซึ่ง ๒ ความเห็นนี้อาจจะเหมือนกันหรือแตกต่างกัน หรือเหมือนกันบางส่วน แตกต่างกันบางส่วนก็ได้ ตุลาการในองค์คณะทั้ง ๕ คน จะลงมติว่าจะเห็นชอบตามความเห็นใด ระบบนี้แม้จะช้าแต่ทำให้การตรวจสอบข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายมีความละเอียดรอบคอบ เพราะคำพิพากษาแต่ละคดีจะมีผลกระทบต่อประชาชน จึงเป็นเหตุผลที่ทำให้คดีของศาลปกครองล่าช้า ทั้งนี้ ปัจจุบันได้มีการหาวิธีพิจารณาคดีให้เสร็จเร็วขึ้นโดยใช้วิธีการพิจารณาแบบเร่งด่วน กล่าวคือ ใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาช่วย อีกทั้งได้มีการตั้งคณะอนุกรรมการตรวจสอบเร่งรัดการพิจารณาคดีให้รวดเร็วขึ้น ดังนั้น น่าจะมีแนวโน้มที่ดีขึ้น

๕) ประเด็นว่าปัจจุบันจำนวนคดีที่เสร็จเหตุใดจึงมีจำนวนลดลงนั้น ขอชี้แจงว่าแต่ละคดีจะมีความยากง่ายแตกต่างกัน และตุลาการมีภารกิจอย่างอื่นนอกจากการพิจารณาคดีด้วย เช่น เมื่อตุลาการมีจำนวนน้อยจึงจำเป็นต้องมีการเปิดสอบเพื่อรับสมัครเข้าเป็นตุลาการศาลปกครอง จึงจำเป็นต้องมีการทดสอบความรู้ความสามารถโดยตุลาการที่พิจารณาคดีต้องแบ่งเวลาไปออกข้อสอบและตรวจข้อสอบ ทำให้เวลาในการพิจารณาคดีอาจมีน้อยลง ปัจจุบันศาลปกครองได้มีการเร่งรัดการพิจารณาคดีแล้วโดยไม่ให้คดีค้างพิจารณาเกิน ๒ ปี และให้ประชาชนสามารถขอตรวจสอบสำนวนได้



๖) ประเด็นว่า เริ่มแรกคณะกรรมการบริหารศาลปกครองได้มีการเสนอกำหนดเบี้ยประชุมในการประชุมใหญ่ให้แก่ตุลาการศาลปกครองชั้นต้นด้วย แต่มีข้อทักท้วงจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าการประชุมใหญ่ของศาลปกครองชั้นต้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ได้กำหนดในเรื่องนี้ไว้ ดังนั้น อาจมีปัญหาทางกฎหมายได้ ทางคณะกรรมการบริหารศาลปกครองได้ทบทวนแล้วเห็นว่าในความเป็นจริงปัจจุบันการประชุมใหญ่ในศาลปกครองชั้นต้นมีน้อยมากกล่าวคือ ๒๐ ปี จะมีประมาณ ๒ - ๓ ครั้ง เพราะในพื้นที่ต่างจังหวัดตุลาการศาลปกครองยังมีจำนวนน้อย จึงเห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่จะกำหนดเบี้ยประชุมใหญ่ในศาลปกครองชั้นต้น

๔.๒ นายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ได้ตอบชี้แจง ดังนี้

๑) ขอขอบคุณข้อสังเกตต่าง ๆ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เกี่ยวกับประเด็นการพิจารณาคดีล่าช้า การที่มีคดีค้างพิจารณาอยู่ในศาลปกครองเป็นจำนวนมาก จำนวนตุลาการศาลปกครองที่มีน้อย รัฐบาลจะขอรับไปพิจารณาเพื่อประสานกับสำนักงานศาลปกครองในการที่จะอำนวยความสะดวกหรือดำเนินการเพื่อหาทางแก้ไขต่อไปเพราะความยุติธรรมที่ล่าช้าเป็นการปฏิเสธความยุติธรรม

๒) ประเด็นที่ว่า การเบิกจ่ายเบี้ยประชุมจะเป็นการเพิ่มแรงจูงใจและเพิ่มประสิทธิภาพนั้น เป็นถ้อยคำที่ไม่ได้อยู่ในร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. หรือหลักการและเหตุผลแต่ประการใด เป็นเพียงคำที่อยู่ในเอกสารประกอบที่ได้มาจากการรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัตินี้ ในช่วงที่มีการเปิดให้รับฟังความคิดเห็นทางเว็บไซต์ จึงได้มีการรวบรวมข้อคิดเห็นขึ้นมาเสนอต่อรัฐสภาแต่ไม่ใช่เป็นเหตุสำคัญของการแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับนี้

๕. ผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติในวาระที่หนึ่งรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ด้วยคะแนนเสียง ๓๒๗ เสียง ไม่รับหลักการ ๕๑ เสียง และงดออกเสียง ๑ เสียง และมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญจำนวน ๓๙ คน เพื่อพิจารณาในวาระที่สองชั้นคณะกรรมการวิสามัญ มีกำหนดแปรญัตติภายใน ๗ วัน

๑. ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ซึ่งเป็นเอกสารแนบระเบียบวาระ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๕ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๘ เดือน กรกฎาคม ปี ๒๕๖๓



https://library2.parliament.go.th/giventake/content_hr/hr25/072363.pdf



๒. เอกสารประกอบการพิจารณา ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒
(สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๘ เดือน กรกฎาคม ปี ๒๕๖๓

<https://dl.parliament.go.th/handle/lirt/564026>

๓. บันทึกการประชุม ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๕
(สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๒๓ เดือน กรกฎาคม ปี ๒๕๖๓

https://library2.parliament.go.th/giventake/content_hr/hr25/m072363.pdf



๔. บันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง)
เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๒๓ เดือน กรกฎาคม ปี ๒๕๖๓

http://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_report/main_warehouse.php?m_id=4214&id=3#!