

บันทึก

เรื่อง หรือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับฐานะของศาลคดีเด็กและเยาวชนกลาง
และสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลาง
(ฐานะระดับกรม และระดับกองตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘๖)

สำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือที่ สร.๐๗๐๘/๑๐๕๔๑ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยกระทรวงยุติธรรมได้ขอให้ ก.พ. พิจารณาเปลี่ยนแปลงการกำหนดตำแหน่งผู้อำนวยการสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลาง(นิติกร ๘) ศาลคดีเด็กและเยาวชนกลาง เป็นระดับ ๙ ซึ่ง ก.พ.ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้ว มีปัญหาว่า

(๑) ตามที่มาตรา ๑๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๖ บัญญัติไว้ว่า “อธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางเป็นผู้รับผิดชอบในงานของสถานพินิจทั่วยุทธศาสตร์ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความในวรรคนี้ให้ อธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางมีฐานะเสมือนอธิบดีตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน” นั้น หมายความว่า ศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางมีฐานะเป็นกรมและสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางมีฐานะเป็นกองหรือเทียบเท่ากองใช่หรือไม่ และ

(๒) ตามที่มาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาแบ่งแยกกิจการของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลาง พ.ศ. ๒๕๒๑ บัญญัติไว้ว่า “ให้แบ่งแยกกิจการของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางออกเป็นสาขาต่าง ๆ ดังนี้

(๑) กองอำนาจการ

(๒) กองคุมประพฤติ

ฯลฯ

ฯลฯ

คำว่า “กอง” ในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจะมีฐานะเป็นกองตามความหมายที่กำหนดไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๐๕ หรือไม่ประการใด

ก.พ. จึงมีมติให้สำนักงาน ก.พ. หรือปัญหาดังกล่าวมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ทั้งนี้ เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาเรื่องการกำหนดตำแหน่งต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือและบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พร้อมกับได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทน

สำนักงานกฤษฎีกา (สำนักงาน ก.พ.) และผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมและสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลาง) แล้ว มีความเห็นดังนี้

(๑) ปัญหาแรก มีความเห็นว่า อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งอธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางนี้มีถึงสองฐานะในขณะเดียวกัน ได้แก่

ก. ฐานะแรก เป็นอำนาจหน้าที่ในทางตุลาการ กล่าวคือ อธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางมีฐานะเป็นข้าราชการตุลาการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. ๒๕๒๑ โดยมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับอธิบดีผู้พิพากษาและอธิบดีผู้พิพากษาศาลตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖^๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกอบกับมาตรา ๑๐^๓ และมาตรา ๑๓ วรรคสอง^๔ แห่งพระธรรมนูญศาล

^๑ มาตรา ๑๔ ตำแหน่งข้าราชการตุลาการมีดังนี้ ประธานศาลฎีกา อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ รองประธานศาลฎีกา ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น อธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลาง ผู้พิพากษาศาลฎีกา อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น รองอธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลาง ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ ผู้พิพากษาศาลแพ่ง ผู้พิพากษาศาลอาญา ผู้พิพากษาหัวหน้าศาล ผู้พิพากษาศาลจังหวัด ผู้พิพากษาและผู้ช่วยผู้พิพากษา

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๑๖ อธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับอธิบดีผู้พิพากษา และอธิบดีผู้พิพากษาศาลตามที่บัญญัติไว้ในพระธรรมนูญศาลยุติธรรม อธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางเป็นผู้รับผิดชอบในงานของศาลคดีเด็กและเยาวชนทั่วราชอาณาจักร

อธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางเป็นผู้รับผิดชอบในงานของสถานพินิจทั่วราชอาณาจักร ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความในวรรคนี้ ให้อธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางมีฐานะเสมือนอธิบดี ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

เมื่อเห็นสมควรอธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางจะมอบให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลปฏิบัติหน้าที่แทนก็ได้ แล้วรายงานไปยังกระทรวงยุติธรรม

อธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางมีอำนาจควบคุมดูแลสำนักงานของคณะกรรมการพินิจและคุ้มครองเด็ก

อธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางมีอำนาจออกใบอนุญาตให้เอกชนจัดตั้งโรงเรียน หรือสถานฝึกและอบรม หรือสถานแนะนำทางจิตเกี่ยวกับเด็ก หรือเยาวชนซึ่งต้องหาหรือกระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด และมีอำนาจควบคุมดูแลโรงเรียนหรือสถานดังกล่าวแล้ว รวมทั้งมีอำนาจเพิกถอนใบอนุญาตที่ได้ออกให้ด้วย

^๓ มาตรา ๑๐ ประธานศาลฎีกา อธิบดีผู้พิพากษาหรือผู้พิพากษาหัวหน้าศาลหรือผู้ทำการแทน ต้องรับผิดชอบในงานของศาลให้เป็นไปโดยเรียบร้อย และมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ระมัดระวังการที่จะใช้ระเบียบวิธีการต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นโดยกฎหมายหรือโดยประการอื่น ให้เป็นไปโดยถูกต้อง เพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดีเสร็จเด็ดขาดไปโดยรวดเร็ว

(๒) ให้คำแนะนำแก่ผู้พิพากษาในศาลของคนที่ขอขัดข้อง เนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษา

(๓) ร่วมมือกับเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองท้องถิ่นในบรรดากิจการอันเกี่ยวกับการจัดวางระเบียบ และดำเนินการงานส่วนธุรการของศาล

(๔) ทำรายงานการคดี และกิจการของศาลส่งไปตามระเบียบและให้มีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) นั่งพิจารณาและพิพากษาคดีใด ๆ ของศาลนั้น หรือเมื่อได้ตรวจสำนวนคดีใดแล้ว

ยุติธรรม

ข. ฐานที่สอง เป็นอำนาจหน้าที่ในทางบริหาร นอกจากจะมีฐานะในทางตุลาการ ดังกล่าวมาแล้ว อธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางยังมีอำนาจหน้าที่พิเศษในทางบริหารอีกตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๖ วรรคสอง^๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. ๒๕๔๔ ในอันที่จะทำหน้าที่รับผิดชอบงานของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กทั่วราชอาณาจักร และในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชนได้กำหนดให้อธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางมีฐานะเสมือนอธิบดีตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งมีผลเท่ากับว่า ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ในฐานที่สองนี้ อธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางมีอำนาจเช่นเดียวกับอธิบดีตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในอันที่จะสั่งบรรจุและแต่งตั้ง เลื่อนขั้นเงินเดือน รวมทั้งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและพิจารณาลงโทษ ข้าราชการพลเรือน (ซึ่งเป็นข้าราชการธุรการตามความหมายของกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ) ที่สังกัดอยู่ในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กทั่วราชอาณาจักรได้

จากข้อพิจารณาข้างต้นจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติตามมาตรา ๑๖ วรรคสาม^๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. ๒๕๔๔ นั้น มีความหมายแต่เพียงว่าเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับงานราชการของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กทั่วราชอาณาจักรเท่านั้นที่อธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางจะมีฐานะเสมือนอธิบดีตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนอันเป็นอำนาจหน้าที่บางประการที่เพิ่มขึ้นตามที่ได้กล่าวมาแล้ว บทบัญญัติดังกล่าวมิได้หมายความว่าให้อธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางมีฐานะเป็นอธิบดีตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับงานราชการของศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางทั้งหมด เพราะงานราชการ

มีอำนาจลงลายมือชื่อในคำพิพากษาหรือทำความเห็นแย้งได้

(๒) สั่งคำร้องคำขอต่าง ๆ ที่ยื่นต่อตนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความ

“มาตรา ๑๓ ให้มีอธิบดีผู้พิพากษาศาล ส่วนจำนวนและสำนักงานจะอยู่ ณ ที่ใดและมีเขตอำนาจเพียงไร ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาตั้งอธิบดีผู้พิพากษาศาล

เมื่อตำแหน่งอธิบดีผู้พิพากษาศาลว่างลง หรือเมื่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลไม่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจะกำหนดให้ผู้พิพากษานายหนึ่งเป็นผู้ทำการแทนอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั่วคราวก็ได้

ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลมีอำนาจและหน้าที่อย่างเดียวกับอธิบดีผู้พิพากษาศาลที่ตั้งระบุไว้ในมาตรา ๑๐ แห่งพระธรรมนูญศาลยุติธรรม แลให้มีอำนาจ

(๑) สั่งให้ผู้พิพากษาหรือว่าศาลรายงานเกี่ยวกับคดีหรือรายงานกิจการอื่นของศาลซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของตน

(๒) นั่งพิจารณาและพิพากษาคดีในศาลทุกศาลซึ่งอยู่ภายในเขตอำนาจของตนหรือเมื่อได้ตรวจสำนวนคดีใดแล้วมีอำนาจลงลายมือชื่อในคำพิพากษาหรือทำความเห็นแย้งได้

(๓) ในกรณีจำเป็นจะสั่งให้ผู้พิพากษาคณะหนึ่งคนใดในศาลหนึ่งซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของตนไปช่วยทำหน้าที่ชั่วคราวในอีกศาลหนึ่งก็ได้ แล้วรายงานไปยังกระทรวงยุติธรรมทันที

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒

ส่วนดังกล่าวอธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางย่อมต้องมีอำนาจหน้าที่ในฐานะแรกคือฐานะในทางตุลาการ

ดังนั้น บทบัญญัติตามข้อหาหรือมิได้มีความหมายว่า ศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางมีฐานะเป็นกรม และสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางมีฐานะเป็นกองหรือเทียบเท่ากอง

(๒) ปัญหาที่สอง มีข้อพิจารณาเบื้องต้นอยู่ว่า สถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางมีฐานะเป็นอะไร ซึ่งเมื่อพิจารณาแต่เพียงบทบัญญัติในมาตรา ๑๖ วรรคสอง^๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. ๒๕๔๕ ยังไม่สามารถวินิจฉัยได้ว่ามีฐานะเป็นกองหรือเทียบเท่ากองหรือไม่ ดังนั้น จึงต้องพิจารณาจากบทบัญญัติในกฎหมายอื่นประกอบด้วย

สถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางได้ถูกจัดตั้งขึ้นในสังกัดกระทรวงยุติธรรมตามบทบัญญัติในมาตรา ๗^๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลาง พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยกฎหมายดังกล่าวทั้งสองฉบับมิได้กำหนดว่าสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางมีฐานะเช่นไร

สถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางมีการแบ่งส่วนราชการภายในตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งแยกกิจการของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลาง พ.ศ. ๒๕๒๑ ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยมาตรา ๔^๙ กำหนดให้แบ่งแยกกิจการของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางเป็น ๔ สาขา คือ กองอำนวยการ กองคุมประพฤติ กองแพทย์ และกองแรกรับ ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน(ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕) ส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกองหรือแผนกย่อมต้องสังกัดในส่วนราชการระดับกรมขึ้นไป อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาตามข้อ ๒๐ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘^{๑๐} ซึ่งกำหนดไว้ว่า “การจัดระเบียบราชการในกระทรวงหนึ่งๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม” แล้ว มีข้อพิจารณาได้ว่า ถ้าหากสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางมีฐานะเป็นกรมๆ หนึ่งในกระทรวงยุติธรรมแล้ว

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒

^๘ มาตรา ๗ สถานพินิจสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม มีผู้อำนวยการสถานพินิจเป็นผู้บังคับบัญชา

สถานพินิจจะจัดตั้งขึ้น ณ ที่ใด และมีเขตอำนาจเพียงใด ให้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

ในกรณีจำเป็นเพื่อสืบเสาะและรวบรวมข้อเท็จจริงตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๙ (๑) (๖) (๘) (๑๐) หรือเพื่อสอดส่องความประพฤติของเด็กหรือเยาวชนตามคำสั่งของศาลหรือปฏิบัติการอื่นใดตามคำสั่งหรือพิพากษาของศาล ให้ผู้อำนวยการสถานพินิจหรือพนักงานคุมประพฤติดำเนินการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนอกเขตอำนาจได้

^๙ มาตรา ๔ ให้แบ่งแยกกิจการของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางออกเป็นสาขาต่าง ๆ ดังนี้

(๑) กองอำนวยการ

(๒) กองคุมประพฤติ

(๓) กองแพทย์

(๔) กองแรกรับ

ตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕) ก็จะต้องบัญญัติถึงสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางแต่ตามบทบัญญัติในข้อ ๒๒^{๑๐} แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ไม่ปรากฏว่าสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางเป็นส่วนราชการ (ระดับกรม) ในกระทรวงยุติธรรม ดังนั้น เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางประกอบกับบทบัญญัติมาตรา ๑๖^{๑๑} วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. ๒๕๔๔ และมาตรา ๑๑^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. ๒๕๔๔ แล้วสามารถสรุปได้ว่า สถานพินิจและคุ้มครองเด็กทุกแห่งรวมทั้งสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางได้ถูกจัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยธุรการของศาลคดีเด็กและเยาวชนแต่ละแห่งสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางมิได้เป็น“กรม”ในสังกัดของกระทรวงยุติธรรม และมีได้มีฐานะเป็น”กรม”ตามบทบัญญัติแห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘๔ ด้วย

ดังนั้น เมื่อสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางมิได้มีฐานะเป็น”กรม”ตามความหมายที่กำหนดไว้ให้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘๔ บรรดา”กอง”ต่างๆ ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาแบ่งแยกกิจการของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลาง พ.ศ. ๒๕๒๑ จึงมิได้มีฐานะเป็น”กอง”ตามความหมายของกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน(ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘๔)

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

(นายอมร จันทสมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๒๕

^{๑๐} ข้อ ๒๒ กระทรวงยุติธรรมมีส่วนราชการ ดังต่อไปนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี

(๒) สำนักงานปลัดกระทรวง

(๓) กรมบังคับคดี

(๔) สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ

^{๑๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒

^{๑๒} มาตรา ๑๑ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้แต่งตั้งและถอดถอนผู้อำนวยการสถานพินิจและพนักงานอื่นของสถานพินิจ และของสำนักงานของคณะกรรมการพินิจและคุ้มครองเด็ก

ให้ผู้บัญชาการสถานพินิจและพนักงานอื่นของสถานพินิจ และของสำนักงานคณะกรรมการพินิจและคุ้มครองเด็ก ตามที่จะได้มีกฎกระทรวงระบุตำแหน่งไว้เป็นข้าราชการธุรการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการในบังคับบัญชาของอธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลาง