

การเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดีปกครอง¹

ปรีดา นาคผิว²

การอำนวยความสะดวกยุติธรรมสำหรับคดีปกครองของประเทศไทย โดยตุลาการศาลปกครองเป็นผู้พิจารณาพิพากษาคดี มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินคดี นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. 2542 ซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องเขตอำนาจศาล ตลอดจนระเบียบ ขั้นตอนในทางปฏิบัติต่าง ๆ ที่ผู้ศึกษาได้มุ่งเน้นศึกษาวิเคราะห์ถึงประเด็นปัญหาที่จะทำให้การดำเนินคดีปกครองมีความล่าช้า เพื่อที่จะเสนอแนะแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพสำหรับการดำเนินคดีปกครองในประเด็นที่ศึกษา อันเป็นการส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมไทยในทางคดีปกครองให้มีการพัฒนาดีขึ้น เป็นไปตามหลักนิติธรรม (The Rule of Law) อันเป็นพื้นฐานสำคัญในการอำนวยความสะดวกให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice) อย่างสอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติรับรองไว้ในเรื่องเกี่ยวกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนอย่างทั่วถึง สะดวก รวดเร็ว ประหยัด และเป็นธรรม

หลักนิติธรรมเป็นจริยธรรมของกฎหมาย (Morality of Law) เป็นกระแสดวงความคิดที่ต้องการเห็นกฎหมายและการใช้กฎหมายในสังคมมนุษย์อย่างถูกต้อง เทียบธรรม ทุกคนไม่ว่ารัฐ เจ้าหน้าที่ หรือประชาชนอยู่ภายใต้กฎหมายเสมอภาคกัน (Equality before the Law) ไม่ใช่อยู่ภายใต้อำเภอใจของคนจะนั้น หลัก Morality of Law จะต้องมีความคุณธรรมและจริยธรรมประกอบอยู่ด้วย

การบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม คือ การบริหารราชการภายใต้กฎหมายด้วยความเป็นธรรม ไม่บิดเบือนกฎหมายด้วยอำนาจรัฐที่ไม่เป็นธรรม การใช้อำนาจเกินกว่าที่

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดีปกครอง โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ประทีป ธนิกผล และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.สมชัย สิริสมบุญแนว และ รองศาสตราจารย์จุฑา วงศ์ทองสรรค์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา รุ่น 17) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

กฎหมายกำหนด การกระทำผิดกฎหมาย การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย การละเมิดหรือสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม ทั้งการที่คณะรัฐมนตรีกระทำโดยตรงหรือโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้ใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดิน ฉะนั้น การกระทำของฝ่ายบริหารที่ละเมิดต่อกฎหมาย เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยหลักนิติธรรม จะต้องอยู่ภายใต้การตรวจสอบของสมาชิกวุฒิสภาประชาชน และองค์กรตุลาการ บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายบริหารสมควรได้รับการเยียวยา โดยการดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล เพื่อให้ฝ่ายตุลาการเข้ามาควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารได้ในทุกขั้นตอนอย่างมีประสิทธิภาพ ศาลมีอำนาจในการตรวจสอบว่าการใช้ของฝ่ายบริหารชอบธรรมหรือไม่ หากเห็นว่าไม่ถูกต้องชอบธรรมก็ต้องวินิจฉัยให้ฝ่ายบริหารมีดุลพินิจหรือใช้อำนาจที่ไม่ชอบนั้นได้ ทั้งนี้ กลไกเพื่อให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม มีองค์ประกอบ 3 ประการ ได้แก่ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย (Participation) มีการถ่วงดุลการใช้ อำนาจ (Checks and Balances) และ มีความรับผิดชอบและถูกตรวจสอบได้ (Accountability)

หลักนิติธรรมของศาล คือ ผู้พิพากษาและตุลาการจะต้องมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดี โดยใช้กระบวนการยุติธรรมของรัฐ ในฐานะที่รัฐมีหน้าที่ปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ด้วยกลไกที่เอื้อต่อสิทธิเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนได้ทั่วถึง ง่าย สะดวก รวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ

ผู้ศึกษาเห็นว่า การดำเนินคดีปกครองของไทยสมควรที่จะได้รับการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์บางประการให้เกิดประสิทธิภาพสอดคล้องกับหลักการเข้าถึงความยุติธรรมและหลักนิติธรรม ดำรงไว้ซึ่งงานของรัฐในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้เกิดเป็นรูปธรรมในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้ดียิ่งขึ้น ด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดีปกครองในประการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ประการแรก เรื่องระยะเวลาการโต้แย้งเขตอำนาจศาลและการดำเนินคดีปกครองต่อไประหว่างรอคำวินิจฉัยชี้ขาดเขตอำนาจศาล

การพิจารณาคดีปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ประกอบกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. 2542 นั้น เมื่อคู่กรณีมีการโต้แย้งเรื่องเขตอำนาจศาล ได้มีการกำหนดระยะเวลาให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นฝ่ายโต้แย้งว่าคดีที่ผู้ฟ้องคดีปกครองนำขึ้นสู่ศาลปกครองนั้นไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่โต้แย้งเรื่องเขตอำนาจศาลดังกล่าวสามารถยื่นคำร้องโต้แย้งคัดค้านเรื่องเขตอำนาจศาลได้จนถึงก่อนวันนั่ง

พิจารณาครั้งแรกขององค์คณะตุลาการศาลปกครองชั้นต้นที่รับผิดชอบคดีปกครองนั้น และระหว่างที่ยังไม่มีข้อยุติว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลใด ก็ให้รอการพิจารณาหรือหยุดการพิจารณาคดีนั้นไว้ชั่วคราวก่อน ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. 2542 มาตรา 10 ว่า “ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลใด ถ้าคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องเห็นว่าคดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่งให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่รับฟ้อง ก่อนวันสืบพยานสำหรับศาลยุติธรรมหรือศาลทหาร หรือก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกสำหรับศาลปกครองหรือศาลอื่น ในการนี้ให้ศาลที่รับฟ้องรอการพิจารณาไว้ชั่วคราว...”

จะเห็นได้ว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้สามารถยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลดังกล่าวข้างต้นนั้น นับว่าเป็นการกำหนดช่วงเวลาที่ยาวนานเกินไป กล่าวคือ ขั้นตอนที่ศาลปกครองกำหนดวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกในกระบวนการพิจารณาคดีปกครองตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 นั้น นับได้ว่าเป็นขั้นตอนที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายต่างได้นำเสนอพยานหลักฐานหรือข้อต่อสู้คดีของตนยื่นต่อศาลปกครองอย่างเต็มที่ถึงระดับที่ศาลมีข้อมูลเพียงพอที่จะพิจารณาพิพากษาคดีได้แล้ว ในการดำเนินคดีปกครองได้มีบางคดีซึ่งก่อนจะมาถึงการกำหนดวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก ได้ผ่านขั้นตอนต่าง ๆ ในกระบวนการพิจารณาคดีปกครองนั้นมาเป็นระยะเวลานานกว่า 1 หรือ 2 ปี แล้ว ฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้ยื่นคำร้องโต้แย้งเรื่องเขตอำนาจศาลเข้ามาในคดีซึ่งถือว่าล่วงเวลาการต่อสู้คดีของคู่กรณีมาช้านานแล้ว แต่ยังคงอยู่ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้สามารถยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลได้ และเมื่อมีการโต้แย้งเรื่องเขตอำนาจศาล คดีนั้นต้องรอการพิจารณาหรือหยุดพิจารณาคดีไว้ก่อนจนกว่าจะมีการชี้ขาดเป็นที่ยุติว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองหรือไม่ ที่สุดแล้วมีการวินิจฉัยชี้ขาดว่าคดีนั้นไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง ต้องไปดำเนินคดีต่อศาลอื่นคือศาลยุติธรรม ซึ่งการดำเนินคดีตามระบบของศาลยุติธรรมนั้น ศาลยุติธรรมได้สั่งให้คู่ความเริ่มต้นดำเนินคดีตั้งแต่การยื่นคำฟ้อง การยื่นคำให้การ การสืบพยานทั้งสองฝ่าย ฯลฯ กันใหม่ทั้งหมด เพราะเหตุที่ไม่อาจนำกระบวนการพิจารณาคดีของศาลปกครองซึ่งเป็นระบบไต่สวนที่ดำเนินคดีนั้นที่ศาลปกครองดำเนินคดีไปแล้วก่อนหน้านี้มาใช้แทนกระบวนการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมซึ่งเป็นระบบกล่าวหาได้ ทำให้การดำเนินคดีที่ได้มีการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลปกครองที่ผ่านมาทั้งหมดก็เป็นการเสียเวลาไปเปล่า

ด้วยเหตุดังกล่าวนี้จึงทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีปกครองมีสิทธิยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลได้จนถึงก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกของศาลปกครอง และกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้สิทธิยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลภายหลังจากผ่านขั้นตอนการยื่นคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดี การยื่นคำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดี การยื่นคำให้การเพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดี ตลอดจนการเสนอพยานหลักฐาน

ต่าง ๆ ของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายภายในวันที่ศาลได้กำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงแล้ว ถือว่าเป็นห้วงเวลานานเกินไป มีผลทำให้คดีล่าช้า ไม่สอดคล้องต่อหลักการอำนวยความยุติธรรมที่รัฐมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปโดยสะดวก รวดเร็ว ประหยัด และเป็นธรรม อีกทั้งการกำหนดระยะเวลาให้ผู้ถูกฟ้องคดีสามารถยื่นคำร้องโต้แย้งเรื่องเขตอำนาจศาลได้จนถึงวันก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกนั้นยังเป็นช่องทางให้สามารถใช้เงื่อนไขเวลาตามกฎหมายดังกล่าวเพื่อประวิงคดีให้เกิดความล่าช้าได้

และจากตัวบทกฎหมายที่ได้ระบุว่าระหว่างรอผลการวินิจฉัยถึงที่สุดเรื่องเขตอำนาจศาลอยู่นั้น ให้ศาลปกครองที่รับฟ้องไว้แล้วรอหรือหยุดการพิจารณาคดีไว้ชั่วคราว ถือเป็นการล่าช้าในกระบวนการยุติธรรม ขัดต่อหลักนิติรัฐหรือนิติธรรม และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในประการที่มีเจตนารมณ์ให้การอำนวยความยุติธรรมดำเนินไปโดยรวดเร็ว

ผู้ศึกษาจึงเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาระยะการโต้แย้งเขตอำนาจศาลและการดำเนินคดีปกครองต่อไประหว่างรอคำวินิจฉัยชี้ขาดเขตอำนาจศาลมีการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. 2542 มาตรา 10 วรรคหนึ่ง ในส่วนของศาลปกครอง ให้เป็นว่า

“ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ถ้าฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าคดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองที่รับฟ้องภายในวันที่กฎหมายกำหนดหรือที่ได้รับอนุญาตจากศาลให้ยื่นคำให้การครั้งแรก และระหว่างรอผลชี้ขาดเรื่องเขตอำนาจศาล ให้ตุลาการศาลปกครองผู้รับผิดชอบมีอำนาจดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองนั้นต่อไป ยกเว้นเป็นการพิพาทภาคี” ซึ่งเป็นวิธีการป้องกันและแก้ปัญหาเรื่องการใช้ช่องทางตามกฎหมายเพื่อประวิงคดีและความล่าช้าอันเกิดจากการรอผลชี้ขาดเรื่องเขตอำนาจศาล อันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดีปกครองอีกประการหนึ่ง

ประการที่สอง เรื่องการฟ้องคดีด้วยวาจาและอำนาจตุลาการศาลปกครองคนเดียวพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง

หลักการนำคดีขึ้นสู่ศาลของประชาชน ซึ่งเป็นเรื่องสิทธิหรืออำนาจฟ้องคดีปกครองนั้น ไม่ควรถูกตีกรอบวิธีการฟ้องคดีเพียงวิธีการทำเป็นหนังสือเท่านั้น เพราะยังมีประชาชนในประเทศไทยอีกจำนวนมากที่ขาดความรู้กฎหมาย แต่ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรือเรียกได้ว่าเป็นกลุ่มประชาชนผู้ด้อยโอกาสทั้งในด้านการศึกษา ฐานะทางเศรษฐกิจ ที่ไม่สามารถจ้างทนายความหรือให้บุคคลอื่นเป็นผู้รับมอบอำนาจไปดำเนินคดีแทนได้ แต่ได้นำเรื่องเดือดร้อนของตนไปยังศาลปกครองอย่างขาดความรู้ความสามารถในการทำ

คำฟ้องเป็นหนังสือเองได้ ดังนั้นหลักการอำนวยความสะดวกของรัฐแก่ประชาชนในกระบวนการยุติธรรม ต้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างทั่วถึง ไม่เลือกปฏิบัติหรือถูกจำกัดด้วยเงื่อนไขทางกฎหมายจนเป็นเหตุให้ประชาชนบางกลุ่มบางคนเข้าไม่ถึงกระบวนการยุติธรรม

ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าควรที่จะได้มีการปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายหรือระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ยังไม่เอื้อต่อการอำนวยความสะดวกดังกล่าวแก่ประชาชนอยู่ ด้วยการลดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดในการฟ้องคดีปกครองที่ปัจจุบันตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มิได้ให้ประชาชนสามารถฟ้องคดีปกครองด้วยวาจาได้ แม้วานิชยามคำฟ้องตามมาตรา 3 ที่ว่า “คำฟ้อง” หมายความว่า การเสนอข้อหาต่อศาลไม่ว่าจะได้เสนอต่อศาลปกครองชั้นต้นหรือศาลปกครองสูงสุดไม่ว่าจะได้เสนอในขณะที่เริ่มคดีโดยคำฟ้องหรือคำร้องขอ หรือเสนอในภายหลังโดยคำฟ้องเพิ่มเติมหรือแก้ไข หรือฟ้องแย้ง หรือโดยสอดเข้ามาในคดีไม่ว่าด้วยความสมัครใจ หรือถูกบังคับ หรือโดยมีคำขอให้พิจารณาใหม่” นี้ จะไม่ได้ระบุว่าคำฟ้องต้องทำเป็นหนังสือเท่านั้นก็ตาม แต่เมื่อได้บัญญัติในมาตรา 45 ว่า “คำฟ้องให้ใช้ถ้อยคำสุภาพและต้องมี (1) ชื่อและที่อยู่ของผู้ฟ้องคดี (2) ชื่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี..... (5) ลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี คำฟ้องใดมีรายการไม่ครบตามวรรคหนึ่ง หรือไม่ชัดเจน หรือไม่อาจเข้าใจได้ ให้สำนักงานศาลปกครองให้คำแนะนำแก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องนั้นให้ถูกต้อง ในการนี้ให้ถือวันที่ยื่นฟ้องครั้งแรกเป็นหลักในการนับอายุความ” ซึ่งหมายความว่า คำฟ้องคดีปกครองต้องทำเป็นหนังสือเท่านั้น กรณีประชาชนที่ไม่รู้หนังสือหรือไม่มีความสามารถทำคำฟ้องเป็นหนังสือได้เองรวมทั้งไม่มีศักยภาพพอที่จะให้ผู้อื่นทำฟ้องเป็นหนังสือให้ได้ แต่ได้เดินทางนำความเดือดร้อนของตนไปศาลปกครองและยังหากประกอบกับระยะเวลานั้นใกล้จะหมดอายุความของคดีโดยที่ประชาชนผู้เดือดร้อนนั้นก็ไม่ทราบ เจ้าหน้าที่ศาลปกครองสอบถามเพียงคร่าว ๆ พบว่ามีเพียงบัตรประจำตัวประชาชนและ/หรือทะเบียนบ้าน และเอกสารบางอย่างที่ยังไม่ครบถ้วนแล้วเจ้าหน้าที่ศาลแจ้งว่าให้ไปนำเอกสารหลักฐานต่าง ๆ มาให้ครบถ้วนเสียก่อนจึงจะช่วยดำเนินการต่อไปให้ได้ กรณีเช่นนี้ประชาชนคนดังกล่าวก็ต้องกลับไปโดยที่เรื่องความเดือดร้อนเสียหายของตนยังไม่ได้ฟ้องร้องต่อศาลปกครอง หากเป็นการกลับไปแล้วไม่รู้เงื่อนไขของเวลาอายุความคดีหรือหากวันที่ไปศาลครั้งแรกนั้นเป็นวันที่จะครบอายุความคดีพอดี แม้วากลับมาที่ศาลปกครองอีกครั้งโดยมีเอกสารหลักฐานครบถ้วนตามที่ได้รับคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ศาลแล้วก็ตาม ก็มีอาจฟ้องคดีได้ทันอายุความแห่งคดี หรือหากเป็นกรณีที่กลับมาที่ศาลอีกครั้งแล้วเตรียมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ไม่ครบ แม้ว่าคดียังมีเวลาสำหรับการฟ้องทันอายุความก็ตาม แต่เจ้าหน้าที่ศาลเห็นว่ายังขาดเอกสารหลักฐานอีกจำนวนมาก ให้กลับไปเตรียมมาให้

ครบเสียก่อนจึงจะเริ่มดำเนินการเกี่ยวกับการทำคำฟ้องได้ เช่นนี้ก็ยังถือว่าประชาชนผู้เดือดร้อนนั้นไม่ได้รับความสะดวก รวดเร็ว อยู่นั่นเอง ในการที่จะนำคดีฟ้องร้องต่อศาลปกครอง

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยให้มีการเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ด้วยว่า การฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้กระทำด้วยวาจาได้ตั้งแต่ครั้งแรกที่ผู้ประสงค์จะฟ้องคดีได้ไปที่สำนักงานศาลปกครองแสดงเจตนาจะฟ้องคดีต่อศาลปกครอง โดยเจ้าหน้าที่ศาลหรือนิติกรศาลช่วยอำนวยความสะดวกในการรวบรวมข้อมูลและพยานหลักฐานเท่าที่มี เสนอต่อศาล และให้อำนาจตุลาการศาลปกครองคนหนึ่งได้สวนผู้ประสงค์จะฟ้องคดีนั้นภายในวันดังกล่าวและรับเป็นคำฟ้องด้วยวาจาไว้เพื่อดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีต่อไป

นอกจากนี้ในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองนั้น ปัจจุบันมีคดีปกครองขึ้นสู่ศาลปกครองจำนวนมาก ในขณะที่จำนวนตุลาการศาลปกครองมีจำกัด จึงทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีปกครองโดยภาพรวมไม่สามารถดำเนินคดีให้เสร็จสิ้นได้โดยเร็ว เหตุหนึ่งนั้นก็เนื่องด้วย ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองอาศัยองค์คณะตุลาการศาลปกครองหลายคน อันเป็นข้อจำกัดในการที่จะสามารถพิจารณาพิพากษาคดีปกครองให้เสร็จสิ้นโดยเร็วได้ในปริมาณคดีมาก ๆ ดังนั้นผู้ศึกษาเห็นว่าวิธีแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้คือการให้อำนาจตุลาการศาลปกครองคนเดียวพิจารณาคดีพิพากษาคดีปกครองที่ไม่ยุ่งยาก ซับซ้อนและ/หรือมีการเรียกร้องค่าเสียหายเป็นทุนทรัพย์ไม่เกินสามแสนบาทได้ ซึ่งจะเป็นการกระจายความรับผิดชอบในการดำเนินคดีปกครองประเภทหรือลักษณะนี้ให้ตุลาการศาลปกครองที่มีจำนวนจำกัดมีโอกาสพิจารณาพิพากษาคดีปกครองได้ในปริมาณมากขึ้น ทั้งนี้โดยการเพิ่มหลักการดังกล่าวนี้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ประกอบกับการวางหลักเกณฑ์ในทางปฏิบัติโดยออกระเบียบคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (ก.ศป.) มารองรับ

ดังนั้นการเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายให้ฟ้องคดีปกครองด้วยวาจา และให้อำนาจตุลาการศาลปกครองคนเดียวพิจารณาพิพากษาคดีปกครองได้ ก็เป็นวิธีการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดีปกครองอีกทางหนึ่ง อันเป็นการอำนวยความสะดวกให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว เป็นธรรม และประหยัด ตามหลักนิติรัฐนิติธรรมและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ประการที่สาม การจัดลำดับความสำคัญของคดีปกครองเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้เสียหาย

ระยะเวลาในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองที่จะให้เสร็จสิ้นแต่ละคดีนั้น ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ใช้คำว่า “โดยเร็ว” ดังความใน

มาตรา 55 ในทางปฏิบัติจริงยังพบว่า การพิจารณาพิพากษาคดีปกครองจำนวนมากใช้ระยะเวลายาวนานที่อาจเรียกได้ว่ามีความล่าช้าจนส่งผลกระทบต่อผู้เสียหายที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้เสียหายที่มีอายุใกล้เกษียณราชการที่รอคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลปกครองอันเป็นที่สุดแล้วผลแห่งคำตัดสินนั้นเป็นคุณหรือฝ่ายผู้เสียหายชนะคดี แต่ไม่อาจนำไปใช้ประโยชน์ต่อสิทธิอันพึงมีพึงได้ของตนได้เสียแล้ว เนื่องจากผู้เสียหายมีอายุครบเกษียณราชการเสียก่อนและขาดโอกาสที่จะได้รับการพิจารณาเพื่อต่ออายุราชการไปแล้ว เป็นต้น

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าคดีปกครองที่ขึ้นสู่ศาลปกครองแล้ว มีคดีลักษณะหรือประเภทดังกล่าวนี้อยู่มากไม่น้อย ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงในสำนวนคดีที่สามารถพิจารณาแยกเป็นประเภทต่างหากออกมาได้ว่าหากผลที่สุดของคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลปกครองออกมาแล้วเมื่อใดจึงจะไม่ทำให้ผู้เสียหายที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียในคดีนั้น ไม่เสียประโยชน์เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับความจำกัดของระยะเวลาที่จะใช้สิทธิ เช่น อายุราชการมีส่วนสำคัญต่อการได้รับสิทธิประโยชน์เรื่องโอกาสที่จะได้รับการพิจารณาก่อนเกษียณเพื่อขยายอายุราชการออกไปอีก อันส่งผลต่อเงินบำเหน็จบำนาญ หลังปฏิบัติราชการครบเวลาที่ขยายอายุราชการนั้นด้วย เป็นต้น ก็ให้คดีประเภทดังกล่าวนี้ได้รับการจัดลำดับเป็นคดีสำคัญเร่งด่วนที่ต้องพิจารณาพิพากษาให้ถึงที่สุดทันระยะเวลาดังกล่าว เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและเหมาะสมตามควรของแต่ละคดีด้วย ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ได้มีบทบัญญัติวางหลักการให้มีการกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงานของหน่วยงานและบุคลากรของรัฐให้มีความชัดเจนแน่นอนมากที่สุดในสุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งสามารถนำกรณีของระบบกำหนดกรอบเวลาหรือเร่งรัดคดีของศาลยุติธรรมที่มีการเปลี่ยนแปลงจากเดิมในการกำหนดกรอบเวลาการพิจารณาพิพากษาคดีประเภทดังกล่าวนี้ ให้ดำเนินคดีอย่างเร่งรัดทันการณ์ อันเป็นการอำนวยความสะดวกให้ผู้เสียหายให้เกิดความรวดเร็วและเป็นธรรม เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดีปกครองได้อีกประการหนึ่ง

เอกสารอ้างอิง

บรรศักดิ์ อูวรรณโณ. เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตร หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย (นธป.) รุ่นที่ 1, หน้า 7-8