

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีในศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542¹

นาริรัตน์ นิ่มนวล²

จากการศึกษาเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีในศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 โดยการศึกษาในครั้งนี้ได้มีศึกษาถึงความหมาย ประวัติ แนวคิด ทฤษฎี และหลักการของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีในศาลปกครอง พบว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทถือเป็นการระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution หรือ ADR) รูปแบบหนึ่ง³ ที่สามารถแก้ไขข้อบกพร่องในการอำนวยความสะดวกทางศาลได้ เนื่องจากในบางครั้งศาลก็ไม่อาจให้ความเป็นธรรมแก่คู่กรณีได้นอกเหนือกรอบของคำบังคับที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งในบางกรณีอาจไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของคู่กรณี⁴ ก็เป็นไปได้

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงถือเป็นทางเลือกที่เปิดโอกาสให้คู่กรณีเข้ามามีบทบาทหลักในกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยมีคนกลางผู้เป็นบุคคลภายนอกที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อพิพาททำหน้าที่เป็น “ผู้ไกล่เกลี่ย” ซึ่งผู้ไกล่เกลี่ยจะมีได้ทำหน้าที่ในการตัดสินใจว่าคู่กรณีฝ่ายใดผิดหรือฝ่ายใดถูก⁵ แต่เป็นผู้ที่จะช่วยให้คู่กรณีที่ทราบข้อเท็จจริงในประเด็นปัญหาข้อพิพาทอย่างถ่องแท้ มองหาช่องทางเพื่อร่วมกันค้นหาประเด็น หรือกำหนดประเด็นที่เป็นสาระสำคัญของข้อพิพาท และทำให้คู่กรณีสามารถที่จะหาหนทางในการระงับข้อพิพาทที่เหมาะสมและตรงตามความประสงค์ของคู่กรณีทุกฝ่ายได้ เนื่องจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นต้องการให้คู่กรณีทุกฝ่ายร่วมกันแสวงหาทางออกและแก้ไขปัญหาดังกล่าวร่วมกัน เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่ทุกฝ่ายพอใจ แล้วตกลงที่จะยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นร่วมกัน อีกทั้งช่วยประสานความแตกต่างเพื่อหาแนวทางแก้ไขและข้อตกลงที่

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีในศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สลิล สิริพิทุร และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์สุเมธ จานประดับ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรพรหม อินทรมรรษ์

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³สำนักงานส่งเสริมตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม, กฎหมายกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท, (กรุงเทพมหานคร: แอคทีฟ พริ้นท์, 2560), หน้า 1.

⁴สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม, เทคนิคการระงับข้อพิพาททางเลือก เรื่อง คำแนะนำสำหรับผู้ไกล่เกลี่ย (กรุงเทพมหานคร: แอคทีฟ พริ้นท์, 2557), หน้า 8.

⁵อนันต์ จันทโรภากร, ทางเลือกในการระงับข้อพิพาท : การเจรจาไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาท อนุญาโตตุลาการ, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558), หน้า 23.

คู่กรณีทุกฝ่ายยอมรับร่วมกัน⁶ หากการไกล่เกลี่ยเป็นผลสำเร็จ ย่อมทำให้ทั้งสองฝ่ายได้ในสิ่งที่ตนพอใจ อันเป็นไปตามแนวความคิดการระงับข้อพิพาททางเลือกที่ว่า “ชนะทั้งสองฝ่าย” และเป็นวิธียุติข้อพิพาทที่สามารถรักษาสัมพันธภาพอันดีระหว่างคู่กรณีเอาไว้ได้⁷ ซึ่งสิ่งที่สำคัญในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นคือ ทุกฝ่ายต้องสมัครใจและยินยอมที่จะเข้าร่วมกระบวนการดังกล่าว และนอกจากคู่กรณีทุกฝ่ายจะต้องสมัครใจเข้าร่วมแล้วนั้น ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยก็จำเป็นต้องสมัครใจที่จะทำหน้าที่ด้วยเช่นกัน⁸

ปัจจุบันศาลปกครองได้นำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ควบคู่กับกระบวนการทางศาลเพื่อให้ข้อพิพาททางปกครองยุติลงได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้นด้วยความสมัครใจของคู่กรณี และรักษาไว้ซึ่งสัมพันธที่ดีระหว่างกันของคู่กรณี⁹ และเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาคาถการบริหารจัดการคดีที่ค้างค้ำในศาลปกครอง¹⁰ เนื่องจากข้อพิพาททางปกครองนั้นมีปริมาณที่เพิ่มสูงขึ้น หากใช้การระงับข้อพิพาททางศาลเพียงอย่างเดียวก็อาจทำให้เกิดความล่าช้า และการแก้ไขปัญหาก็เกิดขึ้นอาจไม่ทันท่วงที แต่จากที่ผู้เขียนได้ศึกษาขั้นตอนกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลปกครองมาแล้วนั้น พบว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองของประเทศไทย ยังคงมีความไม่สมบูรณ์เมื่อเทียบกับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในทางปกครองของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือการไกล่เกลี่ยในศาลปกครองของประเทศฝรั่งเศส หรือแม้แต่การไกล่เกลี่ยในศาลยุติธรรมของประเทศไทยเอง ซึ่งสามารถสรุปปัญหาได้ดังนี้

1. ปัญหาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองในศาลปกครอง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมให้ศาลปกครองสามารถดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ โดยกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น มีกำหนดไว้ในหมวด 4 ส่วนที่ 2/1 ซึ่งเริ่มตั้งแต่ มาตรา 66/1 ถึง มาตรา 66/12 แต่เมื่อพิจารณาทั้ง 12 มาตราแล้วนั้น พบว่าเป็นกระบวนการไกล่เกลี่ยภายหลังจากการที่มีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองแล้วเท่านั้น แต่ไม่มีบทบัญญัติใด ที่ให้อำนาจศาลปกครองในการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีเอาไว้

⁶ชลัท ประเทืองรัตนา, การไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง : เส้นทางแห่งการสร้างความสำเร็จร่วมกัน, (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์, 2559), หน้า 11.

⁷สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม, เรื่องเดิม, หน้า 17.

⁸นันทวัน อัจฉริยพล, “การพัฒนาระบบไกล่เกลี่ยในศาลสูง กรณีศึกษา ศาลอุทธรณ์,” (สารนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557), หน้า 40.

⁹พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562, (2562, 30 เมษายน), ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 136 ตอนที่ 56 ก, หน้า 252.

¹⁰ปาลิรัฐ ศรีวรรณพฤกษ์, “การระงับข้อพิพาททางปกครองด้วยวิธีการไกล่เกลี่ย : ประสพการณ์ของประเทศสมาชิกของสมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ การดำเนินการตามกฎหมายภายในของประเทศฝรั่งเศส และการพัฒนาการในศาลปกครองไทย,” วารสารศาลปกครอง 21, 2 (เมษายน - มิถุนายน 2564): หน้า 54.

ศาลปกครองมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง¹¹ และมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง¹² ศาลปกครองมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง¹³ ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้อำนาจในทางปกครองไปแล้วเพื่อประโยชน์สาธารณะทั้งปวง และการใช้อำนาจทางปกครองดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย¹⁴ หรือเป็นการกระทำที่ละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินควร¹⁵ หรือเป็นการกระทบหรือเป็นการละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนจนเกินไปกว่าที่กฎหมายได้บัญญัติให้อำนาจแก่หน่วยงานทางปกครองไว้¹⁶ หรือแม้แต่ในกรณีที่หน่วยงานทางปกครองได้กระทำผิดสัญญาในทางปกครอง¹⁷ เป็นต้น โดยศาลปกครองนั้นย่อมต้องใช้กฎหมายในการตีความกฎหมาย เพื่อปรับใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีข้อพิพาท¹⁸ ระหว่างหน่วยงานทางปกครองกับประชาชน

แม้ศาลปกครองจะมีความเป็นอิสระในการพิจารณาคดี เพื่อให้สามารถวินิจฉัยคดีโดยไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลใด ๆ แต่ศาลปกครองก็ถือเป็นองค์กรตุลาการองค์กรหนึ่งของรัฐที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญให้เป็นผู้ทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยกฎหมาย และในขณะเดียวกันองค์กรตุลาการก็ยังคงต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายด้วยเช่นกัน¹⁹ กล่าวคือ ศาลจะต้องวินิจฉัยชี้ขาดคดีและปฏิบัติไปตามที่ตัวบทกฎหมายได้บัญญัติไว้²⁰ เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายนั้นมีลักษณะผูกมัดในความสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองด้วยกันระหว่างพลเมืองของรัฐและในการบริหารงานของรัฐ ดังนั้นกฎหมายย่อมช่วยให้เกิดระบบที่แน่นอนและสามารถเชื่อถือได้²¹

เมื่อพิจารณาจากมาตรา 66/1 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562

¹¹ธีระ สุธีวรารุง, ระบบศาลและการพิจารณาคดีของศาลในกฎหมายมหาชน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2565), หน้า 55.

¹²คณิน บุญสุวรรณ, ปทานุกรมศัพท์รัฐสภาและการเมืองไทย, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สุภาพใจ, 2548), หน้า 893.

¹³ธีระ สุธีวรารุง, เรื่องเดิม, หน้า 55.

¹⁴พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9(1).

¹⁵พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9(2).

¹⁶พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9(3).

¹⁷พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9(4).

¹⁸เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2563), หน้า 532.

¹⁹มานิตย์ จุมปา, คำอธิบายกฎหมายปกครอง เล่ม 1 ว่าด้วยหลักทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556), หน้า 81.

²⁰เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, เรื่องเดิม, หน้า 532.

²¹บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), หน้า 428.

ก็จะเห็นได้ว่าเป็นเพียงบทบัญญัติที่ “ให้อำนาจแก่ศาลปกครองที่สามารถไต่ถามข้อพิพาทคดีทางปกครองที่อยู่ในเขตอำนาจของตนได้” ประกอบกับมาตรา 66/4 ที่กำหนดให้ “ในเวลาใด ๆ นับแต่มีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองจนถึงวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายสามารถยื่นคำขอต่อศาลเพื่อให้มีการไต่ถามข้อพิพาทได้” เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า “ในเวลาใด ๆ นับแต่มีการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง” ตามมาตรา 66/4 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวประกอบ ก็จะเห็นว่า ศาลปกครองนั้นมีอำนาจในการดำเนินการไต่ถามข้อพิพาททางปกครองได้ก็ต่อเมื่อผู้ที่มีสิทธิฟ้องคดีปกครองนำคดีข้อพิพาททางปกครองนั้นมาขึ้นฟ้องต่อศาลก่อน แล้วศาลรับคำฟ้องนั้นไว้พิจารณา คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้ง 2 ฝ่ายจึงจะสามารถยื่นคำขอให้ศาลดำเนินการไต่ถามข้อพิพาทได้ ซึ่งเมื่อพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการไต่ถามข้อพิพาทของศาลปกครองเอาไว้ ดังนั้น ในการดำเนินกระบวนการไต่ถามข้อพิพาทศาลปกครองก็จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

กระบวนการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองนั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ และขั้นตอนการฟ้องที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างถูกต้อง โดยกระบวนการทางศาลนั้นจะต้องกระทำการตามระเบียบและขั้นตอนภายในของศาลปกครองด้วย อีกทั้งในปัจจุบันศาลปกครองมีคดีภายในศาลเป็นจำนวนมาก ทำให้การดำเนินการทางศาลนั้นมีความล่าช้า ย่อมทำให้กระบวนการไต่ถามข้อพิพาทนั้นมีการเริ่มกระบวนการที่ล่าช้าตามไปด้วย และการแก้ไขปัญหาคดีข้อพิพาทนั้นก็จะล่าช้าออกไป ส่งผลให้ปัญหานั้นได้รับการแก้ไขไม่ทันท่วงที

2. ปัญหาเกี่ยวกับผู้มีหน้าที่ไต่ถามข้อพิพาทในศาลปกครอง

ในการไต่ถามข้อพิพาททางปกครองของศาลปกครองนั้น ในมาตรา 66/4 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 ประกอบกับระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562 ข้อ 18 ที่ได้กำหนดให้ตุลาการศาลปกครองผู้ที่ไม่มีความเกี่ยวข้องในสำนวนคดีนั้นคนเดียวหรือหลายคน ทำหน้าที่เป็นผู้ไต่ถามข้อพิพาทในคดีปกครอง อีกทั้งยังกำหนดให้การแต่งตั้งผู้ไต่ถามข้อพิพาทนี้ จะต้องพิจารณาโดยคำนึงถึงความรู้ ความเชี่ยวชาญ ความสามารถและความเหมาะสมของตุลาการศาลปกครองผู้นั้นด้วย จึงเห็นได้ว่าผู้ที่ทำหน้าที่ไต่ถามข้อพิพาทในศาลปกครองมีเพียงผู้ที่เป็นตุลาการศาลปกครองเพียงเท่านั้น แต่หากได้พิจารณาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาททางปกครองจะเห็นได้ว่า คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองนั้น ได้แก่ คดีพิพาทที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร หรือคดีพิพาทที่เกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น ซึ่งข้อพิพาทดังกล่าวยังเป็นข้อพิพาทที่กระทบต่อสิทธิของประชาชนจนเกินขอบที่กฎหมายกำหนดไว้ ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

อีกทั้งเป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากคดีทั่วไป เนื่องจากการมีสถานะที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างคู่กรณี เอกชนผู้ฟ้องคดีมักอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ²² และส่วนใหญ่ข้อพิพาททางปกครองมักเป็นคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อน และมีรูปแบบข้อพิพาทที่มีความหลากหลาย ดังนั้น การที่ตุลาการศาลปกครองเพียงฝ่ายเดียวทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยนั้น อาจยังไม่เพียงพอ เนื่องจากคดีปกครองบางคดีมีประเด็นปัญหาที่อาจอยู่นอกเหนือความรู้ความสามารถของผู้พิพากษาคดีหรืออาจเป็นเรื่องที่อยู่นอกเหนือความรู้ความสามารถของชนธรรมดาทั่วไปด้วย หากใช้เพียงแต่ความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายเพียงอย่างเดียว ก็อาจทำให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีความคลาดเคลื่อนไปจากข้อเท็จจริงที่มีอยู่และอาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ดังนั้นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองจึงควรมีผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านนั้น ๆ หรือเป็นผู้ที่มีประสบการณ์มาให้ความเห็นประกอบการพิสูจน์ความจริง ที่เกี่ยวกับเรื่องเทคนิคเฉพาะทางที่จำเป็นต้องอ้างอิงข้อมูลทางวิชาการ ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นด้วย

3. ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาและอายุความ ในการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองในกรณีมีการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองในศาลปกครองของไทยในปัจจุบันนั้น มีเพียงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหลังฟ้องคดีเพียงเท่านั้น ทำให้ไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับระยะเวลาและอายุความในการยื่นฟ้องคดี ในขณะที่มีการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องเอาไว้ ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีนั้น ถือเป็นวิธีระงับข้อพิพาททางเลือกที่ช่วยระงับข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีได้อย่างรวดเร็ว ดังนั้นหากศาลปกครองมีการเพิ่มบทบัญญัติที่ให้อำนาจศาลปกครองในการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีได้ สิ่งที่ต้องการแก้ไขเพิ่มเติมควบคู่ไปด้วยกันนั้นก็คือ บทบัญญัติในเรื่องที่เกี่ยวกับระยะเวลาและอายุความในการยื่นฟ้องคดีในกรณีมีการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง แม้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีนั้นเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทได้ด้วยความรวดเร็วกว่าการยื่นฟ้องคดีต่อศาล แต่ในการดำเนินกระบวนการตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงวันที่สิ้นสุดการไกล่เกลี่ยนั้น ก็ย่อมต้องใช้เวลาในการดำเนินการเช่นกัน

หากในระหว่างการดำเนินการไกล่เกลี่ยนั้น อายุความครบกำหนดแล้วและการไกล่เกลี่ยไม่เป็นผลสำเร็จนั้น คู่กรณีฝ่ายที่ได้รับความเสียหายก็อาจไม่ได้รับความยุติธรรม ปัญหาข้อพิพาทดังกล่าวนั้นก็อาจไม่ได้รับการแก้ไข เนื่องจากในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543 มีบทบัญญัติที่กำหนดระยะเวลาและอายุความในการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเอาไว้ ซึ่งหากผู้ยื่นฟ้องนั้นนำคดีข้อพิพาทที่ขาดอายุความมาฟ้องต่อศาลปกครอง ศาลปกครองมีอำนาจปฏิเสธไม่รับคดีนั้นไว้พิจารณาได้

จากที่ได้ศึกษาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองในศาลปกครองของไทยแล้วนั้น ผู้เขียนพบประเด็นปัญหาดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงได้ข้อเสนอแนะดังนี้

²² ธรรม ธนโชติโกสิน, รายงานผลการวิจัย เรื่อง แนวทางปฏิรูประบบศาลปกครองของประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2560), หน้า 40.

1. ปัญหาเกี่ยวกับการไต่ถามข้อพิพาททางปกครองในศาลปกครอง

ในกรณีปัญหาที่ศาลปกครองไม่มีอำนาจในการดำเนินการไต่ถามข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี ทำให้ผู้ที่เดือดร้อนหรือเสียหาย หรือที่อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายไม่สามารถยื่นคำร้องขอต่อศาลปกครองให้ดำเนินกระบวนการไต่ถามข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีได้ ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองพ.ศ. 2542 ในมาตรา 66/1 ที่เดิมได้บัญญัติว่า “ให้ศาลปกครองชั้นต้นมีอำนาจไต่ถามข้อพิพาทในคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น และศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจไต่ถามข้อพิพาท ในคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดซึ่งฟ้องเป็นครั้งแรกต่อศาลปกครองสูงสุด

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการไต่ถามข้อพิพาทให้เป็นไปตามที่กำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด”

แก้ไขเป็น มาตรา 66/1 “ก่อนยื่นฟ้องคดี ให้ศาลปกครองชั้นต้นมีอำนาจไต่ถามข้อพิพาทในคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น และศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจไต่ถามข้อพิพาทในคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ซึ่งฟ้องเป็นครั้งแรกต่อศาลปกครองสูงสุด

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการไต่ถามข้อพิพาทให้เป็นไปตามที่กำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ”

การแก้ไขมาตรา 66/1 ในข้างต้นนั้น เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมให้มีบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจที่จะดำเนินการไต่ถามข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระบวนการไต่ถามข้อพิพาทก่อนฟ้องนั้นถือเป็นวิธีระงับข้อพิพาททางเลือกอีกวิธีหนึ่งที่ช่วยให้คู่กรณีสามารถยุติปัญหาของตนโดยสันติวิธี²³ เนื่องจากการไต่ถามนั้นเป็นการร่วมกันหาทางออกให้แก่ปัญหา ซึ่งมีบุคคลที่สาม เป็นผู้ทำหน้าที่ไต่ถาม²⁴ และเพื่อให้มีความสอดคล้องตามหลักการความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการ²⁵ และมีความสอดคล้องตามหลักการระงับข้อพิพาททางเลือกที่ว่า “ชนะทั้งสองฝ่าย” และเป็นวิธียุติข้อพิพาทที่สามารถรักษาสัมพันธภาพอันดีระหว่างคู่กรณีเอาไว้ได้²⁶ ที่จะทำให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะหาทางแก้ไขปัญหาร่วมกันได้เร็วขึ้น ทำให้มีการนำเอากระบวนการไต่ถามข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีมาใช้กันอย่างแพร่หลาย

²³ สรวิศ ลิ้มปริงยี, “กฎหมายกลางสำหรับการไต่ถาม,” ใน *กฎหมายกับการไต่ถามข้อพิพาท* (กรุงเทพมหานคร: แอคทีฟ พรินท์, 2560), หน้า 18.

²⁴ ภาณุ รังสิตหัตถ์, “การไต่ถามข้อพิพาท,” ใน *การจัดการความขัดแย้ง* (กรุงเทพมหานคร: แอคทีฟ พรินท์, 2560), หน้า 75.

²⁵ มานิตย์ จุมปา, *เรื่องเดิม*, หน้า 81.

²⁶ สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม, *100 คำถามกับการไต่ถาม* (กรุงเทพมหานคร: คัมปาย อิมเมจจิง, 2556), หน้า 17.

ไม่ว่าจะเป็นในศาลยุติธรรมของประเทศไทยที่ได้มีการหาแนวทางและพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาตลอด²⁷ เพื่อเป็นการเพิ่มทางเลือกให้แก่ผู้ที่มีกรณีข้อพิพาททางแพ่งในการยุติข้อพิพาท²⁸ หรือศาลปกครองของประเทศฝรั่งเศส ตามประมวลกฎหมายความยุติธรรมทางปกครอง (Code de justice administrative)²⁹ หรือแม้แต่ประเทศสหรัฐอเมริกาก็ยังมีการนำระบบการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องคดีมาใช้กับข้อพิพาททางปกครองตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการระงับข้อพิพาททางปกครอง ค.ศ. 1996 (Administrative Dispute Resolution Act 1996)³⁰ แม้จะมีระบบศาลที่แตกต่างจากของประเทศไทยก็ตาม

และเพื่อให้หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีความสอดคล้องและเป็นตามที่กำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะให้มีการเพิ่มเติมระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ.2562 จากเดิมที่มีเพียง 34 ข้อ ให้มีการเพิ่ม ข้อที่ 35 ดังนี้

“ข้อ 35 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับในกรณีก่อนยื่นฟ้องคดีโดยอนุโลม”

2. ปัญหาที่เกี่ยวกับผู้มีหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลปกครองนั้น

ผู้เขียนขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 66/4 ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองพ.ศ. 2542 ดังนี้

มาตรา 66/4 เดิม “ในเวลาใด ๆ นับแต่มีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองจนถึงวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง คู่กรณีอาจร่วมกันยื่นคำขอต่อศาลเพื่อให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจยื่นคำขอและคู่กรณีฝ่ายอื่นตกลงให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ในกรณีเช่นนี้ ถ้าองค์คณะพิจารณาพิพากษาเห็นสมควรและประธานศาลปกครองสูงสุดหรืออธิบดีศาลปกครองชั้นต้น แล้วแต่กรณีเห็นชอบให้ศาลดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีนั้นได้ สำหรับคู่กรณีที่ไม่ได้ตกลงให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ศาลอาจดำเนินการบวนพิจารณาต่อไปก็ได้”

²⁷ศาลแพ่ง, ครอบรอบ 1 ปี ระบบการไกล่เกลี่ยเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความของศาลแพ่ง, (กรุงเทพมหานคร: ศาลแพ่ง, 2538), หน้า 21.

²⁸พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 32) พ.ศ. 2563.

²⁹พัชมา จิตรมหิมา, “แนวคิดและหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลปกครองฝรั่งเศสที่แก้ไขเพิ่มเติมใหม่ ค.ศ. 2016 ตามประมวลกฎหมายความยุติธรรมทางปกครอง (Code de justice administrative) ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส,” ใน เอกสารเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เพื่อประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ. .. เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2560 (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2560), หน้า 2.

³⁰อมรรัตน์ อ่ำมาตเสนา และ สนิษฐา ดิษฐปาน, “แนวทางการพัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองก่อนฟ้องคดี: ศึกษาเปรียบเทียบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองก่อนฟ้องคดีในระบบกฎหมายไทยและอเมริกา,” วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย 13, 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2564): 309.

เมื่อองค์คณะพิจารณาพิพากษาเห็นสมควรให้มีการไต่ถามข้อพิพาทและคู่กรณียินยอมให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้ประธานศาลปกครองสูงสุดหรืออธิบดีศาลปกครองชั้นต้น แล้วแต่กรณี แต่งตั้งตุลาการศาลปกครองซึ่งไม่มีหน้าที่รับผิดชอบคดีในสำนวนคดีนั้น ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ไต่ถามข้อพิพาทโดยคำนึงถึงความรู้ความเชี่ยวชาญและความเหมาะสมของตุลาการศาลปกครองผู้นั้น”

แก้ไขเพิ่มเติมวรรคสี่ เป็น

มาตรา 66/4 “ในเวลาใด ๆ นับแต่มีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองจนถึงวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง คู่กรณีอาจร่วมกันยื่นคำขอต่อศาลเพื่อให้มีการไต่ถามข้อพิพาท หรือคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจยื่นคำขอและคู่กรณีฝ่ายอื่นตกลงให้มีการไต่ถามข้อพิพาท ในกรณีเช่นนี้ ถ้าองค์คณะพิจารณาพิพากษาเห็นสมควรและประธานศาลปกครองสูงสุดหรืออธิบดีศาลปกครองชั้นต้น แล้วแต่กรณีเห็นชอบให้ศาลดำเนินการไต่ถามข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีนั้นได้ สำหรับคู่กรณีที่ไม่ได้ตกลงให้มีการไต่ถามข้อพิพาท ศาลอาจดำเนินการสอบสวนพิจารณาต่อไปก็ได้”

เมื่อองค์คณะพิจารณาพิพากษาเห็นสมควรให้มีการไต่ถามข้อพิพาทและคู่กรณียินยอมให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้ประธานศาลปกครองสูงสุดหรืออธิบดีศาลปกครองชั้นต้น แล้วแต่กรณี แต่งตั้งตุลาการศาลปกครองซึ่งไม่มีหน้าที่รับผิดชอบคดีในสำนวนคดีนั้น ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ไต่ถามข้อพิพาทโดยคำนึงถึงความรู้ความเชี่ยวชาญและความเหมาะสมของตุลาการศาลปกครองผู้นั้น

เมื่อองค์คณะพิจารณาพิพากษาเห็นสมควรให้มีการไต่ถามข้อพิพาท ให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลงกันแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญซึ่งเป็นบุคคลภายนอกคนเดียวหรือหลายคนจากบัญชีผู้ไต่ถามข้อพิพาทประจำศาลให้เป็นผู้ร่วมทำหน้าที่เป็นผู้ไต่ถาม โดยความเห็นชอบของตุลาการศาลปกครองผู้ทำหน้าที่ไต่ถามข้อพิพาทนั้น”

การเพิ่มเติมวรรคสี่ขึ้นมานั้น ผู้เขียนเห็นว่า เพื่อให้บุคคลภายนอกสามารถเข้าร่วมเป็นผู้ไต่ถามข้อพิพาทร่วมกับตุลาการศาลปกครองได้ อย่างที่มีการปฏิบัติในศาลยุติธรรม และศาลปกครองในประเทศฝรั่งเศสและประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งยังเป็นไปตามวัตถุประสงค์และหลักการของการไต่ถามข้อพิพาท เพื่อเป็นการเพิ่มความเชื่อมั่นให้กับผู้ที่มีข้อพิพาท³¹

และเพื่อให้มีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการไต่ถามข้อพิพาทให้เป็นไปตามที่กำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ.2562 ผู้เขียนขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมคำนิยามของคำว่า “ผู้ไต่ถามข้อพิพาท”

ข้อ 4 เดิม “ในระเบียบนี้ ถ้าข้อความมิได้แสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น

³¹ปาลิรัฐ ศรีวรรณพฤษย์, “การระงับข้อพิพาททางปกครองด้วยวิธีการไต่ถาม: ประสพการณ์ของประเทศสมาชิกของสมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ การดำเนินการตามกฎหมายภายในของประเทศฝรั่งเศส และการพัฒนาการในศาลปกครองไทย,” วารสารศาลปกครอง 21, 2 (เมษายน - มิถุนายน 2564): หน้า 54.

“ผู้ใกล้ชิดข้อพิพาท” หมายความว่า ตุลาการศาลปกครองที่ผู้รับผิดชอบราชการศาลแต่งตั้งให้เป็นผู้ใกล้ชิดข้อพิพาท

แก้ไขเพิ่มเติมเป็น

ข้อ 4 ในระเบียบนี้ ถ้าข้อความมิได้แสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น

“ผู้ใกล้ชิดข้อพิพาท” หมายความว่า ตุลาการศาลปกครองผู้รับผิดชอบราชการศาลแต่งตั้งให้เป็นผู้ใกล้ชิดข้อพิพาท และให้หมายความรวมถึงบุคคลจากบัญชีรายชื่อผู้ใกล้ชิดประจำศาล

3. ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาและอายุความในการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ในกรณีมีการใกล้ชิดก่อนฟ้อง

ผู้เขียนขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยเพิ่มมาตรา 66/13 เข้ามา ดังนี้

มาตรา 66/13 “ในกรณีที่มีการใกล้ชิดข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี ให้อายุความในการฟ้องคดีสะดุดหยุดลง และเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่การใกล้ชิดข้อพิพาทสิ้นสุดลงโดยไม่เป็นผล”

เดิมพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 นั้นมีเพียง 12 มาตราการที่ผู้เขียนเพิ่มเติม มาตรา 66/13 เข้ามานั้น ก็เพื่อให้มีความสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับระยะเวลาและอายุความการฟ้องคดีปกครองที่กฎหมายกำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันการกระทำทางปกครองของฝ่ายปกครองและในขณะเดียวกันก็เป็นหลักประกันสิทธิและหน้าที่ของประชาชน³² และเป็นไปตามหลักวัตถุประสงค์ของการกำหนดระยะเวลาเพื่อบังคับตามกฎหมายปกครอง³³ และเพื่อให้เป็นไปตามหลักประกันความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะของศาลปกครอง

อีกทั้งเมื่อศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการใกล้ชิดข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีของประเทศฝรั่งเศสแล้วนั้น พบว่ามีขั้นตอนการดำเนินการใกล้ชิดที่จำต้องใช้เวลาในการดำเนินการเช่นเดียวกันกับประเทศไทย และได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับอายุความในกรณีที่มีการใกล้ชิดข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีไว้อย่างชัดเจน จึงเห็นควรให้นำแนวคิดเดียวกันนี้เข้ามาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เพื่อประโยชน์ต่อกระบวนการใกล้ชิดข้อพิพาทในศาลปกครองของประเทศไทย

และเพื่อให้การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มีความสอดคล้องกับระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการใกล้ชิด

³²บุญอนันต์ วรรณพานิชย์, “อายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองตามกฎหมายไทยและกฎหมายฝรั่งเศส,” ใน *รวมบทความทางวิชาการเล่ม 3 : กฎหมายปกครอง ภาควิธีบัญญัติและกฎหมายอื่น ๆ* (กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 178.

³³ฌ็อง-ฌัก เพรอญ็อง, ระยะเวลาบังคับ (délai impératif) และระยะเวลารังวัด (délai indicatif) กับเงื่อนไขความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง [Online], available URL: <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1917>, 2023 (ธันวาคม, 13).

ข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ.2562 ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ.2562 โดยเพิ่มข้อที่ 36 เข้ามาดังนี้

“ข้อ 36 ในกรณีที่มีการไต่ถามข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี ให้อายุความในการฟ้องคดีสะดุดหยุดลง และให้เริ่มนับใหม่ นับแต่วันที่การไต่ถามข้อพิพาทสิ้นสุดลงโดยไม่เป็นผล”

เอกสารอ้างอิง

- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. **หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน**. พิมพ์ครั้งที่ 6 กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2563.
- คณิน บุญสุวรรณ. **ปทานุกรมศัพท์รัฐสภาและการเมืองไทย**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สุภาพใจ, 2548.
- ชลัท ประเทืองรัตน. **การไต่เถียงโดยคนกลาง : เส้นทางแห่งการสร้างความสำเร็จร่วมกัน**. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์, 2559).
- ณรงค์ฤทธิ์ เพชรฤทธิ์. **ระยะเวลาบังคับ (délai impératif) และระยะเวลารังวัด (délai indicatif) กับเงื่อนไขความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง** [Online]. Available URL: <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1917&Fbclid>, 2023 (ค้นวาคม, 13).
- ธีระ สุธีวรารุณ. **ระบบศาลและการพิจารณาคดีของศาลในกฎหมายมหาชน**. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2565.
- นันทวัน อัจฉริยพล. **“การพัฒนาระบบไต่เถียงในศาลสูง กรณีศึกษา ศาลอุทธรณ์.”** สารนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. **กฎหมายรัฐธรรมนูญ**. พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.
- บุญอนันต์ วรรณพานิชย์. **“อายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองตามกฎหมายไทยและกฎหมายฝรั่งเศส.”** ใน **รวมบทความทางวิชาการเล่ม 3 : กฎหมายปกครอง ภาควิชาบัญญัติและกฎหมายอื่น ๆ** กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- บรรเจิด สิงคนดี. **หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง**. พิมพ์ครั้งที่ 6 กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2561.
- ปาลีรัฐ ศรีวรรณพฤกษ์. **“การระงับข้อพิพาททางปกครองด้วยวิธีการไต่เถียง : ประสพการณ์ของประเทศสมาชิกของสมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ การดำเนินการตามกฎหมายภายในของประเทศฝรั่งเศส และการพัฒนาการในศาลปกครองไทย.”** วารสารศาลปกครอง 21, 2 (เมษายน - มิถุนายน 2564): 54.
- พัชรา จิตรมหีมา. **“แนวคิดและหลักการไต่เถียงข้อพิพาทในศาลปกครองฝรั่งเศสที่แก้ไขเพิ่มเติมใหม่ ค.ศ. 2016 ตามประมวลกฎหมายยุติธรรมทางปกครอง (Code de justice administrative) ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส.”** ใน **เอกสารเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เพื่อประกอบการพิจารณาร่าง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่...) พ.ศ. .. เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2560** กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2560.
- ภาณุ รังสีสหัส. **“การไต่เถียงข้อพิพาท.”** ใน **การจัดการความขัดแย้ง** กรุงเทพมหานคร: แอคทีฟ พรินท์, 2560.
- มานิตย์ จุมปา. **คำอธิบายกฎหมายปกครองเล่ม 1 ว่าด้วยหลักทั่วไป**. พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556.

ฤทัย หงส์ศิริ. ศาลปกครองและการดำเนินคดีในศาลปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 8 กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษา
กฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2561.

ศาลแพ่ง. ครบรอบ 1 ปี ระบบการไต่เถียงเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความของศาลแพ่ง.
กรุงเทพมหานคร: ศาลแพ่ง, 2538.

สำนักงานส่งเสริมตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม. กฎหมายกับการไต่เถียงข้อพิพาท.(กรุงเทพมหานคร:
แอคทีฟ พรินท์, 2560.

สำนักกระบวนข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม. เทคนิคการระงับข้อพิพาททางเลือก เรื่อง คำแนะนำสำหรับผู้ไต่เถียง
กรุงเทพมหานคร: แอคทีฟ พรินท์, 2557.

_____. 100 คำถามกับการไต่เถียง กรุงเทพมหานคร: คัมปาย อิมเมจจิง, 2556.

สรธร ธนโชติโกสิน. รายงานผลการวิจัย เรื่อง แนวทางปฏิรูประบบศาลปกครองของประเทศไทย
กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2560.

สรวิศ ลิ้มปรี้ง. “กฎหมายกลางสำหรับการไต่เถียง.” ใน กฎหมายกับการไต่เถียงข้อพิพาท, หน้า 18. กรุงเทพมหานคร:
แอคทีฟ พรินท์, 2560.

อนันต์ จันทโรภากร. ทางเลือกในการระงับข้อพิพาท : การเจรจาการ ไต่เถียงและประนีประนอมข้อพิพาท
อนุญาโตตุลาการ. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558.

อมรรัตน์ อำมาตเสนา และ สนิษฐา ดิษฐปาน. “แนวทางการพัฒนาระบบการไต่เถียงข้อพิพาททางปกครอง
ก่อนฟ้องคดี : ศึกษาเปรียบเทียบการไต่เถียงข้อพิพาททางปกครองก่อนฟ้องคดีในระบบกฎหมายไทย
และอเมริกา.” วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย 13, 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2564): 309.

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542.

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562. (2562. 30 เมษายน).
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 136 ตอนที่ 56 ก. หน้า 252.