

“ศาลปกครอง” หน้าที่พิเศษและมีลักษณะเฉพาะ

แนวคิดในการก่อตั้งศาลปกครองนั้นได้มียาวนานตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และต่อมาได้สำเร็จเป็นรูปธรรมเกิดเป็นศาลปกครองในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลปัจจุบัน เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในการต่อสู้คดีของคู่ความหรือคู่กรณีในคดีปกครอง ซึ่งเป็นข้อพิพาทที่เกิดจากการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินการทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายรัฐ หรือกรณีที่ฝ่ายรัฐละเลยล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งแต่เดิมข้อพิพาทดังกล่าวจะอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลยุติธรรม

ด้วยเหตุที่คดีปกครองจะมีคู่กรณีอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐเสมอ ฉะนั้นโดยธรรมชาติ คู่กรณีในคดีปกครองจึงอยู่ในสถานะที่ไม่เท่าเทียมกัน โดยผู้ที่เป็นคู่กรณีกับฝ่ายปกครองย่อมจะเป็นฝ่ายที่เสียเปรียบในการต่อสู้คดี เพราะเอกสารหลักฐานสำคัญเกือบทั้งหมดจะอยู่ในความครอบครองของฝ่ายปกครอง

วิธีพิจารณาคดีด้วย **ระบบกล่าวหา** ของศาลยุติธรรม จึงไม่สอดคล้องกับลักษณะของคดีปกครอง เนื่องจากในการต่อสู้คดี คู่ความจะต้องนำพยานหลักฐานต่างๆ มาพิสูจน์กันเองในคดี โดยการวินิจฉัยชี้ขาดของผู้พิพากษาจะขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่คู่ความได้นำเสนอต่อศาลเท่านั้น ศาลจะไม่แสวงหาข้อเท็จจริงใดๆ เพิ่มเติมอีก เพราะจะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่คู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ซึ่งในความเป็นจริง... เป็นการยากที่ประชาชนจะไปแสวงหาหลักฐานต่างๆ มาต่อสู้คดีกับฝ่ายปกครองได้และเป็นไปได้ยากที่อีกฝ่ายที่ถือครองข้อมูลจะเสนอข้อมูลที่จะส่งผลให้ฝ่ายตนแพ้คดี วิธีพิจารณาคดีด้วยระบบกล่าวหาดังกล่าว จึงเหมาะสำหรับการต่อสู้คดีที่คู่ความอยู่ในสถานะที่เท่าเทียมกันเช่นในคดีแพ่งทั่วไป แต่ไม่เหมาะกับคดีปกครองนั่นเอง

ดังนั้น เมื่อได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้น ศาลปกครองจึงได้ใช้วิธีพิจารณาคดีด้วย**ระบบไต่สวน** เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งศาลจะมีบทบาทสำคัญทั้งในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่างๆ ที่จะไม่ถูกจำกัดอยู่แต่เฉพาะเท่าที่คู่กรณียื่นเสนอต่อศาลเท่านั้น หากศาลเห็นว่าข้อเท็จจริงยังไม่เพียงพอต่อการวินิจฉัยคดี ศาลก็สามารถเรียกคู่กรณีมาไต่สวน หรือเรียกเอกสารหลักฐานต่างๆ จากฝ่ายปกครอง หรือออกเดินเผชิญสืบ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่จำเป็นต่อการพิจารณาคดีอย่างครบถ้วนก็ได้

ในการทำหน้าที่เช่นนี้... จึงจำเป็นต้องใช้**ตุลาการผู้ชำนาญการ**ในการไต่สวน เนื่องจากต้องสามารถพิจารณาให้ได้ว่าเอกสารหลักฐานใดมีความสำคัญและจำเป็นต่อการวินิจฉัยคดีที่ต้องเรียกเอาจากฝ่ายปกครอง ฉะนั้นคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นตุลาการศาลปกครอง นอกจากจะเป็นผู้มีความรู้ความสามารถทางด้านกฎหมายแล้ว ยังต้องมีประสบการณ์และมีความเชี่ยวชาญในการบริหารราชการแผ่นดินอีกด้วย ซึ่งผู้ที่จะมีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกเป็นตุลาการศาลปกครองจะต้องมีอายุ 35 ปี ขึ้นไป และต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด

เช่น รับราชการหรือเคยรับราชการไม่น้อยกว่า 3 ปี ในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าข้าราชการพลเรือนระดับ 8 หรือตำแหน่งอื่นในหน่วยงานของรัฐที่เทียบเท่า หรือสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทสาขากฎหมายมหาชน

และรับราชการในหน่วยงานของรัฐนับแต่สำเร็จการศึกษาระดับดังกล่าวไม่น้อยกว่า 10 ปี หรือสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอกสาขากฎหมายมหาชนและรับราชการในหน่วยงานของรัฐนับแต่สำเร็จการศึกษาระดับดังกล่าวไม่น้อยกว่า 6 ปี เป็นต้น ซึ่งมีความแตกต่างจากคุณสมบัติของผู้พิพากษาศาลยุติธรรม ที่ไม่ได้มุ่งเน้นในเรื่องของประสบการณ์ในงานบริหารราชการแผ่นดิน เนื่องจากกฎหมายกำหนดเพียงให้มีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปี จบการศึกษานิติศาสตรบัณฑิตและเนติบัณฑิตยสภา และประกอบวิชาชีพกฎหมายเป็นเวลา 2 ปี ก็มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกได้

ประการสำคัญศาลปกครองยังมีระบบถ่วงดุลการใช้อำนาจระหว่างตุลาการด้วยกันเองหรือระบบพิจารณาคดีสองชั้น ด้วยการกำหนดให้มี **ตุลาการผู้แถลงคดี** ด้วยครับ โดยตุลาการผู้แถลงคดีนี้จะมิใช่ตุลาการที่อยู่ในองค์คณะพิจารณาพิพากษาคดีนั้นๆ แต่จะเป็นผู้ที่ได้ศึกษาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในคดีทั้งหมดแล้วจัดทำคำแถลงการณ์เสนอต่อองค์คณะว่า หากตนมีหน้าที่ตัดสินคดีดังกล่าว ตนจะมีคำพิพากษาอย่างไร ซึ่งคำแถลงการณ์นี้จะไม่มีผลต่อคดี แต่จะทำให้องค์คณะที่มีอำนาจในการพิจารณาคัดสินคดีนั้นๆ วินิจฉัยคดีอย่างรอบคอบและถูกต้องยิ่งขึ้น เพราะถ้าองค์คณะไม่เห็นด้วยกับคำแถลงการณ์ ก็จะต้องวินิจฉัยให้เหตุผลที่มีความหนักแน่นและน่าเชื่อถือยิ่งกว่า...

นอกจากคุณลักษณะดังที่ผมได้กล่าวไปแล้ว... การฟ้องคดีปกครองยังเน้นที่ความเรียบง่าย ใช้เอกสารเป็นหลัก ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นคำฟ้องด้วยตนเองหรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้ และไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล เว้นแต่เป็นการฟ้องคดีขอให้ศาลสั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินในคดีพิพาทเกี่ยวกับการทำละเมิดของฝ่ายปกครองหรือคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง รวมทั้งกฎหมายมิได้บังคับให้ต้องมีทนายความแต่อย่างใด เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครองได้ง่ายและสะดวกที่สุดนั่นเอง

ด้วยเหตุนี้...หน้าที่ของศาลปกครองจึงเป็นหน้าที่ที่พิเศษและมีลักษณะเฉพาะ ซึ่งมีได้หมายถึงเพียงเฉพาะรูปแบบหรือวิธีการพิจารณาคดีเท่านั้นนะครับ แต่ยังหมายถึงเนื้อหาสาระ ภูมิหลัง แนวคิดในการก่อตั้งและบทบาทในการทำหน้าที่ของตุลาการศาลปกครอง ซึ่งต้องมีความเป็นอิสระและยึดมั่นในเจตนารมณ์ของการจัดตั้งศาลปกครองด้วย... โดยหลักการในการทำงานของศาลปกครอง จึงเป็นเรื่องของการให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนในการพิจารณาคดีปกครองด้วยกระบวนการที่พิเศษและใช้ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะ เนื่องจากเป็นเรื่องของการต่อสู้คดีระหว่างฝ่ายปกครองผู้มีอำนาจกับประชาชนคนเดินดินธรรมดานั่นเองครับ...

ครองธรรม ธรรมรัฐ