

กระบวนการพิจารณาคดีในศาลปกครอง

ในศาลปกครองนั้นจะใช้วิธีพิจารณาคดี ระบบไต่สวน มิใช่ระบบกล่าวหาแบบที่คนทั่วไปคุ้นเคย จึงต้องทำความเข้าใจถึงความแตกต่างระหว่าง วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครอง กับ พิจารณาคความแพ่งในศาลยุติธรรม ที่นักกฎหมายของไทยมีความเข้าใจและคุ้นเคย

กระบวนการพิจารณาคดีแบบไต่สวนในศาลปกครอง

วิธีพิจารณาคดีแพ่งในศาลยุติธรรมผู้พิพากษาจะไม่ได้มีบทบาทหลัก ในกระบวนการพิจารณา เพราะการดำเนินคดีในศาลยุติธรรมจะเป็น เรื่องของคู่ความ เป็นสำคัญ และการวินิจฉัยชี้ขาดของผู้พิพากษาก็จะขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่คู่ความได้นำเสนอต่อศาล

ดังนั้น ถ้าคำคู่ความหรือพยานหลักฐานที่นำเสนอโดยคู่ความ มีข้อบกพร่องไม่สมบูรณ์ โดยทั่วไปแล้ว ผู้พิพากษาก็จะไม่ลงไปยุ่งเกี่ยวกับข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานของคู่ความ เพราะคิดว่าจะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม เป็นการเข้าข้างคู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้

ทั้งนี้ เนื่องจากลักษณะของคดีในศาลยุติธรรมจะมีลักษณะเป็นการต่อสู้ในคดีระหว่างคู่ความ ส่วนสำคัญที่สุดในการดำเนินคดีในระบบกล่าวหาจะได้แก่ การนั่งพิจารณาในศาล และด้วยเหตุนี้การพิจารณาในศาลยุติธรรมจึงมีลักษณะเป็นการต่อสู้โต้แย้งกันด้วยวิธีสืบพยานหักล้างกันระหว่างคู่ความ (โดยทนายความ) ต่อหน้าผู้พิพากษา แต่กระบวนการพิจารณาคดีปกครองจะมีหลักการที่สำคัญ คือเป็นกระบวนการพิจารณา ที่ส่วนใหญ่จะเป็นลายลักษณ์อักษรและเป็นระบบไต่สวน

วิธีพิจารณาคดีปกครองใช้ระบบไต่สวนจะสามารถเทียบเคียงได้กับ วิธีพิจารณาคดีอาญาในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบ Civil Law เพราะในประเทศเหล่านี้เรามีความเห็นว่าเป็นขณะที่ในคดีแพ่งในศาลยุติธรรมซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนสองฝ่าย นักกฎหมายของกลุ่มประเทศเหล่านี้ เห็นว่า ไม่มีความจำเป็นที่ผู้พิพากษาจะต้องมีบทบาทในคดีมากไปกว่าการกำกับดูแลกระบวนการพิจารณาระหว่างคู่ความให้เป็นไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาคดี รัฐไม่มีประโยชน์ได้เสียในคดีแพ่งระหว่างเอกชนดังกล่าว

นอกจากหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ผู้พิพากษาหรือศาลจะต้องเป็นกลาง ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด แต่ในการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาคดีอาญา เนื่องจากว่ารัฐมีผลประโยชน์โดยตรงในคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับการต้องบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อความสงบสุขของสังคม ดังนั้น ในคดีอาญานักกฎหมายในกลุ่มประเทศ Civil law จึงเห็นว่าจำเป็นที่จะต้องใช้ระบบไต่สวนที่ผู้พิพากษาจะต้องมีบทบาทสำคัญ ในการดำเนินคดีทางอาญา ซึ่งเป็นเหตุผลเดียวกันกับเหตุผลที่ใช้ในการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาคดีปกครอง

บทบาทของตุลาการในคดีปกครอง จะต้องทำหน้าที่ในการแสวงหาทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ซึ่งในการแสวงหาข้อเท็จจริงดังกล่าวจะไม่ถูกจำกัดอยู่แต่เฉพาะข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่คู่ความหรือคู่กรณียื่นหรือเสนอต่อศาลเท่านั้น

ในทางปฏิบัติ การดำเนินคดีปกครองจึงมีขั้นตอนที่เรียกว่า การแสวงหาข้อเท็จจริง (ก่อนขั้นตอนของการนั่งพิจารณาคดี) ซึ่งศาลเป็นผู้นำหน้าที่ดังกล่าว และตุลาการที่มีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินขั้นตอนของการแสวงหาข้อเท็จจริง เรียกว่า ตุลาการเจ้าของสำนวน ซึ่งเป็นตุลาการคนหนึ่งในองค์คณะที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่นั้น

บทบาทของตุลาการเจ้าของสำนวนในการทำหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริง จะกระทำได้อย่างกว้างขวางตามที่ตนเห็นสมควร แม้ว่าโดยความเป็นจริงแล้วจะต้องเริ่มจากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่คู่ความยื่นหรือเสนอต่อศาลก็ตาม และแม้แต่วิธีการ

ที่ใช้ในการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานก็สามารถกระทำได้อย่างกว้างขวาง
หน้าที่ของตุลาการเจ้าของสำนวนในการแสวงหาข้อเท็จจริง นั้น ย่อมจะต้องกระทำ
เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ครบถ้วนก่อนที่องค์คณะจะพิจารณาวินิจฉัยคดี
ซึ่งตุลาการเจ้าของสำนวนจะต้องกระทำเพื่อประโยชน์แก่ทั้งสองฝ่ายของคู่กรณี และ
จะต้องเปิดโอกาสให้หรือคู่กรณีแต่ละฝ่ายได้ตรวจสอบและโต้แย้งหักล้างข้อเท็จจริงหรือ
พยานหลักฐานที่ตุลาการแสวงหาได้มาด้วยตนเองก่อนเสมอ ก่อนที่รวมเป็นส่วนหนึ่งใน
สำนวนแห่งคดี

ด้วยเหตุนี้ในคดีปกครองโดยทั่วไป จึงไม่บังคับว่าจะต้องมีทนายความ
จะมีที่ทนายความอาจมีความจำเป็นในคดีเรื่องการเรียกให้ใช้เงินหรือในคดีสัญญาทาง
ปกครองที่มีความสลับซับซ้อนเป็นพิเศษ

ในส่วนของวิธีพิจารณาคดีทั่วไปเช่น ในคดีแพ่งที่เราคุ้นเคย การตัดสินชี้
ขาดคดีของศาลหมายถึงการตัดสินภายหลังจากที่มีการนั่งพิจารณาสืบพยานหักล้างกัน
ต่อหน้าผู้พิพากษาเท่านั้น โดยมีการโต้แย้งหักล้างกันระหว่างคู่ความที่มีทนายความ
เป็นผู้ช่วยเหลือและกระทำต่อหน้าผู้พิพากษาในศาล

อย่างไรก็ตาม กรณีเช่นนี้จะแตกต่างกับในคดีปกครอง แม้ว่าจะ
กำหนดว่าก่อนที่ศาลปกครองจะวินิจฉัยชี้ขาดคดีได้นั้น จะต้องมี การนั่งพิจารณาโดย
เปิดเผยของศาลก่อนเสมอก็ตาม เพราะจะต้องเข้าใจเสียในเบื้องต้นว่าการนั่งพิจารณา
ของศาลปกครอง นั้น จะไม่เหมือนกับกระบวนการที่ใช้ในศาลยุติธรรม วิธีพิจารณาคดี
ปกครองส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดจะเป็นลายลักษณ์อักษร คดีจะได้รับการตัดสินชี้ขาด
จากคำคู่ความ รวมทั้งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่คู่กรณี (คดีปกครองเราเรียก
คู่ความว่า "คู่กรณี") นำเสนอพร้อมทั้ง ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ตุลาการเจ้าของ
สำนวนดำเนินการมาตามกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงที่จะอยู่ในสำนวนคดีทั้งหมด

ขั้นตอนที่สำคัญในการนั่งพิจารณาของศาลปกครองจึงมีลักษณะที่แตกต่างจากวิธีที่ใช้ในระบบกล่าวหา

นอกจากนั้น ที่สำคัญอย่างยิ่งอีกประการหนึ่ง คือ วิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือ ขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริง ระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองยังให้มีการถ่วงดุลการใช้อำนาจระหว่างตุลาการศาลปกครองด้วยกัน เพื่อตรวจสอบความสมบูรณ์ถูกต้องของข้อเท็จจริง

กล่าวคือ โดยหลักแล้ว “ตุลาการเจ้าของสำนวน” จะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการแสวงหาและรวบรวมข้อเท็จจริง แต่จะต้องเสนอข้อเท็จจริงนั้นต่อตุลาการอื่น ที่ประกอบกันเป็นองค์คณะ และต่อ “ตุลาการ ผู้แถลงคดี” ซึ่งมีใช้ตุลาการในองค์คณะนั้นพิจารณาด้วย สำหรับในส่วนของการวินิจฉัยชี้ขาดนั้น “ตุลาการผู้แถลงคดี” จะเสนอ “คำแถลงการณ์” ซึ่งเป็นการตรวจสอบข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายรวมทั้งการให้ความเห็นในทางชี้ขาดตัดสินคดีต่อองค์คณะ ก่อนที่องค์คณะจะลงมติวินิจฉัย อันเปรียบเสมือนเป็นความเห็นของตุลาการนายเดี่ยวว่า หากตนมีหน้าที่ตัดสินคดีเรื่องนั้น ตนจะพิพากษาอย่างไร ด้วยเหตุผลประการใด ซึ่งแม้ว่าคำตัดสินขององค์คณะเท่านั้นที่จะถือเป็นคำพิพากษา แต่การให้มีระบบการเสนอ “คำแถลงการณ์” ของตุลาการผู้แถลงคดีต่อองค์คณะเช่นนี้ จะช่วยทำให้การใช้อำนาจตัดสินคดีขององค์คณะมีความรอบคอบและถูกต้องมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้เพราะ หากองค์คณะไม่เห็นด้วยกับคำแถลงการณ์ โดยหลักก็จะต้องแสดงให้เห็นถึงเหตุผลที่หนักแน่นและน่าเชื่อถือมากกว่า เพราะจะมีการเปรียบเทียบคำวินิจฉัยและเหตุผลของตุลาการผู้แถลงคดีและขององค์คณะในคดีปกครองเนื่องจากกฎหมายกำหนดให้มีการพิมพ์เผยแพร่คำพิพากษาขององค์คณะ และคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีควบคู่กันเสมอ