

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

คำว่า “ศาล” นั้น ในประเทศไทยปัจจุบันนี้มีอยู่ 4 ศาล คือ 1. ศาลรัฐธรรมนูญ 2. ศาลยุติธรรม 3. ศาลปกครอง 4. ศาลทหาร

ศาลรัฐธรรมนูญกับศาลทหารเป็นศาลที่มีลักษณะพิเศษและมีอำนาจเฉพาะเรื่อง เช่น ศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจที่สำคัญคือ การวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ศาลทหารจะมีอำนาจตัดสินคดีเฉพาะบุคคลที่อยู่ในอำนาจของศาลทหาร ตามพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. 2498 ส่วนศาลยุติธรรมกับศาลปกครองนั้นถือเป็นศาลที่มีอำนาจทั่วไป กล่าวคือศาลยุติธรรมจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาอรรถคดีทั้งปวง เช่น คดีแพ่ง คดีอาญา คดีแรงงาน คดีภาษีอากร ฯลฯ ส่วนศาลปกครองจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ซึ่งโดยทั่วไปได้แก่คดีที่เกิดจากการใช้อำนาจโดยมิชอบของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น การแบ่งแยกคดีในลักษณะทั่วไปออกเป็น 2 ส่วน คือ คดีแพ่ง คดีอาญา ฯลฯ ให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม และคดีปกครองให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง จึงทำให้ประเทศไทยเรามีระบบศาลที่เรียกว่า “ศาลคู่” อันต่างไปจากเดิม ซึ่งเป็นระบบ “ศาลเดี่ยว”

“ศาลปกครอง” จึงมีขึ้นเพื่อเป็นองค์กรหลักองค์กรหนึ่งในการตรวจสอบการใช้อำนาจของทางราชการ เพื่อคุ้มครองปกป้องสิทธิของประชาชน และเพื่อสร้างบรรทัดฐานที่ถูกต้องในการปฏิบัติราชการ ด้วยการทำหน้าที่พิจารณาพิพากษา “คดีปกครอง” ซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กับเอกชนกรณีหนึ่ง และข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานต่างๆ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันอีกกรณีหนึ่ง อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

และนับตั้งแต่ศาลปกครองได้เปิดทำการขึ้นเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2544 จนถึงปัจจุบัน พบว่ามีจำนวนไม่น้อยที่ศาลปกครองต้องมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากผู้ฟ้องคดีนำคดี

ที่ไม่ใช่คดีปกครองมาฟ้องต่อศาลปกครอง หรือฟ้องไม่ถูกต้องตามเงื่อนไขหรือวิธีการในการฟ้องคดี ซึ่งจากข้อมูลรายงานสถิติคดีของสำนักงานศาลปกครองสูงสุด วันที่ 15 กรกฎาคม 2548 พบว่า ตั้งแต่วันที่ 9 มีนาคม 2544 จนถึงปัจจุบัน (15 กรกฎาคม 2548) มีคดีที่ยื่นฟ้องและยื่นอุทธรณ์ ต่อศาลปกครองสูงสุดจำนวน 4,971 คดี ปรากฏว่าเป็นการอุทธรณ์คำสั่งที่ศาลปกครองชั้นต้น ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาจำนวนถึง 3,333 คดี คิดเป็น 67 % สาเหตุเป็นเพราะผู้ฟ้องคดีไม่เข้าใจ เกี่ยวกับคดีปกครอง ตลอดจนเงื่อนไขและวิธีการฟ้องคดีปกครองต่อศาลปกครอง ซึ่งในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองนั้น ผู้ฟ้องคดีควรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับคดีปกครอง และควรรู้ว่าการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองต้องปฏิบัติเช่นใด ตลอดจนควรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งนับเป็นสาระสำคัญในการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง แนวทางแก้ปัญหา คือต้องเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับเงื่อนไขและหลักเกณฑ์การฟ้องคดีปกครอง รวมทั้ง ลักษณะของคดีปกครองต่อประชาชนอย่างเร่งด่วน

ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรที่จะทำการศึกษาวิจัยกับกลุ่มผู้มาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เพื่อตรวจสอบระดับความรู้เกี่ยวกับคดีปกครองดังกล่าว อันจะเป็นแนวทางในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เกี่ยวกับคดีปกครองรวมทั้งการฟ้องคดีปกครองต่อประชาชนทั่วไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงระดับความรู้เกี่ยวกับคดีปกครองของผู้มาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความรู้เกี่ยวกับคดีปกครองของผู้มาฟ้องคดีต่อศาลปกครองจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยสามารถนำไปเป็นแนวทางปรับปรุงการกำหนดนโยบายวางแผน เพื่อพัฒนาประชาสัมพันธ์การเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับคดีปกครองของสำนักงานศาลปกครอง ให้มีความสมบูรณ์และเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

ขอบเขตของการวิจัย

เป็นการศึกษาวิจัยถึงความรู้เกี่ยวกับคดีปกครองของผู้มาฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง กรุงเทพมหานคร โดยดำเนินการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง ระหว่างเดือนตุลาคม พ.ศ. 2548 ถึง เดือนธันวาคม พ.ศ. 2548

นิยามศัพท์

ความรู้ หมายถึง ข้อเท็จจริง กฎเกณฑ์ ในเรื่องต่างๆ และโครงสร้างที่ได้จากการศึกษาหรือประสบการณ์ที่ได้รับและสะสมไว้ในขอบเขตของปัญหา เป็นความสามารถในการ จำและเข้าใจ รายละเอียดของข้อมูลต่างๆ ที่บุคคลได้สะสมไว้และถ่ายทอดต่อกันมา รวมถึงข้อเท็จจริงที่บุคคลสามารถรับทราบได้และสามารถแสดงออกเป็นพฤติกรรมที่ระลึกได้

คดีปกครอง หมายถึง คดีที่จะต้องฟ้องและดำเนินคดีในศาลปกครอง ซึ่งได้แก่ บรรดาข้อพิพาททั้งหลายระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายหนึ่งกับเอกชนหรือหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกฝ่ายหนึ่ง โดยพิพาทกันในเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย การละเลยต่อหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร การกระทำละเมิดหรือความรับผิดชอบอื่นอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย กฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น และสัญญาทางปกครอง

ผู้มาฟ้องคดี หมายถึง ผู้มาเสนอข้อหาต่อศาลปกครอง ไม่ว่าจะได้เสนอในขณะที่เริ่มคดี โดยคำฟ้องหรือคำร้องขอ หรือเสนอในภายหลังโดยคำฟ้องเพิ่มเติมหรือแก้ไข หรือฟ้องแย้ง หรือโดยสอดเข้ามาในคดีไม่ว่าด้วยความสมัครใจ หรือถูกบังคับ หรือโดยมีคำขอให้พิจารณาใหม่

ศาลปกครอง หมายถึง ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

วิธีพิจารณาคดีปกครอง หมายถึง กระบวนการวิธีพิจารณาคดีปกครองในฐานะผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี พยาน หรือในฐานะอื่นๆ เช่น เป็นผู้ชี้แจง หรือให้ข้อมูลต่างๆ ตามที่ศาลปกครองร้องขอ

การรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับคดีปกครอง หมายถึง การได้รับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับคดีปกครอง จากสื่อดังต่อไปนี้ คือ หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุ วารสาร และตำราทางวิชาการ โดยรับรู้ข่าวสาร ดังกล่าวอาจได้รับจากสื่อเดียว หรือมากกว่าก็ได้

ความรู้เกี่ยวกับคดีปกครอง หมายถึง ระดับความรู้ของผู้มาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ซึ่งผู้ตอบแบบสอบถามมีการรับรู้ หรือมีประสบการณ์เก็บสะสมไว้ สามารถรับทราบได้ โดยไม่มีการวิเคราะห์รายละเอียดของกฎหมายในระดับลึกแต่ประการใด

ปัจจัยส่วนบุคคล คือ เพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา และระดับรายได้ ซึ่งมีความหมายดังนี้

เพศ หมายถึง เพศของผู้มาฟ้องคดีต่อศาลปกครองที่เป็นผู้ตอบแบบสอบถามที่ระบุเป็นชาย หรือหญิงเท่านั้น

อายุ หมายถึง ระยะเวลา นับตั้งแต่ผู้ตอบแบบสอบถามเกิดตามปฏิทินจนถึงปีที่ตอบแบบสอบถาม ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 กลุ่มคือ

- อายุ 20 - 29 ปี
- อายุ 30 - 39 ปี
- อายุ 40 - 49 ปี
- อายุ 50 - 59 ปี
- อายุ 60 ปีขึ้นไป

อาชีพ หมายถึง การประกอบอาชีพในปัจจุบันของผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 กลุ่มคือ

- รับราชการ/พนักงานรัฐวิสาหกิจ/เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ
- พนักงานบริษัทเอกชน
- ประกอบกิจการส่วนตัว
- ไม่ได้ประกอบอาชีพ/อยู่ระหว่างหางาน
- อื่นๆ

ระดับการศึกษา หมายถึง วุฒิกการศึกษาสูงสุดที่ได้รับตามระบบการศึกษาสากลของผู้ตอบแบบสอบถามแบ่งเป็น 5 ระดับคือ

- ประถมศึกษา
- มัธยมศึกษา/ปวช.
- อนุปริญญา/ปวส.
- ปริญญาตรี
- สูงกว่าปริญญาตรี

ระดับรายได้ หมายถึง รายได้ทั้งหมดต่อเดือนของผู้ตอบแบบสอบถามแบ่งเป็น 5 ระดับคือ

- ต่ำกว่า 10,000 บาท
- 10,000 - 20,000 บาท
- 20,001 - 30,000 บาท
- 30,001 - 40,000 บาท
- มากกว่า 40,000 บาท