

บทคัดย่อ

การระงับข้อพิพาทโดยการฟ้องร้องคดีต่อศาลได้รับการยอมรับว่าได้ผลที่แน่นอนและเป็นที่สุด แต่การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลใช้ระยะเวลาอันยาวนานกว่าที่ศาลจะมีคำพิพากษา และไม่แน่นอนว่าสุดท้ายแล้ว ผลของคำพิพากษาจะเป็นที่พอใจของคู่ความฝ่ายใด โดยอาจมีฝ่ายหนึ่งชนะและอีกฝ่ายหนึ่งแพ้ นอกจากนี้ การดำเนินคดีในศาลซึ่งใช้ระยะเวลาอันยาวนาน ยังก่อให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาพิพากษาคดี เนื่องจากปริมาณคดีที่ฟ้องร้องต่อศาลมีเป็นจำนวนมาก การระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยในศาลเพื่อให้คู่ความประนีประนอมยอมความกันจึงถูกนำมาใช้กับคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล เพื่อให้คดีเสร็จสิ้นไปจากศาลโดยเร็ว และข้อพิพาทยุติลงโดยเป็นที่พอใจร่วมกันของคู่ความทั้งสองฝ่าย ไม่มีฝ่ายใดแพ้หรือฝ่ายใดชนะ แต่ถือว่าคู่ความทั้งสองฝ่ายชนะด้วยกันทั้งคู่ (Win-Win Situation)

การไกล่เกลี่ยในศาลเพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความกันนิยมใช้ในการระงับคดีพิพาททางแพ่ง ซึ่งคู่ความมีสถานะในทางกฎหมายที่เท่าเทียมกัน มีอิสระในการตัดสินใจกระทำการต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนตัวของคู่ความแต่ละฝ่าย แต่ในคดีพิพาททางปกครองซึ่งคู่กรณีมีสถานะในทางกฎหมายไม่เท่าเทียมกัน การกระทำของฝ่ายปกครองจะต้องมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจและจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ ทำให้การตัดสินใจดำเนินการต่างๆ ของฝ่ายปกครองมิได้มีอิสระหรือเสรีภาพดังเช่นการกระทำของเอกชนในทางแพ่ง การไกล่เกลี่ยในศาลเพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความกันจะสามารถนำมาใช้ในการระงับคดีพิพาททางปกครองได้หรือไม่ และภายในขอบเขตเพียงใด

จากการศึกษาถึงการไกล่เกลี่ยคดีปกครองของประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมัน ซึ่งเป็นต้นแบบของประเทศที่มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นเพื่อทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีพิพาททางปกครองโดยเฉพาะแยกต่างหากจากศาลยุติธรรม พบว่า กฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองของทั้งสองประเทศได้บัญญัติให้อำนาจแก่ศาลปกครองทำการไกล่เกลี่ยคดีปกครองเพื่อให้คู่ความตกลงประนีประนอมยอมความกันได้

สำหรับประเทศไทยนั้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจแก่ศาลปกครองไกล่เกลี่ยคดีปกครองเพื่อให้คู่ความประนีประนอมยอมความกัน

ศาลปกครองจึงไม่สามารถไถ่เกลี้ยคดีปกครองได้ อย่างไรก็ตาม หากจะนำวิธีการระงับข้อพิพาทโดยการไถ่เกลี้ยมาใช้กับคดีปกครอง โดยให้ศาลปกครองมีอำนาจไถ่เกลี้ยคดีปกครองได้นั้น จำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงรายละเอียดของกระบวนการไถ่เกลี้ยในประเด็นต่างๆ ด้วย อันได้แก่ หลักในการไถ่เกลี้ยคดีปกครอง ประเภทของคดีปกครองที่ไถ่เกลี้ยได้ บทบาทของศาลปกครองในการไถ่เกลี้ยคดีปกครอง และผลในทางกฎหมายของการไถ่เกลี้ยคดีปกครอง

จากการพิจารณารายละเอียดในประเด็นต่างๆ ดังกล่าว ผู้เขียนได้เสนอแนวทางว่า ควรมีการยกร่างพระราชบัญญัติเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยกำหนดอำนาจและขอบเขตการใช้อำนาจของศาลปกครองในการไถ่เกลี้ยคดีปกครอง กำหนดอำนาจและขอบเขตการใช้อำนาจของศาลปกครองในการพิพากษตามยอม รวมทั้ง กำหนดให้คำพิพากษตามยอมเป็นที่สุด ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์ในเนื้อหาของคำพิพากษา แต่ให้อุทธรณ์ได้เฉพาะในเรื่องความชอบด้วยกฎหมายของกระบวนการในการทำสัญญาประนีประนอมยอมความและในการพิพากษตามยอม ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการใช้อำนาจไถ่เกลี้ยคดีของศาลปกครองไทย

Title of Thesis	Conciliation of administrative cases by administrative court
Writer	Miss Ratanaluk Nathnitithada
Department/Faculty	Faculty of Law, Thammasat University
Advisor	Associate Professor Dr. Worachet Pakeerut
Educational year	B.E. 2551

Abstract

Settlement of dispute by instituting a case with the court is acceptable in the way that a definite result is obtained and it is final. Nevertheless, the court proceeding consumes considerable duration before the court shall render its judgment and it is not certain that, a result of judgment is, ultimately, satisfactory to any party, one party may win and another may lose. In addition, the long period of court proceeding also causes a problem in respect of delay in trialing the case due to numerous of quantity of cases. The method of conciliation in the court to make the parties compromise is, thus, applied to the case pending the court's trial so that the case shall be expeditiously completed and the dispute is settled to both parties' satisfactory, there is no winning or losing party but both parties are in win-win situation.

Court's conciliation for compromise is usually applied for settling civil cases in which the parties have equal legal status with independent decision in performing any act with the purpose to maintain personal interest of each party. However, in an administrative case, the parties do not have equal legal status, then, the act of administrative party should be authorized by law and it must be for a public interest. As a consequence, it makes the decision in performing any act of the administrative party not independent or free as same as the act of private entity in the civil case. Shall the court's conciliation for compromise be applied to settlement of administrative case? and to what extent?

Base on the study of administrative case related conciliation of France and German that is the principal of the countries in which administrative courts are established to executing the duty of deciding administrative cases separately from the court of justice,

it is found that the laws governing administrative procedures of both countries authorize their administrative courts to conciliate administrative cases to enable reaching compromise of the parties.

As to that of Thailand, the Establishment of Administrative Court and Administrative Procedures Act B.E. 2542 and the rules of general judicial meeting of supreme administrative court governing administrative procedures B.E. 2543 that are the laws governing administrative procedures do not authorize the administrative court to conciliate the administrative case to enable the parties to compromise, the administrative court, consequently, cannot conciliate the administrative cases. Anyhow, to apply the method of settlement of dispute by conciliation to the administrative case by empowering the administrative court to conciliate the administrative cases, it is necessary to take into consideration various issues of details of conciliation process, namely, principles of conciliation of administrative cases, category of administrative cases that can be conciliated, roles of administrative court in conciliating the administrative cases and legal effects of administrative case conciliation.

After considering details of such issues, the writer has proposed the guidelines that an amendment to the provision of should be drafted to Establishment of Administrative Court and Administrative Procedures Act B.E. 2542 by prescribing authority and scope of exercising the authority by the administrative court in connection with administrative case conciliation, designation of authority and scope of exercising authority of the administrative court as to compromise based judgment, as well as, designating compromise based judgment as final with prohibition from appeal against content of judgment but the appeal is allowed in case of legality of process of entering into a compromise agreement and compromise based judgment in order to make exercising of authority in respect of Thai administrative court's conciliation clear.