

การจัดระบบศาลเป็นระบบศาลคู่ซึ่งให้ศาลปกครองเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยคดีปกครองโดยมีระบบศาลและระบบผู้พิพากษาแยกต่างหากจากศาลยุติธรรม นอกจากจะมีปัญหาเกี่ยวกับการแบ่งแยกเขตอำนาจศาลว่าคดีใดควรอยู่ในเขตอำนาจของศาลใด ซึ่งประเทศที่มีระบบศาลคู่จะต้องจัดให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดหรือให้มีวิธีการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้วยังมีปัญหาในกรณีที่เกิดคดีที่มีการยื่นฟ้องต่อศาลระบบใดระบบหนึ่งมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยหลายประเด็นเกี่ยวพันกัน ซึ่งจะต้องวินิจฉัยประเด็นใดประเด็นหนึ่งก่อนที่จะวินิจฉัยประเด็นที่เป็นประเด็นวินิจฉัยชี้ขาดผลสุดท้ายของคดีได้ โดยประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในเขตอำนาจศาลอีกระบบหนึ่ง หรือที่เรียกว่า “ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยก่อนในคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น” ซึ่งประเทศไทยไม่มีกฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับวิธีพิจารณาในเรื่องนี้ไว้ แม้ข้อ 41 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 กำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจวินิจฉัยประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยก่อนที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่นได้ แต่ไม่ได้มีการถือปฏิบัติเสมอไป โดยในบางคดีศาลปกครองก็รับพิจารณาพิพากษาคดีเหล่านั้น แต่ในบางคดีศาลปกครองก็วินิจฉัยว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม และเมื่อมีปัญหาขัดแย้งกันในเรื่องเขตอำนาจศาลระหว่างศาลปกครองกับศาลยุติธรรม ก็ได้มีการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการระงับความขัดแย้งกันของอำนาจศาล จึงได้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการพิจารณาว่าคดีนั้นควรอยู่ในเขตอำนาจของศาลใดโดยพิจารณาจากประเด็นในคดีนั้นทุกประเด็น ทั้งประเด็นที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองและประเด็นที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม หากเห็นว่าประเด็นที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลใดมีความสำคัญกว่าก็จะวินิจฉัยว่า คดีอยู่ในเขตอำนาจของศาลที่มีอำนาจวินิจฉัยประเด็นนั้น โดยถือว่าประเด็นนั้นเป็นประเด็นหลัก ซึ่งทำให้เกิดความไม่ชัดเจนว่า คดีประเภทใดอยู่ในเขตอำนาจของศาลใด และอาจมีปัญหาคือศาลที่พิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีนั้นมิใช่ศาลที่มีเขตอำนาจวินิจฉัยคดีนั้น หรืออาจจะไม่เหมาะสมที่ให้ศาลนั้นวินิจฉัยคดีนั้น

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงได้ศึกษาวิธีพิจารณาของต่างประเทศเกี่ยวกับคดีที่มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยก่อนที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศเยอรมัน และได้เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว 2 แนวทาง ดังนี้

แนวทางที่หนึ่ง ในกรณีที่ให้ศาลที่มีเขตอำนาจในประเด็นหลักมีอำนาจวินิจฉัยทั้งคดีสามารถดำเนินการได้ ดังนี้

1. หลัก ในการพิจารณาว่าคดีใดอยู่ในเขตอำนาจของศาลใดจะต้องพิจารณาจากประเด็นหลัก ซึ่งก็คือประเด็นวินิจฉัยชี้ขาดผลสุดท้ายของคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดีหรือโจทก์

ข้อยกเว้น คดีพิพาทเกี่ยวกับการรับรองหรือจดทะเบียนสิทธิในทางแพ่งเป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม

2. ปรับแนวคำวินิจฉัยเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง

แนวทางที่สอง ในกรณีที่ให้มีการส่งประเด็นสามารถดำเนินการได้โดยการดำเนินการตามแนวทางที่หนึ่ง และแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อให้มีการส่งประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยก่อนที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่นไปให้ศาลที่มีเขตอำนาจวินิจฉัย