

“ศาลปกครอง” กับ แนวทางการระงับข้อพิพาททางเลือก (ADR)

ดิเรกฤทธิ์ เจนครองธรรม

เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง

ศาลปกครอง ได้ดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้ในการนำวิธี “ระงับข้อพิพาททางเลือก” (Alternative Dispute Resolution : ADR) มาใช้ในคดีปกครองอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการระงับข้อพิพาททางเลือกดังกล่าว ก็คือการแสวงหาวิธีการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นร่วมกันของคู่กรณี หรือค้นหาทางออกที่ดีที่สุดในการยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากการนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาตัดสินคดีของศาลเพียงอย่างเดียว ซึ่งย่อมใช้ระยะเวลาที่นานกว่า และการอำนวยความสะดวกของศาล ต้องยึดข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงเป็นสำคัญ และสามารถให้ความเป็นธรรมแก่คู่กรณีได้ภายในกรอบคำบังคับตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งบางกรณีอาจไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของคู่กรณี หรืออาจไม่ใช้การแก้ไขปัญหาที่จะเกิดประโยชน์สูงสุดในระยะยาวแก่คู่กรณี

หากแต่วิธีการระงับข้อพิพาททางเลือก ซึ่งมีอยู่หลากหลายวิธีการ เช่น การเจรจา (คู่กรณีตกลงกันเอง) การไกล่เกลี่ย (มีคนกลางเชื่อมประสานให้คู่กรณีตกลงกัน) การประนีประนอม (มีคนกลางร่วมในการช่วยคิดหาทางออกร่วมกัน) และอนุญาโตตุลาการ (ใช้ในข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญา) ซึ่งจะเป็นการเปิดโอกาสให้คู่กรณีที่สมัครใจใช้วิธีการดังกล่าว ได้เปิดใจพูดคุยและหาทางออกเพื่อยุติปัญหาร่วมกัน ที่ย่อมจะสร้างให้เกิดความพึงพอใจแก่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้มากกว่า (ในกรณีที่คู่กรณีสามารถตกลงกันได้) โดยลักษณะของข้อพิพาทที่ต่างกันก็เหมาะสมกับวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกที่แตกต่างกันออกไป

สำหรับวิธีการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทนั้น อาจถือเป็นวิธีการที่มีความเหมาะสมกับลักษณะข้อพิพาททางปกครอง โดยการไกล่เกลี่ย จะมีคนกลางหรือบุคคลที่สามซึ่งเป็นที่เชื่อถือไว้วางใจของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายเข้ามาเป็นตัวเชื่อมในการหาทางออกให้กับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น โดยจะทำหน้าที่ตั้งคำถาม ตั้งประเด็น เพื่อให้คู่กรณีช่วยกันคิดหาทางออก ส่วนการประนีประนอมนั้น คนกลางจะมีบทบาทเข้าไปมีส่วนร่วมในการร่วมกันคิดหาทางออกที่เหมาะสมด้วย เมื่อเป็นที่ยอมรับและพึงพอใจทั้งสองฝ่ายแล้ว ก็จะตกลงทำสัญญาระงับข้อพิพาทกัน

หลายท่านอาจมีข้อสงสัยว่า คดีปกครองนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ จะสามารถใช้วิธีการดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ ? ซึ่งแนวทางการระงับข้อพิพาททางเลือกในคดีปกครอง ต้องอยู่ภายใต้หลักนิติธรรมและการดูแลรักษาประโยชน์สาธารณะควบคู่ไปกับการปกป้องรักษาสิทธิของเอกชนหรือประชาชน เช่นเดียวกับการพิจารณาคดีของศาล เพียงแต่มีความยืดหยุ่นในเรื่องของเนื้อหาและวิธีการแก้ไขปัญหานั้น ทั้งนี้เพื่อมุ่งให้เกิดการแก้ไขปัญหที่ตรงจุด มีความรวดเร็ว และเกิดผลดีในระยะยาวแก่คู่กรณี ซึ่งการระงับข้อพิพาททางเลือกถือเป็นวิธีการสากลที่มีการพัฒนามาจากประเทศสหรัฐอเมริกา ถูกออกแบบและคิดค้นในการใช้แก้ไขปัญหาค้นหาทางออกที่ดีที่สุด ซึ่งสามารถนำมาใช้ในการระงับข้อพิพาททางปกครองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังเช่น ในประเทศเยอรมัน ส่วนในเอเชีย ประเทศสิงคโปร์ก็ได้รับความนิยมเช่นกัน

ข้อดีของวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือก ดังที่กล่าวแล้วว่า ทำให้เกิดการแก้ไขปัญหที่ตรงจุด รวดเร็วและเกิดผลดีในระยะยาว นิยมใช้ในคดีที่คู่กรณีมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันและยังคงต้องใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันต่อไป เช่น เป็น

เพื่อนบ้าน หรือเป็นผู้บังคับบัญชา-ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือเป็นผู้ที่ต้องอาศัยอยู่ในชุมชนเดียวกันในลักษณะพึ่งพาอาศัย ที่เมื่อเกิดกรณีพิพาทขึ้นสู่กระบวนการพิจารณาตัดสินของศาล คำตัดสินของศาลที่ออกมา ย่อมต้องมีฝ่ายที่ชนะคดีกับฝ่ายที่แพ้คดี ทำให้เกิดความบาดหมางกลางแครงใจในการที่จะต้องอยู่ร่วมกันต่อไป ซึ่งไม่เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง วิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกจึงเป็นวิธีที่เหมาะสมในการนำมาใช้แก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยที่คู่กรณีเกิดความพึงพอใจทั้งสองฝ่าย

นอกจากนี้ ยังช่วยลดปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาตัดสินของศาลที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก ช่วยประหยัดเวลาและงบประมาณ โดยสามารถนำมาใช้ได้ทั้งก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาตัดสินของศาลหรือกรณีที่คดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาตัดสินของศาลแล้ว ก็สามารถเดินคู่ขนานกับการพิจารณาของศาลได้ ซึ่ง หากคู่กรณีไม่สมัครใจจะใช้วิธีการดังกล่าว หรือใช้แล้วไม่สามารถหาข้อยุติที่ร่วมกันได้ เรื่องก็เข้าสู่กระบวนการพิจารณาตัดสินของศาลต่อไป ซึ่งรูปแบบของการนำวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกมาใช้ในศาลปกครอง อาจเป็นได้ทั้งระบบในศาลคือดำเนินการโดยบุคลากรของศาล และระบบนอกศาล เช่น มีศูนย์ไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาท ซึ่งต้องศึกษาความเป็นไปได้และความเหมาะสมในระยะต่อไป

ปัจจุบัน...ศาลปกครองได้เดินหน้าศึกษาและดำเนินการเกี่ยวกับการนำระบบระงับข้อพิพาททางเลือกมาใช้ในศาลปกครองอย่างต่อเนื่อง มีการฝึกปฏิบัติและศึกษาดูงาน ณ ประเทศเยอรมัน มีการจัดทำเอกสารวิชาการในเรื่องดังกล่าวเพื่อเผยแพร่ให้ความรู้กับประชาชน มีการเตรียมความพร้อมให้กับบุคลากรในองค์กร และล่าสุดในปี 2558 ศาลปกครองได้จัดให้มีโครงการสัมมนาการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทขึ้นจำนวน 3 ครั้ง ครั้งแรกคือในวันที่ 12 มิถุนายน ที่เพิ่งผ่านมา ซึ่งได้เชิญตัวแทนทั้งภาครัฐและเอกชนมาพูดคุย แสดงความคิดเห็น ในมุมมองเกี่ยวกับการนำวิธีไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทมาใช้ในศาลปกครองไทย รวมถึงวิธีการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทในคดีปกครองของต่างประเทศ ตลอดจนการระดมความคิดเห็นและการตอบปัญหาข้อสงสัยต่างๆ เกี่ยวกับการนำระบบดังกล่าวมาใช้กับคดีปกครอง ซึ่งโครงการสัมมนานี้จะมีขึ้นอีกในวันที่ 17 กรกฎาคม 2558 และวันที่ 14 สิงหาคม 2558 ตามลำดับ โดยเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกที่สนใจเข้าร่วมฟังการสัมมนาด้วย ท่านใดสนใจสามารถโทรสอบถามรายละเอียดและสำรองที่นั่งได้ที่ 02-1410623 โดยไม่มีค่าใช้จ่ายครับ

เปิดใจยอมรับ ร่วมกันเรียนรู้ มุ่งไปสู่อีกก้าวหนึ่ง...ของการพัฒนาการอำนวยความสะดวกทางปกครองไทย เพื่อการระงับข้อพิพาทที่รวดเร็ว สามารถให้เป็นธรรมและเกิดประโยชน์แก่ประชาชนหรือคู่กรณีในระยะยาวได้อย่างแท้จริง...

(หมายเหตุ เผยแพร่ในหนังสือพิมพ์สยามรัฐ ฉบับวันที่ 25 มิถุนายน 2558)