

**คู่มือปฏิบัติงาน
กระบวนการดำเนินคดีปกครอง**



**สำนักกฎหมาย
กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย**

คำนำ

ภารกิจของกรมที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน มีหน้าที่ในการดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ราษฎร ให้บริการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น รังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่ดินสาธารณประโยชน์และในที่ดินราชพัสดุ รังวัดและทำแผนที่ และจัดที่ทำกินให้ประชาชน รวมถึงภารกิจในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน กฎหมายว่าด้วยอาคารชุด กฎหมายว่าด้วยช่างรังวัดเอกชน และกฎหมายว่าด้วยการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม ซึ่งสำนักกฎหมายมีภาระหน้าที่สำคัญในการดำเนินการเผยแพร่ความรู้ อันเป็นกระบวนการสนับสนุนประการหนึ่ง เพื่อให้การดำเนินการของกระบวนการคดีปกครอง เกิดผลสัมฤทธิ์ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

คู่มือการปฏิบัติงานกระบวนการคดีปกครองนี้จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นคู่มือในการปฏิบัติงานของนิติกรและข้าราชการกรมที่ดิน ให้สอดคล้องตามหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒ และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๓ กำหนด โดยรวบรวมขั้นตอนและวิธีการดำเนินคดีปกครอง เพื่อให้งานคดีปกครองมีความชัดเจน มีความสมบูรณ์และเป็นมาตรฐานเดียวกัน ผู้ปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำนักกฎหมายหวังเป็นอย่างยิ่งว่า คู่มือการปฏิบัติงานกลุ่มงานคดีปกครองฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อนิติกรและข้าราชการกรมที่ดิน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนเป็นสำคัญตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

สำนักกฎหมาย



คำนำ

วัตถุประสงค์ของการจัดทำคู่มือปฏิบัติงานกระบวนการดำเนินคดีปกครอง

๑

ขอบเขต

๒

ก. กระบวนการที่ดินฟ้องคดีปกครอง

๔

ผู้มีสิทธิฟ้องคดีเป็นใคร

๔

ฟ้องต่อศาลใด

๕

คำฟ้องต้องทำเป็นหนังสือ

๕

การมอบอำนาจให้ดำเนินคดีแทน

๕

วิธียื่นคำฟ้อง

๕

ระยะเวลาในการยื่นคำฟ้อง

๖

การขยายระยะเวลาในการยื่นคำฟ้องคดีปกครอง

๖

ค่าธรรมเนียมศาล

๗

รับคำฟ้องและการตรวจคำฟ้องเบื้องต้น

๗

การจ่ายสำนวนคดีให้แก่องค์กรและแต่งตั้งตุลาการผู้แถลงคดี

๘

การแต่งตั้งตุลาการเจ้าของสำนวน

๘

การดำเนินการของตุลาการเจ้าของสำนวนในชั้นตรวจคำฟ้อง

๘

การส่งหมายและสำเนาคำฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การ

๘

การตรวจสอบแสวงหาข้อเท็จจริง

๘

การแสวงหาข้อเท็จจริงจากเอกสาร

๙

การคัดค้านคำให้การ

๙

การแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้อง

๑๐

ผลของการที่คู่กรณีไม่แสดงพยานหลักฐานภายในระยะเวลาที่กำหนด

๑๐

การสรุปสำนวน

๑๑

การกำหนดวันสิ้นสุดแสวงหาข้อเท็จจริง

๑๒

การนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก

๑๒

การรับฟังพยานหลักฐาน

๑๓

การทำคำพิพากษาและคำสั่ง

๑๓

ผลของคำพิพากษาและคำสั่ง

๑๔

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

๑๔

การแก้อุทธรณ์

๑๕

การขอให้พิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งใหม่

๑๕



ข. กรณีที่ดินหรือเจ้าหน้าที่ถูกฟ้องคดีปกครอง	๑๗
การทำคำให้การและฟ้องแย้ง	๑๗
การทำคำแก้ไขเพิ่มเติมคำให้การ	๑๗
การทำคำให้การเพิ่มเติม	๑๘
ค. กรณีอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีปกครอง	๑๙
การร้องสอด	๑๙
การโอนคดี	๑๙
การรวมคดี	๒๐
การถอนคำฟ้อง	๒๐
กระบวนการพิจารณาเมื่อคู่กรณีถึงแก่ความตาย	๒๑
การละเมิดอำนาจศาล	๒๑
วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองสูงสุด	๒๑
การยื่นหรือขยายระยะเวลา	๒๒
การขอตรวจดู ข้อคัดหรือขอให้รับรองสำเนาเอกสารโดยพยานหรือบุคคลภายนอก	๒๒
การขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล	๒๓
วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา	๒๓
การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง	๒๔
การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว	๒๖
แผนผังการทำงานของกระบวนการดำเนินคดีปกครอง	๒๗
ประโยชน์ของการจัดทำคู่มือปฏิบัติงานของกระบวนการดำเนินคดีปกครอง	๓๐
หน่วยงานที่รับผิดชอบ	๓๑
ภาคผนวก	๓๒
ระเบียบ	
คำสั่ง	



วัตถุประสงค์ของการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานกระบวนการดำเนินคดีปกครอง

มีดังต่อไปนี้

- เพื่อศึกษาขั้นตอนการปฏิบัติงาน ในหัวข้อกระบวนการดำเนินคดีปกครอง ดังต่อไปนี้
 - ก. กรณีกรรมที่ดินฟ้องคดีปกครอง
 - ข. กรณีกรรมที่ดินหรือเจ้าหน้าที่ถูกฟ้องคดีปกครอง
 - ค. กรณีอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีปกครอง
- เพื่อเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ ให้นิติกรและข้าราชการกรมที่ดินผู้ปฏิบัติงานสามารถมองเห็นภาพรวมของการดำเนินคดีปกครองของส่วนราชการ สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด
- เพื่อเป็นการเพิ่มพูนทักษะและประสบการณ์ของนิติกรและข้าราชการกรมที่ดินผู้ปฏิบัติงานในการดำเนินคดีปกครอง
- เพื่อใช้เป็นคู่มือในการปฏิบัติงานของนิติกรและข้าราชการกรมที่ดินผู้ปฏิบัติงานให้ถูกต้องและเป็นมาตรฐานเดียวกัน



ขอบเขต

คู่มือการปฏิบัติงานของกระบวนการดำเนินคดีปกครองนี้ ได้รวบรวมขั้นตอนและวิธีการในการดำเนินงานคดีปกครองตามหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒ และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๓ กำหนดเป็นหลักในการจัดทำคู่มือขึ้น ซึ่งเป็นนโยบายที่เร่งด่วน โดยสำนักกฎหมายจะได้จัดทำสรุป-ย่อ คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด เพื่อเสริมสร้างความรู้ และเป็นแนวทางปฏิบัติในการดำเนินคดีปกครองต่อไป



ขั้นตอนการปฏิบัติงาน
และ
ผังทางเดินของงานของกระบวนการ
คดีปกครอง
(WORK FLOW)



กระบวนการพิจารณาคดีปกครอง

คดีปกครองเป็นคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน ซึ่งตามอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎหรือคำสั่งทางปกครอง การกระทำละเมิดในทางปกครองหรือการทำสัญญาทางปกครอง อันเป็นเรื่องของกฎหมายมหาชนโดยศาลปกครองใช้ระบบการพิจารณา “แบบไต่สวน” คือ ศาลแสวงหาความจริงเองควบคู่กับหลักการให้สิทธิโต้แย้ง หรือหลักการฟังความสองฝ่าย ระหว่างฝ่ายผู้ฟ้องคดีกับฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งแตกต่างจากระบบกล่าวหาของศาลยุติธรรม นอกจากนี้ ระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองยังให้มีการถ่วงดุลการใช้อำนาจระหว่างตุลาการศาลปกครองด้วยกัน โดยระบบคำตัดสินพิพากษา ๒ ชั้น ซึ่งแตกต่างจากคำตัดสินพิพากษาของศาลยุติธรรม หลักการของระบบไต่สวนและการถ่วงดุลการใช้อำนาจระหว่างตุลาการได้ถูกนำเข้าไปสอดแทรกอยู่ในกระบวนการพิจารณาคดีปกครองของศาลปกครอง โดยเฉพาะในส่วนการดำเนินคดีปกครองของกรมที่ดิน กลุ่มงานคดี สำนักกฎหมาย จะได้สรุปขั้นตอนและวิธีการเฉพาะข้อกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับศาลปกครองที่ใช้ในการดำเนินคดีปกครองเท่านั้น โดยแยกเป็น ๓ กรณี ดังนี้

- ก. กรณีกรมที่ดินฟ้องคดีปกครอง
- ข. กรณีกรมที่ดินหรือเจ้าหน้าที่ถูกฟ้องคดีปกครอง
- ค. กรณีอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีปกครอง

ก. กรณีกรมที่ดินฟ้องคดีปกครองต่อศาลปกครอง

เมื่อมีข้อพิพาทในคดีปกครองระหว่างเอกชนกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน จำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และผู้บังคับบัญชาได้มอบหมายให้นิติกรคนใดเป็นผู้รับผิดชอบสำนวนแล้ว นิติกรผู้นั้นจะต้องพิจารณาเบื้องต้นโดยตรวจสอบมูลเหตุแห่งการฟ้องคดี ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขการฟ้องคดี และเขตอำนาจศาลอย่างไร และเป็นกรณีที่จะต้องเสนอผู้บังคับบัญชาว่าจะมอบหมายให้สำนักงานคดีปกครอง สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นผู้ดำเนินคดีปกครองแทนกรมที่ดินหรือไม่ โดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ดังต่อไปนี้

๑. ผู้มีสิทธิฟ้องคดีเป็นใคร

ผู้ฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเป็นผู้ที่มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือเป็นผู้ที่มีข้อโต้แย้งอื่นใดที่กฎหมายกำหนดให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๙ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรือยุติข้อโต้แย้งนั้นต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ตามมาตรา ๔๒ แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒



แต่อย่างไรก็ตาม หากเรื่องที่จะฟ้องคดีนั้นมิมีกฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยกำหนดขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขเช่นนั้นไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีต้องดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือไม่ได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนดแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงจะมีสิทธิฟ้องคดี (มาตรา ๔๒ วรรคสอง)

๒. ฟ้องต่อศาลใด

การฟ้องคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นนั้น กฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นที่ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนา หรือ ที่มูลคดีเกิดขึ้นในเขตศาลปกครองชั้นต้น จึงเป็นการให้สิทธิแก่ผู้ฟ้องคดีที่จะเลือกยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นศาลหนึ่งศาลใดดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒

๓. คำฟ้องต้องทำเป็นหนังสือ

การฟ้องคดีปกครองไม่มีแบบของคำฟ้องกำหนดไว้โดยเฉพาะ เพียงแต่คำฟ้องต้องทำเป็นหนังสือตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓๒ วรรคหนึ่ง แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๓

๔. การมอบอำนาจให้ดำเนินคดีแทน

การดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลปกครองนั้น คู่กรณีไม่จำเป็นต้องดำเนินการ ด้วยตนเอง โดยที่มาตรา ๔๕ วรรคห้า แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติว่าในการดำเนินกระบวนการพิจารณา คู่กรณีจะดำเนินการทั้งปวงด้วยตนเองหรือจะมอบอำนาจให้ทนายความหรือบุคคลอื่นซึ่งมีคุณสมบัติตามข้อ ๒๐ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยองค์คณะการจ่ายสำนวน การโอนคดี การปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในคดีปกครอง การคัดค้านตุลาการศาลปกครอง การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคดีปกครองและการมอบอำนาจให้ดำเนินคดีปกครองแทน พ.ศ.๒๕๕๔ ซึ่งได้กำหนดในเรื่องนี้ว่าคู่กรณีในคดีปกครองอาจมอบอำนาจให้ทนายความหรือบุคคลอื่นซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วและมีความรู้ความสามารถที่อาจดำเนินการแทนผู้มอบอำนาจได้ ฟ้องคดีหรือดำเนินคดีปกครองแทนคู่กรณีได้ แต่ในส่วนของกรมที่ดินซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองฟ้องคดีปกครอง ได้มอบอำนาจให้พนักงานอัยการฟ้องคดีหรือดำเนินคดีปกครองแทนได้ หรือในกรณีเร่งด่วนอาจมอบอำนาจให้ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้าง แล้วแต่กรณี ของหน่วยงานทางปกครองนั้น หรือของหน่วยงานทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นสังกัดอยู่ โดยปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๒/ว.๑๑๘๗๘ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๕ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินคดีปกครอง

๕. วิธีการยื่นคำฟ้อง

ให้ยื่นคำฟ้องต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลปกครองหรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้ โดยให้ถือว่าวันที่ส่งคำฟ้องแก่เจ้าพนักงานไปรษณีย์เป็นวันที่ยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครอง ปฏิบัติตามมาตรา ๔๖ แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒



คู่กรณีจะยื่นคำฟ้องด้วยตนเองหรือมอบฉันทะให้ผู้ยื่นยื่นก็ได้ ปฏิบัติตาม ข้อ ๑๓
วรรคหนึ่ง แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง
พ.ศ.๒๕๕๓

การมอบฉันทะให้ผู้ยื่นยื่นคำฟ้องต้องทำเป็นหนังสือลงชื่อผู้มอบ ผู้รับมอบและพยาน
(ข้อ ๑๓ วรรคสอง)

๖. ระยะเวลาในการยื่นคำฟ้อง

๖.๑ การฟ้องคดีพิพาทที่ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ต้องฟ้อง
ภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่ง
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒ (มาตรา ๔๙) หรือ

๖.๒ นับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อ
หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับหนังสือ
ชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผล
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒)) ทั้งนี้ เว้นแต่ มีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น (มาตรา ๔๙)

๖.๓ การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของ
หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปี (มาตรา
๕๑)

๖.๔ การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง (มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔))
ให้ยื่นฟ้องภายในห้าปี นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปี นับแต่วันที่
มีเหตุแห่งการฟ้องคดี (มาตรา ๕๑)

๖.๕ หากคดีปกครองที่จะฟ้องเป็นคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ
หรือสถานะของบุคคล ผู้ฟ้องคดีจะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้ (มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง)

สำหรับการนับระยะเวลานั้นต้องนับตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและ
พาณิชย์ มาตรา ๑๙๓/๓ วรรคสอง กล่าวคือ ไม่นับวันแรกแห่งระยะเวลารวมเข้าด้วย

๗. การขยายระยะเวลาในการยื่นคำฟ้อง

สามารถขยายระยะเวลาในการยื่นคำฟ้อง มี ๔ กรณี คือ

๗.๑ กรณีตามมาตรา ๕๐ แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี
ปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒ จะต้องมีการระบุไว้ในคำสั่งถึงวิธีการยื่นคำฟ้องว่าต้องฟ้องเป็นหนังสือต่อศาลปกครอง
ภายในกำหนดระยะเวลาเท่าใด หากผู้ออกคำสั่งมิได้ระบุไว้ในคำสั่งเช่นนั้นตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง ให้ผู้ออก
คำสั่งแจ้งข้อความซึ่งพึงระบุให้ผู้รับคำสั่งทราบโดยไม่ชักช้า ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่ตามวรรคสองและระยะเวลา
สำหรับยื่นคำฟ้องมีกำหนดน้อยกว่าหนึ่งปี ให้ขยายระยะเวลาสำหรับการยื่นคำฟ้องเป็น หนึ่งปี นับแต่วันที่
ได้รับคำสั่ง



๗.๒ กรณีตามข้อ ๓๑ แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๓

๗.๓ กรณีตามมาตรา ๑๐ , ๑๑ , ๑๒ แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาด อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ.๒๕๔๒

๗.๔ กรณีตามมาตรา ๑๓ แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ ระหว่างศาล พ.ศ.๒๕๔๒

๘. ค่าธรรมเนียมศาล

กฎหมายวางหลักไว้ว่า การฟ้องคดีปกครองไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล เว้นแต่เป็นการฟ้องคดีขอให้ศาลสั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินอันสืบเนื่องมาจากคดีพิพาทเกี่ยวกับการทำละเมิด หรือความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) , (๔) ซึ่งต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลตามทุนทรัพย์ในอัตราตามที่ระบุไว้ใน ตาราง ๑ ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สำหรับคดีที่มีค่าขอปลดเปลื้องทุกข์อันอาจคำนวณเป็น ราคาเงินได้ ตามมาตรา ๔๕ วรรคสี่ แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กล่าวคือ

ทุนทรัพย์ไม่เกินห้าสิบล้านบาท เสียค่าธรรมเนียมศาลในอัตรา ร้อยละสอง แต่ไม่เกิน สองแสนบาท

ทุนทรัพย์ส่วนที่เกินห้าสิบล้านบาท เสียค่าธรรมเนียมศาลในอัตรา ร้อยละศูนย์จุดหนึ่ง ในการคิดคำนวณทุนทรัพย์ ถ้าทุนทรัพย์ไม่ถึงหนึ่งร้อยบาทให้นับเป็นหนึ่งร้อยบาท ถ้าต่ำกว่าห้าสิบล้านบาท ให้ปัดทิ้ง โดยชำระเป็นเงินสดหรือเป็นเช็คหรือเช็ค ตัวแลกเงินธนาคาร หรือตราพดธนาการ โดยส่งจ่าย ในนาม “เงินค่าธรรมเนียมและเงินค่าปรับของสำนักงานศาลปกครอง.....” (ระบุชื่อสำนักงานศาลปกครอง ที่ไปยื่นคำฟ้อง)

๙. รับคำฟ้องและตรวจคำฟ้องเบื้องต้น

เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลแล้ว เจ้าหน้าที่ของศาลจะลงทะเบียนคดีในสารบบความ และออกไปรับให้กับผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งตรวจคำฟ้องในเบื้องต้น โดยปฏิบัติตามข้อ ๓๕ แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๓

หากเจ้าหน้าที่ของศาลพิจารณาเห็นว่า เป็นคำฟ้องที่สมบูรณ์ครบถ้วนแล้ว ก็จะเสนอ คำฟ้องดังกล่าวต่ออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นเพื่อดำเนินการต่อไป

หากเจ้าหน้าที่ของศาลพิจารณาเห็นว่า คำฟ้องนั้นไม่สมบูรณ์ครบถ้วนแล้ว แต่อาจ แก้ไขได้ เจ้าหน้าที่ก็จะแนะนำให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขให้สมบูรณ์ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด หากผู้ฟ้องคดีไม่แก้ไข หรือหากเจ้าหน้าที่ของศาลพิจารณาเห็นว่า คำฟ้องนั้นไม่อาจแก้ไขให้สมบูรณ์ครบถ้วน ได้ หรือไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง เจ้าหน้าที่ของศาลก็จะบันทึกและเสนอคำฟ้องดังกล่าวต่ออธิบดีศาล ปกครองชั้นต้นเพื่อดำเนินการต่อไป



๑๐. การจ่ายสำนวนให้องค์คณะและแต่งตั้งตุลาการผู้แถลงคดี

เมื่ออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นได้รับคำฟ้องจากเจ้าหน้าที่ของศาลแล้ว อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นจะส่งจ่ายสำนวนคดีให้องค์คณะพิจารณาพิพากษาตามความเชี่ยวชาญในประเภทคดีที่รับผิดชอบและแต่งตั้งตุลาการผู้แถลงคดีเพื่อรับผิดชอบในการจัดทำคำแถลงการณ์

๑๑. การแต่งตั้งตุลาการเจ้าของสำนวน

เมื่อองค์คณะในศาลปกครองชั้นต้นได้รับสำนวนคดีแล้ว ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองชั้นต้นในองค์คณะนั้นจะต้องแต่งตั้งตุลาการในองค์คณะหนึ่งหรือตนเองเป็นตุลาการเจ้าของสำนวนเพื่อเป็นผู้ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงจากคำฟ้อง คำชี้แจงของคู่กรณีและรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง โดยมีพนักงานคดีปกครองเป็นผู้ช่วยดำเนินการตามที่ตุลาการเจ้าของสำนวนมอบหมาย

๑๒. การดำเนินการของตุลาการเจ้าของสำนวนในชั้นตรวจคำฟ้อง

เมื่อได้รับสำนวนคดีแล้ว ตุลาการเจ้าของสำนวนจะพิจารณาว่าคำฟ้องนั้น เป็นคำฟ้องที่สมบูรณ์ครบถ้วนหรือไม่ หากเป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนแต่อาจแก้ไขได้ ตุลาการเจ้าของสำนวนจะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขให้สมบูรณ์ครบถ้วนภายในเวลาที่กำหนด และถ้าไม่มีการแก้ไขระยะเวลา ที่กำหนดหรือข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนของคำฟ้องนั้น เป็นกรณีที่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้หรือเป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตุลาการเจ้าของสำนวนจะเสนอให้องค์คณะสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

๑๓. ส่งหมายและสำเนาคำฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การ

เมื่อตุลาการเจ้าของสำนวนได้ตรวจสอบคำฟ้องและเห็นว่าคำฟ้องเป็นคำที่สมบูรณ์ครบถ้วนตุลาการเจ้าของสำนวนจะมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาและมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การโดยจะส่งสำเนาคำฟ้องและสำเนาพยานหลักฐานให้ผู้ฟ้องคดีรับรองสำเนาถูกต้องไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีและจะกำหนดประเด็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องการให้การหรือให้จัดส่งพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องที่เป็นประโยชน์แก่การพิจารณาของศาลด้วยก็ได้

ในกรณีที่ตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่า คำฟ้องที่ยื่นเป็นคำฟ้องที่สมบูรณ์ครบถ้วนและมีคำสั่งให้รับคำฟ้องแล้วนั้น มีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะใช้วินิจฉัยชี้ขาดคดีนั้นได้ โดยไม่ต้องดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงแล้ว ตุลาการเจ้าของสำนวนก็ไม่ต้องสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การและจัดทำบันทึกเสนอองค์คณะเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้เลย

๑๔. การตรวจสอบแสวงหาข้อเท็จจริง

คดีปกครองตุลาการเจ้าของสำนวนเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีของศาลปกครอง โดยเป็นผู้ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงจากคำฟ้อง คำชี้แจงของคู่กรณีและรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง โดยปฏิบัติตามมาตรา ๕๖ วรรคสอง แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ ทั้งยังต้องทำหน้าที่ตรวจสอบและเสนอความเห็นในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อองค์คณะ ตลอดจนดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับคดีนั้นด้วย (มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง)



ในระหว่างการดำเนินการของตุลาการเจ้าของสำนวนดังกล่าว ตุลาการเจ้าของสำนวนต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้ทราบถึงข้ออ้างหรือข้อแย้งของแต่ละฝ่าย และให้คู่กรณีแสดงพยานหลักฐานของฝ่ายตนเพื่อยืนยันหรือหักล้างข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายได้ และเมื่อตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าได้รวบรวมข้อเท็จจริงและกฎหมายเพียงพอแล้ว ตุลาการเจ้าของสำนวนต้องทำความเห็นเสนอให้องค์คณะเพื่อพิจารณาคดีต่อไป (มาตรา ๕๗ วรรคสอง) โดยในการให้โอกาสคู่กรณีเช่นนั้น ตุลาการเจ้าของสำนวนต้องกำหนดให้คู่กรณีแสดงพยานหลักฐานของฝ่ายตนภายในระยะเวลาที่กำหนด (มาตรา ๕๗ วรรคสาม)

การแสวงหาข้อเท็จจริงดังกล่าวของศาลปกครองแบ่งออกได้เป็น ๒ ส่วนใหญ่ ๆ คือ การแสวงหาข้อเท็จจริงจากเอกสารของคู่กรณีซึ่งได้แก่คำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การและคำให้การเพิ่มเติมอย่างหนึ่ง และการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลอีกอย่างหนึ่ง

๑๕. การแสวงหาข้อเท็จจริงจากเอกสาร

การแสวงหาข้อเท็จจริงจากเอกสาร คือจากคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ และคำให้การเพิ่มเติมเป็นหน้าที่ของตุลาการเจ้าของสำนวน โดยเมื่อตุลาการเจ้าของสำนวนได้ตรวจคำฟ้อง และเห็นว่าคำฟ้องที่ยื่นเป็นคำฟ้องที่สมบูรณ์ครบถ้วน ตุลาการเจ้าของสำนวนจะมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา และมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การโดยจะกำหนดประเด็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องให้การหรือให้จัดส่งพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือที่จะเป็นประโยชน์แก่การพิจารณาของศาลด้วยก็ได้ ทั้งนี้โดยต้องส่งสำเนาคำฟ้องและสำเนาพยานหลักฐานที่ผู้ฟ้องคดีรับรองสำเนาถูกต้องไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีด้วย แต่ในกรณีที่พยานหลักฐานประกอบคำฟ้องมีปริมาณหรือสภาพที่ทำให้การส่งสำเนาให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นภาระแก่ศาล อย่างมากก็ส่งเพียงสำเนาคำฟ้องไปพร้อมกับรายการพยานหลักฐานที่ผู้ถูกฟ้องคดีอาจขอดูหรือขอรับได้ที่ศาลโดยไม่ต้องส่งสำเนาพยานหลักฐานไปด้วย โดยปฏิบัติตามข้อ ๔๒ แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๓

อย่างไรก็ตามในกรณีที่ตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าคำฟ้องที่ยื่นนั้นเป็นคำฟ้องที่สมบูรณ์ครบถ้วนและมีคำสั่งให้รับคำฟ้องแล้ว หากตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าจากข้อเท็จจริงในคำฟ้องนั้น ทำให้สามารถวินิจฉัยชี้ขาดคดีนั้นได้โดยไม่ต้องดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงอีกแล้ว ตุลาการเจ้าของสำนวนก็ไม่ต้องสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การ แต่มีอำนาจจัดทำบันทึกของตุลาการเจ้าของสำนวนเสนอองค์คณะเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปเลย (ข้อ ๖๑)

๑๖. การคัดค้านคำให้การ

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำให้การภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว ศาลต้องส่งสำเนาคำให้การ พร้อมทั้งสำเนาพยานหลักฐานไปยังผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีคัดค้านหรือยอมรับคำให้การหรือพยานหลักฐานที่ผู้ถูกฟ้องคดียื่นต่อศาล ทั้งนี้โดยตุลาการเจ้าของสำนวนจะกำหนดประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีต้องชี้แจงหรือให้จัดส่งพยานหลักฐานใดๆ ด้วยก็ได้



หากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะคัดค้านคำให้การ ผู้ฟ้องคดีก็ต้องทำคำคัดค้านคำให้การยื่นต่อศาลพร้อมสำเนาหนึ่งชุดหรือตามจำนวนที่ศาลกำหนดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำให้การหรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด (ซึ่งอาจสั้นหรือยาวกว่าสามสิบวันดังกล่าว)

หากผู้ฟ้องคดีไม่ประสงค์จะทำคำคัดค้านคำให้การ แต่ต้องการจะให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีของตนต่อไป ผู้ฟ้องคดีก็ต้องแจ้งความประสงค์เช่นนั้นของตนให้ศาลทราบเป็นหนังสือภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว

หากผู้ฟ้องคดีไม่ทำคำคัดค้านคำให้การและไม่แจ้งเป็นหนังสือต่อศาลว่าประสงค์จะให้ศาลพิจารณาพิพากษาต่อไปภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ศาลมีอำนาจสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความได้ ปฏิบัติตามข้อ ๕๗ แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วย วิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๓

ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การ การคัดค้านนั้นจะทำได้เฉพาะในประเด็นที่ได้ยกขึ้นกล่าวในคำฟ้อง คำให้การ หรือที่ศาลกำหนดเท่านั้น หากผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การโดยมีประเด็นหรือคำขอเพิ่มเติมขึ้นใหม่ต่างจากคำฟ้อง คำให้การหรือที่ศาลกำหนด ศาลจะสั่งไม่ได้รับประเด็นหรือคำขอใหม่นั้นไว้พิจารณา (ข้อ ๕๘)

๑๗. การแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้อง

สำหรับการแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องนั้น ไม่มีบทกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนหรือข้อจำกัดไว้เป็นการเฉพาะ เว้นแต่ข้อ ๖๒ วรรคสาม แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งกำหนดว่า บรรดาคำฟ้องเพิ่มเติม รวมทั้งพยานหลักฐานอื่นๆ ที่ยื่นต่อศาลหลังวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง ไม่ให้ศาลรับไว้เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนคดี และไม่ต้องส่งสำเนาให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้อง และข้อ ๕๘ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดว่า คำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดีให้มีได้เฉพาะในประเด็นที่ได้ยกขึ้นกล่าวในคำฟ้อง คำให้การหรือที่ศาลกำหนด ถ้าผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การโดยมีประเด็นหรือคำขอเพิ่มเติมขึ้นใหม่ต่างจากคำฟ้อง คำให้การ หรือที่ศาลกำหนดให้ศาลสั่งไม่รับประเด็นหรือคำขอใหม่นั้นไว้พิจารณา

แม้ข้อกำหนดตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ จะมีได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนหรือจำกัดเกี่ยวกับการยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมไว้แต่พอแปลความหมายได้ว่า ในการยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมนั้นจะกระทำก่อนวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง และคำฟ้องเพิ่มเติมจะต้องอยู่บนพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิมพอที่จะรวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้

๑๘. ผลของการที่คู่กรณีไม่แสดงพยานหลักฐานภายในระยะเวลาที่กำหนด

ในการแสวงหาข้อเท็จจริงนั้น หากศาลกำหนดให้คู่กรณีแสดงพยานหลักฐานของฝ่ายตนภายในระยะเวลาที่กำหนด และคู่กรณีไม่ปฏิบัติเช่นนั้นภายในกำหนดเวลาดังกล่าวมาตรา ๕๗ วรรคสาม แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒ กำหนดไว้ โดยให้ถือว่าคู่กรณี



ที่ไม่แสดงพยานหลักฐานนั้นไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุนหรือยอมรับข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานของคู่กรณี อีกฝ่ายหนึ่งแล้วแต่กรณี และให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาต่อไปตามที่เห็นเป็นการยุติธรรม

นอกจากนี้แล้วคู่กรณีฝ่ายนั้นอาจจะต้องรับโทษทางอาญาในความผิดฐานขัดหมาย หรือคำสั่งของศาลตามมาตรา ๑๗๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญาอีกทางหนึ่งด้วย

และในกรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่แสดงพยานหลักฐานของ ฝ่ายตนเช่นนั้นหรือมีพฤติกรรมประวิงคดีให้ล่าช้า มาตรา ๕๗ วรรคสี่ กำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจรายงาน ผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล ผู้ควบคุม หรือนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงหรือสั่งการหรือลงโทษ ทางวินัยต่อไป โดยศาลเองอาจมีคำสั่งลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาลได้อีกด้วย

ยิ่งกว่านั้น ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีมาให้ถ้อยคำหรือแสดงพยานหลักฐาน หากผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับคำสั่งเช่นนั้นไม่ดำเนินการตามคำสั่งภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด โดยไม่มีเหตุผลอัน สมควร ศาลจะสั่งจำหน่ายคดีเสียก็ได้

แต่เมื่อได้สั่งจำหน่ายคดีเช่นนั้นแล้ว หากผู้ฟ้องคดีสามารถแสดงให้เห็นที่พอใจแก่ ศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งเช่นนั้นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถปฏิบัติตามคำสั่งของศาล ได้นั้นเป็นเพราะเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุอันสมควร ศาลจะอนุญาตให้พิจารณาใหม่หรือฟ้องคดีใหม่ก็ได้ (มาตรา ๖๒)

๑๙. การสรุปสำนวน

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๗ กำหนดให้ตุลาการเจ้าของสำนวนทำหน้าที่ตรวจสอบและเสนอความเห็นในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ต่อองค์คณะพิจารณาพิพากษา การสรุปสำนวนจึงเป็นหน้าที่ของตุลาการเจ้าของสำนวน ซึ่งโดยปกติตุลาการ เจ้าของสำนวนจะสรุปสำนวนหลังจากได้พิจารณาข้อเท็จจริงจากคำฟ้องและคำชี้แจงของคู่กรณีรวมทั้ง ข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลแล้ว ทั้งนี้ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาล ปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๖๐ กำหนดว่า เมื่อตุลาการเจ้าของสำนวนได้ พิจารณาเช่นนั้นแล้ว เห็นว่าคดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีได้แล้ว ให้จัดทำบันทึกของตุลาการเจ้าของสำนวน และเสนอบันทึกดังกล่าวพร้อมสำนวนคดีให้องค์คณะ เพื่อพิจารณา ดำเนินการต่อไป

บันทึกของตุลาการเจ้าของสำนวนดังกล่าวแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน ดังนี้

(๑) สรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากคำฟ้องและเอกสารอื่นๆ ของคู่กรณี รวมทั้ง พยานหลักฐานต่างๆ ที่ปรากฏในสำนวนคดี

(๒) ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยซึ่งประกอบด้วยประเด็นเกี่ยวกับอำนาจศาล ประเด็น เกี่ยวกับเงื่อนไขในการฟ้องคดีและประเด็นที่เป็นเนื้อหาของคดี ตามลำดับ และ

(๓) ความเห็นของตุลาการเจ้าของสำนวนเกี่ยวกับประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยและคำขอ ของผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ต้องส่งสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวนตาม (๑) ให้แก่คู่กรณีตามมาตรา ๕๙



วรรคสอง บัญญัติไว้ว่าก่อนการนั่งพิจารณาครั้งที่แรกให้ส่งสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวนให้คู่กรณีทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๗ วันด้วย

๒๐. การกำหนดวันสิ้นสุดแสวงหาข้อเท็จจริง

เมื่อตุลาการเจ้าของสำนวนได้จัดทำและเสนอบันทึกของตุลาการเจ้าของสำนวนพร้อมสำนวนคดีให้องค์คณะแล้ว

หากองค์คณะเห็นว่ายังจำเป็นต้องแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม องค์คณะก็สามารถแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเอง หรือมอบหมายให้ตุลาการเจ้าของสำนวนดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้

แต่หากองค์คณะเห็นว่าไม่มีกรณีที่จะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแล้ว ตุลาการหัวหน้าคณะก็จะมีคำสั่งกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีนั้น

ในกรณีดังกล่าว ศาลต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบวัน และบรรดาคำฟ้องเพิ่มเติม คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติมรวมทั้งพยานหลักฐานอื่นๆ ที่ยื่นต่อศาลหลังวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงนั้น ศาลจะรับไว้เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนคดีไม่ได้ และไม่ต้องส่งสำเนาให้คู่กรณีเกี่ยวข้องด้วย ปฏิบัติตามข้อ ๖๒ แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

๒๑. การนั่งพิจารณาครั้งที่แรก

ตามข้อ ๘๔ วรรคสอง แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดว่า ในวันนั่งพิจารณาครั้งที่แรกนั้น หากคู่กรณีประสงค์จะยื่นคำแถลงเป็นหนังสือก็ต้องยื่นต่อศาลก่อนวันนั่งพิจารณาคดีนั้น หรือ อย่างช้าที่สุดก็ในระหว่างการนั่งพิจารณาคดีนั่นเอง คำแถลงเป็นหนังสือที่ยื่นต่อศาลนั้นต้องเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่เคยยกขึ้นอ้างไว้แล้วเท่านั้น จะยกข้อเท็จจริงที่ไม่เคยยกขึ้นอ้างไว้มากกล่าวไม่ได้ เว้นแต่ เป็นข้อเท็จจริงที่เป็นประเด็นสำคัญแห่งคดี ซึ่งคู่กรณีผู้ยื่นคำแถลงสามารถพิสูจน์ให้เห็นได้ว่ามีเหตุจำเป็นหรือเหตุการณ์พิเศษ ที่ทำให้ไม่อาจเสนอต่อศาลก่อนนั้น แต่ในกรณีดังกล่าวศาลจะรับฟังข้อเท็จจริงนั้นได้ ก็ต่อเมื่อได้เปิดโอกาสให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งแสดงพยานหลักฐานเพื่อยืนยันหรือหักล้างแล้ว

นอกจากนี้แล้วคู่กรณีมีสิทธินำพยานหลักฐานมาสืบประกอบคำแถลงเป็นหนังสือที่ยื่นต่อศาลดังกล่าวได้ด้วย โดยศาลจะพิจารณาสั่งอนุญาตให้นำพยานหลักฐานมาสืบเช่นนั้นเท่าที่เกี่ยวข้องกับคำแถลงและจำเป็นแก่คดีเท่านั้น คำสั่งดังกล่าวของศาลเป็นที่สุด (ข้อ ๘๔ วรรคสาม)

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๙ วรรคสอง กำหนดให้สิทธิแก่คู่กรณีที่ยื่นคำแถลง (เป็นหนังสือ) ในการนั่งพิจารณาครั้งที่แรก แต่จะไม่มาแถลงด้วยวาจาก็ได้ ดังนั้น ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๘๔ วรรคสี่ จึงกำหนดไว้สอดคล้องกับบทบัญญัติดังกล่าวว่า ในวันนั่งพิจารณาคดีคู่กรณีจะไม่มาศาลก็ได้ และได้กำหนดต่อไปว่า กรณีเช่นนี้ไม่ตัดอำนาจศาลที่จะออกคำสั่งเรียกให้คู่กรณี



หน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ ให้ความเห็นเป็นหนังสือ หรือส่งเอกสารหรือพยานหลักฐานใดๆ ให้แก่ศาล

สำหรับขั้นตอนในการนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกนั้น ได้กำหนดไว้ในข้อ ๘๕ ว่าการนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกเริ่มด้วยการที่ตุลาการเจ้าของสำนวนเสนอสรุปข้อเท็จจริงและประเด็นของคดีนั้น หลังจากนั้นก็ให้คู่กรณีแถลงด้วยวาจาประกอบคำแถลงเป็นหนังสือที่ได้ยื่นไว้แล้วโดยให้ผู้ฟ้องคดีแถลงก่อน

กระบวนการพิจารณาคดีของศาลปกครองมีลักษณะเป็นกระบวนการพิจารณาทางเอกสารเป็นหลัก ข้อ ๘๕ วรรคสอง จึงกำหนดให้คำแถลงด้วยวาจาของคู่กรณีต้องกระชับและอยู่ในประเด็น โดยไม่อาจยกข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายอื่น นอกจากที่ปรากฏในคำแถลงเป็นหนังสือนั้น

ส่วนกรณีคู่กรณีฝ่ายใดไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือไว้ แต่มาอยู่ในศาลในวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกนั้น ปกติคู่กรณีฝ่ายนั้นจะแถลงด้วยวาจาไม่ได้ ในกรณีดังกล่าวคู่กรณีฝ่ายนั้นจะแถลงด้วยวาจาได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลหรือศาลสั่งให้แถลง (ข้อ ๘๕ วรรคสาม)

ในการนั่งพิจารณาคดีนั้น หากมีความจำเป็นต้องซักถามคู่กรณีและพยาน ข้อ ๘๖ กำหนดให้ศาลเป็นผู้ซักถามคู่กรณีและพยานเอง ทั้งกำหนดให้นำความในข้อ ๕๒ ข้อ ๕๓ และ ข้อ ๕๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลมแก่การนั่งพิจารณาคดีด้วย

อนึ่ง หากการนั่งพิจารณาคดีมิได้เสร็จสิ้นในวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก ศาลก็นั่งพิจารณาคดีต่อไปในวันหลังได้ การนั่งพิจารณาคดีในคดีหนึ่งจึงอาจกระทำหลายวันก็ได้

๒๒. การรับฟังพยานหลักฐาน

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดเกี่ยวกับพยานหลักฐานไว้เพียงสั้นๆ ในบางส่วนของมาตรา ๕๕ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๙ โดยมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการรับฟังพยานหลักฐานไว้ แต่ได้ให้ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับฟังพยานหลักฐานได้ ซึ่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเช่นนั้นไว้ในข้อ ๖๔ ถึงข้อ ๖๘ โดยข้อ ๖๔ ให้เป็นหน้าที่ในเบื้องต้นของคู่กรณีฝ่ายที่กล่าวอ้างข้อเท็จจริง เพื่อสนับสนุนข้ออ้างของตนที่จะต้องเสนอพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น เว้นแต่ข้อเท็จจริงซึ่งเป็นที่รู้กันอยู่ทั่วไป หรือ ซึ่งไม่อาจโต้แย้งได้ หรือซึ่งศาลเห็นว่าคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งได้รับแล้ว หรือพยานหลักฐานนั้นอยู่ในความครอบครองของหน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลอื่น นอกจากนี้ถ้ามีข้อสันนิษฐานไว้ในกฎหมายเป็นคุณแก่คู่กรณีฝ่ายใด คู่กรณีฝ่ายนั้นก็ต้องพิสูจน์แต่เพียงว่าตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการที่ตนจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานนั้นครบถ้วนแล้ว

๒๓. การทำคำพิพากษาหรือคำสั่ง

เมื่อเสร็จสิ้นการแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีแล้ว ตุลาการหัวหน้าคณะจะนัดประชุมปรึกษาคณะเพื่อพิพากษาหรือมีคำสั่งในวันเดียวกันหลังจากนั้นเองหรือในวันอื่นต่อมาก็ได้ ตามข้อ ๘๙ แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓



ในการทำคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคำพิพากษาศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดว่า ศาลปกครองชั้นต้นต้องมีตุลาการในศาลปกครองชั้นต้นอย่างน้อยสามคน จึงจะเป็นองค์คณะพิจารณาคำพิพากษา (มาตรา ๕๔ วรรคสอง)

สำหรับรายการคำบังคับในการพิพากษาคดี ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ (มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่งและวรรคสอง)

(๑) สั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่ง หรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วนในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)

(๒) สั่งให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

(๓) สั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการโดยจะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่น ๆ ไว้ด้วยก็ได้ ในกรณีที่มีการฟ้องเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(๔) สั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีการฟ้องให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่นั้น

๒๔. ผลของคำพิพากษาหรือคำสั่ง

มาตรา ๗๐ แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคำพิพากษาศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดว่า คำพิพากษาของศาลปกครองมีผลผูกพันคู่กรณีให้ต้องปฏิบัติตามคำบังคับนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษาจนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข กลับ หรือดลเสีย

ถ้าคำพิพากษานั้นเป็นคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นก็ต้องรอกการปฏิบัติตามคำบังคับไว้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาการอุทธรณ์ และในกรณีที่มีอุทธรณ์ก็ต้องรอกการบังคับคดีไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด (มาตรา ๗๐ วรรคสอง)

การที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับคดีไว้เพียงสั้นๆ เช่นนี้ โดยไม่ได้ให้อำนาจที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบังคับคดีเพิ่มเติมจากที่บัญญัติไว้แล้วตามพระราชบัญญัตินั้น ทำให้เกิดช่องว่างในการบังคับคดี ซึ่งอาจทำให้การบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีของศาลปกครองไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรได้

๒๕. การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในเวลาดำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด ตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคำพิพากษาศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และมาตรา ๗๓ วรรคสอง



กำหนดว่า คำพิพากษาหรือคำสั่งดังกล่าวให้หมายความรวมถึงคำสั่งเกี่ยวกับการละเมิดอำนาจศาล หรือคำสั่งอื่นใดที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดด้วย

และโดยที่ข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง กำหนดต่อไปว่า คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่กฎหมายหรือระเบียบนั้นมิได้กำหนดให้ถึงที่สุด ให้อุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด และข้อ ๑๐๐ วรรคสองกำหนดว่าคำสั่งระหว่างพิจารณาที่ระเบียบนั้นมิได้กำหนดให้อุทธรณ์ระหว่างพิจารณาได้ ก็ให้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวพร้อมการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาล

๒๖. การแก้อุทธรณ์

หากตุลาการเจ้าของสำนวนตรวจคำอุทธรณ์แล้ว เห็นว่าคำอุทธรณ์นั้นเป็นคำอุทธรณ์ที่สมบูรณ์ครบถ้วน ตุลาการเจ้าของสำนวนไม่ต้องสั่งรับคำอุทธรณ์นั้นอีก เพราะได้มีการสั่งรับคำอุทธรณ์นั้นมาโดยศาลปกครองชั้นต้นแล้ว ในกรณีเช่นนั้น ตุลาการเจ้าของสำนวนต้องส่งสำเนาคำอุทธรณ์ให้คู่กรณีในอุทธรณ์ทำคำแก้อุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์หรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ตามข้อ ๑๐๙ วรรคหนึ่ง แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

ในการทำคำแก้อุทธรณ์ของคู่กรณีในอุทธรณ์นั้น ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำแก้อุทธรณ์ดังกล่าวนั้น จะต้องเป็นข้อที่โต้แย้งขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น อย่างไรก็ตาม คู่กรณีในอุทธรณ์สามารถยกปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะขึ้นกล่าวในคำแก้อุทธรณ์หรือในชั้นอุทธรณ์เสมอ แม้ปัญหาข้อนั้นมิใช่เป็นข้อที่โต้แย้งขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้นก็ตาม (ข้อ ๑๐๙ วรรคสอง)

๒๗. การขอให้พิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งใหม่

แม้ศาลปกครองได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองเสร็จเด็ดขาดถึงที่สุดแล้ว ศาลปกครองก็อาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองนั้นใหม่ได้หากคู่กรณีหรือบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจถูกกระทบจากผลแห่งคดีนั้นมีคำขอเช่นนั้น ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ศาลปกครองฟังข้อเท็จจริงผิดพลาดหรือมีพยานหลักฐานใหม่ อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังไปยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ

(๒) คู่กรณีที่แท้จริงหรือบุคคลภายนอกนั้นมิได้เข้ามาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีหรือได้เข้ามาแล้วแต่ถูกตัดโอกาสโดยไม่เป็นธรรมในการมีส่วนร่วมในการดำเนินกระบวนการพิจารณามีข้อบกพร่องสำคัญในกระบวนการพิจารณาพิพากษาที่ทำให้ผลของคดีไม่มีความยุติธรรม

(๓) คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ทำขึ้นโดยอาศัยข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายใด แต่ต่อมาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญซึ่งทำให้ผลแห่งคำพิพากษาหรือคำสั่งขัดกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น



อย่างไรก็ตาม การยื่นคำขอเช่นนี้กระทำได้เฉพาะเมื่อคู่กรณีหรือบุคคลภายนอกไม่ทราบถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ได้เช่นนั้นในการพิจารณาคดีครั้งที่แล้ว โดยมีใช้ความผิดของผู้นั้น และต้องยื่นคำขอให้พิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งใหม่ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ได้ แต่ต้องไม่เกินห้าปีนับแต่ศาลปกครองได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีนั้น โดยปฏิบัติตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒



ข. กรณีกรมที่ดินหรือเจ้าหน้าที่ถูกฟ้องคดีปกครอง

เมื่อกรมที่ดินหรือเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินถูกบุคคลภายนอกฟ้องคดีปกครอง และผู้บังคับบัญชาได้มอบหมายให้นิติกรคนใดเป็นผู้รับผิดชอบสำนวนแล้ว นิติกรผู้นั้นจะต้องศึกษา ตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายตามคำฟ้อง มูลเหตุแห่งการฟ้องเป็นอย่างไร ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขการฟ้องคดีและเขตอำนาจศาลอย่างไร มีหน่วยงานใดในสังกัดกรมที่ดินเป็นเจ้าของเรื่อง เพื่อจะได้ขอให้หน่วยงานดังกล่าวจัดทำคำชี้แจงข้อเท็จจริงตามที่ศาลปกครองมีคำสั่ง โดยจะกล่าวถึงเฉพาะหลักเกณฑ์ในการพิจารณาในหัวข้อหลักๆ ที่ใช้ในการจัดทำคำให้การ ฟ้องแย้ง คำให้การเพิ่มเติม ดังนี้

๑. การทำคำให้การและฟ้องแย้ง

ในกรณีที่ตุลาการเจ้าของสำนวนมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การ ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องยื่นคำให้การเป็นหนังสือต่อศาลพร้อมส่งพยานหลักฐานตามที่ตุลาการเจ้าของสำนวนกำหนด โดยจัดทำสำเนาคำให้การและสำเนายานหลักฐานดังกล่าวที่รับรองถูกต้องหนึ่งชุดหรือตามจำนวนที่ตุลาการเจ้าของสำนวนกำหนดยื่นมาพร้อมกับคำให้การภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่ได้รับสำเนาคำฟ้องหรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด (ซึ่งอาจสั้นหรือยาวกว่าสามสิบวันก็ได้แล้วแต่ศาลกำหนด) ทั้งนี้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องระบุโดยชัดแจ้งในคำให้การว่าตนปฏิเสธหรือยอมรับข้อหาที่ปรากฏในคำฟ้องและคำขอท้ายฟ้องรวมทั้งเหตุแห่งการปฏิเสธหรือยอมรับเช่นนั้น โดยปฏิบัติตามข้อ ๔๓ แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓

ผู้ถูกฟ้องคดีจะฟ้องแย้งมาในคำให้การก็ได้ แต่คำฟ้องแย้งนั้นต้องเกี่ยวกับคำฟ้องเดิม หากคำฟ้องแย้งและคำสั่งนั้นเป็นที่สุด ในกรณีที่คำฟ้องแย้งเกี่ยวกับคำฟ้องเดิมและตุลาการเจ้าของสำนวนสั่งรับคำฟ้องแย้งแล้ว คำฟ้องแย้งนั้นก็ถือเป็นคำฟ้องใหม่ (ข้อ ๔๔) ซึ่งในกรณีเช่นนั้นผู้ฟ้องคดีจะต้องทำคำให้การแก้คำฟ้องแย้งนั้น และผู้ถูกฟ้องคดีจะทำคำคัดค้านคำให้การแก้ฟ้องแย้งโดยผู้ฟ้องคดีจะทำคำให้การแก้ฟ้องแย้งเพิ่มเติมต่อไป

หากตุลาการเจ้าของสำนวนตรวจคำให้การแล้วเห็นว่าคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ครบถ้วนหรือชัดเจน ตุลาการเจ้าของสำนวนมีอำนาจสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขหรือจัดทำคำให้การส่งมาใหม่ก็ได้ (ข้อ ๔๕)

ในกรณีที่ตุลาการเจ้าของสำนวนมีคำสั่งรับคำฟ้องและให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้จัดทำคำให้การพร้อมทั้งพยานหลักฐานยื่นต่อศาลภายในระยะเวลาที่กำหนด ก็ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดียอมรับข้อเท็จจริงตามข้อหาของผู้ฟ้องคดี และศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาต่อไปตามที่เห็นเป็นการยุติธรรม (มาตรา ๕๗ วรรคสาม และข้อ ๔๖)

๒. การทำคำแก้ไขเพิ่มเติมคำให้การ

สำหรับการแก้ไขเพิ่มเติมคำให้การนั้น ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไว้ในคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๓/๒๕๕๕ และที่ ๓๓๗/๒๕๕๖ ว่า โดยที่ระบบการพิจารณาและพิพากษาคดีปกครองมีกระบวนการพิเศษแตกต่างจากคดีทั่วไป โดยเฉพาะในการพิจารณาจึงจำเป็นต้องใช้ระบบไต่สวนเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงที่แท้จริง สำหรับการแก้ไขเพิ่มเติมคำให้การนั้น ไม่มีบทกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน



หรือข้อจำกัดไว้เป็นการเฉพาะ เว้นแต่ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๖๒ วรรคสาม ซึ่งกำหนดว่า บรรดาคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม รวมทั้งพยานหลักฐานอื่นๆ ที่ยื่นต่อศาลหลังวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง ไม่ให้ศาลรับไว้เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนคดี และไม่ต้องส่งสำเนาให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้อง และข้อ ๔๘ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดว่า คำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดีให้มีได้เฉพาะในประเด็นที่ได้ยกขึ้นกล่าวในคำฟ้อง คำให้การหรือที่ศาลกำหนด ถ้าผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การโดยมีประเด็นหรือคำขอเพิ่มเติมขึ้นใหม่ต่างจากคำฟ้อง คำให้การ หรือที่ศาลกำหนดให้ศาลสั่งไม่รับประเด็นหรือคำขอใหม่นั้นไว้พิจารณา

๓. การทำคำให้การเพิ่มเติม

หากผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การยื่นต่อศาลภายในกำหนด ศาลก็จะส่งสำเนาคำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อยื่นคำให้การเพิ่มเติมต่อศาลพร้อมสำเนาหนึ่งชุดหรือตามจำนวนที่ศาลกำหนดภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำคัดค้านคำให้การหรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด (ซึ่งอาจสั้นหรือยาวกว่าสิบห้าวันดังกล่าว) และเมื่อศาลได้รับคำให้การเพิ่มเติมจากผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ศาลก็จะส่งสำเนาคำให้การเพิ่มเติมนั้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี ปฏิบัติตามข้อ ๔๙ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓



ค. กรณีอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีปกครอง

นอกเหนือจากการจัดทำคำฟ้องหรือคำให้การแก้คำฟ้องตามข้อ ก. และข้อ ข. แล้ว นิติกรหรือเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินจะต้องศึกษากรณีอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีปกครองไว้ด้วย ดังต่อไปนี้

๑. การร้องสอด

มาตรา ๓ แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ให้ความหมายคำนิยามคำว่า “คู่กรณี” หมายถึง ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีและให้ความหมายรวมถึงบุคคล หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเข้ามาเป็นคู่กรณีด้วยการร้องสอด ไม่ว่าจะโดยความสมัครใจเอง หรือโดยถูกคำสั่งศาลปกครองเรียกเข้ามาในคดี ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจถูกกระทบจากผลแห่งคดีนั้น และเพื่อประโยชน์แห่งการดำเนินกระบวนการพิจารณา ให้รวมถึงผู้มีสิทธิกระทำการแทนด้วย ทั้งนี้ โดยไม่ได้บัญญัติว่าบุคคล หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวจะเข้ามาเป็นคู่กรณีด้วยการร้องสอดได้อย่างไร ซึ่งในเรื่องนี้ข้อ ๓๘ แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดว่า บุคคลภายนอกซึ่งมิใช่คู่กรณีอาจเข้ามาเป็นคู่กรณีได้โดยการร้องสอด ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ดังนั้น การเข้ามาเป็นคู่กรณี ด้วยการร้องสอดจึงสามารถกระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการและมีผลตามความในสองมาตราดังกล่าวแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น

๒. การโอนคดี

เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีไว้ต่อศาลปกครองชั้นต้นศาลหนึ่งแล้ว ในบางกรณีผู้ถูกฟ้องคดีอาจขอให้โอนคดีนั้นไปยังศาลปกครองชั้นต้นอื่นได้ ตามข้อ ๘๑ แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดหลักเกณฑ์ในการที่ผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลหนึ่งจะขอให้โอนคดีไปยังอีกศาลหนึ่งที่มีเขตอำนาจว่า ก่อนศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดี หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการพิจารณาคดีต่อไปในศาลนั้นจะไม่สะดวก หรือผู้ถูกฟ้องคดีอาจไม่ได้รับความยุติธรรม ผู้ถูกฟ้องคดีอาจยื่นคำขอพร้อมแสดงเหตุผลต่อศาลที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องไว้ ขอให้โอนคดีไปยังศาลปกครองอื่นที่มีเขตอำนาจได้

เมื่ออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นเห็นสมควรจะมีคำสั่งอนุญาตตามคำขอนั้นก็ได้ แต่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นจะออกคำสั่งอนุญาตเช่นนั้นไม่ได้ เว้นแต่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นที่จะรับโอนคดีนั้นยินยอมแล้ว

ถ้าอธิบดีศาลปกครองชั้นต้นที่จะรับโอนคดีไม่ยินยอม อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นที่จะโอนคดีต้องเสนอเรื่องให้ประธานศาลปกครองสูงสุดชี้ขาด หากศาลปกครองสูงสุดชี้ขาดให้โอนคดีไปจึงจะโอนคดีไปได้ และไม่ว่าในกรณีใดเมื่อมีการโอนคดีแล้ว อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นของศาลที่โอนคดีต้องส่งจำนำยาคดีออกจากสารบบความของศาลปกครองชั้นต้นนั้น



๓. การรวมคดี

คดีปกครองสองเรื่องหรือมากกว่านั้นขึ้นไปอาจรวมพิจารณาพิพากษากันได้การรวมคดีอาจเกิดขึ้นได้ตามข้อ ๗๙ แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งกำหนดว่า ถ้าคดีสองเรื่องหรือกว่านั้นขึ้นไปมีข้อหาอย่างเดียวกันหรือเกี่ยวเนื่องใกล้ชิดกัน หรือคู่กรณีเดียวกันหรือร่วมกัน ถ้าตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าจะเป็นประโยชน์แห่งการพิจารณาคดีจะเสนอความเห็นต่อองค์คณะเพื่อเสนอต่ออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาสั่งรวมคดีเข้าด้วยกันแล้วพิจารณาคดีพิพากษารวมกันไปก็ได้ ซึ่งเมื่ออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นเห็นด้วยก็จะสั่งให้รวมคดีเหล่านั้นเข้าด้วยกันแล้วพิจารณาพิพากษารวมกันไป

แต่ถ้าคดีสองเรื่องหรือกว่านั้นขึ้นไปที่จะรวมเข้าด้วยกันแล้วพิจารณาพิพากษารวมกันไปในนั้นอยู่ในศาลปกครองชั้นต้นต่างศาลกัน การรวมคดีเข้าด้วยกันและพิจารณาพิพากษารวมกันไปในนั้นจะกระทำได้อต่อเมื่ออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นของแต่ละศาลดังกล่าวเห็นชอบให้รวมคดีเข้าด้วยกันพิจารณาพิพากษารวมกันไปเช่นนั้น ทั้งนี้โดยต้องมีการโอนไปยังศาลที่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นเห็นชอบร่วมกัน

ในกรณีที่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นตกลงกันไม่ได้ ก็ต้องส่งเรื่องไปให้ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นผู้ชี้ขาด ซึ่งเมื่อประธานศาลปกครองสูงสุดชี้ขาดให้โอนคดีไปศาลปกครองชั้นต้นศาลใดแล้ว อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นของศาลที่โอนคดีไปนั้นก็ต้องสั่งจำหน่ายคดีนั้นออกจากสารบบความของศาลปกครองชั้นต้นนั้น

๔. การถอนคำฟ้อง

เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องแล้ว และไม่ประสงค์ที่จะดำเนินคดีต่อไป ในกรณีเช่นนั้น หากศาลยังไม่ได้พิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาด ผู้ฟ้องคดีก็สามารถถอนคำฟ้องได้โดยปฏิบัติตามข้อ ๘๒ แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งกำหนดว่า ผู้ฟ้องคดีอาจถอนคำฟ้องในเวลาใดๆ ก่อนศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีได้ การถอนคำฟ้องจะถอนเฉพาะบางข้อหาหรือบางส่วนของข้อหาก็ได้ การถอนคำฟ้องด้วยวาจาจะกระทำได้อเฉพาะในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีถอนคำฟ้องด้วยวาจาต่อหน้าศาลในระหว่างการไต่สวนหรือการนั่งพิจารณาคดี โดยศาลต้องบันทึกไว้และให้ผู้ฟ้องคดีลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานด้วย

กรณีที่มิใช่ผู้ฟ้องคดีหลายคน ผู้ฟ้องคดีแต่ละคนอาจถอนคำฟ้องของตนได้แต่การถอนคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว ซึ่งมีผลเฉพาะตัวผู้ฟ้องคดีที่ถอนคำฟ้องนั้น เว้นแต่กรณีที่ผู้ถอนคำฟ้องเป็นผู้แทนของผู้ฟ้องคดีทุกคน การถอนคำฟ้องจึงจะมีผลเป็นการถอนคำฟ้องทั้งคดี โดยศาลจะไต่สวนเพื่อให้ได้ความเป็นที่ยุติว่าการถอนคำฟ้องของผู้แทนดังกล่าวเป็นไปตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีทุกคน ก่อนที่จะมีคำสั่งอนุญาตให้ถอนคำฟ้องก็ได้ตามข้อ ๘๒ วรรคสาม

ปกติเมื่อมีการถอนคำฟ้อง ศาลต้องอนุญาตให้ถอนคำฟ้องและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ กับคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือบางส่วนให้ผู้ฟ้องคดี ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้เสียค่าธรรมเนียมศาลมา อย่างไรก็ตามศาลมีดุลพินิจที่จะไม่อนุญาตถอนคำฟ้องได้ในคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือคดีที่การพิจารณาต่อไปจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือการถอนคำฟ้องเกิดจากการสมยอม



กันโดยไม่เหมาะสม ซึ่งหากศาลไม่อนุญาตให้ถอนคำฟ้อง คำสั่งนั้นเป็นที่สุด ตามข้อ ๘๒ วรรคสี่ หลักเกณฑ์ในการถอนคำฟ้องดังกล่าวข้างต้น ย่อมใช้แก่การถอนคำอุทธรณ์และคำร้องอุทธรณ์ คำสั่งซึ่งถือเป็นคำฟ้องได้โดยอนุโลม ตามข้อ ๑๑๖

๕. กระบวนพิจารณาเมื่อคู่กรณีถึงแก่ความตาย

ตามมาตรา ๕๓ แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายหนึ่งถึงแก่ความตายก่อนศาลปกครองพิพากษาคดี กำหนดให้ ศาลปกครองรอการพิจารณาไปจนกว่าทายาท ผู้จัดการมรดก ผู้ปกครองทรัพย์สินมรดก หรือผู้สืบสิทธิของคู่กรณี

การเข้ามาแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตาย หรือผู้มีส่วนได้เสียจะมีคำขอเข้ามา โดยมีคำขอเข้ามาเองหรือโดยที่ศาลหมายเรียกให้เข้ามา เนื่องจากคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมีคำขอ โดยยื่นคำขอภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่คู่กรณีผู้นั้นถึงแก่ความตาย หากไม่มีคำขอของบุคคลดังกล่าวหรือไม่มีคำขอของคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดในเวลาที่กำหนดดังกล่าว มาตรา ๕๓ วรรคสอง บัญญัติให้อำนาจศาลปกครองมีคำสั่งจำหน่ายคดีนั้นก็ได้

๖. การละเมิดอำนาจศาล

การละเมิดอำนาจศาลตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อาจเกิดขึ้นได้ ๒ กรณี คือ

(๑) กรณีตามมาตรา ๕๗ วรรคสี่ ซึ่งในกรณีที่หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ดำเนินการแสดงพยานหลักฐานของฝ่ายตนตามที่ตุลาการเจ้าของสำนวนกำหนดภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือพฤติกรรมประวิงคดีให้ล่าช้ากรณีหนึ่ง

(๒) กรณีที่เป็นการกระทำละเมิดอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้นำบทบัญญัติที่ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมด้วย ซึ่งมาตรา ๓๑ และ ๓๒ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เป็นบทบัญญัติที่บัญญัติถึงการกระทำที่ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดอำนาจศาลไว้เช่นนั้น

๗. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองสูงสุด

โดยหลักแล้วคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดนั้น ศาลปกครองชั้นต้นไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษา ตามมาตรา ๑๐ แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ๔ ประเภท ตามมาตรา ๑๑ ได้แก่

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามที่ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดประกาศกำหนด (ขณะที่ยังไม่มีประกาศเช่นนั้น คดีพิพาทดังกล่าวอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น)



(๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา หรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

(๓) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจศาลปกครองสูงสุด

(๔) คดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

๘. การยื่นหรือขยายระยะเวลา

สำหรับระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนั้นหรือตามที่ศาลกำหนดให้ศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่กรณีมีคำขอ (ข้อ ๖) ทั้งนี้ การขยายระยะเวลาเช่นนั้นอาจกระทำได้แม้ระยะเวลาที่กำหนดไว้ได้ล่วงพ้นไปแล้ว แต่ศาลไม่มีอำนาจยื่นหรือขยายระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองหรือวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เช่น ระยะเวลาการยื่นคำขอให้พิจารณาพิพากษาคดีหรือคำสั่งใหม่ในคดีที่ศาลปกครองได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีเสร็จเด็ดขาดแล้ว ซึ่งมาตรา ๗๕ วรรคสาม แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ยื่นคำขอภายในเก้าสิบวันนับแต่ผู้ยื่นได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุที่อาจขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ได้ แต่ไม่เกินห้าปีนับแต่ศาลปกครองได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดี เป็นต้น

๙. การขอตรวจดูเอกสาร ขอคัดหรือขอให้รับรองสำเนาเอกสารโดยพยานหรือบุคคลภายนอก

ตามข้อ ๑๘ แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่กำหนดว่าพยานเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการให้ถ้อยคำตนในคดี หรือบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสีย อาจยื่นคำขอต่อศาลเพื่อขอตรวจดูเอกสารทั้งหมดหรือบางฉบับในสำนวนคดี หรือขอคัดสำเนาหรือขอสำเนาอันรับรองถูกต้องก็ได้ แต่ห้ามมิให้อนุญาตเช่นนั้นแก่บุคคลดังต่อไปนี้

(๑) บุคคลภายนอก ในคดีที่พิจารณาโดยไม่เปิดเผย

(๒) พยานหรือบุคคลภายนอก ในคดีที่ศาลห้ามการตรวจหรือคัดสำเนาเอกสารในสำนวนคดีทั้งหมดหรือบางฉบับเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะ

(๓) พยานหรือบุคคลภายนอก ในกรณีที่มีกฎหมายคุ้มครองให้ไม่ต้องเปิดเผยหรือกรณีที่ศาลเห็นว่าจำเป็นต้องไม่เปิดเผยเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่การดำเนินงานของรัฐ

อนึ่ง คู่กรณี พยาน หรือบุคคลภายนอกไม่อาจขอตรวจดูหรือขอคัดสำเนาเอกสารที่พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาล พนักงานคดีปกครอง ตุลาการเจ้าของสำนวน ตุลาการผู้แถลงคดี หรือศาลจัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการภายใน ทั้งไม่อาจขอสำเนาอันรับรองถูกต้องของเอกสารนั้นด้วย (ข้อ ๑๙)

การตรวจดูหรือการคัดสำเนาเอกสารในสำนวนนั้น ผู้ขอ คือ คู่กรณี พยาน หรือบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสีย หรือบุคคลอื่นซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้ต้องเป็นผู้ตรวจดูหรือคัดตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นหรือประธานศาลปกครองสูงสุด แล้วแต่กรณี กำหนดเพื่อความสะดวกของศาลหรือเพื่อความปลอดภัยของเอกสารนั้น ทั้งนี้ ห้ามมิให้มีการคัดสำเนา



คำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีก่อนที่ศาลจะได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น และก่อนที่จะได้ลงทะเบียนในสารบบคำพิพากษา และสำหรับการรับรองสำเนาเอกสารนั้น ผู้รับรองคือพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลตามทิวธิบติศาลปกครองชั้นต้นหรือประธานศาลปกครองสูงสุด แล้วแต่กรณี กำหนด (ข้อ ๒๐)

อนึ่ง ศาลมีอำนาจเก็บค่าใช้จ่ายในการคิดสำเนาหรือรับรองเอกสารให้คู่กรณี พยานหรือบุคคลภายนอก ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่ประธานศาลปกครองสูงสุดกำหนด (ข้อ ๒๔)

๑๐. การขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล

คู่กรณีที่มีความจํานงจะดำเนินคดีโดยได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลให้ยื่นคำขอให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลโดยทำคำร้องยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้น พร้อมกับคำฟ้องหรือคำอุทธรณ์แล้วแต่กรณี และยื่นคำขอสาบานตนให้คำชี้แจงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาล หรือโดยสถานะของผู้ขอถ้าไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควรตามข้อ ๔๑/๒ วรรคหนึ่ง แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๓

ถ้ามิได้ยื่นคำฟ้องหรือคำอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ก็อาจยื่นคำขอให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลต่อศาลปกครองชั้นต้นในภายหลังได้ (ข้อ ๔๑/๑ วรรคสอง)

หากศาลเห็นว่าคดีของคู่กรณีที่ยื่นคำขอไม่มีข้ออ้างหรือข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะรับคำฟ้องไว้พิจารณา หรือไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะอุทธรณ์ แล้วแต่กรณี ศาลจะมีคำสั่งยกคำขอโดยไม่ต้องไต่สวนคำขอ (ข้อ ๔๑/๑ วรรคสาม)

ถ้าศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลเฉพาะบางส่วนหรือมีคำสั่งให้ยกคำขอ ผู้ยื่นคำขอมีสิทธิดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับแจ้งคำสั่ง คือ

๑. ยื่นคำร้องขอพิจารณาคำขอใหม่
๒. อุทธรณ์คำสั่งนั้นต่อศาลปกครองสูงสุด

๑๑. วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา

ศาลปกครองมีอำนาจบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดีให้แก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้ ตามมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ บัญญัติว่า ในกรณีที่ศาลปกครองเห็นสมควรกำหนดมาตรการหรือวิธีการใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี ไม่ว่าจะมีการร้องขอจากบุคคลดังกล่าวหรือไม่ ให้ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวและออกคำสั่งไปยังหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

และมาตรา ๖๖ วรรคสอง บัญญัติต่อไปว่า การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวนี้ต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐและปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นแก่การบริหารงานของรัฐประกอบด้วย



ในส่วนระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖๙ ถึงข้อ ๗๔ ได้ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องนี้ โดยแบ่งเป็น ๒ ส่วน คือ การทูลเกล้าการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง และการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวโดย มาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาและวิธีการคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอ ในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา ตามข้อ ๗๕ ถึงข้อ ๗๗

๑๒. การทูลเกล้าการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง

สำหรับการทูลเกล้าการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองอันเป็นการชะลอหรือระงับ การบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราวนั้น ข้อ ๖๙ วรรคหนึ่ง แห่ง ระเบียบของที่ประชุม ใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดว่าการฟ้องคดีต่อ ศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองไม่เป็นเหตุให้ทูลเกล้าการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทาง ปกครองนั้น เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น การกำหนดเช่นนี้สอดคล้องกับผลของการอุทธรณ์คำสั่งทาง ปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๔ ซึ่งการอุทธรณ์ก็ไม่เป็น เหตุให้ทูลเกล้าการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทูลเกล้าการบังคับโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง นั้นเอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทูลเกล้าการบังคับโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง

หากผู้ฟ้องคดีปกครองขอให้เพิกถอนกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองประสงค์จะขอให้ทูลเกล้า การบังคับตามกฏหรือคำสั่งทางปกครองนั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องขอเช่นนั้นในคำฟ้องนั้นเองหรือยื่นคำขอภายหลังที่ ยื่นคำฟ้องแล้วแต่ก่อนศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดี เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งทูลเกล้าการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่ง ทางปกครอง อันจะมีผลเป็นการชะลอหรือระงับการบังคับตามผลของกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการ ชั่วคราว ทั้งนี้คำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าประสงค์จะขอทูลเกล้าการบังคับตามกฎหมาย หรือคำสั่งทางปกครองใด และการให้กฎหมายหรือคำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายที่ยากแก่ การเยียวยาแก้ไขในภายหลังอย่างไร (ข้อ ๖๙ วรรคสองและวรรคสาม)

หากผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำสั่งทูลเกล้าการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองแล้ว ศาลเห็นว่าคำขอทูลเกล้าการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นยื่นโดยไม่มีข้ออ้างหรือข้อเท็จจริงเพียงพอ หรือไม่มีเหตุผลหรือสาระอันควรได้รับการพิจารณา หรือเห็นได้อย่างชัดเจนว่าไม่สมควรมีคำสั่งทูลเกล้าการบังคับ ตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองเช่นนั้น หรือเป็นกรณีที่ศาลจะสั่งไม่รับคำฟ้องคดีนั้นไว้พิจารณาและจะสั่ง จำหน่ายคดีออกจากสารบบความแล้วข้อเท็จจริงเพียงพอ หรือไม่มีเหตุผลหรือสาระอันควรได้รับการพิจารณา หรือเห็นได้อย่างชัดเจนว่าไม่สมควรมีคำสั่งทูลเกล้าการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองเช่นนั้น หรือเป็นกรณี ที่ศาลจะสั่งไม่รับคำฟ้องคดีนั้นไว้พิจารณาและจะสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความแล้วศาลก็มีอำนาจสั่งไม่ รับคำขอทูลเกล้าการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น ซึ่งคำสั่งดังกล่าวนี้เป็นที่สุด (ข้อ ๗๐)

หากผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำสั่งทูลเกล้าการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองและศาล มิได้มีคำสั่งไม่รับคำสั่งไม่รับคำขอทูลเกล้าการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นดังกล่าวแล้วศาลจะต้องส่ง



สำเนาคำขอนั้นให้คู่กรณีทำคำชี้แจงและแสดงพยานหลักฐาน โดยศาลต้องนัดไต่สวนเพื่อมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอนั้นโดยเร็ว (ข้อ ๗๑ วรรคหนึ่ง)

อนึ่ง แม้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองก็ตาม หากศาลเห็นเองว่ามีเหตุสมควรที่จะทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี ศาลก็มีอำนาจสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นได้ ทั้งนี้โดยศาลจะไต่สวนก่อนหรือไม่ก็ได้ (ข้อ ๗๑ วรรคสอง)

การมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอตูเลาการบังคับกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองต้องกระทำโดยองค์คณะหลังจากตุลาการผู้แถลงการณ์แล้ว ซึ่งคำแถลงการณ์ของผู้แถลงคดีในกรณีนี้จะกระทำด้วยวาจาก็ได้ และในการสั่งคำขอดังกล่าวนั้น ศาลมีอำนาจสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นได้ที่จะเห็นสมควร หากศาลเห็นว่ากฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้นน่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการให้กฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง ทั้งการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นก็ไม่ใช่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือประโยชน์สาธารณะด้วย โดยเมื่อศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองแล้ว ศาลต้องแจ้งคำสั่งนั้นให้คู่กรณีและผู้ออกกฎหมายหรือคำสั่งดังกล่าวทราบ ซึ่งคำสั่งศาลจะมีผลต่อเมื่อผู้ออกกฎหมายหรือคำสั่งได้รับทราบคำสั่งนั้นแล้ว (ข้อ ๗๒)

คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้นมีผลบังคับทันที แตกต่างจากคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องรอการปฏิบัติตามคำบังคับไว้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาการอุทธรณ์ หรือในกรณีที่มีการอุทธรณ์ต้องรอการบังคับคดีไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด (มาตรา ๗๐ วรรคสอง)

หากศาลมีคำสั่งยกคำขอตูเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง คำสั่งนั้นเป็นที่สุด แต่หากศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ผู้มีส่วนได้เสีย (คือผู้ที่将被บังคับตามคำสั่งนั้น) มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้งหรือทราบคำสั่งศาล ทั้งนี้โดยผู้อุทธรณ์อาจมีคำขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งระงับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัยอุทธรณ์ก็ได้ (ข้อ ๗๓)

โดยที่คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้นมีผลบังคับทันที ดังนั้น ในกรณีที่มีการอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๗๓ และผู้อุทธรณ์มีคำขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราว ถ้าศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นทำให้หรือจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อสิทธิของผู้อุทธรณ์ ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจสั่งระงับคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้นไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งอุทธรณ์นั้น (ข้อ ๑๑๕)

อนึ่ง เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองแล้ว ปากต่อมาปรากฏว่าในการวินิจฉัยชี้ขาดคดีดังกล่าวของศาลปกครองชั้นต้นนั้นคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดี



ของศาลไม่ได้กล่าวถึงคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่ศาลได้สั่งไว้ระหว่างการพิจารณา คำสั่งนั้นก็ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะพ้นระยะเวลาการอุทธรณ์ในกรณีที่ไม่มี การอุทธรณ์ หรือจนกว่า ศาลมีคำสั่งถึงที่สุดรับอุทธรณ์ในกรณีที่มีการอุทธรณ์ แต่หากศาลคำสั่งรับอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวจะยังคงมีผล บังคับใช้ต่อไปจนกว่าศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น (ข้อ ๗๔)

สำหรับวิธีการอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นมีการ กำหนดไว้เป็นพิเศษต่างหากจากการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดี ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในส่วน วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองสูงสุด

๑๓. การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว

นอกจากการขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองแล้ว ก่อน ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดี ผู้ฟ้องคดีจะยื่นคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครอง อย่างไรก็ดี เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา หรือคู่กรณีจะยื่นคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อ คุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอระหว่าง การพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาก็ได้ โดยปฏิบัติตามข้อ ๗๕ แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

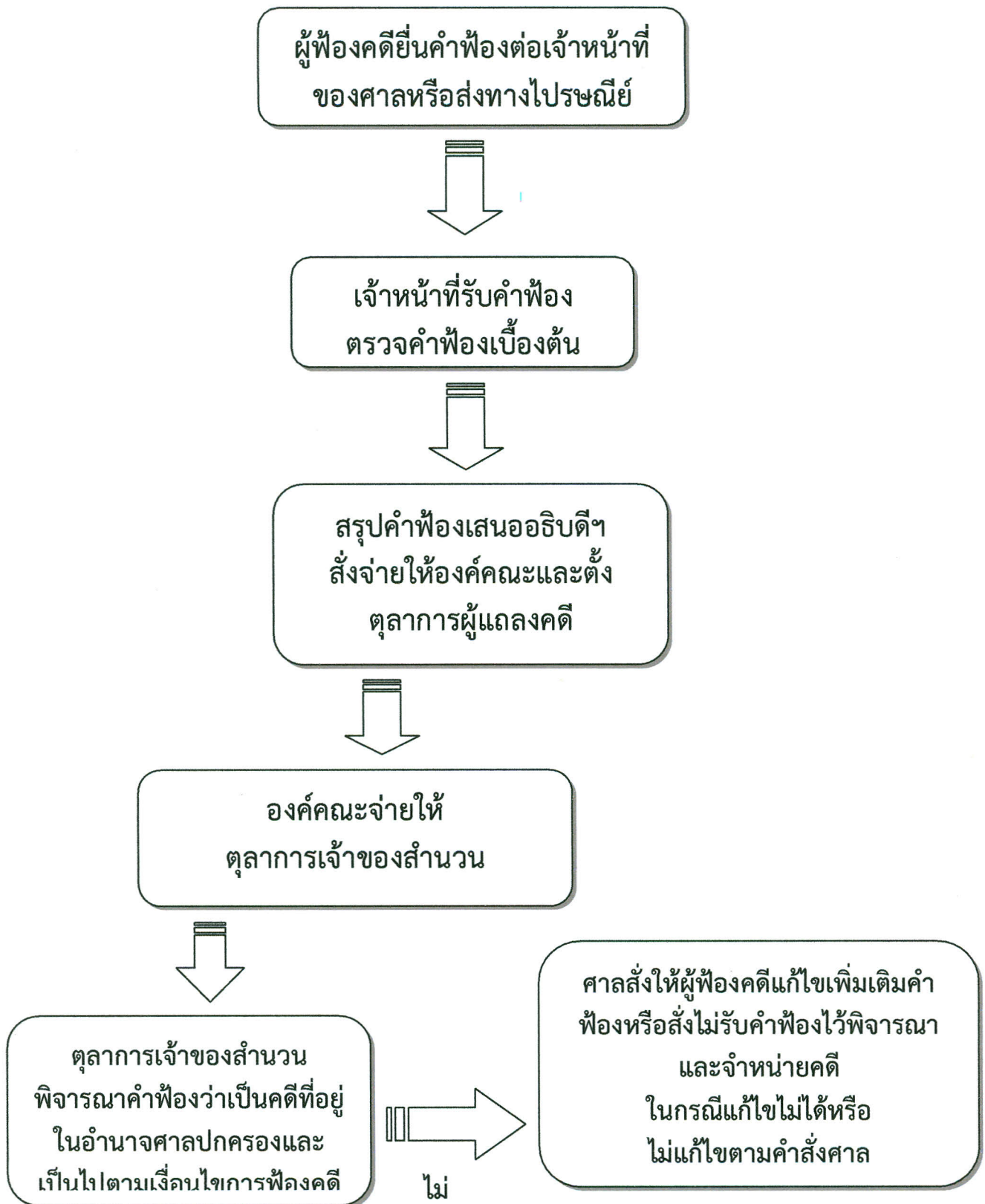
คำสั่งของศาลในการกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างไรก็ดีเพื่อบรรเทาทุกข์ ชั่วคราวก่อนการพิพากษา หรือวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอระหว่าง การพิจารณาหรือเพื่อบังคับตาม คำพิพากษานั้น ต้องกระทำโดยองค์คณะ ทั้งนี้โดยไม่ต้องมีคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี เว้นแต่ องค์คณะจะเห็นสมควรให้มีคำแถลงการณ์ซึ่งในกรณีเช่นนั้น คำแถลงการณ์ดังกล่าวจะกระทำด้วยวาจา ก็ได้ (ข้อ ๗๖ วรรคหนึ่ง)

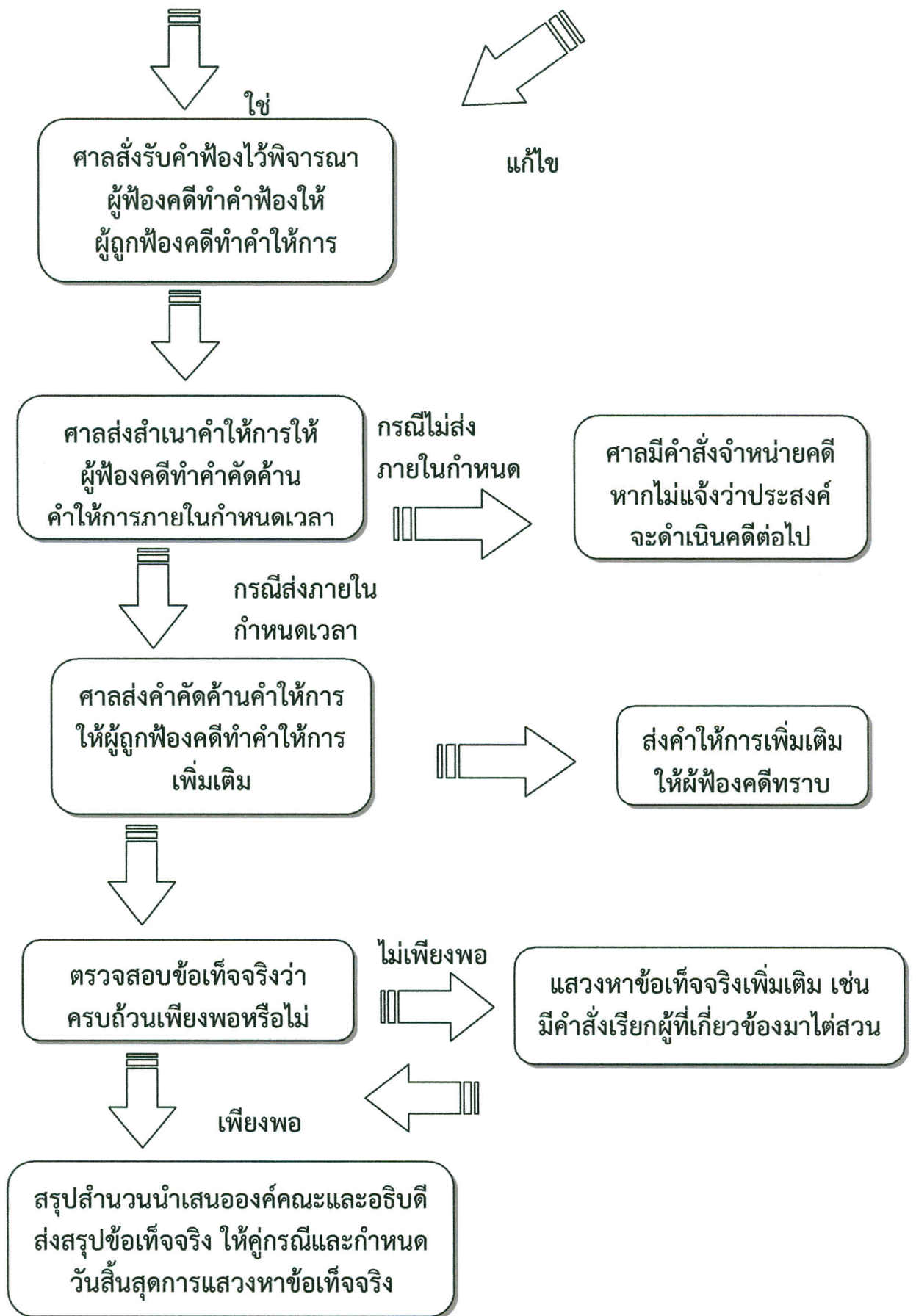
ในกรณีที่ศาลสั่งไม่รับหรือยกคำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว คำสั่งนั้นเป็นที่สุด แต่หาก ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างไรก็ดี เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา หรือ วิธีการเพื่อวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอระหว่าง การพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาแล้ว ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งนั้นต่อศาลปกครองสูงสุดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้งหรือ ทราบคำสั่งศาล (ข้อ ๗๖ วรรคสองและสาม)

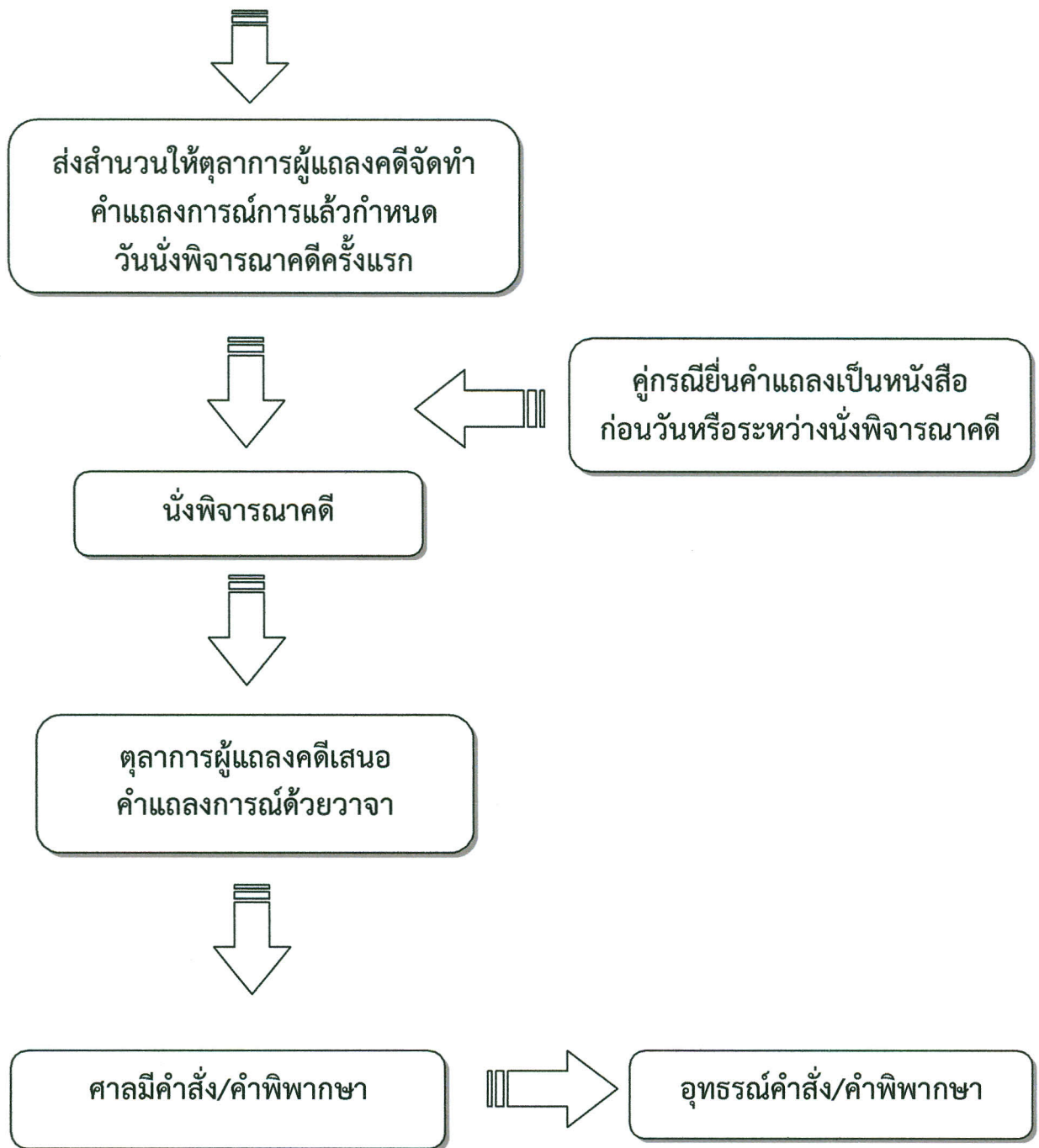
คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างไรก็ดี เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา หรือวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอระหว่าง การพิจารณา หรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา มีผลบังคับทันทีเช่นเดียวกับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้ทุเลาการบังคับ ตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง นอกจากนี้ ข้อ ๗๗ กำหนดให้นำความในลักษณะ ๑ ของภาค ๔ แห่งประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับกับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขอ เงื่อนไขในการออกคำสั่ง ของศาล และผลของกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างไรก็ดี เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา หรือวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณา หรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาโดยอนุโลม เท่าที่สภาพของเรื่องจะเปิดช่องให้กระทำได้และไม่ขัดต่อระเบียบนั้นและหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วย วิธีพิจารณา ปกครองด้วย



แผนผังการทำงานของกระบวนการพิจารณาคดีปกครอง







ประโยชน์ของการจัดทำคู่มือปฏิบัติงานของกระบวนการดำเนินคดีปกครอง

มีดังต่อไปนี้

- นิติกรผู้ปฏิบัติงานและข้าราชการกรมที่ดิน มีความรู้ ความเข้าใจ สามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และมีคุณภาพ ภายใต้อาณัติมาตรฐานเดียวกัน
- เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานซึ่งเข้ารับตำแหน่งใหม่สามารถเริ่มปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว มีความมั่นใจในการปฏิบัติงาน ลดภาระของผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานในการสอนงาน
- ลดข้อพิพาท และข้อผิดพลาดจากการทำงานที่ไม่เป็นระบบ
- เป็นการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับ ขั้นตอนในการดำเนินการดำเนินคดีปกครองให้แก่หน่วยงานหรือบุคลากรของกรมที่ดินซึ่งไม่มีทักษะและประสบการณ์เกี่ยวกับการพัฒนากฎหมาย หากมีกรณีจะต้องดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว



หน่วยงานที่รับผิดชอบ

กลุ่มคดีปกครอง สำนักกฎหมาย มีภาระหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีพิพาทระหว่าง กรมที่ดินหรือเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินกับเอกชน หรือระหว่าง กรมที่ดินกับเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานราชการด้วยกัน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย ปัจจุบันมีปริมาณคดีปกครองที่อยู่ในระหว่างดำเนินการอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งในแต่ละปีจะมีแนวโน้มการฟ้องคดีที่สูงขึ้น ผลกระทบที่เกิดขึ้นอาจทำให้องค์กรขาดความเชื่อถือ เจ้าหน้าที่ขาดความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ ขาดขวัญและกำลังใจในขณะปฏิบัติหน้าที่ การดำเนินคดีปกครองจึงต้องมีการพัฒนาบุคลากรให้มีความเชี่ยวชาญ ในด้านกฎหมายปกครองอยู่เสมอ สร้างนวัตกรรมใหม่ๆ การปฏิบัติงานเชิงรุก เช่น การใช้เครื่องมือสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เทคโนโลยีสารสนเทศ การส่งบุคลากรเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อเสริมสร้างและนำความรู้ที่ได้มาพัฒนาการทำงาน และพัฒนาองค์กรให้มีประสิทธิภาพ

ปัจจุบันมีคดีปกครองที่อยู่ระหว่างดำเนินการ ณ เดือน มิถุนายน ๒๕๕๔ จำนวนทั้งสิ้น ๑,๐๗๖ คดี รวมเป็นทุนทรัพย์โดยประมาณ ๙,๙๘๒,๖๔๗.๒๔๘.๕๖ บาท



ภาคผนวก



(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๒/ว ๑๑๘๗๘

กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กทม. ๑๐๒๐๐

๑๑ เมษายน ๒๕๕๕

เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินคดีปกครอง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย ตัวอย่างแบบคำให้การ

ด้วยปัจจุบันมีคดีปกครองชั้นศาลปกครองที่กรมที่ดิน เจ้าหน้าที่และหน่วยงานในสังกัด กรมที่ดินเป็นผู้ถูกฟ้องคดีเป็นจำนวนมาก กรมที่ดินจึงได้กำหนดแนวทางในการดำเนินคดีปกครอง ดังกล่าว ดังนี้

๑. ในคดีพิพาทเกี่ยวกับการทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นตามมาตรา ๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมูลคดีเกิดจากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการ และผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลใช้ค่าเสียหายให้มอบอำนาจให้พนักงานอัยการดำเนินคดีปกครองแทน เนื่องจากพนักงานอัยการเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะในทางคดี

การส่งเรื่องและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับคดีให้พนักงานอัยการดังกล่าว ขอให้จังหวัดชี้แจง ข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และระเบียบปฏิบัติของกรมที่ดินหรือส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้องกับคดีให้พนักงานอัยการทราบพร้อมทั้งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ผู้รู้เรื่องดี สามารถอธิบายเรื่องราวของมูลเหตุแห่งข้อพิพาท ข้อกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง เป็นผู้ประสานงานเกี่ยวกับคดีด้วย

๒. คดีนอกจากข้อ ๑ ให้เจ้าหน้าที่ทำคำให้การแก้คำฟ้องเองโดยไม่ต้องขอให้พนักงานอัยการดำเนินคดีปกครองแทน การทำคำให้การให้พิจารณาดำเนินการดังนี้

๒.๑ ตรวจคำฟ้องและพิจารณาทำความเข้าใจให้ถ่องแท้เกี่ยวกับประเด็นข้อพิพาท หรือข้อโต้แย้งแห่งคดี

๒.๒ จัดทำคำให้การหรือคำชี้แจงเป็นหนังสือราชการหรือหนังสือตามแบบของศาล โดยทำคำให้การให้ชัดแจ้ง แสดงการปฏิเสธ หรือการยอมรับข้อหาที่ปรากฏในคำฟ้องและคำขอ ท้ายฟ้อง ชี้แจงข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติหรือคำสั่งของทางราชการ พร้อมแสดง หลักฐานประกอบ กรณีที่ศาลให้ไปชี้แจงด้วยวาจาต่อหน้าศาลไม่ต้องทำคำชี้แจงเป็นหนังสือ

๒.๓ หากมีกรณีไม่สามารถยื่นคำให้การหรือชี้แจงข้อเท็จจริงต่อศาล ภายในเวลาที่ ศาลกำหนดได้ ให้ยื่นคำขอต่อศาลเพื่อขอขยายระยะเวลาตามความจำเป็นก่อนครบกำหนดเวลา ตามคำสั่งศาล

๒.๔ การยื่นคำให้การ คำชี้แจงข้อเท็จจริง หรือพยานหลักฐานต่าง ๆ จะยื่นด้วย ตนเองหรือมอบฉันทะให้ผู้อื่นไปยื่นต่อศาลหรือต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือจะทำโดยวิธีส่ง ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้ในกรณีที่ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนให้ถือว่าวันที่ยื่นส่งแก่ เจ้าพนักงานไปรษณีย์เป็นวันที่ยื่นต่อศาล

๒.๕ ในกรณีที่ศาลส่งสำเนาคำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดีมาเพื่อให้จัดทำ คำให้การเพิ่มเติมแก่คำคัดค้านคำให้การ ขอให้จัดทำคำให้การเพิ่มเติมตามประเด็นที่ผู้ฟ้องคดี คัดค้าน โดยจัดทำลักษณะเดียวกันกับการจัดทำคำให้การครั้งแรก หากไม่มีประเด็นที่ต้องทำ คำให้การเพิ่มเติมให้แจ้งให้ศาลทราบ

๓. ในกรณีที่กรมที่ดิน เป็นผู้ถูกฟ้องคดี หรือศาลปกครองมีคำสั่งให้กรมที่ดินจัดทำ คำให้การแก้คำฟ้องหรือชี้แจงข้อเท็จจริง และกรมที่ดินมีความจำเป็นต้องขอทราบข้อเท็จจริงและ หลักฐานต่าง ๆ จากจังหวัดซึ่งเป็นมูลเหตุแห่งข้อพิพาท ขอให้จังหวัดสรุปข้อเท็จจริงพร้อมทั้ง รวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคดี จัดส่งให้กรมที่ดินภายในเวลาที่กำหนดโดยด่วน หากเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือสาขา เป็นผู้ถูกฟ้องคดีร่วม ขอให้จัดส่งสำเนาคำให้การของ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือสาขาไปให้กรมที่ดินด้วย

๔. ในการดำเนินคดีปกครองขอให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบการภายในกำหนดระยะเวลาที่ ศาลกำหนด การประวิงคดีให้ล่าช้า อาจถูกลงโทษทางวินัย หรือมีความผิดฐานละเมิดอำนาจ ศาลได้

๕. เมื่อเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานในสังกัดกรมที่ดินเป็นผู้ถูกฟ้องในคดีปกครอง หรือศาล ปกครองมีคำพิพากษาเกี่ยวกับคดีประการใด ขอให้จังหวัดรายงานและจัดส่งสำเนาคำฟ้องหรือ คำพิพากษาของศาลไปให้กรมที่ดินทราบด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและแจ้งให้เจ้าหน้าที่ถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) **อรรถพร ทองประไพ**
(นายอรรถพร ทองประไพ)
รองอธิบดี รักษาราชการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

กองนิติการ

โทร. ๐ - ๒๒๒๓ - ๒๔๐๒

โทรสาร ๐ - ๒๒๒๒ - ๓๘๑๗

○ คำฟ้อง

(ค. ๑)

คดีหมายเลขดำที่...../๒๕.....

ศาลปกครอง.....

วันที่.....เดือน.....พุทธศักราช ๒๕.....

ข้าพเจ้า.....

ผู้ถูกฟ้องคดี

เกิดวันที่.....เดือน.....พ.ศ.อายุ.....ปี อาชีพ.....

อยู่ที่.....หมู่ที่.....

ถนน.....ตรอก/ซอย.....

ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....

จังหวัด.....รหัสไปรษณีย์.....โทรศัพท์.....

มีความประสงค์ขอฟ้อง.....

อยู่ที่.....หมู่ที่.....

ถนน.....ตรอก/ซอย.....

ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....

จังหวัด.....รหัสไปรษณีย์.....โทรศัพท์.....

รายละเอียดของการกระทำ ข้อเท็จจริง หรือพฤติการณ์ เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นเหตุ
ให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายที่พอเข้าใจได้

หมายเหตุ ๑. คำฟ้องต้องใช้ถ้อยคำสุภาพและให้ทำเป็นภาษาไทย

๒. ผู้ฟ้องคดีต้องแนบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับคำฟ้อง ถ้าไม่อาจแนบพยานหลักฐาน
มาได้ ให้ระบุเหตุที่ไม่อาจแนบพยานหลักฐานไว้ด้วย

๓. ผู้ฟ้องคดีต้องจัดทำสำเนาคำฟ้อง และสำเนาพยานหลักฐานที่ผู้ฟ้องคดีรับรองสำเนา
ถูกต้องตามจำนวนของผู้ถูกฟ้องคดียื่นมาพร้อมกับคำฟ้อง

๔. การจัดทำคำฟ้อง ผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องทำตามรูปแบบของคำฟ้องนี้ แต่ต้องมีเนื้อหา
สาระสำคัญครบถ้วน

แผนที่.....

This image shows a full page of a handwriting practice worksheet. It consists of multiple sets of three horizontal dotted lines spaced evenly down the page, providing a guide for letter height and placement. The background is plain white, and there are no other markings or text present.

แผ่นที่.....

คำขอของผู้ฟ้องคดี (ระบุวัตถุประสงค์หรือความต้องการของผู้ฟ้องคดี)

๑.

.....

๒.

.....

๓.

.....

๔.

.....

๕.

.....

(ลงชื่อ)ผู้ฟ้องคดี

(.....)



คำให้การ

(ค. ๓)

คดีหมายเลขดำที่...../๒๕.....

ศาลปกครอง.....

วันที่.....เดือน.....พุทธศักราช ๒๕.....

ระหว่าง {ผู้ฟ้องคดี
.....ผู้ถูกฟ้องคดี
ข้าพเจ้า.....

.....ผู้ถูกฟ้องคดี

เกิดวันที่.....เดือน.....พ.ศ.อายุ.....ปี อยู่ที่.....

.....หมู่ที่.....ถนน.....

ตรอก/ซอย.....ตำบล/แขวง.....

อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....

รหัสไปรษณีย์.....โทรศัพท์.....ได้ทราบคำฟ้องตลอดแล้ว

ขอให้การตามที่จะกล่าวต่อไปนี้

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

หมายเหตุ แบบฟอร์มนี้เป็นเพียงตัวอย่าง ไม่จำเป็นต้องทำตามแบบนี้

(ต่อหน้าหลัง)

[illegible]

(ลงชื่อ).....ผู้ถูกฟ้องคดี
(.....)



คำคัดค้านคำให้การ

(ค. ๔)

คดีหมายเลขดำที่...../๒๕.....

ศาลปกครอง.....

วันที่.....เดือน.....พุทธศักราช ๒๕.....

ระหว่าง



ผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดี

ข้าพเจ้า.....

ผู้ฟ้องคดี

เกิดวันที่.....เดือน.....พ.ศ.อายุ.....ปี อยู่ที่.....

หมู่ที่.....

ถนน.....ตรอก/ซอย.....ตำบล/แขวง.....

อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....รหัสไปรษณีย์.....

โทรศัพท์.....ได้ทราบคำให้การตลอดแล้ว ขอคัดค้านคำให้การตามที่จะกล่าว

ต่อไปนี้

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

[illegible]

(.....)

○ คำให้การเพิ่มเติม

(ค. ๕)

คดีหมายเลขดำที่...../๒๕.....

ศาลปกครอง.....

วันที่.....เดือน.....พุทธศักราช ๒๕.....

ระหว่าง {ผู้ฟ้องคดี
.....ผู้ถูกฟ้องคดี
ข้าพเจ้า.....

.....ผู้ถูกฟ้องคดี
เกิดวันที่.....เดือน.....พ.ศ.อายุ.....ปี อยู่ที่.....

.....หมู่ที่.....
ถนน.....ตรอก/ซอย.....ตำบล/แขวง.....

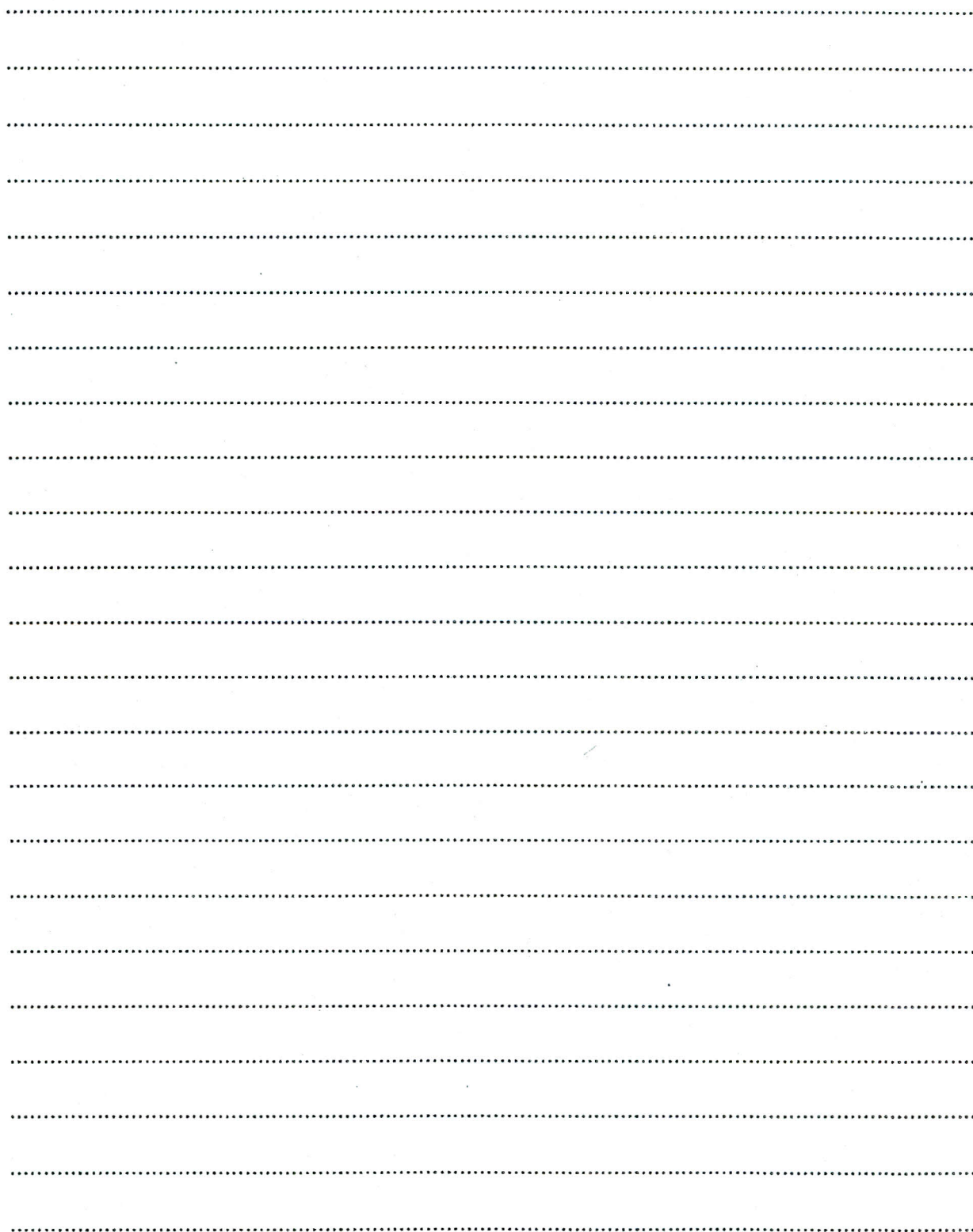
อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....รหัสไปรษณีย์.....

โทรศัพท์.....ได้ทราบคำคัดค้านคำให้การตลอดแล้ว ขอให้การเพิ่มเติม
ตามที่จะกล่าวต่อไปนี้

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

หมายเหตุ แบบฟอร์มนี้เป็นเพียงตัวอย่าง ไม่จำเป็นต้องทำตามแบบนี้

(ต่อหน้าหลัง)



[illegible]

(ลงชื่อ).....ผู้ถูกฟ้องคดี
(.....)

○ คำอุทธรณ์

(ค. ๖)

คดีหมายเลขดำที่...../๒๕.....

คดีหมายเลขแดงที่...../๒๕.....

ศาลปกครอง.....

วันที่.....เดือน.....พุทธศักราช ๒๕.....

ระหว่าง {ผู้ฟ้องคดี
.....ผู้ถูกฟ้องคดี
ข้าพเจ้า.....

.....ผู้อุทธรณ์

ขอยื่นอุทธรณ์คัดค้าน.....ของศาลปกครองชั้นต้น ลงวันที่.....

เดือน.....พ.ศ. ๒๕.....ที่ได้อ่านเมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ. ๒๕.....

มีข้อความตามที่จะกล่าวต่อไปนี้ (ระบุข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น)

.....
.....
.....
.....
.....

หมายเหตุ ๑. ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่จะยกขึ้นอ้างในการยื่นคำอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์จะต้อง
กล่าวไว้โดยชัดแจ้งและต้องเป็นข้อที่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น
๒. การจัดทำคำอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์ไม่จำเป็นต้องทำตามรูปแบบของคำอุทธรณ์นี้
แต่ต้องมีเนื้อหาสาระครบถ้วนตามที่ระบุไว้

(ต่อด้านหลัง)

แผ่นที่.....

(ลงชื่อ) ผู้ทบทวน
(.....)

○ คำ.....

(ค. ๒)

คดีหมายเลขดำที่...../๒๕.....

คดีหมายเลขแดงที่...../๒๕.....

ศาลปกครอง.....

วันที่.....เดือน.....พุทธศักราช ๒๕.....

ระหว่าง {ผู้ฟ้องคดี
.....ผู้ถูกฟ้องคดี

ข้าพเจ้า.....

ในฐานะที่เป็น.....

เกิดวันที่.....เดือน.....พ.ศ.อายุ.....ปี อาชีพ.....

อยู่ที่.....หมู่ที่.....

ถนน.....ตรอก/ซอย.....ตำบล/แขวง.....

อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....รหัสไปรษณีย์.....

โทรศัพท์.....ขอยื่นคำ.....มีข้อความตามที่จะกล่าว

ต่อไปนี้

.....

.....

.....

.....

.....

หมายเหตุ ๑. ในช่อง “คำ.....” ให้ระบุรายละเอียดว่าเป็นคำร้อง คำขอ คำแถลง

คำชี้แจง หรือ คำคัดค้าน เป็นต้น

๒. แบบฟอร์มนี้เป็นเพียงตัวอย่าง ไม่จำเป็นต้องทำตามแบบนี้

แผ่นที่.....

This image shows a full page of a handwriting practice worksheet. It consists of multiple sets of three horizontal dashed lines, providing a guide for letter height and placement. The lines are evenly spaced across the entire page, leaving ample room for practicing various letters and words. There is no text or other markings on the page.

○ ใบมอบฉันทะ/ใบมอบอำนาจ

คดีหมายเลขดำที่...../๒๕.....

คดีหมายเลขแดงที่...../๒๕.....

ศาลปกครอง.....

วันที่.....เดือน.....พุทธศักราช ๒๕.....

ระหว่าง {ผู้ฟ้องคดี
.....ผู้ถูกฟ้องคดี

ข้าพเจ้า.....

ขอมอบฉันทะ/มอบอำนาจให้.....

อยู่ที่.....หมู่ที่.....

ถนน.....ตรอก/ซอย.....ตำบล/แขวง.....

อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....โทรศัพท์.....

ทำการแทน โดยข้าพเจ้ายอมรับผิดชอบในการที่ผู้รับมอบฉันทะ/ผู้รับมอบอำนาจของข้าพเจ้าได้
ทำการไปนั้นทุกประการ ในกิจการดังกล่าวต่อไปนี้

(ลงชื่อ)ผู้มอบฉันทะ/ผู้มอบอำนาจ

(.....)

(ลงชื่อ)ผู้รับมอบฉันทะ/ผู้รับมอบอำนาจ

(.....)

(ลงชื่อ)พยาน

(.....)

(ลงชื่อ)พยาน/ผู้เขียน

(.....)

บรรณานุกรม

๑. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒ (และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๕๑)
๒. ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ (และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๕๘)
๓. เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง เขตอำนาจศาลและวิธีพิจารณาคดีปกครองเกี่ยวกับที่ดิน, สำนักงานศาลปกครอง, ๒๕๕๒



ผู้รวบรวม

นายขวัญชัย อนันตานนท์

นิติกรชำนาญการพิเศษ
กลุ่มงานคดี
สำนักกฎหมาย





BUREAU OF LEGAL AFFAIRS