

การดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง

นางสาวปัญจรัศม์ นพกรประเสริฐ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2563

Class Action in Administrative Court

Miss Panjarat Noppakornprasert

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Laws in Public Law
School of Law

Sukhothai Thammathirat Open University

2020

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง
ชื่อและนามสกุล นางสาวปวีญจรัศม์ นพกรประเสริฐ
วิชาเอก กฎหมายมหาชน
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. ศาสตราจารย์ ดร.ธวัชชัย สุวรรณพานิช
2. รองศาสตราจารย์ลาวัลย์ หอนพรัตน์

วิทยานิพนธ์นี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2564

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



..... ประธานกรรมการ

(อาจารย์สมภพ ผ่องสว่าง)



..... กรรมการ

(ศาสตราจารย์ ดร.ธวัชชัย สุวรรณพานิช)



..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ลาวัลย์ หอนพรัตน์)



..... ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา

(รองศาสตราจารย์ ดร.เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์)

ชื่อวิทยานิพนธ์ การดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง

ผู้วิจัย นางสาวปัญจรัศม์ นพกรประเสริฐ รหัสนักศึกษา 2614001986 ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต
 อาจารย์ที่ปรึกษา (1) ศาสตราจารย์ ดร.ชัชชัย สุวรรณพานิช (2) รองศาสตราจารย์ถวัลย์ หอนพรัตน์
 ปีการศึกษา 2563

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีหลักการของการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม (2) ศึกษาการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่มในประเทศไทย ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา และประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส โดยศึกษาในกฎหมายแพ่ง และกฎหมายปกครอง (3) เสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาที่เหมาะสมเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในการฟ้องคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง

งานวิจัยเรื่องนี้เป็นการศึกษาทางกฎหมาย โดยการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการวิจัยทางเอกสาร จากกฎหมายเฉพาะของประเทศไทย และต่างประเทศ และใช้วิธีการศึกษาเชิงวิเคราะห์เปรียบเทียบทางระบบกฎหมาย ระบบศาล และหลักกฎหมาย โดยศึกษาข้อมูลจากเอกสาร ตำราวิชาการ บทความทางวิชาการ วารสารทางวิชาการ สิ่งตีพิมพ์ที่เกี่ยวข้อง บทความทางอิเล็กทรอนิกส์จากอินเทอร์เน็ต คำพิพากษาของศาลปกครอง คำวินิจฉัย หรือคำสั่ง ตั๋วบทกฎหมายประมวลกฎหมาย พระราชบัญญัติ เพื่อนำมาทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สามารถเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหากฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลปกครองต่อไป

ผลการศึกษาพบว่า (1) แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เกิดขึ้นจากการที่รัฐหาหนทางในการบัญญัติกฎหมายการดำเนินคดีของผู้เสียหายจำนวนมาก เพื่อต้องการให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการได้ง่าย ช่วยให้มีความมีประสิทธิภาพในการได้รับความอำนวยความยุติธรรมอย่างทั่วถึง และเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม อันเป็นวิธีการเยียวยาทางศาลเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน (2) การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศไทย ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา และประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส เป็นกฎหมายที่บัญญัติไว้ในคดีแพ่งเป็นหลัก ใช้บังคับและคุ้มครองประโยชน์กับเอกชนเท่านั้น และในประเทศแคนาดาก็พบว่ามีองค์กรซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมายของรัฐในการให้ความช่วยเหลือกับสมาชิกกลุ่ม ส่วนวิธีพิจารณาคดีปกครองของศาลไทยได้มีการแก้ไขปัญหาในการพิจารณาคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากด้วย แต่เป็นการใช้วิธีการรวมคดี และวิธีการร้องสอดเท่านั้น (3) ให้รัฐคำนึงถึงสภาพปัญหาของการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลปกครอง โดยการแก้ปัญหาที่เหมาะสมเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายจำนวนมากในการฟ้องคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง โดยการออกกระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง พ.ศ.

คำสำคัญ การดำเนินคดีแบบกลุ่ม คดีปกครอง วิธีพิจารณาคดีปกครอง

Thesis title: Class Action in Administrative Court

Researcher: Miss Panjarat Noppakornprasert ; **ID:** 2614001986 ; **Degree:** Master of Laws,

Thesis advisors: (1) Dr. Thawatchai Suvanpanich, Professor; (2) Lawan Hornopparat, Associate Professor; **Academic year:** 2020

Abstract

The objectives of this research were (1) investigate the concepts, theories, and principles of class action, (2) study Thailand's the United States, Canada, and the French class action by focusing on civil law and administrative law, and (3) propose the guidelines to solve appropriate problems related to the protection of the right to file a class action in administrative court.

This study was a qualitative legal research through a documentary research, which was conducted by collecting data from specific Thai laws and international laws as well as using comparative analytical methods in the legal system, court system, and legal principles by studying the data from academic documents, articles, journal, related publications, electronic articles from the internet, administrative court decisions, using both analytical and synthetic methods to obtain information that can be a guideline in proposing an amendment to the law class action in administrative court.

The results of the study indicated that (1) The theoretical concept of class action arose from the state seeking a way to enact the prosecution of many victims to provide people with easy access to processes, to be effective in achieving the widespread justice, and to access justice as a means of remedial court as a fundamental right. (2) Class action in Thailand, the United States, Canada, and the French is the law provided in civil cases as the basis for which it is applied and protects the interests of the private sector only. In Canada, it has been found that there are organizations formed by state law to provide assistance to group members. The Thai court's administrative procedure has also solved the problem in the ruling with many victims but used the methods of consolidating and interpreting cases. (3) The State shall take into account the problem of conducting judicial proceedings in the Administrative Court by providing an appropriate solution to the protection of the rights of many victims in the class action in the administrative court by the issuance of regulations of the General Assembly of Judges of the Supreme Administrative Court on class action in the Administrative Court B.E. ...

Keywords: Class Action, Administrative Cases, Administrative procedure

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ประสบความสำเร็จได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่งของ อาจารย์สมภพ ผ่องสว่าง ประธานกรรมการสอบ ศาสตราจารย์ดร.รัชชัย สุวรรณพานิช และ รองศาสตราจารย์ลาวัลย์ หอนพรัตน์อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งให้ทั้งความรู้ คำปรึกษา ตลอดจนแนะนำแก้ไขข้อบกพร่องและให้โอกาสต่างๆ แก่ผู้วิจัยในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ด้วยดีเสมอมาซึ่งผู้วิจัยขอขอบพระคุณท่านอาจารย์เป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

วิจัยฉบับนี้บรรลุวัตถุประสงค์ได้เนื่องจากมีผู้เรียบเรียงและถ่ายทอดข้อมูลที่เกี่ยวข้อง กับเนื้อหาของการวิจัยไว้ในรูปแบบต่างๆ ผู้วิจัยจึงขอขอบพระคุณผู้ที่ได้ก่อให้เกิดตำรา หนังสือ และเอกสารต่างๆ ที่ผู้วิจัยได้ศึกษาและอ้างอิงในงานวิจัย

ท้ายที่สุดนี้ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ บิดา มารดา บุคคลในครอบครัว ซึ่งเป็นผู้วางรากฐานและให้การสนับสนุนในด้านการศึกษาตลอด ตลอดจนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่ง ผู้วิจัยมีอาจเอ่ยนามได้ครบถ้วน ที่คอยเตือนใจ สร้างกำลังใจ และให้การสนับสนุนแก่ผู้วิจัย ทำให้ การวิจัยได้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีเนื้อหาสาระที่มีคุณประโยชน์ทาง วิชาการ หรือทางการศึกษาประการใดแล้ว ผู้วิจัยขอยกความดีงามนี้แก่ บิดา มารดา คณาจารย์ และ ผู้มีพระคุณทุกท่านที่ได้ให้ความกรุณาแก่ผู้วิจัย แต่หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความบกพร่องประการใด ผู้วิจัยขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ปัญญาธิศม์ นพกรประเสริฐ

29 มีนาคม 2564

สารบัญ

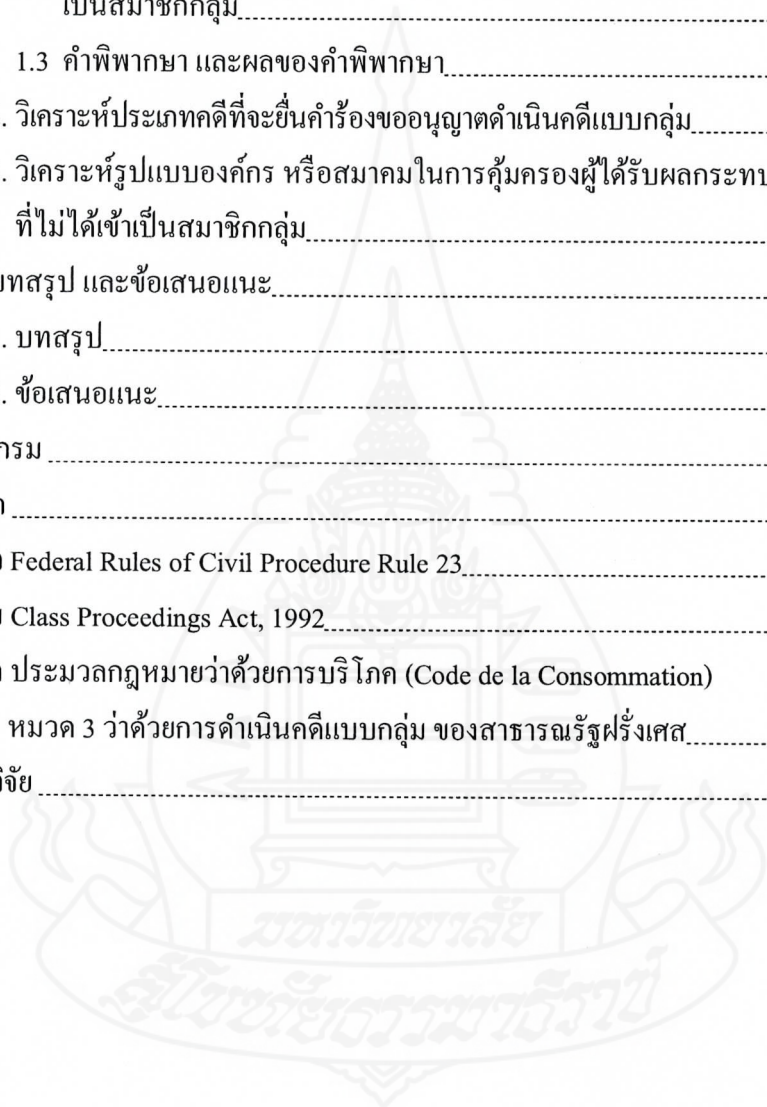
	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา	1
2. ประเด็นปัญหา	6
3. สมมติฐานการวิจัย	7
4. กรอบแนวคิดการวิจัย	8
5. วัตถุประสงค์การวิจัย	8
6. ขอบเขตของการวิจัย	9
7. ระเบียบวิธีการวิจัย	9
8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	10
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการดำเนินคดีปกครองและการดำเนินคดีแบบกลุ่ม	11
1. ความเป็นมาของระบบกฎหมาย ระบบศาล และระบบวิธีพิจารณาคดีในชั้นศาล	12
1.1 ระบบของกฎหมายสากลโลก	15
1.2 ประเภทของกฎหมาย	17
1.3 ระบบศาล	21
1.4 ระบบพิจารณาคดีของศาล	24
2. แนวคิดการดำเนินคดีปกครองในต่างประเทศ	28
3. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม	30
4. ประโยชน์ของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม	32
5. ทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม	33
5.1 ทฤษฎีการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม หรือการเข้าถึงความยุติธรรม	33
5.2 ทฤษฎีการใช้สิทธิทางศาล	34
5.3 ทฤษฎีอำนาจฟ้องคดี	35
5.4 ทฤษฎีที่ใช้กับข้อพิพาทเฉพาะด้าน	36

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
5.5 ทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์ผลคำพิพากษา.....	38
6.การดำเนินคดีแบบกลุ่มในต่างประเทศ.....	39
6.1 การดำเนินคดีแบบกลุ่มในสหรัฐอเมริกา.....	40
6.2 การดำเนินคดีแบบกลุ่มในแคนาดา.....	49
6.3 การดำเนินคดีแบบกลุ่มในสาธารณรัฐฝรั่งเศส.....	59
บทที่ 3 การพิจารณาคดีในศาลปกครอง และการพิจารณาคดีแบบกลุ่มในประเทศไทย.....	65
1. แนวคิดการพิจารณาคดีของศาลไทย.....	65
1.1 แนวคิดการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม (การพิจารณาคดีแพ่ง).....	66
1.2 แนวคิดการพิจารณาคดีของศาลปกครอง (การพิจารณาคดีปกครอง).....	68
2. การพิจารณาคดีในศาลปกครองของไทย.....	70
2.1 อำนาจพิจารณาพิพากษาในศาลปกครอง.....	71
2.2 ประเภทของคดีในศาลปกครองที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก.....	72
2.3 การดำเนินคดีปกครองลักษณะมีผู้ฟ้องคดีจำนวนมาก.....	90
3. การพิจารณาคดีแบบกลุ่มในประเทศไทย.....	93
3.1 ความหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศไทย.....	95
3.2 ลักษณะเฉพาะของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม.....	96
3.3 เขตอำนาจศาล และองค์คณะผู้พิพากษา ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม.....	98
3.4 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญของกลุ่มบุคคลจำนวนมาก (Class) และสมาชิกกลุ่ม.....	98
3.5 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญของคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่ม.....	100
3.6 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม.....	103
3.7 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขของการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม.....	108
3.8 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญของการขอถอนฟ้อง.....	110
3.9 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญของคำพิพากษา และผลของคำพิพากษา.....	110
บทที่ 4 วิเคราะห์การนำรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาปรับใช้กับศาลปกครอง.....	117
1. วิเคราะห์รูปแบบของการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่สมควรนำมาปรับใช้กับ ศาลปกครองของไทย.....	119

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
1.1 กลุ่มบุคคล และสมาชิกกลุ่ม.....	121
1.2 สิทธิการออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม และผลของการออกจากการ เป็นสมาชิกกลุ่ม.....	124
1.3 คำพิพากษา และผลของคำพิพากษา.....	126
2. วิเคราะห์ประเภทคดีที่จะยื่นคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่ม.....	128
3. วิเคราะห์รูปแบบองค์กร หรือสมาคมในการคุ้มครองผู้ได้รับผลกระทบ ที่ไม่ได้เข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม.....	131
บทที่ 5 บทสรุป และข้อเสนอแนะ.....	134
1. บทสรุป.....	134
2. ข้อเสนอแนะ.....	136
บรรณานุกรม	140
ภาคผนวก	147
ก Federal Rules of Civil Procedure Rule 23.....	148
ข Class Proceedings Act, 1992.....	153
ค ประมวลกฎหมายว่าด้วยการบริโภคน (Code de la Consommation) หมวด 3 ว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส.....	165
ประวัติผู้วิจัย	178



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

ภาวะการณ์เจริญเติบโต และพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ บ้านเมือง สังคมของประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และต่อเนื่อง ทั้งทางด้านภาครัฐ และภาคเอกชนมักจะมี ความเกี่ยวพันของบุคคลทางการรวมตัวอยู่ในด้านสังคมเป็นส่วนสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่าง เอกชน กับเอกชนด้วยกันเอง หรือระหว่างรัฐ กับเอกชนก็ตาม โดยความสัมพันธ์ดังกล่าวล้วนนำมาซึ่งความขัดแย้ง และตั้งข้อพิพาทระหว่างกัน แนวทางปัญหาที่จะต้องแก้ไขความขัดแย้ง และการระงับข้อพิพาทระหว่างกันได้ คือแนวทางการแก้ไขและระงับข้อพิพาทในการนำคดีขึ้นสู่ทางชั้นศาล เพื่อยุติ แก้ไข หรือลดปัญหาความขัดแย้งกันระหว่างบุคคลในสังคม

การดำเนินการฟ้องร้องคดีโดยทั่วไปนั้น โดยปกติแล้วจะต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างคดีสามัญที่บุคคลผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือความเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อน หรือเสียหาย หรือบุคคลที่มีความประสงค์จะใช้สิทธิเรียกร้องของตน ฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาลแก่บุคคลอื่น ด้วยตนเอง และจำต้องเข้ามาในคดี โดยมีสถานะเป็น โจทก์ โจทก์ร่วม หรือผู้ร้องสอดแล้วแต่กรณี

ส่วนการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมาก หรือการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม (Class Action) มีแพร่หลายอยู่ในกลุ่มประเทศ Common Law ในกลุ่มบางประเทศ Civil Law และในปัจจุบันก็มีอยู่ในประเทศต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น โดยนำเอารูปแบบลักษณะการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมาก หรือการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่มไปใช้ เนื่องจากมีจุดเด่นในลักษณะการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่มีความสะดวก รวดเร็ว อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถสร้างความ เป็นธรรมในการตัดสินคดีความที่มีข้อเท็จจริงอย่างเดียวกัน โดยพิจารณาพิพากษาเพียงครั้งเดียว อีกทั้งเป็นการดำเนินคดีอีกชั้นตอนหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในยุคสมัยใหม่ ที่มีอยู่ในการฟ้องคดีต่อศาลซึ่งเป็นกลไก วิธีการ หรือเครื่องมือของศาลหรือขั้นตอนการดำเนินการของศาลที่ให้ความ อำนวยสะดวก และสร้างความยุติธรรมอย่างหนึ่งซึ่งมีความแตกต่างกับการดำเนินกระบวนการ คดีสามัญในชั้นศาลโดยทั่ว ๆ ไป อีกทั้งยังเป็นแนวความคิดใหม่ทางด้านกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ที่เริ่มพัฒนาระบบกฎหมายที่มีความทันสมัย และก้าวหน้า เพื่อสร้างวิธีการในการดำเนินคดี อย่างความเป็นธรรม กล่าวคือเป็นวิธีการดำเนินคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก หรือมีจำนวนตั้งแต่

สองคนขึ้นไป เพื่อให้มีการฟ้องร้องคดีกันในคราวเดียวกัน และคดีจบเสร็จเด็ดขาดในคราวเดียวกัน เพื่อประโยชน์ในการช่วยบังคับให้เป็นไปตามสิทธิอันชอบธรรมของผู้ที่ได้รับความเสียหาย ซึ่งผู้เสียหายเหล่านี้ได้รับความเสียหายจากการกระทำที่มีข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน โดยมีข้อเท็จจริงร่วมกันที่ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องร่วมกันของกลุ่มบุคคลที่มีจำนวนมาก โดยมีลักษณะในการกล่าวข้อหา คำขอเพื่อบังคับตามสิทธิเรียกร้อง และข้อสนับสนุนการอ้างที่ใช้ในข้อหาเหมือนกัน มีลักษณะที่ต้องดำเนินการฟ้องร้องคดีที่เหมือนกัน โดยทุกคนต่างต้องการที่จะได้รับการรับรองคุ้มครอง หรือเยียวยาสิทธิทางด้านกฎหมายต่าง ๆ ให้รวดเร็วทั่วถึง และเป็นธรรม ประกอบกับเป็นการป้องกันผลประโยชน์ของตนเอง และสมาชิกของกลุ่ม

การดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่มจึงถือว่ามีความสำคัญ และมีประโยชน์ต่อบุคคลผู้ที่ได้รับความเสียหายโดยตรงอย่างมาก เนื่องจากเป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่คุ้มครองผู้เสียหายได้หลายคนจากการดำเนินคดีเพียงครั้งเดียว ทำให้การดำเนินคดีที่มีการฟ้องไปในคราวเดียวกันนั้น อยู่ในกรอบระยะเวลาการดำเนินคดีที่มีความรวดเร็ว ทั้งด้านเรื่องการสืบพยานการค้นหาข้อเท็จจริง อีกทั้งมีประสิทธิภาพทำให้ประหยัดเวลา และลดรายจ่ายในการดำเนินคดีในชั้นศาล โดยเฉพาะผู้ที่ถูกกระทบต่อสิทธิ หรือหน้าที่ และได้รับความเดือนร้อน หรือเสียหายไม่มีความสามารถดำเนินการฟ้องร้องคดีได้ เนื่องจากได้รับความเสียหายเล็กน้อยไม่คุ้มค่ากับการดำเนินคดี หรือกรณีที่ผู้เสียหายมีกำลังทุนทรัพย์ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายที่จะใช้ในการดำเนินคดีแต่ละครั้ง โดยไม่ต้องสิ้นเปลืองจากการไม่จำเป็นของการที่จะต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำในเรื่องอย่างเดียวกัน¹ และยังสามารถหลบหลีกความซ้ำซ้อนในการยื่นคำฟ้องคดีต่อชั้นศาล อีกทั้งเป็นการป้องกันปัญหาหลักกันกันในผลของคำตัดสินของผู้พิพากษาในการนี้เพื่อทำให้การดำเนินคดีในปัญหาเดียวกันที่มีผลคำพิพากษาเป็นเหมือนกันช่วยให้อันตรายความขัดกันของคำพิพากษา และทำให้การอำนวยความสะดวกธรรมมีประสิทธิภาพในด้านการดำเนินคดีทางกระบวนการยุติธรรม และสร้างประสิทธิผลของแนวทางเดียวกันของคำพิพากษาได้มากขึ้น ไม่ก่อให้เกิดภาระ และค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแก่ภาครัฐแต่ละครั้งเป็นจำนวนมาก เนื่องจากการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมาก มีหลักการของการดำเนินคดีที่ต้องการความสะดวก รวดเร็ว ลดค่าใช้จ่าย และลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ชั้นศาล²

¹ สรวิศ ลิ้มปรีงยี (2559) “แนวทางการพิจารณาคำร้องขออนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม Courts’ Considerations of Petitions for Class Certification” นิตยสารสำนักงานศาลยุติธรรม คุณภาพ ปีที่ 63 , เล่มที่ 3 (กันยายน-ธันวาคม) , หน้า 26

² เรวดี ขวัญทองยิม (2556) “กฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่ม : Class Action” วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม 3 ตอน 3 , หน้า 117

กฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม (Class Action) ปัจจุบันในประเทศไทยได้ยอมรับ และนำเอาหลักการ วิธีการทางด้านกฎหมาย และแนวความคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม หรือการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมาก มาปรับใช้ในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนให้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางชั้นศาลได้โดยง่ายสะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม โดยได้บัญญัติเพิ่มเติมไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 2 ลักษณะ 2 วิธีพิจารณาวิสามัญในศาลชั้นต้น หมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม ซึ่งเริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 5 ธันวาคม 2558 ได้บัญญัติไว้ด้วยกันทั้งสิ้น 49 มาตรา (มาตรา 222/1 ถึงมาตรา 222/49) โดยสร้างหลักการทางกฎหมายใหม่ที่เป็นหลักการยกเว้น “คำพิพากษามีผลผูกพันเฉพาะคู่ความ หรือคู่กรณีเท่านั้น”³

โดยในการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม บรรดากระบวนการพิจารณาต่าง ๆ จะต้องดำเนินการผ่านบุคคลผู้มีอำนาจฟ้องคดี หรือ โจทก์ซึ่งเป็นตัวแทนของกลุ่มบุคคลจะเป็นผู้ดำเนินคดีแทนผู้เสียหายคนอื่น ๆ โดยผู้เสียหายจำนวนมากไม่ต้องเข้ามาดำเนินการที่มีสถานะเป็นคู่ความในคดี โดยผู้ที่จะดำเนินคดีแทน หรือเป็นตัวแทนของกลุ่มบุคคลนั้นจะต้องมีคุณสมบัติและภาระหน้าที่แตกต่างไปจากการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแพ่งสามัญ เนื่องจากบุคคลที่เป็นตัวแทน หรือ โจทก์ที่จะดำเนินคดีโดยการฟ้องคดีในลักษณะแบบกลุ่มนั้น ไม่ได้ดำเนินคดีเพื่อตนเองเท่านั้น แต่จะต้องเป็นผู้ที่มีฐานะ และมีความสามารถ รวมถึงความรับผิดชอบการดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองสิทธิ และประโยชน์ของตนเอง และผู้เสียหายทุกคนที่เป็นสมาชิกภายในกลุ่มที่ได้รับผลกระทบนั้นด้วย

ในขั้นต้นวิธีการเริ่มกระบวนการพิจารณาการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่มตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น เริ่มจากขั้นตอนที่โจทก์ หรือตัวแทนของกลุ่มเสนอคำฟ้อง และแนบคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่ม หรือการรับรองให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อศาลชั้นต้น โดยคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีดังกล่าว จะต้องปรากฏว่าบุคคลจำนวนมากนั้นมีสิทธิดำเนินคดีแบบกลุ่ม เพื่อให้ผู้พิพากษาซึ่งทำหน้าที่ประจำวาระสั่งพิจารณาสั่งอนุญาตในคำร้องให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม ซึ่งนับว่าเป็นกระบวนการพิจารณาที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการที่ผู้พิพากษาจะต้องพิจารณามีคำสั่งอนุญาต หรือยกคำร้องขอ โดยจะต้องใช้ความระมัดระวังในการที่จะลงคำสั่งอนุญาตในคำร้องให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ (Class certification)⁴ ซึ่งเมื่อผู้พิพากษาได้ลงคำสั่งอนุญาตในคำร้อง

³ ลักนาวดี สายมิตร อรรถเกษม (2562) “การดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายไทย และแนวทางการดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง” วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่19 , ฉบับที่ 1 (มกราคม-มีนาคม) , หน้า 79

⁴ สรวิศ ลิ้มปริงยี อ้างแล้ว

ให้ดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่มได้แล้ว โจทก์ หรือผู้แทนของกลุ่มจะต้องมีการวางเงิน ค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยศาลจะประกาศให้สมาชิกทราบ และส่งคำ บอกล่าวคำสั่งอนุญาตที่ให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มไปยังสมาชิกในกลุ่มทุกคนเพื่อให้สมาชิกกลุ่มมี โอกาสได้ทราบการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และการดำเนินการใด ๆ เพื่อรักษาประโยชน์ของตน โดยจะ ประกาศรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับคดีในหนังสือพิมพ์รายวัน สำหรับผลคำตัดสินของศาลในการ ดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น จะมีผลไปยังสมาชิกภายในกลุ่มบุคคลทุกคน แม้ว่าสมาชิกจะไม่ได้เป็น คู่ความในคดีก็ตาม อันเป็นการยกเว้นหลักคำพิพากษาผูกพันคู่ความ (Res Judicata)

แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในส่วนพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธี พิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธี พิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ยังมีได้บัญญัติถึงหลักการทางกฎหมายของการดำเนินชั้นการ พิจารณาคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง เพียงแต่ปรากฏในมาตรา 45 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งวางหลักกฎหมายไว้ว่า “ในกรณีที่มีผู้ ประสงค์จะฟ้องคดีปกครองหลายคนในเหตุเดียวกัน บุคคลเหล่านั้นอาจยื่นคำฟ้องร่วมกันเป็นฉบับ เดียว โดยจะมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีคนใดเป็นผู้แทนของผู้ฟ้องคดีทุกคนในการดำเนินคดีต่อไปก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่ากรกระทำของผู้แทนผู้ฟ้องคดีในกระบวนการพิจารณาผูกพันผู้ฟ้องคดีทุกคน” โดยตุลาการจะเป็นผู้ตรวจสอบคุณสมบัติของบุคคลผู้มีอำนาจฟ้องคดีว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายจากการกระทำทางปกครองจริงหรือไม่

อีกทั้ง เมื่อพิจารณาถึงหลักการขั้นตอนกระบวนการพิจารณาคดีปกครอง ตามระเบียบ ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการดำเนินคดีเกี่ยวกับเรื่อง การร้องสอด และการรวมคดีไว้ ก็ไม่ได้มีความสอดคล้องตามเจตนารมณ์ทางด้านกฎหมายที่แท้จริงของการดำเนินคดีแทนผู้เสียหาย จำนวน มาก ได้อย่างตรงตามหลักการของ Class Action เนื่องจากการที่ศาลจะสั่งให้ รวมคดี หรือการร้องสอดเข้ามาในคดีได้ จะต้องเป็นคดีที่มีข้อหาอย่างเดียวกัน ถ้าตุลาการเจ้าของ ลำนวนเห็นว่าจะเป็นประโยชน์แก่การพิจารณาคดี ตุลาการอาจสั่งให้เป็นคู่กรณีในคดีด้วยการร้อง สอด หรือการรวมคดีได้ แต่ถึงอย่างไรก็ตามบุคคลที่ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย หรืออาจ เดือดร้อน จะต้องเข้ามาในคดีทุกราย โดยจะต้องยื่นคำร้องขอเข้ามาในคดีและเริ่มต้นดำเนินคดีด้วย ตนเอง โดยไปเป็นตามขั้นตอนที่กฎหมายปกครองบัญญัติไว้ซึ่งก่อให้เกิดความไม่สะดวก และเกิด ความยุ่งยากในการพิจารณาคดี อีกทั้งไม่ได้เป็นการช่วยลดปริมาณคดีในศาลปกครอง รวมทั้งมิได้ เป็นการลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีให้น้อยลงแต่อย่างใด และในขณะที่เดียวกันขั้นตอนการดำเนิน กระบวนการพิจารณาในชั้นไต่สวน หาข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานก็จะต้องสืบพยานสำหรับคู่กรณี

แต่ละคนที่เข้าร่วมในการพิจารณาคดีโดยถือว่าแต่ละคนแตกต่างกันต่างหาก โดยไม่ให้ถือแทนซึ่งกัน และกัน ซึ่งส่งผลให้ต้องใช้ระยะเวลาในการพิจารณาคดีเป็นเวลานาน

ถึงแม้ว่าได้มีการนำหลักกฎหมายตามบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้กับคดีปกครองเป็นบางส่วน แต่ในเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น ในกฎหมายปกครองไม่มีบัญญัติไว้โดยเฉพาะ และแม้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 มาตรา 45 วรรคสาม จะมีลักษณะที่ทำให้ผู้มีความประสงค์จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองจำนวนมากในเหตุเดียวกัน ซึ่งบุคคลเหล่านั้นอาจยื่นคำฟ้องร่วมกันเป็นฉบับเดียวโดยจะมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีคนใดเป็นผู้แทนของผู้ฟ้องคดีทุกคนในการดำเนินคดีต่อไปก็ได้ ในกรณีเช่นว่านี้ให้ถือว่าการกระทำของผู้แทนผู้ฟ้องคดีในกระบวนการพิจารณาผูกพันผู้ฟ้องคดีทุกคนก็ตาม แต่ก็มิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ขั้นตอนของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ดังเช่น การร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่ม หลักเกณฑ์สิทธิของสมาชิกกลุ่ม ข้อจำกัดสิทธิของสมาชิกกลุ่ม การออกจากสมาชิกกลุ่ม และการสิ้นสุดของการพ้นจากสมาชิกกลุ่ม การยกเลิกการสิ้นสุด หรือพ้นจากสมาชิกกลุ่ม ตลอดจนผลของการบังคับคดี แม้กระทั่งการอุทธรณ์ เป็นต้น ทั้งที่คดีปกครองที่ขึ้นสู่ศาลปกครองนั้นบางคดีมีผู้เสียหาย หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบเป็นจำนวนมากซึ่งเกิดจากการกระทำครั้งเดียวกัน ทำให้การพิจารณาคดีของชั้นศาลบางเรื่องเป็นไปด้วยความล่าช้า อีกทั้งมิได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม หรือการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมาก Class Action อย่างแท้จริง เพื่อเป็นประโยชน์ และอำนวยความสะดวกต่อผู้เสียหายจำนวนมากให้ได้รับการเยียวยาจากความเสียหาย สมควรดำเนินคดี หรือได้รับพิจารณาพิพากษา หรือสะสางคดีให้เสร็จสิ้นในการดำเนินคดีเพียงครั้งเดียวตลอดจนจะเป็นการช่วยประหยัดเวลา และลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีอีกด้วย และเห็นว่าหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่มดังกล่าวไม่ควรจำกัดการใช้อยู่แต่เฉพาะในลักษณะคดีในความแพ่งหรือคดีที่มีข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับประชาชนเท่านั้น แต่ควรขยายการดำเนินคดีแบบกลุ่มไปใช้ถึงการดำเนินคดีปกครอง ซึ่งเป็นคดีระหว่างหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชนอีกด้วย เพื่อที่จะทำให้อำนาจศาลที่จะนำหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่มไปใช้มีขอบเขตกว้างขึ้นกว่าเดิม และเพิ่มประสิทธิภาพของกฎหมายให้พัฒนายิ่งขึ้นต่อไป

จึงจำเป็นต้องทำการวิจัยครั้งนี้ เพื่อหาหนทาง และแนวทางความเหมาะสมซึ่งแสดงให้เห็นถึงข้อเท็จจริง และปัญหาข้อกฎหมาย วิศวนาการหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่มที่สามารถหาแนวทางการแก้ไขปัญหาในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลปกครองซึ่งมีผู้เสียหายจำนวนมากจากข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายในครั้งเดียวกันได้โดยกำหนดให้เห็นถึงข้อเท็จจริงที่สามารถกำหนดให้มีการรับรอง และคุ้มครองสิทธิผู้ที่ได้รับความเสียหายจำนวนมากเพื่อการ

ดำเนินคดีในศาลปกครอง ให้มีความรวดเร็วทันสมัยต่อเหตุการณ์มีความน่าเชื่อถือ และความศักดิ์สิทธิ์ผลของคำพิพากษา ตลอดจนเพื่อเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่ถูกต้องของหลักกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action)

2. ประเด็นปัญหา

เนื่องจากในประเทศไทยปัจจุบันได้มีวิวัฒนาการทางด้านกฎหมายไปอย่างรวดเร็วโดยการนำหลักกฎหมายในการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมาก หรือการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม (Class Action) ซึ่งบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยเริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 5 ธันวาคม 2558 ได้บัญญัติไว้ทั้งสิ้น 49 มาตรา มาใช้ในประเทศไทยแต่เมื่อศึกษากฎหมายปกครองของประเทศไทย พบว่าวิธีพิจารณาคดีปกครองของศาลไทยได้มีการแก้ไขปัญหาในการพิจารณาที่มีผู้เสียหายจำนวนมากด้วย แต่เป็นการใช้วิธีการรวมคดี หรือวิธีการร้องสอด ตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองพ.ศ. 2543 และวิธีการดำเนินคดีโดยตัวแทน ตามมาตรา 45 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งวิธีการดังกล่าวมีลักษณะใกล้เคียงกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม แต่ยังไม่ใช้วิธีการดำเนินคดีแบบกลุ่มตามหลักกฎหมายโดยแน่แท้ และไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ตรงจุดในการพิจารณาคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งเมื่อนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาใช้บังคับกับกระบวนการพิจารณาทางปกครอง ยังไม่สามารถครอบคลุมตามเจตนารมณ์ดังที่กฎหมายดำเนินคดีแบบกลุ่มบัญญัติไว้อย่างชัดเจน และยังมีข้อบกพร่องอยู่ด้วยกันหลายประการด้วยกัน

ประการแรก วิธีการรวมคดีในศาลปกครอง ไม่ได้ทำให้การนำสืบพยานหลักฐานหรือการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลมีปริมาณลดลง เพราะการรวมคดีมีหลักการว่าเมื่อมีการรวมคดีกันแล้ว ห้ามมิให้คู่กรณีในคดีแทนกันและกัน จึงทำให้ศาลต้องพิจารณาจากคำฟ้อง หรือเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ของผู้ฟ้องคดีทุกรายแยกตั้งหากจากกัน อีกทั้งวิธีการรวมคดีขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลว่าจะสั่งรวมคดี หรือไม่ และวิธีการรวมคดีจะอยู่ในขั้นตอนใดของศาลปกครองก็ได้ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้วจะพบว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะเริ่มตั้งแต่นั้นตอนแรกโดยการเสนอคำฟ้องต่อศาลดังนั้น วิธีการรวมคดีจึงยังมิได้แก้ไขปัญหาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลที่มีผู้เสียหายจำนวนมากได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่สอง วิธีการร้องสอดในศาลปกครอง ไม่ว่าจะเป็นเพราะศาล (ตุลาการ) เรียกบุคคลภายนอกเข้ามาในคดีเอง หรือคู่กรณีในคดีมีคำร้องขอให้ศาลเรียกบุคคลภายนอกเข้ามาในคดี

ศาลต้องพิจารณาคำร้องสอดว่าขัดกับสิทธิของคู่กรณีในคดีหรือไม่ จึงมีความยุ่งยากและเสียเวลาในการดำเนินคดีซึ่งทำให้กระบวนการพิจารณาขาดตอนไม่ดำเนินการเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ด้วยเหตุนี้จึงเป็นเหตุให้มีความล่าช้า และเสียเวลาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นอย่างมาก ดังนั้น วิธีการร้องสอดจึงยังมีได้แก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุดในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลที่มีผู้เสียหายจำนวนมากได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่สาม เมื่อนำหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขวิธีการ การดำเนินคดีแบบกลุ่มตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปรับใช้ในคดีปกครอง เมื่อพิจารณาจากรากฐานของระบบกฎหมายแล้ว มีคดีบางประเภทของคดีปกครองเพียงสองเรื่องเท่านั้น ที่สามารถนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาปรับใช้กับคดีปกครองดังกล่าวได้ นั่นก็คือคดีที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดทางปกครอง หรือความรับผิดชอบอื่นตามบทบัญญัติในมาตรา 9 (3) และคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 9(4)แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้เฉพาะสำหรับในกรณีที่มีการให้คดีใช้เงินให้แก่ผู้เสียหายโดยตรง ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่ศาลปกครองจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาได้ โดยมีความใกล้เคียงอย่างยิ่งในการฟ้องคดี หรือการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ดังที่บัญญัติไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/8 ที่ใช้เฉพาะคดีที่มีสมาชิกกลุ่มจำนวนมาก โจทก์ผู้แทนซึ่งเป็นสมาชิกกลุ่มอาจร้องขอให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ในคดีลักษณะละเมิด ,คดีจากการผิดข้อตกลงทางสัญญา และคดีลักษณะพิเศษเรียกร้องสิทธิ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองผู้บริโภคแรงงานหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ การแข่งขันทางการค้า”

ซึ่งเมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ตามบทบัญญัติมาตรา 9 ดังกล่าวก็ไม่สามารถนำกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่มีผู้เสียหายจำนวนมากมาปรับใช้กับคดีปกครองได้แต่อย่างใด

3. สมมติฐานการวิจัย

เพื่อเป็นมาตรฐานแนวทาง และตามหลักเกณฑ์ในการดำเนินคดีในศาลปกครอง โดยเฉพาะในคดีที่มีข้อพิพาทเกิดขึ้นในศาลปกครองที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก ซึ่งมีข้อเท็จจริง หรือข้อกฎหมาย อันสืบเนื่องมาจากสาเหตุ และเหตุการณ์อย่างเดียวกันซึ่งเมื่อพิจารณากฎหมายปกครองแล้ว ดังนั้น จึงสมควรออกระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง หากนำหลักการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม หรือการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากมาเป็นแนวทางไว้อย่างชัดเจน จะทำให้ศาลปกครองสามารถ

อำนวยความสะดวกธรรมดาในขั้นตอนวิธีการพิจารณาคดีปกครองได้อย่างเหมาะสม และเพื่อยกระดับมาตรฐานในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองให้ได้ประสิทธิผล และสร้างประสิทธิภาพของผู้ได้รับความเดือดร้อนซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในครั้งเดียวกัน และผู้ได้รับความเดือดร้อนที่มีจำนวนมากอันต้องการให้ได้รับสิทธิการเยียวยาอย่างรวดเร็ว และเท่าเทียมกันในอนาคต

4. กรอบแนวคิดการวิจัย

ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่ขึ้นสู่ศาลปกครอง ซึ่งเป็นคดีที่พิพาทระหว่างหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กับเอกชน (ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบกับนิติกรรมทางปกครอง) หรือหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง

ในการดำเนินคดีปกครองนั้น ศาลปกครองจะใช้ระบบวิธีพิจารณาคดีโดยไต่สวน (Inquisitorial system) ซึ่งศาลจะมีหน้าที่ในการตรวจสอบ และแสวงหาพยานหลักฐานในข้อเท็จจริงได้ด้วยตนเองเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่กรณีที่พิพาททั้งสองฝ่าย ซึ่งจะแตกต่างจากศาลยุติธรรมที่จะใช้ระบบกล่าวหา (accusatory system)

ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลปกครองดังกล่าวเป็นไปได้ด้วยความเหมาะสม ไม่ยุ่งยากซับซ้อน และเสียเวลาในการพิจารณาคดีของศาลปกครองจึงควรบัญญัติการดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลปกครองขึ้นมาใช้บังคับโดยเฉพาะในคดีปกครอง โดยการออกหรือแก้ไขระเบียบวิธีพิจารณาคดีปกครองใหม่เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงหลักกฎหมายดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพ

5. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 5.1 เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีหลักการของการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม
- 5.2 เพื่อศึกษาการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่มในประเทศไทย และต่างประเทศ โดยศึกษาในกฎหมายแพ่ง และกฎหมายปกครอง
- 5.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาที่เหมาะสมเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในการฟ้องคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง โดยการนำวิธีการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม หรือการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากมาใช้ในคดีปกครอง

6. ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงวิธีพิจารณา ตลอดจนศึกษากฎหมายที่เป็นหลักกฎหมายในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศไทยที่ใช้บังคับในปัจจุบันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่มในต่างประเทศ อาทิเช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา สาธารณรัฐฝรั่งเศส โดยพิจารณาจากการดำเนินคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากในศาลปกครอง ในการทำวิจัยครั้งนี้ได้ทำการศึกษาจากคำสั่งศาลปกครองรวมถึงคำวินิจฉัยของศาลปกครอง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อทราบถึงระบบการดำเนินกระบวนการพิจารณาตามวิธีการพิจารณาของกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และความเป็นมาความสำคัญต่อปัญหาที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติรับรองการฟ้องคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายจำนวนมาก ทั้งตามหลักเกณฑ์ และกฎหมายในการฟ้องคดีแบบกลุ่มในคดีปกครอง โดยศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายในประเทศไทย และกฎหมายต่างประเทศ อาทิเช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา สาธารณรัฐฝรั่งเศสที่น่าสนใจ นอกจากนั้นยังศึกษาถึงทฤษฎี วัฒนาการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวเพื่อนำมาเปรียบเทียบ ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาในระบบวิธีพิจารณาทางด้านกฎหมาย และเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงปัญหาดังกล่าวในแง่ตัวบทกฎหมายต่อไป

7. ระเบียบวิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้ในรูปแบบวิธีการค้นคว้า และรวบรวมข้อมูลแบบวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิจัยเอกสารเป็นหลัก (Documentary Research) โดยใช้การค้นคว้าเอกสารทั้งกฎหมายเฉพาะของประเทศไทย และกฎหมายเฉพาะของต่างประเทศ และใช้วิธีการศึกษาเชิงวิเคราะห์เปรียบเทียบทางระบบกฎหมาย ระบบศาล และหลักกฎหมายโดยศึกษาข้อมูลจากเอกสาร ตำรา วิชาการ บทความทางวิชาการ วารสารทางวิชาการ งานวิจัยวิทยานิพนธ์ด้านกฎหมายปกครอง และกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่ม สิ่งตีพิมพ์ที่เกี่ยวข้อง บทความทางอิเล็กทรอนิกส์จาก Internet คำพิพากษาของศาลปกครอง คำวินิจฉัย หรือคำสั่ง ตัวบทกฎหมาย ประมวลกฎหมาย พระราชบัญญัติ รวมทั้งกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือเกณฑ์มาตรฐาน ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งข้อมูลต่าง ๆ อันเกี่ยวข้องกับปัญหาการคุ้มครองสิทธิในการฟ้องคดีแบบกลุ่มในคดีปกครองตลอดทั้งแนวทางการความคิดของหลักกฎหมายของศาลปกครอง และทฤษฎีแนวความคิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม หรือการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมาก เพื่อนำมาทำการศึกษาวิเคราะห์ และนำมาแก้ไขปัญหากฎหมายต่อไป

8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 8.1 ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎีหลักการของการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม
- 8.2 ทราบถึงการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่มในประเทศไทย โดยศึกษาในกฎหมายแพ่ง และกฎหมายปกครอง
- 8.3 ทำให้สามารถเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาที่เหมาะสมเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในการฟ้องคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง โดยการนำวิธีการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่มหรือการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากมาใช้ในคดีปกครอง



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการดำเนินคดีปกครอง และการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

การดำเนินคดีตามกระบวนการพิจารณาคดีของชั้นศาลนั้น ไม่ว่าจะเป็นคดีสามัญ หรือคดีเฉพาะ และรวมถึงคดีลักษณะพิเศษ อาทิเช่น คดีปกครอง โดยปกติการดำเนินคดีจะต้องมีคู่กรณีต่อสู้กันในข้อพิพาทที่มีคู่ความ(คู่กรณี) ประกอบไปด้วยโจทก์(ผู้ฟ้องคดี) และจำเลย(ถูกฟ้องคดี) หากในคดีนั้นผู้เป็น โจทก์มีเพียงบุคคลเดียว หรือมีจำนวนน้อย ถ้าเป็นการดำเนินคดีลักษณะความแพ่ง หรือลักษณะความอาญา ขั้นตอนการดำเนินคดีนั้นก็จะปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในกลุ่มกระบวนการวิธีสบัญญัติ⁵ แต่ถ้าข้อพิพาทมีลักษณะเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครอง ที่มีคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็น รัฐ หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ขั้นตอนการดำเนินคดีนั้นก็จะปฏิบัติตามบทบัญญัติในวิธีสบัญญัติของกฎหมายปกครอง⁶ ซึ่งเป็นไปตามลำดับขั้นตอนวิธีการที่ไม่มีความยุ่งยากซับซ้อน

ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีปกครองนั้น ถึงแม้ผู้ที่ได้รับความเสียหายอื่นจะเข้ามาเป็นคู่กรณีร่วม ผู้ฟ้องคดีร่วม หรือการร้องสอดเข้ามาเป็นคู่กรณีฝ่ายที่สามในคดี⁷ หรือจะเป็นการฟ้องคดีโดยผู้แทนก็ตาม การเข้าร่วมคดีในชั้นศาลดังกล่าวก็ยังไม่เป็นไปตามหลักกฎหมายของการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายที่มีจำนวนมากหรือผู้เสียหายมากกว่าสองคนตามกฎหมายวิธีสบัญญัติในความแพ่งที่ได้บัญญัติรับรองขั้นตอนการเข้ามาเป็นคู่ความไว้โดยเฉพาะดังเช่นการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ซึ่งผู้เสียหายจำนวนมากเหล่านี้ต่างได้รับความเสียหาย

⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

⁶ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

⁷ เจริญชัย อัสวพิริยอนันต์ (2555) ข้อพิจารณาเกี่ยวกับคุณสมบัติของโจทก์และสมาชิกกลุ่มในการดำเนินคดีแบบกลุ่มตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเพื่อกำหนดกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม. ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ศาลยุติธรรม, หน้า1

จาก http://elib.coj.go.th/Ebook/data/judge_report/jrp2555_10_111.pdf

จากการกระทำที่มีข้อเท็จจริงข้อกฎหมายเดียวกัน และมีลักษณะเฉพาะของกลุ่มบุคคลเหมือนกัน โดยทุกคนต่างต้องการที่จะได้รับความรับรองคุ้มครอง หรือเยียวยาสิทธิทางด้านกฎหมายต่าง ๆ เท่าเทียมกัน รวดเร็ว และเป็นธรรม การดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมาก หรือการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่มจึงนับว่ามีความสำคัญ และมีประโยชน์อย่างยิ่ง โดยในประเทศไทยนี้ การดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม (Class Action) ถูกนำมาใช้เกี่ยวกับคดีที่มีข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับประชาชนที่มีสถานะเท่าเทียม โดยบุคคลที่มีอำนาจฟ้องคดีแบบกลุ่ม หรือโจทก์ซึ่งเป็นตัวแทน จะเป็นผู้ดำเนินคดีแทนผู้เสียหายคนอื่น ๆ โดยจะต้องมีคุณสมบัติเฉพาะ และภาระหน้าที่แตกต่างจากการดำเนินคดีสามัญโดยทั่วไป อีกทั้งมีขั้นตอนกระบวนการพิจารณาดังเช่น การร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่ม , หลักเกณฑ์สิทธิของสมาชิกกลุ่ม , ข้อจำกัดสิทธิของสมาชิกกลุ่ม , การออกจากสมาชิกกลุ่ม และการสิ้นสุดของการพ้นจากสมาชิกกลุ่ม , การยกเลิกการสิ้นสุด หรือพ้นจากสมาชิกกลุ่ม ตลอดจนผลของการบังคับคดี แม้กระทั่งการอุทธรณ์ เป็นต้น ที่แตกต่างจากการดำเนินคดีสามัญอย่างสิ้นเชิง

1. ความเป็นมาของระบบกฎหมาย ระบบศาล และระบบวิธีพิจารณาคดีในชั้นศาล

เมื่อนุษย์เกิดขึ้นมาแล้วมีชีวิตดำรงอยู่รอด และยังไม่สิ้นสุดสภาพแห่งชีวิต มนุษย์ทุกคนย่อมต้องหาหนทางสิ่งที่จะต้องพึ่งพาตนเองให้หลุดพ้น หรือหลีกเลี่ยงจากพฤติกรรมการถูกข่มเหง หรือพฤติกรรมการถูกรังแกด้วยเหตุอันไม่เป็นธรรม และรวมถึงภัยอันตรายจากสภาพสิ่งแวดล้อมภายนอก หรือมนุษย์ที่ดำรงอยู่รวมในกลุ่มด้วยกันเอง เพื่อปกป้อง และคุ้มครองตนเองให้หลุดพ้นจากอันตรายทั้งปวง ด้วยเหตุนี้มนุษย์ทั้งหลายย่อมมีความจำเป็นต้องรวมตัวผูกพันอยู่กันอย่างแน่นแฟ้น⁸ ให้มีลักษณะเป็นกลุ่มบุคคลที่เป็นกลุ่มใหญ่ หรือรวมตัวกันจนมีลักษณะเป็นสังคมใหญ่ที่

⁸ รัตติกาล จิตต์หมั่น (2557) “สัญลักษณ์แห่งความผูกพันระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ” ศิลปะนิพนธ์ปริญญาศิลปบัณฑิต สาขาวิชาทัศนศิลป์ (จิตรกรรม) ภาควิชาจิตรกรรม คณะจิตรกรรมประติมากรรม และภาพพิมพ์ มหาวิทยาลัยศิลปากร สันเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2562 จาก

<http://www.thapra.lib.su.ac.th/objects/thesis/fulltext/bachelor/p12557031/fulltext.pdf>

สามารถคุ้มครอง และปกครองอย่างเป็นธรรม มีตัวแทนที่ปกครองด้วยธรรมเนียมในการปกครองบ้านเมือง⁹ และมีสถานะเป็นรัฐ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสงบสุขแก่มวลมนุษย์ด้วยกันเอง

เมื่อสังคมมนุษย์มีการพัฒนาเจริญก้าวหน้ารุ่งเรืองทางเศรษฐกิจเกิดมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง และเรื่อยมา อีกทั้งมีการขยายตัวของสภาพสังคมที่มีความก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็วตามลำดับของแต่ละยุคสมัยตามช่วงระยะเวลาเหตุการณ์ที่แตกต่างกัน เนื่องด้วยจากการที่มีจำนวนประชากรพลเมืองในสังคมเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ตามปกติโดยทั่วไปของมนุษย์ทุกคนในสังคมแล้ว ย่อมมักจะสร้างสรรค์หาหนทางกระทำการสิ่งใด ๆ ตามที่ใจของตนเองปรารถนาที่จะกระทำในการนี้เองมนุษย์มักจะสร้างอำนาจจนหลงลืมความชอบธรรม หลักความเป็นกลางในเหตุ และผล เพราะถือว่าแต่ละบุคคลมีสิทธิที่จะเลือกกระทำหรือไม่กระทำการสิ่งใดที่ย่อมใช้อำนาจตามอำเภอใจของตนเองได้อย่างอิสระ เสรีภาพ และปฏิบัติตามสิ่งที่ใจตนเองปรารถนาได้อย่างเสมอ เพราะมนุษย์ทุกคนต่างรักความเป็นอิสระไม่ชอบถูกบังคับ หรือไม่ชอบอยู่ภายใต้อำนาจ หรืออยู่ภาวะภายใต้ความกดดันของบุคคลอื่น หรือในบางครั้งมนุษย์ก็เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวมภายในสังคม ด้วยเหตุนี้ย่อมทำให้มีการเอาเปรียบของบุคคลด้วยกันเอง และใช้อำนาจเกินขอบเขตของตนที่จะพึงกระทำได้ภายในสังคมอย่างเสมอมา

หากมนุษย์ทุกคนกระทำทุกอย่างตามอำเภอใจของตนเองจนเกินไปกว่าเหตุแห่งความจำเป็นในการดำรงชีวิตอันอาจเป็นการกระทบ และรบกวนสิทธิ หรือหน้าที่อันเป็นพื้นฐานของบุคคลอื่นในสังคม ซึ่งในบางครั้งอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญใจระหว่างบุคคลด้วยกันได้ภายในสังคม ดังนั้น รัฐซึ่งเป็นผู้ปกครอง ย่อมต้องหาหนทาง เพื่อจำกัดการใช้อำนาจของมนุษย์ อาจออกกฎหมายให้มนุษย์ทุกคนอยู่ในกรอบของกฎหมาย ตลอดจนมีอำนาจดูแล ตรวจสอบ สอดส่องพัฒนาให้การรับรองสิทธิ และเสรีภาพบุคคลดังกล่าวภายในสังคม หรือประเทศเป็นไปอย่างเรียบร้อย และสงบสุข จึงมีความจำเป็นต้องหาเครื่องมือ กลไก หรือวิธีการบางอย่าง เพื่อให้สังคมอยู่อย่างสงบสุขโดยไม่เอาเปรียบด้วยกันเอง นั่นก็คือ “กติกาทงสังคม หรือกฎเกณฑ์ทางสังคม”¹⁰ หมายความว่า ข้อตกลง หรือกฎหมายที่คนในสังคมร่วมกันกำหนดขึ้น

⁹ ไมตรี อินทุสุต “ธรรมเนียมปฏิบัติสำหรับการบริหารท้องถิ่น” เอกสารวิชาการส่วนบุคคล การอบรมหลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 3 วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ค้นเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2562 จาก http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=1422

¹⁰ สุมิตร สุวรรณ และคนอื่นๆ (2556) “มนุษย์กับสังคม เศรษฐกิจ การเมือง กฎหมาย และสิ่งแวดล้อม” ตำรา คณาจารย์ผู้สอนของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ค้นเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2562 จาก <http://pirun.ku.ac.th/~fedusmsw/publication/p13.pdf>

เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการออกกฎหมายมาเพื่อบังคับใช้กับ ประชากรในสังคม หรือประเทศ โดยการสร้างกฎหมายขึ้นมานั้น อีกทั้งเพื่อยับยั้งการกระทำของ บุคคล (เอกชน) หรือยับยั้งการกระทำของรัฐ หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่จะมีสภาพ บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย และยังช่วยเพื่อให้สังคมมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย และ อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข เพื่อสร้างบรรทัดฐานให้ทุกคนประพฤติปฏิบัติ หากบุคคลใดไม่เคารพยำเกรง ไม่ประพฤติปฏิบัติตาม หรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเกินเลย หรือเกินขอบเขตแห่งความ จำเป็นที่กฎหมายกำหนดไว้ บุคคลนั้นก็ย่อมจะต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเป็นผู้ควบคุมบุคคล และกำหนดบทลงโทษอย่างชัดเจน ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

ดังนั้น การที่มนุษย์ดำเนินชีวิตที่อยู่ภายใต้กฎหมายในรัฐจึงมีความจำเป็น และสำคัญ อย่างยิ่งต่อการใช้ชีวิตประจำวันอย่างผาสุก และเป็นประโยชน์โดยตรงต่อกลุ่มบุคคลในสังคม¹¹ ในขณะที่เดียวกันนั้น ยังเป็นการสร้างความเป็นระเบียบ ความสงบเรียบร้อยขึ้นภายในสังคม หรือ ประเทศชาติ เพราะหากประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจในกฎหมาย ไม่เคารพยำเกรง และ ไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบ และกฎหมาย ก็ย่อมจะเกิดปัญหาอันเป็นการขัดแย้ง หรือขัดกันระหว่าง การดำรงชีวิตขึ้นได้ แต่ถ้าหากกลุ่มบุคคลเคารพยำเกรง และปฏิบัติตามกฎหมาย อันเป็นกฎหมาย กลางแล้ว ย่อมไม่มีความผิด อีกทั้งไม่ทำให้ผู้อื่นเดือดร้อน และสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้ อย่างเป็นปกติสุข

กฎหมายเป็นแนวทางการปฏิบัติที่ถือสืบเนื่องกันมาอย่างยาวนาน โดยถือว่ากฎระเบียบ แบบแผน กฎเกณฑ์ หรือกติกาทางสังคมที่บุคคลภายในสังคม หรือประชากรในรัฐคิดค้นหา ความรู้ และประดิษฐ์พัฒนาการด้านกฎหมายขึ้นมา โดยได้กำหนดให้สถาบันของรัฐใช้บังคับและ ลงโทษแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนกับกลุ่มบุคคลในสังคม อันถือได้ว่าเป็นสิ่งที่จำเป็น เพื่อควบคุมป้องปราม ความประพฤติ และการปฏิบัติของมนุษย์ในสังคม เพราะหากสังคม หรือประเทศใดไม่มีกฎหมาย หรือขาดกฎหมายที่มีลักษณะความเป็นกลาง และเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประชาชนภายใน รัฐต่างยอมรับปฏิบัติกันหากประเทศ หรือรัฐใดไม่มีกฎหมายคอยกำกับดูแล สมาชิกกลุ่มบุคคล ของสังคมในประเทศภายในรัฐเหล่านั้น ย่อมต้องปฏิบัติตามอำเภอใจของตนเองอย่างแน่นอนอน ซึ่งอาจจะนำไปสู่การละเมิดสิทธิ และเสรีภาพอันเป็นขั้นพื้นฐานของหลักสากล จนอาจก่อให้เกิด

¹¹ สุมิตร สุวรรณ และคนอื่น ๆ อ้างแล้ว

ความเดือนร้อนรำคาญแก่ผู้อื่น และทำให้สังคมเกิดความวุ่นวายได้ ดังนั้น สมาชิกกลุ่มบุคคลของสังคมจะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายอย่างเสมอภาค และเท่าเทียมกันทุกคน

โดยกฎหมายเป็นที่เข้าใจของประชาชนในรัฐแต่ละประเทศได้ว่า เป็นกฎที่ประเทศหรือรัฐได้สร้างเป็นเครื่องมือที่ตราเป็นบทบัญญัติโดยกำหนดขึ้นเพื่อใช้กับบุคคลภายในรัฐ เป็นกฎของผู้ที่มีอำนาจสูงสุดในรัฐ ไม่ว่าจะเป็นประชาชนในประเทศผู้ที่มีอำนาจอธิปไตยโดยตรง อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเป็นผู้ปกครอง หรือจะเกิดจากจารีตประเพณีที่คนในสังคมยอมรับนับถือสืบทอดกันมา และปฏิบัติร่วมกันมาช้านานก็ตาม กฎหมายก็ถือว่าเป็นกฎที่บุคคลสร้างขึ้นโดยใช้บังคับให้บุคคลในสังคมประพฤติปฏิบัติตามเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันได้ และถือว่ากฎหมายเป็นหลักกฎหมาย หรือบทบัญญัติที่ให้ความเป็นกลาง และก่อให้เกิดความสงบสุขขึ้นในรัฐ หรือประเทศนั้น ๆ

1.1 ระบบของกฎหมายสากลโลก (Legal System)

รัฐ หรือในประเทศต่าง ๆ นั้น ไม่ว่าจะมีการปกครองแบบระบอบประชาธิปไตย หรือระบอบการปกครองแบบเผด็จการ หรือระบอบการปกครองแบบผสม หรือแบบใดก็ตาม ก็ล้วนแต่จะต้องมีระบบของกฎหมายสากลโลก (Legal System) เกิดขึ้น ที่แต่ละประเทศคิดค้นสร้างขึ้น และใช้กันอยู่ โดยทั้งนี้อาจมีลักษณะ และแนวความคิดต้นกำเนิดที่แตกต่างกันตามต้นรากของการนับถือ หรือให้ความเคารพต่อกฎหมาย และความต้องการของประชาชาติ หรือเกิดขึ้นจากความต้องการของนักกฎหมาย รวมทั้งเกิดขึ้นจากการนับถือศาสนาของแต่ละประเทศไม่ว่าจะเป็น ระบบกฎหมายสังคมนิยม (Socialist Law) ,ระบบกฎหมายศาสนา (Religion Law)¹² โดยในปัจจุบันมีระบบกฎหมายนับว่าเป็นระบบกฎหมายที่สำคัญ และถือเป็นกฎหมายเปรียบเสมือนเป็นต้นรากระบบกฎหมายอื่นที่เกิดขึ้นในทวีปยุโรป ก็คือ ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์(Common Law) และที่มีต้นกำเนิดมาจากประเทศอังกฤษ ก็คือ ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) ที่บางส่วนได้มาจากกฎหมายของโรมันที่รื้อฟื้นขึ้นมาใหม่ และมีลักษณะครอบคลุมไปเกือบพื้นที่ยุโรป และประเทศอื่น ๆ จึงถือว่าเป็นกฎหมายที่เก่าแก่ที่สุดในระบบ

¹² สมพร รุจิภิกคิธองศา (2562) “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมาย: ความสำคัญของผู้เรียนสังคมศึกษา (ตอนแรก)” วารสารมนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ 10 , 1 (มกราคม-มิถุนายน) : 69

กฎหมายอื่น ๆ¹³ โดยกฎหมายทั้ง 2 ระบบนั้น ต่างมีลักษณะที่มาจากการใช้ระบบธรรมชาติหรือเหตุผลธรรมดาค้ำค้ำคลึงกัน

1.1.1 ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) หรือระบบกฎหมายจารีตประเพณี (The Common Law System) นั้น เป็นที่เข้าใจได้โดยทั่ว ๆ ไป ก็คือหลักกฎหมายที่ไม่ได้เป็นลายลักษณ์อักษร ไม่ได้ตราข้อความทางกฎหมายขึ้น แต่เกิดจากหลักกฎหมายที่มีการรวบรวมมาจากจารีตประเพณี หรือเกิดมาจากคำตัดสิน หรือคำพิพากษาของศาล เป็นหลักกฎหมายที่ศาลหลวงของประเทศอังกฤษ “ศาลของกษัตริย์ หรือศาลหลวงของอังกฤษ” (King’s Court)¹⁴ ได้เคยวางหลักกฎหมายไว้ในคำพิพากษาที่ได้เคยตัดสินแต่ละคดีในอดีตมาแล้ว ซึ่งจะมีการพิจารณาคดีของศาลในเมืองต่าง ๆ แล้วนำมารวบรวมไว้เพื่อปรับใช้กับคดีที่เกิดขึ้นภายหลัง ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์จึงเป็นหลักกฎหมายที่ศาลเป็นผู้สร้างขึ้นจากการตัดสินคดี และศาลเป็นผู้สร้างหลักเป็นธรรมโดยผู้พิพากษาผู้ตัดสินคดี โดยถือเอาคำพิพากษาของศาลสูงที่ได้เคยตัดสินคดีในทำนองเดียวกันมาเป็นหลักบรรทัดฐานใช้ในการตัดสินคดีที่เกิดขึ้นในภายหลังได้อีก โดยประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ อันได้แก่ อังกฤษ สหรัฐอเมริกา แคนาดา สาธารณรัฐอินเดีย สาธารณรัฐอิสลามปากีสถาน มาเลเซีย สาธารณรัฐสิงคโปร์ ออสเตรเลีย และประเทศที่ตกอยู่ในเครือจักรภพของอังกฤษ เป็นต้น¹⁵

1.1.2 ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) หรือระบบประมวลกฎหมาย (Code Law) นั้น เป็นหลักกฎหมายที่เก่าแก่มากมายในอดีตที่ใช้ประมวลกฎหมายเป็นสำคัญ โดยความสำคัญอยู่ที่การตราข้อความให้มีลักษณะเป็นถ้อยคำตัวบทกฎหมาย โดยจัดเรียบเรียงเนื้อหาให้สอดคล้องตรงตามเจตนารมณ์ในการใช้กฎหมาย โดยมีการจัดลำดับ แยกหมวดหมู่ของแต่ละประเภทและลักษณะให้อยู่ในกลุ่มเดียวกัน โดยแบ่งประเภทแยกออกมาเป็นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, กฎหมายอาญา อย่างชัดเจน เพื่อให้สะดวกต่อการค้นคว้า ศึกษา และสะดวกแก่การปรับใช้กับงานลักษณะต่าง ๆ¹⁶ โดยอาจปรากฏในรูปแบบสารบัญญัติ และวิธีสบัญญัติทางด้าน

¹³ ประชุม โจนฉาย (2557) กฎหมายเอกชนเปรียบเทียบเบื้องต้น : จารีตโรมันและแองโกลแซกซอน พิมพ์ครั้งที่ 5 กรุงเทพฯ โรงพิมพ์เดือนตุลา หน้า 15

¹⁴ จุมพล เชาวลิต (2555) “ระบบกึ่งใต้สวนเพื่อความเป็นธรรม” การอบรมหลักสูตร “ผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น” รุ่นที่ 10 สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม พ.ศ. 2555 หน้า 3-4

¹⁵ จุมพล เชาวลิต อ้างแล้ว

¹⁶ สมพร รุจิกิตติอังสุธร อ้างแล้ว หน้า 70

กฎหมาย ซึ่งระบบประมวลกฎหมายนั้นเป็นหลักกฎหมายที่ให้ความสำคัญกับกฎหมายที่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษร ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการตราอักษร (Codes) ขึ้นมาใช้บังคับ โดยตราเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อใช้วางหลักกฎหมายเข้ากับปัญหาข้อเท็จจริง หรือวางหลักกฎหมายเข้ากับปัญหาข้อกฎหมาย และสามารถปรับใช้กับกรณีต่าง ๆ ได้ มักจะปรากฏอยู่ในรูปแบบของพระราชบัญญัติ และประมวลกฎหมาย โดยประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ หรือระบบประมวลกฎหมายนั้น อันได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐอิตาลี ราชอาณาจักรสเปน สาธารณรัฐโปรตุเกส ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี และราชอาณาจักรไทย เป็นต้น¹⁷

1.2 ประเภทของกฎหมาย

โดยระบบกฎหมายซีวิลลอว์ หรือระบบประมวลกฎหมาย ได้มีแนวความคิดเกี่ยวกับการแบ่งแยกประเภทของกฎหมายไว้หลายประเภทด้วยกัน ลักษณะที่แสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจน และมีความสำคัญต่อระบบศาล และระบบวิธีพิจารณาคดีโดยเป็นกฎหมายหลักที่ทุกประเทศจะต้องมีสามารถแยกออกเป็น 2 ประเภท อันได้แก่

1.2.1 “กฎหมายเอกชน” (Private Law) ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีความสัมพันธ์ระหว่างเอกชน กับเอกชนด้วยกันเอง หรือระหว่างเอกชน กับกลุ่มคณะบุคคล อันมีลักษณะที่มีการพิพาทกันในการที่จะต้องดูแลรักษาผลประโยชน์ส่วนตน ซึ่งต้องพึ่งพาอาศัยกัน หรือตอบแทนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ในสถานะที่เท่าเทียม¹⁸ โดยกฎหมายเอกชนนั้นมีหลักกฎหมายที่ถือเป็นหลักของกฎหมายเอกชนโดยแท้ นั่นก็คือ หลักความเสมอภาค และหลักความยินยอมของแต่ละฝ่ายในการผูกพันกันอย่างมีนิติสัมพันธ์ หากคู่กรณีพิพาทกันไม่ว่าจะเป็นความผิดของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือไม่ยอมปฏิบัติตามที่ตกลงกัน ย่อมนำข้อพิพาทดังกล่าวขึ้นสู่การพิจารณาของชั้นศาล ในลักษณะของกฎหมายเอกชนนั้นเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์เชิงนิติสัมพันธ์ของบุคคลในการประกอบเชิงการค้า และทางธุรกิจ อีกทั้งมีลักษณะเป็นกฎหมายที่

¹⁷ ชาญชัย แสงศักดิ์ (2560) กฎหมายมหาชน วิชาการของกฎหมายมหาชนในต่างประเทศ และในประเทศไทย พิมพ์ครั้งที่ 5 กรุงเทพฯ โรงพิมพ์เดือนตุลา หน้า 19-20

¹⁸ ทวีศ ศรีเกตุ (2558) “หลักทางวิชาการเกี่ยวกับการใช้และการตีความกฎหมาย” สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ค้นเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2562 หน้าที่ 12 จาก

https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1795

กำหนดเกี่ยวกับสิทธิ และหน้าที่ของบุคคลอันพึงต้องปฏิบัติตามกฎหมายสูงสุดได้ให้การรับรอง และคุ้มครองสิทธิ หน้าที่ เสรีภาพไว้ โดยศาลจะพิจารณาพิพากษาความอรรถคดีได้ ซึ่งจะต้องใช้วิธีพิจารณาความ คือ “ระบบกล่าวหา” (Accusatorial System) ซึ่งกำหนดให้คู่ความทั้งสองฝ่ายที่มีนิติสัมพันธ์ระหว่างกันทางด้านกฎหมายประกอบไปด้วย โจทก์ จำเลย เข้าต่อสู้ข้อพิพาททางคดีโดยกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีมีภาระการพิสูจน์โดยหาพยานหลักฐานมานำสืบ และหักล้างพยานหลักฐานของอีกฝ่าย

1.2.2 “กฎหมายมหาชน” (Public Law) เป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงลักษณะมุ่งผูกนิติสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่มีสถานะเป็นผู้ปกครองดูแลบ้านเมือง¹⁹ อีกฝ่ายหนึ่งเป็นสำคัญ โดยกฎหมายมหาชนมีลักษณะเด่นที่เป็นพื้นฐานของความแตกต่างความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีอำนาจปกครองกับผู้อยู่ใต้ปกครอง โดยทั้งสองฝ่ายอยู่ในฐานะที่ไม่เท่าเทียมกัน เนื่องจากรัฐ จะต้องดูแลรักษาประโยชน์ส่วนรวม หรือดูแลรักษาประโยชน์สาธารณะ หากมีคดีขึ้นสู่ศาลพยานหลักฐานที่จะนำมาพิสูจน์ถ้าอยู่ในความครอบครองของฝ่ายรัฐ ไม่ว่าจะเป็นพยานบุคคล หรือฝ่ายเอกสาร ฝ่ายรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐมักจะสามารถได้เปรียบมากกว่าฝ่ายเอกชน ซึ่งเป็นผู้มิมีนิติสัมพันธ์กัน และมีลักษณะที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือมีความแตกต่างกับกฎหมายเอกชนทั้งทางด้านวิธีสบัญญัติ และสบัญญัติ ด้านเนื้อความและความสัมพันธ์ทางด้านกฎหมาย โดยระบบที่จะต้องนำมาใช้กับวิธีพิจารณาความทางด้านกฎหมายมหาชน ดังเช่นกฎหมายปกครองนั้นจะอยู่ในรูปแบบ “ระบบไต่สวน” (Inquisitorial System) ซึ่งกำหนดหน้าที่ให้ศาลมีบทบาทสำคัญในการค้นหา และแสวงหาข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานที่จำเป็นต่อการตัดสินคดีบนพื้นฐานของความเป็นจริง เปรียบเสมือนศาล (ตุลาการ) ซึ่งถือว่าเป็นเจ้าพนักงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมเป็นผู้ทำหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริงโดยตั้งตนเป็นกลาง²⁰

การแบ่งแยกกฎหมายออกเป็นกฎหมายมหาชน (กฎหมายปกครอง) และกฎหมายเอกชน (กฎหมายแพ่ง และพาณิชย์) ซึ่งสามารถแบ่งแยกประเภท และลักษณะของกฎหมาย ถ้าพิจารณาตามนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคล จะพิจารณาจากคู่กรณีเป็นเกณฑ์ในการแบ่งแยกประเภทของกฎหมาย โดยสามารถแบ่งประเภทของกฎหมายออกเป็น 2 ประเภท คือกฎหมายเอกชน และ

¹⁹ ทวีศ ศรีเกตุ อ่างแล้ว หน้า 5

²⁰ ชาญชัย แสงศักดิ์ (2560) กฎหมายมหาชน วิวัฒนาการของกฎหมายมหาชนในต่างประเทศ และในประเทศไทย พิมพ์ครั้งที่ 5 กรุงเทพฯ โรงพิมพ์เดือนตุลา หน้า 23

กฎหมายมหาชน ซึ่งสามารถแบ่งแยกได้ในทางเนื้อหา ด้านนิติสัมพันธ์ ทางด้านรูปแบบในเนื้อหาสาระ และทางด้านรูปแบบวัตถุประสงค์ที่มุ่งหมายกระทำต่อ²¹ ได้ดังนี้

1) ทางเนื้อหา ด้านนิติสัมพันธ์

การสร้างความสัมพันธ์ทางด้านกฎหมายตามกฎหมายปกครองนั้น โดยหลักแล้วในกฎหมายมหาชนนั้น ฝ่ายปกครองของรัฐมักจะสร้างนิติสัมพันธ์ที่ไม่ได้เกิดจากความยินยอมโดยสมัครใจ แต่มีวัตถุประสงค์จะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest)²² โดยส่วนรวม เป็นกฎหมายที่มีคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ปกครองของรัฐ องค์การปกครองของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นกฎหมายที่มีสภาพเชิงบังคับที่รัฐบังคับกับเอกชนซึ่งเป็นประชาชนอีกฝ่ายหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการสร้างกฎออกมาใช้บังคับกับเอกชนโดยทั่วไป หรือคำสั่งทางปกครองที่ใช้บังคับกับประชาชนเป็นรายบุคคลเฉพาะเจาะจง หรือการผูกนิติสัมพันธ์ทางปกครองตามสัญญาทางปกครอง โดยหลักการนี้เป็นหลักเกณฑ์ที่สามารถใช้แบ่งแยกประเภทของกฎหมายระหว่างเอกชนกับรัฐ กล่าวคือ แบ่งแยกกฎหมายเอกชนกับกฎหมายมหาชนออกได้อย่างชัดเจน

ส่วนกฎหมายเอกชนนั้น เป็นกรณีที่คู่กรณีจะต้องมีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่เป็นเอกชนกับเอกชนด้วยกันเองทั้งสองฝ่าย โดยมีการตกลงกันระหว่างบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป เป็นการแสดงเจตนาเพื่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ในทางกฎหมาย อยู่ในสถานะที่เท่าเทียมกัน ไม่มีลักษณะเชิงบังคับเด็ดขาดดังเช่นกฎหมายของมหาชน ซึ่งคู่สัมพันธ์ทางกฎหมายทั้งสองฝ่ายอาจประนีประนอมหรือตกลงกันได้เองง่ายกว่าคดีปกครอง หรือศาลอาจใช้กระบวนการพิจารณาที่สิ้นสุดลงง่ายกว่าคดีปกครองถ้าข้อตกลงหรือการประนีประนอมนั้นไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีงามของประชาชน โดยใช้หลักความเสมอภาคกัน²³

2) ทางด้านรูปแบบในเนื้อหาสาระ

ในส่วนของทางด้านเนื้อหาความแท้ของทางด้านเนื้อหา นิติกรรม และด้านอำนาจตามกฎหมายนั้น กฎหมายมหาชน ไม่ได้ใช้สัญญาตามสัญญาทางแพ่ง ซึ่งเป็นนิติกรรมที่เกิด

²¹ ชาญชัย แสงศักดิ์ อังแล้ว , หน้า 28-31

²² บุญชู ณ ป้อมเพ็ชร (2558) เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายปกครอง (Administrative Law) รหัสวิชา 177341 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ค้นเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2562 หน้า 8 จาก <http://www.law.cmu.ac.th/law2011/journal/e1531818728.pdf>

²³ กัธธร์ กำประเสริฐ ,มัลลิกา พิณจันท์ “หลักกฎหมายเอกชน” ตำราเรียนมหาวิทยาลัยรามคำแหง ค้นเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2562 หน้า 51 จาก [http://old-book.ru.ac.th/e-book/1/LA102\(LW102\)54/chapter3.pdf](http://old-book.ru.ac.th/e-book/1/LA102(LW102)54/chapter3.pdf)

จากข้อตกลงความสมัครใจที่จะมุ่งหมายผูกสัมพันธ์ด้วยกันเองโดยเสมอภาคกันระหว่างคู่กรณี แต่กฎหมายมหาชนได้ใช้นิติกรรมที่มีลักษณะเป็นนิติกรรมฝ่ายเดียวที่มีสภาพเชิงบังคับโดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งเกิดจากการแสดงเจตนาฝ่ายเดียวขององค์กรไม่ว่าจะเป็นผู้ปกครองของรัฐ องค์กรปกครองของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลบังคับกับคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งเป็นเอกชน โดยกฎหมายมหาชนจะมีลักษณะพิเศษกล่าวคือ คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง คือรัฐ จะมีสถานะเหนือกว่าคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งเป็นเอกชน

ในส่วนของกฎหมายเอกชนนั้น ทางด้านนิติกรรมจะเป็นไปตามสัญญาที่เกิดขึ้นจากข้อตกลงโดยเสมอภาคกันระหว่างคู่กรณี สัญญาทางแพ่ง คือ การใด ๆ อันกระทำลงโดยชอบด้วยกฎหมายตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไปด้วยใจสมัคร มุ่งโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล เพื่อก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิ ดังนั้นสัญญาทางแพ่งจะต้องเป็นสัญญาที่มีลักษณะสำคัญ คือ มีคำเสนอและคำสนอง ข้อตกลงถูกต้องตรงกันไม่ว่าจะมีการตกลงให้กระทำการหรือไม่กระทำ โดยต้องมีวัตถุประสงค์ไม่เป็นการต้องห้ามตามกฎหมาย ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน และทำตามแบบที่กฎหมายกำหนดไว้

3) ทางด้านวัตถุประสงค์ที่มุ่งหมายกระทำต่อ

ส่วนของกฎหมายมหาชนนั้น จุดมุ่งหมายที่สำคัญจะมุ่งหมายคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ กล่าวคือ ประโยชน์ร่วมกันของสมาชิกทุกคนในกลุ่มบุคคล ที่เห็นแก่สิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญที่ประชาชนต้องใช้ประโยชน์ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของรัฐในการดำเนินการเพื่อสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคม

ประโยชน์สาธารณะ คือ การดำเนินการของรัฐเพื่อตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคม ไม่ใช่เพื่อสนองความต้องการของเพียงแค่บุคคลส่วนน้อย ประโยชน์สาธารณะนั้นเป็นเรื่องที่ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องดำเนินการเพื่อสนองความต้องการของบุคคลจำนวนมากในสังคม ดังนั้น ฝ่ายปกครองจึงไม่อาจจะเลือกการใช้ดุลพินิจได้ว่าจะดำเนินการหรือไม่ดำเนินการได้ ถ้าหากพิจารณาได้ว่าในเรื่องนั้นวิญญูชนสามารถวิเคราะห์ได้ว่าสามารถเป็นประโยชน์สาธารณะ และถ้ามีกฎหมายรับรองให้อำนาจปกครองไว้ ก็ถือว่าสิ่งนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยตรง²⁴

²⁴ วิชัย สังข์ประไพ “หลักกฎหมายมหาชน” ตำราเรียนมหาวิทยาลัยรามคำแหง ค้นเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2562 หน้า 65-66 จาก <http://old-book.ru.ac.th/e-book/1/LW101/lw101-4.pdf>

ผลของการแบ่งแยกกฎหมายออกเป็นกฎหมายมหาชน และกฎหมายเอกชน นั้นก่อให้เกิดผลในการแบ่งแยกระบบ ดังต่อไปนี้²⁵

(ก) การแบ่งแยกก่อให้เกิดกฎหมายออกเป็นสองระบบ กล่าวคือ

กฎหมายมหาชน ที่เป็นกฎหมายปกครอง เป็นกฎหมายที่มีลักษณะมุ่งผล นิติสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกฝ่ายหนึ่งเป็นสำคัญ โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะของบุคคลส่วนมากในสังคม ซึ่งจะอยู่ในรูปแบบวิธีพิจารณาความ “ระบบไต่สวน” ในส่วนซึ่งศาลเป็นผู้ที่มีบทบาทหน้าที่สำคัญในการค้นคว้าหาความจริง และแสวงหาพยานหลักฐานข้อเท็จจริงที่จำเป็นต่อการตัดสินคดีบนพื้นฐานของความเป็นจริง

และกฎหมายเอกชน ที่เป็นกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นกฎหมายที่มีความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกัน บนพื้นฐานหลักความเสมอภาค และหลักความยินยอมโดยใช้วิธีพิจารณาความ คือ “ระบบกล่าวหา” ซึ่งกำหนดให้คู่ความทั้งสองฝ่ายมีภาระ และหน้าที่ในการพิสูจน์นำสืบ

(ข) การแบ่งแยกระบบศาลออกเป็นสองระบบศาล อันได้แก่ ระบบศาลเดี่ยวและระบบศาลคู่

1.3 ระบบศาล

การจัดระบบศาลโดยทั่วไปสามารถแบ่งออกได้ 2 รูปแบบ คือ ระบบศาลเดี่ยว และระบบศาลคู่ โดยจะเป็นระบบศาลเดี่ยว หรือระบบศาลคู่ นั้น จะเป็นไปตามวิวัฒนาการของกฎหมาย และการแบ่งแยกประเภทของกฎหมาย ทศนคติ และแนวความคิดของนักกฎหมาย วิธีพิจารณาการ ใช้กฎหมาย รวมถึงความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายของบุคคลกร ดังเช่น ผู้พิพากษาผู้พิจารณาตัดสินอรรถคดีความด้านต่าง ๆ อาทิเช่น คดีแพ่ง คดีอาญา คดีปกครอง เป็นต้น²⁶

²⁵ ชาญชัย แสงวงศ์ อ่างแล้ว, หน้า 32-35

²⁶ ไพโรจน์ วายุภาพ (2554) คำอธิบายระบบศาล และพระธรรมนูญศาลยุติธรรม, พิมพ์ครั้งที่ 8 กรุงเทพมหานคร, วิญญูชน หน้า 24

1.3.1 ระบบศาลเดี่ยว

เป็นระบบศาลในกลุ่มประเทศระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) มีเพียงศาลยุติธรรมเพียงศาลเดี่ยวที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินคดีทุกประเภท อาทิ เช่น คดีความแพ่ง คดีความอาญา คดีความปกครอง หรือคดีอื่น ๆ เป็นต้น ประเทศที่ใช้รูปแบบระบบศาลเดี่ยว ได้แก่ ประเทศอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา รวมทั้งประเทศที่เคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษและประเทศในเครือจักรภพอังกฤษ (The Commonwealth) เช่น สาธารณรัฐอินเดีย ออสเตรเลีย แคนาดา และสาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นต้น²⁷

ลักษณะสำคัญของระบบศาลเดี่ยว คือ

- 1) ศาลจะมีศาลยุติธรรม แต่เพียงศาลเดี่ยวที่ควบคุมภายใต้ระบบกฎหมายเดียวกันทั้งหมดโดยไม่มีการจำแนกประเภท หรือสถานะของกฎหมาย ว่าเป็นกฎหมายเอกชน หรือกฎหมายมหาชน หรือกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายทหาร
- 2) ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีสถานะสูงสุดแต่เพียงศาลเดี่ยว ทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบสอดส่องดูแล แก้ไขปัญหาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ตลอดถึงคำตัดสินชี้ขาดของศาลแต่ละคดีทั้งหลาย
- 3) ศาลยุติธรรมจะนำหลักกฎหมายที่สร้างขึ้นมาจากคำพิพากษาของศาลในคดีก่อน มาปรับใช้แก่คดีพิพาท ไม่ว่าคดีนั้นจะเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนต่อเอกชน (ลักษณะคดีแพ่งพาณิชย์) หรือเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับรัฐ (ลักษณะคดีปกครอง)
- 4) คำพิพากษาศักดิ์สิทธิของศาลสูงสุด จะถือเป็นบรรทัดฐานที่ศาลยุติธรรมอื่นจะใช้ประกอบการพิจารณาคดีข้อพิพาทของศาลทั้งหลายที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน หรือคล้ายคลึงกัน
- 5) ผู้พิพากษาในระบบศาลเดี่ยวจะต้องมีความรู้ความสามารถหลากหลายต้องมีความรู้ความเข้าใจ ทักษะ และประสบการณ์ทั่วไปของกฎหมาย โดยไม่ต้องมีความรู้และประสบการณ์เฉพาะด้าน

²⁷ สำนักคณะกรรมการกฤษฎีกา (2561) ศาล และองค์กรอื่นในกระบวนการยุติธรรม ค้นเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 25652 หน้า 1 จาก <http://web.krisdika.go.th/data/ebook/thailand/thailand51.pdf>

1.3.2 ระบบศาลคู่

เป็นระบบศาลในกลุ่มประเทศระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) ระบบศาลคู่เป็นระบบศาลที่มีองค์กรศาล 2 องค์กรสำคัญที่มีอำนาจตัดสินข้อพิพาทโดยแบ่งแยกประเภทของลักษณะตามเนื้อความ และตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย รวมถึงการแบ่งแยกระบบผู้พิพากษาที่พิจารณาองค์ความรู้เฉพาะด้าน อันได้ องค์กรศาลยุติธรรมที่มีอำนาจวินิจฉัยข้อพิพาทคดีความแพ่ง และคดีความอาญาเท่านั้น และองค์กรศาลปกครองที่มีอำนาจวินิจฉัยข้อพิพาทคดีความปกครองเท่านั้น โดยทั้งนี้จะต้องมีคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล²⁸ เพื่อแก้ปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาลระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร และศาลประเภทอื่น ๆ ประเทศที่ใช้รูปแบบระบบศาลคู่ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ราชอาณาจักรเบลเยียม สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นต้น

ลักษณะสำคัญของระบบศาลคู่ คือ

- 1) องค์กรของศาลสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภทสำคัญหลัก คือศาลยุติธรรม (ศาลกฎหมายเอกชน) และศาลลักษณะพิเศษ (ศาลกฎหมายมหาชน) อันได้แก่ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ
- 2) ทั้งสององค์กรของศาลจะมีศาลสูงสุดขององค์กรศาลแต่ละประเภททำหน้าที่ดูแล ตรวจสอบ และควบคุมการดำเนินงานของศาลล่างทั้ง 2 ศาลแต่ละประเภท
- 3) สาระสำคัญของการดำเนินการ ตามสบัญญัติ และวิธีสบัญญัติของระบบองค์กรของศาลทั้ง 2 ระบบ อยู่ภายใต้หลักกฎหมายที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ศาลยุติธรรมอยู่ภายใต้หลักกฎหมายเอกชน และกฎหมายอาญา ส่วนศาลปกครองอยู่ภายใต้หลักกฎหมายมหาชน อันมีลักษณะองค์ความรู้ และลักษณะข้อกฎหมายแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง
- 4) สาระสำคัญของข้อพิพาท ตลอดถึงแนวบรรทัดฐานคำพิพากษาของศาลยุติธรรม และศาลลักษณะพิเศษ อาจแตกต่างกันในสาระสำคัญ ตลอดเจตนารมณ์ของพื้นฐานกฎหมายแต่ละประเภท
- 5) ผู้พิพากษาในศาลลักษณะพิเศษ สำหรับผู้พิพากษานอกเหนือจากความรู้กฎหมายทั่วไปอย่างศาลยุติธรรม จะต้องมีความรู้ความเข้าใจกฎหมายมหาชนเป็นพิเศษ เฉพาะเรื่อง

²⁸ ไพโรจน์ วายุภาพ (2554) อ้างแล้ว

ในการที่จะต้องจัดตั้งศาลปกครองเพิ่มขึ้นมานั้น และมีระบบศาลคู่ชั้น มีแนวความคิดจากหลักการที่ว่าผู้ใช้อำนาจควบคุมดูแลทางด้านปกครองของรัฐกับผู้อยู่ใต้อำนาจ ปกครอง หรือใต้อำนาจบังคับบัญชา อันมีสถานะที่ไม่เท่าเทียมกัน ในการที่ศาลจะพิจารณาคดีใน รูปแบบการดำเนินคดีระหว่างรัฐกับเอกชนนั้น จึงต้องเป็นศาลเฉพาะ และมีรูปแบบการพิจารณาคดี เป็นการเฉพาะ ต่างไปจากคดีปกติที่ทั้งสองฝ่ายมีสถานะเท่าเทียมกันอย่างเช่น เอกชนกับเอกชน ในการนี้จึงเป็นการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นมาเฉพาะต่างหาก โดยศาลปกครองนั้นมีอำนาจในการ แสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความถูกต้องได้ด้วยตนเอง²⁹

1.4 ระบบพิจารณาคดีของศาล

สาระสำคัญของระบบวิธีพิจารณาคดีของศาลในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกจะมี ลักษณะที่แตกต่างกัน ซึ่งสามารถแยกวิธีพิจารณาคดีที่สำคัญออกเป็น 2 ระบบ คือ “วิธีพิจารณาคดี ในระบบกล่าวหา” (Accusatorial System) และ “วิธีพิจารณาคดีในระบบไต่สวน” (Inquisitorial System) โดยวิธีพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมจะเป็นระบบกล่าวหา ส่วนวิธีพิจารณาคดีของ ศาลปกครอง และศาลพิเศษในระบบกฎหมายมหาชนจะเป็นระบบไต่สวน ซึ่งสาระสำคัญของ วิธีพิจารณาคดีทั้งสองระบบนี้จะมีที่มา แนวความคิด หลักการดำเนินคดี รูปแบบวิธีการ และ ขอบเขตอำนาจของตุลาการที่แตกต่างกัน

1.4.1 วิธีพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา (Accusatorial System)

วิธีพิจารณาคดีในระบบกล่าวหาจะเป็นระบบที่สอดคล้องกับการดำเนินคดี ในระบบจารีตประเพณี (Common law) และมีลักษณะการดำเนินคดีที่สอดคล้องกับหลัก การดำเนินคดีโดยเอกชนเป็นหลัก กล่าวคือ เป็นการดำเนินคดีระหว่างเอกชน กับเอกชนด้วยกันเอง บนพื้นฐานของหลักความเสมอภาค เป็นรูปแบบของวิธีพิจารณาที่ดึงเอาลักษณะที่เด่นของการ ดำเนินคดีในระบบจารีตประเพณีมาเป็นลักษณะของวิธีพิจารณาแบบกล่าวหา การดำเนินคดีในชั้น พิจารณาของศาลในระบบจารีตประเพณี จะประกอบไปด้วยความสัมพันธ์การพิจารณาคดีในชั้น ศาล 3 ฝ่าย ประกอบไปด้วยฝ่ายโจทก์ ฝ่ายจำเลย และศาล(ผู้พิพากษา) โดยบทบาทของผู้พิพากษาใน แต่ละคดีนั้น กำหนดให้ผู้พิพากษาเจ้าของคดีอยู่ในฐานะกรรมการผู้ตัดสินคดีที่วางเฉย

²⁹ สำนักกฎหมาย กรมหลวงชินนพท (2561) ระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนในการพิจารณาคดีของศาล , ค้นเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2562 จาก <http://legal.drr.go.th/sites/legal.drr.go.th/files/05.pdf>

(Passive role)³⁰ นอกจากนี้ในระบบจารีตประเพณียังยึดหลักความเสมอภาคในการต่อสู้คดี ดังนั้น เพื่อให้ฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ จำเลยจึงจำเป็นต้องมีทนายความ เป็นผู้แทนจำเลยในการต่อสู้คดี ในการต่อสู้คดีกันระหว่างคู่ความนั้น ทั้งฝ่ายอัยการโจทก์ และ ฝ่ายจำเลยต่างฝ่ายต่างต้องเตรียมการต่อสู้คดีของตนไว้ก่อนที่จะเริ่มการพิจารณา

สาระสำคัญของระบบวิธีพิจารณาความในระบบกล่าวหา คือ

1) ความสัมพันธ์ของคู่ความในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี ลักษณะสำคัญของระบบกล่าวหา ประการแรก คือ ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินคดีในระบบกล่าวหา คือ คู่ความซึ่งเป็นคู่พิพาทกันในคดี กล่าวคือ โจทก์กับจำเลย เพียงแต่ศาล (ผู้พิพากษา) เป็นเพียงผู้วินิจฉัยชี้ขาดคดีเท่านั้น เมื่อเสร็จสิ้นขั้นตอนการพิจารณาวินิจฉัยคดีแล้ว ผู้พิพากษาจะตัดสินใจว่าใครผิด ใครถูก ใครชนะ หรือใครแพ้คดีในระหว่างสองฝ่าย โดยในระหว่างการพิจารณา คดี“ศาลจะวางตนเป็นกลางในการพิจารณาพิพากษาคดีเท่านั้น” ไม่เข้าแทรกแซงในระหว่างที่ คู่ความกำลังดำเนินคดีอยู่ในชั้นศาล นอกจากนี้ในระบบกล่าวหานี้มีแนวคิดว่าการกล่าวหา สามารถกระทำได้โดยประชาชนทุกคนโดยอิสระ เนื่องจากถือว่าสมาชิกทุกคนในกลุ่ม หรือในสังคมมีส่วนเป็นผู้เสียหายด้วยกันหมดทั้งสิ้น ในการดำเนินคดีตามแนวคิดนี้จะต้องมีฝ่าย หนึ่งเป็นผู้กล่าวหา หรือผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เริ่มต้นดำเนินคดีก่อนเสมอ การเริ่มการพิจารณาคดีจะตก เป็นของฝ่ายผู้เสียหายซึ่งเป็น โจทก์ผู้ฟ้องคดี และมีอีกฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายที่ต้องต่อสู้คดีคือ ฝ่ายจำเลย โดยต่อสู้การกล่าวอ้างของฝ่ายโจทก์

2) บทบาทของคู่ความในการดำเนินคดีด้วยรูปแบบของการต่อสู้กัน ระหว่างคู่พิพาท คู่พิพาททั้งสองฝ่ายต้องต่อสู้กันเพื่อให้ความจริงปรากฏต่อหน้าศาล (ผู้พิพากษา) เท่านั้น การต่อสู้ของคู่พิพาทในระบบวิธีพิจารณาแบบกล่าวหาจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลัก ความเสมอภาคเท่าเทียมกันในการต่อสู้คดี ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการต่อสู้คดีทั้งสอง ฝ่าย การต่อสู้คดีในปัจจุบันจะเป็น การต่อสู้ด้วยพยานหลักฐานที่คู่ความแต่ละฝ่ายนำเข้ามาสู้ในชั้นคดี โดยกำหนดให้ฝ่ายที่กล่าวหาเป็นฝ่ายที่ต้อง มีภาระการพิสูจน์โดยปรากฏให้ศาลเห็น และปราศจาก ข้อสงสัยที่ชอบด้วยเหตุผลว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดจริง ดังนั้นคู่ความแต่ละฝ่ายจะต้องแสดง ให้เห็นความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานของฝ่ายตนว่าเป็นความจริง และมีน้ำหนักน่าเชื่อถือส่วน อีกฝ่ายหนึ่งโดยเฉพาะฝ่ายที่ถูกกล่าวหา ก็ต้องได้รับโอกาสในการต่อสู้คดีที่เท่าเทียมกันในการ

³⁰ ผ่องพรรณ มานูญมี (2555) “การปฏิบัติต่อจำเลยระหว่างพิจารณาคดี : ศึกษาการใช้ไต่สวนต่อจำเลยในห้อง พิเคราะห์” วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ทำลายความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานที่ฝ่ายแรกนำเสนอ พร้อมทั้งแสดงพยานหลักฐาน ประกอบในส่วนของตนเพื่อประกอบการทำลายน้ำหนักความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานของฝ่ายแรก การทำลายความน่าเชื่อถือในพยานหลักฐานของฝ่ายที่นำเสนอพยานหลักฐาน โดยคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง นั่นก็คือ การถามค้าน (Cross-examination) ในระบบกล่าวหา นั้นมีความเชื่อพื้นฐานกันว่าการถามค้าน และเทคนิคที่ใช้ในการถามค้านนั้นจะเป็นเครื่องมือที่น่าเชื่อถือ และเป็นกลไกทางกฎหมายที่สำคัญที่สุดสำหรับการค้นหาความจริงหรือการทำความจริงให้ปรากฏ

3) วิธีพิจารณาต่อสู้กันต่อหน้าด้วยวาจา และต่อสู้ด้วยการแสดงพยานหลักฐานต่อหน้าศาลเป็นสำคัญ เนื่องจากระบบกล่าวหา มีระบบขั้นตอนวิธีพิจารณาคดีที่เป็น การต่อสู้ต่อหน้าเพื่อให้ความจริงปรากฏต่อหน้าศาล (ผู้พิพากษาเจ้าของคดี) เท่านั้น โดยถือหลักการที่ว่า การดำเนินคดีซึ่งกระทำในชั้นพิจารณาต่อหน้าศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี โดยเฉพาะ เท่านั้นที่ถือว่า ได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่จะใช้ในการพิพากษาคดี และมีผลผูกพันคู่ความที่ต่อสู้กัน ในชั้นศาลมีอิสระอย่างเต็มที่ในการต่อสู้คดี ไม่อาจอ้างได้ว่าตกอยู่ภายใต้อำนาจ หรืออิทธิพลของ ผู้ใดในระหว่างที่กระบวนการดำเนินไปต่อหน้าศาล จำเลยก็มีอิสระสามารถซักค้านถามพยาน ที่ฝ่ายโจทก์นำเข้าสู่สืบได้ การต่อสู้กันด้วยวาจาต่อหน้าศาลจึงเป็นวิธีการที่นำมาซึ่งพยานหลักฐาน อันถือว่าเป็นกระบวนการค้นหาความจริงของวิธีพิจารณาในระบบบกล่าวหา โดยที่ศาลไม่รู้ ข้อเท็จจริงมาก่อนหน้าการพิจารณา ไม่ว่าจะมาก่อนชั้นศาล หรือในชั้นศาลแต่อยู่ในขั้นต้นของการไต่สวน

4) ขั้นตอนกระบวนการวิธีพิจารณาคดีกระทำโดยเปิดเผยต่อหน้า หมายความว่าประชาชนโดยทั่วไปสามารถเข้าฟังการพิจารณาคดีได้ ถ้าหากว่าประชาชนไม่รบกวนการพิจารณาคดีของศาล ลักษณะดังกล่าวมีที่มาจากรูปแบบของการต่อสู้กันระหว่างคู่พิพาทที่กระทำต่อหน้าประชาชนที่ชมเป็นสักขีพยาน ลักษณะของการพิจารณาคดีที่กระทำโดยเปิดเผย จำเลยในคดีที่จะได้เผชิญหน้ากับพยาน โจทก์เพื่อการพิสูจน์ความจริงในคดี และยังเป็นหลักประกันที่จำเลยจะไม่ถูกข่มขู่ กลั่นแกล้ง หรือถูกพิจารณาคดีตามอำเภอใจ นอกจากนี้ยังเป็นการป้องกันมิให้พยานเบิกความเท็จ เนื่องจากการที่มีประชาชนเข้าฟังการพิจารณาคดี

5) ผู้พิพากษามีสถานะเป็นกรรมการ บทบาทของผู้พิพากษาในระบบบกล่าวหาจะถูกจำกัดอยู่ที่การพิจารณาพยานหลักฐานที่คู่ความนำเสนอต่อหน้าตนแล้ววินิจฉัยตัดสินคดีจากพยานหลักฐานเหล่านั้น ดังนั้น ผู้พิพากษาในระบบบกล่าวหาจึงมีบทบาทที่สำคัญเฉพาะการควบคุมการต่อสู้คดีของคู่ความ เพื่อให้ตรงตามขั้นตอนกระบวนการพิจารณา อีกทั้งเพื่อให้มีความเที่ยงตรงและจะเป็นผู้ตัดสินว่าใครเป็นผู้ชนะคดี

1.4.2 วิธีพิจารณาคดีในระบบไต่สวน (Inquisitorial System)

จะเป็นระบบที่เกี่ยวข้อง และสอดคล้องกับการดำเนินคดีในระบบประมวลกฎหมาย (Civil law) โดยมีลักษณะการดำเนินคดีที่สอดคล้องกับหลักการดำเนินคดีโดยรัฐเป็นผู้ดำเนินกระบวนการพิจารณาสำคัญ เป็นระบบที่ใช้อยู่ในกลุ่มประเทศภาคพื้นยุโรป³¹ ในระบบไต่สวนนั้นจะมีเจ้าพนักงาน ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทเป็นสำคัญเปรียบเสมือนเป็นผู้ขับเคลื่อนเป็นผู้ดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นหลักของคดี และมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการตามนโยบายแห่งรัฐ

วิธีพิจารณาคดีในระบบไต่สวนมีลักษณะซึ่งตรงกันข้ามกับวิธีพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา ดังต่อไปนี้

1) บทบาทสำคัญในการดำเนินคดีตามวิธีพิจารณาคดีในระบบไต่สวนของศาลนี้ เริ่มต้นขึ้นนับตั้งแต่การดำเนินคดีในชั้นก่อนพิจารณาในชั้นศาล กล่าวคือในชั้นสอบสวนหรือไต่สวน ซึ่งเป็นศาล (ตุลาการซึ่งไม่ใช่เจ้าของสำนวนคดี) เป็นผู้ไต่สวนค้นคว้าหาพยานหลักฐานในชั้นก่อนการพิจารณา และแม้แต่ในชั้นพิจารณาพิพากษาคดีบางครั้งบทบาทสำคัญของศาลดังกล่าว ในระบบไต่สวนก็ยังเป็นผู้นำในการดำเนินคดีอันเป็นลักษณะโดดเด่นพิเศษที่แตกต่างกับลักษณะของระบบกล่าวหา โดยเฉพาะบทบาทสำคัญของตุลาการไต่สวนในชั้นก่อนพิจารณาคดี การที่ตุลาการ หรือศาลมีอำนาจหน้าที่ในการแสวงหา และรวบรวมพยานหลักฐาน เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนที่เป็นตำรวจนั้น ถือเป็นลักษณะพิเศษที่โดดเด่นมีเฉพาะอยู่ในระบบไต่สวนเท่านั้น การที่กฎหมายได้ให้อำนาจแก่ตุลาการไต่สวน ในการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานในการดำเนินคดีกับผู้ถูกไต่สวนเช่นนี้ จึงทำให้มีผู้เรียกชื่อ “ตุลาการไต่สวน”³² อำนาจหน้าที่ในการไต่สวนคดีในฐานะที่เป็นผู้มีอำนาจค้นคว้าแสวงหาความจริงในการดำเนินคดี ตุลาการไต่สวนมีหน้าที่หลักที่สำคัญ ดังต่อไปนี้ คือ หน้าที่หลักสำคัญในการไต่สวนแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อให้ได้ข้อมูลที่เพียงพอในการพิสูจน์ความจริงในคดี ตุลาการไต่สวนจึงมีอำนาจลงมือสอบสวนได้ด้วยตนเองเหมือนพนักงานสอบสวนของไทยหรือจะร้องขอให้ตำรวจฝ่ายคดีหรือผู้เชี่ยวชาญช่วยดำเนินการแทนก็ได้ อำนาจของตุลาการไต่สวนมีตั้งแต่การ

³¹ จุมพล เชาวลิต (2555) ระบบกึ่งไต่สวนเพื่อความเป็นธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม หน้า 9 ค้นเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2562 จาก

<http://www.library.coj.go.th/Book/29433?c=1485219712>

³² อุทัย อาทิวา (2562) “ระบบการดำเนินคดีอาญา : ระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน” ใน ประมวลสารเศรษฐวิพากษ์กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพยานชั้นสูง หน่วยที่ 2 หน้า 24 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์ สาขาวิชานิติศาสตร์

สอบปากคำบุคคลซึ่งเป็นผู้ถูกไต่สวน และพยานบุคคล การเดินทางไปตรวจสถานที่เกิดเหตุ การค้นที่พิกอาศัยของผู้ต้องสงสัย หรือบุคคลที่อาจมีส่วนร่วมกับการกระทำความผิด การยึดวัตถุที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด หรือสิ่งของที่บ่งชี้ว่ามีการกระทำความผิด

ส่วนในระบบวิธีพิจารณาคดีของประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหา นั่น บทบาทการทำงานของศาลจะถูกจำกัดอยู่เพียงในชั้นพิจารณาพิพากษาคดีในชั้นศาลเท่านั้น ศาลจะไม่มีอำนาจเข้ามาก้าวล่วง หรือล่วงเกินอำนาจหน้าที่การทำงานในชั้นก่อนพิจารณาคดี หรือมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีด้วยตนเองดังเช่นระบบไต่สวน เพราะในระบบกล่าวหาหน้าที่ของผู้พิพากษา คือ ความรับผิดชอบเฉพาะแต่ในชั้นของการพิจารณาพิพากษาคดีซึ่งผู้พิพากษาจะต้องวางตัวเป็นกลางในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเท่านั้น ส่วนการสืบพยานเป็นหน้าที่ของคู่กรณีที่จะนำพยานหลักฐานของแต่ละฝ่ายเข้าสู้

2) วิธีพิจารณาที่บันทึกในสำนวนคดีเป็นลายลักษณ์อักษร ระบบไต่สวนจะมีการบันทึกพยานหลักฐานที่ได้มาในชั้นไต่สวนไว้ในสำนวนการไต่สวน³³ และสำนวนการไต่สวนดังกล่าวจะถูกนำมาใช้ในการสืบพยานในชั้นพิจารณาของศาล ดังนั้นศาลในระบบไต่สวนจะทราบถึงรายละเอียดความเป็นมาของการดำเนินคดีในชั้นไต่สวนตั้งแต่ต้นจนจบคดี

3) การไต่สวนแสวงหาข้อเท็จจริงจะเป็นความลับ เพราะการเปิดเผยข้อเท็จจริงอาจทำในพิจารณาคดีของศาล หรือการแสวงหาข้อเท็จจริงอาจทำให้พยานหลักฐานบิดเบือน หรือมีการทำลายหลักฐานก่อนที่ศาลจะแสวงหามาได้ ซึ่งในกรณีนี้อาจทำให้การพิจารณาของศาลมีปัญหา หรือบกพร่องอันเกิดจากพยานหลักฐานได้

2. แนวคิดการดำเนินคดีปกครองในต่างประเทศ

การดำเนินคดีปกครองในศาลปกครองถือเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อการใช้ความยุติธรรมแก่ประชาชน และเป็นกลไกสำคัญในการบริหารประเทศ และถือเป็นกฎหมายสาขาหนึ่งของกฎหมายมหาชนที่รวบรวมกฎหมายทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐกับเอกชน โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดระเบียบการปกครองรัฐ และการดำเนินกิจกรรมฝ่ายปกครองของรัฐ , ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐกับเอกชน เป็นต้น กล่าวคือฝ่ายปกครองดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อประโยชน์สาธารณะโดยมุ่งหมายเพื่อประโยชน์ส่วนรวม จึงมีความจำเป็นที่ต้อง

³³ อุทัย อาทิวา อ่างแล้ว หน้า 30

ดำเนินกิจกรรมเป็นไปอย่างรวดเร็วบรรลುವัตถุประสงค์ และมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ประชาชนได้ประโยชน์สูงสุดทั่วถึงและเป็นธรรม โดยในต่างประเทศภาคพื้นทวีปยุโรปซึ่งส่วนใหญ่ยอมรับการแบ่งแยกกฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชน อาทิเช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และประเทศอื่น ๆ ต่างก็ได้พัฒนาระบบกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรม ในการดำเนินคดีปกครองที่มีลักษณะพิเศษ คดีพิพาทเกี่ยวกับฝ่ายปกครองที่อยู่เหนือกว่าเอกชน โดยมีวัตถุประสงค์หลักคือเพื่อให้การดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครองในด้านประโยชน์สาธารณะดำเนินไปอย่างเรียบร้อยและประชาชนได้เข้าถึงประโยชน์สาธารณะโดยแท้³⁴

การดำเนินคดีปกครอง เกิดขึ้นมาอย่างช้านาน โดยมีจุดกำเนิดเริ่มต้นภายหลังปฏิวัติใหญ่ปี 1789 ของประเทศยุโรป โดยสาธารณรัฐฝรั่งเศสถือเป็นประเทศที่เป็นแม่แบบการดำเนินคดีปกครองโดยมีกฎหมายปกครองเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของการดำเนินคดีปกครองโดยผู้เริ่มตรากฎหมายได้ใช้แนวคิดการห้ามมิให้ศาลยุติธรรมเข้ามาพิจารณาคดีปกครอง เพราะเกรงว่าศาลจะทำหน้าที่ผูกขาดอำนาจชี้ขาดคดี ทั้งหมดทั่วประเทศไว้แต่เพียงอำนาจเดียวเหมือนศาลประจำเขตของสาธารณรัฐฝรั่งเศส หรือที่เรียกชื่อว่า ศาล “le parlement”³⁵ โดยศาลปกครองในประเทศยุโรปดังกล่าวมีโครงสร้างศาลปกครอง 3 ชั้นศาล คือ ศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ ศาลปกครองสูงสุด

โดยประเทศยุโรปในอดีตประสบกับปัญหาในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการกระทำทางปกครองอันเป็นการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใช้อำนาจทางปกครองที่ได้กระทำประโยชน์สาธารณะต่อประชากรภายในรัฐว่าควรตกอยู่ภายใต้การควบคุม หรือการถูกตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของศาลยุติธรรมทั่วไปหรือศาลพิเศษ โดยประเทศทางแถบยุโรปมีแนวคิดพื้นฐานจากการดำเนินคดีของผู้พิพากษา โดยใช้รูปแบบระบบศาลคู่ กล่าวคือศาลยุติธรรมผู้พิพากษาควรพิจารณาพิพากษาเฉพาะคดีอาญาและคดีแพ่งซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนต่อเอกชนด้วยกันเองที่มีฐานะเท่าเทียมกันเท่านั้น ส่วนคดีอันมีลักษณะพิเศษอย่างคดีปกครองอันเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชนอันเป็นคู่กรณีด้วยกันเองนั้น ควรมีรูปแบบการพิจารณาพิพากษารวม ถึงอำนาจหน้าที่ของตุลาการควรมีความรู้ ความสามารถผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับคดีปกครอง และการพิจารณาคดีที่ได้ตระหนักถึงการ

³⁴ นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2557) กฎหมายปกครอง พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพฯ โรงพิมพ์เดือนตุลา หน้า 30-31

³⁵ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, เข็มชัย ชูติวงศ์ และคณะ รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่องคดีปกครองที่เกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง สถาบันพระปกเกล้าร่วมกับสำนักงานศาลปกครอง หน้า 7 จาก

บริหารราชการเพื่อประโยชน์สาธารณะส่วนรวม อันมีลักษณะแตกต่างจากการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมที่คำนึงถึงแต่ประโยชน์ส่วนตนเท่านั้น³⁶

3. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

แนวความคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม เริ่มขึ้นตั้งแต่ประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่มักจะประสบปัญหาอุปสรรคในการที่ประชาชนแต่ละคน ไม่สามารถเข้าดำเนินคดีเพื่อปกป้องสิทธิของตนเองได้ การที่รัฐหาหนทางที่จะหาเครื่องมือ กลไกการเยียวยาบางอย่างให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระแสกระบวนการยุติธรรม โดยมีขั้นตอน และวิธีการที่ไม่มีความยุ่งยากซับซ้อน เหมือนกับการดำเนินคดีสามัญ หรือคดีเฉพาะที่มีหลักพื้นฐานทั่วไป โดยแนวความคิดดังกล่าวเริ่มขึ้นตั้งแต่การดำเนินคดีโดยเอกชนที่มีผู้เสียหายจำนวนมากต้องการรวมตัวกันเพื่อฟ้องร้องคดีในลักษณะแบบกลุ่ม โดยผู้ที่ได้รับความเสียหายจำนวนมากไม่จำเป็นต้องเข้ามาดำเนินคดีเอง อันเกิดจากข้อพิพาททางคดีความเหมือนกัน โดยมีลักษณะแห่งคดีทั้งข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายที่เกิดขึ้นอย่างเดียวกัน และต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาให้เสร็จสิ้นในคราวเดียวกัน โดยแนวความคิดดังกล่าวนี้ รัฐต้องการให้เอกชนเข้าถึงกระบวนการได้ง่าย และดำเนินคดีด้วยเอกชนตนเอง ที่ไม่ต้องมีรัฐเข้าควบคุมการดำเนินการตั้งแต่เริ่มต้น เพราะเนื่องจากรัฐเห็นว่าข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนควรระงับข้อพิพาททางคดีด้วยเอกชน โดยหลักการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่มนั้นเริ่มขึ้นตั้งแต่ในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ ดังเช่นสหรัฐอเมริกาซึ่งประเทศดังกล่าวถือได้ว่าเป็นประเทศต้นแบบของหลักกฎหมายการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม โดยกลุ่มประเทศที่มีการเริ่มพัฒนาระบบกฎหมายดังกล่าวนี้ยึดถือหลักเพื่อให้ผู้ที่ได้รับความเสียหาย อันเกิดจากการกระทำครั้งเดียวกันนั้นใช้สิทธิทางด้านกฎหมายโดยขอเข้าเป็นโจทก์ร่วม หรือการใช้สิทธิการร้องสอด แต่ขั้นตอนการดำเนินคดีดังกล่าวนั้นก็ยังพบว่ามีอุปสรรคปัญหาไม่เป็นไปตามหลักที่ต้องการให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างแท้จริง อาทิเช่นในกรณีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากได้รับความเสียหายร่วมกันแต่ได้รับเพียงเล็กน้อย เมื่อพิจารณาคำนวณกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแล้วไม่คุ้มค่ากัน ด้วยเหตุที่มีขั้นตอนที่ยุ่งยาก อีกทั้งในกรณีที่มิบุคคลผู้ได้รับความเสียหายที่เกี่ยวข้องในคดีเข้าร่วมเป็นจำนวนมากมากขึ้นก็ทำให้การเข้าร่วมเป็น

³⁶ สรรฐ ธนโชติโกติน (2560) รายงานผลการวิจัย เรื่อง แนวทางการปฏิรูประบบศาลปกครองของประเทศไทย รายงานผลการวิจัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ 96-98 , 118

คู่ความไม่ว่าโดยโจทก์ร่วม หรือการสิทธิร้องสอดเข้าไปในคดี ก็ไม่เป็นการสะดวกในการพิจารณาอาทิเช่น พยานหลักฐานที่ต้องเข้าสืบมีปริมาณมาก

จากข้อจำกัดหลาย ๆ ด้านดังกล่าวทำให้องค์กรในภาครัฐ นักวิชาการด้านกฎหมายเสนอแนวความคิดที่ให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างยุติธรรมและต่อเนื่องทางด้านการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมาก หรือการดำเนินคดีในลักษณะกลุ่ม ซึ่งเป็นการดำเนินคดีของตน หรือการดำเนินคดีแทนผู้ที่ได้รับความเสียหายจำนวนมาก หรือเพื่อประโยชน์ของตนเองและของสมาชิกในกลุ่มบุคคลอื่น ๆ อันมีหลักการที่ว่า “การดำเนินคดีดังกล่าวขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริง หรือข้อกฎหมายเดียวกัน” และมีผลแห่งคำพิพากษา หรือคำตัดสินของศาลในคดีแบบกลุ่มถือว่ามิผลผูกพันถึงสมาชิกทุกคนในกลุ่มด้วย ซึ่งหลักการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม หรือการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากนั้น ได้พัฒนาปรับเปลี่ยนขึ้นตามยุคสมัยใหม่เพื่ออำนวยความสะดวกประโยชน์ และให้ความยุติธรรมแก่บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจำนวนมากในคดีความที่อยู่ภายใต้สถานะเหตุการณ์เดียวกัน ให้เข้าถึงกระบวนการพิจารณาคดีในคราวเดียว อีกทั้งเพื่อช่วยลดจำนวนคดีในศาล ลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ช่วยให้มีประสิทธิภาพในการได้รับความอำนวยความสะดวกยุติธรรมอย่างทั่วถึง และช่วยให้คำพิพากษาของคดีที่มีมูลคดีเดียวกัน ไม่ขัดแย้งกัน³⁷ ภายใต้แนวความคิด “การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม” (Access to Justice)³⁸

โดยแนวคิดการดำเนินคดีแบบกลุ่มนี้มีหลักกฎหมายอันเป็นพื้นฐานทั่วไปดังต่อไปนี้

(1) การดำเนินคดีแบบกลุ่ม เป็นการดำเนินคดีของบุคคลที่มีจำนวนมาก หรือมากกว่าสองคนขึ้นไปอันอยู่ในฐานะผู้เริ่มต้นคดี (โจทก์) หรือผู้ต่อสู้คดี (จำเลย) ทั้งนี้บุคคลที่ได้รับการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะต้องได้รับอนุญาต หรือการรับรองจากศาล ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ

(2) ผู้เสียหายจำนวนมาก จะต้องเป็นบุคคลผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากกระทำมูลใดมูลหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนด และบุคคลดังกล่าวอยู่ในฐานะตามที่กฎหมายให้การรับรองไม่ว่าจะเป็นราษฎร หรือรัฐ ซึ่งได้รับผลประโยชน์ร่วมกันในมูลความแห่งคดีที่ได้รับความเสียหาย

³⁷ พิศนีย์ อังสนานนท์ (2551) การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ศาลยุติธรรม, หน้า3-4 จาก http://elib.coj.go.th/Ebook/data/judge_report/2551-23.pdf

³⁸ วรรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองชัย (2561) “การดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมาก” ใน ประมวลสารชุดวิชากฎหมายแพ่งลักษณะสัญญา ลักษณะละเมิด และหุ้นส่วนบริษัทชั้นสูง หน่วยที่ 9 หน้า 7 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช สาขาวิชานิติศาสตร์

อันเกิดจากข้อเท็จจริง หรือข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน โดยเข้ามาดำเนินคดีในฐานะผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำในครั้งเดียวกัน และผู้เสียหายจากการกระทำครั้งเดียวกันดังกล่าวมีจำนวนมาก หรือตั้งแต่สองคนขึ้นไป

(3) ผู้เริ่มดำเนินคดีแบบกลุ่ม ผู้ทำหน้าที่เป็นตัวแทน หรือที่ปรึกษาของกลุ่มบุคคล ไม่ว่าจะอยู่ในฐานะบุคคลธรรมดา หรือรูปแบบกองทุน หรือสมาคมจะเป็นผู้เริ่มต้นดำเนินคดี เพื่อช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเสียหายจำนวนมากอันอยู่ในฐานะ โจทก์ หรือกลุ่มของการต่อสู้คดีอันอยู่ในฐานะจำเลยเพื่อต่อสู้ เรียกร้อง หรือป้องกันสิทธิ และผลประโยชน์ร่วมกันของกลุ่มได้อย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ผู้เป็นตัวแทนของกลุ่ม หรือที่ปรึกษาของกลุ่มหมายความรวมถึงทนายความของกลุ่มด้วย

4. ประโยชน์ของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

การดำเนินคดีแบบกลุ่ม หรือการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากนั้น เป็นการดำเนินคดีที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากการดำเนินคดีสามัญ หรือการดำเนินคดีเฉพาะหลายอย่าง ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนตั้งแต่เริ่มฟ้องคดีที่จะต้องมีการขออนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม ตลอดจนถึงคำตัดสินของศาลผูกพันผู้ได้รับความเสียหายจำนวนมากโดยผู้เสียหายเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องเข้ามาดำเนินคดีด้วยตนเอง ซึ่งประโยชน์ของการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม หรือการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากก่อให้เกิดประโยชน์แก่สมาชิกกลุ่ม และศาลดังต่อไปนี้

4.1 เป็นกลไกเครื่องมือของศาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และสร้างประสิทธิผลในการอำนวยความยุติธรรม ทั้งนี้โดยมีหลักกฎหมาย “เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างแน่แท้”

4.2 การดำเนินกระบวนการพิจารณาทางคดีโดยมีข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายอย่างเดียวกันนั้นทำให้ประหยัดรายรับ - รายจ่ายในการดำเนินคดี อีกทั้งช่วยจัดการเวลากับบุคคลที่ได้รับความเสียหายจำนวนมากไม่ต้องเสียเวลาเข้ามาดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีเอง เนื่องจากมีโจทก์ และผู้แทนจัดการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายเหล่านั้นไว้แล้ว

4.3 ข้อพิพาทที่มีข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน ที่ศาลต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาทางคดี ตลอดจนมีผลของคำพิพากษาราวเดียวกันนี้ ทำให้ผลทางกฎหมายตัดสินไปในแนวทางเดียวกัน ไม่เกิดความซ้ำซ้อนของผลคำพิพากษา อีกทั้งไม่เป็นการขัดกันของผลทางกฎหมาย ถือเป็น การสร้างประสิทธิอย่างหนึ่งของผลคำพิพากษา

4.4 การดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นเปรียบเสมือนเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างแท้จริง เนื่องจากบางกรณีผู้ที่ได้รับความเสียหายอันมีข้อเท็จจริง หรือข้อกฎหมายเดียวกันอาจได้รับความเสียหายที่ไม่คุ้มค่ากับการดำเนินคดี ด้วยเหตุนี้ถือเป็นการเปิดโอกาสให้กับกลุ่มคนทั่วไปใช้สิทธิทางศาลได้ดีกว่าเดิม

4.5 การดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม หรือการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากนั้นสามารถบริหารจัดการงานคดีของชั้นศาลให้ดำเนินคดีเสร็จสิ้นกระบวนการพิจารณาในครั้งเดียวกันถือเป็นการลดจำนวนพิจารณาคดีได้เป็นจำนวนมาก

5. ทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

แนวคิดทฤษฎีกฎหมายการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมาก หรือการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม (Class Action) มีหลายทฤษฎีที่มีแนวความคิด และสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องก็ถือเป็นกลไก เครื่องมือในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม เพื่อเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายที่มีจำนวนมาก ให้ทั่วถึง รวดเร็ว เป็นธรรม โดยก่อให้เกิดภาระและลดค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด รวมถึงประหยัดเวลาในการเข้ามาดำเนินคดีด้วย อีกทั้งมีรูปแบบเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพอย่างมั่นคงในการอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชนเข้าถึงระบบพิจารณาคดีของศาลได้อย่างสมบูรณ์แบบ เนื่องจากสามารถคุ้มครองผู้เสียหายจำนวนมากได้ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีเพียงครั้งเดียว หรือคราวเดียวกัน และเป็นการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ผู้เสียหายที่ไม่มีความสามารถฟ้องคดี เพื่อเยียวยาความเสียหายด้วยตนเองได้ หรือผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายจำนวนเพียงเล็กน้อย และยังมีหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนในการฟ้องคดี หรือการดำเนินคดีต่อศาลที่ต้องใช้พยานหลักฐานซ้ำกันหลายสำนวน ตลอดจนป้องกันการขัดแย้งกันของคำพิพากษา และเป็นมาตรการสำคัญในการลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกทางหนึ่ง โดยมีทฤษฎีต่างๆ อันเกี่ยวข้อง ได้แก่

5.1 ทฤษฎีการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม หรือการเข้าถึงความยุติธรรม (Access to justice)

ทุกคนล้วนมีสิทธิในการได้รับความยุติธรรมของรัฐอย่างเท่าเทียมกัน กล่าวคือจะต้องดำเนินการให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างแน่แท้โดยมีประสิทธิภาพ ประหยัดค่าใช้จ่าย และรวดเร็วในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอันถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่รัฐได้ให้การรับรอง และคุ้มครองไว้ ทั้งนี้เป็นไปตามสิทธิมนุษยชนที่

กำหนดว่า บุคคลมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาโดยศาลของประเทศตน และบุคคลย่อมมีสิทธิและความเสมอภาคในอันที่จะได้รับการพิจารณาอย่างเปิดเผย และเป็นธรรมจากศาล อีกทั้งควรมีหลักประกันในการที่ทุกฝ่ายสามารถดำเนินคดีได้อย่างเท่าเทียมกัน

โดยหลักของการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้นำแนวคิดทฤษฎีการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมมาใช้เป็นรูปแบบในการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่สอดคล้องอย่างชัดเจน กล่าวคือในเรื่องความสะดวก ประหยัดค่าใช้จ่าย และความเป็นธรรมในขั้นตอนการดำเนินคดีที่ศาลจะต้องกระทำการป้องกันประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มอย่างเพียงพอ และเป็นธรรม³⁹

5.2 ทฤษฎีการใช้สิทธิทางศาล⁴⁰

การใช้สิทธิทางศาล (action en justice) เป็นวิธีการเยียวยาทางศาลเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน และถือเป็นอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ที่บุคคลสามารถฟ้อง หรือร้องขอต่อศาลเพื่อให้มีการบังคับตามสิทธิ หรือหน้าที่ของตนตามกฎหมาย จุดมุ่งหมายของการใช้สิทธิทางศาลก็คือ เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาที่สามารถบังคับเอาอีกฝ่ายหนึ่งได้ โดยมีแนวความคิดพื้นฐานว่าศาลควรจะช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ทางด้านอรรถคดีทั้งหลายโดยเฉพาะผู้ที่เสียหาย และต้องการให้ได้รับการเยียวยาเท่านั้น ในปัจจุบันการใช้สิทธิทางศาลไม่ได้มีเฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของปัจเจกชนรายบุคคลเท่านั้น แต่เพื่อป้องกันผลประโยชน์ส่วนรวมมิไปยังนิตบุคคลอีกด้วย ซึ่งการใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลนั้นเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายวิธีสบัญญัติ โดยได้รับแนวความคิดดังกล่าวมาจากกฎหมายโรมัน และยุโรปตอนกลางมาใช้ ในบางประเทศก็ได้มีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมาย เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐอิตาลี สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล เป็นต้น

ซึ่งตามกฎหมายไทยในคดีแพ่งจะต้องเป็นไปตามหลักการตามกฎหมายวิธีสบัญญัติ⁴¹ ตามมาตรา 55 ซึ่งเป็นการบัญญัติการนำคดีขึ้นสู่ศาลสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กรณีคือ

³⁹ ถังทิลา พูลสุวรรณ (2559) “การดำเนินคดีแบบกลุ่มฝ่ายจำเลย” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴⁰ วรรณชัย บุญบำรุง, ธนภฤต วรรณชชากุล, สิริพันธ์ พลรบ (2556) การใช้สิทธิทางศาล หรือการฟ้องในคดีแพ่ง ,หลักและทฤษฎีกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เล่ม 1 (พิมพ์ครั้งที่ 3), หน้า 264 –311 โรงพิมพ์เดือนตุลา สำนักพิมพ์วิญญูชน

⁴¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

(1) กรณีที่ต้องการใช้สิทธิทางศาล (คดีไม่มีข้อพิพาท) คือ คดีที่ผู้ร้องมีความจำเป็นต้องการใช้สิทธิทางศาลตามที่กฎหมายรับรองสิทธิไว้ แต่ไม่ใช่กรณีที่เกิดข้อพิพาทระหว่างบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป

(2) กรณีมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นเกี่ยวกับสิทธิ หรือหน้าที่ของบุคคลใดตามกฎหมาย (คดีมีข้อพิพาท) คือ เป็นกรณีที่มีบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไปประกอบไปด้วยโจทก์ และจำเลยโต้แย้งสิทธิตามกฎหมายแพ่ง หรือตามกฎหมายอื่นแล้วยื่นเรื่องที่โต้แย้งกัน เพื่อให้ศาลวินิจฉัยชี้ขาดว่าฝ่ายใดเป็นฝ่ายถูก ฝ่ายใดเป็นฝ่ายผิด

การใช้สิทธิทางศาลเกี่ยวกับส่วนได้เสียของส่วนรวมเป็นส่วนหนึ่งของเรื่องการใช้สิทธิทางศาล ซึ่งตามกฎหมายไทยในข้อพิพาทความแพ่ง ได้กำหนดการมอบอำนาจการฟ้องคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากเอาไว้ โดยวิธีการดังกล่าวใช้กับการดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีที่ผู้เสียหายในมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกัน

ส่วนกฎหมายปกครองในการที่จะใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลปกครองได้นั้นจะต้องเป็นไป ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้ว่า “ผู้ใด ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อน หรือเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเกิดจากการกระทำ หรือการงดเว้น การกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา 9 และการแก้ไข หรือบรรเทา ความเดือดร้อน หรือความเสียหาย หรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา 72 ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง” และรวมถึงการฟ้องคดีแทนโดยผู้แทนในกรณีได้รับความเสียหายจำนวนมาก ตามมาตรา 45 วรรคสาม แต่กรณีดังกล่าวนี้ก็ยังไม่ได้ตรงไปตามหลักเกณฑ์การดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม (Class Action)⁴²

5.3 ทฤษฎีอำนาจฟ้องคดี (The right of Action)⁴³

ตามวิธีสบัญญัติความแพ่ง อำนาจของบุคคลในการที่จะเสนอคำฟ้องคดีต่อศาลได้นั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ของบุคคลตามกฎหมายที่ให้การรับรอง และคุ้มครองไว้ โดยจะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าตนได้รับสิทธิ หรือการรับรอง และคุ้มครองตาม

⁴² พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

⁴³ สุชาติ วามะสุรีย์ (2549) “การดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลแรงงาน” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กฎหมายใดโดยจะต้องปรากฏให้เห็นต่อศาล ทั้งนี้เพื่อให้ได้รับการเยียวยาตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้

แต่สำหรับการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น บุคคลผู้มีอำนาจในการยื่นฟ้องคดีต่อศาลคือ โจทก์ หรือผู้แทนของสมาชิกกลุ่ม ในการที่จะยื่นฟ้องคดีเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้นั้น จะต้องปรากฏว่าในสมาชิกกลุ่มเหล่านั้นมีบุคคลจำนวนมากอันได้รับความเสียหาย เนื่องมาจากการกระทำในครั้งเดียว หรือคราวเดียวกัน โดยปรากฏว่ามีข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงต่อกันทำให้สามารถโจทก์หรือผู้แทนของสมาชิกกลุ่มมีอำนาจยื่นฟ้องคดีต่อศาลได้ อีกทั้งผู้แทนของกลุ่มจะต้องปรากฏความสามารถในการดำเนินคดี ทั้งนี้ เพื่อเป็นการรับรองรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มบุคคลที่ได้รับการดำเนินคดีอย่างเพียงพอ และเป็นธรรมด้วย

5.4 ทฤษฎีที่ใช้กับข้อพิพาทเฉพาะด้าน

5.4.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดตามสัญญา (Contractual Liability)

ตามหลักความสัมพันธ์ทางสัญญา (Privity of Contract)⁴⁴ ในการผูกนิติสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณีที่มีความสัมพันธ์ทางสัญญาตั้งแต่สองฝ่ายเท่านั้น และจะต้องมีการทำสัญญาต่อกันโดยผู้ที่จะต้องรับผิดชอบผู้ที่ได้รับความเสียหายจะต้องเป็นคู่สัญญา หรือผู้ที่มีความสัมพันธ์ทางสัญญาต่อกันเท่านั้นที่มีสิทธิเรียกร้องให้รับผิดชอบกันได้ โดยอาศัยมูลเหตุแห่งสัญญาซึ่งได้ทำต่อกันไว้

5.4.2 ทฤษฎีความรับผิดทางละเมิด⁴⁵

ผู้กระทำจะต้องรับผิดทางละเมิดนั้น จะต้องเป็นการกระทำซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นการกระทำโดยผิดกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อก็ตาม เมื่อเกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น และผลที่เกิดความเสียหายนั้นต้องเป็นผลโดยตรงจากการกระทำละเมิดของผู้ทำละเมิด จากแนวคิดทฤษฎีดังกล่าวสามารถแยกออกได้หลายทฤษฎี ได้แก่

⁴⁴ ชุมพล กาญจนะ (2551) ความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าไม่ปลอดภัย ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ ศาลยุติธรรม, หน้า 2-3 จาก http://elib.coj.go.th/Ebook/data/judge_report/2551-64.pdf

⁴⁵ จิตรตรา ชันเงิน (2558) รายงานการศึกษาเรื่อง “ละเมิด” หน้า 13-20. จาก http://www.ocpb.go.th/download/article/article_20180223091025.pdf

1) ทฤษฎีรับภัย (Theorie durisque) หรือเรียกชื่ออีกอย่างว่า ทฤษฎีรับภัยที่สร้างขึ้น เป็นทฤษฎีที่มีองค์ประกอบสำคัญ คือ ความเสียหาย และความสัมพันธ์แห่งเหตุ และผลของผู้กระทำกับบุคคลซึ่งได้รับผลการกระทำละเมิด โดยถือหลักว่าเมื่อมนุษย์ได้ลงมือกระทำสิ่งใด ๆ ลงแล้ว เมื่อผลเกิดขึ้นย่อมเป็นการเสี่ยงภัย กล่าวคือ อาจมีทั้งผลดี หรือผลร้ายเกิดขึ้นก็ได้ ซึ่งทฤษฎีดังกล่าวมุ่งสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลอาจต้องรับผิดชอบละเมิดไม่ว่าจะเป็นการกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อ และเป็นทฤษฎีที่ต้องรับผิดชอบแม้ไม่ได้กระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อ โดยทฤษฎีนี้มุ่งหมายเพื่อคุ้มครองช่วยเหลือผู้ซึ่งได้รับความเสียหาย⁴⁶

2) ทฤษฎีความผิด (Fault theory) เป็นทฤษฎีที่ได้รับอิทธิพลมาจากศาสนา ถือว่าผู้ที่ทำละเมิดคือผู้ที่ทำผิดศีลธรรมตามหลักศาสนา โดยพิจารณาจากองค์ประกอบภายในจิตใจ เป็นสำคัญ กล่าวคือ ทฤษฎีความผิดทางละเมิดจะเกิดขึ้นได้ต้องมีองค์ประกอบที่เป็นการกระทำ และองค์ประกอบภายในจิตใจ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็เป็นทฤษฎีที่ต้องมีการกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อที่มีความสัมพันธ์ระหว่างความผิด และความเสียหายที่เกิดจากผู้ซึ่งได้รับความเสียหายโดยตรง จึงเกิดเป็นละเมิด⁴⁷

3) ทฤษฎีความรับผิดชอบเด็ดขาด (absolute liability) หรือทฤษฎีความรับผิดชอบ โดยไม่มีความผิด (Liability without fault) ทฤษฎีความรับผิดชอบโดยผลแห่งกฎหมาย (liability imposed by the law) ทฤษฎีความรับผิดชอบโดยสมบูรณ์ (absolute liability) เป็นทฤษฎีที่ไม่ต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบภายในจิตใจของผู้กระทำ แต่เมื่อได้มีความเสียหายเกิดขึ้นแล้ว และสามารถทราบบุคคลซึ่งกระทำความผิด บุคคลนั้นก็ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่ได้เกิดขึ้น โดยไม่มีสิทธิปฏิเสธความรับผิดชอบ หรือกล่าวอีกนัยคือ เป็นความรับผิดชอบที่ผู้กระทำจะต้องรับผิดชอบทั้งที่ไม่มี ความผิด⁴⁸

4) ทฤษฎีความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด (Strict Liability) เป็นทฤษฎีที่ได้รับอิทธิพลมาจากทฤษฎีรับภัย ความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดเป็นความรับผิดชอบที่ปราศจากความผิด แต่มีเหตุที่ต้องรับผิดชอบโดยกฎหมายบัญญัติให้รับผิดชอบ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ แม้ผู้กระทำไม่ได้จงใจหรือประมาทเลินเล่อ ก็ต้องรับผิดชอบ แต่ไม่ได้หมายความว่า จะต้องรับผิดชอบในทุกกรณี กฎหมายจะกำหนด

⁴⁶ จิตรตรา ชันเงิน (2558) หน้า 14 อ้างแล้ว

⁴⁷ จิตรตรา ชันเงิน (2558) หน้า 15 อ้างแล้ว

⁴⁸ อนันต์ จันทโรภากร (2531) “โครงสร้างพื้นฐานกฎหมายละเมิด” อ้างใน จิตรตรา ชันเงิน (2558) รายงานการศึกษาเรื่อง “ละเมิด” หน้า 16

ข้อยกเว้นของหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดไว้ใน 2 กรณี ซึ่งได้แก่ เหตุสุดวิสัย และเหตุที่ความเสียหายเกิดขึ้นเพราะความผิดของผู้เสียหายเอง⁴⁹

5.4.3 ทฤษฎีค่าเสียหาย⁵⁰

หลักการชดเชยค่าเสียหาย หรือการชดเชยค่าสินไหมทดแทนที่ผู้เสียหายได้รับ เป็นหลักพื้นฐานเพื่อมุ่งหมายให้ผู้เสียหายที่ถูกกระทำละเมิดได้รับการเยียวยา ชดเชยด้วยค่าเสียหาย เพื่อให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมก่อนที่จะมีการทำละเมิดเสมือนไม่มีการทำละเมิดเกิดขึ้น ซึ่งสามารถแยกออกเป็นทฤษฎีได้ 2 ทฤษฎี ดังนี้

1) **ทฤษฎีกฎหมายในการชดเชยค่าสินไหมเชิงทดแทน (Compensation damages)** เป็นหลักการทั่วไป โดยมีหลักในการเยียวยาให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมมีวัตถุประสงค์เพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น ไม่มีมุ่งหมายเชิงลงโทษผู้กระทำความผิด โดยให้ผู้ที่ได้รับค่าเสียหายได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนมากกว่าความเสียหายที่แท้จริง

2) **ทฤษฎีค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive damages)** เป็นการลงโทษอย่างหนึ่งในทางแพ่ง มิใช่เป็นโทษในทางอาญา ที่ต้องการจะลงโทษจำเลยที่ได้กระทำละเมิดโดยจงใจกระทำความผิดอย่างร้ายแรง ด้วยการให้ใช้ค่าเสียหายโดยไม่ได้อัดความสูญเสีย หรือความเสียหายของโจทก์ แต่เป็นการป้องปราม ช่มชู้ให้จำเลยหรือผู้กระทำละเมิดเจ็ดหลาบ และไม่กล้ากระทำผิดซ้ำอีก

5.5 ทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์ผลคำพิพากษา (Res Judicata)

เป็นหลักที่เกิดขึ้นตามกฎหมายวิธีสบัญญัติ เมื่อผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนทำคำพิพากษา หรือลงคำสั่งเสร็จสิ้นแล้ว ถือว่าประชาชน หรือเอกชนคู่ความในคดีจำต้องผูกพันตามผลของคำวินิจฉัยแห่งการตัดสินชี้ขาดของผู้พิพากษา และถือเป็นข้อยุติในข้อพิพาท ด้วยเหตุที่ว่าผู้พิพากษาเป็นผู้ที่ให้ความรู้เฉพาะด้านทางกฎหมาย และเป็นผู้ผจญความยุติธรรมในการตัดสิน

⁴⁹ สมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธิ์ (2546) “ร่างกฎหมายว่าด้วยความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยกับผลกระทบต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง” อังโน จิตรตรา ชันเงิน (2558) รายงานการศึกษาเรื่อง “ละเมิด” หน้า 18

⁵⁰ ธรรมนิติย์ สุมนันตกุล (2558). ค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive Damages) หน้า 2-4

ข้อพิพาทได้ดีกว่าการที่ประชาชนตัดสินกันเอง ด้วยเหตุนี้ผู้พิพากษาที่ตัดสินคดีความ ตลอดจนออกคำพิพากษาเพื่อให้คู่ความปฏิบัติตามกฎหมายจึงถือว่ามีความศักดิ์สิทธิ์⁵¹

ทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษามีความประสงค์หลัก เพื่อที่จะไม่ให้นำคดีที่เคยตัดสินพิพาทมาแล้วขึ้นต่อชั้นศาลอีกอันมีลักษณะเป็นมูลเหตุแห่งคดีเดียวกัน หรือมีลักษณะข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน เพื่อศาลหรือผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนที่ได้มีคำพิพากษาตัดสินไปแล้วไม่ต้องนำคดีอันมีข้อพิพาทจากคู่ความเดียวกันหรือผลประโยชน์เดียวกันขึ้นพิจารณาอีก

โดยหลักของการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม หรือการดำเนินคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากอันมีพื้นฐานจากมูลเหตุเดียวกัน หรือมีข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายเหมือนกันโดยหลักทั่วไปแล้วการดำเนินคดีแบบกลุ่ม “คำพิพากษาผูกพันกับสมาชิก” ซึ่งผลของคำพิพากษาดังกล่าว สมาชิกกลุ่มคนที่มีส่วนได้เสียร่วมกัน จำต้องผูกพันตนตามคำพิพากษาของศาลที่ได้ตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทแห่งคดีนั้น ด้วยความศักดิ์สิทธิ์ของผลคำพิพากษาของศาลถือว่าสิ้นสุดข้อพิพาทลงโดยคู่ความทั้งสองฝ่าย จะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลทุกประการ

6. การดำเนินคดีแบบกลุ่มในต่างประเทศ

แนวความคิดของหลักกฎหมายอันเกี่ยวกับการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่มบุคคล หรือการดำเนินคดีแทนในกรณีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก โดยมีหลักกฎหมายดังกล่าวเกิดขึ้นมาอย่างยาวนาน และขยายตัวออกไปหลายประเทศอย่างรวดเร็ว แต่ถ้าจะกล่าวต้นแบบของหลักกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มบุคคลดังกล่าว นั้น ประเทศที่เป็นแม่แบบในการหากลไกเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างแท้จริงเกี่ยวกับเรื่องนี้ คือ สหรัฐอเมริกา ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายวิธีสบัญญัติความแพ่งสำหรับศาลสหรัฐอเมริกาที่ได้บัญญัติไว้ใน Rule 23 โดยประเทศดังกล่าวถือได้ว่าเป็นแม่แบบแนวความคิดในการสร้างกฎหมายที่มีประสิทธิภาพขึ้นมาเกี่ยวกับการดำเนินคดีในลักษณะกลุ่มบุคคล หรือการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมาก โดยการดำเนินคดีลักษณะดังกล่าวแพร่หลายไปในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common law เช่น แคนาดา และประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย civil law เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส ราชอาณาจักรไทย เป็นต้น ทั้งนี้ถือเป็นกลไกเครื่องมือสำคัญชนิดหนึ่งของศาลหลาย ๆ ประเทศ ในการอำนวยความสะดวกที่มีความสำคัญในการจัดรูปแบบ

⁵¹ นายชาญณรงค์ ปราณจิตรต์ และคณะ (2544) การวิจัยเพื่อหาวิธีลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา อ้างใน วีระชัย เหลืองประเสริฐ (2555) “การเพิกถอนคำพิพากษาโดยศาลที่มีคำพิพากษา” วิทยานิพนธ์ สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

กระบวนการพิจารณาคดีในชั้นศาลได้อย่างสัมฤทธิ์ผล อีกทั้ง ยังเป็นการลดจำนวนการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอย่างเดียวกันของกลุ่มบุคคลที่มีความจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลให้ดำเนินการฟ้องร้องคดีไปในคราวเดียวกัน และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างแท้จริง ทั้งนี้เป็นช่องทางการดำเนินคดีอย่างหนึ่งเพื่อแก้ไขปัญหาในกรณีที่ต้องฟ้องร้องคดีร่วมกัน โดยมีเอกชนได้รับความเสียหายจำนวนมากอันมีลักษณะข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายเหมือนกัน และเพื่อลดปัญหาส่วนการพิจารณาคดีที่ซ้ำซ้อน ตลอดจนการนำสืบพยานที่เกี่ยวข้องที่ต้องมาเบิกความในเรื่องเดียวกันอันมีลักษณะเป็นการซ้ำกันหลายคดี และเพื่อลดปัญหาของคำพิพากษาที่ตัดสินแตกต่างกันในรายละเอียดเล็กน้อยของแต่ละคดี รวมทั้งยังมุ่งหมายเพื่อให้เอกชนที่ได้รับความเสียหายดังกล่าวได้รับสิทธิเยียวยาความเสียหายอย่างเท่าเทียมกันแม้ปรากฏว่าความเสียหายที่ตนได้รับนั้นมีจำนวนไม่มากพอ และไม่คุ้มค่าเมื่อเทียบกับการยื่นฟ้องคดีต่อศาลที่ต้องดำเนินคดีด้วยตนเองเพื่อบังคับให้เป็นไปตามสิทธิเรียกร้องของแต่ละราย

6.1 การดำเนินคดีแบบกลุ่มในสหรัฐอเมริกา

การดำเนินคดีแบบกลุ่มที่มีจำนวนผู้ฟ้องร้อง (โจทก์) หรือถูกฟ้องร้อง (จำเลย) จำนวนมากโดยเป็นสมาชิกในกลุ่มเดียวกันที่ได้รับการรับรองการดำเนินคดีแบบกลุ่ม หรือที่เรียกว่า Class Action ใน สหรัฐอเมริกา นั้น ได้ตราไว้ในกฎหมายวิธีสบัญญัติ ความแพ่ง ข้อ 23 (Federal Rules of Civil Procedure Rule 23) ซึ่งกฎหมายดังกล่าวตราไว้ใช้เป็นกฎหมายของรัฐบาลกลาง หรือสหพันธรัฐ (Federal law) สำหรับศาลในสหรัฐอเมริกา โดยบัญญัติให้ใช้กับมูลฐานแห่งการฟ้องคดีต่อศาลโดยทั่วไป เช่น คดีละเมิด คดีผิดสัญญา คดีเกี่ยวกับกฎหมายพิเศษ กฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์ กฎหมายสิ่งแวดล้อม กฎหมายล้มละลาย กฎหมายแรงงาน⁵² เป็นต้น

6.1.1 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

การดำเนินคดีแบบกลุ่มจะต้องมีหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่สำคัญอันมีลักษณะเฉพาะไม่ว่าจะเป็นหลักเกณฑ์ในการเข้าเป็นสมาชิก การได้รับอนุญาต หรือการได้รับรองจากศาลให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม หรือการพิจารณาการรับรองการดำเนินคดีแบบกลุ่ม การแจ้งคำสั่งการรับรอง ประกาศให้สมาชิกในกลุ่มทราบ การพิพากษา และกลุ่มย่อย หรือขั้นตอน หลักเกณฑ์

⁵² ดวงทิพย์ บุญปลุก (2555) การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา และประเทศในสหภาพยุโรป : มุมมองความเป็นไปได้ในการร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ในประเทศไทย ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ศาลยุติธรรม, หน้า 38

ศาลในการออกคำสั่งที่เหมาะสมให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม หรือข้อตกลง การยกเลิกข้อตกลงของสมาชิกกลุ่มโดยสมัครใจ หรือการประนีประนอมยอมความ หรือการอุทธรณ์ หรือที่ปรึกษาของกลุ่ม ตลอดจนค่าตอบแทนทนายความ และค่าใช้จ่ายที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย หรือคู่กรณีสามารถแยกอธิบายได้ดังต่อไปนี้

1) **หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญเบื้องต้นของสมาชิกกลุ่ม** ขั้นตอนเริ่มต้นการดำเนินคดีแบบกลุ่มสำหรับบุคคลที่จะใช้สิทธิของตนทางศาลไม่ว่าจะเป็นโจทก์ผู้ยื่นฟ้องคดีหรือจำเลยผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งคู่ความทั้งสองฝ่าย หรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะต้องมีการร้องขอให้ศาลที่มีข้อพิพาทคดีอยู่นั้นรับรอง หรือขออนุญาตให้สามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบกลุ่มได้ และจะต้องแสดงข้อกำหนดให้ศาลเห็นเบื้องต้นเพื่อดำเนินคดีแบบกลุ่ม ตามกฎข้อ 23 (a)⁵³ ข้อกำหนดเบื้องต้นการดำเนินคดีแบบกลุ่มดังนี้

(1) **สมาชิกกลุ่มที่เกี่ยวข้องมีจำนวนมาก (Numerosity)⁵⁴** แต่ทั้งนี้จะต้องมีจำนวนสมาชิกภายในกลุ่มมากพออันมีผลประโยชน์ร่วมกัน ในมูลค่าความแห่งคดีเดียวกัน โดยไม่ได้บังคับว่าจะต้องมีจำนวนเท่าใดถึงจะถือว่าเป็นสมาชิกในกลุ่มที่มีจำนวนมากอันจะมีผลประโยชน์ร่วมกันในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี อาจมีจำนวนมากว่าหนึ่งคนจนกระทั่งบางกรณีในทางปฏิบัติทำให้สมาชิกจำนวนมากดังกล่าวไม่สามารถเข้าเป็นคู่ความดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีได้ หรืออาจเข้าดำเนินคดีในศาลได้ยากลำบาก เพราะเนื่องจากมีจำนวนผู้ที่ได้รับความเสียหายมากจนทำให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีเป็นไปด้วยความยากลำบาก

(2) **สมาชิกภายในกลุ่มมีลักษณะในการฟ้องร้องคดีเกี่ยวกับปัญหาทางด้านข้อกฎหมาย และปัญหาทางด้านข้อเท็จจริงทั่วไปร่วมกันของกลุ่มบุคคล** โดยเงื่อนไขลักษณะสำคัญดังกล่าวสมาชิกกลุ่มจำนวนมากจะต้องประสบปัญหาที่มีเหตุการณ์ร่วมกัน อันถือได้ว่าเป็นหลักเกณฑ์ที่มีผลประโยชน์ร่วมกันที่ศาลจะอนุญาต หรือให้การรับรองสามารถดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ เนื่องจากการอนุญาตมีวัตถุประสงค์ในการช่วยบุคคลอื่นที่เข้ากลุ่ม หรือมิได้เข้าเป็นสมาชิกกลุ่มคงให้ได้รับการป้องกันจากสิทธิ ผลประโยชน์ทั้งหลายอย่างเพียงพอ และเป็นธรรม

⁵³ Federal Rules of Civil Procedure Rule 23 (a)

⁵⁴ สรวิต ลิ้มปริงยี (2559) แนวทางการพิจารณาคำร้องขออนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม นิตยสารสำนักงานศาลยุติธรรม คุณภาพ 63 ,3 (กันยายน - ธันวาคม) : 48

(3) ผู้ทำหน้าที่เป็นตัวแทน หรือที่ปรึกษาของกลุ่มบุคคลจำนวนมาก จะต้องดำเนินการทบทวนการต่อสู้ทางคดีเพื่อเรียกร้อง หรือป้องกันสิทธิ และผลประโยชน์ร่วมกันของสมาชิกภายในกลุ่มบุคคลจำนวนมากในประเภทเดียวกันกับสมาชิกกลุ่ม เหตุผลสำคัญคือ ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของกลุ่มจะต้องแสดงความเกี่ยวข้องของผลประโยชน์ และส่วนได้เสียที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับสมาชิกภายในกลุ่มบุคคลจำนวนมากให้มีทิศทางเรียกร้อง และการปกป้องสิทธิไปในทางเดียวกันกับบรรดาสมาชิกภายในกลุ่มบุคคลจำนวนมากนั้น อันมีผลให้การต่อสู้ ตลอดถึงการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของบุคคลผู้เป็นตัวแทนนั้น เป็นการดำเนินคดีไปในคราวเดียวกัน⁵⁵ ทั้งนี้เพื่อมิให้เกิดความเสียหายอันเนื่องมาจากข้อต่อสู้แตกต่างกันจนทำให้ได้รับความเสียหาย และ

(4) ผู้ทำหน้าที่เป็นตัวแทน หรือที่ปรึกษาของกลุ่มจะสามารถปกป้องรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มทุกคนได้อย่างเพียงพอ และเป็นธรรม ทั้งนี้จะต้องไม่เกินไปกว่าขอบเขตแห่งหน้าที่ของตนอย่างเหมาะสม โดยพิจารณาจากผู้ทำหน้าที่เป็นผู้แทนของกลุ่มมีลักษณะขัดกับผลประโยชน์กับสมาชิกภายในกลุ่มจำนวนมากหรือไม่ รวมถึงพิจารณาความรู้ความเข้าใจ และประสบการณ์ในการฟ้องร้องดำเนินคดี ความสามารถในการดูแลรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกในกลุ่ม ตลอดถึงการติดต่อประสานงานภายในกลุ่มกันเองด้วย เพราะเนื่องจากคำพิพากษาของศาลอาจสร้างผลกระทบต่อสิทธิของสมาชิกภายในกลุ่ม

2) หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญที่เหมาะสมในการดำเนินคดีแบบกลุ่มของศาล หรือรับรองอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในการขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่มผู้ที่ร้องขอ จะต้องแสดงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่สำคัญเบื้องต้น ตามกฎข้อ 23 (a) เพื่อให้ศาลพิจารณาตามเงื่อนไขว่าคดีดังกล่าวมีความเหมาะสมที่จะดำเนินคดีแบบกลุ่มหรือไม่ โดยในกฎหมายสหรัฐอเมริกาได้กำหนดการดำเนินคดีแบบกลุ่มให้ศาลพิจารณาเบื้องต้นของการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะต้องปรากฏหลักเกณฑ์ประเภทใดประเภทหนึ่ง ตามกฎข้อ 23 (b)⁵⁶ ดังต่อไปนี้

(1) ลักษณะคดีแบบกลุ่มตามกฎข้อ 23 (b) (1) การฟ้องร้องดำเนินคดีที่กระทำแยกออกจากกัน หรือต่างคนต่างฟ้องคดีของสมาชิกอาจสร้างความเสียหาย หรืออาจเกิดความเสียหายได้ กรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้

⁵⁵ สรวิศ ลิ้มปริงยี อ่างแล้ว , หน้า 50

⁵⁶ Federal Rules of Civil Procedure Rule 23 (b)

ประการแรก การพิจารณา ตลอดจนมีคำพิพากษา หรือคำตัดสินของศาลที่แตกต่างกันอาจไม่สอดคล้องกัน หรือแตกต่างกันไปของสมาชิกแต่ละบุคคลในกลุ่ม ตัวอย่างเช่น กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องต่อศาล โดยมีคำร้องขอให้ศาลพิพากษาว่าการออกหุ้นตกเป็นโมฆะ หากผู้ถือหุ้นแต่ละคราวต่างคนต่างฟ้องคดีแต่ละศาล อาจทำให้ศาลมีคำพิพากษาคัดสินคดีให้มีผลสมบูรณ์ หรือตกเป็นโมฆะ ซึ่งอาจทำให้ผลของคำพิพากษาคัดสินแต่ละศาลมีความขัดแย้งกัน⁵⁷ (การแยกฟ้องคนละคดีโดยมีคำพิพากษาแตกต่างกัน เป็นต้น) และถือเป็นการลดปริมาณคดีที่จะเกิดขึ้นสู่ศาลเปรียบเสมือนเป็นการลดขั้นตอนของการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีทางศาลได้อย่างแท้จริง หรือ

ประการที่สอง การพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการตัดสินใจของสมาชิกแต่ละคน ในกลุ่มซึ่งในความเป็นจริงทางปฏิบัติจะจัดการผลประโยชน์ หรืออาจกระทบกระเทือนถึงผลประโยชน์ หรืออาจเป็นอุปสรรคของสมาชิกอื่น ๆ ที่ไม่ได้เป็นสมาชิก หรือคู่ความในคดีได้

(2) ลักษณะคดีแบบกลุ่มตามกฎข้อ 23 (b) (2) เป็นลักษณะคดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องบังคับสั่งให้คู่ความฝ่ายตรงข้ามกระทำการ หรืองดเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับกลุ่ม และผลที่ศาลสั่งดังกล่าวนั้นจะมีไปถึงสมาชิกภายในกลุ่มทุกคนด้วย

(3) ลักษณะคดีแบบกลุ่มตามกฎข้อ 23 (b) (3) ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าลักษณะคดีปรากฏปัญหาข้อกฎหมาย หรือปัญหาข้อเท็จจริงของสมาชิกภายในกลุ่มที่มีความสำคัญ อันส่งผลกระทบต่อสมาชิกแต่ละบุคคลภายในกลุ่ม และวิธีการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นเป็นวิธีการที่ดีกว่าการดำเนินคดีในรูปแบบอื่น โดยการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นเป็นการพิจารณาคดีเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และประสิทธิภาพมากกว่าการดำเนินคดีโดยทั่วไป รวมถึงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิตามกฎหมายของสมาชิกภายในกลุ่มที่สามารถควบคุมการฟ้องร้องคดี หรือป้องกันการแยกฟ้องคดีต่างหาก หรือขอบเขต และลักษณะของการฟ้องร้องคดีใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทที่กระทำโดยสมาชิกของกลุ่ม (ศาลจะต้องพิจารณาว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะป้องกันปัญหาการดำเนินคดีซ้ำได้ หรือการฟ้องซ้ำ ฟ้องซ้อน หรือไม่) รวมถึงความพึงปรารถนา หรือไม่พึงปรารถนาในการมุ่งเน้นถึงการฟ้องร้องดำเนินคดีในข้อพิพาทนั้น ๆ และปัญหาในความยากลำบากของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม อาทิเช่น ความยุ่งยากในการบริหารจัดการคดี เป็นต้น

⁵⁷ สรวิศ ลิ้มปริงยี อ้างแล้ว

6.1.2 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญของการรับรองการดำเนินคดีแบบกลุ่ม⁵⁸

1) **คำสั่งรับรอง** การพิจารณาคำสั่งให้การรับรองการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น ศาลจะต้องพิจารณาให้ได้รับความเสียก่อนว่าเมื่อมีโจทก์ผู้ฟ้องคดี หรือจำเลยซึ่งถูกฟ้องคดี รวมถึงในฐานะตัวแทนของกลุ่ม ศาลจะต้องพิจารณาลงคำสั่งว่าจะรับรองเป็นการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้หรือไม่ รวมถึงศาลจะต้องคำนึงถึงช่วงเวลาที่สามารถดำเนินการ ในรูปแบบคดีแบบกลุ่มได้เป็นสำคัญ ทั้งนี้เพื่อความรวดเร็วในการดำเนินคดี ตลอดจนการที่ศาลจะมีคำสั่งให้การรับรองการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะต้องกำหนดลักษณะของกลุ่ม และชื่อเรียกร่องของกลุ่มร่วมกัน หรือประเด็นปัญหาหรือการเรียกร่องการปกป้อง และการแต่งตั้งที่ปรึกษาของกลุ่มภายใต้กฎข้อ 23 (g) ที่จะต้องพิจารณาองค์ความรู้ความสามารถของที่ปรึกษากลุ่ม แต่ภายใต้คำสั่งนี้ที่ให้การรับรอง หรือปฏิเสธการรับรองของศาล อาจมีการเปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษา คำสั่งรับรอง ทั้งนี้เป็นไปตามกฎข้อ 23 (c) (1)

2) **ประกาศ** การดำเนินคดีแบบกลุ่มที่ได้รับการรับรองศาลอาจส่งประกาศคำบอกกล่าวที่เหมาะสมไปยังกลุ่ม แต่สำหรับกลุ่มที่ได้รับการรับรองภายใต้กฎข้อ 23 (b) (3) ศาลต้องบอกกล่าวโดยวิธีการที่ดีที่สุดไม่ว่าจะเป็นวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือวิธีการอื่น ๆ ที่เหมาะสมแก่สมาชิกภายในกลุ่ม รวมถึงการแจ้งเฉพาะบุคคลต่อสมาชิกทุกคนที่สามารถระบุตัวตนได้ ทั้งนี้โดยประกาศดังกล่าวจะต้องระบุด้วยอย่างชัดเจน และใช้ภาษารัดกุมที่เข้าใจง่ายโดยกล่าวถึงลักษณะของการกระทำ , คำจำกัดความของกลุ่มที่ได้รับการรับรอง ตลอดจนการเรียกร่องประเด็นปัญหา หรือการป้องกันสมาชิกของกลุ่ม เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกภายในกลุ่มปฏิบัติตามคำแนะนำ หากสมาชิกประสงค์จะแยกออกจากกลุ่ม (Opt Out)⁵⁹ จะต้องร้องขอให้ศาลมีคำสั่งออกจากกลุ่มโดยกล่าววัตถุประสงค์ในการออกจากกลุ่มที่ไม่มีผลผูกพันคำพิพากษา การประกาศทั้งนี้เป็นไปตามกฎข้อ 23 (c) (2)

3) **คำพิพากษา** ในการตัดสินของศาลโดยคำพิพากษาในการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่ได้รับการรับรองภายใต้กฎข้อ 23 (b) (1) หรือ (b)(2) ไม่ว่าจะเป็นโยบายต่อกลุ่มหรือไม่ให้รวมถึงการประกาศถึงผู้ที่ศาลเห็นว่าเป็นสมาชิกในกลุ่ม สำหรับคำพิพากษาที่ได้รับการรับรองภายใต้กฎข้อ 23 (b) (3) ไม่ว่าจะเป็นโยบายต่อกลุ่มหรือไม่ก็ตาม ให้รวมถึงผู้ที่ระบุหรือแจ้งถึงผู้ที่ได้รับคำบอกกล่าวนั้นทราบล่วงหน้าตามกฎข้อ (c) (2) และแจ้งถึงผู้ที่ไม่ได้ร้องขอ

⁵⁸ Federal Rules of Civil Procedure Rule 23 (c)

⁵⁹ สรวิศ ลิ้มปริงยี อ้างแล้ว , หน้า 33

การยกเว้น หรือการออกจากกลุ่ม และผู้ที่ศาลพบว่าสมาชิกของกลุ่ม ทั้งนี้เป็นไปตามกฎข้อ 23(c)(3)

4) **กลุ่มย่อย** เมื่อมีความเหมาะสมในการดำเนินการอาจถูกนำมาใช้ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น อันเกี่ยวข้องกับประเด็นเฉพาะ หรือกรณีในการดำเนินคดีกลุ่มอาจแบ่งออกเป็นกลุ่มย่อย และแต่ละกลุ่มย่อยถือว่าเป็นหนึ่งกลุ่ม และบทบัญญัติของกฎนี้จะถูกตีความ และนำไปใช้ตามการดำเนินการในลักษณะแบบกลุ่มตามนั้นด้วย ทั้งนี้เป็นไปตามกฎข้อ 23 (c) (4) (5)

5) **อำนาจของศาลในการออกคำสั่ง ตามกฎข้อ 23 (d)⁶⁰** ศาลมีอำนาจออกคำสั่ง ตลอดจนดูแลคดีอย่างใกล้ชิดโดยไม่มีขอบเขตจำกัดเริ่มตั้งแต่ฟ้องคดี รวมถึงการเข้าไปมีบทบาทในการตรวจสอบ พิจารณาอนุญาตในการประนีประนอมยอมความ ดังต่อไปนี้

ประการแรก ศาลอาจกำหนดแนวทางการดำเนินคดี หรือกำหนดมาตรการ เพื่อป้องกันเหตุซ้ำซ้อนในการดำเนินคดี หรือความยุ่งยากในการนำเสนอพยานหลักฐาน หรือหลักฐานในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง หรือการโต้แย้งพยานหลักฐานที่ไม่เหมาะสม

ประการที่สอง กำหนดให้มีการคุ้มครองสมาชิกของกลุ่มที่ได้รับการรับรอง เพื่อปกป้องสมาชิกในกลุ่ม และเพื่อการดำเนินคดีด้วยความเป็นธรรม ตลอดจนการกำหนดดังกล่าว จะต้องได้รับการกำหนดโดยแจ้งในลักษณะที่ศาลอาจสั่งให้สมาชิกบางส่วน หรือทั้งหมด ว่า ดำเนินการถึงขั้นตอนใด ๆ ของการดำเนินคดีในกลุ่ม หรือแนวทางคำตัดสินของศาล หรือการแสดงถึงการพิจารณาได้อย่างยุติธรรม และเพียงพอที่จะเรียกร้อง หรือปกป้องของสมาชิกภายในกลุ่มได้

ประการที่สาม กำหนดเงื่อนไขฝ่ายของตัวแทนของกลุ่ม

ประการที่สี่ กำหนดให้มีการแก้ไขคำขอร้อง เพื่อหักล้างข้อกล่าวหา ดังกล่าว ตลอดจนกำหนดสถานะที่เป็นตัวแทนของบุคคลที่ไม่ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกภายในกลุ่มแต่มีส่วนได้เสียร่วมกัน และดำเนินคดีตามนั้น อาจกล่าวได้ว่ากรณีที่มิได้เข้ามาเป็นสมาชิกกลุ่มตั้งแต่เริ่มแรกโดยศาลในคดีนั้นอาจอนุญาตให้เข้าร่วมได้โดยถือว่าผูกพันกับคำพิพากษาของศาล

ประการที่ห้า ขั้นตอนการจัดการเกี่ยวกับเรื่องลักษณะขั้นตอนที่คล้ายกัน คำสั่งของศาลอาจสั่งรวมกับคำสั่งอื่น และอาจมีการเปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขตามความเหมาะสมตามโอกาสก็ได้

⁶⁰ Federal Rules of Civil Procedure Rule 23 (d)

6.1.3 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญของการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม

1) การประนีประนอมยอมความตามกฎข้อ 23 (e)⁶¹

ประการแรก การแจ้งให้สมาชิกในกลุ่มทราบ ศาลจะต้องอนุญาตข้อตกลงใด ๆ รวมถึงการทำข้อตกลงโดยสมัครใจ หรือการประนีประนอมต่อการเรียกร้องในปัญหาข้อเท็จจริง หรือปัญหาข้อกฎหมาย หรือการปกป้องกลุ่มที่ได้รับการรับรองจากศาล และศาลจะต้องแจ้งให้กับสมาชิกทุกท่านในกลุ่มทราบโดยตรงในลักษณะที่เป็นไปด้วยความสมเหตุสมผลที่จะถูกต้อง และผูกพันตามข้อตกลงที่เสนอ การยกเลิกโดยสมัครใจ หรือประนีประนอม ตลอดถึงศาลอาจอนุญาตข้อตกลง การยกเลิกโดยสมัครใจ หรือการประนีประนอมที่จะผูกมัดกับสมาชิกกลุ่ม หลังจากการพิจารณาคดี และพบว่าข้อตกลง การยกเลิกโดยสมัครใจ หรือการประนีประนอมนั้นมีความยุติธรรมสมเหตุสมผล และพอสมควร ทั้งนี้เป็นไปตามตามกฎข้อ 23 (e) (1)

ประการที่สอง การอนุญาตข้อเสนอ หากข้อเสนอที่คู่กรณีต้องการอนุญาตตามข้อตกลงของสมาชิกกลุ่ม หรือการยกเลิกข้อตกลงโดยสมัครใจ หรือการประนีประนอมภายใต้กฎข้อ 23(e)(1) จะต้องยื่นคำแถลงที่ระบุถึงข้อตกลงใด ๆ หลังจากการพิจารณาคดี และเพื่อความยุติธรรมสมเหตุสมผล และเพียงพอหลังจากพิจารณาแล้วเห็นว่า ตัวแทนของสมาชิกกลุ่ม และที่ปรึกษาที่ได้เป็นตัวแทนของสมาชิกกลุ่ม ได้กระทำอย่างเพียงพอ ตลอดถึงพิจารณาจากค่าใช้จ่าย ความเสี่ยง และความล่าช้าของการดำเนินคดี และประสิทธิผลของวิธีการที่เสนอ และข้อกำหนดของรางวัลค่าธรรมเนียมทนายความ รวมถึงระยะเวลาการชำระเงินอย่างเท่าเทียมกัน ทั้งนี้เป็นไปตามตามกฎข้อ 23 (e) (2) (3)

ประการที่สาม การได้รับการยกเว้น ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่ได้รับการรับรองก่อนหน้านี้ที่เป็นการดำเนินคดีแบบกลุ่มภายใต้กฎ 23 (b) (3) ศาลอาจปฏิเสธที่จะอนุญาตข้อตกลงได้เว้นแต่การนั้นจะเป็นการขอยกเว้นสมาชิกในกลุ่มแต่ละคนที่ได้รับเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้เป็นไปตามกฎข้อ 23 (e) (4)

ประการที่สี่ การคัดค้านของสมาชิกภายในกลุ่มบุคคล สมาชิกภายในกลุ่มอาจคัดค้านข้อตกลงที่เสนอการยกเลิกด้วยความสมัครใจ หรือการประนีประนอม การคัดค้านจะต้องระบุด้วยเหตุผลเฉพาะสำหรับการคัดค้าน ตลอดถึงการอนุญาตของศาลที่จำเป็นสำหรับการชำระเงินค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องกับการคัดค้าน หากไม่ได้รับการอนุญาตจากศาล หลังจากการ

⁶¹ Federal Rules of Civil Procedure Rule 23 (e)

พิจารณาคดีจะไม่มีการจ่ายเงิน หรือการพิจารณาอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการออก หรือถอนคำคัดค้าน หรือการบังคับให้ออกไล่ออก หรือยกเลิกการอุทธรณ์ ทั้งนี้เป็นไปตามกฎข้อ 23 (e) (5)

2) การอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์อาจใช้ดุลพินิจอนุญาตให้อุทธรณ์จากคำสั่งของศาลแขวง (ศาลที่เริ่มต้นคดี) ที่อนุญาตหรือปฏิเสธการรับรองการดำเนินคดีแบบกลุ่มภายใต้กฎนี้หากมีการยื่นคำขอภายในสิบวันหลังจากที่มีคำสั่ง การอุทธรณ์นั้นไม่ได้อยู่ในกระบวนการพิจารณาคดีของศาลแขวง เว้นแต่ผู้พิพากษา หรือศาลอุทธรณ์มีคำสั่ง ทั้งนี้เป็นไปตามกฎข้อ 23 (f)⁶²

3) ที่ปรึกษาของกลุ่ม ตามกฎข้อ 23 (g), (i)⁶³ รวมถึงทนายความที่ได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของกลุ่มจะต้องเป็นตัวแทนแก่สิทธิทางกฎหมายของกลุ่มอย่างเป็นธรรมและพอประมาณ

ประการแรก การแต่งตั้งที่ปรึกษาของกลุ่ม ศาลที่รับรองการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะต้องแต่งตั้งที่ปรึกษาของกลุ่ม ต้องพิจารณาที่ปรึกษาว่าได้ดำเนินการตามที่ระบุ หรือการดำเนินคดีเพื่อต้องการเรียกร้อง และคำนึงถึงประสบการณ์ ความรู้ในการบังคับใช้กฎหมายของที่ปรึกษาในการจัดการกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในลักษณะคดีที่ฟ้องซ้ำซ้อนกับคดีอื่น หรือไม่ตลอดถึงคำนึงอย่างอื่นอย่างเป็นธรรม

ประการที่สอง ขั้นตอนการแต่งตั้ง ศาลอาจกำหนดที่ปรึกษาชั่วคราวเพื่อดำเนินการในนามของกลุ่มก่อนที่จะพิจารณาว่าจะรับรองว่าเป็นการดำเนินคดีแบบกลุ่มหรือไม่ เมื่อมีตัวแทนสำหรับการแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษาของกลุ่ม ศาลสามารถแต่งตั้งผู้นั้นได้ก็ต่อเมื่อผู้สมัครมีความเพียงพอ หากมีผู้สมัครมากกว่าหนึ่งท่านที่ต้องการได้รับแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษากลุ่ม ศาลต้องแต่งตั้งผู้สมัครที่ดีที่สุดที่สามารถเป็นตัวแทนแก่สิทธิทางกฎหมายของกลุ่ม โดยคำสั่งแต่งตั้งที่ปรึกษากลุ่มอาจรวมไปถึงข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับสิ่งตอบแทนค่าทนายความ หรือค่าใช้จ่ายด้วยก็ได้

4) ค่าตอบแทนทนายความ และค่าใช้จ่ายที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย หรือคู่มือ ตามกฎข้อ 23 (h)⁶⁴ สิ่งตอบแทนค่าทนายความ ในการดำเนินการที่ได้รับการรับรองว่าเป็นการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ศาลอาจให้สิ่งตอบแทนค่าทนายความอย่างสมเหตุสมผล และค่าใช้จ่ายที่ไม่สามารถชำระได้ หรือค่าใช้จ่ายที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย หรือตามข้อตกลงของคู่มือ ดังนี้

⁶² Federal Rules of Civil Procedure Rule 23 (f)

⁶³ Federal Rules of Civil Procedure Rule 23 (g), (i)

⁶⁴ Federal Rules of Civil Procedure Rule 23 (h)

ประการแรก คำร้องต่อศาลสำหรับสิ่งตอบแทนค่าทนายความ การเรียกร้องสิ่งตอบแทนค่าทนายความ และค่าใช้จ่ายที่ไม่สามารถชำระได้จะต้องดำเนินการภายใต้บทบัญญัติของศาลที่กำหนด โดยการแจ้งคำร้องต่อศาลจะต้องกระทำต่อทุกฝ่าย และแจ้งให้สมาชิกกลุ่มด้วยวิธีที่สมเหตุสมผล ตามคำร้องต่อศาลโดยที่ปรึกษาของกลุ่ม

ประการที่สอง การคัดค้านคำร้องต่อศาล สมาชิกในกลุ่ม หรือฝ่ายที่ต้องการชำระเงินอาจคัดค้านคำร้องต่อศาลได้

ประการที่สาม การรับฟัง และการค้นหา ศาลอาจมีการไต่สวน และต้องค้นหาข้อเท็จจริงและระบุข้อสรุปของกฎหมายเกี่ยวกับคำร้องต่อศาลได้

ประการที่สี่ ศาลอาจอ้างถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องกับจำนวนสิ่งตอบแทนสำหรับผู้ชำนาญการพิเศษ หรือผู้พิพากษากลุ่ม

ตัวอย่างคดีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มสหรัฐอเมริกา อาทิเช่น

คดี Google Inc. Cookie Placement Consumer Privacy Litigation⁶⁵

กรณีนี้เกิดจากโจทก์ยื่นฟ้องในคดีแบบกลุ่มโดยกล่าวหาว่า จำเลยซึ่งเป็นผู้ดำเนินธุรกิจโฆษณาทางอินเทอร์เน็ต Google สร้างคุกกี้เว็บเบราว์เซอร์ซึ่งติดตามกิจกรรมการท่องเว็บของผู้ใช้อินเทอร์เน็ต แม้ว่าผู้จะใช้จะพยายามกำหนดค่าความเป็นส่วนตัวเพื่อบล็อก โดยโจทก์อ้างถึงการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวส่วนตัวที่กำหนดโดยรัฐธรรมนูญแห่งรัฐแคลิฟอร์เนีย การเข้าถึงข้อมูลคอมพิวเตอร์ และการถือโงงของรัฐแคลิฟอร์เนีย ตลอดถึงข้อตกลงที่ต้องการให้ Google "หยุดใช้คุกกี้สำหรับเบราว์เซอร์และจ่าย 5.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อครอบคลุมค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายของที่ปรึกษาในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยศาลล่างรับรองคำสั่งภายใต้กฎข้อ 23 (b) (2)

คดี Nutraceutical Corporation v. Lambert⁶⁶ ศาลฎีกาแห่งสหรัฐอเมริการับรองโฆษณา “When you snooze, you lose” ภายใต้ Federal Rule of Civil Process 23 (f) ฝ่ายใด

⁶⁵ David M. McMillan and Sammantha Tillotson , Article: August 30 ,2019 Retrieved November 17 ,2019 from <http://www.mondaq.com/unitedstates/x/841432/trials+appeals+compensation/Third+Circuit+Smacks+Down+Class+Action+Settlement+In+Google+Cookie+Placement+Litigation>

⁶⁶ Michael D. Leffel , Article: February 27 ,2019 Retrieved November 26 ,2019 from <https://www.foley.com/en/insights/publications/2019/02/dont-delay-rule-23f-appeal>

ฝ่ายหนึ่งสามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่งอนุญาตการรับรองระดับที่ไม่พึงพอใจของศาลแขวง (หรือ decertification) ได้ อย่างไรก็ตามกฎข้อ 23 (f) แสดงให้เห็นว่าศาลอุทธรณ์อาจอนุญาตให้มีการอุทธรณ์ได้หากคำร้องที่ขออนุญาตยื่นอุทธรณ์ต่อพนักงานภายใน 14 วันหลังคำสั่ง”

6.2 การดำเนินคดีแบบกลุ่มในแคนาดา

พระราชบัญญัติการดำเนินคดีในกลุ่มบุคคล หรือ Class Proceedings, Act, 1992 ของรัฐออนตาริโอ Ontario ในแคนาดา ยอมรับเอาหลักแนวความคิดทางด้านกฎหมายมาจากสหรัฐอเมริกา โดยการดำเนินคดีแบบกลุ่มของรัฐออนตาริโอในแคนาดานั้นจะมีลักษณะพิเศษในการให้ความสำคัญกับการตั้งกองทุน (Funds)⁶⁷ เพื่อช่วยเหลือผู้แทนโจทก์ของกลุ่มในการใช้จ่ายระหว่างดำเนินคดี แต่ในการยื่นขอความช่วยเหลือจากกองทุนดังกล่าวจะต้องระบุลักษณะคดีของกลุ่มในวัตถุประสงค์ที่ต้องการขอความช่วยเหลือจากกองทุน (Funds) โดยกองทุนจะพิจารณาจากรายละเอียดเกี่ยวกับคู่ความทั้งสองฝ่าย ขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาคุณสมบัติทนายความของกลุ่ม และงบประมาณในการใช้จ่ายดำเนินคดี⁶⁸ เป็นต้น โดยถือว่าพระราชบัญญัติการดำเนินคดีในกลุ่มบุคคล หรือ Class Proceedings, Act, 1992 มีอำนาจเทียบเท่ากับราชวงศ์กษัตริย์ และพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ไม่สามารถใช้กับการดำเนินคดีซึ่งการเป็นตัวแทนในพระราชบัญญัติอื่นหรือการดำเนินคดีตามกฎหมายที่จะต้องใช้ในฐานะตัวแทน และการดำเนินคดีก่อนที่พระราชบัญญัตินี้จะใช้บังคับได้⁶⁹

6.2.1 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

1) การดำเนินคดีแบบกลุ่มร่วมกันในกลุ่มบุคคลของโจทก์ กล่าวคือ เป็นการดำเนินการในอันที่จะมีสิทธิเรียกร้องร่วมกันในกลุ่มบุคคลของโจทก์ หรือผู้เรียกร้อง ที่ได้รับผลกระทบโดยทั่วไปไม่ว่าจะเป็นปัญหาข้อเท็จจริงทั่วไปที่พบบ่อยครั้ง แต่ไม่จำเป็นต้องเป็นปัญหาเดียวกัน หรือปัญหาข้อกฎหมายทั่วไป ที่เกิดจากข้อเท็จจริงทั่วไปแต่ไม่จำเป็นต้องเหมือนกันก็ได้โดยภายในกลุ่มมีสมาชิกหนึ่งหรือมากกว่าหนึ่งสมาชิกของบุคคลที่อาจเริ่มดำเนินคดีในศาล โดยเป็นตัวแทนในนามของสมาชิกของกลุ่ม โดยบุคคลที่เริ่มต้นกระบวนการทางกฎหมายภายใต้

⁶⁷ ดวงทิพย์ บุญปลุก อ่างแล้ว, หน้า 59

⁶⁸ ดวงทิพย์ บุญปลุก อ่างแล้ว, หน้า 56-60

⁶⁹ Class Proceedings, Act, 1992, Section 36-37

มาตรานี้ จะต้องยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาของศาล เพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้รับรองการดำเนินคดีในกลุ่มที่สามารถดำเนินคดี และแต่งตั้งตัวแทนผู้แทนโจทก์ได้ ทั้งนี้จะต้องกระทำภายใน 90 วัน นับจากการแจ้งเจตนาในข้อโต้แย้ง , วันที่ศาลกำหนดให้ส่งเอกสารข้อโต้แย้ง หรือกระทำภายหลังต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาล⁷⁰

2) การดำเนินคดีแบบกลุ่มร่วมกันในกลุ่มบุคคลของจำเลย กล่าวคือ เป็นการดำเนินการที่ถูกฟ้องร่วมกันในกลุ่มบุคคลของจำเลย หรือผู้ถูกร้อง ที่ได้รับผลกระทบโดยทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นปัญหาข้อเท็จจริงทั่วไปที่พบบ่อยครั้ง แต่ไม่จำเป็นต้องเป็นปัญหาเดียวกันหรือปัญหาข้อกฎหมายทั่วไป ที่เกิดจากข้อเท็จจริงทั่วไปแต่ไม่จำเป็นต้องเหมือนกันก็ได้ โดยภายในกลุ่มมีสมาชิกจำเลยสองคนหรือมากกว่านั้น อาจะอยู่ในขั้นตอนของการดำเนินคดีใด ๆ ของกระบวนการฟ้องร้องจำเลยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจนทำให้ศาลมีคำสั่งให้รับรองการดำเนินคดีเป็นไปตามขั้นตอนทางกฎหมายร่วมกัน และแต่งตั้งตัวแทนจำเลย⁷¹

6.2.2 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญของการรับรองการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

1) การรับรอง ศาลจะรับรองกลุ่มบุคคลที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีตามกฎหมายได้นั้น ศาลจะต้องพิจารณาว่าการดำเนินคดีในลักษณะกลุ่มบุคคลนั้นมีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้หรือไม่

- (1) มีการกล่าวคำให้การ หรือสาเหตุของการกระทำ
- (2) การดำเนินกระบวนการพิจารณาดังกล่าวมีสองคนหรือมากกว่านั้นและระบุจำนวนในกลุ่มบุคคลที่เป็นตัวแทนของโจทก์ หรือจำเลยร่วมกัน
- (3) การเรียกร้อง หรือข้อโต้แย้งของสมาชิกกลุ่มนั้นมีปัญหาข้อเท็จจริงทั่วไป
- (4) การดำเนินคดีในลักษณะกลุ่มจะเป็นขั้นตอนที่เหมาะสมกว่าสำหรับการแก้ไขปัญหา หรือวิธีการดำเนินคดีแบบอื่นโดยทั่วไป
- (5) การดำเนินคดีในลักษณะกลุ่มมีตัวแทนของโจทก์หรือจำเลยที่จะเป็นตัวแทนในการรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลได้อย่างเป็นธรรม และเพียงพอ รวมถึงได้จัดทำแผนสำหรับการดำเนินคดีที่กำหนดวิธีการที่ใช้ได้ในการดำเนินคดีในลักษณะกลุ่ม และแจ้ง

⁷⁰ Class Proceedings, Act, 1992, Section 2

⁷¹ Class Proceedings, Act, 1992, Section 3-4

ให้สมาชิกกลุ่มทราบเกี่ยวกับการดำเนินการ และไม่มีผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกับผลประโยชน์ของสมาชิกอื่น ๆ ของส่วนร่วมในประเด็นทั่วไป⁷²

เนื้อหาของคำสั่งการรับรอง ที่ศาลจะออกคำสั่งในการให้รับรองการดำเนินการตามขั้นตอนการดำเนินคดีในกลุ่มบุคคลจะต้องปรากฏว่า อธิบายประเภทของกลุ่มบุคคล , ระบุชื่อของฝ่ายที่เป็นตัวแทน , ระบุลักษณะของการเรียกร้องหรือข้อต่อสู้ที่ถูกกล่าวหาในนามของกลุ่มบุคคล , อธิบายถึงความช่วยเหลือที่แสวงหา หรือแสวงหาจากในกลุ่มบุคคล , กำหนดปัญหาข้อเท็จจริงทั่วไปสำหรับในกลุ่มบุคคล และระบุว่าสมาชิกในกลุ่มบุคคลนั้น สามารถเลือกที่จะถอนตัวจากกลุ่มบุคคลของการดำเนินคดีทางกฎหมาย และวันที่สมาชิกในกลุ่มบุคคลไม่เข้าร่วมเป็นต้น⁷³

2) ประกาศการรับรอง คำสั่งของศาล และรายละเอียดเนื้อหาของประกาศคำสั่งที่รับรอง การแจ้งการรับรองการดำเนินคดีในกลุ่มบุคคลของกระบวนการทางกฎหมายจะถูกส่งไปยังสมาชิกของบุคคลในกลุ่มดังกล่าวใช้ในนามของสมาชิก โดยศาลอาจแจ้งให้ทราบล่วงหน้าหลังจากพิจารณาถึงคำสั่งเกี่ยวกับการแจ้งซึ่งเป็นปัจจัยที่ต้องระบุไว้เป็นสำคัญ ถ้าศาลเห็นว่าเหมาะสมศาลอาจแจ้งให้ทราบล่วงหน้าได้

คำสั่งที่เกี่ยวกับการแจ้งเตือนที่สำคัญ ศาลจะออกคำสั่งเมื่อใด และโดยวิธีการใด โดยจะแจ้งให้ทราบมีดังต่อไปนี้ และในการกระทำเช่นนั้นจะต้องคำนึงถึง

- (1) ค่าใช้จ่ายในการแจ้งให้ทราบ
- (2) ลักษณะของการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์
- (3) สัดส่วนของสิทธิของบุคคลในสมาชิกกลุ่มบุคคลดังกล่าว
- (4) จำนวนสมาชิกในกลุ่มบุคคล
- (5) สถานที่อาศัยของสมาชิกในกลุ่มบุคคล และเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ในคำสั่งที่เกี่ยวกับการแจ้งเตือนที่สำคัญ กล่าวข้างต้น ศาลอาจสั่งให้มีการแจ้งให้ทราบล่วงหน้า อาทิเช่น การแจ้งการส่วนตัว หรือทางไปรษณีย์ , การโฆษณาเผยแพร่สิ่งพิมพ์หรือใบปลิว , การแจ้งเตือนรายบุคคลไปยังกลุ่มภายในกลุ่มบุคคล หรือด้วยวิธีการใด ๆ

⁷² Class Proceedings, Act, 1992, Section 5 (1)

⁷³ Class Proceedings, Act, 1992, Section 8

หรือการรวมกันของวิธีการที่ศาลเห็นว่าเหมาะสม และสมควรแก่การแจ้งเตือน แต่ทั้งนี้ ศาลอาจสั่งให้มีการแจ้งให้สมาชิกในกลุ่มบุคคลด้วยวิธีการที่แตกต่างกันก็ได้

รายละเอียดเนื้อหาของประกาศคำสั่งที่รับรอง มีดังต่อไปนี้

- (1) อธิบายขั้นตอนการดำเนินคดีรวมการระบุชื่อ และถิ่นที่อยู่ของตัวแทน ตลอดจนการบรรเทาทุกข์ให้ความช่วยเหลือ
- (2) อธิบายวิธีการ และเวลาที่สมาชิกในกลุ่มบุคคลอาจเลือกที่จะถอนตัวจากกระบวนการทางกฎหมายของกลุ่มบุคคล
- (3) อธิบายถึงผลกระทบทางการเงินที่อาจเกิดขึ้น และเป็นไปได้ของการดำเนินคดีกับสมาชิกในกลุ่มบุคคล
- (4) สรุปข้อตกลงใดๆระหว่างตัวแทน และทนายความของกลุ่มบุคคลเกี่ยวกับค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายทางการเงิน
- (5) อธิบายการฟ้องร้อง ในข้อเรียกร้องใด ๆ ที่ถูกกล่าวหาโดยยื่นฟ้องร้อง หรือต่อต้านในกลุ่มบุคคลนี้ รวมถึงการบรรเทาทุกข์ความช่วยเหลือที่แสวงหาในการฟ้องร้อง
- (6) ระบุว่า การตัดสินใจดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นประโยชน์หรือไม่มีผลผูกพันกับสมาชิกทุกประเภทที่ไม่เลือกที่จะถอนตัวจากกระบวนการทางคดีดังกล่าว
- (7) อธิบายถึงสิทธิของสมาชิกในกลุ่มบุคคลใด ๆ ที่จะมีส่วนร่วมในการดำเนินคดี
- (8) ให้ที่อยู่แก่สมาชิกในกลุ่มบุคคล เพื่อให้สมาชิกในกลุ่มบุคคลสอบถามเกี่ยวกับกระบวนการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และให้ข้อมูลอื่นใดตามที่ศาลเห็นว่าสมควรและเหมาะสมแก่การดำเนินคดี

โดยในการประกาศคำสั่งในการมีส่วนร่วม อาจรวมถึงการเรียกร้องจากสมาชิก โดยร้องขอเงินบริจาคจากสมาชิกในกลุ่มบุคคล เพื่อช่วยในการจ่ายค่าธรรมเนียม ค่าทนายความและการชำระเงินอื่น ๆ ก็ได้⁷⁴

⁷⁴ Class Proceedings, Act, 1992, Section 17

3) ประกาศความต้องการการมีส่วนร่วมของบุคคล: เมื่อศาลระบุปัญหาทั่วไปร่วมกันในกลุ่มบุคคล และเห็นว่าจำเป็นต้องมีส่วนร่วมของสมาชิกในกลุ่มบุคคล ในการพิจารณาปัญหาส่วนบุคคลแต่ละคนจะต้องแจ้งให้สมาชิกเหล่านั้นทราบตามหัวข้อภายใต้ประกาศเนื้อหาอื่น อันได้แก่

(1) ประกาศที่ระบุว่าปัญหาข้อเท็จจริงทั่วไปที่พบบ่อยที่สามารถได้รับการพิจารณาในกลุ่มบุคคลได้

(2) ประกาศที่ระบุว่าสมาชิกดังกล่าวอาจมีสิทธิจะได้รับประโยชน์จากความช่วยเหลือของแต่ละบุคคล

(3) ประกาศที่อธิบายขั้นตอนที่จะใช้เพื่อสร้างสิทธิการเรียกร้องส่วนบุคคล

(4) ประกาศที่ระบุว่าในส่วนของความล้มเหลวของสมาชิกในกลุ่มบุคคล อันจะส่งผลให้ขั้นตอนต่าง ๆ ทำให้สมาชิกไม่มีสิทธิที่จะเรียกร้องใด ๆ

(5) ประกาศที่ให้ที่อยู่ของสมาชิกในกลุ่มบุคคลที่สามารถสอบถามข้อมูลโดยตรงเกี่ยวกับกระบวนการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี และให้ข้อมูลอื่นใดที่ศาลเห็นว่าเหมาะสม⁷⁵

4) ประกาศเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของผู้ที่ได้รับผลกระทบ เมื่อใดก็ตามในการดำเนินคดีในกลุ่มบุคคล ศาลอาจสั่งให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่จะออกประกาศแจ้งตามที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของสมาชิกในกลุ่มบุคคล หรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือเพื่อให้มั่นใจว่าการดำเนินกระบวนการดังกล่าวจะดำเนินการอย่างเป็นธรรม⁷⁶

5) การอนุมัติจากศาล การส่งประกาศ หรือหนังสือแจ้งเตือน และค่าธรรมเนียมการแจ้งให้ทราบล่วงหน้า ประกาศที่ออกภายใต้ Section 17, 18, 19 จะต้องได้รับการอนุมัติจากศาลก่อนที่จะออกประกาศ⁷⁷ โดยศาลอาจสั่งให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดส่งมอบการประกาศไม่ว่าด้วยวิธีใดก็ตามเพื่อให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งทราบ ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องปฏิบัติได้จริง⁷⁸ และในการเสียค่าธรรมเนียมการแจ้งให้ทราบล่วงหน้า) โดยศาลอาจมีคำสั่งใด ๆ ตามที่เห็นสมควรตามการบอก

⁷⁵ Class Proceedings, Act, 1992, Section 18

⁷⁶ Class Proceedings, Act, 1992, Section 19

⁷⁷ Class Proceedings, Act, 1992, Section 20

⁷⁸ Class Proceedings, Act, 1992, Section 21

กล่าวใด ๆ รวมถึงคำสั่งการแบ่งปันในค่าใช้จ่ายด้วย เป็นต้น ทั้งนี้ศาลอาจพิจารณาผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน ไปก็ได้⁷⁹

6) การรับรองการแบ่งกลุ่มย่อย ดำเนินคดีแบบกลุ่มที่สมาชิกมีการเรียกร้องร่วมกัน ถ้าเมื่อศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าการคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มย่อยต้องการให้ตัวแทนแยกออกจากสมาชิกกลุ่ม ศาลจะไม่รับรองการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ เว้นแต่จะมีตัวแทนโจทก์หรือจำเลยที่

(1) จะเป็นตัวแทนเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลย่อยอย่างเป็นธรรมและเพียงพอ

(2) ได้จัดทำแผนสำหรับการดำเนินคดีที่กำหนดวิธีการที่ใช้ได้ของการดำเนินคดีในนามของกลุ่มย่อย และแจ้งให้สมาชิกทราบ และ

(3) ไม่มีผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันกับสมาชิกคนอื่น ๆ ของส่วนย่อย⁸⁰

7) เรื่องไม่เกี่ยวกับการรับรอง โดยศาลจะไม่ปฏิเสธที่จะรับรองการดำเนินคดีในกลุ่มบุคคล ที่ดำเนินตามขั้นตอนทางกฎหมายอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) การบรรเทาทุกข์ รวมถึงการเรียกร้องค่าเสียหายที่ต้องประเมินรายบุคคลหลังจากการพิจารณาปัญหาข้อเท็จจริงโดยทั่วไป

(2) การบรรเทาทุกข์แก้ไขการเรียกร้องที่เกี่ยวข้องกับสัญญาที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มบุคคลที่แตกต่างกันของสมาชิก

(3) การหาวิธีการเยียวยาที่แตกต่างกันสำหรับสมาชิกในกลุ่มที่แตกต่างกัน

(4) ไม่ทราบจำนวนสมาชิกในกลุ่มบุคคล หรือตัวตนของสมาชิกในกลุ่มบุคคล

(5) ในกลุ่มคนที่มิใช่กลุ่มย่อยของสมาชิกมีการเรียกร้องหรือการป้องกันที่ก่อให้เกิดปัญหาทั่วไปที่ไม่ใช่ปัญหาสมาชิกในกลุ่มบุคคลทั้งหมด⁸¹

⁷⁹ Class Proceedings, Act, 1992, Section 22

⁸⁰ Class Proceedings, Act, 1992, Section 5 (2)

⁸¹ Class Proceedings, Act, 1992, Section 6

8) **ปฏิเสขที่จะรับรอง** ในกรณีที่ศาลปฏิเสขที่จะรับรองการดำเนินคดีในกลุ่มบุคคล ศาลอาจอนุญาตให้ดำเนินการตามกฎหมายเป็นหนึ่ง หรือหลายขั้นตอนระหว่างบุคคลที่แตกต่างกัน และเพื่อวัตถุประสงค์ศาลอาจสั่งให้มีการเพิ่มลบหรือเปลี่ยนตัวบุคคล หรือสั่งให้แก้ไขเพิ่มเติมคำคู่ความหรือแจ้งให้ทราบล่วงหน้า และสั่งให้เพิ่มเติมใด ๆ ตามที่เห็นว่าเหมาะสม⁸²

9) **การยกเลิก** สมาชิกของกลุ่มใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในกลุ่มบุคคลอาจยกเลิกในลักษณะการดำเนินคดี และภายในระยะเวลาที่ระบุไว้ในคำสั่งการรับรองก็ได้⁸³

10) **เงื่อนไขการรับรองไม่ตรงตามที่ปรากฏ** การดำเนินการของสมาชิกในกลุ่มบุคคล ถ้าศาลเห็นว่าเงื่อนไขที่กล่าวถึงใน Section 5 (1) และ(2) ไม่สามารถใช้ได้กับในกลุ่มบุคคลของกระบวนการดำเนินคดี ศาลอาจแก้ไขการรับรอง หรืออาจออกคำสั่งขั้นตอนการดำเนินคดีโดยถูกยกเลิก หรืออาจทำคำสั่งอื่น ๆ ได้ตามที่เห็นว่าเหมาะสม⁸⁴

6.2.3 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญของการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม

1) การอุทธรณ์⁸⁵

ประการแรก การอุทธรณ์การปฏิเสขการรับรอง และยกเลิกการรับรองคู่ความฝ่ายหนึ่งอาจยื่นอุทธรณ์ต่อศาลในส่วน of คำสั่งปฏิเสขที่จะรับรองการดำเนินคดีในกลุ่มบุคคล หรือยกเลิกการรับรอง โดยคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งอาจอุทธรณ์ไปยังศาล และคัดค้านคำสั่งที่รับรองการดำเนินคดีในชั้นศาล ทั้งนี้ตามหลักกฎหมายของศาลได้รับอนุญาตจากศาลให้อุทธรณ์

ประการที่สอง การอุทธรณ์ของสมาชิกในกลุ่มบุคคล ถ้าตัวแทนของสมาชิกในกลุ่มบุคคล ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์ หรือขออนุญาตอุทธรณ์ในนามของสมาชิกในกลุ่มบุคคล หรือในนามของบุคคลตามที่ได้รับอนุญาต หรือถ้าฝ่ายตัวแทนละทิ้งการอุทธรณ์ หรือยกเลิกการอุทธรณ์ สมาชิกในกลุ่มบุคคลอาจยื่นคำขอต่อศาลเพื่อวัตถุประสงค์ทำหน้าที่เป็นผู้แทนเกี่ยวข้อง หรือเพื่อขออนุญาตเป็นตัวแทนของสมาชิกก็ได้

⁸² Class Proceedings, Act, 1992, Section 7

⁸³ Class Proceedings, Act, 1992, Section 9

⁸⁴ Class Proceedings, Act, 1992, Section 10

⁸⁵ Class Proceedings, Act, 1992, Section 30

2) ศาลอาจกำหนดวิธีการดำเนินการของสมาชิกในกลุ่มบุคคล เมื่อการดำเนินการของกลุ่ม หรือสมาชิกในกลุ่มบุคคล ศาลอาจมีคำสั่งใด ๆ ที่พิจารณาแล้วเห็นว่าเหมาะสมในการติดตามความคืบหน้าการดำเนินกระบวนการทางคดีเพื่อให้แน่ใจว่าการตัดสินใจจะเป็นไปอย่างความยุติธรรม และรวดเร็วของกระบวนการดังกล่าวและเพื่อวัตถุประสงค์เมื่อเห็นว่าเหมาะสมอาจจะใช้กับทั้งสองฝ่าย⁸⁶

3) หลักขั้นตอนของการดำเนินคดีร่วมกันในกลุ่มสมาชิกบุคคลที่เหมาะสมภายใต้ Section 12 ในการดำเนินการในสมาชิกกลุ่มบุคคล เว้นแต่จะระบุไว้เป็นอย่างอื่นของกระบวนการทางกฎหมาย คดีที่สามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาแบบกลุ่มได้จะต้องปรากฏว่าดังต่อไปนี้

(1) จะต้องเป็นปัญหาข้อเท็จจริงทั่วไปอื่น ๆ ที่พบสำหรับในกลุ่มบุคคลร่วมกันอันจะต้องพิจารณาร่วมกัน และถูกตัดสินไปพร้อมกันได้

(2) ปัญหาที่พบอยู่ในกลุ่มบุคคลจะถูกกำหนดร่วมกัน และ

(3) แต่ละประเด็นปัญหาที่ต้องมีส่วนร่วมของสมาชิกแต่ละบุคคลในกลุ่มจะได้รับการพิจารณาเป็นรายบุคคลโดยถูกตัดสิน ตามมาตรา 24 และ 25

โดยทั้งนี้ศาลอาจทำการตัดสินใจในประเด็นทั่วไป หรือการตัดสินใจแยกต่างหากจากในประเด็นอื่น ๆ⁸⁷ หรือศาลอาจทำการระงับการกระทำอื่น ๆ เกี่ยวข้องกับกระบวนการดังกล่าวในการดำเนินคดีของกลุ่มบุคคลในแง่ที่เห็นว่าเหมาะสม หรือเห็นสมควรก็ได้⁸⁸

4) การมีส่วนร่วมของสมาชิกในกลุ่มบุคคล ศาลอาจอนุญาตให้บุคคลหนึ่งหรือมากกว่าหนึ่งในกลุ่มบุคคลของสมาชิกที่จะเข้าร่วมในกระบวนการดังกล่าวในเวลาใด ๆ เพื่อให้แน่ใจว่าผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่ม หรือกลุ่มย่อยใด ๆ เป็นไปอย่างความยุติธรรม หรือด้วยเหตุผลอื่นใดที่เหมาะสม โดยการมีส่วนร่วมของกลุ่มบุคคล จะต้องดำเนินการในลักษณะใดในเงื่อนไขใดก็ตาม รวมถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายที่ศาลจะพิจารณาตามความเหมาะสมก็ได้⁸⁹

⁸⁶ Class Proceedings, Act, 1992, Section 12

⁸⁷ Class Proceedings, Act, 1992, Section 11

⁸⁸ Class Proceedings, Act, 1992, Section 13

⁸⁹ Class Proceedings, Act, 1992, Section 14

5) การตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาาร่วมกันทั่วไปในกลุ่มบุคคล จะต้องปรากฏรายการปัญหาทั่วไป, ชื่อหรือคำอธิบายประเภท หรือสมาชิกในกลุ่มบุคคล ตลอดถึงระบุดนสมบัติของการเรียกร้อง หรือการป้องกันในนามของกลุ่มบุคคล หรือกลุ่มย่อย และระบุถึงความช่วยเหลือที่ได้รับอนุญาต เป็นต้น

โดยการตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาสาธารณะในกลุ่มบุคคล หรือกลุ่มบุคคลของสมาชิกที่ไม่ได้เลือกที่จะออกจากการเข้าร่วมในกลุ่มบุคคล จะมีผลอยู่ในการรับรองคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการเรียกร้อง หรือการป้องกันที่อธิบายไว้ในคำสั่ง และเกี่ยวข้องกับความช่วยเหลือจากกลุ่มบุคคลที่ระบุไว้ในการรับรองคำสั่ง⁹⁰

6) ข้อจำกัดเว้นแต่จะระบุไว้เป็นอย่างอื่นระยะเวลาใด ๆ ที่เกี่ยวข้องเกิดขึ้นกับสาเหตุของการกระทำของการดำเนินการทางกฎหมายที่อ้างถึงของกระบวนการในการดำเนินคดีในกลุ่มบุคคลนั้นจะถูกระงับเนื่องจากสมาชิกในกลุ่มบุคคลได้เริ่มการดำเนินการกับสมาชิกอื่นเมื่อ

(1) สมาชิกเลือกที่จะถอนตัว หรือเลือกไม่เข้าร่วมจากกระบวนการดังกล่าว

(2) การแก้ไขคำสั่งที่มีผลบังคับใช้กับสมาชิกในกลุ่มบุคคล

(3) การดำเนินกระบวนการดังกล่าวถูกปฏิเสธ โดยไม่มีการตัดสินใจในคดีขั้นตอนดังกล่าวจะถูกยกเลิก หรือยกเลิกโดยการอนุมัติของศาล หรือ

(4) การดำเนินคดีในกลุ่มบุคคลได้รับการอนุมัติโดยศาล เว้นแต่ว่าข้อตกลงนั้นจะเป็นอย่างอื่น⁹¹

7) การยกเลิก การละทิ้ง หรือการระงับคดี การดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ (Class Proceedings, Act, 1992) และการดำเนินการที่ได้รับการรับรองในฐานะกลุ่มบุคคลที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ อาจถูกยกเลิกได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากศาลภายใต้เงื่อนไขที่ศาลเห็นว่าเหมาะสม รวมถึงการระงับคดีโดยไม่ได้รับอนุมัติจากศาลจะถือว่าไม่มีผลผูกพัน เว้นแต่กรณีที่ได้รับการอนุมัติโดยศาลจะผูกพันกับสมาชิกทุกคนที่เป็นสมาชิกกลุ่ม ตลอดการยุติการดำเนินคดีในกลุ่มบุคคล จะไม่ผูกพัน เว้นแต่จะได้รับการอนุมัติจากศาล

⁹⁰ Class Proceedings, Act, 1992, Section 27

⁹¹ Class Proceedings, Act, 1992, Section 28

ทั้งนี้ศาลจะแจ้งให้ทราบล่วงหน้าถึงการยกเลิก การละทิ้ง หรือการระงับคดี ในเมื่อศาลปฏิเสธการดำเนินการทางกฎหมาย หรืออนุมัติการยกเลิก การละทิ้ง หรือการระงับคดี เนื่องจากการล่าช้าศาลจะพิจารณาแจ้งให้ทราบล่วงหน้าจะต้องปรากฏ รายละเอียดของกระบวนการ ,งบเกี่ยวกับผลของคดี และคำอธิบายของแผนการจัดสรรทุนสำหรับการระงับคดี เป็นต้น⁹²

8) ค่าใช้จ่าย ค่าธรรมเนียมและการเบิกจ่าย ข้อตกลงการชำระเงินเฉพาะในกรณีที่ประสบความสำเร็จ

ประการแรก ค่าใช้จ่าย ในการใช้ดุลพินิจในส่วนที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่าย ศาลอาจพิจารณาว่าการดำเนินคดีในกลุ่มบุคคลเป็นกรณียกประเด็นทางกฎหมายใหม่ หรือเกี่ยวข้องกับเรื่องสาธารณะหรือไม่ โดยสมาชิกในกลุ่มบุคคล นอกเหนือจากตัวแทนผู้แทนสมาชิกดังกล่าวแล้ว จะไม่รับผิดชอบค่าใช้จ่ายยกเว้นในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาการเรียกร้องสิทธิส่วนบุคคลของตนเอง⁹³

ประการที่สอง ค่าธรรมเนียม และการเบิกจ่าย ข้อตกลงระหว่าง ทนายความ และตัวแทนในกลุ่มบุคคลเกี่ยวกับค่าธรรมเนียม และการเบิกจ่ายเงินระหว่าง ทนายความกับฝ่ายตัวแทนจะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร และจะต้องปรากฏรายละเอียดดังต่อไปนี้

- (1) อธิบายเงื่อนไขของการชำระเงินค่าธรรมเนียม และการเบิกจ่ายเงิน
- (2) ประเมินของค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่าย ขึ้นอยู่กับความสำเร็จของการดำเนินกระบวนการทางคดีดังกล่าว และ
- (3) ระบุวิธีการชำระเงิน ไม่ว่าจะเป็นผลรวมของเงินเดือน หรือวิธีการอื่น ๆ โดยศาลจะอนุมัติข้อตกลงระหว่างทนายความ และฝ่ายที่เป็นตัวแทนเกี่ยวกับค่าธรรมเนียม และการเบิกจ่าย

ถ้าการกำหนดค่าธรรมเนียมข้อตกลงไม่ได้รับการอนุมัติจากศาลอาจ กำหนดจำนวนเงินที่ต้องให้แก่ทนายในส่วนที่เกี่ยวกับค่าธรรมเนียม และการชำระเงิน หรือสั่งให้อ้างอิงตามกฎของศาลเพื่อกำหนดจำนวนเงินที่ค้างชำระ หรือสั่งให้กำหนดจำนวนเงิน โดยตรงเพื่อตรวจสอบยอดเงินที่เป็นหนี้ในลักษณะอื่นใด⁹⁴

⁹² Class Proceedings, Act, 1992, Section 29

⁹³ Class Proceedings, Act, 1992, Section 31

⁹⁴ Class Proceedings, Act, 1992, Section 32

ประการที่สาม ข้อตกลงการชำระเงินเฉพาะในกรณีที่ประสบความสำเร็จ สำหรับวัตถุประสงค์ความสำเร็จของกระบวนการทางกฎหมายใด ๆ รวมถึง การพิพากษาคัดสินในประเด็นทั่วไปที่เป็นประโยชน์ต่อสมาชิกบางส่วนหรือทั้งหมด หรือเป็นประโยชน์ต่อการระงับคดีหนึ่งคนหรือมากกว่าหนึ่งสมาชิกในกลุ่มบุคคลขึ้นไป⁹⁵

6.3 การดำเนินคดีแบบกลุ่มในสาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้มีการตรากฎหมายซึ่งเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มขึ้นใช้บังคับในครั้งแรก เมื่อ ค.ศ. 2014⁹⁶ ซึ่งมีมาตรการเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินคดีอันมีลักษณะเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวม อาทิเช่น การดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากโดยสมาคมตามกฎหมายเกี่ยวกับการบริโภค (Code de la consommation) เป็นต้น ซึ่งลักษณะบทบัญญัติหลักกฎหมายไม่ว่าจะเป็นขอบเขตเงื่อนไขของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และการมีส่วนร่วมในการดำเนินคดีก่อนยื่นฟ้องต่อศาล , กระบวนการเบื้องต้นในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม , การไกล่เกลี่ย , การพิพากษา เป็นต้น ดังจะกล่าวต่อไปนี้

6.3.1 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม สมาคมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นผู้แทนระดับประเทศอันได้รับการรับรองสามารถดำเนินคดีต่อศาลส่วนคดีแพ่ง ในส่วนคดีที่มูลความแห่งคดีแพ่งที่มีเขตอำนาจ เพื่อขอรับการเยียวยาค่าชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากความเสียหายอันเกิดจากผลกระทบของผู้บริโภคแต่ละคนซึ่งอยู่ในสถานการณ์เดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน หรือเหมือนกัน ซึ่งมีสาเหตุอันเนื่องมาจากผู้ประกอบการฝ่าฝืนข้อบังคับทางกฎหมาย หรือฝ่าฝืนข้อบังคับทางสัญญา ในกรณีดังนี้

ประการแรก กรณีการจำหน่ายสินค้า หรือการให้บริการ

ประการที่สอง หรือกรณีที่ความเสียหายมีผลต่อการจำกัดการแข่งขันทางการค้า

⁹⁵ Class Proceedings, Act, 1992, Section 33

⁹⁶ นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ์ (2559) “การดำเนินคดีแบบกลุ่ม : กรณีศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทย และกฎหมายฝรั่งเศส” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 45, 2 (มิถุนายน) : 238

การฟ้องคดีแบบกลุ่มจะดำเนินการได้เฉพาะกรณีการขอรับค่าชดเชยกรณีของค่าสินไหมทดแทนที่เป็นตัวเงินซึ่งมีเหตุเกิดจากความเสียหายของวัตถุทางทรัพย์สินที่เกิดผลกระทบต่อผู้บริโภคเท่านั้น⁹⁷

เมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติ Code de la consommation, Art. L. 423-1 แล้วคดีดังกล่าวจะต้องปรากฏว่า

(1) การดำเนินคดีแบบกลุ่มจะต้องเป็นคดีเกี่ยวกับ “การคุ้มครองผู้บริโภค” เช่น คดีเกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้บริโภคอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญา หรือคดีอันเกี่ยวเนื่องจากการขายสินค้า หรือการให้บริการตลอดถึงเกี่ยวกับการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้า และรวมถึงคดีละเมิดสิทธิด้วย เป็นต้น

(2) ผู้ที่มีอำนาจฟ้องคดี ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มต้องเป็นสมาคมที่มีวัตถุประสงค์การคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นผู้แทนระดับประเทศอาจได้รับการรับรอง โดยได้รับอนุญาตจากศาลให้สามารถดำเนินคดีศาลส่วนแพ่งที่มีอำนาจเหนือคดีตามบทบัญญัติของหลักกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ถูกนำมาใช้บังคับแก่คดีอันเกี่ยวกับการบริโภค

โดยทั้งนี้สมาคมอาจแต่งตั้งบุคคลใด ๆ ที่ประกอบวิชาชีพด้านกฎหมายที่มีอำนาจควบคุมซึ่งได้รับการอนุญาตจากศาลตามรายชื่อที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาโดยสภาแห่งรัฐเพื่อให้การช่วยเหลือในกระบวนการรับคำร้องจากสมาชิกกลุ่มเป็นการเฉพาะเพื่อให้เป็นตัวแทนผู้บริโภคที่ได้รับผลกระทบกับผู้ประกอบกิจการ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการจ่ายค่าชดเชยให้กับผู้บริโภคนั้นก็ได้⁹⁸

(3) การพิจารณาคดีอันมีลักษณะเดียวกัน (มีข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายร่วมกัน) หากการได้รับพิจารณาตามมาตรา 423-1 ที่ระบุไว้ดังกล่าวข้างต้น รวมถึงอำนาจความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการ โดยให้อำนาจไว้ว่าบุคคลใด ๆ ที่อาจถูกฟ้องโดยสมาคมที่เป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดี และได้มีการกำหนดกลุ่มผู้บริโภคที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของผู้ประกอบ

⁹⁷ Code de la consommation, Art. L. 423-1

⁹⁸ Code de la consommation, Art. L. 423-9

กิจการนั้น มีผลผูกพันต่อประเด็นที่ขึ้นฟ้องด้วยทุกประการ ในอันที่สามารถจะดำเนินกระบวนการพิจารณาแบบกลุ่มได้⁹⁹

6.3.2 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญของการรับรองการดำเนินคดีแบบกลุ่ม
กระบวนการเบื้องต้นในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เมื่อใดที่สามารถระบุตัวตนของผู้ที่จะฟ้องคดี และจำนวนของผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายอันมีมูลค่าความเสียหายรวมเท่าๆกัน หรือได้รับความเสียหายจากการบริการซึ่งสามารถอ้างอิงช่วงเวลาที่เกิดเหตุการณ์ได้ ผู้พิพากษาชอบที่จะพิจารณารับรองการดำเนินคดีโดยกำหนดการชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้บริโภคโดยตรงเป็นรายบุคคลภายในระยะเวลา และวิธีการที่กำหนดภายหลังจากกระบวนการรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการแล้ว ก็จะมีคำพิพากษาที่ถือว่าเป็นที่สุดก็ได้¹⁰⁰

6.3.3 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญของการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม

1) การดำเนินคดีแบบกลุ่มอันมีลักษณะเดียวกัน โดยในการดำเนินคดีดังกล่าวนี้ ผู้พิพากษาจะพิจารณาถึงความเสียหายที่กลุ่มได้รับที่มีแนวโน้มว่าจะต้องดำเนินการทางคดีโดยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้บริโภครายบุคคลหรือกลุ่มผู้บริโภคแต่ละประเภทที่มีการรวมกลุ่มกัน ในอันเพื่อพิจารณามูลค่าความเสียหายที่ผู้บริโภคได้รับ และหลักฐานทั้งหมดที่มีผลต่อการประเมินความเสียหาย ทั้งนี้การชดใช้ค่าเสียหายสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามลักษณะความเสียหายโดยให้ผู้พิพากษากำหนดเงื่อนไขการพิจารณาไว้โดยชัดแจ้ง ตลอดจนขบวนการพิจารณาของศาลสามารถกำหนดแนวทางการดำเนินการทางกฎหมายเท่าที่จำเป็น และเหมาะสมต่อการรักษาพยานหลักฐาน และกระบวนการผลิตตลอดจนการนำสืบพยานหลักฐาน โดยผู้ประกอบกิจการด้วย¹⁰¹

หากคู่กรณีพิสูจน์ได้ว่าอำนาจการรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการ มีผลต่อการพิจารณา ศาลอาจพิจารณากำหนดแนวทางพิพากษาคดีที่แตกต่างกันโดยอาศัยข้อเท็จจริงอันจะมีคำพิพากษาคั่งเดียวกัน เพื่อแจ้งผลการพิจารณาต่อผู้บริโภคที่เชื่อว่าจะรวมกลุ่มกันได้โดยใน

⁹⁹ Code de la consommation, Art. L. 423-3

¹⁰⁰ Code de la consommation, Art. L. 423-10

¹⁰¹ Code de la consommation, Art. L. 423-3

การประกาศผลแห่งคำพิพากษานี้ให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการเมื่อมีการประกาศแล้วคำพิพากษาถือเป็นที่สุด¹⁰²

2) คำสินไหมทดแทน คำสินไหมทดแทนทั้งหมดที่สมาคมได้รับเพื่อชดเชยให้แก่ผู้บริโภคที่ได้รับผลกระทบนั้นจะถูกโอนเข้าบัญชีเงินฝากสถาบันการเงินของรัฐโดยทันทีซึ่งบัญชีดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ดำเนินธุรกรรมแบบเดบิตเพื่อการจ่ายเงินให้แก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องนั้น¹⁰³ ทั้งนี้โดยศาลจะเป็นผู้กำหนดระยะเวลาสำหรับการชดเชยความเสียหายสำหรับความเสียหายต่อผู้บริโภคที่ได้รับผลกระทบโดยเปิดเผย¹⁰⁴

3) เงื่อนไขของคำพิพากษาอันมีผลผูกพันของกลุ่ม ในคำพิพากษาเดียวกันนี้ซึ่งได้ระบุความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการไว้นั้น ศาลจะกำหนดวันอ่านคำพิพากษาของผู้บริโภคกลุ่มนั้น ๆ เพื่อให้ผู้บริโภคได้รวมกลุ่มกันเพื่อขอรับคำสินไหมทดแทนซึ่งจะใช้เวลาไม่น้อยกว่าสองเดือนแต่ไม่เกินหกเดือนนับจากวันที่ศาลเผยแพร่คำพิพากษา การรวมกลุ่มครั้งนี้มีได้หมายถึงกรณีรวมกลุ่มเป็นสมาชิกของสมาคมผู้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีแต่เป็นการรวมกลุ่มเพื่อขอรับคำสินไหมทดแทนเท่านั้น โดยศาลจะพิจารณาและระบุแนวทางการรวมกลุ่มว่าผู้บริโภคที่มีความเกี่ยวข้องต่อผู้ประกอบกิจการโดยตรง หรือเกี่ยวข้องผ่านสมาคม หรือบุคคลใด ๆ ที่ประกอบวิชาชีพด้านกฎหมายที่มีอำนาจควบคุมตามที่บัญญัติในมาตรา 423-9 โดยทั้งนี้ให้การรวมกลุ่มมีวัตถุประสงค์เพื่อการชดเชยคำสินไหมทดแทนที่ดำเนินการผ่านสมาคมผู้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีเท่านั้น¹⁰⁵

อนึ่งผู้บริโภคที่ประสงค์จะได้รับประโยชน์ หรือความคุ้มครองจากการดำเนินคดีแบบกลุ่มของสมาคมดังกล่าว จะต้องแสดงเจตนาเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มภายในระยะเวลาและตามเงื่อนไขวิธีการที่ศาลกำหนดโดยถือว่าเป็นการมอบอำนาจให้แก่สมาคมโดยอนุมัติเพื่อดำเนินการให้ได้รับคำสินไหมทดแทนโดยตรง¹⁰⁶

¹⁰² Code de la consommation, Art. L. 423-4

¹⁰³ Code de la consommation, Art. L. 423-6

¹⁰⁴ Code de la consommation, Art. L. 423-7

¹⁰⁵ Code de la consommation, Art. L. 423-5

¹⁰⁶ นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ์, หน้า 242

4) การไถ่เกลี้ย การไถ่เกลี้ยที่ได้กระทำในกลุ่มทุกกรณีต้องเสนอให้ผู้พิพากษา เป็นผู้ตรวจสอบว่าข้อไถ่เกลี้ยที่ตกลงนั้นสอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภคที่ได้รับผลกระทบหรือไม่ เมื่อตรวจสอบแล้วจะอนุญาตตามที่ตกลงกัน และนำไปใช้บังคับคดีต่อไป โดยทั้งนี้ทำเป็นคำพิพากษาตามยอม ประกอบกับจะต้องระบุวิธีการประกาศโดยสังเขปเพื่อแจ้งให้ผู้บริโภคได้รับผลกระทบรับทราบถึงความเป็นไปได้ในการรวมกลุ่มตลอดจนระยะเวลาและวิธีการรวมกลุ่มด้วย¹⁰⁷

5) คำพิพากษา และการบังคับตามคำพิพากษาในการชดใช้ความเสียหาย คำพิพากษา และการบังคับตามคำพิพากษาในการชดใช้ความเสียหายผู้พิพากษาจะเป็นผู้กำหนด ความรับผิดชอบ และตัดสินความขัดแย้งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อใช้ในการดำเนินการตามคำพิพากษา ผู้พิพากษาจะพิจารณาค่าสินไหมทดแทนตามคำฟ้องกับผู้ประกอบกิจการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในคำพิพากษาเดียวกัน¹⁰⁸ โดยทั้งนี้ผู้ประกอบกิจการมีหน้าที่ชำระค่าฤชาธรรมเนียมไม่ว่าทั้งหมด หรือแต่บางส่วนด้วย¹⁰⁹

จะเห็นได้ว่าเมื่อข้อพิพาทอันเกี่ยวกับกฎหมายปกครองเกิดขึ้นย่อมส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคไม่ว่าจะเป็นรัฐ หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเอกชน หรือผลกระทบต่อบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจำนวนมาก หรือคดีในลักษณะสิ่งแวดล้อม เมื่อนำแนวคิดกฎหมายวิธีสบัญญัติทางด้านกฎหมายปกครองมาพิจารณาแล้วพบว่ายังไม่มีการแก้ไขปัญหาทางด้านการดำเนินคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก หรือการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม Class Action ที่ถือเสมือนเป็นเครื่องมือกลไกสำคัญในการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่มีความสะดวกรวดเร็ว เป็นธรรมและยังประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี สามารถเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ได้รับความเสียหายอย่างทั่วถึง และเป็นธรรม คงมีแต่หลักเกณฑ์การดำเนินคดีแทนผู้เสียหายอันสืบเนื่องมาจากมูลเหตุคดีเดียวกัน การร้องสอด การรวมคดีปกครอง ซึ่งเมื่อพิจารณาตามหลักของกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่ม Class Action พบว่ายังไม่เป็นไปตามหลักกฎหมายอันแท้จริง

¹⁰⁷ Code de la consommation, Art. L. 423-16

¹⁰⁸ Code de la consommation, Art. L. 423-12

¹⁰⁹ Code de la consommation, Art. L. 423-14

ซึ่งหลักเกณฑ์การดำเนินคดีตามพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม (การพิจารณาความแพ่ง) ,การดำเนินพิจารณาคดีแบบกลุ่มในประเทศไทย และการพิจารณาคดีปกครอง จะได้กล่าวในบทต่อไป



บทที่ 3

การพิจารณาคดีในศาลปกครอง และการพิจารณาคดีแบบกลุ่มของไทย

1. แนวคิดการพิจารณาคดีของศาลไทย

การพิจารณาคดีของศาลไทย ที่ใช้รูปแบบในกฎหมายวิธีพิจารณาความ (วิธีสบัญญัติ) คือ หลักเกณฑ์ หรือรูปแบบวิธีการขั้นตอนการดำเนินคดีต่าง ๆ ของในชั้นศาล ไม่ว่าจะเป็นหลักเกณฑ์การฟ้องคดี, เขตอำนาจศาลที่ชำระคดีนั้น, การสืบพยาน, การทำคำพิพากษา, การอุทธรณ์ฎีกา และการบังคับคดี เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้เป็นระบบด้วยความเรียบร้อย อีกทั้งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการที่จะให้ประชาชนได้รับความยุติธรรม ความรวดเร็ว ตลอดถึงประหยัดค่าใช้จ่าย ดังนั้น การพิจารณาคดีความ หรือกฎหมายวิธีพิจารณาความ (วิธีสบัญญัติ) จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการยุติธรรมทางกฎหมายของไทย เนื่องจากเป็นตัวกำหนดวิธีการในการดำเนินคดีอย่างหนึ่งที่ทำให้บุคคลผู้ถูกกระทบสิทธิ หรือหน้าที่ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ มีสิทธิเสนอคดี และเรื่องของตนต่อศาล อีกทั้ง เป็นการกำหนดขั้นตอนการดำเนินคดีตั้งแต่ประทับฟ้องจนถึงการสืบพยานในชั้นศาล และหลักเกณฑ์การยื่นอุทธรณ์ฎีกาภายในระยะเวลาที่กำหนด ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความ (วิธีสบัญญัติ) จนกระทั่งเสร็จสิ้นกระบวนการของศาล¹¹⁰

ในประเทศไทยปัจจุบันนี้ กฎหมายวิธีพิจารณาความได้แบ่งแยกออกเป็นประเภทต่าง ๆ ตามประเภทคดีของกฎหมายอย่างชัดเจน อาทิเช่น กฎหมายอาญาก็จะใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, กฎหมายแพ่งก็จะใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, กฎหมายปกครองก็จะใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ 2542 เป็นต้น ทั้งนี้ เนื่องจากแต่ละคดีที่เกิดข้อพิพาทขึ้นมักมีรูปแบบ และวิธีการ ตลอดถึงขั้นตอนการดำเนินคดีที่แตกต่างกัน โดยต้องพิจารณาจากเนื้อหา และวัตถุประสงค์ของคดีแต่ละประเภท เพื่อให้เกิดความเหมาะสม และบรรลุวัตถุประสงค์ตามประเภท และคดีต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น คดีแพ่งนั้น ถือว่าคู่ความประชาชนทั้งสองฝ่ายมีฐานะเท่าเทียมกัน กฎหมายที่เหมาะสม และบรรลุวัตถุประสงค์ในการที่จะใช้กระบวนการพิจารณา เพื่อเป็นการเยียวยาแก้ไขความเสียหาย หรือความขัดแย้งกันที่เกิดขึ้นระหว่างประชาชนทั้ง

¹¹⁰ ปรีตรดา สดสง่า (2550) “การนำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ในวิธีพิจารณาคดีปกครอง” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิตสาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สองฝ่าย ตลอดถึงการให้สิทธิเท่าเทียมกันในการต่อสู้คดีความระหว่างคู่ความสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, ส่วนคดีปกครองในกรณีที่มีข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน หรือในกรณีที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีข้อพิพาทโต้แย้งด้วยตนเอง อันถือว่ามีนิติสัมพันธ์ที่ไม่เสมอภาคเท่าเทียมกัน วิธีการ และขั้นตอนการดำเนินคดีที่เหมาะสม คือ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 จึงเป็นมาตรการ และวิธีการของศาลในการดำเนินการตรวจสอบการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐและศาลใช้รูปแบบในระบบไต่สวนที่ศาลเข้าไปแสวงหาพยานหลักฐานที่นำมาตัดสินคดีความปกครองนั้น เป็นต้น

1.1 แนวคิดการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม (การพิจารณาคดีแพ่ง) แนวคิดหลักทั่วไปของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (วิธีสบัญญัติความแพ่ง) มีดังต่อไปนี้

1) แนวคิดหลักวิธีพิจารณาในระบบกล่าวหา จากการศึกษาแล้วข้างต้นมีสาระสำคัญของระบบวิธีพิจารณาความในระบบกล่าวหา คือ ความสัมพันธ์ของคู่ความในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี คือ คู่ความซึ่งเป็นคู่พิพาทกันในคดี (โจทก์กับจำเลย) เพียงแต่ศาลเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดคดีเท่านั้น เมื่อเสร็จสิ้นขั้นตอนการพิจารณาวินิจฉัยคดีแล้ว ผู้พิพากษาจะตัดสินว่าใครผิด ใครถูก ใครชนะ หรือใครแพ้คดีในระหว่างสองฝ่าย โดยในระหว่างการพิจารณาคดี“ศาลจะวางตนเป็นกลางในการพิจารณาพิพากษาคดีเท่านั้น” ไม่เข้าแทรกแซงในระหว่างที่คู่ความกำลังดำเนินคดีอยู่ในชั้นศาล ,บทบาทของคู่ความในการดำเนินคดีด้วยรูปแบบของการต่อสู้กันระหว่างคู่พิพาท คู่พิพาททั้งสองฝ่ายต้องต่อสู้กันเพื่อให้ความจริงปรากฏต่อหน้าศาล,วิธีพิจารณาต่อสู้กันต่อหน้าด้วยวาจา และต่อสู้ด้วยการแสดงพยานหลักฐานต่อหน้าศาลเป็นสำคัญ , ขั้นตอนกระบวนการวิธีพิจารณาคดีกระทำโดยเปิดเผยต่อหน้า เป็นต้น

2) แนวคิดหลักความประสงค์ของคู่ความ¹¹¹ ตามหลักพื้นฐานในการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมในส่วนของคดีแพ่งตามกฎหมายสบัญญัตินั้น คดีดังกล่าวมักเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยตนเอง อันถือได้ว่าคู่ความแต่ละฝ่ายมีสิทธิ และหน้าที่ อันอยู่ในฐานะที่เท่าเทียมกันตามกฎหมาย โดยคู่ความแต่ละฝ่ายมักมีหน้าที่ที่จะต้องป้องกันสิทธิ และหน้าที่ หรือผลประโยชน์ส่วนของตนไม่ว่าจะเป็นฝ่ายโจทก์ หรือฝ่ายจำเลย เมื่อมีกฎหมายบัญญัติรองรับกรณีที่มีสถานะเท่าเทียมกันตามกฎหมายก็ย่อมต้องมีกฎหมายวิธีสบัญญัติ(วิธีพิจารณาความแพ่ง) กำหนดขั้นตอน และวิธีการดำเนินคดีระหว่างคู่พิพาทกันทั้งสองฝ่าย(เอกชนกับเอกชนซึ่งสอดคล้อง

¹¹¹ ปรีตรดา สดสง่า อ่างแล้ว

กับ “หลักความประสงค์ของกลุ่มความ” ที่ตนมีสิทธิ และหน้าที่ตามกฎหมายในการที่จะฟ้องร้อง หรือนำคดีขึ้นสู่ศาล นั้นเอง

3) แนวคิดหลักการมีสิทธิโต้แย้งต่อผู้คดี หรือคัดค้าน¹¹² โดยมีรากฐานมาจากหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐต้องการให้ความเคารพต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์โดยทั่วไป โดยถือว่าในการที่ศาลจะมีคำพิพากษาให้มีประสิทธิภาพได้นั้น จะต้องเกิดจากการที่คู่ความทั้งสองฝ่ายเผชิญหน้าต่อผู้คดีกัน โดยนำวิธีการในการต่อสู้ด้วยพยานหลักฐานสำคัญมาเสนอต่อหน้าศาล โดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจนำสืบ หรือหักล้างนำสืบของกลุ่มความอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งในการแสดงพยานหลักฐานนั้นจะมีผู้พิพากษาคอยวางกรอบแนวทางการนำสืบ จากวิธีการนำสืบข้างต้นจะเห็นได้ว่าแนวความคิดของหลักนี้จะมีผลทำให้คู่ความแต่ละฝ่ายต่างมีสิทธิ และหน้าที่ในการดำเนินคดีซึ่งกัน และกัน และศาลซึ่งเป็นผู้พิพากษาในคดีนั้นก็ย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องรับฟังคู่ความทุกฝ่ายโดยซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานก่อนมีคำพิพากษาตัดสินชี้ขาดคดีความเหล่านั้น

สำหรับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในประเทศไทยนั้นได้บัญญัติหลักดังกล่าวไว้ว่าการดำเนินกระบวนการพิจารณาศาลต้องยึดหลักการฟังความทุกฝ่ายและสิทธิโต้แย้งคัดค้านหรือต่อสู้คดี เป็นต้น

4) แนวคิดหลักการพิจารณาโดยเปิดเผย¹¹³ เปรียบเสมือนเป็นการกระทำโดยเปิดโอกาสให้ประชาชน โดยทั่วไปสามารถเข้ารับรู้การดำเนินคดี หรือการพิจารณาคดีนั้นได้ ถือเป็น การให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของตุลาการ กรณีดังกล่าวเพื่อให้กระบวนการพิจารณาเกิดข้อผิดพลาดน้อยที่สุด และการพิจารณาคดีมีประสิทธิภาพอันเป็นการได้รับการยอมรับจากประชาชน โดยทั่วไป

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม แม้ว่าแนวคิดหลักการพิจารณาโดยเปิดเผยจะเป็นสิ่งที่สำคัญและสมควรได้รับการยอมรับจากประชาชน โดยทั่วไป แต่หลักดังกล่าวก็ยังมีข้อจำกัดสิทธิบางประการ อาทิเช่น สิทธิในส่วนบุคคล(คู่ความและพยาน) โดยบุคคลดังกล่าวอาจขอสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองสำหรับข้อมูลส่วนบุคคลมิให้บุคคลภายนอกรับรู้, กรณีความลับทางการค้า, ความมั่นคงของประเทศชาติ เป็นต้น

¹¹² ปรีตรดา สดสง่า อ่างแล้ว

¹¹³ วรณชัช บุญบำรุง “หลักทั่วไปของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกับหลักสิทธิมนุษยชน” เอกสารวิชาการส่วนบุคคล การอบรมหลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 4 วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ค้นเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2562 จาก

http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=8822

5) **หลักการดำเนินคดีโดยเคร่งครัด** เนื่องจากกระบวนการพิจารณาคดี (วิธีสบัญญัติ) คือ ขั้นตอน หรือวิธีการดำเนินคดีอย่างหนึ่ง กฎหมายจึงมีความจำเป็นต้องกำหนดรูปแบบตามสมควรในลักษณะที่แน่นอน เพื่อเป็นหลักประกันอย่างหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมที่เป็นกลาง และเท่าเทียมกัน และเป็นเครื่องมือป้องกันสิทธิในการต่อสู้คดีความ ทั้งนี้เพื่อให้ไม่ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจอำเภอใจของศาล หรือการใช้สิทธิโดยไม่สุจริตของกลุ่มความฝ้ายใดฝ้ายหนึ่งจนเกินสมควรแก่เหตุ

โดยบทบัญญัติที่ถือว่ามีความสำคัญตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น อาทิเช่น คำฟ้องต้องทำเป็นหนังสืออีกครั้งต้องแสดงชัดแจ้งซึ่งสภาพแห่งข้อหาและคำขอบังคับ, การอุทธรณ์ หรือฎีกาต้องทำเป็นหนังสือและยื่นภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด , หลักเกณฑ์การขาดนัดยื่นคำให้การ เป็นต้น

1.2 แนวคิดการพิจารณาคดีของศาลปกครอง (การพิจารณาคดีปกครอง)

ในประเทศไทยนั้นศาลปกครอง และวิธีพิจารณาในศาลปกครองนั้นได้รับได้รับอิทธิพลทั้งสิ้นมาจากแนวคิดของสาธารณรัฐฝรั่งเศสมาอย่างยาวนาน โดยมีแนวคิดหลักการต่าง ๆ ที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1) **แนวคิดวิธีพิจารณาในระบบไต่สวน** จากการศึกษาแล้วข้างต้นระบบไต่สวนมีลักษณะซึ่งตรงกันข้ามกับวิธีพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา ดังเช่น ระบบไต่สวนของศาลนี้เริ่มต้นขึ้นในชั้นสอบสวนหรือไต่สวนซึ่งเป็นศาล (ตุลาการซึ่งไม่ใช่เจ้าของสำนวนคดี) เป็นผู้ไต่สวนค้นคว้าหาพยานหลักฐานในชั้นก่อนการพิจารณา , ระบบไต่สวนจะมีการบันทึกพยานหลักฐานที่ได้มาในชั้นไต่สวนไว้ในสำนวนการไต่สวน, การไต่สวนแสวงหาข้อเท็จจริงจะเป็นความลับ เพราะการเปิดเผยข้อเท็จจริงอาจทำในพิจารณาคดีของศาล หรือการแสวงหาข้อเท็จจริงอาจทำให้พยานหลักฐานบิดเบือน เป็นต้น

2) **แนวคิดหลักวิธีพิจารณาที่คำนึงถึงการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและสิทธิเสรีภาพของประชาชน**¹¹⁴ เนื่องจากโดยลักษณะคดีปกครองนั้น คู่กรณีพิพาทกันนั้นมักจะเป็นรัฐหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน และจะต้องมีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้รับผลกระทบจากการฟ้องคดี ในทั้งนี้อาจมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะส่วนรวมด้วย ศาลปกครองจึงต้องกำหนดวิธีพิจารณาที่แตกต่างไปจากวิธีพิจารณาในคดีแพ่งทั่วไป และยอมไม่อาจนำหลักความเสมอ

¹¹⁴ ปรีตรดา สดสง่า อ่างแล้ว

ภาคที่เท่าเทียมกันตามกฎหมายเอกชนมาใช้บังคับได้ อีกทางศาลปกครองยังมีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนโดยทั่วไปอีกด้วย

3) **แนวคิดหลักการฟังความทุกฝ่าย** ถือเป็นหลักที่มีความสำคัญกับหลักความยุติธรรม คำกล่าวนี้ใช้ทั้งในศาลยุติธรรม และศาลปกครอง กล่าวคือก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาศาลจะต้องฟังความจากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายก่อนที่จะพิพากษาคดีนั้น ๆ การที่กำหนดให้ต้องมีการฟังความทุกฝ่ายในกระบวนการพิจารณา (วิธีสบัญญัติ) ถือเป็นหลักอย่างหนึ่งที่ทำให้การเคารพสิทธิของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายในการรับข้อเท็จจริง และได้แย้งพยานหลักฐานซึ่งกันและกัน กล่าวคือมีโอกาสที่จะแสดงความคิดเห็น หรือโต้แย้งข้อเท็จจริงต่าง ๆ หลักการฟังความทุกฝ่าย อาทิเช่น ในการที่กำหนดให้ต้องมีการแจ้งคู่กรณีถึงกระบวนการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้อง หรือการโต้แย้งคัดค้านศาลจะต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบข้อเท็จจริง เป็นต้น

4) **แนวคิดวิธีพิจารณาที่มีลักษณะเป็นความลับ** เนื่องจากว่าในศาลปกครองนั้น ใช้รูปแบบวิธีพิจารณาคดีแบบไต่สวน เปรียบเสมือนว่าศาลเป็นผู้แสวงหาพยานหลักฐานมาประกอบเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่คู่กรณีทั้งสองฝ่าย กรณีดังกล่าวอาจกระทำโดยลับหลังคู่กรณีได้โดยบุคคลภายนอกหรือประชาชนโดยทั่วไปไม่สามารถเข้ามารับรู้ในสำนวนคดีได้ ตลอดถึงการอนุญาตให้ตรวจสำนวนคดีความ หรือเอกสารที่เกี่ยวข้องกับวิธีพิจารณาคดีในสำนวน ยกเว้นคู่กรณีในสำนวนยอมมีสิทธิเข้าตรวจสำนวนได้ แต่ไม่ให้คู่กรณี หรือศาลเผยแพร่เอกสารดังกล่าว

ส่วนการนั่งพิจารณาคดีนั้น จะต้องกระทำโดยเปิดเผยเป็นหลัก ยกเว้นกรณีที่ศาลปกครองเห็นว่าสมควรไม่ให้เปิดเผยเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เป็นต้น

5) **แนวคิดวิธีพิจารณาที่เรียบง่ายประหยัด และรวดเร็ว** กล่าวคือมีลักษณะวิธีพิจารณาในระบบไต่สวนมาใช้ในการดำเนินคดีแสวงหาข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานโดยตุลาการเป็นผู้แสวงหาพยานหลักฐาน เนื่องจากลักษณะพิเศษของคดีปกครองนั้น เป็นกรณีที่คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง(รัฐ)อยู่เหนืออำนาจคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง(ประชาชน) อีกทั้งพยานหลักฐานที่ใช้ประกอบในคดีนั้น ส่วนใหญ่แล้วอยู่ในการควบคุมของรัฐซึ่งในกรณีนี้ทำให้ประชาชนคู่กรณีในคดีเสียเปรียบการดำเนินคดีปกครอง ส่วนใหญ่นั้นจึงอยู่ที่ศาลมีบทบาทสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริง และการควบคุมกระบวนการพิจารณาคดีปกครอง คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่จำเป็นต้องมีทนายความในการช่วยเหลือคดีปกครอง ดังเช่น ในคดีแพ่งในศาลยุติธรรมทั่วไป กรณีดังกล่าวถือเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี และให้ความสะดวกรวดเร็วในกระบวนการพิจารณาคดีของศาล

2. การพิจารณาคดีในศาลปกครองของไทย

การดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีปกครองที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาททางปกครองระหว่างคู่กรณีทั้งสองฝ่าย อันได้แก่ ฝ่ายเอกชนกับหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือในคดีระหว่างหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเอง อันมีลักษณะพิเศษซึ่งแตกต่างกับการดำเนินคดีสามัญ โดยทั่วไปอย่างสิ้นเชิงที่มีข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกันเอง ซึ่งคดีปกครองดังกล่าวจะมีลักษณะข้อพิพาททางคดีเกี่ยวกับการกระทำ หรือละเว้นการกระทำจากหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครองในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎ หรือคำสั่งอันมีลักษณะทางปกครอง รวมถึงการกระทำละเมิด และความรับผิดชอบอื่นในทางปกครอง หรือคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองซึ่งเป็นกฎหมายของมหาชน¹¹⁵ เป็นต้น กฎหมายปกครองจึงแยกเป็นเอกเทศออกจากคดีสามัญ อาทิเช่น คดีแพ่ง คดีอาญา ซึ่งอยู่ในกระบวนการของศาลยุติธรรม เพราะเนื่องจากกฎหมายปกครองมีลักษณะพิเศษที่ต้องใช้กฎหมายเฉพาะด้าน และบุคลากรด้านข้าราชการตุลาการศาลปกครอง (ตุลาการ) ซึ่งต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะทางเกี่ยวกับการพิจารณาคดีปกครอง ด้วยเหตุที่ว่าคดีปกครองนั้นเป็นคดีที่มีข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชนซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับสถานะ และหน้าที่ตามกฎหมายแล้วไม่ได้มีสิทธิหน้าที่เท่าเทียมกัน โดยเห็นได้ชัดเจนว่าหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีสถานะ และหน้าที่เหนือกว่าเอกชน(ประชาชน)โดยทั่วไป อาทิเช่น เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองมีอำนาจในการให้ใบอนุญาตและการออกคำสั่งเฉพาะรายให้เพิกถอนใบอนุญาตในการรื้อถอนอาคาร เวนคืนที่ดินกลับสู่สถานะเดิม หรือลักษณะการเข้าทำสัญญากับหน่วยงานทางปกครองที่มีลักษณะพิเศษให้เอกชนเข้าดำเนินการเพื่อดำเนินการบริการสาธารณะของส่วนร่วม หรือก่อสร้างสิ่งสาธารณูปโภค หรือการทำการในการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้กระบวนการวิธีพิจารณาคดีทางปกครองจึงต้องมีลักษณะพิเศษที่เหมาะสมแตกต่างจากการดำเนินกระบวนการพิจารณาความแพ่ง หรือความอาญา ที่กฎหมายปกครองใช้ทางด้าน “ระบบวิธีพิจารณาคดีแบบระบบไต่สวน” ซึ่งให้อำนาจตุลาการศาลปกครองในการแสวงหาข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานได้เองตามความเหมาะสมไม่ว่าจะเป็นพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานผู้เชี่ยวชาญ หรือพยานหลักฐานอื่นที่ตุลาการศาลปกครองเห็นสมควร ทั้งนี้เพื่อให้การพิจารณาคดีเป็นไปตามถูกต้อง และครบถ้วนตามเนื้อความเป็นจริงไม่ใช่เป็นการต่อสู้เพื่อให้ได้ชัยชนะกันที่พิจารณาจากพยานหลักฐานที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายนำเข้าสู่เพียงอย่างเดียว โดยหน้าที่

¹¹⁵ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ. ศ. 2542 มาตรา 9

หลักของตุลาการศาลปกครองมิใช่เพียงแต่ทำหน้าที่วางตนเป็นกลางรับฟังพยานหลักฐานจากคู่กรณี ทั้งสองฝ่ายอย่างเดี๋ยวดังเช่นใน “ระบบวิธีพิจารณาคดีแบบระบบกล่าวหา” ซึ่งใช้อยู่ในทั่วไปของ ศาลยุติธรรม

2.1 อำนาจพิจารณาพิพากษาในศาลปกครอง

ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ โดยเฉพาะ¹¹⁶ อันมีลักษณะเป็นข้อพิพาททางคดีระหว่างหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ด้วยกัน หรือระหว่างข้อพิพาทกับเอกชน การที่จะพิจารณาว่าคดีปกครองที่จะขึ้นอยู่กับอำนาจศาลปกครองได้นั้นจะต้องพิจารณาดังต่อไปนี้

ประการแรก คู่กรณีพิพาทในคดีปกครองจะต้องพิจารณาให้ได้ความว่ามีคู่กรณีอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็น “หน่วยงานทางปกครอง” หรือ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามคำนิยามกฎหมายวิธีสบัญญัติทางปกครองหรือไม่ เพราะถ้าหากปรากฏว่าคู่กรณีที่พิพาทดังกล่าวไม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเลย โดยมีลักษณะพิพาทกันระหว่างเอกชนกับเอกชนเท่านั้น กรณีดังกล่าวไม่ใช่ศาลปกครองผู้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองแต่เป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาได้ คือ ศาลยุติธรรม หรือศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษเท่านั้น

“หน่วยงานทางปกครอง” หมายถึง กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ ที่มีอำนาจตามกฎหมายให้การรับรองไว้ตามพระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกาตลอดถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง หรือดำเนินกิจการทางปกครอง แต่ไม่หมายความรวมถึงรัฐที่ใช้อำนาจทางด้านนิติบัญญัติ หรือศาลที่ใช้อำนาจทางด้านตุลาการ

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายถึง บุคลากรซึ่งทำหน้าที่ในทางปฏิบัติของหน่วยงานทางปกครองไม่ว่าจะเป็น ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือเจ้าหน้าที่อื่น ในการนี้ให้หมายความรวมถึงคณะบุคคลที่กฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ อันมีผลกระทบโดยตรงต่อบุคคลอื่น ดังเช่น สภามหาวิทยาลัย เป็นต้น

ประการที่สอง พิจารณาข้อพิพาททางคดีว่ามีลักษณะอันเกิดจากการใช้อำนาจทางปกครอง หรือการดำเนินกิจการทางปกครอง หรือลักษณะอันก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ทางกฎหมายที่มีลักษณะสัญญาทางปกครอง และรวมถึงการกระทำ หรือการละเว้นการกระทำอันเกิด

¹¹⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 197 วรรคหนึ่ง

จากการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่

2.2 ประเภทของคดีในศาลปกครองที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก

1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายเดียวอันเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย¹¹⁷

“การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายทางปกครอง” ได้แก่ การออกกฎคำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากไม่มีอำนาจกระทำ หรือนอกเหนืออำนาจ หรือกระทำไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน วิธีการอันเป็นสาระสำคัญซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ หรือกระทำการโดยสุจริต หรือการกระทำอันมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม รวมถึงการใช้ดุลพินิจกระทำการโดยการสร้างขั้นตอนที่ไม่จำเป็น หรือก่อให้เกิดภาระแก่ประชาชนมากเกินไป

การก่อกวนขัดแย้งระหว่างหน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐอันมีลักษณะเป็นการก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสิทธิ และหน้าที่ของประชาชน โดยการกระทำดังกล่าวมีผลกระทบ หรือสร้างภาระให้กับประชาชนไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของคำสั่งที่ออกโดยหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือที่เรียกว่า “คำสั่งทางปกครอง”¹¹⁸ อาทิเช่น

(ก) การออกกฎ เป็นกฎหมายลำดับรองที่ตราขึ้น โดยฝ่ายบริหาร (หน่วยงานทางปกครอง) ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องนั้น ได้ตรากฎหมายในการวางข้อกำหนดเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติราชการทางปกครองเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะประโยชน์ให้กับประชาชน โดยประเภทของกฎ ได้แก่ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นมีผลบังคับเป็นการทั่วไปไม่มุ่งใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ แต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย เช่น ประกาศกรมศิลปากร มติคณะรัฐมนตรี ข้อกำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นต้น¹¹⁹

ในการออกกฎนั้นผู้มีอำนาจหน้าที่จะต้องมีความรู้และความเข้าใจในบทบัญญัติหรือข้อกำหนดโดยจะต้องมีลักษณะไม่ใช่บังคับและให้ประโยชน์กับบุคคลกลุ่มใดเป็น

¹¹⁷ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1)

¹¹⁸ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพ.ศ. 2539 มาตรา 5

¹¹⁹ สำนักงาน ก.พ. “กฎหมายเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” หนังสืออิเล็กทรอนิกส์สำนักงาน ก.พ. ค้นเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2564 จาก <https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/document/ocsc-2017-cb03.pdf>

พิเศษ โดยกฎควรมีความชัดเจน ไม่ซับซ้อนสามารถเข้าใจ และใช้บังคับตลอดจนปฏิบัติตามได้อย่างง่าย ทั้งนี้เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกและความสะดวกให้กับประชาชนผู้มาติดต่อขอรับใช้ในส่วนราชการ แต่ถึงอย่างไรก็ตาม การออกกฎออกไปกระทบกระทั่งกับประชาชนจำนวนมากได้

ตัวอย่างคดีเกี่ยวกับการออกกฎที่อาจกระทบกับสิทธิของบุคคลได้จำนวนมาก

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 349/2563 ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยข้อ 169 ของระเบียบดังกล่าวกำหนดยกเว้น ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐเป็นฝ่ายผู้ยื่นข้อเสนอหรือเป็นคู่สัญญาไม่ต้องวางหลักประกัน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าข้อกำหนดดังกล่าวมีลักษณะเป็นการเอื้อประโยชน์และให้สิทธิแก่หน่วยงานของรัฐ ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมรวมทั้งเป็นการจำกัดเสรีภาพให้กับประชาชนผู้จะเข้าร่วมเป็นคู่สัญญากับรัฐ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าหน่วยงานทางปกครองออกกฎโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นคดีพิพาทตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง(1)แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยถือว่าบุคคลซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของข้อ 169 ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจเดือดร้อนเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้¹²⁰

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. 17/2562 การที่กรมขนส่งทางบกผู้ถูกฟ้องคดีออกระเบียบกรมการขนส่งทางบกว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการเปิดเผย ตรวจสอบ และขอสำเนาข้อมูลข่าวสารของกรมขนส่งทางบก พ.ศ.2554 โดยกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีหรือประชาชนผู้ยื่นคำขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของผู้ถูกฟ้องคดี ต้องอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวต่ออธิบดีกรมการขนส่งทางบก อันเป็นการสร้างขึ้นตอนโดยไม่จำเป็นและสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร เมื่อระเบียบข้างต้นเป็นการใช้อำนาจของอธิบดีกรมการขนส่งทางบกในการออกระเบียบให้มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีสภาพเป็นกฎตามมาตรา 3

¹²⁰ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 349/2563 ค้นเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2564

แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎโดยไม่ชอบ¹²¹

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. 188/2562 การที่มหาวิทยาลัยของรัฐซึ่งเป็น หน่วยงานทางปกครองได้ออกประกาศ ลงวันที่ 13 มิถุนายน 2556 เรื่อง ระเบียบว่าด้วยการนำรถ ผ่านเข้าออกบริเวณมหาวิทยาลัย ฉบับที่ 2 โดยข้อ 20 กำหนดว่า ผู้ที่นำรถเข้ามาในบริเวณ มหาวิทยาลัยซึ่งไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือหลักเกณฑ์ที่มหาวิทยาลัยกำหนด จะถูกดำเนินการ ดังนี้ 20.1 ตักเตือน หรือ 20.2 ล้อคล้อและปรับ 500 บาท/คัน/วัน หรือ 20.3 ไม่อนุญาตให้มีบัตรอนุญาต ผ่านเข้าออกบริเวณมหาวิทยาลัย จึงเป็นกรณีที่หน่วยงานทางปกครองออกระเบียบกำหนดมาตรการ การนำรถผ่านเข้าออกเพื่อใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับบุคคลทุกคนที่ขับรถเข้าออกบริเวณ มหาวิทยาลัยโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นเฉพาะเจาะจง อันเป็น มาตรการที่มีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคล ระเบียบดังกล่าวจึงมีสภาพเป็น “กฎ” จึงเป็นคดีพิพาท เกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองออกกฎโดยไม่ชอบ¹²²

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.279/2561 กรณีผู้ฟ้องคดีทั้ง 263 ราย ซึ่งเป็น ผู้ให้บริการรถยนต์สาธารณะในพื้นที่ตำบลปาดทอง จังหวัดภูเก็ตฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือ คำสั่งเพิกถอนประกาศเจ้าพนักงานจราจรจังหวัดภูเก็ตที่ 05/2560 เรื่อง การจอดรถยนต์โดยสาร สาธารณะรับผู้โดยสารในเขตพื้นที่จังหวัดภูเก็ต ลงวันที่ 5 เมษายน 2560 เนื่องจากเห็นว่าการ กำหนดจุดจอดรถสาธารณะตามประกาศดังกล่าวมีจำนวน ไม่เพียงพอต่อการจอดรถพื้นที่ให้บริการ สาธารณะ โดยประกาศฉบับดังกล่าวมีลักษณะเป็นข้อบังคับที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่ง หมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ อันมีลักษณะเป็นกฎ ตามมาตรา 3 แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ¹²³

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 223/2555 ข้อเท็จจริงได้ความว่าผู้ได้รับ อนุญาตให้ประกอบกิจการสุรากลั่นชุมชนผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องว่าการออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการอนุญาตให้ทำและขายสุรากลั่นชุมชน พ.ศ. 2548 ฉบับที่ 4 แก้ไขเพิ่มเติมข้อ

¹²¹ สำนักงานศาลปกครอง (2561) “แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเล่มที่ 9” ค้นเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2564 หน้า 55-56 จาก http://www.admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/Academic/Academic_281019_141643.pdf

¹²² ศาลปกครอง (2564) “ผู้ปกครอง ... ฟ้องเพิกถอนระเบียบการนำรถเข้า – ออกมหาวิทยาลัย” บทความเผยแพร่ ในหนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ คอลัมน์ “อุทาหรณ์จากคดีปกครอง” ค้นเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2564 จาก http://www.admincourt.go.th/admincourt/site/09illustration_list-29.html

¹²³ สำนักงานศาลปกครอง (2561) หน้า 57 อ้างแล้ว

14 วรรคสอง บัญญัติว่า “ขนาดของภาชนะบรรจุสุราให้มี 3 ขนาด คือ 0.150 ลิตร 0.330 ลิตร และ 0.625 ลิตรขึ้นไป ทั้งนี้ สำหรับภาชนะบรรจุสุราขนาด 0.150 ลิตร ให้ใช้บรรจุและนำออกจากสถานที่ทำสุราได้ถึงวันที่ 30 กันยายน 2548” โดยเหตุผลที่ประกาศดังกล่าวเนื่องจากสภาพปัญหาที่นำแสดมภ์สุราไปใช้ผิดเงื่อนไขทำให้รัฐสูญเสียรายได้ แต่ผู้ร้องเห็นว่า ประกาศดังกล่าวเป็นการเลือกปฏิบัติในกลุ่มผู้ประกอบการสุรารายใหญ่ เป็นการปกป้องผู้ประกอบการสุรารายใหญ่ไม่ส่งเสริมสนับสนุนเศรษฐกิจชุมชน จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนประกาศดังกล่าวที่กำหนดว่า “ทั้งนี้ สำหรับภาชนะบรรจุสุราขนาด 0.150 ลิตร ให้ใช้บรรจุและนำออกจากสถานที่ทำสุราได้ถึงวันที่ 30 กันยายน 2548” ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า กรมสรรพสามิตมีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการเก็บภาษี การตรวจสอบ ป้องกันและปราบปรามการกระทำผิด และมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดกรรมวิธีเกี่ยวกับการทำสุราตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 การที่กรมสรรพสามิตออกประกาศฉบับพิพาทโดยมีข้อกำหนดเกี่ยวกับภาชนะในการบรรจุสุราซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการกำหนดกรรมวิธีเกี่ยวกับการทำสุรา และการออกประกาศฉบับนี้เพื่อป้องกันมิให้มีการนำสุราปิดภาชนะบรรจุสุราขนาดเล็กบรรจุขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นมาตรการเชิงป้องกันที่สามารถแก้ไขการฝ่าฝืนกฎหมายในส่วนนี้ได้ ประกาศฉบับที่ 5 จึงมีผลเป็นการทั่วไปอันมีสภาพเป็น “กฎ” แต่อย่างไรก็ตาม การที่กรมสรรพสามิตได้ออกประกาศฉบับข้อพิพาทดังกล่าวเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมจากรัฐเพราะเหตุแห่งความแตกต่างกันในเรื่องสถานะของบุคคลหรือฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม และรับรองการมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีภาพแบบเป็นธรรม โดยรัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาดและกำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ประกาศฉบับพิพาทจึงเป็นกฎที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย¹²⁴

(ข) การออกคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาต โดยการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกเป็นคำสั่งอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้กระทำการ หรือกิจการใด ๆ เช่น การให้ก่อสร้าง หรือให้หรือถอนอาคารอันมีลักษณะก่อให้เกิดอันตรายแก่เจ้าของอาคาร หรือประชาชน , การออกคำสั่งไม่ออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการ โรงงาน หรือสถานบริการ รวมถึงการขึ้นทะเบียน และการออกใบอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพต่าง ๆ ตลอดถึงการเพิกถอน หรือการสั่งให้พัก

¹²⁴ สุนันทา ศรีเพ็ง “ประกาศ ... ห้ามบรรจุสุราลงขวด ?” กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง ค้นเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2564

ใช้ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ เช่น วิชาชีพทนายความ ,วิชาชีพเวชกรรม หรือวิชาชีพการบัญชี เป็นต้น

ตัวอย่างคดีเกี่ยวกับการออกคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตที่อาจกระทบกับสิทธิของบุคคลได้จำนวนมาก

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.915/2561 ผู้ฟ้องคดีทั้ง 60 คน เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างและพักอาศัยในหมู่บ้าน ส. การออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารในที่ดิน โครงการจัดสรรที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการกำหนดผังการจัดสรรที่ดินนั้นด้วย เมื่อปรากฏว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ดินที่อยู่ในโครงการหมู่บ้าน ส. ซึ่งบริษัท ส. ผู้จัดสรรที่ดินได้กำหนดการจัดผังที่ดินเป็นแปลงเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยประเภทบ้านเดี่ยวเท่านั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาออกใบอนุญาตให้มีการก่อสร้างอาคารเพื่อประกอบพาณิชย์หรือบ้านแถว จึงเป็นการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารผิดไปจากแผนผังของโครงการหมู่บ้าน และเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่คำนึงถึงสิทธิประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินส่วนรวม อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย¹²⁵

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.919 - 920/2560 (ประชุมใหญ่) ผู้ฟ้องคดีทั้ง 35 คน ซึ่งอาศัยอยู่ในชุมชนเปรมฤดี 1 และชุมชนอมรวิวัฒน์ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 โดยผู้อำนวยการเขตคันนายาว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้ออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน (มัสยิดอัล-อาว์ก้อฟ) โดยไม่ชอบ โดยในการพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานตามคำขอให้แก่บุคคลใดนั้น เจ้าพนักงานหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ต้องพิจารณาว่าที่ตั้งสุสานและฌาปนสถานเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตลอดจนเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยครบถ้วนหรือไม่ โดยหากไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขประการใดประการหนึ่งแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ยื่นคำขอได้ และข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าสถานที่ตั้งสุสานการอนุญาตอยู่ห่างจากทางหลวงที่เป็นทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะไม่น้อยกว่า 50 เมตร และมีรั้วหรือกำแพงแสดงอาณาเขตโดยรอบไว้ชัดเจน มีความสูงไม่น้อยกว่า 2 เมตร 50 เซนติเมตร ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในข้อ 5 ของกฎกระทรวง พ.ศ. 2543 ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. 2528 ประกอบกับข้อ 7 (1) และ (2) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. 2546 ก็ตามแต่เมื่อสถานที่ตั้งสุสานดังกล่าวอยู่ห่างจากคลองสาธารณะประโยชน์ไม่ถึง 400 เมตร อันขัดต่อหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่

¹²⁵ สำนักงานศาลปกครอง (2561) หน้า 414-417 อ้างแล้ว

กำหนดไว้ในข้อ 4(4) ของกฎกระทรวง พ.ศ.2543 ประกอบกับข้อ 7 (3) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องสุสานและฌาปนสถานการออกไปอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย¹²⁶

(ค) คำสั่ง ออก หรือไม่ออกโฉนดที่ดิน หรือการรับจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรมอันเกี่ยวกับที่ดิน รวมถึงคำสั่งให้เพิกถอนโฉนด หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แต่ทั้งนี้ คำสั่งอันเกี่ยวกับข้อพิพาททางที่ดินต้องพึงระวังในกรณีที่มีข้อพิพาทอันเป็นการโต้แย้งสิทธิในที่ดินว่าฝ่ายใดมีสิทธิดีกว่า เพราะกรณีดังกล่าวจะเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนที่ใครมีสิทธิในที่ดินอันมีลักษณะเป็นการเกิดข้อพิพาทในคดีสามัญที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมซึ่งมิได้เกี่ยวข้องกับหน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นคู่กรณีโดยตรง

(ง) คำสั่งรับ หรือไม่รับ คำเสนอจากการขาย รับจ้าง แลกเปลี่ยน ให้เช่าซื้อ หรือให้สิทธิประโยชน์ รวมถึงการอนุมัติ โดยหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกเป็นคำสั่งอนุมัติไม่ว่าจะเป็นการสั่งซื้อ การจ้าง เช่าซื้อ ขายแลกเปลี่ยน หรือสิทธิประโยชน์จากการประกวดราคาเนื่องจากมีผู้เสนอราคาแก่หน่วยงานราชการเพียงรายเดียว¹²⁷ เป็นต้น

2) คำสั่งทางปกครองทั่วไป เป็นคำสั่งทางปกครองประเภทหนึ่ง ที่มีได้มุ่งใช้บังคับกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะราย และมีผลบังคับใช้ได้ครั้งเดียวหลังจากออกคำสั่ง เช่น การประกาศรับสมัครสอบหรือรับสมัครตำแหน่ง การประกาศรับสมัครเลือกตั้ง การประกาศประกวดราคา เป็นต้น¹²⁸

ตัวอย่างคดีเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองทั่วไปที่อาจกระทบกับสิทธิของบุคคลได้จำนวนมาก

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 482/2561 และที่ อ. 395/2561 กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งประกอบอาชีพค้าขายในตลาดนัดกรุงเทพมหานคร ตลาดนัดจตุจักร ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา

¹²⁶ สำนักงานศาลปกครอง (2560) “แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเล่มที่ 8” ค้นเมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2564 หน้า 431-436 จาก

http://www.admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/Academic/Academic_180319_152538.pdf

¹²⁷ กฎกระทรวง ฉบับที่ 12 พ. ศ. 2543 ออกความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

¹²⁸ สุริยา ปานแป้น อนุวัฒน์ บุญนันท์, “คู่มือสอบกฎหมายปกครอง”, วิญญูชน พิมพ์ครั้งที่ 10, สิงหาคม 2560, หน้า 57

หรือคำสั่งเพิกถอนประกาศของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่กำหนดให้ผู้ค้าไปลงนามในสัญญาเช่าและชำระค่าเช่าแผงค้า โดยกำหนดค่าเช่าแผงค้าในอัตราที่สูงกว่าอัตราค่าเช่าที่กรุงเทพมหานครผู้บริหารจัดการตลาดนัดจตุจักรเดิมกำหนดไว้และให้ไปดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดมิฉะนั้นจะถือว่าผู้ค้าละสิทธิไม่ประสงค์ที่จะทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีอีกต่อไป เมื่อประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวกำหนดให้ใช้กับกรณีของผู้ค้าแผงค้ากึ่งถาวร 27 โครงการ แผงค้าไถ่ชนเดิม แผงค้าต้นไม้ แผงค้าสีเขียว และแผงค้าหนังสือในพื้นที่ตลาดนัดจตุจักร ไปลงนามในสัญญาและชำระค่าเช่า โดยไม่ได้กำหนดตัวบุคคลผู้อยู่ในบังคับของประกาศดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ ประกาศของผู้ถูกฟ้องดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองประเภทคำสั่งทางปกครองทั่วไป¹²⁹

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 57/2554 ประกาศประกวดราคาจ้างบริการงานด้านระบบไฟฟ้าแบบราคาคงที่ไม่จำกัดจำนวนให้กับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจังหวัดเพชรบุรีด้วยวิธีทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองแม้จะมีผลเป็นการทั่วไปโดยไม่ได้เจาะจงตัวบุคคลก็ตามแต่มุ่งใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง กล่าวคือใช้บังคับกับการประกวดราคาจ้างบริการงานด้านไฟฟ้าเฉพาะครั้งนี้เพียงครั้งเดียวเท่านั้นประกาศดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป¹³⁰

3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

โดยจะต้องพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่าการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าว เป็นอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยตรงหรือไม่ หากปรากฏว่าเป็นอำนาจที่ปราศจากกฎหมายให้การรับรองไว้ หรือถ้าในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้อำนาจหน้าที่แก่หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้แต่ในขณะกระทำไม่ได้ มีหน้าที่โดยตรง ย่อมถือว่าไม่ใช่อำนาจ หรือหน้าที่อันเกิดจากการละเลย หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรที่ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาข้อพิพาทดังกล่าวได้

¹²⁹ สำนักงานศาลปกครอง (2561) “แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเล่มที่ 9” ค้นเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2564 หน้า 74 จาก http://www.admindcourt.go.th/admindcourt/upload/webcms/Academic/Academic_281019_141643.pdf

¹³⁰ สำนักงานศาลปกครอง (2556) “แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเล่มที่ 4” มีนาคม 2556 , ค้นเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2564 หน้า 30 จาก

http://www.admindcourt.go.th/admindcourt/upload/webcms/Academic/Academic_140219_154052.pdf

ตัวอย่างคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ที่อาจกระทบกับสิทธิของบุคคล
ได้จำนวนมาก

คำพิพากษาศาลปกครองระยอง หมายเลขคดีแดงที่ ส 18/2563 คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้ง 453 คน เป็นประชาชนที่อาศัยและทำมาหากินในพื้นที่บริเวณติดกับทะเลอ่าวไทย อยู่ในพื้นที่จังหวัดระยอง ได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้ง 6 ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรในการดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษจากบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) ทำน้ำมันดิบรั่วไหลลงสู่ทะเลในเขตจังหวัดระยอง ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีทั้ง 453 คน ได้รับความเสียหาย กรณีดังกล่าวจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3)¹³¹

คดีของศาลปกครอง “ปกครองกลางพิพากษาให้มหาวิทยาลัยคริสเตียนชดใช้ค่าใช้จ่ายในการลงทะเบียนเรียน และค่าใช้จ่ายอื่นในการเข้าศึกษาให้แก่นักศึกษาหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิตที่ยังไม่ผ่านการรับรองจากสภาการพยาบาล”¹³²

ข้อเท็จจริงคดีดังกล่าว นักศึกษา คณะพยาบาลศาสตร์ หลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยคริสเตียน ประจำปีการศึกษา 2560 ยื่นฟ้องมหาวิทยาลัยคริสเตียนผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 อธิการบดีมหาวิทยาลัยคริสเตียนที่ 2 และสำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษาวิทยาศาสตร์วิจัยและนวัตกรรมที่ 3 รวมจำนวนคดีทั้งสิ้น 19 คดี โดยฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เปิดรับนักศึกษาหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิต ประจำปีการศึกษา 2560 ทั้งที่ คณะกรรมการสภาการพยาบาลมีมติให้คณะพยาบาลศาสตร์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 งดรับนักศึกษาในปีการศึกษา 2560 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลหลักสูตร และการเรียนการสอนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และละเลยต่อหน้าที่ปล่อยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 นำหลักสูตรที่ยังไม่ผ่านการรับรองจากสภาการพยาบาลมาเปิดรับสมัครนักศึกษาทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย

¹³¹ คำพิพากษาศาลปกครองระยอง หมายเลขคดีแดงที่ ส 18/2563 คัดเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2564

จาก <https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/Decision-RayongOilspill-RayongAdminCourt.pdf>

¹³² ข้าราชการปกครอง ครั้งที่ 76/2562 สำนักงานศาลปกครอง 26 ธันวาคม 2562 คัดเมื่อวันที่ 2 มกราคม 2563 จาก http://admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/News/News_261219_120504.pdf

ศาลปกครองกลางพิเคราะห์แล้วเห็นว่า คณะกรรมการสภาการพยาบาลมีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 งดรับนักศึกษาหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิตเป็นเวลา 1 ปี กล่าวคือ ปีการศึกษา 2560 และสภาการพยาบาลมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ทราบแล้วผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 จึงชอบที่จะงดรับนักศึกษาคณะพยาบาลในหลักสูตรดังกล่าว และดำเนินการสรรหาอาจารย์พยาบาลประจำหลักสูตรให้มีอัตราส่วน ตามที่กฎหมายกำหนดแต่ได้หาคำเนินการดังกล่าวเช่นว่านั้นไม่ กลับทำการเปิดรับนักศึกษาคณะพยาบาลศาสตรบัณฑิต ประจำปีการศึกษา 2560 อันเป็นการจงใจไม่ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการสภาการพยาบาล ย่อมถึงเห็นผลได้ว่าหากสำเร็จการศึกษาไปแล้วจะไม่สามารถขอขึ้นทะเบียน และรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาล และการผดุงครรภ์ได้ตามความประสงค์อันแท้จริงในการสมัครเข้ารับการศึกษากรณีดังกล่าวจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้ง 19 คดี ศาลปกครองกลางจึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการลงทะเบียนเรียนค่าใช้จ่ายอื่นในการเข้าศึกษาหลักสูตรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และค่าเสียหายจากการทำงานล่าช้าในอัตราเดือนละ 5,000 บาทเป็นเวลา 12 เดือน

คำพิพากษาศาลปกครองระยอง หมายเลขคดีแดงที่ ส 9/2562 คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้ง 39 คน มีภูมิลำเนาและประกอบอาชีพอยู่จังหวัดฉะเชิงเทรา โดยเป็นผู้ใช้น้ำใต้ดินจากบ่อน้ำตื้นในการอุปโภคบริโภค รวมทั้งใช้เพื่อการประกอบอาชีพปศุสัตว์และเกษตรกรรม โดยเมื่อประมาณปี พ.ศ. 2545 ในพื้นที่ดังกล่าวมีการขุดดินเพื่อจำหน่ายจึงทำให้เกิดบ่อน้ำร้าง เมื่อมีการประกอบกิจการโรงงานในพื้นที่ที่ได้มีการลักลอบบรรทุกน้ำเสียและกากของเสียอุตสาหกรรมไปปล่อยทิ้งตามบ่อน้ำดังกล่าว ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดี 39 คน ได้รับผลกระทบจากการปนเปื้อนสารพิษอันตรายในแหล่งน้ำและสิ่งแวดล้อม ผู้ฟ้องคดีทั้ง 39 คน ได้มีหนังสือร้องเรียนไปยังหน่วยงานต่างๆของรัฐ ให้มีการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ภายหลังจากที่พบผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเรื่องดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้เข้าตรวจสอบพบปะประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาดังกล่าว ซึ่งผลการตรวจสอบพบว่าลักษณะน้ำในดินมีสีสีดำ มีคราบน้ำมันลอยบนผิวน้ำ มีกลิ่นเหม็นรุนแรง แต่เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าภายหลังจากที่มีการร้องเรียนผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการตรวจสอบโรงงานซึ่งประกอบทำเชื้อเพลิงทดแทนจากน้ำมันหล่อลื่นพบว่าบริษัทดังกล่าวไม่ได้ประกอบกิจการบำบัดหรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือวัตถุที่ไม่ได้ใช้แล้วต่างๆ ภายในอาคารหรือบริเวณ โรงงานที่ได้รับอนุญาต จึงให้บริษัทดังกล่าวหยุดประกอบกิจการ โรงงานทั้งหมดเป็นเวลา 30 วันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งเป็นต้นไป กรณีดังกล่าวจึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร¹³³

¹³³ คำพิพากษาศาลปกครองระยอง หมายเลขคดีแดงที่ ส 9/2562 คัดเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2564

คดีของศาลปกครองกลาง “คดีที่ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาขึ้นฟ้องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการกับพวกให้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการหักเงินเดือนเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการเพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้แก่สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. 2551”¹³⁴

คดีทั้ง 45 จำนวน สืบเนื่องมาจากกลุ่มข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาจำนวน 2,919 ราย ได้ยื่นฟ้องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการกับพวกต่อศาลปกครองกลางโดยกล่าวอ้างว่าภายหลังจากที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการได้ออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการหักเงินเดือนเงินบำเหน็จ บำนาญข้าราชการเพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้แก่สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์พ.ศ. 2551 โดยมีปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รักษาการตามระเบียบแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ละเลยต่อหน้าที่ไม่มีหนังสือแจ้งเวียนสั่งการให้ส่วนราชการในสังกัดดำเนินการหักเงินไปตามระเบียบ อีกทั้ง ศึกษาธิการจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารวมทั้งหัวหน้าสถานศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการยังคงฝ่าฝืนข้อบังคับตามระเบียบว่าด้วยการหักเงินเดือนหรือเงินบำนาญเพื่อชำระหนี้เงินกู้ที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาไว้ซึ่งทำให้ผู้ฟ้องคดีมีเงินเดือนสุทธิหลังจากหักชำระหนี้แล้วเหลือน้อยกว่าร้อยละ 30 ซึ่งไม่เป็นไปตามระเบียบข้อ 7 ที่กำหนดว่าการจะให้ส่วนราชการหักเงิน ณ ที่จ่ายเพื่อชำระหนี้เงินกู้นั้นจะต้องมีเงินเดือนสุทธิหลังจากหักชำระหนี้แล้วไม่น้อยกว่าอัตราร้อยละ 30

ศาลปกครองกลางพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ภายหลังจากที่ได้มีการออกระเบียบแล้วสำนักงานคณะกรรมการ สกสค. ได้มีหนังสือแจ้งเวียนระเบียบให้หัวหน้าหน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการทราบแต่กลับปรากฏว่าศึกษาธิการจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งหัวหน้าสถานศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการยังคงหักเงินเดือนและเงินบำนาญของผู้ฟ้องคดีแต่ละรายไม่เป็นไปตามระเบียบ ทำให้ผู้ฟ้องคดีแต่ละรายมีเงินเหลือสุทธิหลังจากหักชำระหนี้แล้วน้อยกว่าอัตราร้อยละ 30 ทั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการและปลัดกระทรวงศึกษาธิการยังรับต่อศาลว่า ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดีแต่ละรายได้มีการออกหนังสือรับรองเงินเดือนหรือเงินบำเหน็จบำนาญ และรายการหักเงิน ณ ที่จ่ายเพื่อเป็นเอกสาร

จาก <https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/Decision-NongnaeContamination-AdminCourt.pdf>

¹³⁴ ข้าราชการครู ครั้งที่ 63/2562 สำนักงานศาลปกครอง 26 กันยายน 2562 ค้นเมื่อวันที่ 2 มกราคม 2563 จาก http://admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/News/News_260919_141621.pdf

ประกอบการยื่นคำขอกู้เงินสหกรณ์ และกู้เงินสวัสดิการโดยไม่คำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามระเบียบข้อ 6 และข้อ 7 แต่อย่างใด พฤติการณ์ดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่าผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีแต่ละราย ละเลยต่อการปฏิบัติตามระเบียบ ศาลปกครองกลางจึงพิพากษาให้รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาระดับพื้นฐาน ปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมดูแล หรือสั่งการให้หน่วยงานในสังกัดดำเนินการหักเงินเดือนหรือเงิน บำเหน็จบำนาญให้เป็นไปตามระเบียบกับให้ศึกษาธิการจังหวัดผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษารวมทั้งหัวหน้าสถานศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการดำเนินการหักเงินเดือนหรือเงิน บำเหน็จบำนาญให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของระเบียบโดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน นับแต่วันวันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 748/2555 ข้อเท็จจริงปรากฏว่าเอกชนผู้อยู่อาศัย ใกล้เคียงกับสถานประกอบการผลิตกะปิได้ร้องเรียนต่อนายกเทศมนตรีว่าได้รับความเดือดร้อนรำคาญ จากกลิ่นเหม็นของกะปิของผู้ประกอบการนายกเทศมนตรีจึงได้มีคำสั่งให้ระงับกิจการเพื่อให้ผู้ประกอบการ ปรับปรุง และแก้ไข ต่อมาเมื่อมีการร้องเรียน อีกทั้งนายกเทศมนตรีก็ได้ให้เจ้าหน้าที่เข้าไป ตรวจสอบ และให้คำแนะนำในการแก้ไขปรับปรุงจากเหตุรำคาญดังกล่าวแต่ผู้ร้องเรียนเห็นว่าเหตุ รำคาญจากกลิ่นกะปิยังคงมีเหมือนเดิมจึงฟ้องนายกเทศมนตรีผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และผู้รับใบอนุญาตให้ ประกอบกิจการผลิตกะปิผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จะได้ใช้อำนาจและกระทำการ เพื่อป้องกัน และระงับมิให้ผู้ประกอบกิจการผลิตกะปิก่อเหตุรำคาญ และสั่งระงับกิจการและให้ ปรับปรุงสถานที่การให้ย้ายสถานที่ที่ก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นการใช้ผ้าใบกันลม รวมถึงการกันรั้ว และการ เร่งให้แก้ไขปรับปรุง แต่เมื่อการประกอบกิจการผลิตกะปิยังคงก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ไม่ดำเนินการสั่งพักใบอนุญาต หรือออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตามที่ พระราชบัญญัติกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และไม่สามารถแก้ไขปัญหามา หรือระงับเหตุรำคาญให้หมดสิ้นไป จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ¹³⁵

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 224/2552 ข้อเท็จจริงในคดีเอกชนผู้อยู่อาศัย ใกล้เคียงกับสถานที่ก่อสร้างได้ร้องเรียนต่อผู้อำนวยการเขตว่าเจ้าของที่ดินซึ่งได้รับอนุญาตให้ก่อสร้าง อาคาร 4 ชั้น ได้กระทำการต่อเติมเป็นอาคาร 5 ชั้น ผิดแผกแตกต่างไปจากแบบที่ได้รับอนุญาต ทั้งยัง ก่อให้เกิดปัญหาเรื่องกลิ่นน้ำอุจจาระ และปัสสาวะที่ไหลเข้ามาในบ้านของคนที่อยู่อาศัยเขตจึงได้

¹³⁵ สมฤดี รัชญศิริ อ้างแล้ว

ตรวจสอบ และออกคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างและใช้อาคาร ต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้อนุมัติให้รื้อถอนอาคารพิพาท แต่ปรากฏว่าเจ้าของอาคารมิได้ดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าวเอกชนผู้ร้องเรียนเห็นว่าปัจจุบันอาคารพิพาทยังไม่ได้มีการรื้อถอน อีกทั้งยังส่งกลิ่นเหม็นจึงฟ้องผู้อำนวยการเขตต่อศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามหน้าที่ตามที่กฎหมายที่ศาลกำหนดภายในระยะเวลา

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการให้บรรลุผลกรณีดังกล่าวถือว่ายังคงละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และเมื่อเหตุเดือดร้อนรำคาญต่าง ๆ เป็นผลเนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการให้บรรลุผลตามกฎหมายความเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดี จึงยังไม่ระงับสิ้นไปผู้ถูกฟ้องคดีต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นให้ระงับสิ้นไปโดยเร็วให้แก่เอกชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงกับสถานที่ก่อสร้างดังกล่าว ทั้งนี้ตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด¹³⁶

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อ 730- 748/2547 ผู้ฟ้องคดีทั้ง 131 คน ได้ยื่นฟ้อง การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ในคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองเกิดจากการละเมิดต่อหน้าที่ทางที่กฎหมายกำหนดต้องให้ปฏิบัติ โดยฟ้องมีสาระสำคัญสรุปได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของโรงงานที่ใช้ถ่านหินลิกไนต์ เป็นเชื้อเพลิงในการผลิตกระแสไฟฟ้า ตั้งอยู่ที่อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง ละเลยไม่ควบคุมบำบัดฝุ่นหิน ฝุ่นละออง และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ จากกระบวนการการผลิตให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีภูมิถ่านและอาศัยอยู่ในห้องที่อำเภอแม่เมาะ เจ็บป่วยเป็นโรคนิวโมโคไนโอซิส (โรคปอดอักเสบจากฝุ่นหิน) โรคพิษซัลเฟอร์ไดออกไซด์ สัตว์เลี้ยงและพืชผลทางการเกษตรเสียหาย ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า โรงงานไฟฟ้าแม่เมาะผู้ถูกฟ้องคดีได้ปล่อยฝุ่นละอองและก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ออกสู่บรรยากาศจึงเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับอันตรายต่อกายสุขภาพอนามัยและทรัพย์สินเสียหาย ศาลปกครองสูงสุดจึงพิพากษาแก้เป็น คำ

¹³⁶ สมฤดี ชาญศิริ “สิทธิของผู้เสียหายในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง กรณีหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ “ละเลยต่อหน้าที่” ” คอลัมน์รายงานพิเศษ หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์ ค้นเมื่อวันที่ 2 มกราคม 2563 จาก

http://122.154.22.188/newqsds/file_upload/2017-03-09-article-49.pdf

พิพากษาศาลปกครองศาลชั้นต้น เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนพร้อมดอกเบี้ยผู้ฟ้องคดีบางรายที่ศาลชั้นต้นวินิจฉัยว่ายื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาตามที่ตนมีสิทธิได้รับ¹³⁷

4) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ตัวอย่างคดีการกระทำละเมิด หรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 471/2560 ผู้ฟ้องคดีทั้ง 39 คนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการเวนคืนที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4116 สายทุ่งสง-น้าร้อน โดยที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ น.ส. 3 ก. ของผู้ฟ้องคดีทั้งหมดถูกเขตเวนคืน แต่ไม่ได้รับแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนการเวนคืนที่ดิน มีเพียงหนังสือแจ้งให้ไปรับค่าทดแทนต้นไม้และสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ทวงถามให้จ่ายค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนหลายครั้งแต่แขวงทางตรงผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เพิกเฉย ผู้ถูกฟ้องคดีทั้ง 39 จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และกรมทางหลวงผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ร่วมกันหรือแทนการพิจารณาค่าเวนคืนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้ง 39 โดยเร็วกรณีเป็นคดีเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา 9 วรรค 1 (3)¹³⁸

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.1442/2560 เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2551 ขณะที่ผู้ฟ้องคดีทั้ง 250 คนและผู้ร้องสอดทั้ง 11 คน ได้เข้าร่วมชุมนุมทางการเมืองเพื่อประชาธิปไตยอยู่บริเวณโดยรอบรัฐสภา เจ้าหน้าที่ตำรวจในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้เข้าปฏิบัติภารกิจตามแผนผลักดันผู้ชุมนุมเพื่อเปิดทางให้สมาชิกรัฐสภาเข้าไปประชุมรับฟังการแถลงนโยบายของรัฐบาลที่รัฐสภา โดยได้มีการยิงแก๊สน้ำตาเข้าใส่กลุ่มผู้ชุมนุมอย่าง

¹³⁷ สำนักงานศาลปกครอง (2558) “ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาคดีโรงงานไฟฟ้าแม่เมาะ จังหวัดลำปางกรณีละเมิดจากการปล่อยมลพิษจากฝุ่นละอองและก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์” ข่าวศาลปกครอง ครั้งที่ 19/2558 จาก https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/Summary_Decision_SupremeAdminCourt_MeamohCompensationCase.pdf

¹³⁸ สำนักงานศาลปกครอง (2553) “แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเล่มที่ 7” ค้นเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2564 หน้า 65 จาก http://www.admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/Academic/Academic_210218_131903.pdf

ต่อเนื่องตลอดทั้งวัน เป็นเหตุให้ผู้เข้าร่วมชุมนุมจำนวนมากซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้ง 250 คน และผู้ร้องสอด 11 คน ได้รับความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน ทั้งนี้ หลังเกิดเหตุ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้เสนอรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยมีความเห็นว่าการใช้ระเบิดแก๊สน้ำตาสลายการชุมนุมในวันดังกล่าวถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเป็นการละเมิดต่อกฎหมาย โดยศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยแล้วว่า ไม่ว่าจะการชุมนุมจะเป็นไปโดยความสงบที่จะได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ย่อมต้องปฏิบัติต่อผู้ชุมนุมตามขั้นตอนและวิธีการที่เหมาะสมเมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้รับฟังได้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เข้าสลายการชุมนุมมีข้อบกพร่องทั้งในขั้นตอนการเตรียมการหารดับเพลิงมาใช้ในการสลายการชุมนุมและมีข้อบกพร่องในวิธีการยิงแก๊สน้ำตาประกอบกับแก๊สน้ำตาที่นำมาใช้เป็นแก๊สที่ซื้อไว้เป็นเวลานานจึงมีประสิทธิภาพต่ำทำให้ต้องใช้แก๊สน้ำตาจำนวนมากเกินกว่าที่จะใช้โดยปกติทั่วไปจนเกิดการป่นปิวชุลมุน และผู้ชุมนุมได้รับอันตรายทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้ชุมนุมจำนวนมากกว่าผลตามปกติที่เกิดจากการใช้แก๊สน้ำตาที่มีประสิทธิภาพดีและยังโดยวิธีที่ถูกต้องเมื่อข้อบกพร่องดังกล่าวส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้ชุมนุมแต่ละราย จึงเป็นการทำละเมิด สำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดจึงต้องรับผิดชอบต่อผู้ได้รับความเสียหายตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539¹³⁹

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.1735/2559 นับตั้งแต่วันที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 กับกรมชลประทาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 จะตั้งโครงการก่อสร้างเขื่อนลำปลายมาศ อ่างเก็บน้ำห้วยเตย จนกระทั่งคณะรัฐมนตรีมีมติให้ชดใช้ค่าเสียหายจนถึงวันฟ้องคดีนี้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง และผู้ที่เกี่ยวข้องยังไม่ได้รับชดใช้ค่าเสียหายใดๆ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ และราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากโครงการดังกล่าวการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และเป็นการผิดสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะและจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคและแสวงหาจากทรัพยากรธรรมชาติทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ และราษฎรส่วนใหญ่ได้รับความเสียหายเป็นเวลานานกว่า 22 ปี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนการชดใช้เงินแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ เป็นค่าสูญเสียที่ดินทำกิน ค่าขาดรายได้จากการทำกินและใช้ประโยชน์ในที่ดิน ค่าเสียหายจากอาคารบ้านพักอาศัย และค่าขาดประโยชน์จาก

¹³⁹ สำนักงานศาลปกครอง (2560) หน้า 539-543 อ้างแล้ว

ต้น ไม่ยืนต้นและไม่ผลตามมติคณะรัฐมนตรีพร้อมด้วยดอกเบี้ย อันเป็นคดีความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3)¹⁴⁰

คดีของศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ส. 58/2555 หมายเลขแดงที่ ส. 660 /2559 คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเป็นชาวไทยพื้นเมืองดั้งเดิมเชื้อสายกะเหรี่ยง (ปกากะญอ) ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากกรณีที่เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน ได้เดินทางไปยังบ้านของผู้ฟ้องคดีทั้งหก และหัวหน้าอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน ได้มีคำสั่งโดยไม่เป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกออกจากบ้าน โดยกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีทั้งหกเป็นชนกลุ่มน้อยที่บุกรุกพื้นที่ตามแนวชายแดนไทย – สหภาพเมียนมาร์ บริเวณอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน และไม่มีสิทธิอาศัยทำกินในป่าแก่งกระจาน หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจานได้ทำการจุดไฟเผาทำลายบ้านเรือน และทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งหกอันเป็นการปฏิบัติตามโครงการขยายผลการอพยพผลักดัน หรือจับกุมชนกลุ่มน้อยที่บุกรุกพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจานตามแนวชายแดนไทย – สหภาพเมียนมาร์ ที่มีชื่อเรียกว่า ยุทธการตะนาวศรี ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเห็นว่า การกระทำของหัวหน้าอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานดังกล่าวเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ได้มีการบอกกล่าว หรือแจ้งล่วงหน้าให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกทราบว่าไม่สามารถอยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าวได้ รวมทั้งไม่สามารถเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทได้ และเมื่อการกระทำของหัวหน้าอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน และคณะเจ้าหน้าที่ดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกได้รับความเดือดร้อนเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งหก ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหก ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกรวมเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน 9,533,090 บาท

ศาลปกครองกลาง แผนกคดีสิ่งแวดล้อม มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 7 กันยายน 2559 คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเป็นชาวไทยพื้นเมืองดั้งเดิมเชื้อสายกะเหรี่ยง (ปกากะญอ) มีบ้านเรือนอยู่อาศัยในชุมชนกะเหรี่ยง และผู้ฟ้องคดีมีที่ดินทำกินซึ่งทางราชการจัดสรรให้ทำกินในชุมชนหมู่บ้านดังกล่าวในเขตอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน ส่วนที่ดินแปลงที่เกิดเหตุพิพาทเป็นที่ดินที่ตั้งอยู่บริเวณป่าดงดิบในเขตอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน คณะเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้สนธิกำลังกันร่วมปฏิบัติการ โดยใช้เฮลิคอปเตอร์บินเข้าไปตรวจการณ์และชี้เป้าหมาย พร้อมกับให้กำลังเจ้าหน้าที่ภาคพื้นดินที่ออกเดินทางร่วมกับผู้ใหญ่บ้าน หรือ

¹⁴⁰ สำนักงานศาลปกครอง (2553) “แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเล่มที่ 7” ค้นเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2564 หน้า 66 จาก http://www.admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/Academic/Academic_210218_131903.pdf

ตัวแทนของประชาชนชาวกะเหรี่ยงบ้านบางกลอย สภาพของที่ดินแปลงที่เกิดเหตุพิพาท มีสภาพเป็นพื้นที่ที่มีการบุกรุกแผ้วถางเผาป่า ในลักษณะที่เป็นการเปิดป่าดงดิบธรรมชาติบนเทือกเขาให้เป็นพื้นที่โล่งสำหรับใช้เพาะปลูกเป็นแปลงใหม่ มีซากต้นไม้และตอไม้ถูกตัด โคนและถูกเผากระจายอยู่ทั่วทั้งแปลงที่ถูกบุกรุก ในขณะที่พื้นที่ล้อมรอบของที่ดินที่เกิดเหตุพิพาท และโดยรอบของที่ดินแปลงอื่นที่ถูกบุกรุกป่าในบริเวณใกล้เคียง ยังคงมีสภาพเป็นป่าดงดิบบนเทือกเขา การบุกรุกแผ้วถางป่าแปลงที่เกิดเหตุพิพาทในกรณีนี้ ไม่ได้กระทำในพื้นที่บริเวณที่เป็นที่ตั้งของชุมชนชาวกะเหรี่ยง และไม่ใช้แปลงที่ดินทำกินในเขตอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานที่ทางราชการจัดสรรให้ทำกิน รวมทั้งไม่ใช่พื้นที่ที่เป็นชุมชนดั้งเดิมของชาวกะเหรี่ยง จึงเป็นการบุกรุกแผ้วถางหรือเผาป่า เพื่อเข้ายึดถือหรือครอบครองทำกินในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ อีกทั้ง การที่ผู้บุกรุกแผ้วถางได้ทำการก่อสร้างเพิงพักหรือที่อยู่อาศัยหรือยุ้งฉางข้าวบนที่ดินดังกล่าว

เมื่อคณะเจ้าหน้าที่ได้ตรวจพบการกระทำความผิดในเขตอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานดังกล่าว จึงได้ร่วมกับผู้ใหญ่บ้าน และตัวแทนชาวกะเหรี่ยงทั้งสองหมู่บ้าน เดินเท้าเข้าไปยังสถานที่ที่มีการบุกรุกแผ้วถางป่า ถึง 3 ครั้ง ในแต่ละครั้งหากพบผู้กระทำความผิด จะทำการเจรจา กำหนดเวลาให้โอกาสผู้กระทำความผิดไปทำการรื้อถอนเพิงพักหรือสิ่งปลูกสร้าง และเก็บทรัพย์สินออกไปจากที่ดินที่มีการบุกรุกแผ้วถางป่าดังกล่าว หลังจากพ้นกำหนดเวลาไปนานพอสมควรแล้ว คณะเจ้าหน้าที่จึงได้ดำเนินการตามแผน ในขณะที่เดียวกันคณะของหัวหน้าอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานพร้อมกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน หรือตัวแทนของชาวกะเหรี่ยงทั้งสองหมู่บ้าน ได้เดินเท้าเข้าไปยังที่ดินแปลงพิพาท ที่มีการบุกรุกแผ้วถางป่าในเขตอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน แล้วไม่พบผู้กระทำความผิด แต่ยังคงมีเพิงพักหรือสิ่งปลูกสร้างและยุ้งฉางข้าวตั้งอยู่บนที่ดินแปลงดังกล่าว โดยเจ้าของไม่ได้ทำการรื้อถอนออกไปตามที่เจ้าหน้าที่และผู้นำชุมชนได้แจ้งเตือนไว้ คณะของพนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมมีอำนาจที่จะทำการรื้อถอนหรือเผาทำลายได้ และโดยที่สภาพพื้นที่เป็นป่าดงดิบในลักษณะดังกล่าว การรื้อถอนให้คงเหลือวัสดุก่อสร้างไว้ที่เดิม ย่อมจะทำให้ผู้กระทำความผิดนำไปใช้ในการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างขึ้นใหม่ได้ การรื้อถอนจึงย่อมจะไม่มีผลทำให้การป้องกันและปราบปรามการบุกรุกแผ้วถางป่าบรรลุผล ดังนั้น การที่คณะเจ้าหน้าที่ได้ทำการเผาสิ่งปลูกสร้างเช่นว่านั้น จึงเป็นการดำเนินการที่ถูกต้องเหมาะสม

แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับสิ่งของเครื่องใช้ในครัวเรือน และสิ่งของเครื่องใช้ส่วนตัวที่อยู่ในเพิงพักหรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นที่อยู่อาศัยดังกล่าว เนื่องจากเป็นสิ่งของที่จำเป็นจะต้องมีไว้ใช้ในชีวิตประจำวันของทุกคน สิ่งของในลักษณะดังกล่าวนี้ไม่ถือเป็นสิ่งผิดกฎหมายหรือสิ่งต้องห้ามตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 อีกทั้งก่อนที่เจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จะทำการเผาที่อยู่อาศัยที่ปลูกสร้างในเขตอุทยานแห่งชาติ

ดังกล่าว เจ้าหน้าที่นั้นอยู่ในวิสัยที่จะทำการเก็บรวบรวมทรัพย์สินหรือสิ่งของเครื่องใช้ส่วนตัว แล้วนำออกมาเก็บรักษาไว้ เพื่อประกาศให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองมาติดต่อรับคืนในภายหลัง หรือจัดเก็บแยกออกจากสิ่งก่อสร้างที่จะเผาทำลายได้ แต่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานและเจ้าหน้าที่กลับมิได้ดำเนินการดังกล่าว โดยปล่อยให้สิ่งของเครื่องใช้ในครัวเรือนและของใช้ส่วนตัวของผู้บุกรุกแผ้วถางป่าที่อยู่ในเพิงพักหรือที่อยู่อาศัยถูกไฟเผาไหม้ไปพร้อมกับเพิงพักหรือสิ่งปลูกสร้าง

ดังนั้น การกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหัวหน้าอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานและเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเฉพาะในส่วนที่มีผลทำให้สิ่งของเครื่องใช้ในครัวเรือนและของใช้ส่วนตัวของผู้ฟ้องคดีทั้งหกที่อยู่ในเพิงพักหรือที่อยู่อาศัยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหก ตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา 5 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 สำหรับจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จะพึงต้องชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหก นั้น เห็นว่า เนื่องจากไม่มีพยานหลักฐานที่จะแสดงให้เห็นถึงราคาหรือมูลค่าที่แท้จริงของสิ่งของเครื่องใช้ในครัวเรือน และของใช้ส่วนตัวที่ถูกไฟไหม้เสียหายได้ ศาลจึงต้องวินิจฉัยไปตามสมควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด ตามมาตรา ๔๓๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม จึงสมควรกำหนดค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สิ่งของเครื่องใช้ในครัวเรือนทั้งหมดเป็นเงินจำนวน 5,000 บาท และกำหนดค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นกับของใช้ส่วนตัวของผู้ที่อาศัยอยู่ในเพิงพักแต่ละคนรวมกัน ไม่ว่าจะเป็นเครื่องนอน เสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม และของใช้ประจำตัวอื่น ๆ อีก เป็นเงินจำนวน 5,000 บาท รวมเป็นเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกแต่ละคนเป็นเงินคนละจำนวน 10,000 บาททั้งนี้ ภายใน 30 วันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ค่าขออื่นนอกจากนี้ให้ยก¹⁴¹

5) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

เป็นการผูกนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลซึ่งมีคุณลักษณะฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันมีลักษณะพิเศษในเนื้อหาแตกต่างจากคดีแพ่ง

¹⁴¹ ข้าราชการปกครอง ครั้งที่ 57/2559 สำนักงานศาลปกครอง 7 กันยายน 2559 ค้นเมื่อวันที่ 2 มกราคม 2563 จาก

สามัญทั่วไป หรือที่เรียกว่าสัญญาทางปกครอง ก็มีวัตถุประสงค์พิเศษเพื่อการบริการสาธารณะหรือการมอบหมายให้เอกชนเข้าดำเนินการ โดยรัฐเป็นผู้มีอำนาจในการควบคุม แต่เอกชนเป็นเข้ามาดำเนินการ อาทิเช่น สัญญาจ้างเอกชนจัดหาอาหารเลี้ยงชาวรัสเซียที่พักอยู่ในค่ายผู้อพยพเพื่อรอส่งตัวกลับประเทศ เป็นต้น

สัญญาทางปกครองดังกล่าว ประเทศไทยนั้นมีวิธีบัญญัติทางปกครองได้กล่าวคำนิยามคำว่า “สัญญาทางปกครอง” ไว้โดยเฉพาะ ซึ่งเมื่อพิจารณา และตีความตามลายลักษณ์อักษรแล้ว สัญญาทางปกครองนั้นสามารถแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

(ก) คู่สัญญา จะต้องมียุ่อย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรืออาจเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐก็ได้

(ข) ลักษณะเนื้อหาของสัญญาที่มุ่งผูกนิติสัมพันธ์ สามารถแบ่งพิจารณาได้ดังนี้

“สัญญาสัมปทาน” คือ สัญญาอันมีลักษณะเป็นสัญญาที่ฝ่ายรัฐมอบหมายให้เอกชนเข้าดำเนินการ และมีสิทธิอันเกิดจากสัญญาทางปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในครั้งนี้ฝ่ายเอกชนมีสิทธิเรียกเก็บค่าบริการจากประชาชนผู้ให้บริการนั้น และฝ่ายรัฐสามารถเรียกเก็บค่าตอบแทนจากเอกชนที่มีรายได้จากการลงทุน อาทิเช่น สัมปทานในการเดินเรือ สัญญากับสัมปทานรถไฟฟ้า BTS เป็นต้น

“สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ” คือ สัญญาที่ให้เอกชนเข้าทำการแทนรัฐโดยตรง และรัฐจ่ายค่าตอบแทนให้เอกชนซึ่งหน้าที่ดังกล่าวเป็นหน้าที่ของรัฐ อาทิเช่นสัญญาจ้างอาจารย์ประจำในมหาวิทยาลัยของรัฐ อันถือเป็นลักษณะสัญญาเพื่อจัดหาบุคคลมาดำเนินการบริการสาธารณะทางการศึกษา

“สัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค” คือ สัญญาอันมีลักษณะพิเศษกล่าวคือ สิ่งสาธารณูปโภคจะต้องเป็นวัสดุถาวรคงทน และประชาชนสามารถเข้าใช้ประโยชน์ได้ อาทิเช่นสัญญาจ้างก่อสร้างวางท่อน้ำประปา หรือการก่อสร้างห้องน้ำสาธารณะ เป็นต้น

“สัญญาที่แสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ” อันมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทานที่อนุญาตให้เอกชนเข้าดำเนินการสาธารณูปโภคโดยมีกำหนดระยะเวลา แต่มีลักษณะพิเศษเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ อาทิเช่น สัญญาสัมปทานนกกนางแอ่น สัญญาสัมปทานเหมืองแร่ เป็นต้น

2.3 การดำเนินคดีปกครองลักษณะมีผู้ฟ้องคดีจำนวนมาก

ขั้นตอนวิธีการดำเนินคดีปกครองในศาลปกครองนั้น มีลักษณะแตกต่างกับกระบวนการดำเนินคดีสามัญในศาลยุติธรรม เนื่องจากกฎหมายปกครองได้มีวิธีสบัญญัติปกครองไว้เป็นพิเศษซึ่งมีลักษณะแตกต่างจากวิธีสบัญญัติคดีสามัญทั่วไปอย่างสิ้นเชิง ไม่ว่าจะเป็นลักษณะของข้อพิพาท ความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณีที่จะต้องมีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ การที่มีวิธีสบัญญัติปกครองแยกออกจากศาลยุติธรรมนั้นอันสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่กฎหมายรับรองไว้ให้หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ในฐานะเหนือกว่าเอกชน ซึ่งในกรณีดังกล่าวเอกชนย่อมอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบทั้งในแง่ผู้ให้คำปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมาย ตลอดจนข้อมูลเอกสารต่าง ๆ ที่รวมถึงระบบแบบแผนของราชการจึงมีขั้นตอนกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองที่สามารถอธิบายโดยสรุปเฉพาะประเด็นที่มีลักษณะคล้ายครั้งกับการดำเนินคดีของผู้เสียหายจำนวนมาก แต่ไม่ใช่ลักษณะของหลักกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่ม อาทิเช่น ขั้นตอนการฟ้องคดีปกครองแทนผู้เสียหายหลายคนในเหตุเดียวกัน¹⁴², การเข้าร้องสอดในคดีปกครอง¹⁴³ และการรวมคดีปกครอง¹⁴⁴ ได้ดังนี้

2.3.1 การฟ้องคดีปกครองแทนผู้เสียหายหลายคนในเหตุเดียวกัน

ผู้มีสิทธิที่จะฟ้องคดีต่อศาลปกครอง หรือผู้เสียหายในคดีปกครองนั้น ได้แก่ ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อน หรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อันสืบเนื่องมาจากการกระทำ หรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันมีข้อพิพาทตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาความเดือดร้อนความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเท่านั้น และมีลักษณะเป็นกระบวนการที่ศาลลงไปตรวจสอบว่าหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ และตามคำแนะนำของประธานศาลปกครองสูงสุดในการดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ข้อ 3 ที่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะนั้น การพิจารณาว่าเป็นผู้เสียหาย หรือไม่ประการใดจะต้องพิจารณาในความหมายอย่างกว้างและ

¹⁴² พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 มาตรา 45 วรรคสาม

¹⁴³ ข้อ 78 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

¹⁴⁴ ข้อ 79 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

คุ้มครองประโยชน์ของสิทธิในชุมชนสมาคมนิติบุคคลกลุ่มผลประโยชน์ที่มีส่วนได้เสียในเรื่อง
สิ่งแวดล้อม

2.3.2 การเข้าร้องสอดในคดีปกครอง

การร้องสอดตามมาตรา 57 และมาตรา 58 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่นำมาใช้บังคับกับคดีปกครองโดยอนุโลมจะต้องเป็นบุคคลภายนอกซึ่งมิใช่
คู่กรณีตั้งแต่เริ่มต้นคดี ร้องขอเข้ามาเป็นคู่กรณี หรืออาจถูกหมายเรียกจากศาลปกครองเข้ามาเป็น
คู่กรณี ทั้งนี้ เพื่อได้รับการรับรอง การคุ้มครอง หรือบังคับตามสิทธิของตนที่มีอยู่เพราะตนมีส่วน
ได้เสียตามกฎหมาย อันเป็นขั้นตอนเสนอภายหลังจากที่ได้มีการยื่นคำฟ้องโดยจะต้องอาศัยคำฟ้อง
หลักที่ได้มีการฟ้องร้องคดีไปก่อนหน้านั้น

หลักเกณฑ์การร้องสอดในคดีปกครอง สามารถอธิบายการเข้ามาเป็นคู่กรณี
ในคดีปกครอง ได้ดังต่อไปนี้

1) บุคคลภายนอกเข้ามาเป็นคู่กรณีด้วยความสมัครใจเอง แบ่งได้เป็น
2 กรณีดังต่อไปนี้

(ก) เพราะเห็นว่าตนมีสิทธิที่จะได้รับการรับรอง การคุ้มครองรักษา
ประโยชน์ หรือเพื่อบังคับตามสิทธิที่ตนพึงมีพึงได้โดยยื่นคำร้องขอต่อศาลปกครอง ที่ยังอยู่ใน
ระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณา หรือ

(ข) การเข้ามาเป็นคู่กรณีด้วยความสมัครใจในชั้นการบังคับคดี เพราะตน
มีสิทธิเรียกร้องเกี่ยวเนื่องกับการบังคับคดีตามคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลปกครองโดยยื่นคำร้อง
ต่อศาลปกครองที่มีการออกหมายบังคับคดีนั้น

2) บุคคลภายนอกที่สมัครใจเองเข้ามาเป็นคู่กรณีโดยอาจเป็นผู้ฟ้องคดีร่วม
หรือผู้ถูกฟ้องคดีร่วม อันเนื่องมาจากตนมีส่วนได้เสียตามกฎหมายปกครอง และในผลแห่ง
คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น โดยยื่นคำร้องต่อศาลปกครองที่คดีนั้นอยู่ในระหว่างพิจารณาแต่ยื่นก่อน
ศาลปกครองมีคำพิพากษา หรือคำสั่ง หรือกรณีที่เข้าแทนที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยได้รับความ
ยินยอมจากคู่กรณีฝ่ายที่ร้องขอเข้าไป แต่กรณีดังกล่าวคู่กรณีที่เข้าแทนที่จำต้องผูกพันตนตาม
คำพิพากษาของศาลปกครองทุกประการ

3) ศาลปกครองเห็นสมควรได้ออกหมายเรียกให้บุคคลภายนอกเข้ามาในคดี
สามารถแบ่งหลักเกณฑ์ได้ดังต่อไปนี้

(ก) ตามคำร้องขอของคู่กรณีในคดีปกครองฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแสดงเหตุให้ศาลปกครองเห็นว่าคู่กรณีเช่นว่านั้น อาจฟ้องบุคคลภายนอก หรือบุคคลภายนอกอาจฟ้องคู่กรณีเช่นว่านั้นเป็นคดีอื่น เพื่อบังคับให้ใช้สิทธิได้เบียด หรือใช้คำสั่งใหม่ทดแทน

(ข) ตามคำสั่งของศาลปกครองที่คดีนั้นอยู่ในระหว่างพิจารณา เมื่อศาลเห็นสมควร หรือศาลเห็นว่าจำเป็น ทั้งนี้ ศาลปกครองจะต้องคำนึงถึงประโยชน์แห่งความยุติธรรม หรือกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเรียกบุคคลภายนอกเข้ามาในคดีจะต้องทำคำร้องพร้อมกับคำฟ้อง หรือคำให้การ หรือก่อนศาลปกครองมีคำพิพากษา ให้ศาลออกหมายเรียกบุคคลภายนอกเข้ามาในคดีก็ได้ แต่ทั้งนี้จะต้องได้รับอนุญาตจากศาลปกครองที่ยื่นคำร้องเท่านั้น

สิทธิของผู้ร้องสอดในคดีปกครอง

ผู้ร้องสอดในคดีปกครองที่ได้เข้ามาเป็นคู่กรณีด้วยความสมัครใจเองเพื่อให้ได้รับการรับรอง การคุ้มครอง หรือเพื่อบังคับตามสิทธิ หรือกรณีที่ร้องสอดมาในชั้นบังคับคดีและผู้ร้องสอดที่ศาลปกครองเห็นสมควรให้ออกหมายเรียกเข้ามาในคดี จะมีสิทธิหนึ่งว่าผู้ร้องสอดได้ฟ้อง หรือถูกฟ้องเป็นคดีเรื่องใหม่ มีสิทธินำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงต่อศาล ถ้ามค้านหรือคัดค้านพยานเอกสารที่ได้ยื่นไว้ก่อนแล้ว

ผู้ร้องสอดในคดีปกครองที่ได้เข้ามาเป็นคู่กรณี โดยเป็นผู้ฟ้องคดีร่วมหรือผู้ถูกฟ้องคดีร่วมอันเนื่องมาจากตนมีส่วนได้เสียตามกฎหมายปกครอง และในผลแห่งคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น มิให้ใช้สิทธิอย่างอื่นที่ขัดกับสิทธิของผู้ฟ้องคดี หรือผู้ถูกฟ้องคดีเดิม นอกจากสิทธิของตนที่มีอยู่และให้ผู้ร้องสอดดังกล่าวเสียค่าฤชาธรรมเนียมในการดำเนินคดีปกครองอันเกิดจากการร้องสอดเข้าไปในคดี แต่ถ้กรณีที่ศาลปกครองได้อนุญาตให้เข้าแทนที่ผู้ฟ้องคดีหรือผู้ถูกฟ้องคดีเดิม ผู้ร้องสอดจะมีฐานะอย่างเดียวกันกับคู่กรณีที่ผู้ร้องสอดเข้าแทนที่ไม่่ว่าเป็นผู้ฟ้องคดีร่วมหรือผู้ถูกฟ้องคดีร่วมก็ตาม

ดังตัวอย่างเช่น คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 205/2546 ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรังวัดสอบเขตที่ดินหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยในการรังวัดดังกล่าวเนื้อที่ดินไม่ตรงกับหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งผู้ฟ้องคดี ได้แย้งเกี่ยวกับการรังวัด และฟ้องเรียกค่าเสียหายจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยอ้างว่าเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ซึ่งกรณีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ โดยตรงตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ. ศ. 2539 ตามมาตรา 5 แต่เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ถึงที่ 5 เป็น

เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในสังกัดกรมที่ดินอันมีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบที่จะกำหนดให้กรมที่ดินเป็นผู้ถูกฟ้องคดีเพิ่มขึ้น

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 44 และข้อ 78 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ประกอบมาตรา 57 และมาตรา 58 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแล้วพิจารณาได้ว่าการร้องสอดเข้ามาในคดีนั้นจะต้องร้องสอดเข้ามาในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นเท่านั้น ไม่อาจร้องสอดเข้ามาเป็นคู่กรณีในชั้นอุทธรณ์ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นได้

2.3.3 การรวมพิจารณาคดีปกครอง

ในกรณีที่มีข้อพิพาททางคดีตั้งแต่ 2 เรื่องขึ้นไปโดยมีการแยกฟ้องตั้งแต่เริ่มต้นคดี แต่มาปรากฏความภายหลังว่ามีข้อหาอย่างเดียวกันหรือเกี่ยวเนื่องใกล้ชิดกันหรือ กรณีที่มีคู่กรณีเดียวกัน หรือร่วมกันอันต้องใช้พยานหลักฐานเดียวกันทั้งหมด ถ้าตุลาการเจ้าของสำนวนพิจารณาแล้วเห็นว่าเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณาพยานหลักฐานทางคดีปกครองเสนอความเห็นต่อองค์คณะเพื่อเสนออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาสั่งรวมคดีเข้าด้วยกันเพื่อพิจารณาพิพากษารวมกันไปในคราวเดียวกันได้

3. การพิจารณาคดีแบบกลุ่มในประเทศไทย

การพิจารณาคดีแบบกลุ่มหรือการดำเนินแบบกลุ่มจะต้องเป็นการดำเนินคดีที่ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้สามารถเสนอคำฟ้องต่อศาล (คดีมีข้อพิพาทอันเป็นการโต้แย้งสิทธิ หรือหน้าที่ของบุคคลจำนวนมาก หรือจำนวนมากกว่าสองคนขึ้นไป โดยมีกฎหมายรองรับ) เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงสิทธิของโจทก์รวมถึงสมาชิกกลุ่ม¹⁴⁵ ในกรณีนี้โจทก์ต้องได้รับอนุญาตให้สามารถดำเนินคดีแบบกลุ่มได้มาตั้งแต่เริ่มต้นฟ้องคดีโดยยื่นคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่ม พร้อมกับคำฟ้องตั้งต้นคดี โดยคำร้องขอดังกล่าว จำเลยต้องแสดงเหตุตามสมควรที่ศาลจะอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม¹⁴⁶

¹⁴⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/1 คำนิยาม “การดำเนินคดีแบบกลุ่ม”

¹⁴⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/9

การดำเนินคดีแบบกลุ่ม Class Action ในประเทศไทยได้รับอิทธิพลแนวความคิดทางด้านกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศที่ใช้ระบบคอมมอนลอว์ กล่าวคือ สหรัฐอเมริกา¹⁴⁷ เป็นหลักเกณฑ์แม่แบบในการตรากฎหมาย มีที่มาจากกรณีที่สำนักคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ยกร่างกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มเกี่ยวกับตลาดหลักทรัพย์ขึ้น เพื่อคุ้มครองผู้ลงทุนให้ได้รับการชดเชยค่าเสียหายโดยไม่ต้องฟ้องคดีเอง แต่สำนักคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณากฎหมายฉบับดังกล่าวแล้ว เห็นว่าร่างกฎหมายดังกล่าว นั้นสมควรใช้กับคดีประเภทอื่น ที่สามารถดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ด้วย อาทิเช่น คดีจากการผิดสัญญา ,คดีในลักษณะละเมิด หรือสิทธิเรียกร้องต่าง ๆ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม คุ้มครองผู้บริโภค การแข่งขันทางการค้า และกฎหมายแรงงาน เป็นต้น เนื่องจากคดีกล่าวนั้นเป็นคดีที่อาจมีผู้เสียหายจำนวนมาก หรืออาจใช้รูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่สามารถคุ้มครองผู้เสียหายจำนวนมากในการดำเนินคดี เพียงครั้งเดียวได้จึงเป็นที่มาของการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยประเทศไทยบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม มาตรา 222/1 ถึง มาตรา 222/49 ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทาง ศาลได้อย่างเป็นธรรมและมีขั้นตอนที่ไม่ซับซ้อนวุ่นวาย โดยถือเป็นกลไกเยียวยาความเสียหาย ที่ถือว่าเป็นเครื่องมือสำคัญของขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลเกี่ยวกับการดำเนินคดี ในรูปแบบใหม่ และมีลักษณะเฉพาะที่คำพิพากษามีผลผูกพันกับสมาชิกในกลุ่มทุกราย ยกเว้น สมาชิกที่แสดงเจตนาการออกจากกลุ่ม (Opt-Out) เพื่อมิให้ตนต้องผูกพันกับคำบังคับหรือคำตัดสิน ของศาล ดังนั้นหากสมาชิกคนใดไม่ได้แสดงความประสงค์ในการออกจากกลุ่ม ก็ถือว่าคำบังคับ หรือคำตัดสินของศาลย่อมต้องผูกพันผู้นำทุกประการ

การตรากฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่ตราไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่มสามารถบังคับใช้ได้เฉพาะแต่คดีแพ่งตาม กฎหมายโดยทั่วไปเท่านั้นที่บัญญัติให้ใช้กับมูลฐานแห่งการฟ้องคดี อาทิ คดีลักษณะละเมิด คดีสืบเนื่องมาจากการผิดสัญญา และคดีพิเศษอาจมีสิทธิเรียกร้องตามกฎหมายต่าง ๆ¹⁴⁸ เป็นต้น และในการดำเนินคดีดังกล่าวจะต้องปรากฏว่าดำเนินคดีโดยเอกชนเท่านั้นที่เป็นผู้เสียหายซึ่ง สามารถฟ้อง และดำเนินการกระบวนการพิจารณาคดีแทนผู้เสียหายคนอื่น ๆ ได้

¹⁴⁷ ไพโรจน์ วายุภาพ (2559) คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 2 ลักษณะ 2 วิธีพิจารณาวิสามัญใน ศาลชั้นต้น หมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม กรุงเทพมหานคร บริษัท กรุงสยาม พับลิชชิ่ง จำกัด ,หน้า 1

¹⁴⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/8

3.1 ความหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศไทย

การดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมาก หรือการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่ม(Class Action) หมายความว่า เป็นขั้นตอนของกระบวนการดำเนินคดีในชั้นศาลที่ช่วยให้มีประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ในกรณีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก หรือมากกว่าสองคนขึ้นไปถูกโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิ หรือหน้าที่ โดยมีข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน กล่าวคือมีข้อเท็จจริงร่วมกันที่ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องในทางเดียวกันของกลุ่มบุคคลโดยมีสภาพแห่งข้อหาตามกฎหมายบัญญัติ คำขอบังคับที่ตนพึงได้รับการเยียวยา หรือชดใช้ค่าเสียหาย และข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแห่งข้อหาที่เหมือนกัน รวมถึงมีลักษณะเฉพาะของกลุ่มบุคคลเหมือนกันโดยทุกคนต่างต้องการที่จะได้รับความคุ้มครองคุ้มครอง หรือเยียวยาสิทธิทางด้านกฎหมายต่าง ๆ ทั้งนี้การดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากนั้น เป็นการดำเนินการฟ้องคดีเพียงครั้งเดียวด้วยโจทก์ หรือตัวแทนจะเป็นผู้ดำเนินการแทนผู้เสียหายคนอื่น ๆ โดยผู้เสียหายแต่ละคนไม่จำเป็นต้องเข้ามาเป็นโจทก์หรือโจทก์ร่วม หรือการร้องสอดเพื่อฟ้องคดีเอง

ตามคำนิยามของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ตามกฎหมายวิธีสบัญญัติความแพ่ง¹⁴⁹ นั้นได้บัญญัติความหมายไว้ดังนี้

“กลุ่มบุคคล” หมายความว่า บุคคลจำนวนมากที่มีสิทธิเรียกร้องอย่างเดียวกัน อันสืบเนื่องมาจากข้อเท็จจริง และหลักกฎหมายเดียวกัน และมีลักษณะเฉพาะของกลุ่มเหมือนกัน แม้ว่าจะมีลักษณะของความเสียหาย ที่แตกต่างกันตามความเสียหายที่แต่ละบุคคลได้รับก็ตาม

สาระสำคัญของข้อเท็จจริง และหลักกฎหมายเดียวกัน พิจารณาได้ดังนี้

(1) ข้อเท็จจริงร่วมกัน คือ ข้อเท็จจริงในการที่ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องร่วมกันของผู้ที่ได้รับความเสียหาย โดยมีลักษณะเหตุการณ์อย่างเดียวกัน และได้รับความเสียหายเหมือนกัน

(2) ข้อกฎหมายร่วมกัน คือ ข้อกฎหมายที่ผู้ได้รับความเสียหายมีสิทธิที่จะต้องฟ้องคดีและข้ออ้างในเหตุผล รวมถึงข้อหาที่ต้องการจะฟ้องคดีเหมือนกัน อันเกิดจากการกระทำในคราวเดียวกัน

“สมาชิกกลุ่ม” หมายความว่า บุคคลจำนวนมากที่ได้รับความเสียหายแล้วจำเป็นต้องดำเนินการทางคดีที่เหมือนกัน ไม่ว่าจะบุคคลใด ๆ หรือมีสถานะใด ที่อยู่ในกลุ่มบุคคลก็ตาม

¹⁴⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/1

“การดำเนินคดีแบบกลุ่ม” หมายความว่า การดำเนินคดีที่ผู้พิพากษาลงคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่มได้ พร้อมกับเสนอคำฟ้องต่อศาล และดำเนินการตามขั้นตอนการดำเนินคดีในลักษณะกลุ่ม เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงสิทธิของโจทก์ และสมาชิกกลุ่มที่สอดคล้องกัน และในการนี้ได้มีนักวิชาการ นักวิจัย หรือผู้ที่สนใจเกี่ยวกับเรื่องนี้หลายท่านได้อธิบายคำนิยาม “การดำเนินคดีแบบกลุ่ม” ไว้ดังนี้

ศาสตราจารย์พิเศษ ไพโรจน์ วายุภาพ¹⁵⁰ ได้อธิบายความหมายของ “การดำเนินคดีแบบกลุ่ม” ว่า การดำเนินคดีในชั้นศาลที่ผู้พิพากษามีคำสั่งอนุญาตให้เสนอคำฟ้องต่อศาล เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงสิทธิของโจทก์รวมถึงสมาชิกภายในกลุ่ม

อาจารย์เอื้อน ขุนแก้ว และอาจารย์วรันทยา ไร่เทียมวงษ์¹⁵¹ ได้อธิบายความหมายของ “การดำเนินคดีแบบกลุ่ม” หมายถึง การดำเนินคดีตามระบบวิธีพิจารณาความแพ่งโดยสมาชิกของกลุ่มมีโจทก์ (Plaintiff) ทำหน้าที่ดำเนินการแทนสมาชิกของกลุ่ม ซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับความเสียหายจำนวนมาก โดยมีสิทธิเรียกร้องอย่างเดียวกันอันสืบเนื่องมาจากข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน อีกทั้งมีลักษณะเฉพาะเหมือนกัน (Similarly Situated Person) โดยการดำเนินการของโจทก์ผู้แทนดังกล่าวจะมีผลผูกพันคู่ความ และสมาชิกในกลุ่มบุคคล

นางสาวจุฬารัตน์ ยะปะนัน¹⁵² ได้อธิบายความหมายของ “การดำเนินคดีแบบกลุ่ม” คือการฟ้องร้องดำเนินคดีเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหายจำนวนมาก ซึ่งมีผลกระทบต่อประชาชนหรือเอกชนโดยรวม โดยผลของคำพิพากษาในคดีจะผูกพันถึงกลุ่มบุคคลที่ได้รับดำเนินคดีแทนด้วย

3.2 ลักษณะเฉพาะของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

เนื่องจากขั้นตอนวิธีการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในการดำเนินคดีแบบกลุ่มมีลักษณะเฉพาะ โดยโดดเด่นในการดำเนินคดีที่แตกต่างจากการดำเนินคดีความสามัญทั่วไปโดย

¹⁵⁰ ไพโรจน์ วายุภาพ (2559) คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 2 ลักษณะ 2 วิธีพิจารณาวิสามัญในศาลชั้นต้น หมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม กรุงเทพมหานคร บริษัท กรุงเทพมหานคร พับลิชชิ่ง จำกัด หน้า 7

¹⁵¹ เอื้อน ขุนแก้ว และวรันทยา ไร่เทียมวงษ์ (2560) การดำเนินคดีแบบกลุ่ม และการขออนุญาตฎีกา พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร บริษัท กรุงเทพมหานคร พับลิชชิ่ง จำกัด หน้า 2

¹⁵² จุฬารัตน์ ยะปะนัน (2553) “การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ในการดำเนินคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม” ค้นเมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2562 จาก

สิ้นเชิง ทั้งการรับรองคุ้มครองประโยชน์ของผู้ได้รับความเสียหายจำนวนมาก ตลอดจนสาระสำคัญที่อาจแบ่งจำพวกเฉพาะได้ว่ามีลักษณะขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะด้าน ซึ่งการดำเนินคดีแบบกลุ่มมีลักษณะเฉพาะดังต่อไปนี้

3.2.1 โจทก์ หรือผู้แทนของผู้เสียหายจำนวนมากดังกล่าวจะต้องมีความสามารถในการยื่นฟ้องดำเนินคดี รวมถึงมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของเรื่องที่จะเข้าดำเนินคดีแทนผู้ได้รับความเสียหายเหล่านั้น ทั้งนี้เพื่อประโยชน์คุ้มครองสิทธิเรียกร้อง หรือการได้รับการเยียวยาประโยชน์ส่วนตน และสมาชิกภายในกลุ่มผู้ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากมีข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายเดียวกันได้อย่างเพียงพอ และเป็นธรรม

3.2.2 ในการที่จะดำเนินคดีแบบกลุ่มได้นั้นจะต้องได้รับการรับรองจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาทิเช่น ศาล (ผู้พิพากษา) ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินคดีโดยเอกชน หรือการดำเนินคดีโดยสมาคมก็ตาม ล้วนต้องได้รับการรับรองจากเจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งนี้เนื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นเป็นการดำเนินคดีแทนผู้ที่ได้รับความเสียหายจำนวนมาก โจทก์ หรือผู้แทนคดีถือเสมือนเป็นผู้ที่ต้องจัดการดำเนินคดีตั้งแต่ต้นจนจบ จึงต้องได้รับการรับรองจากเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนเสมอเปรียบเสมือนเป็นการคัดกรองผู้ที่สามารถจะดำเนินคดีแทนผู้เสียหายเหล่านั้น

3.2.3 สมาชิกของกลุ่มที่ได้รับการรับรองให้เข้าดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น และสมาชิกทั้งหลายที่ไม่ได้แสดงตนในการออกจากกลุ่ม ย่อมต้องผูกพันตามผลของคำชี้ขาดตัดสินคดี หรือคำพิพากษาของผู้พิพากษาในชั้นศาล แม้บุคคลที่ได้รับความเสียหายดังกล่าวจะไม่ได้เข้าร่วมดำเนินคดีด้วยตนเองก็ตาม

3.2.4 ทัศนคติของกลุ่มเมื่อว่าความดำเนินคดี จนศาลพิพากษาให้โจทก์ หรือสมาชิกกลุ่มชนะคดีแล้ว ทนายนิติวิธีได้รับเงินรางวัลพิเศษของการดำเนินคดีดังกล่าว

3.2.5 มีลักษณะพิเศษของการแสดงเจตนาที่มีความสัมพันธ์ผูกพันกับผลของการเข้า-การออกจากกลุ่ม กล่าวคือ “ระบบ opt-out” การแสดงความประสงค์การออกจากสมาชิกกลุ่มเพื่อไม่ให้มีผลผูกพันกับคำตัดสินของศาล กับ “ระบบ opt-in” การแสดงความประสงค์ที่จะเข้าร่วมกับสมาชิกกลุ่มตามวิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้

3.2.6 การบังคับคดีตามคำตัดสินของศาล ตลอดถึงการชำระหนี้ในคดีแบบกลุ่มมีลักษณะเฉพาะแตกต่างจากคดีสามัญทั่วไป โดยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นผู้มีอำนาจบังคับชำระหนี้จากจำเลย

3.3 เขตอำนาจศาล และองค์คณะผู้พิพากษาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม

เขตอำนาจศาลของการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม ซึ่งประกอบไปด้วย เขตศาลทางภูมิศาสตร์ และเขตศาลที่จะรับฟ้อง ซึ่งการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบกลุ่มนั้นคือ ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีส่วนแบ่งทั่วไปโดยไม่คำนึงถึงว่าคดีดังกล่าวมีทุนทรัพย์มากน้อย เพียงใด เว้นแต่ศาลแขวง¹⁵³ กล่าวคือ โดยศาลชั้นต้นทั่วไปที่ไม่ใช่ศาลแขวง¹⁵⁴มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแบ่งที่ใช้รูปแบบการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม ทั้งนี้เขตศาลที่จะรับฟ้องคดีดังกล่าวจะต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ลักษณะ 2 หมวด 1 เขตอำนาจศาล

ส่วนองค์คณะผู้พิพากษาที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีส่วนแบ่งที่ใช้รูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะต้องประกอบไปด้วยผู้พิพากษาศาลชั้นต้นอย่างน้อย จำนวน 2 คน และจะต้องไม่เป็นผู้พิพากษาประจำศาลเกิน 1 คน¹⁵⁵

3.4 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญของกลุ่มบุคคลจำนวนมาก (Class) และสมาชิกกลุ่ม

3.4.1 กลุ่มบุคคล (Class)¹⁵⁶ เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นการโต้แย้งสิทธิ หรือหน้าที่ของบุคคลจำนวนมาก อันเนื่องมาจากเหตุการณ์อย่างเดียวกัน โดยมีลักษณะข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน และมีลักษณะของกลุ่มเหมือนกัน ที่ทำให้ผู้เสียหายจำนวนมากดังกล่าวที่มีจำนวนมากมีสิทธินำคดีขึ้นสู่ศาลโดยได้รับการเยียวยาจากการดำเนินคดีเพียงครั้งเดียวจะต้องปรากฏหลักเกณฑ์ของ “กลุ่มบุคคล” ซึ่งจะประกอบไปด้วยหลักเกณฑ์สำคัญดังต่อไปนี้

(1) มีบุคคลผู้ได้รับความเสียหายจำนวนมาก โดยบุคคลดังกล่าวที่ได้รับความเสียหายจำนวนมาก คำว่า “บุคคลตามกฎหมาย” นั้น ที่จะมีอำนาจดำเนินคดีตามที่กฎหมายให้การรับรองได้ไม่ว่าจะเป็น **บุคคลธรรมดา** (ที่มีสภาพบุคคลและยังไม่สิ้นสุดแห่งความตาย) และ **นิติบุคคล** (ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเอกชน เช่น บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนจำกัด เป็นต้น หรือจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายมหาชน เช่น กระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานอื่นที่กระทำการแทนรัฐ เช่น

¹⁵³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/3

¹⁵⁴ เอื้อน ชุนแก้ว และวรนนยา ใจเทียมวงษ์ (2560) การดำเนินคดีแบบกลุ่ม และการขออนุญาตฎีกา พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร บริษัท กรุงสยาม พับลิชชิ่ง จำกัด หน้า 25

¹⁵⁵ พระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา 26

¹⁵⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/1 คำนิยาม “กลุ่มบุคคล”

การประปานครหลวง ตลอดถึงมหาวิทยาลัยของรัฐ¹⁵⁷ เป็นต้น) โดยบุคคลดังกล่าวนั้นกฎหมายไม่ได้จำกัดจำนวนในการที่จะเข้ามาเป็นกลุ่มบุคคลในการดำเนินคดี แต่กลุ่มบุคคลดังกล่าวจะต้องแสดงให้เห็นว่าในทางปฏิบัติการเข้ามานั้นมีความยุ่งยากในการดำเนินคดี โดยทั้งนี้ศาลจะต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเป็นรายคดีไป

(2) บุคคลจำนวนมากดังกล่าวมีสิทธิอย่างเดียวกันสืบเนื่องมาจากอันมีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน ภายใต้คำว่า “มูลความแห่งคดีเกี่ยวข้อกัน” หรือคำว่า “มีผลประโยชน์ร่วมกันในรากฐานแห่งคดี”¹⁵⁸ ซึ่งจากคำดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นจะต้องมีสิทธิอย่างเดียวกันอันเนื่องมาจากข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายเดียวกัน กล่าวคือ ความเสียหายที่ได้รับนั้นจะต้องเป็นความเสียหายที่ถูกโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิ หรือหน้าที่ของบุคคลใดตามกฎหมายในอันที่จะทำให้บุคคลจำนวนมากดังกล่าวได้รับความเสียหายอย่างเดียวกัน และเกิดจากการกระทำของบุคคลในคราวเดียวกัน อาทิเช่น เหตุละเมิดครั้งเดียวกันมีผู้เสียหายจำนวนมาก เป็นต้น

(3) บุคคลจำนวนมากมีลักษณะของกลุ่มที่เหมือนกัน ความเสียหายของบุคคลจำนวนมากที่ได้รับจะต้องมีลักษณะของกลุ่มที่เหมือนกันซึ่งสามารถบ่งชี้ถึงกลุ่มบุคคลได้ โดยเฉพาะ โดยลักษณะของกลุ่มนั้นจะต้องชัดเจน อาทิเช่น บุคคลจำนวนมากได้รับผลกระทบจากการที่โรงงานปล่อยของเสียออกมาและผู้ที่ได้รับ ความเสียหายอยู่ในบริเวณโรงงานดังกล่าว เป็นต้น

3.4.2 สมาชิกกลุ่ม (Class member)¹⁵⁹ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของประเทศไทย การที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มบุคคลผู้ที่ได้รับความเสียหายจำนวนมากจะต้องมีสถานะเป็นผู้เสียหาย หรือฝ่ายโจทก์ฟ้องคดี อันมีสิทธิเรียกร้องอย่างเดียวกันกับบุคคลอื่นๆ ซึ่งอยู่ในกลุ่มบุคคล เว้นแต่จะมีการร้องขออนุญาตออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม (Opt-Out)

¹⁵⁷ ไพโรจน์ วายุภาพ , หน้า 17

¹⁵⁸ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 9438/2542

¹⁵⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/1 คำนิยาม “สมาชิกกลุ่ม”

3.5 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญของคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่ม

3.5.1 คำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่ม การขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่มจะต้องเป็นกรณีที่โจทก์ยื่นคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อศาลโดยศาลไม่อาจมีคำสั่งให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยโจทก์มิได้มีการร้องขอ ซึ่งการร้องขอดังกล่าวจะต้องยื่นคำร้องขออนุญาตพร้อมกับคำฟ้องต่อเขตศาลชั้นต้นที่มีอำนาจ โดยคำร้องขอดังกล่าวโจทก์ผู้ฟ้องคดีจะต้องแสดงเหตุในการขออนุญาตเข้าดำเนินคดีแบบกลุ่มตามสมควรเพื่อที่ศาลจะพิจารณาอนุญาตให้สามารถดำเนินคดีแบบกลุ่มดังกล่าวได้¹⁶⁰ และการยื่นคำฟ้องดังกล่าวจะต้องปรากฏว่าเป็นคดีละเมิด , คดีผิดสัญญา , คดีเรียกร้องสิทธิตามกฎหมายต่าง ๆ เช่นกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายแรงงาน หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ การแข่งขันทางการค้า เป็นต้น¹⁶¹

โดยเหตุผลอันสมควรที่ศาลจะพิจารณาอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้จะต้องปรากฏว่า

- (1) กลุ่มบุคคลที่มีสมาชิกกลุ่มจำนวนมาก ซึ่งถ้าเกิดใช้วิธีการดำเนินคดีอย่างคดีสามัญจะทำให้เกิดความยุ่งยากและไม่สะดวก
- (2) เป็นคดีอันมีลักษณะตามมาตรา 222/8 โดยทำเป็นคำฟ้อง คำฟ้องของโจทก์จะต้องทำเป็นหนังสือแสดงข้อหาคำขอบังคับ และข้ออ้างอันเป็นหลักแห่งข้อหาที่โจทก์ หรือกลุ่มบุคคลฟ้องจำเลย¹⁶²
- (3) การดำเนินคดีแบบกลุ่มจะเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพมากกว่าการดำเนินคดีอย่างคดีสามัญทั่วไปโดยคำร้องขออนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแต่ต้องระบุขอบเขตของกลุ่มบุคคลพร้อมสถานที่ติดต่อหมายเลขโทรศัพท์และที่อยู่สำหรับจัดส่งเอกสารทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์เท่าที่ทราบไว้ด้วย¹⁶³

¹⁶⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/9

¹⁶¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/8

¹⁶² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/10

¹⁶³ ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม พ.ศ. 2559 ข้อ 9

3.5.2 การพิจารณาคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่ม และการมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม¹⁶⁴

ในกรณีที่โจทก์ยื่นคำร้องเพื่อขอให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มมาพร้อมกับคำฟ้องต่อศาลชั้นต้นที่มีเขตอำนาจ ศาลดังกล่าวจะต้องตรวจคำฟ้องซึ่งเป็นคำคู่ความเสียก่อนว่ามีเหตุขัดข้องหรือไม่ หากศาลเห็นว่าคำฟ้องของโจทก์ไม่มีข้อขัดข้อง หรือปรากฏว่ามีเหตุขัดข้องแต่ศาลได้สั่งให้โจทก์แก้ไขและโจทก์ได้ดำเนินการแก้ไขตามคำสั่งศาลแล้ว โดยศาลจะมีคำสั่งประทับฟ้องดังกล่าวยังไม่ได้ จนกว่าจะดำเนินการพิจารณาคำร้องของโจทก์เสียก่อนว่าจะอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้หรือไม่

โดยในการพิจารณาคำร้อง ศาลจะต้องพิจารณาว่ามีเหตุที่จะอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มตามมาตรา 222/12 ได้หรือไม่ โดยจะต้องปรากฏข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะนำมาใช้ในการลงคำสั่งในคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยข้อเท็จจริงดังกล่าวอาจได้มาจากการไต่สวนหรือพยานหลักฐาน ในกรณีที่ต้องทำการไต่สวนคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่มศาลจะต้องกำหนดไต่สวนคำร้องและแจ้งกำหนดให้จำเลยทราบโดยเร็ว ทั้งนี้ในวันนัดไต่สวนคำร้องจะต้องไม่เกิน 45 วันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งรับคำร้อง (ไม่ใช่การอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแต่เพียงเป็นการสั่งรับคำร้องดังกล่าวไว้เพื่อไต่สวน)¹⁶⁵

เมื่อศาลพิจารณาจากพยานหลักฐานในความเสียหายของสมาชิกกลุ่มที่มีจำนวนมาก หรือทำการไต่สวนคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่มเสร็จแล้ว ศาลอาจสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มก็ได้ แต่ถ้กรณีที่ศาลสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มจะต้องปรากฏหลักเกณฑ์ในคำร้องดังกล่าวต่อไปนี้

(1) สภาพแห่งข้อหา คำขอบังคับ ข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแหล่งแห่งข้อหาของโจทก์ และของกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้เสียหายจำนวนมาก อันมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 222/10 กล่าวคือ คำฟ้องโจทก์จะต้องทำเป็นหนังสือ ในกรณีที่โจทก์มีคำขอบังคับให้จำเลยชำระเงินจะต้องระบุวิธีการคำนวณเพื่อชำระหนี้ให้แก่สมาชิกกลุ่ม แต่ทั้งนี้ไม่จำเป็นต้องแสดงจำนวนเงินที่

¹⁶⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/12

¹⁶⁵ ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม พ.ศ. 2559 ข้อ 12

สมาชิกกลุ่มแต่ละรายจะได้รับ และในการดำเนินคดีดังกล่าว โจทก์จะต้องเสียค่าขึ้นศาลตามระเบียบ

(2) โจทก์ได้แสดงให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะที่เหมือนกันของกลุ่มบุคคลอันมีลักษณะชัดแจ้งเพียงพอให้รู้ว่าเป็นกลุ่มของบุคคลใด

(3) กลุ่มบุคคลมีจำนวนสมาชิกจำนวนมาก ซึ่งถ้าเกิดให้ดำเนินคดีอย่างแพ่งสามัญทั่วไปจะเกิดความยุ่งยาก และไม่สะดวกในการดำเนินคดีดังกล่าว

(4) การดำเนินคดีแบบกลุ่มจะให้ความเป็นธรรม และสร้างประสิทธิภาพมากกว่าการดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างคดีแพ่งสามัญทั่วไป โดยคำนึงถึงค่าใช้จ่าย ระยะเวลาในการดำเนินคดี ตลอดจนคำพิพากษาอันมีผลผูกพันคู่ความทุกฝ่าย

(5) โจทก์ผู้ยื่นคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่มพร้อมกับคำฟ้อง ได้แสดงให้เห็นว่าโจทก์เป็นสมาชิกกลุ่มที่มีคุณสมบัติ และมีส่วนได้เสียตลอดถึงการได้มาซึ่งสิทธิการเป็นสมาชิกกลุ่ม ตลอดจนการแต่งตั้งทนายความสามารถดำเนินคดีคุ้มครองสิทธิของสมาชิกกลุ่มบุคคลจำนวนมาก เพียงพอและเป็นธรรม

ในกรณีที่ศาลพิจารณาคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มศาลจะต้องสั่งประทับรับฟ้องไว้พิจารณา และส่งหมายเรียกให้จำเลยยื่นคำให้การเป็นหนังสือต่อศาลภายใน 1 เดือนในกรณีที่จำเลยไม่พอใจคำสั่งของศาลชั้นต้นที่อนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม จำเลยมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลชั้นอุทธรณ์ได้ภายใน 7 วันนับแต่วันที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่ง โดยในศาลชั้นอุทธรณ์จะต้องวินิจฉัยชี้ขาดอุทธรณ์ดังกล่าวโดยเร็ว และในระหว่างที่ศาลชั้นอุทธรณ์วินิจฉัยชี้ขาดอยู่นั้น ศาลชั้นต้นจะต้องงดการพิจารณาไว้จนกว่า จะได้รับคำสั่งของศาลชั้นอุทธรณ์ และคำสั่งดังกล่าวนั้นถึงที่สุด¹⁶⁶

3.5.3 การมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม

ในกรณีที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่งไม่อนุญาตให้โจทก์ในฐานะที่เป็นตัวแทนของสมาชิกกลุ่มให้ดำเนินคดี ศาลจะต้องมีคำสั่งไม่อนุญาตและยกคำร้องดังกล่าวแล้วให้ศาลดำเนินการพิจารณาคดีในส่วนวิธีพิจารณาสามัญในศาลชั้นต้นต่อไป และถ้าหากโจทก์ไม่พอใจคำสั่ง

¹⁶⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/12 และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม พ.ศ. 2559 ข้อ 54

ของศาลชั้นต้นที่ไม่อนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม โจทก์นั้นย่อมมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลชั้นอุทธรณ์ได้ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่ง

ทั้งนี้ในการที่ศาลมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้วให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในส่วนวิธีพิจารณาคดีสามัญในศาลชั้นต้น ศาลจะต้องสั่งให้โจทก์แก้ไขคำฟ้องในส่วนเฉพาะของแต่ละคน โดยในคำฟ้องดังกล่าวจะต้องไม่ปรากฏคำฟ้องที่กล่าวถึงหลักเกณฑ์ของการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม¹⁶⁷

3.6 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

3.6.1 วางเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแบบกลุ่มเมื่อศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม และประทับรับคำฟ้องแล้ว โจทก์จะต้องวางเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เนื่องจากการดำเนินคดีดังกล่าวจะมีความเกี่ยวข้องกับบุคคลจำนวนมาก ซึ่งในครั้งนี้อาจก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่สูงในค่าใช้จ่ายอันเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ได้แก่ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งคำบอกกล่าว และประกาศให้สมาชิกทราบคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม ค่าใช้จ่ายในการตรวจพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ หรือการนำพยานผู้เชี่ยวชาญมาสืบ ที่ต้องมีค่าป่วยการ ค่าที่พัก และค่าพาหนะเดินทาง เป็นต้น โดยศาลจะสั่งให้โจทก์นำเงินค่าใช้จ่ายมาวางต่อศาลโดยศาลจะกำหนดจำนวนเงินตามอัตราเห็นว่าสมควร โดยกำหนดให้โจทก์นำเงินมาวางศาลภายใน 7 วัน ตั้งแต่วันที่ศาลอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม และการสั่งอนุญาตถึงที่สุดแล้ว (ไม่มีการอุทธรณ์คำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาต หรือกรณีที่ถูกอุทธรณ์คำสั่ง แต่คำสั่งดังกล่าวถึงที่สุดแล้วตามคำสั่งศาลชั้นอุทธรณ์)

ถ้าหากโจทก์เพิกเฉยไม่ดำเนินการนำเงินค่าใช้จ่ายดังกล่าวมาวางศาลภายในกำหนดระยะเวลา 7 วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งอนุญาตดังกล่าว โดยเพิกเฉยไม่แจ้งเหตุขัดข้องให้ศาลทราบ ศาลจะมีคำสั่งยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และให้โจทก์ไปใช้การดำเนินกระบวนการพิจารณา ตามวิธีพิจารณาสามัญในศาลชั้นต้นดังกล่าวต่อไป

สำหรับกรณีที่โจทก์ได้วางเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแบบกลุ่มตามคำสั่งศาลแล้ว ต่อมาปรากฏภายหลังว่าเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นไม่เพียงพอต่อการดำเนินคดีต่อไปอันเนื่องมาจากได้ใช้จ่ายไปเป็นบางส่วนบ้างแล้ว ศาลอาจมีคำสั่งให้มีการวางเงิน

¹⁶⁷ ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม พ.ศ. 2559 ข้อ 26

ค่าใช้จ่ายดังกล่าวเพิ่มเติมตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควร ถ้าโจทก์เพิกเฉยไม่นำเงินค่าใช้จ่ายมาวางต่อศาลเพิ่มเติม และไม่แจ้งเหตุขัดข้องกรณีดังกล่าว ถ้าโจทก์ทิ้งฟ้อง¹⁶⁸

3.6.2 ส่งคำบอกกล่าว และประกาศให้สมาชิกกลุ่มทราบ ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม และรับคำฟ้องดังกล่าวแล้ว ตลอดถึงโจทก์ได้วางเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีตามคำสั่งของศาล บุคคลที่อยู่ในกลุ่มบุคคลตามฟ้องย่อมมีสถานะเป็นสมาชิกของกลุ่มทันที ศาลจะดำเนินการส่งคำบอกกล่าวคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแก่สมาชิกในกลุ่มทราบ และประกาศทางหนังสือพิมพ์รายวันเป็นเวลา 3 วันติดต่อกันตลอดถึงสื่อมวลชนอื่น และวิธีการอื่นตามที่เห็นสมควร¹⁶⁹ ทั้งนี้ก็เพื่อให้สมาชิกกลุ่มตัดสินใจว่าจะออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มหรือไม่ (opt out)¹⁷⁰ โดยหากสมาชิกท่านใดออกจากกลุ่มแล้วก็สามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีส่วนของตนเองได้ถือว่าเป็นการเฉพาะ

รายละเอียดสาระสำคัญของคำบอกกล่าว และประกาศจะต้องมีรายการดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อศาล และหมายเลขคดี ทั้งนี้เพื่อให้ทราบถึงศาลที่มีอำนาจรับฟ้อง และหมายเลขคดีดำ
- (2) ชื่อ และที่อยู่ของกลุ่ม และทนายความฝ่ายโจทก์ ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกกลุ่มทราบถึงรายละเอียดของกลุ่ม และทนายความที่จะว่าความในการดำเนินกระบวนการพิจารณแบบกลุ่ม
- (3) ข้อความโดยย่อของคำฟ้อง และลักษณะของกลุ่มบุคคลที่ชัดเจน ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกกลุ่มทราบรายละเอียดเกี่ยวกับคำฟ้อง และลักษณะของบุคคลที่เข้าเป็นกลุ่มร่วมกัน
- (4) ข้อความที่แสดงว่าศาลอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม และวันเดือนปีที่ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม
- (5) สิทธิของสมาชิกกลุ่มตามมาตรา 222/16 ซึ่งบัญญัติไว้ว่าสมาชิกกลุ่มมีสิทธิออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มโดยแจ้งความประสงค์เป็นหนังสือต่อศาลภายในระยะเวลาที่ศาล

¹⁶⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/14

¹⁶⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/15 วรรคหนึ่ง

¹⁷⁰ สรวิศ ลิ้มปรีงษ์ อ่างแล้ว , หน้า 70

กำหนด และมาตรา 222/17 ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิของสมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม

(6) กำหนดวันเพื่อให้สมาชิกกลุ่มแจ้งความประสงค์ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม ทั้งนี้ศาลจะต้องกำหนดไม่น้อยกว่า 45 วัน

(7) อธิบายผลของการออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม

(8) อธิบายผลของคำพิพากษาที่จะผูกพันกับสมาชิกกลุ่ม

(9) ชื่อและตำแหน่งผู้พิพากษาผู้ออกคำบอกกล่าวและประกาศ

3.6.3 สิทธิการออกจากสมาชิกกลุ่ม และผลของการออกจากสมาชิกกลุ่ม

เมื่อศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว ตลอดถึงสมาชิกกลุ่มได้รับคำบอกกล่าว และประกาศ โดยสมาชิกกลุ่มมีสิทธิออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม ทั้งนี้ต้องแจ้งความประสงค์เป็นหนังสือยื่นต่อศาลภายในกำหนดระยะเวลาของศาล โดยผลของการออกจากกลุ่มดังกล่าวจะร้องขอกลับเข้ามาเป็นสมาชิกกลุ่มอีกไม่ได้อีก สมาชิกกลุ่ม และบุคคลที่ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มจะร้องสอดตามมาตรา 57 เข้ามาเป็นโจทก์ร่วมในการดำเนินคดีแบบกลุ่มก็ไม่ได้เช่นเดียวกัน¹⁷¹

3.6.4 สิทธิ และข้อจำกัดสิทธิของสมาชิกกลุ่มในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

สมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้ร้องขอออกจากการเป็นสมาชิกในกลุ่มแม้ไม่ได้เข้ามาเป็นคู่ความในคดีโดยตรง แต่สมาชิกมีสิทธิในการดำเนินกระบวนการพิจารณาบางอย่างดังต่อไปนี้¹⁷²

(1) เข้าฟังการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี

(2) ร้องขอต่อศาล เพื่อให้ศาลสั่งแสดงว่าโจทก์ก็ได้มีคุณสมบัติในการปฏิบัติ

หน้าที่

(3) ขอดต่อศาลเพื่อตรวจเอกสารทั้งหมด หรือบางส่วนในสำนวนความ หรือแถลงขอคัดสำเนาเอกสารเหล่านั้น

(4) จัดหาทนายความคนใหม่มาดำเนินคดีแทนทนายความของกลุ่ม

¹⁷¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/16

¹⁷² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/17

- (5) ยื่นคำร้องขอเข้าแทนที่โจทก์โดยอาศัยสิทธิตามบทบัญญัติของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม
- (6) ยื่นคัดค้านการร้องขอเข้าแทนที่โจทก์
- (7) ยื่นคำคัดค้านการที่โจทก์ขอถอนฟ้อง
- (8) ยื่นคัดค้านการที่มีการตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกัน
- (9) ยื่นคัดค้านการที่คู่ความตกลงกันให้เสนอข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ
- (10) ตรวจสอบและโต้แย้งคำร้องขอรับชำระหนี้

ชขาด

นอกจากสมาชิกกลุ่มจะได้สิทธิแล้ว ยังมีข้อจำกัดสิทธิในการดำเนินคดีแบบกลุ่มดังต่อไปนี้

ประการแรก ห้ามร้องสอดเข้ามาเป็นโจทก์ร่วม ในคดีที่โจทก์ได้รับอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว ห้ามมิให้ร้องสอดเข้ามาเป็นโจทก์ร่วมในการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยอาศัยสิทธิตามมาตรา 57 ทั้งนี้เพราะโจทก์ได้ฟ้องคดีเพื่อประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มอยู่แล้ว¹⁷³

ประการที่สอง ห้ามฟ้องร้องจำเลยเป็นคดีใหม่ สมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มห้ามมิให้ยื่นฟ้องจำเลยในเรื่องเดียวกันกับที่โจทก์ได้ยื่นฟ้องต่อศาลเดียวกันหรือต่อศาลอื่น หรือในกรณีที่สมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้ออกจากกลุ่มได้ยื่นฟ้องคดีดังกล่าวอันเป็นเรื่องเดียวกันกับที่โจทก์ได้ยื่นฟ้องคดีแบบกลุ่มให้ศาลที่รับฟ้องคดีไว้ก่อนนั้นมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ในการนี้เพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายของแต่ละคนในการดำเนินคดีเพียงคราวเดียว และเสร็จสิ้นกระบวนการพิจารณาคดีเพียงครั้งเดียว¹⁷⁴

¹⁷³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/16 วรรคท้าย

¹⁷⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/18

3.6.5 การยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

เมื่อศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม แล้วปรากฏต่อมาภายหลัง ขณะที่คดีนั้นยังอยู่ในระหว่างพิจารณา สามารถยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ และจะต้องปรากฏ เหตุอันที่จะให้ยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่มดังต่อไปนี้¹⁷⁵

(1) การดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อไป จะไม่คุ้มครองประโยชน์ของสมาชิกในกลุ่มอย่างเพียงพอ

(2) การดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อไป จะไม่เป็นประโยชน์ต่อสมาชิกภายในกลุ่มอย่างเพียงพอ

(3) การดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อไป ไม่มีความจำเป็นที่จะดำเนินคดีแบบกลุ่ม สำหรับเหตุที่ปรากฏตาม (1)-(3) ดังกล่าวข้างต้นนั้น จะต้องปรากฏ ข้อเท็จจริงต่อศาลหรือคู่ความ ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแสดงให้เห็นศาลทราบถึงเหตุทั้ง 3 ประการดังกล่าว โดย ในการนี้ศาลจะต้องฟังคู่ความทั้งสองฝ่ายก่อนที่จะมีคำสั่งให้ยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และทำการปิดประกาศไว้ที่ศาลเพื่อแจ้งกรณีดังกล่าวให้สมาชิกกลุ่มทราบ ทั้งนี้ศาลมีอำนาจทำการใดส่วน เพื่อให้สมาชิกกลุ่มยื่นคำแถลงใด ๆ เพื่อประกอบการพิจารณาของศาล¹⁷⁶

(4) ทัศนคติความฝ่ายโจทก์ไม่สามารถดำเนินคดีคุ้มครองสิทธิของกลุ่มบุคคล ได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม

(5) ทัศนคติความฝ่ายโจทก์ขอลอนตัวออกจากดำเนินคดีแบบกลุ่ม

สำหรับเหตุที่ปรากฏตาม (4) และ (5) ดังกล่าวข้างต้นนั้น เมื่อความปรากฏ ต่อศาลในระหว่างพิจารณาคดีศาลจะต้องมีคำสั่งให้โจทก์ และสมาชิกกลุ่มดำเนินการจัดหา ทัศนคติความคนใหม่เข้าแทนที่ทัศนคติความคนเดิมเพื่อดำเนินคดีแทนภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด เสียก่อนหาก โจทก์ และสมาชิกกลุ่มเพิกเฉยไม่ดำเนินการดังกล่าวแล้ว ศาลต้องประกาศให้สมาชิก ในกลุ่มจัดหาทัศนคติความคนใหม่มาดำเนินคดีแทนภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดไว้ โดยการ ประกาศดังกล่าวศาลอาจกำหนดให้เผยแพร่โดยวิธีการปิดหมายไว้ที่หน้าศาล เว็บไซต์ของศาล หรือสื่อมวลชน หรือวิธีการอื่นใดตามที่เห็นสมควร โดยในการประกาศนั้นจะต้องระบุถึงผลของ การที่ศาลสั่งยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีสามัญต่อไปหากไม่

¹⁷⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/19

¹⁷⁶ ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม พ.ศ. 2559 ข้อ 36

จัดทำทนายความคนใหม่มาดำเนินคดีแทน ในกรณีนี้หากโจทก์ และสมาชิกกลุ่มเพิกเฉยไม่ดำเนินการอีกจึงเป็นเหตุให้ศาลสั่งยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยให้นำความมาตรา 222/19 วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับโดยอนุโลม กล่าวคือ ให้ศาลสั่งยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และให้ดำเนินคดีวิธีพิจารณาความคดีสามัญต่อไป¹⁷⁷

ทั้งนี้ การที่ศาลจะสั่งให้ยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะต้องปรากฏเหตุ ดังกล่าวข้างต้น เพราะเนื่องจากการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่สมาชิกในกลุ่มที่จะได้รับความคุ้มครอง หรือเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่สมาชิกกลุ่ม หากมีเหตุขัดข้องดังกล่าวข้างต้นก็ต้องปล่อยให้ดำเนินคดีต่อไปเพียงเพื่อประโยชน์แก่โจทก์เท่านั้น กล่าวคือการดำเนินคดีแบบสามัญของแต่ละบุคคลที่ได้รับความเสียหายเป็นการเฉพาะตัว โดยไม่ส่งผลกระทบต่อโจทก์ แต่สำหรับสมาชิกกลุ่มคนอื่นย่อมต้องยื่นฟ้องคดีสามัญ

3.7 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขของการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม

การพิจารณาคดีที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบกลุ่มที่มีความเกี่ยวข้องกับจำนวนของผู้เสียหายจำนวนมากนับว่ามีความสำคัญอย่างมาก การดำเนินกระบวนการพิจารณานั้นเพื่อที่จะช่วยลดความยุ่งยากซับซ้อนเกี่ยวกับการดำเนินคดีดังกล่าว ทั้งนี้จึงต้องมีความรวดเร็ว ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย อีกทั้งเพื่อให้สมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้เข้ามาเป็นคู่ความในคดีได้รับความคุ้มครองเป็นอย่างดีเป็นธรรม การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลจึงมีขั้นตอนสำคัญคือ¹⁷⁸

(1) **การนัดพร้อม** เมื่อศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้วศาลจะต้องกำหนดวันนัดพร้อมเพื่อสั่งให้คู่ความทุกฝ่ายมาศาลเพื่อดำเนินกระบวนการพิจารณาต่าง ๆ โดยในวันนัดพร้อมวันแรกดังกล่าวถือว่าเป็นวันชี้สองสถานด้วย

(2) **การตกลงกัน และประนีประนอมยอมความกัน (ไกล่เกลี่ย) หรือให้นำวิธีอนุญาโตตุลาการมาใช้** โดยการไกล่เกลี่ยดังกล่าวศาลเป็นผู้ทำการไกล่เกลี่ยด้วยตนเอง หรือให้เจ้าพนักงานคดีแบบกลุ่ม หรือผู้ประนีประนอมประจำศาล หรือบุคคลภายนอกที่คู่ความทั้งสองฝ่ายประสงค์ให้เข้าร่วมไกล่เกลี่ยเป็นผู้ไกล่เกลี่ย เพื่อให้คู่ความได้เจรจาตกลงกันได้ ในการนี้คู่ความ

¹⁷⁷ ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม พ.ศ. 2559 ข้อ 34

¹⁷⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/20

จะต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานคดีแบบกลุ่มทราบพร้อมสถานที่ติดต่อ และหมายเลขเบอร์โทรศัพท์ของบุคคลนั้น¹⁷⁹

(ก) การตกลงกัน และประนีประนอมยอมความกัน (ไกล่เกลี่ย)¹⁸⁰

โดยโจทก์จะต้องยื่นคำร้องต่อศาล ก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตให้มีการตกลงกัน หรือประนีประนอมยอมความกันในประเด็นแห่งคดี สำหรับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม ศาลจะต้องกำหนดวันนัดตามที่เห็นสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่า 45 วัน เพื่อให้สมาชิกกลุ่มได้คัดค้านหรือแจ้งความประสงค์ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาล โดยศาลอาจนัดทำการไต่สวนเบื้องต้นเพื่อนำข้อเท็จจริงที่ได้จากการไต่สวนมาใช้ในการพิจารณาอนุญาตในการประนีประนอมยอมความดังกล่าว ในกรณีที่ศาลเห็นว่าข้อตกลง หรือเงื่อนไขใดในการตกลง หรือประนีประนอมยอมความนั้นจะไม่เป็นธรรม หรือเป็นประโยชน์กับสมาชิกกลุ่มศาลอาจให้คู่ความทบทวนเงื่อนไขในข้อตกลง หรือประนีประนอมยอมความก็ได้¹⁸¹ และในการนี้ศาลจะต้องสั่งให้โจทก์นำเงินค่าใช้จ่ายมาวางศาลเพื่อแจ้งเรื่องการตกลง หรือประนีประนอมยอมความกัน แต่ในกรณีที่โจทก์เพิกเฉยไม่นำเงินค่าใช้จ่ายมาวางศาลโดยไม่แจ้งเหตุขัดข้องให้ศาลทราบ ให้ศาลมีคำสั่งไม่อนุญาตให้โจทก์จำเลยตกลง หรือประนีประนอมยอมความกันในประเด็นแห่งคดี โดยในการที่ศาลจะมีคำสั่งอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ตกลงกัน หรือประนีประนอมยอมความกัน ศาลจะต้องคำนึงถึงความจำเป็นที่จะดำเนินคดีต่อไป , ในการให้ความคุ้มครอง หรือประโยชน์ของสมาชิกกลุ่ม, ความยุ่งยาก หรือความสะดวกในการที่จะดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อไป , ความเป็นธรรม และความมีประสิทธิภาพ , จำนวนของสมาชิกกลุ่มที่คัดค้าน , ความสามารถของจำเลยในการชดเชยค่าเสียหาย, ความเป็นธรรมและประโยชน์แก่สมาชิกกลุ่ม

(ข) นำวิธีอนุญาโตตุลาการมาใช้¹⁸² คู่ความที่ประสงค์จะเสนอข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการเป็นผู้ชี้ขาดจะต้องได้รับอนุญาตจากศาล โดยในการนี้โจทก์จะต้องยื่นคำขอต่อศาลโดยทำเป็นคำร้องขออนุญาตให้อนุญาโตตุลาการเป็นผู้ชี้ขาด เมื่อศาลได้รับคำร้องแล้วศาลจะต้องแจ้งให้สมาชิกกลุ่มทราบเพื่อให้สมาชิกกลุ่มได้คัดค้าน หรือแจ้งความประสงค์การออกจากกลุ่ม และศาลต้องสั่งให้โจทก์นำค่าใช้จ่ายมาวางศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่า 45 วัน ในการนี้ศาลจะมีคำสั่งอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้นำวิธีอนุญาโตตุลาการมาใช้

¹⁷⁹ ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม พ.ศ. 2559 ข้อ 37

¹⁸⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/29

¹⁸¹ ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม พ.ศ. 2559 ข้อ 39

¹⁸² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/30

จะต้องคำนึงถึงความจำเป็นในการดำเนินคดี , ในการให้ความคุ้มครอง หรือประโยชน์ของสมาชิกกลุ่ม, ความยุ่งยาก หรือความสะดวกในการที่จะดำเนินคดีต่อไป , ความเป็นธรรม และควมมีประสิทธิภาพ , จำนวนของสมาชิกกลุ่มที่คัดค้าน เป็นต้น

3.8 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญของการขอถอนฟ้อง¹⁸³

เมื่อศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม และโจทก์ดำเนินคดีแบบกลุ่ม แต่ปรากฏภายหลังว่าโจทก์ไม่ประสงค์ที่จะดำเนินคดีต่อไป โดยต้องการถอนฟ้องจำเลย ศาลจะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อสมาชิกกลุ่ม ตลอดถึงคำนึงประโยชน์ของสมาชิกกลุ่ม

การถอนคำฟ้องสามารถแบ่งได้เป็น 2 กรณี ดังต่อไปนี้

ประการแรก ก่อนจำเลยยื่นคำให้การ หรือจำเลยขาดนัดยื่นคำให้การ โดยโจทก์ต้องทำเป็นคำบอกกล่าวโดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาลชั้นต้น ทั้งนี้ตามความในมาตรา 175 วรรคหนึ่ง ที่นำมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ประการที่สอง ในกรณีที่จำเลยยื่นคำให้การในการดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว ในการที่โจทก์จะถอนฟ้องจำเลย โจทก์ต้องยื่นคำร้องโดยทำเป็นคำร้องยื่นต่อศาลชั้นต้น ทั้งนี้ตามความในมาตรา 175 วรรคสอง ที่นำมาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ในการที่ศาลจะอนุญาตให้โจทก์ถอนฟ้องนั้นศาลจะต้องฟังจำเลยก่อน

ในการที่ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตให้โจทก์ถอนฟ้อง ศาลจะต้องสั่งให้โจทก์นำเงินค่าใช้จ่ายมาวางศาล เพื่อแจ้งเรื่องการถอนฟ้องให้สมาชิกกลุ่มทราบโดยวิธีการส่งคำบอกกล่าว และประกาศให้สมาชิกกลุ่มทราบ และศาลจะต้องกำหนดวันนัดเพื่อให้สมาชิกกลุ่มคัดค้าน โดยกำหนดวันนัดตามที่เห็นสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่า 45 วัน โดยให้สมาชิกกลุ่มทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาล

แต่ในกรณีที่โจทก์เพิกเฉยไม่นำเงินค่าใช้จ่ายมาวางศาลให้ศาลมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ถอนคำฟ้อง และดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป

3.9 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำคัญของคำพิพากษา และผลของคำพิพากษา

เมื่อศาลอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม และโจทก์ หรือผู้แทนของกลุ่มดำเนินกระบวนการพิจารณาทางคดีเสร็จสิ้น โดยศาล (ผู้พิพากษา) ได้ดำเนินการวินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นแห่ง

¹⁸³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/28

คดีแล้วที่ฟ้องต่อศาล ศาลจะต้องมีคำพิพากษาตามขั้นตอนของบทกฎหมายเฉพาะของกลุ่ม โดยจะต้องปรากฏรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.9.1 รายละเอียดในคำพิพากษาของศาล (รูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่ม)

รายละเอียดในคำพิพากษาของศาลรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นจะต้องมีรายละเอียดอย่างคดีแพ่งสามัญทั่วไป หรือวิธีพิจารณาคดีแบบกลุ่มจะต้องปรากฏรายละเอียดเนื้อหาอาทิเช่น ชื่อศาลที่พิพากษาคดีนั้น, ชื่อคู่ความทุกฝ่าย, รายการแห่งคดี, ผลแห่งคำวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินคดี ตลอดจนค่าฤชาธรรมเนียมที่ศาลต้องสั่งให้เป็นพับ หรือให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจ่ายค่าฤชาธรรมเนียมแก่คู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง แต่ทั้งนี้รูปแบบของวิธีการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคำพิพากษานั้นจะต้องปรากฏรายละเอียดดังต่อไปนี้¹⁸⁴

(1) ลักษณะของกลุ่มหรือกลุ่มย่อยโดยชัดแจ้ง ที่จะถือว่ามีผลผูกพันตามคำพิพากษา โดยความชัดแจ้งที่ศาลจะสั่งให้บุคคลในสมาชิกกลุ่มมีผลผูกพันนั้น จะต้องปรากฏว่ามีบุคคลใดเป็นสมาชิกกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นการระบุชื่อหรือภูมิลำเนาของสมาชิกกลุ่มแต่ละคนย่อมถือว่ามีความชัดเจน

(2) กรณีที่ศาลพิพากษาให้จำเลยชำระหนี้เป็นจำนวนเงินแน่นอนในคำพิพากษานั้นจะต้องระบุถึงจำนวนเงินที่จำเลยจะต้องชำระให้แก่โจทก์ ตลอดจนถึงวิธีการและหลักเกณฑ์ในการคำนวณที่มีผลผูกพันแก่สมาชิกทั้งปวง แต่ทั้งนี้คำพิพากษานั้นจะต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ตามมาตรา 142 กล่าวคือ ห้ามมิให้ศาลที่รับฟ้องคดีนั้นพิพากษา หรือมีคำสั่งเกินไปกว่า หรือ นอกจากที่ปรากฏในคำฟ้อง

(3) ในคำพิพากษาของการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นจะต้องปรากฏจำนวนเงินรางวัลของทนายความฝ่ายโจทก์ที่ระบุไว้เป็นจำนวนแน่นอน

3.9.2 การกำหนดเงินรางวัลทนายฝ่ายโจทก์ผู้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม

ในกรณีที่ฝ่ายโจทก์เป็นฝ่ายชนะคดีรายละเอียดของคำพิพากษา ตามมาตรา 222/36 จะต้องกำหนดเงินรางวัลทนายความฝ่ายโจทก์ซึ่งกรณีดังกล่าวถือว่าเป็นดุลพินิจของศาลตามที่เห็นสมควรซึ่งหลักเกณฑ์ในการที่ศาลจะกำหนดเงินรางวัลให้กับทนายความฝ่ายโจทก์นั้นแบ่งตามคำพิพากษาได้เป็น 3 กรณี คือ

¹⁸⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/36

(1) กรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้จำเลยกระทำการ หรืองดเว้นกระทำการ คุณประโยชน์ของศาลตามหลักเกณฑ์ในการที่ศาลจะกำหนดเงินรางวัลให้กับนายฝ่ายโจทก์นั้น ศาลจะต้องคำนึงถึงความยากง่ายในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็ระยะเวลา หรือการทำงานที่ แสดงให้ศาลเห็นของนายความฝ่ายโจทก์ ตลอดถึงค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี อันมิใช่ค่าฤชาธรรมเนียมที่นายความ โจทก์ได้เสียไป

(2) กรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้จำเลยชำระหนี้เงินเป็นจำนวนที่แน่นอน ศาลจะต้องใช้คุณประโยชน์โดยคำนึงถึงความยากง่ายในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ระยะเวลาและการทำงาน ที่นายความฝ่ายโจทก์ได้แสดงให้ศาลเห็น ตลอดถึงค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแบบกลุ่มอันมิใช่ ค่าฤชาธรรมเนียมที่นายความฝ่ายโจทก์ได้เสียไป และในการนี้ให้ศาลคำนึงถึงจำนวนเงินที่โจทก์ และสมาชิกกลุ่มมีสิทธิได้รับประกอบด้วยโดยกำหนดเป็นจำนวนร้อยละ แต่ต้องไม่เกินร้อยละ 30 ของเงินจำนวนนั้น

(3) กรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้จำเลยกระทำการ งดเว้นกระทำการ หรือส่งมอบทรัพย์สินและให้ใช้เงินในจำนวนที่แน่นอน ศาลจะต้องใช้คุณประโยชน์กำหนดจำนวนเงินรางวัลโดย นำหลักเกณฑ์ตาม (1) และ (2) มาพิจารณารวมกัน

แต่ถ้าหากปรากฏว่าในการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น มีการเปลี่ยนนายความ ศาลจะต้องพิจารณาตามความเป็นจริงในการดำเนินคดี และค่าใช้จ่ายที่นายความแต่ละคนได้เสีย ไป¹⁸⁵

3.9.3 การแจ้งคำพิพากษาแก่สมาชิกกลุ่ม

เมื่อศาลได้อ่านคำพิพากษาให้คู่ความฝ่ายโจทก์ ฝ่ายจำเลยฟังในวันนัดฟัง คำพิพากษาแล้ว ศาลมีหน้าที่ต้องแจ้งคำพิพากษาให้แก่สมาชิกกลุ่มแต่ละคนทราบรายละเอียด เกี่ยวกับผลที่จะมีความผูกพันกับสมาชิกกลุ่ม เพื่อให้สมาชิกกลุ่มทราบว่าตนมีสิทธิตามคำพิพากษา ประการใด และในการนี้ศาลมีหน้าที่อีกประการหนึ่ง คือ ต้องแจ้งคำพิพากษาให้อธิบดีกรมบังคับ คดีทราบ

สำหรับการดำเนินการบังคับคดีกรณีศาลพิพากษาให้จำเลยชำระหนี้เป็น จำนวนเงินที่แน่นอน ให้ศาลตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อดำเนินการบังคับคดี โดยไม่ต้องมีคำขอ ทั้งนี้อาจกำหนดวันตามที่เห็นสมควร เพื่อให้สมาชิกกลุ่มยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานบังคับ

¹⁸⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/37

คดีแต่หากสมาชิกคนใดไม่ได้ยื่นคำขอรับชำระหนี้ภายในกำหนดที่ศาลได้แจ้งรายละเอียดคำพิพากษามาชิกดังกล่าวย่อมไม่มีสิทธิขอเฉลี่ยทรัพย์สินหรือเงินที่ได้จากการบังคับคดี เว้นแต่ ในกรณีที่มีเหตุสุดวิสัยอาจยื่นคำขอรับชำระหนี้ภายใน 30 วันนับแต่วันที่พ้นกำหนดศาลก็ได้

แต่สำหรับกรณีที่ศาลพิพากษาให้จำเลยชำระหนี้เป็นอย่างอื่น โจทก์จะต้องมีคำขอต่อศาลให้ตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของจำเลยดังกล่าวต่อไป¹⁸⁶

3.9.4 ผลของคำพิพากษา ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาในรูปแบบของการดำเนินคดีแบบกลุ่มถือว่ามีผลแห่งการตัดสินวินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกันที่ศาลบังคับให้เป็นไปตามฟ้อง โดยศาลได้วินิจฉัยในประเด็นปัญหาโดยมีความผูกพันแก่คู่ความ (โจทก์จำเลย) และรวมถึงสมาชิกกลุ่มที่มีได้มีความประสงค์ออกจากกลุ่ม ทั้งนี้ผลของคำพิพากษาจะปรากฏด้วยกัน 2 รูปแบบ ดังต่อไปนี้

(1) **ผูกพันในผลคำพิพากษา** ที่มีถึงคู่ความในคดีแบบกลุ่ม อันได้แก่ โจทก์ จำเลย และทั้งนี้ตลอดถึงสมาชิกกลุ่มที่มีได้แจ้งความประสงค์ในการออกจากกลุ่มด้วย

(2) **ผูกพันในผลบังคับคดี**¹⁸⁷ จะเป็นกรณีที่ศาลพิพากษาให้ฝ่ายโจทก์เป็นฝ่ายชนะคดี สำหรับกรณีที่ศาลพิพากษาให้จำเลยชำระหนี้เงิน แม้สมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้เข้าร่วมในคดีจะมีสิทธิได้รับชำระหนี้ด้วยก็ตาม แต่ขั้นตอนในการดำเนินคดีส่วนบังคับคดีแบบกลุ่มให้โจทก์และทนายความโจทก์มีอำนาจในการบังคับคดีแทนโจทก์ และสมาชิกกลุ่ม ทั้งนี้สมาชิกกลุ่มไม่มีสิทธิดำเนินการบังคับคดีได้โดยตรง ทั้งนี้จะต้องกระทำผ่านเจ้าพนักงานบังคับคดีที่อนุญาตให้สมาชิกกลุ่มได้รับชำระหนี้¹⁸⁸

ตัวอย่างคดีที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มประเทศไทย อาทิเช่น

คดีผิดสัญญาขายหุ้นกู้¹⁸⁹ คดีนี้ศาลได้นัดได้สวนเกี่ยวกับการอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยมีคำสั่งดังรายละเอียดปรากฏต่อไปนี้

จำเลยได้เสนอขายหุ้นกู้ และ โจทก์เป็นผู้ซื้อหุ้นกู้ที่จำเลยเสนอ โดยจำเลยออกจำหน่ายดังกล่าวจำนวน 1,000 หน่วย หน่วยละ 1,000 บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 1,000,000 บาท

¹⁸⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/39

¹⁸⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/35

¹⁸⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/44

¹⁸⁹ คดีผู้บริโภค ของศาลแพ่งกรุงเทพใต้ คดีหมายเลขคำที่ ผบ 418/2562

ครบกำหนดไถ่ถอนหุ้นกู้วันที่ 17 ธันวาคม 2560 กำหนดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 4.90 ต่อปี รายละเอียดปรากฏตามใบหุ้นกู้ ต่อมาจำเลยผิคนัดชำระหนี้ดอกเบี้ยในงวดสุดท้าย และมีได้ชำระต้นเงินตามกำหนดไถ่ถอนหุ้นกู้

โจทก์จึงฟ้องให้จำเลยรับผิดชอบในต้นเงินของใบหุ้น พร้อมดอกเบี้ยงวดที่ค้างชำระและนอกจากนี้ยังมีกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้ถือหุ้นชนิด และประเภทเดียวกันกับโจทก์อันเนื่องมาจากการผิคนัดดังกล่าวของจำเลยมีจำนวนมากประมาณ 519 ราย (ซึ่งปรากฏว่ามีผู้เสียหายจำนวนมาก) ทั้งนี้โดยมีคำขอบังคับเช่นเดียวกันกับโจทก์ ซึ่งคำฟ้องโจทก์แสดงให้เห็นโดยชัดแจ้งซึ่งสภาพแห่งข้อหา คำขอบังคับ และข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแหล่งแห่งข้อหาของโจทก์กับกลุ่มบุคคลที่มีสิทธิอย่างเดียวกันกับโจทก์อันเนื่องมาจากข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายอย่างเดียวกันซึ่งมีลักษณะที่เห็น โดยชัดแจ้งเฉพาะของกลุ่มเหมือนกันเพียงพอที่จะรู้ได้ว่าเป็นกลุ่มบุคคลใดซึ่งได้รับความเสียหายจากการผิคนัดสัญญาของจำเลยถ้าหากให้มีการดำเนินคดีอย่างสามัญอาจต้องสืบพยานปากหนึ่งหลายครั้ง หลายสำนวน แม้สมาชิกกลุ่มอาจฟ้อง และขอให้ร่วมการพิจารณาได้ แต่ก็หาใช่ว่าการฟ้องอย่างคดีสามัญของสมาชิกกลุ่มแต่ละคนจะฟ้องรวมกัน หรือใกล้เคียงกันได้ เพื่อให้การพิจารณาสามารถกระทำได้ในคราวเดียวกันการดำเนินคดีอย่างสามัญจึงอาจก่อให้เกิดความยุ่งยาก และไม่สะดวกแก่สมาชิกกลุ่มแต่หากได้มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบกลุ่มซึ่งมีโจทก์เป็นตัวแทนในการฟ้องร้องให้แก่สมาชิกกลุ่ม ซึ่งบางรายอาจไม่สะดวกในการฟ้องร้องเพราะเหตุปัจจัยค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี หรือเหตุแห่งความไม่สะดวกที่จะดำเนินคดีด้วยตนเอง หรือปัจจัยอื่น ๆ โดยการดำเนินคดีแบบกลุ่มนอกจากขจัดปัญหาดังกล่าวแล้ว ผลแห่งคำพิพากษา ย่อมผูกพันคู่ความและสมาชิกกลุ่มโดยผลของกฎหมายทันทีไม่จำเป็นต้องรื้อร้องฟ้องกันอีกในประเด็นที่วินิจฉัยแล้วแต่อย่างใดการดำเนินคดีแบบกลุ่มย่อมเป็นธรรม และมีประสิทธิภาพมากกว่าการดำเนินคดีอย่างคดีสามัญ เมื่อทางไต่สวนของโจทก์ได้ความว่าโจทก์เป็นบุคคลหนึ่งในสมาชิกกลุ่มที่ได้รับความเสียหาย และโจทก์ก็ได้รับการคัดเลือกจากสมาชิกกลุ่มให้ดำเนินคดีกับจำเลยด้วยโจทก์จึงเป็นผู้มีส่วนได้เสีย และได้มาซึ่งสิทธิของการเป็นสมาชิกกลุ่มโดยสุจริต อีกทั้งทนายความโจทก์เคยมีประสบการณ์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาแล้วน่าจะเชื่อว่าทั้งโจทก์ และทนายความโจทก์สามารถดำเนินคดีคุ้มครองสิทธิของกลุ่มบุคคลได้อย่างเพียงพอ และเป็นธรรม ตามคำร้องขอของโจทก์ต้องด้วยเงื่อนไขแห่งการรับฟังไว้พิจารณาคดีแบบกลุ่มตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 222/12 ทั้งนี้ เห็นควรกำหนดกลุ่มบุคคลในคดีนี้คือผู้ถือหุ้นกู้ทั้งหมดที่ยังไม่ได้รับชำระหนี้ตามมูลหนี้หุ้นกู้ชื่อ “หุ้นกู้ของบริษัทอ. ครั้งที่ 1/2558 ครบกำหนดไถ่ถอนปีพ.ศ 2560 (หุ้นกู้)”

เนื่องจากคู่ความมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ภายในระยะเวลา 7 วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง ทั้งนี้ตามมาตรา 222/2 จึงรอไว้สั่งคำฟ้องเมื่อคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มถึงที่สุด หากพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์แล้วไม่มีคู่ความฝ่ายใดอุทธรณ์คำสั่ง ให้เจ้าพนักงานคดีดำเนินการ โดยทำรายงานเสนอศาลเพื่อพิจารณาสั่งคำฟ้องต่อไป

คดีผิดสัญญาการสร้าง หรือการส่งมอบสาธารณูปโภค¹⁹⁰ ด้วยศาลอุทธรณ์ภาค 1 ได้มีคำสั่งเป็นที่สุดอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2562 จังหวัดสมุทรปราการ ได้อ่านคำสั่งของศาลอุทธรณ์ภาค 1 เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2562 จึงได้มีคำบอกกล่าวเพื่อส่ง และประกาศคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มดังนี้

คดีนี้โจทก์ที่ 1 กับพวกรวม 6 คน ได้ยื่นฟ้องจำเลยที่ 1 บริษัท อ. จำเลยที่ 2 บริษัท อ. (มหาชน) โดยมีคำฟ้องย่อ และลักษณะกลุ่มคือโจทก์ทั้ง 6 เป็นผู้ซื้อเจ้าของกรรมสิทธิ์ และ/หรืออาศัยอยู่ในโครงการบ้านจัดสรรชื่อว่า “บาหลิ บีช หรือ เอโหล บาหลิ บีช” จากการร่วมกันหรือแทนกันของจำเลยทั้งสองที่สร้างบ้านจัดสรรในโครงการดังกล่าว เพื่อขายให้แก่ผู้บริโภคทั่วไปโจทก์ทั้ง 6 ฟ้องว่าจำเลยทั้งสองผิดสัญญาการสร้าง หรือการส่งมอบสาธารณูปโภค หรือประโยชน์สาธารณะ ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ หรือไม่ต้องตามความประสงค์ หรือไม่ปฏิบัติตามแผนผังที่ขออนุญาตจัดสรร หรือไม่ปฏิบัติตามโฆษณา และมีการใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม หรือหลงขายจึงฟ้องให้จำเลยทั้งสองรับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าวโดยขอให้คิดคำนวณค่าเสียหายเป็นลักษณะเดียวกันคือให้ดำเนินการก่อสร้าง และส่งมอบสาธารณูปโภค หรือบริการสาธารณะให้เป็นไปตามแผนผังที่ยื่นขอจัดสรรและโฆษณาไว้ หากไม่ดำเนินการให้ชดใช้เงินจำนวน 90,000,000 บาท พร้อมดอกเบี้ย ให้จำเลยทั้งสองจดทะเบียน โอนที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง...กับให้จำเลยทั้งสองชำระค่าเสียหายเชิงลงโทษในอัตรา 2 เท่า พร้อมกับชำระค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ค่าทนายความใช้แทน และเงินรางวัลทนายความด้วย โดยให้สภาพบังคับตามคำฟ้องดังกล่าวมีผลถึงสมาชิกกลุ่ม ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่มีลักษณะเฉพาะ คือ บุคคลที่เป็นผู้ซื้อ ผู้อาศัย หรือเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ในบ้านจัดสรรทุกหลังที่อยู่ในโครงการหมู่บ้านจัดสรรชื่อว่า “บาหลิ บีช หรือ เอโหล บาหลิ บีช”

หากสมาชิกกลุ่มคนใดจะยื่นความประสงค์ที่จะออกจากกลุ่มสามารถยื่นได้ภายใน 45 วัน นับแต่วันประกาศคำบอกกล่าวนี้ และเมื่อออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มแล้ว จะร้องขอ

¹⁹⁰ ประกาศศาลจังหวัดสมุทรปราการ เรื่อง คำบอกกล่าวคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม (2562,18 พฤษภาคม) หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์

กลับเข้ามาเป็นสมาชิกกลุ่มอีกไม่ได้ จะร้องสอดเข้ามาเป็นโจทก์ร่วมในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ตาม มาตรา 57 ก็ไม่ได้ โดยสมาชิกกลุ่มที่ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มให้ถือว่าสมาชิกกลุ่มดังกล่าวไม่เป็นสมาชิกนับแต่วันที่ได้แจ้งความประสงค์ออกจากกลุ่ม และสมาชิกที่ออกจากการเป็นสมาชิกแล้วมีสิทธิดำเนินคดีตามสิทธิของตนได้โดยอิสระ กล่าวคือการดำเนินคดีแพ่งสามัญ แต่หากสมาชิกกลุ่มไม่ยื่นความประสงค์ขอลาออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มผลของคำพิพากษาของศาลในคดีนี้จะมีผลผูกพันสมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มทุกคนสมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มจะมีสิทธิเข้ารับฟังการพิจารณาคดีร้องขอให้ศาลสั่งแสดงว่าโจทก์มิได้มีคุณสมบัติ ส่วนได้เสียตลอดถึงการได้มาซึ่งสิทธิการเป็นสมาชิกกลุ่มขอตรวจเอกสารทั้งหมดหรือบางส่วนในสำนวนความ หรือขอคัดสำเนาเอกสารเหล่านั้นจัดทำทนายความคนใหม่เข้ามาดำเนินคดีแทนทนายความคนเดิม ในกรณีที่ศาลเห็นว่าทนายความฝ่ายโจทก์ไม่สามารถดำเนินคดีแบบกลุ่มเพื่อคุ้มครองสิทธิของกลุ่มบุคคลได้อย่างเพียงพอ และเป็นธรรม หรือกรณีทนายความฝ่ายโจทก์ขอถอนตัวการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ร้องขอเข้าแทนที่โจทก์โดยอาศัยสิทธิตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในส่วนของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม คัดค้านร้องขอเข้าแทนที่โจทก์ การที่โจทก์ถอนฟ้องการที่มีการตกลง หรือการประนีประนอมยอมความกันในประเด็นข้อพิพาทแห่งคดีการที่คู่ความตกลงกันเสนอข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการเป็นผู้ชี้ขาดตัดสินคดี ตลอดถึงการแต่งตั้งทนายความส่วนตัวเพื่อดำเนินการดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้ห้ามมิให้สมาชิกกลุ่มยื่นฟ้องจำเลยทั้งสองในเรื่องเดียวกัน เว้นแต่ได้ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มแล้ว



บทที่ 4

วิเคราะห์การนำรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่ม มาปรับใช้กับศาลปกครอง

เนื่องด้วยภาวะสภาพสังคมในปัจจุบัน และการเจริญเติบโต ตลอดถึงพัฒนา ทางด้านเศรษฐกิจ บ้านเมือง สังคมของประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และต่อเนื่อง ทั้งทางด้านภาครัฐ และภาคเอกชน(ประชาชน) มักจะมีความเกี่ยวพัน และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ มากขึ้นไม่ว่าการผูกพันสัมพันธ์กันด้านสัญญาปกครอง อาทิเช่น สัญญาจ้างเอกชนก่อสร้างอาคาร ของหน่วยงานรัฐ ,สัญญาสัมปทานทำไม้ป่าชายเลน เป็นต้น หรือกรณีที่รัฐออกกฎ คำสั่ง ทางปกครอง การกระทำอื่นใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันไปกระทบต่อสิทธิ หรือหน้าที่ของ ประชาชนก็ตาม อาทิเช่น กรณีพนักงานท้องถิ่นไม่ออกใบอนุญาตก่อสร้าง, หรือกรณีผู้ฟ้องคดีเห็น ว่าผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยไม่ชอบด้วยขั้นตอน และไม่เป็นธรรม เป็นต้น หรือเป็น กรณีที่มีการฟ้องคดีเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือกรณีเกี่ยวกับคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือเกิดจากการใช้อำนาจล่าช้าเกินสมควร เช่น การที่เจ้าพนักงานที่ดินออกคำสั่งเพิกถอน โฉนดที่ดิน โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดี ได้รับเสียหาย และผู้ฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายดังกล่าว เป็นต้น¹⁹¹

เห็นได้จากข้อพิพาทดังกล่าวไม่ว่าจะเป็น คดีเกี่ยวกับสัญญาจ้างเอกชนเพื่อ ดำเนินการก่อสร้างอาคารในหน่วยงานของรัฐ หรือสัญญาสัมปทานตลอดถึงการออกกฎ คำสั่ง ทางปกครอง การกระทำอื่นใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอันไปกระทบสิทธิ หรือหน้าที่ของ ประชาชน หรือเป็นกรณีที่รัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือกรณีที่หน่วยงานของ รัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิด หรือเกิดจากการใช้อำนาจปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรอัน ก่อให้เกิดปัญหา หรือผลกระทบต่อประชาชนซึ่งเป็นผู้ต้องพึ่งพา หรืออาศัยให้หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ หรือเข้าผูกพันตามกฎหมายเนื่องมาจากสัญญาทางปกครอง ข้อพิพาทเกี่ยวกับคดีปกครองความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชนย่อมอยู่ในฐานะไม่เท่าเทียมกันใน

¹⁹¹ สำนักงานศาลปกครอง (2555) คดีปกครอง : ฐฎ1ไว้บอกต่อ “คดีปกครอง” ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 9 กรุงเทพฯ ค้นเมื่อ วันที่ 1 มกราคม 2563 จาก

เรื่องของการค้นคว้าพยานหลักฐานเพราะพยานหลักฐานสำคัญส่วนใหญ่มักอยู่ที่หน่วยงานของรัฐเป็นหลัก¹⁹² ดังนั้น เมื่อเกิดมีการพิพาทเกี่ยวกับสิทธิ หรือหน้าที่ อันก่อให้เกิดปัญหา หรือผลกระทบ และไม่เท่าเทียมกันในสถานภาพบางกรณีจึงทำให้ประชาชนซึ่งถูกระทบโดยตรง หรือประชาชนจำนวนมากซึ่งถูกระทบ หรือได้รับปัญหาจากกรณีที่พิพาทดังกล่าวข้างต้นนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองเพื่อเรียกร้องสิทธิ และหน้าที่ต่าง ๆ ในอันที่จะได้รับการเยียวยาค่าเสียหาย หรือให้หน่วยงานทางปกครอง รัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำการหรืองดกระทำการ และชดใช้ค่าเสียหายตามที่กฎหมายรองรับสิทธิของประชาชนไว้ ซึ่งบางกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นตามข้อพิพาทคดีปกครองนั้นก็เกิดขึ้นจากสถานการณ์เดียวกัน หรือเกิดจากการกระทำของบุคคลเดียวกันอันก่อให้เกิดความเสียหาย หรือกระทบต่อสิทธิ หรือหน้าที่ของประชาชนจำนวนมาก ในการที่จะให้ประชาชนซึ่งเป็นผู้ได้รับความเสียหายจำนวนมากแต่ละคนนำคดีมาฟ้องต่อศาลแยกเป็นคดี หรือร่วมกันฟ้องคดีเป็นในคดีเดียวกัน ซึ่งไม่ใช่รูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ย่อมทำให้เกิดปัญหาการเพิ่มขึ้นของปริมาณคดีในศาลปกครอง นอกจากนี้การดำเนินคดีในศาลปกครองในเรื่องเดียวกันยังก่อให้เกิดปัญหาการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ ๆ ลักษณะเดียวกันหลายครั้งจนไม่จำเป็น แม้ว่าศาลปกครองจะได้มีการแก้ไขปัญหาด้วยการที่ศาลสั่งให้รวมการพิจารณาคดี หรือกรณีที่บุคคลภายนอกร้องสอดเข้ามาในคดี แต่กรณีดังกล่าวก็ยังมีข้อจำกัดในลักษณะที่ต้องให้ผู้ได้รับความเสียหายจำนวนมากเหล่านั้นเข้ามาดำเนินคดีเอง และการที่จะให้ผู้ได้รับความเสียหายทุกรายเข้ามาในคดีนั้น อาจก่อให้เกิดความไม่สะดวก หรือเกิดความยุ่งยากในการดำเนินคดี ตลอดจนการเข้าสืบพยานอันต้องใช้หลักฐานอย่างเดียวกัน ในที่นี้รวมถึงบางกรณีที่ความเสียหายที่ประชาชนได้รับนั้น อาจมีจำนวนไม่มากพอที่จะทำให้นำคดีขึ้นสู่ศาล หรือประชาชนเหล่านั้นดำเนินคดีเอง เมื่อคำนึงถึงค่าใช้จ่าย และระยะเวลาในการดำเนินคดีแล้ว ไม่คุ้มค่ากับการที่จะเรียกร้องค่าเสียหาย ซึ่งจากการที่ได้ศึกษาในบทที่ 3 เกี่ยวกับการดำเนินคดีปกครองในศาลปกครองกรณีการร้องสอด , การรวมคดี และกรณีที่มิผู้ประสงค์จะฟ้องคดีปกครองหลายคนในเหตุเดียวกัน บุคคลเหล่านั้นอาจยื่นคำฟ้องรวมกันเป็นฉบับเดียว แสดงให้เห็นว่าแม้ศาลปกครองพยายามที่จะปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา และอุปสรรคของการดำเนินคดีปกครองในปัจจุบัน แม้ว่าจะเป็นการตรากฎหมายเพื่อมุ่งคุ้มครองประชาชนให้ได้รับความคุ้มครอง หรือได้รับการเยียวยาจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำของรัฐหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่อย่างไรก็ตามการที่ผู้เสียหายซึ่งเป็นประชาชนที่ถูกละเมิดต่อสิทธิ หรือหน้าที่ตามที่กฎหมายให้การรับรองไว้ จะต้องเป็นผู้ที่เข้ามา

¹⁹² สุทธิพงษ์ บุญพอ , ประสาน บุญโสภากย์ และประสพ พงษ์สุวรรณ (2561) “การพิจารณาคดีปกครองใหม่” วารสารเกษมบัณฑิต 19 (ฉบับพิเศษ) (กันยายน-ตุลาคม)

ดำเนินคดีฟ้องร้องด้วยตนเอง ด้วยเหตุนี้ทำให้มีคดีขึ้นสู่ศาลปกครองเป็นจำนวนมาก ทั้งยังก่อให้เกิดปัญหายุ่งยากเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ซ้ำซ้อน ตลอดถึงพยานหลักฐานที่นำสืบมีปริมาณมากจนเกิดความขัดแย้งกัน ซึ่งเมื่อคำนึงถึงปัญหา หรือผลกระทบกับค่าใช้จ่าย และระยะเวลาในการดำเนินคดี ไม่คุ้มค่ากับการเข้ามาดำเนินคดีด้วยตนเอง ยังก่อให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการพิจารณาคดีของศาลซึ่งต้องอ้างอิงพยานหลักฐานเดียวกัน รวมถึงกรณีของคำพิพากษาที่มีผลก่อให้เกิดความแตกต่างกันในรายละเอียดสำคัญของแต่ละคดีโดยจะเห็นได้ว่าการดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีปกครองปัจจุบันนี้ที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีที่มีผู้เกี่ยวข้องซึ่งอาจเป็นผู้เสียหายในคดีมีจำนวนมาก โดยในการดำเนินกระบวนการพิจารณาดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีร่วมกันฟ้อง หรือมอบอำนาจให้ฟ้องคดีแทน หรือการร้องสอด หรือกรณีที่ผู้ที่ประสงค์จะฟ้องคดีปกครองหลายคนในเหตุการณ์อย่างเดียวกันฟ้องรวมกันมาในฉบับเดียวกันก็ไม่อาจคุ้มครองหรือการเยียวยาความเสียหายในลักษณะคดีปกครองที่ประกอบไปด้วยผู้เสียหายจำนวนมากไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ และจากการที่ได้ศึกษามาแล้วในบทที่ 2 ถึงแนวคิดทฤษฎีรูปแบบการพิจารณาคดีปกครอง และแนวความคิดในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศไทย และในประเทศต่าง ๆ ตลอดถึง รูปแบบกระบวนการพิจารณาการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่บัญญัติไว้ในวิธีพิจารณาความแพ่ง ในบทที่ 3 นั้น พบว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นจะต้องเป็นการดำเนินคดีซึ่งมีผู้เสียหายจำนวนมาก อันเกิดจากสถานการณ์เดียวกัน เพื่อให้ได้รับการเยียวยาความเสียหายได้อย่างรวดเร็ว สะดวก ประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี และการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่เป็นธรรมยิ่งกว่าการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยปกติทั่วไป โดยผลทางกฎหมายของการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น คำพิพากษาถือว่าผูกพันคู่ความ และสมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้มีความประสงค์ออกจากกลุ่ม โดยอัตโนมัติ

1. วิเคราะห์รูปแบบของการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่สมควรนำมาปรับใช้กับศาลปกครองของไทย

ข้อพิพาทคดีปกครองที่จะนำคดีดังกล่าวมาสู่ศาลปกครองได้นั้น ล้วนแต่เป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากคดีแพ่ง หรือคดีประเภทอื่น ๆ ทั่วไป ซึ่งคดีปกครองนั้นเป็นคดีที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยศาลปกครองมีหลักในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้ว แต่ถึงแม้จะได้บัญญัติหลักในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองไว้แล้วก็ตาม พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวก็ไม่ได้บัญญัติให้ครอบคลุมในขั้นตอนการดำเนินคดีไว้ทุกเรื่อง เหมือน

ดังเช่นการดำเนินคดีแพ่ง แต่จะแก้ไขเพิ่มเติมตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด อาทิเช่น การร้องสอด การรวมคดี ฯลฯ เป็นต้น

ซึ่งเมื่อพิจารณาจากการนำบทบัญญัติในรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาพิจารณา ซึ่งเมื่อเกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับคดีปกครองอันเกิดจากสถานการณ์เดียวกัน โดยมีข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายเดียวกัน เป็นเหตุให้มีการกระทบกระเทือนถึงสิทธิ และหน้าที่ของประชาชน หรือเอกชนที่กฎหมายได้ให้การรับรองและคุ้มครองไว้ อันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน หรือเอกชนจำนวนมากจนทำให้ต้องมีการฟ้องร้องดำเนินคดีทางปกครองอันเกิดจากเหตุการณ์เดียวกันซึ่งในบางครั้งความเสียหายที่เกิดขึ้นกับประชาชน หรือบุคคลผู้ที่ได้รับความเสียหายอันมีความยุ่งยากในการพิสูจน์พยานหลักฐาน รวมถึงความสามารถในการเข้าถึงพยานหลักฐานของประชาชนที่อยู่ในฐานะไม่เสมอภาคกับรัฐ อีกทั้ง ประชาชนไม่มีความรู้ความสามารถในการดำเนินคดีอย่างเพียงพอ จึงเป็นการยุ่งยากที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยตนเองได้ เพื่อให้คดีปกครองในศาลปกครองเป็นคดีที่อำนวยความสะดวกตลอดถึงประโยชน์ในการใช้สิทธิทางศาลแก่ประชาชน หรือเอกชน หรือตลอดถึงหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่ได้รับความเสียหายจำนวนมากจากคดีปกครองสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพ และสภาวะทางสังคมของบ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว รวมถึงการให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำดังกล่าวในคดีปกครองได้รับการเยียวยาชดใช้ค่าเสียหายโดยให้บุคคลจำนวนมากดังกล่าวสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างแน่แท้อย่างเสมอภาค และทั่วถึงอย่างเป็นธรรม

เนื่องจากการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นกระบวนการพิจารณาที่บัญญัติเพิ่มขึ้นไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งเป็นรูปแบบที่นำมาใช้กันอย่างต่อเนื่องตั้งแต่มีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2558 เป็นต้นมา ซึ่งมีการดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่มเกิดขึ้นหลายคดีต่อเนื่องกันมา จึงได้วิเคราะห์ถึงแนวคิดทางกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มซึ่งนำมาปรับใช้กับคดีปกครองเพื่อนำไปสู่แนวทางในการบังคับใช้คดีปกครองได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อสอดคล้องให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างแน่แท้ ตลอดถึงเพื่อให้การดำเนินคดีปกครองเป็นไปอย่างเรียบง่ายสะดวกประหยัดค่าใช้จ่าย และเวลาในการดำเนินคดี โดยแบ่งแยกวิเคราะห์ได้ดังต่อไปนี้

1.1 กลุ่มบุคคล และสมาชิกกลุ่ม

ในคดีปกครอง โดยหลักแล้วบุคคลที่จะเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีปกครองได้นั้น จะต้องปรากฏว่าเป็นบุคคลผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือจากการกระทำผิดตามสัญญาทางปกครองจากคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และจะต้องปรากฏว่าบุคคลที่เข้าร่วมในการพิจารณาคดีนั้นคือคู่กรณี กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดี แต่ในคดีปกครองนั้นมีการรองรับการดำเนินคดีของผู้ได้รับความเสียหายจำนวนมาก โดยเป็นการดำเนินคดีที่ใช้หนังสือมอบอำนาจ หรือกรณีการร้องขอ หรือการขอรวมคดี และเมื่อพิจารณากระบวนการวิธีพิจารณาคดีปกครองในปัจจุบัน กรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เข้ามาดำเนินคดีด้วยตนเอง ผู้ฟ้องคดีอาจมอบอำนาจให้บุคคลอื่นดำเนินการแทนโดยต้องมีหนังสือมอบอำนาจพร้อมติดอากรแสตมป์ และต้องแนบสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน เพื่อให้บุคคลที่เป็นผู้รับมอบอำนาจดังกล่าวเข้ามาดำเนินคดีแทนผู้ฟ้องคดี ซึ่งเกิดจากความสมัครใจของผู้ฟ้องคดีนั่นเอง

ส่วนในศาลยุติธรรม รูปแบบการเข้ามาดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น ให้ถือว่าสมาชิกกลุ่มหรือผู้แทน โจทก์ซึ่งมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือได้รับผลกระทบจากการดำเนินคดีกับสมาชิกกลุ่ม โดยถือว่าผู้แทนกลุ่มมีฐานะเป็นคู่ความในคดี ซึ่งจะต้องมีเงื่อนไขรูปแบบลักษณะของกลุ่มเหมือนกัน ที่ทำให้ผู้เสียหายจำนวนมากมีสิทธินำคดีขึ้นสู่ศาลโดยได้รับการเยียวยาจากการดำเนินคดีเพียงครั้งเดียวจะต้องปรากฏหลักเกณฑ์ของ “กลุ่มบุคคล” คือ

ประการแรก มีบุคคลจำนวนมาก โดยบุคคลดังกล่าวนั้นกฎหมายไม่ได้จำกัดจำนวนในการที่จะเข้ามาเป็นกลุ่มบุคคลในการดำเนินคดี แต่กลุ่มบุคคลดังกล่าวต้องแสดงให้เห็นว่าในทางปฏิบัติหากมีบุคคลจำนวนมากเข้ามานั้นมีความยุ่งยากในการดำเนินคดี โดยทั้งนี้ศาลจะต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเป็นรายคดีไป

ประการที่สอง บุคคลจำนวนมากดังกล่าวมีสิทธิอย่างเดียวกันสืบเนื่องมาจากอันมีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน

ประการที่สาม บุคคลจำนวนมากมีลักษณะของกลุ่มที่เหมือนกัน ความเสียหายของบุคคลจำนวนมากที่ได้รับจะต้องมีลักษณะของกลุ่มที่เหมือนกันซึ่งสามารถบ่งชี้ถึงกลุ่มบุคคลได้ โดยเฉพาะ โดยลักษณะของกลุ่มนั้นจะต้องความชัดเจน

ประการที่สี่ ผู้แทนของกลุ่มสามารถปกป้องผลประโยชน์ได้อย่างเพียงพอ และเป็นธรรม

เมื่อพิจารณาจากหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่มในเรื่องของกลุ่มบุคคล และสมาชิกกลุ่ม จะเห็นได้ว่า กลุ่มบุคคลผู้ได้รับผลกระทบอันได้รับความเสียหายจะต้องเป็นบุคคลจำนวนมากที่มีสิทธิเรียกร้องในอันที่กฎหมายจะรับรอง และคุ้มครองอย่างเดียวกัน อันเกิดจากสถานการณ์หรือเหตุการณ์อย่างเดียวกัน ตลอดถึงบุคคลเหล่านั้นมีผลประโยชน์ได้เสียร่วมกันแห่งกฎหมาย กล่าวคือ มีสิทธิเรียกร้องร่วมกัน ในการเป็นต้นเหตุทำให้เกิดข้อโต้แย้งพิพาทกันทางด้านกฎหมาย ในการที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล โดยสมาชิกกลุ่มนั้นมีผู้แทนกลุ่มซึ่งเป็นผู้มีความในการดำเนินคดีการมีสถานะเป็นโจทก์ ซึ่งมีชื่อเรียกร้องเดียวกันกับกลุ่มบุคคลดังกล่าว โดยกลุ่มบุคคลนั้น โจทก์ผู้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของกลุ่มจะต้องบรรยายลักษณะกลุ่มเพื่อให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้กลุ่มบุคคลใดเป็นสมาชิกกลุ่มโดยศาลอาจจะตั้งชื่อกลุ่มที่มีการระบุชื่อของสมาชิกกลุ่มเมื่อศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว บุคคลผู้ได้รับความเสียหายและมีลักษณะอย่างเดียวกับกลุ่มที่ศาลระบุให้ถือว่าอยู่ในกลุ่มโดยอัตโนมัติ เว้นแต่จะได้ใช้สิทธิขอออกจากกลุ่มภายในเวลาที่ศาลกำหนด (Opt-Out)

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม การนำรูปแบบกลุ่มบุคคล และสมาชิกกลุ่ม มาปรับใช้กับศาลปกครอง จะต้องวิเคราะห์ถึงความเป็นผู้เสียหายจากคดีปกครอง อันได้รับผลกระทบจากกฎ คำสั่งทางปกครอง การกระทำของหน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ การรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ ความรับผิดชอบอื่น ตลอดถึงความเสียหายอันเกิดจากการผิดสัญญาทางปกครอง และประชาชน หรือผู้ที่ได้รับกระทบดังกล่าวจะต้องเป็นผู้เสียหายจำนวนมาก อันจะทำให้หลักเกณฑ์การเป็นกลุ่มบุคคล และเป็นสมาชิก ดังจะเห็นได้ว่าในปัจจุบันนี้ประชาชนได้รับผลกระทบจากหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีผู้ฟ้องคดีจำนวนมากที่ยื่นฟ้องคดีเดียวกันมักเป็นกลุ่มบุคคล ซึ่งบางกรณีมีชื่อกลุ่มเฉพาะ ล้วนเข้ามาโดยได้รับผลกระทบจากหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จากกรณีที่มีเหตุการณ์ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายไปในทางเดียวกัน แต่ในการที่ศาลปกครองจะพิพากษาได้นั้น จะมีผลผูกพันเฉพาะผู้ยื่นฟ้องโดยพิจารณาจากแต่ละบุคคลที่ได้รับผลกระทบเป็นรายบุคคลเท่านั้น

เมื่อนำแนวคิดและหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาพิจารณาแล้วซึ่งหากมีการนำรูปแบบการดำเนินมาปรับใช้กับคดีปกครองในศาลปกครองก็น่าจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งแก่การให้เอกชน หรือประชาชนผู้ได้รับความเสียหายจำนวนมากเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างแน่แท้ก็น่าจะเป็นประโยชน์ของเอกชน และถือเป็นการบูรณาการระบบศาลปกครองให้มีความก้าวหน้ายิ่งขึ้น เพราะเนื่องจากกระบวนการพิจารณาคดีปกครองนั้นมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งศาลปกครองก็เพื่อจะให้คดีปกครองดำเนินไปด้วยความสะดวกเรียบร้อยประหยัดค่าใช้จ่าย อีกทั้งมีความเสมอภาคทางด้านสถานะคู่กรณี และให้ได้รับความเป็นธรรมอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งถ้าหากนำ

การดำเนินคดีแบบกลุ่มมาปรับใช้กับคดีปกครองในรูปแบบสำคัญจะช่วยแก้ปัญหาการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน และการจัดระบบการนำคดีข้อพิพาทเกี่ยวกับคดีปกครองขึ้นสู่ศาล เนื่องจากผู้ที่ได้รับความเสียหายจำนวนมากดังกล่าวไม่จำเป็นต้องยื่นฟ้อง หรือเข้ามาดำเนินคดีด้วยตนเอง จากกรณีดังกล่าวน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินคดีปกครองอย่างยิ่ง แม้ในมาตรา 45 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งวางหลักกฎหมายไว้ว่า “ในกรณีที่มีผู้ประสงค์จะฟ้องคดีปกครองหลายคนในเหตุเดียวกัน บุคคลเหล่านั้นอาจยื่นคำฟ้องร่วมกันเป็นฉบับเดียว โดยจะมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีคนใดเป็นผู้แทนของผู้ฟ้องคดีทุกคนในการดำเนินคดีต่อไปก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าการกระทำของผู้แทนผู้ฟ้องคดีในกระบวนการพิจารณาผูกพันผู้ฟ้องคดีทุกคน” โดยตุลาการจะเป็นผู้ตรวจสอบคุณสมบัติของบุคคลผู้มีอำนาจฟ้องคดีว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำทางปกครองจริงหรือไม่ แต่หลักตามบทบัญญัติดังกล่าวก็ยังคงต้องมีการมอบอำนาจ หรือมอบหมายบุคคลให้ดำเนินการฟ้องคดีแทน การตั้งผู้แทนในการดำเนินคดีปกครองนั้นมีลักษณะคล้ายกันของการตั้งผู้แทนสมาชิกกลุ่ม (ในรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่ม) แต่ในคดีปกครองนั้นก็ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้แทนดังกล่าว เพียงแต่การที่จะมอบหมาย หรือมอบอำนาจให้บุคคลใดฟ้องคดีแทนแล้ว ผู้มอบอำนาจจะต้องพิจารณาความรู้ความสามารถ และการไว้วางใจของบุคคลผู้รับมอบอำนาจเอง (ผู้แทนดำเนินคดีปกครอง) และการมอบหมายนั้นจะต้องทำเป็นหนังสือ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วเมื่อเกิดข้อพิพาทมักมีผู้ที่ได้รับความเสียหายจำนวนมากเกิดขึ้น ทุกคนจะต้องลงลายมือชื่อในหนังสือมอบอำนาจ อีกทั้งจะต้องชำระค่าธรรมเนียมศาลปกครองด้วย และยังไม่สามารถครอบคลุมถึงบุคคลภายนอกที่ไม่ประสงค์จะดำเนินคดีเพราะเมื่อคำนึงถึงค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแล้วพบว่าไม่คุ้มค่ากับค่าใช้จ่ายตลอดถึงระยะเวลาที่ต้องเสียไปกับการดำเนินคดีดังกล่าวแต่บุคคลเหล่านั้นต้องการได้รับการเยียวยาค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำที่เกิดขึ้นจากการละเลย หรือการผิดสัญญาทางปกครอง หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองดังกล่าวด้วย เมื่อพิจารณากับรูปแบบผู้แทนสมาชิกกลุ่มแล้วพบว่า การดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นจะต้องปรากฏคุณสมบัติของผู้ที่เข้ามาดำเนินคดีสมาชิกกลุ่ม จะต้องปรากฏคุณสมบัติกลุ่ม ต้องมีความรู้ ความสามารถในการดำเนินคดีแทน และสามารถป้องกันคุ้มครองสมาชิกกลุ่มได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม¹⁹⁵

¹⁹⁵ ลักนาวดี สายมิตร อรรถเมธ (2562) “การดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายไทย และแนวทางการดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง” วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ 19 , ฉบับที่ 1 (มกราคม-มีนาคม) , หน้า 112-114

อีกทั้ง เมื่อพิจารณาถึงหลักการขั้นตอนกระบวนการพิจารณาคดีปกครอง ตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการดำเนินคดีเกี่ยวกับเรื่อง การร้องสอด และการรวมคดีไว้ก็ไม่ได้มีความสอดคล้องตามเจตนารมณ์ทางด้านกฎหมายที่แท้จริงของการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากได้อย่างตรงตามหลักการของ Class Action เนื่องจากการที่ศาลจะสั่งให้รวมคดี หรือการร้องสอดเข้ามาในคดีได้ จะต้องเป็นคดีที่มีข้อหาอย่างเดียวกัน ถ้าตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าจะเป็นประโยชน์แก่การพิจารณาคดี ตุลาการอาจสั่งให้เป็นกลุ่มกรณีในคดีด้วยการร้องสอด หรือการรวมคดีได้ แต่ถึงอย่างไรก็ตามบุคคลที่ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย หรืออาจเดือดร้อนจะต้องเข้ามาในคดีทุกราย โดยจะต้องยื่นคำร้องขอเข้ามาในคดี และเริ่มต้นดำเนินคดีด้วยตนเองโดยไปเป็นตามขั้นตอนที่กฎหมายปกครองบัญญัติไว้ ซึ่งก่อให้เกิดความไม่สะดวก และเกิดความยุ่งยากในการพิจารณาคดี อีกทั้งไม่ได้เป็นการช่วยลดปริมาณคดีในศาลปกครอง รวมทั้งมิได้เป็นการลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีให้น้อยลงแต่อย่างใด และในขณะเดียวกันขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นได้สวน หาช้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานก็จะต้องสืบพยานสำหรับกลุ่มแต่ละคนที่เข้าร่วมในการพิจารณาคดี โดยถือว่าแต่ละคนแยกต่างหากจากกัน โดยไม่ให้ถือแทนซึ่งกัน และกัน ซึ่งส่งผลให้ต้องใช้ระยะเวลาในการพิจารณาคดีเป็นเวลานาน

1.2 สิทธิการออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม และผลของการออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม

ในศาลปกครอง สำหรับในคดีที่มีผู้ฟ้องคดีจำนวนมากในคดีปกครอง ถ้าต้องการที่จะไม่ดำเนินคดีในกรณีดังกล่าวต่อไป ก็ยื่นคำร้องขอถอนฟ้อง ตามข้อ 82 วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543 กำหนดว่า "ผู้ฟ้องคดีอาจถอนคำฟ้องในเวลาใด ๆ ก่อนศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีได้..." ดังนั้น การยื่นคำร้องขอถอนคำฟ้อง ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นก่อนที่ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำพิพากษา

ส่วนในศาลยุติธรรม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น ในลักษณะรูปแบบของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ศาลจะมีคำสั่งประทับฟ้องดังกล่าวยังไม่ได้ จนกว่าจะดำเนินการพิจารณาคำร้องของโจทก์เสียก่อนว่าจะอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้หรือไม่ โดยในการพิจารณาคำร้องศาลจะต้องพิจารณาว่ามีเหตุที่จะอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยจะต้องปรากฏข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะนำมาใช้ในการลงคำสั่งในคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยข้อเท็จจริงดังกล่าวอาจได้มาจากการไต่สวน หรือพยานหลักฐาน ในกรณีที่ถือว่าการไต่สวนคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่มศาลจะต้องกำหนดไต่สวนคำร้อง และแจ้งกำหนดให้จำเลย

ทราบโดยเร็ว ทั้งนี้ ในวันนัดไต่สวนคำร้องจะต้องไม่เกิน 45 วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งรับคำร้อง (ไม่ใช่การอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแต่เพียงเป็นการสั่งรับคำร้องดังกล่าวไว้เพื่อไต่สวน)

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม เมื่อวิเคราะห์วิธีพิจารณาคดีปกครอง ในรูปแบบคดีแบบกลุ่ม มาปรับใช้กับคดีปกครองนั้น เมื่อก้าวถึงคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่ม สิทธิการออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม และผลของการออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มแล้วพบว่า ในการที่ตุลาการจะพิจารณาศาลปกครองจะสั่งอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม ซึ่งตุลาการจะต้องค้นหาข้อเท็จจริงมาจากการไต่สวนหรือจากพยานหลักฐาน และในคำร้องดังกล่าวจะต้องปรากฏหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- (1) สภาพแห่งข้อหา คำขอบังคับ ข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแหล่งแห่งข้อหาของฟ้องคดีปกครองของกลุ่มบุคคลที่ได้รับผลกระทบโดยมีฐานะเป็นผู้เสียหายจำนวนมาก โดยคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีจะต้องทำเป็นหนังสือ ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินจะต้องระบุวิธีการคำนวณเพื่อชำระหนี้ให้แก่สมาชิกกลุ่ม แต่ทั้งนี้ไม่จำเป็นต้องแสดงจำนวนเงินที่สมาชิกกลุ่มแต่ละรายจะได้รับ และในการดำเนินคดีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีจะต้องเสียค่าขึ้นศาลตามระเบียบของศาลปกครอง
- (2) ผู้ฟ้องคดีได้แสดงให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะที่เหมือนกันของกลุ่มบุคคลอันมีลักษณะชัดแจ้งเพียงพอให้รู้ว่าเป็นกลุ่มของบุคคลใด
- (3) กลุ่มบุคคลมีจำนวนสมาชิกจำนวนมาก ซึ่งถ้าเกิดให้ดำเนินคดีปกครองทั่วไปจะเกิดความยุ่งยาก และไม่สะดวกในการดำเนินคดีดังกล่าว
- (4) การดำเนินคดีแบบกลุ่มจะให้ความเป็นธรรม และสร้างประสิทธิภาพมากกว่าการดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างคดีปกครองทั่วไป โดยคำนึงถึงค่าใช้จ่าย ระยะเวลาในการดำเนินคดี ตลอดจนคำพิพากษาอันมีผลผูกพันคู่ความทุกฝ่าย
- (5) ผู้ฟ้องคดีซึ่งผู้ยื่นคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่มพร้อมกับคำฟ้องคดีปกครอง ได้แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกกลุ่มที่มีคุณสมบัติ และมีส่วนได้เสียตลอดถึงการได้มาซึ่งสิทธิการเป็นสมาชิกกลุ่ม ตลอดจนการแต่งตั้งนายความสามารถดำเนินคดีคุ้มครองสิทธิของสมาชิกกลุ่มบุคคลจำนวนมาก เพียงพอและเป็นธรรม

และในกรณีที่ตุลาการพิจารณาคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม ตุลาการจะต้องสั่งประทับรับฟ้องไว้พิจารณา และส่งคำบอกกล่าว และประกาศให้สมาชิกกลุ่มทราบ ในกรณีที่ตุลาการมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม และรับคำฟ้องดังกล่าวแล้ว ตลอดจน ผู้ฟ้อง

คดีได้วางเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีตามคำสั่งแล้ว บุคคลที่อยู่ในกลุ่มบุคคลตามฟ้องย่อมมีสถานะเป็นสมาชิกของกลุ่มทันที ศาลจะดำเนินการส่งคำบอกกล่าวคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแก่สมาชิกในกลุ่มทราบ และประกาศทางหนังสือพิมพ์รายวันเป็นเวลา 3 วันติดต่อกันตลอดถึงสื่อมวลชนอื่น และวิธีการอื่นตามที่ตุลาการเห็นสมควร และผลการออกจากกลุ่ม

เมื่อคำนึงถึงลักษณะของคดีปกครองแล้วบางกรณีต้องการเป็นความลับจึงสมควรใช้รูปแบบประกาศ ณ สถานที่อันก่อให้เกิดเหตุข้อพิพาท อย่างเช่นกรณีที่โรงงานปล่อยกลิ่นเหม็นจนสร้างความรำคาญให้แก่ประชาชน เป็นต้น แต่สำหรับกรณีที่สมควรประกาศในหนังสือพิมพ์รายวัน อย่างเช่น กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทำการสลายชุมนุมโดยปล่อยแก๊สน้ำตาเกินสมควรจนทำให้เกิดความวุ่นวายและมีประชาชนได้รับละเมิดต่อชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน เป็นต้น

ทั้งนี้ การประกาศดังกล่าว ก็เพื่อให้สมาชิกกลุ่มตัดสินใจว่าจะออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม หรือไม่ (opt out) โดยหากสมาชิกท่านใดออกจากกลุ่มแล้วก็สามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีส่วนของตนเองได้ถือว่าเป็นการเฉพาะ โดยสิทธิการออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม และผลของการออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มจะต้องแจ้งความประสงค์เป็นหนังสือยื่นต่อศาลภายในกำหนดระยะเวลาของศาล โดยผลของการออกจากกลุ่มดังกล่าวจะร้องขอกลับเข้ามาเป็นสมาชิกกลุ่มไม่ได้อีก สมาชิกกลุ่ม และบุคคลที่ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มจะร้องขอคัดปกครองเข้ามาเป็นผู้ฟ้องคดีร่วมในการดำเนินคดีแบบกลุ่มก็ไม่ได้เช่นเดียวกัน

1.3 คำพิพากษา และผลของคำพิพากษา

ในศาลปกครอง โดยรูปแบบคำพิพากษา และผลของคำพิพากษาในกรณีที่มีผู้ฟ้องคดีจำนวนมาก ในคำพิพากษาศาลปกครองในศาลปกครองจะระบุชื่อคู่กรณี ระหว่าง ผู้ฟ้องคดีจำนวนมาก(ที่ได้ยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองตั้งแต่เริ่มต้น) และผู้ถูกฟ้องคดี รวมถึงผู้ร้องขอตลอดถึงผลของคำพิพากษาศาลปกครอง ที่มีผลผูกพันเฉพาะคู่กรณีในคดีเท่านั้น

ส่วนในศาลยุติธรรม เนื่องจากรายละเอียดในคำพิพากษาของศาลรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น จะต้องมีรายละเอียดอย่างรูปแบบของวิธีการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคำพิพากษานั้นจะต้องปรากฏรายละเอียดดังต่อไปนี้¹⁹⁶

¹⁹⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/36

(1) ลักษณะของกลุ่ม หรือกลุ่มย่อยโดยชัดแจ้ง ที่จะถือว่ามีผลผูกพันตามคำพิพากษา โดยความชัดแจ้งที่ศาลจะสั่งให้บุคคลในสมาชิกกลุ่มมีผลผูกพันนั้น จะต้องปรากฏว่ามีบุคคลใดเป็นสมาชิกกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นการระบุชื่อหรือภูมิลำเนาของสมาชิกกลุ่มแต่ละคนย่อมถือว่ามี ความชัดเจน

(2) กรณีที่ศาลพิพากษาให้จำเลยชำระหนี้เป็นจำนวนเงินแน่นอน ในคำพิพากษานั้น จะต้องระบุถึงจำนวนเงินที่จำเลยจะต้องชำระให้แก่โจทก์ ตลอดจนถึงวิธีการ และหลักเกณฑ์ในการคำนวณที่มีผลผูกพันแก่สมาชิกทั้งปวง

(3) ในคำพิพากษาของการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น จะต้องปรากฏจำนวนเงินรางวัลของนายความฝ่ายโจทก์ที่ระบุไว้เป็นจำนวนแน่นอน

เมื่อศาลได้อ่านคำพิพากษาให้คู่ความฝ่ายโจทก์ ฝ่ายจำเลยฟังในวันนัดฟังคำพิพากษาแล้ว ศาลมีหน้าที่ต้องแจ้งคำพิพากษาให้แก่สมาชิกกลุ่มแต่ละคนทราบรายละเอียดเกี่ยวกับผลที่จะมีความผูกพันกับสมาชิกกลุ่ม เพื่อให้สมาชิกกลุ่มทราบว่าตนมีสิทธิตามคำพิพากษา

และผลของคำพิพากษา ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษารูปแบบของการดำเนินคดีแบบกลุ่มถือว่ามีผลแห่งการตัดสินใจโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกันที่ศาลบังคับให้เป็นไปตามฟ้อง โดยศาลได้วินิจฉัยในประเด็นปัญหาโดยมีความผูกพันแก่คู่ความ (โจทก์จำเลย) และรวมถึงสมาชิกกลุ่มที่มีได้มีความประสงค์ออกจากกลุ่ม

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงคำพิพากษา และผลของคำพิพากษาของการดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง ในคำพิพากษาของศาลปกครองในรูปแบบของการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น จะต้องปรากฏรายละเอียดในคำพิพากษา ดังต่อไปนี้

1) ลักษณะของกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากคดีปกครอง ความชัดแจ้งที่ตุลาการจะสั่งให้บุคคลจำนวนมากในสมาชิกกลุ่มมีผลผูกพันกับคำพิพากษาศาลปกครอง

2) ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระหนี้เป็นจำนวนเงินแน่นอนจะต้องระบุถึงจำนวนเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดี และสมาชิกกลุ่มตลอดถึงระยะเวลาในการที่จะชดใช้ค่าเสียหายที่มีผลผูกพันถึงสมาชิกกลุ่มด้วย

และเมื่อพิจารณาถึงผลของคำพิพากษารูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง และให้มีผลถึงสมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้ประสงค์ออกจากกลุ่ม ทั้งนี้ โดยผลของคำพิพากษาในรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มของศาลปกครองจะต้องปรากฏด้วยกัน 2 รูปแบบ ดังต่อไปนี้

ประการแรก ผูกพันในผลคำพิพากษา ที่มีถึงคู่กรณีในคดีปกครองรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่ม อัน ได้แก่ ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี และทั้งนี้ตลอดถึงสมาชิกกลุ่มที่มีได้แจ้งความประสงค์ในการออกจากกลุ่มด้วย หรือชื่อกลุ่มเฉพาะ (ชื่อกลุ่มที่เป็นการบ่งเฉพาะในการที่ศาลจะคุ้มครองประชาชน หรือผู้ได้รับผลกระทบจากคดีดังกล่าว)

ประการที่สอง ผูกพันในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีปกครอง ตลอดถึงผลบังคับคดี จะเป็นกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาให้ฝ่ายผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายชนะคดี สำหรับกรณีที่ศาลปกครองพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระหนี้เงินแม้สมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้เข้าร่วม หรือไม่ได้รับถึงการฟ้องคดี ก็สมควรที่จะมีสิทธิได้รับชำระหนี้ด้วยก็ตาม แต่ขั้นตอนในการดำเนินคดีส่วนบังคับคดีแบบกลุ่มให้ผู้ฟ้องคดีปกครองมีอำนาจในการบังคับคดีแทน สมาชิกกลุ่มทั้งนี้อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์บังคับคดีปกครอง

2. วิเคราะห์ประเภทคดีที่จะยื่นคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่ม

ในศาลปกครอง คดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาคดีปกครองได้ จะต้องเป็นคดีตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยสามารถแบ่งประเภทได้ดังนี้ คือ

(1) คดีพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำทางปกครอง การใช้อำนาจที่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถดำเนินการได้เองฝ่ายเดียว และเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจ หรือการกระทำนอกเหนืออำนาจหน้าที่ ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือเป็นการกระทำที่สร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ เช่น การออกพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป หรือการออกคำสั่งทางปกครอง เช่น คำสั่งลงโทษทางวินัย คำสั่งอนุญาต อนุมัติ คำสั่งแต่งตั้ง ประกาศผลการสอบแข่งขันเข้ารับราชการหรือเข้าศึกษาต่อ

(2) คดีพิพาทอันเนื่องมาจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร เช่น กรมที่ดินมีหน้าที่ในการรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอสังหาริมทรัพย์ หากกรมทะเบียนการค้าหรือกรมที่ดินปฏิเสธไม่รับคำขอหรือรับคำขอแล้วไม่พิจารณาคำขอว่าสมควรจดทะเบียนให้ตามคำขอหรือไม่ ถือเป็น การละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมาย หรือดำเนินการล่าช้า

(3) คดีพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดทางปกครองหรือความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือความเสียหายเกิดจากการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือเป็นกรณีที่หน่วยงานทางปกครองละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร คดีตามลักษณะนี้ต้องคำนึงว่าการละเมิดนั้นต้องเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

(4) คดีพิพาทอันสืบเนื่องมาจากสัญญาทางปกครอง เช่น สัญญาสัมปทาน สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ สัญญาที่แสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ เช่น คุกลอง ถนน เป็นต้น

ส่วนในศาลยุติธรรม โดยโจทก์จะต้องยื่นคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อศาลพร้อมกับคำฟ้องต่อเขตศาลที่มีอำนาจชำระคดีดังกล่าว โดยคำร้องขอโจทก์ผู้ฟ้องคดีจะต้องแสดงเหตุในการขออนุญาตเข้าดำเนินคดีแบบกลุ่มตามสมควรเพื่อที่ศาลจะพิจารณาอนุญาตให้สามารถดำเนินคดีแบบกลุ่มดังกล่าวได้ และการยื่นคำฟ้องดังกล่าวจะต้องปรากฏว่าเป็นคดีละเมิด , คดีผิดสัญญา , คดีเรียกร้องสิทธิตามกฎหมายต่าง ๆ เช่นกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายแรงงาน หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ การแข่งขันทางการค้า เป็นต้น

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม การนำประเภทคดีที่จะยื่นคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้กับศาลปกครอง จะต้องวิเคราะห์ถึงประเภทคดี จากการศึกษาพบว่าประเภทของคดีที่มีลักษณะประเภทของคดีใกล้เคียงกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลยุติธรรมนั้น ได้แก่

คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น ฟ้องคดีทั้ง 250 คนและผู้ร้องสอดทั้ง 11 คน ที่ได้เข้าร่วมชุมนุมทางการเมืองการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เข้าสลายการชุมนุมมีข้อบกพร่องทั้งในขั้นตอนการเตรียมการหารดดับเพลิงมาใช้ในการสลายการชุมนุมและมีข้อบกพร่องในวิธีการยิงแก๊สน้ำตาประกอบกับแก๊สน้ำตาที่นำมาใช้เป็นแก๊สที่ซื้อไว้เป็นเวลานานจึงมีประสิทธิภาพต่ำ ส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้ชุมนุมแต่ละราย จึงเป็นการทำละเมิด¹⁹⁷

¹⁹⁷ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.1442/2560

คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

ส่วนคดีปกครองในกรณีที่มีประชาชน หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจำนวนมากในคดีปกครองซึ่งไม่ใช่ประเภทคดีข้างต้น เมื่อนำมาพิจารณา ยังพบประเภทคดีที่สามารถนำรูปแบบคดีแบบกลุ่มมาใช้ได้ ดังต่อไปนี้

การออกกฎ เช่น คดีที่มหาวิทยาลัยของรัฐได้ออกประกาศเรื่อง ระเบียบว่าด้วยการนำรถผ่านเข้าออกบริเวณมหาวิทยาลัยกระทบกับประชาชนผู้ใช้บริการ¹⁹⁸ , คดีหน่วยงานของรัฐออกระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างฯ ถ้าคู่สัญญาเป็นหน่วยงานของรัฐจะได้รับยกเว้นโดยไม่ต้องวางหลักประกัน อันก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรม¹⁹⁹ , คดีเพิกถอนประกาศเจ้าพนักงานจราจรจังหวัดภูเก็ต ที่กระทบต่อผู้ใช้บริการรถยนต์สาธารณะ 263 ราย²⁰⁰ เป็นต้น

ออกเป็นคำสั่งอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้กระทำการ หรือกิจการใด ๆ เช่น คดีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารผิดไปจากแผนผังของโครงการหมู่บ้านทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้ง 60 คน ได้รับผลกระทบ²⁰¹ เป็นต้น

คำสั่งทางปกครองทั่วไป เช่น ประกาศประกวดราคาจ้างบริการใช้บังคับกับการประกวดราคาจ้างบริการงานด้านไฟฟ้าเฉพาะครั้งนี้เพียงครั้งเดียวเท่านั้น²⁰² , คดีที่การรถไฟแห่งประเทศไทย ประกาศกำหนดให้ผู้ค้าไปลงนามในสัญญาเช่าและชำระค่าเช่าแผงค้า โดยไม่ได้กำหนดตัวบุคคลผู้อยู่ในบังคับของประกาศดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ²⁰³ เป็นต้น

การละเลยต่อหน้าที่ เช่น คดีที่เอกชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงกับสถานที่ก่อสร้างได้ร้องเรียนต่อผู้อำนวยการเขตว่าเจ้าของที่ดินซึ่งได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร 4 ชั้น ได้กระทำการต่อเติมเป็นอาคาร 5 ชั้น ผิดแผกแตกต่างไปจากแบบที่ได้รับอนุญาต อีกทั้งยังส่งกลิ่นเหม็น²⁰⁴ เป็นต้น

¹⁹⁸ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. 188/2562

¹⁹⁹ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 349/2563

²⁰⁰ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.279/2561

²⁰¹ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.915/2561

²⁰² คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 57/2554

²⁰³ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 482/2561 และที่ อ. 395/2561

²⁰⁴ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 224/2552

ความรับผิดชอบอื่น เช่น ผู้ฟ้องคดีทั้ง 39 คนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการเวนคืนที่ดินจากการไม่ได้รับแจ้งให้ปรับเงินค่าทดแทนการเวนคืนที่ดิน²⁰⁵

จากตัวอย่างคดีที่ยกมาข้างต้นนั้นมักจะเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีอื่นได้รับผลกระทบจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น มักจะได้รับความเสียหายจำนวนมาก บางกรณีนั้นผู้ที่ได้รับความเสียหายดังกล่าวแม้ได้รับผลกระทบอันมีลักษณะ หรือเหตุการณ์อย่างเดียวกัน แต่ก็ไม่ได้เข้ามาเป็นผู้ฟ้องคดีโดยตรงบางกรณีก็มอบอำนาจให้ฟ้องคดีแทน ซึ่งจากกรณีดังกล่าวนี้ทำให้เห็นได้ว่าจะยังมีอีกจำนวนมากที่ได้รับผลกระทบจากกรณีดังกล่าว และไม่ได้เข้ามาดำเนินคดีโดยเป็นผู้ฟ้องคดี หรือมอบอำนาจให้บุคคลอื่นฟ้องคดีแทน ยังมีอีกเป็นจำนวนมาก แม้ว่าจะมีกฎหมายบัญญัติรับรองให้มอบอำนาจฟ้องคดีแทนได้ แต่กรณีดังกล่าวก็ไม่ใช่ลักษณะการฟ้องคดีแบบกลุ่มที่มีคำพิพากษาผูกพันกับสมาชิกซึ่งไม่ได้เข้าร่วมในการฟ้องคดีด้วย ซึ่งทำให้ประชาชนบางส่วนไม่ได้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยได้รับการเยียวยาอย่างแท้จริง

ดังนั้น จึงสมควรอย่างยิ่งในการกำหนดประเภทคดี ที่สามารถดำเนินคดีแบบกลุ่ม มาใช้บังคับกับคดีปกครองได้

3. วิเคราะห์รูปแบบองค์กร หรือสมาคมในการคุ้มครองผู้ได้รับผลกระทบที่ไม่ได้เข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม

ในศาลปกครอง ได้มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ส่วนในศาลยุติธรรม ในการคุ้มครองผู้เสียหายนั้น กฎหมายได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของ “ผู้แทนคดี” ซึ่งเป็นเอกชน หรือสมาคมเอกชน ในการดูแล คุ้มครองสิทธิเรียกร้อง หรือการได้รับการเยียวยาประโยชน์ส่วนบุคคล และสมาชิกภายในกลุ่ม ตลอดทั้งปกป้องกลุ่มบุคคลในคดีของศาลยุติธรรมเท่านั้น

และการดำเนินคดีแบบกลุ่มในแคนาดา โดยพระราชบัญญัติการดำเนินคดีในกลุ่มบุคคลของรัฐออนตาริโอ Ontario นั้น จะมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศต่าง ๆ โดยให้ความสำคัญกับการตั้งกองทุน (Funds) เพื่อช่วยเหลือกลุ่มบุคคลจำนวนมากที่มีคดี และผู้แทนโจทก์ จำเลยของกลุ่ม ในการคุ้มครองเยียวยาสมาชิกกลุ่ม ในการดูแล และ

²⁰⁵ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 471/2560

สนับสนุนค่าใช้จ่ายระหว่างดำเนินคดี แต่ในการยื่นขอความช่วยเหลือเพื่อให้คุ้มครองประโยชน์ จากกองทุนดังกล่าว นั้น จะต้องระบุลักษณะคดีของกลุ่มในวัตถุประสงค์ที่ต้องการขอความช่วยเหลือจากกองทุน (Funds) โดยกองทุนจะพิจารณาจากรายละเอียดเกี่ยวกับคู่ความทั้งสองฝ่าย ขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณา คุณสมบัติทนายความของกลุ่ม และงบประมาณในการใช้จ่าย ดำเนินคดี เป็นต้น และถือว่าพระราชบัญญัติการดำเนินคดีในกลุ่มบุคคล หรือ Class Proceedings, Act, 1992 มีอำนาจเทียบเท่ากับราชวงศ์กษัตริย์ในการคุ้มครองประชาชน

เมื่อวิเคราะห์การคุ้มครองผู้ได้รับผลกระทบจำนวนมากในคดีปกครองให้อยู่ใน ความดูแลขององค์กร หรือสมาคม ศาลปกครองนั้น มีบทบาทในการคุ้มครองประชาชนผู้ได้รับความเสียหายจากคดีปกครอง ถ้าหากพิจารณาในคดีปกครอง เรื่องบริบทของการดำเนินคดีปกครอง จะเป็นการดำเนินคดีที่รัฐคุ้มครองประโยชน์ให้กับเอกชนผู้ได้รับผลกระทบจากทางปกครอง โดยในปัจจุบันคดีปกครองมีผลเฉพาะคู่กรณีที่ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเท่านั้น และไม่รวมถึงบุคคล อื่นๆที่ไม่ได้เข้าเป็นคู่กรณีในคดี เมื่อพิจารณาถึงการดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลยุติธรรมแล้ว การ ดำเนินคดีนั้นจะเริ่มที่ผู้แทนคดี ซึ่งเป็นเอกชนเข้ามาคุ้มครองสิทธิเรียกร้อง หรือการได้รับการเยียวยา ประโยชน์ส่วนตัว และสมาชิกภายในกลุ่ม โดยถือว่าผู้แทนคดีนั้น เมื่อดำเนินคดีเสร็จสิ้นแล้วจะ ได้รับค่าตอบแทน ซึ่งแม้ในศาลยุติธรรมบางกรณีจะมีสมาคมของเอกชนเข้าไปให้ความช่วยเหลือ ทางด้านคดี การคุ้มครองสิทธิสมาชิกกลุ่มก็ตาม และเมื่อพิจารณาถึงการดำเนินคดีแบบกลุ่มในแคนาดาแล้ว พบว่า มีการตั้งกองทุน (Funds) ให้ความช่วยเหลือแก่สมาชิกกลุ่มในการดำเนินคดี ซึ่งรัฐ เป็นผู้ให้การคุ้มครองประชาชนตามพระราชบัญญัติการดำเนินคดีในกลุ่มบุคคล หรือ Class Proceedings, Act, 1992 หากการนำรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มไปใช้ในศาลปกครองสมควร อย่างยิ่งที่ต้องมีองค์กรของรัฐทำหน้าที่คุ้มครองประชาชนผู้ได้รับความเสียหายจากคดีปกครอง

เมื่อได้วิเคราะห์ถึงรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลปกครองแล้ว จะพบได้ว่า แม้ในปัจจุบันศาลปกครองได้มีการยอมรับให้เอกชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม แต่เมื่อพิจารณาใน ส่วนของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบที่ ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ยังมีได้บัญญัติ ถึงหลักการทางกฎหมายของการดำเนินพิจารณาคดีแบบกลุ่มในศาลปกครองเพียงแต่ปรากฏใน มาตรา 45 วรรคสาม “ในกรณีที่ผู้ประสงค์จะฟ้องคดีปกครองหลายคนในเหตุเดียวกัน” ตลอดถึง เรื่อง การร้องสอด และการรวมคดีไว้ ก็ไม่ได้มีความสอดคล้องตามเจตนารมณ์ทางด้านกฎหมายที่ แท้จริงของการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากได้อย่างตรงตามหลักการของ Class Action ใน การที่จะให้เอกชนจำนวนมากเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างแน่แท้และเป็นธรรม

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินคดีปกครองในกรณีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากได้รับการเยียวยาความเสียหายอันเนื่องมาจากผลกระทบจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อย่างทั่วถึง และเป็นธรรม จึงสมควรนำหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับคดีปกครองในศาลปกครองที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เพื่อเป็นการระงับข้อพิพาทในคดีปกครองอีกทางหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการจัดการบริหารคดี ตลอดจนเป็นรับรองสิทธิในการที่เอกชนจะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างแน่แท้ และเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น



บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

จากการที่ได้วิจัยถึงการนำรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาบังคับใช้ในศาลปกครอง ซึ่งประกอบไปด้วยสาระสำคัญแนวคิด ทฤษฎี การดำเนินคดีแบบกลุ่ม พบว่า แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มเริ่มขึ้นตั้งแต่ประเทศต่าง ๆ มักจะประสบปัญหาอุปสรรคในการที่ประชาชนแต่ละคนไม่สามารถเข้าดำเนินคดีได้ อันเกิดจากข้อพิพาททางคดีความเหมือนกัน โดยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกิดขึ้นอย่างเดียวกัน และต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาให้เสร็จสิ้นในคราวเดียวกัน โดยแนวความคิดดังกล่าว เกิดขึ้นจากการที่รัฐหาหนทางในการบัญญัติกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เพื่อต้องการให้เอกชนเข้าถึงกระบวนการได้ง่าย และช่วยให้มีประสิทธิภาพในการได้รับความอำนวยความสะดวกอย่างทั่วถึง อีกทั้งช่วยให้คำพิพากษาของคดีที่มีมูลคดีเดียวกัน ไม่ขัดแย้งกัน เมื่อวิจัยทฤษฎีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม พบว่า ทฤษฎีการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม หรือการเข้าถึงความยุติธรรม (Access to justice) , ทฤษฎีการใช้สิทธิทางศาล , ทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษา เป็นทฤษฎีในการให้สิทธิและความเสมอภาคในอันที่จะได้รับการพิจารณาอย่างเปิดเผย และเป็นธรรมจากศาล ที่ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายจำนวนมากให้ได้รับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม อันเป็นวิธีการเยียวยาทางศาลเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน และถือเป็นอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ที่บุคคลสามารถฟ้อง หรือร้องขอต่อศาลเพื่อให้มีการบังคับตามสิทธิ หรือหน้าที่ของตนตามกฎหมาย

การดำเนินคดีในลักษณะแบบกลุ่มในประเทศไทยนั้น ได้รับอิทธิพลแนวความคิดทางด้านกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของสหรัฐอเมริกา เป็นหลักเกณฑ์แม่แบบในการตรากฎหมาย มีที่มาจากกรณีที่สำนักคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ร่างกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มเกี่ยวกับตลาดหลักทรัพย์ขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้ลงทุนให้ได้รับการชดเชยค่าเสียหายโดยไม่ต้องฟ้องคดีเอง แต่สำนักคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณากฎหมายฉบับดังกล่าวแล้ว เห็นว่าร่างกฎหมายดังกล่าวนั้นสมควรใช้กับคดีประเภทอื่น ที่สามารถดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ โดยได้บัญญัติเพิ่มเติมไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งเริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 5 ธันวาคม 2558 โดยมีลักษณะพิเศษกล่าวคือ ผู้เสียหายจำนวนมากต้องการให้ได้รับสิทธิ

คุ้มครองประโยชน์อย่างเท่าเทียมกันที่มีสิทธิเรียกร้องอย่างเดียวกันอันสืบเนื่องมาจากข้อเท็จจริง และหลักกฎหมายเดียวกัน แต่งตั้งโจทก์ หรือตัวแทนของกลุ่มมีคุณสมบัติเฉพาะเพื่อทำหน้าที่ ดำเนินการแทนสมาชิกของกลุ่ม และดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี ในการที่จะดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในคดีแพ่งได้นั้น ผู้แทนของโจทก์จะต้องขออนุญาตศาลรับรองการเป็นกลุ่มบุคคล ที่มี ลักษณะเฉพาะตั้งแต่เริ่มต้นฟ้องคดี และมีประเภทคดีเฉพาะ อาทิเช่น คดีจากการผิดสัญญา , คดีลักษณะละเมิด หรือสิทธิเรียกร้องต่างๆ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม คุ้มครองผู้บริโภค การแข่งขันทางการค้า และกฎหมายแรงงาน เป็นต้น เมื่อศาลมีคำพิพากษา และผลของคำพิพากษาจะมีผลผูกพัน สมาชิกกลุ่มที่มีได้แจ้งความประสงค์ในการออกจากกลุ่ม(Opt-Out) ซึ่งการดำเนินคดีแบบกลุ่มใน ศาลยุติธรรมดังกล่าวนี้ทำให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม มี ขั้นตอนที่ไม่ซับซ้อนวุ่นวาย โดยถือเป็นกลไกเยียวยาความเสียหาย

ส่วนกฎหมายของต่างประเทศ อาทิเช่น แคนาดา Class Proceedings, Act, 1992ของรัฐ ออนตาริโอ Ontario ยอมรับเอาหลักแนวความคิดทางด้านกฎหมายมาจากสหรัฐอเมริกา แต่ ประเทศดังกล่าว จะมีลักษณะพิเศษในการให้ความสำคัญกับการตั้งกองทุน (Funds) เพื่อช่วยเหลือผู้แทน โจทก์ของกลุ่มในการใช้จ่ายระหว่างดำเนินคดี แต่ในการยื่นขอความช่วยเหลือ จากกองทุนดังกล่าวจะต้องระบุลักษณะคดีของกลุ่มในวัตถุประสงค์ที่ต้องการขอความช่วยเหลือจาก กองทุน (Funds) โดยกองทุนจะพิจารณาจากรายละเอียดเกี่ยวกับคู่ความทั้งสองฝ่าย ขั้นตอนการดำเนิน กระบวนการพิจารณาคณะสมบัติทนายความของกลุ่ม และงบประมาณ ในการใช้จ่ายดำเนินคดี ตลอดจน คุ้มครองกลุ่มสมาชิกให้ได้รับการเยียวยา

การจากที่ได้วิจัปัญหาที่เกิดขึ้นในศาลปกครองพบว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาล ปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาล ปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ยังมิได้บัญญัติหลักเกณฑ์ หรือวิธีพิจารณา ความปกครองที่คุ้มครองผู้เสียหายจำนวนมากไว้ เมื่อพิจารณาคดีส่วนใหญ่ที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก ในคดีปกครองซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงจากการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง ตลอดจนการกระทำ ของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งความเสียหายที่เกิดขึ้นในข้อพิพาทคดี ปกครองนั้นเกิดขึ้นจากสถานการณ์เดียวกัน หรือมีข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายเดียวกัน อันก่อให้เกิด ความเสียหาย หรือกระทบต่อสิทธิ หน้าที่ของประชาชนจำนวนมาก ซึ่งเกิดปัญหาการเพิ่มขึ้นของ ปริมาณคดีในศาลปกครอง และยังก่อให้เกิดขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีซ้ำๆ ใน ลักษณะอย่างเดียวกันในเรื่องที่ไม่จำเป็น และเกิดความล่าช้า ซึ่งศาลปกครองในปัจจุบันนั้นได้ แก้ไขปัญหาการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในรูปแบบ การร้องสอด การรวมคดี การดำเนินคดีโดย

ตัวแทนเพื่อปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา และอุปสรรคของการดำเนินคดี แต่การแก้ไขปัญหาดังกล่าวยังมีข้อจำกัดในการเรื่องที่สำคัญ อาทิเช่น รูปแบบสำคัญของกลุ่มบุคคลที่จะมีความผูกพัน , ประเภทคดีที่เหมาะสมกับรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ที่มีผู้ได้รับผลกระทบจำนวนมาก และองค์กร สมาคมในการให้ความช่วยเหลือของกลุ่มบุคคล เป็นต้น โดยการแก้ไขปัญหา และหาแนวทางที่ความเหมาะสมเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้ได้รับผลกระทบจำนวนมากจากข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายในครั้งเดียวกัน อันจะทำให้มีสิทธิฟ้องคดีปกครองได้นั้น สมควรอย่างยิ่งที่จะนำหลักการรูปแบบวิธีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) มาใช้ในศาลปกครอง ทั้งนี้เพื่อการแก้ไขปัญหาของการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในศาลปกครอง ความรวดเร็ว ทันสมัยต่อเหตุการณ์ ความศักดิ์สิทธิ์ผลของคำพิพากษาที่จะมีผลผูกพันกลุ่มบุคคล

2. ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากในปัจจุบันประเทศไทยได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยได้บัญญัติเพิ่มเติมไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 2 ลักษณะ 2 วิธีพิจารณาวิสามัญในศาลชั้นต้น หมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม ซึ่งเริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 5 ธันวาคม 2558 ได้บัญญัติไว้ด้วยกันทั้งสิ้น 49 มาตรา (มาตรา 222/1 ถึงมาตรา 222/49) แต่เมื่อพิจารณาในส่วนของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ยังมีได้บัญญัติถึงหลักการกฎหมายการดำเนินชั้นการพิจารณาคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง ผู้วิจัยเสนอแนะควรนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มของศาลยุติธรรมมาปรับใช้กับคดีปกครองด้วย โดยบัญญัติหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่มไว้ในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง พ.ศ. โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1 รูปแบบของการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่สมควรนำมาปรับใช้กับศาลปกครอง

ประการแรก หลักเกณฑ์ฐานะของกลุ่มบุคคล และสมาชิกกลุ่ม ในการที่จะกำหนดว่าบุคคลใดมีฐานะเป็นกลุ่มบุคคลอันจะมีสิทธิเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มได้เป็นเรื่องที่สำคัญสำหรับรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มด้วยเพราะเหตุแห่งการที่ต้องผูกพัน ตั้งแต่ชั้นตอนนับแต่วันที่ศาลอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มและมีผลผูกพันตลอดถึงการมีคำพิพากษา และการบังคับคดีในลักษณะแบบกลุ่ม จึงต้องพิจารณาถึงความเป็นผู้เสียหายจากคดีปกครองอันได้รับผลกระทบจากการ

กระทำของหน่วยงานทางปกครองเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดถึงความเสียหายอันเกิดจากการผิดสัญญาทางปกครอง อันจะเข้าหลักเกณฑ์ของฐานะการเป็นกลุ่มบุคคล และเป็นสมาชิกกลุ่ม โดยมีสิทธิอย่างเดียวกันที่กฎหมายให้การรับรองและคุ้มครองไว้ ทั้งนี้กลุ่มบุคคล หรือสมาชิกกลุ่มนั้นจะต้องมีผู้แทนของกลุ่มสามารถปกป้องผลประโยชน์ได้อย่างเพียงพอ เป็นธรรม และในการที่จะขออนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้นั้นผู้แทนของผู้ฟ้องคดี จะต้องกล่าวถึงลักษณะคดีของกลุ่ม โดยเฉพาะเพื่อให้ตุลาการศาลปกครองมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม และบ่งชี้ในนามกลุ่มได้อย่างชัดเจนเพื่อให้มีผลผูกพันไปยังคำพิพากษาของศาลปกครอง

ประการที่สอง สิทธิการออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม และผลของการออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม ผู้วิจัยเสนอแนะว่า จะต้องมีการประกาศให้บุคคลที่ได้รับผลกระทบการคดีปกครองดังกล่าวได้ทราบถึงรายละเอียด ถึงการฟ้องคดีแบบกลุ่ม สมาชิกกลุ่ม และสิทธิการออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม และผลการออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม โดยประกาศดังกล่าวนี้จะต้องประกาศไว้ ณ สถานที่เกิดเหตุข้อพิพาททางปกครอง หรือประกาศทางหนังสือพิมพ์รายวัน หรือวิธีการอื่นตามที่ตุลาการเห็นสมควร ทั้งนี้ก็เพื่อให้บุคคลผู้ที่ได้รับผลกระทบที่จะฟ้องคดีปกครอง หรือสมาชิกกลุ่มตัดสินใจว่าจะออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม หรือไม่ (opt out) โดยหากสมาชิกท่านใดออกจากการเป็นสมาชิกแล้วก็สามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีส่วนของตนเองได้ถือว่าเป็นการเฉพาะ และไม่สมควรตัดสิทธิหากคดีที่ดำเนินแบบกลุ่มนั้นมีผลดีสำหรับผู้เสียหายที่ออกจากการเป็นสมาชิก ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่ได้รับ ความเสียหายเป็นหลัก โดยสิทธิการออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม และผลของการออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มจะต้องแจ้งความประสงค์เป็นหนังสือยื่นต่อศาลภายในกำหนดระยะเวลาของศาล โดยผลของการออกจากการเป็นสมาชิกดังกล่าวจะร้องขอกลับเข้ามาเป็นสมาชิกกลุ่มอีกไม่ได้อีก สมาชิกกลุ่ม และบุคคลที่ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มจะร้องสอดคดีปกครอง เข้ามาเป็นผู้ฟ้องคดีร่วมในการดำเนินคดีแบบกลุ่มก็ไม่ได้เช่นเดียวกัน

ประการที่สาม การพิจารณาคดี และผลของคำพิพากษา ในกรณีที่ตุลาการพิจารณาคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม ตุลาการจะต้องสั่งประทับฟ้องไว้พิจารณา และส่งคำบอกกล่าว และประกาศให้สมาชิกกลุ่มทราบ ในกรณีที่ตุลาการมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม และรับคำฟ้องดังกล่าวแล้ว ศาลจะดำเนินการส่งคำบอกกล่าวคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแก่สมาชิกในกลุ่มทราบ และประกาศทางหนังสือพิมพ์รายวันเป็นเวลา 3 วันติดต่อกันตลอดถึงสื่อมวลชนอื่น และวิธีการอื่นตามที่ตุลาการเห็นสมควร เมื่อคำนึงถึงลักษณะของคดีปกครองแล้ว บางกรณีต้องการเป็นความลับจึงสมควรใช้รูปแบบประกาศ ณ สถานที่อันก่อให้เกิดเหตุข้อพิพาทหรือประกาศในหนังสือพิมพ์รายวัน ทั้งนี้ให้อยู่ในดุลพินิจของตุลาการศาลปกครองพิจารณาตั้งเป็น

การเฉพาะรายคดีที่ได้รับการอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม ส่วนผลของคำพิพากษาแบบกลุ่มนั้น จะต้องปรากฏรายละเอียดลักษณะของกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากคดีปกครอง ชำระหนี้เป็นจำนวนเงินแน่นอนจะต้องระบุถึงจำนวนเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดี และสมาชิกด้วย อีกทั้งในกรณีที่กลุ่มบุคคลผู้ได้รับผลกระทบจนเกิดความเสียหายจำนวนมากได้มีการแต่งตั้งทนายความในคำพิพากษาจะต้องปรากฏจำนวนเงินรางวัลของทนายความฝ่ายผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวนที่แน่นอน

2.2 ประเภทคดีที่ยื่นคำร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยรายละเอียดการขออนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น ตุลาการจะต้องพิจารณาอนุญาตโดยเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

ประการแรก กลุ่มบุคคลที่มีสมาชิกกลุ่มจำนวนมาก ซึ่งถ้าเกิดใช้วิธีการดำเนินคดีอย่างคดีสามัญจะทำให้เกิดความยุ่งยากและไม่สะดวก

ประการที่สอง เป็นคดีอันมีลักษณะคดีพิพาทเกี่ยวกับ การกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ , คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง , การออกกฎ , ออกเป็นคำสั่งอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้กระทำการ หรือกิจการใด ๆ , คำสั่งทางปกครองทั่วไป , การละเลยต่อหน้าที่ , ความรับผิดชอบอื่น เป็นต้น

ประการที่สาม การดำเนินคดีแบบกลุ่มจะเป็นธรรม และมีประสิทธิภาพมากกว่าการดำเนินคดีอย่างคดีปกครองสามัญทั่วไป

2.3 องค์กร หรือสมาคมในการคุ้มครองผู้ได้รับผลกระทบที่ไม่ได้เข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม เมื่อวิเคราะห์การคุ้มครองผู้ได้รับผลกระทบจำนวนมากในคดีปกครองให้อยู่ในความดูแลขององค์กร หรือสมาคม พบว่า ศาลปกครอง และศาลยุติธรรม ไม่ได้มีองค์กร ในการให้ความช่วยเหลือสมาชิกกลุ่มบุคคลแต่อย่างใด หากการนำรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มไปใช้ในศาลปกครองสมควรอย่างยิ่งที่ต้องมีองค์กรของรัฐทำหน้าที่คุ้มครองประชาชนผู้ได้รับความเสียหายจากคดีปกครอง

ผู้วิจัยเสนอแนะว่าสมควรกำหนดรูปแบบไว้ในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง พ.ศ. เกี่ยวกับผู้แทนคดี โดยกำหนดให้ “กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ของกระทรวงยุติธรรม ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐ ให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมจากคดีปกครอง

ให้การช่วยเหลือและสนับสนุน ตลอดจนดูแล คຸ້ມครองสิทธิเรียกร้อง หรือการได้รับการเยียวยา ประโยชน์ส่วนรวมผู้ที่ได้รับผลกระทบคดีปกครอง ดังเช่น การดำเนินคดีแบบกลุ่มในแคนาดา ซึ่งเป็นประเทศที่มี การตั้งกองทุน (Funds) ให้ความช่วยเหลือในการคຸ້ມครองสมาชิกกลุ่ม ตลอดจนการดูแลค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี



บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- กฎกระทรวง ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2543 ออกความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (2543, 22 สิงหาคม) *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 117 ตอนที่ 78 ก หน้า 13
- คำธร คำประเสริฐ, มัลลิกา พิณจันทร. “หลักกฎหมายเอกชน” ตำราเรียนมหาวิทยาลัยรามคำแหง สืบค้นจาก [http://old-book.ru.ac.th/e-book/1/LA102\(LW102\)54/chapter3.pdf](http://old-book.ru.ac.th/e-book/1/LA102(LW102)54/chapter3.pdf)
- ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม พ.ศ. 2559 (2559, 31 มีนาคม) *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 133 ตอนที่ 30 ก หน้า 38-48
- ข่าวศาลปกครอง ครั้งที่ 76/2562 สำนักงานศาลปกครอง 26 ธันวาคม 2562 สืบค้นจาก http://admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/News/News_261219_120504.pdf
- ข่าวศาลปกครอง ครั้งที่ 63/2562 สำนักงานศาลปกครอง 26 กันยายน 2562 สืบค้นจาก http://admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/News/News_260919_141621.pdf
- ข่าวศาลปกครอง ครั้งที่ 57/2559 สำนักงานศาลปกครอง 7 กันยายน 2559 สืบค้นจาก http://admincourt.go.th/admincourt/site/08hotsuit_detail.php?ids=15478
- ข่าวศาลปกครอง ครั้งที่ 6/2561 สำนักงานศาลปกครอง 31 มกราคม 2561 สืบค้นจาก http://admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/News/News_310118_111650.pdf
- จิตรตรา ชันเงิน. (2558). *รายงานการศึกษาเรื่อง “ละเมิด”* สืบค้นจาก http://www.ocpb.go.th/download/article/article_20180223091025.pdf
- จุมพล ชาวลิต. (2555). “ระบบกึ่งได้ส่วนเพื่อความเป็นธรรม” (การอบรมหลักสูตร “ผู้พิพากษา ผู้บริหารในศาลชั้นต้น” รุ่นที่ 10 สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม พ.ศ. 2555) สืบค้นจาก <http://www.library.coj.go.th/Book/29433?c=1485219712>

- เจริญชัย อัสวพิริยอนันต์. (2555). *ข้อพิจารณาเกี่ยวกับคุณสมบัติของโจทก์และสมาชิกกลุ่มในการดำเนินคดีแบบกลุ่มตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเพื่อกำหนดกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม*. ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ศาลยุติธรรม
สืบค้นจาก http://elib.coj.go.th/Ebook/data/judge_report/jrp2555_10_111.pdf
- จุฬารัตน์ ยะปะนัน. (2553). “การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ในการดำเนินคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม”. สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สืบค้นจาก
http://web.senate.go.th/lawdatacenter/includes/FCKeditor/upload/Image/b/K92_jul_7_3.pdf
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2560). *กฎหมายมหาชน วิวัฒนาการของกฎหมายมหาชนในต่างประเทศ และในประเทศไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 5) กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา
- ชุมพล กาญจนะ. (2551). *ความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าไม่ปลอดภัย* ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ศาลยุติธรรม สืบค้นจาก
http://elib.coj.go.th/Ebook/data/judge_report/2551-64.pdf
- ดวงทิพย์ บุญปลูก. (2555). *การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา และประเทศในสหภาพยุโรป : มุมมองความเป็นไปได้ในการร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ในประเทศไทย* ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ศาลยุติธรรม สืบค้นจาก <http://www.library.coj.go.th/EbookInfo/index/7588>
- ทวิยศ ศรีเกตุ. (2558). “หลักทางวิชาการเกี่ยวกับการใช้ และการตีความกฎหมาย” สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สืบค้นจาก
https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1795
- ทัศนีย์ อังสนานนท์. (2551). *การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action)* ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ศาลยุติธรรม สืบค้นจาก http://elib.coj.go.th/Ebook/data/judge_report/2551-23.pdf
- ธรรมนิศย์ สุมนต์กุล. (2558). *ค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive Damages)* สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สืบค้นจาก
<http://web.krisdika.go.th/pdfPage.jsp?type=act&actCode=253>

- นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ. (2558). “การดำเนินคดีแบบกลุ่มตามกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส” เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ. (2559). “การดำเนินคดีแบบกลุ่ม : กรณีศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทย และกฎหมายฝรั่งเศส”. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 45, (2), 238
- บุญชู ณ ป้อมเพ็ชร. (2558). *เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายปกครอง (Administrative Law) รหัสวิชา 177341 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่* สืบค้นจาก <http://www.law.cmu.ac.th/law2011/journal/e1531818728.pdf>
- ปริตตรา สดสง่า. (2550). “การนำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ในวิธีพิจารณาคดีปกครอง” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร
- ประชุม โฉมฉาย. (2557). *กฎหมายเอกชนเปรียบเทียบเบื้องต้น : จารีตโรมันและแอ่งโกลแซกซอน* (พิมพ์ครั้งที่ 5) กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (2478, 20 มิถุนายน) *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 52 หน้า 723
- ผ่องพรรณ มานูญมี. (2555). “การปฏิบัติต่อจำเลยระหว่างพิจารณาคดี : ศึกษาการใช้ไต่สวนต่อจำเลยในห้องพิจารณา” (วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษานิติศาสตรมหาบัณฑิต). สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร
- ไพโรจน์ วายุภาพ. (2559). *คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 2 ลักษณะ 2 วิธีพิจารณาวิสามัญในศาลชั้นต้น หมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม*. กรุงเทพมหานคร : บริษัท กรุงเทพมหานคร พับลิชชิ่ง จำกัด
- ไพโรจน์ วายุภาพ. (2554). *คำอธิบายระบบศาล และพระธรรมนูญศาลยุติธรรม*. (พิมพ์ครั้งที่ 8) กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน
- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 (2542, 10 ตุลาคม) *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 116 ตอนที่ 94 ก หน้า 1-69
- พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 26) พ.ศ. 2558 (2558, 8 เมษายน) *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 132 ตอนที่ 28 ก หน้า 1-16
- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (2539, 14 พฤศจิกายน) *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 113 ตอนที่ 60 ก หน้า 1-32

- พระธรรมนูญศาลยุติธรรม (2543, 18 พฤษภาคม)ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 117 ตอนที่ 44 ก หน้า 1-17
- กันทิลา พูลสุวรรณ. (2559). “การดำเนินคดีแบบกลุ่มฝ่ายจำเลย”. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร
- ไมตรี อินทุสุต. “ธรรมนูญบริหารการฟ้องคดี”. (เอกสารวิชาการส่วนบุคคล การอบรมหลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 3). วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ สืบค้นจาก
http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=1422
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (2560, 6 เมษายน) ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก หน้า 1-90
- ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (2543, 17 พฤศจิกายน) ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 117 ตอนที่ 108 ก หน้า 30
- รัตติกาล จิตต์หมั่น. (2557). “สัญลักษณ์แห่งความผูกพันระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ” (ศิลปะนิพนธ์ปริญญาศิลปบัณฑิต). สาขาวิชาทัศนศิลป์ (จิตรกรรม) ภาควิชาจิตรกรรม คณะจิตรกรรมปะติมากรรม และภาพพิมพ์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, สืบค้นจาก
<http://www.thapra.lib.su.ac.th/objects/thesis/fulltext/bachelor/p12557031/fulltext.pdf>
- เรวดี ขวัญทองเยี่ยม. (2556). “กฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่ม : Class Action” วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม 3 ตอน 3
- ฤทัย หงส์สิริ. (2561). ศาลปกครอง และการดำเนินคดีในศาลปกครอง. (พิมพ์ครั้งที่ 9) กรุงเทพมหานคร : จัดพิมพ์ สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
- ลัคนาวดี สายมิตร อรรถเชม. (2562). “การดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายไทย และแนวทางการดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง”. วารสารวิชาการศาลปกครอง, 19, (1)
- วิชัย สังข์ประไพ. “หลักกฎหมายมหาชน” ตำราเรียนมหาวิทยาลัยรามคำแหง สืบค้นจาก
<http://old-book.ru.ac.th/e-book/1/LW101/lw101-4.pdf>
- วรัญญา พรพรรณ. (2558). “การดำเนินคดีแบบกลุ่ม: ข้อพิจารณาเกี่ยวกับคุณสมบัติ และภาระหน้าที่ของโจทก์”. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร

- วรรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม. (2561). “การดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมาก”
ใน *ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแพ่งลักษณะสัญญา ลักษณะละเมิด และหุ้นส่วน
บริษัทชั้นสูง* (หน่วยที่ 9, น.7). นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- วรรณชัย บุญบำรุง, ธนกฤต วรรณชชากุล, สิริพันธ์ พลรบ. (2556). *หลักและทฤษฎีกฎหมายวิธี
พิจารณาความแพ่ง เล่ม 1*. (พิมพ์ครั้งที่ 3) กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา
สำนักพิมพ์วิญญูชน
- วรรณชัย บุญบำรุง. “หลักทั่วไปของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกับหลักสิทธิมนุษยชน”
(เอกสารวิชาการส่วนบุคคล การอบรมหลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 4)
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, สืบค้นจาก
http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=8822
- สุชาดา วามะสุรีย์. (2549). “การดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลแรงงาน” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติ
ศาสตรมหาบัณฑิตสาขาวิชานิติศาสตร์) คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
กรุงเทพมหานคร
- สุทธิพงษ์ บุญพอ , ประสาน บุญโสภากย์ และประสาธ พงษ์สุวรรณ. (2561). “การพิจารณาคดี
ปกครองใหม่” *วารสารเกษมบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต*, 19 (ฉบับพิเศษ)
- สำนักคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2561). *ศาล และองค์กรอื่นในกระบวนการยุติธรรม* สืบค้นจาก
<http://web.krisdika.go.th/data/ebook/thailaw/thailaw51.pdf>
- สำนักงานศาลปกครอง. (2555). *คดีปกครอง : รู้ไว้บอกต่อ “คดีปกครอง”* (ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 9)
กรุงเทพมหานคร, สืบค้นจาก
[http://admincourt.go.th/ADMINCOURT/upload/webcms/Oldnews/attach/news_ attach/2012/07/book10072555.pdf](http://admincourt.go.th/ADMINCOURT/upload/webcms/Oldnews/attach/news_attach/2012/07/book10072555.pdf)
- สำนักกฎหมาย กรมทางหลวงชนบท. (2561). *ระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนในการพิจารณาคดี
ของศาล* , สืบค้นจาก <http://legal.drr.go.th/sites/legal.drr.go.th/files/05.pdf>
- สุมิตร สุวรรณ และคนอื่นๆ. (2556). “มนุษย์กับสังคม เศรษฐกิจ การเมือง กฎหมาย และ
สิ่งแวดล้อม” ตำราคณาจารย์ผู้สอนของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขต
กำแพงแสน สืบค้นจาก <http://pirun.ku.ac.th/~fedusmsw/publication/p13.pdf>

สมพร รุจิกิตติอังสุธร. (2562). “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมาย:ความสำคัญของผู้เรียนสังคมศึกษา (ตอนแรก)” *วารสารมนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี* ,10 , (1): 69.

สมฤดี ชาญยุติ. “สิทธิของผู้เสียหายในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง กรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ “ละเลยต่อหน้าที่” ” *คอลัมน์รายงานพิเศษ หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์* สืบค้นจาก

http://122.154.22.188/newqsds/file_upload/2017-03-09-article-49.pdf

สรวิศ ลิ้มปรีงยี. (2559). “แนวทางการพิจารณาคำร้องขออนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม Courts’ Considerations of Petitions for Class Certification” *นิตยสารสำนักงานศาลยุติธรรม* *คุณภาพ*, 63 (3)

อุทัย อาทิวา. (2562). “ระบบการดำเนินคดีอาญา : ระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน” ใน *ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพยานชั้นสูง*. (หน่วยที่ 2, น. 24) นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

เอื้อน ขุนแก้ว และวรนันยา ไซ้เทียมวงษ์. (2560). *การดำเนินคดีแบบกลุ่ม และการขออนุญาตฎีกา* (พิมพ์ครั้งที่ 2) กรุงเทพมหานคร : บริษัท กรุงเทพมหานคร พับลิชชิ่ง จำกัด

Class Proceedings, Act, 1992

Code de la consummation

David M. McMillan and Sammantha Tillotson , Article: August 30 ,2019 Retrieved November 17 ,2019 from

<http://www.mondaq.com/unitedstates/x/841432/trials+appeals+compensation/Third+Circuit+Smacks+Down+Class+Action+Settlement+In+Google+Cookie+Placement+Litigation>

Federal Rules of Civil Procedure Rule 23

Michael D. Leffel , Article: February 27 ,2019 Retrieved November 26 ,2019 from <https://www.foley.com/en/insights/publications/2019/02/dont-delay-rule-23f-appeal>



ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

สภามหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

ภาคผนวก ก

Federal Rules of Civil Procedure Rule 23



Federal Rules of Civil Procedure Rule 23

UNITED STATES CODE ANNOTATED
 FEDERAL RULES OF CIVIL PROCEDURE FOR THE UNITED STATES DISTRICT
 COURTS
 IV. PARTIES
 Rule 23. Class Actions

(a) Prerequisites to a Class Action. One or more members of a class may sue or be sued as representative parties on behalf of all only if (1) the class is so numerous that joinder of all members is impracticable, (2) there are questions of law or fact common to the class, (3) the claims or defenses of the representative parties are typical of the claims or defenses of the class, and (4) the representative parties will fairly and adequately protect the interests of the class.

(b) Class Actions Maintainable. An action may be maintained as a class action if the prerequisites of subdivision (a) are satisfied, and in addition:

(1) the prosecution of separate actions by or against individual members of the class would create a risk of

(A) inconsistent or varying adjudications with respect to individual members of the class which would establish incompatible standards of conduct for the party opposing the class, or

(B) adjudications with respect to individual members of the class which would as a practical matter be dispositive of the interests of the other members not parties to the adjudications or substantially impair or impede their ability to protect their interests; or

(2) the party opposing the class has acted or refused to act on grounds generally applicable to the class, thereby making appropriate final injunctive relief or corresponding declaratory relief with respect to the class as a whole; or

(3) the court finds that the questions of law or fact common to the members of the class predominate over any questions affecting only individual members, and that a class action is superior to other available methods for the fair and efficient adjudication of the controversy. The matters pertinent to the findings include: (A) the interest of members of the class in individually controlling the prosecution or defense of separate actions; (B) the extent and nature of any litigation concerning the controversy already commenced by or against members of the class; (C) the desirability or undesirability of concentrating the litigation of the claims in the particular forum; (D) the difficulties likely to be encountered in the management of a class action.

(c) Determining by Order Whether to Certify a Class Action; Appointing Class Counsel; Notice and Membership in Class; Judgment; Multiple Classes and Subclasses.

(1)(A) When a person sues or is sued as a representative of a class, the court must--at an early practicable time--determine by order whether to certify the action as a class action.

(B) An order certifying a class action must define the class and the class claims, issues, or defenses, and must appoint class counsel under Rule 23(g).

(C) An order under Rule 23(c)(1) may be altered or amended before final judgment.

(2)(A) For any class certified under Rule 23(b)(1) or (2), the court may direct appropriate notice to the class.

(B) For any class certified under Rule 23(b)(3), the court must direct to class members the best notice practicable under the circumstances, including individual notice to all members who can be identified through reasonable

effort. The notice must concisely and clearly state in plain, easily understood language:

- . the nature of the action,
- . the definition of the class certified,
- . the class claims, issues, or defenses,
- . that a class member may enter an appearance through counsel if the member so desires,
- . that the court will exclude from the class any member who requests exclusion, stating when and how members may elect to be excluded, and
- . the binding effect of a class judgment on class members under Rule 23(c)(3).

(3) The judgment in an action maintained as a class action under subdivision (b)(1) or (b)(2), whether or not favorable to the class, shall include and describe those whom the court finds to be members of the class. The judgment in an action maintained as a class action under subdivision (b)(3), whether or not favorable to the class, shall include and specify or describe those to whom the notice provided in subdivision (c)(2) was directed, and who have not requested exclusion, and whom the court finds to be members of the class.

(4) When appropriate (A) an action may be brought or maintained as a class action with respect to particular issues, or (B) a class may be divided into

subclasses and each subclass treated as a class, and the provisions of this rule shall then be construed and applied accordingly.

(d) Orders in Conduct of Actions. In the conduct of actions to which this rule applies, the court may make appropriate orders: (1) determining the course of proceedings or prescribing measures to prevent undue repetition or complication in the presentation of evidence or argument; (2) requiring, for the protection of the members of the class or otherwise for the fair conduct of the

action, that notice be given in such manner as the court may direct to some or all of the members of any step in the action, or of the proposed extent of the judgment, or of the opportunity of members to signify whether they consider the representation fair and adequate, to intervene and present claims or defenses, or otherwise to come into the action; (3) imposing conditions on the representative parties or on intervenors; (4) requiring that the pleadings be amended to eliminate therefrom allegations as to representation of absent persons, and that the action proceed accordingly; (5) dealing with similar procedural matters. The orders may be combined with an order under Rule 16, and may be altered or amended as may be desirable from time to time.

(e) Settlement, Voluntary Dismissal, or Compromise.

(1)(A) The court must approve any settlement, voluntary dismissal, or compromise of the claims, issues, or defenses of a certified class.

(B) The court must direct notice in a reasonable manner to all class members who would be bound by a proposed settlement, voluntary dismissal, or compromise.

(C) The court may approve a settlement, voluntary dismissal, or compromise that would bind class members only after a hearing and on finding that the settlement, voluntary dismissal, or compromise is fair, reasonable, and adequate.

(2) The parties seeking approval of a settlement, voluntary dismissal, or compromise under Rule 23(e)(1) must file a statement identifying any agreement made in connection with the proposed settlement, voluntary dismissal, or compromise.

(3) In an action previously certified as a class action under Rule 23(b)(3), the court may refuse to approve a settlement unless it affords a new opportunity to request exclusion to individual class members who had an earlier opportunity to request exclusion but did not do so.

(4)(A) Any class member may object to a proposed settlement, voluntary dismissal, or compromise that requires court approval under Rule 23(e)(1)(A).

(B) An objection made under Rule 23(e)(4)(A) may be withdrawn only with the court's approval.

(f) Appeals. A court of appeals may in its discretion permit an appeal from an order of a district court granting or denying class action certification under this rule if application is made to it within ten days after entry of the order. An appeal does not stay proceedings in the district court unless the district judge or the court of appeals so orders.

(g) Class Counsel.

(1) Appointing Class Counsel.

(A) Unless a statute provides otherwise, a court that certifies a class must appoint class counsel.

(B) An attorney appointed to serve as class counsel must fairly and adequately represent the interests of the class.

(C) In appointing class counsel, the court

(i) must consider:

- . the work counsel has done in identifying or investigating potential claims in the action,
- . counsel's experience in handling class actions, other complex litigation, and claims of the type asserted in the action,

- . counsel's knowledge of the applicable law, and

- . the resources counsel will commit to representing the class;

(ii) may consider any other matter pertinent to counsel's ability to fairly and adequately represent the interests of the class;

(iii) may direct potential class counsel to provide information on any subject pertinent to the appointment and to propose terms for attorney fees and nontaxable costs; and

(iv) may make further orders in connection with the appointment.

(2) Appointment Procedure.

(A) The court may designate interim counsel to act on behalf of the putative class before determining whether to certify the action as a class action.

(B) When there is one applicant for appointment as class counsel, the court may appoint that applicant only if the applicant is adequate under Rule 23(g)(1)(B) and (C). If more than one adequate applicant seeks appointment as class counsel, the court must appoint the applicant best able to represent the interests of the class.

(C) The order appointing class counsel may include provisions about the award of attorney fees or nontaxable costs under Rule 23(h).

(h) Attorney Fees Award. In an action certified as a class action, the court may award reasonable attorney fees and nontaxable costs authorized by law or by agreement of the parties as follows:

(1) Motion for Award of Attorney Fees. A claim for an award of attorney fees and nontaxable costs must be made by motion under Rule 54(d)(2), subject to the provisions of this subdivision, at a time set by the court. Notice of the motion must be served on all parties and, for motions by class counsel, directed to class members in a reasonable manner.

(2) Objections to Motion. A class member, or a party from whom payment is sought, may object to the motion.

(3) Hearing and Findings. The court may hold a hearing and must find the facts and state its conclusions of law on the motion under Rule 52(a).

(4) Reference to Special Master or Magistrate Judge. The court may refer issues related to the amount of the award to a special master or to a magistrate judge as provided in Rule 54(d)(2)(D).

ภาคผนวก ข

Class Proceedings Act, 1992



Français

Class Proceedings Act, 1992

S.O. 1992, CHAPTER 6

Consolidation Period: From June 22, 2006 to the e-Laws currency date.

Last amendment: 2006, c. 19, Sched. C, s. 1 (1).

Legislative History: 2006, c. 19, Sched. C, s. 1 (1).

CONTENTS

1.	Definitions
2.	Plaintiff's class proceeding
3.	Defendant's class proceeding
4.	Classing defendants
5.	Certification
6.	Certain matters not bar to certification
7.	Refusal to certify: proceeding may continue in altered form
8.	Contents of certification order
9.	Opting out
10.	Where it appears conditions for certification not satisfied
11.	Stages of class proceedings
12.	Court may determine conduct of proceeding
13.	Court may stay any other proceeding
14.	Participation of class members
15.	Discovery
16.	Examination of class members before a motion or application
17.	Notice of certification
18.	Notice where individual participation is required
19.	Notice to protect interests of affected persons
20.	Approval of notice by the court
21.	Delivery of notice
22.	Costs of notice
23.	Statistical evidence
24.	Aggregate assessment of monetary relief
25.	Individual issues
26.	Judgment distribution
27.	Judgment on common issues
28.	Limitations
29.	Discontinuance, abandonment and settlement
30.	Appeals
31.	Costs
32.	Fees and disbursements
33.	Agreements for payment only in the event of success
34.	Motions
35.	Rules of court
36.	Crown bound
37.	Application of Act

Definitions**1** In this Act,

“common issues” means,

- (a) common but not necessarily identical issues of fact, or
- (b) common but not necessarily identical issues of law that arise from common but not necessarily identical facts; (“questions communes”)

“court” means the Superior Court of Justice but does not include the Small Claims Court; (“tribunal”)

“defendant” includes a respondent; (“défendeur”)

“plaintiff” includes an applicant. (“demandeur”) 1992, c. 6, s. 1; 2006, c. 19, Sched. C, s. 1 (1).

Section Amendments with date in force (d/m/y)

2006, c. 19, Sched. C, s. 1 (1) - 22/06/2006

Plaintiff's class proceeding

2 (1) One or more members of a class of persons may commence a proceeding in the court on behalf of the members of the class. 1992, c. 6, s. 2 (1).

Motion for certification

(2) A person who commences a proceeding under subsection (1) shall make a motion to a judge of the court for an order certifying the proceeding as a class proceeding and appointing the person representative plaintiff. 1992, c. 6, s. 2 (2).

Idem

(3) A motion under subsection (2) shall be made,

- (a) within ninety days after the later of,
 - (i) the date on which the last statement of defence, notice of intent to defend or notice of appearance is delivered, and
 - (ii) the date on which the time prescribed by the rules of court for delivery of the last statement of defence, notice of intent to defend or a notice of appearance expires without its being delivered; or
- (b) subsequently, with leave of the court. 1992, c. 6, s. 2 (3).

Defendant's class proceeding

3 A defendant to two or more proceedings may, at any stage of one of the proceedings, make a motion to a judge of the court for an order certifying the proceedings as a class proceeding and appointing a representative plaintiff. 1992, c. 6, s. 3.

Classing defendants

4 Any party to a proceeding against two or more defendants may, at any stage of the proceeding, make a motion to a judge of the court for an order certifying the proceeding as a class proceeding and appointing a representative defendant. 1992, c. 6, s. 4.

Certification

5 (1) The court shall certify a class proceeding on a motion under section 2, 3 or 4 if,

- (a) the pleadings or the notice of application discloses a cause of action;
- (b) there is an identifiable class of two or more persons that would be represented by the representative plaintiff or defendant;
- (c) the claims or defences of the class members raise common issues;
- (d) a class proceeding would be the preferable procedure for the resolution of the common issues; and
- (e) there is a representative plaintiff or defendant who,
 - (i) would fairly and adequately represent the interests of the class,
 - (ii) has produced a plan for the proceeding that sets out a workable method of advancing the proceeding on behalf of the class and of notifying class members of the proceeding, and
 - (iii) does not have, on the common issues for the class, an interest in conflict with the interests of other class members. 1992, c. 6, s. 5 (1).

Idem, subclass protection

(2) Despite subsection (1), where a class includes a subclass whose members have claims or defences that raise common issues not shared by all the class members, so that, in the opinion of the court, the protection of the interests of the subclass members requires that they be separately represented, the court shall not certify the class proceeding unless there is a representative plaintiff or defendant who,

- (a) would fairly and adequately represent the interests of the subclass;
- (b) has produced a plan for the proceeding that sets out a workable method of advancing the proceeding on behalf of the subclass and of notifying subclass members of the proceeding; and
- (c) does not have, on the common issues for the subclass, an interest in conflict with the interests of other subclass members. 1992, c. 6, s. 5 (2).

Evidence as to size of class

(3) Each party to a motion for certification shall, in an affidavit filed for use on the motion, provide the party's best information on the number of members in the class. 1992, c. 6, s. 5 (3).

Adjournments

(4) The court may adjourn the motion for certification to permit the parties to amend their materials or pleadings or to permit further evidence. 1992, c. 6, s. 5 (4).

Certification not a ruling on merits

(5) An order certifying a class proceeding is not a determination of the merits of the proceeding. 1992, c. 6, s. 5 (5).

Certain matters not bar to certification

6 The court shall not refuse to certify a proceeding as a class proceeding solely on any of the following grounds:

1. The relief claimed includes a claim for damages that would require individual assessment after determination of the common issues.
2. The relief claimed relates to separate contracts involving different class members.

3. Different remedies are sought for different class members.
4. The number of class members or the identity of each class member is not known.
5. The class includes a subclass whose members have claims or defences that raise common issues not shared by all class members. 1992, c. 6, s. 6.

Refusal to certify: proceeding may continue in altered form

7 Where the court refuses to certify a proceeding as a class proceeding, the court may permit the proceeding to continue as one or more proceedings between different parties and, for the purpose, the court may,

- (a) order the addition, deletion or substitution of parties;
- (b) order the amendment of the pleadings or notice of application; and
- (c) make any further order that it considers appropriate. 1992, c. 6, s. 7.

Contents of certification order

8 (1) An order certifying a proceeding as a class proceeding shall,

- (a) describe the class;
- (b) state the names of the representative parties;
- (c) state the nature of the claims or defences asserted on behalf of the class;
- (d) state the relief sought by or from the class;
- (e) set out the common issues for the class; and
- (f) specify the manner in which class members may opt out of the class proceeding and a date after which class members may not opt out. 1992, c. 6, s. 8 (1).

Subclass protection

(2) Where a class includes a subclass whose members have claims or defences that raise common issues not shared by all the class members, so that, in the opinion of the court, the protection of the interests of the subclass members requires that they be separately represented, subsection (1) applies with necessary modifications in respect of the subclass. 1992, c. 6, s. 8 (2).

Amendment of certification order

(3) The court, on the motion of a party or class member, may amend an order certifying a proceeding as a class proceeding. 1992, c. 6, s. 8 (3).

Opting out

9 Any member of a class involved in a class proceeding may opt out of the proceeding in the manner and within the time specified in the certification order. 1992, c. 6, s. 9.

Where it appears conditions for certification not satisfied

10 (1) On the motion of a party or class member, where it appears to the court that the conditions mentioned in subsections 5 (1) and (2) are not satisfied with respect to a class proceeding, the court may amend the certification order, may decertify the proceeding or may make any other order it considers appropriate. 1992, c. 6, s. 10 (1).

Proceeding may continue in altered form

(2) Where the court makes a decertification order under subsection (1), the court may permit the proceeding to continue as one or more proceedings between different parties. 1992, c. 6, s. 10 (2).

Powers of court

(3) For the purposes of subsections (1) and (2), the court has the powers set out in clauses 7 (a) to (c). 1992, c. 6, s. 10 (3).

Stages of class proceedings

11 (1) Subject to section 12, in a class proceeding,

- (a) common issues for a class shall be determined together;
- (b) common issues for a subclass shall be determined together; and
- (c) individual issues that require the participation of individual class members shall be determined individually in accordance with sections 24 and 25. 1992, c. 6, s. 11 (1).

Separate judgments

(2) The court may give judgment in respect of the common issues and separate judgments in respect of any other issue. 1992, c. 6, s. 11 (2).

Court may determine conduct of proceeding

12 The court, on the motion of a party or class member, may make any order it considers appropriate respecting the conduct of a class proceeding to ensure its fair and expeditious determination and, for the purpose, may impose such terms on the parties as it considers appropriate. 1992, c. 6, s. 12.

Court may stay any other proceeding

13 The court, on its own initiative or on the motion of a party or class member, may stay any proceeding related to the class proceeding before it, on such terms as it considers appropriate. 1992, c. 6, s. 13.

Participation of class members

14 (1) In order to ensure the fair and adequate representation of the interests of the class or any subclass or for any other appropriate reason, the court may, at any time in a class proceeding, permit one or more class members to participate in the proceeding. 1992, c. 6, s. 14 (1).

Idem

(2) Participation under subsection (1) shall be in whatever manner and on whatever terms, including terms as to costs, the court considers appropriate. 1992, c. 6, s. 14 (2).

Discovery**Discovery of parties**

15 (1) Parties to a class proceeding have the same rights of discovery under the rules of court against one another as they would have in any other proceeding. 1992, c. 6, s. 15 (1).

Discovery of class members with leave

(2) After discovery of the representative party, a party may move for discovery under the rules of court against other class members. 1992, c. 6, s. 15 (2).

Idem

(3) In deciding whether to grant leave to discover other class members, the court shall consider,

- (a) the stage of the class proceeding and the issues to be determined at that stage;
- (b) the presence of subclasses;
- (c) whether the discovery is necessary in view of the claims or defences of the party seeking leave;
- (d) the approximate monetary value of individual claims, if any;
- (e) whether discovery would result in oppression or in undue annoyance, burden or expense for the class members sought to be discovered; and
- (f) any other matter the court considers relevant. 1992, c. 6, s. 15 (3).

Idem

(4) A class member is subject to the same sanctions under the rules of court as a party for failure to submit to discovery. 1992, c. 6, s. 15 (4).

Examination of class members before a motion or application

16 (1) A party shall not require a class member other than a representative party to be examined as a witness before the hearing of a motion or application, except with leave of the court. 1992, c. 6, s. 16 (1).

Idem

(2) Subsection 15 (3) applies with necessary modifications to a decision whether to grant leave under subsection (1). 1992, c. 6, s. 16 (2).

Notice of certification

17 (1) Notice of certification of a class proceeding shall be given by the representative party to the class members in accordance with this section. 1992, c. 6, s. 17 (1).

Court may dispense with notice

(2) The court may dispense with notice if, having regard to the factors set out in subsection (3), the court considers it appropriate to do so. 1992, c. 6, s. 17 (2).

Order respecting notice

(3) The court shall make an order setting out when and by what means notice shall be given under this section and in so doing shall have regard to,

- (a) the cost of giving notice;
- (b) the nature of the relief sought;
- (c) the size of the individual claims of the class members;
- (d) the number of class members;
- (e) the places of residence of class members; and
- (f) any other relevant matter. 1992, c. 6, s. 17 (3).

Idem

(4) The court may order that notice be given,

- (a) personally or by mail;

- (b) by posting, advertising, publishing or leafleting;
- (c) by individual notice to a sample group within the class; or
- (d) by any means or combination of means that the court considers appropriate. 1992, c. 6, s. 17 (4).

Idem

(5) The court may order that notice be given to different class members by different means. 1992, c. 6, s. 17 (5).

Contents of notice

- (6) Notice under this section shall, unless the court orders otherwise,
- (a) describe the proceeding, including the names and addresses of the representative parties and the relief sought;
 - (b) state the manner by which and time within which class members may opt out of the proceeding;
 - (c) describe the possible financial consequences of the proceeding to class members;
 - (d) summarize any agreements between representative parties and their solicitors respecting fees and disbursements;
 - (e) describe any counterclaim being asserted by or against the class, including the relief sought in the counterclaim;
 - (f) state that the judgment, whether favourable or not, will bind all class members who do not opt out of the proceeding;
 - (g) describe the right of any class member to participate in the proceeding;
 - (h) give an address to which class members may direct inquiries about the proceeding; and
 - (i) give any other information the court considers appropriate. 1992, c. 6, s. 17 (6).

Solicitations of contributions

(7) With leave of the court, notice under this section may include a solicitation of contributions from class members to assist in paying solicitor's fees and disbursements. 1992, c. 6, s. 17 (7).

Notice where individual participation is required

18 (1) When the court determines common issues in favour of a class and considers that the participation of individual class members is required to determine individual issues, the representative party shall give notice to those members in accordance with this section. 1992, c. 6, s. 18 (1).

Idem

(2) Subsections 17 (3) to (5) apply with necessary modifications to notice given under this section. 1992, c. 6, s. 18 (2).

Contents of notice

- (3) Notice under this section shall,
- (a) state that common issues have been determined in favour of the class;
 - (b) state that class members may be entitled to individual relief;
 - (c) describe the steps to be taken to establish an individual claim;
 - (d) state that failure on the part of a class member to take those steps will result in the member not being entitled to assert an individual claim except with leave of the court;
 - (e) give an address to which class members may direct inquiries about the proceeding; and
 - (f) give any other information that the court considers appropriate. 1992, c. 6, s. 18 (3).

Notice to protect interests of affected persons

19 (1) At any time in a class proceeding, the court may order any party to give such notice as it considers necessary to protect the interests of any class member or party or to ensure the fair conduct of the proceeding. 1992, c. 6, s. 19 (1).

Idem

(2) Subsections 17 (3) to (5) apply with necessary modifications to notice given under this section. 1992, c. 6, s. 19 (2).

Approval of notice by the court

20 A notice under section 17, 18 or 19 shall be approved by the court before it is given. 1992, c. 6, s. 20.

Delivery of notice

21 The court may order a party to deliver, by whatever means are available to the party, the notice required to be given by another party under section 17, 18 or 19, where that is more practical. 1992, c. 6, s. 21.

Costs of notice

22 (1) The court may make any order it considers appropriate as to the costs of any notice under section 17, 18 or 19, including an order apportioning costs among parties. 1992, c. 6, s. 22 (1).

Idem

(2) In making an order under subsection (1), the court may have regard to the different interests of a subclass. 1992, c. 6, s. 22 (2).

Statistical evidence

23 (1) For the purposes of determining issues relating to the amount or distribution of a monetary award under this Act, the court may admit as evidence statistical information that would not otherwise be admissible as evidence, including information derived from sampling, if the information was compiled in accordance with principles that are generally accepted by experts in the field of statistics. 1992, c. 6, s. 23 (1).

Idem

(2) A record of statistical information purporting to be prepared or published under the authority of the Parliament of Canada or the legislature of any province or territory of Canada may be admitted as evidence without proof of its authenticity. 1992, c. 6, s. 23 (2).

Notice

(3) Statistical information shall not be admitted as evidence under this section unless the party seeking to introduce the information has,

- (a) given reasonable notice of it to the party against whom it is to be used, together with a copy of the information;
- (b) complied with subsections (4) and (5); and
- (c) complied with any requirement to produce documents under subsection (7). 1992, c. 6, s. 23 (3).

Contents of notice

(4) Notice under this section shall specify the source of any statistical information sought to be introduced that,

- (a) was prepared or published under the authority of the Parliament of Canada or the legislature of any province or territory of Canada;
- (b) was derived from market quotations, tabulations, lists, directories or other compilations generally used and relied on by members of the public; or
- (c) was derived from reference material generally used and relied on by members of an occupational group. 1992, c. 6, s. 23 (4).

Idem

(5) Except with respect to information referred to in subsection (4), notice under this section shall,

- (a) specify the name and qualifications of each person who supervised the preparation of statistical information sought to be introduced; and
- (b) describe any documents prepared or used in the course of preparing the statistical information sought to be introduced. 1992, c. 6, s. 23 (5).

Cross-examination

(6) A party against whom statistical information is sought to be introduced under this section may require, for the purposes of cross-examination, the attendance of any person who supervised the preparation of the information. 1992, c. 6, s. 23 (6).

Production of documents

(7) Except with respect to information referred to in subsection (4), a party against whom statistical information is sought to be introduced under this section may require the party seeking to introduce it to produce for inspection any document that was prepared or used in the course of preparing the information, unless the document discloses the identity of persons responding to a survey who have not consented in writing to the disclosure. 1992, c. 6, s. 23 (7).

Aggregate assessment of monetary relief

24 (1) The court may determine the aggregate or a part of a defendant's liability to class members and give judgment accordingly where,

- (a) monetary relief is claimed on behalf of some or all class members;
- (b) no questions of fact or law other than those relating to the assessment of monetary relief remain to be determined in order to establish the amount of the defendant's monetary liability; and
- (c) the aggregate or a part of the defendant's liability to some or all class members can reasonably be determined without proof by individual class members. 1992, c. 6, s. 24 (1).

Average or proportional application

(2) The court may order that all or a part of an award under subsection (1) be applied so that some or all individual class members share in the award on an average or proportional basis. 1992, c. 6, s. 24 (2).

Idem

(3) In deciding whether to make an order under subsection (2), the court shall consider whether it would be impractical or inefficient to identify the class members entitled to share in the award or to determine the exact shares that should be allocated to individual class members. 1992, c. 6, s. 24 (3).

Court to determine whether individual claims need to be made

(4) When the court orders that all or a part of an award under subsection (1) be divided among individual class members, the court shall determine whether individual claims need to be made to give effect to the order. 1992, c. 6, s. 24 (4).

Procedures for determining claims

(5) Where the court determines under subsection (4) that individual claims need to be made, the court shall specify procedures for determining the claims. 1992, c. 6, s. 24 (5).

Idem

(6) In specifying procedures under subsection (5), the court shall minimize the burden on class members and, for the purpose, the court may authorize,

- (a) the use of standardized proof of claim forms;
- (b) the receipt of affidavit or other documentary evidence; and
- (c) the auditing of claims on a sampling or other basis. 1992, c. 6, s. 24 (6).

Time limits for making claims

(7) When specifying procedures under subsection (5), the court shall set a reasonable time within which individual class members may make claims under this section. 1992, c. 6, s. 24 (7).

Idem

(8) A class member who fails to make a claim within the time set under subsection (7) may not later make a claim under this section except with leave of the court. 1992, c. 6, s. 24 (8).

Extension of time

(9) The court may give leave under subsection (8) if it is satisfied that,

- (a) there are apparent grounds for relief;
- (b) the delay was not caused by any fault of the person seeking the relief; and
- (c) the defendant would not suffer substantial prejudice if leave were given. 1992, c. 6, s. 24 (9).

Court may amend subs. (1) judgment

(10) The court may amend a judgment given under subsection (1) to give effect to a claim made with leave under subsection (8) if the court considers it appropriate to do so. 1992, c. 6, s. 24 (10).

Individual issues

25 (1) When the court determines common issues in favour of a class and considers that the participation of individual class members is required to determine individual issues, other than those that may be determined under section 24, the court may,

- (a) determine the issues in further hearings presided over by the judge who determined the common issues or by another judge of the court;
- (b) appoint one or more persons to conduct a reference under the rules of court and report back to the court; and
- (c) with the consent of the parties, direct that the issues be determined in any other manner. 1992, c. 6, s. 25 (1).

Directions as to procedure

(2) The court shall give any necessary directions relating to the procedures to be followed in conducting hearings, inquiries and determinations under subsection (1), including directions for the purpose of achieving procedural conformity. 1992, c. 6, s. 25 (2).

Idem

(3) In giving directions under subsection (2), the court shall choose the least expensive and most expeditious method of determining the issues that is consistent with justice to class members and the parties and, in so doing, the court may,

- (a) dispense with any procedural step that it considers unnecessary; and
- (b) authorize any special procedural steps, including steps relating to discovery, and any special rules, including rules relating to admission of evidence and means of proof, that it considers appropriate. 1992, c. 6, s. 25 (3).

Time limits for making claims

(4) The court shall set a reasonable time within which individual class members may make claims under this section. 1992, c. 6, s. 25 (4).

Idem

(5) A class member who fails to make a claim within the time set under subsection (4) may not later make a claim under this section except with leave of the court. 1992, c. 6, s. 25 (5).

Extension of time

(6) Subsection 24 (9) applies with necessary modifications to a decision whether to give leave under subsection (5). 1992, c. 6, s. 25 (6).

Determination under cl. (1) (c) deemed court order

(7) A determination under clause (1) (c) is deemed to be an order of the court. 1992, c. 6, s. 25 (7).

Judgment distribution

26 (1) The court may direct any means of distribution of amounts awarded under section 24 or 25 that it considers appropriate. 1992, c. 6, s. 26 (1).

Idem

(2) In giving directions under subsection (1), the court may order that,

- (a) the defendant distribute directly to class members the amount of monetary relief to which each class member is entitled by any means authorized by the court, including abatement and credit;

- (b) the defendant pay into court or some other appropriate depository the total amount of the defendant's liability to the class until further order of the court; and
- (c) any person other than the defendant distribute directly to class members the amount of monetary relief to which each member is entitled by any means authorized by the court. 1992, c. 6, s. 26 (2).

Idem

(3) In deciding whether to make an order under clause (2) (a), the court shall consider whether distribution by the defendant is the most practical way of distributing the award for any reason, including the fact that the amount of monetary relief to which each class member is entitled can be determined from the records of the defendant. 1992, c. 6, s. 26 (3).

Idem

(4) The court may order that all or a part of an award under section 24 that has not been distributed within a time set by the court be applied in any manner that may reasonably be expected to benefit class members, even though the order does not provide for monetary relief to individual class members, if the court is satisfied that a reasonable number of class members who would not otherwise receive monetary relief would benefit from the order. 1992, c. 6, s. 26 (4).

Idem

(5) The court may make an order under subsection (4) whether or not all class members can be identified or all of their shares can be exactly determined. 1992, c. 6, s. 26 (5).

Idem

- (6) The court may make an order under subsection (4) even if the order would benefit,
 - (a) persons who are not class members; or
 - (b) persons who may otherwise receive monetary relief as a result of the class proceeding. 1992, c. 6, s. 26 (6).

Supervisory role of the court

(7) The court shall supervise the execution of judgments and the distribution of awards under section 24 or 25 and may stay the whole or any part of an execution or distribution for a reasonable period on such terms as it considers appropriate. 1992, c. 6, s. 26 (7).

Payment of awards

- (8) The court may order that an award made under section 24 or 25 be paid,
 - (a) in a lump sum, forthwith or within a time set by the court; or
 - (b) in instalments, on such terms as the court considers appropriate. 1992, c. 6, s. 26 (8).

Costs of distribution

(9) The court may order that the costs of distribution of an award under section 24 or 25, including the costs of notice associated with the distribution and the fees payable to a person administering the distribution, be paid out of the proceeds of the judgment or may make such other order as it considers appropriate. 1992, c. 6, s. 26 (9).

Return of unclaimed amounts

(10) Any part of an award for division among individual class members that remains unclaimed or otherwise undistributed after a time set by the court shall be returned to the party against whom the award was made, without further order of the court. 1992, c. 6, s. 26 (10).

Judgment on common issues

- 27 (1) A judgment on common issues of a class or subclass shall,
- (a) set out the common issues;
 - (b) name or describe the class or subclass members;
 - (c) state the nature of the claims or defences asserted on behalf of the class or subclass; and
 - (d) specify the relief granted. 1992, c. 6, s. 27 (1).

Effect of judgment on common issues

- (2) A judgment on common issues of a class or subclass does not bind,
 - (a) a person who has opted out of the class proceeding; or
 - (b) a party to the class proceeding in any subsequent proceeding between the party and a person mentioned in clause (a). 1992, c. 6, s. 27 (2).

Idem

- (3) A judgment on common issues of a class or subclass binds every class member who has not opted out of the class proceeding, but only to the extent that the judgment determines common issues that,
 - (a) are set out in the certification order;
 - (b) relate to claims or defences described in the certification order; and
 - (c) relate to relief sought by or from the class or subclass as stated in the certification order. 1992, c. 6, s. 27 (3).

Limitations

28 (1) Subject to subsection (2), any limitation period applicable to a cause of action asserted in a class proceeding is suspended in favour of a class member on the commencement of the class proceeding and resumes running against the class member when,

- (a) the member opts out of the class proceeding;
- (b) an amendment that has the effect of excluding the member from the class is made to the certification order;
- (c) a decertification order is made under section 10;
- (d) the class proceeding is dismissed without an adjudication on the merits;
- (e) the class proceeding is abandoned or discontinued with the approval of the court; or
- (f) the class proceeding is settled with the approval of the court, unless the settlement provides otherwise. 1992, c. 6, s. 28 (1).

Idem

(2) Where there is a right of appeal in respect of an event described in clauses (1) (a) to (f), the limitation period resumes running as soon as the time for appeal has expired without an appeal being commenced or as soon as any appeal has been finally disposed of. 1992, c. 6, s. 28 (2).

Discontinuance, abandonment and settlement

29 (1) A proceeding commenced under this Act and a proceeding certified as a class proceeding under this Act may be discontinued or abandoned only with the approval of the court, on such terms as the court considers appropriate. 1992, c. 6, s. 29 (1).

Settlement without court approval not binding

(2) A settlement of a class proceeding is not binding unless approved by the court. 1992, c. 6, s. 29 (2).

Effect of settlement

(3) A settlement of a class proceeding that is approved by the court binds all class members. 1992, c. 6, s. 29 (3).

Notice: dismissal, discontinuance, abandonment or settlement

(4) In dismissing a proceeding for delay or in approving a discontinuance, abandonment or settlement, the court shall consider whether notice should be given under section 19 and whether any notice should include,

- (a) an account of the conduct of the proceeding;
- (b) a statement of the result of the proceeding; and
- (c) a description of any plan for distributing settlement funds. 1992, c. 6, s. 29 (4).

Appeals**Appeals: refusals to certify and decertification orders**

30 (1) A party may appeal to the Divisional Court from an order refusing to certify a proceeding as a class proceeding and from an order decertifying a proceeding. 1992, c. 6, s. 30 (1).

Appeals: certification orders

(2) A party may appeal to the Divisional Court from an order certifying a proceeding as a class proceeding, with leave of the Superior Court of Justice as provided in the rules of court. 1992, c. 6, s. 30 (2); 2006, c. 19, Sched. C, s. 1 (1).

Appeals: judgments on common issues and aggregate awards

(3) A party may appeal to the Court of Appeal from a judgment on common issues and from an order under section 24, other than an order that determines individual claims made by class members. 1992, c. 6, s. 30 (3).

Appeals by class members on behalf of the class

(4) If a representative party does not appeal or seek leave to appeal as permitted by subsection (1) or (2), or if a representative party abandons an appeal under subsection (1) or (2), any class member may make a motion to the court for leave to act as the representative party for the purposes of the relevant subsection. 1992, c. 6, s. 30 (4).

Idem

(5) If a representative party does not appeal as permitted by subsection (3), or if a representative party abandons an appeal under subsection (3), any class member may make a motion to the Court of Appeal for leave to act as the representative party for the purposes of subsection (3). 1992, c. 6, s. 30 (5).

Appeals: individual awards

(6) A class member may appeal to the Divisional Court from an order under section 24 or 25 determining an individual claim made by the member and awarding more than \$3,000 to the member. 1992, c. 6, s. 30 (6).

Idem

(7) A representative plaintiff may appeal to the Divisional Court from an order under section 24 determining an individual claim made by a class member and awarding more than \$3,000 to the member. 1992, c. 6, s. 30 (7).

Idem

(8) A defendant may appeal to the Divisional Court from an order under section 25 determining an individual claim made by a class member and awarding more than \$3,000 to the member. 1992, c. 6, s. 30 (8).

Idem

(9) With leave of the Superior Court of Justice as provided in the rules of court, a class member may appeal to the Divisional Court from an order under section 24 or 25,

- (a) determining an individual claim made by the member and awarding \$3,000 or less to the member; or
- (b) dismissing an individual claim made by the member for monetary relief. 1992, c. 6, s. 30 (9); 2006, c. 19, Sched. C, s. 1 (1).

Idem

(10) With leave of the Superior Court of Justice as provided in the rules of court, a representative plaintiff may appeal to the Divisional Court from an order under section 24,

- (a) determining an individual claim made by a class member and awarding \$3,000 or less to the member; or
- (b) dismissing an individual claim made by a class member for monetary relief. 1992, c. 6, s. 30 (10); 2006, c. 19, Sched. C, s. 1 (1).

Idem

(11) With leave of the Superior Court of Justice as provided in the rules of court, a defendant may appeal to the Divisional Court from an order under section 25,

- (a) determining an individual claim made by a class member and awarding \$3,000 or less to the member; or
- (b) dismissing an individual claim made by a class member for monetary relief. 1992, c. 6, s. 30 (11); 2006, c. 19, Sched. C, s. 1 (1).

Section Amendments with date in force (d/m/y)

2006, c. 19, Sched. C, s. 1 (1) - 22/06/2006

Costs

31 (1) In exercising its discretion with respect to costs under subsection 131 (1) of the *Courts of Justice Act*, the court may consider whether the class proceeding was a test case, raised a novel point of law or involved a matter of public interest. 1992, c. 6, s. 31 (1).

Liability of class members for costs

(2) Class members, other than the representative party, are not liable for costs except with respect to the determination of their own individual claims. 1992, c. 6, s. 31 (2).

Small claims

(3) Where an individual claim under section 24 or 25 is within the monetary jurisdiction of the Small Claims Court where the class proceeding was commenced, costs related to the claim shall be assessed as if the claim had been determined by the Small Claims Court. 1992, c. 6, s. 31 (3).

Fees and disbursements

32 (1) An agreement respecting fees and disbursements between a solicitor and a representative party shall be in writing and shall,

- (a) state the terms under which fees and disbursements shall be paid;
- (b) give an estimate of the expected fee, whether contingent on success in the class proceeding or not; and
- (c) state the method by which payment is to be made, whether by lump sum, salary or otherwise. 1992, c. 6, s. 32 (1).

Court to approve agreements

(2) An agreement respecting fees and disbursements between a solicitor and a representative party is not enforceable unless approved by the court, on the motion of the solicitor. 1992, c. 6, s. 32 (2).

Priority of amounts owed under approved agreement

(3) Amounts owing under an enforceable agreement are a first charge on any settlement funds or monetary award. 1992, c. 6, s. 32 (3).

Determination of fees where agreement not approved

(4) If an agreement is not approved by the court, the court may,

- (a) determine the amount owing to the solicitor in respect of fees and disbursements;
- (b) direct a reference under the rules of court to determine the amount owing; or
- (c) direct that the amount owing be determined in any other manner. 1992, c. 6, s. 32 (4).

Agreements for payment only in the event of success

33 (1) Despite the *Solicitors Act* and *An Act Respecting Champerty*, being chapter 327 of Revised Statutes of Ontario, 1897, a solicitor and a representative party may enter into a written agreement providing for payment of fees and disbursements only in the event of success in a class proceeding. 1992, c. 6, s. 33 (1).

Interpretation: success in a proceeding

(2) For the purpose of subsection (1), success in a class proceeding includes,

- (a) a judgment on common issues in favour of some or all class members; and
- (b) a settlement that benefits one or more class members. 1992, c. 6, s. 33 (2).

Definitions

(3) For the purposes of subsections (4) to (7),

“base fee” means the result of multiplying the total number of hours worked by an hourly rate; (“honoraires de base”)

“multiplier” means a multiple to be applied to a base fee. (“multiplicateur”) 1992, c. 6, s. 33 (3).

Agreements to increase fees by a multiplier

(4) An agreement under subsection (1) may permit the solicitor to make a motion to the court to have his or her fees increased by a multiplier. 1992, c. 6, s. 33 (4).

Motion to increase fee by a multiplier

(5) A motion under subsection (4) shall be heard by a judge who has,

- (a) given judgment on common issues in favour of some or all class members; or
- (b) approved a settlement that benefits any class member. 1992, c. 6, s. 33 (5).

Idem

(6) Where the judge referred to in subsection (5) is unavailable for any reason, the regional senior judge shall assign another judge of the court for the purpose. 1992, c. 6, s. 33 (6).

Idem

(7) On the motion of a solicitor who has entered into an agreement under subsection (4), the court,

- (a) shall determine the amount of the solicitor’s base fee;
- (b) may apply a multiplier to the base fee that results in fair and reasonable compensation to the solicitor for the risk incurred in undertaking and continuing the proceeding under an agreement for payment only in the event of success; and
- (c) shall determine the amount of disbursements to which the solicitor is entitled, including interest calculated on the disbursements incurred, as totalled at the end of each six-month period following the date of the agreement. 1992, c. 6, s. 33 (7).

Idem

(8) In making a determination under clause (7) (a), the court shall allow only a reasonable fee. 1992, c. 6, s. 33 (8).

Idem

(9) In making a determination under clause (7) (b), the court may consider the manner in which the solicitor conducted the proceeding. 1992, c. 6, s. 33 (9).

Motions

34 (1) The same judge shall hear all motions before the trial of the common issues. 1992, c. 6, s. 34 (1).

Idem

(2) Where a judge who has heard motions under subsection (1) becomes unavailable for any reason, the regional senior judge shall assign another judge of the court for the purpose. 1992, c. 6, s. 34 (2).

Idem

(3) Unless the parties agree otherwise, a judge who hears motions under subsection (1) or (2) shall not preside at the trial of the common issues. 1992, c. 6, s. 34 (3).

Rules of court

35 The rules of court apply to class proceedings. 1992, c. 6, s. 35.

Crown bound

36 This Act binds the Crown. 1992, c. 6, s. 36.

Application of Act

37 This Act does not apply to,

- (a) a proceeding that may be brought in a representative capacity under another Act;
- (b) a proceeding required by law to be brought in a representative capacity; and
- (c) a proceeding commenced before this Act comes into force. 1992, c. 6, s. 37.

38 OMITTED (PROVIDES FOR COMING INTO FORCE OF PROVISIONS OF THIS ACT). 1992, c. 6, s. 38.

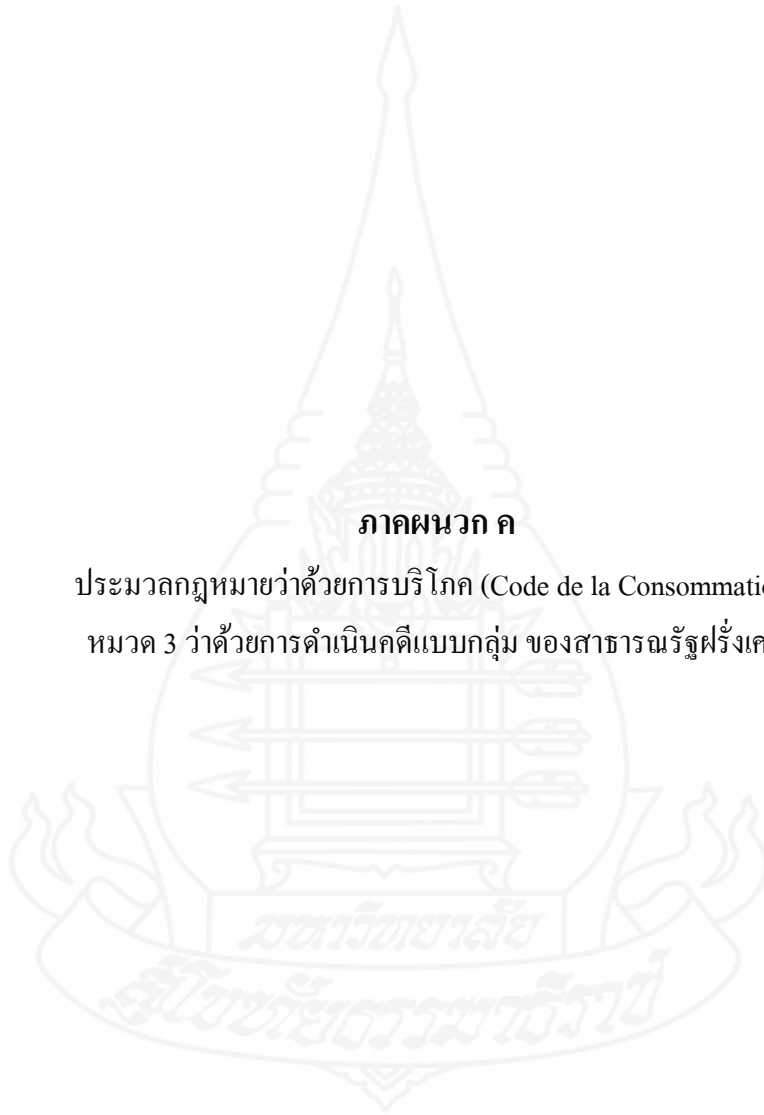
39 OMITTED (ENACTS SHORT TITLE OF THIS ACT). 1992, c. 6, s. 39.

Français

Back to top

ภาคผนวก ค

ประมวลกฎหมายว่าด้วยการบริโภค (Code de la Consommation)
หมวด 3 ว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส



Action de groupe

Article 1^{er}

[Définir le champ d'application de l'action de groupe et déterminer ses conditions d'exercice]

I. – Dans le titre II du livre IV du code de la consommation, il est créé un chapitre III comportant 18 articles ainsi rédigés :

« *Chapitre III*

« *Action de groupe*

« *Section 1*

« *Champ d'application de l'action de groupe et qualité pour agir*

« *Art. L. 423-1.* – Une association de défense des consommateurs, représentative au niveau national et agréée au titre de l'article L. 411-1, peut agir devant une juridiction civile afin d'obtenir la réparation des préjudices individuels subis par un groupe de consommateurs, placés dans une situation identique ou similaire, et causés par un même professionnel, du fait de manquements à ses obligations légales ou contractuelles, à l'occasion de la vente de biens ou de la fourniture de services, ou du fait de pratiques anticoncurrentielles au sens du titre II du livre IV du code de commerce ou des articles 101 et 102 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

« Seule la réparation des préjudices matériels subis par des consommateurs résultant d'une des causes visées à l'alinéa 1^{er} peut être poursuivie par cette action, à l'exclusion de ceux résultant d'un dommage corporel.

« *Art. L. 423-2.* – L'action de groupe est introduite selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat.

« *Section 2*

« *Le jugement sur la responsabilité*

« *Art. L. 423-3.* – Le juge constate que les conditions visées à l'article L. 423-1 sont réunies et statue sur la responsabilité du professionnel. Il définit le groupe des consommateurs à l'égard desquels la responsabilité du professionnel est engagée, en fixant les critères de rattachement au groupe.

« Le juge détermine le montant des préjudices ou tous les éléments permettant l'évaluation de ceux-ci.

« Le juge ordonne, aux frais du professionnel les mesures nécessaires pour informer, par tous moyens appropriés, les consommateurs susceptibles d'appartenir au groupe, de la décision rendue.

« Les mesures de publicité du jugement ne peuvent être mises en œuvre avant que les délais de recours ordinaires et pour former un pourvoi en cassation ne soient expirés.

« Le juge fixe les délais et modalités selon lesquels les consommateurs pourront adhérer au groupe et obtenir réparation de leur préjudice, soit directement auprès du professionnel dont la responsabilité est établie, soit par l'intermédiaire de l'association. Dans cette dernière hypothèse, l'adhésion au groupe vaut mandat aux fins d'indemnisation au profit de l'association et le juge peut condamner le

professionnel au paiement d'une provision à valoir sur les frais exposés par l'association à l'occasion de la présente action.

« *Art. L. 423-5.* – Lorsque le montant des préjudices individuels subis par chaque consommateur est identique et que le nombre de ces consommateurs est connu, le juge peut selon le cas :

« 1° Condamner, à la demande de l'association, le professionnel à payer à cette dernière une somme correspondant au montant total des préjudices individuels, à charge pour elle de répartir cette somme entre les consommateurs qui en font la demande dans le délai qu'il fixe. Ce jugement est publié dans les conditions prévues à l'article L. 423-3, alinéas 3 et 4. A l'issue du délai fixé par le juge pour la répartition des sommes entre les mains des consommateurs qui en auront fait la demande auprès de l'association, celle-ci restitue au professionnel les sommes non réclamées.

« 2° Prévoir, si les consommateurs sont identifiés et après avoir statué sur la responsabilité du professionnel, fixé les critères de rattachement au groupe et le montant des préjudices, que le professionnel indemniserait directement et individuellement, dans un délai déterminé, les consommateurs lésés, selon les modalités qu'il fixe. En cas d'inexécution par le professionnel dans le délai fixé, l'association saisit le juge aux fins de fixer les délais et modalités selon lesquels les consommateurs pourront adhérer au groupe et obtenir réparation de leur préjudice. En ce cas, le jugement est publié dans les conditions prévues à l'article L. 423-3, alinéas 3 et 4. Elle peut également le saisir aux fins de faire application des dispositions du 1° du présent article.

« Pour la mise en œuvre du présent article, le juge condamne, le cas échéant, le professionnel au paiement d'une provision à valoir sur les frais exposés par l'association.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application de la présente section.

« Section 3

« Liquidation des préjudices

« *Art. L. 423-6.* – Le professionnel procède à l'indemnisation individuelle des préjudices subis par chaque consommateur dans les conditions et limites fixées par le jugement visé à l'article L. 423-3.

« *Art. L. 423-7.* – Le juge ayant statué sur la responsabilité tranche les difficultés qui s'élèvent à l'occasion de la phase de liquidation des préjudices.

« Il statue sur toutes les demandes d'indemnisation auxquelles le professionnel n'aura pas fait droit dans un même jugement.

« *Art. L. 423-8.* – L'association requérante représente les consommateurs qui n'ont pas été indemnisés par le professionnel aux fins de l'exécution forcée des jugements visés aux articles L.423-5 et L. 423-7, alinéa 2.

« Section 4

« Médiation

« *Art. L. 423-9.* – L'association requérante peut participer à une médiation afin d'obtenir la réparation des préjudices individuels visés à l'article L. 423-1.

«*Art. L. 423-10.* – Tout accord négocié au nom du groupe est soumis à l'homologation du juge, qui vérifie qu'il est conforme aux intérêts des consommateurs susceptibles d'y appartenir, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Le juge peut prévoir les mesures de publicité nécessaires pour informer les consommateurs de l'existence de l'accord ainsi homologué.

« *Section 5*

« *Action de groupe intervenant dans le domaine de la concurrence*

«*Art. L. 423-11.* – Lorsque les manquements reprochés au professionnel par les requérants portent sur le respect des règles définies au titre II du livre IV du code de commerce ou des articles 101 et 102 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, l'action visée à l'article L. 423-1 ne pourra être engagée devant le juge que sur le fondement d'une décision de sanction de ces manquements, non susceptible de recours et prononcée par les autorités ou juridictions nationales ou communautaires compétentes à l'encontre du professionnel, et ce dans le délai de 5 ans.

«*Art. L. 423-12.* – Dans ce cas, les manquements du professionnel seront réputés établis pour l'application de l'article L. 423-3.

« *Section 6*

« *Dispositions générales*

«*Art. L. 423-13.* – L'action visée à l'article L. 423-1 suspend la prescription des actions individuelles en réparation des préjudices résultant des manquements constatés par le jugement prévu à l'article L. 423-3.

« Le délai de prescription recommence à courir, pour une durée qui ne peut être inférieure à 6 mois, à compter du jour, selon le cas, où le jugement rendu conformément à l'article L. 423-3 n'est plus susceptible de recours ordinaire ou de pourvoi en cassation ou de l'homologation prévue à l'article L. 423-10.

«*Art. L. 423-14.* – La décision visée à l'article L. 423-3 et celle résultant de l'application de l'article L. 423-10 ont également autorité de la chose jugée à l'égard de chacun des membres du groupe dont le préjudice a été réparé au terme de la procédure.

«*Art. L. 423-15.* – L'adhésion au groupe ne fait pas obstacle au droit d'agir selon les voies de droit commun pour obtenir la réparation des préjudices n'entrant pas dans son champ d'application.

«*Art. L. 423-16.* – N'est pas recevable l'action prévue à l'article L. 423-1 visant les mêmes faits et les mêmes manquements reprochés à un même professionnel, que ceux ayant fait l'objet d'une action de groupe précédemment jugée.

«*Art. L. 423-17.* – Toute association de défense des consommateurs, représentative au niveau national et agréée au titre de l'article L. 411-1 peut demander au juge, à compter de la saisine de celui-ci de l'action prévue à l'article L. 423-1, sa subrogation dans les droits de l'association requérante, en cas de désistement de celle-ci, de négligence, de fraude, de collusion ou toute autre cause de retard qui lui est imputable.

«*Art. L. 423-18.* – Est réputée non écrite toute clause tendant à interdire par avance à une personne de participer à une action de groupe. »

II. – Au titre II du livre IV du code de la consommation, il est créé un chapitre IV ainsi rédigé :

« *Chapitre IV*

« *Dispositions relatives à l'outre-mer* »

« *Art. L. 423-19.* – Le chapitre III du présent titre est applicable dans les îles Wallis et Futuna. »

Article 2

[Action de groupe – Adaptation du code de l'organisation judiciaire. Applicabilité outre-mer]

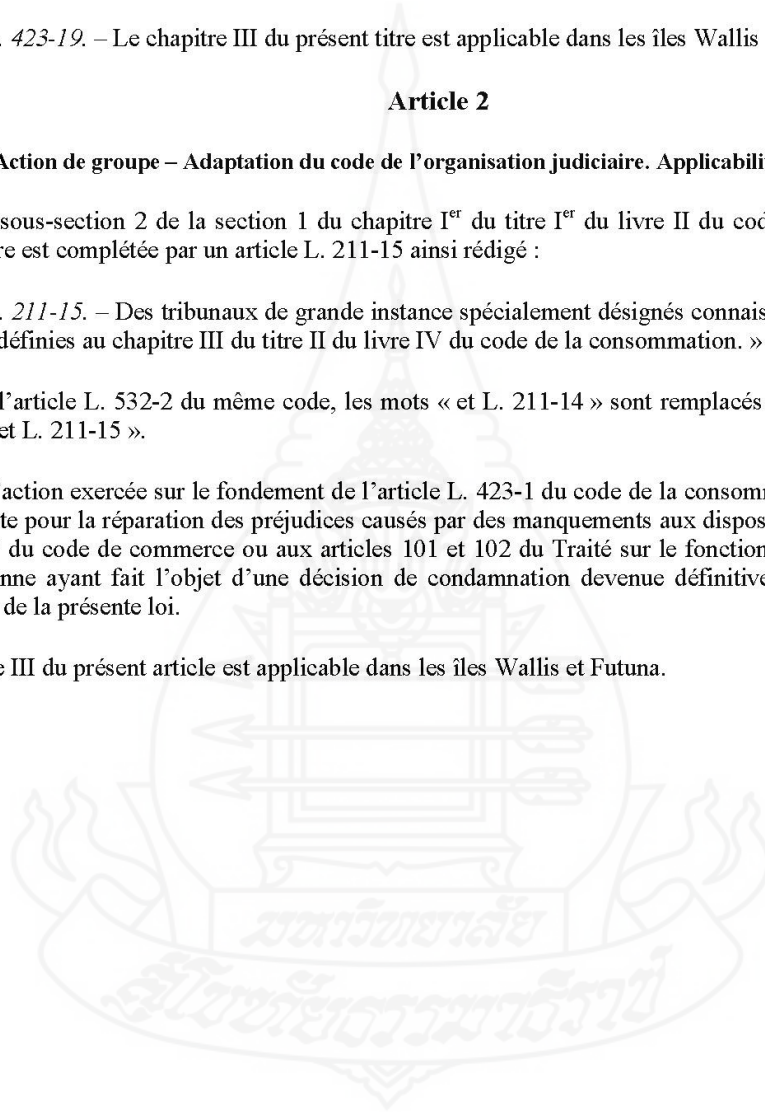
I. – La sous-section 2 de la section 1 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre II du code de l'organisation judiciaire est complétée par un article L. 211-15 ainsi rédigé :

« *Art. L. 211-15.* – Des tribunaux de grande instance spécialement désignés connaissent des actions de groupe définies au chapitre III du titre II du livre IV du code de la consommation. »

II. – A l'article L. 532-2 du même code, les mots « et L. 211-14 » sont remplacés par les mots « , L. 211-14 et L. 211-15 ».

III. – L'action exercée sur le fondement de l'article L. 423-1 du code de la consommation ne peut être introduite pour la réparation des préjudices causés par des manquements aux dispositions du titre II du livre IV du code de commerce ou aux articles 101 et 102 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ayant fait l'objet d'une décision de condamnation devenue définitive avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

IV. – Le III du présent article est applicable dans les îles Wallis et Futuna.



ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นางสาวปัญจรัศม์ นพกรประเสริฐ
วัน เดือน ปีเกิด	10 มกราคม 2537
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
ประวัติการศึกษา	ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปี พ.ศ. 2558 ประกาศนียบัตร หลักสูตรวิชาว่าความของสำนักฝึกอบรมวิชาว่าความแห่ง สภานายความ รุ่นที่ 48 พุทธศักราช 2560
สถานที่ทำงาน	ศาลแขวงคูสิต
ตำแหน่ง	นิติกร

