

การขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด



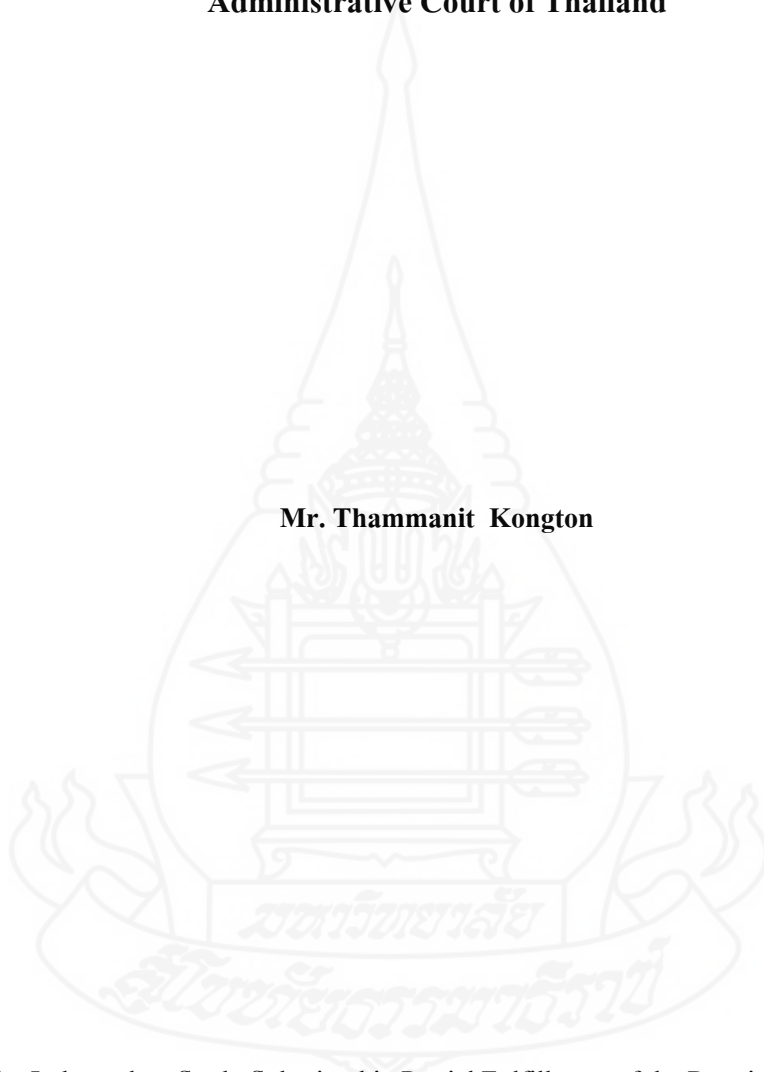
นายธรรมนิตย์ คงทน

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2558

**An Extension of the Period of time for filing an Appeal the Supreme
Administrative Court of Thailand**

Mr. Thammanit Kongton



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Law in Public Law

School of Law


Sukhothai Thammathirat Open University

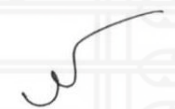
2015


หัวข้อการศึกษาคั่นคว้ออิสระ การขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของ
ศาลปกครองสูงสุด
ชื่อและนามสกุล นายธรรมนิตย์ คงทน
วิชาเอก กฎหมายมหาชน
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ศิริพันธ์ พลรบ

การศึกษาคั่นคว้ออิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 18 กันยายน 2558

คณะกรรมการสอบการศึกษาคั่นคว้ออิสระ


..... ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ศิริพันธ์ พลรบ)


..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร. รังสิกร อุปพงศ์)


.....
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภาณุมาศ ขัดเงางาม)
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ การขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด
ผู้ศึกษา นายธรรมนิษฐ์ คงทน รหัสนักศึกษา 2564002083 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์สิริพันธ์ พลรบ **ปีการศึกษา** 2558

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าอิสระเรื่อง การขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบหลักเกณฑ์ที่สำคัญในการพิจารณาขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองของไทยและของต่างประเทศ รวมถึงศาลระบบอื่นในประเทศไทย เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักกฎหมายและแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองไทยกับศาลในระบบอื่นของไทยและศาลต่างประเทศ และเพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งในศาลปกครองไทย ตามแนวทางที่เหมาะสมต่อไป

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิจัยเอกสารจากเอกสาร บทความทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ ข้อมูลที่เผยแพร่ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ แนวคำวินิจฉัยของศาลไทยและหลักกฎหมายของศาลต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งในศาลปกครองสูงสุด

ผลการศึกษาพบว่าศาลปกครองไทยมีหลักในการพิจารณาขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาในศาลปกครองสูงสุดที่เคร่งครัด ในขณะที่การกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งในศาลปกครองกลับมีความยืดหยุ่นหรือผ่อนคลายนอกเหนือจากที่ให้อำนาจศาลที่จะยื่นหรือขยายระยะเวลาได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ซึ่งสอดคล้องกับหลักกฎหมายในศาลปกครองของฝรั่งเศสและศาลปกครองเยอรมัน ตลอดจนศาลยุติธรรมของไทย ที่ศาลมีอำนาจขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งได้ โดยที่ศาลปกครองไทยให้เหตุผลที่เป็นเช่นนั้นว่าเนื่องจากระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาเป็นระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งมีได้ให้ศาลมีอำนาจพิจารณาขยายระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาได้ ทั้งไม่อาจนำเอาหลักการขยายระยะเวลาที่กำหนดไว้ในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 มาใช้ได้ เนื่องจากเป็นการขัดแย้งกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ศาลปกครองจึงไม่อาจขยายระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาได้ การที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มิได้มีการบัญญัติให้อำนาจศาลในการยื่นหรือขยายระยะเวลาไว้อย่างชัดเจนเช่นในศาลปกครองต่างประเทศ หรือในศาลยุติธรรมไทย มีผลทำให้ระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองไทยมีระยะเวลาที่จำกัดและไม่อาจผ่อนคลายเป็นได้ โดยไม่คำนึงว่าเหตุที่ทำให้คู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียไม่อาจยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาได้นั้นเนื่องมาจากสาเหตุใด ทั้งที่ระยะเวลาดังกล่าวเป็นเพียงระยะเวลาตามกฎหมายวิธีสบัญญัติ กล่าวคือ เป็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างศาลกับคู่กรณีในคดีในกระบวนการพิจารณา มิใช่อายุความให้ใช้สิทธิเรียกร้องซึ่งเป็นการสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณีด้วยกันเอง เป็นการจำกัดสิทธิในการที่จะให้ศาลปกครองสูงสุดได้มีโอกาสตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ส่งผลทำให้ไม่สามารถอำนวยความสะดวกทางปกครองได้อย่างแท้จริง ผู้ศึกษาเห็นว่า การแก้ไขหลักเกณฑ์ดังกล่าวควรที่จะแก้ไขบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ในส่วนที่เกี่ยวกับการให้อำนาจศาลในการพิจารณาขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองไทยเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสากลและเพื่อเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้มีโอกาสต่อสู้คดีได้อย่างเต็มภาคภูมิ อันเป็นการอำนวยความสะดวกในทางปกครองอีกทางหนึ่ง

คำสำคัญ การขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด

Independent Study title: An Extension of the Period of time for filing an Appeal the Supreme Administrative Court of Thailand

Author: Mr. Thammanit Kongton; **ID:** 2564002083; **Degree:** Master of Laws ;

Independent Study advisor: Siripun Pholrop, Assistant Professor; **Academic year:** 2015

Abstract

The objectives of this independent study are to make comparative study on the significant rules of the extension of the period of time for filing an appeal against decisions of the administrative courts with the court of justice in Thailand, and those of other foreign countries, and to analyze the principles of law and precedents thereof in order to suggest appropriate guidelines to improve the law relating to the determination of the period of for filing an appeal against decisions of the administrative court in Thailand.

The study is based on a qualitative research, including examining research documents, academic articles, theses, data on electronic media, and precedents of Thai courts and foreign principles of law in relation to the determination of the period of time for filing the appeal to the supreme administrative court.

The study reveals that there is currently no legal principles providing the extension of the period of time for filing an appeal to the Supreme Administrative Court in Thailand, while there is more flexibility in terms of the power of courts in France, Germany, and the Thai court of justice. In fact, such appeal period is specified by the procedural law, in other words it is a relationship between the court and the parties concerned in the court procedure, not the prescription which is a relationship between the parties. In addition, it restricts the supreme administrative court's power to review the legality of the judgment of the administrative court of first instance resulting in the inability to provide the true administrative justice.

Therefore, the researcher suggests that the Act on Establishment of Administrative Court and Administrative Court Procedure B.E. 2542 (1999) should be amended in terms of granting the power to the administrative court to consider the extension of The period of time for filing an appeal against the judgment of Thai administrative court in order to conform with international principles and allow the parties to defend their cases which will result in the provision of true administrative justice.

Keywords An Extension of the Period of time for filing an Appeal to the Supreme Administrative Court

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาและความช่วยเหลือทั้งในด้านความรู้ คำแนะนำและกำลังใจจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง จึงขอขอบพระคุณท่านทั้งหลายมา ณ ที่นี้ ขอกราบขอบพระคุณที่ท่าน ผู้ช่วยศาสตราจารย์สิริพันธ์ พลรบ อาจารย์ที่ปรึกษาและประธานกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ อาจารย์ ดร. รังสิกร อุปพงศ์ กรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ ที่ให้คำแนะนำ คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ แก้ไข ปรับปรุงต่างๆ อันมีค่ายิ่ง หากการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้พอจะมีประโยชน์อยู่บ้างขอมอบแด่ บุพการี คณาจารย์ และทุกท่านผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

ธรรมนิตย์ คงทน

กันยายน 2558



สารบัญ

| | หน้า |
|--|------|
| บทคัดย่อภาษาไทย | ง |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ | จ |
| กิตติกรรมประกาศ | ฉ |
| บทที่ 1 บทนำ | 1 |
| 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา | 1 |
| 2. วัตถุประสงค์การวิจัย | 4 |
| 3. ขอบเขตของการศึกษา | 5 |
| 4. ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ในการศึกษา | 5 |
| 5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ | 5 |
| บทที่ 2 แนวความคิดพื้นฐานและหลักกฎหมายต่างประเทศของการอุทธรณ์และระยะเวลาอุทธรณ์ คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองต่างประเทศ | 6 |
| 1. แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับการอุทธรณ์ | 6 |
| 1.1 วัตถุประสงค์ในการอุทธรณ์ | 8 |
| 1.2 ระบบการอุทธรณ์ | 9 |
| (1) ระบบสิทธิ | 9 |
| (2) ระบบอนุญาต | 11 |
| 1.3 สิทธิในการอุทธรณ์ | 11 |
| (1) เหตุผลในการใช้สิทธิอุทธรณ์ | 11 |
| (2) การจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์ | 13 |
| (ก) วัตถุประสงค์ในการจำกัดสิทธิ | 13 |
| (ข) หลักเกณฑ์การจำกัดสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่ง | 14 |
|1.4 รูปแบบโครงสร้างศาล | 15 |
| 2. การอุทธรณ์ฎีกาในศาลปกครองเยอรมัน | 16 |
| 2.1 โครงสร้างศาลปกครองเยอรมัน | 16 |
| 2.2 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น | 17 |
| 2.1.1 เงื่อนไขการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น | 18 |
| (ก) คำพิพากษาหรือคำสั่งที่อาจอุทธรณ์ได้ | 18 |

สารบัญ (ต่อ)

| | หน้า |
|--|------|
| (ข) ผู้มีสิทธิอุทธรณ์..... | 21 |
| (ค) ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์..... | 22 |
| (ง) การอุทธรณ์ต้องได้รับอนุญาตจากศาลชั้นต้นก่อน..... | 23 |
| 2.1.2 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งโดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์..... | 23 |
| 2.3 การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น | |
| ต่อศาลปกครองสหพันธ์..... | 25 |
| 2.3.1 เงื่อนไขการฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์..... | 25 |
| (ก) กรณีเฉพาะที่อาจฎีกาได้..... | 25 |
| (ข) ผู้มีสิทธิฎีกา..... | 26 |
| (ค) ระยะเวลาฎีกา..... | 26 |
| (ง) การฎีกาต้องได้รับอนุญาตจากศาลชั้นต้นก่อน..... | 27 |
| 3. การอุทธรณ์และฎีกาในศาลปกครองฝรั่งเศส..... | 27 |
| 3.1 โครงสร้างศาลปกครองของประเทศฝรั่งเศส..... | 27 |
| 3.2 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น..... | 28 |
| 3.2.1 เงื่อนไขการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น..... | 29 |
| (ก) คำพิพากษาหรือคำสั่งที่อาจอุทธรณ์ได้..... | 29 |
| (ข) ผู้มีสิทธิอุทธรณ์..... | 30 |
| (ค) ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์..... | 31 |
| 3.2.2 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยตรง ต่อสภาแห่งรัฐ..... | 32 |
| 3.2.3 การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ | |
| ต่อสภาแห่งรัฐ..... | 32 |
| (ก) ผู้มีสิทธิฎีกา..... | 33 |
| (ข) ระยะเวลาการยื่นฎีกา..... | 33 |
| บทที่ 3 การอุทธรณ์และระยะเวลาในการอุทธรณ์ในศาลปกครองต่างประเทศและ ในศาลยุติธรรมไทย..... | 34 |
| 1. การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด..... | 34 |

สารบัญ (ต่อ)

| | หน้า |
|---|------|
| 1.1 ข้อความทั่วไป..... | 34 |
| 1.1.1 โครงสร้างของศาลปกครอง..... | 34 |
| 1.1.2 อำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองสูงสุด..... | 34 |
|1.2 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด..... | 35 |
| 1.2.1 คำพิพากษาหรือคำสั่งที่อาจอุทธรณ์ได้..... | 36 |
| (1) คำพิพากษาที่อาจอุทธรณ์ได้..... | 36 |
| (2) คำสั่งที่อาจอุทธรณ์ได้..... | 36 |
| 1.2.2 ผู้มีสิทธิอุทธรณ์..... | 46 |
| 1.2.3 วิธีการยื่นคำอุทธรณ์..... | 47 |
| 1.2.4 ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์..... | 49 |
| 1.2.5 เนื้อหาและรูปแบบของคำอุทธรณ์..... | 52 |
| 2. ระบบการดำเนินคดีในศาลยุติธรรม..... | 55 |
| 2.1 การขยายระยะเวลาการอุทธรณ์ ฎีกาในคดีแพ่ง..... | 56 |
| 2.2 การขยายระยะเวลาการอุทธรณ์ ฎีกาในคดีแรงงาน..... | 58 |
| บทที่ 4 บทวิเคราะห์ปัญหาการขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองของไทย | |
| วิเคราะห์ปัญหา..... | 60 |
| 1. กรณีที่ศาลอาจขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์ให้ได้..... | 61 |
| 2. กรณีที่ศาลไม่อาจขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์ให้ได้..... | 63 |
| บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ..... | 73 |
| 1. บทสรุป..... | 73 |
| 2. ข้อเสนอแนะ..... | 76 |
| บรรณานุกรม..... | 78 |
| ประวัติผู้ศึกษา..... | 83 |

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หลังจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้รับการยกย่องในสังคมไทยว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ดีที่สุดเท่าที่ประเทศไทยได้สถาปนาขึ้น เนื่องจากถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ประชาชนไทยมีส่วนร่วมในการจัดทำมากที่สุด และในหมวดที่ 8 ของรัฐธรรมนูญนี้เอง ได้มีบทบัญญัติอันจะเป็นการปฏิรูประบบศาลไทยขึ้น โดยได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทยซึ่งปรากฏในมาตรา 276 ถึงมาตรา 280 กำหนดกรอบอำนาจหน้าที่และบทบาทของศาลปกครองอย่างชัดเจนในมาตรา 276 ให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาท อันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ วรรคสอง บัญญัติว่าให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้ โดยที่ศาลปกครองได้เปิดทำการครั้งแรกเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2544 แม้ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ถูกยกเลิกไป และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่และบทบาทของศาลปกครองอย่างชัดเจนยิ่งขึ้นในมาตรา 223 โดยที่มาตรา 7 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้ศาลปกครองมีโครงสร้าง 2 ชั้นศาล ได้แก่ ศาลปกครองชั้นต้น และศาลปกครองสูงสุดเพื่อทำหน้าที่เป็นสถาบันหลักของประเทศที่ใช้อำนาจตุลาการอำนวยความยุติธรรมเกี่ยวกับข้อพิพาททางปกครองโดยมุ่งหมายให้เกิดความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและในขณะเดียวกันก็ต้องส่งเสริมการดำเนินงานของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะภายใต้

หลักความชอบด้วยกฎหมายการดำเนินคดีในศาลปกครองจึงเน้นรูปแบบความเรียบง่าย คู่กรณีสามารถใช้สิทธิทางศาลได้เองโดยไม่ต้องมีทนายความใช้วิธีพิจารณาคดีโดยระบบไต่สวน มุ่งเน้นการพิจารณาคดีในรูปเอกสารเป็นหลัก อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างกว้างขวางโดยคดีปกครองที่ฟ้องเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ นอกจากนั้นคดีปกครองที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว หากศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้ซึ่งแต่เดิมนั้นหากยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรมย่อมขาดอายุความฟ้องคดีเนื่องจากธรรมชาติของคดีปกครองคือ คดีพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองซึ่งใช้อำนาจทางปกครองกับผู้อยู่ใต้บังคับอำนาจทางปกครองด้วยเหตุดังกล่าวพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 จึงกำหนดเงื่อนไขการฟ้องคดีเป็นระยะเวลาการฟ้องคดี โดยไม่ใช่ถ้อยคำว่าอายุความฟ้องคดีอย่างที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความทั่วไป โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อเปิดโอกาสให้ศาลปกครองสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาได้ว่าคดีที่ฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือมีเหตุจำเป็นอื่นหรือไม่อันจะทำให้ศาลมีอำนาจรับคำฟ้องคดีที่พ้นระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาพิพากษาคดีได้จึงนับได้ว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครองได้อย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น

การดำเนินคดีในศาลปกครองเริ่มต้นจากการนำข้อพิพาทขึ้นสู่ศาลโดยเสนอเป็นคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดี เว้นแต่ คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ซึ่งจะต้องยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดเมื่อศาลปกครองชั้นต้นไม่มีคำพิพากษา หรือคำสั่งในคดีเหล่านั้นแล้วผลของคำพิพากษาหรือคำสั่งย่อมที่จะกระทบต่อคู่กรณีในคดีหรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้ที่ไม่พอใจผลของคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นย่อมอาจอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้เว้นแต่ กฎหมายหรือระเบียบกำหนดให้เป็นที่สุดหรือถึงที่สุด หรือห้ามอุทธรณ์ ได้แก่ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 45/1 มาตรา 73 วรรคหนึ่ง และวรรคสี่ มาตรา 74 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ข้อ 30 วรรคสองข้อ 41/3 วรรคสาม ข้อ 41/4 วรรคหนึ่ง (1) ข้อ 44 วรรคสอง ข้อ 70 ข้อ 73 วรรคสอง ข้อ 76 วรรคสองข้อ 82 วรรคสี่ ข้อ 84 วรรคสามและข้อ 100 วรรคสอง โดยที่ระบบการอุทธรณ์ ฎีกา ในทางหลักวิชามีอยู่ด้วยกัน 2 ระบบ คือ ระบบอุทธรณ์ ฎีกาโดยสิทธิ (Appeal by Right) หรือบางตำราเรียกว่า (Appeal as of Rights) และระบบ

อุทธรณ์ ฎีกาที่ต้องได้รับคำอนุญาต (Appeal by Leave) หรือบางตำราเรียกว่า (Discretionary Appeal)¹ ซึ่งในประเทศไทยใช้ระบบอุทธรณ์ ฎีกาโดยสิทธิ (Appeal by Right) เป็นหลัก² ในคดีปกครองกฎหมาย จึงให้สิทธิแก่คู่กรณีและผู้มีส่วนได้เสียเป็นผู้มีสิทธิในการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดได้ เว้นแต่จะถูกจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์ตามกฎหมายอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดนั้น มาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติให้ผู้อุทธรณ์ต้องใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ได้กำหนดเงื่อนไขระยะเวลาในการอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นไว้ในข้อ 49/1 โดยกำหนดให้คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา คำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความโดยไม่มีการวินิจฉัยชี้ขาดคดี คำสั่งลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาลตามมาตรา 64 หรือคำสั่งอื่นใดซึ่งไม่ต้องห้ามอุทธรณ์ระหว่างพิจารณา ตามข้อ 100 วรรคสอง ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น การที่กฎหมายบัญญัติให้การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดต้องใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด อันหมายถึงระยะเวลาอุทธรณ์สามสิบวันดังกล่าวถือเป็นการเคร่งครัดศาลไม่มีอำนาจใช้ดุลพินิจ ย่นหรือขยายระยะเวลาอุทธรณ์ได้อย่างเด็ดขาด ซึ่งแตกต่างจากการอุทธรณ์คำพิพากษาในศาลยุติธรรม หรือศาลปกครองในต่างประเทศที่มีความยืดหยุ่นมากกว่า ปัญหาการกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาที่เคร่งครัดดังกล่าว ทำให้เป็นอุปสรรคสำคัญในการอำนวยความสะดวกให้แก่คู่กรณี เนื่องจากในการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุดนั้น คู่กรณีจะต้องหยิบยกข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายเพื่อโต้แย้งคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นอย่างมีเหตุมีผล โดยต้องแสดงพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อหักล้างดังกล่าว และบางครั้งอาจมีเหตุจำเป็นหรือสุดวิสัยใดๆ ที่ไม่สามารถคาดหมายได้ทำให้คู่กรณีไม่สามารถยื่นอุทธรณ์ได้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนด ทำให้มีผลกระทบโดยตรงต่อคู่กรณีผู้อุทธรณ์ที่อาจจะไม่ได้รับการอำนวยความสะดวกจากศาลอันถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในการให้เข้าถึงสิทธิ ในกระบวนการยุติธรรม

¹ สติธ เล็งไธสง “ทางแก้ปัญหาคดีความค้างค้ำในศาลสูง” บทพิเศษพิเศษ, เล่ม 38, ตอน 2, มกราคม 2524, หน้า 170 – 171

² จรรย์ ภักดีชนากุล หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง ว่าด้วยอุทธรณ์..ฎีกา ห้างหุ้นส่วน จำกัด จีระชัยการพิมพ์ พ.ศ. 2550 หน้า 2

นอกจากนั้นศาลปกครองยังเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีในคดีหลากหลายประเภทไม่ว่าจะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร คดีพิพาทเกี่ยวกับการทำละเมิดหรือความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และคดีเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้ให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง ซึ่งในคดีประเภทต่างๆ ที่จำแนกมานั้น ในคดีเหล่านั้นมีลักษณะพิพาทที่เฉพาะเจาะจงลงไปได้อีกหลายลักษณะคดี ซึ่งปัจจุบันศาลปกครองได้เปิดแผนกคดีเหล่านั้นเป็นการเฉพาะโดยมีองค์คณะตุลาการที่รับผิดชอบหลักทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดี ได้แก่ แผนกคดีบริหารงานบุคคล แผนกคดีสิ่งแวดล้อม และในอนาคตอันใกล้นี้จะเปิดแผนกคดีบริหารการเงิน และคลัง ซึ่งลักษณะประเภทคดีที่มีความหลากหลายเหล่านี้ต่างต้องตกอยู่ในบังคับของเงื่อนไขในการยื่นอุทธรณ์ คำพิพากษาหรือคำสั่งในหลักเกณฑ์เดียวกัน แม้คดีแต่ละประเภทมีลักษณะสภาพคดีที่มีความซับซ้อนทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแตกต่างกัน ดังนั้น การที่คู่กรณีในคดีมีเหตุจำเป็นใดๆ ก็ตามตุลาการศาลปกครองก็ไม่มีอำนาจที่จะขยายระยะเวลาให้คู่กรณีทำคำอุทธรณ์คำพิพากษาได้ ทั้งนี้ เนื่องจากถ้อยคำในมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่บัญญัติไว้อย่างเคร่งครัดด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นผู้ศึกษาเห็นว่า ปัญหาการกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งในศาลปกครองสูงสุด เป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญ และน่าสนใจนำมาศึกษาวิเคราะห์เพื่อให้เกิดความแตกฉานทางวิชาการ

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 2.1 เพื่อศึกษาถึงแนวคิดทฤษฎีและหลักเกณฑ์ที่สำคัญของการขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง
- 2.2 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบระยะเวลาการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองกับศาลยุติธรรมในประเทศไทยและศาลปกครองต่างประเทศ
- 2.3 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งคดีปกครองในประเทศไทย
- 2.4 เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองให้เหมาะสมต่อไป

3. ขอบเขตของการศึกษา

รายงานการศึกษานี้มุ่งเน้นการศึกษาจากพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 73 ประกอบระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 เป็นหลัก ตลอดจนกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและแนวความคิดทางวิชาการเฉพาะปัญหาการกำหนดระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษา หรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด โดยเปรียบเทียบกับประเทศฝรั่งเศส และประเทศเยอรมัน

4. ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ในการศึกษา

รายงานฉบับนี้ศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิธีวิจัยจากเอกสารเป็นหลัก (Documentary Research) โดยรวบรวมจากข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ๖ บทความกฎหมาย ตำรา หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ เอกสาร วารสาร เอกสารทางวิชาการ คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ตลอดจนข้อมูลที่เผยแพร่ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 ทำให้ทราบและเข้าใจแนวคิดทฤษฎีและหลักเกณฑ์ที่สำคัญของปัญหาการขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง

5.2 ทำให้ทราบและเข้าใจระยะเวลาการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองกับศาลยุติธรรมในประเทศไทยและศาลปกครองต่างประเทศ

5.3 ทำให้ทราบและเข้าใจปัญหาการขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งคดีปกครองในประเทศไทย

5.4 เพื่อจะได้เสนอแนะแนวทางอันนำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองให้เหมาะสมต่อไป

บทที่ 2

แนวความคิดพื้นฐานของการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่ง

ในบทนี้จะกล่าวถึงวัตถุประสงค์ และหลักการในการอุทธรณ์คดีคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ตลอดจนขั้นตอนและกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ฎีกา ในระบบศาลต่างๆ และการอุทธรณ์คดีคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด

1. แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับการอุทธรณ์

แนวความคิดทางกฎหมายของการควบคุมทางศาลหรือการอุทธรณ์ฎีกานั้น มีที่มาจากเจตนารมณ์โดยทั่วไปเกี่ยวกับเรื่องหลักประกันของกระบวนการยุติธรรมที่ดีและเรื่องความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของกระบวนการยุติธรรมความหลากหลายของกลไกเกี่ยวกับการโต้แย้งคดีคำพิพากษาของศาล จะเป็นหลักประกันที่มีประสิทธิภาพของหลักฟังความสองฝ่ายและสิทธิในการต่อสู้คดี รวมทั้งยังช่วยให้มีการแก้ไขข้อผิดพลาดของศาล หรือกล่าวโดยทั่วไปเท่ากับการให้การโอกาสอีกครั้งในการที่คู่ความได้ต่อสู้คดีต่อศาลในระดับที่สูงขึ้น จากเจตนารมณ์โดยทั่วไปดังกล่าว การอุทธรณ์คำพิพากษาของศาล ไปยังศาลสูงในประเทศ จึงถือเสมือนเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานโดยคู่ความควรมีสิทธิที่จะให้ศาลสูงเป็นผู้ควบคุมตรวจสอบคำพิพากษาของศาลล่าง เพื่อแก้ไขข้อผิดพลาดของศาลล่าง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือกระบวนการพิจารณา เพื่อให้ชี้ขาดในปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญ อันเป็นการวางหลักในการใช้และตีความกฎหมายสำหรับเป็นบรรทัดฐานต่อไปด้วย ทั้งนี้ตามหลักของกระบวนการที่ประสงค์จะให้เป็นหลักประกันในความถูกต้องของคำพิพากษา การอุทธรณ์ฎีกาจึงเป็นเรื่องของความเป็นอิสระและเปิด โอกาสให้กับคู่ความทุกฝ่าย ทั้งนี้ ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด³ อย่างไรก็ตามการอุทธรณ์นั้น ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณาคดีนั้นใหม่ซ้ำอีกครั้งหนึ่งเพราะคดีนั้นได้เสร็จสิ้นไปโดยคำพิพากษาของศาลอันมีผลบังคับตามกฎหมายแล้ว จึงจะมีการรื้อฟื้นเพื่อพิจารณาใหม่อีกไม่ได้ การอุทธรณ์จึงเป็นเพียงการแก้ไขความไม่ถูกต้องที่เกิดขึ้นในการพิจารณา

³วรรณชัย บุญบำรุง “หลักและทฤษฎีกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเล่ม 2” กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์วิญญูชน (2548) หน้า 184-185.

พิพากษาคดีของศาลล่างเท่านั้นส่วนจะทำการแก้ไขด้วยกระบวนการอย่างไรนั้นต้องเป็นไปตามกฎหมายของแต่ละประเทศตามความจำเป็นของประเทศนั้นๆ

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการอุทธรณ์เป็นการแก้ไขความไม่ถูกต้องในเนื้อหาของคำพิพากษา และความไม่ถูกต้องที่จะต้องแก้ไขได้แก่ ความไม่ถูกต้องในเนื้อหาของคำพิพากษาซึ่งเนื้อหาของคำพิพากษานั้นประกอบด้วย การกำหนดข้อเท็จจริงการใช้กฎหมายและการกำหนดคำพิพากษาที่เป็นการบังคับแก่คู่ความหรือคู่กรณีที่พักคดี

สำหรับการแก้ไขความไม่ถูกต้องในการกำหนดข้อเท็จจริงนั้นเป็นความพยายามที่จะประนีประนอมระหว่างความเด็ดขาดแน่นอนของคำพิพากษากับความต้องการความยุติธรรมในแต่ละคดีการยอมให้มีการแก้ไขนั้นก็เพื่อให้ได้ความจริงที่ถูกต้องที่สุดซึ่งเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์ของกลุ่มความหรือคู่กรณีโดยเฉพาะอย่างยิ่งผลประโยชน์ของจำเลยหรือผู้ถูกฟ้องคดี

ส่วนการแก้ไขความไม่ถูกต้องในการใช้กฎหมายนั้นต้องแก้ไขส่วนที่เป็นเนื้อหาของคำพิพากษาและคำวินิจฉัยชี้ขาดในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีพิจารณาการแก้ไขนั้นเป็นการประนีประนอมระหว่างความเด็ดขาดแน่นอนของคำพิพากษากับความแน่นอนในเนื้อหาของกฎหมายในสภาวะที่ไม่มีตัวตน (abstract law) ซึ่งในกรณีเช่นนี้จะต้องคำนึงถึงความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการตีความกฎหมาย (uniformity)

ในการวินิจฉัยชี้ขาดประเด็นแห่งคดีซึ่งเป็นเนื้อหาของคำพิพากษาส่วนหนึ่งนั้น อาจจะสามารถกล่าวได้ว่าการอุทธรณ์ไม่ใช่เป็นการแก้ไขการวินิจฉัยชี้ขาดคดีที่ไม่ถูกต้องแต่เป็นการแก้ไขให้การวินิจฉัยชี้ขาดคดีมีแบบฉบับเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เนื่องจากการวินิจฉัยชี้ขาดคดีเป็นดุลพินิจของผู้พิพากษาหรือตุลาการแต่ละคน การวินิจฉัยชี้ขาดคดีในแต่ละคดีศาลจึงพิจารณาตามข้อเท็จจริงแห่งคดีหรือพยานหลักฐานในสำนวนคดี แต่การอุทธรณ์นั้นมีความประสงค์ที่จะให้ศาลสูงได้ควบคุมการใช้ดุลพินิจของศาลชั้นต้นเพื่อป้องกันมิให้การวินิจฉัยชี้ขาดคดีผิดเพี้ยนไปมาก

การแก้ไขความไม่ถูกต้องโดยการอุทธรณ์นี้เป็นที่แน่นอนว่าย่อมทำให้คดีต้องยืดเยื้อออกไป (prolong) คือแทนที่คดีจะเสร็จสิ้นลงไปโดยคำพิพากษาของศาลชั้นต้นคดีนั้นต้องมีการพิจารณาต่อไปอีกการที่คดีต้องเนิ่นช้าออกไปนี้ย่อมก่อให้เกิดผลเสียหายแก่คู่กรณีทุกฝ่าย โดยเฉพาะคู่กรณีฝ่ายที่ต้องเสียหายที่จะต้องรอเวลานานกว่าจะได้รับการเยียวยาแก้ไข นอกจากนี้ยังเกิดผลเสียในแง่ของการดำเนินกระบวนการพิจารณาเพราะในระหว่างที่มีการอุทธรณ์นั้นพยานหลักฐานต่างๆ ในคดีอาจจะสูญหายและความทรงจำของพยานบุคคล อาจจะเลือนรางหรือลืมเลือนไปได้ สิ่งเหล่านี้ย่อมเป็นอุปสรรคในการค้นหาความจริงให้ปรากฏซึ่งเป็นหลักสำคัญในการพิจารณาคดี

กล่าวโดยสรุป การอุทธรณ์เป็นการแก้ไขความไม่ถูกต้องที่ปรากฏในเนื้อหาของคำพิพากษาซึ่งมีลักษณะสำคัญพอจะสรุปได้ดังนี้คือ

(1) การอุทธรณ์เป็นการคัดค้าน (objection) คำพิพากษาของศาลชั้นต้นโดยกล่าวอ้างว่าคำพิพากษานั้น ไม่ถูกต้องเพื่อแก้ไขความเห็นในการกำหนดข้อเท็จจริงหรือการใช้กฎหมายซึ่งคำพิพากษานั้น ยังไม่มีผลผูกพันอันถึงที่สุด (finally-binding) การอุทธรณ์เป็นการแก้ไขคำพิพากษาที่ไม่ถูกต้องโดยใช้คำพิพากษาเช่นเดียวกันโดยศาลที่อยู่ในลำดับที่เหนือกว่า

(2) เนื้อหาที่เป็นคำวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์นั้นย่อมมีผลผูกพันศาลในลำดับที่ต่ำกว่าให้ปฏิบัติตามไม่มีกฎหมายของประเทศใดให้คำพิพากษาของศาลล่างผูกพันศาลในลำดับที่สูงกว่า

(3) การอุทธรณ์เป็นการชะลอ (stay) มิให้คำพิพากษาของศาลที่เริ่มคดีมีผลบังคับและเป็นการโอนคดีไปสู่การพิจารณาของศาลอุทธรณ์โดยศาลที่พิจารณาคดีอยู่เดิมนั้นไม่มีอำนาจพิจารณาคดีนั้นอีกในเมื่อมีการโอนคดีไปแล้ววันแต่จะได้รับการโอนคดีกลับมาจากศาลสูง

1.1 วัตถุประสงค์ในการอุทธรณ์⁴

(1) เพื่อควบคุมการใช้ดุลพินิจของศาลชั้นต้น

การพิจารณาคดีพิพากษาคดีล้วนเป็นการใช้ดุลพินิจของผู้พิพากษาหรือตุลาการที่จะวินิจฉัยชี้ขาดคดีให้แก่คู่กรณี แต่การใช้ดุลพินิจย่อมมีขอบเขตจำกัดเท่าที่กฎหมายให้อำนาจไว้ การใช้ดุลพินิจของศาลชั้นต้น ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียหรือได้รับผลกระทบในคดีย่อมมีสิทธิอุทธรณ์เพื่อให้ศาล ในระดับที่สูงขึ้นไปตรวจสอบการใช้ดุลพินิจนั้น

(2) เพื่อป้องกันและแก้ไขไม่ให้ศาลชั้นต้นพิจารณาคดีผิดพลาด

การพิจารณาคดีอุทธรณ์มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ศาลอุทธรณ์หรือศาลสูงพิจารณาคดีซ้ำอีกครั้ง แต่เป็นขั้นตอนการทบทวน (Review) เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของศาลชั้นต้นเนื่องจากโดยปกติศาลสูงมีอำนาจในการมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่ง ยกคำพิพากษา กลับคำพิพากษา หรือแก้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้น

การพิจารณาคดีผิดพลาดนั้นอาจเกิดขึ้นได้จากปัจจัยหลักๆ 2 ประการ ได้แก่ ประการแรกการรับฟังข้อมูลข้อเท็จจริงไม่ถูกต้อง หรือไม่ครบถ้วน (Erroneous Determination of Fact) และประการที่สอง การปรับใช้กฎหมายถูกต้อง (Mistaken Application of Law)⁵ เมื่อศาลสูงมีอำนาจตั้งยกคำพิพากษา กลับคำพิพากษาแก้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นนั้น ก็ย่อมทำให้

⁴ปวีณา มาสมุททิก “การจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์ ฎีกาตามกฎหมายแพ่ง” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533, หน้า 62

⁵เสกสิทธิ์ พงษ์พิกุล “การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2541, หน้า 6

ศาลชั้นต้นเกิดความระมัดระวังมากยิ่งขึ้น เพื่อมิให้การพิจารณาพิพากษาคดีมีความบกพร่องหรือผิดพลาด

การอุทธรณ์เป็นการแก้ไขความไม่ถูกต้องในเนื้อหาของคำพิพากษาหรือคำสั่งซึ่งเป็นสิทธิของคู่ความที่สามารถโต้แย้งคำพิพากษาของศาลชั้นต้นได้ หากพบว่ามีความบกพร่องจากการกระทำของศาลล่าง สิทธิในการอุทธรณ์จึงเป็นสิทธิที่เกิดขึ้นใหม่ ไม่ใช่สิทธิที่มีมาแต่เดิม (Inherent Right) หรือสิทธิขั้นมูลฐานการอุทธรณ์จึงไม่ใช่การบังคับ ฉะนั้นคู่ความจึงอาจไม่ใช่สิทธิหรือสละสิทธิในการอุทธรณ์ได้

แต่อย่างไรก็ตาม ในการปล่อยให้คู่ความใช้สิทธิอุทธรณ์ฎีกาได้ทุกรณีย่อมกระทบกระเทือนถึงความเด็ดขาดแน่นอนของคำพิพากษา และความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษาย่อมไม่อาจมีขึ้นได้ ซึ่งจะทำให้ประชาชนเสื่อมความศรัทธาในกระบวนการยุติธรรม แต่ถ้าความไม่ถูกต้องนี้ไม่มีการแก้ไขเสียเลยก็ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายเช่นเดียวกัน ดังนั้นจึงทำให้แต่ละประเทศวางแนวทางและหลักเกณฑ์ในการให้สิทธิอุทธรณ์ฎีกาว่าจะทำได้มากน้อยเพียงใด โดยการเลือกใช้นั้นอยู่กับความเหมาะสมกับสภาพของสังคม และระบบศาลของตนเอง

1.2 ระบบการอุทธรณ์ ระบบการอุทธรณ์ในปัจจุบันแบ่งออกเป็น 2 ระบบ กล่าวคือ ระบบสิทธิ (Appeal as of Rights) และระบบอนุญาติ (Discretionary Appeal) โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) ระบบสิทธิ

ระบบสิทธิ (Appeal as of Rights) หมายถึงระบบของการอุทธรณ์ฎีกาที่เปิดโอกาสให้คู่ความมีสิทธิอุทธรณ์ฎีกาได้อย่างกว้างขวาง โดยถือว่าการอุทธรณ์ฎีกาเป็นสิทธิของคู่ความการห้ามอุทธรณ์เป็นข้อยกเว้นซึ่งจะทำในรูปแบบของการจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์ฎีกา ซึ่งประเทศไทยใช้ระบบดังกล่าวนี้ นอกจากนี้ญี่ปุ่น อินเดีย ปากีสถาน ก็ใช้ระบบดังกล่าวด้วยเหมือนกัน

ในระบบของศาลยุติธรรมไทยการอุทธรณ์ปัญหาข้อเท็จจริงตามกฎหมายไทยนั้นถือว่าเป็นสิทธิของคู่ความที่จะอุทธรณ์ได้เสมอเว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติห้ามมิให้อุทธรณ์ไว้ซึ่งสิทธิในการอุทธรณ์ปัญหาข้อเท็จจริงของโจทก์จะถูกจำกัดมากกว่าของจำเลย แต่การจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์ปัญหาข้อเท็จจริงดังกล่าวส่วนใหญ่จะไม่ใช้การจำกัดที่เด็ดขาดหากได้รับการรับรองจากผู้พิพากษาที่พิจารณาพิพากษาคดีอนุญาติว่ามีเหตุอันควรอุทธรณ์คู่ความก็สามารถอุทธรณ์ได้ แสดงให้เห็นว่า สิทธิในการอุทธรณ์ปัญหาข้อเท็จจริงนั้นคล้ายคลึงกับระบบชีวิลอว์ที่ถือหลักเสรีภาพในการอุทธรณ์ (liberality of appeal) และการอุทธรณ์ปัญหาข้อเท็จจริงตามกฎหมายไทย

⁶ สติติ เล็งไธสง “ทางแก้ปัญหาคดีความค้างค้ำในศาลสูง” บทบันทึกคดี, เล่ม 38 , ตอน 2 , มกราคม 2524 , หน้า 170 – 171

คู่ความจะได้รับการพิจารณาอีก 2 ชั้นกล่าวคือ ศาลชั้นต้นทำหน้าที่ในฐานะผู้กำหนดหรือวินิจฉัยข้อเท็จจริงศาลอุทธรณ์ทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจและแก้ไขความไม่ถูกต้องในการกำหนดข้อเท็จจริงของศาลชั้นต้น ส่วนศาลฎีกาจะทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจและแก้ไขความไม่ถูกต้องในการกำหนดข้อเท็จจริงของศาลอุทธรณ์ต่างจากระบบกฎหมายของประเทศอื่น ๆ ที่ถือว่าระบบการอุทธรณ์ปัญหาข้อเท็จจริงเป็นการแก้ไขความไม่ถูกต้องในเนื้อหาของคำพิพากษาของศาลที่เริ่มคดีเท่านั้น แต่ไม่มีการแก้ไขความไม่ถูกต้องในเนื้อหาของคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์อีกชั้นหนึ่ง การอุทธรณ์คำพิพากษาในปัญหาข้อเท็จจริงจึงทำได้เพียงชั้นเดียวเท่านั้น

ส่วนในระบบศาลปกครองของไทยนั้นถือว่าการอุทธรณ์เป็นสิทธิของคู่กรณีโดยไม่มีข้อกำหนดห้ามอุทธรณ์แต่อย่างใด คู่กรณีในคดีหรือบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นสามารถใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดได้ทั้งในปัญหาข้อเท็จจริง ปัญหาข้อกฎหมาย และไม่จำกัดโดยจำนวนทนายที่พิพาทอีกด้วย

สิทธิในการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดนั้นปรากฏอยู่ในบทบัญญัติมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่บัญญัติว่า การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุดวรรคสอง บัญญัติว่า คำพิพากษาหรือคำสั่งตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึง คำสั่งเกี่ยวกับการละเมิดอำนาจศาลหรือคำสั่งอื่นใดที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาด วรรคสาม บัญญัติว่า ในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าคำอุทธรณ์ใดมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลปกครองสูงสุดจะสั่งไม่รับอุทธรณ์นั้น ไว้พิจารณาก็ได้ และวรรคสี่ บัญญัติว่า คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดให้เป็นที่สุด⁷

นอกจากนั้นสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งบางประเภทของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดก็ยังปรากฏอยู่ในข้อ 49/1 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ที่กำหนดให้ คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา คำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ โดยไม่มีการวินิจฉัยชี้ขาดคดี คำสั่งลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาลตามมาตรา 64 หรือคำสั่งอื่นใดซึ่งไม่ต้องห้ามอุทธรณ์ระหว่างพิจารณาตามข้อ 100 วรรคสอง ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาล

⁷พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

ปกครองสูงสุดภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น โดยที่ ข้อ 6 ของระเบียบดังกล่าว กำหนดให้ ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้หรือตามที่ศาลกำหนด เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่กรณีมีคำขอ ศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม⁸

(2) ระบบอนุญาต(Discretionary Appeal)

การอุทธรณ์ระบบอนุญาตเป็นการอุทธรณ์ที่กฎหมายไม่เปิดโอกาสให้ผู้อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ได้ทันทีผู้ที่ประสงค์จะยื่นอุทธรณ์จำต้องร้องขออนุญาตอุทธรณ์จากศาลชั้นต้นก่อนและเมื่อศาลชั้นต้นนั้นได้อนุญาตแล้ว จึงจะยื่นอุทธรณ์ได้หรือในกรณีที่ศาลชั้นต้นนั้นไม่อนุญาตให้อุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์ก็ไม่มีสิทธิจะยื่นอุทธรณ์ต่อไปได้ การอุทธรณ์โดยไม่ได้รับอนุญาตจากศาลก่อนถือว่าเป็นสิ่งที่ต้องห้ามไม่อาจกระทำได้

1.3 สิทธิในการอุทธรณ์

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลสูง สืบเนื่องมาจากการไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้น สิทธิในการอุทธรณ์เป็นสิทธิที่เกิดขึ้นใหม่ต่อจากการได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาหรือคำสั่ง การอุทธรณ์จึงมิใช่สิทธิที่มีมาแต่เดิม (inherent Rights)⁹ และมีใช้สิทธิขึ้นพื้นฐานที่บุคคลพึงมี แต่การอุทธรณ์ของศาลปกครองในบางประเทศถือว่าการอุทธรณ์เป็นสิทธิ ที่ผู้อุทธรณ์จะต้องได้รับอนุญาตจากศาลก่อนจึงจะใช้สิทธิอุทธรณ์ได้

1.3.1 เหตุผลการใช้สิทธิอุทธรณ์

(ก) ความยุติธรรม

หากศึกษาในเชิงนิติปรัชญาความยุติธรรมไม่เพียงแต่ยุติธรรมตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น โดยประมวลกฎหมายของจักรพรรดิจัสติเนียน (Institute) เมื่อ 1500 ปี มาแล้ว กล่าวไว้ว่า “ความยุติธรรม คือ เจตจำนงอันแน่วแน่ตลอดกาลที่จะให้แก่ทุกคนในส่วนที่เขาพึงจะได้”¹⁰ ขยายความได้ว่า หน้าที่ของผู้ชี้ขาดคดีต้องมีความรู้ถึงความผิดชอบชั่วดี มีเจตจำนงอันหนักแน่นที่สามารถแยกตนเองออกจากอคติในตนเองได้ การพิจารณาพิพากษาคดีว่าการกระทำใดๆ ชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาหรือคำสั่งอาจเรียกร้องถึงการ

⁸ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

⁹Edward Brief Writing and Oral Agreement. Ocean Publication, 1997 , p. 55. อ้างใน เสกสิทธิ์ พงษ์พิกุล “การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2541 หน้า 7

¹⁰ปรีดี เกษมทรัพย์ นิติปรัชญา กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2539 หน้า 319-320

พิจารณาคดีที่ผ่านมาว่าไม่ยุติธรรมแก่ตนเองย่อมมีเสนอคำอุทธรณ์ต่อศาลสูง เพื่อให้ศาลสูงตรวจสอบยืนยันความยุติธรรมตามสิทธิที่พึงมีอีกครั้งหนึ่ง

(ข) เรียกร้องให้คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

การเปิดโอกาสให้ประชาชนฟ้องคดีต่อศาลเป็นกลไกทางตุลาการที่คุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างหนึ่ง โดยปรากฏอยู่ในข้อ 8 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ซึ่งได้กล่าวไว้ว่า “ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับบำนาญ อันเป็นผลจริงจังกจากศาลที่มีอำนาจแห่งชาติต่อการกระทำอันละเมิดสิทธิหลักมูลซึ่งตนได้รับตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย” ศาลเป็นองค์กรที่คุ้มครองสิทธิมนุษยชนชาติที่ได้รับการยอมรับมากกว่าองค์กรอื่น¹¹ แต่การใช้อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งของศาลชั้นต้นก็มีมาตรการอุทธรณ์เป็นมาตรการหนึ่งที่ได้รับการยอมรับมากที่สุด โดยคู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียสามารถใช้สิทธิโต้แย้งหรือคัดค้านคำพิพากษาของศาลชั้นต้นต่อศาลในระดับเหนือขึ้นไปเพื่อเรียกร้องให้คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพต่อไป

(ค) การทบทวนข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างลึกซึ้ง

การพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลจะพิจารณาจากข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมาย ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับอาจมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เนื่องจากมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายอยู่เสมอและข้อเท็จจริงของแต่ละคดีมีความยุ่งยากซับซ้อนต่างกันรวมทั้งพื้นฐานของการวางแนวทางการวินิจฉัยคดีของศาลก็อาจเปลี่ยนแปลงได้ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายตลอดจนแนวทางการพิจารณาวินิจฉัยของศาลผู้มีสิทธิอุทธรณ์จึงสามารถอุทธรณ์ต่อศาลสูง เพื่อให้ทบทวนการวินิจฉัยของศาลชั้นต้น เนื่องจากศาลสูงมีผู้พิพากษาหรือตุลาการที่มีประสบการณ์และมีความชำนาญเชี่ยวชาญมากกว่าผู้พิพากษาหรือตุลาการที่ทำหน้าที่ในศาลชั้นต้น¹² จึงสามารถทบทวนข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายได้อย่างลึกซึ้งกว่าศาลชั้นต้น

(ง) ป้องกันการฉ้อฉล

สืบเนื่องจากเหตุผลการใช้สิทธิอุทธรณ์เพื่อความยุติธรรม ผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดี จะต้องมีสำนึกถึงความผิดชอบชั่วดี การพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีย่อมมีผลผูกพันต่อคู่กรณีและผู้ที่เกี่ยวข้อง หากคำพิพากษาเป็นที่สุดผู้ที่ได้รับกระทบจากคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล คือ ผู้ที่ต้องด้วยคำบังคับของคำพิพากษาหรือคำสั่งตามหลักกฎหมายปิดปากโดยคำพิพากษา

¹¹กุลพล พลกัน พัฒนาการสิทธิมนุษยชน กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด 2538
หน้า 138

¹²Peter E. Heizog and Delmar Karlen. **Attack on Judicial Decision.** International Encyclopedia of Comparative Law, 1984, p 4. อ้างใน เสกสิทธิ์ พงษ์พิกุล “การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด” วิทยานพนธ์ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2541 หน้า 8

(Estoppel by Record)¹³ เมื่อการพิจารณาคดีที่ไม่ถูกต้อง หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมเป็นที่แน่ชัดว่า ฝ่ายที่ถูกคำบังคับตามคำพิพากษาจะไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการพิจารณาคดีของศาลชั้นต้น ด้วยเหตุนี้กฎหมายจึงเปิดช่องให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาหรือคำสั่งมีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งโต้แย้งต่อศาลสูงได้ เพื่อตรวจสอบการใช้ดุลพินิจว่าเป็นไปตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายหรือไม่ ตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการ (Gesetzmassigkeit von Justiz)¹⁴

(จ) ความเชื่อมั่นในความเชี่ยวชาญของตุลาการในศาลสูง

การคัดเลือกตุลาการหรือผู้พิพากษาเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากจึงมีการสร้างหลักเกณฑ์ไว้อย่างสูงเพื่อให้ได้บุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและเป็นบุคคลที่เหมาะสมกับการดำรงตำแหน่งจริงๆ โดยเฉพาะตุลาการหรือผู้พิพากษาที่ปฏิบัติหน้าที่ในศาลสูง คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งย่อมต้องมีมาตรฐานสูงกว่าศาลชั้นต้น เช่น การเลื่อนลำดับของผู้พิพากษาจากศาลชั้นต้นมาเป็นผู้พิพากษาในศาลสูง ผู้พิพากษาหรือตุลาการในศาลสูงจึงมีประสบการณ์มากกว่าและความอาวุโสในตำแหน่งมากกว่า เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้ว การที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งผู้ได้รับผลกระทบจึงมีความเชื่อมั่นว่าคดีของตนยังไม่ได้รับการพิจารณาพิพากษาที่ถูกต้องย่อมที่จะอุทธรณ์เพื่อที่จะได้รับการพิจารณาจากผู้ที่มีมาตรฐานสูงกว่าการพิจารณาคดีมีความลึกซึ้งมากกว่าและคาดหวังว่าจะได้รับการพิจารณาที่ถูกต้องและเป็นธรรมจากการพิจารณาพิพากษาหรือการมีคำสั่งของศาลสูง

1.3.2 การจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์

สิทธิในการอุทธรณ์เป็นสิทธิที่เกิดขึ้นมาใหม่มีใช้สิทธิที่มีมาแต่เดิม จากการได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาหรือคำสั่ง เมื่อเกิดสิทธิในการอุทธรณ์ขึ้นก็ย่อมเป็นไปได้ที่ผู้มีสิทธิอาจใช้สิทธิโดยมิได้คำนึงถึงความสำคัญของสิทธิ เช่น การอุทธรณ์โดยไม่มีเหตุผล เป็นต้น การจำกัดสิทธิจึงเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การใช้สิทธิอุทธรณ์ ก่อนการนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลสูง¹⁵

(ก) วัตถุประสงค์ของการจำกัดสิทธิ

(ก.1) เพื่อความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษาหรือคำสั่ง

¹³ Austin Wakemen. Collateral Estoppel by Judgment. Harvard Law, 1942, p 56. อ้างใน เสกสิทธิ์ พงษ์พิกุล หน้า 8

¹⁴บรรเจิด สิงคะเนติ “การควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ” รวมบทความกฎหมายมหาชน จากเว็บไซต์ www.pub-law.net. บริษัท พี.เพรส จำกัด 2545, หน้า 341.

¹⁵ปวีณา มาศมุตติก เรื่องเดียวกัน, หน้า 71.

ตามแนวความคิดดั้งเดิมที่ว่าพระมหากษัตริย์เป็นสมมุติเทพ คำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นคำวินิจฉัยของพระมหากษัตริย์ มีอำนาจสมบูรณ์เด็ดขาดในการอำนวยความสะดวก¹⁶ มีผลให้คำพิพากษาหรือคำสั่งมีความศักดิ์สิทธิ์ ต่อมายังมีความเชื่อและเคารพว่าการพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งโดยศาลเป็นการใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์หรือผู้ที่กษัตริย์มอบหมายหรือคำพิพากษาในนามของกษัตริย์ ดังนั้น แม้ผู้พิจารณาคดีจะไม่ใช่พระมหากษัตริย์ แต่คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลจึงไม่อาจถูกโต้แย้งหรือเปลี่ยนแปลงได้ง่าย

(ก.2) เพื่อป้องกันการขัดกันของคำพิพากษาหรือคำสั่ง

เมื่อศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ผู้ที่ต้องด้วยคำบังคับของคำพิพากษาจะต้องปฏิบัติตามหลักศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษา (Res Judicata) มิเช่นนั้นแล้วอาจมีโทษแก่ตนเองหรือถูกกฎหมายบังคับให้ต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ผู้ที่ใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือผู้ที่ใช้สิทธิผิดหน้าที่จะได้รับความยำเกรงในการกระทำความผิด เมื่อคำพิพากษาหรือคำสั่งใดเกิดขึ้นเป็นที่ประจักษ์ ความศักดิ์สิทธิ์จึงเกิดขึ้นเป็นที่เคารพ การมีคำพิพากษาหรือคำสั่งในสองศาลเกิดความเห็นไม่ตรงกัน ย่อมทำให้สร้าง ความลังเลสงสัยและขาดความเชื่อมั่นต่อคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล การจำกัดสิทธิจึงเป็นเครื่องมือประเภทหนึ่ง เพื่อการป้องกันมิให้คำพิพากษาหรือคำสั่งขัดกันจนลดความศักดิ์สิทธิ์ลง

(ก.3) เพื่อความเร่งด่วนในการแก้ไขเยียวยา

การบังคับให้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลจะมีผลต่อเมื่อคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นเป็นที่สุด การอุทธรณ์ของแต่ละศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีมีความแตกต่างกันบางศาลการอุทธรณ์ไม่ถือว่าเป็นการทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง แต่บางศาลการอุทธรณ์เป็นผลให้การบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งถูกระงับไว้ก่อน แม้ว่าศาลมีการอุทธรณ์ไม่เป็นผลให้คำพิพากษาหรือคำสั่งถูกระงับออกไป แต่ผู้อุทธรณ์ก็มีสิทธิที่จะยื่นคำขอทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งได้ และเมื่อคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลสูงจะใช้ระยะเวลาในการพิจารณาคดีนานพอสมควรกว่าการพิจารณาจะมีผลให้คดีถึงที่สุด อีกทั้งบางคดีความสำคัญที่ต้องการความรีบด่วนหากปล่อยให้ระยะเวลายาวนานออกไปอาจเกิดผลเสียหายแก่คู่กรณี¹⁷ ด้วยเหตุผลดังกล่าวการอุทธรณ์หากไม่จำกัดสิทธิแล้ว ผู้อุทธรณ์อาจใช้โอกาสนี้ชะลอการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งเพื่อเอื้อประโยชน์แก่ตนเองได้

¹⁶ร. แลงกัต. “ประวัติศาสตร์กฎหมายไทยว่าด้วยศาลและวิธีพิจารณา.” วารสารอัยการ. 9 มิถุนายน 2529, หน้า 12.

¹⁷คณิต ฌ นคร. “วิธีพิจารณาความอาญากับแนวความคิดตามหลักกฎหมายแพ่ง.” วารสารอัยการ. มิถุนายน 2524, หน้า 53.

(ข) หลักเกณฑ์การจำกัดสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่ง

(ข.1) การห้ามอุทธรณ์ในคดีที่ไม่มีความซับซ้อน

คดีบางประเภทที่เข้าสู่การพิจารณา อาจไม่มีความซับซ้อนทั้งในข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายซึ่งศาลสามารถวินิจฉัยชี้ขาดคดีได้เลย คดีประเภทนี้จะมีความแน่นอนจากผลของการพิจารณาคดีมาก แม้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นจะถูกยื่นอุทธรณ์ก็มิได้เป็นเหตุให้คำพิพากษาหรือคำสั่งถูกเปลี่ยนแปลงไป

(ข.2) การห้ามอุทธรณ์ในปัญหาข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงที่คู่กรณีเสนอต่อศาล จะต้องสืบพยานหลักฐานต่างๆ จนได้ข้อเท็จจริงที่รับฟังเป็นยุติแล้วจากคู่กรณีทุกฝ่าย เพื่อที่ศาลจะได้พิพากษาชี้ขาดคดีโดยปรับข้อเท็จจริงดังกล่าวเข้ากับข้อกฎหมาย ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงนั้นเป็นข้อที่ได้ต่อสู้กันมาในทางพยานหลักฐานในศาลชั้นต้นจนเสร็จสิ้นแล้ว ก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกลับมาทบทวนพิจารณาปัญหาข้อเท็จจริงในศาลสูงอีก ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า หน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริง รวมทั้งการเปิดโอกาสให้คู่กรณีโต้แย้งหักล้างข้อเท็จจริงเป็นหน้าที่ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลชั้นต้น หากการอุทธรณ์ทำให้กลับมาพิจารณาข้อเท็จจริงที่ยุติแล้วซ้ำอีกก็จะเป็นเหตุให้คดีนั้นต้องพิจารณาปัญหาข้อเท็จจริงโดยไม่สิ้นสุด

(ข.3) การห้ามอุทธรณ์ในคดีที่มีทุนทรัพย์เล็กน้อย

คดีที่มีการอุทธรณ์เพื่อโต้แย้งเกี่ยวกับจำนวนทุนทรัพย์จำนวนเล็กๆ น้อยๆ เป็นคดีที่อาจไม่มีความซับซ้อนในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงหรือความเสียหายที่เกิดขึ้น การจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์ตามจำนวนทุนทรัพย์ที่อุทธรณ์ แม้จะตรงกันข้ามกับหลักการที่ว่าบุคคลทุกคนมีสิทธิและเสมอภาคเท่าเทียมกันแต่ต้นทุนในเรื่องเวลาและค่าใช้จ่ายของการดำเนินคดีในศาลสูงอาจไม่คุ้มค่ากับผลการตอบแทนที่ผู้เสียหายได้รับจากการมีคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลสูงเกี่ยวกับเรื่องทุนทรัพย์ของผู้อุทธรณ์¹⁸

1.4 รูปแบบโครงสร้างศาล

(1) รูปแบบศาล 1 ชั้นศาล

รูปแบบศาล 1 ชั้นศาล คือ ศาลที่มีโครงสร้างเพียงศาลเดียว ศาลจะทำหน้าที่เป็นศาลชั้นต้นและศาลสูงสุดในเวลาเดียวกัน โดยคำพิพากษาของศาลนั้นจะเป็นที่สุดไม่อาจโต้แย้งต่อไปอีก โดยศาลที่มีโครงสร้างชั้นเดียวนี้ส่วนใหญ่เป็นศาลที่พิจารณาคดีเฉพาะที่มีความสำคัญ

¹⁸Mackin Fleming. *The Price of Perfect Justice*. New York : Basic Book, Publishers, 1974, p 3.

เพื่อทำให้เกิดความชัดเจนของคำพิพากษาและการพิพากษาคดีใช้ระยะเวลาไม่นานนัก ในประเทศไทยที่มีปรากฏก็ได้แก่ศาลรัฐธรรมนูญ

(2) รูปแบบศาล 2 ชั้นศาล

รูปแบบศาล 2 ชั้นศาล คือ ศาลชั้นต้นและศาลสูงสุด โดยการเริ่มฟ้องคดีจะยื่นต่อศาลชั้นต้น เมื่อศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้ว ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลสูงสุด ซึ่งศาลสูงสุดเป็นศาลสุดท้ายคำพิพากษาของศาลสูงสุดจึงทำให้คดีถึงที่สุดจะโต้แย้งต่อไปอีกไม่ได้ ซึ่งได้แก่ ศาลฎีกาหรือศาลแรงงาน หรือศาลปกครอง เป็นต้น

(3) รูปแบบศาล 3 ชั้นศาล

รูปแบบศาล 3 ชั้นศาล คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลสูงสุด การฟ้องคดีเริ่มจากศาลชั้นต้น คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นอาจถูกโต้แย้งโดยการอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ เมื่อศาลอุทธรณ์ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้ว ผู้มีส่วนได้เสียสามารถโต้แย้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ต่อศาลสูงสุดได้ โดยศาลสูงสุดจะเป็นศาลสุดท้ายที่จะวินิจฉัยชี้ขาดคดี คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลสูงสุดจึงมีผลให้คดีถึงที่สุดจะโต้แย้งต่อไปอีกไม่ได้เช่นกัน ดังที่ปรากฏในศาลยุติธรรมปกติ

2. การอุทธรณ์ฎีกาในศาลปกครองเยอรมัน¹⁹

2.1 โครงสร้างศาลปกครองเยอรมัน

โครงสร้างของศาลปกครองเยอรมันแบ่งออกเป็น 3 ชั้นศาล²⁰

- (1) ศาลปกครองชั้นต้น
- (2) ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์หรือศาลปกครองชั้นสูง
- (3) ศาลปกครองสหพันธ์

การฟ้องคดีโดยทั่วไปจะเริ่มยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เว้นแต่บทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์หรือศาลปกครองสหพันธ์แล้วแต่กรณี ศาลปกครองชั้นต้นเป็นศาลที่มีเขตอำนาจในระดับมลรัฐที่ศาลปกครองชั้นต้นนั้นตั้งอยู่

¹⁹อ้างแล้วตาม 3 หน้า 67

²⁰*มาตรา 2 (การจัดตั้งศาล)

ภายใต้ขอบเขตอำนาจศาลปกครองทั่วไป ให้จัดตั้งศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ขึ้นในมลรัฐ ส่วนศาลปกครองสหพันธ์ให้จัดตั้งขึ้นโดยสหพันธ์รัฐและมีที่ทำการ ณ นครเบอร์ลิน.

*มาตราในที่นี้ หมายถึง มาตรฐานแห่ง –Verwaltungsgerichtsordnung.

คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นอาจอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ เว้นแต่บทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสหพันธ์ ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์เป็นศาลในระดับมลรัฐ ซึ่งแต่ละมลรัฐมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ได้เพียงแห่งเดียว แต่ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์หนึ่งแห่งอาจมีเขตอำนาจได้หลายมลรัฐ นอกจากศาลปกครองชั้นอุทธรณ์จะทำหน้าที่พิจารณาคดีอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแล้ว ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์อาจทำหน้าที่ในฐานะศาลชั้นต้นในคดีที่กฎหมายกำหนดให้เริ่มยื่นคำฟ้องโดยตรงต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์

ศาลปกครองสหพันธ์จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายว่าด้วยศาลปกครองสหพันธ์ (Gesetz über Bundesverwaltungsgericht, 23.9.195) ศาลปกครองสหพันธ์มีฐานะเป็นสหพันธ์มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีที่มีการฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ หรือในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต้องอุทธรณ์โดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์ นอกจากนั้นคดีบางประเภทกฎหมายยังกำหนดให้การฟ้องคดีต้องเริ่มยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสหพันธ์ โดยไม่จำเป็นต้องผ่านศาลปกครองชั้นต้นหรือศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ก่อน ดังนั้น ศาลปกครองสหพันธ์ในฐานะศาลสูงสุด คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสหพันธ์จึงมีผลเป็นที่สุดไม่อาจโต้แย้งหรือคัดค้านต่อไปได้²¹

2.2 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น²²

การอุทธรณ์เป็นการใช้สิทธิเพื่อโต้แย้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น²³ การโต้แย้งหรือคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นโดยการยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์หรือยื่นอุทธรณ์โดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์ มีลักษณะพิเศษของการอุทธรณ์ คือ เป็นการอุทธรณ์ระบอบอนุญาต (Discretionary Appeal) ที่การยื่นอุทธรณ์มิใช่สิทธิของผู้อุทธรณ์ที่สามารถกระทำได้อย่างทั่วไป และการอุทธรณ์มิใช่สิทธิที่จะกระทำได้โดยลำพังผู้อุทธรณ์เอง ผู้อุทธรณ์จะใช้สิทธิอุทธรณ์ได้ก็ต่อเมื่อได้ร้องขออนุญาตอุทธรณ์ต่อศาลก่อนและศาลได้มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้อุทธรณ์ คำ

²¹บรรเจิด สิงคะเนติ. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับคดีปกครองเยอรมัน. กรุงเทพฯ : โครงการตำราและวารสารนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547, หน้า 26-29.

²²บรรเจิด สิงคะเนติ. "การอุทธรณ์ (Berufung) ในคดีปกครองเยอรมัน." บทความ. สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง, 2543.

²³ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครองของเยอรมัน มาตรา* 124 วรรคหนึ่ง (1) การโต้แย้งคำพิพากษา รวมทั้งการโต้แย้งคำพิพากษาบางส่วนตามมาตรา 110 กี่ดี หรือการโต้แย้งคำพิพากษาระหว่างพิจารณาคดีตามมาตรา 109 และ 111 กี่ดี เป็นสิทธิของผู้เข้าร่วมในคดีในการอุทธรณ์ หากได้รับอนุญาตจากศาลปกครองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน.

อุทธรณ์ก็จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลต่อไป และการยื่นอุทธรณ์มีผลให้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นถูกละการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งออกไปจนกว่าคดีจะถึงที่สุด

2.1.1 เงื่อนไขการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

หลักเกณฑ์ที่เป็นเงื่อนไขของการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่ง ได้แก่ (ก) คำพิพากษาหรือคำสั่งที่อาจอุทธรณ์ได้ (ข) กรณีเฉพาะที่อาจอุทธรณ์ได้ (ค) ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ (ง) การอุทธรณ์ต้องตั้งตัวแทน (จ) ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ และ (ฉ) การอุทธรณ์ต้องได้รับอนุญาตจากศาลชั้นต้นก่อน

(ก) คำพิพากษาหรือคำสั่งที่อาจอุทธรณ์ได้

(ก.1) คำพิพากษาที่อาจอุทธรณ์ได้

คำพิพากษาที่ทำให้คดีเสร็จสิ้นลงทั้งคดี และคำพิพากษาที่ทำให้คดีเสร็จสิ้นในบางส่วนตลอดจนคำพิพากษาระหว่างพิจารณาคู่กรณี ในคดีมีสิทธิที่จะยื่นอุทธรณ์เพื่อโต้แย้งหรือคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแต่ต้องได้รับอนุญาตจากศาลปกครองชั้นต้นก่อน จึงจะทำการอุทธรณ์ได้ ทั้งนี้ การวินิจฉัยชี้ขาดคดีศาลต้องทำเป็นคำพิพากษาเว้นแต่กฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น²⁴

ประเภทของคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น มีดังต่อไปนี้

(1) คำพิพากษาของศาลที่ทำให้คดีเสร็จ (das Endurteil)

คำพิพากษาของศาลที่ทำให้คดีเสร็จเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดคดีของศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งได้วินิจฉัยตามข้อหาแห่งคำฟ้องโดยให้คดีมีผลเสร็จสิ้นลงในศาลปกครองชั้นต้น คำพิพากษาของศาลนั้นยังรวมถึงคำวินิจฉัยของศาล (Gerichtsbescheide)²⁵

²⁴มาตรา 107 การวินิจฉัยคดีให้ทำเป็นคำพิพากษาเท่าที่กฎหมายมิได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น.

²⁵มาตรา 84 (การวินิจฉัยคดีของศาล)

(1) ในการพิจารณาคดีของศาล ศาลอาจวินิจฉัยโดยไม่มีการนั่งพิจารณาคดีได้ หากเรื่องนั้นไม่มีข้อยุ่งยากซับซ้อนในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และเป็นกรณีที่มีความชัดเจนเกี่ยวกับข้อเท็จจริง แต่จะต้องมีการรับฟังความจากผู้เข้าร่วมในคดีก่อน

ทั้งนี้ ให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการทำคำพิพากษามาใช้บังคับโดยอนุโลม

(2) ผู้เข้าร่วมในคดีอาจดำเนินการดังต่อไปนี้ ภายในระยะเวลาหนึ่งเดือนหลังจากที่ส่งคำวินิจฉัยจากศาลไปถึง

1. ยื่นคำร้องขอให้รับอุทธรณ์หรือขอให้มีการนั่งพิจารณาคดี ถ้ามีการใช้สิทธิในการร้องขอเยียวยาทั้งสองกรณีดังกล่าวให้ทำการนั่งพิจารณา
2. ยื่นฎีกาเมื่อได้รับอนุญาตให้ฎีกา
3. ยื่นคำร้องโต้แย้งการไม่อนุญาตของศาล หรือยื่นคำร้องขอให้มีการนั่งพิจารณาเมื่อได้รับอนุญาตให้ฎีกา ถ้ามีการใช้สิทธิในการร้องขอเยียวยาทั้งสองกรณีดังกล่าวให้ทำการนั่งพิจารณา

(2) คำพิพากษาที่ทำให้คดีเสร็จสิ้นบางส่วน (das Teilurteil)

คำพิพากษาที่ทำให้คดีเสร็จสิ้นบางส่วนเป็นการวินิจฉัยคดีของศาลในรูปแบบของคำพิพากษาที่มีผลให้คดีเสร็จสิ้นลงเพียงบางส่วนในส่วนที่ศาลได้พิพากษาคดีโดยในส่วนที่ศาลยังมีคำพิพากษาศาลยังคงต้องพิจารณาต่อไปอีก ซึ่งเป็นส่วนที่แยกเป็นอิสระจากส่วนที่ได้พิพากษา²⁶

(3) คำพิพากษาระหว่างพิจารณา (Zwischenurteil)

คำพิพากษาระหว่างพิจารณาที่ศาลสามารถพิพากษาได้ ๒ กรณี คือ กรณีที่เป็น การวินิจฉัยเกี่ยวกับการรับคำฟ้อง ตามมาตรา 109 และกรณีที่เป็นการวินิจฉัยเกี่ยวกับพื้นฐานของสิทธิ ตามมาตรา 111 ซึ่งคู่กรณีมีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาระหว่างพิจารณาได้โดยแยกอุทธรณ์เฉพาะคำพิพากษาระหว่างพิจารณานั้นๆ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

(ก.1) คำพิพากษาระหว่างพิจารณาที่เกี่ยวข้องกับการรับคำฟ้องตามมาตรา 109 บัญญัติว่า “ในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณารับฟ้องนั้นศาลอาจทำการวินิจฉัยเป็นคำพิพากษาระหว่างคดีก็ได้” ซึ่งได้กำหนดเงื่อนไขแห่งการรับฟ้องไว้ ดังนี้

การที่จะฟ้องคดีต่อศาลต้องเป็นเรื่องที่อยู่ภายใต้อำนาจของศาลตาม มาตรา 18 ถึง 20 แห่งพระธรรมนูญศาลยุติธรรม (Gerichtsverfassungsgesetz – GVG)

- การฟ้องคดีต่อศาลต้องเป็นกรณีที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง (Zulässigkeit des Verwaltungsrechtswegs) ตามมาตรา 40 ของกฎหมายวิธีพิจารณา คดี ป ก ร อ ง (VwGo) ประกอบด้วย มาตรา 17 มาตรา 17a และมาตรา 17b (Gerichtsverfassungsgesetz – GVG)

- การฟ้องคดีต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไข ๕ ประการ คือ คำฟ้องโต้แย้งนิติกรรมทางปกครอง (Anfechtungsklage) คำฟ้องขอให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองออกนิติกรรมทางปกครอง (Verpflichtungsklage) คำฟ้องขอให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกระทำการ (Leistungsklage) คำฟ้องขอให้

4. ยื่นคำร้องขอให้นั่งพิจารณาในกรณีไม่อาจอุทธรณ์ได้

(3) คำวินิจฉัยขอศาลให้มีผลเป็นคำพิพากษา ถ้ามีการยื่นคำร้องขอภายในกำหนดระยะเวลา เพื่อให้มีการนั่งพิจารณา ในกรณีนี้ให้ถือว่ายังมีคำพิพากษา

(4) ถ้ามีการยื่นคำร้องให้มีการนั่งพิจารณาคดี ในคำพิพากษาของศาล ศาลไม่จำเป็นต้องแสดงรายละเอียดในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายและเหตุผลในคำพิพากษาอีก เท่าที่ศาลได้วินิจฉัยตามเหตุผลที่ปรากฏใน คำวินิจฉัยของศาลฉบับแรกและศาลได้พิจารณาวินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาแล้ว

²⁶มาตรา 110 ในกรณีที่ข้อพิพาทเพียงบางส่วนอาจทำการวินิจฉัยได้ ในกรณีนี้ศาลอาจทำการพิพากษาเพียงบางส่วนก็ได้.

พิสูจน์สิทธิ (Feststellungsklage) และคำร้องขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายลำดับรอง (Antrag auf Normenkontrolle)

- เงื่อนไขเรื่องความสามารถของผู้ฟ้องคดี (Zuständigkeit des angerufenen Gerichts) ตามมาตรา 45

- เงื่อนไขเรื่องความสามารถในการดำเนินคดี (Beteiligenfähigkeit) ตามมาตรา 61

- เงื่อนไขเรื่องความสามารถในการดำเนินคดี (Prozessfähigkeit) และการมีตัวแทนในคดี (Prozessvertretung) มาตรา 62 และมาตรา 67

- เงื่อนไขเรื่องรูปแบบและเนื้อหาของคำฟ้องมาตรา 81 และมาตรา 8

- เงื่อนไขความจำเป็นที่จะต้องได้รับความคุ้มครองสิทธิ (Rechtsschutzbedürfnis)

- เงื่อนไขเรื่องที่ฟ้องจะต้องไม่เคยมีการฟ้องเป็นคดีในเรื่องเดียวกันมาก่อน ตามมาตรา 90 (VwGO)

- เงื่อนไขอำนาจฟ้องคดี (Klagebefugnis) ตามมาตรา 42 และการฟ้องคดีบางประเภทต้องปฏิบัติตามขั้นตอนของการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง (Vorverfahren) ตามมาตรา 68

- เงื่อนไขเรื่องการฟ้องคดีต้องฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี (Klagefrist) มาตรา 74

(ค.2) คำพิพากษาเกี่ยวกับพื้นฐานของสิทธิ ตามมาตรา 111²⁷

การพิพากษาเกี่ยวกับพื้นฐานของสิทธิจะต้องเป็นคดีที่ฟ้องให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกระทำการ (Leistungsklage) และเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองชำระค่าเสียหายโดยคำพิพากษาดังกล่าวอาจวินิจฉัยในเบื้องต้นได้บางส่วน ซึ่งอาจทำให้ข้อหาแห่งการฟ้องคดีถูกพิจารณาเสร็จสิ้นไปบางส่วน จึงเป็นคำพิพากษาระหว่างพิจารณาที่อาจอุทธรณ์ได้ เช่น ฟ้องให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม มิให้หมายความรวมถึง การฟ้องคดีเกี่ยวกับการโต้แย้งนิติกรรมทางปกครอง (Anfechtungsklage) และการฟ้องเพื่อขอให้พิสูจน์สิทธิ (Feststellungsklage)

(ค.3) คำพิพากษาเพิ่มเติม (Ergänzungsurteil)

²⁷ มาตรา 111 ในกรณีที่มีการฟ้องเพื่อเรียกร้องให้กระทำการ หากปัญหาข้อพิพาทของสิทธิเรียกร้องนั้นเป็นปัญหาเกี่ยวกับพื้นฐานของสิทธิและจำนวนค่าเสียหาย ในกรณีนี้ศาลอาจทำการวินิจฉัยคดีในเบื้องต้นได้ โดยทำเป็นคำพิพากษาระหว่างคดีในส่วนที่เกี่ยวกับพื้นฐานของสิทธินั้น ในกรณีที่เห็นว่าสิทธิเรียกร้องนั้นมีเหตุผลรับฟังได้ ศาลอาจสั่งให้พิจารณาถึงค่าเสียหายได้.

กฎหมายวิธีพิจารณาศึปกครอง (VwGO) ได้ให้อำนาจศาลในการที่ศาลอาจมีคำพิพากษาเพิ่มเติมภายหลังจากการที่ศาลได้มีคำพิพากษาไปแล้ว²⁸ ในกรณีที่ศาลยังมีได้พิจารณาประเด็นแห่งคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งหมดหรือบางส่วนหรือในกรณีเกี่ยวกับภาระการใช้จ่ายที่คู่กรณีร้องขอให้ศาลพิพากษาเพิ่มเติม แต่การยื่นคำร้องขอจะต้องยื่นภายในระยะเวลาสองสัปดาห์หลังจากมีคำพิพากษา โดยคำพิพากษาเพิ่มเติมเป็นคำพิพากษาที่เป็นอิสระแยกจากคำพิพากษาเดิม

(ก.2) คำสั่งที่อาจอุทธรณ์ได้

การอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นมีหลักเกณฑ์เช่นเดียวกันกับการอุทธรณ์คำพิพากษา คือ ต้องมีการร้องขออนุญาตอุทธรณ์ต่อศาลก่อนจึงจะอุทธรณ์ได้ โดยทั่วไปแล้วการพิจารณาวินิจฉัยคดี ศาลจะทำการเป็นคำพิพากษา แต่ในบางกรณีที่ศาลมีคำวินิจฉัยชี้ขาดคดี ศาลอาจทำในรูปคำสั่งแทนการมีคำพิพากษาได้ เช่น กรณีคำพิพากษาระหว่างพิจารณา (Zwischenurteil) หรือคำพิพากษาเกี่ยวกับพื้นฐานของสิทธิ (Grundurteil) คำสั่งไม่อนุญาตให้อุทธรณ์ แต่อย่างไรก็ตาม การวินิจฉัยเกี่ยวกับวิธีคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษา ศาลจะต้องกระทำในรูปแบบของคำสั่งศาลเท่านั้น²⁹

(ข) ผู้มีสิทธิอุทธรณ์

ผู้มีสิทธิในการยื่นอุทธรณ์ คือ ผู้มีสิทธิร่วมในคดี (Beteiligtenfähigkeit)³⁰ โดยผู้เข้าร่วมในคดีของศาลชั้นต้น ได้แก่³¹

²⁸มาตรา 120

(1) ในกรณีที่มีคำร้องของผู้เข้าร่วมคดีเนื่องจากยังมีได้พิจารณาตามประเด็นแห่งคดีหรือเรื่อง การรับภาระในค่าใช้จ่ายต่างๆ ยังไม่ได้รับการพิจารณาทั้งหมดหรือบางส่วน ในกรณีนี้ให้ผู้เข้าร่วมในคดีทำคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาเพิ่มเติมในภายหลัง

(2) การยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลมีคำวินิจฉัยดังกล่าวจะต้องยื่นภายในสองสัปดาห์หลังจากส่งคำพิพากษาไปถึง

(3) การนั่งพิจารณาอาจกระทำได้เฉพาะในส่วนข้อพิพาททางกฎหมาย ที่ยังมีได้ทำการพิจารณาเท่านั้น.

²⁹มาตรา 122 (2) คำวินิจฉัยที่ทำเป็นคำสั่งจะต้องให้เหตุผล คำสั่งดังกล่าวอาจถูกโต้แย้งได้ด้วยการอุทธรณ์หรือเป็นการวินิจฉัยเกี่ยวกับการขอเยียวยา คำสั่งให้ระงับการบังคับการไว้ชั่วคราว (มาตรา 80 และมาตรา 80a) และคำสั่งเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองชั่วคราว (มาตรา 123) รวมทั้งคำสั่งภายหลังจากที่เสร็จสิ้นการพิจารณาในประเด็นหลักของคดีแล้ว (มาตรา 161 วรรคสอง) จะต้องให้เหตุผลเสมอ คำสั่งซึ่งวินิจฉัยเกี่ยวกับการใช้สิทธิอุทธรณ์ไม่จำเป็นต้องให้เหตุผล หากศาลได้ปฏิเสธการอุทธรณ์นั้น โดยพิจารณาจากเหตุผลของคำวินิจฉัยที่ถูกโต้แย้งแล้ว เห็นว่าปราศจากเหตุผลในทางกฎหมาย.

³⁰มาตรา ๑๒๔ วรรคหนึ่ง

- (1) ผู้ฟ้องคดี
- (2) ผู้ถูกฟ้องคดี
- (3) ผู้ร้องสอด
- (4) ตัวแทนประโยชน์สาธารณะในกรณีที่ได้ใช้สิทธิเข้าร่วมในคดี

ผู้มีส่วนร่วมในคดีถือว่าเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการมีคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ผู้มีส่วนร่วมในคดีในบริบทนี้นอกจากผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ร้องสอดและตัวแทนประโยชน์สาธารณะแล้ว ยังหมายความรวมถึงบุคคลอื่นที่ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น³²

(ค) ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์

ระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์ให้ยื่นภายในระยะเวลาหนึ่งเดือน³³ โดยเริ่มนับตั้งแต่วันที่คู่กรณีได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งฉบับสมบูรณ์ของศาล ในกรณีที่มีการอ่านคำพิพากษาให้นับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาในกรณีที่มีการแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลจะต้องมีการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ไปพร้อมกับคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น โดยระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์จะเริ่มนับต่อเมื่อศาลได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้ในคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นด้วย แต่อย่างไรก็ตาม การยื่นอุทธรณ์ห้ามมิให้ยื่นพ้นระยะเวลาหนึ่งปี นับจากวันที่คู่กรณีได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น³⁴

³¹มาตรา 63 ผู้เข้าร่วมในกระบวนการพิจารณา ได้แก่

1. ผู้ฟ้องคดี
2. ผู้ถูกฟ้องคดี
3. ผู้เข้าสอด (มาตรา 65)
4. ตัวแทนประโยชน์สาธารณะในกรณีที่ได้สิทธิเข้าร่วมในคดี.

³²บรรเจิด สิงคะเนติ. เรื่องเดียวกัน, หน้า 147.

³³มาตรา 124a

(1) จะต้องมีการยื่นคำร้องเพื่อขอให้อุทธรณ์ภายในหนึ่งเดือนนับจากวันที่ได้ส่งคำพิพากษาไปถึงคำร้องดังกล่าวให้ยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยคำร้องนั้นจะต้องระบุถึงคำพิพากษาที่ตนประสงค์จะอุทธรณ์ในคำร้องนั้นจะต้องให้เหตุผลในการสมควรที่จะรับอุทธรณ์ การยื่นอุทธรณ์ดังกล่าวมีผลเป็นการชะลอคำบังคับตามคำพิพากษา.

³⁴มาตรา 58

(1) ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์ได้แจ้งหรือการเยียวยาอย่างอื่นเริ่มนับเมื่อคู่กรณีได้รับการแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรเกี่ยวกับการเยียวยา เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือศาลที่จะรับคำร้องขอให้เยียवादังกล่าวรวมทั้งเกี่ยวกับสถานที่ และระยะเวลาที่กำหนดในเรื่องดังกล่าว

ระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์ศาลมีอำนาจขยายระยะเวลาออกไปได้³⁵ ในกรณีที่มิได้มีการแจ้งหรือในกรณีที่ได้อ้างคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบแต่การแจ้งไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งผู้อุทธรณ์มีสิทธิยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลาโดยอ้างเหตุแห่งการไม่สามารถยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลาต่อศาล แต่การยื่นคำร้องดังกล่าวจะต้องยื่นภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ ได้รับแจ้ง เว้นแต่การยื่นไม่อาจกระทำได้ภายในกำหนดระยะเวลาด้วยเหตุสุดวิสัย³⁶

(ง) การอุทธรณ์ต้องได้รับอนุญาตจากศาลชั้นต้นก่อน

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ที่ประสงค์จะอุทธรณ์จะเป็นที่จะต้องยื่นคำร้องขอต่อศาลปกครองชั้นต้นให้มีคำสั่งว่าการอุทธรณ์สามารถกระทำได้ โดยคำร้องต้องกล่าวถึงคำพิพากษาหรือคำสั่งที่จะอุทธรณ์ และต้องบรรยายถึงเหตุของการอุทธรณ์ให้ศาลเห็นความสำคัญของการอุทธรณ์ โดยการยื่นคำร้องขออนุญาตให้อุทธรณ์มีผลเป็นการทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง ในระหว่างการพิจารณาของศาล หากศาลเห็นว่าการอุทธรณ์ไม่มีเหตุอันควรอุทธรณ์อาจมีคำสั่งไม่อนุญาตให้อุทธรณ์ ซึ่งมีผลให้การบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งก็จะมิต่อไป

2.1.2 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งโดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสหพันธ์ เป็นการโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเช่นเดียวกับการยื่นอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นโดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์เป็นการอุทธรณ์แบบก้าวกระโดด (Leap-frog) ซึ่งการอุทธรณ์จะไม่ผ่านการพิจารณาจากศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ก่อน ผู้อุทธรณ์สามารถยื่นอุทธรณ์โดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์ได้เลย ทั้งนี้ คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งจะต้องมิได้คัดค้านถึงการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสหพันธ์ และมี

ถ้ามิได้มีการแจ้งให้ทราบในเรื่องดังกล่าวหรือการแจ้งไม่ถูกต้องในกรณีนี้ให้การยื่นคำขอเยียวยากระทำได้ภายในหนึ่งปีนับตั้งแต่การส่งไปถึงการแจ้งให้ทราบหรือการประกาศ เว้นเสียแต่ว่าการยื่นคำขอภายในหนึ่งปีนั้น ไม่อาจเป็นไปได้เพราะเหตุสุดวิสัย หรือมีการแจ้งอธิบายเรื่องดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษรว่าไม่อาจขอเยียวยาได้ ให้นำมาตรา 60 วรรคสอง มาใช้บังคับกับกรณีเหตุสุดวิสัย โดยอนุโลม.

³⁵Kart-Peter Sommernann. “ภาระหน้าที่และกระบวนการพิจารณาความของศาลปกครองเยอรมัน.” เอกสารประกอบการบรรยายพิเศษ. กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลปกครอง, 2543, หน้า 9.

³⁶มาตรา 58 (การเริ่มนับระยะเวลา)

(2) ถ้ามิได้แจ้งให้ทราบในเรื่องดังกล่าวหรือการแจ้งไม่ถูกต้อง ในกรณีนี้ให้ยื่นคำร้องขอให้แก้ไขเยียวยาภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้ส่งไปถึง การแจ้งให้ทราบ หรือประกาศ เว้นเสียแต่ว่าการยื่นคำขอภายในหนึ่งปีนั้น ไม่อาจเป็นไปได้เพราะเหตุสุดวิสัย หรือมีการแจ้งอธิบายเรื่องดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษรว่าไม่อาจขอเยียวยาได้ ในมาตรา 60 วรรคสอง มาใช้บังคับกับกรณีเหตุสุดวิสัย.

เงื่อนไขว่าคู่กรณีต้องทำข้อตกลงกันว่าการอุทธรณ์ดังกล่าวสามารถยื่นโดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์ได้ โดยทำเป็นลายลักษณ์อักษรและต้องได้รับการอนุญาตให้อุทธรณ์จากศาลปกครองชั้นต้น³⁷ อีกทั้งการอุทธรณ์จะทำได้ต้องไม่มีกฎหมายห้ามมิให้อุทธรณ์ไว้³⁸ การอ้างข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นผู้อุทธรณ์ไม่อาจอ้างเหตุของความบกพร่องในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นเพื่อที่จะใช้สิทธิฎีกาได้ (มาตรา 134 วรรคสี่) การยื่นฎีกาก็ดี การให้ความยินยอมให้ฎีกาของคู่กรณีก็ดี ถือว่าเป็นการสละการใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นอุทธรณ์ (มาตรา 134 วรรคห้า)

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นโดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์มีเงื่อนไขในเรื่องระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ที่ไม่แตกต่างจากระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์โดยทั่วไป การอุทธรณ์จะต้องยื่นภายในกำหนดระยะเวลา 1 เดือนนับแต่วันที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งหรือแต่วันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยการอุทธรณ์จะต้องแนบคำร้องขออนุญาตให้อุทธรณ์ไปพร้อมกับคำอุทธรณ์และหนังสือยินยอมให้อุทธรณ์ของคู่กรณี³⁹

นอกจากนั้น เงื่อนไขในทางจำกัดสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นโดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์ มิได้มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำเงื่อนไขในเรื่องการอุทธรณ์โดยทั่วไป เช่น ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์และการขยายระยะเวลาการอุทธรณ์มาใช้บังคับ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น

³⁷มาตรา 134 (1) การโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น (มาตรา 49 ข้อ 2) เป็นสิทธิของผู้เข้าร่วมในคดีในการอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์ โดยไม่ต้องอุทธรณ์ไปศาลอุทธรณ์ก่อนได้ หากคู่กรณีได้ทำความตกลงกันเป็นลายลักษณ์อักษร และการอุทธรณ์นั้นได้รับอนุญาตจากศาลปกครองชั้นต้นตามที่ปรากฏในคำพิพากษา หรือศาลมีคำสั่งอนุญาตเมื่อผู้เข้าร่วมในคดีได้ยื่นคำร้อง คำร้องดังกล่าวจะต้องยื่นเป็นลายลักษณ์อักษรภายในเวลาหนึ่งเดือน หลังจากการส่งคำพิพากษาฉบับสมบูรณ์ไปถึง จะต้องแนบความยินยอมของผู้เข้าร่วมคดีไปกับคำร้องหรือกับคำอุทธรณ์ด้วยในกรณีที่มีการอนุญาตให้อุทธรณ์โดยระบุไว้ในคำพิพากษา.

³⁸มาตรา 135 การโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น (มาตรา 49 ข้อ 2) เป็นสิทธิของผู้เข้าร่วมในคดีในการอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์หากกฎหมายของสหพันธ์ได้จำกัดห้ามการอุทธรณ์ การอุทธรณ์อาจกระทำได้เมื่อศาลปกครองชั้นต้นได้อนุญาตหรือศาลปกครองสหพันธ์ได้อนุญาตให้อุทธรณ์ได้ ในกรณีที่มีการร้องทุกข์เพื่อการโต้แย้งการไม่อนุญาตดังกล่าว สำหรับการอนุญาตให้อุทธรณ์ให้นำความในมาตรา 132 และมาตรา 133 มาใช้บังคับโดยอนุโลม.

³⁹บรรเจิด สิงคะเนติ. เรื่องเดียวกัน, หน้า 152.

2.3 การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์

การฎีกาเป็นการโต้แย้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ ตามมาตรา 48 ข้อ 1 ประกอบกับมาตรา 47 วรรคห้า ประโยคหนึ่ง แห่งกฎหมายเดียวกัน การฎีกาเป็นสิทธิของผู้เข้าร่วมในคดี แม้ว่าการฎีกาจะเป็นสิทธิของผู้เข้าร่วมในคดี⁴⁰ แต่การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์เป็นการฎีกาในระบบอนุญาต การที่ผู้เข้าร่วมในคดีจะใช้สิทธิในการฎีกา การฎีกาดังกล่าวจะต้องได้รับอนุญาตจากศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ก่อนจึงจะใช้สิทธิฎีกาต่อศาลปกครองสหพันธ์ได้ ศาลปกครองสหพันธ์มีฐานะเป็นศาลปกครองสูงสุด คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสหพันธ์เป็นที่สุดไม่อาจโต้แย้งต่อไปได้อีก

2.3.1 เงื่อนไขการฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์

เมื่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ได้วินิจฉัยคดีโดยทำเป็นคำพิพากษาหรือคำสั่งกรณีที่มีผู้เข้าร่วมในคดีไม่เห็นพ้องด้วยมีสิทธิที่จะโต้แย้งโดยการยื่นฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์ได้⁴¹ โดยการฎีกามีเงื่อนไข ได้แก่ (ก) กรณีเฉพาะที่อาจฎีกาได้ (ข) ผู้มีสิทธิฎีกา (ค) การฎีกาต้องตั้งตัวแทน (ง) ระยะเวลาการยื่นฎีกา และ (จ) การฎีกาต้องได้รับอนุญาตจากศาลชั้นต้นก่อน

(ก) กรณีเฉพาะที่อาจฎีกาได้

การฎีกาอาจกระทำได้โดยต้องเป็นไปตามเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้⁴²

(ก.1) คดีในเรื่องนั้นเป็นเรื่องหลักพื้นฐานที่มีความสำคัญในทางกฎหมาย

⁴⁰มาตรา 135 การโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น (มาตรา 49 ข้อ 2) เป็นสิทธิของผู้เข้าร่วมในคดีในการอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์หากกฎหมายของสหพันธ์ได้จำกัดห้ามการอุทธรณ์ การอุทธรณ์อาจกระทำได้เมื่อศาลปกครองชั้นต้นได้อนุญาตหรือศาลปกครองสหพันธ์ได้อนุญาตให้อุทธรณ์ได้ ในกรณีที่มีการร้องทุกข์เพื่อการโต้แย้งการไม่อนุญาตดังกล่าว สำหรับการอนุญาตให้อุทธรณ์ให้นำความในมาตรา 132 และมาตรา 133 มาใช้บังคับโดยอนุโลม.

⁴¹มาตรา 132 (1) การโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ (มาตรา 49 ข้อ 1) และการโต้แย้งคำสั่งของศาลมาตรา 47 วรรคห้า ประโยคที่หนึ่ง เป็นสิทธิของผู้เข้าร่วมในคดีในการฎีกาต่อศาลปกครองสหพันธ์ หากศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ได้อนุญาต หรือเป็นกรณีที่ศาลปกครองสหพันธ์ได้อนุญาตในกรณีที่โต้แย้งการไม่อนุญาตให้ฎีกา.

⁴²มาตรา 132 (2) การฎีกาอาจกระทำได้เฉพาะ เมื่อ

1. คดีเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นพื้นฐาน
2. คำพิพากษาดังกล่าวแตกต่างจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสหพันธ์ หรือแตกต่างจากที่ประชุมร่วมของศาลยุติธรรมสหพันธ์ หรือแตกต่างจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ และการฎีกาดังกล่าวเกี่ยวกับประเด็นที่แตกต่างดังกล่าว.

(ก.2) คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นหรือของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ที่แตกต่างไปจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสหพันธ์ หรือแตกต่างจากที่ประชุมร่วมของศาลยุติธรรมสหพันธ์ หรือแตกต่างจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ และการฎีกาเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว

(ก.3) กรณีมีข้อบกพร่องในการดำเนินกระบวนการพิจารณา และข้อบกพร่องดังกล่าวนี้มีผลกระทบต่อคำวินิจฉัยของศาล

(ข) ผู้มีสิทธิฎีกา

กฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองของเยอรมัน ปี 1960 มาตรา 132 บัญญัติไว้เพียงว่า การฎีกาเป็นสิทธิของผู้เข้าร่วมในคดีที่ได้ร่วมในกระบวนการพิจารณาของศาล จึงต้องพิจารณาต่อไปว่า ผู้เข้าร่วมในคดี หมายถึงบุคคลใดบ้าง

ผู้เข้าร่วมในคดีที่ได้ร่วมในกระบวนการพิจารณา ได้แก่⁴³

(ข.1) ผู้ฟ้องคดี

(ข.2) ผู้ถูกฟ้องคดี

(ข.3) ผู้ร้องสอด (มาตรา 65)

(ข.4) และอัยการสหพันธ์หรือตัวแทนประโยชน์สาธารณะในกรณีที่ได้ใช้

สิทธิเข้าร่วม

(ค) ระยะเวลาการยื่นฎีกา

ผู้เข้าร่วมในคดีเป็นผู้มีสิทธิยื่นฎีกา การฎีกาต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร (หนังสือ) ยื่นต่อศาลที่ถูกลงข้อพิพาทหรือศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น การฎีกามีกำหนดระยะเวลาขึ้นฎีกาภายในหนึ่งเดือนนับจากวันที่ศาลได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งหรือในกรณีที่ศาลใช้วิธีแจ้งคำสั่งให้นับแต่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นอุทธรณ์ พร้อมกับแสดงคำพิพากษาที่ถูกลงข้อพิพาทต่อศาล

ระยะเวลาการยื่นฎีกาสาลมีอำนาจขยายระยะเวลาออกไปได้⁴⁴ ในกรณีที่มิได้มีการแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบหรือการแจ้งดังกล่าวไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งผู้ฎีกาจะต้องยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลาต่อศาล แต่การยื่นคำร้องขอดังกล่าวจะต้องยื่นภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง เว้นแต่การยื่นไม่อาจกระทำได้ภายในกำหนดระยะเวลาด้วยเหตุสุดวิสัย⁴⁵

⁴³ มีนัยสำคัญเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิอุทธรณ์.

⁴⁴ Karl-Peter Sommernann. ภาระหน้าที่และกระบวนการพิจารณาความของศาลปกครองเยอรมัน เอกสารประกอบการบรรยายพิเศษ กรุงเทพฯ สำนักงานศาลปกครอง 2543 หน้า 9,

⁴⁵ มาตรา 58

ในการยื่นฎีกาสามารถแยกได้เป็นสองขั้นตอน คือ การยื่นคำร้องขออนุญาตให้ฎีกา กับ การให้เหตุผลอันเป็นข้อคัดค้านในการฎีกา

การยื่นคำร้องขออนุญาตให้ฎีกาต้องยื่นต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ที่มีคำพิพากษาหรือ คำสั่งนั้น ภายในระยะเวลาหนึ่งเดือนนับแต่วันที่มิคำพิพากษาหรือคำสั่ง หรือวันที่ได้รับแจ้ง

การฎีกาจะต้องมีการให้เหตุผลภายในสองเดือน นับแต่วันที่ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ได้ มีคำพิพากษาหรือคำสั่งหรือนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง หรือในกรณีที่ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ไม่อนุญาตให้ ฎีกา แต่มีการฎีกาคำสั่งไม่อนุญาตให้ฎีกาต่อศาลปกครองสหพันธ์และศาลปกครองสหพันธ์ได้มีคำสั่ง กลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ โดยมีคำสั่งอนุญาตให้ฎีกา กรณีนี้ให้ยื่นเหตุผลในการฎีกาภายใน ระยะเวลาหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งอนุญาตให้ฎีกา โดยยื่นต่อศาลปกครองสหพันธ์ ทั้งนี้ ระยะเวลาการให้เหตุผลศาลมีอำนาจในการขยายระยะเวลาออกไปได้⁴⁶

(ง) การฎีกาต้องได้รับอนุญาตจากศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ก่อน

การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ ผู้ยื่นฎีกาจะต้องยื่นคำร้อง ขออนุญาตฎีกาต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ก่อน⁴⁷ การยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาจะต้องให้เหตุผลเป็นที่ เพียงพอว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ สมควรที่ศาลปกครองสหพันธ์จะพิจารณาฎีกา หากศาล ปกครองชั้นอุทธรณ์อนุญาตให้ฎีกาผู้ที่ประสงค์จะยื่นฎีกาจึงจะฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์ได้ โดยศาลปกครองสหพันธ์จะผูกพันต่อคำสั่งอนุญาตให้ อุทธรณ์ของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ ตามมาตรา 133 วรรคสาม

3. การอุทธรณ์และฎีกาในศาลปกครองฝรั่งเศส

3.1 โครงสร้างศาลปกครองของประเทศไทย⁴⁸

โครงสร้างของศาลปกครองฝรั่งเศส แบ่งออกเป็น 3 ชั้นศาล คือ

(1) ศาลปกครองชั้นต้น

⁴⁶มาตรา 139 (การยื่นฎีกา)

(3) ในการฎีกานั้นจะต้องมีการให้เหตุผลภายในสองเดือน หลังจากมีการส่งคำพิพากษาฉบับ สมบูรณ์ไปถึง หรือหลังจากมีการส่งคำสั่งศาลที่อนุญาตให้ฎีกา ตามมาตรา 134 วรรคสาม ประโยคที่สองไปถึง ใน กรณีของวรรคสอง ระยะเวลาในการให้เหตุผลมีระยะเวลาหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งศาลที่อนุญาตให้ ฎีกา การให้เหตุผลดังกล่าวจะต้องยื่นต่อศาลปกครองสหพันธ์ ระยะเวลาในการให้เหตุผลสามารถขยายได้.

⁴⁷มาตรา 132

⁴⁸ชาญชัย แสวงศักดิ์. คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง. กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน, หน้า 52.

(2) ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์

(3) สภาแห่งรัฐ

การเริ่มฟ้องคดีโดยทั่วไปจะยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เว้นแต่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้ยื่นคำฟ้องต่อสภาแห่งรัฐ การดำเนินคดีในศาลปกครองของฝรั่งเศสนอกเหนือจากศาลปกครองชั้นต้นที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองทั่วไปแล้ว คดีปกครองอาจเกิดขึ้นในดินแดนโพ้นทะเล ซึ่งถือว่าเป็นเขตปกครองพิเศษศาลปกครองชั้นต้นในดินแดน โพ้นทะเลมี 2 แห่ง คือ Noubelle-aledonie และ PolynesieFrancaise⁴⁹

คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นอาจถูกยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์หรือในกรณีคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นบทบัญญัติของกฎหมายให้สิทธิผู้อุทธรณ์สามารถยื่นอุทธรณ์ได้โดยตรงต่อสภาแห่งรัฐ (Conseild'Etat) โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาจากศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ก่อน (มาตรา L.211-2 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง) โดยศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ของฝรั่งเศสมี 2 แบบ คือ ศาลอุทธรณ์ทั่วไป คือ ศาลปกครองอุทธรณ์ (Coursadministrativesd'appel) และศาลปกครองอุทธรณ์พิเศษเฉพาะเรื่อง ได้แก่ ศาลบัญชี แพทย์สภาแห่งชาติฝรั่งเศส เป็นต้น

คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ ผู้มีสิทธิฎีกาอาจยื่นฎีกาต่อสภาแห่งรัฐได้อีกชั้นหนึ่ง สภาแห่งรัฐมีอำนาจในการวินิจฉัยคดีซึ่งฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์และคดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยตรงต่อสภาแห่งรัฐ คำพิพากษาหรือคำสั่งของสภาแห่งรัฐถือว่าเป็นที่สุดคู่กรณีไม่อาจจะโต้แย้งต่อไปอีก

3.2 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ของศาลปกครองฝรั่งเศส เป็นการอุทธรณ์ในระบบสิทธิ (Appeal as of Rights) ที่ถือว่าการอุทธรณ์เป็นสิทธิของผู้อุทธรณ์ผู้อุทธรณ์สามารถใช้สิทธิในการอุทธรณ์ได้อย่างทั่วไป การอุทธรณ์ในศาลปกครองฝรั่งเศสจึงไม่ต้องยื่นคำร้องขออนุญาตให้อุทธรณ์ต่อศาลก่อน

การอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ ถือว่าไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (effetsuspensif) แม้ว่าจะตรงกันข้ามกับหลักการอันเป็นแนวความคิดของการอุทธรณ์ที่ว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นจะต้องได้รับการตรวจสอบโดยศาลในระดับเหนือขึ้นไป แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองได้บัญญัติให้มีข้อยกเว้น โดยให้ศาล

⁴⁹รายงานการวิจัย. “หลักกฎหมายปกครองฝรั่งเศส” กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลปกครอง, 2545, หน้า 179.

ปกครองชั้นอุทธรณ์มีอำนาจในการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น⁵⁰

3.2.1 เงื่อนไขการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

(ก) คำพิพากษาหรือคำสั่งที่อาจอุทธรณ์ได้

คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นอาจอุทธรณ์ได้ทุกกรณี⁵¹ ซึ่งสามารถแยกลักษณะคำพิพากษาออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ คำพิพากษาที่มีข้อพิพาทอันเกิดจากการโต้แย้งกันระหว่างคู่กรณีในศาลปกครองชั้นต้น (jugement contradictoire) ประเภทหนึ่งและคำพิพากษาที่ไม่มีข้อพิพาทที่ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยโดยไม่มี การต่อสู้โต้แย้งกันระหว่างคู่กรณี (jugement par défaut) อีกประเภทหนึ่ง⁵²

(ก.1) คำพิพากษาที่มีข้อพิพาท

คำพิพากษาที่มีข้อพิพาทในศาลปกครองชั้นต้น เกิดจากคู่กรณีได้ยกข้อต่อสู้และโต้แย้งข้อกล่าวอ้างของอีกฝ่ายหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการแสดงพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อหักล้างข้อเท็จจริงของอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีดังกล่าวอาจเป็นการพิจารณาคดีเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงตามปกติหรือการไต่สวนกรณีฉุกเฉินคำพิพากษาที่เกิดขึ้นในขั้นตอนทั้งสองดังกล่าวผู้มีสิทธิอุทธรณ์อาจอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ได้

(ก.2) คำพิพากษาที่ไม่มีข้อพิพาท

คำพิพากษาที่ไม่มีข้อพิพาทหรือคำพิพากษาที่ตัดสินโดยยังไม่มีข้อโต้แย้ง หมายถึง คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ได้วินิจฉัยคดี โดยคำพิพากษานั้นมีผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ของคู่กรณีที่ถูกศาลเรียกเข้ามาในคดีในฐานะผู้ถูกฟ้องคดี (ไม่ใช่เข้ามาโดยสมัครใจอย่างผู้ร้องสอด) ผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไม่ได้ใช้สิทธิในการยกข้อต่อสู้โต้แย้งคำฟ้องของฝ่าย ผู้ฟ้องคดีในศาลปกครองชั้นต้น ในกรณีเช่นนี้ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้อุทธรณ์โต้แย้งคัดค้านคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้น⁵³ แนวคิดประการนี้ยืนยันหลักการที่ว่าคู่กรณีทุกฝ่ายในศาลปกครองชั้นต้นย่อมมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลในระดับเหนือขึ้นไป แม้ว่าคู่กรณีดังกล่าวจะมีได้ทำการต่อสู้โต้แย้งในศาลปกครองชั้นต้นมาก่อนก็ตาม

⁵⁰ มาตรา R.811-14 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครอง ค.ศ.2000.

⁵¹ มาตรา R.811.1 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครอง ค.ศ.2000.

⁵² Rene CAHPUS. Ibid.p.843. อังนิน เสกสิทธิ์ พงษ์พิกุล “การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด” วิทยานพนธ์ปริญญานิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2541, หน้า 84

⁵³ มาตรา R.831-6 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครอง ค.ศ.2000 คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลปกครองอาจกระทำไม่ได้โดยไม่ต้องมีการโต้แย้งคัดค้าน.

นอกจากนี้ คำสั่งศาลของศาลปกครองชั้นต้นในขั้นตอนของการรับคำฟ้องไว้พิจารณา เช่น คำสั่งในการแสวงหาข้อเท็จจริงในชั้นตรวจคำฟ้อง คำสั่งก่อนการพิพากษา⁵⁴ หรือคำสั่งในการพิจารณาตามคำร้อง คำขอต่างๆ ของคู่กรณี คำสั่งดังกล่าวอาจอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ได้แย้งเช่นกัน

(จ) ผู้มีสิทธิอุทธรณ์

ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ จะต้องเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำฟ้องในศาลปกครองชั้นต้นก่อน ซึ่งจะต้องเป็นผู้ที่เคยยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นและผู้มีส่วนได้เสียในคดี ดังนั้น จึงมิใช่บุคคลโดยทั่วไปที่สามารถยื่นฟ้องต่อศาลปกครองหรือยื่นอุทธรณ์ได้ แต่การเป็นผู้มีสิทธิอุทธรณ์จะต้องประกอบเงื่อนไข 2 ประการ ดังต่อไปนี้⁵⁵

(จ.1) คุณสมบัติของคู่กรณีในศาลปกครองชั้นต้น

มาตรา R.811-1 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครอง ค.ศ.2000 ประกอบกับ R.811-2 ของประมวลกฎหมายเดียวกัน ได้บัญญัติถึง “ผู้ที่เกี่ยวข้องกับในคดีของศาลปกครองชั้นต้น” ไว้ว่า ผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีของศาลปกครองชั้นต้น หมายถึง ผู้ที่ประโยชน์ถูกระทบหรือถูกโต้แย้งสิทธิจากคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นและประสงค์จะคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น จากความหมายดังกล่าวได้บรรยายให้ทราบว่าผู้ที่เป็นคู่กรณีในศาลปกครองชั้นต้นมาตั้งแต่ต้นหรือผู้ที่เข้ามาในคดีภายหลัง (Intervenant) สามารถอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นได้ เช่น คำพิพากษายกฟ้อง หรือคำสั่งไม่รับคำให้การ

(จ.2) ผู้ได้รับประโยชน์จากการดำเนินคดี

ข้อนี้เป็นเงื่อนไขประการที่สองในการพิจารณาเกี่ยวกับผู้มีสิทธิอุทธรณ์ “ผู้ได้รับประโยชน์จากการดำเนินคดี” มีความหมายต่างจากคำว่า “ประโยชน์ได้เสียในคดีซึ่งหมายถึงการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในคดี” ส่วนคำว่า “ประโยชน์ที่จะได้รับจากการดำเนินคดี” มุ่งหมายถึงผลที่จะได้รับตามมาจากการวินิจฉัยคดี แนวความคิดนี้มีขึ้นเพื่อป้องกันการใช้สิทธิอย่างปราศจากเหตุผลจนไม่คำนึงถึงความสำคัญของการใช้สิทธิ

⁵⁴“คำสั่งก่อนการพิพากษา” หมายถึงคำสั่งใดๆ ของศาลซึ่งวินิจฉัยก่อนการพิพากษาคดีเสร็จเด็ดขาดและอย่างน้อยหนึ่งในประเด็นที่วินิจฉัยนั้นเป็นประเด็นหลักแห่งคดี ดังนั้น คำสั่งก่อนการพิพากษาจึงอาจเป็นคำวินิจฉัยที่มีลักษณะผสมระหว่างประเด็นที่เป็นปัญหาหลัก (ประเด็นแห่งคดี) และที่มีใช้ประเด็นหลัก (เช่น คำขอวิธีการชั่วคราว การแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญ).

⁵⁵Olivier GOHIN. *Contentieux administrative*.3e edition,Paris : LITEC, 2002, p.367. อ้างใน เสกสิทธิ์ พงษ์พิกุล “การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต,2541 ,หน้า 85

(ค) ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์

ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ อาจแบ่งได้ตามประเภทของการอุทธรณ์ คือ (ค.1) การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้น โดยทั่วไป และ(ค.2) การอุทธรณ์คำสั่งระหว่างการพิจารณา⁵⁶

(ค.1) การอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้น โดยทั่วไป

ตามปกติระยะเวลาการอุทธรณ์มีกำหนดสองเดือนนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะเรื่องบัญญัติเป็นอย่างอื่น การนับระยะเวลาให้นับวันถัดจากวันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งคำสั่งเป็นวันแรกของการนับระยะเวลาการอุทธรณ์ ทั้งนี้ เว้นแต่หนังสือคำสั่งคำพิพากษาหรือคำสั่งจะระบุระยะเวลาการอุทธรณ์ที่สั้นกว่าสองเดือน โดยให้เป็นไปตามหนังสือคำสั่งนั้น⁵⁷

นอกจากระยะเวลาอุทธรณ์ทั่วไปแล้วมีกฎหมายเฉพาะบางฉบับบัญญัติเรื่องระยะเวลาการอุทธรณ์ไว้ให้มีกำหนดระยะเวลายาวกว่าระยะเวลาอุทธรณ์ทั่วไป เช่น ระยะเวลาการอุทธรณ์สามเดือนสำหรับการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ตั้งอยู่ในดินแดนโพ้นทะเล (ได้แก่ Momoudzou, Papeete และ Noubelle-Caledonie) และระยะเวลาการอุทธรณ์สี่เดือนสำหรับการอุทธรณ์คดีภาษีอากร

นอกจากนั้น ระยะเวลาการอุทธรณ์ทั่วไปอาจจะขยายออกไปได้อีก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระยะทางที่ห่างไกลออกไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในมาตรา 643 และ 644 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

(ค.2) การอุทธรณ์คำสั่งระหว่างการพิจารณา⁵⁸

“คำสั่งระหว่างการพิจารณา” หมายถึง คำสั่งใดๆ ของศาลซึ่งวินิจฉัยก่อนการพิพากษาให้คดีเสร็จเด็ดขาดและอย่างน้อยหนึ่งในประเด็นที่วินิจฉัยนั้นเป็นประเด็นหลักแห่งคดี ในกรณีนี้คำสั่งระหว่างการพิจารณาจึงอาจเป็นคำวินิจฉัยที่มีลักษณะผสมระหว่างประเด็นที่เป็นปัญหาหลัก (ประเด็นแห่งคดี) และที่มิใช่ประเด็นหลัก (เช่น คำขอวิธีการชั่วคราว การแต่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญ)

⁵⁶Rene CAHPUS. Op.cit,p.1098-1100 และ Michel GENTOT et Henri. OBERDORFF.LesCours administrative d'appel.Que sais-Je.n 2566, Paris : PUE, 1991;pp.75-76. อ้างใน เสกสิทธิ์ พงษ์พิกุล “การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด” วิทยานพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต,2541 ,หน้า 89

⁵⁷มาตรา R 811-3 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง ค.ศ. 2000.

⁵⁸ Olivier GOHIN,Op.cit,pp.381-382.

คำสั่งระหว่างการพิจารณามีกำหนดระยะเวลาการอุทธรณ์สองเดือน โดยให้ใช้บังคับการอุทธรณ์คำสั่งใดๆ ก่อนการพิพากษาคดีเช่นเดียวกับการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นโดยทั่วไป แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ระยะเวลาการดำเนินกระบวนการพิจารณาใช้เวลานานกว่าสองเดือน ผู้อุทธรณ์มีสิทธิขอประโยชน์จากระยะเวลาการอุทธรณ์คำพิพากษาใช้เวลานานกว่าสองเดือนดังกล่าวข้างต้นได้ โดยให้ระยะเวลาการอุทธรณ์คำสั่งก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาให้ขยายไปถึงเมื่อสิ้นสุดกำหนดเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาสุดท้ายอันเป็นประเด็นหลักแห่งคดี⁵⁹

3.2.2 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นโดยตรงต่อสภาแห่งรัฐ

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อสภาแห่งรัฐเกิดขึ้นนับตั้งแต่ปีค.ศ. 1953 เป็นต้นมา ตามหลักเกณฑ์การพิจารณาคดีแบบ 2 ชั้นศาล แต่การพิจารณาคดีมีความล่าช้าอย่างมาก ไม่สมกับประโยชน์ที่จะได้รับจากการพิจารณาคดีของศาลจึงมีการแบ่งชั้นศาลใหม่ โดยมีการจัดตั้งศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ขึ้นและในเวลาเดียวกันนั้นเองมีการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นอุทธรณ์ โดยกำหนดให้มีการอุทธรณ์แบบข้ามชั้นศาลหรือการอุทธรณ์แบบก้าวกระโดด สภาแห่งรัฐจึงมีฐานะเป็นศาลปกครองชั้นอุทธรณ์และศาลสูงสุดในการพิจารณาคดีอุทธรณ์ นับแต่กฎหมาย ฉบับลงวันที่ 31 ธันวาคม 1987 มีการบังคับใช้⁶⁰

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อสภาแห่งรัฐเป็นการโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อสภาแห่งรัฐโดยตรง โดยไม่ผ่านการพิจารณาจากศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ก่อน

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อสภาแห่งรัฐ การอุทธรณ์ดังกล่าวสามารถกระทำได้เฉพาะคดีบางประเภทเท่านั้น กรณีเฉพาะที่อาจอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยตรงต่อสภาแห่งรัฐ ได้แก่ (ก) คดีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้งส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาลและระดับสภาจังหวัด และ (ข) คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองที่มีสภาพเป็นกฎ

3.2.3 การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ

ในการพิจารณาคดีปกครอง “การขอเพิกถอนคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์” หรือการฎีกาต่อสภาแห่งรัฐซึ่งเป็นศาลปกครองสูงสุด หมายถึงกระบวนการฟ้องร้องเพื่อโต้แย้งคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ อันได้แก่ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ในกรณีทั่วไป และศาลปกครองชั้น

⁵⁹มาตรา R 299 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครอง ค.ศ. 2000

ระยะเวลาการอุทธรณ์คำสั่งก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาให้ขยายไปถึงเมื่อสิ้นสุดกำหนดเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาสุดท้ายอันเป็นประเด็นหลักแห่งคดี.

⁶⁰รายงานการวิจัย. “หลักกฎหมายปกครองฝรั่งเศส” กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลปกครอง, 2545, หน้า 189.

อุทธรณ์พิเศษในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อให้สภาแห่งรัฐได้เข้ามาควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายตามเงื่อนไขภายนอกและเงื่อนไขภายใน โดยมีการจำกัดสิทธิอุทธรณ์ในข้อเท็จจริงแห่งคดี ซึ่งสภาแห่งรัฐจะไม่พิจารณาทบทวนซ้ำอีก⁶¹

(ก) ผู้มีสิทธิฎีกา

ผู้มีสิทธิฎีกาต่อสภาแห่งรัฐหรืออำนาจในการฟ้องคดีในชั้นศาลสูงสุด ได้แก่ คู่กรณีในศาลอุทธรณ์ที่ไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ โดยการเสนอขอทนายความประจำศาลต่อสภาแห่งรัฐภายในกำหนดระยะเวลาสองเดือนนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ หรือภายในกำหนดสิบสี่วัน หากเป็นกรณีคัดค้านคำสั่งของศาลที่ตั้งในกระบวนการวิธีพิจารณาแบบฉุกเฉิน นอกจากนี้ มาตรการหรือคำขอของผู้ร้องไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ หากมิได้นำเสนอเสียตั้งแต่ในศาลล่างก่อน เว้นแต่มาตรการหรือคำขอนั้นจะเกี่ยวกับปัญหาความสงบเรียบร้อยของสังคม ทั้งนี้การฎีกามีได้ผลเป็นการทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งแต่อย่างไรก็ตาม สภาแห่งรัฐอาจมีคำสั่งสั่งให้มีการทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งได้

(ข) ระยะเวลาการยื่นฎีกา

หากไม่มีกฎหมายพิเศษกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ระยะเวลาการยื่นฎีกาโดยทั่วไปให้มีกำหนดระยะเวลาสองเดือนนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ และมีหลักเกณฑ์อันเป็นเงื่อนไขเช่นเดียวกับการยื่นอุทธรณ์ที่ได้ศึกษามาแล้ว ระยะเวลาการยื่นฎีกาที่สั้นกว่าสองเดือนจะต้องมีการแจ้งเตือนให้ผู้รับคำพิพากษาทราบเป็นลายลักษณ์อักษร โดยทำเป็นหนังสือ นำส่งคำพิพากษา⁶² เช่น กฎหมายว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีฉุกเฉินบัญญัติให้กำหนดระยะเวลาการฎีกาไว้สิบห้าวัน หรือกรณีที่มีข้อยกเว้นให้ใช้กำหนดระยะเวลาตามความห่างไกลของระยะทาง เป็นต้น

ระยะเวลาการฎีกาดังกล่าวอาจมีข้อยกเว้นหากเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของสังคม ซึ่งศาลมีอำนาจยกขึ้นพิจารณาได้เองโดยไม่ต้องรอให้คู่กรณีกล่าวอ้าง

⁶¹J.Rivero it J.Waline.Droitadministratif.17e edition, Dalloz, Paris,1998,pp.224-226. อ้างใน เสกสิทธิ์ พงษ์พิกุล “การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต,2541 หน้า 93

⁶²Rene CAHPUS. Ibib.Pp.1157-1159. อ้างใน เสกสิทธิ์ พงษ์พิกุล “การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต,2541 ,หน้า 98

บทที่ 3

การอุทธรณ์และระยะเวลาในการอุทธรณ์ในศาลปกครอง และในศาลยุติธรรมไทย

บทนี้จะกล่าวถึงโครงสร้าง และระยะเวลาการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองไทย เปรียบเทียบกับระยะเวลาการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลยุติธรรมไทย

1. การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด

1.1 ข้อความทั่วไป

1.1.1 โครงสร้างของศาลปกครอง⁶³

ศาลปกครองมีโครงสร้างแบ่งออกเป็น 2 ชั้นศาล

1. ศาลปกครองชั้นต้น
2. ศาลปกครองสูงสุด

1.1.2 อำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังต่อไปนี้ คือ⁶⁴

1. คดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดประกาศกำหนด
2. คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา หรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรีหรือโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี
3. คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจศาลปกครองสูงสุด

⁶³พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๗ ศาลปกครองแบ่งออกเป็นสองชั้นศาล คือ

- (1) ศาลปกครองสูงสุด
- (2) ศาลปกครองชั้นต้น ได้แก่
 - (ก) ศาลปกครองกลาง
 - (ข) ศาลปกครองในภูมิภาค.

⁶⁴ชาญชัย แสวงศักดิ์ คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง. กรุงเทพฯ : บริษัทสำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2543, หน้า 160.

4. คดีอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

1.2 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด

การอุทธรณ์ หมายถึง การที่คู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสีย ไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นหรือเห็นว่าศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาคดีโดยไม่ถูกต้องในประเด็นใดในคดี หรือทั้งหมด คู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียนั้นใช้สิทธิโต้แย้งหรือคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดได้ โดยทำคำอุทธรณ์เป็นหนังสือยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง เพื่อให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาทบทวนการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

โดยสามารถจำแนกสาระสำคัญ ได้ดังต่อไปนี้

1. เมื่อคู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสีย ไม่เห็นด้วยหรือเกิดการโต้แย้งคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ย่อมเกิดข้อโต้แย้งหรือคัดค้านว่าไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลที่ส่งผลให้ตนได้รับผลกระทบจากการเสนอข้อพิพาทให้ศาลนั้นพิจารณา ซึ่งข้อโต้แย้งหรือคัดค้านจะได้รับการพิจารณาจากศาลปกครองสูงสุดก็ต่อเมื่อคู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียใช้สิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งเท่านั้น

2. ได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดการยื่นอุทธรณ์โต้แย้งคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดนั้น ย่อมเป็นที่เห็นได้ว่าหากให้ศาลปกครองชั้นต้นกลับมาทบทวนคดีที่ได้เคยพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งไปแล้ว จะถือว่าศาลปกครองชั้นต้นนั้นเป็นผู้มีส่วนได้เสียจากการที่ได้ให้ความเห็นในเรื่องเดิมมาแล้ว การทบทวนการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นจึงต้องเป็นหน้าที่ของศาลในระดับเหนือขึ้นไป คือ ศาลปกครองสูงสุด เนื่องจากศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจในการควบคุมการใช้ดุลพินิจของศาลชั้นต้น และมีอำนาจในการแก้ไขข้อผิดพลาดที่ศาลชั้นต้นได้ทำไว้⁶⁵ การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นจึงต้องเป็นการอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

3. มีการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามรูปแบบและวิธีการที่กฎหมายกำหนด แม้การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองไทยจะไม่มีรูปแบบทางเทคนิคกฎหมาย ที่ต้องใช้พนักงานอัยการหรือทนายความหรือผู้มีคุณวุฒิทางกฎหมายโดยตรงเป็นผู้เรียง พิมพ์ก็ตาม แต่การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งก็ต้องทำคำอุทธรณ์เป็นหนังสือเพื่อแสดงไว้เป็นหลักฐาน โดยยื่นคำอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น เพื่อ

⁶⁵ สติติ เล็ง ไรสง. เรื่องเดียวกัน, หน้า 166.

ตรวจคำอุทธรณ์เบื้องต้น เมื่อศาลปกครองชั้นต้นได้รับคำอุทธรณ์แล้วจะนำส่งคำอุทธรณ์พร้อมสำนวนคดีและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องไปยังศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาต่อไป

การพิจารณาเงื่อนไขของการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุดมีเงื่อนไขที่เป็นข้อพิจารณาดังต่อไปนี้

1.2.1 คำพิพากษาหรือคำสั่งที่อาจอุทธรณ์ได้

(1) คำพิพากษาที่อาจอุทธรณ์ได้

เมื่อคำฟ้องถูกเสนอต่อศาลปกครองชั้นต้น และเป็นคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามกฎหมายแล้ว ศาลปกครองชั้นต้นก็จะรับคำฟ้องไว้พิจารณาและตุลาการเจ้าของสำนวนจะดำเนินกระบวนการพิจารณาแสวงหาข้อเท็จจริงจากคู่กรณีหรือจากหน่วยงานหรือบุคคลภายนอกตามหลักการไต่สวนจนกระทั่งเห็นว่าได้ข้อเท็จจริงพอที่จะสามารถวินิจฉัยคดีได้แล้ว ก็จะองค์คณะตุลาการเพื่อประชุมกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง และส่งสำนวนคดีทั้งหมดให้ตุลาการผู้แถลงคดีตรวจสอบทำความเข้าใจ จากนั้นเมื่อศาลได้นั่งพิจารณาและรับฟังการแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีแล้ว ตุลาการหัวหน้าคณะก็จะนัดประชุมปรึกษาเพื่อพิพากษาคดีต่อไป จึงกล่าวได้ว่า คำพิพากษาจึงเป็นผลของการพิจารณาคดีโดยการวินิจฉัยชี้ขาดของศาลตามข้อหาในคำฟ้อง

ผลของคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นมีผลผูกพันคู่กรณีและผู้เกี่ยวข้องนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษาให้ผู้ที่ต้องด้วยคำบังคับปฏิบัติตาม แต่อย่างไรก็ตาม ใ้รหรือการปฏิบัติตามคำบังคับของคำพิพากษาไว้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาการอุทธรณ์ หรือในกรณีที่มีการอุทธรณ์ใ้หรือการบังคับไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ไม่ต้องการใ้การปฏิบัติตามคำพิพากษาเกิดผลกระทบกับการบริหารราชการแผ่นดิน หากศาลปกครองสูงสุดเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาของศาลชั้นต้น ในกรณีที่คำพิพากษานั้นถูกยื่นอุทธรณ์⁶⁶

จึงสามารถกล่าวได้ว่า ผู้อุทธรณ์ย่อมมีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นได้ทุกกรณี แต่ต้องอยู่ภายในหลักเกณฑ์ที่เป็นเงื่อนไขของการอุทธรณ์ เช่น ต้องยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือหากประเด็นที่อุทธรณ์เป็นคดีมีทุนทรัพย์ก็ต้องชำระค่าธรรมเนียมศาล

(2) คำสั่งที่อาจอุทธรณ์ได้

การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งในคดี คำสั่งศาลบางประเภททำให้คดีเสร็จไปจากศาล เช่น คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา คำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

⁶⁶มาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

และคำสั่งบางประเภทที่ไม่ทำให้คดีเสร็จ เช่น คำสั่งกำหนดวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวหากเกิดผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิของคู่กรณี หรือผู้มีส่วนได้เสีย คู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิยื่นอุทธรณ์เพื่อโต้แย้งหรือคัดค้านคำสั่งดังกล่าวได้ เพื่อให้ศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาต่อไป

การอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว เรียกว่า “คำร้องอุทธรณ์คำสั่ง” การยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งนี้ หากเป็นการอุทธรณ์คำสั่งศาลที่มีผลให้คดีเสร็จไป ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งได้ทุกกรณี เพราะมิได้มีกฎหมายกำหนดข้อห้ามหรือจำกัดสิทธิไว้ แต่ถ้าเป็นการยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่มีผลให้คดีเสร็จไป กรณีเช่นนี้ถือว่าเป็นการอุทธรณ์คำสั่งระหว่างพิจารณาซึ่งกฎหมายได้กำหนดการอุทธรณ์คำสั่งระหว่างพิจารณาไว้เป็นการเฉพาะ⁶⁷ เหตุที่เป็นเช่นนั้นเนื่องจากการพิจารณาคดีหนึ่งศาลอาจมีคำสั่งได้หลายคำสั่ง เช่น คำสั่งไม่อนุญาตขยายระยะเวลายื่นคำให้การ เนื่องจากหากเปิดโอกาสให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งระหว่างพิจารณาได้จะเป็นการประวิงเวลาให้เกิดความล่าช้าระหว่างการพิจารณาคดี แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายก็เปิดโอกาสให้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งระหว่างพิจารณาได้ โดยกำหนดให้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งพร้อมกับการอุทธรณ์คำพิพากษา นอกจากนี้ยังมีคำสั่งระหว่างพิจารณาของศาลชั้นต้นบางประเภทสามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่งได้ทันที เช่น คำสั่งกำหนดวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษา

การอุทธรณ์คำสั่งมีข้อแตกต่างกับการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น กล่าวคือ การอุทธรณ์คำพิพากษา เมื่อผู้อุทธรณ์ยื่นคำอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นจะผ่านการตรวจอุทธรณ์จากศาลปกครองชั้นต้นก่อนว่าเป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ของการอุทธรณ์หรือไม่ หากเป็นคำอุทธรณ์ที่สมบูรณ์ครบถ้วน ศาลปกครองชั้นต้นก็จะมีคำสั่งรับคำอุทธรณ์และส่งคำอุทธรณ์ไปยังศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาต่อไป ส่วนการอุทธรณ์คำสั่ง เมื่อผู้อุทธรณ์ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลปกครองชั้นต้น สำนักงานศาลปกครองชั้นต้นจะส่งคำร้องอุทธรณ์คำสั่งพร้อมสำนวนคดีและเอกสารที่เกี่ยวข้องไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยพลัน ซึ่งจะไม่ผ่านการตรวจอุทธรณ์จากศาลปกครองชั้นต้นก่อนที่จะส่งคำอุทธรณ์ไปยังศาลปกครองสูงสุด โดยศาลปกครองสูงสุดจะตรวจอุทธรณ์และพิจารณามีคำสั่งตามรูปคดีต่อไป⁶⁸

⁶⁷ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ข้อ 100 วรรคสอง คำสั่งระหว่างพิจารณาที่ระเบียบนี้มีได้กำหนดให้อุทธรณ์ระหว่างพิจารณาได้ให้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวพร้อมกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาล.

⁶⁸ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

จากการศึกษาแนวคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด อาจจำแนกลักษณะของคำสั่งที่ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งได้ ดังนี้⁶⁹

(2.1) คำสั่งไม่รับคดีที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์

เดิมก่อนเปิดทำการของศาลปกครองในวันที่ 9 มีนาคม 2544 ราษฎรที่ได้รับ ความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองมีสิทธิเสนอข้อพิพาทโดยการร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2540 ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยประกอบกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้จัดตั้งศาลปกครองขึ้น โดยให้บรรดาเรื่องที่ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ซึ่งอยู่ในระหว่างพิจารณาหรือที่มีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์แล้ว แต่นายกรัฐมนตรี ยังมิได้สั่งการให้ถอนไปเป็นคดีของศาลปกครองกลาง⁷⁰ เรื่องร้องทุกข์จึงถูกถ่ายโอนมาเป็นคดีของศาลปกครองทั้งหมดโดยปริยาย

ข้อ 49/1 คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา คำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบ ความ โดยไม่มีการวินิจฉัยชี้ขาดคดี คำสั่งลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาลตามมาตรา 64 หรือคำสั่งอื่นใดซึ่งไม่ ต้องห้ามอุทธรณ์ระหว่างพิจารณาตามข้อ 100 วรรคสอง ผู้มีส่วน

ได้เสียมสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดภายในระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วัน ได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น

คำร้องตามวรรคหนึ่งให้ยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นที่คำสั่งนั้น และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลรีบส่ง คำร้องพร้อมด้วยคำสั่งของ

ศาลปกครองชั้นต้นและเอกสารหรือสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยพลัน

ให้ประธานศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องให้องค์คณะในศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาคำร้องและมี คำสั่งยื่นตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น หรือมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นแล้วส่งให้ศาลปกครองชั้นต้นอ่าน

ในการอ่านคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ให้ศาลปกครองชั้นต้นแจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนดวันอ่าน คำสั่งเป็นการล่วงหน้าตามสมควร ถ้าไม่มีคู่กรณีมาศาลในวันอ่านคำสั่ง ให้ศาลงดการอ่านและบันทึกไว้ และให้ ศาลปกครองชั้นต้นแจ้งคำสั่งดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังคู่กรณีทั้งหมดหรือบางส่วนที่มีได้มา ศาล

ในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นต่างไปจากคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ให้ศาล ปกครองชั้นต้นดำเนินการต่อไป

ตามขั้นตอนที่กฎหมายหรือระเบียบนี้กำหนดไว้

⁶⁹ อ่างแล้วตาม 3 หน้า 15

⁷⁰ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

แต่อย่างไรก็ตาม ศาลปกครองต้องพิจารณาถึงคดีที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์
ว่าเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลที่จะรับไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้หรือไม่

เมื่อศาลปกครองได้รับสำนวนที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์ศาลปกครองต้องมี
คำสั่ง ดังต่อไปนี้

ก. ในกรณีที่ต้องคดีซึ่งได้รับคดีที่โอนมาเห็นว่า เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจ
ของศาลปกครองชั้นต้น ตามมาตรา 10 ให้องค์คณะมีคำสั่งรับคดีไว้พิจารณาแล้วพิพากษาคดีต่อไป
โดยให้ถือว่าผู้ร้องทุกข์เป็นผู้ฟ้องคดี และหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งองค์คณะ
กำหนดให้เป็นผู้ถูกฟ้องคดี ตามข้อ 7 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด
ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการ
กฤษฎีกา พ.ศ. 2544

ข. ในกรณีที่ต้องคดีเห็นว่า เป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง
ให้องค์คณะมีคำสั่งไม่รับคดีนั้นไว้พิจารณาและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ และให้ศาล
ปกครองกลางแจ้งคำสั่งดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังผู้ร้องทุกข์ ซึ่งผู้ร้องทุกข์มี
สิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคดีไว้พิจารณาต่อศาลปกครองสูงสุด ตามข้อ 6 แห่งระเบียบของ
ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยดำเนินกระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดี
ปกครองที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2544⁷¹

มาตรา 102 วรรคสาม เมื่อได้มีประกาศวันเปิดทำการศาลปกครองแล้ว บรรดาเรื่องที่ร้องทุกข์ต่อ
คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ซึ่งอยู่ในระหว่างพิจารณาหรือมีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์แล้ว
แต่นายกรัฐมนตรียังมีคำสั่งการให้โอนไปเป็นคดีของศาลปกครองและถ้าศาลปกครองกลางเห็นว่าเป็นคดีตาม
มาตรา 9 ก็ให้พิจารณาและมีคำพิพากษาต่อไป

⁷¹ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและ
พิพากษาคดีปกครองที่โอนมาจาก

เรื่องร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2544 ข้อ 6 เมื่อองค์คณะได้รับ โอนคดี
มาแล้วให้พิจารณาว่าคดีนั้นเป็นคดีของศาลปกครองหรือไม่

ในกรณีที่ต้องคดีเห็นว่า เป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ให้องค์คณะมีคำสั่งไม่รับคดีนั้น
ไว้พิจารณาและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ และให้ศาลปกครองกลางแจ้งคำสั่งดังกล่าวทางไปรษณีย์
ลงทะเบียนตอบรับไปยังผู้ร้องทุกข์

ผู้ร้องทุกข์มีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคดีไว้พิจารณาตามวรรคสองต่อศาลปกครองสูงสุด
ภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งของศาลปกครองกลาง

คำร้องตามวรรคสามให้ยื่นต่อศาลปกครองกลาง และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลปกครองกลางรีบ
ส่งคำร้องดังกล่าวพร้อมด้วย

ตัวอย่างคำสั่งในกรณีดังกล่าว เช่น

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 240/2545 ตามมาตรา 50 แห่ง พ.ร.บ.คณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 เรื่องร้องทุกข์ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว ผู้ร้องทุกข์จะเสนอเรื่องเพื่อให้พิจารณาใหม่ได้นั้น จะต้องเป็นกรณีที่มีการพบพยานหลักฐานใหม่ อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่พิจารณาเสร็จเด็ดขาดแล้วนั้นเปลี่ยนไป สำหรับหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีที่ได้แย้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์นั้น ไม่ได้เสนอข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานใหม่แต่อย่างใด จึงเป็นการร้องทุกข์ในเรื่องที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้วินิจฉัยและนายกรัฐมนตรีได้สั่งการแล้ว ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์รับไว้พิจารณาไม่ได้ตามมาตรา 20 (5) แห่ง พ.ร.บ.ดังกล่าว ไม่เข้าเงื่อนไขของกฎหมายที่จะโอนมาเป็นคดีของศาลปกครองกลางตามมาตรา 103 วรรคสาม แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ จึงยื่นตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 316/2545 คดีนี้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องร้องทุกข์เกิดกว่าระยะเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง ซึ่งต้องห้ามมิให้รับไว้พิจารณาตามมาตรา 20 (7) แห่ง พ.ร.บ. คณะกรรมการกฤษฎีกาฯ เรื่องร้องทุกข์ดังกล่าว จึงมิใช่เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาหรือที่มีคำวินิจฉัยแล้วแต่นายกรัฐมนตรียังมีคำสั่งการ จึงไม่อาจโอนไปเป็นคดีของศาลปกครองได้ตามมาตรา 103 วรรคสาม แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ จึงยื่นในผลของคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น

ส่วนคดีและคำสั่งไม่รับคดีไว้พิจารณาของศาลปกครองกลางไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยพลัน

ให้ประธานศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องดังกล่าวในห้วงกึ่งคณะในศาลปกครองสูงสุดตามวรรคห้าให้กำหนดด้วยว่าเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจ

ของศาลปกครองชั้นต้นตามมาตรา 10 หรือศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา 11.

ในการอ่านคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ให้ศาลปกครองกลางแจ้งให้ผู้ร้องทุกข์และหน่วยงานที่รับผิดชอบหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องทราบกำหนดวันอ่านคำสั่งเป็นการล่วงหน้าตามสมควร ถ้าผู้ร้องทุกข์หน่วยงานที่รับผิดชอบ และเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้แทนทั้งหมดไม่มาศาลในวันนัดอ่านคำสั่งศาล ให้ศาลงดการอ่านและบันทึกไว้ และให้ศาลปกครองกลางแจ้งคำสั่งดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยัง

ผู้ร้องทุกข์ หน่วยงานที่รับผิดชอบหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมดหรือบางส่วนที่มีได้มาศาล

ในกรณีที่องค์คณะในศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งตามวรรคห้าและวรรคหกว่าเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้น

ให้ศาลปกครองกลางดำเนินต่อไปโดยให้นำความในข้อ 7 มาใช้บังคับโดยอนุโลม หากมีคำสั่งเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด

ให้ศาลปกครองสูงสุดดำเนินการต่อไปโดยให้นำความในข้อ 8 วรรคสองและวรรคสามมาใช้บังคับโดยอนุโลม.

(2.2) คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ศาลก็จะตรวจคำฟ้องว่า กรณีพิพาทตามฟ้องอยู่ในอำนาจที่ศาลจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาพิพากษาได้หรือไม่ และการฟ้องคดีเป็นไปตามเงื่อนไขแห่งการฟ้องคดีหรือไม่ เมื่อศาลตรวจคำฟ้องแล้วเห็นว่าเป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนแต่อาจแก้ไขได้ ศาลก็จะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขให้สมบูรณ์ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด หากผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการแก้ไขคำฟ้องภายในกำหนดระยะเวลา หรือเป็นคำฟ้องที่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขแห่งการฟ้องคดีซึ่งไม่อาจแก้ไขให้สมบูรณ์ได้หรือเป็นข้อพิพาทที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลที่จะรับไว้พิจารณาพิพากษาได้ ศาลก็จะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและตั้งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ⁷²

จากการที่ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ผู้มีส่วนได้เสียจึงมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดได้⁷³

(2.3) คำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความโดยไม่มีกรณีวินิจฉัยชี้ขาดคดี

⁷²ระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๑

ข้อ 33 ให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำสำเนาคำฟ้องและสำนวนพยานหลักฐานที่ผู้ฟ้องคดีรับรองสำเนาพยานหลักฐานที่ผู้ฟ้องคดียื่นมาพร้อมกับคำฟ้องด้วย

ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่จัดทำสำเนาคำฟ้องและสำเนาพยานหลักฐานให้ครบถ้วน หรือในกรณีที่จำนวนผู้ถูกฟ้องคดีเพิ่มขึ้น ศาลมีอำนาจ

แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำสำเนาเพิ่มภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด ศาลจะไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและตั้งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความก็ได้

⁷³พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

มาตรา 73 การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด

คำพิพากษาหรือคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงคำสั่งเกี่ยวกับการละเมิดอำนาจศาลหรือคำสั่งเกี่ยวกับการละเมิดอำนาจศาลหรือคำสั่งอื่นใดที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาด

ในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าคำอุทธรณ์ใดมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลปกครองสูงสุด

จะสั่งไม่รับอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณาก็ได้

คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดให้เป็นที่สุด.

เมื่อศาลได้ตรวจคำฟ้องแล้วมีความเห็นว่าเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลและการฟ้องคดีเป็นไปตามเงื่อนไขของการฟ้องคดี ศาลก็จะมีคำสั่งให้รับคำฟ้องไว้พิจารณา ซึ่งในระหว่างการพิจารณาคดี ศาลอาจมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความได้ เช่น เมื่อศาลตรวจพิจารณาคำฟ้องแล้วเห็นว่าคำฟ้องบรรยายข้อเท็จจริงไม่ชัดเจนหรือมีข้อบกพร่องในเรื่องอำนาจการดำเนินคดี ศาลอาจมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงและส่งพยานหลักฐานต่อศาลและผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งศาล หากผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลภายในกำหนดระยะเวลา โดยไม่มีเหตุอันสมควร ศาลอาจมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความตามมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และในกรณีที่มีขั้นตอนของกฎหมายกำหนดหน้าที่ให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องปฏิบัติ เช่น ให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ทำคำคัดค้านคำให้การหรือแสดงเหตุผลในการโต้แย้งคำให้การ หากผู้ฟ้องคดีไม่มีความประสงค์จะยื่นคำคัดค้านคำให้การจะต้องชี้แจงต่อศาลว่า ไม่ประสงค์จะยื่นคำคัดค้านคำให้การ มิเช่นนั้นแล้วศาลอาจมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความก็ได้ ตามข้อ 47 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 หรือในระหว่างพิจารณาผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะยื่นคำขอถอนคำฟ้องก่อนศาลพิจารณา หากศาลเห็นว่าการถอนคำฟ้องนั้นไม่มีผลกระทบต่อการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือการถอนคำฟ้องนั้นมิได้เกิดจากการสมยอมกัน ศาลอาจอนุญาตให้ถอนคำฟ้องได้ โดยมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความตามข้อ 82 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

คำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ โดยไม่มีการวินิจฉัยชี้ขาดคดีของศาลปกครองชั้นต้น ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิที่จะยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุดได้⁷⁴

(2.4) คำสั่งลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาล

ศาลปกครองมีอำนาจออกข้อกำหนดเพื่อรักษาความเรียบร้อยในบริเวณศาลหรือเพื่อให้การดำเนินคดีปกครองเป็นไปด้วยความเที่ยงธรรมและรวดเร็ว โดยออกข้อกำหนดแก่คู่กรณีหรือบุคคลอื่นใดที่อยู่ต่อหน้าศาลตามความจำเป็นแล้วแต่กรณี ซึ่งการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด ถือว่าเป็นการละเมิดอำนาจศาล และศาลมีอำนาจสั่งลงโทษได้⁷⁵

⁷⁴ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ข้อ 49/1.

⁷⁵พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

มาตรา 64 นอกจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้นำบทบัญญัติที่ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับ โดยอนุโลม และเมื่อมีการละเมิดอำนาจศาลให้ศาลปกครองมีอำนาจสั่งลงโทษได้ดังนี้

(2.5) คำสั่งอื่นใดซึ่งไม่ต้องห้ามอุทธรณ์ระหว่างพิจารณา

เมื่อคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล หากศาลมีความประสงค์จะให้คู่กรณี หรือบุคคลภายนอกคดีปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายหรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ศาลจะมีคำสั่งให้ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายหรือดำเนินการตามคำสั่งศาล ซึ่งคำสั่งเหล่านั้นไม่มีผลทำให้คดีเสร็จไปจากศาลและการดำเนินกระบวนการพิจารณายังต้องดำเนินต่อไป โดยคำสั่งดังกล่าวเรียกว่า “คำสั่งระหว่างพิจารณา” หากคำสั่งดังกล่าวไปกระทบสิทธิของคู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสีย หากคู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียไม่เห็นด้วยประสงค์จะโต้แย้งหรือคัดค้านโดยการอุทธรณ์ต้องพิจารณาว่า หากไม่มีกฎหมายกำหนดไว้ว่าให้คำสั่งเป็นที่สุดก็มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งระหว่างพิจารณาต่อศาลปกครองสูงสุดได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวพร้อมกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาล เท่ากับว่าคำสั่งระหว่างพิจารณาไม่สามารถอุทธรณ์ในทันทีทันใดได้ ต้องรอจนกว่าศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดก่อนเมื่ออุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดค่อยอุทธรณ์คำสั่งระหว่างพิจารณาดังกล่าวไปพร้อมกัน ด้วยเหตุเพื่อรองรับระบบการพิจารณาคดีระบบไต่สวนที่ไม่ประสงค์จะให้คู่กรณีเข้ามามีบทบาทนำทั้งในแสวงหาข้อเท็จจริงและการรวบรวมการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล⁷⁶

(2.6) คำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง

การฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนเองได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยที่หากจะรอนจนกว่าศาลมีคำพิพากษาความเดือดร้อนหรือเสียหายนั้นจะไม่อาจแก้ไขหรือเยียวยาได้ หรือความเดือดร้อนหรือเสียหายอาจเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิมหากปล่อยให้ล่วงเลยเวลาไปจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา ผู้ฟ้องคดีก็มีสิทธิที่จะยื่นคำร้องขอไม่ว่าจะยื่นมาพร้อมกับคำฟ้องหรือยื่นมาภายหลังจากยื่นคำฟ้องโดยยื่นก่อนศาลจะมีคำพิพากษา โดยทำเป็นคำร้องขอให้ศาลกำหนดวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษาหรือขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองได้ หลังจากศาลได้รับคำร้องขอ

(1) ตักเตือน โดยจะมีคำเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ได้

(2) ไล่ออกจากบริเวณศาล

(3) ลงโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

การสั่งลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาลพึงใช้อย่างระมัดระวังและเท่าที่จำเป็นตามพฤติกรรมแห่งกรณี และหากเป็นการสั่งลงโทษตาม (3) ให้องค์คณะอื่นที่มีไต่สวนคดีพิจารณาพิพากษาคดีนั้นเป็นผู้พิจารณาสั่งลงโทษ.

⁷⁶ประสาธ พงษ์สุวรรณ. “กฎหมายว่าด้วยคดีปกครองของไทย.” เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรพนักงานคดีปกครองระดับต้น รุ่น 4 และ 5. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลปกครอง, 2545, หน้า 34.

แล้วศาลก็จะพิจารณาว่า สมควรที่จะมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองได้หรือไม่ เมื่อศาลเห็นว่าไม่มีเหตุอันควร ศาลก็จะไม่รับคำขอหรือยกคำร้องขอขึ้น คำสั่งไม่รับหรือยกคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนี้กฎหมายกำหนดให้เป็นที่สุดต้องห้ามอุทธรณ์แต่กรณีที่ศาลเห็นว่ากฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี หากมีผลบังคับต่อไปอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงยากแก่การแก้ไขเยียวยา ถ้ารอให้ศาลมีคำพิพากษาศาลอาจมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ซึ่งคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนี้ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุดได้⁷⁷

(2.7) คำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาหรือคำสั่งกำหนดวิธีการคุ้มครองประโยชน์ในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา การร้องขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวอย่างใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวฯ หากศาลเห็นว่าเหตุแห่งการร้องขอไม่สมควรที่จะมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาหรือคำสั่ง ศาลก็จะมีคำสั่งไม่รับคำขอหรือยกคำขอนั้น คำสั่งไม่รับคำขอหรือยกคำขอนี้กฎหมายกำหนดให้เป็นที่สุดจึงต้องห้ามที่จะยื่นอุทธรณ์

⁷⁷ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543

ข้อ 73 คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ให้ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้งหรือทราบคำสั่งศาล โดยผู้อุทธรณ์อาจมีคำขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งระงับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัยอุทธรณ์ก็ได้

คำสั่งยกคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองให้เป็นที่สุด

การอุทธรณ์คำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำโดยยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งนั้นและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลรีบส่งคำร้องพร้อมด้วยคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น คำขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ส่วนวนการไต่สวนคำขอ คำแถลงการณ์หรือบันทึกคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี และเอกสารหรือสำนวนคดีที่เกี่ยวข้องไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยพลัน

ให้ประธานศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องให้องค์คณะในศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาคำร้อง โดยให้นำความในข้อ 71 วรรคหนึ่ง และข้อ 72 มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่องค์กรคณะจะไม่นัดไต่สวนก็ได้แล้วมีคำสั่งขึ้นตามศาลปกครองชั้นต้นหรือมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นและให้ส่งให้ศาลปกครองชั้นต้นอ่าน

ในการอ่านคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ให้ศาลปกครองชั้นต้นแจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนดวันอ่านคำสั่งเป็นการล่วงหน้าตามสมควร ถ้าไม่มีคู่กรณีมาศาลในวันอ่านคำสั่งศาล ให้ศาลงดการอ่านและบันทึกไว้และให้ศาลปกครองชั้นต้นแจ้งคำสั่งดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังคู่กรณีทั้งหมดหรือบางส่วนที่มีได้มาศาล.

หากศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ก่อนการพิพากษา หรือคำสั่งกำหนดวิธีการคุ้มครองประโยชน์ในระหว่างพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด⁷⁸

(2.8) คำสั่งไม่รับอุทธรณ์

เมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ผู้มีส่วนได้เสียในคดีไม่ว่าจะเป็นผู้ฟ้องคดีหรือผู้ถูกฟ้องคดีหรือบุคคลภายนอกที่ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาหรือคำสั่งได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษา ศาลจะตรวจคำอุทธรณ์ว่าเป็นคำอุทธรณ์ที่สมบูรณ์และเป็นไปตามเงื่อนไขของการอุทธรณ์หรือไม่ หากเป็นคำอุทธรณ์ที่สมบูรณ์และได้ดำเนินการตามเงื่อนไขของการอุทธรณ์ครบถ้วนศาลปกครองชั้นต้นที่ตรวจอุทธรณ์ก็จะมีคำสั่งรับอุทธรณ์แล้วส่งคำอุทธรณ์นั้นไปยังศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาต่อไป แต่หากเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์หรือไม่

⁷⁸ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543

ข้อ 76 คำสั่งของศาลในการกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา หรือวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาให้กระทำโดยองค์คณะ โดยไม่ต้องมีคำสั่งแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี เว้นแต่องค์คณะจะเห็นสมควรให้มีคำสั่งแถลงการณ์ ในกรณีดังกล่าว คำแถลงการณ์นั้นจะกระทำด้วยวาจาก็ได้

คำสั่งไม่รับหรือยกคำขอของผู้ฟ้องคดีหรือคู่กรณีให้เป็นที่สุด

ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาหรือวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้งหรือทราบคำสั่งศาล

การอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำโดยยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งนั้น และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลรับส่งคำร้องพร้อมด้วยคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น คำขอกำหนดมาตรการหรือวิธีคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาหรือวิธีการคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาสำนวนการไต่สวนคำขอบันทึกคำสั่งแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี และเอกสารหรือสำนวนเอกสารที่เกี่ยวข้อง ไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยพลัน

ให้ประธานศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องในห้องคณะในศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาคำร้อง โดยให้นำความในข้อ 71 วรรคหนึ่ง และวรรคหนึ่งของข้อนี้มาใช้บังคับอนุโลม แต่องค์คณะจะไม่นัดไต่สวนก็ได้ แล้วมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นหรือมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น แล้วส่งให้ศาลปกครองชั้นต้นอ่าน

ในการอ่านคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ให้ศาลปกครองชั้นต้นแจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนดวันอ่านคำสั่งเป็นการล่วงหน้าตามสมควร ถ้าไม่มีคู่กรณีมาศาลในวันนัดอ่านคำสั่งศาล ให้ศาลงดการอ่านและบันทึกไว้ และให้ศาลปกครองชั้นต้นแจ้งคำสั่งดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังคู่กรณีทั้งหมดหรือบางส่วนที่มีได้มาศาล.

ปฏิบัติตามเงื่อนไขของการอุทธรณ์ศาลก็จะมีคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขคำอุทธรณ์ หากผู้อุทธรณ์ไม่แก้ไขหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการอุทธรณ์ ศาลปกครองชั้นต้นที่ตรวจอุทธรณ์นั้นก็จะมีการสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์มีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด⁷⁹

แต่อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่าการอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของศาลปกครองชั้นต้น ผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์จะเป็นผู้ยื่นอุทธรณ์เดิมเท่านั้น มิใช่ผู้มีส่วนได้เสียที่จะมีสิทธิยื่นคำอุทธรณ์คำสั่ง ดังเช่น คำสั่งอื่นๆ ของศาล

(2.9) คำสั่งอื่นของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่ห้ามอุทธรณ์

เมื่อการอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นระบบสิทธิ ถือว่าการอุทธรณ์เป็นสิทธิของผู้อุทธรณ์ที่ผู้อุทธรณ์พึงจะต้องเลือกที่จะใช้สิทธินั้นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดหรือไม่ เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งผู้มีสิทธิอุทธรณ์สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์อย่างกว้างขวาง เว้นแต่มีกฎหมายห้ามมิให้อุทธรณ์ผู้อุทธรณ์ในเรื่องนั้นๆ

ดังนั้น คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่มีกฎหมายห้ามมิให้อุทธรณ์ผู้อุทธรณ์จึงมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด

1.2.2 ผู้มีสิทธิอุทธรณ์

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด บรรดาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด มิได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่า

⁷⁹ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543

ข้อ 105 ผู้อุทธรณ์มีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับอุทธรณ์ตามข้อ 104 ต่อศาลปกครองสูงสุดภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

คำร้องอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งให้ยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งนั้นและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลรับส่งคำร้องพร้อมด้วยคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น คำอุทธรณ์ และคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยพลัน.

ให้ประธานศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องให้องค์คณะเพื่อพิจารณาคำร้องและมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของศาลปกครองชั้นต้น หรือมีคำสั่งให้รับอุทธรณ์ และส่งให้ศาลปกครองชั้นต้น เมื่อศาลปกครองชั้นต้นได้อ่านคำสั่งดังกล่าวแล้วให้แจ้งให้ศาลปกครองสูงสุดทราบ ในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้รับอุทธรณ์ให้ถือว่าวันที่ได้รับแจ้งนั้นเป็นวันที่ศาลปกครองสูงสุดได้รับคำอุทธรณ์จากศาลปกครองชั้นต้นเพื่อดำเนินการต่อไปตามข้อ 107

ในการพิจารณาคำร้องขององค์กรตามวรรคสาม ถ้าองค์กรเห็นเป็นการจำเป็นที่จะต้องตรวจสำนวนให้มีคำสั่งให้ศาลปกครองชั้นต้นส่งสำนวนคดีไปยังศาลปกครองสูงสุด.

บุคคลใดเป็นผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ ได้บัญญัติไว้แต่เพียงว่า ผู้มีส่วน ได้เสียเท่านั้นเป็นผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ ดังนั้น ผู้มีส่วน ได้เสียที่มีสิทธิยื่นอุทธรณ์จึงต้องเป็นบุคคลที่จะได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล หากศาลใช้มาตรการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง

ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ ได้แก่

(1) คู่กรณี

ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้ว่า “คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี และให้หมายความรวมถึงบุคคล หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเข้ามาเป็นคู่กรณีด้วยการร้องสอด ไม่ว่าจะโดยความสมัครใจเองหรือโดยถูกคำสั่งศาลปกครองเรียกเข้ามาในคดี ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นผู้มีส่วน ได้เสียหรืออาจถูกกระทบจากผลแห่งคดีนั้นและเพื่อประโยชน์แห่งการดำเนินกระบวนการพิจารณาให้รวมถึงผู้มีสิทธิการทำการแทนด้วย

ดังนั้น “คู่กรณี” จึงหมายถึง ผู้ที่เข้าร่วม ในการพิจารณาคดีของศาล และเมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งย่อมเกิดผลในทางกฎหมายกระทบต่อคู่กรณีโดยตรง คู่กรณีจึงมีสิทธิในการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด

(2) ผู้มีส่วน ได้เสีย

ผู้มีส่วน ได้เสียในที่นี้มิได้มีความหมายอย่างกว้างแต่ผู้มีส่วน ได้เสียในที่นี้หมายถึง บุคคลอื่นที่ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาหรือคำสั่งนอกเหนือจากคู่กรณี ผู้มีส่วน ได้เสียนี้จะต้องเป็นผู้เสียหายที่ได้รับความเดือดร้อนหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้โดยตรงจากคำพิพากษาหรือคำสั่ง เช่น ศาลปกครองมีคำพิพากษาว่าการสร้างสะพานของสำนักงานเขตไม่ชอบด้วยกฎหมายให้รื้อถอน โดยผู้ที่สัญจรใช้สะพานที่พิพาทเป็นประจำมิใช่คู่กรณีในคดีสามารถใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์ได้ เพราะหากสะพานถูกรื้อถอนผู้สัญจรก็ไม่สามารถเดินทางโดยใช้ทางอื่นได้ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วน ได้เสียใช้สิทธิอุทธรณ์

1.2.3 วิธีการยื่นคำอุทธรณ์

การยื่นอุทธรณ์พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ประกอบกับระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด กำหนดให้การยื่นอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์ต้องยื่นคำอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น เนื่องจากศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นผู้ทรงสำนวนคดีนั้นอยู่ เมื่อในคดีดังกล่าวมีการยื่นคำอุทธรณ์ ศาลปกครองชั้นต้นจะนำส่งคำอุทธรณ์พร้อมสำนวนคดีไปยังศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาต่อไป

แต่อย่างไรก็ตาม มิได้มีบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด กำหนดถึงวิธียื่นคำอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ ได้กล่าวไว้แต่เพียงการยื่นคำอุทธรณ์จะต้องยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเท่านั้น เมื่อมิได้มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดวิธีการยื่นคำอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำวิธีการอันเป็นหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยื่นเอกสารต่อศาล⁸⁰ ซึ่งเป็นบทบัญญัติทั่วไปมาใช้บังคับโดยอนุโลม

การยื่นอุทธรณ์สามารถกระทำได้ด้วยวิธีการดังต่อไปนี้

(ก) ยื่นคำอุทธรณ์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลปกครอง

การยื่นคำอุทธรณ์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลปกครองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครอง ณ สำนักงานของศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

(ข) ยื่นคำอุทธรณ์ทางไปรษณีย์ลงทะเบียน

การยื่นคำอุทธรณ์ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนถือว่าเป็นวิธีการใหม่ในกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย เปิดโอกาสให้บุคคลที่เกี่ยวข้องในคดีสามารถยื่นหรือส่งเอกสารต่อศาล โดยวิธีการทางไปรษณีย์ลงทะเบียน เพื่อให้การดำเนินคดีของศาลเป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็ว การติดต่อระหว่างประชาชนกับศาลโดยวิธีเดินทางมาด้วยตนเอง อาจเป็นการไม่สะดวก และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น ดังนั้น การยื่นคำอุทธรณ์ต่อศาล คู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียสามารถยื่นโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน โดยให้ถือว่าวันที่ส่งคำอุทธรณ์แก่เจ้าพนักงานไปรษณีย์เป็นวันที่ยื่นคำอุทธรณ์ต่อศาล

(ค) ยื่นคำอุทธรณ์โดยให้บุคคลอื่นยื่นแทน

กรณีผู้อุทธรณ์ให้บุคคลอื่นยื่นอุทธรณ์แทน ได้แก่

(ค.1) ผู้แทนของผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์แทน

ในคดีหนึ่งๆ อาจมีผู้ฟ้องคดีหลายคนได้ จึงเป็นการไม่สะดวก หากการติดต่อกับศาลครั้งหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีทุกคนจะต้องเดินทางมายังศาลพร้อมกันหมดทุกคน บรรดาผู้ฟ้องคดีเหล่านั้นอาจมอบหมายให้ ผู้ฟ้องคดีคนใดคนหนึ่งหรือมากกว่ามีอำนาจในการดำเนินคดีแทน

⁸⁰ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543

ข้อ 13 การยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาล คู่กรณีจะยื่นด้วยตนเองหรือมอบฉันทะให้ผู้อื่นต่อศาลหรือต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือจะทำโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้ ในกรณีที่ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ให้ถือว่าวันที่ส่งเอกสารหรือพยานหลักฐานแก่เจ้าพนักงานไปรษณีย์เป็นวันที่ยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาล.

ผู้ฟ้องคดีทั้งหมด ในกรณีนี้ให้ถือว่ากรกระทำของผู้แทนผู้ฟ้องคดีในกระบวนการพิจารณาผูกพันผู้ฟ้องคดีทุกคน ผู้แทนผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำอุทธรณ์แทนผู้ฟ้องคดีรายอื่น

(ค.2) ผู้รับมอบอำนาจเป็นผู้ยื่นอุทธรณ์แทน

ในการดำเนินคดีปกครองคู่กรณีมีสิทธิที่จะมอบอำนาจให้ทนายความหรือบุคคลอื่นซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วดำเนินคดีแทนคู่กรณีก็ได้ ในกรณีที่คู่กรณีเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีสิทธิที่จะมอบอำนาจให้ข้าราชการหรือลูกจ้างของหน่วยงานทางปกครองนั้น หรือของหน่วยงานทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นสังกัดอยู่ หรือมอบอำนาจให้พนักงานอัยการดำเนินคดีแทนได้⁸¹ โดยการมอบอำนาจจะต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้มอบอำนาจเป็นสำคัญ

(ค.3) ผู้รับมอบฉันทะเป็นผู้ยื่นอุทธรณ์แทน

การมอบฉันทะให้ยื่นคำอุทธรณ์ต่อศาลแทนคู่กรณี ตามปกติคู่กรณีจะต้องไปยื่นคำอุทธรณ์ต่อศาลด้วยตนเองหรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน แต่ถ้าคู่กรณีหรือผู้รับมอบอำนาจมีเหตุขัดข้องไม่อาจจะยื่นคำอุทธรณ์ด้วยตนเองหรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนได้ ก็มีสิทธิมอบหมายให้บุคคลอื่นยื่นคำอุทธรณ์แทนได้โดยการมอบฉันทะ แต่ผู้รับมอบฉันทะจะมีอำนาจเพียงการยื่นคำอุทธรณ์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลเท่านั้น ไม่มีอำนาจในการอื่น ๆ⁸²

1.2.4 ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์

คู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียที่มีความประสงค์จะคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด จะต้องยื่นคำอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คำพิพากษาหรือคำสั่ง เมื่อศาลได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งโดยเปิดเผยในวันใดแล้ว ให้ถือว่าวันที่ได้อ่านนั้นเป็นวันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง⁸³ ในทางปฏิบัติโดยทั่วไปแล้วเมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ศาลจะนัดคู่กรณีมาฟังการอ่านคำ

⁸¹ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วย องค์คณะ การจ่ายสำนวนการไต่สวนคดี การปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในคดีปกครอง การคัดค้านตุลาการศาลปกครอง และการมอบอำนาจให้ดำเนินคดีปกครองแทน พ.ศ. 2544

ข้อ 20 คู่กรณีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมอบอำนาจให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างแล้วแต่กรริชของหน่วยงานทางปกครองนั้น หรือของหน่วยงานทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นสังกัดอยู่ หรือพนักงานอัยการฟ้องคดี หรือดำเนินคดีปกครองแทนได้.

⁸²ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543

ข้อ 13.

⁸³พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 73.

พิพากษาหรือคำสั่งของศาล แต่กรณีศาลมีคำสั่งชี้ขาดคดีในบางเรื่องจะใช้วิธีแจ้งทางไปรษณีย์ ลงทะเบียนตอบรับ หรือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ศาลเป็นผู้นำส่งแล้วแต่ความจำเป็นของแต่ละกรณี แทนการอ่านคำสั่งก็ได้ โดยให้ถือว่าวันที่ได้รับแจ้งเป็นวันที่ระยะเวลาอุทธรณ์เริ่มนับไปสามสิบวัน

ตามหลักเกณฑ์ทั่วไปของการนับระยะเวลาขึ้นคำอุทธรณ์ ศาลจะนับวันถัดไป เป็นวันแรก หากครบกำหนดระยะเวลาสามสิบวันในการยื่นอุทธรณ์ตรงกับวันหยุดราชการ ให้ถือว่าผู้อุทธรณ์มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ในวันทำการของศาลในวันถัดไป ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ยื่นคำอุทธรณ์ พันกำหนดระยะเวลาของการอุทธรณ์ ศาลอาจไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ไว้พิจารณา

ระยะเวลาการอุทธรณ์สามารถจำแนกได้ตามประเภทของการอุทธรณ์ ดังต่อไปนี้

ก. การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่ง ตามมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

ข. การอุทธรณ์คำสั่งตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครอง สูงสุด

โดยการอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา คำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ หรือคำสั่งอื่นใดซึ่งไม่ต้องห้ามอุทธรณ์ ตามข้อ 49/1 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 หรือคำสั่งไม่รับคดีไว้พิจารณา และจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ตามข้อ ๖ วรรคสาม แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดีที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2544 ศาลปกครองมีอำนาจขยายระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวได้ ตามข้อ 6 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ประกอบกับข้อ 9 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดีที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2544

แต่การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งตามมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ศาลไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการให้ขยายระยะเวลาการอุทธรณ์ได้

ที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ 12/2545 เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2545 ได้วางแนวการวินิจฉัยไว้ ดังต่อไปนี้

ระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา คำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ หรือคำสั่งอื่นใดซึ่งไม่ต้องห้ามอุทธรณ์ ตามข้อ

49/1 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 หรือระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคดีไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ตามข้อ 6 วรรคสาม แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดีที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์ ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2544 ศาลปกครองมีอำนาจสั่งให้ขยายระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวได้ ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามข้อ 6 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ประกอบกับข้อ 9 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครอง ว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดีที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2544 ซึ่งการที่ศาลจะสั่งขยายระยะเวลาดังกล่าวจะต้องเห็นได้อย่างชัดเจนว่าเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมและจะต้องใช้อำนาจดังกล่าวอย่างระมัดระวัง

ตัวอย่างคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดในเรื่องระยะเวลาการอุทธรณ์

- คำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ที่ 172/2545 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการอุทธรณ์ตามข้อ 76 ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงไม่รับคำร้องอุทธรณ์ไว้พิจารณา

- คำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ที่ 201/2545 ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา และมีหนังสือแจ้งคำสั่งศาลลงวันที่ 16 มกราคม 2545 ถึงผู้ฟ้องคดีโดยทางไปรษณีย์ ซึ่งปรากฏหลักฐานในใบตอบรับว่า มีผู้รับแทนเมื่อวันที่ 21 มกราคม 2545 จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นในวันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2545 จึงเป็นการยื่นคำร้องอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น คดีจึงเป็นอันถึงที่สุดตามข้อ 49/1 วรรคหนึ่ง ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับมาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีมีอาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2545 จึงไม่รับคำร้องอุทธรณ์ไว้พิจารณา

- คำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ที่ 211/2545 กรณีเป็นที่น่าเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นตั้งแต่วันที่ 13 พฤศจิกายน 2544 ตามเอกสารใบตอบรับของไปรษณีย์ แต่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2545 จึงเป็นการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งเกินกำหนดระยะเวลาสามสิบวัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งตามมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ 49/1 และข้อ 13 วรรคหนึ่ง ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง

- คำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ที่ 276/2545 ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นรวมทั้งสิทธิที่จะอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแล้วตั้งแต่วันที่ 23 มีนาคม 2545 แต่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ 23 เมษายน 2545 ซึ่งเกินกว่าสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว อันเป็นการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งตามข้อ 49/1 ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงไม่รับคำร้องอุทธรณ์ไว้พิจารณา

- คำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ที่ 397/2546 ข้อเท็จจริงในสำนวนคดีปรากฏเอกสารใบตอบรับหนังสือแจ้งคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นทางไปรษณีย์ ระบุการรับหนังสือวันที่ 24 ตุลาคม 2545 จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นในวันดังกล่าวตามนัยข้อ 15 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นในวันที่ 18 ธันวาคม 2545 จึงเป็นการยื่นคำร้องอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา ซึ่งศาลปกครองสูงสุดไม่อาจรับคำร้องอุทธรณ์ไว้พิจารณาได้ตามข้อ 49/1 แห่งระเบียบดังกล่าว จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์นี้ไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

- คำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ที่ 446/2546 คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแล้วเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ 2546 และได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งวันที่ 3 เมษายน 2546 การยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่เกินกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว ดังนั้น คำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ศาลปกครองสูงสุดไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไว้พิจารณา

1.2.5 เนื้อหาและรูปแบบของคำอุทธรณ์

(ก) เนื้อหาของคำอุทธรณ์

ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่จะยกขึ้นอ้างในการยื่นคำอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์จะต้องกล่าวไว้โดยชัดแจ้งในคำอุทธรณ์ และต้องเป็นข้อที่ได้ยกขึ้นมาก่อนแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่ถ้าปัญหาข้อใดเป็นปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ผู้อุทธรณ์จะยกปัญหาขึ้นมาว่ากล่าวในคำอุทธรณ์หรือในชั้นอุทธรณ์ก็ได้ ซึ่งหลักเกณฑ์ในทางเนื้อหานี้ เป็นประเด็นแห่งข้อโต้แย้งที่จะต้องโต้แย้งในส่วนที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งจะโต้แย้ง โดยยกข้อเท็จจริงมาใหม่เพื่อกล่าวอ้างเป็นข้อโต้แย้งหรือข้อ

คัดค้านของผู้อุทธรณ์ไม่ได้⁸⁴ นอกจากนั้น คำอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ในกรณีที่คำอุทธรณ์มีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลอาจมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์⁸⁵

- คำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ที่ 403/2546 คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีซึ่งกล่าวอ้างว่าผู้ฟ้องคดียังเข้าใจคลาดเคลื่อนในข้อกฎหมายระหว่างศาลปกครองกับศาลยุติธรรม แต่ผู้ฟ้องคดียังคงเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยยกข้อ 101 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ขึ้นอ้าง โดยมีได้ยกข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายขึ้นอ้างในการยื่นอุทธรณ์เพื่อแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นอย่างไร กรณีจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่มีข้อกฎหมายไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามมาตรา 73 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา

(ข) รูปแบบของคำอุทธรณ์

คำอุทธรณ์ของศาลปกครองมิได้จำกัดว่าจะต้องใช้แบบพิมพ์ของศาล ดังเช่นคำอุทธรณ์ของศาลยุติธรรม แบบพิมพ์คำอุทธรณ์ของศาลปกครองที่จัดทำไว้ให้แก่ผู้อุทธรณ์เป็นเพียงแต่เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้อุทธรณ์ในการเขียนคำอุทธรณ์⁸⁷

⁸⁴ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543

ข้อ 101 วรรคสอง ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่จะยกขึ้นอ้างในการยื่นคำอุทธรณ์นั้น ผู้อุทธรณ์จะต้องกล่าวไว้โดยชัดแจ้งในคำอุทธรณ์ และต้องเป็นข้อที่ได้ยกขึ้นมาว่ากล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่ถ้าปัญหาข้อใดเป็นปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ผู้อุทธรณ์จะยกปัญหาข้อนั้นขึ้นกล่าวในคำอุทธรณ์หรือชั้นอุทธรณ์ก็ได้.

⁸⁵พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

มาตรา 73 วรรคสาม ในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าคำอุทธรณ์ใดมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543.

⁸⁶ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543

ข้อ 108 วรรคสอง ในกรณีที่ตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าอุทธรณ์นั้นมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ให้เสนอองค์คณะมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์และจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ.

⁸⁷ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543

ข้อ 101 วรรคหนึ่ง คำอุทธรณ์ให้ทำเป็นหนังสือและอย่างน้อยต้องระบุ

(1) ชื่อผู้อุทธรณ์และคู่กรณีในอุทธรณ์

(2) ข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

โดยคำอุทธรณ์ต้องมีรูปแบบ ดังต่อไปนี้

(1) คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือ

การยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด ผู้อุทธรณ์ไม่อาจอุทธรณ์ด้วยวาจาได้คำอุทธรณ์ที่ยื่นต่อศาลจะต้องทำเป็นหนังสือ โดยยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง

(2) รายการซึ่งเป็นข้อสำคัญในคำอุทธรณ์

คำอุทธรณ์ที่ยื่นต่อศาลต้องทำเป็นหนังสือและต้องมีรายการที่เป็นข้อสำคัญ คือ

ก. ชื่อผู้อุทธรณ์และคู่กรณีในอุทธรณ์

ข. ข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

ค. คำขอของผู้อุทธรณ์

ง. ลายมือชื่อผู้อุทธรณ์

แนวคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่วินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์มิได้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เช่น

- คำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ที่ 169/2545 คำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย แต่กลับอุทธรณ์เพื่อฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้รับผิดชอบ จึงเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่นอกเหนือไปจากคำฟ้องเดิมและมีข้อที่โต้แย้งกันว่ากันมาแล้วในศาลปกครองชั้นต้น ตามนัยข้อ 49/1 ประกอบกับข้อ 101 ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯจึงไม่รับคำร้องอุทธรณ์ไว้พิจารณา

- คำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ที่ 313/2545 หนังสือของผู้ฟ้องคดีที่ประสงค์จะให้เป็นคำร้องอุทธรณ์ไม่ปรากฏข้อคัดค้านคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น จึงไม่เป็นคำร้องอุทธรณ์ตามข้อ 101 ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับได้ยื่นเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นตามมาตรา 73 แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ และข้อ 49/1 ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ นอกจากนั้น การเขียนคำร้องอุทธรณ์และการยื่นคำร้องอุทธรณ์เป็นหน้าที่ของผู้ที่ประสงค์จะยื่นคำร้องอุทธรณ์ต้องดำเนินการเอง มิใช่เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของศาลเป็นผู้ดำเนินการให้ รวมทั้งไม่จำเป็นต้องใช้แบบคำร้องของศาล ศาลไม่รับคำร้องอุทธรณ์ไว้พิจารณา

(3) คำขอของผู้อุทธรณ์

(4) ลายมือชื่อผู้อุทธรณ์

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุด 126/2546 ผู้ฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น และข้อเท็จจริงที่ยกมากล่าวอ้างในคำอุทธรณ์ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยตามความในข้อ 49/1 ประกอบกับข้อ 101 และข้อ 108 วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 จึงมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

2. ระบบการดำเนินคดีในศาลยุติธรรม

โดยในการศึกษานี้จะศึกษาเปรียบเทียบเฉพาะประเด็นในเรื่องกำหนดระยะเวลาการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง กับศาลในระบบศาลยุติธรรม ได้แก่ ศาลแพ่งและศาลแรงงาน เท่านั้น เพื่อเป็นข้อมูลในการเปรียบเทียบกับกำหนดระยะเวลาในการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด

การดำเนินคดีในศาลยุติธรรมไทยในอดีต คดีแพ่งทุกประเภทอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแพ่งโดยมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติที่เป็นหลักในการพิจารณาคดีพิพากษาคดี จากนั้นเมื่อได้มีการจัดตั้งศาลชั้นอุทธรณ์ขึ้น ซึ่งได้แก่ ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลเยาวชนและครอบครัวศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ และศาลล้มละลาย การพิจารณาคดีของศาลชั้นอุทธรณ์ และศาลพิเศษ โดยหลักแล้วการพิจารณาการพิจารณาคดีต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาของศาลนั้นๆ เว้นแต่กรณีที่ถูกกฎหมายอันเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีของศาลชั้นอุทธรณ์มิได้บัญญัติเรื่องใดไว้เป็นการเฉพาะจึงต้องนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยที่คดีในศาลยุติธรรมมีคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งหลายประเภทไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่ง คดีอาญาหรือคดีในเขตอำนาจศาลชั้นอุทธรณ์ซึ่งมีวิธีพิจารณาคดีที่แตกต่างกัน⁸⁸

2.1 การขยายระยะเวลาการอุทธรณ์ ฎีกาในคดีแพ่ง การพิจารณากำหนดระยะเวลาการอุทธรณ์ ฎีกาในแต่ละระบบศาล มีความจำเป็นต้องมีความเข้าใจในโครงสร้างของศาลในระบบนั้นเสียก่อน

โครงสร้างศาลยุติธรรม

ศาลยุติธรรมแบ่งออกเป็น 3 ชั้นศาล คือ⁸⁹⁹⁰

⁸⁸เสกสิทธิ์ พงษ์พิกุล. “การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด”. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2547, หน้า 99.

⁸⁹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 219 วรรคหนึ่ง

1. ศาลชั้นต้น
2. ศาลอุทธรณ์
3. ศาลฎีกา

การเริ่มต้นคดีของผู้ที่จะเสนอคดีต่อศาลในระบบศาลยุติธรรมเรียกว่า “โจทก์” จะต้องยื่นคำฟ้องหรือคำร้องขอต่อศาลแล้วแต่กรณี โดยยื่นต่อศาลชั้นต้นที่มีเขตอำนาจเมื่อศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอย่างไรแล้ว หากคู่ความในคดีไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นย่อมมีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นต่อศาลอุทธรณ์ เว้นแต่กรณีกฎหมายกำหนดให้กรณีใดอุทธรณ์โดยตรงต่อศาลฎีกาได้ และเมื่อศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาหรือคำสั่งอย่างไรแล้ว คู่ความที่ไม่พอใจในคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ก็ย่อมมีสิทธิที่จะยื่นฎีกาต่อศาลฎีกาต่อไปได้ โดยการยื่นอุทธรณ์ ฎีกา ต้องยื่นต่อศาลชั้นต้น⁹¹ ตามมาตรา 229 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง บัญญัติว่า “การอุทธรณ์ให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาลชั้นต้นซึ่งมีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น...” คำว่า “ศาลชั้นต้น” หมายถึง ยื่นที่ศาลชั้นต้น มาตรา 247 แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลอุทธรณ์ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งในชั้นอุทธรณ์แล้วนั้น ให้ยื่นฎีกาได้ภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลอุทธรณ์นั้น และภายใต้บังคับบทบัญญัติที่มาตรานี้ต่อไปเกี่ยวกับกฎหมายอื่นว่าด้วยฎีกา ให้นำบทบัญญัติในลักษณะ 1 ว่าด้วยอุทธรณ์มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม” กำหนดเวลาการยื่นอุทธรณ์ ฎีกา ในคดีแพ่งจะต้องยื่นภายในกำหนด 1 เดือน นับแต่วันที่ศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์ มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่นเช่น มาตรา 156 วรรคท้ายการอุทธรณ์คำสั่งศาลชั้นต้นที่ยกคำขอดำเนินคดีอย่างคนอนาถา หรือคำสั่งอนุญาตบางส่วน ให้อุทธรณ์ภายในกำหนด 7 วัน มาตรา 223 ทวิ การอุทธรณ์คำสั่งศาลชั้นต้นที่ยกคำร้องขอยื่นอุทธรณ์โดยตรงต่อศาลฎีกา ด้วยเหตุผลเห็นว่าเป็นการอุทธรณ์ในปัญหาข้อเท็จจริงให้อุทธรณ์ได้ภายในกำหนด 15 วัน นับแต่วันที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่ง มาตรา 234 การอุทธรณ์คำสั่งศาลชั้นต้นที่ไม่รับอุทธรณ์หรือฎีกาให้อุทธรณ์ภายใน 15 วัน นับแต่ศาลชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ หรือฎีกาสาลฎีกาวางหลักไว้ว่า กำหนดเวลาอุทธรณ์ ฎีกา ไม่ใช่อายุความ แต่เป็นระยะเวลาในการดำเนินคดีตามมาตรา 23 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น จึงอาจขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์ ฎีกาได้ตามมาตรา 23 หากมีพฤติการณ์พิเศษในกรณีที่ยื่นคำขอขยายระยะเวลาก่อนสิ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ ฎีกา แต่ถ้าหากยื่นขอขยายระยะเวลาหลังจากสิ้นกำหนดระยะเวลา

⁹⁰ พระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา 1 ศาลยุติธรรมตามพระธรรมนูญนี้มีสามชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

⁹¹ ธรรมนูญกฤษฎีกา หลักรัฐธรรมนูญวิธีพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง ว่าด้วยอุทธรณ์...ฎีกา ห้างหุ้นส่วนจำกัด จีรัชการพิมพ์ พ.ศ. 2550 หน้า 90

อุทธรณ์ ฎีกา แล้วจะต้องมีทั้งพฤติการณ์พิเศษและเหตุสุดวิสัยแต่หากไม่เข้าเงื่อนไขที่จะขอขยายระยะเวลาให้ได้ตามมาตรา 23 เช่น กรณีไม่มีพฤติการณ์พิเศษ หรือไม่มีทั้งพฤติการณ์พิเศษและเหตุสุดวิสัย แล้วแต่กรณี ศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาก็อาจใช้อำนาจทั่วไปขยายระยะเวลาให้ได้เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ดังตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาต่อไปนี้ฎ.3045/2543 และ ฎ.9213/2539⁹²

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3045/2543 ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า มีปัญหาต้องวินิจฉัยตามฎีกาของผู้ร้องว่า สมควรอนุญาตให้ขยายระยะเวลาอุทธรณ์แก่ผู้ร้องหรือไม่ ข้อเท็จจริงได้ความตามสำนวนว่า ทนายผู้ร้องยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลาขึ้นอุทธรณ์ในวันครบกำหนดขึ้นอุทธรณ์โดยอ้างว่าผู้ร้องเพิ่งตัดสินใจมอบให้ทนายความทำคำฟ้องอุทธรณ์ต่อไปในวันนี้แต่ทนายไม่สามารถยื่นอุทธรณ์ได้ทันในวันนี้เพราะจะต้องตามประเด็นไปว่าความที่ศาลอาญารธนบุรีขอขยายเวลาอุทธรณ์ไปอีก 10 วัน เพื่อให้โอกาสแก่ผู้ร้องและเพื่อความเป็นธรรมและประโยชน์แห่งคดีเห็นว่า คำร้องขอขยายระยะเวลาขึ้นอุทธรณ์ มิได้อ้างเหตุของตัวเอง แต่อ้างเหตุของทนายความที่ไม่สามารถยื่นอุทธรณ์ได้ทันเพราะทนายความเพิ่งได้รับมอบหมายจากผู้ร้องและจะต้องตามประเด็นไปว่าความที่ศาลอื่นลักษณะคำร้องเห็นได้ชัดแจ้งว่ามีใช่เป็นการขอขยายระยะเวลาโดยอ้างเหตุว่ามีพฤติการณ์พิเศษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 23 แต่เป็นการขออนุญาตให้ศาลชั้นต้นใช้อำนาจทั่วไปตามกฎหมายดังนั้น การที่ศาลจะใช้อำนาจทั่วไปดังกล่าวจึงเป็นดุลพินิจที่จะพิจารณาเป็นเรื่องราวไปกล่าวเฉพาะคดีนี้แล้วเห็นว่าผู้ร้องเพิ่งขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์เป็นครั้งแรกและขอเวลาเพียง 10 วัน ศาลฎีกาเห็นว่าเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม สมควรอนุญาตขยายระยะเวลาขึ้นอุทธรณ์ให้ตามคำร้องที่ศาลล่างทั้งสองยกคำร้องมานั้น ศาลฎีกาไม่เห็นพ้องด้วย ฎีกาของผู้ร้องฟังขึ้นพิพากษาคลับว่า อนุญาตให้ขยายระยะเวลาขึ้นอุทธรณ์ให้แก่ผู้ร้อง 10 วัน นับตั้งแต่ฟังคำพิพากษานี้

คำพิพากษาศาลฎีกา 9213/2539 จำเลยทั้งห้ากล่าวในคำร้องขอขยายระยะเวลาที่ยื่นฎีกาและคำร้องขอทุเลาการบังคับว่าขอความกรุณาศาลขยายระยะเวลาขึ้นฎีกาและคำร้องขอทุเลาการบังคับออกไปมีกำหนด 30 วันนับแต่วันที่ครบกำหนดขึ้นฎีกาทั้งนี้เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมเห็นว่าแม้ในคำร้องของจำเลยทั้งห้าจะขอขยายระยะเวลาแต่คงมิได้หมายความว่าถึงการขยายระยะเวลาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 23 ซึ่งเป็นเรื่องที่จะทำได้เฉพาะเมื่อมีพฤติการณ์พิเศษจำเลยทั้งห้าประสงค์เพียงขอให้ศาลชั้นต้นใช้อำนาจทั่วไปที่มีอยู่กำหนดเวลาขึ้นฎีกาและคำร้องขอทุเลาการบังคับให้ใหม่และศาลชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นสมควรให้เวลาแก่จำเลยทั้งห้าโดยให้ยื่นฎีกาและคำร้องขอทุเลาการบังคับได้ภายในวันที่ 31 ตุลาคม 2538 ซึ่งจำเลยทั้งห้าก็

⁹²อ้างแล้วตาม 1 หน้า 91-92

ได้ยื่นฎีกาและคำร้องขอทุเลาการบังคับภายในกำหนดดังกล่าวดังนี้คำสั่งของศาลชั้นต้นที่อนุญาตให้ขยายระยะเวลายื่นฎีกาและคำร้องขอทุเลาการบังคับจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกระบวนการพิจารณา

2.2 การขยายระยะเวลาการอุทธรณ์ฎีกาในคดีแรงงาน

โครงสร้างศาลแรงงาน แบ่งออกเป็น 3 ประเภท

1. ศาลแรงงานกลาง
2. ศาลแรงงานภาค
3. ศาลแรงงานจังหวัด⁹³

การพิจารณาคดีแรงงานมีหลักสำคัญ 4 ประการ คือ⁹⁴

1. สะดวก
2. ประหยัด
3. รวดเร็ว
4. เป็นธรรม

ในที่นี้ขอขยายความเฉพาะในข้อที่ 3 คือ รวดเร็ว คดีแรงงานมีการพิจารณาคดีเพียง 2 ชั้นศาล กล่าวคือ มาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522 วรรคแรก บัญญัติว่า ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลแรงงานให้อุทธรณ์ได้เฉพาะในข้อกฎหมายไปยังศาลฎีกาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น วรรคสอง บัญญัติว่าการอุทธรณ์นั้น ให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาลแรงงานซึ่งมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง และให้ศาลแรงงานส่งสำเนาอุทธรณ์แก่อีกฝ่ายหนึ่งแก่ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ฝ่ายนั้นได้รับสำเนาอุทธรณ์ มาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติว่า ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่ศาลแรงงานได้กำหนดศาลแรงงานมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมจากบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลแรงงานคู่ความสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำพิพากษานั้นต่อศาลสูงต่อไปได้โดยอุทธรณ์ได้เฉพาะในปัญหาข้อกฎหมายไปยังศาลฎีกาแผนกคดีแรงงานภายใน 15 วันนับแต่วันที่ศาลได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นหากศาลแรงงาน (ชั้นต้น) มีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ผู้อุทธรณ์อาจอุทธรณ์คำสั่งนั้นไปยังศาลฎีกาโดยยื่นคำขอเป็นคำร้องต่อศาลแรงงาน โดยนำค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวงมาวางศาลและนำเงินมาชำระตามคำพิพากษาหรือหาหลักประกันวางไว้ต่อศาลภายในกำหนด 15 วัน นับแต่

⁹³พ.ร.บ. จัดตั้งศาลแรงงานฯ พ.ศ. 2522 มาตรา 3

⁹⁴พยัรต์น์ เครื่องกลั่น คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ สำนักพิมพ์นิติธรรม พิมพ์ครั้งที่ 5 หน้า 657

วันที่ศาลได้มีคำสั่ง คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกาถือเป็นที่สุด⁹⁵ หากคู่ความในคดีไม่อาจยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาได้ทันระยะเวลาที่กำหนดอาจยื่นคำขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งได้ โดยศาลแรงงานอาศัยอำนาจตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 ขยายระยะเวลาให้ได้

มีข้อสังเกตว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานฯ มาตรา 26 มิได้กำหนดให้คู่ความต้องยื่นคำร้องต่อศาลแรงงานก่อนสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กำหนดไว้แม้ระยะเวลาอุทธรณ์สิ้นสุดลงไปแล้ว คู่ความอาจยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลแรงงานได้ส่วนศาลแรงงานจะมีคำสั่งอนุญาตให้ขยายระยะเวลาหรือไม่เพียงใด ต้องพิจารณาถึงความจำเป็นหรือเหตุอันจำเป็นของผู้ร้องว่ามีจริงหรือไม่เพียงใด และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมหรือไม่ ฎีกา 887/2548⁹⁶

คำพิพากษาฎีกา 887/2548 ศาลฎีกาแผนกคดีแรงงานวินิจฉัยว่า มีปัญหาต้องวินิจฉัยว่า คำสั่งของศาลแรงงานกลางที่ยกคำร้องขอขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์ของโจทก์ชอบหรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522 มาตรา 26 บัญญัติว่า ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่ศาลแรงงานได้กำหนด ศาลแรงงานมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็น และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม บทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดให้คู่ความต้องยื่นคำร้องต่อศาลแรงงานก่อนสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กำหนดไว้แม้ระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลแรงงานกลางในคดีนี้จะสิ้นสุดไปแล้ว โจทก์ก็ยังมีสิทธิยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์ต่อศาลแรงงานกลางได้ส่วนศาลแรงงานกลางจะมีคำสั่งอนุญาตให้โจทก์ขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์หรือไม่เพียงใดก็ต้องพิจารณาถึงความจำเป็นหรือเหตุอันจำเป็นของโจทก์ว่ามีจริงหรือไม่เพียงใด และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมหรือไม่ การที่ศาลแรงงานกลางมีคำสั่งว่า โจทก์ยื่นขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์เกินกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ตามกฎหมาย แล้วยกคำร้องโดยมิได้พิจารณาถึงเหตุผลความจำเป็นตามคำร้องของโจทก์และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมหรือไม่จึงไม่ถูกต้อง อุทธรณ์ของโจทก์ฟังขึ้นพิพากษายกคำสั่งของศาลแรงงานกลางที่เพิกคำร้องขอขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์ของโจทก์ ให้ศาลแรงงานกลางพิจารณาคดีแห่งความจำเป็นตามคำร้องของโจทก์แล้วมีคำสั่งใหม่ตามรูปคดี

⁹⁵ www.fpmconsultant.com/html/advocate_dtl.php?id=885

⁹⁶ อ้างใน พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ สำนักพิมพ์นิติธรรม พิมพ์ครั้งที่ 5 หน้า 756

บทที่ 4

บทวิเคราะห์ปัญหาการขยายระยะเวลา

อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองของไทยวิเคราะห์ปัญหา

โดยที่แนวความคิดเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ไปยังศาลสูงในประเทศ ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยคู่ความหรือคู่กรณีควรมีสิทธิที่จะให้ที่จะให้ศาลสูงเป็นผู้ควบคุมตรวจสอบคำพิพากษาของศาลชั้นต้นเพื่อแก้ไขข้อผิดพลาดของศาลชั้นต้นไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือกระบวนการพิจารณา เพื่อให้ชี้ขาดในปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญ อันเป็นการวางหลักในการใช้และตีความกฎหมายสำหรับเป็นบรรทัดฐานต่อไปด้วย ทั้งนี้ตามหลักของกระบวนการพิจารณาที่ประสงค์จะให้เป็นหลักประกันในความถูกต้องของคำพิพากษา การอุทธรณ์ฎีกาจึงเป็นเรื่องของความเป็นอิสระและเปิดโอกาสให้กับคู่ความทุกฝ่ายในการที่จะได้มีโอกาสแก้ไขความไม่ถูกต้องที่เกิดขึ้นในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลชั้นต้น อีกทั้งระยะเวลาของการอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น เป็นเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาและการดำเนินคดีในศาลกล่าวคือ เป็นความสัมพันธ์ระหว่างคู่ความหรือคู่กรณีกับศาล เนื่องจากการโต้แย้งคัดค้านความถูกต้องหรือความชอบด้วยกฎหมายของคำพิพากษาศาลชั้นต้น โดยทั่วไปจึงจะเห็นได้ว่าระยะเวลาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลนั้นมักจะกำหนดให้สามารถยืดหยุ่นได้ อันจะแตกต่างกับอายุความในการตั้งต้นใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาล เนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นความสัมพันธ์ในทางพิพาทระหว่างคู่ความหรือคู่กรณีที่มีกฎหมายกำหนดอายุความการใช้สิทธิไว้แน่นอน โดยที่ศาลเองก็ไม่อาจที่จะใช้อำนาจขยายอายุความให้ได้ (ยกเว้นระยะเวลาฟ้องคดีในมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542)

นอกจากนั้นยังพบว่าศาลปกครองในต่างประเทศโดยเฉพาะศาลปกครองฝรั่งเศส และศาลปกครองเยอรมัน ซึ่งเป็นต้นแบบแนวความคิดและองค์ความรู้ในการจัดตั้งศาลปกครอง การกำหนดประเภทคดีปกครอง ระบบวิธีพิจารณาคดีปกครอง ฯลฯ ต่างก็มีบทบัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลสูงได้ทั้งสิ้น ซึ่งก็สอดคล้องกับวิธีพิจารณาคดีในศาลยุติธรรมของไทยที่แม้จะมีระบบการพิจารณาคดีที่แตกต่างกัน แต่ก็ยังเป็นเพียงเรื่องกระบวนการแสวงหาพยานหลักฐานในคดีของศาล โดยที่ก็ปรากฏว่าศาลปกครองได้หยิบยกบทบัญญัติในหลายๆ ส่วนของวิธีพิจารณาคดีแพ่งมาอนุโลมใช้ได้เช่นกัน

สำหรับกรณีนี้ที่ศึกษานี้จากผลการตรวจสอบเนื้อหาในมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด วรรคสอง บัญญัติว่า คำพิพากษาหรือคำสั่งตามวรรคหนึ่งให้หมายความถึงคำสั่งเกี่ยวกับการละเมิดอำนาจศาลหรือคำสั่งอื่นใดที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาด วรรคสาม บัญญัติว่า ในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า คำอุทธรณ์ใดมิใช่ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลปกครองสูงสุดจะสั่งไม่รับอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณาก็ได้ และวรรคสี่ บัญญัติว่า คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดให้เป็นที่สุด จากบทบัญญัติดังกล่าวประกอบกับแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแล้ว พบว่าศาลปกครองสูงสุดมีคำวินิจฉัยวางหลักการใหญ่ๆ ได้ดังต่อไปนี้

1. กรณีที่ศาลอาจขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์ให้ได้

เนื่องจากการที่ศาลจะใช้อำนาจขยายระยะเวลายื่นคัดค้านคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลได้นั้นศาลจะมีคำสั่งไว้ในรูปแบบของรายงานกระบวนการพิจารณา ซึ่งเป็นเอกสารภายในสำนวนคดีต้องห้ามมิให้บุคคลอื่นที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในคดีนั้นตรวจสอบหรือคัดถ่ายได้ ดังนั้น การที่ศาลจะใช้อำนาจขยายระยะเวลายื่นคัดค้านคำร้องอุทธรณ์ของศาลโดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ 6 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 จากการศึกษาพบว่า มีเพียงคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 492/2545 เท่านั้นที่เคยวินิจฉัยอนุญาตให้ขยายระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์คำสั่งได้ ด้วยเหตุดังกล่าวในที่นี้จึงขอหยิบยกกรณีคำสั่งศาลที่สามารถแปลความได้ว่าหากเป็นการขยายระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ศาลก็สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายขยายระยะเวลาให้ได้ ดังต่อไปนี้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 492/2545 คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดโดยมติที่ประชุมใหญ่พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นเกินกำหนดเวลาตามข้อ 6 วรรคสามแห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดีปกครองที่ โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2544 ไป 1 วันแต่ด้วยเหตุที่คดีที่พิพาทนี้กระทบถึงประโยชน์ของประชาชนจำนวนมากและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมจึงอาศัยอำนาจตามข้อ 6 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ประกอบกับข้อ 9 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดีปกครองที่ โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์ตาม

กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาพ.ศ. 2544 ขยายระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์คำสั่งให้ 1 วัน และรับคำร้องนี้ไว้พิจารณา

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 279/2553 ในการพิจารณาระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นจะต้องยื่นอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามมาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งระยะเวลาอุทธรณ์ดังกล่าวเป็นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัตินี้ที่กำหนดให้ศาลมีอำนาจพิจารณาให้ขยายระยะเวลาอุทธรณ์ได้ โดยที่มิใช่ระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 หรือตามที่ศาลกำหนดที่อาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมตามที่กำหนดไว้ ศาลจึงไม่มีอำนาจขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีตามข้อ 6 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 18/2557 เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยตลอดแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติมาตราใดให้อำนาจศาลปกครองยื่นหรือขยายระยะเวลาที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้คู่กรณีกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองได้ ส่วนข้อ 6 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ก็บัญญัติไว้แต่เพียงว่าระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้หรือตามที่ศาลกำหนด เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่กรณีมีคำขอ ศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมเท่านั้น ดังนั้น ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจยื่นหรือขยายระยะเวลาที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของผู้ฟ้องคดี นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 231/2558 บทบัญญัติในมาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นการจำกัดระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นซึ่งศาลปกครองจะมีคำสั่งยื่นหรืออนุญาตให้ขยายระยะเวลาดังกล่าวได้ต่อเมื่อมีบทบัญญัติให้อำนาจไว้ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยตลอดแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติ

มาตราใดให้อำนาจศาลปกครองยื่นหรือขยายระยะเวลาตามที่บัญญัติในมาตรา 73 ส่วนข้อ 6 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 44 และมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ก็กำหนดไว้แต่เพียงว่า ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ หรือตามที่ศาลกำหนดเมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่กรณีมีคำขอ ศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมเท่านั้น ดังนั้น ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจยื่นหรือขยายระยะเวลาที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กำหนดให้คู่กรณีกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองได้ ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่ศาลเห็นสมควรหรือกรณีที่คู่กรณีมีคำขอก็ตาม

2. แนวคำวินิจฉัยกรณีที่ศาลไม่อาจขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์ให้ได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 703/2547 มาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวเป็นระยะเวลาที่กำหนดโดยบทบัญญัติของกฎหมายมิใช่ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 หรือตามที่ศาลกำหนดดังที่กำหนดไว้ในข้อ 6 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ที่ศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมด้วยเหตุนี้ ศาลจึงไม่มีอำนาจขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของผู้ฟ้องคดีทั้งสองในคดีนี้ได้การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ยกคำร้องนั้นจึงชอบแล้ว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.368/2551 คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2550 ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมอุทธรณ์คำพิพากษา (ซึ่งถือว่าเป็นคำอุทธรณ์) ต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2550 จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ยื่นเกินกว่าสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้มีคำพิพากษา อีกทั้งกำหนดระยะเวลายื่นอุทธรณ์มิใช่ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 หรือตามที่ศาลกำหนดดังที่กำหนดไว้ในข้อ 6 แห่งระเบียบดังกล่าว ที่ศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ดังนั้น ศาลจึงไม่มีอำนาจยื่นหรือขยายระยะเวลาในการยื่นคำอุทธรณ์ได้ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจขยายระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีได้ ฉะนั้นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำอุทธรณ์

ฉบับลงวันที่ 18 กรกฎาคม 2550 จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ยื่นเมื่อคำพิพากษาอันถึงที่สุดแล้วศาลปกครองสูงสุดไม่อาจรับไว้พิจารณาได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 99/2552 ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า โดยที่มาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด ประกอบกับข้อ 6 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 บัญญัติว่า ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้หรือตามที่ศาลกำหนดเมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่กรณีมีคำขอศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม สำหรับคดีนี้ ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2551 ในการพิจารณาระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นจะต้องยื่นอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ตามมาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งระยะเวลาอุทธรณ์ดังกล่าว เป็นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัตินี้ที่กำหนดให้ศาลมีอำนาจพิจารณาให้ขยายระยะเวลาอุทธรณ์ได้ โดยมีใช้ระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 หรือตามที่ศาลกำหนดที่อาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมตามที่กำหนดไว้ในข้อ 6 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ศาลจึงไม่มีอำนาจขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 รับฟังไม่ได้ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ขยายระยะเวลาอุทธรณ์นั้น ชอบแล้ว

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 80/2553 ตามมาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด สำหรับคดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2552 ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ 18 มิถุนายน 2552 โดยวันที่ครบกำหนดสามสิบวัน คือ วันที่ 18 กรกฎาคม 2552 ซึ่งตรงกับวันเสาร์และหยุดราชการจนถึงวันอาทิตย์ที่ 19 กรกฎาคม 2552 ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถยื่นอุทธรณ์ได้ภายในวันจันทร์ที่ 20 กรกฎาคม 2552 ซึ่งเป็นวันที่ศาลเริ่มเปิดทำการใหม่ต่อจากวันที่หยุดทำการวัน

สุดท้ายเมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ในวันที่ 20 กรกฎาคม 2552 แต่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาออกไปอีกสิบห้าวันในวันดังกล่าวจึงมีปัญหาว่าที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งยกคำขอขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีนั้นชอบหรือไม่เห็นว่า มาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กำหนดว่าการคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นจะต้องยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง และเป็นกรณีที่ระยะเวลาดังกล่าวกำหนด โดยบทบัญญัติของกฎหมายตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มิใช่ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 หรือตามที่ศาลกำหนด ตามนัยข้อ 6 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ที่ศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ดังนั้นจึงไม่มีบทกฎหมายที่บัญญัติให้ศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาได้ หากผู้กรณีมิได้ยื่นคำอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาคดีนั้นๆ เป็นอันถึงที่สุดจะมีการอุทธรณ์ต่อไปอีกไม่ได้ ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่ากฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 มิได้มีบทบัญญัติให้ศาลมีอำนาจพิจารณายื่นหรือขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาได้จึงควรมานำมาตรา 23 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาใช้บังคับโดยอนุโลมนั้น เห็นว่า ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาเป็นกรณีที่มาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้วและเป็นบทบังคับว่าต้องยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้เท่านั้น ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังกล่าวให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุดเมื่อศาลได้วินิจฉัยแล้ววาคดีนี้ถึงที่สุดไปแล้วตามรายละเอียดข้างต้นศาลจึงไม่อาจนำมาตรา 23 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาบังคับใช้โดยอนุโลมเพื่อขยายระยะเวลาอุทธรณ์ในคดีที่ถึงที่สุดแล้วได้อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 21/2553 การยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นจะต้องยื่นอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งระยะเวลาอุทธรณ์ดังกล่าวเป็นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดและไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดให้ศาลมีอำนาจพิจารณาให้ขยายระยะเวลาอุทธรณ์ได้ ประกอบกับมิใช่ระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามระเบียบ

ของที่ประชุมใหญ่ฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือตามที่ศาลกำหนดที่อาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๖ แห่งระเบียบดังกล่าว ศาลจึงไม่มีอำนาจขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด 231/2557 ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า บทบัญญัติในมาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด บทบัญญัตินี้เป็นการจำกัดระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งศาลปกครองจะมีคำสั่งยื่นหรืออนุญาตให้ขยายระยะเวลาดังกล่าวได้ต่อเมื่อมีบทบัญญัติให้อำนาจไว้ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยตลอดแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติมาตราใดให้อำนาจศาลปกครองยื่นหรือขยายระยะเวลาตามที่บัญญัติในมาตรา 73 ส่วนข้อ 6 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองพ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 44 และมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ก็กำหนดไว้แต่เพียงว่า ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้หรือตามที่ศาลกำหนดเมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่กรณีมีคำขอ ศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมเท่านั้น ดังนั้น ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจยื่นหรือขยายระยะเวลาที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กำหนดให้คู่กรณีกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองได้ ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่ศาลเห็นสมควรหรือกรณีที่คู่กรณีมีคำขอก็ตาม ดังนั้น ในกรณีของผู้ฟ้องคดีศาลจึงไม่มีอำนาจขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีได้ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งยกคำร้องขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้นชอบแล้ว

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 161/2558 ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาเป็นระยะเวลาตามที่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นตามคำร้องลงวันที่ 24 กันยายน 2557 ของผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าออกไปได้ สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้ายื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ไว้พิจารณา นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2557 โดยผู้ฟ้องคดีที่ 1 และที่ 6 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี สาขาบางบัวทอง) และที่ 2 (เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี) ได้มาฟังคำพิพากษาแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าจึงต้องยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลภายในสามสิบ

วันนับแต่วันที่ให้มีคำพิพากษาคือ ภายในวันที่ 26 กันยายน 2557 ทั้งนี้ ตามมาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อตรวจสอบหลักฐานเกี่ยวกับวันที่ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นทางไปรษณีย์แล้วพบว่า มีการระบุวันที่ลงรับพัสดุซึ่งเป็นซองเอกสารคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งเก้า ในวันที่ 29 กันยายน 2557 มิใช่วันที่ 26 กันยายน 2557 การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้ายื่นคำอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2557 จึงพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว ศาลจึงไม่สามารถรับคำอุทธรณ์ดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำร้องขอขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาและมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าไว้พิจารณา นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วย เห็นได้ว่ากรณีดังกล่าวศาลปกครองให้เหตุผลว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 กำหนดให้ผู้อุทธรณ์ต้องยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง หรือในกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นใช้วิธีแจ้งแทนการอ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น ก็ให้ระยะเวลาการอุทธรณ์นับแต่วันที่รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น คู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียมีโอกาสใช้สิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดภายในระยะเวลาสามสิบวันดังกล่าวหากมิได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ถือว่าคู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียพอใจในผลแห่งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นและหากยื่นอุทธรณ์ภายหลังจากพ้นกำหนดระยะเวลาการอุทธรณ์ศาลอาจมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ โดยถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุดตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นไม่คำนึงว่าจะมีเหตุการณ์ หรือความจำเป็นใด หรือคู่กรณีจะได้ออกขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษา เนื่องจากมีเหตุจำเป็นอื่นอันมิอาจก้าวล่วงได้หรือแม้มีเหตุสุดวิสัยก็ตาม โดยที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไม่เปิดโอกาสให้คู่กรณียื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษา และในขณะเดียวกันก็ไม่เปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเพื่อให้คู่กรณีสามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่และมีโอกาสนำเสนอคดีของตนต่อศาลปกครองสูงสุดต่อไปได้ และเมื่อนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศจะพบว่าในศาลปกครองเยอรมันนั้น กำหนดให้ระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์ให้ยื่นภายในระยะเวลาหนึ่งเดือน โดยเริ่มนับตั้งแต่วันที่คู่กรณีได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งฉบับสมบูรณ์ของศาลในกรณีที่มีการอ่านคำพิพากษาให้นับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาในกรณีที่มีการแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลจะต้องมีการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ไปพร้อมกับคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น โดยระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ จะเริ่มนับต่อเมื่อศาลได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้ในคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นด้วยแต่อย่างไรก็ตาม การยื่นอุทธรณ์ห้ามมิให้ยื่นเมื่อพ้นระยะเวลาหนึ่งปี นับจากวันที่คู่กรณีได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น โดยที่ระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์ศาลมีอำนาจขยายระยะเวลาออกไปได้ในกรณีที่มิได้มีการแจ้งหรือในกรณีที่ได้แจ้งคำพิพากษา

หรือคำสั่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบแต่การแจ้งไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งผู้อุทธรณ์มีสิทธิยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลาโดยอ้างเหตุแห่งการไม่สามารถยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลาต่อศาล แต่จะต้องยื่นภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง เว้นแต่การนั้นไม่อาจกระทำได้ภายในกำหนดระยะเวลาด้วยเหตุสุดวิสัย

ส่วนในศาลปกครองฝรั่งเศสนั้นกำหนดให้ แบ่งแยกได้ตามลักษณะของคดี โดยหากเป็นการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้น โดยทั่วไปตามปกติระยะเวลาการอุทธรณ์มีกำหนดสองเดือนนับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะเรื่องบัญญัติเป็นอย่างอื่น การนับระยะเวลาให้นับวันถัดจากวันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งคำสั่งเป็นวันแรกของการนับระยะเวลาการอุทธรณ์ ทั้งนี้เว้นแต่หนังสือนำส่งคำพิพากษาหรือคำสั่งจะระบุระยะเวลาการอุทธรณ์ที่สั้นกว่าสองเดือน โดยให้เป็นไปตามหนังสือนำส่งนั้น แต่หากเป็นกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติเรื่องระยะเวลาการอุทธรณ์ไว้ให้มีกำหนดระยะเวลายาวกว่าระยะเวลาอุทธรณ์ทั่วไป เช่น การอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ตั้งอยู่ในดินแดนโพ้นทะเลกำหนดให้มีระยะเวลาการอุทธรณ์สามเดือนและระยะเวลาการอุทธรณ์สี่เดือนสำหรับการอุทธรณ์คดีภาษีอากรนอกจากนั้น ระยะเวลาการอุทธรณ์ทั่วไปอาจจะขยายออกไปได้อีก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระยะทางที่ห่างไกลออกไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกระบวนพิจารณาในศาลยุติธรรมแล้วเห็นได้ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับระยะเวลาอุทธรณ์และฎีกาไว้ในมาตรา 229 และมาตรา 247 ตามลำดับ โดยกำหนดให้การอุทธรณ์ ฎีกาต้องให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาลภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น โดยมีบทบัญญัติในมาตรา 23 ให้อำนาจศาล ในการที่จะยื่นหรือขยายระยะเวลาอุทธรณ์หรือฎีกาต่อไปได้ โดยที่ศาลฎีกาอาจถือว่า กำหนดเวลาอุทธรณ์ ฎีกา ไม่ใช่อายุความแต่เป็นระยะเวลาในการดำเนินคดีตามมาตรา 23 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งดังนั้น จึงอาจขยายระยะเวลาอุทธรณ์ ฎีกาได้ตามมาตรา 23 หากมีพฤติการณ์พิเศษในกรณีที่ยื่นคำขอขยายระยะเวลาก่อนสิ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ ฎีกา แต่ถ้าหากยื่นขอขยายระยะเวลาหลังจากสิ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ ฎีกา แล้วจะต้องมีทั้งพฤติการณ์พิเศษและเหตุสุดวิสัยแต่หากไม่เข้าเงื่อนไขที่จะขอขยายระยะเวลาให้ได้ตามมาตรา 23 เช่น ไม่มีพฤติการณ์พิเศษ หรือไม่มีทั้งพฤติการณ์พิเศษและเหตุสุดวิสัย แล้วแต่กรณีศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาก็อาจใช้อำนาจทั่วไปขยายระยะเวลาให้ได้เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมซึ่งสอดคล้องกับการพิจารณาคดีในเรื่องระยะเวลาการอุทธรณ์ในศาลแรงงานที่มีบัญญัติไว้ในมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงานพ.ศ.2522 ว่า ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

หรือตามที่ศาลแรงงานได้กำหนดศาลแรงงานมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็น และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

จากปัญหาที่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มิได้บัญญัติให้การอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด สามารถขยายระยะเวลาออกไปได้ อีกทั้งแนวคำพิพากษาของศาลปกครองเองก็วินิจฉัยยืนยันว่าศาลไม่อาจขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาได้ ซึ่งแตกต่างไปจากกรณีการอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ 49/1 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ที่ให้อำนาจศาลในการใช้ดุลพินิจและเปิดโอกาสให้คู่กรณีมีสิทธิยื่นคำขอยื่นหรือขยายระยะเวลาได้ตามที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามข้อ 6 ของระเบียบดังกล่าวที่กำหนดว่า ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ หรือตามที่ศาลกำหนดเมื่อศาลเห็นสมควรหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมเหตุที่เป็นเช่นนี้ เนื่องจากบทบัญญัติทั้งสองมีฐานทางกฎหมายที่แตกต่างกัน ผู้เสนอผลงานเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นปัญหาสำคัญที่ควรได้รับการศึกษาเพื่อแก้ไขพัฒนาต่อไป จึงนำปัญหาดังกล่าวมาศึกษาวิเคราะห์ในทางวิชาการ ดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง กรณีที่ผู้อุทธรณ์มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจก้าวล่วงได้ ทำให้ไม่สามารถยื่นอุทธรณ์ได้ทันภายในกำหนดระยะเวลาการอุทธรณ์หรือมีรายละเอียดเพิ่มเติมในเนื้อหาคำอุทธรณ์เพื่อประโยชน์แก่คดีของตนเองและยื่นคำอุทธรณ์เพิ่มเติมเข้ามาในคดี คู่กรณีนั้นจะสามารถขอเพื่อให้ศาลขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาได้หรือไม่

จากการศึกษาพบว่าสิทธิการอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำเนินคดีเกือบทุกประเภท (เว้นแต่ในระบบศาลชั้นเดียว) คู่กรณีในคดีหรือผู้มีส่วนได้เสียสมควรที่จะได้รับโอกาสในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ เพื่อให้ศาลสูงได้มีโอกาสในการถ่วงดุลหรือตรวจสอบความถูกต้องและความชอบด้วยกฎหมายของคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือกระบวนการพิจารณา เพื่อให้ชี้ขาดในปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญ อันเป็นการวางหลักในการใช้และตีความกฎหมายสำหรับเป็นบรรทัดฐานต่อไป ด้วย จากปัญหาดังกล่าว เห็นว่า หากพิจารณา จากเนื้อหาของบทบัญญัติในมาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งบัญญัติว่า การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้นให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุดและประกอบกับศาลปกครองสูงสุดได้มีแนวคำวินิจฉัยตลอดมาว่าระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษามาตรา 73 นั้น เป็นระยะเวลาที่กำหนดโดยบทบัญญัติของกฎหมายมิใช่

ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 หรือตามที่ศาลกำหนดซึ่งที่กำหนดไว้ในข้อ 6 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ที่ศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมด้วยเหตุนี้ ศาลจึงไม่มีอำนาจขยายระยะเวลาขึ้นอุทธรณ์คำพิพากษาได้

เห็นได้ว่าแนวคำพิพากษาของศาลในกรณีดังกล่าวนี้ เป็นการตีความตามถ้อยคำในมาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 อย่างเคร่งครัด ซึ่งแม้ว่าจะถูกต้องตามถ้อยคำแต่ผู้เสนอผลงาน เห็นว่า บทบัญญัติในมาตราดังกล่าวขัดต่อหลักการขั้นพื้นฐานในการที่จะเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้อุทธรณ์โต้แย้งคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดได้อย่างเต็มภาคภูมิ เนื่องจากการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดในศาลปกครองนั้น คู่กรณีสามารถอุทธรณ์ได้ทุกกรณี กล่าวคืออุทธรณ์ได้ทั้งในปัญหาข้อเท็จจริง และปัญหาข้อกฎหมาย ทั้งไม่มีการจำกัดโดยจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาท นอกจากนี้ในคดีปกครองคู่กรณีสามารถดำเนินคดีได้เองโดยไม่ต้องใช้ทนายความอย่างในศาลยุติธรรม ซึ่งหากผู้อุทธรณ์เป็นหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาจจะไม่มีความหนักแน่นเนื่องจากสามารถขอให้พนักงานอัยการช่วยเหลือทางคดีได้ และมีเอกสารข้อมูลข้อเท็จจริงอยู่ในความครอบครองตลอดจนทราบแนวทางการปฏิบัติราชการเป็นอย่างดี แต่หากผู้อุทธรณ์เป็นเอกชนหรือราษฎรธรรมดา โดยเฉพาะราษฎรในถิ่นที่อยู่ห่างไกลและมีการศึกษาค่อนข้างน้อยแล้ว ย่อมจะมีปัญหาอย่างแน่แท้ในการที่จะรวบรวม หรือแสวงหาข้อมูลข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการบรรยายอุทธรณ์โต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เฉพาะขั้นตอนการร้องขอเอกสารจากทางราชการก็ต้องใช้เวลานานพอสมควร และหากว่าผู้อุทธรณ์มีเหตุปัจจัยเฉพาะเรื่องอื่นๆ เช่น อยู่ในพื้นที่ห่างไกล การคมนาคมไม่สะดวก หรือประสบเหตุเจ็บป่วย หรือเหตุภัยพิบัติทางธรรมชาติอื่นๆ เหตุเหล่านั้น แม้จะเรียกได้ว่าเป็นพฤติการณ์พิเศษ หรือถึงขนาดเป็นเหตุสุดวิสัย กรณีก็ไม่อาจทำให้ศาลปกครองสามารถขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาออกไปได้แต่อย่างใด จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 73 หรือบทบัญญัติในหมวดที่ 4 วิธีพิจารณาคดีปกครอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ให้ศาลปกครองสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาขยายระยะเวลาการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดได้ เพื่อให้เป็นการเปิดโอกาสให้คู่กรณีสามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ และสอดคล้องกับวิธีพิจารณาคดีสากล

ประการที่สอง คดีที่มีลักษณะสภาพของเรื่องมีความสลับซับซ้อนแตกต่างกัน แต่ต้องถูกนำจำกัดอยู่กับเงื่อนไขระยะเวลาในการอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดในระยะเวลาเดียว เหมือนคดีปกครองทั่วไปทั้งหมดเป็นการถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ โดยที่ปัจจุบันคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองมีหลากหลายประเภทคดีบางคดีมีผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก มีทุนทรัพย์จำนวนมาก หรืออาจ

กระทบกับงบประมาณในการบริหารราชการแผ่นดินจำนวนมาก จึงมีปัญหาคดีที่มีลักษณะสภาพของเรื่องมีความสลับซับซ้อนแตกต่างกัน แต่ต้องไปผูกยึดอยู่กับเงื่อนไขระยะเวลาในการอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดในระยะเวลาเดียวกันทั้งหมด จากปัญหาดังกล่าว ผู้เสนอผลงานเห็นว่า ในปัจจุบันคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองมีความหลากหลายประเภทคดี โดยคดีบางประเภทเป็นคดีที่มีลักษณะเฉพาะ มีความจำเป็นต้องใช้ตุลาการที่มีความถนัดเฉพาะด้านเข้ามาพิจารณาพิพากษาคดี โดยศาลปกครองได้ตั้งแผนกคดีเฉพาะเหล่านั้นขึ้นมาในศาลปกครอง เช่น คดีปกครองในแผนกคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งมักจะเป็นคดีที่มีผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก กระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนในวงกว้าง หรือกระทบต่องบประมาณของรัฐจำนวนมากบางคดีมีรายละเอียดทางเทคนิคสูง การที่ต้องศึกษาทำความเข้าใจในเนื้อหาของสำนวนคดีเพื่อต่อสู้หักล้างคำพิพากษาของศาลชั้นต้น จำเป็นต้องใช้ระยะเวลาทั้งหมดทั้งในศาลปกครองผู้อุทธรณ์ไม่อาจจะยื่นคำอุทธรณ์ภายในระยะเวลาอุทธรณ์ไว้ก่อนแล้วจึงมาเพิ่มเติมรายละเอียดในภายหลังตามลักษณะของการเพิ่มเติมอุทธรณ์ เมื่อพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ตามมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้ เนื่องจากศาลปกครองก็จะไม่รับอุทธรณ์เพิ่มเติมขึ้น โดยให้เหตุผลว่าไม่เป็นการยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือคดีปกครองแผนกคดีวินัยการคลังและงบประมาณ คดีประเภทดังกล่าวเป็นเรื่องใหม่ที่ศาลปกครองจะเปิดแผนกคดีขึ้น แต่เป็นที่คาดหมายได้ว่าจะกระทบกับระบบงบประมาณแผ่นดินจำนวนมาก และมีรายละเอียดทางเทคนิคการคลังและงบประมาณเข้ามาเกี่ยวข้อง ดังนั้น คดีปกครองเหล่านี้จึงควรมีระยะเวลาอุทธรณ์ที่ยืดหยุ่นกว่าปกติเพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสต่อสู้คดีในชั้นศาลปกครองสูงสุดได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กำหนดระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาไว้อย่างเคร่งครัดเพียงระยะเวลาเดียวในทุกประเภทคดี ย่อมไม่เป็นการสอดคล้องกับสภาพของคดีตามความเป็นจริง ผู้เสนอผลงานจึงมีความเห็นว่าเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 73 หรือบทบัญญัติในหมวดที่ 4 วิธีพิจารณาคดีปกครอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ให้การอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดมีความยืดหยุ่นมากขึ้น ดังเหตุผลที่ได้กล่าวมาข้างต้น

ประการที่สาม การกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาที่เคร่งครัดตามมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เป็นการสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งศาลปกครอง หรือสอดคล้องกับการเข้าถึงกระบวนการพิจารณาทางปกครองที่ต้องการให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงได้ง่าย หรือไม่

เนื่องจากคดีปกครองเป็นคดีที่อาจมีผลกระทบในวงกว้างในการที่รัฐ หรือฝ่ายปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน หรือในการจัดทำบริการสาธารณะคำพิพากษา

ของศาลปกครองย่อมถือเป็นการวางแนวทางในการปฏิบัติราชการที่ดีให้แก่บรรดาหน่วยงานทางปกครอง หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐการที่คำพิพากษานั้นจะถึงที่สุดเพียงในชั้นศาลปกครองชั้นต้นด้วยเหตุเพียงระยะเวลาอุทธรณ์ คำพิพากษาที่ไม่ยืดหยุ่นทำให้ศาลปกครองสูงสุดไม่มีโอกาสที่จะได้ตรวจสอบหรือวินิจฉัยประเด็นเนื้อหาคดี ได้เลย เห็นว่าเจตนารมณ์ ในการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นมาโดยให้มีอำนาจแยกต่างหากจากศาลยุติธรรมขึ้นใน ประเทศไทย ก็เพื่อทำหน้าที่อำนวยความยุติธรรมทางปกครองให้กับสังคมไทย ซึ่งก็คือการพิจารณาพิพากษาคดี ปกครองอันเป็นข้อพิพาทที่เกิดจากการใช้อำนาจทางปกครองในรูปแบบต่างๆ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเพื่อ ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร เพื่อรักษาดุลยภาพระหว่างสิทธิเสรีภาพของประชาชนกับ ประโยชน์สาธารณะ เนื่องจากโดยธรรมชาติของคดีปกครองคู่กรณีอยู่ในสถานะที่ไม่เท่าเทียมกัน โดยคู่กรณีฝ่าย รัฐย่อมเป็นฝ่ายที่เหนือกว่าเนื่องจากเอกสารหลักฐานสำคัญเกือบทั้งหมดจะอยู่ในความครอบครองของฝ่ายรัฐ แทบทั้งสิ้น วิธีพิจารณาคดีปกครองจึงออกแบบมาเพื่อให้ศาลหรือตุลาการเป็นผู้มีบทบาทนำในการพิจารณาคดี นอกเหนือจากการทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีปกครองแล้ว ศาลปกครองยังได้ทำหน้าที่ในการวางหลักและ สร้างบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีให้แก่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐเพราะทุก คำพิพากษา ของศาลปกครองที่ได้ตัดสินออกมาแล้วนั้น นอกจากจะมีผลบังคับแก่คู่กรณีแล้วตามหลักการทั่วไปแล้วเหตุผล ของคำวินิจฉัยของศาลยังเป็นการวางหลักและสร้างบรรทัดฐานในการทำงานให้แก่หน่วยงานทางปกครองหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อนำไปใช้ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานอีกด้วย ดังนั้น ด้วยวัตถุประสงค์ดังกล่าว และด้วยความเคารพต่อคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นผู้เสนอผลงานมีความเห็นว่าเมื่อผลแห่ง คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นส่งผลกระทบต่อการใช้ปฏิบัติราชการที่ดีให้แก่หน่วยงานทางปกครองและ เจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว การพิจารณาพิพากษาคดีปกครองจึงย่อนำที่จะให้ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจสอบ (Review) อีกครั้ง ก่อนจะมีผลสู่สาธารณะ แต่หากการตรวจสอบคำพิพากษานั้นสิ้นสุดลงเพียงเพราะคู่กรณีไม่อา ยื่นอุทธรณ์ คำพิพากษาได้ทันที เนื่องจากระยะเวลาการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่เคร่งครัดดังกล่าว ผู้เสนอผลงาน เห็นว่าบทบัญญัติในมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งศาลปกครอง และไม่สอดคล้องกับการเข้าถึงกระบวนการวิธีพิจารณาทาง ปกครองที่ต้องการให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงได้ง่ายแต่อย่างใด

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

นับแต่วันที่ศาลปกครองเปิดทำการเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2544 เพื่อให้บริการแก่ประชาชน ในการพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการ ส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย อันเป็นศาลเฉพาะแยกต่างหากจากศาลยุติธรรม โดยมีวิธีพิจารณาที่เรียบง่าย คู่กรณีสามารถใช้สิทธิทางศาลได้เองโดยไม่ต้องมีทนายความ ใช้วิธีพิจารณาคดีโดยระบบไต่สวน มุ่งเน้นการพิจารณาคดีในรูปเอกสารเป็นหลัก อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างกว้างขวางโดยคดีปกครองที่ฟ้องเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ นอกจากนั้นคดีปกครองที่ ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว หากศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์ แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้จึงเห็นได้ว่ากระบวนการพิจารณา พิพากษาคดีปกครองเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้คู่พิพาททางปกครองสามารถเข้าสู่ กระบวนการพิจารณาคดีได้ง่ายและไม่มีรูปแบบพิธีการทางเทคนิคกฎหมายมาก และเมื่อการยุติข้อ พิพาทกระทำได้โดยรูปแบบของคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษา ประการใดหากว่าคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือบุคคลอื่นที่ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาของศาล ปกครองชั้นต้นเห็นว่า ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งไม่ถูกต้อง คลาดเคลื่อนต่อข้อเท็จจริง หรือ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือบุคคลอื่นที่ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาหรือ คำสั่งก็ชอบที่จะยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดได้

โดยที่แนวความคิดทางกฎหมายของการควบคุมทางศาลหรือการอุทธรณ์ฎีกานั้น มีที่มาจากเจตนารมณ์โดยทั่วไปเกี่ยวกับเรื่องหลักประกันความถูกต้องของกระบวนการยุติธรรมที่ดี และเรื่องความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของกระบวนการยุติธรรมความหลากหลายของกลไกเกี่ยวกับการโต้แย้งคัดค้านคำพิพากษาของศาล ซึ่งเป็นหลักประกันที่มีประสิทธิภาพของหลักฟังความสองฝ่ายและสิทธิในการต่อสู้คดี รวมทั้งยังช่วยให้มีการแก้ไขข้อผิดพลาดของศาล หรือเป็นการให้โอกาสอีกครั้งในการที่คู่ความได้ต่อสู้คดีต่อศาลในระดับที่สูงขึ้น จากเจตนารมณ์โดยทั่วไปดังกล่าวการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลไปยังศาลสูงในประเทศ จึงถือเสมือนเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยคู่ความควรมีสติที่จะให้ศาลสูงเป็นผู้ควบคุมตรวจสอบคำพิพากษาของศาลล่างเพื่อแก้ไขข้อผิดพลาดของศาลล่าง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือกระบวนการพิจารณา เพื่อให้ชี้ขาดในปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญ อันเป็นการวางหลักในการใช้และตีความกฎหมายสำหรับเป็นบรรทัดฐานต่อไปด้วย ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า ระบบการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นต่อศาลสูง เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการควบคุมตรวจสอบคุณภาพขององค์กรทางตุลาการเนื่องจากการพิจารณาพิพากษาคดีล้วนเป็นการใช้ดุลพินิจของผู้พิพากษาหรือตุลาการที่จะวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทคดีนั้นๆ ให้แก่คู่กรณี แต่โดยที่การใช้ดุลพินิจในการพิจารณาพิพากษาย่อมมีขอบเขตจำกัดเท่าที่กฎหมายให้อำนาจไว้ การใช้ดุลพินิจของศาลชั้นต้นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียหรือได้รับผลกระทบในคดีย่อมมีสิทธิอุทธรณ์เพื่อให้ศาลในระดับที่สูงขึ้นไปตรวจสอบการใช้ดุลพินิจนั้น อีกทั้งการใช้สิทธิอุทธรณ์ในระบบศาลปกครองของไทยนั้น ถือว่าการอุทธรณ์เป็นสิทธิของคู่กรณีโดยไม่มีข้อกำหนดห้ามอุทธรณ์แต่อย่างใด คู่กรณีในคดีหรือบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นสามารถใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดได้ทั้งในปัญหาข้อเท็จจริง ปัญหาข้อกฎหมาย และไม่จำกัดโดยจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาทอีกด้วย ซึ่งถูกต้องสอดคล้องกับหลักวิชาการในการใช้สิทธิอุทธรณ์ซึ่งถือว่าเป็นสิทธิ ตามระบบสิทธิ (Appeal as of Rights) ที่หมายถึงระบบของการอุทธรณ์ฎีกาที่เปิดโอกาสให้คู่ความมีสิทธิอุทธรณ์ฎีกาได้อย่างกว้างขวาง โดยถือว่าการอุทธรณ์ฎีกาเป็นสิทธิของคู่ความการห้ามอุทธรณ์เป็นข้อยกเว้นซึ่งในศาลปกครองไทยไม่มีบทบัญญัติจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์แต่อย่างใด

แต่จากการที่บทบัญญัติในมาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติให้การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้นให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุดถ้อยคำของบทบัญญัติดังกล่าว ทำให้ศาลปกครองสูงสุดได้วางแนวคำพิพากษาของศาล

ปกครองในกรณีที่ถูกกรณียื่นคำอุทธรณ์เมื่อพ้นระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง หรือเป็นการยื่นคำอุทธรณ์เพิ่มเติมสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ซึ่งกรณีดังกล่าวที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดได้มีแนวคำพิพากษาที่ 492/2545ว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นเกินกำหนดเวลาตามข้อ 6 วรรคสามแห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดีปกครองที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2544 ไป 1 วันแต่ด้วยเหตุที่คดีที่พิพาทนี้กระทบถึงประโยชน์ของประชาชนจำนวนมากและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมจึงอาศัยอำนาจตามข้อ 6 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ประกอบกับข้อ 9 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดีปกครองที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2544 ขยายระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์คำสั่งให้ 1 วัน และรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งที่ 703/2547 ว่ามาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุดซึ่งระยะเวลาดังกล่าวเป็นระยะเวลาที่กำหนดโดยบทบัญญัติของกฎหมายมิใช่ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 หรือตามที่ศาลกำหนดดังที่กำหนดไว้ในข้อ 6 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ที่ศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมด้วยเหตุนี้ ศาลจึงไม่มีอำนาจขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในคดีนี้ได้การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ยกคำร้องนั้นจึงชอบแล้วซึ่งแนวคำสั่งดังกล่าวเป็นแนวที่ศาลปกครองในคดีหลังๆ เดินตามตลอดมา โดยศาลไม่อาจพิจารณาถึงเหตุปัจจัย หรือความจำเป็นใดๆ ในการที่สั่งขยายระยะเวลาอุทธรณ์ได้เลย ไม่ว่าเหตุนั้นจะเกิดจากเหตุปัจจัยอย่างไรเป็นพฤติการณ์พิเศษหรือเป็นเหตุสุดวิสัย

สำหรับศาลปกครองในต่างประเทศนั้น โดยเฉพาะประเทศในแถบยุโรป เช่น ฝรั่งเศส และเยอรมัน ซึ่งถือเป็นประเทศต้นแบบแนวความคิดในการจัดตั้งศาลปกครองของไทยนั้น การใช้สิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด ต่างมีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลสูงที่ยื่นหยุ่นทั้งสิ้น โดยเฉพาะในประเทศฝรั่งเศสหลังจากมีคำพิพากษาของศาล ที่น่าสนใจคือ ศาลปกครองฝรั่งเศสจะส่งคำพิพากษาของศาลไปให้คู่กรณีทราบโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนพร้อมไปกับการ

อธิบายรายละเอียด “โดยรายละเอียดที่สำคัญที่จะต้องมียกคือ รายละเอียดของการอุทธรณ์ที่สามารถอุทธรณ์ต่อไปยังศาลอุทธรณ์หรือ Conseild’Etat ได้ 3 ประการ คือ

1. เรื่องนั้นสามารถอุทธรณ์หรือฎีกาต่อไปได้
2. ระยะเวลาที่จะอุทธรณ์หรือฎีกา
3. ศาลที่จะรับอุทธรณ์หรือฎีกา (มีบางกรณีที่สามารถอุทธรณ์ไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยตรงได้เลย) การแจ้งสิทธิอุทธรณ์กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้แต่แนวคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดกำหนดว่าการแจ้งสิทธิอุทธรณ์เป็นเรื่องสำคัญประการแรก เหตุที่ต้องให้แจ้งเพราะระยะเวลาอุทธรณ์ ฎีกา สั้นมาก และถ้าไม่มีการแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ก็ไม่สามารถจะนำมาปรับสิทธิของกลุ่มนี้ได้เพราะไม่ทราบกรณีดังกล่าว เห็นได้ว่าในศาลปกครองปกครองของไทยไม่มีวิธีการแจ้งคำพิพากษาเช่นเดียวกันนี้ ซึ่งเป็นการขัดแย้งกับปรัชญาการจัดตั้งศาลปกครองที่มุ่งจะอำนวยความสะดวกทางปกครองให้แก่ประชาชน ส่งเสริมการดำเนินคดีปกครองที่เรียบง่ายเพื่อให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิทางศาลได้เองโดยไม่จำเป็นต้องมีทนายความและยอมเป็นที่คาดหมายได้ว่าระดับความเข้าใจทางการศึกษา ความเข้าใจข้อกำหนดของราษฎรชาวไทย ไม่น่าจะสูงเกินระดับของพลเมืองฝรั่งเศส และกรณีเช่นนี้ก็ไม้อาจอ้างหลักกฎหมายที่ว่า “บุคคลจะแก้ตัวว่าไม่รู้กฎหมายเพื่อให้พ้นจากความรับผิดชอบไม่ได้” มาใช้ไม่ได้ เพราะหลักดังกล่าวเป็นหลักเฉพาะในทางอาญาและมีใช้หลักกฎหมายทั่วไปโดยสภาพย่อมไม้อาจนำมาใช้สำหรับวิธีการพิจารณาคดีปกครองด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้เสนอผลงานจึงมีความเชื่อมั่นอย่างยิ่งว่า การที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ไม่มีบทบัญญัติในมาตราใดให้อำนาจศาลปกครองมีอำนาจขยายหรือย่นระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นได้นั้น ไม่เป็นการอำนวยความสะดวกทางปกครองได้อย่างสมบูรณ์ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมและความเป็นธรรมตามแก่กรณี

2. ข้อเสนอแนะ

ผู้เสนอผลงานเห็นว่า เมื่อพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มิได้มีบทบัญญัติเรื่องอำนาจศาลปกครองในการขยายหรือย่นระยะเวลาการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นไว้ อาจทำให้สิทธิในการโต้แย้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดของผู้อุทธรณ์ได้รับการกระทบกระเทือนจึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ในหมวดที่ 4 วิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือในมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เพื่อให้ศาลปกครองมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการกำหนดระยะเวลาการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาล

ปกครองชั้นต้นให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น โดยคำนึงถึงเหตุผลความจำเป็นตามแต่และกรณี ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม แต่วิธีการดังกล่าวเป็นวิธีการที่ต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการยาวนาน ในเบื้องต้นผู้เสนอผลงานเห็นว่าศาลปกครองควรกำหนดระเบียบปฏิบัติภายใน โดยการแจ้งให้คู่กรณีในคดีทราบผลแห่งคำพิพากษา และแจ้งกรณีที่สามารถอุทธรณ์คำพิพากษาต่อไปได้แจ้งระยะเวลาที่จะอุทธรณ์ ตลอดจนศาลที่จะรับอุทธรณ์ได้ต่อไป ในหนังสือแจ้งคำพิพากษา เช่นเดียวกับแนวทางของประเทศฝรั่งเศส เพื่อให้คู่กรณีทราบถึงสิทธิของตนและใช้ดุลพินิจตัดสินใจโดยอิสระว่าจะอุทธรณ์คำพิพากษาต่อไปหรือไม่ ไม่สมควรตัดโอกาสเพราะความไม่รู้ หรือเหตุการณ์ภายนอกอื่นๆ มาเป็นข้อจำกัดการใช้สิทธิทางศาล





บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กมลชัย รัตนสทววงศ์. (2544). *หลักกฎหมายปกครองเยอรมัน*. กรุงเทพมหานคร. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- กุลพล พลกัน. (2538). *พัฒนาการสิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพมหานคร. สำนักพิมพ์. วิทยุชน จำกัด.
- คณิต ฒ นคร. (มิถุนายน 2524). *วิธีพิจารณาความอาญากับแนวความคิดตามหลักกฎหมายแพ่ง*.
วารสารอัยการ.
- จรัญ ภัคดีชนากุล. (2550). *สรุปคำบรรยาย หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความรับผิดทางแพ่งว่าด้วย
อุทธรณ์...ฎีกา*. หจก.จิรัชการพิมพ์.
- จักรพงษ์ เล็กสกุลไชย. (2545). *คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 1 ถึง ภาค 3*.
กรุงเทพมหานคร. สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2555). *คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง*.
กรุงเทพมหานคร. บริษัทวิทยุชน จำกัด.
- ชัยวัฒน์ ดวงจินดา. (2556). *รายงานการศึกษาส่วนบุคคลปัญหาการขยายระยะเวลาขึ้นอุทธรณ์คำ
พิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง
ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542*. สำนักงานศาลปกครอง.
- ชานินทร์ ทรัพย์วิเชียร. (2521). *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง*. กรุงเทพมหานคร.
สหกรณ์ออมทรัพย์. กระทรวงยุติธรรม จำกัด.
- นิธินันท์ สุขวงศ์ และนิธินันท์ อธิสาร. (3 มกราคม 2553). ในบทความกฎหมายมหาชนจาก
เว็บไซต์ www.pub-law.net. ข้อสังเกตเพิ่มเติมต่อบทความเรื่อง ปัญหาการขยาย
ระยะเวลาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง
พ.ศ. 2542. www.fpmconsultant.com/html/advocate_dtl.php?id=885
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2530). *วิธีพิจารณาคดีปกครองฝรั่งเศส*. เอกสารการอบรม โครงการอบรม
นิติกร. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2543). *การอุทธรณ์ (Berufung) ในคดีปกครองเยอรมัน*. บทความ. สำนักวิจัย
และวิชาการ. สำนักงานศาลปกครอง.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2545). *การควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ*. รวมบทความกฎหมาย
มหาชน. จากเว็บไซต์ www.pub-law.net. บริษัท พี.เพรส จำกัด.

- บรรเจิด ถึงคะเนติ. (2547). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับคดีปกครองเยอรมัน*. กรุงเทพมหานคร.
โครงการตำราและวารสาร. นิติศาสตร์. คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปวีณา มาศมุกทิก. (2533). *การจำกัดสิทธิอุทธรณ์ฎีกาในคดีแพ่ง*. (วิทยานิพนธ์ ปริญญานิติศาสตร์
มหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประสิทธิ์ศักดิ์ มีลาภ. (2555). *เอกสารประกอบการฝึกอบรม หลักสูตรพนักงานคดีปกครอง
ระดับต้น รุ่นที่ 18 หัวข้อการอุทธรณ์และวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครอง
สูงสุด*. สำนักงานศาลปกครอง.
- ประสาธ พงษ์สุวรรณ. *กฎหมายว่าด้วยคดีปกครองของไทย*. เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตร
พนักงานคดีปกครองระดับต้น. สำนักงานศาลปกครอง.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. (2339). *นิติปรัชญา*. กรุงเทพมหานคร. โครงการตำราและเอกสารประกอบ
การสอน. คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- พิพัฒน์ จักรางกูร. (2537). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความแพ่ง*. กรุงเทพมหานคร.
บริษัท กรุงสยามพรินติ้งกรุ๊ป จำกัด.
- พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น. *คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์*. (ครั้งที่ 5).
สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- ร. แลงกาศ์. (9 มิถุนายน 2529). *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทยว่าด้วยศาลและวิธีพิจารณา*. วารสาร
อัยการ.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2525). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525*. กรุงเทพมหานคร.
อักษรเจริญทัศน์.
- รายงานการวิจัย. (2545). *หลักกฎหมายปกครองฝรั่งเศส*. กรุงเทพมหานคร. สำนักงานศาล
ปกครอง.
- วรพจน์ วิสรุตพิชญ์. (2540). *ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานในกฎหมายมหาชน*.
กรุงเทพมหานคร. สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- วรพจน์ วิสรุตพิชญ์. (2547). *เอกสารคำบรรยายวิธีพิจารณาคดีปกครองทั่วไป วันที่ 19 พ.ค. 2547
เวลา 13.00 – 16.00 น. ณ ห้องประชุมชั้น 1 ชั้น 37*. สำนักงานศาลปกครอง.
- วรรณชัย บุญบำรุง และดร.ชนกร วรปรัชญากุลและคณะ. (2551). *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความแพ่งฉบับอ้างอิง*. บริษัทวิญญูชน จำกัด.
- วรรณชัย บุญบำรุง, ชนกร วรปรัชญากุล และสิริพันธ์ พลรบ. (2549). *หลักและทฤษฎีกฎหมายวิธี
พิจารณาความแพ่ง*. เล่ม 1. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร. สำนักพิมพ์วิญญูชน.

- วรรณชัย บุญบำรุง, ชนกร วรปรัชญากุล และสิริพันธ์ พลรบ. (2548). *หลักและทฤษฎีกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง*. เล่ม 2. กรุงเทพมหานคร. สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- วรรณชัย บุญบำรุง. *ระบบศาลและหลักทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดี*. คำโครงการบรรยาย. วิชาวิธีพิจารณาความแพ่งชั้นสูง.
- สถิต เล็งไธสง. (2524). *ทางแก้ปัญหาคดีค้างในศาลสูง*. บทบัณฑิต เล่ม 38 ตอน 2 มกราคม 2524.
- สมยศ เชื้อไทย. (2536). *หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น*. กรุงเทพมหานคร. สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- เสกสิทธิ์ พงษ์พิกุล. (2547). *การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล และบรรเจิด สิงคะเนติ และคณะสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2549). *รายงานการวิจัย เรื่อง วิธีพิจารณาคดีปกครองเปรียบเทียบ เสนอ สำนักงานศาลปกครอง*.
- ฤทัย หงส์ศิริ. (2554). *ศาลปกครองและการดำเนินคดีในศาลปกครอง*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- Karl-Peter Sommermann. (2543). *ภาระหน้าที่และกระบวนการพิจารณาความของศาลปกครองเยอรมัน*. เอกสารประกอบการบรรยายพิเศษ. กรุงเทพมหานคร. สำนักงานศาลปกครอง.
- M.Philippe MARTIN. (2552). *กฎหมายปกครองและคดีปกครองของประเทศฝรั่งเศส* สำนักงานศาลปกครอง
- Austin Wakemen. *Collateral Estoppel by Judgment*. Harvard Law, 1942
- Corinne LEPAGE et Christian HUGLO. *Code de justice administrative LITEC* .2005
- D.Foulder. (1982) *Administrative Law*. London :Butterworths,
- Edward Brief Writing and Oral Agreement .Ocean Publication , 1997
- E.J. Cohn. *Manual of German law*. Volume II
- Hideo Tanaka. (1984) *The Japanese Legal System*. University of Takyo Press
- Jean Massot. Jacques-HENRI STAHL Olivier FOUQET etMattias GUYOMAR. *Le Conseild'Etat*. Juge de cassation. BERGER-LEVRALT, 2001.
- J.Rivero it J.Waline. *Droitadministratiff*. 17e edition, Dalloz, Paris, 1998
- Mackin Fleming. (1974) *The Price of Perfect Justice*. New York : Basic Book, Publishers

Michel GENTOT et Henri. OBERDORFF. Les Cours Administratifs d' appel. Que Sais-je. n° 2566,
Paris : PUE, 1991

Olivier GOHIN. Contentieux administrative. 3e edition, Paris : LITEC 2002

Peter E. Heizog and Delmar Karlen. Attack on Judicial Decision. International Encyclopedia of
Comparative Law, 1984

Rene CHAPUS. Droit du contentieux administratif. 10e edition, Paris : Monchrestien, 2000,
pp.1084-1086.



ประวัติผู้ศึกษา

| | |
|------------------|--|
| ชื่อ | นายธรรมนิศ์ คงทน |
| วัน เดือน ปีเกิด | 21 พฤศจิกายน 2520 |
| สถานที่เกิด | อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดนครศรีธรรมราช |
| ประวัติการศึกษา | นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ.2542 เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 56 พ.ศ. 2547 |
| สถานที่ทำงาน | สำนักงานศาลปกครอง สำนักงานศาลปกครองสูงสุด กรุงเทพมหานคร |
| ตำแหน่ง | พนักงานคดีปกครองชำนาญการ |

