

สรุปบทเรียนจากการพัฒนาความรู้วิชา “คดีปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง”

ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ของสำนักงาน ก.พ. (OCSC Learning Space)

โดย นางสาวกมลลักษณ์ พันธุ์เจริญ ตำแหน่ง นิติกรปฏิบัติการ

กลุ่มงานเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาที่ดิน สำนักงานเลขานุการกรม

๑. บทนำ

ศาลตามรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย ๔ ศาล ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลทหาร ศาลปกครอง และศาลยุติธรรม

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑.๑ เพื่อให้มีความรู้เกี่ยวกับคดีปกครอง

๑.๒ เพื่อให้มีความรู้เกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีปกครอง

๒. เนื้อหาและหัวข้อวิชา ประกอบด้วย

บทที่ ๑ ความหมายของคดีปกครองและหลักเกณฑ์ในการพิจารณา

คดีปกครอง: คือ ข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับหน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเกิดจากการกระทำของฝ่ายรัฐที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การละเลยต่อหน้าที่ หรือการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

หลักเกณฑ์ในการพิจารณา ว่าข้อพิพาทใดอยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลปกครอง ประกอบด้วย

๑) คู่กรณี กล่าวคือ ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะต้องเป็นหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒) ลักษณะของข้อพิพาท กล่าวคือ ต้องเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ หรือการใช้อำนาจทางปกครอง หรือการดำเนินกิจการทางปกครอง

บทที่ ๒ ความหมายของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

หน่วยงานทางปกครอง หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง (พรบ.จัดตั้งศาลปกครองฯ มาตรา ๓)

เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายความว่า

(๑) ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคลหรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง

(๒) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และ

(๓) บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (๑) หรือ (๒)

(พรบ.จัดตั้งศาลปกครองฯ มาตรา ๓)

บทที่ ๓ ขอบเขตและประเภทของคดีปกครอง

ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ แบ่งประเภทของคดีปกครองออกเป็น ๖ ประเภท คือ

๑. คดีพิพาทอันเนื่องมาจากการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำฝ่ายเดียวโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๒. คดีพิพาทอันเนื่องมาจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

๓. คดีพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดทางปกครองหรือความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๔. คดีพิพาทอันสืบเนื่องมาจากสัญญาทางปกครอง

๕. คดีที่กฎหมายบังคับให้ฟ้องศาลเพื่อบังคับบุคคลให้กระทำ

๖. คดีอื่นที่กฎหมายกำหนด

ทั้งนี้ มีคดี ๓ ประเภทที่กฎหมายบัญญัติมิให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองได้แก่ การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ และคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษสังกัดศาลยุติธรรม ได้แก่ ศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษอื่น

บทที่ ๔ ขั้นตอนการดำเนินคดีปกครอง

ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีทางปกครอง จะใช้ระบบ “ไต่สวน” ในการพิจารณาคดี โดยจะเป็นการให้อำนาจและบทบาทแก่ตุลาการในการดำเนินคดีปกครองเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริง เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ครบถ้วน

ขั้นตอนการดำเนินคดีปกครอง

๑. การยื่นและตรวจคำฟ้อง

๒. การแสวงหาข้อเท็จจริง

๓. การสรุปสำนวนและการทำคำแถลงการณ์

๔. การนั่งพิจารณาและการแถลงการณ์

๕. การพิพากษาคดี

๖. การบังคับคดีหรืออุทธรณ์

บทที่ ๕ การยื่นคำฟ้อง การตรวจคำฟ้อง และวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา

๕.๑ การยื่นและตรวจคำฟ้อง

- การยื่นคำฟ้อง สามารถยื่นฟ้องได้ด้วยตนเอง ได้ที่ศาลปกครองชั้นต้น หรือส่งคำฟ้องทางไปรษณีย์ลงทะเบียน หรือทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ (พรบ.จัดตั้งศาลปกครองฯ มาตรา ๔๖)

การเขียนคำฟ้องในคดีปกครองไม่มีแบบบังคับ แต่ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพและมีองค์ประกอบ ดังนี้

๑. ชื่อและที่อยู่ผู้ถูกฟ้องคดี

๒. ชื่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ประสงค์จะฟ้อง

๓. การกระทำอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี พร้อมทั้งพฤติการณ์และข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง

๔. คำขอของผู้ฟ้องคดี

๕. ลายมือชื่อผู้ฟ้องคดี

โดยในส่วนของการค่าธรรมเนียมศาล โดยหลักแล้วจะไม่เสียค่าธรรมเนียมศาล เว้นแต่คดีเกี่ยวกับการทำละเมิด ความรับผิดอย่างอื่น หรือสัญญาที่ขอศาลสั่งให้ใช้เงินหรือทรัพย์สิน จะต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลร้อยละ ๒ ของทุนทรัพย์ แต่ไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท และร้อยละ ๐.๑ สำหรับส่วนที่เกิน ๕๐ ล้านบาท แต่อาจฟ้องคดีโดยขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลได้

- การตรวจคำฟ้อง ประเด็นที่ศาลต้องตรวจคำฟ้อง คือ

๑. เป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองนั้นหรือไม่

- หลักเกณฑ์การฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ประกอบด้วย

๑. เป็นคดีที่ต้องฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดโดยตรง

๒. เป็นคดีที่ฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

- ศาลที่ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนา

- ศาลที่มูลคดีเกิด

๒. ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขการฟ้องคดีครบถ้วนแล้วหรือไม่

๑. ผู้เสียหาย

๒. ได้แก้ไขความเดือดร้อนเสียหายครบขั้นตอน

๓. คำฟ้องพร้อมพยานหลักฐาน และสำเนาครบ

๔. ค่าธรรมเนียมศาล

๕. ระยะเวลาฟ้องคดี

๖. เป็นกรณีจำเป็นต้องขอให้ศาลออกคำสั่ง

๗. เงื่อนไขอื่น

๕.๓ วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา มี ๒ กรณี ดังนี้

๑. การทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองหรือกฎ

ศาลมีอำนาจสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองได้ตามที่เห็นสมควร

เมื่อ

๑.๑ ศาลเห็นว่ากฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้น

น่าจะขัดด้วยกฎหมาย

๑.๒ การให้กฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้

เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง

๑.๓ การทุเลานั้นไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือบริการ

สาธารณะ

๒. การกำหนดมาตรการบรรเทาทุกข์ชั่วคราว มีหลักเกณฑ์ ดังนี้

๒.๑ คดีมีมูล

๒.๒ มีเหตุเพียงพอที่จะนำวิธีคุ้มครองตามที่ขอนั้นมาใช้ได้ตามหลักเกณฑ์ใน

พ.พ. ม.๒๕๕

๒.๓ ต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่

ของรัฐและปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นแก่การบริหารงานของรัฐ รวมตลอดถึงปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นแก่การบริการสาธารณะ

บทที่ ๖ การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล

ในการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง ของคดีปกครอง จะดำเนินการโดยตุลาการเจ้าของสำนวน และใช้ระบบ “ไต่สวน” ซึ่งการแสวงหาข้อเท็จจริงดำเนินการได้ ๒ วิธี คือ ๑. แสวงหาข้อเท็จจริงจากคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ หรือคำให้การเพิ่มเติม และ ๒. แสวงหาข้อเท็จจริงอื่นตามที่ศาลเห็นสมควร

บทที่ ๗ การจัดทำบันทึกสรุปสำนวน และการจัดทำคำแถลงการณ์

- ขั้นตอนการสรุปสำนวนและทำคำแถลงการณ์

๑. เจ้าของสำนวนสรุปสำนวนเสนอองค์คณะ

๒. หัวหน้าคณะกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงแล้วส่งสำนวนให้อธิบดีพิจารณา และแจ้งให้คู่กรณีทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๑๐ วัน

๓. ส่งสำนวนให้ผู้แถลงคดีทำคำแถลงการณ์

๔. องค์คณะกำหนดการนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกหลังหารือกับอธิบดี และส่งสรุปข้อเท็จจริงให้คู่กรณีทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๗ วัน

- องค์ประกอบของบันทึกของตุลาการเจ้าของสำนวน ประกอบด้วย

๑. สรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากคำฟ้องและเอกสารอื่นๆของคู่กรณี รวมทั้งพยานหลักฐานต่างๆ ที่ปรากฏในสำนวนคดี และสรุปคำขอของผู้ฟ้องคดี

๒. ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัย ซึ่งประกอบด้วยประเด็นเกี่ยวกับอำนาจศาล ประเด็นเกี่ยวกับเงื่อนไขการฟ้องคดีปกครอง และประเด็นที่เป็นเนื้อหาของคดี ตามลำดับ

๓. ความเห็นของตุลาการเจ้าของสำนวนเกี่ยวกับประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยและคำขอของผู้ฟ้องคดี

บทที่ ๘ การนั่งพิจารณาคดีและการพิพากษา

ก่อนการนั่งพิจารณาคดี ศาลจะส่งเอกสารให้คู่กรณี ๒ อย่าง ดังนี้

๑. หมายนัดนั่งพิจารณาคดี

๒. บันทึกสรุปข้อเท็จจริงของศาล

- การพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดี

๑. องค์คณะประชุมปรึกษาโดยผู้แถลงคดีอยู่ด้วย แต่ไม่มีสิทธิลงมติ

๒. ออกคำบังคับตาม ม.๗๒ โดยอาจมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติตามคำพิพากษา

๓. คำพิพากษาผูกพันคู่กรณีนับแต่วันพิพากษา แต่ในกรณีศาลปกครองชั้นต้นให้รอคำบังคับไว้จนกว่าคดีถึงที่สุด

๔. อุทธรณ์ภายใน ๓๐ วัน นับแต่พิพากษา (ขยายเวลาได้)

๕. คู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียขอพิจารณาใหม่ได้

- รายการในคำพิพากษา

๑. ชื่อผู้ยื่นคำฟ้อง

๒. หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี

๓. เหตุแห่งการฟ้องคดี

๔. ข้อเท็จจริงของเรื่องที่ฟ้อง

๕. เหตุผลแห่งคำวินิจฉัย

๖. คำวินิจฉัยของศาลในประเด็นแห่งคดี

๗. คำบังคับ (ถ้ามี)

๘. ข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา (ถ้ามี)

บทที่ ๙ การอุทธรณ์ การขอพิจารณาคดีใหม่ และการบังคับคดี

การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษา หรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด

บทที่ ๑๐ บทสรุป

การดำเนินคดีต่อศาลปกครองไม่ยุ่งยาก และการพิจารณาคดีไม่มีความซับซ้อน เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดกลไกเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองจะดำเนินการด้วยระบบ “ไต่สวน” ในการแสวงหาข้อเท็จจริง ทำให้คู่กรณีได้รับความเป็นธรรม

กมลลักษณ์

(นางสาวกมลลักษณ์ พันธุ์เจริญ)

นิติกรปฏิบัติการ

๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๘