



๓ปี ศาลปกครอง

๙ มีนาคม ๒๕๔๗



๕๒๖๑๘
๗๗
๑.๒
๒๕๖๑

“ตุลาการศาลปกครองมีหน้าที่ที่สำคัญ และเป็นหน้าที่ที่คล้ายกับ
ตุลาการศาลยุติธรรม แต่ว่าเป็นหน้าที่ที่พิเศษ จึงได้มีการตั้งศาลนี้ขึ้น
ที่ท่านได้กล่าวคำปฏิญาณนั้นก็เป็นสิ่งสำคัญ โดยเฉพาะที่จะทำให้มีความ
ยุติธรรมในประเทศ และจะใช้ความยุติธรรมที่มีอยู่ในใจในการปฏิบัติงาน
ข้อนี้เป็นข้อสำคัญมาก นอกจากความรู้ที่ท่านมีในด้านวิชาการ ส่วนใหญ่
ท่านมีความรู้วิชาการในทางนิติศาสตร์ ในทางรัฐศาสตร์ ในการปกครอง
ในทางสังคม แต่จะต้องมีความรู้อื่นๆ เพื่อมาประกอบ ซึ่งท่านอาจจะไม่ได้
เรียนมา หรือไม่ได้ปฏิบัติมา เพราะว่าการปฏิบัติในหน้าที่ของท่านจะต้องมี
ความรู้กว้างขวางทั้งในความรู้วิชาการ ทั้งมีความรู้ในการปฏิบัติ
ถ้าประมวลความรู้วิชาการกับความรู้ในการปฏิบัติ นั้น ก็เชื่อว่าท่านจะสามารถ
ทำหน้าที่อย่างดี เพื่อความสงบสุขและความยุติธรรมในประเทศ...”*

สิ่งพิมพ์รัฐบาล

สมบัติห้องสมุดรัฐสภา

* คัดตัดตอนจาก พระราชดำรัสในโอกาสที่ นายอักษราทร จุฬารัตน ประธานศาลปกครองสูงสุด นำตุลาการศาลปกครองกลาง
รุ่นแรกเข้าเฝ้า ฯ เพื่อถวายสัตย์ปฏิญาณ ก่อนเข้ารับหน้าที่ ณ ศาลาเจิง วังไกลกังวล วันพุธที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔

สารประธานศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองได้เปิดทำการมาจนถึงวันนี้ครบ ๓ ปี นับว่าได้ผ่านช่วงเวลาในการทำหน้าที่ของทั้งตุลาการซึ่งพิจารณาพิพากษาคดี และทั้งพนักงานของศาลและข้าราชการของสำนักงานซึ่งทำหน้าที่ด้านการสนับสนุนงานของศาลปกครองมาเป็นเวลาพอสมควรแล้ว แม้ว่าดีความที่มาสู่การพิจารณาของศาลปกครองจะมีอัตราเพิ่มมากขึ้น และจำนวนตุลาการและบุคลากรของเราจะไม่อาจเพิ่มมากขึ้นได้อย่างที่เราต้องการ เพราะการสรรหานักกฎหมายในด้านกฎหมายมหาชนที่จะทำหน้าที่ตรงนี้ในบ้านเราไม่ใช่เป็นสิ่งที่ทำได้ตามที่ใจนึกหรือปล่อยให้คนที่อยากจะทำคิดเอาเองว่าทำได้ แต่ด้วยความเข้าใจในภารกิจที่ทุกคนต้องกระทำประกอบกับมีความตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่ของพวกเราทุกฝ่ายที่ทำงานร่วมกันมาแต่ต้นก็ทำให้ผลงานในช่วงปีที่ผ่านมาและก่อนหน้านั้นมีความชัดเจนที่สามารถประเมินวัดได้ ในฐานะของประธานศาลปกครองสูงสุดที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานของศาลปกครอง แม้ว่าจะมีความพอใจในผลงานที่พวกเราช่วยกันปฏิบัติมาตลอด ๓ ปีเพียงใด แต่เราคงยังต้องปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานในทุกส่วนของเราให้ดีขึ้นต่อไป ทั้งในด้านของการบริหารจัดการคดีที่ต้องมีความรวดเร็วเพิ่มขึ้น และทั้งในด้านคุณภาพและประสิทธิภาพของคำพิพากษาและคำสั่งของศาล ซึ่งเป็นหน้าที่ของศาลปกครองที่จะต้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและประโยชน์ของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ถูกต้อง และในขณะเดียวกันก็ต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการบริหารราชการแผ่นดิน เพราะหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ที่จะต้องดูแลรักษาประโยชน์สาธารณะ ที่เขาดูแลแทนประชาชนส่วนรวมทั้งหมดด้วย

ในโอกาสที่ศาลปกครองได้เปิดทำการมาครบ ๓ ปีแล้ว ผมขอถือโอกาสนี้ขอบคุณท่านตุลาการ พนักงานและข้าราชการของศาลปกครองและของสำนักงานศาลปกครองทุกท่านที่มีส่วนอันสำคัญที่ทำให้งานของศาลปกครองลุล่วงไปด้วยดี และขออวยพรให้ทุกท่าน มีสุขภาพพลานามัยแข็งแรงมีจิตใจที่เข้มแข็ง เพื่อช่วยกันทำงานที่เป็นภารกิจอันสำคัญของเราให้สำเร็จลุล่วงด้วยดียิ่งขึ้นในปีต่อไป

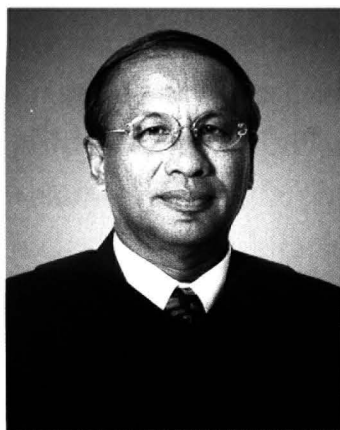


(ศ.ดร.อักษราทร จุฬารัตน)

ประธานศาลปกครองสูงสุด

๙ มีนาคม ๒๕๔๗

ผู้บริหารศาลปกครองสูงสุด



นายอักษรากร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด



นายอัครวิทย์ สุมาวงศ์
รองประธานศาลปกครองสูงสุด คนที่ ๑



นายปรีชา พานิชวงศ์
รองประธานศาลปกครองสูงสุด คนที่ ๒

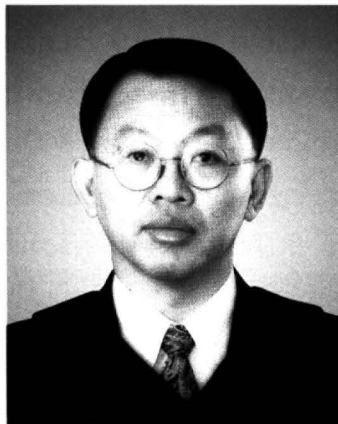
ผู้บริหารศาลปกครองกลาง



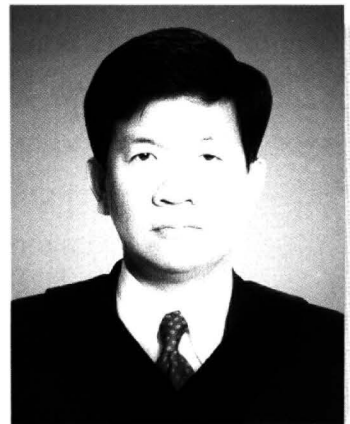
นายวรพจน์ วิศวกรรม
อธิบดีศาลปกครองกลาง



นายฤทัย ทองส์สิริ
รองอธิบดีศาลปกครองกลาง



นายวิชณุ วรรณู
รองอธิบดีศาลปกครองกลาง



นายประสาก พงษ์สุวรรณ
รองอธิบดีศาลปกครองกลาง



ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองได้รับพระมหากรุณาธิคุณจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้อัญเชิญ “พระคทาจอมทัพ” ซึ่งเป็นพระคทาประจำพระองค์ ไปประกอบเป็นส่วนหนึ่งของ “ตราสัญลักษณ์ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง” เพื่อเป็นการเทิดพระเกียรติยศของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชให้สถิตสถาพรตลอดไป โดยประกอบเป็นแกนกลางดุลพินิจ ประดิษฐานบนพานมีช่อชัยพฤกษ์อยู่ด้านล่างภายในขอบวงรี ซึ่งมีความหมายของตราสัญลักษณ์ ดังนี้

วงรี วงรีมาจากวงกลมที่รีเป็นรูปไข่ หมายถึง วงกลมซึ่งมีการเคลื่อนไหวหมุนไปตลอดเวลา เป็นการพัฒนาการอย่างไม่หยุดนิ่ง มีความก้าวหน้าอยู่เสมอ

ดุลพินิจ ดุลหรือตาชั่ง เป็นเครื่องหมายวัดหาความเสมอกัน หมายถึง การสมดุล เสมอภาค มีความเป็นธรรม และไม่เอนเอียงแก่ฝ่ายใด ทรงไว้ซึ่งความยุติธรรมเที่ยงตรง

พระคทาจอมทัพ เป็นพระคทาประจำพระองค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช เป็นเครื่องหมายแสดงว่าศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองจัดตั้งขึ้นสำเร็จในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช เพื่อให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ กับทั้งเป็นมิ่งขวัญเครื่องเตือนใจให้ตุลาการศาลปกครองและข้าราชการฝ่ายศาลปกครองปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุเจตนารมณ์ในการจัดตั้งศาลปกครอง

พาน ใช้สำหรับอัญเชิญสิ่งสำคัญ ซึ่งได้แก่ การอัญเชิญพระคทาจอมทัพซึ่งเป็นพระคทาประจำพระองค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช

ช่อชัยพฤกษ์ เป็นช่อใบไม้ใช้สวมหัวเมื่อมีชัยชนะ หมายถึง ความมีชัยชนะในการคิดและการดำเนินการแห่งสรรพกิจทั้งปวงของศาลปกครอง และสำนักงานศาลปกครอง

สารบัญ

- พระราชดำรัสที่ให้อิโรวาทแก่ตุลาการ
- สารจากประธานศาลปกครองสูงสุด
- ภาพผู้บริหารศาลปกครอง
 - ศาลปกครองสูงสุด
 - ศาลปกครองกลาง
- ภาพตราสัญลักษณ์ศาลปกครองและความหมาย

- ๓ ปี ศาลปกครอง ๑
 - มุมมองของประธานศาลปกครองสูงสุดต่อสภาพปัญหาสำคัญที่ยังมีอยู่เกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจในบทบาทและภารกิจของศาลปกครองในช่วง ๓ ปีที่มีการจัดตั้งศาลปกครอง
- ประเด็นข้อกฎหมายที่สำคัญจากที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด และคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ๑๙
- คดีที่สำคัญและเป็นบรรทัดฐาน ๓๑
- คำพิพากษาศาลปกครองต่างประเทศ ๕๗
- การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองกลาง ๖๗
- รายชื่อตุลาการศาลปกครองสูงสุดและตุลาการศาลปกครองกลาง ๗๕
- การเปิดทำการศาลปกครองในภูมิภาคและรายชื่อตุลาการศาลปกครองภูมิภาค ๘๑

๓ ปี ศาลปกครอง

มุมมองของประธานศาลปกครองสูงสุด
ต่อสภาพปัญหาสำคัญที่ยังมีอยู่
เกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจในบทบาท
และภารกิจของศาลปกครองในช่วง ๓ ปี
ที่มีการจัดตั้งศาลปกครอง



๓ ปี ศาลปกครอง

ศ.ดร.อักษรากร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

การจัดตั้งศาลปกครองขึ้น นั้น ส่วนหนึ่ง เป็นผลของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่ให้อยู่ในปัจจุบัน ที่กำหนดให้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นอีกศาลหนึ่งที่เรียกว่า ระบบศาลคู่ คือมีศาลยุติธรรม ซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีอาญา ที่เรียกว่า กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและอาญา และมีศาลปกครอง ซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ที่เรียกว่า กระบวนการยุติธรรมทางปกครอง (Administrative Justice)

อาจมีข้อสงสัยว่านับตั้งแต่มีรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันซึ่งเพิ่งครบรอบ ๖ ปีไปเมื่อไม่นานมานี้ ทำไมศาลปกครองถึงเพิ่งดำเนินการมาได้เพียง ๓ ปีเท่านั้น คงบอกได้ว่าหลังจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีผลใช้บังคับเมื่อปี ๒๕๔๐ แล้ว หลังจากนั้นต้องใช้เวลาอีก ๒ ปี กว่าที่รัฐสภาจะผ่านกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองดังกล่าวได้กำหนดให้มีการคัดเลือกตุลาการศาลปกครองสูงสุดชุดแรกจำนวนไม่เกิน ๒๓ คน (ความจริงรัฐสภาในครั้งนั้น ให้ความเห็นชอบตุลาการศาลปกครองสูงสุดชุดแรกเพียง ๑๗ คน โดยในจำนวนนั้นเราต้องส่งไปเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเสีย ๒ คน ขณะนี้เหลือตุลาการศาลปกครองสูงสุดเพียง ๑๒ คน เนื่องจากท่านหนึ่งได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ ให้เป็นองคมนตรี ส่วนอีกท่านหนึ่งก็ไปดำรงตำแหน่ง รองนายกรัฐมนตรี และถึงแก่อนิจกรรม ๑ ท่าน) กฎหมายกำหนดให้ตุลาการศาลปกครองชุดแรกทำหน้าที่สำคัญๆ อย่างน้อย ๒ ประการ คือ การคัดเลือกตุลาการในศาลปกครองชั้นต้นจำนวนหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่ในศาลปกครองกลางและศาลปกครองในภูมิภาค ซึ่งศาลปกครองกลางนั้นจะต้องเปิดทำการพร้อมกับศาลปกครองสูงสุดเป็นอันดับแรก และก็มีหน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การออกระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง อันนี้คงต้องถือโอกาสทำความเข้าใจให้ถูกต้องเสียแต่แรกว่าวิธีพิจารณาคดีความในศาลทั้งหลายนั้น โดยหลักการทางกฎหมายแล้วจะต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ โดยผ่านการพิจารณาจากรัฐสภา ซึ่งวิธีพิจารณาคดีปกครองของเราก็กระทำในรูปของพระราชบัญญัติ โดยรวมอยู่ในกฎหมายจัดตั้งที่เรียกว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้นระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่พูดถึงนั้น



จึงเป็นเพียงรายละเอียดในขั้นตอนการปฏิบัติทางคดี ซึ่งต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้แล้วในกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครอง

ที่พูดถึงการจัดตั้งศาลปกครองว่าส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากรัฐธรรมนูญปัจจุบันที่กำหนดให้จัดตั้งขึ้นนั้น ในความเป็นจริงแล้วรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้านั้น ตั้งแต่รัฐธรรมนูญปี ๒๕๑๗ เรื่อยมาก็ได้กำหนดรับรองให้มีการจัดตั้งศาลปกครองมาโดยตลอด และที่สำคัญก็คือถ้าไม่พูดถึงรูปแบบของการเป็นศาล หากพิจารณาจากเนื้อหาของสาระขององค์กรที่ดำเนินการแล้ว จะเห็นได้ว่าองค์กรที่ทำหน้าที่ชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองในสมัยใหม่นี้ ได้เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการมาก่อนแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์อีกชุดหนึ่งต่างหากจากคณะกรรมการร่างกฎหมาย คณะกรรมการทั้งสองคณะดังกล่าวรวมเรียกว่า **คณะกรรมการกฤษฎีกา** ซึ่งถ้าจะย้อนกลับไปดูพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยชี้ขาดคดีปกครองจะเห็นว่าในกฎหมายส่วนนี้จะมีเนื้อหาของสาระสำคัญ ๒ ประการที่ทำให้เห็นว่า องค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาชี้ขาดคดีปกครอง ได้เกิดขึ้นอย่างแท้จริงเช่นเดียวกับที่เกิดขึ้นในประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างเช่น **ประเทศฝรั่งเศส** เมื่อกว่า ๒๐๐ ปีที่ผ่านมาหรือในประเทศอื่นๆ ที่อยู่ในระบบกฎหมาย Civil law ทั้งหมด คือ

๑. การคัดเลือกผู้ที่จะเป็นกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้ใช้ระบบเดียวกับการแต่งตั้ง **ผู้พิพากษาในศาลสูงของประเทศที่พัฒนาแล้วคือ** จะมีการกำหนดคุณสมบัติไว้โดยชัดเจนในกฎหมายให้ทราบ ซึ่งแน่นอนส่วนใหญ่ก็จะต้องเป็นคุณสมบัติในด้านกฎหมาย หรือด้านการบริหารหรือทางสังคมศาสตร์ และมีการกำหนดให้เห็นว่าบุคคลดังกล่าว จะต้องเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำงานที่ผ่านมาที่จะเหมาะสมกับการเป็นผู้พิพากษาในคดีปกครองไว้ อย่างชัดเจนเช่นเดียวกัน ซึ่งโดยหลักสากลก็จะใช้วิธีประเมินการปฏิบัติหน้าที่ ที่ได้ทำมาในอดีตว่ามีความเหมาะสมที่จะทำงานในหน้าที่ของการเป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการได้ (ไม่ใช่ด้วยวิธีให้แสดงวิสัยทัศน์เหมือนที่ชอบใช้กันอยู่ขณะนี้ ซึ่งจะไม่มีทางทราบได้ว่าบุคคลนั้น มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการทำงานนั้นๆ ได้จริงหรือไม่อย่างไร) และสุดท้ายเมื่อได้รับการคัดเลือกแล้วก่อนที่จะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจะต้องผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา ก่อน ซึ่งเป็นวิธีการที่ใช้ในการที่จะแต่งตั้งบุคคลดำรงตำแหน่งในหน้าที่สำคัญๆ ของชาติ ที่เป็นระบบสากล เพราะจะเป็นบุคคลที่ได้รับการตรวจสอบพฤติกรรมและเป็นที่ยอมรับมาเป็นอย่างดี ซึ่งวิธีเช่นนี้เพียงจะมีการนำมาใช้ในการแต่งตั้งตำแหน่งสำคัญๆ ในรัฐธรรมนูญปัจจุบันของเรา

๒. กำหนดวิธีพิจารณาคดีปกครองหรือในขณะนั้น เรียกว่า **เรื่องร้องทุกข์**ไว้ให้เหมาะสมกับลักษณะของคดีปกครองที่ใช้ระบบ **ไต่สวน** (ซึ่งในบ้านเราก่อนหน้านี้นี้จะไม่คุ้นเคยหรือรู้จักกันมากนัก) และในการวินิจฉัยชี้ขาดคดีได้มีการกำหนดระบบถ่วงดุลและตรวจสอบการใช้

อำนาจขององค์คณะในคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่มีหน้าที่ชี้ขาดคดีด้วยการที่จะมีบุคคลอีกนายหนึ่งซึ่งไม่ใช่กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่เป็นองค์คณะ จะตรวจสอบและเสนอข้อเท็จจริงพร้อมทั้งความเห็นของตนในเรื่องนั้นว่าเห็นอย่างไรโดยทำเป็นลายลักษณ์อักษร แม้ว่าความเห็นของกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่เป็นองค์คณะเท่านั้นที่ถือเป็นคำชี้ขาดตัดสิน แต่การมีระบบการเสนอคำแถลงการณ์ของบุคคลนายเดียวเช่นว่านั้น จะช่วยให้การใช้อำนาจตัดสินขององค์คณะให้มีความรอบคอบถูกต้องมากยิ่งขึ้น ซึ่งเมื่อองค์คณะมีความเห็นชี้ขาดอย่างไรแล้วความเห็นทั้งสองฝ่ายจะได้รับการพิมพ์เผยแพร่เพื่อสาธารณชนได้ตรวจสอบถึงเหตุผลการตัดสินอันเป็นระบบที่ให้อยู่ในระบบศาลปกครองปัจจุบัน

ศาลปกครองหรือ Council of State ในประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างเช่นฝรั่งเศส ก็ได้เริ่มต้นพัฒนาองค์กรชี้ขาดของเขาในลักษณะเช่นเดียวกับคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๒ (ความจริงเราศึกษาและได้ประสบการณ์มาจากของเขา) โดยในขณะนั้น อำนาจที่จะชี้ขาดตัดสินจะยังอยู่ที่ประมุขของฝ่ายบริหาร เป็นแต่เพียงว่ากลไกของกฎหมายไม่ว่าของเราหรือของฝรั่งเศสในสมัยก่อนนั้น กฎหมายบังคับว่าถ้าประมุขของฝ่ายบริหาร จะมีความเห็นแตกต่างไปจากคำชี้ขาดของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ จะต้องถูกบังคับให้มีความเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรด้วย ซึ่งในทางปฏิบัติที่ผ่านมา กว่า ๙๐ % ของเรื่องร้องทุกข์ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์มีความเห็นในคดีแล้ว นายกรัฐมนตรีจะสั่งการตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ดังกล่าว

ในประเทศฝรั่งเศสมีองค์กรที่เรียกว่า Council of State ตั้งแต่ ค.ศ. ๑๗๙๙ (พ.ศ. ๒๓๔๒) และดำเนินงานมาร่วม ๗๐ ปีเศษ จนในปี ค.ศ. ๑๘๗๒ (พ.ศ. ๒๔๑๕) Council of State ของเขาจึงมีฐานะเป็นศาลปกครองอย่างแท้จริงจนทุกวันนี้ เพราะฉะนั้นในการที่จะรู้จักองค์กรที่ทำหน้าที่ชี้ขาดคดีปกครองหรือศาลปกครองนั้นชื่อที่ใช้เรียกอาจต่างกัน เช่นอาจจะเรียกว่า Administrative Court อย่างในสหพันธรัฐเยอรมัน หรืออาจจะเรียกว่า Council of State อย่างที่ให้อยู่ในประเทศ ฝรั่งเศส อิตาลี เนเธอร์แลนด์ ตุรกี อียิปต์ฯ ก็ได้

สำหรับในประเทศไทยหลังจากกฎหมายคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังกล่าว เราได้ใช้เวลาพัฒนาบุคลากร และพัฒนาระบบวิธีพิจารณาคดีปกครอง ที่ต่างจากวิธีพิจารณาคดีทั่วไปที่เราคุ้นเคย คือ ระบบกล่าวหา โดยได้ใช้เวลาพัฒนามา ๒๐ ปีเต็ม ก่อนที่จะได้มีการจัดตั้งศาลปกครองอย่างแท้จริงเมื่อ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ ดังนั้น จึงอาจพูดได้ว่าโดยเนื้อหาสาระแล้ว ประเทศไทยได้มีองค์กรชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองในลักษณะของศาลปกครองมาก่อนหน้านี้แล้วถึง ๒๐ ปี

ด้วยเหตุนี้ เราจึงขอชี้แจง ที่ได้มีโอกาสใช้เวลาร่วม ๒๐ ปี ในการเตรียมตัวก่อนที่จะมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นในประเทศไทย เพราะถ้าไม่เช่นนั้นแล้ว การดำเนินงานของศาลปกครอง

ในขณะนี้คงมีปัญหาอีกไม่น้อยและคงจะไม่ราบรื่นตามสมควรอย่างที่เป็นอย่างนี้เป็นอยู่ในทุกวันนี้ เรื่องนี้ ส่วนหนึ่งก็ต้องยกความดีให้แก่การมองการณ์ไกลของ ท่าน ศ.ดร.อมร จันทรสมบุรณ์ อดีต เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่เป็นผู้ปรับปรุงพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ และเป็นผู้ดำเนินการทั้งหมดที่กล่าวข้างต้นเพื่อเตรียมการไว้ก่อนที่จะมีการจัดตั้ง ศาลปกครองขึ้นได้ในประเทศไทย

เมื่อได้พูดถึงที่มาของการจัดตั้งศาลปกครองในยุคปัจจุบันแล้ว ผมคิดว่าเพื่อให้สังคมไทย มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องและได้มีโอกาสระลึกถึงพระมหากรุณาธิคุณขององค์พระประมุขของเราในอดีต อาจจะเรียนให้ทราบว่า น้อยคนนักที่จะทราบว่าเมื่อ ๑๓๐ ปี ที่ผ่านมา คือ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๑๗ หลังจากประเทศฝรั่งเศสได้จัดตั้งองค์กรที่เรียกว่า Conseil d'Etat หรือ Council of State ขึ้นในประเทศของเขาเพียง ๗๕ ปี พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงตรา พระราชบัญญัติเคาน์ซิลออฟสเตต คือที่ปรึกษาราชการแผ่นดินเพื่อให้เป็นที่ปรึกษา ในการบริหารราชการแผ่นดินและการร่างกฎหมายขึ้นในประเทศไทย โดยมีภารกิจและบทบาท เช่นเดียวกับ Conseil d'Etat ของฝรั่งเศส คือมีหน้าที่ทั้งเป็นที่ปรึกษาด้านการจัดทำกฎหมายของ พระองค์และเป็นที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน พระราชบัญญัติเลิกทาสก็เป็นกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของเคาน์ซิลออฟสเตต ที่พระองค์ทรงประทับเป็นประธาน รวมทั้งมีการพิจารณา เรื่องที่ชาวบ้านร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่ไม่ถูกต้องของข้าราชการบริหารของพระองค์ด้วย พูดสั้นๆ ง่ายๆ คือ ทรงจัดตั้ง Conseil d'Etat หรือ Council of State อย่างที่ใช้อยู่ในประเทศที่พัฒนาแล้ว ในยุโรปและในประเทศอื่นๆ ที่ได้รับอิทธิพลจากยุโรปนั่นเอง ซึ่งภารกิจของ Council of State ในประเทศต่างๆ เหล่านั้น ด้านหนึ่ง คือ หน้าที่ในการเป็นศาลทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท ในคดีปกครอง

แต่แปลกที่เมื่อพูดถึงพระราชนิกรกิจของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในบ้านเรา แม้ทุกวันนี้ทุกคนจะรู้จักพระองค์ในฐานะที่เป็นผู้ทรงสร้างและพัฒนาด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการศึกษา การทหาร การสื่อสาร คมนาคม และในเรื่องอื่นๆ อีกมากมายเกือบทุกด้าน แต่ในด้านกฎหมาย คนทั่วไปกลับรู้จักพระองค์ในฐานะที่เพียงเป็นผู้ปรับปรุงกิจการศาลยุติธรรม และปรับปรุงประมวลกฎหมาย ทั้งๆ ที่งานทั้งสองด้านที่กล่าวนั้น รวมทั้ง การทำให้ประเทศไทย เลือกลงใช้ระบบ Civil law ในรัชสมัยของพระองค์ ในราวปี พ.ศ. ๒๔๔๐ นั้น ได้เกิดขึ้นภายหลัง จากที่พระองค์ได้ทรงจัดตั้งองค์กรในทางกฎหมายมหาชน ที่สำคัญสำหรับประเทศที่อยู่ในระบบ Civil law ที่เรียกว่า Council of state ถึง ๒๐ กว่าปี

ย้อนกลับมาเรื่องศาลปกครองในยุคแรกๆ ที่เรามีรัฐธรรมนูญหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง โดยในปี พ.ศ. ๒๔๗๖ รัฐบาลในสมัยนั้นก็ได้ตราพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งก็คือ Council of State เดิม หรือ Conseil d'Etat ของฝรั่งเศสนั่นเอง เป็นแต่เพียงว่างานด้าน

พิจารณาพิพากษาคดีปกครองนั้น จะยังไม่ดำเนินการจนกว่าจะมีกฎหมายออกมาอนุวัติให้เป็นไปตามหลักการของกฎหมายคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว แต่ก็มีได้มีการออกกฎหมายกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้จนมาถึงปี พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงได้ปรับปรุงกฎหมายคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อเตรียมการพัฒนาระบบร้องทุกข์ให้เป็นศาลปกครองต่อไปจนถึงการจัดตั้งศาลปกครองในที่สุด การที่ประเทศไทยไม่ได้พัฒนาองค์กรคณะกรรมการกฤษฎีกา หรือ Council of State เพื่อทำหน้าที่ทั้งที่ปรึกษากฎหมายของรัฐและวินิจฉัยชี้ขาดคดีปกครอง เจกเช่นเดียวกับที่ทำกันในประเทศแม่แบบและในอีกหลายๆ ประเทศ ก็ด้วยข้อวิตกที่เกิดจากความไม่รู้ ความมั่ว และอื่นๆ ซึ่งเป็นเรื่องยาว แต่ก็ในอดีตไปแล้ว สรุปว่า ในที่สุดจึงทำให้ต้องจัดตั้งศาลปกครองขึ้นมาต่างหาก แยกออกมาจากองค์กรเดิมที่เรียกว่า Council of state หรือ คณะกรรมการกฤษฎีกา

เพื่อเป็นความรู้ทั่วไป สำหรับคำถามที่ว่าทำไมประเทศในภาคพื้นยุโรปที่จัดระบบ Council of State จึงจัดให้ทำหน้าที่ที่ด้านหนึ่งเป็นที่ปรึกษากฎหมายให้แก่รัฐบาล (ซึ่งการทำหน้าที่ปรึกษานี้หมายถึง การจัดทำร่างกฎหมาย และการให้ความเห็นในปัญหาทางกฎหมาย) และอีกด้านหนึ่งทำหน้าที่ชี้ขาดข้อพิพาทในคดีปกครอง โดยคณะบุคคลที่แยกจากกัน (แม้จะอยู่ในองค์กรเดียวกัน) ในข้อนี้ก็คงอธิบายถึงเหตุผลที่ในประเทศต่างๆ เหล่านั้นเขาทำเช่นนั้นก็โดยที่เขาเล็งเห็นว่าการจัดทำกฎหมายโดยฝ่ายนิติบัญญัตินั้น โดยเนื้อแท้แล้วกฎหมายนั้นย่อมเป็นไปโดยความต้องการของฝ่ายบริหาร ซึ่งมีเสียงข้างมากในสภาเป็นผู้เสนอร่างกฎหมายให้สภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ และในความเป็นจริงอีกเช่นกัน กลไกในการร่างกฎหมายของรัฐบาลในประเทศเหล่านั้นรวมทั้งในบ้านเราด้วย ก็จะทำโดยองค์กรที่เรียกว่า Council of State ในส่วนที่ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษากฎหมายของรัฐบาล หลังจากกฎหมายที่ตราออกมาเมื่อนำมาปฏิบัติโดยฝ่ายบริหารและฝ่ายปกครองย่อมเกิดปัญหาว่า ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองได้ใช้อำนาจดังกล่าวถูกต้องสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่สภาได้ตราขึ้นหรือไม่ ดังนั้น Council of State ในส่วนที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยการกระทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดคดีปกครอง ซึ่งเป็นคณะบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งก็จะใช้อำนาจตุลาการตรงนั้น ซึ่งในทุกที่ทุกแห่งก็จะไม่ปรากฏว่ามีความขัดแย้งกันแม้จะอยู่ในองค์กรเดียวกันแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้ามกับเป็นองค์กรหลักที่สำคัญของประเทศทั้งหลายเหล่านั้น

โดยสรุป ก็คือ ปรัชญาขององค์กรที่เรียกว่า Council of State อยู่ตรงที่ว่า แม้คณะบุคคลทั้งสองด้านจะทำงานคนละหน้าที่แต่เมื่ออยู่ในองค์กรในทางกฎหมายมหาชนอันเดียวกัน และมีโอกาสที่คณะบุคคลทั้งสองด้านจะได้สับเปลี่ยนหน้าที่ของกันและกันภายในช่วงเวลาที่เหมาะสม ก็จะทำให้คนที่ทำหน้าที่ร่างกฎหมายเมื่อต้องมาทำหน้าที่ชี้ขาดคดีก็จะรู้ว่าการร่างกฎหมายของตนนั้น มีความรอบคอบสมบูรณ์ต่อการที่นำมาปฏิบัติหรือไม่อย่างไร

เมื่อต้องกลับไปทำหน้าที่ในด้านที่ปรึกษากฎหมายของรัฐบาลในโอกาสต่อไปย่อมจะรู้ถึงปัญหา และสามารถจัดทำร่างกฎหมายให้มีความสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพได้ดีขึ้น นี่คือปรัชญาของการจัดองค์กรที่เรียกว่า Council of State หรือที่ในบ้านเราจะรู้จักกันแต่เดิมในชื่อของ **คณะกรรมการกฤษฎีกา**

แต่ที่ผ่านมาในบ้านเราแม้จะไม่ได้เดินตามรูปแบบที่ควรจะเป็น ก็เป็นเรื่องของอดีต โดยไปมีความคิดว่า องค์กรที่ทำหน้าที่ทั้งสองด้านน่าจะขัดแย้งกัน และคงจะต้องอยู่ภายใต้ **อิทธิพลของรัฐบาล** แต่ความจริงแล้วความเป็นอิสระขององค์กรตลอดจนการจะทำหน้าที่ให้เกิดผลตามที่กฎหมายวางไว้ นั้น เราได้พิสูจน์แล้วว่า มันขึ้นอยู่กับ การวางกลไกในแต่ละขั้นตอนของกฎหมายที่จะไม่ทำให้มีการปฏิบัติให้ผิดไปจากเจตนารมณ์ของกฎหมาย อย่างไรก็ตาม เมื่อเรามีการจัดตั้งศาลปกครองแยกมาจากการพิจารณา Council of State ก็เป็นอันยุติตามนั้น

ในตอนแรกๆ แม้จะมีผู้ไม่เห็นด้วยในการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นเป็นอีกศาลหนึ่ง นอกเหนือจากศาลยุติธรรมอยู่บ้าง แต่ก็ต้องยอมรับว่า สำหรับสังคมโลกสมัยใหม่ต้องถือว่ามีความจำเป็นที่ปฏิเสธไม่ได้ในอันที่จะต้องมียุติธรรมที่สร้างขึ้นระหว่างรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายหนึ่งกับเอกชนอีกฝ่ายหนึ่ง ทั้งนี้เพราะในขณะที่ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในระหว่างเอกชนกับเอกชนนั้น เป็นเรื่องของการดูแลรักษาผลประโยชน์ของบุคคลสองฝ่ายที่มีฐานะเท่าเทียมกัน ดังนั้น หลักกฎหมายที่เกิดขึ้นและจะต้องมาใช้บังคับในคดีแพ่งเอกชน จึงอยู่บนพื้นฐานของ **ความเสมอภาคเท่าเทียมกัน** แต่ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชนนั้น เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นจากบุคคลสองฝ่ายที่มีฐานะไม่เท่าเทียมกัน ในขณะที่สิทธิประโยชน์ของเอกชนย่อมได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายรับรอง แต่ในขณะเดียวกัน จะต้องคำนึงถึงประโยชน์ของคนส่วนรวมอันเป็นประโยชน์สาธารณะ ที่รัฐโดยหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดูแลแทนด้วย

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการที่เราไม่ได้พัฒนา Council of State ดังกล่าว ทำให้แทนที่เราจะสามารถสร้างและพัฒนา **นักกฎหมายมหาชน** โดยอาศัยองค์กรหลักในทางกฎหมายมหาชน คือ **คณะกรรมการกฤษฎีกา** เรากลับต้องแยกออกมาสร้างบุคลากรใหม่ ในขณะที่องค์กรเดิมก็ลดความเข้มข้นในด้านประสิทธิภาพ ทำให้ขาดการพัฒนา และความเชื่อมโยงทางด้านวิชาการ นั่นคือปัญหาที่เกิดขึ้นสำหรับวงการนักกฎหมายมหาชนในประเทศ ทั้งในขณะนี้และต่อๆ ไปอีกนาน

ที่พูดมาทั้งหมดแต่ต้น แม้ว่าจะดูว่าไม่ใช่เรื่อง การดำเนินการของศาลปกครอง แต่ก็เป็นเรื่อง **จำเป็น** ที่ถ้าไม่ทำความเข้าใจกันเป็นพื้นฐานแล้วคงเข้าใจในสิ่งต่อๆ ไปข้างหน้าไม่ได้ อย่างแน่นอน ศาลปกครองคืออะไร มีอำนาจหน้าที่อย่างไร เป็นสิ่งที่เราเพิ่งพูดถึงกันเมื่อไม่กี่ปีมานี้ แม้จะได้มีการทำความเข้าใจในวงกว้างมาหลายปี แต่จะหวังให้ทุกคนหรือแม้แต่คนส่วนใหญ่

เข้าใจในช่วงเวลาอันสั้นนั้นคงไม่ได้ ทั้งนี้ เมื่อคำนึงถึงว่ากระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและอาญาที่ศาลยุติธรรมได้ดำเนินมาเป็นเวลากว่า ๑๐๐ ปี เป็นข้อเปรียบเทียบ

ศาลปกครอง คือ องค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการเช่นเดียวกับศาลยุติธรรม แต่จะทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดี ที่เรียกว่า คดีปกครอง แต่คนจำนวนไม่น้อยที่ยังไม่เข้าใจสถานะของศาลปกครอง เนื่องจากเป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นพร้อมกับองค์กรใหม่ๆ ตามรัฐธรรมนูญอีกหลายองค์กร จึงมีความเข้าใจว่าเป็นองค์กรที่จัดอยู่ในกลุ่มขององค์กรที่**ขอบ**เรียกกันว่า**เป็นองค์กรอิสระ** ซึ่งก็คงเข้าใจว่าง่ายดี ดังนั้น เมื่อก่อนนี้หรือบางที่แม้แต่วันนี้คนที่อยากมาฟ้องคดี หรือมีเรื่องที่ต้องการจะฟ้องคดีในแบบที่เป็นกลุ่มหรือคณะบุคคล ก็อยากจะมาพบเพื่อยื่นหนังสือฟ้องคดีพร้อมกับขอถ่ายรูปกับประธานศาลปกครองสูงสุด โดยอ้างว่าเป็นพยานหลักฐาน แต่ความจริงจะเพื่อประโยชน์อย่างไรก็คงจะพอทราบกันดี นอกจากนี้ยังมีกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองแล้ว หน่วยงานหรือองค์กรที่ถูกฟ้องคดีขอเข้าพบเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงต่อประธานศาลปกครองสูงสุด ซึ่งก็ต้องพยายามอธิบายว่า ศาลปกครองเป็นศาลเหมือนกับศาลยุติธรรมทุกประการ มีกฎหมายวิธีพิจารณาที่กำหนดว่าถ้าจะฟ้องคดีทำอย่างไร ต้องมายื่นฟ้องกับเจ้าหน้าที่ศาลที่มีหน้าที่รับคำฟ้องปกติ โดยศาลต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาจนมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง และถ้าคุณกรณียังไม่พอใจคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นก็ต้องอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดตามกฎหมาย ไม่ใช่มายื่นและขอถ่ายรูปเป็นหลักฐานกับประธานศาลปกครองสูงสุด หรือในบางกรณีอาจสงสัยในฐานะการดำรงตำแหน่งของตุลาการศาลปกครองว่าเป็นอย่างไร ซึ่งในข้อนี้โดยที่เป็นศาลเช่นเดียวกับศาลยุติธรรม ตุลาการศาลปกครองจึงเป็นข้าราชการฝ่ายตุลาการประเภทหนึ่ง มีระบบการเกษียณอายุเช่นข้าราชการทั่วไป เป็นแต่ตุลาการศาลปกครองจะเกษียณที่อายุ ๖๕ ปี เว้นแต่ก่อนครบ ๖๕ ปี หากตุลาการศาลปกครองผู้ใดผ่านการประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่จากคณะกรรมการแพทย์แล้ว หลังจากนั้น ก็จะดำรงตำแหน่งต่อไปได้จนถึงอายุ ๗๐ ปี

ความเข้าใจและการอ้างถึงศาลปกครองและศาลรัฐธรรมนูญว่าเป็นองค์กรอิสระ เพียงเพราะได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พร้อมกับกำหนดให้มีองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นที่มีลักษณะเป็นองค์กรอิสระ จึงทำให้เกิดความเข้าใจที่ไม่สอดคล้องกับลักษณะขององค์กรที่เป็นศาลดังกล่าว เพราะในบางกรณียังมีปัญหา แม้กระทั่งการจัดที่นั่งสำหรับประธานศาลรัฐธรรมนูญและประธานศาลปกครองสูงสุด ก็ยังมีการแยกออกมาจากกลุ่มของประธานศาลฎีกา ซึ่งเป็นประมุขคนหนึ่งใช้อำนาจตุลาการเช่นเดียวกัน คงต้องเข้าใจเสียใหม่ให้ถูกต้องว่า องค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยที่มีอยู่ ๓ ฝ่าย คือ **ฝ่ายนิติบัญญัติ** ซึ่งตามรัฐธรรมนูญบางยุคบางสมัยอาจมีสภาเดียวหรือสองสภา **ฝ่ายบริหาร** ก็จะมีคณะรัฐมนตรีที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้า แต่สำหรับฝ่ายตุลาการซึ่งเดิมจะมีแต่ศาลยุติธรรมที่มีประธานศาลฎีกาเป็นหัวหน้า นั้น ในปัจจุบันก็จะมีผู้ใช้อำนาจ

ตุลาการหลัก ๓ องค์กร คือ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม และศาลปกครอง

ศาลปกครองนั้นจะมีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดคดีพาทที่เกิดระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเอง ซึ่งข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามกฎหมาย ออกคำสั่งหรือการกระทำอื่นใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร หรือมีการกระทำละเมิดหรือต้องรับผิดชอบอื่นใดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย รวมทั้งคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองอีกนัยหนึ่งอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองคือ **การตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครอง** ว่าได้ใช้อำนาจถูกต้องสอดคล้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่รัฐสภาได้ตราขึ้นหรือไม่ โดยทั่วไปคำพิพากษาและคำสั่งทางศาลปกครองในส่วนที่ฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐในการใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็จะเป็นการสั่งเพิกถอนกฎหมายลำดับรองที่เรียกว่า “กฎ” หรือเพิกถอนคำสั่งหรือการกระทำที่ไม่ถูกต้องนั้น หรือสั่งให้ปฏิบัติเสียให้ถูกต้องหรือภายในเวลาอันสมควร ถ้าเป็นการฟ้องเรียกให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินก็จะสั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สิน หรือในกรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองก็จะบังคับให้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของสัญญาเป็นต้น คดีปกครองส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องการเพิกถอนคำสั่งหรือการกระทำของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น หมายถึง การกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการ อันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

ในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีในศาลปกครองนั้นจะใช้ระบบ**ไต่สวน** แทนที่จะเป็นระบบกล่าวหาอย่างที่ประชาชนทั่วไปคุ้นเคย ก่อนอื่นจะต้องเข้าใจถึงความแตกต่างในพื้นฐานระหว่างวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครอง กับวิธีพิจารณาคดีแพ่งในศาลยุติธรรมที่นักกฎหมายไทยส่วนใหญ่มีความเข้าใจและคุ้นเคยตลอดเวลาที่ผ่านมา

วิธีพิจารณาคดีแพ่งในศาลยุติธรรมผู้พิพากษาจะไม่ได้มีบทบาทหลักในกระบวนการพิจารณา เพราะการดำเนินคดีในศาลยุติธรรมจะเป็น **เรื่องของคุณค่าความเป็นสำคัญ** และการวินิจฉัยชี้ขาดของผู้พิพากษาก็จะขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่คุณค่าความได้นำเสนอต่อศาล ดังนั้น ถ้าคุณค่าความหรือพยานหลักฐานที่นำเสนอโดยผู้ความ มีข้อบกพร่องไม่สมบูรณ์ โดยทั่วไปแล้วผู้พิพากษาก็จะไม่ลงไปยุ่งเกี่ยวกับข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานของคุณค่าความ เพราะคิดว่าจะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม เป็นการเข้าข้างผู้ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้ ทั้งนี้ เนื่องจากลักษณะ

ของคดีในศาลยุติธรรมจะมีลักษณะเป็นการต่อสู้ในคดีระหว่างคู่ความ

ส่วนสำคัญที่สุดในการดำเนินคดีในระบบกล่าวหาจะได้แก่การนั่งพิจารณาในศาล และด้วยเหตุนี้การพิจารณาในศาลยุติธรรมจึงมีลักษณะเป็นการต่อสู้โต้แย้งกันด้วยวิธีสืบพยานหักล้างกันระหว่างคู่ความ (โดยทนายความ) ต่อหน้าผู้พิพากษา (a trial by verbal battle หรือ oral adversary trial) แต่กระบวนการพิจารณาคดีปกครองจะมีหลักการที่สำคัญ คือเป็นกระบวนการพิจารณาที่ส่วนใหญ่จะเป็นลายลักษณ์อักษรและเป็นระบบไต่สวน

วิธีพิจารณาคดีปกครองใช้ระบบไต่สวนจะสามารถเทียบเคียงได้กับวิธีพิจารณาคดีอาญาในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบ Civil Law เพราะในประเศเหล่านี้เขามีความเห็นว่าเป็นขณะที่ในคดีแพ่งในศาลยุติธรรมซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนสองฝ่าย นักกฎหมายของกลุ่มประเทศเหล่านี้ เห็นว่า **ไม่มีความจำเป็น**ที่ผู้พิพากษาจะต้องมีบทบาทในคดีมากไปกว่าการกำกับดูแลกระบวนการพิจารณาระหว่างคู่ความให้เป็นไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาคดี รัฐไม่มีประโยชน์ได้เสียในคดีแพ่งระหว่างเอกชนดังกล่าว นอกจากหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ผู้พิพากษาหรือศาลจะต้องเป็นกลางไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด แต่ในการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาคดีอาญา เนื่องจากว่ารัฐมีผลประโยชน์โดยตรงในคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับการต้องบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อความสงบสุขของสังคม ดังนั้น ในคดีอาญานักกฎหมายในกลุ่มประเทศ Civil law จึงเห็นว่าจำเป็นที่จะต้อง**ใช้ระบบไต่สวน**ที่ผู้พิพากษาจะต้องมีบทบาทสำคัญ (active role) ในการดำเนินคดีทางอาญา ซึ่งเป็นเหตุผลเดียวกันกับเหตุผลที่ใช้ในการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาคดีปกครอง บทบาทของตุลาการในคดีปกครองจะต้องทำหน้าที่ในการแสวงหาทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ซึ่งในการแสวงหาข้อเท็จจริงดังกล่าวจะไม่ถูกจำกัดอยู่แต่เฉพาะข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่คู่ความหรือคู่กรณียื่นหรือเสนอต่อศาลเท่านั้น

ในทางปฏิบัติ การดำเนินคดีปกครองจึงมีขั้นตอนที่เรียกว่าการแสวงหาข้อเท็จจริง (ก่อนขั้นตอนของการนั่งพิจารณาคดี) ซึ่งศาลเป็นผู้ทำหน้าที่ดังกล่าวและตุลาการที่มีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินขั้นตอนของการแสวงหาข้อเท็จจริง เรียกว่า **ตุลาการเจ้าของสำนวน** ซึ่งเป็นตุลาการคนหนึ่งในองค์คณะที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่นั้น บทบาทของตุลาการเจ้าของสำนวนในการทำหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริงจะกระทำได้อย่างกว้างขวางตามที่ตนเห็นสมควร แม้ว่าโดยความเป็นจริงแล้วจะต้องเริ่มจากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่คู่ความยื่นหรือเสนอต่อศาลก็ตาม และแม้แต่วิธีการที่ใช้ในการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานก็สามารถกระทำได้อย่างกว้างขวาง หน้าที่ของตุลาการเจ้าของสำนวนในการแสวงหาข้อเท็จจริง นั้นย่อมจะต้องกระทำเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ครบถ้วนก่อนที่องค์คณะจะพิจารณาวินิจฉัยคดี ซึ่งตุลาการเจ้าของสำนวนจะต้องกระทำเพื่อประโยชน์แก่ทั้งสองฝ่ายของคู่กรณี และจะต้องเปิดโอกาสให้หรือคู่กรณีแต่ละฝ่ายได้ตรวจสอบและโต้แย้งหักล้างข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐาน

ที่ตุลาการแสวงหาได้มาด้วยตนเองก่อนเสมอ ก่อนที่รวมเป็นส่วนหนึ่งในสำนวนแห่งคดี ด้วยเหตุนี้ในคดีปกครองโดยทั่วไป จึงไม่บังคับว่าจะต้องมีทนายความ จะมีที่ทนายความอาจมีความจำเป็นในคดีเรื่องการเรียกให้ใช้เงินหรือในคดีสัญญาทางปกครองที่มีความสลับซับซ้อนเป็นพิเศษ

ในส่วนที่ว่าวิธีพิจารณาคดีทั่วไปเช่นในคดีแพ่งที่เราคุ้นเคย การตัดสินชี้ขาดคดีของศาล หมายถึงการตัดสินภายหลังจากที่มีการนั่งพิจารณาสืบพยานหักล้างกันต่อหน้าผู้พิพากษา เท่านั้น โดยมีการโต้แย้งหักล้างกันระหว่างคู่ความที่มีทนายความเป็นผู้ช่วยเหลือและกระทำต่อหน้าผู้พิพากษาในศาล อย่างไรก็ตาม กรณีเช่นนี้จะแตกต่างกับในคดีปกครอง แม้ว่าจะกำหนดว่าก่อนที่ศาลปกครองจะวินิจฉัยชี้ขาดคดีได้นั้น จะต้องมีการนั่งพิจารณาโดยเปิดเผยของศาลก่อนเสมอก็ตาม เพราะจะต้องเข้าใจเสียในเบื้องต้นว่า การนั่งพิจารณาของศาลปกครองนั้น จะไม่เหมือนกับกระบวนการที่ใช้ในศาลยุติธรรม วิธีพิจารณาคดีปกครองส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดจะเป็นลายลักษณ์อักษร คดีจะได้รับการตัดสินชี้ขาดจากคำคู่ความ รวมทั้งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่คู่กรณี (คดีปกครองเราเรียกคู่ความว่า “คู่กรณี”) นำเสนอพร้อมทั้งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ตุลาการเจ้าของสำนวนดำเนินการมาตามกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงที่จะอยู่ในสำนวนคดีทั้งหมด ขั้นตอนที่สำคัญในการนั่งพิจารณาของศาลปกครองจึงมีลักษณะที่แตกต่างจากวิธีที่ใช้ในระบบกล่าวหา

นอกจากนั้น ที่สำคัญอย่างยิ่งอีกประการหนึ่ง คือ วิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือ ขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริง ระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองยังให้มีการถ่วงดุลการใช้อำนาจระหว่างตุลาการศาลปกครองด้วยกัน เพื่อตรวจสอบความสมบูรณ์ถูกต้องของข้อเท็จจริง กล่าวคือ โดยหลักแล้ว “ตุลาการเจ้าของสำนวน” จะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการแสวงหาและรวบรวมข้อเท็จจริง แต่จะต้องเสนอข้อเท็จจริงนั้นต่อตุลาการอื่นที่ประกอบกันเป็นองค์คณะ และต่อ “ตุลาการผู้แถลงคดี” ซึ่งมี ๒ ตุลาการในองค์คณะนั้นพิจารณาด้วย สำหรับในส่วนของกรณีวินิจฉัยชี้ขาดนั้น “ตุลาการผู้แถลงคดี” จะเสนอ “คำแถลงการณ์” ซึ่งเป็นการตรวจสอบข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย รวมทั้งการให้ความเห็นในทางชี้ขาดตัดสินคดีต่อองค์คณะก่อนที่องค์คณะจะลงมติวินิจฉัย อันเปรียบเสมือนเป็นความเห็นของตุลาการนายเดี่ยวว่า หากตนมีหน้าที่ตัดสินคดีเรื่องนั้นตนจะพิพากษาอย่างไร ด้วยเหตุผลประการใด ซึ่งแม้ว่าคำตัดสินขององค์คณะเท่านั้นที่จะถือเป็นคำพิพากษา แต่การให้มีระบบการเสนอ “คำแถลงการณ์” ของตุลาการผู้แถลงคดีต่อองค์คณะเช่นนี้ จะช่วยทำให้การใช้อำนาจตัดสินคดีขององค์คณะมีความรอบคอบและถูกต้องมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะหากองค์คณะไม่เห็นด้วยกับคำแถลงการณ์ โดยหลักก็จะต้องแสดงให้เห็นถึงเหตุผลที่หนักแน่น และน่าเชื่อถือมากกว่า เพราะจะมีการเปรียบเทียบคำวินิจฉัยและเหตุผลของตุลาการผู้แถลงคดี และขององค์คณะในคดีปกครอง เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้มีการพิมพ์เผยแพร่คำพิพากษาขององค์คณะ และคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีควบคู่กันเสมอ

มีข้อที่สอบถามกันอยู่ประการหนึ่งว่าหลักกฎหมายปกครองอยู่ที่ไหน และศาลปกครองสร้างหลักกฎหมายปกครองอย่างไร ตุลาการศาลปกครองไม่ได้มีหน้าที่แปลหรือตีความกฎหมายเพื่อปรับข้อเท็จจริงให้ตรงกับหลักกฎหมายเหมือนอย่างในคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่เราคุ้นเคย เพราะในทางกฎหมายปกครองนั้น เรา (หมายถึงทุกๆ ประเทศที่มีศาลปกครอง) ยังไม่มีหลักกฎหมายปกครองที่จะนำมารวบรวมเป็นประมวลกฎหมายปกครองเหมือนกับกรณีของหลักกฎหมายแพ่งหรือหลักกฎหมายอาญา ซึ่งจะมีรวบรวมเป็นประมวลที่รู้จักกันในชื่อของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายอาญา ทั้งนี้เพราะเหตุว่า กรณีพิพาทที่เป็นคดีปกครองนั้น เป็นสิ่งที่ต้องเรียกว่าเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในสมัยใหม่มาจนถึงไม่เกิน ๒๐๐ กว่าปีที่ผ่านมา ที่ประเทศหรือรัฐต่างๆ เพิ่งจะรู้จักและต้องอยู่ภายใต้หลักที่เรียกว่านิติรัฐ Legal State หรือ Rule of Law คือ ทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายไม่ว่าจะเป็นประชาชนทั่วไป หรือหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในทางกฎหมายมหาชนนั้น หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะออกคำสั่งหรือกระทำการใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์หรือเสรีภาพของประชาชนได้จะต้องมีอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งจะต่างกับการสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกันในทางกฎหมายเอกชน ซึ่งภายในกรอบหรือหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้คู่กรณีย่อมสามารถที่จะตกลงยินยอมเพื่อก่อนนิติสัมพันธ์ตามที่ทั้งสองฝ่ายยินยอมกัน ซึ่งเราคงจะเคยได้ยินคำกล่าวที่ว่า ถ้ากฎหมายไม่ห้าม เราย่อมทำอะไรก็ได้ ซึ่งจะตรงกันข้ามกับหลักกฎหมายมหาชนที่ ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดให้ทำ เราย่อมทำอะไรตามที่เรายากทำไม่ได้ ดังนั้น บรรดาบทบัญญัติทั้งหลายที่อยู่ในพระราชบัญญัติต่างๆ ที่รัฐสภาตราขึ้นมา โดยทั่วไปส่วนใหญ่ในตัวกฎหมายนั้นๆ เองคงไม่ใช่หลักกฎหมายปกครองเหมือนกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือประมวลกฎหมายอาญา หากแต่จะเป็นบทบัญญัติของกฎหมายปกครอง ที่รับรองให้อำนาจหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะใช้อำนาจในการออกคำสั่งหรือกระทำการใดๆ ที่กระทบต่อสิทธิและประโยชน์ของประชาชนในเรื่องนั้นๆ ได้ (แต่แน่นอนก็มีพระราชบัญญัติบางฉบับที่เนื้อหาของกฎหมายนั้นๆ ได้กำหนดหลักกฎหมายปกครองไว้เป็นส่วนใหญ่ เช่น พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ และพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นต้น)

การสร้างหลักกฎหมายปกครองในประเทศที่มีศาลปกครอง (ไม่ว่าจะเรียกชื่อว่าจะอย่างไรก็ตาม) หนึ่งอย่างใดคือ Administrative Court หรือ Council of State) ซึ่งส่วนใหญ่ประเทศที่มีศาลปกครองจะเป็นประเทศที่อยู่ในระบบ Civil law หรือ ระบบประมวลกฎหมาย ที่มีวิธีการสร้างหลักกฎหมายปกครองเช่นเดียวกับที่เกิดขึ้นในประเทศทั้งหลายเมื่อหลาย ๆ ร้อยปี คือ มีองค์กรที่ประกอบด้วยผู้พิพากษาที่เหมาะสม มีวิธีพิจารณาคดีที่สอดคล้องกับลักษณะของคดี คำวินิจฉัย

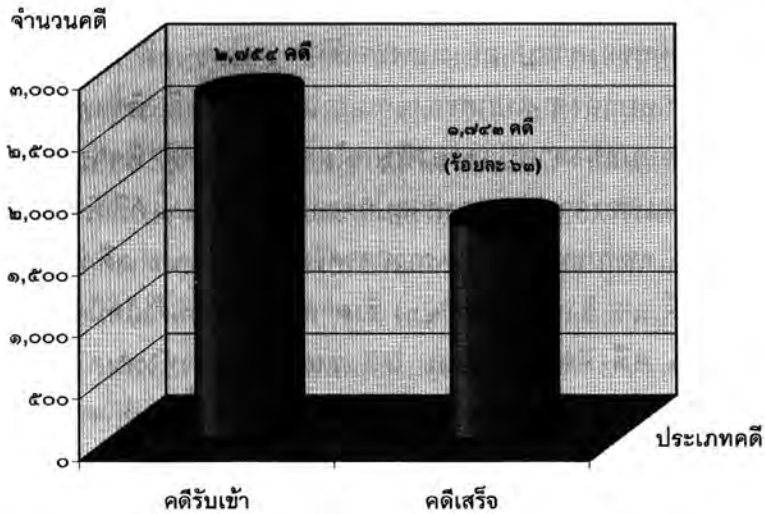
ซึ่งขาดของศาลก็จะเกิดหลักกฎหมายในลักษณะ Case law ซึ่งในประเทศที่มีระบบ Civil law ที่ได้รับอิทธิพลจาก Roman สกัต์หลักกฎหมายที่เกิดจาก Case law บัญญัติขึ้นเป็นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายอาญา ในขณะที่ประเทศในระบบ Common law อย่างอังกฤษและประเทศที่ได้รับอิทธิพลจากกฎหมายอังกฤษ ยังคงรักษาลักษณะกฎหมายทั้งหลายในรูปของ Case law อยู่จนทุกวันนี้

ดังนั้น แม้เราจะอยู่ในระบบกฎหมาย Civil law และมีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายอาญาใช้ในความสัมพันธ์ทางแพ่งเอกชนและในคดีอาญา แต่สำหรับหลักกฎหมายปกครองในประเทศเหล่านี้ ก็ยังเป็นเรื่องใหม่ และเป็นสิ่งที่จะเกิดขึ้น ในลักษณะทำนองเดียวกับการเกิดหลักกฎหมายแพ่งและอาญาเมื่อหลายร้อยปีนั่นเอง คำพิพากษาตัดสินของศาลปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งศาลปกครองสูงสุด จึงมีบทบาทสำคัญในการสร้างหลักกฎหมายปกครอง และที่นักกฎหมายทั่วไปรู้จักกัน คือ **หลักกฎหมายทั่วไป (General Principle of Law)** ที่เกิดจากการอุดช่องว่างของกฎหมาย ในเรื่องการอุดช่องว่างของกฎหมายนี้ แม้ในทางกฎหมายแพ่งเอกชนที่กำหนดอยู่ในมาตรา ๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เราก็กังไม่ได้มีความเข้าใจกันดีพอ ทั้งนี้ โดยไม่ต้องพูดถึงว่า การอุดช่องว่างของกฎหมายทางกฎหมายมหาชนที่จะมีนิติวิธี คือ วิธีคิด วิธีใช้และตีความกฎหมายที่ต่างจากกฎหมายแพ่งเอกชน เพราะกฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชนจะมีพื้นฐานที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม การสร้างหลักกฎหมายปกครอง ไม่ว่าจะจากการอุดช่องว่างของกฎหมาย หรือจากการใช้และการตีความกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว จะต้องอยู่ในกรอบของ**หลักกฎหมายเสมอ** ตั้งแต่รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุด และกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยนอกจากถ้อยคำที่เป็นลายลักษณ์อักษรในตัวบทแล้ว ยังต้องพิจารณาถึงเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายในเรื่องนั้น ในฐานะที่เป็นกฎหมายมหาชนด้วย

จากการวิเคราะห์คดีปกครองของสำนักงานศาลปกครอง พบว่าประเภทคดีที่มีปริมาณการฟ้องจำนวนมาก จะได้แก่ (๑) คดีเกี่ยวกับการเรียกเงินค่าทดแทนในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ คดีเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของเจ้าหน้าที่ (๒) คดีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล และ (๓) คดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองและการพัสดุ ตามลำดับ

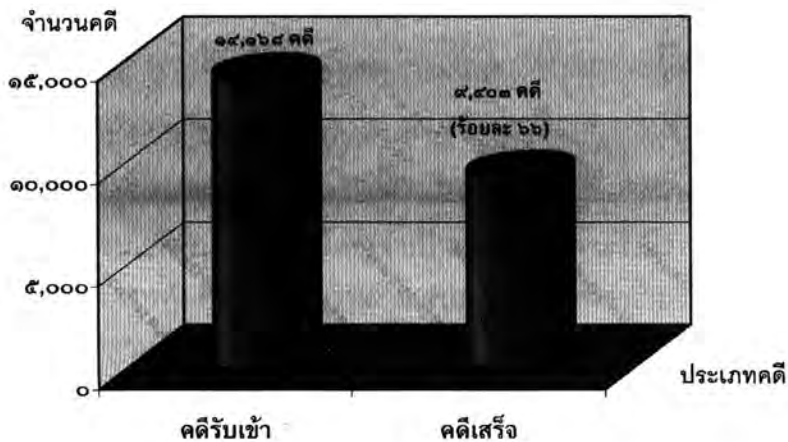
ในช่วง ๓ ปี ศาลปกครองสูงสุดมีคดีอยู่ในความรับผิดชอบ ๒,๗๕๔ คดี โดยเป็นคดีที่ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเสร็จ ๑,๗๔๓ คดี คิดเป็นร้อยละ ๖๓ ของคดีรับเข้าทั้งหมด และเป็นคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณา ๑,๐๑๑ คดี คิดเป็นร้อยละ ๓๗ ของคดีรับเข้าทั้งหมด ตามแผนภูมิที่ ๑

แผนภูมิที่ ๑ : แสดงความเคลื่อนไหวปริมาณคดีของศาลปกครองสูงสุด (ตั้งแต่เปิดทำการ ถึง ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗)



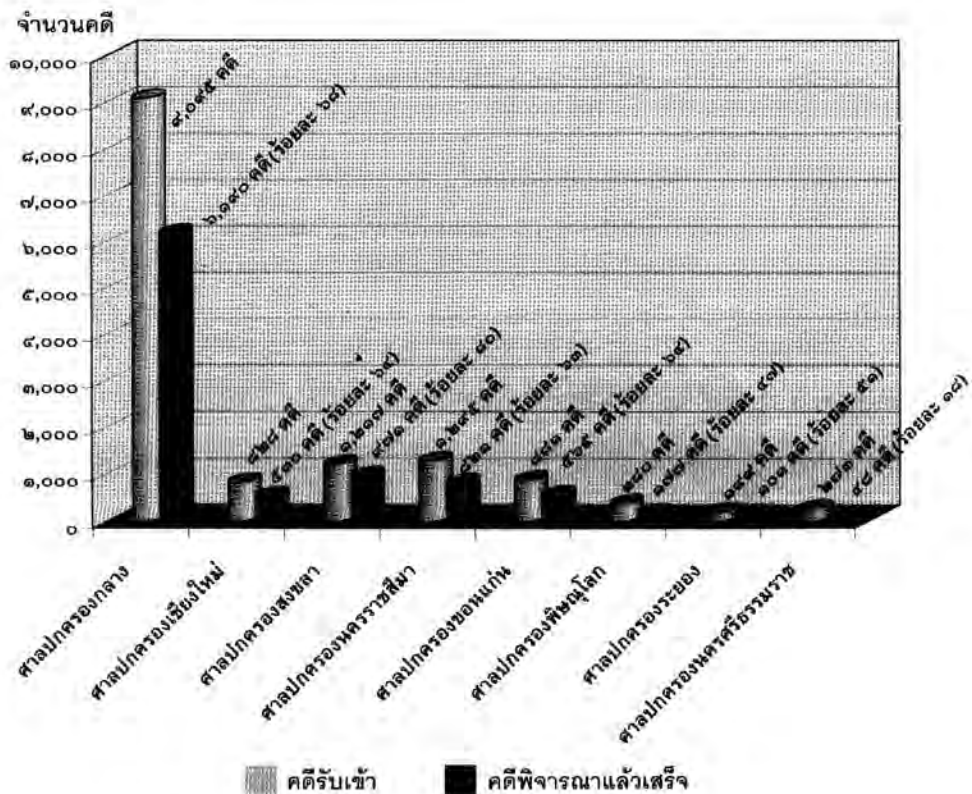
ศาลปกครองชั้นต้นมีคดีอยู่ในความรับผิดชอบ ๑๔,๑๖๘ คดี โดยศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเสร็จ ๙,๔๐๓ คดี คิดเป็นร้อยละ ๖๖ ของคดีรับเข้าทั้งหมด และเป็นคดีอยู่ระหว่างการพิจารณา ๔,๗๖๕ คดี คิดเป็นร้อยละ ๓๔ ของคดีรับเข้าทั้งหมด ตามแผนภูมิที่ ๒

แผนภูมิที่ ๒ : แสดงความเคลื่อนไหวปริมาณคดีของศาลปกครองชั้นต้น (ตั้งแต่เปิดทำการ ถึง ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗)



ในด้านของศาลปกครองชั้นต้นทั้ง ๘ ศาล ปัจจุบันมีคดีอยู่ในความรับผิดชอบ ๑๔,๑๖๘ คดี แยกเป็นคดีในความรับผิดชอบของศาลปกครองกลาง ๙,๐๙๕ คดี พิจารณาแล้วเสร็จ ๖,๑๙๐ คดี คดีในความรับผิดชอบของศาลปกครองเชียงใหม่ ๘๒๔ คดี พิจารณาแล้วเสร็จ ๕๓๐ คดี คดีในความรับผิดชอบของศาลปกครองสงขลา ๑,๒๑๗ คดี พิจารณาแล้วเสร็จ ๙๗๑ คดี คดีในความรับผิดชอบของศาลปกครองนครราชสีมา ๑,๒๙๕ คดี พิจารณาแล้วเสร็จ ๘๒๑ คดี คดีในความรับผิดชอบของศาลปกครองขอนแก่น ๘๘๑ คดี พิจารณาแล้วเสร็จ ๕๖๕ คดี คดีในความรับผิดชอบของศาลปกครองพิษณุโลก ๓๘๐ คดี พิจารณาแล้วเสร็จ ๑๗๗ คดี คดีในความรับผิดชอบของศาลปกครองศาลปกครองระยอง ๑๙๙ คดี พิจารณาแล้วเสร็จ ๑๐๑ คดี และคดีในความรับผิดชอบของศาลปกครองนครศรีธรรมราช ๒๗๓ คดี พิจารณาแล้วเสร็จ ๔๘ คดี (เปิดทำการเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖) ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้วเสร็จรวม ๙,๔๐๓ คดี คิดเป็นร้อยละ ๖๖ ของคดีรับเข้าทั้งหมด และเป็นคดีอยู่ระหว่างการพิจารณา ๔,๗๖๕ คดี คิดเป็นร้อยละ ๓๔ ของคดีรับเข้าทั้งหมด ตามแผนภูมิที่ ๓

แผนภูมิที่ ๓ : แสดงความเคลื่อนไหวปริมาณคดีของศาลปกครองชั้นต้นแยกตามศาล (ตั้งแต่เปิดทำการ ถึง ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗)



ศาลปกครองเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ คือ เป็นศาล ดังนั้น อะไรที่ฟ้องได้หรือฟ้องไม่ได้ หรือในการที่จะฟ้องจะต้องทำอะไรก่อน หรือแม้กระทั่งใช้สิทธิฟ้องคดีจะต้องกระทำภายในเวลาใดเวลาหนึ่ง ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และกฎเกณฑ์เช่นนั้นก็จะมีเหตุผลที่อธิบายได้ทั้งสิ้น เป็นแต่เพียงว่าในเรื่องของคดีปกครองที่เพิ่งมีการฟ้องร้องต่อศาลปกครองนั้น ต้องนับว่าเป็นเรื่องใหม่ที่ราษฎรอาจยังไม่คุ้นเคย แม้จะได้ชี้แจงอธิบายมาตลอดตั้งแต่ก่อนการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นด้วยซ้ำ แต่ก็ยังมีความเข้าใจได้ไม่ครบถ้วนบริบูรณ์ เรียนได้ว่าสภาพความรู้ความเข้าใจในเรื่องนี้ดีขึ้นเป็นลำดับ อย่างไรก็ตาม แม้ในคดีที่ศาลปกครองสั่งไม่รับฟ้องในคำพิพากษาหรือคำสั่งดังกล่าวศาลจะแนะนำอธิบายให้ผู้ฟ้องคดีได้ทราบไว้ด้วย เช่นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลกำหนดเงินค่าทดแทนในการถูกเวนคืนให้ผู้ฟ้องคดี แต่คดีนั้นไม่อยู่ในอำนาจที่ศาลจะกำหนดให้ได้ เพราะยังไม่ได้อุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีก่อน เช่นนี้ ศาลก็ได้แนะนำผู้ฟ้องคดีว่า แม้ศาลจะไม่รับฟ้องของผู้ฟ้องคดีก็ไม่ตัดสิทธิที่จะฟ้องคดีใหม่ภายในอายุความเป็นต้น และมีเรื่องที่ยากจะให้ทราบ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในอีกบางประเด็น เช่น เรื่องที่จะนำมาฟ้องเป็นคดีปกครองนั้น ถ้ากฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการเพื่อให้มีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายเสียขั้นหนึ่งก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ก็จะต้องมีการดำเนินการตามขั้นต่อนั้นก่อน อย่างไรก็ตามในคดีวินัยก็ต้องอุทธรณ์คำสั่งที่ตนไม่พอใจนั้น ต่อผู้บังคับบัญชาที่สูงขึ้นไปก่อน ทั้งนี้เพื่อให้ระบบการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปโดยถูกต้องและไม่มีปัญหา เพราะในระบบราชการนั้น มีขั้นตอนของการบังคับบัญชาซึ่งถ้าผู้บังคับบัญชาในระดับที่สูงกว่าผู้ที่ออกคำสั่งได้มีโอกาสตรวจสอบ ก็อาจไม่เกิดปัญหาที่ต้องมาฟ้องเป็นคดีในศาลก็ได้ หรือในกรณีในคดีปกครองที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จะต้องใช้สิทธิฟ้องร้องเสียภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดซึ่งมีระยะเวลาไม่ยาวมากนักนั้น การกำหนดเช่นนั้น ก็ด้วยเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ราชการซึ่งเป็นบริการสาธารณะในอันที่จะไม่ทำให้การให้บริการทางราชการต้องมีปัญหาความไม่แน่นอนเป็นเวลานาน แต่แม้กฎหมายจะกำหนดระยะเวลาในการที่จะมาใช้สิทธิฟ้องคดีค่อนข้างสั้น กฎหมายก็ยังคำนึงถึงสิทธิของราษฎรอยู่ด้วยในขณะเดียวกัน โดยจะมีวิธีการและมาตรการที่จะต้องให้ผู้ที่จะได้รับผลกระทบในคำสั่งหรือการกระทำของเจ้าหน้าที่นั้นต้องได้รับแจ้งให้ทราบคำสั่งหรือการกระทำของเจ้าหน้าที่ก่อนเสมอเป็นต้น และในกรณีที่แม้ผู้ฟ้องคดีจะมาฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ถ้าศาลเห็นว่าคำฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็น ศาลก็อาจจะรับไว้พิจารณาได้ ทั้งนี้โดยไม่ต้องพูดถึงคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือการฟ้องเกี่ยวกับสถานะของบุคคล กฎหมายจะกำหนดไว้ให้สามารถฟ้องได้ทุกเวลา

ปรัชญาการทำงานของเราที่มีความเข้าใจร่วมกัน คือ การดำเนินการระบวนพิจารณาคดีต้องเป็นไปโดยรวดเร็ว และคำพิพากษาหรือคำสั่งในคดีความทุกชั้นตอนจะต้องเป็นไปโดยความ

เป็นธรรมตามกฎหมาย เราตระหนักดีว่า คู่กรณีพิพาทกันในคดีปกครองนั้นเกิดขึ้นระหว่างบุคคลสองฝ่ายที่มีฐานะแตกต่างกัน ฝ่ายหนึ่งนั้นเป็นเอกชนหรือราษฎรทั่วไปที่อ้างว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการใช้อำนาจตามกฎหมายจากรัฐ หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ หรือประโยชน์ของเอกชนที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ บทกฎหมายต่างๆ กับอีกฝ่ายหนึ่ง คือ รัฐ หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะต้องดูแลรักษาประโยชน์ของส่วนรวมแทนประชาชนทุกคน ซึ่งการดูแลให้เกิดความถูกต้องเป็นธรรม ตามกฎหมายระหว่างบุคคลสองฝ่ายที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ไม่เหมือนกัน และแตกต่างกันเช่นนี้ จึงเป็นความสำคัญของการทำหน้าที่ของศาลปกครอง ดังนั้น การให้ความเป็นธรรมแก่ทั้งสองฝ่ายจึงเป็นเรื่องที่ไม่ง่าย แต่ก็ก็เป็นสิ่งที่ผู้ทำหน้าที่ตุลาการในศาลปกครองจะต้องทำให้สำเร็จ ตุลาการจึงจะต้องเข้าใจถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้น และต้องคำนึงอยู่เสมอว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ที่จะต้องใช้อำนาจรัฐให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของบทบัญญัติของกฎหมาย ไม่ใช่เพียงการแปลหรือตีความบทบัญญัติของกฎหมายโดยการยึดตัวหนังสืออย่างเดียวเป็นสำคัญ

มักจะมีคำถามเสมอว่า พอใจในผลงานที่ผ่านมาหรือไม่ อันนี้ความจริงคงต้องให้คนอื่นที่เกี่ยวข้องกับงานของเราเป็นผู้ตอบ ซึ่งก็ดูเหมือนจะมีการพูดจาและประเมินกันอยู่บ้างแล้ว แต่ในส่วนของประธานศาลปกครองสูงสุดที่รับผิดชอบอยู่ อยากจะเรียนว่าบทบาทและภารกิจของศาลปกครอง ซึ่งได้กล่าวแล้วข้างต้นว่า เป็นการวางหลักกฎหมายปกครองให้เกิดขึ้นด้วย เพราะคำวินิจฉัยชี้ขาดของศาลปกครองสูงสุดในส่วนหนึ่ง นอกจากการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับตามที่กฎหมายคุ้มครองให้ไว้ ในส่วนหนึ่งศาลปกครองจะต้องคำนึงถึงว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น สามารถที่จะเป็นระเบียบแบบแผนในการบริหารราชการแผ่นดินที่ดีด้วย อย่างไรก็ตาม คดีที่นำมาฟ้องต่อศาลปกครองในช่วงเวลา ๓ ปีที่ผ่านมา ก็จะมีข้อเท็จจริงส่วนหนึ่งซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเห็นที่ไม่ตรงกันระหว่างประชาชนหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่นำคดีมาฟ้อง กับฝ่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ ที่เกิดจากการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ ซึ่งสำนักงานศาลปกครองในฐานะหน่วยงานสนับสนุนของศาลปกครอง ก็จะได้นำมาประมวลและวิเคราะห์เพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดอยู่ในมาตรา ๗๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อไป

หน้าว่าง

ประเด็นข้อกฎหมายที่สำคัญ
จากที่ประชุมใหญ่ตุลาการ
ในศาลปกครองสูงสุด

พ.ศ. ๒๕๔๖

สมบัติห้องสมุดรัฐสภา

ประเด็นข้อกฎหมายที่สำคัญ จากที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๕๖

สำนักประธานศาลปกครองสูงสุด

ในรอบปี ๒๕๕๖ ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ได้วินิจฉัยปัญหาและคดีตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ อันเป็นการสร้างหลักและเป็นบรรทัดฐานทั้งในส่วนที่เป็นสารบัญญัติและวิธีสบัญญัติ ซึ่งมีผลต่อการดำเนินคดีปกครองทั้งในส่วนของผู้ฟ้องคดีและศาล และเพื่อเกิดความสะดวกในการศึกษาค้นคว้า ในที่นี้จึงได้สรุปสาระสำคัญโดยแยกเป็นส่วนที่เป็นสารบัญญัติและส่วนที่เป็นวิธีสบัญญัติ ดังนี้

ก. ส่วนที่เป็นสารบัญญัติ

๑. คดีพิพาทเกี่ยวกับศาสนาไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง คำสั่งที่ ๑๖๗/๕๖ (ประชุมใหญ่) การนับถือศาสนาและการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่พลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้ สำหรับการดำเนินกิจการทางศาสนาอิสลามนั้น พ.ร.บ. การบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้จัดระบบความสัมพันธ์ของบุคคลและระบบการปกครองเพื่อควบคุมดูแลกิจการทางศาสนาไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่ถือศาสนาอิสลามและการดำเนินการต่าง ๆ ขององค์กรทางศาสนาอิสลามย่อมเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับกิจการทางศาสนา หากใช้กิจการทางปกครองไม่ จึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

เมื่อคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดยะลามีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งอิหม่ามประจำมัสยิด จึงเป็นการดำเนินกิจการทางศาสนาขององค์กรทางศาสนา ซึ่ง พ.ร.บ. ดังกล่าวได้จัดระบบความสัมพันธ์ของบุคคลและระบบการปกครองเพื่อควบคุมดูแลกิจการทางศาสนาอิสลามตามศาสนบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะตามความเชื่อในศาสนาดังกล่าวแล้ว กรณีตามคำฟ้องนี้จึงมิใช่ข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำทางปกครองที่ศาลปกครองจะมีอำนาจรับไว้พิจารณาพิพากษาได้

๒. คดีพิพาทเกี่ยวกับการโต้แย้งว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีประเด็นเกี่ยวพันถึงสิทธิในที่ดิน หากประเด็นหลักเป็นการโต้แย้งว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นประเด็นหลักข้อพิพาทดังกล่าวเป็นคดีพิพาททางปกครอง

คำสั่งที่ ๒๑๒/๔๖ (ประชุมใหญ่) เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดมุกดาหารออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๕๖๗๓ ตำบลคำอาฮวน อำเภอเมืองมุกดาหาร ให้แก่ นายจิตติ นาคแก้ว ทับที่ดินในความครอบครองและการทำประโยชน์ของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบและเพิกถอนการออกโฉนดที่ดินดังกล่าว โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งต่อผู้ฟ้องคดีว่าการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าว ซึ่งเป็นการโต้แย้งว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นประเด็นหลัก ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ

๓. คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่เกิดจากการกระทำละเมิด อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก่อนยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง

คำสั่งที่ ๕๖๕/๔๖ (ประชุมใหญ่) ตามบทบัญญัติในมาตรา ๑๒ แห่ง พ.ร.บ. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้อำนาจหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีกับพวกชดใช้เงินดังกล่าวได้โดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาล ประกอบกับมาตรา ๕๗ แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ได้ยืนยันไว้ด้วยว่าคำสั่งที่กำหนดให้ผู้ชำระเงินเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะออกคำสั่งให้ชดใช้เงินจะต้องปรากฏข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายต้องการ คือ ผู้ฟ้องคดีจะต้องกระทำละเมิดอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่และการกระทำละเมิดนั้นต้องเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงจะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจออกคำสั่งให้ชดใช้เงินได้ จากบทบัญญัติดังกล่าวย่อมหมายความว่าคำสั่งให้ชดใช้เงินของผู้ถูกฟ้องคดีเข้าลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะต้องอุทธรณ์ต่อผู้ทำคำสั่งนั้นภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว เพราะคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีความหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ตามนัยมาตรา ๔๔ แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ถ้ามีกฎหมายกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมายแล้ว ย่อมต้องเป็นไปตามกฎหมายนั้นตามนัยมาตรา ๓ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. ดังกล่าว

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ และหากไม่เห็นด้วยให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายใน ๙๐ วัน ตามคำสั่งเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ที่ ๖๐๙/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองโดยมิได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเสียก่อน ถือได้ว่าเป็นผลมาจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่กล่าวมา โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๙ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งน่าจะไม่ต้องคล้องกับมาตรา ๔๔ แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น แม้ พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ จะกำหนดเงื่อนไขการนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองไว้ว่าผู้ฟ้องคดีต้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ส่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคสอง ก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีเข้าใจโดยสุจริตตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีว่าตนสามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์ก่อนเช่นนี้ หากศาลนำมาเป็นเหตุสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา ก็จะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้กฎหมายอย่างยั้งดั่งนั้น เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม จึงให้ศาลปกครองชั้นต้นรับคำฟ้องไว้พิจารณา

๔. คำสั่งทางปกครองที่ผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรงในทางกฎหมาย ถือเสมือนว่าไม่มีการออกคำสั่งทางปกครอง

คำพิพากษาที่ อ.๔๗/๔๖ (ประชุมใหญ่) ตามบทบัญญัติในมาตรา ๑๒ แห่ง พ.ร.บ. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้อำนาจหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีกับพวกชดใช้เงินดังกล่าวได้โดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาล ประกอบกับมาตรา ๕๗ แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ได้ยืนยันไว้ด้วยว่าคำสั่งที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงินเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะออกคำสั่งให้ชดใช้เงินจะต้องปรากฏข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายต้องการ คือ ผู้ฟ้องคดีจะต้องกระทำละเมิดอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่และการกระทำละเมิดนั้นต้องเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงจะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจออกคำสั่งให้ชดใช้เงินได้ จากบทบัญญัติดังกล่าวย่อมหมายความว่าคำสั่งให้ชดใช้เงินของผู้ถูกฟ้องคดีเข้าลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะต้องอุทธรณ์ต่อผู้ทำคำสั่งนั้น ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว เพราะคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีความหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ตามนัยมาตรา ๔๔ แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ถ้ามีความหมายกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมายแล้ว ย่อมต้องเป็นไปตามกฎหมายนั้นตามนัยมาตรา ๓ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. ดังกล่าว

เมื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นกรณีการกระทำละเมิดที่เกิดจากเหตุทั่วไป และมีจำนวนเกิน ๕๐,๐๐๐ บาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้รายงานกระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบก่อน ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ของฝ่ายบริหารที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องปฏิบัติ แม้ต่อมาจะได้มีการแก้ไข จำนวนเงินค่าเสียหายที่กำหนดให้รายงานกระทรวงการคลังก็ตาม ก็มิได้มีผลลบล้างการกระทำ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ตามประกาศกระทรวงการคลัง ฉบับลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๔๑ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่มีลักษณะผิดพลาด อย่างชัดแจ้งและร้ายแรง ในทางกฎหมายจึงถือเสมือนว่าไม่มีการออกคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น เมื่อถือเสมือนว่าไม่มีการออกคำสั่งทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการ วินิจฉัยร้องทุกข์ได้โดยไม่ต้องยื่นอุทธรณ์ก่อนร้องทุกข์ เมื่อเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวได้โอนมาเป็น คดีของศาลปกครอง ตามมาตรา ๑๐๓ วรรคสาม แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลปกครอง จึงมีอำนาจรับคดีไว้พิจารณาพิพากษาต่อไปได้ และหากถือเสมือนว่าไม่มีการออกคำสั่ง ทางปกครองแล้วศาลปกครองจึงไม่จำเป็นต้องเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวเพราะคำสั่งนั้นย่อมไม่มีผลบังคับ ตามกฎหมายอยู่ในตัว

๕. การทำสัญญาทางปกครองไม่จำเป็นต้องทำเป็นหนังสือ

คำสั่งที่ ๑๖๒/๔๖ (ประชุมใหญ่) กรมธนารักษ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีอำนาจหน้าที่ ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง กฎหมายว่าด้วยเงินตรา กฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง อันเป็นอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสาธารณะอย่างหนึ่ง ของรัฐ ซึ่งอาคารสถานที่สำหรับการให้บริการสาธารณะดังกล่าว เป็นถาวรวัตถุอันเป็น องค์ประกอบและเครื่องมือสำคัญในการดำเนินบริการสาธารณะให้บรรลุผล เมื่อสัญญาจ้าง ปรับปรุงต่อเติมศาลาธนารักษ์มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญา คือ การรับจ้างปรับปรุงต่อเติมอาคารของรัฐ สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง

ส่วนข้อตกลงด้วยวาจาเกี่ยวกับการทำงานเพิ่มเติมจากสัญญาดังกล่าว มีลักษณะเป็น สัญญาจ้างทำของ ซึ่งมาตรา ๕๘๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ได้กำหนดให้ สัญญาดังกล่าวต้องทำเป็นหนังสือแต่อย่างไร แม้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ จะกำหนดให้หน่วยงานของทางราชการต้องดำเนินการทำสัญญาจ้างเป็นหนังสือก็ตาม แต่ระเบียบดังกล่าวเป็นเพียงระเบียบภายในของทางราชการเท่านั้น ดังนั้น ข้อตกลงดังกล่าวจึง ไม่จำเป็นต้องทำเป็นหนังสือและถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาทางปกครองนั้นด้วย

กรณีนี้ เมื่อเหตุแห่งการฟ้องคดีปกครองเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ โดยผู้ฟ้องคดีมิได้นำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรม แต่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองหลังจาก ที่ศาลปกครองเปิดทำการเกิน ๑ ปี จึงเป็นการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา การฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ

๖. คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาเช่าโทรศัพท์คู่สาย/วงจรเช่าระหว่างผู้เช่ากับองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเป็นข้อพิพาททางแพ่ง

คำสั่งที่ ๔๔๗/๔๖ (ประชุมใหญ่) สัญญาเช่าโทรศัพท์ คู่สาย/วงจรเช่า ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีเป็นสัญญาเช่าทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายโทรศัพท์ ซึ่งปรากฏว่ามีค่าบริการออกดีโอเทคตามหลักฐานที่ผู้ถูกฟ้องคดีบันทึกไว้ แต่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าผู้ฟ้องคดีและบริวารไม่เคยใช้บริการออกดีโอเทค ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชำระค่าบริการส่วนนี้ ส่วนค่าเช่าโทรศัพท์และค่าบริการอื่นได้ชำระแล้ว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้งดให้บริการโทรศัพท์แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของผู้เช่าและผู้ให้เช่าอันเนื่องมาจากสัญญาเช่าโทรศัพท์ คู่สาย/วงจรเช่า ระหว่างผู้เช่ากับผู้ให้เช่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นคดีพิพาททางแพ่ง มิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคดีไว้พิจารณาได้

๗. รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดค่าทดแทนที่เป็นธรรมสูงกว่าที่ผู้อุทธรณ์ขอไว้ได้

คำสั่งที่ ๒๔๗/๔๖ (ประชุมใหญ่) การวินิจฉัยอุทธรณ์เงินค่าทดแทนของรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ รัฐมนตรีจึงมีอำนาจตรวจสอบข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายหรือความเหมาะสม เพื่อกำหนดเงินค่าทดแทนที่เป็นธรรมให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับมาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๕ แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และมาตรา ๓ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๔๖ แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ฟ้องคดีได้ขอความเป็นธรรมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ เพื่อสั่งแก้ไขจำนวนเงินค่าทดแทนหลังจากที่ได้วินิจฉัยอุทธรณ์แล้วนั้น ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจกระทำได้ ดังนั้น จึงเป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะพิจารณาหนังสือขอความเป็นธรรมของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ก็ได้ แต่เนื่องจากการวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สามารถเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนได้เสมอถ้าเห็นคำสั่งนั้นเป็นไปโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ตามนัยมาตรา ๔๙ แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยอุทธรณ์เงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่ำกว่าเงินค่าทดแทนที่ดินบริเวณใกล้เคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการวินิจฉัยอุทธรณ์เงินค่าทดแทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ

บ. ส่วนที่เป็นวิธีสบัญญัติ

๑. ผู้เสียหายในคดีปกครอง

๑.๑ ผู้แทนของ อบต. ถูกกล่าวหาว่ากระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ อบต. เสียหาย สมาชิก อบต. เป็นผู้เสียหายแทน อบต. ฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้

คำสั่งที่ ๑๖๑/๔๖ (ประชุมใหญ่) การที่ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการจ้างก่อสร้างถนนตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในการควบคุมงบประมาณรายจ่ายตามความในหมวด ๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบกับ มาตรา ๘๘ แห่ง พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ และเป็นการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามมาตรา ๑๖ แห่ง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับ มาตรา ๕๙ แห่ง พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ เมื่อสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (ผู้ฟ้องคดี) กล่าวหาว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองใช้จ่ายงบประมาณโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ อบต. ปากช่อง จึงเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ และผู้เสียหายจึงอาจเป็น อบต. ปากช่อง ซึ่งเป็นนิติบุคคล หรือราษฎรในเขต อบต. ปากช่องก็ได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นราษฎรในเขต อบต. ปากช่อง และเป็นผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภา อบต. ปากช่อง เพื่อเป็นตัวแทนของราษฎรในเขตดังกล่าว แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะมี ไซ่หน่วยงานทางปกครองหรือเป็นผู้แทนของหน่วยงานทางปกครองที่มีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตาม พ.ร.บ. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง ซึ่งได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองแทนองค์การบริหารส่วนตำบลปากช่องได้โดยตรง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ

ส่วนคำฟ้องในส่วนที่ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้น เข้าลักษณะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ และศาลกำหนดค่าบังคับตามมาตรา ๗๒ แห่ง พ.ร.บ. ดังกล่าวได้ แต่จะกำหนดค่าบังคับในส่วนที่ขอให้ศาลมีคำสั่งให้องค์การบริหารส่วนตำบลปากช่องรับผิดชอบและตั้งคณะกรรมการตรวจสอบและหาผู้รับผิดชอบในการก่อสร้างถนนหาได้ไม่

๑.๒ นักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ที่เป็นผู้เสียหายในคดีพิพาทเกี่ยวกับกฎระเบียบที่กำหนดให้ไปเรียนที่ศูนย์รังสิต

คำสั่งที่ ๓๓๕/๔๖ (ประชุมใหญ่) แม้ระเบียบของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้กำหนดให้นักศึกษาระดับปริญญาตรีทั้งหมดตั้งแต่ปี ๒๕๔๔ เป็นต้นไป ไปเรียนที่ศูนย์รังสิต โดยผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักศึกษาชั้นปีที่ ๑ ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ทราบกฎระเบียบดังกล่าว ในขณะที่สมัครเข้าศึกษาแล้วก็ตาม แต่เมื่อการจัดการเรียนการสอนที่ศูนย์รังสิตยังไม่มีความพร้อม ย่อมทำให้การเรียนการสอนไม่มีประสิทธิภาพอันส่งผลกระทบต่อคุณภาพของการศึกษา ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ

๒. สิทธิการฟ้องคดี กรณีคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง เริ่มนับตั้งแต่วันที่พ้นกำหนด ๙๐ วันนับแต่วันที่ยื่นอุทธรณ์

คำสั่งที่ ๒๖๐/๔๖ (ประชุมใหญ่) แม้ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๒๑ ประกอบกับ พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ จะมีได้กำหนดระยะเวลาบังคับให้ ก.ตร. ต้องพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จเมื่อใดก็ตาม แต่ ก.ตร. ควรพิจารณาคำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้ฟ้องคดีให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา ๙๐ วัน นับแต่วันที่ ก.ตร. ได้รับอุทธรณ์ ดังนั้น เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา ๙๐ วันดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีต้องยื่นฟ้องคดีภายในระยะเวลา ๙๐ วัน นับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย มิได้ดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลภายในกำหนดระยะเวลา ๙๐ วันดังกล่าว และ ก.ตร. ยังมีได้พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จ ผู้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวย่อมมีสิทธิร้องขอเป็นหนังสือเร่งรัดให้ ก.ตร. พิจารณาอุทธรณ์ได้ และหากผู้อุทธรณ์คำสั่งยังไม่ได้รับหนังสือชี้แจงถึงเหตุแห่งการพิจารณาล่าช้า หรือได้รับหนังสือชี้แจงแล้วแต่เห็นได้ว่าไม่มีเหตุผล ก็ย่อมมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่พ้น ๙๐ วัน นับแต่มีหนังสือเร่งรัดการพิจารณาต่อ ก.ตร. หรือนับแต่วันที่ได้รับหนังสือชี้แจงแต่เห็นได้ว่าไม่มีเหตุผลตามมาตรา ๔๙ แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ต่อ ก.ตร. เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีในกรณีนี้ คือ วันที่พ้น ๙๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อ ก.ตร. เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลในวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๕ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๔๙ แห่ง พ.ร.บ. ดังกล่าว

คำสั่งที่ ๔๑๗/๔๖ (ประชุมใหญ่) การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงทับที่ดินของมารดาของผู้ฟ้องคดีและเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ของมารดาผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย โดยมีคำขอให้ศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงที่สาธารณประโยชน์โคกหนองอีเลิงและยกเลิกการเพิกถอนสิทธิหนังสือรับรองการทำประโยชน์ของมารดาของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นการโต้แย้งว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นประเด็นหลัก คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ต่อมา ได้มีการแจ้งให้มารดาของผู้ฟ้องคดีออกจากที่พิพาทภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ เห็นได้ว่ามารดาของผู้ฟ้องคดีทราบเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้อย่างช้าที่สุดคือ วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แม้ขณะนั้นยังไม่มี การจัดตั้งศาลปกครอง แต่มารดาของผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมหรือร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ แต่ก็มีได้ดำเนินการดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครอง หลังจากพ้นกำหนดระยะเวลาฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ คดีนี้จึงขาดอายุความตามกฎหมายแล้ว และยังเป็นคดีพิพาทที่มีไข่เกี่ยวกับการกระทำละเมิดต่อเนื่อง รวมทั้งไม่มีเหตุยกเว้นตามมาตรา ๕๒ แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาได้

๓. การที่นายอำเภอสั่งให้สมาชิก อบต. พ้นจากสมาชิกภาพ ๑ คน ไม่มีผลกระทบบถึงขั้นที่เป็นปัญหาหรืออุปสรรคต่อการประชุมสภา อบต. หรือการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก อบต. ทั้งหมดที่มีอยู่ ศาลจึงมีคำสั่งให้ชะลอการเลือกตั้งสมาชิก อบต. ออกไปจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง

คำสั่งที่ ๓๓๓/๔๖ (ประชุมใหญ่) หลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา จะต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นแก่การบริหารงานของรัฐ โดยมีเกณฑ์ในการพิจารณาสองประการ คือ ประการที่หนึ่ง คำฟ้องต้องมีมูลและมีเหตุเพียงพอที่จะนำมาตราการหรือวิธีการคุ้มครองตามที่ขอนั้นมาใช้ได้ โดยต้องให้เป็นທີ່พอใจของศาลว่า ผู้ถูกฟ้องคดีตั้งใจจะกระทำซ้ำหรือกระทำต่อไปซึ่งการละเมิด การผิดสัญญาหรือการกระทำที่ถูกฟ้องร้อง หรือผู้ฟ้องคดีจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายต่อไปเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี และประการที่สอง จะต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และปัญหาหรืออุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นแก่การบริหารงานของรัฐ

การที่นายอำเภอ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งให้สมาชิก อบต. (ผู้ฟ้องคดี) พ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งการขาดสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

เพียงหนึ่งคนยอมไม่น่าจะมีผลกระทบถึงขั้นที่เป็นปัญหาหรืออุปสรรคต่อการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดที่มีอยู่ นอกจากนี้ ในกรณีที่ศาลมีได้กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอ แล้วต่อมาศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นคำพิพากษาที่เป็นคุณแก่ผู้ฟ้องคดี กรณีนี้จะเกิดปัญหาเกี่ยวกับการบังคับคดีตามคำพิพากษามาในภายหลังเมื่อได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแทนตำแหน่งที่ว่างลงแล้ว จึงขอที่จะมีคำสั่งให้ชะลอการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลออกไปจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งในคดีนี้

๔. กรณีที่หน่วยงานทางปกครองแจ้งให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนภายในเวลาที่กำหนด และได้แจ้งด้วยว่าหากไม่เห็นชอบให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายใน ๙๐ วัน เมื่อผู้ฟ้องคดีเข้าใจโดยสุจริตตามคำสั่งของหน่วยงานทางปกครองว่าตนมีสิทธิฟ้องคดีได้ โดยไม่ต้องอุทธรณ์ก่อนและนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ศาลปกครองรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ หรือในกรณีที่คำสั่งทางปกครองมีลักษณะผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง ซึ่งในทางกฎหมายถือเสมือนว่าไม่มีการออกคำสั่งทางปกครองจึงไม่ต้องยื่นอุทธรณ์ก่อน

ได้แก่ คำสั่งที่ ๕๖๕/๔๖ (ประชุมใหญ่) และคำพิพากษาที่ อ.๔๗/๔๖ (ประชุมใหญ่) ที่กล่าวถึงแล้วข้างต้น

หน้าว่าง

คดีที่สำคัญและ
เป็นบรรทัดฐาน

หน้าว่าง

คดีที่สำคัญและเป็นบรรทัดฐาน

สำนักส่งเสริมงานคดีปกครอง

ศาลปกครองได้พิจารณาคดี และมีคำพิพากษาที่เป็นการเยียวยาทุกข์ให้แก่ประชาชน และวางบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการที่ดีหลายกรณี ทั้งที่เป็นคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด และคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง และศาลปกครองในภูมิภาคต่างๆ) ซึ่งมีตัวอย่างคำพิพากษาศาลปกครองที่สำคัญและเป็นบรรทัดฐาน ดังนี้

๑. คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด

- เรื่องที่หนึ่ง คดีฟ้องเพิกถอนข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดลที่ให้ศิษย์วิทยานิพนธ์เป็นภาษาอังกฤษ
- เรื่องที่สอง คดีฟ้องเพิกถอนมติคณะรัฐมนตรี
- เรื่องที่สาม คดีการออกพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๓
- เรื่องที่สี่ คดีฟ้องเพิกถอนกฎกระทรวงที่ห้ามออกโฉนดที่ดินในที่เกาะ
- เรื่องที่ห้า คดีการสรรหาคณะกรรมการกระจายเสียงและกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสช.)
- เรื่องที่หก คดีการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.)
- เรื่องที่เจ็ด คดีการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ
- เรื่องที่แปด คดีการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มเพิ่มเติมจากค่าผ่านทางของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

เรื่องทีหนึ่ง คดีฟ้องเพิกถอนข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ที่ให้เขียนวิทยานิพนธ์เป็นภาษาอังกฤษ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๙/๒๕๔๖

นักศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดลฟ้องขอให้เพิกถอนข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดลว่าด้วยการศึกษาระดับบัณฑิตวิทยาลัยฯ ในส่วนที่มีเนื้อหากำหนดให้นักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาต้องเขียนวิทยานิพนธ์เป็นภาษาอังกฤษ โดยเห็นว่าเป็นการสร้างขั้นตอนในการสำเร็จการศึกษาโดยไม่จำเป็น และเป็นการสร้างภาระให้แก่นักศึกษาเกินสมควร

ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า สภามหาวิทยาลัยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๖ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. ๒๕๓๐ ออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการศึกษาระดับบัณฑิตวิทยาลัยฯ ข้อบังคับดังกล่าวจึงเป็นกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย และเป็นกรณีใช้กับนักศึกษาทุกคนที่สมัครเข้าศึกษาในสถาบันการศึกษาของมหาวิทยาลัยมหิดล ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่าง ๆ เสมอกันทุกคนโดยไม่มีข้อกำหนดใดที่จะทำให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมโดยเกิดจากความแตกต่างตามเหตุที่มาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติไว้แต่อย่างใด

ในประเด็นว่าข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดลในส่วนที่กำหนดให้นักศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษาต้องเขียนวิทยานิพนธ์เป็นภาษาอังกฤษไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะมีลักษณะเป็นการสร้างภาระให้แก่นักศึกษาเกินสมควร หรือไม่ ศาลเห็นว่า ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดลว่าด้วยการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาฯ เป็นนโยบายในการวางแผนทางการศึกษา และเพื่อใช้เป็นมาตรฐานวัดระดับความรู้ของนักศึกษาที่สมควรได้รับปริญญาบัตรและวุฒิปัตรของมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับความรู้ภาษาอังกฤษของนักศึกษา ซึ่งมหาวิทยาลัยมหิดลได้วางมาตรฐานระดับความรู้ภาษาอังกฤษเพื่อให้นักศึกษาพัฒนายกระดับให้สูงขึ้นเป็นขั้นเป็นตอนต่อเนื่องตลอดมาโดยเฉพาะตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ จนถึงปัจจุบัน ผู้ฟ้องคดีได้ทราบถึงข้อกำหนดต่าง ๆ ก่อนสมัครเข้าศึกษาแล้ว ซึ่งนักศึกษาทุกคนชอบที่จะศึกษาค้นคว้ายกระดับความรู้ตนเองให้สูงขึ้นจนสามารถสอบผ่านทั้งวิชาบังคับและวิชาเลือกตลอดทั้งการทำและการสอบวิทยานิพนธ์หรือสารนิพนธ์ให้ได้ตามหลักสูตร อันเป็นนโยบายเกี่ยวกับการศึกษาของมหาวิทยาลัย ส่วนกรณีที่นักศึกษาบางรายต้องจ้างบุคคลภายนอกแปลวิทยานิพนธ์เป็นภาษาอังกฤษนั้น นอกจากไม่ใช่วัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยแล้วยังแสดงให้เห็นว่านักศึกษาผู้นั้นมีความรู้ภาษาอังกฤษไม่ถึงระดับมาตรฐาน และเป็นภาระเฉพาะตัวที่เกิดจากการกระทำของนักศึกษาผู้นั้นเอง ภาระดังกล่าวไม่ได้เกิดกับนักศึกษาอื่นซึ่งมีจำนวนเกิน

๘๕ % ที่สามารถพัฒนาความรู้ภาษาอังกฤษจนสามารถเขียนวิทยานิพนธ์และสารนิพนธ์เป็นภาษาอังกฤษได้ ข้อกำหนดของข้อบังคับดังกล่าวจึงไม่มีเนื้อหาในลักษณะสร้างภาระให้เกิดแก่นักศึกษาเกินสมควร

สำหรับประเด็นที่เกี่ยวกับความไม่ชอบด้วยกฎหมายของข้อบังคับดังกล่าวเพราะมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ศาลเห็นว่า การให้อำนาจใช้ดุลพินิจและการใช้ดุลพินิจเป็นคนละส่วนกัน การที่นักศึกษาผู้ใดจะได้รับการอนุมัติให้ใช้ภาษาไทยในการเขียนวิทยานิพนธ์หรือสารนิพนธ์หรือไม่นั้น เป็นเรื่องการใช้ดุลพินิจของคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย หากการใช้ดุลพินิจของคณบดีฯ ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมก็เป็นเรื่องของคำสั่งที่เกิดจากการใช้ดุลพินิจของคณบดีฯ ไม่ใช่เป็นเพราะข้อบังคับที่ให้อำนาจใช้ดุลพินิจซึ่งเป็นเรื่องของกฎแต่อย่างใด ข้อกำหนดที่ให้อำนาจอคณบดีใช้ดุลพินิจอนุมัติให้ใช้ภาษาไทยในการเขียนวิทยานิพนธ์หรือสารนิพนธ์ได้ในกรณีที่จำเป็น จึงไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมแต่อย่างใด ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดลในส่วนที่กำหนดให้นักศึกษาต้องทำวิทยานิพนธ์เป็นภาษาอังกฤษจึงไม่เป็นกฎที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลจึงพิพากษายกฟ้อง



เรื่องที่สอง คดีฟ้องเพิกถอนมติคณะรัฐมนตรี

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ พ. ๒๖/๒๕๕๖

ฟ้องว่า การที่คณะรัฐมนตรีผู้ถูกฟ้องคดีมีมติให้ความเห็นชอบกับมติของคณะกรรมการพิจารณาสิทธิพิเศษของหน่วยงานและรัฐวิสาหกิจ ซึ่งให้สิทธิพิเศษแก่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ทศท.) ในการผูกขาดการให้บริการโทรศัพท์แก่หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ โดยให้หน่วยงานดังกล่าวพิจารณาการขอเลขหมายโทรศัพท์ใหม่ของ ทศท. เป็นลำดับแรก นั้น เป็นการจำกัดสิทธิและเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี (บริษัท เทเลคอม เอเชีย คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)) ซึ่งเป็นผู้ร่วมการงานและร่วมลงทุนในการขยายบริการโทรศัพท์ในเขตนครหลวง จำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ เลขหมายกับ ทศท. จึงขอให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการพิจารณาสิทธิพิเศษฯ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ความเห็นชอบกับมติของคณะกรรมการดังกล่าว

ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ให้ความเห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมการงานและร่วมลงทุนขยายบริการโทรศัพท์ในเขตนครหลวงกับ ทศท. ต้องกำกับดูแลให้ ทศท. ปฏิบัติตามข้อตกลงที่มีอยู่ จึงจะเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายโดยรัฐธรรมนูญได้มีบทบัญญัติรับรองและให้ความคุ้มครองผู้ที่เข้าทำสัญญาจัดทำบริการสาธารณะหรือสัญญาสัมปทานกับรัฐไว้ อาทิ ตามมาตรา ๓๓๕ (๒) ซึ่งกำหนดว่า การตรากฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม จะต้องไม่กระทบกระเทือนกับสัญญาซึ่งมีผลสมบูรณ์อยู่ในขณะที่กฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับ ประกอบกับสัญญาร่วมการงานและร่วมลงทุนฯ ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับ ทศท. ไม่มีข้อความใดที่จำกัดสิทธิหรือสงวนสิทธิของผู้ฟ้องคดีในการให้บริการโทรศัพท์แก่หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิในการให้บริการแก่หน่วยงานดังกล่าวเช่นเดียวกับ ทศท. สำหรับการที่คณะกรรมการพิจารณาสิทธิพิเศษฯ มีมติให้สิทธิพิเศษตามที่ปรากฏในคำฟ้องแก่ ทศท. เป็นเพราะเหตุที่มีผู้ขอใช้บริการโทรศัพท์ในโครงข่ายของผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้น ในขณะที่มีผู้ขอใช้บริการของ ทศท. ลดลง ซึ่งเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติให้ความเห็นชอบการให้สิทธิพิเศษดังกล่าวและแจ้งให้หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติ อันมีลักษณะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติที่ผู้อยู่ในบังคับต้องปฏิบัติตาม โดยหากฝ่าฝืนย่อมมีความรับผิดชอบตามมา มติดังกล่าวจึงมีสถานะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ดังนั้น เมื่อมติของผู้ถูกฟ้องคดีทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจให้บริการโทรศัพท์แก่หน่วยงานต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาข้างต้น ทั้งที่มีสิทธิในการให้บริการเท่าเทียมกับ ทศท. กฎที่ออกโดยมติของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่มีอยู่ตามสัญญาร่วมดำเนินงานและร่วมลงทุนฯ กับ ทศท. อันเป็นการออกกฎที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๓๕ (๒) ของรัฐธรรมนูญฯ และมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มติของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นกฎที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลจึงพิพากษาให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่องก็สาม คดีการออกพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๒

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ พ. ๒๓/๒๕๔๖

ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ต้องขังตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตลอดชีวิต เคยได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๓๙ เหลือกำหนดโทษที่ต้องรับจริง ๔๐ ปี ต่อมา นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีในขณะนั้นได้ตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๒ ขึ้นใช้บังคับ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยม ควรได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษ ๑ ใน ๒ ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ให้เหลือกำหนดโทษที่ต้องรับจริง ๒๐ ปี แต่มาตรา ๙ (๓) แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกันบัญญัติให้นักโทษเด็ดขาดที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตลอดชีวิต เมื่อได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษตามลำดับแล้วไม่ว่ากรณีใดต้องเหลือกำหนดโทษไม่น้อยกว่า ๓๓ ปี ๔ เดือน เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งควรจะเหลือกำหนดโทษที่ต้องรับจริง ๒๐ ปี ต้องได้รับโทษ ๓๓ ปี ๔ เดือน จึงขอให้ศาลพิพากษาว่าบทบัญญัติดังกล่าวแห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้คณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีในฐานะผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดำเนินการแก้ไขพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว

ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๒๑ และมาตรา ๒๒๕ ประกอบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๑ ทวิ และจากข้อเท็จจริงในคดีปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษเด็ดขาดที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตลอดชีวิต กรณีจึงต้องด้วยบทบัญญัติตามมาตรา ๙ (๓) แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๒ คือเมื่อได้รับพระราชทานอภัยโทษโดยลดโทษตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว ไม่ว่ากรณีใดจะต้องเหลือกำหนดโทษไม่น้อยกว่า ๓๓ ปี ๔ เดือน กรณีไม่อาจนำมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาฯ มาปรับใช้เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีเหลือกำหนดโทษ ๒๐ ปีได้ นอกจากนั้นบทบัญญัติมาตรา ๙ (๓) แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้บังคับเฉพาะผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ดังนั้น พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงเป็นพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นโดยมีเนื้อหาสาระ ตลอดจนเจตนารมณ์การออกและวิธีใช้บังคับอยู่ในขอบเขตแห่งพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรถวายคำแนะนำ จึงเป็นพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย

ศาลจึงพิพากษายกฟ้อง

เรื่องกีส คดีฟ้องเพิกถอนกฎกระทรวงที่ห้ามออกโฉนดที่ดินในที่เกาะ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ พ.๘/๒๕๕๖ พ.๙/๒๕๕๖ และ พ.๑๐/๒๕๕๖ (ประชุมใหญ่)

กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนข้อ ๑๔ (๓) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่เกาะ เป็นเหตุให้เจ้าพนักงานที่ดินมีคำสั่งไม่ออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายให้แก่ผู้ฟ้องคดีสำหรับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื่องกันมาตั้งแต่ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินและไม่ได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการออกกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม และเป็นการตัดสิทธิผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินในท้องที่จังหวัดภูเก็ต ทำให้สิทธิในทรัพย์สินไม่ได้รับความคุ้มครองเสมอภาคกับบุคคลในจังหวัดอื่น

ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ เป็นการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยใช้อำนาจตามมาตรา ๖ และมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ประกอบกับมาตรา ๕๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในการกำหนดแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการในการออกใบจอง หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ใบได้สวน หรือโฉนดที่ดิน รวมทั้งใบแทนของหนังสือดังกล่าว และการที่ข้อ ๑๔ (๓) ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวห้ามออกโฉนดที่ดินสำหรับที่เกาะ ยกเว้นที่ดินที่มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน หรือหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้น เป็นเพราะที่เกาะถือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากไม่ได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน รัฐย่อมมีอำนาจที่จะจัดที่ดินให้แก่ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินได้เหมือนที่ดินทั่วไป รัฐจึงมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดที่ดินดังกล่าวได้ การออกกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวจึงเป็นการใช้อำนาจตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ในการจัดที่ดินของรัฐ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของมหาชนเป็นหลัก

ในประเด็นความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของข้อ ๑๔ (๓) ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ นั้น ศาลเห็นว่า ตามบทบัญญัติมาตรา ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่บัญญัติให้บุคคลได้รับความคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญโดยเสมอกันนั้นเป็นการวางหลักการให้รัฐปฏิบัติต่อบุคคลบนพื้นฐานความเสมอภาคเท่าเทียมกัน โดยไม่ออกหลักเกณฑ์ให้มีผลปฏิบัติที่ไม่เสมอภาคต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน หรือออกหลักเกณฑ์ให้มีผลปฏิบัติต่อบุคคลแตกต่างกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละบุคคล

การที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) กำหนดมิให้ออกโฉนดที่ดินในที่ดินเกาะ ยกเว้นกรณีผู้ครอบครองที่ดินมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองใช้บังคับทุกแห่งเสมอเหมือนกัน ไม่ได้เลือกปฏิบัติกับผู้ครอบครองรายใดรายหนึ่ง หรือเกาะใดเกาะหนึ่งเป็นการเฉพาะ จึงไม่เป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ

ศาลจึงพิพากษายกฟ้อง

เรื่องที่ห้า คดีการสรรหาคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔/๒๕๔๖

ฟ้องว่า คณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ ดำเนินการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) เพื่อเสนอต่อวุฒิสภา โดยฝ่าฝืนกฎหมาย และใช้ดุลพินิจในการคัดเลือกโดยมิชอบ ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติตามกฎหมาย จึงขอให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการสรรหา กสช. ที่คัดเลือกบุคคลจำนวน ๑๔ คน เป็นผู้สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็น กสช.

ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า คณะกรรมการสรรหา กสช. เป็นคณะกรรมการซึ่งจัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ มติหรือกฎเกณฑ์ของคณะกรรมการในการพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครเป็น กสช. เพื่อเสนอรายชื่อต่อวุฒิสภาเป็นการกระทำทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของบุคคล คณะกรรมการสรรหา กสช. จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การพิจารณาสั่งการของคณะกรรมการสรรหา กสช. จึงต้องตั้งอยู่บนฐานแห่งความเที่ยงธรรมและถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่ากรรมการสรรหา กสช. เป็นผู้แทนของสมาคมผู้ประกอบการวิทยุโทรทัศน์ และอยู่ในฐานะเป็นตัวแทนของสถานีวิทยุโทรทัศน์ ได้กระทำเพื่อประโยชน์ในกิจการที่ตนเป็นตัวแทน และกรรมการสรรหา กสช. ซึ่งเป็นผู้แทนของสมาคมนี้จัดรายการโทรทัศน์มีฐานะเป็นผู้ประกอบอาชีพที่มีส่วนได้เสียร่วมกันโดยตรงในธุรกิจด้านสื่อสารมวลชน กรณีจึงถือได้ว่ามีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครเป็น กสช. ขัดต่อหลักความเป็นกลาง เมื่อต่อมากลุ่มองค์กรภาคประชาชนซึ่งมีสิทธิตรวจสอบการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๖ ของรัฐธรรมนูญได้ร้องเรียนให้คณะกรรมการสรรหา กสช. ทราบปัญหาเรื่องกรรมการสรรหา กสช. บางคนมีส่วนได้เสียกับผู้สมัครแล้วตามมาตรา ๑๖ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ คณะกรรมการสรรหา กสช. จะต้องหยุดการพิจารณาและต้องมีมติว่ากรรมการสรรหาที่มีเหตุไม่เป็นกลาง ๒ คนนั้น จะมีอำนาจพิจารณาคัดเลือก กสช. หรือไม่ เมื่อคณะกรรมการสรรหา กสช. ไม่ดำเนินการดังกล่าว จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๖ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น ศาลจึงพิพากษาให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการสรรหา กสช. ดังกล่าว

เรื่องที่หก คดีการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๔/๒๕๔๕

ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีสมัครเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะคณะกรรมการสรรหา กทช. ดำเนินการสรรหาโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายและไม่เป็นธรรม ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการคัดเลือกให้อยู่ในรายชื่อของบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็น กทช. เพื่อเสนอต่อวุฒิสภา จึงขอให้แก้ไขรายชื่อตามประกาศคณะกรรมการสรรหา กทช. ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ โดยใส่ชื่อผู้ฟ้องคดีเป็น ๑ ใน ๑๔ คน ที่ได้รับการคัดเลือกเพื่อเสนอรายชื่อเป็น กทช.

ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การฟ้องว่าคณะกรรมการสรรหา กทช. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยเป็นคณะกรรมการซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการมีมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล ได้ดำเนินการคัดเลือกและจัดทำประกาศรายชื่อบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเพื่อเสนอรายชื่อเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แม้มาตรา ๔๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จะไม่ได้บัญญัติวิธีการหรือขั้นตอนในการสรรหา กทช. ไว้อย่างละเอียด โดยเพียงแต่บัญญัติสาระสำคัญไว้ในมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ว่า ให้ดำเนินการสรรหาและคัดเลือกกรรมการให้แล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการในการดำเนินงานดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาจพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการสรรหาและคัดเลือกบุคคล ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นสมควรก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็จะต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบ เป็นธรรม โปร่งใสภายใต้กรอบของกฎหมาย รวมทั้งต้องเคารพหลักเกณฑ์ วิธีการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้กำหนดขึ้นเองด้วย

กระบวนการคัดเลือก กทช. ตามประกาศคณะกรรมการสรรหา กทช. ดังกล่าว มีการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหลายประการ เช่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้วิธีการกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกในแต่ละขั้นตอนขึ้นเป็นครั้งคราว แล้วเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ใหม่ตามต้องการโดยไม่มีการกำหนดแนวทางการพิจารณาที่แน่นอนชัดเจน นอกจากนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดให้มีการแบ่งกลุ่มสาขาความเชี่ยวชาญเป็น ๗ กลุ่ม จากที่กฎหมายกำหนดไว้ ๙ สาขา และจัดผู้สมัครแต่ละคนเข้าอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งตามความประสงค์ของผู้สมัครที่ระบุไว้ในใบสมัคร

และตามที่ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาเองว่าเหมาะสม อันเป็นการแสดงเจตนาแทนผู้สมัครทุกคน ว่าประสงค์จะเข้ารับการคัดเลือกในกลุ่มที่ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จัดให้เข้าในแต่ละกลุ่ม เป็นต้น การที่ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แย้งว่า การดำเนินการคัดเลือกบุคคลที่สมควรเสนอชื่อเป็น กทช. ต่อวุฒิสภาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเรื่องที่ถูกหมายให้อำนาจไว้และเป็นดุลพินิจที่เสร็จเด็ดขาด แต่เพียงผู้เดียวที่จะพิจารณาคัดเลือกหรือไม่เลือกบุคคลใดก็ได้ นั้น ไม่อาจรับฟังได้ เพราะแม้จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจนว่าคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีที่รักษาการตามกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่ง ให้เป็นที่สุด ก็ถือว่าเป็นที่สุดหรือเสร็จเด็ดขาดในฝ่ายบริหารเท่านั้น หากผู้กระนี้เห็นว่าคำวินิจฉัย ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็อาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อพิจารณาพิพากษาต่อไปได้ ซึ่งในการพิจารณาของศาลปกครองก็ได้พิจารณาอยู่ภายในกรอบที่ว่า การดำเนินการสรรหา กทช. ของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการกระทำทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ มิได้ก้าวล่วงเข้าไป พิจารณาและพิพากษาว่าใครเหมาะสมกว่าใครในกลุ่มผู้สมัคร

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้วไข ชื่อบุคคลเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกในจำนวน ๑๔ คนด้วย นั้น ศาลเห็นว่า เมื่อกระบวนการคัดเลือกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการไปโดยไม่ชอบ ย่อมมีผลทำให้ การสรรหา กทช. เสียไปทั้งหมด การจะขอให้ศาลพิพากษาให้แก้วไขรายชื่อโดยใส่ชื่อผู้ฟ้องคดี เข้าไปแทนผู้ได้รับเลือกคนใดคนหนึ่ง จึงไม่อาจทำได้โดยสภาพ

ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการคัดเลือกบุคคลเพื่อเสนอรายชื่อเป็น กทช. ต่อ วุฒิสภาโดยปราศจากหลักเกณฑ์ วิธีการที่แน่นอนชัดเจน ไม่ได้มาตรฐานและเป็นธรรมทำให้การใช้ ดุลพินิจในการดำเนินการคัดเลือก กทช. มีปัญหาความไม่โปร่งใส มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม และเป็นไปโดยมิชอบ ศาลจึงพิพากษาให้เพิกถอนประกาศคณะกรรมการสรรหากรรมการ กิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง รายชื่อบุคคลที่ได้รับคัดเลือกเพื่อเสนอรายชื่อเป็นกรรมการ กิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ อันเป็นผลมาจากการคัดเลือก ที่ดำเนินการโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งนี้ ตั้งแต่วันออกประกาศดังกล่าว

เรื่องที่เจ็ด คดีการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๘/๒๕๔๖

ฟ้องว่า ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรสงคราม มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีตั้งการนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านในท้องที่เดิมมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการในท้องที่ใหม่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการตัดสินใจของผู้ที่เคยใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า เดิมผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอบางแพ จังหวัดราชบุรี ได้รับอนุมัติให้นำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ ต่อมาในปี ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้ย้ายไปดำรงตำแหน่งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอเมืองสมุทรสงครามซึ่งไม่ใช่ท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรก ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ การที่ต่อมาในปี ๒๕๔๔ ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรสงครามได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีตั้งการนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านในท้องที่เดิม (อำเภอบางแพ จังหวัดราชบุรี) มาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการในท้องที่ใหม่ (อำเภอเมืองสมุทรสงคราม) ตามหนังสือสั่งการของกระทรวงการคลัง **ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๓๐.๓/ว ๗๓ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๔** และหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค ๐๕๓๐.๓/๒๗๒๖๙ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๔ อันเป็นกฎที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป ซึ่งกำหนดแนวปฏิบัติว่าข้าราชการที่จะมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านในท้องที่เดิมมาเบิกต่อในท้องที่ใหม่จะต้องได้มีการเช่าบ้านอยู่จริงตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ นั้น เป็นแนวทางปฏิบัติที่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เนื่องจากมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาฯ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการในกรณีที่ข้าราชการเช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านแยกไว้ต่างหากเป็นการเฉพาะ จึงไม่อาจนำหลักเกณฑ์ในมาตรา ๑๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาฯข้างต้นมาใช้บังคับในกรณีนี้ได้ คำสั่งของผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรสงครามที่ให้ระงับการใช้สิทธิของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลจึงพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรสงครามที่ให้งดการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี

หมายเหตุ หลังจากศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๖ แล้ว กระทรวงการคลังได้มีหนังสือด่วนที่สุดที่ กค ๑๔๐๙.๕/ว.๙๔ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ยกเลิกแนวปฏิบัติการเบิกค่าเช่าบ้านตามหนังสือดังกล่าว

เรื่องที่แปด คดีการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มเพิ่มเติมจากค่าผ่านทาง ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๕/๒๕๔๖ (ประชุมใหญ่)

ฟ้องว่า การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้ไปจดทะเบียนเป็นผู้ประกอบการภาษีมูลค่าเพิ่ม และได้ประชาสัมพันธ์จะเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มเพิ่มเติมจากค่าผ่านทางที่ผู้ใช้บริการทางพิเศษชำระอยู่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการทางพิเศษฯ ไม่มีอำนาจเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มเพิ่มเติมจากค่าผ่านทางและไม่ได้เสนอเรื่องต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อขออนุมัติและประกาศในราชกิจจานุเบกษา ก่อน และการจัดให้ใช้ทางพิเศษของการทางพิเศษฯ ไม่อาจถือว่าเป็นกิจการที่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกการจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม ให้ยุติการเรียกเก็บภาษีดังกล่าว และเพิกถอนมติที่ประชุมของคณะกรรมการทางพิเศษฯ ที่ให้เรียกเก็บค่าผ่านทางเพิ่มขึ้น

ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงปรากฏในชั้นการพิจารณาของศาลชั้นต้นว่า การทางพิเศษฯ ได้ยกเลิกการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มดังกล่าวแล้วทำให้เหตุอันเป็นข้ออ้างในการฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีหมดสิ้นไปแล้ว ศาลปกครองจึงไม่ต้องออกคำสั่งบังคับตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และไม่มีประโยชน์ที่จะพิจารณาคดีนี้ต่อไป และการที่จะวินิจฉัยว่ากิจการของการทางพิเศษฯ เป็นกิจการที่อยู่ในบังคับต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มหรือไม่นั้นเป็นอำนาจของอธิบดีกรมสรรพากรตามมาตรา ๗๗/๕ แห่งประมวลรัษฎากร และอยู่ในเขตอำนาจของศาลภาษีอากรตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ มิใช่เป็นอำนาจของศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

ศาลจึงพิพากษาไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

๒๓. คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น

คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นที่สำคัญ ซึ่งเป็นคดีที่ถึงที่สุดแล้ว (คู่กรณีไม่อุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด)

- เรื่องที่หนึ่ง คดีการขอยกโฉนดที่ดินเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี
- เรื่องที่สอง คดีเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการพักและขนถ่ายขยะ
- เรื่องที่สาม คดีการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ
- เรื่องที่สี่ คดีการเสียภาษีรถยนต์ประจำปี
- เรื่องที่ห้า คดีการจ่ายเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
- เรื่องที่หก คดีเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการ
- เรื่องที่เจ็ด คดีการจ่ายค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
- เรื่องที่แปด คดีปราบปรามพุ่มพุ่มประท้วงโครงการก่อสร้างท่าอากาศยาน-มาเลเซีย

เรื่องที่ดิน คดีการขออนุญาตที่ดินเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๕๐/๒๕๕๖

ฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรีและเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี สาขาปากเกร็ด ไม่ออกโฉนดที่ดินให้ตามคำขออนุญาตที่ดินเฉพาะราย สำหรับที่ดินที่อยู่ในท้องที่หมู่ที่ ๖ ตำบลเกาะเกร็ด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ซึ่งมีการครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๒ แต่ไม่ได้แจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยให้เหตุผลว่าที่พิพาทเป็นที่ดินอยู่ในเกาะเกร็ดซึ่งเป็นเกาะต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามข้อ ๑๔ (๓) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ จึงขอให้เพิกถอนคำสั่งไม่ออกโฉนดที่ดิน

ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า แม้กฎกระทรวงดังกล่าวไม่ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “ที่เกาะ” ซึ่งไม่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ แต่ตามเหตุผลในการออกกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวแสดงให้เห็นเจตนาที่ประสงค์จะป้องกันไม่ให้มีการบุกรุกเข้าครอบครองเพื่อมีกรรมสิทธิ์ในที่เกาะซึ่งไม่สามารถมีกรรมสิทธิ์ได้ เว้นแต่จะเป็นผู้มีคุณสมบัติตามที่กฎกระทรวงกำหนด หรือตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ “ที่เกาะ” ที่ผู้ใดไม่สามารถมีกรรมสิทธิ์ได้ จึงหมายถึงที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นเกาะที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ ไม่ใช่เกาะที่ถูกกระทำให้เกิดขึ้นโดยมนุษย์ สำหรับท้องที่ตำบลเกาะเกร็ด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี นั้น แต่เดิมเป็นแผ่นดินติดต่อกับผืนแผ่นดินเดียวกับอำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ต่อมาเมื่อสภาพเป็นเกาะที่ถูกกระทำให้เกิดขึ้นจากการขุดคลองลัดแม่น้ำเจ้าพระยาในรัชสมัยพระเจ้าอยู่หัวท้ายสระแห่งกรุงศรีอยุธยาจนทำให้แผ่นดินขาดจากแผ่นดินใหญ่ ไม่ใช่เกาะที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ จึงไม่เป็น “ที่เกาะ” ตามข้อ ๑๔ (๓) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยว่าที่พิพาทเป็นที่เกาะ ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามนัยกฎกระทรวงดังกล่าว และมีคำสั่งไม่ให้ออกโฉนดที่ดินในที่พิพาท จึงเป็นการออกคำสั่งโดยการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ

ศาลจึงพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดที่ไม่ให้ออกโฉนดที่ดินในที่พิพาท

เรื่องที่สอง คดีเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการพักและขนถ่ายขยะ

คำพิพากษาศาลปกครองเชียงใหม่ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓/๒๕๔๖

ฟ้องว่า เทศบาลตำบลช้างเผือกและนายกเทศมนตรีตำบลช้างเผือกอนุญาตให้บริษัทเอกชน ซึ่งเป็นผู้รับจ้างเก็บและขนขยะ นำขยะมาพักทิ้งในที่ดินสุสานช่วงสิงห์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และอนุญาตให้มีการก่อสร้างอาคารโรงพักและขนถ่ายขยะในที่ดินดังกล่าวโดยไม่ได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทย ซึ่งก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้ฟ้องคดี

ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามที่เทศบาลตำบลช้างเผือกอนุญาตให้ใช้ที่ดินสุสานช่วงสิงห์เป็นสถานที่พักและขนถ่ายขยะนั้น แม้เทศบาลตำบลช้างเผือกและนายกเทศมนตรีจะพยายามควบคุมดูแลไม่ให้มีขยะตกค้างอยู่ในที่ดินนานเกิน ๒๔ ชั่วโมง แต่เนื่องจากเหตุรำคาญจากกลิ่นเหม็นของขยะยังมีอยู่มาก โดยนายกเทศมนตรีตำบลช้างเผือกไม่ดำเนินการแก้ไขหรือป้องกัน จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ส่วนการที่เทศบาลตำบลช้างเผือกอนุญาตให้บริษัทเอกชนใช้ที่ดินสุสานช่วงสิงห์ซึ่งเป็นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันเป็นที่พักและขนถ่ายขยะนั้น แม้ไม่ต้องทำการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินก่อนก็ตาม แต่การอนุญาตนั้นจะต้องมีกำหนดระยะเวลาไม่ยาวนาน และต้องไม่เป็นการขัดขวางต่อการที่พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน การที่เทศบาลฯ อนุญาตให้ดำเนินการโดยไม่จำกัดเวลา และการใช้ที่ดินมีลักษณะเป็นการขัดขวางต่อการที่พลเมืองจะเข้าใช้ประโยชน์ร่วมกัน ประกอบกับเทศบาลตำบลช้างเผือกได้อนุญาตให้บริษัทเข้าไปก่อสร้างอาคารโรงพักและขนถ่ายขยะในที่ดินสุสานช่วงสิงห์ก่อนที่จะขออนุญาตจากกระทรวงมหาดไทย อันเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้แม้ว่าการพักและขนถ่ายขยะจะไม่เป็นกิจการต้องห้ามตามกฎหมายกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ก็ตาม แต่การใช้ประโยชน์ที่ดินในลักษณะดังกล่าวในพื้นที่สี่สั้มประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง หากก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขก็ย่อมไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง ถึงแม้บริษัทจะขอรุทศอาคารที่ก่อสร้างให้เป็นกรรมสิทธิ์ของเทศบาลฯ ก็ตาม ก็เป็นคนละกรณีกับการอนุญาตให้เข้าใช้ประโยชน์และปลูกสร้างอาคารในที่สาธารณะ

ศาลจึงพิพากษาให้นายกเทศมนตรีตำบลช้างเผือกปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายในการควบคุมดูแลมิให้มีการนำขยะที่มีปริมาณมากมาพักและขนถ่ายในที่ดินสุสานช่วงสิงห์นับตั้งแต่วันที่ที่มีคำพิพากษาเป็นต้นไป กับให้รื้อถอนอาคารโรงพักและขนถ่ายขยะดังกล่าวออกจากที่ดินสุสานช่วงสิงห์ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ที่มีคำพิพากษา

เรื่องก็สาม คดีการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ

คำพิพากษาศาลปกครองนครราชสีมา คดีหมายเลขแดงที่ ๑๗๒/๒๕๔๖

ฟ้องว่า จังหวัดชัยภูมิมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้เลือกใช้เส้นทางในการเดินทางที่สั้นและตรง เป็นการไม่ประหยัดค่าพาหนะเดินทางและไม่เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖

ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า สิทธิในการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการตามพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ ประกอบกับระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเดินทางไปราชการโดยยานพาหนะประจำทาง พ.ศ. ๒๕๓๓ กำหนดว่า การเดินทางไปราชการ โดยปกติให้ใช้รถโดยสารประจำทาง และให้เบิกค่าพาหนะได้โดยประหยัดในกรณีไม่มีรถโดยสารประจำทาง หรือมีแต่ต้องการความรวดเร็ว เพื่อประโยชน์แก่ทางราชการให้ใช้ยานพาหนะอื่นได้ แต่ผู้เดินทางต้องชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นไว้ในรายงานการเดินทางหรือหลักฐานการขอเบิกค่ายานพาหนะนั้น ซึ่งมีเจตนาให้ผู้เดินทางเลือกการเดินทางและวิธีการเดินทางที่เสียค่าพาหนะในการเดินทางน้อยที่สุด หากสถานที่ดังกล่าวสามารถเดินทางไปหลายเส้นทางผู้เดินทางจะต้องเลือกเส้นทางที่สั้นและตรง ซึ่งประหยัดค่าพาหนะและเส้นทางดังกล่าวต้องสะดวกที่จะเดินทางไปถึงทันเวลาปฏิบัติราชการ

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีต้องเดินทางจากจังหวัดชัยภูมิไปราชการที่จังหวัดนครพนม ผู้ฟ้องคดีได้เลือกใช้เส้นทางไปราชการ โดยเดินทางด้วยรถยนต์ประจำทางจากจังหวัดชัยภูมิเข้ากรุงเทพฯ จากกรุงเทพฯ เดินทางไปยังจังหวัดนครพนมด้วยเครื่องบิน แล้วเดินทางกลับจากจังหวัดนครพนมด้วยเครื่องบินเข้ากรุงเทพฯ จากนั้นจึงเดินทางด้วยรถยนต์ประจำทางกลับคืนจังหวัดชัยภูมิ ทั้งนี้เส้นทางระหว่างจังหวัดชัยภูมิถึงจังหวัดนครพนมมียานพาหนะประจำจังหวัดที่สะดวก ซึ่งเป็นเส้นทางที่สั้น ตรง และประหยัดค่าพาหนะ การเดินทางของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการเดินทางย้อนกลับไปกลับมา อีกทั้งยังค้างคืนโดยไม่มีเหตุอันสมควร ดังนั้น คำสั่งของจังหวัดชัยภูมิที่ให้เรียกเงินคืนกรณีการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลจึงพิพากษายกฟ้อง

เรื่องกีสี่ คดีการเสียภาษีรถยนต์ประจำปี

คำพิพากษาศาลปกครองพิษณุโลก คดีหมายเลขแดงที่ ๗๘/๒๕๔๖

ฟ้องว่า เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีได้ไปยื่นเสียภาษีรถยนต์ประจำปี ๒๕๔๗ ก่อนครบกำหนดในวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นวันที่รถของผู้ฟ้องคดีมีอายุการใช้งานครบ ๗ ปี แต่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานขนส่งจังหวัดพิษณุโลกไม่รับเสียภาษีโดยอ้างว่ารถของผู้ฟ้องคดีจดทะเบียนครั้งแรกเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๓๙ มีอายุการใช้งานครบ ๗ ปีในวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๖ อยู่ในข่ายต้องตรวจสภาพรถก่อนเสียภาษีตามประกาศนายทะเบียนที่วราชอาณาจักกร เรื่องให้เจ้าของรถที่จะเสียภาษีประจำปีนำรถไปตรวจสภาพ (ฉบับที่ ๑๒) ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๔๕ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการวินิจฉัยดังกล่าวไม่ถูกต้อง

ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของรถซึ่งมีหน้าที่เสียภาษีรถยนต์ประจำปี ภายในวันที่ ๓ พฤษภาคมของทุกๆ ปี การที่ผู้ฟ้องคดีได้ไปยื่นเสียภาษีรถยนต์ประจำปี ๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๖ ก่อนครบกำหนดวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นวันที่รถของผู้ฟ้องคดีมีอายุการใช้งานครบ ๗ ปี เป็นเรื่องเงื่อนไขที่เป็นไปตามประกาศนายทะเบียนที่วราชอาณาจักกร เรื่อง ให้เจ้าของรถที่จะเสียภาษีประจำปีนำรถไปตรวจสภาพ(ฉบับที่ ๑๒)ฯ ที่กำหนดให้นำรถไปตรวจสภาพล่วงหน้าก่อนถึงวันครบกำหนดเสียภาษีประจำปีได้ไม่เกิน ๓ เดือน ทั้งนี้ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ฟ้องคดีผู้มีหน้าที่เสียภาษีประจำปี อีกทั้งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่จะจัดเก็บภาษีประจำปีสำหรับรถที่มีการใช้โดยชอบด้วยกฎหมาย และกำหนดให้เจ้าของรถมีหน้าที่ยื่นเสียภาษีประจำปีก่อนที่จะใช้รถในปีนั้นๆ การยื่นเสียภาษีประจำปีและการตรวจสภาพรถเป็นการยื่นเสียภาษีประจำปีและตรวจสภาพรถเพื่อจะนำไปใช้ในปีต่อไป ดังนั้น ในกรณีนี้ผู้ฟ้องคดีต้องนำรถไปตรวจสภาพ ณ ที่ทำการของนายทะเบียนหรือสถานตรวจสภาพรถที่ได้รับอนุญาตจากกรมการขนส่งทางบกก่อนเสียภาษีประจำปี การที่เจ้าหน้าที่ขนส่งจังหวัดพิษณุโลกไม่รับเสียภาษีประจำปี ๒๕๔๗ เพราะเหตุที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้นำรถไปตรวจสภาพก่อนเสียภาษีจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ไม่ว่าผู้ฟ้องคดีจะเสียภาษีประจำปีก่อน ๗ ปี หรือในวันที่รถมีอายุการใช้งานครบ ๗ ปี หรือภายหลังในวันที่รถของผู้ฟ้องคดีมีอายุการใช้งานครบ ๗ ปี

ศาลจึงพิพากษายกฟ้อง

เรื่องก็ห่า คดีการจ่ายเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

คำพิพากษาศาลปกครองขอนแก่น คดีหมายเลขแดงที่ ๒๓๖/๒๕๔๖

ฟ้องว่า กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เวนคืนที่ดินพร้อมด้วยบ่อปลา จำนวน ๑๕ บ่อ ของผู้ฟ้องคดีเพื่อสร้างอ่างเก็บน้ำ โดยจ่ายค่าทดแทนให้เฉพาะแต่ค่าที่ดิน ผู้ฟ้องคดี ได้ร้องขอเงินค่าทดแทนบ่อปลา ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งว่าไม่สามารถพิจารณาจ่ายเงินค่าทดแทน บ่อปลาและคันดินที่อยู่ในบริเวณอ่างเก็บน้ำได้ เนื่องจากเป็นบ่อปลาและคันดินที่จัดทำขึ้นภายหลัง จากการปักหลักเขตชลประทาน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการใช้อำนาจโดยไม่สุจริต ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ

ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การเวนคืนที่ดินกรณีนี้ใช้วิธีการเจรจาตกลงซื้อขายกัน ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ แต่ในการที่จะพิจารณาว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิจะได้รับค่าทดแทนที่ดินสูงขึ้นเพราะมีบ่อปลาและคันดินอยู่ในที่ดิน หรือไม่ ต้องพิจารณาตามบทบัญญัติมาตรา ๒๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้ คิดเงินค่าทดแทนสำหรับราคาที่ดินให้สูงขึ้นในกรณีโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่ได้สร้างหรือต่อเติม ขึ้นใหม่ การเพาะปลูก การทำให้ที่ดินเจริญขึ้น หรือการเช่า ที่ปรากฏว่าได้ทำขึ้นก่อนวันใช้บังคับ พระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ โดยอุบายฉ้อฉลเพื่อประสงค์ที่จะได้รับเงินค่าทดแทน

ข้อเท็จจริงปรากฏว่าการเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างอ่างเก็บน้ำโครงการนี้ ได้ดำเนินการปักหลัก เขตชลประทานตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๒ และเจ้าหน้าที่ได้เข้าสำรวจรังวัดที่ดินในปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ใหญ่บ้านและเป็นอนุกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินที่ถูกเขตชลประทานทราบ ข้อเท็จจริงว่าที่ดินถูกเขตชลประทานตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๔ แล้ว และผลการสำรวจที่ดินของ ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ปรากฏว่ามีบ่อปลาหรือคันดิน หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการตรวจสอบไม่ถูกต้องก็ชอบที่จะ ได้แย้งหรือหมายเหตุในบันทึกการตรวจสอบดังกล่าวได้ แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งหรือ หมายเหตุไว้แต่อย่างใด แต่คณะอนุกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินฯ กลับพบว่าบ่อปลาในคราว สำรวจครั้งต่อๆ มาเมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๖ จึงน่าเชื่อว่าบ่อปลามีขึ้นในภายหลังจากการสำรวจครั้งแรก แล้ว ประกอบกับคำชี้แจงของประมงจังหวัดว่าที่พิพาทเป็นดินทรายไม่สามารถกักเก็บน้ำได้ตลอดปี การจัดทำบ่อเลี้ยงปลาจะต้องขุดดินให้ลึกจากระดับดินเดิม ๒ เมตรขึ้นไป และน้ำในบ่อควรมี ระดับความลึกประมาณ ๑ - ๑.๕ เมตร แต่จากการสำรวจตรวจสอบของคณะอนุกรรมการตรวจสอบ ทรัพย์สินฯ พบว่าบ่อปลาของผู้ฟ้องคดีมีระดับความลึกตั้งแต่ ๓๐ เซนติเมตร จนถึงลึกที่สุด ๑ เมตรเท่านั้น สภาพของบ่อดินดังกล่าวไม่อาจใช้เลี้ยงปลาได้ ทั้งยังปรากฏรายงานการประชุม คณะอนุกรรมการฯ ว่าการที่ราษฎรขุดบ่อเลี้ยงปลาเป็นจำนวนมาก เนื่องจากต้องการเพิ่มเงิน

ค่าที่ดินต่อไร่ให้สูงขึ้น พฤติการณ์ดังกล่าวจึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีจัดสร้างและขุดบ่อดินและ
มูลค้ันดินขึ้นในที่ดิน โดยมีความประสงค์ที่จะให้ทางราชการจ่ายเงินค่าทดแทนให้ อันมีลักษณะ
เป็นการใช้อุบายฉ้อฉลไม่สุจริต ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าทดแทนบ่อดิน
และหรือค้ันดินตามฟ้อง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน
อสังหาริมทรัพย์ฯ

ศาลจึงพิพากษายกฟ้อง

เรื่องที่หก คดีเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการ

คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขแดงที่ ๔๐/๒๕๔๖

ฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดจันทบุรี และผู้อำนวยการโรงพยาบาลชลบุรี ออกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๔ ครั้งที่ ๒ เพียง ๐.๕ ขึ้น โดยไม่เป็นธรรม เนื่องจากเป็นการใช้อำนาจล้นเกินประเมิณผลการปฏิบัติงานต่ำกว่าความเป็นจริง

ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า คำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการพลเรือนประจำปี เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้กำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ จึงต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้อำนวยการโรงพยาบาลชลบุรีมีเหตุโกรธเคืองและขัดแย้งกับผู้ฟ้องคดีมาก่อนที่จะประเมิณผลการปฏิบัติงานประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๔ ครั้งที่ ๒ จึงเห็นว่าผู้อำนวยการโรงพยาบาลชลบุรีในฐานะผู้บังคับบัญชาที่ทำการประเมิณผลการปฏิบัติงานดังกล่าวมีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การประเมิณฯ ไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจันทบุรีออกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยใช้ผลการประเมิณฯ ข้างต้นมาประกอบการพิจารณายอมทำให้เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลจึงพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดี และให้ทำการประเมิณผลการปฏิบัติงาน รวมทั้งพิจารณาออกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดีใหม่ให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา โดยห้ามผู้อำนวยการโรงพยาบาลชลบุรีคนเดิมเป็นผู้ทำหน้าที่พิจารณา

เรื่องที่ดิน คดีการจ่ายค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

คำพิพากษาศาลปกครองนครศรีธรรมราช คดีหมายเลขแดงที่ ๒๔/๒๕๕๖

ฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๐๘ สายนครศรีธรรมราช-นาทวี ตอนทางเลี้ยวเมืองหัวไทร พ.ศ. ๒๕๔๓ และพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้กำหนดให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดี จำนวน ๓ งาน ๓๘ ตารางวา อยู่ในแนวเขตที่ดินที่จะเวนคืน คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้ไร่ละ ๕๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจจึงอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดี ขอเพิ่มเป็นไร่ละ ๗๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งได้พิจารณาเพิ่มให้ไร่ละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดียังไม่พอใจ จึงได้ยื่นฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินในราคาไร่ละ ๗๐๐,๐๐๐ บาท

ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ในการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ประกอบกันทั้งมาตรา โดยที่มีข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินโดยแบ่งออกเป็น โซน (Zone) ตามเขตตำบลแล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาสภาพและที่ตั้งของบริเวณเฉพาะที่อยู่ในแนวที่จะเวนคืนว่ามีระยะห่างจากทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๐๘ เป็นระยะ ๑๖๐-๒๔๐ เมตร โดยไม่ได้พิจารณาที่ตั้งของแปลงที่ดินที่แปลงซึ่งมีระยะห่างเพียง ๑๐๐-๑๒๐ เมตร และนำข้อเท็จจริงดังกล่าวมากำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีกรณีจึงไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้เพราะจะทำให้ที่ดินซึ่งมีที่ตั้งทั้งแปลงติดหรือไม่ติดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๐๘ แต่มีที่ดินเฉพาะส่วนที่อยู่ในแนวเขตที่จะเวนคืนห่างจากทางหลวงดังกล่าวเท่ากัน จะถูกกำหนดให้ได้รับเงินค่าทดแทนที่เท่ากัน ทั้งๆ ที่ก่อนจะมีการก่อสร้างทางเลี้ยวเมือง ที่ดินดังกล่าวหากมีการซื้อขาย ย่อมมีราคาแตกต่างกัน ดังนั้น จึงควรกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีเสียใหม่ โดยนำเอาราคาซื้อขายที่ดินที่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีในราคาไร่ละ ๒๓๐,๐๐๐ บาท และราคาที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์กำหนดให้คือไร่ละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท มาพิจารณา แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดียังมีที่ดินเหลืออยู่อีก ๕ ไร่ ๑๐ ตารางวา และกลายเป็นที่ดินที่มีหน้ากว้างติดถนน กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับประโยชน์จากการเวนคืนด้วยการนำราคาซื้อขายเต็มจำนวนมากำหนดให้ย่อมไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกฟ้องคดีและสังคม

ศาลจึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นจากที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์กำหนดไว้ เป็นไร่ละ ๑๕๐,๐๐๐ บาท

เรื่องที่แปด คดีปราบปรามพุ่มนุบประท้วงโครงการทอก๊าซไทย-มาเลเซีย

คำสั่งศาลปกครองสงขลา คดีหมายเลขดำที่ ๔๙๕/๒๕๔๖

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เสนอเรื่องให้ศาลปกครองวินิจฉัย โดยบรรยายฟ้องว่า เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๕ ณ บริเวณหน้าโรงแรม เจบี อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยการสั่งการของผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดสงขลา ซึ่งเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์การชุมนุม และในควมรับผิดชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติที่เกี่ยวข้อง ได้ทำการสลายการชุมนุมประท้วงของผู้ชุมนุมประท้วงโครงการทอก๊าซไทย-มาเลเซีย โดยปราศจากอำนาจฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๕ เป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา ๔๔ บัญญัติรับรองไว้ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้ชุมนุม

ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การชุมนุมคัดค้านโครงการทอก๊าซไทย-มาเลเซียดังกล่าว มีกลุ่มผู้ชุมนุมเป็นจำนวนมากและใช้ที่สาธารณะเป็นที่ชุมนุม เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจเห็นว่าการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมืองอันเป็นการขัดต่อกฎหมายอาญาและใช้อำนาจจับกุมผู้ที่กระทำผิด จึงเป็นการใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อันเป็นการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ส่วนการกล่าวหาว่าการสลายการชุมนุมเป็นเหตุให้เกิดการประทะต่อสู้กันอย่างรุนแรงจนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้ชุมนุม ก็เป็นการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจกระทำผิดทางอาญา การกระทำดังกล่าวมิใช่การกระทำทางปกครอง ดังนั้น แม้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะมีอำนาจเสนอเรื่องให้ศาลปกครองวินิจฉัยตามมาตรา ๑๙๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็ตาม แต่การที่ศาลปกครองจะพิจารณาวินิจฉัยได้ก็จะต้องเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันด้วย เมื่อกรณีตามที่ผู้ฟ้องคดีเสนอมาเป็นการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลจึงมีคำสั่งไม่รับฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

หน้าว่าง

คำพิพากษา

ศาลปกครองต่างประเทศ

หน้าว่าง

คำพิพากษาศาลปกครองต่างประเทศ

สำนักประธานศาลปกครองสูงสุด

สำนักวิจัยและวิชาการ

แนวคิดเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองในประเทศฝรั่งเศสเป็นผลมาจาก คดี Blanco ค.ศ. ๑๘๗๓ ซึ่งได้วางหลักใหม่โดยนำเอาทฤษฎีบริการสาธารณะมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาว่ากิจกรรมใดของฝ่ายปกครองจะอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ทฤษฎีบริการสาธารณะจึงเป็นหัวใจของระบบกฎหมายปกครองและการพิจารณาถึงอำนาจของศาลปกครองนับแต่นั้นมา และจากแนวคำวินิจฉัยนี้เอง จึงได้มีการแบ่งแยกสัญญาที่ฝ่ายปกครองจัดทำออกเป็น ๒ ประเภทกล่าวคือ ถ้าเป็นสัญญาที่สร้างขึ้นเพื่อการจัดระเบียบองค์กร หรือเพื่อการดำเนินการของบริการสาธารณะแล้ว ถือเป็นสัญญาทางปกครองและอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง แต่ถ้าเป็นสัญญาอื่นใดที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะถือเป็นสัญญาตามกฎหมายเอกชน ดังนั้น สัญญาที่ฝ่ายปกครองทำจึงจำแนกได้เป็น ๒ ประเภทใหญ่ๆ คือ สัญญาทางปกครองและสัญญาทางแพ่ง ส่วนประเทศเยอรมัน การเสนอแนวคิดที่ว่า ฝ่ายปกครองสามารถทำสัญญาทางปกครอง ได้เกิดขึ้นในช่วงปลายศตวรรษที่ ๑๙ แนวคิดดังกล่าวค่อยๆ ได้รับการยอมรับมากขึ้นเป็นลำดับ จนศาลปกครองยอมรับถึงความจำเป็นของการมีสัญญาทางปกครองใน ค.ศ. ๑๙๖๖ และในที่สุดกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ค.ศ. ๑๙๗๖ ก็ได้บัญญัติเรื่องสัญญาทางปกครองไว้คู่กับเรื่องคำสั่งทางปกครอง โดยกำหนดถึงหลักเกณฑ์ ประเภทรูปแบบ ความชอบด้วยกฎหมาย การบอกเลิก ตลอดจนการบังคับตามสัญญาไว้*

ดังนั้น การศึกษาแนวคำพิพากษาศาลปกครองต่างประเทศเรื่องสัญญาทางปกครองนั้นย่อมเป็นสิ่งที่สำคัญ เพื่อให้ได้ทราบแนวคิดของนักกฎหมายต่างประเทศ จึงได้คัดเลือกคำพิพากษาที่น่าสนใจและได้วางแนวบรรทัดฐานไว้ กรณีคำพิพากษาศาลปกครองเยอรมัน เช่น (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาสนับสนุนการศึกษาซึ่งถือว่าเป็นสัญญาทางปกครอง ส่วนคำพิพากษาศาลปกครองฝรั่งเศสนั้น มีกรณีที่ต้องศึกษา คือ (๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับนักล่างูพิษ โดยตุลาการผู้แถลงคดีได้ให้ความเห็นในคำแถลงการณ์ว่า หากเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีที่เป็นการจัดทำบริการสาธารณะ ศาลปกครองย่อมมีอำนาจพิจารณาพิพากษา

* โภคิน พลกุล , แนวทางในการพิจารณาเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองโดยย่อ, วารสารวิชาการศาลปกครอง สำนักงานศาลปกครอง ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๑ มกราคม - เมษายน ๒๕๔๕, หน้า ๘๔

(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการจับสุนัขจรจัดและเก็บซากสัตว์ เป็นสัญญาที่ให้เอกชนดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรงทางด้านสาธารณสุขและความปลอดภัย ต้องด้วยลักษณะสัญญาทางปกครอง โดยสภาพ (๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามสัญญาจัดหาอิฐปูทางเท้า โดยในคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีในคดีนี้ได้วิเคราะห์หลักเกณฑ์การแบ่งแยกประเภทของสัญญาว่า สัญญาใดเป็นสัญญาทางปกครอง ซึ่งนำหลักข้อกำหนดที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากข้อกำหนดในสัญญาทั่วไปมาสังกัดเป็นหลักเกณฑ์พิเศษเพื่อแบ่งแยกสัญญาทางแพ่งกับสัญญาทางปกครอง

ประเทศฝรั่งเศสมีแนวบรรทัดฐานของศาลปกครองมาร่วมสองร้อยปี ทำให้มีนัยกฎหมายฝรั่งเศสที่เข้าใจหลักเกณฑ์ในทางปฏิบัติเป็นอย่างดี ดังนั้น การศึกษาแนวคำพิพากษาศาลปกครองฝรั่งเศส จึงมีส่วนช่วยส่งเสริมความรู้ด้านกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้แก่ (๕) คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิของเอกชนในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ โดยคู่กรณีต้องมีสิทธิที่จะโต้แย้ง เพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสโต้แย้งพยานหลักฐานที่เป็นปฏิบัติต่อตนและพิสูจน์ข้อโต้แย้งที่ยกขึ้นอ้างนั้น จึงถือว่าเป็นการสร้างหลักกฎหมายทั่วไปที่สำคัญ และสุดท้าย (๖) คดีพิพาทเกี่ยวกับการพิจารณาจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่มีความเป็นกลางโดยสภาพภายนอก ซึ่งศาลได้วินิจฉัยวางหลักความเป็นกลางที่จะประกันกระบวนการปฏิบัติราชการโดยความเป็นธรรม ฉะนั้นคำพิพากษาศาลปกครองต่างประเทศดังกล่าวข้างต้นเป็นกรณีตัวอย่างที่ควรจะศึกษาแนวความคิดของศาลปกครองฝรั่งเศสและศาลปกครองเยอรมันว่า เหตุใดจึงมีแนวความคิดเช่นนั้นและอาศัยฐานหลักกฎหมายใดในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี โดยมีรายละเอียดสรุปได้ ดังนี้

คำพิพากษาศาลปกครองเยอรมัน

สัญญาสนับสนุนการศึกษา : สัญญาทางปกครอง*

(คำพิพากษาศาลปกครองแห่งสหพันธ์ : BVerwGE 30, 65 ลงวันที่ 27 มิถุนายน ค.ศ. 1968)

ตามข้อเท็จจริงในคดีนี้ นักศึกษาได้ทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐเพื่อเข้าศึกษาในโรงเรียนวิศวกรรม โดยหน่วยงานได้รับเอานักศึกษาเข้าไว้ในฐานะผู้ประสงค์จะเป็นช่างเทคนิคตามข้อสัญญา ภายหลังจากที่จบการศึกษา นักศึกษาจะต้องมารับราชการในหน่วยงาน หากนักศึกษาสอบไม่ผ่าน 2 ครั้ง ในการเรียนสำหรับหนึ่งภาคการศึกษา หน่วยงานสามารถบอกเลิกสัญญาได้ นักศึกษามีสิทธิจะได้รับเงินเดือนแต่ละเดือนและค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาจากหน่วยงาน นักศึกษามีหน้าที่ที่จะต้องจ่ายเงินคืน หากนักศึกษามีเจตนาหยุดการศึกษา ก่อนเวลาหรือผิดหน้าที่โดยความประมาทเลินเล่อ สำหรับหน้าที่ชำระเงินคืนของนักศึกษาจะสิ้นสุดลงภายหลังจากระยะเวลา 5 ปี หลังจากได้รับแต่งตั้งเป็นข้าราชการของหน่วยงาน

ในคดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดของเยอรมันได้พิพากษาว่า สัญญาสนับสนุนการศึกษานี้ เป็นสัญญาตามกฎหมายมหาชน ทั้งนี้ โดยพิจารณาจากความมุ่งหมายของสัญญา (Gegenstand des Vertrages) เช่นเดียวกับคำพิพากษา (BVerwGE) 22, 138 ข้อพิพาทจากสัญญานี้อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง สัญญานี้มีความมุ่งหมายก็เพื่อสนับสนุนทางการเงินสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานแก่นักศึกษาผู้นี้ในโรงเรียน อันจะนำไปสู่เป้าหมายเพื่อให้ผู้รับการสนับสนุนเข้ามารับราชการในภายหลัง การปฏิบัติตามสัญญานี้มีความหมายคือทำให้แน่ใจว่าจะมีเจ้าหน้าที่เข้ามาปฏิบัติงาน (มีคนรุ่นใหม่มารับราชการ) เมื่อพิจารณาความมุ่งหมายและเนื้อหาของสัญญาแล้ว แสดงให้เห็นถึงธรรมชาติทางกฎหมายมหาชนของสัญญา การฟ้องตามสิทธิเรียกร้องให้ชำระเงินคืนตามข้อตกลงในสัญญา จึงเป็นข้อพิพาทตามกฎหมายมหาชนหรือข้อพิพาทตามกฎหมายปกครองในความหมายของมาตรา 40 วรรคแรก แห่งประมวลกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความในศาลปกครอง ค.ศ. 1960 ในภายหลังได้มีคำพิพากษาเดินตามแนวคำพิพากษานี้

* แปลและเรียบเรียงสาระสำคัญโดย ดร.เพ็ญศรี วงศ์เสรี รักษาการในตำแหน่งพนักงานคดีปกครอง ๘ ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษากฎหมายปกครองเปรียบเทียบ สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

คำพิพากษาศาลปกครองฝรั่งเศส

นักล่างูพิษ (Chasseurs de vipères)*

(คำพิพากษาศาลาแห่งรัฐ ลงวันที่ 6 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1903 คดี Terrier)

นาย Terrier นักล่างูพิษ (ผู้ฟ้องคดี) ยื่นคำฟ้องต่อสภาแห่งรัฐของฝรั่งเศสว่า สภาจังหวัด Saône-et-Loire ได้มีมติให้เงินรางวัลแก่ประชาชนที่เข้าร่วมในการกำจัดงูพิษ ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ได้เข้าร่วมในการกำจัดงูพิษด้วย แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มาขอรับเงินรางวัล ผู้ว่าราชการจังหวัด Saône-et-Loire (ผู้ถูกฟ้องคดี) กลับปฏิเสธการจ่ายเงินรางวัลให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยกล่าวอ้างว่างบประมาณที่ตั้งไว้หมดแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าจังหวัด Saône-et-Loire กระทำผิดฐานละเมิดสัญญา (Violation du contrat) ที่ให้ไว้กับนักล่างูพิษ จึงขอให้สภาแห่งรัฐสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินรางวัลดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วย

สภาแห่งรัฐพิเคราะห์แล้ว ประเด็นแรกที่จะต้องวินิจฉัยมีว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนี้หรือไม่ เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธการจ่ายเงินรางวัลดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น ถือได้ว่าเป็นกรณีพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างคู่กรณีแล้ว สภาแห่งรัฐจึงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีได้**

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีต้องจ่ายเงินรางวัลให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวนเงินเท่าใด เห็นว่า ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการจ่ายเงินรางวัลตามสิทธิที่ผู้ฟ้องคดีพึงจะได้รับ จึงมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการจ่ายเงินรางวัลดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป

* แปลและเรียบเรียงสาระสำคัญโดย ขวลา จันทระนา รักษาการในตำแหน่งพนักงานคดีปกครอง ๗ หัวหน้ากลุ่มงานวิชาการ สำนักประธานศาลปกครองสูงสุด สำนักงานศาลปกครอง จาก Marcel MONIN, *Arêts fondamentaux du droit administratif*, Paris, Ellipses, 1995, P.182 และ Jacqueline MORAND-DEVILLER, *Cours de droit administratif*, Paris, Montchrestien, 6^eéd., 1999, P.18

** เหตุผลแห่งคำวินิจฉัยของสภาแห่งรัฐได้กล่าวไว้เพียงสั้นๆเท่านั้น ตามที่ได้แปลและเรียบเรียงดังกล่าวข้างต้น
หมายเหตุ : ในคดีนี้ ตุลาการผู้แถลงคดีชื่อ Romieu ได้ให้ความเห็นที่สำคัญประการหนึ่งว่า การใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดองค์กร และการดำเนินงานขององค์กรในการจัดทำบริการสาธารณะ (services publics) ไม่ว่าจะในระดับรัฐหรือท้องถิ่นก็ตาม ถือได้ว่าเป็นการกระทำทางปกครอง ซึ่งโดยสภาพแล้วย่อมอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง จากความเห็นดังกล่าวนี้ แสดงให้เห็นว่าศาลปกครองย่อมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (collectivités locales) ในกรณีนี้เป็นการจัดทำบริการสาธารณะ (โปรดดู Jacqueline MORAND-DEVILLER, P.18)

หลักวัตถุประสงค์ของสัญญาเป็นการให้ออกขนเข้าดำเนินบริการสาธารณะโดยตรง*

(คำพิพากษาศาลฎีกาแห่งรัฐ ลงวันที่ 4 มีนาคม ค.ศ. 1910, คดี Thérond cond. Pichat, Gr. Ar. 13^eéd., p.130)

ตามข้อเท็จจริงในคดีนี้ เมือง Montpellier ทำสัญญากับนาย Thérond โดยมีวัตถุประสงค์ของสัญญาคือให้จับสุนัขจรจัด และเก็บซากสัตว์ โดยนาย Thérond ในฐานะผู้รับสัมปทาน มีเอกสิทธิ์พิเศษตามสัญญาในการจับสุนัขจรจัดและเก็บซากสัตว์ในสถานีรถไฟ โรงฆ่าสัตว์ บนทางสาธารณะ และในบ้านเรือนของราษฎร รวมทั้งสัตว์ที่สาธารณชนเห็นว่าเจ็บป่วย โดยซากสัตว์เหล่านี้จะถูกแปรสภาพภายใต้ความรับผิดชอบของคู่สัญญา หากเป็นซากสัตว์ที่ตายเพราะโรคติดต่อและซากสัตว์ที่ไม่มีเจ้าของ จะอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของผู้รับสัมปทานทั้งสิ้น โดยผู้รับสัมปทานจะได้รับค่าตอบแทนในรูปของค่าธรรมเนียมตามเงื่อนไขในสัญญา แต่ปรากฏว่า นาย Thérond ไม่อาจดำเนินการตามสัญญาได้เพราะประชาชนไม่ให้ความร่วมมือ

สภาแห่งรัฐได้พิจารณาประเด็นเรื่องเขตอำนาจศาล โดยยกข้อพิจารณาเรื่องวัตถุประสงค์ของสัญญาว่า เมือง Montpellier มีหน้าที่ในการรักษาสุขอนามัย และความมั่นคงของราษฎรในพื้นที่ ซึ่งการดำเนินการตามหน้าที่ดังกล่าว เป็นวัตถุประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะ (Service public) ในกรณีที่ไม่มีความหมายกำหนดไว้ว่าให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลใด บรรดาปัญหาต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการไม่ดำเนินบริการสาธารณะหรือข้อบกพร่องของการดำเนินบริการสาธารณะ ให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาที่เมือง Montpellier มอบหมายให้นาย Thérond ดำเนินการจับสุนัขจรจัดและกำจัดซากสัตว์ จึงมีวัตถุประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะด้านการรักษาสุขอนามัย และอยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

ส่วนการตัดสินในเนื้อหาของคดีนี้ ตามสัญญาดังกล่าว ผู้รับสัมปทานได้รับสิทธิผูกขาดในการดำเนินการตามสัญญา ทั้งนี้ การผูกขาดขัดต่อหลักเสรีภาพในการประกอบกิจการทางพาณิชย์กรรมและทางอุตสาหกรรม ซึ่งกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญตั้งแต่วันที่ 17 มีนาคม 1791 และขัดต่อรัฐธรรมนูญตั้งแต่วันที่ 21 มิถุนายน 1889 ซึ่งกำหนดให้เจ้าของสัตว์ที่ตาย สามารถเป็นผู้กำจัดทำลายซากสัตว์ของตนเอง ดังนั้น เมือง Montpellier จึงไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะบังคับให้เจ้าของซากสัตว์ส่งมอบซากสัตว์ของตนให้ผู้รับสัมปทานจัดการการปฏิบัติการชำระหนี้ตามสัญญาของผู้รับสัมปทาน จึงเป็นไปไม่ได้โดยแน่แท้ ศาลจึงสั่งให้ยกเลิกสัญญา โดยให้เมือง Montpellier ชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญา ส่วนจำนวนค่าเสียหายนั้น เนื่องจากข้อเท็จจริงในสำนวนยังไม่เพียงพอที่ศาลจะกำหนดค่าเสียหายให้ จึงสั่งให้แต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญเพื่อทำหน้าที่คำนวณค่าเสียหายที่นาย Thérond ได้รับ

* แปลและเรียบเรียงสาระสำคัญโดย ดร.บุบผา อัครพิมาน พนักงานคดีปกครอง ๖๖ ศูนย์ศึกษากฎหมายปกครองเปรียบเทียบ สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

หลักข้อสัญญาที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากสัญญาทั่วไป*

(คำพิพากษาศาลฎีกาแห่งรัฐ ลงวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 1912, คดี Société des granits porphyroïdes des Vosges concl. Blum, Gr. Ar., 13^eéd, p.155)

ตามข้อเท็จจริงในคดีนี้ เป็นข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญาระหว่างเมือง Vosges และบริษัท des granits porphyroïdes des Vosges ในสัญญาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนจัดหาอิฐปูทางเท้า โดยในการปฏิบัติตามสัญญาได้ถูกฝ่ายปกครองปรับเพราะเหตุส่งมอบของล่าช้า จึงฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอคืนเงินค่าปรับ

สภาแห่งรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่า สัญญาระหว่างเมือง Vosges และบริษัทคู่สัญญาไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนดำเนินการสร้างงานใด ๆ แต่มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อจัดหาและส่งมอบสินค้าที่ฝ่ายปกครองต้องการ (อิฐปูพื้น) ภายใต้กฎเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา ซึ่งมีลักษณะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างเอกชน คำร้องของคู่สัญญาฝ่ายเอกชนเกิดจากข้อพิพาทตามสัญญาดังกล่าว จึงไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง จึงสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

คดีนี้ โดยตัวของคำวินิจฉัยเองมิได้วางหลักเกณฑ์เพิ่มเติมเกี่ยวกับการแบ่งประเภทของสัญญาของฝ่ายปกครองแต่อย่างใด แต่คดีนี้มักจะได้รับอ้างอิงเมื่อกล่าวถึงการแบ่งแยกสัญญาทางแพ่งกับสัญญาทางปกครองในระบบกฎหมายฝรั่งเศส เพราะในการแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี (Léon BLUM) ได้กล่าวถึงการแบ่งแยกสัญญาทางแพ่งกับสัญญาทางปกครองไว้ อย่างมีเหตุมีผลจนฝ่ายวิชาการต้องนำเหตุผลในคำแถลงการณ์ดังกล่าว มาสกัดเป็นหลักเกณฑ์การแบ่งแยกสัญญาทางแพ่งกับสัญญาทางปกครอง

ตุลาการผู้แถลงคดี Léon BLUM ได้เสนอข้อมูลและหลักเกณฑ์ที่จะใช้แยกความแตกต่างของสัญญาทั้งสองประเภทของฝ่ายปกครอง โดยเห็นว่า “เมื่อเป็นเรื่องเกี่ยวกับสัญญา เราไม่ควรจะค้นหาจากวัตถุประสงค์ว่าสัญญานั้นทำเพื่ออะไร แต่ควรค้นหาจากธรรมชาติ (nature) ของสัญญานั้นเอง ดังนั้น เพื่อพิจารณาว่าสัญญานั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองหรือไม่ ยังไม่เพียงพอที่จะบอกแต่เพียงว่า การจัดหาพัสดุจะต้องเพื่อนำพัสดุนั้นมาใช้ในการบริการสาธารณะ แต่ควรพิจารณาที่ตัวสัญญาและที่ลักษณะของสัญญานั้นเอง โดยไม่ว่าจะแง่รูปแบบหรือเนื้อหาของสัญญานั้น จะต้องมีความพิเศษที่มีเพียงฝ่ายปกครองเท่านั้นจึงจะทำสัญญาในลักษณะนั้นได้ ดังนั้น สิ่งที่ต้องพิจารณา ก็คือ ธรรมชาติของสัญญา สัญญาใดจะเป็นสัญญาทางปกครองหรือไม่ ไม่ขึ้นอยู่กับบุคคลผู้ทำสัญญาว่าเป็นฝ่ายปกครองหรือไม่ และไม่ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของสัญญานั้นด้วย” หลักเกณฑ์ที่ตุลาการผู้แถลงคดีเสนอให้ใช้พิจารณาแบ่งแยกประเภทของสัญญา ก็คือ **ข้อกำหนดที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากข้อกำหนดในสัญญาทั่วไป**

* แปลและเรียบเรียงสาระสำคัญโดย ดร.บุปผา อัครพิมาน พนักงานคดีปกครอง ๖๖ ศูนย์ศึกษากฎหมายปกครองเปรียบเทียบ สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

สิทธิในการโต้แย้ง (Droits de la défense)*

(คำพิพากษาสภาแห่งรัฐ ลงวันที่ 5 พฤษภาคม ค.ศ. 1944 คดี Dame Veuve TROMPIER-GRAVIER)

ตามข้อเท็จจริงในคดีนี้ ผู้ได้รับใบอนุญาตให้ตั้งซุ้มขายหนังสือพิมพ์ถูกเพิกถอนใบอนุญาต โดยถูกกล่าวหาว่าได้ขโมยเอาเงินจากผู้จัดจำหน่ายหนังสือพิมพ์

สภาแห่งรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งทางปกครองดังกล่าวมิได้มีขึ้นเพื่อประโยชน์ในการดูแลทางสาธารณะ แต่มีเหตุมาจากการที่ผู้ได้รับอนุญาตถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเมื่อคำนึงถึงลักษณะของการเพิกถอนใบอนุญาตและความร้ายแรงของการลงโทษแล้ว มาตรการดังกล่าวไม่อาจกระทำได้โดยไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงก่อน การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งเพิกถอนใบอนุญาตการเป็นผู้ตั้งซุ้มขายหนังสือพิมพ์ของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดนั้น จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดจึงต้องถูกเพิกถอน

ตามคำพิพากษาในคดีนี้ สภาแห่งรัฐได้วางหลักว่าเมื่อคำสั่งทางปกครองมีลักษณะเป็นการลงโทษและมีผลกระทบที่ร้ายแรงพอสมควรแก่สถานภาพของบุคคล ผู้รับคำสั่งต้องมีสิทธิที่จะมีโอกาสชี้แจงแสดงเหตุผลและโต้แย้งเหตุผลในการออกคำสั่งดังกล่าวก่อน ซึ่งเป็นการสร้างหลักกฎหมายทั่วไป (principes généraux du droit) ที่สำคัญ

หลักในเรื่องนี้ของสภาแห่งรัฐของฝรั่งเศสสอดคล้องกับการรับรองหลักอย่างเดียวกันของศาลรัฐธรรมนูญว่าเป็นหลักพื้นฐานที่รับรองโดยกฎหมาย ไม่ว่าจะในทางอาญา หรือในทางปกครอง และมีลักษณะเดียวกันกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ เช่น คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอิตาลี เป็นต้น

* แปลและเรียบเรียงสาระสำคัญโดย ยงยุทธ อนุกุล รักษาการในตำแหน่งพนักงานคดีปกครอง ๔ ผู้อำนวยการส่วนงานกฎหมาย และความเห็น สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

หลักความเป็นกลาง (impartialité)*

(คำพิพากษาศาลาแห่งรัฐ ลงวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 2003, คดี Dubreuil concl. M.Choucrocy)

ตามข้อเท็จจริงในคดีนี้ ศาลวินัยทางงบประมาณและการคลัง (Cour de discipline budgétaire et financière) ได้มีคำวินิจฉัยลงโทษปรับนาย Dubreuil อดีตผู้อำนวยการสำนักงานอาคารสงเคราะห์ระหว่างท้องถิ่นของมณฑล Creil ฐานก่อกวนเกินงบประมาณและอนุมัติการจ่ายเงินรายได้เพิ่มเติมให้แก่พนักงานของสำนักงานฯ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในคดีนี้ สภาแห่งรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่า สมาชิกของศาลวินัยทางงบประมาณและการคลังบางคนซึ่งเป็นผู้ร่วมลงมติออกคำสั่งลงโทษดังกล่าว เคยมีส่วนร่วมตัดสินการกระทำของผู้ฟ้องคดี ในขณะที่ตนปฏิบัติหน้าที่อยู่ในศาลบัญชี โดยการกล่าวโทษการกระทำเดียวกันนี้ของผู้ฟ้องคดีลงในรายงานประจำปีของศาลบัญชีซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา ว่าการกระทำของนาย Dubreuil โดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับรายจ่ายที่อนุมัติเกินดุลไปเป็นจำนวนมาก รวมทั้งผลประโยชน์ที่อนุมัติให้แก่พนักงานของสำนักงานฯ มีเป้าหมายที่ไม่มีเหตุผลอันสมควร จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ต่อมาการกระทำเดียวกันนี้ ถูกฟ้องมายังศาลวินัยทางงบประมาณและการคลัง โดยสมาชิกของศาลบัญชี จำนวน 2 คน ได้เข้ามาเป็นองค์คณะของศาลวินัยทางงบประมาณและการคลัง ในการลงมติตัดสินลงโทษนาย Dubreuil ให้ขาดใช้ค่าเสียหาย ดังนั้น คำวินิจฉัยของศาลวินัยทางงบประมาณและการคลัง จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะขัดกับหลักความเป็นกลาง กล่าวคือการกระทำเดียวกันถูกตัดสินโดยบุคคลเดียวกันสองครั้ง สภาแห่งรัฐจึงพิพากษาให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของศาลวินัยทางงบประมาณและการคลังดังกล่าว และส่งเรื่องกลับให้ศาลวินัยทางงบประมาณและการคลังดำเนินการวินิจฉัยใหม่ให้ถูกต้อง

* แปลและเรียบเรียงสาระสำคัญโดย ดร.บุบผา อัครพิมาน พนักงานคดีปกครอง ๖๖ ศูนย์ศึกษากฎหมายปกครองเปรียบเทียบ สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

หน้าว่าง

การบังคับคดี

สำนักบังคับคดีปกครอง

ในคดีปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และศาลปกครองได้มีคำพิพากษาที่มีค่าบังคับที่ถึงที่สุดแล้ว ค่าบังคับนั้นจะส่งไปยังสำนักบังคับคดีปกครองเพื่อดำเนินการบังคับแก่คู่กรณีฝ่ายที่ต้องปฏิบัติตามค่าบังคับ

สำนักงานศาลปกครองมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามค่าบังคับของศาลปกครอง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๙๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมีสำนักบังคับคดีปกครองเป็นหน่วยงานธุรการในการดำเนินงานบังคับคดีดังกล่าว การบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น สำนักบังคับคดีปกครองจะปฏิบัติตามมาตรา ๗๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยรอการบังคับคดีไว้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา หากเป็นกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษา สำนักบังคับคดีปกครองสามารถดำเนินการบังคับคดีให้เป็นไปตามค่าบังคับได้ทันที

๑. ประเภทของการบังคับคดีในคดีปกครอง

ในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาที่มีค่าบังคับและคดีถึงที่สุด สำนักงานศาลปกครองสูงสุด สำนักงานศาลปกครองกลาง หรือสำนักงานศาลปกครองในภูมิภาคจะส่งคำพิพากษาที่มีค่าบังคับให้สำนักบังคับคดีปกครองเพื่อดำเนินการบังคับคดี สำนักบังคับคดีปกครองจะดำเนินการตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบสำนักงานศาลปกครอง ว่าด้วยการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามค่าบังคับของศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยมีแนวทางดำเนินการบังคับคดีแยกตามประเภทของค่าบังคับดังนี้

(๑) สั่งให้เพิกถอนกฎ หรือคำสั่ง หรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(๑.๑) สั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่ง

กรณีเพิกถอนกฎ เมื่อศาลได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนกฎ และสำนักบังคับคดีปกครองได้รับคำพิพากษาที่มีค่าบังคับให้เพิกถอนกฎจากสำนักงานของศาลที่มีคำพิพากษาแล้ว

สำนักบังคับคดีปกครองจะมีหนังสือส่งประกาศผลคำพิพากษาในรูปแบบของประกาศสำนักงานศาลปกครองไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้เนื่องจากคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนกฎนั้นจะมีผลเป็นการเพิกถอนกฎต่อเมื่อมีการประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาแล้วซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๗๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งผลการประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาให้สำนักบังคับคดีปกครองทราบแล้ว สำนักบังคับคดีปกครองจะรายงานให้ศาลทราบต่อไป

กรณีเพิกถอนคำสั่ง หากเป็นคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งเพียงอย่างเดียวสำนักบังคับคดีปกครองจะมีหนังสือไปยังคู่กรณีฝ่ายที่แพ้คดี เพื่อสอบถามผลการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคำพิพากษาแต่ถ้าเป็นคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งและให้ปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดด้วย สำนักบังคับคดีปกครองจะมีหนังสือสอบถามผลการปฏิบัติตามคำพิพากษา และเมื่อได้รับแจ้งผลการดำเนินการหรือผลการปฏิบัติตามดังกล่าวแล้วอย่างไร สำนักบังคับคดีปกครองจะรายงานศาลเพื่อทราบหรือมีคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไป

(๑.๒) สั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน

เมื่อศาลได้มีคำพิพากษาโดยสั่งห้ามการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐและสำนักบังคับคดีปกครองได้รับคำพิพากษาจากสำนักงานศาลที่มีคำพิพากษาแล้ว สำนักบังคับคดีปกครองจะมีหนังสือขอทราบผลการปฏิบัติตามคำพิพากษาไปยังผู้ถูกฟ้องคดี เมื่อได้รับแจ้งผลการปฏิบัติจากผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว สำนักบังคับคดีปกครองจะรายงานผลดังกล่าวให้ศาลทราบต่อไป

(๒) สั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นคู่กรณีในคดีปฏิบัติตามหน้าที่ในเวลาที่ศาลกำหนด และสำนักบังคับคดีปกครองได้รับคำพิพากษาจากสำนักงานศาลของศาลที่มีคำพิพากษาแล้ว สำนักบังคับคดีปกครองจะมีหนังสือขอทราบผลการปฏิบัติตามคำพิพากษาไปยังผู้ถูกฟ้องคดี และรายงานผลการปฏิบัติตามดังกล่าวให้ศาลทราบ แต่ถ้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามคำพิพากษา สำนักบังคับคดีปกครองมีแนวทางบังคับคดีโดยมีหนังสือแจ้งไปยังคู่กรณีฝ่ายที่ชนะคดีให้แถลงความประสงค์ในการบังคับคดี โดยยื่นคำร้องขอให้ศาลบังคับคดีต่อไป ซึ่งศาลอาจมีหมายเรียกคู่กรณีฝ่ายที่แพ้คดีมาไต่สวนถึงสาเหตุที่ไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา แนวทางนี้ ศาลได้ดำเนินการบังคับคดีมาแล้วหลายเรื่อง เช่น ในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๙๕/๒๕๔๕ ศาลได้มีหมายเรียกให้รัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงมหาดไทยมาไต่สวนว่า มีเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลหรือไม่ ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้รัฐมนตรีฯ พิจารณาคำร้องขอมีสัญญาของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จ ภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษา เป็นต้น

(๓) **สั่งให้ใช้เงิน หรือให้ส่งมอบทรัพย์สิน หรือให้กระทำ หรืองดเว้นกระทำการ** โดยจะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่น ๆ ไว้ด้วยก็ได้ ในกรณีที่มีการฟ้องเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

เมื่อศาลได้มีคำพิพากษาให้ใช้เงิน หรือส่งมอบทรัพย์สิน หรือให้กระทำ หรืองดเว้นกระทำการ และสำนักบังคับคดีปกครองได้รับคำพิพากษาที่มีคำบังคับดังกล่าวจากสำนักงานศาลของศาลที่มีคำพิพากษาแล้ว สำนักบังคับคดีปกครองจะมีหนังสือติดตามผลการปฏิบัติตามคำพิพากษาไปยังผู้ถูกฟ้องคดี เมื่อได้รับแจ้งผลการปฏิบัติตามคำพิพากษาจากผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว สำนักบังคับคดีปกครองจะรายงานให้ศาลทราบต่อไป

กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามคำพิพากษาไม่ถูกต้องครบถ้วน หรือไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา สำนักบังคับคดีปกครองจะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา ๗๒ วรรคสี่ และวรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยนำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมดังนี้

(๓.๑) **สั่งให้ใช้เงิน**

เมื่อศาลมีคำพิพากษาโดยสั่งให้ใช้เงิน ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) ในกรณีนี้คู่กรณีฝ่ายที่ชนะคดีมีสิทธิยื่นคำขอต่อศาลเพื่อออกหมายบังคับคดีตั้งพนักงานคดีปกครองเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งเจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามระเบียบสำนักงานศาลปกครอง ว่าด้วยการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๔ ในเรื่องการยึดหรืออายัดทรัพย์สินต่าง ๆ ตลอดจนการประเมินราคาทรัพย์สิน การรักษาทรัพย์สินและการขายทรัพย์สิน

(๓.๒) **สั่งให้ส่งมอบทรัพย์สิน**

เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้คู่กรณีฝ่ายที่แพ้คดีส่งมอบทรัพย์สินให้แก่คู่กรณีฝ่ายที่ชนะคดี หากคู่กรณีฝ่ายที่แพ้คดีไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน กรณีนี้สำนักบังคับคดีปกครองเห็นว่าการออกหมายบังคับคดีตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีไปยึดหรืออายัดทรัพย์สินไม่อาจกระทำได้เช่นเดียวกับกรณีสั่งให้ใช้เงิน แต่อาจกระทำได้โดยการจับกุมและกักขังลูกหนี้ตามคำพิพากษาซึ่งเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๙๗ ถึง ๓๐๒ โดยเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาจะต้องยื่นคำขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งจับกุมและกักขังลูกหนี้ตามคำพิพากษาต่อไป

(๓.๓) สั่งให้กระทำการหรือดเว้นกระทำการ

กรณีนี้ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้บัญญัติเรื่องการบังคับคดีไว้ และมีได้บัญญัติให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งว่าด้วยการบังคับคดีมาใช้ สำนักบังคับคดีปกครองจึงได้กำหนดแนวทางการบังคับคดีในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้กระทำการหรือดเว้นกระทำการ โดยเมื่อได้รับคำพิพากษาที่มีคำบังคับดังกล่าวจากสำนักงานศาลของศาลที่มีคำบังคับแล้ว สำนักบังคับคดีปกครองจะมีหนังสือติดตามผลการปฏิบัติตามคำพิพากษาไปยังผู้ถูกฟ้องคดีก่อน เมื่อได้รับแจ้งผลการปฏิบัติตามคำพิพากษาจากผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว สำนักบังคับคดีปกครองจะรายงานให้ศาลทราบ หากผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามคำพิพากษาไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ดำเนินการตามคำพิพากษา สำนักบังคับคดีปกครองจะมีหนังสือไปยังผู้ถูกฟ้องคดีอีก ถ้าไม่ได้รับแจ้งผลการปฏิบัติตามคำพิพากษาจากผู้ถูกฟ้องคดี หรือได้รับแจ้งโดยยังมีได้มีการปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้า สำนักบังคับคดีปกครองจะรายงานศาลเพื่อขอให้ศาลกำหนดมาตรการในการบังคับคดีต่อไป

(๔) สั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีการฟ้องให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่นั้น

ในกรณีนี้ถือเป็นการบังคับคดีปกครองโดยเฉพาะอีกกรณีหนึ่งซึ่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้บัญญัติเรื่องการบังคับคดีไว้ ดังนั้นหากมีปัญหาในการบังคับคดี จะต้องดำเนินการเช่นเดียวกับกรณีที่ศาลสั่งให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลกำหนดตั้งที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น

(๕) สั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

เมื่อศาลได้มีคำพิพากษาให้กระทำหรือละเว้นกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง และสำนักบังคับคดีปกครองได้รับคำพิพากษาที่มีคำบังคับดังกล่าวจากสำนักงานของศาลที่มีคำพิพากษาแล้ว สำนักบังคับคดีปกครองจะมีหนังสือติดตามผลการปฏิบัติตามคำพิพากษาไปยังผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเมื่อได้รับแจ้งผลการปฏิบัติตามคำพิพากษาแล้ว สำนักบังคับคดีปกครองจะรายงานให้ศาลทราบ หากผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามคำพิพากษาไม่ถูกต้องครบถ้วน หรือไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษามาตรา ๗๒ วรรคห้า ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งกรณีตาม (๕) นี้เป็นกรณีที่ศาลมีคำบังคับนอกจากกรณีให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สิน การนำวิธีการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในกรณีนี้จะเป็นการบังคับคดีในส่วนที่เกี่ยวกับการขับไล่และรื้อถอน

ขณะนี้สำนักบังคับคดีปกครองได้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานเพิ่มเติม โดยวิธีการออกไปตรวจสอบสถานที่พิพาทในคดีต่างๆ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดี

รื้อถอนอาคารและสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ หรือคดีเกี่ยวกับเหตุเดือดร้อนรำคาญ เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาใช้ประกอบการรายงานศาล

๒. สถิติการบังคับคดีตามคำพิพากษา หรือคำสั่ง ของศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองกลางและ ศาลปกครองภูมิภาค

๒.๑ นับตั้งแต่ศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองกลางและศาลปกครองภูมิภาคเปิดทำการ เป็นต้นมา มีคำพิพากษาที่ถึงที่สุดและคำสั่งศาลที่ได้ดำเนินการบังคับคดีแล้วเสร็จรวม ๑๔๗ เรื่อง (นับถึง ๓๑ มกราคม ๒๕๔๗) สรุปได้ดังนี้

- คดีเกี่ยวกับการเพิกถอนกฎ หรือคำสั่ง หรือสั่งห้ามการกระทำตามมาตรา ๗๒ (๑) รวม ๔๗ เรื่อง
- คดีเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๗๒ (๒) รวม ๗๒ เรื่อง
- คดีเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น สั่งให้ใช้เงิน หรือให้ส่งมอบทรัพย์สิน หรือสั่งให้ กระทบการหรืองดเว้นการกระทำ การ ตามมาตรา ๗๒ (๓) รวม ๑๔ เรื่อง
- คดีเกี่ยวกับการสั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิ ตามมาตรา ๗๒ (๑) (๔) รวม ๒ เรื่อง
- คดีเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่ง และสั่งให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติภายในเวลาที่กำหนด ตาม มาตรา ๗๒ (๑) (๒) รวม ๔ เรื่อง
- คดีเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งและสั่งให้เจ้าหน้าที่กระทบการหรืองดเว้นการกระทำ การ ตามมาตรา ๗๒ (๑) (๓) รวม ๔ เรื่อง

๒.๒ ในปัจจุบัน (ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๗) มีคำพิพากษาของศาลปกครองที่ถึงที่สุด และคำสั่งของศาลที่อยู่ระหว่างดำเนินการของสำนักบังคับคดีปกครองมีจำนวน ๘๑ เรื่อง แยกได้ ดังนี้

- เป็นคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่ง และอื่นๆ รวม ๒๕ เรื่อง
- เป็นคำพิพากษา คำสั่ง ที่มีกำหนดระยะเวลาให้ปฏิบัติแต่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือ หน่วยงานทางปกครองยังปฏิบัติไม่แล้วเสร็จตามกฎหมายกำหนด จำนวน ๒๙ เรื่อง
- เป็นคำพิพากษา คำสั่งที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาให้ปฏิบัติ แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือ หน่วยงานทางปกครองปฏิบัติไม่แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน (ตามระเบียบของ สำนักงานศาลปกครอง ว่าด้วยการดำเนินการบังคับคดีฯ ข้อ ๑๒) จำนวน ๑๗ เรื่อง

๒.๓ ขณะนี้มีคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่อยู่ระหว่างรออุทธรณ์จำนวน ๒๐๕ คดี เมื่อครบระยะเวลาอุทธรณ์แล้วจะได้ดำเนินการบังคับคดีต่อไป

หน้าว่าง

รายชื่อตุลาการ
ศาลปกครองสูงสุด
และตุลาการ
ศาลปกครองกลาง

หน้าว่าง

รายชื่อตุลาการศาลปกครองสูงสุด

๑. นายอักษราทร จุฬารัตน
๒. นายอัศววิทย์ สุมาวงศ์
๓. นายปรีชา พานิชวงศ์
๔. นายเฉลิมชัย วสินนท์
๕. นายธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์
๖. นายจรัญ ทัตถกรรม
๗. นายดำริ วัฒนสิงหะ
๘. นายธงชัย ลำดับวงศ์
๙. พลเอก นิยม ศันสนาคม
๑๐. นายพีระพล เขาวนศิริ
๑๑. นายหัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล
๑๒. นายอำพล สิงห์โกวินท์

- ประธานศาลปกครองสูงสุด
รองประธานศาลปกครองสูงสุด คนที่ ๑
รองประธานศาลปกครองสูงสุด คนที่ ๒
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

รายชื่อตุลาการศาลปกครองกลาง

- | | |
|-------------------------------|--------------------------------|
| ๑. นายวรพจน์ วิศรุตพิชญ์ | อธิบดีศาลปกครองกลาง |
| ๒. นายฤทัย หงส์ศิริ | รองอธิบดีศาลปกครองกลาง |
| ๓. นายวิษณุ วรรณุญ | รองอธิบดีศาลปกครองกลาง |
| ๔. นายประสาธ พงษ์สุวรรณ | รองอธิบดีศาลปกครองกลาง |
| ๕. นายกมล สกลเดชา | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง |
| ๖. นายจิรศักดิ์ จิรวดี | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง |
| ๗. นายชูพงศ์ เศรษฐจินดา | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง |
| ๘. นายประวิทย์ เอื้อนิรันดร์ | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง |
| ๙. นางศิริวรรณ จุลโพธิ์ | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง |
| ๑๐. นายอดุล จันทร์ศักดิ์ | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง |
| ๑๑. นายธีรรัฐ อร่ามทวีทอง | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง |
| ๑๒. นายบุญอนันต์ วรรณพานิชย์ | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง |
| ๑๓. นายประสิทธิ์ศักดิ์ มีลาภ | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง |
| ๑๔. นายพรชัย มั่นสศิริเพ็ญ | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง |
| ๑๕. นายสุชาติ มงคลเลิศพล | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง |
| ๑๖. นายอำพน เจริญชีวินทร์ | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง |
| ๑๗. นายประนัย วนิชชานนท์ | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง |
| ๑๘. นางกรรณิการ์ วรพงศ์ | ตุลาการศาลปกครองกลาง |
| ๑๙. นายกฤตยชญ์ ศิริเขต | ตุลาการศาลปกครองกลาง |
| ๒๐. นายกุศล รักษา | ตุลาการศาลปกครองกลาง |
| ๒๑. นายจรวัย หนูคง | ตุลาการศาลปกครองกลาง |
| ๒๒. นายไชยเดช ตันติเวสส | ตุลาการศาลปกครองกลาง |
| ๒๓. นายไชยวัฒน์ ธำรงค์ศรีสุข | ตุลาการศาลปกครองกลาง |
| ๒๔. นายณัฐ รัฐอมฤต | ตุลาการศาลปกครองกลาง |
| ๒๕. นายเดช เขี่ยมยิม | ตุลาการศาลปกครองกลาง |
| ๒๖. นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ | ตุลาการศาลปกครองกลาง |

๕๘. นายชูเฉลิม ไชยเสนา
๕๙. นายสถาพร สถิตยปิยะรัตน์
๖๐. นายมนนัส จุฑานนท์
๖๑. นายรังสิกร อุปพงศ์
๖๒. นายไพศาล บุญเกิด
๖๓. นายสมศักดิ์ ตันทเลขา
๖๔. นางนฤมล ธรรมครองอาตม์
๖๕. นายเกียรติภูมิ แสงศศิธร
๖๖. นายชูชาติ ศิรินิล
๖๗. นายวิชัย พจนโพธา
๖๘. นางสาวสายทิพย์ สุดดิพันธ์
๖๙. นายอภิรัฐ ปานเทพอินทร์
๗๐. นายเมธี ชัยสิทธิ์
๗๑. นายชาชีว์วัฒน์ ศรีแก้ว
๗๒. นายธวัชไชย สนธิวินิช
๗๓. นายสิทธิานต์ สิทธิสุข
๗๔. นายอุดมศักดิ์ อังศุพิสิฐ
๗๕. นายประพจน์ คล้ายสุบรรณ
๗๖. นายวุฒิชัย ไทยเจริญ
๗๗. นายวิจิตต์ รักถิ่น
๗๘. นายธนกฤต กิตติวัฒน์

ตุลาการศาลปกครองกลาง
 ตุลาการศาลปกครองกลาง
 ตุลาการศาลปกครองกลาง
 ตุลาการศาลปกครองกลาง
 ตุลาการศาลปกครองกลาง
 ตุลาการศาลปกครองกลาง
 ตุลาการศาลปกครองกลาง
 ตุลาการศาลปกครองกลาง
 ตุลาการศาลปกครองกลาง
 ตุลาการศาลปกครองกลาง
 ตุลาการศาลปกครองกลาง
 ตุลาการศาลปกครองกลาง
 ตุลาการศาลปกครองกลาง
 ตุลาการศาลปกครองกลาง
 ตุลาการศาลปกครองกลาง
 ตุลาการศาลปกครองกลาง
 ตุลาการศาลปกครองกลาง
 ตุลาการศาลปกครองกลาง
 ตุลาการศาลปกครองกลาง
 ตุลาการศาลปกครองกลาง

หน้าว่าง

การเปิดทำการ
ศาลปกครองภูมิภาค
และรายชื่อตุลาการ
ศาลปกครองภูมิภาค

ผู้บริหารศาลปกครองภูมิภาค

ศาลปกครองเชียงใหม่



นายอาสีย อิงคะวณิธ
อธิบดีศาลปกครองเชียงใหม่

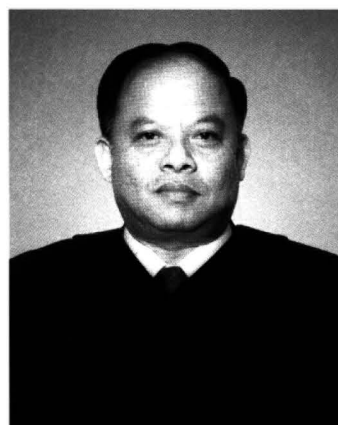


นายสมชาย จามวงศ์ชน
รองอธิบดีศาลปกครองเชียงใหม่

ศาลปกครองสงขลา



นางปานตา ศิริวิวัฒน์
อธิบดีศาลปกครองสงขลา



นายเอก วุฒิ มีช่วย
รองอธิบดีศาลปกครองสงขลา

ศาลปกครองนครราชสีมา



นายเกษม คมสัฒย์ธรรม
อธิบดีศาลปกครองนครราชสีมา

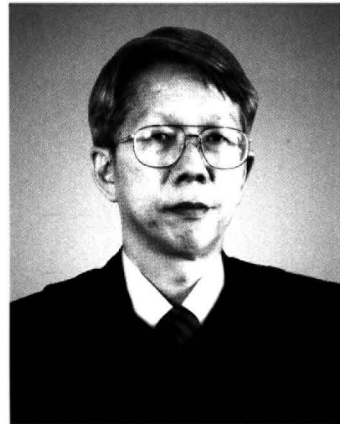


นางสุกัญญา นาชัยเวียง
รองอธิบดีศาลปกครองนครราชสีมา

ศาลปกครองขอนแก่น



นายดำรง สุตาทมย์
อธิบดีศาลปกครองขอนแก่น

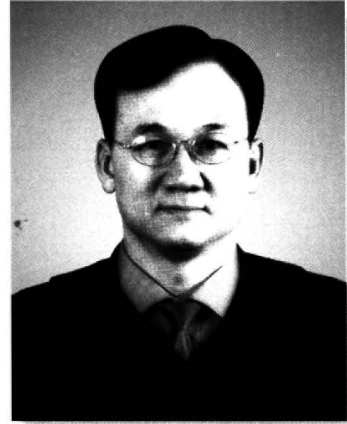


นายวราวุธ ศิริยุทธวัฒนา
รองอธิบดีศาลปกครองขอนแก่น

ศาลปกครองพิษณุโลก



นายวรวิทย์ กังคศิเทียม
อธิบดีศาลปกครองพิษณุโลก

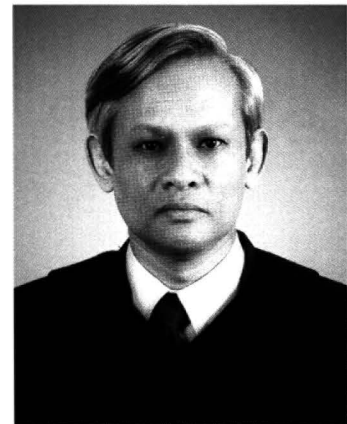


นายสุนทร รอยกุลเจริญ
รองอธิบดีศาลปกครองพิษณุโลก

ศาลปกครองระยอง



นางสายสุดา เศรษฐบุตร
อธิบดีศาลปกครองระยอง

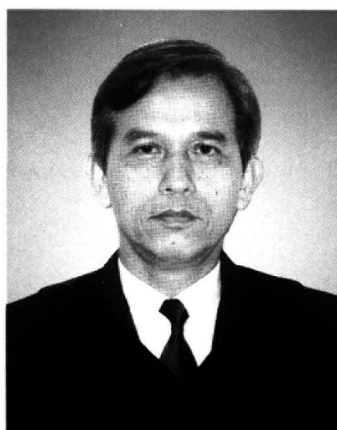


นายกิตตนัย ธรรมธีร
รองอธิบดีศาลปกครองระยอง

ศาลปกครองนครศรีธรรมราช



นางมณีวรรณ พรหมน้อย
อธิบดีศาลปกครองนครศรีธรรมราช



นายพัลลภ รัตนจันทร์
รองอธิบดีศาลปกครองนครศรีธรรมราช

การเปิดทำการศาลปกครองภูมิภาคและ เขตอำนาจในปัจจุบัน

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๗ และมาตรา ๙๔ ได้กำหนดให้จัดตั้งศาลปกครอง ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด ๑๖ แห่ง และหลังจากที่ศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองกลางเปิดทำการเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ แล้ว ได้มีการเปิดทำการศาลปกครองในภูมิภาคอีก ๗ แห่ง ดังรายละเอียดในตารางที่ ๑

ตาราง ๑ การเปิดศาลและที่ทำการศาลปกครองภูมิภาค

ศาลปกครอง	อาคาร	ที่ตั้ง	วันเปิดทำการ
๑. ศาลปกครอง เชียงใหม่	อาคารบริษัทผาแดง อินคัสทรี จำกัด (เดิม)	๒๒ ถ.เชียงใหม่ - ลำปาง ต.ช้างเผือก อ.เมืองเชียงใหม่ จ.เชียงใหม่ ๕๐๓๐๐ โทร. ๐ ๕๓๒๒ ๔๒๒๘-๓๕ โทรสาร ๐ ๕๓๒๒ ๑๖๙๗	๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔
๒. ศาลปกครองสงขลา	อาคารเอกประสงค์ สวนพลเอกเปรม ติณสูลานนท์	๘๘๘ หมู่ที่ ๒ ต.พะวง อ.เมืองสงขลา จ.สงขลา ๙๐๑๐๐ โทร. ๐ ๗๔๓๓ ๔๗๘๙-๙๐ โทรสาร ๐ ๗๔๓๓ ๔๙๓๑	๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๔

ศาลปกครอง	อาคาร	ที่ตั้ง	วันเปิดทำการ
๓. ศาลปกครอง นครราชสีมา	อาคารราชสีมา เซ็นเตอร์	๑๕๔/๑ ถ.มณีนัด ต.ในเมือง อ.เมืองนครราชสีมา จ.นครราชสีมา ๓๐๐๐๐ โทร. ๐ ๔๔๒๕ ๙๕๔๔-๖ โทรสาร ๐ ๔๔๒๕ ๙๕๔๔-๖ ต่อ ๑๘๐	๓ ตุลาคม ๒๕๔๔
๔. ศาลปกครอง ขอนแก่น	อาคารขอนแก่น บิสเนสเซ็นเตอร์	๑๗๗/๔๘ ถ.มิตรภาพ ต.ในเมือง อ.เมืองขอนแก่น จ.ขอนแก่น ๔๐๐๐๐ โทร. ๐ ๔๓๒๒ ๗๔๓๓-๔ โทรสาร ๐ ๔๓๒๒ ๓๗๐๔	๓๐ เมษายน ๒๕๔๕
๕. ศาลปกครอง พิษณุโลก	อาคารวัลลภ	๗๒๓/๑๓-๑๗ ถ.พิชัยสงคราม ต.ในเมือง อ.เมืองพิษณุโลก จ.พิษณุโลก ๖๕๐๐๐ โทร. ๐ ๕๕๒๖ ๖๒๓๐-๗ โทรสาร ๐ ๕๕๒๖ ๖๒๒๔	๑ ตุลาคม ๒๕๔๕
๖. ศาลปกครอง ระยอง	ศาลากลางจังหวัด ระยอง (หลังเดิม)	๔๔/๖ ถ.ตากสิน-มหาราช ต.ท่าประดู่ อ.เมืองระยอง จ.ระยอง ๒๑๐๐๐ โทร. ๐ ๓๘๖๒ ๓๐๗๒-๙ โทรสาร ๐ ๓๘๖๒ ๓๐๘๗	๒๘ มกราคม ๒๕๔๖

ศาลปกครอง	อาคาร	ที่ตั้ง	วันเปิดทำการ
๗. ศาลปกครอง นครศรีธรรมราช	อาคารพาณิชย์ โครงการทวินโลดส์ พลาซ่า	๖/๑๕๗-๑๖๖ ถ.พัฒนาการคูขวาง ต.ในเมือง อ.เมือง- นครศรีธรรมราช จ.นครศรีธรรมราช ๘๐๐๐๐ โทร. ๐ ๗๕๓๒ ๕๒๐๑-๑๐ โทรสาร ๐ ๗๕๓๕ ๘๔๓๑	๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖

เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดจึงได้ประกาศให้ศาลปกครองในภูมิภาคที่เปิดทำการมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดใกล้เคียงด้วย ดังนี้

เขตอำนาจปัจจุบันของศาลปกครอง

๑. ศาลปกครองกลาง มีเขตอำนาจตลอดท้องที่กรุงเทพมหานคร จังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดราชบุรี จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสงครามและจังหวัดสมุทรสาคร

ในระหว่างที่ศาลปกครองในภูมิภาคยังมีได้มีเขตอำนาจในท้องที่ใด ให้ศาลปกครองกลางมีเขตอำนาจในท้องที่นั้นด้วย

๒. ศาลปกครองเชียงใหม่ โดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำปาง และจังหวัดลำพูน และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่ และจังหวัดอุตรดิตถ์

๓. ศาลจังหวัดสงขลา โดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดตรัง จังหวัดพัทลุง จังหวัดสงขลา และจังหวัดสตูล และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี และจังหวัดยะลา

๔. ศาลปกครองนครราชสีมา โดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดชัยภูมิและจังหวัดนครราชสีมา และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดยโสธร จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดสุรินทร์ จังหวัดอุบลราชธานี และจังหวัดอำนาจเจริญ

๕. ศาลปกครองขอนแก่น โดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดกาฬสินธุ์ จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดมหาสารคาม และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดนครพนม จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดเลย จังหวัดสกลนคร จังหวัดหนองคาย จังหวัดหนองบัวลำภู และจังหวัดอุดรธานี

๖. ศาลปกครองพิษณุโลก โดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดตาก จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดพิจิตร จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดเพชรบูรณ์ และจังหวัดสุโขทัย

๗. ศาลปกครองระยอง โดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดจันทบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี จังหวัดตราด จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดระยอง และจังหวัดสระแก้ว

๘. ศาลปกครองนครศรีธรรมราช โดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดกระบี่ จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต และจังหวัดสุราษฎร์ธานี และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดชุมพร และระนอง

นอกจากนี้สำนักงานศาลปกครองยังมีโครงการเปิดศูนย์ประชาสัมพันธ์ในภูมิภาค ขึ้นอีก ๔ แห่ง ประกอบไปด้วยจังหวัดแพร่ จังหวัดอุดรธานี จังหวัดอุบลราชธานี และจังหวัดชุมพร เพื่อเผยแพร่ภารกิจและบทบาทของศาลปกครองแก่ประชาชนโดยทั่วไป รวมถึงการให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินคดีทางปกครองควบคู่กันไปด้วย โดยมีรายละเอียดการเปิดศูนย์ประชาสัมพันธ์ด้านสถานที่ตั้งที่ทำการศูนย์ประชาสัมพันธ์ ตามตารางที่ ๒

ตารางที่ ๒ การเปิดศูนย์ประชาสัมพันธ์ในภูมิภาค

ศูนย์ประชาสัมพันธ์	สถานที่
ศูนย์ประชาสัมพันธ์สำนักงานศาลปกครองจังหวัดแพร่	อาคารศาลากลางจังหวัดแพร่ (อาคารหลังเก่า ชั้น ๑) ถ.ไชยบูรณ์ ต.ในเวียง อ.เมืองแพร่ จ.แพร่ ๕๔๐๐๐ โทร. ๐ ๕๔๕๓ ๔๖๖๓
ศูนย์ประชาสัมพันธ์สำนักงานศาลปกครองจังหวัดอุดรธานี	อาคารศาลากลางจังหวัดอุดรธานี ถ.วัฒมนานวงศ์ ต.หมากแข้ง อ.เมืองอุดรธานี จ.อุดรธานี ๔๑๐๐๐ โทร. ๐ ๔๒๒๓ ๐๕๔๒-๓
ศูนย์ประชาสัมพันธ์สำนักงานศาลปกครองจังหวัดอุบลราชธานี	อาคารที่ว่าการอำเภอเมืองอุบลราชธานี ถ.ศรีณรงค์ ต.ในเมือง อ.เมืองอุบลราชธานี จ.อุบลราชธานี ๓๔๐๐๐ โทร. ๐ ๕๕๒๔ ๔๖๑๑-๒
ศูนย์ประชาสัมพันธ์สำนักงานศาลปกครองจังหวัดชุมพร	อาคารศาลากลางจังหวัดชุมพร ถ.อาภากร ต.นาชะอัง อ.เมืองชุมพร จ.ชุมพร ๘๖๐๐๐ โทร. ๐ ๗๗๕๐ ๑๘๔๔-๕

รายชื่อตุลาการศาลปกครองภูมิภาค

รายชื่อตุลาการศาลปกครองภูมิภาคต่าง ๆ ประกอบด้วย

๑. ศาลปกครองเชียงใหม่

- | | |
|----------------------------|-------------------------------------|
| ๑.๑ นายอาลัย อิงคะวณิช | อธิบดีศาลปกครองเชียงใหม่ |
| ๑.๒ นายสมชาย งามวงศ์ชน | รองอธิบดีศาลปกครองเชียงใหม่ |
| ๑.๓ นายประทีป วรนิติ | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองเชียงใหม่ |
| ๑.๔ นายชัยโรจน์ เกตุกำเนิด | ตุลาการศาลปกครองเชียงใหม่ |
| ๑.๕ นายธีระเดช เดชะชาติ | ตุลาการศาลปกครองเชียงใหม่ |
| ๑.๖ นายสะเทือน ชูสกุล | ตุลาการศาลปกครองเชียงใหม่ |
| ๑.๗ นายสุวัฒน์ พุ่มพวง | ตุลาการศาลปกครองเชียงใหม่ |

๒. ศาลปกครองสงขลา

- | | |
|---------------------------|---------------------------------|
| ๒.๑ นางปานตา ศิริวัฒน์ | อธิบดีศาลปกครองสงขลา |
| ๒.๒ นางวาเอก วุฒิ มีช่วย | รองอธิบดีศาลปกครองสงขลา |
| ๒.๓ นายจักริน วงศ์กุลฤดี | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสงขลา |
| ๒.๔ นายถาวร เกียรติทับทิว | ตุลาการศาลปกครองสงขลา |
| ๒.๕ นายศรศักดิ์ นิยมธรรม | ตุลาการศาลปกครองสงขลา |
| ๒.๖ นายประวัติ วิสัยกุล | ตุลาการศาลปกครองสงขลา |

๓. ศาลปกครองนครราชสีมา

- | | |
|--------------------------------|--------------------------------------|
| ๓.๑ นายเกษม คมสันต์ธรรม | อธิบดีศาลปกครองนครราชสีมา |
| ๓.๒ นางสุกัญญา นาชัยเวียง | รองอธิบดีศาลปกครองนครราชสีมา |
| ๓.๓ นายเสถียร ทิวทอง | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองนครราชสีมา |
| ๓.๔ นางสาวพยุ่ง พันสุทธิราษฎร์ | ตุลาการศาลปกครองนครราชสีมา |
| ๓.๕ นายสุจินต์ จุฑาธิปไตย | ตุลาการศาลปกครองนครราชสีมา |
| ๓.๖ นายชูเฉลิม ไชยเสนา | ตุลาการศาลปกครองนครราชสีมา |
| ๓.๗ นายพินิจ มั่นสัมฤทธิ์ | ตุลาการศาลปกครองนครราชสีมา |

๔. ศาลปกครองขอนแก่น

- ๔.๑ นายดำรงห์ สุดเตมีย์
- ๔.๒ นายวราวุธ ศิริยุทธวัฒนา
- ๔.๓ นางสาวกาญจนา พานพิทักษ์
- ๔.๔ นายพงษ์พันธุ์ นุตราวาศ์
- ๔.๕ นางคุณิณี หันตรา
- ๔.๖ นายสมเกียรติ กุลวิฑิต

- อธิบดีศาลปกครองขอนแก่น
รองอธิบดีศาลปกครองขอนแก่น
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองขอนแก่น
ตุลาการศาลปกครองขอนแก่น
ตุลาการศาลปกครองขอนแก่น
ตุลาการศาลปกครองขอนแก่น

๕. ศาลปกครองพิษณุโลก

- ๕.๑ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม
- ๕.๒ นายสุเมธ รอยกุลเจริญ
- ๕.๓ นางสาวกรรณิการ์ สุริยา
- ๕.๔ นายจิรพัฒน์ กล่อมสกุล
- ๕.๕ นายสมเกียรติ ชุมวิสูตร
- ๕.๖ พันตำรวจตรี ฉัตรชัย หนูทวี

- อธิบดีศาลปกครองพิษณุโลก
รองอธิบดีศาลปกครองพิษณุโลก
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองพิษณุโลก
ตุลาการศาลปกครองพิษณุโลก
ตุลาการศาลปกครองพิษณุโลก
ตุลาการศาลปกครองพิษณุโลก

๖. ศาลปกครองระยอง

- ๖.๑ นางสาวสุดา เศรษฐบุญตร
- ๖.๒ นายกิตติชัย ธรรมธัช
- ๖.๓ นายประสาน บางประสิทธิ์
- ๖.๔ นายอนนท์ อติเรกสมบัติ
- ๖.๕ นายชวลิต ลาภผล
- ๖.๖ นายภิรัตน์ เจียรนัย .

- อธิบดีศาลปกครองระยอง
รองอธิบดีศาลปกครองระยอง
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองระยอง
ตุลาการศาลปกครองระยอง
ตุลาการศาลปกครองระยอง
ตุลาการศาลปกครองระยอง

๗. ศาลปกครองนครศรีธรรมราช

- ๗.๑ นางมณีวรรณ พรหมน้อย
- ๗.๒ นายพัลลภ รัตนจันทร์
- ๗.๓ นายโสภณ บุญกุล
- ๗.๔ นายวชิระ ชอบแต่ง
- ๗.๕ นายสมมาศ รัฐพิทักษ์สันติ
- ๗.๖ นายอาทร คุระวรรณ

- อธิบดีศาลปกครองนครศรีธรรมราช
รองอธิบดีศาลปกครองนครศรีธรรมราช
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองนครศรีธรรมราช
ตุลาการศาลปกครองนครศรีธรรมราช
ตุลาการศาลปกครองนครศรีธรรมราช
ตุลาการศาลปกครองนครศรีธรรมราช

๓ ปี ศาลปกครอง

จัดพิมพ์โดย : ศาลปกครอง และสำนักงานศาลปกครอง

เลขที่ ๑๙๕ อาคารเอ็มไพร์ ทาวเวอร์ ถนนสาทรใต้ เขตสาทร กรุงเทพฯ ๑๐๑๒๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๖๗๐ ๑๒๐๐-๖๓ สายด่วน ๑๓๕๕

<http://www.admincourt.go.th>

พิมพ์ที่: บริษัท ประชาชน จำกัด

เลขที่ ๓๕ ซอยพิพัฒน์ ถนนสีลม แขวงสีลม เขตบางรัก กรุงเทพฯ ๑๐๑๕๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๖๓๖ ๖๕๕๐-๘

วันที่พิมพ์ : ๙ มีนาคม ๒๕๔๗

ISBN 974 - 92004 - 3 - 8

