

## บทที่ 4

### หลักเกณฑ์ในการนำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับ ในวิธีพิจารณาคดีปกครองในประเทศไทย

จากการศึกษาถึงการนำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครองของต่างประเทศนั้น ทำให้พบได้ว่า แม้ว่ากฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองจะมีพื้นฐานแนวความคิดที่แตกต่างไปจากกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่ในบทบัญญัติของกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองในหลายๆ เรื่อง ก็ปรากฏให้เห็นถึงการนำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับ ทั้งนี้ เนื่องจากศาลปกครองเป็นกระบวนการยุติธรรมทางปกครองที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่ทุกประเทศในโลกได้จัดตั้งศาลยุติธรรมซึ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและอาญามาช้านานแล้ว แต่เพราะความจำเป็นในการที่จะต้องมียุติธรรมที่ทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยองค์กรที่เรียกว่า "ศาลปกครอง" ในขณะนั้นยังไม่มี จนกระทั่งการพัฒนาสังคมของประชาคมมาถึงจุดที่มีการรับรู้เรื่องของนิติรัฐ (Legal State) หรือที่ประเทศในกลุ่ม Common Law รู้จักในนามหลักนิติธรรม (Rule of Law) การจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยองค์กรที่ไม่ว่าจะเรียกว่าศาลปกครองหรือองค์กรอื่นใดจึงเพิ่งเกิดขึ้นในคริสต์ศตวรรษที่ 18 นี้เอง<sup>1</sup>

จึงอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่มีมาก่อนนั้นถือเป็นศูนย์กลางและเป็นพื้นฐานของกฎหมายวิธีพิจารณาความ<sup>2</sup> เนื่องจากแนวคิดหรือทฤษฎีหลายประการได้รับการพัฒนาจนเป็นแนวคิดหรือทฤษฎีที่สมบูรณ์แล้ว ซึ่งมีอิทธิพลเป็นอย่างมากต่อกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครอง ดังนั้น เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการบัญญัติกฎหมายซ้ำ จึงปรากฏให้เห็นว่าได้มีการนำเอาหลักกฎหมายในวิธีพิจารณาความแพ่งมาพิจารณาเป็นฐานแล้วปรับให้เข้ากับความเป็นของวิธีพิจารณาคดีปกครอง ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากไม่ว่าในศาลปกครองหรือในศาลยุติธรรมต่างก็เป็นการพิจารณาคดีซึ่งเป็นการกระทำทางตุลาการทั้งสิ้น แต่ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ในการนำมาใช้บังคับด้วยเช่นกัน

โดยในบทนี้จะศึกษาแยกออกเป็นสามส่วน คือ 4.1 ข้อพิจารณาในการนำหลักกฎหมายในวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครอง 4.2 แนวทางการนำ

<sup>1</sup> อักขรารท จุฬารัตน, กว่าจะมาเป็น...ศาลปกครอง (กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, 2549), หน้า (12).

<sup>2</sup> Merryman, John Henry., Clark, David scott., Comparative law, Western European and Latin American legal system cases and materials (Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1978), p. 651.

หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครองในประเทศไทย และ

4.3 หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่นำมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

#### 4.1 ข้อพิจารณาในการนำหลักกฎหมายในวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครอง

แม้ว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งจะถือเป็นพื้นฐานของกฎหมายวิธีพิจารณาความและได้มีการนำเอาหลักกฎหมายในวิธีพิจารณาความแพ่งมาปรับใช้กับกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง แต่การนำมาใช้บังคับนั้นมิได้หมายความว่าสามารถนำหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ได้ทั้งหมด โดยจะต้องพิจารณาว่าหลักกฎหมายนั้นมีความเหมาะสมในการนำมาใช้บังคับหรือไม่ กล่าวคือ จะต้องไม่เป็นการกระทบกระเทือนต่อหลักความเป็นเอกเทศของกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งอาจวิเคราะห์ได้เป็นสองประการ คือ 1) หลักดังกล่าวจะต้องเป็นหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความทั่วไป และ 2) หลักดังกล่าวจะต้องไม่ขัดต่อระบบวิธีพิจารณาคดีปกครอง

##### 4.1.1 หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้นต้องเป็นหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความทั่วไป

กฎหมายวิธีพิจารณาความเป็นหลักกฎหมายที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อวางแนวทางและควบคุมกระบวนการยุติธรรมทางกฎหมาย ซึ่งแต่เดิมที่เริ่มมีระบบศาลเกิดขึ้นจะไม่มีการแบ่งแยกกระบวนการพิจารณาออกไปตามแต่ละประเภทคดีอย่างชัดเจน จนต่อมาเมื่อสังคมมีการพัฒนาขึ้นและทั้งเนื้อหาและวัตถุประสงค์ของคดีที่แตกต่างกัน จึงมีการแบ่งแยกกระบวนการพิจารณาคดีแต่ละประเภทออกจากกัน ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความของคดีประเภทต่าง ๆ ต่างก็มีจุดเริ่มต้นมาจากหลักพื้นฐานอย่างเดียวกัน ซึ่งถือเป็นหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความทั่วไป ที่ไม่ว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความของคดีประเภทใด หรือของระบบกฎหมายใดก็ต้องยืนอยู่บนพื้นฐานของหลักดังกล่าวนี้เสมอ อันได้แก่

##### 4.1.1.1 หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ

หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติมีการถือปฏิบัติกันมาเป็นเวลานานแล้ว โดยเป็นหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความที่มีผลบังคับใช้ในลักษณะทั่วไป และถือว่าเป็นมาตรการขั้นต่ำสุดในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน หลักนี้มีต้นกำเนิดมาจากมาตรา 39 ของ Magna

Carta ของประเทศอังกฤษ ที่เกิดขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1215 โดยมีบทบัญญัติดังนี้ "No free man shall be taken, imprisoned, disseised, outlawed, banished or in any way destroyed, nor will We proceed against or prosecute him, except by the lawful judgement of his peers and by the law of the land" บทบัญญัติมาตรานี้ทำให้กษัตริย์อังกฤษและข้าราชการบริพารของพระองค์ต้องใช้อำนาจที่จะกระทบต่อสิทธิของประชาชนโดยชอบด้วยกฎหมายของแผ่นดิน ซึ่งกษัตริย์อังกฤษองค์ต่อๆ มาก็ได้รับรองการมีผลบังคับใช้ของ Magna Carta เช่นกัน โดยในปี ค.ศ. 1297 พระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 1 ได้สั่งให้ข้าราชการบริพารของพระองค์ปฏิบัติตาม Magna Carta ในฐานะที่เป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ทั่วไป (common law) ในการออกคำสั่งหรือในการวินิจฉัยข้อพิพาทต่างๆ และให้คำสั่งหรือคำวินิจฉัยที่ขัดต่อ Magna Carta มีผลเป็นโมฆะ ต่อมาในสมัยพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 3 ได้มีการแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 39 ดังกล่าว โดยได้ใช้วลี "due process of law" แทนวลี "the law of land" ซึ่งมีผลทำให้ข้าราชการบริพารของกษัตริย์ต้องปฏิบัติตามกระบวนการที่เป็นธรรมในการวินิจฉัยออกคำสั่ง และศาลอังกฤษก็ต้องปฏิบัติตามกระบวนการพิจารณาที่เป็นธรรมในการวินิจฉัยข้อพิพาทด้วย ซึ่งศาลอังกฤษก็ได้ทำให้กระบวนการพิจารณาที่เป็นธรรมกลายเป็นกระบวนการพิจารณาในชั้นศาล ในสมัยกลางนักกฎหมาย common law ได้รับอิทธิพลของแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติจากกฎหมายของพระ และนักกฎหมาย common law ก็เห็นว่ากฎหมายธรรมชาติเป็นบ่อเกิดของกฎหมาย common law แต่นักกฎหมาย common law ได้เรียกกฎหมายธรรมชาติว่า common right and reason หรือ universal justice หรือ natural justice และเห็นว่ากฎหมายที่รัฐสภานับัญญัติขึ้นที่มีเนื้อหาขัดต่อกฎหมายธรรมชาติจะเป็นโมฆะ คำพิพากษาของศาลสูงได้ก่อให้เกิดหลักวิธีพิจารณาในชั้นศาลจากแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติขึ้น หลักวิธีพิจารณาที่เกิดจากแนวความคิดกฎหมายธรรมชาตินี้จึงถูกเรียกว่าหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Natural Justice) ซึ่งประกอบด้วยหลักสองประการ ดังนี้<sup>3</sup>

#### 4.1.1.1.1 หลักความเป็นกลาง

หลักความเป็นกลางหรือหลักความไม่มีอคติหรือไม่มีส่วนได้เสียของผู้วินิจฉัย (freedom from interest or bias) มีสาเหตุมาจากความต้องการที่จะให้ผู้ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดมีความเป็นกลางปราศจากความลำเอียง เพื่อที่จะได้พิจารณาวินิจฉัยได้อย่างไม่ลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอันจะทำให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นในความเป็นกลางขององค์กรและกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดนั่นเอง การจะพิจารณาว่ากรณีจะเกิดความลำเอียงหรืออคติ

<sup>3</sup> ประสิทธิ์ อัจฉริยสกุลชัย, "หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติในกฎหมายปกครอง," วารสารนิติศาสตร์ 19, 4 (ธันวาคม 2532): 149-151.

ขึ้นหรือไม่ ในเรื่องนี้ Lord Denning ได้ให้ความเห็นว่า ในการพิจารณาความเป็นไปได้ของความลำเอียงนั้น ศาลมิได้พิจารณาจิตใจของผู้พิพากษาหรือจิตใจของประธานกรรมการหรือของใครที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาด ศาลมิได้ดูว่ามีความเป็นไปได้ที่ผู้ที่จะลำเอียงเข้าข้างใดข้างหนึ่งจริงหรือไม่ แต่ศาลจะพิจารณาจากความรู้สึกของบุคคลภายนอกที่มอง แม้ว่าผู้วินิจฉัยเองจะวางตัวเป็นกลางได้ดีที่สุดแล้วก็ตาม แต่ถ้าบุคคลหรือวิญญูชนธรรมดาที่ยังคิดอยู่ว่าในกรณีเช่นนั้นอาจเป็นไปได้ว่าผู้ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยนั้นจะลำเอียง ก็ต้องถือว่าผู้ที่ไม่ควรพิจารณาในเรื่องนั้น<sup>4</sup>

#### 4.1.1.1.2 หลักการฟังความทุกฝ่าย

หลักการฟังความทุกฝ่ายหรือการยอมรับฟังข้อเท็จจริงจากบุคคลที่ถูกกระทบสิทธิ (audi alteram partem) มีรากฐานมาจากแนวความคิดว่า ผู้ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดย่อมถูกจำกัดในการรับรู้ข้อเท็จจริง และบุคคลที่จะรู้ข้อเท็จจริงได้ดีที่สุดก็คือบุคคลที่จะถูกกระทบสิทธิจากคำวินิจฉัยนั่นเอง ฉะนั้น การรับฟังข้อเท็จจริงต่างๆ จากบุคคลดังกล่าวย่อมทำให้ผู้ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดสามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ซึ่งนอกจากหลักการฟังความทุกฝ่ายจะหมายถึงสิทธิของคุณภาพที่จะนำพยานหลักฐานมาสืบหรือสิทธิในการโต้แย้งคัดค้านการดำเนินการของศาลแล้ว ยังหมายความว่า คุณภาพจะต้องมีโอกาสโต้แย้งคัดค้านในระยะเวลาอันสมควร ตลอดไปถึงสิทธิของคุณภาพที่จะได้รับทราบพยานหลักฐานหรือข้อมูลของคุณภาพอีกฝ่ายหนึ่งอย่างเต็มที่เพื่อที่จะได้สามารถหาพยานหลักฐานหรือเหตุผลมาหักล้างได้ และยิ่งไปกว่านั้น หลักการนี้ยังรวมไปถึงการกำหนดให้คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลจะต้องแสดงเหตุผลไว้เพื่อให้คุณภาพสามารถโต้แย้งคัดค้านได้อีกด้วย

ทั้งนี้ สาเหตุที่มีการยอมรับให้นำหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติมาใช้เป็นหลักในทางกฎหมายวิธีพิจารณาความของศาล ก็เนื่องมาจากการถือว่าหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติมาจากความคิดที่ว่าอะไรคือสิ่งที่ถูกที่ควรและอะไรคือสิ่งที่ไม่ถูกต้อง นอกจากนี้ แนวความคิดหลักกฎหมายธรรมชาติ (natural law) ยังเห็นว่า ในสังคมมีกฎเกณฑ์ที่ถูกและผิดเป็นภาวะวิสัย (Objective) ที่ไม่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาและสถานที่ ซึ่งมนุษย์สามารถที่จะค้นพบกฎเกณฑ์ที่ถูกผิดนั้นได้ด้วยเหตุผลที่ได้จากการฟังความสองฝ่ายนั่นเอง<sup>5</sup> จากบทบัญญัติดังกล่าวนี้ทำให้การวินิจฉัยข้อพิพาทของศาลจะต้องยึดถือหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติอย่างเคร่งครัด คำวินิจฉัยใดที่ขัดกับบทบัญญัติดังกล่าวย่อมตกเป็นโมฆะ จึงอาจกล่าวได้ว่าหลักความเป็นกลางและหลักการฟังความทุกฝ่ายจะทำให้ศาลมีแนวโน้มที่จะวินิจฉัยข้อพิพาทได้

<sup>4</sup> Garner, J.F., *Administrative Law*, 5<sup>th</sup> ed (London: Butterworth, 1979), p. 120.

<sup>5</sup> Wade, H.W.R., *Administrative Law*, 5<sup>th</sup> ed (Oxford: Clarendon, 1982), p. 424.



อย่างถูกต้องได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม และจะทำให้คำวินิจฉัยของศาลได้รับการยอมรับจากผู้ที่ถูกกระทบสิทธิมากขึ้นด้วย

#### 4.1.1.2 หลักวิธีพิจารณาความพื้นฐาน

หลักวิธีพิจารณาความพื้นฐานที่มีความยุติธรรมเป็นปัจจัยที่ช่วยให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะทำให้คู่ความสามารถต่อสู้คดีของตนได้อย่างเต็มที่ โดยมาตรา 6-1 ของอนุสัญญายุโรป ว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 1950 ได้วางหลักทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายวิธีพิจารณาความที่ดี โดยได้กำหนดว่า “บุคคลทุกคนมีสิทธิในการที่คดีของตนจะได้รับการพิจารณาจากศาลที่เป็นอิสระและเป็นกลางอย่างเท่าเทียมกัน อย่างเปิดเผยและภายในระยะเวลาอันสมควร การพิจารณาคดีต้องกระทำโดยเปิดเผย แต่การห้ามไม่ให้ผู้สื่อข่าวหรือประชาชนโดยทั่วไปเข้าฟังการพิจารณาทั้งหมดหรือบางส่วนนั้นอาจกระทำได้ในกรณีที่มีความจำเป็นเกี่ยวกับเรื่องศีลธรรม ความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือในกรณีเพื่อประโยชน์ของผู้เยาว์หรือการคุ้มครองชีวิตส่วนตัวของคู่ความ หรือในกรณีอื่นๆ ที่ศาลเห็นว่าจะมีความจำเป็นว่าการพิจารณาโดยเปิดเผยอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อความเป็นธรรมได้”

หลักการดังกล่าวได้รับการปฏิบัติตามอย่างเป็นรูปธรรมตั้งแต่ทศวรรษที่ 70 โดยศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป ประเทศฝรั่งเศส ได้มีคำพิพากษาคัดสินปัญหาในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหลักการในอนุสัญญาดังกล่าว ซึ่งคำพิพากษาของศาลดังกล่าวนั้น นอกจากจะมีผลทำให้หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในอนุสัญญามีสภาพบังคับได้จริงแล้ว ยังมีอิทธิพลต่อประเทศต่างๆ ที่จำเป็นจะต้องปรับปรุงกฎหมายภายในของตนให้สอดคล้องกับอนุสัญญาดังกล่าวอีกด้วย

ดังนั้น อนุสัญญายุโรป ว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 1950 ถือได้ว่ามีอิทธิพลต่อกระบวนการยุติธรรมอย่างกว้างขวาง ทั้งในคดีปกครอง คดีแพ่ง หรือคดีอาญา ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดกระบวนการยุติธรรมที่ดีที่สุด กล่าวคือ เป็นกระบวนการยุติธรรมที่ดี รวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายน้อย อันเปรียบเสมือนเสาหลักของกระบวนการยุติธรรม สำหรับหลักเรื่องความเป็นอิสระของผู้พิพากษาจากฝ่ายบริหารและหลักการพิจารณาโดยเปิดเผยนั้น ถือเป็นหลักวิธีพิจารณาความพื้นฐานในสมัยหลังนับจากเกิดหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ

ทั้งนี้ รองศาสตราจารย์ สมยศ เชื้อไทย ได้ให้ความเห็นว่า วิธีพิจารณาความถือเป็นลักษณะหนึ่งของการเป็นองค์กรตุลาการ โดยองค์กรที่จะถือว่าเป็นองค์กรตุลาการนั้นมีใช้แต่เพียงมีชื่อเรียกว่าตุลาการหรือศาลเท่านั้น แต่ยังคงต้องเป็นองค์กรที่มีลักษณะที่เป็น

สาระสำคัญขององค์กรตุลาการครบถ้วนด้วย จึงจะถือว่าเป็นองค์กรตุลาการได้ ซึ่งลักษณะต่างๆ เหล่านี้ คือ<sup>6</sup>

1) ต้องเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ หรืออีกนัยหนึ่งก็คือใช้อำนาจวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทในกรณีที่มีการกล่าวหาว่ามีการกระทำละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมายเกิดขึ้น ทั้งในระหว่างเอกชน ระหว่างองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ และระหว่างเอกชนกับองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งในกรณีหลังนี้ก็คือ การพิจารณาตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำต่างๆ ขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อมีการกล่าวหาว่าการกระทำที่ก่อให้เกิดผลกระทบกับสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนนั้นเป็นการกระทำที่ล่วงละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่ว่านี้ก็คือ อำนาจในอันที่จะประเมินข้อเท็จจริงเฉพาะคดีในแต่ละคดีที่เกิดขึ้นแล้วนำเอาตัวบทกฎหมายที่มีอยู่มาปรับใช้กับข้อเท็จจริงที่ประเมินได้ว่าเมื่อมีข้อเท็จจริงเช่นนั้นเกิดขึ้นจะมีผลในทางกฎหมายเช่นใด

2) คำวินิจฉัยจะต้องถึงที่สุด เด็ดขาด และไม่อาจจะถูกแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนได้โดยองค์กรเจ้าหน้าที่องค์กรใดอีก (res judicata) ซึ่งหมายความว่า เมื่อองค์กรเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจพิจารณาชี้ขาดข้อพิพาทได้ทำคำวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว คำวินิจฉัยนั้นจะต้องไม่อยู่ในสถานะที่จะถูกกลับหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นได้อีก ทั้งนี้ ไม่ว่าจะโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำวินิจฉัยนั้นเองหรือโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐองค์กรอื่นใด เว้นแต่โดยองค์กรตุลาการซึ่งอยู่ในลำดับสูงขึ้นไปตามกระบวนการพิจารณาตามปกติของการอุทธรณ์ฎีกาเท่านั้น และเมื่อมีคำวินิจฉัยขององค์กรซึ่งอยู่ในลำดับสูงสุดแล้ว คำวินิจฉัยขององค์กรนั้นจะต้องถือเป็นที่สุดไม่อาจโต้แย้งต่อไปได้แม้จะมีความไม่เหมาะสมอย่างไรก็ตาม

3) กระบวนการพิจารณาทำคำวินิจฉัยชี้ขาดจะต้องเป็นกระบวนการที่เปิดเผยต่อสาธารณชนและเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปเข้าฟังได้ การพิจารณาลับจะกระทำได้ก็แต่เฉพาะที่มีเหตุผลสมควรเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมทั่วไปหรือการพิจารณาโดยเปิดเผยจะไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะเท่านั้น และจะต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีสามารถนำพยานหลักฐานมาสืบเพื่อปกป้องสิทธิประโยชน์ส่วนตัวเสียของตนได้อย่างเต็มที่ ทั้งในกรณีที่เป็นการสนับสนุนข้ออ้างของตนเองและในกรณีที่เป็นการหักล้างข้อกล่าวหาของฝ่ายตรงกันข้าม

4) องค์กรนั้นจะต้องทำหน้าที่วินิจฉัยข้อพิพาทอย่างเป็นอิสระ กล่าวคือ ในการทำคำวินิจฉัยขององค์กรดังกล่าวจะต้องไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลหรืออำนาจบังคับบัญชาจากองค์กรหนึ่งองค์กรใด ทั้งทางตรงและทางอ้อมไม่ว่าจะเป็นองค์กรฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการด้วยกันเองหรือจากกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ ในสังคม ด้วยเหตุนี้ระบบการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น (hierarchical control) อย่างที่ใช้อยู่ในองค์กรของฝ่ายบริหารจึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจนำมาใช้

<sup>6</sup> สมยศ เชื้อไทย, คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบคำสอนของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535), หน้า 50-51.

กับระบบงานขององค์กรตุลาการได้เพราะในระบบซึ่งผู้บังคับบัญชามีอำนาจที่จะให้คุณให้โทษแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาได้เช่นนั้น ย่อมไม่อาจกล่าวได้ว่าผู้ใต้บังคับบัญชาจะทำงานอย่างอิสระได้อย่างแท้จริงโดยไม่คำนึงถึงสถานภาพหรือตำแหน่งหน้าที่ของตนที่อาจจะถูกสั่งคลอนไต่โดยผู้บังคับบัญชาที่อยู่ในลำดับหน้าที่ขึ้นไป

จะเห็นได้ว่า หลักวิธีพิจารณาความนั้นเป็นส่วนหนึ่งของการเป็นองค์กรตุลาการ ซึ่งจะต้องประกอบไปด้วยหลักวิธีพิจารณาความพื้นฐาน อันได้แก่ ความเป็นอิสระ การปราศจากความลำเอียง ความเปิดเผย และความเป็นธรรม ซึ่งนอกจากหลักการสำคัญประการดังกล่าวแล้ว หลักวิธีพิจารณาความพื้นฐานยังจะต้องยึดหลักการประหยัด สะดวก และรวดเร็วอีกด้วย ซึ่งวิธีพิจารณาความที่มีประสิทธิภาพจะเป็นการประกันสิทธิของคู่ความ และเป็นหลักประกันความเป็นอิสระของศาล เนื่องจากศาลเป็นองค์กรที่มีความเป็นกลางจึงจำเป็นต้องมีวิธีพิจารณาที่มีความเหมาะสมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมทางศาล คือ ความยุติธรรม อันจะนำมาซึ่งความสงบสุขในสังคมนั่นเอง

#### 4.1.2 หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้นต้องไม่ขัดต่อระบบวิธีพิจารณาคดีปกครอง

การนำหลักกฎหมายในวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครองนั้น นอกจากจะต้องพิจารณาว่าหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่จะนำมาใช้บังคับดังกล่าวต้องมีลักษณะเป็นหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความทั่วไปแล้ว ยังต้องพิจารณาว่าหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความนั้นต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยไม่ขัดต่อระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองอีกด้วย ซึ่งลักษณะของระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองที่เป็นเอกลักษณ์แตกต่างจากระบบวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น ได้แก่

##### 4.1.2.1 ระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองเป็นระบบที่สร้างสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะและสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคล

ระบบกฎหมายมหาชนได้แตกแขนงออกเป็นกฎหมายหลายสาขา ซึ่งหนึ่งในสาขาของกฎหมายมหาชนนั้นก็คือกฎหมายปกครองนั่นเอง จากการศึกษาจะพบว่ากฎหมายมหาชนมีหลักการเฉพาะของตนเองที่แตกต่างจากกฎหมายเอกชน โดยหลักการเฉพาะดังกล่าวได้สร้างขึ้นจากการต้องการให้เกิดความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะด้านหนึ่งกับสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลของปัจเจกชนอีกด้านหนึ่ง ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายมหาชนยอมรับหลักที่ว่าประโยชน์สาธารณะย่อมมีความสำคัญเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตัวของปัจเจกชนเสมอ โดยประโยชน์สาธารณะหรือความต้องการของคนหมู่มากในสังคมถือเป็นหัวใจของการดำเนินกิจการของรัฐหรือที่เรียกว่าบริการสาธารณะ และเป็นวัตถุประสงค์ของการดำเนินการทุกอย่าง

ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งหากปราศจากประโยชน์สาธารณะแล้ว การดำเนินการนั้นก็จะเป็นอันใช้ไม่ได้ ด้วยเหตุนี้จึงจะเห็นได้ต่อไปว่ากฎหมายมหาชนทั้งหมดล้วนแล้วแต่สร้างหลักกฎหมายขึ้นมาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะนี้เอง

ครั้นต่อมาจึงเกิดหลักที่ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะผู้แทนของรัฐต้องกระทำการเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น ซึ่งแตกต่างจากเอกชนที่กระทำการเพื่อประโยชน์ส่วนตัวหรือของกลุ่มตัวเอง กฎหมายมหาชนจึงต้องมีหลักยืนอยู่บนความไม่เสมอภาค ผลทางกฎหมายมหาชนที่ตามมาก็คือ รัฐ หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีฐานะเหนือเอกชน โดยเรียกสภาพทางกฎหมายที่รัฐอยู่เหนือเอกชนนี้ว่า เอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครอง

เอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครองตามกฎหมายที่มีอยู่เหนือเอกชนนี้ แสดงออกได้อย่างน้อยสี่ประการ คือ<sup>7</sup>

1) กิจกรรม (activité) ที่ฝ่ายปกครองทำต้องเป็นบริการสาธารณะ (service public) หรือการควบคุม ซึ่งอาจเรียกว่าตำรวจทางปกครองก็ได้ (police administrative)

2) วิธีการที่ใช้อาจเป็นการกระทำฝ่ายเดียวที่ก่อนนิติสัมพันธ์ขึ้นโดยเอกชนไม่สมัครใจก็ได้ เรียกว่า “นิติกรรมทางปกครอง” (acte administratif) หรืออาจใช้สัญญาทางปกครอง (contrat administratif) หรืออาจเลือกใช้สัญญาทางแพ่ง (contrat de droit civil) ก็ได้

3) ผลทางกฎหมายซึ่งจะมีลักษณะพิเศษทั้งที่เป็นผลทางกฎหมายของกิจกรรมและของวิธีการที่ใช้

4) การพิจารณาคดีที่เกิดจากการโต้แย้งระหว่างฝ่ายปกครองกับปัจเจกชนนั้น ในหลายประเทศถือว่าจะต้องพิจารณาโดยศาลพิเศษ มีวิธีพิจารณาพิเศษ และมีหลักกฎหมายพิเศษ

โดยในการดำเนินกิจการของรัฐ ฝ่ายปกครองอาจใช้เอกสิทธิ์ของตนที่มีอยู่เหนือเอกชนนี้ไปมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลของประชาชน ดังนั้น นอกเหนือจากการยอมรับหลักประโยชน์สาธารณะย่อมมีความสำคัญเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตัวของปัจเจกชนแล้ว กฎหมายมหาชนยังต้องยึดหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเอกชนต่อการใช้อำนาจโดยมิชอบของรัฐและฝ่ายปกครองด้วยเช่นกัน ซึ่งวิธีการหนึ่งที่จะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเอกชนได้ก็คือ การมีหลักวิธีพิจารณาความเป็นพิเศษ ทั้งนี้ ก็เนื่องจากความไม่เท่าเทียมกันของคู่กรณีนั่นเอง โดยกรณีหากเกิดข้อพิพาทขึ้นระหว่างรัฐหรือฝ่ายปกครองกับเอกชนแล้ว ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ระบบวิธีพิจารณาความแพ่งที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายต่างมีหน้าที่หาพยานหลักฐานมาหักล้างข้อกล่าวอ้างของอีกฝ่ายหนึ่ง และศาลต้องวางตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัดแล้ว กรณีนี้ความยุติธรรมในกระบวนการพิจารณาย่อมเกิดขึ้นได้ยาก ดังนั้น ศาลปกครอง

<sup>7</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538), หน้า 301.



ในฐานะศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐกับเอกชนจึงจำเป็นต้องสร้างระบบวิธีพิจารณาความที่จะทำให้คู่กรณีนั้นมีฐานะและสถานภาพใกล้เคียงกันที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยที่สามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเอกชนและในขณะเดียวกันก็ต้องไม่ทำให้หลักการยอมรับความสำคัญของประโยชน์สาธารณะต้องสูญสิ้นไปด้วย ซึ่งจากลักษณะพิเศษของกฎหมายวิธีพิจารณาความปกครองที่เกิดขึ้นทั้งหมดที่ได้กล่าวมาแล้ว ไม่ว่าจะเป็นหลักวิธีพิจารณาในระบบไต่สวน หลักวิธีพิจารณาเป็นลายลักษณ์อักษร หรือหลักวิธีพิจารณาที่เรียบง่ายและประหยัด ต่างก็เป็นหลักที่สะท้อนมาจากการต้องการให้ระบบวิธีพิจารณาความปกครองเป็นระบบที่สร้างสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะและสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคลทั้งสิ้น

#### 4.1.2.2 ระบบวิธีพิจารณาความปกครองมีจุดมุ่งหมายที่จะถ่วงดุลการใช้อำนาจดุลพินิจของผู้มีอำนาจชี้ขาด

โดยที่สภาพของรัฐในปัจจุบันนั้น รัฐจำเป็นต้องจัดตั้งสถาบันอิสระ (ศาล) หรือสถาบันกึ่งอิสระ (คณะกรรมการ) ขึ้นเป็นจำนวนมาก รัฐจึงต้องมีระบบการควบคุมการใช้อำนาจของสถาบันอิสระดังกล่าว ซึ่งหนึ่งในกลไกที่รัฐจะใช้ในการถ่วงดุลการใช้อำนาจของสถาบันอิสระได้ คือ ในกระบวนการวิธีพิจารณาความในสาขากฎหมายที่สำคัญ จะต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่หลายประเภท และจัดให้มีการจัดสรรอำนาจหน้าที่ให้ถ่วงดุลซึ่งกันและกัน เช่น ในกระบวนการวิธีพิจารณาความปกครอง กล่าวคือ เนื่องจากคดีปกครองเป็นคดีที่สำคัญที่อาจมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของรัฐเป็นจำนวนมาก ทั้งในด้านการพิพากษาให้จ่ายเงินของรัฐไปให้แก่เอกชน และในด้านที่กระทบกระเทือนต่อระบบความรับผิดชอบของผู้มีอำนาจสั่งการระดับสูงในการบริหาร เช่น คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง ดังนั้น วิธีพิจารณาความปกครองของต่างประเทศหลายประเทศ รวมทั้งศาลยุติธรรมของประชาคมยุโรปก็ใช้ระบบวิธีพิจารณาความที่กำหนดให้มี “เจ้าหน้าที่ตำแหน่งพิเศษ” (Commissaire du gouvernement หรือ Avocat général) ทำหน้าที่เป็นผู้ถ่วงดุลโดยการตรวจสอบ ทั้งการสรุปสำนวนและเสนอความเห็นชี้ขาดเบื้องต้นโดยอิสระก่อนการลงมติวินิจฉัยโดยองค์คณะผู้พิพากษาทำการวินิจฉัยชี้ขาด อันเป็นการป้องกันไม่ให้มีการสรุปสำนวนโดยบิดเบือนหรือปกปิดข้อเท็จจริง และป้องกันไม่ให้มีการวินิจฉัยชี้ขาดคดีโดยให้เหตุผลแต่เพียงด้านเดียวตามที่ตนเองอาจมีแนวโน้มเช่นนั้นเพื่อไปสู่ข้อยุติที่ตนเองเห็นชอบ โดยไม่ทำการหักล้างเหตุผลของเจ้าหน้าที่ตำแหน่งพิเศษเสียก่อน ทั้งนี้ เพื่อให้บุคคลภายนอกสามารถเปรียบเทียบและถ่วงดุลกับความคิดเห็นขององค์คณะผู้พิพากษาว่า ความเห็นของผู้ใดประกอบด้วยหลักฐานและเหตุผลมากกว่ากัน และมีข้อบกพร่องในการชั่งน้ำหนักพยานหรือกำหนดประเด็นวินิจฉัยคลาดเคลื่อนหรือไม่ ซึ่งในระบบ

วิธีพิจารณาความแพ่งนั้น ผู้พิพากษาจะเป็นผู้สรุปข้อเท็จจริง ให้เหตุผล และหาข้อยุติด้วยตนเอง โดยไม่ปรากฏหลักการถ่วงดุลการใช้อำนาจดังกล่าว

สำหรับในประเทศฝรั่งเศสซึ่งเป็นต้นแบบของการจัดองค์กรของสถาบันฝ่ายกฎหมายปกครองของประเทศกลุ่ม Civil Law รวมทั้งประเทศไทย ก็ได้จัดรูปแบบวิธีพิจารณาคดีปกครองสอดคล้องกับหลักการข้างต้น โดยกระบวนการวิธีพิจารณาคดีปกครองจะแยกเป็นสองส่วน กล่าวคือ<sup>8</sup>

1) ระยะเวลาแสวงหาข้อเท็จจริง (สอบสวน) จะกระทำโดยคณะกรรมการ และจะมีการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่คนหนึ่ง (rapporteur) เป็นผู้รับผิดชอบทำรายงาน (สอบสวน) โดยคณะกรรมการ (ซึ่งมีกรรมการอาวุโสประมาณสามคน) จะเป็นผู้ทำการตรวจสอบ และทำให้ “รายงาน” นั้น มีความสมบูรณ์ เมื่อคณะกรรมการเห็นว่าการแสวงหาข้อเท็จจริงและการให้ข้อคิดเห็นมีความสมบูรณ์ดีแล้ว ก็ถือเป็นอันยุติของระยะเวลาสอบสวนและจะส่งรายงานเข้าสู่ “ระยะของการชี้ขาด” โดยส่งไปยัง “คณะกรรมการองค์คณะชี้ขาด” กับส่งไปยัง “เจ้าหน้าที่พิเศษ (Commissaire du gouvernement)”

2) ระยะเวลาของการชี้ขาด (ซึ่งจะไม่มีเวลาแสวงหาข้อเท็จจริงอีก) จะกระทำโดย “คณะกรรมการองค์คณะชี้ขาด” ในการพิจารณาโดยเปิดเผย ผู้ทำรายงาน (rapporteur) จะแถลงข้อเท็จจริงและประเด็นต่างๆ ต่อหน้าผู้แทนของผู้ร้องทุกข์และผู้แทนของหน่วยงานที่ถูกร้องทุกข์ ฯลฯ ซึ่งผู้แทนของทั้งสองฝ่ายมีสิทธิแถลงโต้แย้งหรือเพิ่มเติม และหลังจากนั้น “เจ้าหน้าที่พิเศษ (Commissaire du gouvernement)” ก็จะแถลงความเห็นของตนเองต่อคณะกรรมการองค์คณะชี้ขาดเป็นฝ่ายที่สาม และด้วยเหตุนี้ ระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองของฝรั่งเศสจึงมีลักษณะเฉพาะ ซึ่งเรียกกันว่า ระบบการพิจารณาสามฝ่าย (tripartite หรือ triangular procedure) และเมื่อเสร็จสิ้นการแถลง “คณะกรรมการองค์คณะชี้ขาด” ซึ่งจะมีจำนวนมากกว่า “คณะกรรมการทำสำนวน” โดยเพิ่มจำนวนกรรมการขึ้นใหม่จากกรรมการเดิมขึ้นอีกหนึ่งเท่าก็จะทำการพิจารณาและลงมติชี้ขาดคดี

จากลักษณะสำคัญดังกล่าวมานี้ จะเห็นได้ว่า ในระบบกระบวนการวิธีพิจารณาคดีปกครองมีลักษณะสำคัญของหลักวิชาการบริหารและสังคมวิทยา (พฤติกรรม) อยู่สามประการ คือ<sup>9</sup>

1) เป็นการกำหนดแบ่งแยกหน้าที่อย่างชัดเจนระหว่างหน้าที่เฉพาะบุคคล (individual) กับหน้าที่ของคณะบุคคล เช่น หน้าที่เฉพาะบุคคลของเจ้าพนักงาน (rapporteur) และของเจ้าหน้าที่ตำแหน่ง Commissaire du gouvernement กับหน้าที่ของคณะกรรมการทำ

<sup>8</sup> พรทิพย์ จาละ, “การพัฒนาวิธีพิจารณาเรื่องร้องทุกข์,” วารสารกฎหมายปกครอง 7, 2 (สิงหาคม 2531): 444-445.

<sup>9</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 445-446.

สำนวนและของคณะกรรมการองค์คณะชี้ขาด และมีการกำหนดขั้นตอนให้การทำหน้าที่ของทั้งสองฝ่าย (individual และคณะบุคคล (collective)) ตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน ซึ่งมีข้อที่น่าสังเกตก็คือ รายงาน (สอบสวน) ที่คณะกรรมการทำสำนวนได้ทำขึ้น จะต้องกลับไปถูกตรวจสอบและวิจารณ์โดยเจ้าหน้าที่เฉพาะบุคคล (individual) คือ Commissaire du gouvernement อีกครั้งหนึ่ง

2) การตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกันดังกล่าวข้างต้น จะกระทำโดยบุคคลซึ่งมิได้มีหน้าที่รับผิดชอบในงานนั้นมาก่อน คือ การตรวจสอบรายงานของคณะกรรมการทำสำนวน จะกระทำโดย “เจ้าหน้าที่ตำแหน่งพิเศษ Commissaire du gouvernement” ซึ่งมีได้เป็น rapporteur และการเพิ่มจำนวนกรรมการใหม่เข้าไปในองค์คณะชี้ขาดเพิ่มขึ้นจากกรรมการเดิมเป็นต้น ซึ่งดูเหมือนว่า ผู้วางระบบมีความประสงค์จะเพิ่มปัจจัย (element) อีกประการหนึ่ง ซึ่งได้แก่ ความคิดใหม่ (fresh thinking) เข้าไปในกระบวนการตรวจสอบสำนวนและการชี้ขาดคดี

3) เพื่อให้กลไกการถ่วงดุลอำนาจมีผลสมบูรณ์ขึ้น ระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองได้นำ “ระบบเปิดเผย” เข้ามาเสริมการควบคุมดุลพินิจ เช่น การกำหนดให้ “เจ้าหน้าที่ตำแหน่งพิเศษ” จะต้องทำการตรวจสอบและวิจารณ์สำนวนอย่างเปิดเผยในห้องพิจารณา และภายหลังจากที่ได้มีคำพิพากษาคดีปกครองแล้ว คำพิพากษาก็จะถูกตีพิมพ์เปิดเผยควบคู่กับบันทึกความเห็นของเจ้าหน้าที่ตำแหน่งพิเศษ เป็นต้น

ดังนั้น กระบวนการวิธีพิจารณาคดีปกครองในลักษณะดังกล่าว ถือเป็นระบบการถ่วงดุลการใช้อำนาจดุลพินิจของผู้มีอำนาจชี้ขาด (ผู้พิพากษา) และควบคุมพฤติกรรมของบุคคลได้โดยสมบูรณ์ และเป็นวิธีการที่ทำให้ผู้ที่สนใจหรือบุคคลภายนอกสามารถติดตามการใช้อำนาจและพฤติกรรมของผู้มีอำนาจชี้ขาดได้ เพราะจะสามารถตรวจสอบได้ด้วยการเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างความเห็นของ “เจ้าหน้าที่ตำแหน่งพิเศษ” กับคำวินิจฉัยของผู้มีอำนาจชี้ขาด (ผู้พิพากษา) ได้ โดยมีใช้ตรวจสอบแต่เพียงการอ่านข้อความในคำวินิจฉัย ซึ่งผู้มีอำนาจชี้ขาด (ผู้พิพากษา) ได้เขียนขึ้นเองและสรุปข้อยุติด้วยตนเองเท่านั้น

จากที่ได้ศึกษาไปข้างต้น คือ ข้อพิจารณาที่สำคัญในการนำหลักกฎหมายในวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครอง โดยในส่วนต่อไปจะได้ศึกษาถึงแนวทางในการนำหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครองในประเทศไทยโดยมีรายละเอียดดังนี้

## 4.2 แนวทางการนำหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครองในประเทศไทย

เมื่อได้ศึกษาถึงข้อพิจารณาในการนำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครองแล้ว จะเห็นได้ว่าหลักเกณฑ์ในการนำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับนั้น จะต้องอยู่บนพื้นฐานที่ว่าหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้นจะต้องเป็นหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความทั่วไป และจะต้องไม่ขัดต่อระบบวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งทั้งสองหลักดังกล่าวต่างก็เป็นผลมาจากแนวความคิดเรื่องความเป็นเอกเทศของกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง กล่าวคือ เมื่อเกิดกรณีที่กฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองไม่ได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว การจะนำกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับเสมอไปนั้น ย่อมทำไม่ได้ และกรณีจะไม่นำบทบัญญัติในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับหากในเรื่องดังกล่าวกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้ว และการนำมาใช้นั้นจะเป็นการขัดกับหลักเกณฑ์ทางวิธีพิจารณาคดีปกครอง รวมทั้งบทบัญญัติในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่จะนำมาใช้จะต้องมิใช่บัญญัติไว้สำหรับคดีแพ่งโดยเฉพาะ

สำหรับในประเทศไทยซึ่งได้รับอิทธิพลจากรูปแบบของวิธีพิจารณาคดีปกครองของประเทศในกลุ่มภาคพื้นยุโรปที่ได้รับการยอมรับกันว่า มีประสิทธิภาพและในขณะเดียวกันก็ให้ความคล่องตัวแก่ระบบบริหารนั้น ได้เริ่มวางพื้นฐานของการพัฒนารูปแบบของวิธีพิจารณาคดีปกครองนี้ตั้งแต่การตราพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 โดยมีความมุ่งหมายที่จะปรับสถาบันฝ่ายกฎหมายปกครองของไทย (คณะกรรมการกฤษฎีกา) ให้สามารถใช้รูปแบบของประเทศในกลุ่มภาคพื้นยุโรปได้ นอกจากนี้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกายังได้กำหนดระเบียบของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ว่าด้วยวิธีพิจารณาและวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. 2522 ขึ้นใช้ไปพลางก่อน ต่อมาจึงได้มีการพัฒนาคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการกฤษฎีกาขึ้นเป็นศาลปกครอง และได้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ขึ้นใช้บังคับ

โดยในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 นั้น ได้มีการบัญญัติวิธีพิจารณาคดีปกครองเป็นกรอบไว้ แต่วิธีพิจารณาคดีปกครองที่บัญญัติเป็นระบบและเป็นรูปธรรมมากที่สุด คือ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ซึ่งระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองในร่างระเบียบดังกล่าวได้อาศัยรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เป็นกรอบหลัก และมีแนวปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ว่าด้วยวิธีพิจารณาและวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. 2522 (และที่แก้ไข) เป็นกรอบละเอียด แต่ในส่วนที่จะทำให้วิธีพิจารณาคดีพัฒนาจากระบบคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เป็นศาลปกครองนั้น เห็นว่า ระเบียบนี้มีความจำเป็นต้องมี



บทบัญญัติที่ครอบคลุมเหมือนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและพระธรรมนูญศาลยุติธรรม และนอกจากกรอบกฎหมายไทยดังกล่าวแล้ว ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ยังได้ใช้แนววิธีพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นและชั้นอุทธรณ์ฝรั่งเศส (Code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ค.ศ. 1973 แก้ไขถึง 1998) และวิธีพิจารณาของ Conseil d'Etat (ordonnance 1945) มาเป็นแหล่งความรู้ในการวางระบบวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งเป็นที่มาของระบบคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2476 ระบบคณะกรรมการร้องทุกข์ พ.ศ. 2522 รวมทั้งระบบศาลปกครอง พ.ศ. 2542 ด้วย ตลอดจนได้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและพระธรรมนูญศาลยุติธรรมของไทย ซึ่งมีบทบัญญัติที่ละเอียดรอบคอบอยู่แล้วมาเทียบเคียงโดยเลือกส่วนที่สามารถนำมาใช้ได้กับวิธีพิจารณาคดีปกครอง<sup>10</sup> ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าในเนื้อหาของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ก็ยังคงปรากฏให้เห็นถึงบทบัญญัติที่ให้นำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครอง เช่นเดียวกับกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองของประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมันนั่นเอง

โดยในการบัญญัติกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองในส่วนของกาให้นำหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับนั้นจะต้องมีแนวทางการนำมาใช้อย่างชัดเจน โดยในที่นี้สามารถแยกได้เป็นสองแนวทาง คือ 1) การนำมาใช้ในลักษณะการบัญญัติไว้โดยตรง และ 2) การนำมาใช้ในลักษณะการบัญญัติไว้เป็นบทอนุโลม

#### 4.2.1 การนำมาใช้ในลักษณะการบัญญัติไว้โดยตรง

แนวทางการนำหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยการนำเอากฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาบัญญัติไว้โดยตรงในวิธีพิจารณาคดีปกครองนั้น คือ การนำถ้อยคำจากที่ปรากฏในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาบัญญัติไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง โดยอาจมีการปรับปรุงแก้ไขถ้อยคำเพียงเล็กน้อยเพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับหลักการของกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง แต่ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงใจความของบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว ก็จะได้พบว่ามีเนื้อความเช่นเดียวกัน ซึ่งการนำมาใช้ในลักษณะการบัญญัติกฎหมายไว้โดยตรงเช่นนี้ ส่วนใหญ่แล้วจะใช้กับบทบัญญัติที่มีลักษณะสำคัญซึ่งแสดงถึงขั้นตอนหรือหลักการสำคัญในการดำเนินกระบวนการพิจารณา ตลอดจนเป็นบทบัญญัติที่มีเนื้อหาที่ถือเป็นหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความทั่วไป เช่น

<sup>10</sup> ประสาท พงษ์สุวรรณ, บันทึกข้อความเสนอต่อเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง เรื่อง เสนอร่างระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. .... ลงวันที่ 12 มกราคม 2543 ประกอบกับตารางอ้างอิงแหล่งที่มาของระเบียบฯ ลงวันที่ 26 ตุลาคม 2543

ตัวอย่างที่หนึ่ง โดยทั่วไปไม่ว่าจะในคดีแพ่งหรือคดีปกครอง ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายย่อมจะต้องเป็นผู้ริเริ่มคดีโดยการนำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อพิสูจน์ความจริงก่อนเสมอ ซึ่งศาลไม่มีอำนาจที่จะริเริ่มคดีได้ ดังนั้น กระบวนวิธีพิจารณาความย่อมไม่อาจจะเกิดขึ้นได้เลยหากขาดการริเริ่มของคุณความ (nemo iudex sine actore) นอกจากนี้ โจทก์หรือผู้ฟ้องคดียังมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการตามคำสั่งของศาลในการมาให้ถ้อยคำหรือแสดงพยานหลักฐานใดๆ ต่อศาลหรือแจ้งต่อศาลว่าไม่ประสงค์จะให้ถ้อยคำหรือแสดงพยานหลักฐานใดๆ เพิ่มเติมอีกแล้ว ซึ่งหากโจทก์หรือผู้ฟ้องคดีเจียบหายไปโดยไม่ให้ความร่วมมือกับศาลในการแสดงให้เห็นว่าตนยังประสงค์ที่จะดำเนินคดีกับคู่ความผู้นั้นอยู่ ศาลย่อมไม่อาจดำเนินการในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการยุติธรรมต่อไปได้และจำต้องจำหน่ายคดีออกจากสารบบความต่อไป ในกรณีดังกล่าวย่อมถือเป็นกรณีที่โจทก์ทิ้งฟ้อง ซึ่งกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ ดังนี้

มาตรา 174 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง  
บัญญัติว่า ในกรณีต่อไปนี้ให้ถือว่าโจทก์ได้ทิ้งฟ้องคือ

(1) ภายหลังจากที่ได้เสนอคำฟ้องแล้ว โจทก์เพิกเฉยไม่ร้องขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้ส่งหมายเรียกให้แก้คดีแก่จำเลย และไม่แจ้งให้ศาลทราบเหตุแห่งการเพิกเฉยเช่นว่านั้นภายในกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันยื่นคำฟ้อง

(2) โจทก์เพิกเฉยไม่ดำเนินคดีภายในเวลาตามที่ศาลเห็นสมควรกำหนดไว้เพื่อการนั้นโดยได้ส่งคำสั่งให้แก่โจทก์โดยชอบแล้ว

และในกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองได้บัญญัติเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวไว้ว่า

มาตรา 62 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า ถ้าผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งจากศาลปกครองให้มาให้ถ้อยคำหรือแสดงพยานหลักฐานแล้ว ไม่ดำเนินการตามคำสั่งนั้นภายในระยะเวลาที่ศาลปกครองกำหนดโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ศาลปกครองจะสั่งให้จำหน่ายคดีเสียก็ได้

ตัวอย่างที่สอง กรณีที่คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งถึงแก่ความตายก่อนศาลจะพิจารณาพิพากษาคดี ทายาทหรือผู้มีส่วนได้เสียจะต้องรักษาสีทษของตนโดยดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติไว้ คือ

มาตรา 42 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง บัญญัติว่า ถ้าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในคดีที่ค้างพิจารณาอยู่ในศาล ได้มีระยะเสียก่อนศาลพิพากษาคดี ให้ศาลเลื่อนการนั่งพิจารณาไป จนกว่าทายาทของผู้มรณะหรือผู้จัดการทรัพย์สินมรดกของผู้มรณะ หรือบุคคลอื่นใดที่ปกครองทรัพย์สินมรดกไว้ จะได้เข้ามาเป็นคู่ความ แทนที่ผู้มรณะ โดยมีคำขอเข้ามาเอง หรือโดยที่ศาลหมายเรียกให้ เข้ามา เนื่องจากคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีคำขอฝ่ายเดียว คำขอ เช่นว่านี้จะต้องยื่นภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่คู่ความฝ่ายนั้น มรณะ

ถ้าไม่มีคำขอของบุคคลดังกล่าวมาแล้ว หรือไม่มีคำขอของ คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งภายในเวลาที่กำหนดไว้ ให้ศาลมีคำสั่ง จำหน่ายคดีเรื่องนั้นเสียจากสารบบความ

และกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองได้บัญญัติเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวไว้ดังนี้

มาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธี พิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า ในกรณีที่คู่กรณีฝ่าย หนึ่งถึงแก่ความตายก่อนศาลปกครองพิพากษาคดี ให้ศาลปกครอง รอการพิจารณาไปจนกว่าทายาท ผู้จัดการมรดก ผู้ปกครองทรัพย์สิน มรดก หรือผู้สืบสิทธิของคู่กรณีผู้นั้น จะมีคำขอเข้ามาแทนที่คู่กรณี ผู้ถึงแก่ความตาย หรือผู้มีส่วนได้เสียจะมีคำขอเข้ามา โดยมีคำขอ เข้ามาเองหรือโดยที่ศาลหมายเรียกให้เข้ามา เนื่องจากคู่กรณีฝ่าย หนึ่งฝ่ายใดมีคำขอ คำขอเช่นว่านี้จะต้องยื่นภายในกำหนดหนึ่งปี นับแต่วันที่คู่กรณีผู้นั้นถึงแก่ความตาย

ถ้าไม่มีคำขอของบุคคลดังกล่าวหรือไม่มีคำขอของคู่กรณี ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดภายในเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง ศาลปกครอง จะมีคำสั่งจำหน่ายคดีนั้นก็ได้

ตัวอย่างที่สาม ในบทบัญญัติเกี่ยวกับการต้องการให้เอกสารและหลักฐานต่าง ๆ ในสำนวนคดีจัดทำเป็นภาษาไทย ทั้งนี้ เพื่อความชัดเจนในการทำความเข้าใจของเอกสาร เหล่านั้น รวมไปถึงการต้องการคุ้มครองสิทธิของคนพิการในการทำความเข้าใจเอกสารและ หลักฐานนั้น

มาตรา 46 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง บัญญัติว่า บรรดากระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการพิจารณาและการชี้ขาดตัดสินคดีแพ่งทั้งหลายซึ่งศาลเป็นผู้ทำนั้น ให้ทำเป็นภาษาไทย

บรรดาคำคู่ความและเอกสารหรือแผ่นกระดาษไม่ว่าอย่างใด ๆ ที่คู่ความหรือศาลหรือเจ้าพนักงานศาลได้ทำขึ้นซึ่งประกอบเป็นสำนวนของคดีนั้น ให้เขียนเป็นหนังสือไทยและเขียนด้วยหมึกหรือดีดพิมพ์หรือดีพิมพ์ ถ้ามีผิดตกที่ใดห้ามมิให้ขูดลบออก แต่ให้ขีดฆ่าเสียแล้วเขียนลงใหม่ และผู้เขียนต้องลงชื่อไว้ที่ริมกระดาษ ถ้ามีข้อความตกเติมให้ผู้ตกเติมลงลายมือชื่อ หรือลงชื่อย่อไว้เป็นสำคัญ

ถ้าต้นฉบับเอกสารหรือแผ่นกระดาษไม่ว่าอย่างใด ๆ ที่ส่งต่อศาลได้ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศ ให้ศาลส่งคู่ความฝ่ายที่ส่งให้ทำคำแปลทั้งฉบับหรือเฉพาะแต่ส่วนสำคัญ โดยมีคำรับรองมายื่นเพื่อแนบไว้กับต้นฉบับ

ถ้าคู่ความฝ่ายใดหรือบุคคลใดที่มาศาลไม่เข้าใจภาษาไทยหรือเป็นใบ้หรือหูหนวกและอ่านเขียนหนังสือไม่ได้ ให้คู่ความฝ่ายที่เกี่ยวข้องจัดหาล่าม

ในส่วนของกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองได้กำหนดหลักการดังกล่าวไว้ดังนี้

ข้อ 9 ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 กำหนดว่า บรรดากระบวนพิจารณาตลอดจนการพิพากษาหรือการมีคำสั่งในคดีปกครอง ซึ่งศาลเป็นผู้ทำนั้น ให้ทำเป็นภาษาไทย

บรรดาเอกสารหรือพยานหลักฐานของคู่กรณีหรือของบุคคลใด ๆ หรือที่ศาลหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลได้ทำขึ้น ซึ่งประกอบเป็นสำนวนคดีนั้น ให้ทำเป็นภาษาไทย

ในกรณีที่เอกสารหรือพยานหลักฐานที่ส่งต่อศาลได้ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศ ให้ศาลส่งให้คู่กรณีหรือบุคคลที่ส่ง จัดทำคำแปลทั้งฉบับหรือเฉพาะแต่ส่วนสำคัญ โดยมีคำรับรองมายื่นเพื่อแนบไว้กับเอกสารหรือพยานหลักฐานนั้น



ในกรณีที่คู่กรณีหรือบุคคลที่มาศาลไม่เข้าใจภาษาไทย หรือเป็นใบ้หรือหูหนวกและอ่านเขียนหนังสือไม่ได้ ให้คู่กรณีฝ่ายที่ เกี่ยวข้องจัดหาล่าม

จากตัวอย่างดังกล่าว จะเห็นได้ว่า แนวทางการนำหลักกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครองในลักษณะการบัญญัติไว้โดยตรงในประเทศไทย นั้น ได้ปรากฏให้เห็นทั้งในส่วนของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี ปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธี พิษพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 โดยอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

#### 4.2.1.1 ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

การนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยบัญญัติไว้ โดยตรงในวิธีพิจารณาคดีปกครอง ตามที่ปรากฏให้เห็นในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 นั้น มีอยู่หลายมาตรา ซึ่งในที่นี้จะแสดงให้เห็นถึง หลักการของบทบัญญัติแห่งมาตราต่างๆ ดังกล่าว ตามตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1 : การนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยบัญญัติไว้ โดยตรงในวิธีพิจารณาคดีปกครอง ตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาล ปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

<p>หลักการของบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (มาตรา)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>1. การเข้าแทนที่คู่กรณีที่ถึงแก่ความตาย (มาตรา 53) :            ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายหนึ่งถึงแก่ความตายก่อนการพิพากษาคดี ให้ศาลรอการพิจารณาไปจนกว่าทายาท ผู้จัดการมรดก ผู้ปกครองทรัพย์สิน มรดก หรือผู้สืบสิทธิของคู่กรณีผู้นั้น จะได้เข้ามาแทนที่คู่กรณีที่ถึงแก่ความ ตาย โดยมีคำขอเข้ามาเองหรือโดยที่ศาลหมายเรียกให้เข้ามา เนื่องจาก คู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมีคำขอ คำขอเช่นว่านี้จะต้องยื่นภายในกำหนดหนึ่งปี</p>	<p>มาตรา 42</p>

<p>หลักการของบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (มาตรา)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>นับแต่วันที่คู่กรณีผู้นั้นถึงแก่ความตาย ถ้าไม่มีคำขอตกลงล่วงหน้าภายในเวลาที่กำหนด ศาลจะมีคำสั่ง จำหน่ายคดีนั้นก็ได้</p> <p>2. โจทก์ทิ้งฟ้อง (มาตรา 62 วรรคหนึ่ง) : ถ้าโจทก์เพิกเฉยไม่ดำเนินคดีตามคำสั่งศาลภายในระยะเวลาที่ ศาลกำหนดโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ศาลจะสั่งให้จำหน่ายคดีเสียก็ได้</p> <p>3. การทำคำพิพากษาโดยตุลาการหลายคน (มาตรา 67) : การทำคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ถ้าจะต้องกระทำโดย ตุลาการหลายคน คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นจะต้องบังคับตามความเห็น ของฝ่ายข้างมาก และในกรณีที่ตุลาการผู้ใดมีความเห็นแย้ง ให้ทำ ความเห็นแย้งไว้ในคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น</p> <p>4. การวินิจฉัยคดีโดยที่ประชุมใหญ่ (มาตรา 68) : ถ้าประธานศาลปกครองสูงสุดเห็นสมควร จะให้มีการวินิจฉัย ปัญหาใดหรือคดีใดโดยที่ประชุมใหญ่ก็ได้ หรือถ้ามีกฎหมายกำหนดให้ วินิจฉัยปัญหาใดหรือคดีใดโดยที่ประชุมใหญ่ ก็ให้วินิจฉัยโดยที่ประชุม ใหญ่ ที่ประชุมใหญ่นั้นให้ประกอบด้วยตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ทุกคนที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ แต่ต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด และให้ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็น ประธานที่ประชุมใหญ่ คำวินิจฉัยของที่ประชุมใหญ่ให้เป็นไปตามเสียงข้างมาก และถ้า มีคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียง หนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด</p>	<p>มาตรา 174</p> <p>มาตรา 140 วรรคหนึ่งของ (2)</p> <p>มาตรา 140 วรรคสอง วรรคสามและ วรรคสี่ของ (2)</p>

<p>หลักการของบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (มาตรา)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>5. การลงลายมือชื่อของตุลาการในคำพิพากษา (มาตรา 69 วรรคสอง) : คำพิพากษาหรือคำสั่งซึ่งขาดต้องลงลายมือชื่อของตุลาการที่นั่ง พิจารณาและพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งนั้น ถ้าตุลาการคนใดมีเหตุจำเป็น ไม่สามารถลงลายมือชื่อได้ ให้อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นหรือประธานศาล ปกครองสูงสุดแล้วแต่กรณี จดแจ้งเหตุดังกล่าวไว้ในคำพิพากษาหรือ คำสั่งนั้น</p>	<p>มาตรา 141 วรรคสอง</p>
<p>6. การอ่านผลแห่งคำพิพากษา (มาตรา 69 วรรคสามและวรรคสี่) : เมื่อศาลได้อ่านผลแห่งคำพิพากษาหรือคำสั่งซึ่งขาดโดยเปิดเผย ในวันใดแล้ว ให้ถือว่าวันที่ได้อ่านนั้นเป็นวันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือ คำสั่ง ถ้าไม่มีผู้กรณีมาศาลในวันนัดอ่านผลแห่งคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้ศาลงดการอ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้วบันทึกไว้ และให้ถือว่าวันที่ บันทึกเป็นวันที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง</p>	<p>มาตรา 140 วรรคสองและ วรรคสามของ (3)</p>
<p>7. คำพิพากษาที่มีผลผูกพันบุคคลภายนอก (มาตรา 71) : คำพิพากษาหรือคำสั่งใดๆ ให้มีผลผูกพันบุคคลภายนอกได้ใน กรณีดังต่อไปนี้ (1) คำพิพากษาให้บุคคลใดออกไปจากสถานที่ใด ให้ใช้ บังคับตลอดถึงบริวารของผู้นั้นที่อยู่ในสถานที่นั้นด้วย เว้นแต่ผู้นั้นจะ พิสูจน์ได้ว่าตนมีสิทธิพิเศษอื่น (2) ถ้าบุคคลใดได้เข้าเป็นผู้ค้าประกันใน ศาลเพื่อการดำเนินการใดๆ ตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้คำพิพากษา หรือคำสั่งใช้บังคับแก่การประกันนั้นได้โดยไม่ต้องฟ้องผู้ค้าประกันใหม่ (3) คำพิพากษาหรือคำสั่งเกี่ยวกับสถานะหรือความสามารถของบุคคล หรือนิติบุคคล บุคคลภายนอกจะยกขึ้นอ้างอิงหรือใช้ยันกับบุคคลภายนอก ก็ได้ เว้นแต่บุคคลภายนอกจะมีสิทธิดีกว่า (4) คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ เกี่ยวกับสิทธิแห่งทรัพย์สินใดๆ คู่กรณีที่เกี่ยวข้องอาจอ้างกับบุคคลภายนอก ได้ เว้นแต่บุคคลภายนอกจะมีสิทธิดีกว่า</p>	<p>มาตรา 142 (1), มาตรา 274 และ มาตรา 145 วรรคสอง</p>

<p>หลักการของบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (มาตรา)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>8. การขัดหรือแย้งกันของคำพิพากษา (มาตรา 74) : เมื่อคำพิพากษาหรือคำสั่งอันเป็นที่สุดของศาลปกครองต่างชั้นกัน ในประเด็นแห่งคดีอย่างเดียวกันขัดหรือแย้งกัน ให้ถือตามคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ถ้าคำพิพากษาหรือคำสั่งอันเป็นที่สุดของศาลปกครองชั้นต้น ด้วยกันมีการขัดหรือแย้งกันในประเด็นแห่งคดีอย่างเดียวกัน คู่กรณีหรือ บุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียจะยื่นคำร้องขอต่อศาลปกครองสูงสุด เพื่อให้มีคำสั่งกำหนดว่าจะให้ถือตามคำพิพากษาหรือคำสั่งใด คำสั่งของ ศาลปกครองสูงสุดเช่นว่านี้ให้เป็นที่สุด</p>	<p>มาตรา 146</p>

จากตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่นำมาใช้ในลักษณะการบัญญัติไว้โดยตรงในวิธีพิจารณาคดีปกครอง ตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 นั้น ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นบทบัญญัติที่เป็นหลักสำคัญที่ต้องมีการบัญญัติไว้ให้ชัดเจนในกฎหมายวิธีพิจารณาดีปกครอง ทั้งกระบวนการในการดำเนินคดีปกครอง และการทำคำพิพากษาหรือคำสั่งของคดีปกครอง และเป็นหลักการโดยทั่วไป ที่ไม่ว่าวิธีพิจารณาความของคดีประเภทใดก็จะต้องมีบทบัญญัติที่กล่าวถึงหลักการในเรื่องนี้ทั้งสิ้น และหลักการดังกล่าวเป็นหลักการที่จำเป็นที่จะต้องบัญญัติไว้ให้ชัดเจน เนื่องจากแสดงถึงขั้นตอนของการดำเนินกระบวนการพิจารณา และในเมื่อเป็นเรื่องเดียวกันเช่นนี้ การบัญญัติกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในวิธีพิจารณาคดีปกครองในลักษณะการนำบทบัญญัติมาบัญญัติไว้โดยตรงจึงเป็นแนวทางหนึ่งของการบัญญัติกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองที่มีความสำคัญและจำเป็นเป็นอย่างยิ่ง

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวก็เป็นเพียงกรอบกว้างๆ ของวิธีพิจารณาคดีปกครองเท่านั้น โดยในรายละเอียดแล้ววิธีพิจารณาคดีปกครองจะถูกกำหนดไว้ในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ซึ่งแน่นอนว่า ในระเบียบดังกล่าวก็ย่อมปรากฏให้เห็นถึงการนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยบัญญัติไว้โดยตรงเช่นกัน



4.2.1.2 ตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

การนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยบัญญัติไว้โดยตรงในวิธีพิจารณาคดีปกครอง ตามที่ปรากฏให้เห็นในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 นั้น มีอยู่หลายข้อ ซึ่งในที่นี้จะแสดงให้เห็นถึงหลักการของข้อกำหนดต่าง ๆ ดังกล่าว ตามตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2 : การนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยบัญญัติไว้โดยตรงในวิธีพิจารณาคดีปกครอง ตามที่ปรากฏในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

<p>หลักการของข้อกำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (ข้อ)</p>	<p>ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>1. การยื่นหรือขยายระยะเวลา (ข้อ 6) : ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้หรือตามที่ศาลกำหนดเมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่กรณีมีคำขอ ศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม</p>	<p>มาตรา 23</p>
<p>2. การเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ (ข้อ 7) : ในกรณีที่มีได้มีการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองหรือระเบียบนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาในการเสนอคำฟ้องและตรวจคำฟ้อง การแสวงหาข้อเท็จจริง การสรุปสำนวน การรับฟังพยานหลักฐาน หรือในการดำเนินกระบวนการพิจารณาอื่นก่อนมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีเมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่กรณีฝ่ายที่เสียหายเนื่องจากการที่มีได้ปฏิบัติเช่นนั้นที่มีคำขอ ศาลมีอำนาจสั่งเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบนั้นเสียทั้งหมดหรือบางส่วน หรือสั่งแก้ไขหรือมีคำสั่งในเรื่องนั้นอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เห็นสมควร</p>	<p>มาตรา 27</p>

<p>หลักการของข้อกำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (ข้อ)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>ข้อค้านเรื่องผิดระเบียบนั้น คู่กรณีฝ่ายที่เสียหายอาจยกขึ้นกล่าว ได้ไม่ว่าในเวลาใดๆ ก่อนมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีแต่ต้องไม่ช้า กว่าแปดวันนับแต่วันที่ทราบถึงเหตุดังกล่าว ทั้งนี้ คู่กรณีที่ยื่นคำขอ จะต้องไม่ดำเนินการอื่นใดขึ้นใหม่หลังจากที่ได้ทราบเรื่องผิดระเบียบแล้ว หรือต้องมีได้ให้สัตยาบันแก่การผิดระเบียบนั้น</p> <p>การที่ศาลสั่งเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบใดอันมิใช่ เรื่องที่คู่กรณีละเลยไม่ดำเนินการกระบวนการพิจารณาเรื่องนั้นภายในระยะเวลา ที่กฎหมาย ระเบียบนี้ หรือที่ศาลกำหนดไว้ ไม่ตัดสิทธิคู่กรณีนั้นในอันที่ จะดำเนินการกระบวนการพิจารณานั้นใหม่ให้ถูกต้องได้</p> <p>3. การออกข้อกำหนดเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในบริเวณศาล (ข้อ 8) :</p> <p>ศาลมีอำนาจออกข้อกำหนดใดๆ แก่คู่กรณีหรือแก่บุคคลใดที่อยู่ ต่อหน้าศาลตามที่เห็นจำเป็นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในบริเวณศาล หรือเพื่อให้การดำเนินคดีเป็นไปด้วยความเที่ยงธรรมและรวดเร็ว อำนาจ เช่นว่านี้ให้รวมถึงการสั่งห้ามคู่กรณีมิให้ดำเนินคดีในทางก่อความ รำคาญ ในทางประวิงให้ล่าช้า หรือในทางพุ่มเพื่อยเกินสมควร</p> <p>4. การใช้ภาษาไทยในกระบวนการพิจารณา ตลอดจนการพิพากษาหรือการ มีคำสั่งในคดี (ข้อ 9) :</p> <p>กระบวนการพิจารณาดังกล่าวการพิพากษาหรือการมีคำสั่งในคดี ปกครองให้ทำเป็นภาษาไทย</p> <p>เอกสารหรือพยานหลักฐานของคู่กรณีหรือของบุคคลใดๆ หรือที่ ศาลหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลจัดทำขึ้น ซึ่งประกอบเป็นสำนวนคดี นั้น ให้ทำเป็นภาษาไทย</p> <p>ในกรณีที่เอกสารหรือพยานหลักฐานที่ส่งต่อศาลได้ทำขึ้นเป็น ภาษาต่างประเทศ ให้คู่กรณีหรือบุคคลที่ส่งจัดทำคำแปลทั้งฉบับหรือเฉพาะ</p>	<p>มาตรา 30</p> <p>มาตรา 46</p>

<p>หลักการของข้อกำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (ข้อ)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>ส่วนที่สำคัญ โดยมีคำรับรองแนบไว้กับเอกสารหรือพยานหลักฐานนั้น ในกรณีที่คู่กรณีหรือบุคคลที่มาศาลไม่เข้าใจภาษาไทยหรือเป็น ใบ้หรือหูหนวกและอ่านเขียนหนังสือไม่ได้ ให้คู่กรณีฝ่ายที่เกี่ยวข้องจัดหา ล่าม</p> <p>5. การทำคำขอหรือคำร้องเป็นหนังสือ (ข้อ 10) : การทำคำขอหรือคำร้องต่อศาลในกระบวนการพิจารณาให้ทำเป็น หนังสือ เว้นแต่ศาลจะอนุญาตให้ทำด้วยวาจา ซึ่งศาลต้องจัดแจ้งข้อความ นั้นไว้ในรายงานกระบวนการพิจารณา</p> <p>6. การกำหนดให้ศาลจดยางานกระบวนการพิจารณาทุกครั้ง (ข้อ 11) : ให้ศาลจดยางานการไต่สวน การนั่งพิจารณา หรือการดำเนิน กระบวนการพิจารณาใดๆ ไว้ในรายงานกระบวนการพิจารณารวมไว้ในสำนวน คดีทุกครั้ง รายงานกระบวนการพิจารณานั้น ให้มีรายละเอียดเกี่ยวกับเลขคดี ชื่อศาล ชื่อคู่กรณี สถานที่ วันและเวลาที่ดำเนินการข้อความโดยย่อเกี่ยว ด้วยเรื่องที่กระทำ และลายมือชื่อตุลาการศาลปกครอง</p> <p>7. การลงลายมือชื่อของคู่กรณีหรือพยาน (ข้อ 12) : ถ้าคู่กรณี พยาน หรือบุคคลใดจะต้องลงลายพิมพ์นิ้วมือ แงงไต หรือเครื่องหมายอย่างอื่นแทนการลงลายมือชื่อในรายงานกระบวนการ พิจารณา บันทึก หรือเอกสารใด เพื่อแสดงการรับรู้รายงานหรือบันทึกนั้น หรือเพื่อรองรับการอ่านหรือส่งเอกสารนั้น หากกระทำโดยมีพยานสอง คนลงลายมือชื่อรับรอง ให้ถือเสมือนกับการลงลายมือชื่อ แต่ถ้ากระทำต่อ หน้าศาล ไม่จำเป็นต้องมีลายมือชื่อของพยานสองคนรับรอง ถ้าคู่กรณี พยาน หรือบุคคลที่จะต้องลงลายมือชื่อในรายงาน บันทึก หรือเอกสารดังกล่าว ลงลายมือชื่อไม่ได้หรือไม่ยอมลงลายมือชื่อ ให้ศาลจัดแจ้งเหตุที่ไม่มีลายมือชื่อเช่นนั้นไว้</p>	<p>มาตรา 21 (1)</p> <p>มาตรา 48</p> <p>มาตรา 50</p>

<p>หลักการของข้อกำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (ข้อ)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>8. การส่งเอกสารแก่คู่กรณีหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องในกรณีที่มีผู้ได้รับ เอกสารจากศาล (ข้อ 14 วรรคหนึ่ง) :</p> <p>ในกรณีที่ศาลหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลต้องแจ้งข้อความ หรือต้องส่งเอกสารใดให้แก่คู่กรณีหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ถ้าผู้รับหรือ ผู้แทนของผู้รับได้รับทราบข้อความหรือมีได้รับเอกสาร ให้แจ้งข้อความ เป็นหนังสือหรือส่งเอกสารทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ เว้นแต่ศาล จะมีคำสั่งให้แจ้งข้อความหรือส่งเอกสารโดยวิธีอื่น</p> <p>9. การส่งเอกสารโดยวิธีให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือบุคคลอื่น นำไปส่ง (ข้อ 16 วรรคหนึ่ง วรรคสองและวรรคสาม) :</p> <p>การแจ้งข้อความ เป็นหนังสือหรือส่งเอกสารโดยวิธีให้พนักงาน เจ้าหน้าที่ของศาลหรือบุคคลอื่นนำไปส่ง ถ้าผู้รับไม่ยอมรับหรือถ้า ในขณะนำไปส่งไม่พบผู้รับ ให้วางหรือปิดหนังสือหรือเอกสารนั้นไว้ในที่ ซึ่งเห็นได้ง่าย ณ สถานที่นั้นต่อหน้าเจ้าพนักงานตำรวจ หรือข้าราชการ อื่นตามที่ระเบียบนี้กำหนด</p> <p>ในกรณีที่ไม่พบผู้รับ จะส่งหนังสือหรือเอกสารแก่บุคคลอื่นซึ่ง บรรลุนิติภาวะที่อยู่หรือทำงานในสถานที่นั้นก็ได้</p> <p>การดำเนินการดังกล่าวให้กระทำในเวลากลางวันระหว่างพระ อาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือ บุคคลผู้นำไปส่งมอบใบรับรองลงลายมือชื่อผู้รับ หรือมอบรายงานการส่ง ต่อศาล</p> <p>10. กรณีที่พยานหรือบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียยื่นคำขอเพื่อตรวจ เอกสาร หรือขอคัดสำเนา หรือขอสำเนาอันรับรองถูกต้อง (ข้อ 18) :</p> <p>พยานเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการให้ถ้อยคำของตนในคดี หรือ บุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียอาจยื่นคำขอต่อศาล เพื่อขอตรวจดูเอกสาร ทั้งหมดหรือบางฉบับในสำนวนคดี หรือขอคัดสำเนาหรือขอสำเนาอันรับรอง</p>	<p>มาตรา 79 วรรคหนึ่ง</p> <p>มาตรา 74, มาตรา 76, มาตรา 78 และมาตรา 80</p> <p>มาตรา 54 (1)</p>



<p>หลักการของข้อกำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (ข้อ)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>ถูกต้องก็ได้ เว้นแต่ในคดีที่พิจารณาโดยไม่เปิดเผย หรือในคดีที่ศาลห้าม การตรวจหรือคัดสำเนาเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือ ประโยชน์สาธารณะ หรือกรณีที่มีกฎหมายคุ้มครองให้ไม่ต้องเปิดเผย หรือกรณีที่ศาลเห็นว่าจำเป็นต้องไม่เปิดเผยเพื่อมิให้เกิดความเสียหาย แก่การดำเนินงานของรัฐ</p> <p>11. กรณีในการตรวจดูหรือการคัดสำเนาเอกสารในสำนวนคดี (ข้อ 20 วรรคหนึ่งและวรรคสอง) :</p> <p>การตรวจดูหรือคัดสำเนาเอกสารในสำนวนคดี ให้ผู้ขอหรือ ผู้ได้รับมอบอำนาจจากผู้ขอเป็นผู้ตรวจดูหรือคัดตามหลักเกณฑ์ที่ กำหนดเพื่อความสะดวกของศาลหรือเพื่อความปลอดภัยของเอกสารนั้น ห้ามคัดสำเนาคำพิพากษาหรือคำสั่งก่อนศาลจะได้อ่าน คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น และก่อนที่จะได้ลงทะเบียนในสารบบ คำพิพากษา</p> <p>12. กรณีเอกสารในสำนวนคดีสูญหายหรือบุบสลาย (ข้อ 21) :</p> <p>ถ้าเอกสารในสำนวนคดีซึ่งยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาหรือรอ การบังคับคดีสูญหายไป หรือบุบสลายทั้งหมดหรือแต่บางส่วน และกรณี ดังกล่าวเป็นการขัดข้องต่อการพิจารณาพิพากษา การมีคำสั่ง หรือการ บังคับคดี เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่กรณีมีคำขอ ให้ศาลสั่งให้คู่กรณี หรือบุคคลผู้ถือเอกสารนั้นนำสำเนาที่รับรองถูกต้องมาส่งต่อศาล หากหา ไม่ได้ศาลอาจมีคำสั่งให้พิจารณาคดีนั้นใหม่หรือมีคำสั่งอย่างอื่นตามที่ เห็นสมควรเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม</p> <p>13. การเสนอคำฟ้องของบุคคลผู้ไร้ความสามารถ (ข้อ 26) :</p> <p>บุคคลผู้ไร้ความสามารถจะฟ้องคดีได้ต่อเมื่อได้ปฏิบัติตาม บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยความสามารถ ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการอนุญาตหรือต้องได้รับความ</p>	<p>มาตรา 54 วรรคสองและ วรรคสามของ (2)</p> <p>มาตรา 53</p> <p>มาตรา 56 วรรคหนึ่ง</p>

<p>หลักการของข้อกำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (ข้อ)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>ยินยอมก่อน ให้แนบหนังสืออนุญาตหรือหนังสือแสดงความยินยอมมา พร้อมกับคำฟ้องด้วย</p> <p>14. กรณีคำฟ้องซึ่งอาจยื่นต่อศาลได้สองศาลหรือหลายศาล (ข้อ 29 วรรคสอง) :</p> <p>คำฟ้องซึ่งอาจยื่นต่อศาลได้สองศาลหรือหลายศาล ไม่ว่าจะเป็ เพราะภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดี เพราะสถานที่ที่มูลคดีเกิด หรือเพราะมี ข้อหาหลายข้อ ถ้ามูลคดีมีความเกี่ยวเนื่องกัน ผู้ฟ้องคดีจะยื่นคำฟ้องต่อ ศาลหนึ่งศาลใดก็ได้</p> <p>15. การฟ้องคดีที่มูลคดีมิได้เกิดขึ้นในราชอาณาจักร (ข้อ 29 วรรคสาม) :</p> <p>การฟ้องคดีที่มูลคดีมิได้เกิดขึ้นในราชอาณาจักร ถ้าผู้ฟ้องคดี เป็นผู้มีสัญชาติไทยและไม่มีภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักรให้ยื่นฟ้องต่อ ศาลปกครองกลาง</p> <p>16. การคำนวณทุนทรัพย์ที่ไม่ถึงหนึ่งร้อยบาท (ข้อ 34 วรรคสาม) :</p> <p>ในการคำนวณทุนทรัพย์ ถ้าทุนทรัพย์ไม่ถึงหนึ่งร้อยบาทให้ นับเป็นหนึ่งร้อยบาท เศษของหนึ่งร้อยบาท ถ้าถึงห้าสิบบาทให้นับเป็น หนึ่งร้อยบาท ถ้าต่ำกว่าห้าสิบบาทให้ปัดทิ้ง</p>	<p>มาตรา 5</p> <p>มาตรา 4 ตี</p> <p>(1) (ค) วรรคสอง ของตาราง 1 ท้ายประมวล กฎหมาย*</p>

\* ปัจจุบันบทบัญญัติตาม (1) (ค) วรรคสอง ของตาราง 1 ท้ายประมวลกฎหมายวิธี  
พิจารณาคความแพ่ง ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ  
แพ่ง (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2551

<p>หลักการของข้อกำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (ข้อ)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>17. กรณีทุนทรัพย์เพิ่มขึ้นหลังจากชำระค่าธรรมเนียมศาลแล้ว (ข้อ 34 วรรคสี่) :</p> <p>เมื่อได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลแล้ว ถ้าทุนทรัพย์แห่งคำฟ้อง เพิ่มขึ้นไม่ว่าจะโดยการยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมหรือโดยประการอื่น ให้ศาลมี คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมศาลเพิ่มภายในระยะเวลาที่กำหนด หากผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการตามคำสั่งศาลภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ ศาลมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา</p> <p>18. ผลของการที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณา (ข้อ 36) :</p> <p>นับแต่เวลาที่ไต่ยื่นคำฟ้องต่อศาลแล้ว คดีนั้นจะอยู่ในระหว่าง การพิจารณา ซึ่งก่อให้เกิดผลดังนี้ (1) ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเรื่อง เดียวกันนั้นต่อศาลเดียวกันหรือต่อศาลอื่นอีก และ (2) ถ้ามีเหตุ เปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในพฤติการณ์อันเกี่ยวกับการยื่นฟ้องคดีต่อศาล ที่มีเขตอำนาจศาลเหนือคดีนั้น การเปลี่ยนแปลงเช่นว่านี้ไม่เป็นการตัด อำนาจศาลที่รับคำฟ้องไว้ในอันที่จะพิจารณาพิพากษาคดีนั้น</p> <p>19. กรณีที่ศาลไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาให้คืนค่าธรรมเนียมศาลแก่ ผู้ฟ้องคดี (ข้อ 38) :</p> <p>ในกรณีที่ศาลสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาทั้งหมดหรือแต่บางส่วน</p>	<p>มาตรา 150 วรรคสาม*</p> <p>มาตรา 173 วรรคสอง</p> <p>มาตรา 151 วรรคหนึ่ง**</p>

\* ปัจจุบันบทบัญญัติตามมาตรา 150 วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ  
แพ่ง ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่  
24) พ.ศ. 2551

\*\* ปัจจุบันบทบัญญัติตามมาตรา 151 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ  
แพ่ง ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่  
24) พ.ศ. 2551

<p>หลักการของข้อกำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (ข้อ)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>ให้ศาลมีอำนาจสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือบางส่วนให้แก่ ผู้ฟ้องคดี</p> <p>20. การขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล (ข้อ 41/1 ถึงข้อ 41/6) :</p> <p>ถ้าคู่กรณีใดอ้างว่าตนไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียม ศาล หรือโดยสถานะของผู้ขอถ้าไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจะ ได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร เมื่อศาลได้สวนแล้วเป็นที่เชื่อได้ว่ามี เหตุตามคำขอจริง ให้ศาลอนุญาตให้คู่กรณีนั้นดำเนินคดีโดยยกเว้น ค่าธรรมเนียมศาลได้ แต่ทั้งนี้ ผู้ขอจะต้องแสดงให้เห็นที่พอใจศาลด้วยว่า คดีของผู้ขอมีข้ออ้างหรือข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะรับคำฟ้องไว้พิจารณา หรือในกรณีอุทธรณ์ศาลเห็นว่ามีเหตุผลอันสมควรที่จะอุทธรณ์ได้</p> <p>ให้คู่กรณีที่มีความจำนองจะดำเนินคดีโดยได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม ศาลยื่นคำขอให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล โดยทำเป็นคำร้องต่อศาล ปกครองชั้นต้นพร้อมกับคำฟ้องหรือคำอุทธรณ์ แล้วแต่กรณี โดยให้ คู่กรณีที่ยื่นคำขอสาบานตัวว่า ไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียม ศาล หรือโดยสถานะของตนถ้าไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจะได้รับความ เดือดร้อนเกินสมควร ถ้าคู่กรณีมิได้ยื่นคำขอพร้อมกับคำฟ้องหรือ คำอุทธรณ์อาจยื่นคำขอต่อศาลปกครองชั้นต้นในภายหลังได้ เมื่อ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้บันทึกถ้อยคำสาบานตัวแล้ว ให้ศาลที่รับคำขอเป็น ผู้พิจารณาและได้สวนคำขอนั้น หากเห็นว่าคดีของคู่กรณีที่ยื่นคำขอไม่มี ข้ออ้างหรือข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะรับคำฟ้องไว้พิจารณา หรือไม่มี เหตุผลอันสมควรที่จะอุทธรณ์ ให้ศาลนั้นมีคำสั่งยกคำขอโดยไม่ต้องได้สวน</p>	<p>มาตรา 155 ถึงมาตรา 159*</p>

\* ปัจจุบันบทบัญญัติตามมาตรา 155 ถึงมาตรา 159 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา  
ความแพ่ง ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง  
(ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2551



<p>หลักการของข้อกำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (ข้อ)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>คำขอ กรณีที่ศาลเห็นว่าคดีของคู่กรณีที่ยื่นคำขอมีข้ออ้างหรือข้อเท็จจริง เพียงพอที่จะรับคำฟ้องไว้พิจารณา หรือมีเหตุผลอันสมควรที่จะอุทธรณ์ ให้ศาลจัดส่งสำเนาถ้อยคำเช่นนั้นไปให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งพร้อมด้วย สำเนาคำขอให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล และสำเนาคำฟ้องหรือคำ อุทธรณ์ แล้วแต่กรณี</p> <p>เมื่อศาลได้ฟังคู่กรณีทุกฝ่ายและทำการไต่สวนตามที่เห็นสมควร แล้วเห็นว่ามีเหตุตามคำขอจริง ให้ศาลอนุญาตให้คู่กรณีที่ยื่นคำขอ ดำเนินคดีโดยยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือเฉพาะบางส่วน หาก เห็นว่าไม่มีเหตุตามคำขอจริง ให้ศาลมีคำสั่งยกคำขอนั้นเสีย ถ้าคู่กรณี ฝ่ายที่มีได้ยื่นคำขอให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลไม่มีภูมิลำเนาอยู่ใน ราชอาณาจักร ให้ศาลมีอำนาจไต่สวนผู้ยื่นคำขอให้ยกเว้นค่าธรรมเนียม ศาลแต่ฝ่ายเดียว คำสั่งให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดให้เป็นที่สุด</p> <p>ถ้าศาลมีคำสั่งให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลเฉพาะบางส่วนหรือมี คำสั่งให้ยกคำขอ ผู้ยื่นคำขอมีสหัตถ์ยื่นคำร้องขอให้พิจารณาคำขอนั้นใหม่ เพื่ออนุญาตให้นำพยานหลักฐานมาแสดงเพิ่มเติมว่าไม่มีทรัพย์สิน เพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาล หรือโดยสถานะของผู้ขอถ้าไม่ได้รับ ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร หรือ อุทธรณ์คำสั่งนั้นต่อศาลปกครองสูงสุด ทั้งนี้ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำสั่ง</p> <p>เมื่อคู่กรณีใดได้รับอนุญาตให้ดำเนินคดีในศาลปกครองชั้นต้น โดยยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลแล้ว หากต่อมายื่นคำขอให้ยกเว้นค่าธรรมเนียม ศาลในชั้นอุทธรณ์ ให้ถือว่าคู่กรณีนั้นยังเป็นผู้ไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสีย ค่าธรรมเนียมศาล หรือโดยสถานะของผู้ขอถ้าไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม ศาลจะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควรอยู่ เว้นแต่จะปรากฏต่อศาลเป็น อย่างอื่น</p>	

<p>หลักการของข้อกำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (ข้อ)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>เมื่อศาลอนุญาตให้คู่กรณีใดฟ้องหรืออุทธรณ์คดีโดยยกเว้น ค่าธรรมเนียมศาล คู่กรณีนั้นไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลที่ได้รับยกเว้น ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลนั้น ถ้าปรากฏต่อศาลว่าคู่กรณีนั้น มีทรัพย์สินเพียงพอจะเสียค่าธรรมเนียมศาลได้โดยมีอยู่แล้วในเวลาที่ยื่น คำขอให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลหรือโดยสถานะของคู่กรณีในขณะยื่น คำขอ แม้ไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลก็ไม่ได้รับความเดือดร้อนเกิน สมควร ให้ศาลรอการพิจารณาคดีไว้ก่อน และมีคำสั่งให้คู่กรณีนั้นนำ ค่าธรรมเนียมศาลมาชำระภายในเวลาที่ศาลกำหนด หากไม่ชำระภายใน เวลาดังกล่าวให้ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ</p> <p>21. ผู้ถูกฟ้องคดีต้องยื่นคำให้การโดยชัดแจ้งแสดงการปฏิเสธหรือ ยอมรับข้อหาที่ปรากฏในคำฟ้องและคำขอท้ายฟ้อง และเหตุแห่งการนั้น (ข้อ 43)</p> <p>22. การฟ้องแย้ง (ข้อ 44) : ผู้ถูกฟ้องคดีจะฟ้องแย้งมาในคำให้การก็ได้ โดยให้ถือเสมือน เป็นคำฟ้องใหม่ ในกรณีที่คำฟ้องแย้งนั้นเป็นเรื่องอื่นที่ไม่เกี่ยวกับ คำฟ้องเดิม ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนสั่งไม่รับคำฟ้องแย้งนั้น</p> <p>23. โจทก์ทิ้งฟ้อง (ข้อ 47) : เมื่อศาลส่งสำเนาคำให้การไปยังผู้ฟ้องคดีแล้ว ถ้าผู้ฟ้องคดีไม่ทำ คำคัดค้านคำให้การยื่นต่อศาลภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือไม่แจ้งเป็น หนังสือให้ศาลทราบภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดว่าไม่ประสงค์จะทำ คำคัดค้านคำให้การแต่ประสงค์จะให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีต่อไป ศาลจะสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความก็ได้</p>	<p>มาตรา 177 วรรคสอง</p> <p>มาตรา 177 วรรคสาม</p> <p>มาตรา 174 (2)</p>

<p>หลักการของข้อกำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (ข้อ)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>24. การให้ถ้อยคำต่อศาล (ข้อ 53 วรรคหนึ่ง วรรคสองและวรรคสาม) : ก่อนให้ถ้อยคำต่อศาล คู่กรณีหรือพยานต้องสาบานตนตามลัทธิ ศาสนาหรือจารีตประเพณีแห่งชาติของตน หรือกล่าวคำปฏิญาณว่าจะให้ ถ้อยคำตามสัจจริง โดยให้แจ้งข้อมูลส่วนตัวตามที่ระเบียบกำหนด และ ความเกี่ยวข้องกับคู่กรณี ในขณะที่พยานคนหนึ่งกำลังให้ถ้อยคำต่อศาล ห้ามมิให้พยานคนอื่นอยู่ในสถานที่นั้นด้วย</p> <p>25. การสืบพยานล่วงหน้า (ข้อ 57) : ถ้าบุคคลใดหรือคู่กรณีฝ่ายใดเกรงว่าพยานหลักฐานซึ่งตน จะต้องอ้างอิงในภายหน้าจะสูญหายหรือยากแก่การนำมา บุคคลนั้นหรือ คู่กรณีฝ่ายนั้นอาจยื่นคำขอให้ศาลมีคำสั่งให้ไต่สวนพยานหลักฐานนั้นไว้ ทันที</p> <p>เมื่อศาลได้รับคำขอแล้ว ให้ศาลมีคำสั่งเรียกผู้ขอและคู่กรณีอีก ฝ่ายหนึ่งหรือบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องมายังศาล และเมื่อได้ฟังบุคคล เหล่านั้นแล้ว ให้ศาลสั่งคำขอตามที่เห็นสมควร ถ้าศาลสั่งอนุญาตให้ ไต่สวนพยานไปตามระเบียบ ส่วนรายงานและเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง กับการนั้นให้ศาลเก็บรักษา</p> <p>ในกรณีที่คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งหรือบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องไม่มี ภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักรไทยและยังมิได้เข้ามาในคดีนั้น ให้ศาลสั่ง คำขอตามที่เห็นสมควร ถ้าศาลสั่งอนุญาต ให้ไต่สวนพยานไปฝ่ายเดียว</p>	<p>มาตรา 112* , มาตรา 114 วรรคหนึ่ง และมาตรา 116 วรรคหนึ่ง</p> <p>มาตรา 101</p>

\* ปัจจุบันบทบัญญัติตามมาตรา 112 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ได้ถูก  
แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 23) พ.ศ.  
2550

<p>หลักการของข้อกำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (ข้อ)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>26. การแต่งตั้งศาลปกครองชั้นต้นอื่นช่วยแสวงหาข้อเท็จจริง (ข้อ 58) : เมื่อศาลเห็นสมควรเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาคดี ศาลอาจ แต่งตั้งให้ศาลปกครองชั้นต้นอื่นช่วยแสวงหาข้อเท็จจริงในประเทศใด ก็ได้ แล้วให้ศาลปกครองที่ได้รับแต่งตั้งส่งรายงานผลการแสวงหา ข้อเท็จจริง บันทึกการให้ถ้อยคำของพยาน และเอกสารหรือพยานหลักฐาน ไปยังศาลที่แต่งตั้ง</p> <p>27. คู่กรณีมีหน้าที่เสนอพยานหลักฐานที่ตนกล่าวอ้าง (ข้อ 64) : คู่กรณีฝ่ายที่กล่าวอ้างข้อเท็จจริงใดๆ เพื่อสนับสนุนข้ออ้างของ ตนมีหน้าที่เสนอพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงดังกล่าวใน เบื้องต้น เว้นแต่ข้อเท็จจริงซึ่งเป็นที่รู้จักกันอยู่ทั่วไป หรือซึ่งไม่อาจโต้แย้ง ได้ หรือซึ่งศาลเห็นว่าคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งได้รับแล้ว หรือพยานหลักฐาน นั้นอยู่ในความครอบครองของหน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลอื่น ถ้ามีข้อสันนิษฐานไว้ในกฎหมายเป็นคุณแก่ฝ่ายใด คู่กรณี ฝ่ายนั้นต้องพิสูจน์แต่เพียงว่าตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการที่ตนจะ ได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานนั้นครบถ้วนแล้ว</p> <p>28. กรณีที่คำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีของศาลมิได้กล่าวถึงคำสั่ง ทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่ศาลได้สั่งไว้ในระหว่าง พิจารณา (ข้อ 74) : ในกรณีดังกล่าวให้คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทาง ปกครองมีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ในกรณีที่ไม่มี การอุทธรณ์ หรือจนกว่าศาลมีคำสั่งถึงที่สุดไม่รับอุทธรณ์ในกรณีที่มีการ</p>	<p>มาตรา 16 และ มาตรา 102</p> <p>มาตรา 84*</p> <p>มาตรา 260</p>

\* ปัจจุบันบทบัญญัติตามมาตรา 84 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ได้ถูก  
แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 23) พ.ศ.  
2550



<p>หลักการของข้อกำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (ข้อ)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>อุทธรณ์ หากมีคำสั่งรับอุทธรณ์ให้คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไป จนกว่าศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น</p> <p>29. การขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อ บรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดี (ข้อ 75) : - ในเวลาใดๆ ก่อนศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดี ผู้ฟ้องคดี อาจยื่นคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่าง ใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา หรือคู่กรณีอาจยื่น คำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอใน ระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา</p> <p>30. การรวมคดี (ข้อ 79) : ถ้าคดีสองเรื่องหรือกว่านั้นขึ้นไปมีข้อหาอย่างเดียวกันหรือ เกี่ยวเนื่องใกล้ชิดกัน หรือมีคู่กรณีเดียวกันหรือร่วมกัน ตุลาการเจ้าของ สำนวนจะเสนอความเห็นให้พิจารณาสั่งรวมคดีเข้าด้วยกันแล้วพิจารณา พิพากษารวมกันไปก็ได้ ในกรณีที่คดีดังกล่าวถ้าอยู่ในศาลปกครอง ชั้นต้นต่างศาลกันให้โอนคดีไปยังศาลที่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้น เห็นชอบร่วมกัน หากตกลงกันไม่ได้ ให้ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็น ผู้ชี้ขาด และเมื่อมีการโอนคดีแล้ว ให้ศาลที่โอนคดีสั่งจำหน่ายคดีนั้นออก จากสารบบความ</p> <p>31. การแยกคดี (ข้อ 80 วรรคหนึ่ง) : ในคดีที่มีหลายข้อหาและข้อหาหนึ่งข้อหาใดไม่เกี่ยวข้องกับ ข้อหาอื่นๆ ตุลาการเจ้าของสำนวนจะเสนอความเห็นให้พิจารณาสั่งให้ แยกคดีดังกล่าวออกเป็นหลายคดี แล้วพิจารณาพิพากษาแต่ละคดี แยกกันไปก็ได้ ในคดีที่มีผู้ฟ้องคดีหรือผู้ถูกฟ้องคดีหลายคน ตุลาการ เจ้าของสำนวนจะเสนอความเห็นให้แยกคดีดังกล่าวออกเป็นหลายคดีแล้ว</p>	<p>มาตรา 254 และ มาตรา 264</p> <p>มาตรา 8</p> <p>มาตรา 29 วรรคหนึ่ง</p>

<p>หลักการของข้อกำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (ข้อ)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>พิจารณาพิพากษาแต่ละคดีแยกกันไปก็ได้</p> <p>32. การโอนคดี (ข้อ 81) :</p> <p>ก่อนศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดี หากผู้ถูกฟ้องคดี เห็นว่าการพิจารณาคดีต่อไปในศาลนั้นจะไม่สะดวกหรือผู้ถูกฟ้องคดีอาจ ไม่ได้รับความยุติธรรม ผู้ถูกฟ้องคดีอาจยื่นคำขอให้โอนคดีไปยังศาล ปกครองอื่นที่มีเขตอำนาจได้ เมื่ออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นเห็นสมควร จะมีคำสั่งอนุญาตตามคำขอนั้นก็ได้ แต่ห้ามมิให้ศาลออกคำสั่งอนุญาต ดังกล่าว เว้นแต่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นที่จะรับโอนคดีนั้นยินยอมแล้ว โดยหากอธิบดีศาลปกครองชั้นต้นที่จะรับโอนคดีนั้นไม่ยินยอม ให้ ประธานศาลปกครองสูงสุดชี้ขาด เมื่อมีการโอนคดีแล้วให้อธิบดีศาล ปกครองชั้นต้นของศาลที่โอนคดีส่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ</p> <p>33. การถอนคำฟ้อง (ข้อ 82) :</p> <p>ผู้ฟ้องคดีอาจถอนคำฟ้องในเวลาใดๆ ก่อนศาลพิพากษาหรือมี คำสั่งชี้ขาดคดีได้ การถอนคำฟ้องต้องทำเป็นหนังสือและลงลายมือชื่อ ผู้ฟ้องคดี ในกรณีที่มีผู้ฟ้องคดีหลายคน การถอนคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีให้ มีผลเฉพาะผู้ฟ้องคดีที่ถอนคำฟ้องนั้น เว้นแต่กรณีที่ผู้ถอนคำฟ้องเป็น ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีทุกคน การถอนคำฟ้องให้มีผลเป็นการถอนคำฟ้อง ทั้งคดี โดยศาลจะไต่สวนเพื่อให้ได้ความเป็นที่ยุติว่าการถอนคำฟ้องของ ผู้แทนดังกล่าวเป็นไปตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีทุกคนก่อนมีคำสั่ง อนุญาตให้ถอนคำฟ้องก็ได้ เมื่อมีการถอนคำฟ้อง ให้ศาลอนุญาตและสั่ง จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เว้นแต่ในคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครอง</p>	<p>มาตรา 6</p> <p>มาตรา 175</p>

<p>หลักการของข้อกำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (ข้อ)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>ประโยชน์สาธารณะ หรือคดีที่การพิจารณาต่อไปจะเป็นประโยชน์แก่ ส่วนรวม หรือการถอนคำฟ้องเกิดจากการสมยอมกันโดยไม่เหมาะสม ศาลจะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ถอนคำฟ้องก็ได้ คำสั่งดังกล่าวเป็นที่สุด</p> <p>34. กรณีคู่กรณีฝ่ายยื่นข้อกำหนดของศาลในการนั่งพิจารณา (ข้อ 87) : • ในการนั่งพิจารณาคดี ถ้าคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดฝ่ายยื่นข้อกำหนด ของศาลที่กำหนดไว้เพื่อรักษาความเรียบร้อยในบริเวณศาล และศาลได้ มีคำสั่งให้คู่กรณีฝ่ายนั้นออกไปเสียจากบริเวณศาล ศาลจะนั่งพิจารณา คดีต่อไปลับหลังคู่กรณีฝ่ายนั้นก็ได้</p> <p>35. ศาลมีอำนาจยกข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของ ประชาชนขึ้นวินิจฉัย (ข้อ 92) : ในการพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดี ศาลจะยกข้อกฎหมายอัน เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาหรือ มีคำสั่งไปก็ได้</p> <p>36. การพิจารณาคดีรวมกัน (ข้อ 93) : เมื่อคดีสองเรื่องหรือกว่านั้นขึ้นไปได้พิจารณารวมกันเพื่อสะดวก แก่การพิจารณา ศาลจะพิพากษาหรือมีคำสั่งคดีเหล่านั้นเรื่องใดซึ่งเสร็จ การพิจารณา แล้วจึงพิพากษาหรือมีคำสั่งเรื่องอื่นๆ ต่อไปภายหลังก็ได้</p> <p>37. การแก้ไขคำพิพากษา (ข้อ 95) : ถ้าในคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีใดมีข้อผิดพลาดหรือผิด หลงเล็กน้อย เมื่อศาลเห็นเองหรือเมื่อคู่กรณีมีคำขอและมีได้มีการ อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น ศาลจะมีคำสั่งแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง แต่ถ้าได้มีการอุทธรณ์อำนาจในการแก้ไขให้เป็นของศาลปกครองสูงสุด การทำคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิ่มเติมในการแก้ไขดังกล่าว ต้อง ไม่เป็นการกลับหรือแก้คำวินิจฉัยในคำพิพากษาหรือคำสั่งเดิม</p>	<p>มาตรา 36 (1)</p> <p>มาตรา 142 (5)</p> <p>มาตรา 139</p> <p>มาตรา 143</p>

<p>หลักการของข้อกำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (ข้อ)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>เมื่อได้ทำคำสั่งเช่นนั้นแล้ว ห้ามไม่ให้คัดสำเนาคำพิพากษา หรือคำสั่งเดิม เว้นแต่จะได้คัดสำเนาคำสั่งเพิ่มเติมนั้นรวมไปด้วย</p> <p>38. ห้ามมิให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ (ข้อ 96) : เมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีหรือประเด็นข้อใดแห่ง คดีแล้ว ห้ามดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลนั้นอันเกี่ยวกับคดีหรือ ประเด็นที่ได้วินิจฉัยชี้ขาด เว้นแต่เป็นการแก้ไขข้อผิดพลาดหรือผิดหลง เล็กน้อย การพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดใหม่ การพิจารณาใหม่แห่งคดีที่ เอกสารสูญหายหรือบุบสลาย การยื่น การรับ หรือไม่รับอุทธรณ์ การ ดำเนินการเกี่ยวกับการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวในระหว่างการยื่นอุทธรณ์ ซึ่งคำอุทธรณ์อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น การที่ศาล ปกครองสูงสุดส่งคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อพิจารณาพิพากษา หรือมีคำสั่งใหม่ หรือการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือมีคำสั่ง</p> <p>39. คดีที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีถึงที่สุดแล้ว ห้ามมิให้คู่กรณี เดียวกันฟ้องกันอีกในประเด็นที่ได้วินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกัน (ข้อ 97)</p> <p>40. การยกข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายขึ้นอ้างในการยื่นอุทธรณ์ (ข้อ 101 วรรคสอง) : ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่จะยกขึ้นอ้างในการยื่นอุทธรณ์นั้น ผู้อุทธรณ์จะต้องกล่าวไว้โดยชัดแจ้งในคำอุทธรณ์และต้องเป็นข้อที่ได้ ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่ถ้าปัญหาข้อใด เป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหา เกี่ยวกับสาธารณะประโยชน์ ผู้อุทธรณ์จะยกปัญหาข้อนั้นขึ้นกล่าวใน คำอุทธรณ์หรือในชั้นอุทธรณ์ก็ได้</p>	<p>มาตรา 144</p> <p>มาตรา 148 วรรคหนึ่ง</p> <p>มาตรา 225</p>



<p>หลักการของข้อกำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (ข้อ)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>41. ผู้อุทธรณ์มีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับอุทธรณ์ (ข้อ 105) :</p> <p>ผู้อุทธรณ์มีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ ไม่รับอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด โดยให้ยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มี คำสั่งนั้นและให้ศาลปกครองชั้นต้นรับส่งคำร้องพร้อมด้วยคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น คำอุทธรณ์ และคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไป ยังศาลปกครองสูงสุดโดยพลัน ให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาคำร้องและ มีคำสั่งยืนตามคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของศาลปกครองชั้นต้น หรือมีคำสั่งให้ รับอุทธรณ์ แล้วส่งให้ศาลปกครองชั้นต้นอ่าน ในการพิจารณาคำร้อง ดังกล่าว ถ้าจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบสำนวนให้มีคำสั่งให้ศาลปกครองชั้นต้น ส่งสำนวนคดีไปยังศาลปกครองสูงสุดได้</p> <p>42. ในการพิจารณาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง ชั้นต้น ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิพากษาหรือมีคำสั่งดังต่อไปนี้ (ข้อ 111) :</p> <p>(1) พิพากษายกอุทธรณ์กรณีเห็นว่าคำฟ้องอุทธรณ์ไม่สมบูรณ์ ครบถ้วนและไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ หรืออุทธรณ์ที่ต้องห้ามตาม กฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ</p> <p>(2) พิพากษาหรือมีคำสั่งยืนตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ปกครองชั้นต้นกรณีเห็นว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง ชั้นต้นถูกต้อง ไม่ว่าเหตุเดียวกันหรือเหตุอื่น</p> <p>(3) พิพากษาหรือมีคำสั่งกลับคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ปกครองชั้นต้นกรณีเห็นว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง ชั้นต้นไม่ถูกต้อง</p> <p>(4) พิพากษาหรือมีคำสั่งแก้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ปกครองชั้นต้นกรณีเห็นว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง ชั้นต้นถูกต้องบางส่วนและผิดบางส่วน</p>	<p>มาตรา 236 วรรคหนึ่ง</p> <p>มาตรา 242</p>

<p>หลักการของข้อกำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (ข้อ)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>43. อำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ปกครองชั้นต้นโดยศาลปกครองสูงสุดให้รวมถึง (ข้อ 112) :</p> <p>(1) เมื่อคดีปรากฏเหตุที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่งและศาล ปกครองสูงสุดเห็นว่ามีเหตุอันสมควร ให้มีอำนาจสั่งยกคำพิพากษาหรือ คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น แล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครอง ชั้นต้นเพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่</p> <p>(2) เมื่อคดีปรากฏเหตุที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง หรือมีเหตุที่ศาลได้ ปฏิเสธการไต่สวนพยานตามที่ผู้อุทธรณ์มีคำขอ และศาลปกครองสูงสุด เห็นว่ามีเหตุอันสมควร ให้มีอำนาจสั่งยกคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ปกครองชั้นต้นนั้น แล้วให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาคดีนั้นใหม่ ทั้งหมดหรือบางส่วน และพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่</p> <p>(3) เมื่อคดีปรากฏเหตุว่าข้อเท็จจริงที่ศาลปกครองชั้นต้นฟังมา ไม่พอแก่การวินิจฉัยชี้ขาดคดี และศาลปกครองสูงสุดเห็นว่ามีเหตุ อันสมควร ให้มีอำนาจสั่งยกคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง ชั้นต้นนั้น แล้วให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาคดีนั้นใหม่ทั้งหมดหรือ บางส่วน โดยดำเนินการตามคำชี้ขาดของศาลปกครองสูงสุด แล้ว พิพากษาหรือมีคำสั่งไปตามรูปคดี ในคดีทั้งปวงที่ศาลปกครองชั้นต้นได้ พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ตามข้อนี้ ให้ผู้อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่ เช่นว่านั้นได้</p>	<p>มาตรา 243</p>

<p>หลักการของข้อกำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 (ข้อ)</p>	<p>ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง (มาตรา)</p>
<p>44. ถ้าศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้ส่งสำนวนคดีขึ้นไปยังศาลปกครอง ชั้นต้นเพื่อดำเนินกระบวนการพิจารณาหรือพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ทั้งหมด หรือแต่บางส่วนตามที่กำหนดไว้ในข้อ 112 ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจที่ จะยกเว้นมิให้ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลในการยื่นอุทธรณ์คัดค้าน คำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่ของศาลปกครองชั้นต้นได้ตามที่เห็นสมควร (ข้อ 113)</p>	<p>มาตรา 151 วรรคสาม*</p>
<p>45. การอ่านคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด (ข้อ 114) : เมื่อศาลปกครองสูงสุดได้พิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดอุทธรณ์แล้ว จะอ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นเอง หรือจะส่งคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น ให้ศาลปกครองชั้นต้นอ่านก็ได้</p>	<p>มาตรา 244</p>

จากตารางที่ 2 จะเห็นได้ว่า ลักษณะของการนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยบัญญัติไว้โดยตรงในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 นั้น ปรากฏให้เห็นทั้งในขั้นตอนของการฟ้องคดี การดำเนินกระบวนการ การกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการมีคำพิพากษา ตลอดจนการทำคำพิพากษา จึงอาจกล่าวได้ว่าแนวทางการนำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ในวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยลักษณะของการนำมาบัญญัติไว้โดยตรงของประเทศไทย ทั้งในส่วนของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 นั้น ปรากฏให้เห็นในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดีในศาลปกครอง ซึ่งแม้จะเป็นการนำเอากฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับแต่ก็เป็นการ

\* ปัจจุบันบทบัญญัติตามมาตรา 151 วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2551

บัญญัติถ้อยคำอย่างชัดเจนโดยไม่ปล่อยให้ผู้ใช้กฎหมายต้องตีความเนื้อหาในกฎหมาย การนำกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ในกรณีดังกล่าวจึงไม่พบปัญหามากเท่าใดนัก

นอกเหนือจากการนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยบัญญัติไว้โดยตรงในวิธีพิจารณาคดีปกครองแล้ว แนวทางการนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครองอีกลักษณะหนึ่งก็คือ การนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยระบุให้นำมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งพิจารณาได้ดังนี้

#### 4.2.2 การนำมาใช้ในลักษณะการบัญญัติไว้เป็นบทอนุโลม

บทอนุโลมเป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้นำกฎหมายอื่นในเรื่องหนึ่งไปใช้กับข้อเท็จจริงอีกเรื่องหนึ่งเพราะมีลักษณะอย่างเดียวกัน โดยอนุโลมหมายความว่า นำไปปรับใช้เท่าที่จะทำได้ คือ ต้องพิจารณาดูว่าข้อเท็จจริงตรงกันในสาระสำคัญหรือไม่ บทกฎหมายประเภทนี้จึงไม่มีหลักเกณฑ์ของตัวเอง แต่ต้องอ้างอิงถึงบทบัญญัติในเรื่องอื่นเพื่อนำมาบังคับใช้โดยอนุโลม<sup>11</sup>

ซึ่งการบัญญัติให้ใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลมนี้ได้มีการใช้กันอย่างแพร่หลาย โดยในวิธีพิจารณาความของคดีประเภทต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นวิธีพิจารณาความอาญา วิธีพิจารณาความของศาลชำนาญพิเศษต่าง ๆ รวมทั้งในกฎหมายอื่น ๆ ต่างก็ปรากฏให้เห็นว่ามีการบัญญัติให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมหรือเท่าที่พอจะใช้บังคับได้ ทั้งนี้ ก็ด้วยเหตุที่กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งถือเป็นกฎหมายหลักในวิธีพิจารณาความนั่นเอง ไม่เว้นแม้กระทั่งในกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองก็ได้มีการบัญญัติให้นำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยอนุโลมเช่นเดียวกัน แต่กรณีจะมีความแตกต่างกัน เนื่องจากการนำกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ในลักษณะการบัญญัติไว้เป็นบทอนุโลมนี้ อาจมีลักษณะหลายกรณี ซึ่งสามารถยกตัวอย่างได้จากกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ

##### กรณีทีหนึ่ง

มาตรา 15 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา  
บัญญัติว่า วิธีพิจารณาข้อใดซึ่งประมวลกฎหมายนี้มีได้บัญญัติไว้

<sup>11</sup> สมยศ เชื้อไทย, คำอธิบายวิชากฎหมายแพ่ง : หลักทั่วไป เล่ม 1 ความรู้กฎหมายทั่วไป (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546), หน้า 128.

โดยเฉพาะ ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา  
ความแพ่งมาใช้บังคับเท่าที่พอจะใช้บังคับได้

ซึ่งการนำกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ในลักษณะดังกล่าว ถือเป็น การ  
นำมาใช้โดยทั่วๆ ไป\* กล่าวคือ ไม่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะเจาะจงว่าให้นำบทบัญญัติใน  
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้กับกรณีใด แต่เป็นการบัญญัติไว้กว้างๆ เสมือน  
เป็นการอุดช่องว่างของกฎหมายอย่างหนึ่งว่าหากเป็นกรณีที่กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา  
ไม่ได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้วก็ให้นำกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับ ซึ่งจะ  
เป็นกรณีที่ทำให้เกิดการตีความได้หลายนัยว่า การบังคับเท่าที่พอจะใช้บังคับได้นั้น มีขอบเขต  
กว้างหรือแคบมากน้อยเพียงใด ซึ่งแตกต่างจากบทบัญญัติในกรณีที่สอง กล่าวคือ

#### กรณีที่สอง

มาตรา 180 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา  
บัญญัติว่า ให้นำบทบัญญัติเรื่องรักษาความเรียบร้อยในศาลใน  
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับแก่การพิจารณาคดีอาญาโดยอนุโลม แต่ห้ามมิให้สั่งให้จำเลยออกจากห้องพิจารณา  
เว้นแต่จำเลยขัดขวางการพิจารณา

กรณีนี้เป็นการนำบทบัญญัติในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ในกรณี  
พิเศษ\*\* กล่าวคือ เป็นการกำหนดให้นำมาใช้โดยอนุโลมในเฉพาะเรื่องเฉพาะกรณีที่กฎหมาย  
บัญญัติให้นำมาใช้เท่านั้น

จะเห็นได้ว่า แม้บทบัญญัติทั้งสองมาตราก็เป็นการนำบทบัญญัติในประมวล  
กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ในลักษณะการบัญญัติไว้เป็นบทอนุโลมเหมือนกัน แต่ก็มี  
ลักษณะที่แตกต่างกัน โดยในกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองได้บัญญัติให้นำกฎหมายวิธี

---

\* รายละเอียดโปรดดู ประทุมพร กลัดอำ, "การนำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธี  
พิจารณาความอาญา," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตศึกษาด้านนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533),  
หน้า 65.

\*\* รายละเอียดโปรดดู ประทุมพร กลัดอำ, "การนำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธี  
พิจารณาความอาญา," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตศึกษาด้านนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533),  
หน้า 65.



พิจารณาความแฟงมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามลักษณะของกรณีที่สอง กล่าวคือ เป็นการจำกัดให้นำมาใช้ในเฉพาะเรื่องเฉพาะกรณีที่กฎหมายกำหนดตามที่ปรากฏในมาตราต่างๆ ทั้งนี้ เนื่องจากหากมีการบัญญัติให้นำกฎหมายวิธีพิจารณาความแฟงมาใช้บังคับอย่างเช่นกรณีที่หนึ่งแล้ว ก็อาจเป็นการขัดกับหลักเกณฑ์ของวิธีพิจารณาคดีปกครองที่เน้นเรื่องความเป็นเอกเทศของระบบวิธีพิจารณาความได้ โดยหากในกรณีที่กฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองไม่ได้กำหนดเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว กรณีก็สมควรที่จะต้องดำเนินการตามหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง มิใช่ดำเนินการตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแฟง ซึ่งอาจทำให้หลักความเป็นเอกเทศของกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองต้องเลื่อนหายไปนั่นเอง

สำหรับการบัญญัติให้นำกฎหมายวิธีพิจารณาความแฟงมาใช้ในวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยอนุโลมเช่นนี้ แม้จะมีเป้าหมายเดียวกับกรณีการบัญญัติตัวบทกฎหมายของกฎหมายวิธีพิจารณาความแฟงไว้โดยตรงในกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยมีการปรับปรุงถ้อยคำเพียงเล็กน้อย คือ ต้องการนำบทบัญญัติในกฎหมายวิธีพิจารณาความแฟงมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครอง แต่ก็เป็นกรณีที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ด้วยเหตุที่หลักการในกฎหมายวิธีพิจารณาความแฟงที่ต้องการนำมาใช้บังคับโดยอนุโลมดังกล่าวอาจประกอบไปด้วยหลักเกณฑ์เช่นเดียวกับที่ต้องการบัญญัติไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งหากนำเนื้อหาทั้งหมดมาบัญญัติไว้โดยตรงเลยก็อาจต้องใช้ถ้อยคำที่ยืดยาว เกิดความไม่สะดวก เนื่องจากในบางเรื่องมีรายละเอียดมากและไม่สามารถบัญญัติได้ครบถ้วนในหนึ่งมาตรา ดังนั้น เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการบัญญัติกฎหมายดังกล่าวซ้ำอีก จึงจำเป็นต้องนำกฎหมายวิธีพิจารณาความแฟงมาใช้ในวิธีพิจารณาคดีปกครองในลักษณะการบัญญัติไว้เป็นบทอนุโลม คือ ให้นำมาปรับใช้เท่าที่พอจะทำได้

โดยสามารถแยกพิจารณาถึงการนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแฟงมาใช้โดยระบุให้นำมาใช้บังคับโดยอนุโลมนี้ได้เป็นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

#### 4.2.2.1 ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

การนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแฟงมาใช้โดยระบุให้นำมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามที่ปรากฏให้เห็นในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 นั้น มีอยู่สี่มาตรา ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 4.2.2.1.1 ค่าธรรมเนียมศาล

มาตรา 45 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า การฟ้องคดีไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล เว้นแต่การฟ้องคดีขอให้สั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินอันสืบเนื่องจากคดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) หรือ (4) ให้เสียค่าธรรมเนียมศาลตามทุนทรัพย์ในอัตราตามที่ระบุไว้ในตาราง 1 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สำหรับคดีที่มีค่าขอให้ปลดเปลื้องทุกข์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้

โดยปกติแล้วการฟ้องคดีต่อศาลปกครองไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล ทั้งนี้เนื่องจากแนวคิดพื้นฐานของคดีปกครองที่เป็นคดีข้อพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชน ซึ่งแตกต่างจากคดีแพ่งที่เป็นคดีข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชน ดังนั้น ลักษณะของวิธีพิจารณาคดีปกครองจึงเรียบง่ายและประหยัดเพื่อต้องการอำนวยความสะดวกธรรมให้แก่ประชาชนอย่างเต็มที่ อีกทั้งคดีข้อพิพาทที่เอกชนนำมาฟ้องต่อศาลปกครองส่วนใหญ่ก็เป็นการฟ้องขอให้ศาลสั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทบสิทธิต่อเอกชน หรือขอให้ศาลสั่งให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำอย่างใด ๆ ในอันที่จะก่อประโยชน์ให้กับเอกชน ซึ่งคดีข้อพิพาทประเภทนี้มักไม่มีทุนทรัพย์อยู่แต่เดิมแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม หากเป็นการฟ้องคดีที่ขอให้ศาลสั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินในกรณีที่มีการฟ้องเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) หรือการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กฎหมายกำหนดให้ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล เนื่องจากต้องการให้ประชาชนยับยั้งชั่งใจในการฟ้องคดีและป้องกันไม่ให้เกิดกรณีการแก่งแย่งฟ้องต่อหน่วยงานราชการ ซึ่งจะทำให้คดีรอกศาล เพราะหากประชาชนแก่งแย่งเรียกจำนวนเงินซึ่งเป็นทุนทรัพย์ในคดีสูงก็จะต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลมากขึ้นตามไปด้วย ซึ่งแม้กฎหมายจะได้บัญญัติกรณีที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลดังกล่าวไว้ แต่ก็มีกรณียกข้อยกเว้นไว้ว่าหากประชาชนผู้ฟ้องคดีชนะคดีโดยไม่แก่งแย่งฟ้อง ในการพิพาทศาลจะมีคำสั่งให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามส่วนของการชนะคดีตามมาตรา 72 วรรคหก แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งหากศาลพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีชนะคดีทั้งหมดก็เท่ากับว่าผู้ฟ้องคดีไม่ต้องเสีย

ค่าใช้จ่ายในการฟ้องคดีเลย กรณียอมสอดคล้องกับแนวคิดและลักษณะของวิธีพิจารณาคดีปกครองที่ต้องการให้การดำเนินกระบวนการเป็นไปด้วยความเรียบง่ายและประหยัดนั่นเอง

สำหรับอัตราการเสียค่าธรรมเนียมศาลนั้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้ใช้อัตราตามที่ระบุไว้ในตาราง 1 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งคดีที่มีค่าขอให้ปลดเปลื้องทุกข์อันอาจคำนวณเป็นราคาส่งเงินได้ตามตาราง 1 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น ได้แบ่งการคิดค่าขึ้นศาลตามทุนทรัพย์ไว้ในกรณีต่างๆ ตามประเภทของคำฟ้อง กล่าวคือ คำฟ้องขอให้ศาลบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการให้คิดค่าขึ้นศาลในอัตราหนึ่งบาทต่อทุกหนึ่งร้อยบาท ตามจำนวนที่อนุญาโตตุลาการกำหนดไว้ในคำชี้ขาด แต่ไม่เกินแปดหมื่นบาท คำฟ้องขอให้บังคับจำนองหรือบังคับเอาทรัพย์สินจำนองหลุดให้คิดค่าขึ้นศาลในอัตราหนึ่งบาทต่อทุกหนึ่งร้อยบาท ตามจำนวนหนี้ที่เรียกร้อง แต่ไม่เกินหนึ่งแสนบาท ต่อเมื่อจำเลยให้การต่อสู้คดีจึงให้คิดค่าขึ้นศาลในอัตราสองบาทห้าสิบสตางค์ต่อทุกหนึ่งร้อยบาท แต่ไม่เกินสองแสนบาท สำหรับคำฟ้องนอกเหนือจากสองประเภทดังกล่าวข้างต้น ซึ่งถือเป็นคำฟ้องทั่วไปนั้น ให้คิดค่าขึ้นศาลในอัตราสองบาทห้าสิบสตางค์ต่อทุกหนึ่งร้อยบาท แต่ไม่เกินสองแสนบาท\*

ซึ่งความในมาตรา 45 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ดังกล่าวนี้นี้ ได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2548 ซึ่งแต่เดิมนั้น ความในมาตราดังกล่าวได้กำหนดให้คดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) หรือ (4) ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลในอัตราร้อยละสองจุดห้าของทุนทรัพย์ แต่ไม่เกินสองแสนบาท เนื่องจากต้องการให้เป็นมาตรฐานเดียวกันกับการกำหนดค่าธรรมเนียมศาลในการฟ้องคดีละเมิดหรือคดีสัญญาที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม กล่าวคือ กรณีจะเกิดความลักลั่นขึ้นในระบบหากเป็นคดีละเมิดจากการกระทำอย่างเดียวกันที่ผู้เสียหายคนหนึ่งเห็นว่าเจ้าหน้าที่ได้กระทำไปในการปฏิบัติหน้าที่จึงฟ้องต่อศาลปกครองซึ่งเสียค่าธรรมเนียมศาลต่างกับผู้เสียหายอีกคนหนึ่งเห็นว่าเจ้าหน้าที่มิได้กระทำไปในการปฏิบัติหน้าที่จึงฟ้องต่อศาลยุติธรรม หรือในคดีสัญญาหากสัญญาใดเป็นสัญญาทางปกครองตามนิยามที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กำหนด ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลปกครองเสียค่าธรรมเนียมศาลต่างกับกรณีที่สัญญาที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นรัฐเช่นเดียวกัน แต่ลักษณะของสัญญาไม่อยู่ในกรอบนิยามคำว่าสัญญาทางปกครอง ซึ่งต้องอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ดังนั้น การกำหนดค่าธรรมเนียมศาลสำหรับคดี

---

\* ปัจจุบันบทบัญญัติตามตาราง 1 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2551

ประเภทดังกล่าวจึงมีการกำหนดให้สอดคล้องกับการฟ้องคดีแพ่งทั่วไปนั่นเอง แต่ต่อมาเห็นว่า คดีประเภทดังกล่าวคือคดีมีทุนทรัพย์ ซึ่งมีความหมายเดียวกับคำว่าคดีที่มีค่าขอให้ปลดเปลื้อง ทุกข์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ตามตาราง 1 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น เพื่อความสะดวกและเป็นการหลีกเลี่ยงการบัญญัติกฎหมายซ้ำ จึงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมศาลในการฟ้องคดีปกครองให้สอดคล้องกัน

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันบทบัญญัติตามตาราง 1 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยมีหลักการว่านอกเหนือจากคำร้องขอให้ศาลบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการหรือคำร้องขอเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการทั้งในและต่างประเทศ และฟ้องขอให้บังคับจำนองหรือบังคับเอาทรัพย์สินจำนองหลุดแล้ว ให้คิดค่าขึ้นศาลตามทุนทรัพย์ดังต่อไปนี้ คือ หากทุนทรัพย์ไม่เกินห้าสิบล้านบาท ให้เสียค่าขึ้นศาลในอัตราร้อยละ 2 แต่ไม่เกินสองแสนบาท แต่หากทุนทรัพย์เกินห้าสิบล้านบาทส่วนที่เกินนั้น ให้เสียค่าขึ้นศาลในอัตราร้อยละ 0.1 ดังนั้น การเสียค่าธรรมเนียมศาลในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองในปัจจุบันจึงต้องพิจารณาตามตาราง 1 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งดังกล่าวด้วยนั่นเอง

#### 4.2.2.1.2 การคัดค้านตุลาการ

มาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า ตุลาการศาลปกครองในองค์คณะพิจารณาพิพากษาหรือผู้แถลงคดีปกครองอาจถูกคัดค้านได้ตามเหตุแห่งการคัดค้านผู้พิพากษาที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง รวมทั้งเหตุอื่นใดอันมีสภาพร้ายแรงซึ่งอาจทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีเสียความยุติธรรม

การขอถอนตัวจากคดี การยื่นคำคัดค้าน การพิจารณาคำคัดค้าน การสั่งให้ผู้ถูกคัดค้านงดการปฏิบัติหน้าที่ และการสั่งให้ผู้อื่นเข้าปฏิบัติหน้าที่แทน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

การสั่งให้ตุลาการศาลปกครองผู้ถูกคัดค้านงดการพิจารณาย่อมไม่กระทบกระเทือนถึงการกระทำใดๆ ของตุลาการศาลปกครองผู้ถูกคัดค้านที่ได้กระทำไปแล้ว

เหตุที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติให้นำบทบัญญัติเรื่องเหตุแห่งการคัดค้านผู้พิพากษามาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา



ความแฟ่งมาใช้บังคับกับวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยอนุโลมนั้น เนื่องจากการให้สิทธิแก่คู่กรณีในการคัดค้านตุลาการนั้น เป็นผลมาจากการเคารพในหลักความเป็นกลางและความไม่มีส่วนได้เสียของศาล อันเป็นหลักประกันชั้นพื้นฐานสำหรับคู่ความหลักหนึ่งของหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Natural Justice) ซึ่งถือเป็นหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความทั่วไป ดังนั้น เมื่อลักษณะของเหตุแห่งการคัดค้านผู้พิพากษาตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแฟ่งสามารถนำมาใช้เป็นเหตุแห่งการคัดค้านตุลาการในกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองได้ เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการบัญญัติกฎหมายซ้ำที่อาจทำให้บทบัญญัตินั้นยืดเยื้อเกินไป จึงสามารถบัญญัติให้นำเหตุแห่งการคัดค้านผู้พิพากษาที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแฟ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมได้

ซึ่งบทบัญญัติว่าด้วยเหตุแห่งการคัดค้านผู้พิพากษาที่ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแฟ่งที่ต้องนำมาใช้บังคับตามมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 นั้น ปรากฏตามมาตรา 11 และมาตรา 12 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแฟ่ง โดยที่บัญญัติไว้ในมาตรา 11 จำนวน 7 เหตุ และมาตรา 12 อีก 1 เหตุ ซึ่งเหตุที่บัญญัติในมาตรา 12 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแฟ่งนั้น สอดคล้องกับที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 63 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 คือ เหตุอื่นใดอันมีสภาพร้ายแรงซึ่งอาจทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีเสียความยุติธรรม ดังนี้ จึงเหลือเหตุตามมาตรา 11 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแฟ่ง อีก 7 เหตุ โดยมีหลักการที่สำคัญ คือ ผู้พิพากษาคณหนึ่งคนใดในศาลอาจถูกคัดค้านได้ ในเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

- 1) ถ้าผู้พิพากษานั้นมีผลประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับอยู่ในคดีนั้น
- 2) ถ้าเป็นญาติเกี่ยวข้องกับคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง คือว่าเป็นบุพการี หรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น
- 3) ถ้าเป็นผู้ที่ได้ถูกอ้างเป็นพยานโดยที่ารู้ได้เห็นเหตุการณ์หรือโดยเป็นผู้เชี่ยวชาญมีความรู้เป็นพิเศษเกี่ยวข้องกับคดีนั้น
- 4) ถ้าได้เป็นหรือเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้แทนหรือได้เป็นทนายความของคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมาแล้ว
- 5) ถ้าได้เป็นผู้พิพากษานั่งพิจารณาคดีเดียวกันนั้นในศาลอื่นมาแล้ว หรือเป็นอนุญาโตตุลาการมาแล้ว
- 6) ถ้ามีคดีอีกเรื่องหนึ่งอยู่ในระหว่างพิจารณาซึ่งผู้พิพากษานั้นเอง หรือภริยา หรือญาติทางสืบสายโลหิตตรงขึ้นไป หรือตรงลงมาของผู้พิพากษานั้นฝ่ายหนึ่ง พินาศกับคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือภริยา หรือญาติทางสืบสายโลหิตตรงขึ้นไป หรือตรงลงมาของคู่ความฝ่ายนั้นอีกฝ่ายหนึ่ง



7) ถ้าผู้พิพากษานั้นเป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

ทั้งนี้ รายละเอียดปลีกย่อยในเรื่องวิธีการคัดค้านและผลของการคัดค้าน ผู้พิพากษาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 13 และมาตรา 14 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น ในวรรคสองของมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้เป็นไปตามที่กำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งก็คือ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยองค์คณะ การจ่ายสำนวน การโอนคดี การปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในคดีปกครอง การคัดค้านตุลาการศาลปกครอง การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคดีปกครอง และการมอบอำนาจให้ดำเนินคดีปกครองแทน พ.ศ. 2544 โดยปรากฏอยู่ในข้อ 14 ถึงข้อ 18 ซึ่งได้กำหนดเนื้อหาในการขออนุญาตจากคดีของตุลาการศาลปกครองที่อาจถูกคัดค้าน การยื่นคำคัดค้านของคู่กรณี การพิจารณาคำคัดค้าน การสั่งให้ผู้ถูกคัดค้านงดการปฏิบัติหน้าที่ และการสั่งให้ผู้อื่นเข้าปฏิบัติหน้าที่แทนสอดคล้องกับที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

#### 4.2.2.1.3 การละเมิดอำนาจศาล

มาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า นอกจากที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ ให้นำบทบัญญัติที่ถือว่าเป็นการกระทำความละเมิดอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม และเมื่อมีการละเมิดอำนาจศาล ให้ศาลปกครองมีอำนาจสั่งลงโทษได้ดังนี้

(1) ตักเตือน โดยจะมีคำตำหนิเป็นลายลักษณ์อักษรด้วยหรือไม่ก็ได้

(2) ไล่ออกจากบริเวณศาล

(3) ลงโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

การสั่งลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาลพึงใช้อย่างระมัดระวัง และเท่าที่จำเป็นตามพฤติการณ์แห่งกรณี และหากเป็นการสั่งลงโทษตาม (3) ให้องค์คณะอื่นที่มีใช้องค์คณะพิจารณาพิพากษาคดีนั้นเป็นผู้พิจารณาและสั่งลงโทษ

การละเมิดอำนาจศาลถือเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีโดยไม่สุจริต ซึ่งผู้กระทำการดังกล่าวจะต้องได้รับการลงโทษเพื่อเป็นการป้องกันการกระทำผิด ทั้งนี้ หลักการ

ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีโดยสุจริตถือเป็นหลักกฎหมายเบื้องต้นประการหนึ่ง กล่าวคือ คู่ความที่มาขอความยุติธรรมต่อศาลต้องมาด้วยความสุจริต หลักดังกล่าวนี้ตรงกับภาษิตกฎหมายอังกฤษที่ว่า "He who comes to equity must come with clean hands" โดยคู่ความไม่ควรที่จะดำเนินคดีโดยมีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหาย หรือ โดยมีเจตนาถั่นแถ้ง หรือดำเนินคดีโดยมีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อประวิงคดี นอกจากนี้ คู่ความยังมีหน้าที่ที่จะต้องเคารพกฎเกณฑ์กติกาในกระบวนการพิจารณา โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องสนับสนุนให้ศาลได้รับหลักฐานและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับคดีนั้นโดยบริบูรณ์ ถูกต้อง และรวดเร็วเท่าที่จะพึงกระทำได้

ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ก็ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับหลักการละเมิดอำนาจศาลไว้เช่นเดียวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กล่าวคือ นอกจากที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 อันได้แก่ มาตรา 57 วรรคสี่ ซึ่งบัญญัติว่า ในกรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดตามวรรคสาม หรือมีพฤติกรรมการประวิงคดีให้ล่าช้า ศาลปกครองจะรายงานผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล ผู้ควบคุม หรือนายกรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุง หรือสั่งการหรือลงโทษทางวินัยต่อไปก็ได้ ทั้งนี้ โดยไม่เป็นการตัดอำนาจที่ศาลจะมีคำสั่งลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาล ซึ่งให้นำบทบัญญัติที่ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งได้แก่ มาตรา 30 ถึงมาตรา 33 กล่าวคือ

มาตรา 30 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง บัญญัติให้อำนาจศาลในการออกข้อกำหนดใดๆ แก่คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือแก่บุคคลภายนอกที่อยู่ต่อหน้าศาลตามที่เห็นจำเป็น เพื่อรักษาความเรียบร้อยในบริเวณศาล และเพื่อให้กระบวนการพิจารณาดำเนินไปตามเที่ยงธรรมและรวดเร็ว อำนาจเช่นว่านี้ ให้รวมถึงการสั่งห้ามคู่ความมิให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาในทางก่อความรำคาญ หรือในทางประวิงให้ชักช้าหรือในทางฟุ่มเฟือยเกินสมควร

มาตรา 31 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง บัญญัติถึงการกระทำที่ถือว่าเป็นการกระทำผิดฐานละเมิดอำนาจศาล อันได้แก่

1) ขัดขืนไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของศาลว่าด้วยการรักษาความเรียบร้อย หรือประพฤติตนไม่เรียบร้อยในบริเวณศาล

2) เมื่อได้มีคำร้องและได้รับอนุญาตจากศาลให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลตาม มาตรา 156/1 แล้ว ปรากฏว่าได้แสดงข้อเท็จจริงหรือเสนอพยานหลักฐานอันเป็นเท็จต่อศาลในการไต่สวนคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล

3) เมื่อรู้ว่าจะมีการส่งคำคู่ความหรือส่งเอกสารอื่นๆ ถึงตนแล้วจงใจไปเสียให้พ้นหรือหาทางหลีกเลี่ยงที่จะไม่รับคำคู่ความหรือเอกสารนั้นโดยสถานอื่น

4) ตรวจเอกสารทั้งหมด หรือฉบับใดฉบับหนึ่ง ซึ่งอยู่ในสำนวนความ หรือคัดเอาสำเนาเอกสารเหล่านั้นไป โดยฝ่าฝืนกฎหมาย

5) ขัดขืนไม่มาศาล เมื่อศาลได้มีคำสั่งหรือมีหมายเรียก

มาตรา 32 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง บัญญัติถึงกรณีที่ถือว่าผู้ประพันธ์ บรรณาธิการ หรือผู้พิมพ์โฆษณาซึ่งหนังสือพิมพ์ หรือสิ่งพิมพ์อันออกโฆษณาต่อประชาชน ไม่ว่าบุคคลเหล่านั้นจะารู้ซึ่งข้อความหรือการออกโฆษณาแห่งหนังสือพิมพ์ หรือสิ่งพิมพ์เช่นนั้นหรือไม่ ให้ถือว่าได้กระทำความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลในกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

1) ถ้าหนังสือพิมพ์หรือสิ่งพิมพ์เช่นว่ามานั้นได้กล่าวหรือแสดงไม่ว่าโดยวิธีใดๆ ซึ่งข้อความหรือความเห็นอันเป็นการเปิดเผยข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์อื่นๆ แห่งคดี หรือกระบวนการพิจารณาใดๆ แห่งคดี ซึ่งศาลได้มีคำสั่งห้ามการออกโฆษณาส่งเหล่านั้น

2) ถ้าหนังสือพิมพ์หรือสิ่งพิมพ์ได้กล่าวหรือแสดงไม่ว่าโดยวิธีใดๆ ซึ่งข้อความหรือความเห็นโดยประสงค์จะให้มิตีผลเหนือความรู้สึกรู้สึกของประชาชน หรือเหนือศาลหรือเหนือคู่ความหรือเหนือพยานแห่งคดีซึ่งพอเห็นได้ว่าจะทำให้การพิจารณาคดีเสียความยุติธรรมไป

สำหรับมาตรา 33 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งบัญญัติถึงโทษที่คู่ความหรือบุคคลภายนอกได้รับในความผิดฐานละเมิดนั้น มีสองวิธี คือ การไล่ออกจากบริเวณศาล หรือให้ลงโทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติการลงโทษไว้สามวิธี คือ การตักเตือน การไล่ออกจากบริเวณศาล และการลงโทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงหลักของวิธีพิจารณาคดีปกครองที่มีจุดประสงค์เพียงเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนและราชการให้มากที่สุด โดยไม่ให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกันเพราะเหตุที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีความสามารถในการต่อสู้คดีมากกว่าหรือน้อยกว่าอีกฝ่ายหนึ่งเท่านั้น โดยไม่มีจุดประสงค์ที่จะให้มีการลงโทษทางอาญาแล้ว จะเห็นได้ว่า การลงโทษจำคุกนั้น ในทางปฏิบัติโดยหลักก็ไม่สมควรจะกระทำได้เนื่องจากคู่ความในคดีปกครองเป็นหน่วยงานทางปกครอง การลงโทษจำคุกจึงไม่สามารถกระทำได้ อย่างไรก็ตาม กรณีขึ้นอยู่กับดุลพินิจของตุลาการในการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวเอาไว้เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

#### 4.2.2.1.4 การบังคับคดีปกครอง

มาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า ในการพิพากษาคดีศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) สั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1)

(2) สั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

(3) สั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ โดยจะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่น ๆ ไว้ด้วยก็ได้ ในกรณีที่มีการฟ้องเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(4) สั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีการฟ้องให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่นั้น

(5) สั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

ในการมีคำบังคับตามวรรคหนึ่ง (1) ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดว่าจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลไปในอนาคตถึงขณะใดขณะหนึ่งได้ หรือจะกำหนดให้มีเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ ทั้งนี้ ตามความเป็นธรรมแห่งกรณี

ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนกฎให้มีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และให้การประกาศดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนกฎนั้น

ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำบังคับให้ผู้ใดชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สินตามคำพิพากษา ถ้าผู้นั้นไม่ชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สินศาลปกครองอาจมีคำสั่งให้มีการบังคับคดีแก่ทรัพย์สินของบุคคลนั้นได้

ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำบังคับตามวรรคหนึ่ง (5) หรือตามวรรคสี่ ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม



ในการพิพากษาคดี ให้ศาลปกครองมีคำสั่งคืนค่าธรรมเนียม  
ศาลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามส่วนของการชนะคดี

ในเรื่องการบังคับคดีนั้นเป็นเรื่องที่มีรายละเอียดปลีกย่อยมากมาย กล่าวคือ เมื่อศาลปกครองได้ดำเนินกระบวนการพิจารณาและได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเกี่ยวกับคดีพิพาททางปกครองแล้ว พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดค่าบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (1) ค่าบังคับให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน อันเนื่องมาจากการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งศาลปกครองมีอำนาจกำหนดว่าจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลไปในอนาคตถึงขณะใดขณะหนึ่ง หรือจะกำหนดให้มีเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ตามความเป็นธรรมแห่งกรณี โดยในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนกฎให้มีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและให้การประกาศดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนกฎนั้น (2) ค่าบังคับให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด อันเนื่องมาจากการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร (3) ค่าบังคับให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ โดยจะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่น ๆ ไว้ด้วยก็ได้ อันเนื่องมาจากการฟ้องเกี่ยวกับกระทำละเมิดหรือความรับผิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือการฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง (4) ค่าบังคับให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง อันเนื่องมาจากการฟ้องให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่นั้น (5) ค่าบังคับให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยในการดำเนินการบังคับคดีเพื่อให้เป็นไปตามค่าบังคับของศาลปกครองดังกล่าว นั้น มาตรา 72 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการในการบังคับคดีในกรณีค่าบังคับที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สินตามคำพิพากษา และกรณีค่าบังคับที่กำหนดให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยกำหนดให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ซึ่งบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่ต้องนำมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามมาตรา 72 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 นั้น ได้แก่ มาตรา 271 ถึงมาตรา 323 โดยมีขั้นตอนในการดำเนินการบังคับคดีที่สำคัญ คือ หากในกรณีที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษา (คู่กรณีหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายแพคดี) มิได้ชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สินเพื่อให้เป็นไปตามค่าบังคับของศาล หรือมิได้



รายงานผลการดำเนินการตามคำบังคับของศาลมายังสำนักงานศาลปกครอง ศาลปกครองอาจมีคำสั่งให้มีการบังคับคดีแก่ทรัพย์สินของบุคคลนั้นได้ โดยการนำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ประกอบกับระเบียบสำนักงานศาลปกครอง ว่าด้วยการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง พ.ศ. 2544 โดยเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา (คู่กรณีหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายชนะคดี) อาจยื่นคำขอต่อศาลให้มีการบังคับคดี และเมื่อศาลได้ออกหมายบังคับคดีแต่งตั้งพนักงานคดีปกครองเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดีจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักงานศาลปกครอง ว่าด้วยการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง พ.ศ. 2544 โดยนำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ โดยอนุโลมในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน การประเมินราคาทรัพย์สินก่อนนำออกขายทอดตลาด การรักษาทรัพย์สินที่ยึดไว้โดยนำมาเก็บไว้ที่สำนักงานหรือมอบแก่บุคคลที่เห็นสมควรเป็นผู้ดูแลรักษาแทน รวมถึงการเช่าที่เก็บทรัพย์สินและการจ้างผู้รักษาทรัพย์สิน ตลอดจนการขายทอดตลาดทรัพย์สิน หรือการประมูลทรัพย์สิน สำหรับหากเป็นกรณีที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษามีได้กระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายตามคำบังคับของศาล พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมเช่นเดียวกัน เมื่อประกอบกับระเบียบสำนักงานศาลปกครอง ว่าด้วยการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง พ.ศ. 2544 ศาลปกครองจึงอาจมีคำบังคับให้ขับไล่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาและบริวารให้ออกไปจากทรัพย์สินที่พิพาทและจัดการให้เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาเข้าครอบครองทรัพย์สินที่พิพาท หรืออาจมีคำบังคับให้หรือถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากอสังหาริมทรัพย์ แล้วแต่กรณี

#### 4.2.2.2 ตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

การนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยระบุให้นำมาใช้บังคับโดยอนุโลม ตามที่ปรากฏให้เห็นในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 นั้น มีอยู่สองข้อ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 4.2.2.2.1 การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว

ข้อ 77 ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 กำหนดว่า ให้นำความในลักษณะ 1 ของภาค 4 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาใช้บังคับกับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขอ เงื่อนไขในการออกคำสั่งของศาลและผลของคำสั่ง กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา หรือวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาโดยอนุโลมเท่าที่สภาพของเรื่องจะเปิดช่องให้กระทำได้ และโดยไม่ขัดต่อระเบียบนี้และหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง

จะเห็นได้ว่า ในกรณีดังกล่าวระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ได้กำหนดกรณีการนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมไว้อย่างรอบคอบ เนื่องจากได้ขยายความต่อไปอีกว่าต้องนำมาใช้เท่าที่สภาพของเรื่องจะเปิดช่องให้กระทำได้และไม่ขัดต่อระเบียบนี้ตลอดจนไม่ขัดต่อหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งแท้จริงแล้วแม้ว่าในกรณีอื่นๆ ที่กฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองบัญญัติให้นำหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับจะมีได้ระบุข้อความซึ่งมีลักษณะเตือนใจผู้ใช้กฎหมายเหมือนดังเช่นกรณีนี้ แต่ก็มีได้หมายความว่าผู้ใช้กฎหมายจะละเลยไม่พิจารณาถึงข้อห้ามดังกล่าวได้เลย เนื่องจากการนำกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้เท่าที่สภาพของเรื่องจะเปิดช่องให้กระทำได้ และต้องไม่ขัดต่อกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองและหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองนี้ ถือเป็นหัวใจของการพิจารณาในการนำกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยอนุโลมในวิธีพิจารณาคดีปกครองนั่นเอง

สำหรับบทบัญญัติในเรื่องวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่มีการอนุโลมให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองนี้ เป็นเรื่องที่มีรายละเอียดปลีกย่อยมากมายในกฎหมายเช่นเดียวกับลักษณะของบทบัญญัติในเรื่องการบังคับคดี ดังนั้น เพื่อความสะดวกและเป็นการหลีกเลี่ยงการบัญญัติกฎหมายซ้ำจึงมีการให้นำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่มีเนื้อหาที่ครบถ้วนสมบูรณ์อยู่แล้วนำมาใช้กับระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ซึ่งบทบัญญัติว่าด้วยวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่ต้องนำมาใช้บังคับโดยอนุโลมในเรื่องเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขอ เงื่อนไขในการออกคำสั่งของศาลและผลของคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา หรือวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาตามข้อ 77 ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 นี้ ได้แก่ มาตรา 253 ถึงมาตรา 270

#### 4.2.2.2 การร้องสอด

ข้อ 78 ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 กำหนดว่า บุคคลภายนอกซึ่งมิใช่คู่กรณีอาจเข้ามาเป็นคู่กรณีได้ด้วยการร้องสอด ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา 57 และมาตรา 58 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

บทบัญญัติมาตรา 57 และมาตรา 58 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่ต้องนำมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามข้อ 78 ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 นั้น มีหลักเกณฑ์โดยสรุปที่สำคัญดังนี้

บุคคลภายนอกซึ่งมิใช่คู่ความอาจเข้ามาเป็นคู่ความได้ด้วยการร้องสอด โดยแบ่งเป็นสามกรณี คือ

- 1) ด้วยความสมัครใจเพราะเห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อให้ได้รับความรับรองคุ้มครอง หรือบังคับตามสิทธิของตนที่มีอยู่
- 2) ด้วยความสมัครใจเพราะตนมีส่วนได้เสียตามกฎหมายในผลแห่งคดีนั้น โดยยื่นคำร้องขอต่อศาลขออนุญาตเข้าเป็นโจทก์ร่วมหรือจำเลยร่วม หรือเข้าแทนที่คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโดยได้รับความยินยอมของคู่ความฝ่ายนั้น
- 3) ด้วยถูกหมายเรียกให้เข้ามาในคดีตามคำขอของคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือโดยคำสั่งของศาลเมื่อศาลนั้นเห็นสมควร

ทั้งนี้ ฐานะของผู้ร้องสอดที่ได้เข้าเป็นคู่ความตามข้อ 1) และ 3) จะมีสิทธิเสมือนหนึ่งว่าตนได้ฟ้องหรือถูกฟ้องเป็นคดีเรื่องใหม่ ซึ่งโดยเฉพาะผู้ร้องสอดอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้ ถ้ามานพยานที่ได้สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วก่อนที่ตนได้ร้องสอด อาจอุทธรณ์ฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ และอาจได้รับหรือถูกบังคับให้ใช้ค่าฤชาธรรมเนียมได้ แต่ห้ามมิให้ผู้ร้องสอดที่ได้เป็นคู่ความตามข้อ 2) ใช้สิทธิอย่างอื่นนอกจากสิทธิที่มีอยู่แก่คู่ความฝ่ายซึ่งตนเข้า

เป็นโจทก์ร่วมหรือจำเลยร่วมในชั้นพิจารณาเมื่อตนร้องสอด และห้ามมิให้ใช้สิทธิเช่นนั้นในทางที่ขัดกับสิทธิของโจทก์หรือจำเลยเดิม และให้ผู้ร้องสอดเสียค่าฤชาธรรมเนียมอันเกิดแต่การที่ร้องสอด โดยเมื่อมีคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้ว ผู้ร้องสอดย่อมต้องผูกพันตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น เว้นแต่ในกรณี ดังนี้

1) เนื่องจากความประมาทเลินเล่อของกลุ่มความนั้น ทำให้ผู้ร้องสอดเข้ามาเป็นคู่ความในคดีซ้ำเกินสมควรที่จะแสดงข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญได้ หรือ

2) เมื่อคู่ความนั้นจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงมิได้ยกขึ้นใช้ซึ่งข้อเท็จจริงในปัญหาข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญซึ่งผู้ร้องสอดมิได้รู้ว่ามีอยู่เช่นนั้น

จะเห็นได้ว่า หลักเกณฑ์ในเรื่องการร้องสอดนี้ คือ การอนุญาตให้บุคคลภายนอกซึ่งมิใช่คู่ความสามารถเข้ามาเป็นคู่ความได้ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แห่งคดี และเมื่อกฎหมายให้ถือเสมือนว่าผู้ร้องสอดเป็นคู่ความแล้ว ดังนั้น ผู้ร้องสอดย่อมต้องได้รับการปฏิบัติเทียบเท่ากับคู่ความฝ่ายหนึ่ง โดยศาลต้องเคารพหลักการฟังความทุกฝ่าย กล่าวคือ ต้องให้อีกโอกาสผู้ร้องสอดมีสิทธิโต้แย้งคัดค้านหรือต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ และต้องปฏิบัติตามหลักเรื่องคู่ความ เช่น หลักความเสมอภาคในกระบวนการพิจารณาหรือหลักการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย เป็นต้น

การบัญญัติกฎหมายในลักษณะบทอนุโลมเช่นนี้ ด้วยเหตุที่ผู้บัญญัติกฎหมายเข้าใจว่าบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวมีหลักเกณฑ์และองค์ประกอบเช่นเดียวกัน จึงมีการบัญญัติให้นำกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปรับใช้เท่าที่จะทำได้ โดยมีได้บัญญัติถึงขั้นตอนและรายละเอียดไว้อย่างชัดเจนดังเช่นการนำกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาบัญญัติไว้โดยตรงในวิธีพิจารณาคดีปกครอง กรณีจึงอาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติว่าแท้ที่จริงแล้วหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวที่บัญญัติไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมีลักษณะเช่นเดียวกันหรือสอดคล้องและไปด้วยกันได้หรือไม่กับระบบของวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งหากพบว่าหลักเกณฑ์นั้นแตกต่างจากระบบของวิธีพิจารณาคดีปกครองแล้ว แต่กฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองก็ยังให้นำบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับอยู่ ก็อาจก่อให้เกิดความลักลั่นในการใช้กฎหมาย และย่อมขัดกับหลักเกณฑ์พื้นฐานในการนำหลักกฎหมายในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครองก็เป็นได้

จากการศึกษาถึงแนวทางการนำหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครองในประเทศไทยนั้น จะเห็นได้ว่า จากที่ปรากฏในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 สามารถแบ่งลักษณะของการนำมาใช้ได้เป็นการนำมาใช้โดยบัญญัติไว้โดยตรงในวิธีพิจารณาคดีปกครองและการนำมาใช้โดยบัญญัติไว้เป็นบทอนุโลม ซึ่งหากมีกรณีที่อยู่นอกเหนือจากแนวทางทั้งสองนี้แล้ว ในทางทฤษฎีก็ไม่สามารถนำเอากฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองได้เลย แต่อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากลักษณะที่แบ่งได้ดังกล่าวแล้วย่อมไม่อาจปฏิเสธ



ได้เลยว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความผิดปกครองตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาความผิดปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาความผิดปกครอง พ.ศ. 2543 ดังกล่าวนั้น ได้แนวคิดและหลักการจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาอีกไม่มากก็น้อย ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นกฎหมายที่มีวิวัฒนาการมาก่อนกฎหมายวิธีพิจารณาความผิดปกครองและถือเป็นกฎหมายวิธีพิจารณาความที่มีความสมบูรณ์มากในระดับหนึ่ง จึงทำให้กฎหมายวิธีพิจารณาความของคดีประเภทอื่นๆ ต่างก็มักจะนำไปเป็นพื้นฐานในการปรับใช้เพื่อให้เข้ากับระบบวิธีพิจารณาความของตน ซึ่งในกฎหมายวิธีพิจารณาความผิดปกครองก็เช่นกัน กล่าวคือ หากการนำมาใช้นั้นจะไม่ส่งผลกระทบต่อระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความผิดปกครองแล้ว กฎหมายวิธีพิจารณาความผิดปกครองก็สามารถสร้างหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความโดยอาศัยกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นพื้นฐานก็ได้ โดยในส่วนต่อไปจะได้ยกตัวอย่างถึงหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่นำมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาความผิดปกครอง โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### **4.3 หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่นำมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาความผิดปกครอง**

หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่นำมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาความผิดปกครองนั้น ย่อมต้องเป็นหลักการหรือทฤษฎีที่เป็นหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความทั่วไปและต้องไม่ขัดต่อระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความผิดปกครอง อันได้แก่

##### **4.3.1 หลักความเสมอภาคในกระบวนการพิจารณา**

หลักความเสมอภาคเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่ได้รับการยอมรับว่ามีคุณค่าเทียบเท่ารัฐธรรมนูญ โดยเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของราษฎรว่าจะต้องได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งในรัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยส่วนใหญ่จะบัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคไว้อย่างชัดเจน สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ก็ได้บัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคไว้ กล่าวคือ

มาตรา 5 บัญญัติว่า ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอ กัน

มาตรา 30 บัญญัติว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและ ได้รับ ความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน



ชายหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม -

ทั้งนี้ เนื้อหาสำคัญของหลักความเสมอภาคมิได้หมายถึงว่ารัฐจะต้องปฏิบัติต่อทุกคนเหมือนกัน แต่ภายใต้หลักความเสมอภาค รัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกันไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคนจึงจะเป็นหลักความเสมอภาคที่แท้จริง อย่างไรก็ตาม การเลือกปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในลักษณะที่แตกต่างกัน อันจะถือว่าชอบด้วยหลักความเสมอภาคนั้น จะต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมเป็นการแยกความแตกต่างของบุคคลโดยคำนึงถึงศาสนา นิกายทางศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา หรือเป็นการแยกความแตกต่างของบุคคลโดยไม่มีเหตุผลที่ควรค่าแก่การรับฟัง

และเนื่องจากหลักความเสมอภาคเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่มีสถานะเป็นหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ ดังนั้น องค์การของรัฐต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ตลอดจนฝ่ายตุลาการจึงต้องให้การเคารพต่อหลักการนี้ โดยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติถึงหลักความเสมอภาคที่เกี่ยวกับสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมไว้ดังนี้

มาตรา 40 บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(6) เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ ย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอย่างเหมาะสม และย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในคดีที่เกี่ยวข้องกับความรุนแรงทางเพศ

โดยที่กระบวนการยุติธรรมทางศาลถือเป็นบริการที่สำคัญของรัฐในฝ่ายตุลาการที่มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญเพื่อก่อให้เกิดความยุติธรรม อันจะนำมาซึ่งความสงบสุขในสังคม ซึ่งความยุติธรรมที่จะเกิดขึ้นในฝ่ายตุลาการนั้น มิได้ขึ้นอยู่กับหลักกฎหมายสารบัญญัติที่ได้กำหนดสิทธิต่างๆ ของปัจเจกบุคคลแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ยังขึ้นอยู่กับกฎเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีพิจารณาความในศาลที่เป็นส่วนช่วยทำให้สิทธิต่างๆ ดังกล่าวสามารถบังคับใช้หรือบรรลุผลเป็นรูปธรรมได้ด้วย นอกจากนี้ กระบวนพิจารณาหรือวิธีพิจารณาความยังมีวัตถุประสงค์ที่จะทำให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยสร้างวิธีการและขั้นตอนต่างๆ ที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาทางคดีและยังช่วยป้องกันสิทธิและผลประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมายของคู่ความ ด้วยการกำหนดให้คู่ความเสนอคดีของตนต่อศาลในลักษณะที่เหมาะสมและใช้วิธีการดำเนินกระบวนการพิจารณาเฉพาะเพื่อพิสูจน์ข้ออ้างหรือข้อต่อสู้ของตนเท่านั้น โดยวิธีพิจารณาความที่มีประสิทธิภาพที่จะช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้นั้น จำเป็นต้องประกอบไปด้วยหลักเกณฑ์แห่งสิทธิพื้นฐานที่จำเป็นต่างๆ ของกฎหมายวิธีพิจารณาความ ซึ่งหลักเกณฑ์ที่สำคัญหลักหนึ่งก็คือการก่อให้เกิดความเสมอภาคหรือความเท่าเทียมกันของคู่ความในการดำเนินกระบวนการพิจารณา ซึ่งจะช่วยป้องกันมิให้มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาไปในทางที่ไม่สุจริตอันจะเป็นสิ่งที่ขัดขวางต่อการเกิดกระบวนการยุติธรรมที่ดีได้

หลักความเสมอภาคนี้ถือเป็นหลักพื้นฐานของวิธีพิจารณา ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับหลักการฟังความทุกฝ่ายและหลักความเป็นกลางปราศจากการมีส่วนได้เสียของศาล กล่าวคือ การให้หลักประกันในเรื่องการฟังความทุกฝ่ายหรือการรับฟังคู่ความย่อมมีความหมายถึง ความเสมอภาคในกระบวนการพิจารณาคดีระหว่างคู่ความในเรื่องการได้รับทราบข้อมูลการมีโอกาสในการเสนอความเห็นและการได้รับการพิจารณาจากศาลตามข้อเท็จจริงหรือจากความเห็นที่คู่ความในคดีได้เสนอต่อศาล ตลอดจนการให้ความดูแลต่อคู่ความ ซึ่งมีความสามารถในการพูด การฟังที่แตกต่างกัน อันอาจนำไปสู่ความไม่เท่าเทียมกันในทางโอกาสของคู่ความนั่นเอง สำหรับในเรื่องความเป็นกลางของศาลหรือผู้พิพากษานั้น หมายความว่า หากในกระบวนการพิจารณาคดีศาลสามารถเป็นอิสระจากปัจจัยแวดล้อมต่างๆ แล้ว ย่อมส่งผลโดยตรงที่จะทำให้คู่ความในคดีได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

หลักความเสมอภาคนั้น มีความสำคัญประการหนึ่งต่อกระบวนการพิจารณาในเรื่องการให้ความช่วยเหลือในการดำเนินคดี และในขณะเดียวกันก็เป็นการแสดงออกถึงความสำคัญของการคุ้มครองคู่ความฝ่ายข้างน้อยอันเป็นหลักที่มาจากหลักประชาธิปไตย โดยความเสมอภาคในทางรูปแบบนั้น เป็นการห้ามมิให้มีการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันจากสิ่งที่มีสาระสำคัญไม่เหมือนกัน ซึ่งข้อพิจารณาหนึ่งที่สำคัญของความเสมอภาคในกระบวนการพิจารณาการให้ความช่วยเหลือในทางคดีก็คือ การให้ความช่วยเหลือสำหรับค่าใช้จ่ายในทางคดี โดยการให้ความช่วยเหลือในทางคดีอาจทำให้สิทธิในทางคดีของบุคคลนั้นมีความพร้อมมากขึ้น

ด้วยเหตุนี้ สำหรับประเทศไทย แม้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 จะได้รับบัญญัติให้การฟ้องคดีไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล เว้นแต่การฟ้องคดีขอให้สั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินอันสืบเนื่องจากคดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) หรือ (4) ให้เสียค่าธรรมเนียมศาลตามทุนทรัพย์ในอัตราตามที่ระบุไว้ในตาราง 1 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สำหรับคดีที่มีคำขอให้ปลดปล่อยทุกข์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้<sup>12</sup> แต่ในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวก็มีการบัญญัติหลักการในเรื่องการฟ้องคดีอนาถาไว้เช่นกัน โดยในการฟ้องคดีที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล หากคู่กรณียื่นคำขอต่อศาลโดยอ้างว่าไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาล หรือโดยสถานะของผู้ขอถ้าไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร ซึ่งถ้าศาลเห็นว่ามีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะรับฟ้องไว้พิจารณาได้ และศาลได้ไต่สวนแล้วเห็นว่ามีเหตุตามคำขอจริง ศาลก็จะอนุญาตให้คู่กรณีนั้นดำเนินคดีโดยยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือเฉพาะบางส่วนก็ได้<sup>13</sup>

จะเห็นได้ว่า หลักความเสมอภาคในกระบวนการพิจารณาคดีเป็นหลักพื้นฐานที่สำคัญของกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีที่ได้รับการบัญญัติรับรองโดยรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองจึงต้องดำเนินไปบนพื้นฐานของหลักความเสมอภาคในกระบวนการพิจารณาคดีด้วยเช่นกัน ซึ่งหลักความเสมอภาคได้ทำให้เกิดหลักการเฉพาะต่าง ๆ มากมายในวิธีพิจารณาคดีปกครอง ที่สำคัญ คือ หลักการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวน เนื่องจากการที่คู่กรณีในคดีปกครองมีฐานะที่แตกต่างกัน โดยฝ่ายหนึ่งมีฐานะสูงกว่าหรือเหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งหากศาลใช้ระบบกล่าวหาในการพิจารณาคดีแล้วก็อาจทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบกันมากขึ้นในการดำเนินกระบวนการพิจารณา นอกจากนั้น กฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองยังได้นำหลักเรื่องการฟ้องคดีอนาถามาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยมีหลักการสำคัญคล้ายคลึงกับบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ทั้งนี้ ก็เพื่อให้สอดคล้องกับการบัญญัติรับรองหลักดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญว่า บุคคลย่อมเสมอภาคกันในทางกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ดังนั้น บุคคลทุกคนจึงสามารถใช้สิทธิในการนำคดีข้อพิพาทมาฟ้องร้องต่อศาลได้โดยเสมอภาคกันทุกคน แต่โดยที่คดีข้อพิพาทนั้นจะต้องมีมูลคดีเพียงพอที่ศาลจะสามารถรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ด้วย

<sup>12</sup> มาตรา 45 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

<sup>13</sup> มาตรา 45/1 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

### 4.3.2 หลักการฟังความทุกฝ่าย

หลักการฟังความทุกฝ่ายเป็นหลักการที่คุ้มครองคู่ความในคดีให้ได้รับแจ้งข้อเท็จจริงหรือข้อโต้แย้งในสำนวนคดีทั้งหมด และมีสิทธิที่จะแสดงพยานหลักฐานเพื่อสนับสนุนข้ออ้างหรือโต้แย้งข้อกล่าวหาของอีกฝ่ายหนึ่งต่อศาลได้ ซึ่งหลักการแสวงหาความจริงโดยศาลที่ใช้สำหรับวิธีพิจารณาคดีแพ่งก็ดี วิธีพิจารณาคดีปกครองก็ดี มีอาจไปจำกัดหลักการรับฟังความจากคู่ความทุกฝ่ายได้

หลักการฟังความทุกฝ่ายในกระบวนการวิธีพิจารณาถือเป็นหลักที่มีความสัมพันธ์กับหลักความยุติธรรมอย่างแท้จริง โดยเป็นหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Natural Justice) ซึ่งแต่เดิมเป็นหลักในทางกฎหมายวิธีพิจารณาคความของศาล และใช้บังคับในกรณีที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติหรือบัญญัติไว้ไม่เพียงพอ ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ได้ถือปฏิบัติมาเป็นเวลานานแล้วและถือว่าเป็นมาตรฐานขั้นต่ำสุดในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยคุณภาพของกระบวนการยุติธรรมนั้นจะขึ้นอยู่กับการนำหลักการฟังความทุกฝ่ายมาใช้อย่างถูกต้อง หลักนี้มีที่มาจากหลักเกณฑ์ในการบริหารงานยุติธรรมที่เหมาะสมในสมัยโบราณที่เรียกว่า "audiatur et altera pars" และในยุคสมัยใหม่ยังคงมีการบัญญัติหลักการนี้ไว้ในรัฐธรรมนูญของแทบทุกประเทศ รวมทั้งอนุสัญญาระหว่างประเทศอีกด้วย

หลักการฟังความทุกฝ่ายมีรากฐานมาจากแนวความคิดที่ว่า ผู้ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดย่อมถูกจำกัดในการรับรู้ข้อเท็จจริง และบุคคลที่จะรู้ข้อเท็จจริงได้ดีที่สุดก็คือ บุคคลที่ถูกกระทบสิทธิจากคำวินิจฉัยนั่นเอง ฉะนั้น การรับฟังข้อเท็จจริงต่างๆ จากบุคคลดังกล่าวย่อมทำให้ผู้ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดสามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้องเหมาะสม<sup>14</sup> การเปิดโอกาสให้ผู้ที่เป็ต้นเหตุแห่งข้อพิพาท คือ คู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงต่างๆ ต่อศาล ย่อมจะเป็นประโยชน์ต่อการวินิจฉัยคดีของศาลเป็นอย่างมาก เพราะโดยธรรมชาติคู่กรณีแต่ละฝ่ายย่อมเสนอข้อเท็จจริงในมุมมองที่เป็นประโยชน์แต่ตน เมื่อศาลมีโอกาสฟังความทั้งสองฝ่ายที่มักจะนำเสนอในมุมมองดังกล่าวแล้ว ศาลจะได้นำมาวิเคราะห์วินิจฉัยได้ดียิ่งขึ้น และยังเป็นกาให้โอกาสแก่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายในการชี้แจงข้อเท็จจริงด้วย

ดังนั้น หลักการที่ศาลจะต้องรับฟังข้อเท็จจริงจากคู่ความทุกฝ่ายนั้น อาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า คู่ความแต่ละฝ่ายจะต้องมีสิทธิที่จะชี้แจงข้อเท็จจริงของตนต่อศาลนั่นเอง โดยหลักการนี้ยังได้แตกออกไปเป็นหลักย่อยๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความในกระบวนการพิจารณา เช่น เพื่อให้ศาลได้รับฟังข้อเท็จจริงได้อย่างครบถ้วน คู่ความจะต้องได้รับแจ้งข้อกล่าวหาและมี

<sup>14</sup> สมศักดิ์ อินทรพันธ์, "วิธีพิจารณาความของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองในประเทศไทย," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารคดี คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535), หน้า 37.



สิทธิที่แข็งแรงและแสดงพยานหลักฐานประกอบการโต้แย้งคัดค้านข้อกล่าวหาในคดีนั้นได้ภายในระยะเวลาอันสมควร ตลอดจนคู่ความต้องมีสิทธิขอตรวจดูพยานหลักฐานนำสืบหรือพยานหลักฐานเพื่อเสนอข้ออ้างหรือข้อเถียงของตนด้วย นอกจากนี้ หลักการฟังความทุกฝ่ายยังหมายความว่า เมื่อศาลพิจารณาคำฟ้องแล้ว พบว่ามีบุคคลที่สามซึ่งไม่ได้เป็นผู้ถูกฟ้องคดี แต่อาจจะได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาของศาลในคดีนั้น ศาลก็ต้องแจ้งให้เขาทราบถึงคำฟ้องเพื่อให้โอกาสเขาเข้ามาเป็นคู่กรณีในฐานะผู้ร้องสอดด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้คู่ความและผู้มีส่วนได้เสียนั้นอยู่ในสถานะที่จะปกป้องสิทธิหรือประโยชน์ของตนได้อย่างแท้จริง

โดยสิทธิต่างๆ เหล่านี้ของคู่ความ อาจเรียกได้ว่าเป็น “หลักการต่อสู้คดีโดยอิสระ” ซึ่งนับว่าเป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานของกระบวนการยุติธรรมที่เท่าเทียมและเป็นระเบียบเรียบร้อย โดยเมื่อมีคดีพิพาทเกิดขึ้นจะมีผลทำให้คู่ความแต่ละฝ่ายมีสิทธิและหน้าที่ในการดำเนินคดีซึ่งกันและกัน ส่วนศาลมีหน้าที่เป็นผู้ควบคุมให้คู่ความใช้สิทธิและปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามหลักดังกล่าว ซึ่งการถกเถียงโต้แย้งซึ่งกันและกันระหว่างคู่ความนี้ นอกจากจะช่วยให้คู่ความแต่ละฝ่ายและศาลสามารถเข้าใจเรื่องราวของคดีแล้ว ยังเป็นการช่วยป้องกันไม่ให้คู่ความดำเนินกระบวนการพิจารณาในลักษณะที่ทำให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งไม่มีโอกาสที่จะต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่อีกด้วย ซึ่งหลักการฟังความทุกฝ่ายที่ดีนั้นจะต้องให้ความเป็นธรรมแก่คู่ความฝ่ายตรงข้ามในการโต้แย้งหรือหักล้างเอกสารในคดีนั้นๆ โดย Lord Denning ได้กล่าวไว้ว่า “ถ้าสิทธิในการรับฟังความทุกฝ่ายเป็นสิทธิที่มีค่ากว่าสิ่งใด นั่นหมายความว่า ต้องรวมเอาสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการที่จะได้รับรู้เกี่ยวกับคดีที่เขาถูกฟ้องไว้ด้วย และต้องได้รับรู้ถึงพยานหลักฐานที่ถูกกล่าวอ้างและคำกล่าวหาที่กระทบต่อตัวเขา และเขาจะต้องได้รับโอกาสในการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมในการโต้แย้งดังกล่าวด้วย”<sup>15</sup>

เมื่อหลักการฟังความทุกฝ่ายเป็นหลักสำคัญพื้นฐานในวิธีพิจารณาความที่ไม่ว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความของคดีประเภทใดต่างก็ต้องกำหนดหลักการนี้ไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความของตัวเองทั้งสิ้น เพื่อก่อให้เกิดความยุติธรรมขึ้นแก่การดำเนินกระบวนการพิจารณาแล้ว ดังนั้น ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมในเรื่องดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนด้วยว่า

มาตรา 40 บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม  
ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>15</sup> Wade, William., Forsyth, Christopher., Administrative Law, 8<sup>th</sup> ed (New York: Oxford University Press, 2000), p. 506.



(2) สิทธิพื้นฐานในกระบวนการพิจารณา ซึ่งอย่างน้อยต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐานเรื่อง .... การได้รับทราบข้อเท็จจริงและตรวจเอกสารอย่างเพียงพอ การเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้ง และพยานหลักฐานของตน.....

และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติหลักการฟังความทุกฝ่ายไว้ว่า ในการพิจารณาพิพากษาคดี ศาลต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานประกอบคำชี้แจงของตนตามควรแก่กรณี โดยต้องให้คู่กรณีมีสิทธิขอตรวจดูพยานหลักฐานที่แต่ละฝ่ายได้ยื่นไว้ในสำนวน เว้นแต่กรณีใดมีกฎหมายคุ้มครองให้ไม่ต้องเปิดเผย หรือศาลปกครองเห็นว่าจำเป็นต้องไม่เปิดเผยเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่การดำเนินงานของรัฐ นอกจากนี้ ศาลปกครองอาจจะรับฟังพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานผู้เชี่ยวชาญ หรือพยานหลักฐานอื่นนอกเหนือจากพยานหลักฐานของคู่กรณีได้ตามที่เห็นสมควร<sup>16</sup> ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นไปในลักษณะเช่นเดียวกับที่กฎหมายวิธีพิจารณาคดีความของคดีประเภทอื่นต่างก็ได้บัญญัติรับรองหลักการดังกล่าวนี้เช่นกัน นอกจากนี้กฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองของไทยยังได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องการร้องสอดไว้ด้วย โดยมีการกำหนดให้นำหลักเกณฑ์ในมาตรา 57 และมาตรา 58 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีความแพ่ง มาใช้บังคับโดยอนุโลม<sup>17</sup>

#### 4.3.3 หลักความเป็นกลาง

หลักความเป็นกลางหรือหลักปราศจากความลำเอียงนี้มีเนื้อหาเช่นเดียวกับหลักความไม่มีส่วนได้เสีย (freedom from bias) ที่ใช้อยู่ในศาลประเทศอังกฤษ ซึ่งในสังคมสมัยใหม่ต่างก็เห็นพ้องกันว่า สถาบันใดจะถือว่าเป็น "ศาล" หรือ "ผู้พิพากษา" ก็ต่อเมื่อสถาบันนั้นมีมาตรการคุ้มครองด้านตัวบุคคลและมีหลักพื้นฐานทางวิธีพิจารณาปรากฏอยู่ โดยการคุ้มครองที่ถือเป็นหลักนั้น ได้แก่ ความเป็นกลาง (impartiality) หรือ "nemo iudex in re sua" ในการพิจารณาคดี ทั้งนี้ หลักความเป็นกลางและปราศจากส่วนได้เสียหรือความไม่มีอคติของผู้พิพากษานี้เป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานดั้งเดิมสำหรับคู่ความหลักหนึ่งในสองหลักของหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Nature Justice) ของอังกฤษ

<sup>16</sup> มาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

<sup>17</sup> ข้อ 78 ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

หลักความเป็นกลางเกิดขึ้นจากความคิดพื้นฐานที่ว่า หากบุคคลมีอำนาจสั่งการในเรื่องที่ตนมีส่วนได้เสียอยู่ บุคคลนั้นก็จะสูญเสียความเป็นกลางและไม่อาจจะวินิจฉัยสั่งการได้โดยปราศจากอคติในเรื่องนั้นๆ ดังนั้น หลักนี้จึงเป็นหลักที่กำหนดให้ผู้พิพากษาผู้พิจารณาและวินิจฉัยชี้ขาดคดีปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีด้วยความเป็นกลาง ไม่ฝักใฝ่หรือลำเอียงเข้าข้างคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และในขณะที่เดียวกันนั้นก็จะต้องไม่จงใจกลั่นแกล้งคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งด้วย ต่อมาได้มีการนำหลักดังกล่าวมาใช้ในองค์กรของรัฐที่มีอำนาจวินิจฉัยตัดสินใจในเรื่องต่างๆ อย่างแพร่หลาย และนำมาสู่หลักการคัดค้านผู้พิพากษาที่มีส่วนได้เสียในคดีมิให้เป็นผู้นิติวินิจฉัยในคดีนั้น

โดยลักษณะของหลักความเป็นกลางในอดีตจะปรากฏให้เห็นได้จากเงื่อนไขต่างๆ ที่กำหนดขึ้นจากโครงสร้างทางรัฐธรรมนูญ ประกอบกับแนวคิดในทางการเมืองของสังคมยุคนั้นๆ เช่น ในช่วงดั้งเดิมที่ถือหลักการใช้อำนาจเบ็ดเสร็จก็ถือว่าการที่บางครั้งผู้ปกครองเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติบ้าง อำนาจบริหารบ้าง และบางครั้งก็เป็นผู้พิพากษา เป็นการแสดงให้เห็นถึงหลักการแบ่งแยกอำนาจอย่างชัดเจน เพียงแต่วิธีการนี้ยังไม่ถือว่าเป็นการสร้างความเป็นกลางให้แก่ฝ่ายตุลาการ ต่อมาในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 ซึ่งมีแนวคิดรัฐเสรีนิยม ก็ถือว่าการมีความเป็นกลางของศาล ได้แก่ การที่ศาลทำหน้าที่โดยอิสระแยกจากองค์กรฝ่ายอื่นๆ ของรัฐ เป็นต้น

สำหรับในประเทศยุคใหม่จะพบว่าหลักเกณฑ์สำคัญเกี่ยวกับความเป็นกลางของผู้พิพากษาจะแตกต่างกันไปตามแต่ละประเทศ ซึ่งสิ่งดังกล่าวเห็นได้จากหลักเกณฑ์สำคัญเกี่ยวกับตัวผู้พิพากษา เช่น ผู้พิพากษาต้องมีความเป็นอิสระในการพิจารณาข้อพิพาทตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย รวมถึงความเป็นอิสระจากอิทธิพลภายในหรือภายนอกที่ไม่สมควร ผู้พิพากษาควรมีวาระการดำรงตำแหน่งที่เหมาะสม ผู้พิพากษาซึ่งมิได้มาจากผู้พิพากษาอาชีพควรได้รับการแต่งตั้งโดยมีวิธีการที่มีหลักประกันความเป็นอิสระจากคู่ความจากข้อพิพาทและจากบุคคลอื่นที่มีส่วนได้เสียในข้อพิพาท ผู้พิพากษาที่มีหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดต้องไม่เข้าร่วมในการพิจารณาหากมีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลนั้นจะไม่มีความเป็นกลาง และควรมีวิธีพิจารณาที่เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพเพื่อเปิดโอกาสให้มีการยกประเด็นข้อโต้แย้งเกี่ยวกับความไม่เป็นกลางของศาลได้อย่างเหมาะสม ผู้พิพากษาไม่ควรติดต่อสื่อสารเกี่ยวกับข้อพิพาทกับคู่ความฝ่ายใดโดยไม่มีคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งอยู่ด้วย เว้นแต่การติดต่อเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาซึ่งไม่ต้องมีการแจ้งให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งทราบหรือกระบวนการธุรการตามปกติในกรณีที่มีการติดต่อสื่อสารระหว่างศาลและคู่ความเกิดขึ้นโดยไม่มีคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งอยู่ด้วย คู่ความที่ไม่อยู่ด้วยควรได้รับแจ้งให้ทราบถึงเนื้อหาของการติดต่อสื่อสารนั้นโดยเร็วทันที นอกเหนือจากนี้แล้ว ในทุกประเทศที่เป็นรัฐยุคใหม่จะมีการวางหลักไว้ทั้งในรัฐธรรมนูญและคำพิพากษาของศาลว่าผู้พิพากษาหรือศาลจะต้องไม่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับคู่ความและต้องไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องที่ฟ้องร้อง

จะเห็นได้ว่า วิธีการหนึ่งที่จะทำให้ผู้พิพากษาหรือศาลมีความเป็นกลาง นั่นคือ ตัวผู้พิพากษาหรือศาลจะต้องสามารถพิจารณาคดีได้โดยอิสระ ซึ่งในเรื่องความเป็นอิสระของศาลนี้อาจแบ่งแยกออกเป็นลักษณะต่างๆ ได้ดังนี้

1) ความเป็นอิสระของศาลที่มีต่อรัฐ โดยศาลไม่มีหน้าที่ต้องรับฟังคำสั่งจากองค์กรอื่นๆ ของรัฐในการทำหน้าที่บังคับใช้หรือตีความกฎหมาย หลักเรื่องการแบ่งแยกอำนาจนี้เป็นหลักประกันในเรื่องความเป็นอิสระของศาลที่มีต่ออำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร ซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจที่จะสั่งศาลว่าจะต้องทำการตัดสินคดีอย่างไร และไม่มีอำนาจที่จะยกเลิกหรือแก้ไขคำพิพากษาของศาลด้วยเช่นกัน แต่ก็มีอำนาจในส่วนของ การบังคับโทษในคดีอาญาซึ่งเป็นอำนาจของรัฐที่จะพิจารณาเห็นสมควร

2) ความเป็นอิสระของศาลที่มีต่อคู่ความ ศาลควรจะต้องตัดสินคดีระหว่างคู่ความด้วยความเป็นกลาง โดยคู่ความแต่ละฝ่ายจะต้องมีโอกาสในการต่อสู้คดี และศาลจะต้องรับฟังการต่อสู้คดีดังกล่าวและให้หลักประกันกับโจทก์และจำเลยในเรื่องการดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างเท่าเทียมกัน

3) ความเป็นอิสระของศาลที่มีต่อสังคม เนื่องจากการแต่งตั้งผู้พิพากษาในประเทศต่างๆ มีอยู่หลายวิธี ทั้งการแต่งตั้งโดยรัฐหรือโดยการได้รับการเลือกตั้ง จึงอาจทำให้ความเป็นอิสระของศาลได้รับการคุกคามหรือผลกระทบได้ ผู้ร่างกฎหมายจึงมีหน้าที่คุ้มครองผู้พิพากษาในเรื่องดังกล่าวเพื่อความศักดิ์สิทธิ์ของกระบวนการยุติธรรมและเพื่อให้ความเป็นอิสระของศาลมีหลักประกัน

นอกจากนี้ รัฐควรให้หลักประกันในเรื่องค่าตอบแทนของศาลอย่างเหมาะสมและยุติธรรม เนื่องจากความเป็นอิสระในทางด้านจิตใจหรือทางด้านส่วนตัวไม่อาจจะมีได้หากศาลไม่มีความเป็นอิสระทางการเงิน อีกทั้งหลักการในเรื่องนี้ยังเป็นเครื่องป้องกันไม่ให้ความพยายามในเรื่องคอร์รัปชันอีกด้วย

สำหรับในประเทศฝรั่งเศสได้มีการนำหลักความเป็นกลางนี้ไปใช้ในฐานะหลักเกณฑ์ทั่วไปแห่งกฎหมาย (les principes généraux du droit) ที่ผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดจะต้องยึดถือปฏิบัติ โดยการห้ามมิให้ตุลาการวินิจฉัยตัดสินเรื่องใดๆ ที่ตนมีส่วนได้เสียนั้น ซึ่งต้องตีความการมีส่วนได้เสียในลักษณะอย่างกว้าง คือ นอกจากเป็นกรณีที่ผู้วินิจฉัยชี้ขาดมีความสัมพันธ์อย่างใดอย่างหนึ่งกับผู้ยื่นคำฟ้องในเรื่องนั้นๆ เช่น เป็นบุพการี ผู้สืบสันดาน คู่สมรส หรือญาติสนิทกับผู้ยื่นคำฟ้องแล้ว ยังรวมถึงกรณีที่ผู้มีอำนาจวินิจฉัยนั้นเคยพิจารณาวินิจฉัยสั่งการเรื่องนั้นมาก่อนในโอกาสและสถานะอื่น เช่น เคยเป็นผู้พิพากษาที่นั่งพิจารณาในคดีเดียวกันนั้นในศาลอื่นมาแล้ว หรือเคยเป็นอนุญาโตตุลาการมาแล้ว หรือเคยเป็นเจ้าหน้าที่หรือกรรมการที่เคยพิจารณาสั่งการหรือลงมติในเรื่องนั้นมาก่อนในตำแหน่งหรือสถานะอื่นด้วย เช่น คำพิพากษาสภาแห่งรัฐฝรั่งเศส ลงวันที่ 4 กรกฎาคม 2003 ในคดี Dubreuil ในคดีนี้ศาลวินัยทางงบประมาณและการคลังได้วินิจฉัยลงโทษปรับนาย Dubreuil อดีตผู้อำนวยการสำนักงาน

อาคารสงเคราะห์ระหว่างท้องถิ่นของมณฑลๆ หนึ่ง ฐานก่อนนี้เกินงบประมาณและอนุมัติการจ่ายเงินรายได้เพิ่มเติมให้แก่พนักงานของสำนักงานฯ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ปรากฏว่าสมาชิกบางคนของศาลวินัยทางงบประมาณฯ ได้เคยพิจารณาการกระทำดังกล่าวของนาย Dubreuil มาแล้ว ในขณะที่ตนปฏิบัติหน้าที่ในศาลบัญชี สภาแห่งรัฐจึงตัดสินใจคัดค้านคำวินิจฉัยของศาลวินัยทางงบประมาณฯ เพราะเหตุขัดกับหลักความเป็นกลาง

จะเห็นได้ว่า หลักความเป็นกลางเป็นหลักการที่สร้างความเชื่อมั่นประการหนึ่งแก่สาธารณชนว่าศาลจะไม่ลำเอียงเข้าข้างคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่จะสามารถผดุงไว้ซึ่งความยุติธรรมแก่ประชาชนได้ ด้วยเหตุนี้เอง นานาประเทศรวมทั้งประเทศไทยจึงให้สิทธิแก่คู่กรณีที่คัดค้านผู้พิพากษาได้เสมอ หากพบว่ากรณีใดเป็นการขัดกับหลักการดังกล่าว สำหรับประเทศไทยนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็ได้บัญญัติเหตุแห่งการคัดค้านผู้พิพากษาไว้ในมาตรา 11 และมาตรา 12 ซึ่งกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็ได้บัญญัติเหตุแห่งการคัดค้านผู้พิพากษาไว้ในมาตรา 11 และมาตรา 12 ซึ่งกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็ได้บัญญัติเหตุแห่งการคัดค้านผู้พิพากษาไว้ในเรื่องดังกล่าวของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับเช่นกัน กล่าวคือ ตุลาการศาลปกครองอาจถูกคัดค้านได้ตามเหตุแห่งการคัดค้านผู้พิพากษาที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง รวมทั้งเหตุอื่นใดอันมีสภาพร้ายแรงซึ่งอาจทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีเสียความยุติธรรม<sup>18</sup>

#### 4.3.4 หลักการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย

หลักการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย หมายความว่า บุคคลที่มีได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับคดีย่อมมีสิทธิที่จะเข้าไปยังห้องพิจารณาได้เท่าที่สถานที่จะเอื้ออำนวยให้บุคคลภายนอกสามารถเข้าฟังการพิจารณาได้ อันจะทำให้ข้อเท็จจริงต่างๆ ที่ปรากฏขึ้นในศาลมีการถ่ายทอดหรือเผยแพร่ต่อไปยังบุคคลอื่นนอกเหนือจากผู้พิพากษาและคู่ความที่เกี่ยวข้องได้ หลักกฎหมายนี้จึงให้หลักประกันความเที่ยงธรรมในการดำเนินกระบวนการพิจารณา เพราะเมื่อการกระทำทุกอย่างของศาลเปิดให้ทุกฝ่ายตรวจสอบได้ คู่ความย่อมได้รับหลักประกันว่าศาลจะต้องพิจารณาคดีโดยไม่เห็นแก่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด และในขณะเดียวกันการพิจารณาคดีโดยเปิดเผยย่อมทำให้คำพิพากษาของศาลเป็นที่ยอมรับของประชาชนทั่วไปยิ่งกว่าการที่ศาลดำเนินการพิจารณาอย่างลับๆ อีกด้วย

แม้หลักการดังกล่าวจะเปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปเข้าฟังการพิจารณาของศาลได้ และเมื่อศาลอ่านคำวินิจฉัยหรือคำสั่งก็ต้องเปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปเข้าฟังการอ่านคำวินิจฉัย

<sup>18</sup> มาตรา 63 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง



หรือคำสั่งได้นั้น แต่มีได้หมายความว่าเลยไปถึงขั้นตอนในการประชุม ปรีกษาคดี หรือการลงมติชี้ขาด โดยในการพิจารณาคดีตามหลักเปิดเผยนี้ จำเป็นต้องพิจารณาถึงความพอดี กล่าวคือ โดยพื้นฐานแล้วหลักการดังกล่าวเป็นหลักการที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้สาธารณชนควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของศาล และเป็นหลักประกันความยุติธรรมให้แก่ผู้ถูกกล่าวหา แต่ขณะเดียวกัน ก็จะต้องคำนึงถึงสิทธิส่วนบุคคล อันหมายถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้กล่าวหาด้วยเช่นกัน ทั้งยังต้องคำนึงถึงหลักการที่มีค่าเหนือกว่า เช่น ในเรื่องความสงบเรียบร้อยในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล ดังนั้น จะเห็นได้ว่าแม้หลักการพิจารณาคดีโดยเปิดเผยจะเป็นมาตรการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่จำเป็นอย่างมาก แต่การพิจารณาคดีโดยเปิดเผยก็อาจมีข้อยกเว้นได้

สำหรับในการพิจารณาคดีปกครองแม้จะมีหลักการที่เป็นลักษณะพิเศษประการหนึ่ง คือ การมีวิธีพิจารณาที่มีลักษณะเป็นความลับ แต่เมื่อพิจารณาถึงรายละเอียดของหลักการดังกล่าวแล้วจะพบว่า การพิจารณาคดีโดยลับนั้นก็เพียงการห้ามมิให้บุคคลภายนอกที่ไม่เกี่ยวกับคดีเข้ามาตรวจสำนวนคดีหรือเอกสารที่เกี่ยวกับสำนวนคดีได้ แต่สำหรับขั้นตอนในการนั่งพิจารณาคดีก็ยังคงหลักการพิจารณาคดีโดยเปิดเผยเช่นเดียวกับการพิจารณาคดีของคดีประเภทอื่นเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันลักษณะพิเศษดังกล่าวก็มีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงไป โดยมีความพยายามให้กระบวนการพิจารณาเป็นไปโดยเปิดเผยมากขึ้น ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าหลักการพิจารณาคดีโดยเปิดเผยในการพิจารณาคดีปกครองก็มีลักษณะเช่นเดียวกับการพิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญาในศาลยุติธรรม ซึ่งหมายความว่า ในการพิจารณาคดีนั้นผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องในคดีชอบที่จะอยู่ในการพิจารณาคดีได้ด้วย ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญเรื่องหนึ่งในประเทศที่เป็นนิติรัฐที่ยึดถือปฏิบัติต่อกันมา โดยให้มีการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายตุลาการโดยประชาชนทั่วไป แต่ก็อาจจะมีข้อจำกัดบ้างในบางกรณี เช่น ในกรณีที่ศาลปกครองเห็นว่าสมควรห้ามเปิดเผยเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี หรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้ ก็เพื่อมิให้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของส่วนราชการต้องเสื่อมเสียไป ซึ่งศาลปกครองจะต้องใช้ดุลพินิจซึ่งนำหน้าระหว่างการคุ้มครองสิทธิของเอกชนกับประโยชน์ส่วนรวมให้มีความสมดุลกันมากที่สุด และสำหรับในคดีที่ประชาชนโต้แย้งการใช้มาตรการของรัฐที่มีผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมาก การพิจารณาคดีโดยเปิดเผยยังเป็นเรื่องสำคัญมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะทำให้ศาลปกครองไม่อาจใช้ดุลพินิจดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยลับได้

หลักการพิจารณาคดีโดยเปิดเผยนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ดังเช่นในมาตรา 36 และมาตรา 140 (3) เป็นต้น และสำหรับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ก็ได้นำหลักการดังกล่าวมาบัญญัติรับรองไว้เช่นกัน โดยมีหลักการว่า การนั่งพิจารณาคดีจะต้องกระทำโดยเปิดเผย อีกทั้งยังได้บัญญัติถึงกรณียกเว้นไว้ด้วย เช่น ในเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือ



ศีลธรรมอันดีหรือคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ศาลจะห้ามมิให้มีการเปิดเผยข้อเท็จจริงหรือ  
พฤติการณ์ต่างๆ ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนก็ได้<sup>19</sup>

#### 4.3.5 หลักการพิจารณาคดีโดยเร็ว

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติหลักการพิจารณาคดีโดยเร็วไว้ใน  
มาตรา 40 (1) และ (3) กล่าวคือ

มาตรา 40 บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการ  
ยุติธรรม ดังต่อไปนี้

(1) สิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก  
รวดเร็ว และทั่วถึง

ฯลฯ

ฯลฯ

(3) บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณา  
อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม

แต่เดิมนั้น หลักการพิจารณาคดีโดยเร็วจะเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับคดีอาญา โดย  
เป็นมาตรการป้องกันมิให้ผู้ถูกกล่าวหาถูกควบคุมตัวไว้เป็นเวลานานเกินสมควร และเป็น  
สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาตั้งแต่เวลาที่ถูกฟ้องเป็นจำเลยจนถึงเวลาที่มีการพิจารณา ซึ่งศาลสูงแห่ง  
สหรัฐอเมริกาได้วางหลักไว้ว่า "สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยรวดเร็วนี้เป็นเครื่องป้องกันการ  
การคุมขังที่กดขี่และเกินสมควรก่อนการพิจารณาคดี และจะช่วยบรรเทาความวิตกกังวลและ  
ภาระของผู้ถูกกล่าวหาให้น้อยที่สุด รวมทั้งยังได้จำกัดความเป็นไปได้ในการที่เลื่อนการพิจารณา  
ให้ช้าออกไป ซึ่งจะทำให้ความสามารถในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหาเสียไป"<sup>20</sup>

แต่ทั้งนี้ในการพิจารณาเกี่ยวกับข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายของคดีใดคดีหนึ่ง  
ย่อมต้องใช้เวลาพอสมควร หากรวบรัดในเรื่องข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายจนเกินไปย่อมทำให้  
เกิดความผิดพลาดในกระบวนการยุติธรรมเกิดขึ้นได้ หรือกลายเป็นคดีที่รวบรัดไปได้ ดังนั้น ความ  
รวดเร็วและความละเอียดรอบคอบจึงต้องไปด้วยกันในขอบเขตที่เหมาะสมและสมควร โดยความ  
รวดเร็วของการดำเนินคดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะนั้น ไม่ได้เป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับศาลที่จะต้องตัดสิน  
คดีภายในระยะเวลาอันสมควรเท่านั้น แต่เป็นเรื่องของผู้ที่เกี่ยวข้องในคดี อันได้แก่ ตัวคู่ความ  
และทนายความของคู่ความเป็นสำคัญด้วย เช่น คู่ความต้องมีหน้าที่ให้ความร่วมมือกับศาลและมี

<sup>19</sup> มาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.

<sup>20</sup> คำพิพากษาในคดีระหว่าง United States V. Ewell, 383 U.S. 116 (1966).

สิทธิได้รับคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับกำหนดนัดพิจารณาต่าง ๆ โดยในคำสั่งศาลอาจกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมและกำหนดระยะเวลาสิ้นสุด รวมทั้งกำหนดสภาพบังคับแก่คู่ความหรือทนายความในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เป็นต้น

ในความเป็นจริงแล้วหลักการพิจารณาคดีโดยเร็วมิใช่จะใช้บังคับเฉพาะในคดีอาญาเท่านั้น แต่ในคดีแพ่งหรือคดีอื่นๆ ก็มีข้อเรียกร้องในเรื่องความรวดเร็วของการดำเนินคดีด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ เพราะความล่าช้าของการดำเนินคดีทุกประเภทคดีย่อมส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนต่ออำนาจตุลาการทั้งสิ้น เนื่องจากความรวดเร็วเป็นปัจจัยแห่งความยุติธรรมที่มีความสำคัญ จนมีสุภาษิตกฎหมายว่า “ความล่าช้า คือ การปฏิเสธความยุติธรรม” (Justice delayed is justice denied) โดยในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้มีบทบัญญัติหลายมาตราที่เป็นบทบัญญัติที่สะท้อนให้เห็นถึงหลักเกี่ยวกับการเร่งรัดการดำเนินคดี เช่น มาตรา 37 มาตรา 173 และมาตรา 174

สำหรับในคดีปกครองนั้นยึดหลักสำคัญในการดำเนินกระบวนการพิจารณา คือ ความสะดวก ความรวดเร็ว และความยุติธรรมอยู่แล้ว กล่าวคือ คู่กรณีสามารถที่จะยื่นคำฟ้องแก้คำฟ้อง ยื่นอุทธรณ์และแก้อุทธรณ์ที่ศาลปกครองใดๆ ก็ได้เพื่อความสะดวกและรวดเร็วในการพิจารณาคดี เนื่องจากคดีปกครองเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ จึงจำเป็นต้องพิจารณาโดยรวดเร็ว และการฟ้องคดีปกครองก็ไม่เป็นผลทุเลาการบังคับคดีปกครอง ซึ่งหากการพิจารณาคดีเป็นไปโดยล่าช้าแล้วย่อมก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลที่ถูกกระทบสิทธิและประโยชน์ส่วนรวม โดยหลักการพิจารณาคดีโดยเร็วนี้ ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติรับรองว่า การพิจารณาพิพากษาคดีต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็ว<sup>21</sup>

#### 4.3.6 หลักการพิพากษาคดีตรงตามคำขอของผู้ฟ้องคดี

หลักการพิพากษาคดีตรงตามคำขอของผู้ฟ้องคดีเป็นหลักย่อยประการหนึ่งของหลักความประสงค์ของคู่ความในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งศาลในประเทศทางแถบตะวันตกยึดถือหลักการว่าจะต้องไม่พิพากษาเกินกว่าสิ่งที่คู่ความร้องขอ ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักกฎหมายเก่าแก่ที่ว่า “ne eat iudex ultra vel extra petita partium” โดยเฉพาะในประเทศ Civil Law จะยึดถือหลักการนี้อย่างเคร่งครัดในการพิจารณาคดีแพ่ง แต่ในประเทศ Common Law และประเทศยุโรปที่เป็นสังคมนิยม ศาลอาจยกเว้นหลักการนี้ได้บ้างในบางกรณีที่เห็นว่าเป็นประโยชน์แห่งความยุติธรรมระหว่างคู่ความ ที่ศาลจำเป็นต้องเยียวยาให้แก่คู่ความนั้น จึงอาจ

<sup>21</sup> มาตรา 55 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

ต้องพิพากษานอกเหนือจากที่โจทก์ร้องขอได้<sup>22</sup> โดยในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของไทย ได้มีการบัญญัติให้การทำคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลที่ชี้ขาดคดีต้องตัดสินตามข้อหาในคำฟ้องทุกข้อ แต่ห้ามมิให้พิพากษาหรือทำคำสั่งให้สิ่งใด ๆ เกินไปกว่าหรือนอกจากที่ปรากฏในคำฟ้อง พร้อมทั้งได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ด้วย<sup>23</sup> ซึ่งบัญญัติในลักษณะดังกล่าวเป็นการใช้หลักการในทำนองเดียวกับประเทศ Common Law

สำหรับกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองก็ได้นำหลักการพิพากษาคดีตรงตามคำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวมาใช้บังคับเช่นกัน โดยถือว่าเป็นหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความทั่วไปที่มีความสำคัญหลักหนึ่งในหลายๆ หลัก ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี ซึ่งคำว่า "คำขอ" ในที่นี้มีความหมายอย่างกว้าง<sup>24</sup> โดยแบ่งได้เป็น

1) คำขอท้ายฟ้องหรืออีกนัยหนึ่งคือคำขอให้ศาลมีคำบังคับ เช่น ฟ้องว่าออกคำสั่งทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำขอท้ายฟ้องกรณีนี้คือ ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง หรือฟ้องว่ากฎออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนกฎทั้งฉบับหรือเฉพาะบางข้อบางส่วน เป็นต้น

2) ข้อหาและข้ออ้างสนับสนุนข้อหา เช่น ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่ากฎและคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายฉบับนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ในคดีนี้มีข้อหาอยู่ด้วยกันสองข้อหา ข้อหาแรก คือ กฎไม่ชอบด้วยกฎหมาย ข้อหาที่สอง คือ คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามไปด้วย นอกเหนือจากนั้นแล้วในการกล่าวหาว่ากฎและคำสั่งทางปกครองฉบับนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดียังมีข้ออ้างสนับสนุนว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะเหตุใด เช่น กฎออกโดยไม่มีกฎหมายแม่บทให้อำนาจ หรือกฎออกโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการที่เป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการออกกฎในเรื่องนั้น ฯลฯ ข้ออ้างเหล่านี้ต้องถือว่าเป็นคำขอเหมือนกัน คือ ขอให้ศาลวินิจฉัย

ซึ่งหลักที่ว่าศาลต้องพิพากษาคดีตรงตามคำขอดังกล่าวก่อให้เกิดข้อห้ามที่ห้ามมิให้ศาลกระทำอยู่สองประการ กล่าวคือ<sup>25</sup>

<sup>22</sup> วรรณชัย บุญบำรุง, ธนกร วรปรัชญากุล และสิริพันธ์ พลรบ, หลักและทฤษฎีกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เล่ม 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548), หน้า 75-76.

<sup>23</sup> มาตรา 142 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

<sup>24</sup> วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, เอกสารคำบรรยาย วิธีพิจารณาคดีปกครองทั่วไป, วันที่ 19 พฤษภาคม 2547 เวลา 13.00-16.00 น. ณ ห้องประชุม 1 ชั้น 37 สำนักงานศาลปกครอง, 2547, หน้า 3.

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 3-13.

## 1) ข้อห้ามมิให้ศาลพิพากษาคดีน้อยกว่าคำขอ

### 1.1 ความหมายของข้อห้ามมิให้ศาลพิพากษาคดีน้อยกว่าคำขอ

ข้อห้ามที่ห้ามมิให้ศาลพิพากษาคดีน้อยกว่าคำขอมีความหมายสามประการ ดังต่อไปนี้

1.1.1 ศาลต้องพิพากษาคดีทุกข้อหา จะพิพากษาคดีเฉพาะแต่ข้อหาใดข้อหาหนึ่งโดยละเลยไม่พิพากษาคดีข้อหาอื่นไม่ได้

ตัวอย่างเช่น : ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสถานบริการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสถานบริการฉบับนั้น และในขณะเดียวกันก็ฟ้องว่าการออกคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสถานบริการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นการละเมิด ขอให้ศาลพิพากษาให้หน่วยงานทางปกครองซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งอยู่ในสังกัดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนฐานละเมิดเป็นค่าขาดรายได้ระหว่างที่คำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตยังมีผลอยู่

จะเห็นได้ว่า กรณีนี้มีอยู่สองข้อหา ข้อหาที่หนึ่ง คือ ข้อหาว่าคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย และข้อหาที่สอง คือ ข้อหาว่ามีการละเมิดอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองเกิดขึ้นแก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ซึ่งศาลก็ต้องพิพากษาให้ครบทุกข้อหา

1.1.2 ศาลต้องพิจารณาและมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอท้ายฟ้องทุกคำขอ จะละเลยไม่พิจารณาและมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอใดคำขอหนึ่งไม่ได้

ตัวอย่างเช่น : ในคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิด ความรับผิดชอบอื่น หรือคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง มีคำขอให้ศาลบังคับให้ฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินจำนวนหนึ่งพร้อมดอกเบี้ย และยังขอให้ศาลสั่งให้ฝ่ายที่ถูกฟ้องคดีชำระค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายแทนฝ่ายผู้ฟ้องคดี

ในกรณีเช่นนี้ศาลปกครองก็ต้องวินิจฉัยยกคำขอค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนาย เพราะในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ไม่มีบทบัญญัติให้ศาลสั่งให้ฝ่ายที่แพ้คดีชำระค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายแทนฝ่ายที่ชนะคดี นอกจากนั้น หากศาลพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีชนะคดีทั้งหมดหรือแม้แต่บางส่วน ในมาตรา 72 วรรคหก แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ก็ได้บัญญัติให้ศาลปกครองมีคำสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามส่วนของการชนะคดีอยู่แล้ว

1.1.3 ศาลต้องพิจารณาข้ออ้างหรือข้อสนับสนุนข้อหาทุกข้ออ้างหรือข้อสนับสนุน จะละเลยไม่พิจารณาวินิจฉัยข้ออ้างข้อใดข้อหนึ่งว่าฟังขึ้นหรือไม่ฟังขึ้นไม่ได้

ตัวอย่างเช่น : ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าคำสั่งทางปกครองฉบับหนึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งฉบับนั้น

กรณีนี้ข้ออ้างหรือข้อสนับสนุนข้อหาที่ว่าคำสั่งทางปกครองฉบับนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายต้องถือว่าเป็นคำขอที่ศาลต้องวินิจฉัยด้วยเช่นกัน



## 1.2 ข้อยกเว้นของข้อห้ามมิให้ศาลพิพากษาคดีน้อยกว่าคำขอ

ข้อยกเว้นของข้อห้ามมิให้ศาลพิพากษาคดีน้อยกว่าคำขอที่เห็นได้ชัดเจน ได้แก่ กรณีที่ฟ้องตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 คือ ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่ากฎไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยมีข้ออ้างหรือข้อสนับสนุนข้อกล่าวหาหลายข้อ เช่น กฎออกโดยไม่มีกฎหมายแม่บทให้อำนาจ ออกโดยไม่ปฏิบัติตามรูปแบบขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญสำหรับกรณีนั้น และกฎมีเนื้อหาสาระขัดต่อหลักความเสมอภาคเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เป็นต้น ซึ่งศาลอาจพิจารณาข้ออ้างหรือข้อสนับสนุนข้อกล่าวหาที่เรียงตามลำดับกันไป โดยเริ่มต้นจากการพิจารณาว่ามีกฎหมายแม่บทให้อำนาจออกกฎฉบับนี้หรือไม่ หากตรวจพบว่าไม่มีกฎหมายแม่บทให้อำนาจทำให้มีเหตุที่จะเพิกถอนกฎทั้งฉบับ กรณีนี้ศาลปกครองมีอำนาจพิพากษาเพิกถอนกฎได้เลยโดยอาศัยเหตุที่ออกโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจ ส่วนข้ออ้างอื่นที่ว่าออกโดยไม่ปฏิบัติตามรูปแบบขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญหรือเลือกปฏิบัตินั้นไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยต่อไป เพราะเพียงเหตุที่ว่ากฎออกโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจก็เพียงพอที่จะวินิจฉัยว่ากฎทั้งฉบับไม่ชอบด้วยกฎหมายและเพียงพอที่จะเพิกถอนได้แล้ว กรณีนี้จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยทุกข้ออ้าง ในกรณีกลับกันหากศาลจะพิพากษายกฟ้อง ต้องวินิจฉัยข้ออ้างหรือข้อสนับสนุนข้อกล่าวหาทุกข้อว่าไม่มีมูลเพราะเหตุใด

## 2) ข้อห้ามมิให้ศาลพิพากษาคดีเกินคำขอ

### 2.1 ความหมายของข้อห้ามมิให้ศาลพิพากษาคดีเกินคำขอ

ข้อห้ามที่ห้ามมิให้ศาลพิพากษาคดีเกินคำขอมีความหมายสามประการดังต่อไปนี้

#### 2.1.1 ศาลจะพิพากษาคดีเกินข้อหาในคำฟ้องไม่ได้

ตัวอย่างเช่น : กฎฉบับหนึ่งซึ่งมีหลายข้อ ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าข้อกำหนดในกฎฉบับนั้น เพียงข้อใดข้อหนึ่งหรือสองสามข้อเท่านั้นที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและขอให้เพิกถอน โดยไม่ได้ขอให้เพิกถอนกฎทั้งฉบับ แสดงว่าผู้ฟ้องคดีกล่าวหาเพียงข้อกำหนดที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลจะไปหยิบยกเอาข้อกำหนดข้ออื่นในกฎฉบับนั้นมาวินิจฉัยว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายและจะเพิกถอน โดยอ้างว่าศาลปกครองใช้ระบบไต่สวนไม่ได้ เนื่องจากระบบไต่สวนก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับของหลักที่ว่าศาลต้องพิจารณาพิพากษาคดีตรงตามคำขอเช่นกัน

#### 2.1.2 ศาลจะออกคำบังคับเกินคำขอท้ายฟ้องไม่ได้

ตัวอย่างเช่น : การเวนคืนในคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลเพิ่มค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนให้ โดยอ้างว่าคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกิติ หรือรัฐมนตรีซึ่งวินิจฉัยอุทธรณ์กิติให้ค่าทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีน้อยไป ซึ่งไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลเพิ่มให้อีก แต่ไม่ได้ขอให้ศาลกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน ศาลจะไปกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือให้ด้วยมิได้ แม้จะตรวจพบในสำนวนว่าราคาที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนลดลงก็ตาม ในเมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ขอให้กำหนดค่าทดแทน



ให้ ศาลปกครองก็ไปกำหนดให้ไม่ได้ หรือสำหรับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน ถ้าเหลือน้อย กฎหมายบังคับว่าเจ้าหน้าที่เวนคืนจะต้องจัดซื้อไป แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้ขอให้ศาลปกครองสั่งให้เจ้าหน้าที่เวนคืนจัดซื้อ ศาลจะสั่งให้จัดซื้อไม่ได้ เป็นต้น

2.1.3 ศาลจะยกเหตุที่คำสั่งทางปกครองหรือกฎหมายไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุอื่นหรือข้ออ้างอื่น นอกเหนือจากที่ผู้ฟ้องคดีอ้างมาในคำฟ้องมาเป็นเหตุเพิกถอนกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นไม่ได้

ตัวอย่างเช่น : ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าคำสั่งทางปกครองออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะเกิดจากการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ โดยมีการอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งให้ดุลพินิจฝ่ายปกครองออกคำสั่งเพื่อการอย่างอื่นนอกเหนือจากการรักษาประโยชน์สาธารณะที่อยู่ในเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับที่ให้อำนาจ ศาลปกครองแสวงหาข้อเท็จจริงแล้วปรากฏว่าคำสั่งทางปกครองฉบับนี้ออกโดยมีเจตนารมณ์เพื่อจะรักษาประโยชน์สาธารณะที่อยู่ในเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับที่ให้อำนาจ ไม่ได้เป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบด้วยประการใดทั้งสิ้น ข้ออ้างนี้ไม่มีมูล แต่ศาลปกครองตรวจพบว่าคำสั่งทางปกครองฉบับนี้เป็นคำสั่งกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดีแต่ไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 คือ คำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะเหตุว่าออกโดยไม่ปฏิบัติตามรูปแบบขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ ศาลปกครองจะยกเอาเหตุนี้ขึ้นมาวินิจฉัยว่าคำสั่งทางปกครองฉบับนี้ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเพิกถอนด้วยเหตุผลนี้ไม่ได้ เพราะผู้ฟ้องคดีขอให้วินิจฉัยว่าคำสั่งทางปกครองมิชอบด้วยกฎหมายเพราะออกโดยใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

## 2.2 ข้อยกเว้นของข้อห้ามมิให้ศาลพิพากษาคดีเกินคำขอ

ข้อยกเว้นของหลักที่ว่าศาลพิพากษาคดีเกินคำขอไม่ได้ คือ ขอกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย ซึ่งแม้คู่กรณีหรือคู่ความมิได้ยกขึ้นมากล่าวอ้างในคำฟ้องหรือคำให้การ ศาลก็สามารถยกขึ้นมาวินิจฉัยเองได้ โดยข้อยกเว้นนี้มีอยู่ด้วยกันสามประการ ดังนี้

2.2.1 ศาลไม่เพียงแต่มีอำนาจที่จะยกปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยขึ้นมาพิจารณาวินิจฉัยได้เองเท่านั้น แต่ศาลยังมีหน้าที่ที่จะต้องยกเอาปัญหานั้นขึ้นมาพิจารณาวินิจฉัยเองด้วย และเมื่อเป็นหน้าที่ของศาลก็หมายความว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะระบุปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยมาในคำฟ้อง ต่อมาภายหลังได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องและถอนเหตุนี้ออกไป ศาลก็ยังมีหน้าที่ที่จะยกเหตุที่ผู้ฟ้องคดีถอนออกไปแล้วขึ้นมาพิจารณาวินิจฉัยได้

2.2.2 หน้าที่ของศาลที่จะต้องยกเอาเหตุแห่งความสงบเรียบร้อยขึ้นมาพิจารณาวินิจฉัยจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อปรากฏจากเอกสารในสำนวนที่น่าจะมีเหตุเช่นนั้นเกิดขึ้นในคดี ไม่ใช่ศาลจะต้องหยิบยกขึ้นมาพิจารณาวินิจฉัยพรั้าเพรีอโดยไม่ปรากฏเหตุอันสมควรสงสัยในสำนวน

2.2.3 เมื่อยกเหตุหรือปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยขึ้นมาวินิจฉัยแล้ว ข้อวินิจฉัยไม่จำเป็นต้องปรากฏในคำพิพากษา ข้อวินิจฉัยของศาลเกี่ยวกับปัญหาความสงบ

เรียบร้อยจะปรากฏอยู่ในคำพิพากษาก็ต่อเมื่อยกขึ้นมาวินิจฉัยแล้วพบว่าเป็นกรณีที่เกิดขึ้นจริง ซึ่งจะเป็นผลทำให้กรณีดังกล่าวเกิดความไม่ชอบด้วยกฎหมาย

จากการศึกษาหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่นำมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครองทั้งหมดแล้วนั้น จะพบว่าเนื่องจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมีหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความทั่วไปจำนวนมากเพราะความเป็นมาของการพิจารณาพิพากษาคดีของทุกสังคมล้วนเริ่มต้นพิพาทกันในเรื่องทางแพ่ง และกฎหมายวิธีพิจารณาความทั้งหลายก็พัฒนามาจากการพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งทั้งสิ้น ดังนั้น จึงพบว่านอกเหนือจากหลักกฎหมายในข้างต้นแล้วยังมีหลักกฎหมายทั่วไปอีกมากมายในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งแม้จะบัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแต่ก็เป็นหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความทั่วไปที่ศาลทุกศาลจะต้องนำมาใช้บังคับเหมือนกัน ไม่เว้นแม้วิธีพิจารณาคดีปกครองที่มีระบบวิธีพิจารณาคดีที่เป็นเอกเทศแตกต่างหากจากวิธีพิจารณาคดีประเภทอื่นๆ ตัวอย่างเช่น หลักที่ว่าเมื่อวัตถุแห่งคดีหมดสิ้นไปก็ไม่มีประโยชน์อะไรที่ศาลจะพิจารณาพิพากษาคดีต่อไป โดยต้องจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ซึ่งเป็นหลักที่พบในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าเฉพาะศาลที่ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเท่านั้นที่จะต้องปฏิบัติตามหลักนี้ ศาลปกครองก็ต้องปฏิบัติตามเช่นเดียวกัน เป็นต้นว่า ในการฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองฉบับหนึ่ง หากปรากฏว่าในระหว่างการพิจารณาของศาล คำสั่งทางปกครองฉบับนั้นถูกยกเลิกสิ้นผลใช้บังคับไปแล้ว ไม่ว่าจะด้วยเหตุใดก็ตาม เมื่อวัตถุแห่งคดีหมดจึงไม่มีความจำเป็นต้องไปเพิกถอนซ้ำอีกเพราะคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่มีผลไปแล้ว จึงต้องจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ หรือผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินเป็นค่าเสียหายฐานผิดสัญญาที่ดี ฐานละเมิดที่ดี เป็นจำนวนเงินห้าแสนบาท ระหว่างการพิจารณาปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ชำระเงินตามจำนวนที่เรียกมาในคำฟ้องพร้อมดอกเบี้ยครบถ้วนแล้ว กรณีก็ไม่มีความจำเป็นที่จะพิจารณาคดีต่อไป จึงต้องจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เป็นต้น

จากที่ได้ศึกษาไปทั้งหมดในบทนี้ คือ หลักเกณฑ์ในการนำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครองในประเทศไทย โดยจะเห็นได้ว่า แม้กฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองจะมีความเป็นเอกเทศแตกต่างจากกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่หากหลักการหรือทฤษฎีในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมีลักษณะเป็นหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความทั่วไปและไม่ขัดต่อระบบของกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองแล้ว ก็สามารถนำหลักการของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้นมาใช้บังคับได้ แต่ทั้งนี้ ในบทบัญญัติของกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองจะต้องระบุถึงแนวทางในการนำมาใช้อย่างชัดเจนด้วยนั่นเอง โดยในบทต่อไปจะได้ทำการศึกษาถึงสภาพปัญหาที่เกิดจากการนำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครองของประเทศไทยที่เกิดจากการนำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ในวิธีพิจารณาคดีปกครองทั้งสองแนวทางตามที่ได้ศึกษาไปแล้ว