

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความพิพาทที่เกี่ยวเนื่องกับลักษณะพิเศษของวิธีพิจารณาความพิพาท คือ การดำเนินคดีโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการฟ้องคดี (Action) ต่อศาลปกครอง เพราะถือเป็นการบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง<sup>1</sup> โดยค่าใช้จ่ายที่สำคัญในการฟ้องคดี ได้แก่ ค่าธรรมเนียมศาล (Court Fees) ซึ่งหมายถึง ส่วนที่คู่ความในคดีต้องชำระให้แก่ศาลในการดำเนินคดี เช่น ค่าขึ้นศาล ค่าคำร้องขอต่าง ๆ ค่าเอกสาร ค่าคำฟ้อง เมื่อชำระต่อศาลแล้ว ย่อมตกเป็นรายได้ของแผ่นดิน<sup>2</sup> ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า การฟ้องคดีแพ่งกับการฟ้องคดีปกครอง มีหลักการเสียค่าธรรมเนียมศาลที่ต่างกัน กล่าวคือ ในการดำเนินคดีทางแพ่ง กฎหมายกำหนดให้ผู้ยื่นคำฟ้องต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล เว้นแต่มีกฎหมายยกเว้นค่าธรรมเนียม ศาลซึ่งเหตุที่ต้องมีการเสียค่าธรรมเนียมศาลในคดีแพ่งเนื่องจากการดำเนินคดีแพ่งแต่ละเรื่องนั้น มีขั้นตอนและค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นคำดำเนินการทางธุรการศาลหรือค่าใช้จ่ายในทางศาลเอง แต่สำหรับการฟ้องคดีปกครองนั้น โดยหลัก คือ ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล เว้นแต่กรณีมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) หรือ (4) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาความพิพาท พ.ศ. 2542 คือ คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดและความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ (Desertion) ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรและคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่ผู้ฟ้องคดีต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล ตามมาตรา 45 วรรคสี่<sup>3</sup> แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ

<sup>1</sup> สำนักงานศาลปกครอง. (2553). *รวมเรื่องเด่น ประเด็นเด็ด เกร็ดคดี (ฉบับที่ 1 เดือน พฤษภาคม 2554 - ฉบับที่ 41 เดือน ธันวาคม 2555 เล่ม 1*. กรุงเทพฯ: ส.เจริญ การพิมพ์. หน้า 458-462.

<sup>2</sup> ดวงฤดี โลหะกุลวิช. (2557). *ปัญหาการกำหนดค่าธรรมเนียมศาลชั้นอุทธรณ์*. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล พนักงานคดีปกครองระดับสูง รุ่นที่ 9 วิทยาลัยข้าราชการศาลปกครอง สำนักงานศาลปกครอง. หน้า 3.

<sup>3</sup> มาตรา 45 คำฟ้องให้ใช้ถ้อยคำสุภาพและต้องมี

วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542<sup>4</sup> ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2548<sup>5</sup> เนื่องจากก่อนจะมีการจัดตั้งศาลปกครอง คดีที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล เช่น คดีละเมิดหรือสัญญาทางปกครองอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ศาลปกครอง จึงให้เสียค่าธรรมเนียมศาลตามทุนทรัพย์ในอัตราตามที่ระบุไว้ในตารางที่ 1 ท้ายประมวลวิธีพิจารณาความแพ่งสำหรับคดีที่มีค่าขอให้ปลดปล่อยทุกข้ออันอาจคำนวณเป็นเงินได้ โดยอัตราค่าธรรมเนียมศาล คือ ในคดีที่มีค่าขอให้ศาลสั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินกรณีทุนทรัพย์ (Amount in Dispute) ไม่เกิน 50,000,000 บาท ต้องชำระค่าธรรมเนียมศาลในอัตราร้อยละ 2 ของจำนวนทุนทรัพย์ราคาทรัพย์สินพิพาท แต่ไม่เกิน 200,000 บาท และทุนทรัพย์ส่วนที่เกิน 50,000,000 บาท ขึ้นไป ชำระในอัตราร้อยละ 0.1 แต่ในกรณีคดีที่มีค่าขอให้ศาลบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการให้ชำระค่าธรรมเนียมศาลกรณีทุนทรัพย์ไม่เกิน 50,000,000 บาท ต้องชำระค่าธรรมเนียมศาลในอัตราร้อยละ 0.5 ของจำนวนทุนทรัพย์ราคาทรัพย์สินพิพาท แต่ไม่เกิน 200,000 บาท และทุนทรัพย์ส่วนที่เกิน 50,000,000 บาท ขึ้นไป ชำระในอัตราร้อยละ 0.1<sup>6</sup>

นอกจากนี้ วิธีพิจารณาคดีปกครองเป็นการพิจารณา โดยระบบไต่สวนที่กำหนดไว้ในข้อ 5<sup>7</sup> ตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง

---

การฟ้องคดีไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล เว้นแต่การฟ้องคดีขอให้สั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินอันสืบเนื่องจากคดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) หรือ (4) ให้เสียค่าธรรมเนียมศาลตามทุนทรัพย์ในอัตราที่ระบุไว้ในตาราง 1 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สำหรับคดีที่มีค่าขอให้ปลดปล่อยทุกข้ออันอาจคำนวณเป็นเงินได้

๑๗๑

๑๗๑

<sup>4</sup> พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ให้ไว้ ณ วันที่ 5 ตุลาคม 2542. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 116 (ตอนที่ 94 ก), หน้า 1-40.

<sup>5</sup> พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2548 ให้ไว้ ณ วันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2548. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 122 (ตอนที่ 14 ก), หน้า 26-29.

<sup>6</sup> สำนักงานศาลปกครอง. (ม.ป.ป.). *การคิดค่าธรรมเนียมศาล*. กรุงเทพฯ: กลุ่มรับฟ้อง สำนักงานศาลปกครองกลาง. เอกสารประกอบการอบรมหลักสูตรพนักงานคดีปกครองระดับต้น รุ่นที่ 18. หน้า 1-2.

<sup>7</sup> ข้อ 5 วิธีพิจารณาคดีปกครองเป็นวิธีพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองและระเบียบนี้

๑๗๑

๑๗๑

พ.ศ. 2543<sup>8</sup> ซึ่งมีความแตกต่างจากระบบกล่าวหาในศาลยุติธรรม โดยศาลมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม จากพยานหลักฐานต่าง ๆ (ข้อ 50<sup>9</sup>) โดยมีวิธีการพิจารณาในขั้นตอนต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ระเบียบดังกล่าวจึงมีความสำคัญในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง ซึ่งนำมาเป็นหลักเกณฑ์นอกเหนือจากที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ตามมาตรา 44<sup>10</sup> ทั้งนี้ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ได้กำหนดว่า เมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองแล้ว ให้ประธานศาลปกครองสูงสุดหรืออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นจ่ายสำนวนคดีให้แก่องค์กรคณะ และเมื่อองค์กรคณะได้รับสำนวนคดีให้ตุลาการหัวหน้าคณะแต่งตั้งตุลาการในองค์กรคณะของตนเป็นตุลาการเจ้าของสำนวน (Rapporteur) ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 56<sup>11</sup> ตุลาการเจ้าของสำนวน

<sup>8</sup> ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543. ประกาศ ณ วันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2543. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 117 (ตอนที่ 108 ก), หน้า 30-59.

<sup>9</sup> ข้อ 50 ในการพิจารณาพิพากษาคดี ศาลมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม ในการนี้ศาลอาจแสวงหาข้อเท็จจริงจากพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานผู้เชี่ยวชาญ หรือพยานหลักฐานอื่นนอกเหนือจากพยานหลักฐานของคู่กรณีที่ปรากฏในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ หรือคำให้การเพิ่มเติมในการแสวงหาข้อเท็จจริงเช่นว่านั้น ศาลอาจดำเนินการตามที่กำหนดในส่วนนี้หรือตามที่ศาลเห็นสมควร

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>10</sup> มาตรา 44 การดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับการฟ้อง การร้องสอด การเรียกบุคคล หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดี การดำเนินกระบวนการพิจารณา การรับฟังพยานหลักฐาน และการพิพากษาคดีปกครอง นอกจากที่บัญญัติไปแล้วในพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

<sup>11</sup> มาตรา 56 เมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองใด การจ่ายสำนวนคดีในศาลปกครองนั้นให้ประธานศาลปกครองสูงสุดหรืออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่มีการจัดองค์กรคณะที่มีความเชี่ยวชาญในประเภทคดีด้านใดด้านหนึ่งเป็นการเฉพาะ ต้องจ่ายสำนวนคดีให้ตรงกับความรู้ความเชี่ยวชาญขององค์กรคณะที่จัดไว้

(2) ในกรณีที่มีการแบ่งพื้นที่รับผิดชอบคดีขององค์กรคณะ ต้องจ่ายสำนวนคดีที่มีมูลคดีเกิดขึ้นในพื้นที่ให้แก่องค์คณะที่จัดไว้

(3) ในกรณีที่ไม่มีการจัดองค์กรคณะตาม (1) หรือ (2) หรือมีการจัดไว้ลักษณะเดียวกันหลายองค์กรคณะ หรือองค์กรคณะที่รับผิดชอบคดีดังกล่าวมีคดีค้างการพิจารณาอยู่เป็นจำนวนมากซึ่งหากจ่ายสำนวนคดีให้แก่องค์คณะนั้นจะทำให้คดีล่าช้าหรือกระทบกระเทือนต่อความยุติธรรม ให้จ่ายสำนวนคดีโดยใช้วิธีการใดที่ไม่อาจคาดหมายได้ล่วงหน้าว่าจะจ่ายสำนวนคดีให้แก่องค์คณะใด

มีหน้าที่ตรวจสอบและเสนอความเห็นของตนต่อองค์คณะ (มาตรา 57<sup>12</sup>) ตุลาการเจ้าของสำนวน มีอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงทั้งในชั้นรับคำฟ้องไว้พิจารณา และในชั้นการดำเนินกระบวนการพิจารณา ไม่ว่าจะเป็นการโต้ตอบเป็นลายลักษณ์อักษรระหว่างคู่กรณีในรูปของคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ และคำให้การเพิ่มเติม ซึ่งตุลาการอาจกำหนดประเด็นในการโต้ตอบให้แก่ คู่กรณีด้วยก็ได้ จากนั้นตุลาการจะแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมด้วยการนัดไต่สวนคู่กรณีและ พยานหลักฐาน (Evidence) ของแต่ละฝ่าย โดยไม่จำเป็นต้องผูกพันอยู่กับพยานหลักฐานที่คู่กรณีนำมา ในคดีเท่านั้น ตุลาการสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานอื่นที่จำเป็นได้ด้วยตัวเอง เช่น การเรียกพยานบุคคล (Oral Evidence) พยานเอกสาร (Documentary Evidence) พยานผู้เชี่ยวชาญ (Experts) รวมทั้งการเดินเผชิญสืบโดยการตรวจสอบบุคคลหรือสถานที่ เป็นต้น ซึ่งมีขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริงจากคำคู่ความ 4 ขั้นตอนที่สำคัญ ดังนี้

1. การทำคำฟ้องเมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย และประสงค์จะฟ้องคดี ต่อศาลปกครอง ถ้าเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง และคำฟ้องนั้นสมบูรณ์ครบถ้วน ศาลก็จะมีคำสั่งให้รับคำฟ้องไว้พิจารณา แต่ถ้าคำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วน และยังไม่แก้ไขได้ ศาลจะให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าไม่มีการแก้ไขภายในระยะเวลา ที่กำหนด หรือเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ หรือเป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง ศาลจะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ซึ่งกำหนดไว้ในข้อ 37<sup>13</sup>

---

เมื่อองค์คณะในศาลปกครองใดได้รับสำนวนคดีแล้ว ให้ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุดหรือ ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองชั้นต้นในองค์คณะนั้น แล้วแต่กรณี แต่งตั้งตุลาการศาลปกครองในคณะของตน คนหนึ่งเป็นตุลาการเจ้าของสำนวน เพื่อเป็นผู้ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงจากคำฟ้อง คำชี้แจงของคู่กรณี และ รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ โดยมีพนักงานคดีปกครองเป็นผู้ช่วยดำเนินการตามที่ตุลาการเจ้าของ สำนวนมอบหมาย

๑๗๑

๑๗๑

<sup>12</sup> มาตรา 57 ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนทำหน้าที่ตรวจสอบและเสนอความเห็นในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อ องค์คณะพิจารณาพิพากษา ตลอดจนดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคดีนั้น

๑๗๑

๑๗๑

<sup>13</sup> ข้อ 37 เมื่อได้รับคำฟ้องจากพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาล ให้อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นจ่ายสำนวนคดีให้แก่องค์คณะ พิจารณาพิพากษาโดยเร็ว ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 56

ให้ตุลาการหัวหน้าคณะแต่งตั้งตุลาการในองค์คณะคนหนึ่งเป็นตุลาการเจ้าของสำนวน แล้วให้ตุลา การเจ้าของสำนวนตรวจคำฟ้อง ถ้าเห็นว่าเป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งผู้ฟ้องคดีอาจแก้ไขได้หรือผู้ฟ้องคดี ชำระค่าธรรมเนียมศาลไม่ครบถ้วน ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขหรือชำระค่าธรรมเนียม ศาลให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าไม่มีการแก้ไขหรือชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วนภายใน

ตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

2. การทำคำให้การ (Mémoire en Défense) เป็นสิ่งที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องกระทำ โดยเมื่อศาลมีคำสั่งรับคำฟ้องจะส่งสำเนาคำฟ้องและสำเนายานหลักฐาน ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การยื่นต่อศาลภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำฟ้อง ผู้ถูกฟ้องคดีอาจทำคำให้การ โดยยอมรับหรือโต้แย้งคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่เห็นว่าไม่ถูกต้องกับข้อเท็จจริง โดยต้องชี้แจงและแสดงผลของตนเอง (ข้อ 43<sup>14</sup>) คำให้การจะต้องทำเป็นหนังสือเช่นเดียวกับคำฟ้อง ศาลจะกำหนดประเด็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องให้การ หรือให้จัดส่งยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องที่เป็นประโยชน์แก่การฟ้องคดี ถ้าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ทำคำให้การ พร้อมทั้งยานหลักฐานยื่นต่อศาลภายในระยะเวลาที่กำหนด จะถือว่าผู้ฟ้องคดี ยอมรับข้อเท็จจริงตามผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง (Joinder of Issue) ศาลก็จะพิจารณาคดีต่อไปตามที่เห็นเป็นการยุติธรรม (ข้อ 46<sup>15</sup>)

3. การทำคำคัดค้านคำให้การ (Réplique) หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การต่อศาลภายในระยะเวลาที่กำหนด ศาลจะส่งสำเนาคำให้การพร้อมทั้งสำเนายานหลักฐาน ไปให้ผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การ เพื่อคัดค้านหรือยอมรับคำให้การพร้อมยานหลักฐานยื่นต่อศาล โดยศาลจะกำหนดประเด็นที่ต้องชี้แจงให้ส่งยานหลักฐานด้วยหรือไม่ก็ได้ ผู้ฟ้องคดีจะต้องทำคำคัดค้านคำให้การยื่นต่อศาลภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำให้การ ถ้าผู้ฟ้องคดีไม่มีประเด็นใดจะคัดค้านเพิ่มเติม หรือไม่ต้องการที่จะทำคำคัดค้านคำให้การ จะต้องแจ้งให้ศาลทราบภายใน 30 วัน หรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดเช่นกัน ว่าไม่ประสงค์จะทำคำคัดค้านคำให้การ

---

ระยะเวลาที่กำหนด หรือข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนนั้นเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ หรือเป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนเสนอองค์คณะสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

<sup>14</sup> ข้อ 43 ให้ผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำให้การ โดยชี้แจงแสดงการปฏิเสธหรือยอมรับข้อหาที่ปรากฏในคำฟ้องและคำขอท้ายฟ้อง และเหตุแห่งการนั้น พร้อมส่งยานหลักฐานตามที่ตุลาการเจ้าของสำนวนกำหนด โดยจัดทำสำเนาคำให้การและสำเนายานหลักฐานดังกล่าวที่รับรองถูกต้องหนึ่งชุดหรือตามจำนวนที่ตุลาการเจ้าของสำนวนกำหนดยื่นมาพร้อมกับคำให้การด้วย ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำฟ้อง หรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด

<sup>15</sup> ข้อ 46 ในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้จัดทำคำให้การพร้อมทั้งยานหลักฐานยื่นต่อศาลภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดียอมรับข้อเท็จจริงตามข้อหาของผู้ฟ้องคดี และให้ศาลพิจารณาพิพากษาต่อไปตามที่เห็นเป็นการยุติธรรม

และขอให้ศาลดำเนินคดีต่อไป ถ้าผู้ฟ้องคดีไม่แจ้งต่อศาล ศาลอาจจำหน่ายคดีออกจากสารบบ (Dispose of the Case) (ข้อ 47<sup>16</sup>)

4. การทำคำให้การเพิ่มเติม (Mémoire en Duplique) เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำคัดค้านคำให้การต่อศาลแล้ว ศาลจะส่งสำเนาคำคัดค้านคำให้การไปให้ผู้ถูกฟ้องคดี เพื่อทำคำให้การเพิ่มเติมยื่นต่อศาลภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำคัดค้านคำให้การ หรือระยะเวลาตามที่ศาลกำหนด และเมื่อศาลได้รับคำให้การเพิ่มเติมจากผู้ถูกฟ้องคดี ศาลจะส่งสำเนาคำให้การเพิ่มเติมให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ทราบต่อไป (ข้อ 49<sup>17</sup> วรรคหนึ่ง)

อย่างไรก็ตาม แม้จะได้ดำเนินการใน 4 ขั้นตอนจะครบถ้วนแล้ว หากศาลต้องการให้คู่กรณีชี้แจงเพิ่มเติมหรือแสดงพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือเรียกคู่กรณีมาไต่สวน ศาลย่อมมีอำนาจออกคำสั่ง (Ordonnance) ไปยังคู่กรณี หน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลภายนอกได้ หากตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่ามิใช่ข้อเท็จจริงเพียงพอแล้ว มีอำนาจจัดทำบันทึกตุลาการเจ้าของสำนวนเสนอต่อองค์คณะพิจารณา (ข้อ 49 วรรคสอง) เมื่อองค์คณะได้รับสำนวนตุลาการหัวหน้าคณะ จะทำการกำหนดวันหนึ่งวันใดเป็นวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง และส่งสำนวนในข้อพิพาทศาลปกครองชั้นต้นทำการส่งสำนวนให้ตุลาการผู้แถลงคดีเพื่อจัดทำคำแถลงการณ์ (ข้อ 63) เมื่อตุลาการผู้แถลงคดีได้จัดทำคำแถลงการณ์แล้ว ให้องค์คณะกำหนด

<sup>16</sup> ข้อ 47 เมื่อผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำให้การแล้ว ให้ศาลส่งสำเนาคำให้การพร้อมทั้งสำเนาพยานหลักฐานไปยังผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีคัดค้านหรือยอมรับคำให้การหรือพยานหลักฐานที่ผู้ถูกฟ้องคดียื่นต่อศาล ในกรณีนี้ ตุลาการเจ้าของสำนวนจะกำหนดประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีต้องชี้แจง หรือให้จัดส่งพยานหลักฐานใด ๆ ก็ได้

ถ้าผู้ฟ้องคดีประสงค์จะคัดค้านคำให้การ ให้ทำคำคัดค้านคำให้การยื่นต่อศาลพร้อมสำเนาหนึ่งชุดหรือตามจำนวนที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำให้การ หรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด

ถ้าผู้ฟ้องคดีไม่ประสงค์จะทำคำคัดค้านคำให้การ แต่ประสงค์จะให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีต่อไป ให้ผู้ฟ้องคดีแจ้งเป็นหนังสือให้ศาลทราบภายในกำหนดระยะเวลาตามวรรคสอง

ถ้าผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการตามวรรคสองหรือวรรคสาม ศาลจะสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความก็ได้

<sup>17</sup> ข้อ 49 ให้ศาลส่งสำเนาคำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อยื่นคำให้การเพิ่มเติมต่อศาลพร้อมสำเนาหนึ่งชุดหรือตามจำนวนที่ศาลกำหนด ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำคัดค้านคำให้การ หรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด เมื่อศาลได้รับคำให้การเพิ่มเติมจากผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ให้ส่งสำเนาคำให้การเพิ่มเติมนั้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี

เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง หรือเมื่อผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำให้การเพิ่มเติมแล้ว หากตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าคดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่ศาลจะพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีได้แล้ว ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนมีอำนาจจัดทำบันทึกตามข้อ 60 เสนอองค์คณะเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

วันนัดนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก (Pre-sentence Hearing) (ข้อ 63<sup>18</sup>) หลังจากเสร็จสิ้นการแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีแล้ว ให้ตุลาการหัวหน้าคณะนัดประชุมปรึกษาเพื่อพิพากษา (ข้อ 89<sup>19</sup>) และกำหนดวันอ่านคำพิพากษาต่อไป

วิธีพิจารณาคดีปกครองจึงมีความสำคัญต่อการพิจารณาเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมศาล เนื่องจากการฟ้องคดีที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมศาล ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 45 วรรคสี่ เมื่อศาลได้มีคำพิพากษา (Judgement) หรือมีคำสั่งชี้ขาด (Court Order) ตามมาตรา 69<sup>20</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หรือในกรณีที่ศาลได้มีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ อันเป็นเหตุให้คดีเสร็จสิ้นไปจากศาลเช่นเดียวกัน ศาลจำเป็นต้องมีคำสั่งเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมศาลที่คู่กรณีได้ชำระไว้ในคำพิพากษาหรือคำสั่งดังกล่าว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ ดังต่อไปนี้

<sup>18</sup> ข้อ 63 เมื่อกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงแล้ว ให้ตุลาการหัวหน้าคณะส่งสำนวนคดีให้อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นพิจารณา หากอธิบดีศาลปกครองชั้นต้นมิได้สั่งการเป็นอย่างอื่น ให้ส่งสำนวนคดีนั้นให้ตุลาการผู้แถลงคดีเพื่อจัดทำคำแถลงการณ์โดยเร็ว

๑๗๑

๑๗๑

เมื่อตุลาการผู้แถลงคดีได้จัดทำคำแถลงการณ์เป็นหนังสือหรือสามารถเสนอคำแถลงการณ์ด้วยวาจาได้แล้ว ให้องค์คณะกำหนดวันนัดพิจารณาคดีครั้งแรกหลังจากที่ได้หารือกับอธิบดีศาลปกครองชั้นต้นแล้ว

<sup>19</sup> ข้อ 89 เมื่อเสร็จสิ้นการแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีแล้ว ให้ตุลาการหัวหน้าคณะนัดประชุมปรึกษาเพื่อพิพากษาหรือมีคำสั่งในวันเดียวกันนั้นหรือวันอื่น

<sup>20</sup> มาตรา 69 คำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองของศาลปกครองอย่างน้อยต้องระบุ

- (1) ชื่อผู้ยื่นคำฟ้อง
- (2) หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี
- (3) เหตุแห่งการฟ้องคดี
- (4) ข้อเท็จจริงของเรื่องที่ฟ้อง
- (5) เหตุผลแห่งคำวินิจฉัย
- (6) คำวินิจฉัยของศาลในประเด็นแห่งคดี
- (7) คำบังคับ ถ้ามี โดยให้ระบุหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องปฏิบัติตามคำบังคับไว้ด้วย

ไว้ด้วย

- (8) ข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา ถ้ามี

1. การคืนค่าธรรมเนียมศาลกรณีศาลมีคำพิพากษา มาตรา 72/1<sup>21</sup> แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2559<sup>22</sup> กำหนดว่า ในการพิพากษาคดีให้ศาลปกครองมีอำนาจสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนของการชนะคดี ดังนั้นหากศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้รับค่าธรรมเนียมศาลคืน เช่น ในกรณีละเมิด หากเป็นกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี จำนวนเท่ากับที่ผู้ฟ้องคดีมีค่าขอ ผู้ฟ้องคดีย่อมได้รับค่าธรรมเนียมศาลคืนทั้งหมด แต่หากศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายจำนวนน้อยกว่าที่ผู้ฟ้องคดีมีค่าขอ ศาลจะสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลตามสัดส่วนแห่งการชนะคดี

2. การคืนค่าธรรมเนียมศาลกรณีศาลมีคำสั่งไม่รับคำฟ้อง เมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นจะทำการจ่ายสำนวนคดีให้แก่องค์กรคณะ และตุลาการหัวหน้าคณะจะทำการจ่ายสำนวนคดีแต่งตั้งตุลาการคนหนึ่งในองค์กรคณะเป็นตุลาการเจ้าของสำนวน ตุลาการเจ้าของสำนวนมีหน้าที่ตรวจคำฟ้อง หากเห็นว่า คำฟ้องสมบูรณ์อยู่ในอำนาจศาลปกครองและเป็นไปตามเงื่อนไขของการฟ้องคดี ศาลจะมีคำสั่งรับคำฟ้อง โดยคำสั่งรับคำฟ้องสั่งโดยตุลาการเจ้าของสำนวนเพียงนายเดียว (ข้อ 42<sup>23</sup>) แต่ในกรณีศาลเห็นว่า คดีดังกล่าวไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองหรือผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการฟ้องคดี เช่น ไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีและไม่ฟ้องคดีภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาล เป็นต้น ศาลจะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา โดยคำสั่งไม่รับคำฟ้องต้องกระทำโดยองค์กรคณะในการมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องตามข้อ 38 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 กำหนดว่า ในกรณีที่ศาลสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

<sup>21</sup> มาตรา 72/1 ในการพิพากษาคดี ให้ศาลปกครองมีคำสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามส่วนของการชนะคดี

<sup>22</sup> พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2559 ให้ไว้ ณ วันที่ 21 เมษายน 2559. **ราชกิจจานุเบกษา.** เล่ม 133 (ตอนที่ 36 ก), หน้า 1-4.

<sup>23</sup> ข้อ 42 เมื่อตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าคำฟ้องใดเป็นคำฟ้องที่สมบูรณ์ครบถ้วน ให้มีคำสั่งรับคำฟ้อง และมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การ โดยส่งสำเนาคำฟ้องและสำเนาพยานหลักฐานไปด้วย ในกรณีที่เห็นสมควร จะกำหนดประเด็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องให้การ หรือให้จัดส่งพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือที่จะเป็นประโยชน์แก่การพิจารณาของศาลด้วยก็ได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่กำหนดไว้ในข้อ 61

ในกรณีที่พยานหลักฐานประกอบคำฟ้องมีปริมาณหรือสภาพที่ทำให้การส่งสำเนาให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นภาระแก่ศาลเป็นอย่างมาก ให้ส่งสำเนาคำฟ้องไปพร้อมกับรายการพยานหลักฐานที่ผู้ถูกฟ้องคดีอาจขอหรือขอรับได้ที่ศาล



ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ให้ศาลมีคำสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ซึ่งในกรณีดังกล่าวเป็นดุลยพินิจของศาลในการสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาล โดยหลักศาลจะสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด ในกรณีให้จำหน่ายคดีทั้งหมดและคืนค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนในกรณีจำหน่ายคดีบางส่วน แต่ในบางกรณีศาลอาจไม่มีคำสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาล เพราะผู้ฟ้องคดีไม่ทำการชำระค่าธรรมเนียมศาลภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งการชำระค่าธรรมเนียมเป็นเงื่อนไขประการหนึ่งในการที่ศาลจะมีคำสั่งรับคำฟ้อง เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่มีการชำระค่าธรรมเนียมศาล ศาลจึงไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งคืนค่าธรรมเนียม

3. การคืนค่าธรรมเนียมศาลกรณีผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอถอนคำฟ้อง เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะถอนคำฟ้อง (Withdrawal of Pleint) ได้ ตามข้อ 82 แห่งระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 กำหนดว่าผู้ฟ้องคดีจะถอนคำฟ้องในเวลาใด ๆ ก่อนศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดได้ การถอนคำฟ้องคดี จะถอนเฉพาะบางข้อหาหรือบางส่วนของข้อหาก็ได้ ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องยื่นคำร้องขอถอนคำฟ้องเป็นหนังสือ แต่ผู้ฟ้องคดีอาจถอนคำฟ้องด้วยวาจาต่อศาลได้ในระหว่างการไต่สวนหรือนั่งพิจารณาคดี โดยการสั่งอนุญาตให้ถอนคำฟ้อง ศาลต้องพิจารณาว่าเป็นคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือคดีที่หากมีการพิจารณาต่อไปจะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม หรือการถอนคำฟ้องเกิดจากการสมยอมโดยไม่เหมาะสม ศาลอาจมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ถอนคำฟ้องก็ได้ แต่หากไม่ใช่กรณีดังกล่าว เมื่อศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ถอนคำฟ้องจำหน่ายคดีออกจากสารบบ และคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามข้อ 82<sup>24</sup> แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ซึ่งเป็นดุลยพินิจของศาลว่าจะมีคำสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลเพียงใด

4. คืนค่าธรรมเนียมศาลในกรณีอื่น ๆ เช่น

<sup>24</sup> ข้อ 82 ผู้ฟ้องคดีอาจถอนคำฟ้องในเวลาใด ๆ ก่อนศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีได้ การถอนคำฟ้องจะถอนเฉพาะบางข้อหาหรือบางส่วนของข้อหาก็ได้

เมื่อมีการถอนคำฟ้อง ให้ศาลอนุญาตและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ กับคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือบางส่วนให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ในคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือคดีที่การพิจารณาต่อไปจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือการถอนคำฟ้องเกิดจากการสมยอมกันโดยไม่เหมาะสม ศาลจะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ถอนคำฟ้องก็ได้ คำสั่งไม่อนุญาตให้ถอนคำฟ้องให้เป็นที่สุด

(1) กรณีศาลมีคำสั่งให้โอนคดีไปยังศาลยุติธรรม ตามมาตรา 10 วรรคหนึ่ง (2)<sup>25</sup> และ มาตรา 11<sup>26</sup> แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. 2542<sup>27</sup> ศาลปกครองมีคำสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดไปยังศาลยุติธรรม

(2) กรณีศาลมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีเพื่อให้คู่สัญญาไปดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการ (Arbitrator) ตามมาตรา 14 วรรคหนึ่ง<sup>28</sup> แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545<sup>29</sup> ศาลปกครองสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด

---

<sup>25</sup> มาตรา 10 ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลใด ถ้าคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องเห็นว่าคดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่รับฟ้องก่อนวันสืบพยานสำหรับศาลยุติธรรมหรือศาลทหาร หรือก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกสำหรับศาลปกครองหรือศาลอื่นในการนี้ให้ศาลที่รับฟ้องรอการพิจารณาไว้ชั่วคราว และให้จัดทำความเห็นส่งไปให้ศาลที่คู่ความร้องว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจโดยเร็ว ในกรณีเช่นว่านี้ให้ศาลที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้

๑๗๑

๑๗๑

(2) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นมีความเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่งที่คู่ความอ้าง และศาลที่รับความเห็นมีความเห็นพ้องกับศาลดังกล่าว ให้แจ้งความเห็นไปยังศาลที่ส่งความเห็นเพื่อมีคำสั่งให้โอนคดีไปยังศาลนั้น หรือสั่งจำหน่ายคดีเพื่อให้คู่ความไปฟ้องศาลที่มีเขตอำนาจ ทั้งนี้ ตามที่ศาลเห็นสมควร โดยคำนึงถึงประโยชน์แห่งความยุติธรรม

๑๗๑

๑๗๑

<sup>26</sup> มาตรา 11 ในกรณีที่คณะกรรมการได้วินิจฉัยชี้ขาดว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจของศาลที่รับฟ้อง ให้ศาลนั้นดำเนินการสอบสวนพิจารณาต่อไป แต่ถ้าวินิจฉัยชี้ขาดว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง ให้ศาลที่รับฟ้องสั่งโอนคดีหรือสั่งจำหน่ายคดีเพื่อให้คู่ความไปฟ้องศาลที่มีเขตอำนาจ ทั้งนี้ ตามที่ศาลเห็นสมควร โดยคำนึงถึงประโยชน์แห่งความยุติธรรม

<sup>27</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. 2542 ให้ไว้ ณ วันที่ 15 ตุลาคม 2542. **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 116 (ตอนที่ 104 ก), หน้า 5-11.

<sup>28</sup> มาตรา 14 ในกรณีที่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งฟ้องคดีเกี่ยวกับข้อพิพาทตามสัญญาอนุญาโตตุลาการโดยมิได้เสนอข้อพิพาทนั้นต่อคณะอนุญาโตตุลาการตามสัญญา คู่สัญญาฝ่ายที่ถูกฟ้องอาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจไม่ช้ากว่าวันยื่นคำให้การหรือภายในระยะเวลาที่มีสิทธิยื่นคำให้การตามกฎหมายให้มีคำสั่งจำหน่ายคดี เพื่อให้คู่สัญญาไปดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการ และเมื่อศาลทำการไต่สวนแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุที่ทำให้สัญญาอนุญาโตตุลาการนั้นเป็นโมฆะ หรือใช้บังคับไม่ได้ หรือมีเหตุที่ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญานั้นได้ ก็ให้มีคำสั่งจำหน่ายคดีนั้นเสีย

๑๗๑

๑๗๑

<sup>29</sup> พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 ให้ไว้ ณ วันที่ 23 เมษายน 2545. **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 119 (ตอนที่ 39 ก), หน้า 1-18.

อย่างไรก็ตาม ยังปรากฏว่ามีการจำหน่ายคดีในบางประการที่ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ไม่มีหลักเกณฑ์กำหนดการคืนค่าธรรมเนียมศาลไว้ เช่น

1. กรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่จัดทำคำคัดค้านคำให้การหรือกรณีไม่ประสงค์จะทำคำคัดค้านคำให้การให้ศาลดำเนินคดีต่อไป ถ้าผู้ฟ้องคดีไม่แจ้งต่อศาลภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดศาลอาจจำหน่ายคดีออกจากสารบบ ตามข้อ 47 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

2. กรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งศาลปกครองให้มาให้อัยคำหรือแสดงพยานหลักฐานแล้วไม่ดำเนินการตามคำสั่งศาลภายในเวลาที่กำหนด โดยไม่มีเหตุอันสมควร ศาลจะสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความก็ได้ ตามมาตรา 62<sup>30</sup> แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

ในกรณีทั้งสองที่กล่าวข้างต้นนั้น ศาลปกครองได้มีคำสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลต่างกัน แบ่งได้สองประการ คือ คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด และไม่คืนค่าธรรมเนียมศาลเลย นอกจากนี้ในกรณีศาลอนุญาตให้ถอนคำฟ้อง แม้มีระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 กำหนดให้ศาลกำหนดให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือบางส่วนให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์เป็นที่แน่นอน คือ การถอนคำฟ้องขั้นตอนใดในวิธีพิจารณาคดีปกครองคืนค่าธรรมเนียมศาลอย่างไร ก่อให้เกิดปัญหาในกรณีคดีที่มีลักษณะเดียวกัน แต่ศาลมีการสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลที่ต่างกัน ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการคืนค่าธรรมเนียมศาล แม้ตามข้อ 5 วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 วางหลักว่า ในกรณีที่กฎหมายหรือระเบียบตามวรรคหนึ่งมิได้กำหนดเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ ให้ดำเนินการตามหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง กำหนดเพื่อใช้เป็นหลักการอุดช่องว่างของกฎหมายนั้น ยังไม่มี

---

<sup>30</sup> มาตรา 62 ถ้าผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งจากศาลปกครองให้มาให้อัยคำหรือแสดงพยานหลักฐานแล้วไม่ดำเนินการตามคำสั่งนั้นภายในระยะเวลาที่ศาลปกครองกำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร ศาลปกครองจะสั่งให้จำหน่ายคดีเสียก็ได้

คดีที่ศาลปกครองได้สั่งจำหน่ายตามวรรคหนึ่ง ถ้าภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ศาลปกครองมีคำสั่งให้จำหน่ายคดี ผู้ฟ้องคดีแสดงให้เป็นที่พอใจแก่ศาลปกครองได้ว่าการที่ตนไม่สามารถปฏิบัติตามคำสั่งของศาลปกครองได้นั้น เป็นเพราะเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุอันสมควรศาลปกครองจะอนุญาตให้พิจารณาใหม่หรือฟ้องคดีใหม่ก็ได้

หลักเกณฑ์ที่นำมาใช้ได้อย่างชัดเจน และอาจไม่ตรงตามความมุ่งหมายของกฎหมายที่ให้จัดเก็บค่าธรรมเนียมศาล

จากปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนจึงได้ศึกษาหลักเกณฑ์ วิธีการ วัตถุประสงค์ในการเสียค่าธรรมเนียมศาลและการคืนค่าธรรมเนียมศาลในคดีปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ประกอบกับหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง รวมทั้งพิจารณาการคืนค่าขึ้นศาลในศาลยุติธรรมอีกด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้มีหลักเกณฑ์ชัดเจนและเป็นไปในแนวเดียวกันในการคืนค่าธรรมเนียมศาลคดีปกครองก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวก ในการดำเนินวิธีพิจารณาคดีของศาลปกครองให้แก่คู่กรณีมากยิ่งขึ้น

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการคืนค่าธรรมเนียมศาลในคดีปกครอง
2. ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการคืนค่าธรรมเนียมศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง รวมทั้งหลักวิธีพิจารณาคดีปกครองของต่างประเทศที่เกี่ยวกับการคืนค่าธรรมเนียมศาล
3. ศึกษากฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองคดีปกครองของไทยและระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง รวมทั้งกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการคืนค่าขึ้นศาลของศาลยุติธรรม
4. วิเคราะห์ปัญหาการคืนค่าธรรมเนียมศาลตามกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองของไทย
5. ค้นหาแนวทางในการแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองของไทย และระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองที่เกี่ยวข้องกับการคืนค่าธรรมเนียมศาลในคดีปกครอง

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 72/1 วางหลักว่า ในการพิพากษาคดี ให้ศาลปกครองมีอำนาจสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนของการชนะคดี และตามข้อ 38 แห่งระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 วางหลักว่า ในกรณีที่ศาลสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ให้ศาลมีคำสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือแต่บางส่วน และข้อ 82 วรรคสี่ ของระเบียบเดียวกันวางหลักไว้ว่า เมื่อมีการถอนคำฟ้อง ให้ศาลอนุญาตและ

สั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ กับคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือบางส่วนให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยมีกำหนดหลักเกณฑ์การคืนค่าธรรมเนียมศาลในคดีปกครองไว้เพียงบางกรณี คือ กรณีศาลมีคำพิพากษา ศาลมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา และศาลอนุญาตให้ถอนคำฟ้อง แต่มีบางกรณีที่กฎหมายไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การคืนค่าธรรมเนียมศาลไว้ เช่น กรณีศาลจำหน่ายคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการตามคำสั่งศาลตามมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ผู้ฟ้องคดีไม่ทำคำคัดค้านคำให้การตามข้อ 47 วรรคสี่ แห่งระเบียบที่ของประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 รวมทั้งในกรณีที่ศาลอนุญาตให้ถอนคำฟ้องได้นั้น แม้มีกฎหมายกำหนดไว้แต่ไม่มีหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ชัดเจนในการใช้ดุลพินิจของศาล กรณีดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดปัญหาและความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับการคืนค่าธรรมเนียมศาล ดังนั้น จึงเป็นประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่ควรนำไปศึกษาค้นคว้าเพื่อค้นหาแนวทางในเรื่องการคืนค่าธรรมเนียมศาล เพื่อให้เกิดความเหมาะสม มีประสิทธิภาพ และเป็นธรรมยิ่งขึ้น

#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาที่มาและความสำคัญของการมีค่าธรรมเนียมศาล และการคืนค่าธรรมเนียมศาล ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ประกอบกับหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง ศึกษาการเก็บค่าขึ้นศาล และการคืนค่าขึ้นศาล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง รวมทั้ง ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการคืนค่าขึ้นศาลของศาลยุติธรรม

#### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

สารนิพนธ์นี้เป็นงานวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาปัญหาการคืนค่าธรรมเนียมศาลในคดีปกครอง ศึกษาหลักการทั่วไปของวิธีพิจารณาคดีปกครอง ศึกษาหลักการคืนค่าธรรมเนียมศาลเปรียบเทียบกับศาลยุติธรรม ศึกษาจากหนังสือ วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ งานวิจัย บทความ และวารสารต่าง ๆ

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการคืนค่าธรรมเนียมศาลในคดีปกครอง
2. เข้าใจแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการคืนค่าธรรมเนียมศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง รวมทั้งหลักวิธีพิจารณาคดีปกครองของต่างประเทศที่เกี่ยวกับการคืนค่าธรรมเนียมศาล
3. พิจารณากฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองคดีปกครองของไทยและระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง รวมทั้งกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการคืนค่าขึ้นศาลของศาลยุติธรรม
4. สามารถวิเคราะห์ปัญหาการคืนค่าธรรมเนียมศาลตามกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองของไทย
5. สามารถหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองของไทยและระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองที่เกี่ยวข้องกับการคืนค่าธรรมเนียมศาลในคดีปกครอง