

บทที่ 3

บทนี้จะกล่าวถึงหลักเกณฑ์การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่ง ของศาลปกครองไทยและศาลปกครองต่างประเทศ กับการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลยุติธรรมไทย

3.1 หลักเกณฑ์การยื่นคำฟ้องเงื่อนไขในการฟ้องคดีและระยะเวลาการฟ้องคดี

3.1.1 เงื่อนไขในการฟ้องคดี

ในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองนั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินการและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดอย่างเคร่งครัด ไม่ว่าจะเป็นเงื่อนไขเกี่ยวกับความเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหาย เงื่อนไขเกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล เงื่อนไขเกี่ยวกับคำฟ้องที่ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพและต้องเป็นคำฟ้องที่มีรายการครบถ้วนสมบูรณ์เงื่อนไขเกี่ยวกับอายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดีเงื่อนไขเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมศาล และเงื่อนไขอื่น ๆ เช่น ฟ้องซ้ำ ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ หรือฟ้องซ้อน

3.1.2 ระยะเวลาการฟ้องคดี

สำหรับระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองนั้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติไว้เป็นการทั่วไปในมาตรา 49 และมาตรา 51 ซึ่งมีระยะเวลาที่แตกต่างกันไปหลายกรณี โดยในมาตรา 49 เป็นระยะเวลาที่กำหนดไว้สำหรับการฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด รวมถึงการฟ้องคดีเกี่ยวกับการละเลยต่อ

¹ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

มาตรา 49 การฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผล แล้วแต่กรณี เว้นแต่จะมีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

หน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลา 90 วัน นับแต่วันรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เหตุที่กฎหมายกำหนดระยะเวลาในการฟ้องคดีดังกล่าวเพียง 90 วัน อันเป็นระยะเวลาที่สั้นสุดในระบบกฎหมายไทย เหตุผลประการสำคัญก็เพราะเนื่องจากการฟ้องคดีกรณีดังกล่าวมีลักษณะเป็นคดีปกครองโดยแท้ที่มุ่งหมายให้มีการยกเลิกหรือเพิกถอนการกระทำทางปกครอง อันเป็นเครื่องมือในการจัดทำบริการสาธารณะและการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายปกครอง กฎหมายจึงต้องการให้การกระทำทางปกครองและสิทธิในทางปกครองมีความมั่นคงถาวร โดยเร็ว ส่วนมาตรา 51 เป็นระยะเวลาที่กำหนดไว้ให้ฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของฝ่ายปกครอง รวมถึงการฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ซึ่งเดิมกฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้องภายใน 1 ปี นับแต่วันรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี เนื่องจากการฟ้องคดีกรณีดังกล่าวมีลักษณะเป็นการฟ้องเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าชดเชยในทำนองเดียวกันกับสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในทางแพ่ง ในชั้นร่างกฎหมาย ผู้ร่างจึงกำหนดให้สอดคล้องกับอายุความละเมิดทั่วไปตามหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ต่อมา ได้มีการแก้ไขอายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง เป็นต้องฟ้องภายใน 5 ปี นับแต่วันรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแต่ไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี² เหตุผลก็เนื่องจากเมื่อศาลปกครองเปิดทำการทำให้มีการแยกสัญญาทางปกครองออกจากสัญญาทางแพ่ง ส่งผลให้อายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองสั้นลงโดยผลของกฎหมาย จากเดิมที่การฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาต่าง ๆ มีอายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดี 10 ปี แต่เมื่อแยกเป็นสัญญาทางปกครอง ทำให้อายุความหรือระยะเวลาเหลือเพียง 10 ปี ทำให้เจ้าของสิทธิเรียกร้องตามสัญญาทางปกครองนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองไม่ทันภายในกำหนดดังกล่าว เพื่อแก้ไขปัญหานี้จึงมีการแก้ไขกฎหมายขยายกำหนดเวลาให้ยาวขึ้น นอกจากนี้ การที่กฎหมายกำหนดอายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา 51 ให้มีระยะเวลาที่ยาวกว่าอายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา 49 ก็อาจพิจารณาได้ว่าการฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่น และสัญญาทางปกครองนั้น มีวัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายเพื่อต้องการให้มีการชดใช้หรือชดเชยค่าเสียหายมิได้มุ่งหมายให้มีการเพิกถอนการกระทำทางปกครอง นับสำคัญของการฟ้องคดีกรณีดังกล่าวจึงไม่

มาตรา 51 การฟ้องคดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปี และการฟ้องคดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) ให้ยื่นฟ้องภายในห้าปี นับแต่วันรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี

² วันรพี เกตุ. (2563). *ปัญหาในการบังคับค่าฟ้องและคำอุทธรณ์ที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา : ศึกษาเฉพาะกรณีนักโทษในเรือนจำ*. รายงานวิจัย. กรุงเทพฯ: หลักสูตรพนักงานคดีปกครองระดับสูง รุ่นที่ 15.

กระทบกระเทือนต่อการจัดทำบริการสาธารณะหรือการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายปกครองแต่อย่างใด เนื่องจากระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองนั้น มีวัตถุประสงค์ประการหนึ่งก็เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงแน่นอนของสิทธิและหน้าที่ และเป็นหลักประกันการกระทำทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองให้มีประสิทธิภาพเพื่อประโยชน์สาธารณะบรรลุผล ดังนั้น ระยะเวลาการฟ้องคดีจึงเป็นเงื่อนไขการฟ้องคดีที่สำคัญประการหนึ่งที่ผู้ฟ้องคดีต้องพึงระมัดระวัง เนื่องจากหากมีการนำคดีมายื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดอายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว ศาลย่อมไม่อาจรับคำฟ้องนั้นไว้พิจารณาพิพากษาได้ ศาลมีอำนาจที่จะสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความได้ทันที เนื่องจากอายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดีเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย โดยศาลมีอำนาจยกขึ้นเพื่อพิพากษาหรือมีคำสั่งคดีได้เองแม้คู่กรณีจะมีได้ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ และอายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองดังกล่าว ศาลมีอำนาจหยิบยกขึ้นพิจารณาได้ทั้งในกรณีที่เป็นการฟ้องคดีใหม่และในคดีที่ศาลได้มีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้วแต่ต่อมาศาลตรวจพบในภายหลังว่าคดีดังกล่าวได้ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้วศาลก็อาจเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบและมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ หรือใช้อำนาจพิพากษายกฟ้องได้ทันที และผลของการมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ หรือพิพากษายกฟ้อง แล้วแต่กรณี

3.1.3 ข้อยกเว้นอายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองมีกรณี ดังนี้

กรณีที่หนึ่ง ข้อยกเว้นที่เป็นการขยายอายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดี เช่น กรณีที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองจะต้องแจ้งวิธีการและระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครองไว้ในคำสั่งด้วย หากมิได้มีการดำเนินการดังกล่าว ถ้าระยะเวลาสำหรับการยื่นคำฟ้องมีกำหนดน้อยกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็น 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง กรณีที่ศาลยกฟ้องเพราะเหตุที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมิใช่ผู้ต้องรับผิดชอบ ให้ขยายอายุความฟ้องร้องผู้ที่ต้องรับผิดชอบซึ่งมิได้ถูกเรียกเข้ามาในคดีออกไปอีก 6 เดือน นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด และกรณีที่มีเหตุต้องฟ้องคดีใหม่ต่อศาลที่มีเขตอำนาจถ้าอายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดีครบกำหนดไปแล้วในระหว่างการพิจารณาของศาลหรือของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล แล้วแต่กรณี หรือจะครบก่อน 60 วัน นับแต่ที่มีคำสั่งศาลหรือคณะกรรมการ แล้วแต่กรณี ให้ขยายอายุความหรือระยะเวลาการฟ้องถึง 60 วัน นับแต่วันที่มิคำสั่งศาลหรือคณะกรรมการ แล้วแต่กรณี"

กรณีที่สอง ข้อยกเว้นกรณีที่ไม่มีกำหนดอายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดี ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายมิได้กำหนดอายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดีไว้ ทำให้ผู้ฟ้องคดีสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อใดก็ได้ ซึ่งการกำหนดข้อยกเว้นดังกล่าวเป็นการกำหนดโดยพิจารณาจาก

ลักษณะความสำคัญของเรื่องนั้น ๆ ได้แก่ การฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ³ และการฟ้องคดีเกี่ยวกับสถานะของบุคคล"

กรณีก็ตาม ข้อยกเว้นกรณีที่มีเหตุพิเศษ ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายได้กำหนดอายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดีนั้นไว้แล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีไม่อาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในกำหนดระยะเวลาเนื่องจากเหตุพิเศษ โดยศาลอาจพิจารณารับคำฟ้องคดีนั้นไว้พิจารณาได้โดยพิจารณาจากลักษณะความสำคัญของเรื่องหรือความจำเป็นเฉพาะกรณี ได้แก่ การฟ้องคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือการฟ้องคดีโดยมิเหตุจำเป็นอื่น

ตัวอย่าง

คดีศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ พ. 8/2558 คดีหมายเลขดำที่ พ. 11/2549 เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า พระราชกฤษฎีกาฉบับพิพากษาระงับการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2545 โดยให้มีผลใช้บังคับในวันที่ 31 กรกฎาคม 2545 เป็นต้นไป จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดคนได้รู้หรือควรรู้ถึงการออก พ.ร.ฎ. กำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545 ตั้งแต่วันที่ 29 กรกฎาคม 2545 การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดคนได้นำคดีมาขึ้นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2549 จึงพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา 49 แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แต่อย่างไรก็ตาม หากศาลรับคดีนี้ไว้พิจารณาพิพากษาก็จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยทั่วไปซึ่งเป็นผู้ใช้บริการบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ประกอบกับกิจการโทรศัพท์เป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่ประชาชนมีความจำเป็นต้องใช้บริการในการติดต่อสื่อสารในชีวิตประจำวัน อีกทั้งทรัพย์สินต่างๆ มีทั้งที่ดินที่เป็นสาธารณประโยชน์ และทรัพย์สินที่ใช้ในการบริการโทรคมนาคมสาธารณะโดยเฉพาะสถานีโทรคมนาคม โครงข่ายโทรคมนาคม อันเป็นทรัพย์สินของประเทศชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้า จึงมีผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนโดยทั่วไป ดังนั้น จึงถือได้ว่าหากมีการพิจารณาคดีนี้จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม ศาลปกครองสูงสุดจึงรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา 52 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

คดีศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. 319/2561 คดีหมายเลขดำที่ อ. 1244/2559 วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติในการตรวจสอบและแก้ไขปัญหากรณีการก่อสร้างท่อระบายน้ำและอาคาร โครงเหล็กทับลำเหมืองสาธารณะประโยชน์ คือวันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ 16 พฤษภาคม 2559 ผู้ฟ้องคดีต้องยื่นฟ้องคดีภายใน 90 วันนับแต่วันดังกล่าว คือภายในวันที่ 12 พฤศจิกายน 2559 การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดี

³ วันรพี แกนุ, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 2, หน้า 1.

ต่อศาลปกครองชั้นต้นทางไปรษณีย์ลงทะเบียน เมื่อวันที่ 5 มกราคม 2559 จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม มาตรา 3 ให้นิยาม “ประโยชน์แก่ส่วนรวม” หมายความว่า ประโยชน์ต่อสาธารณะหรือประโยชน์อันเกิดแก่การจัดทำบริหารสาธารณะหรือการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือประโยชน์อื่นใดที่เกิดจากการดำเนินการหรือการกระทำที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริม หรือสนับสนุนแก่ประชาชนเป็นส่วนรวม หรือประชาชนส่วนรวมจะได้รับประโยชน์จากการดำเนินการหรือการกระทำนั้น ซึ่งผลของการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำฟ้อง เพื่อให้ประชาชนส่วนรวมจะใช้ประโยชน์จากลำเหมืองสาธารณะดังกล่าวตามสภาพที่มีอยู่แต่เดิมได้ ดังนั้น คดีนี้จึงเป็นการฟ้องเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวมตามความในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งแม้ผู้ฟ้องคดีจะยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว ศาลก็มีอำนาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา 52 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้เพิกถอนกระบวนการพิจารณา ในชั้นรับคำฟ้องรวมทั้งกระบวนการพิจารณาอื่นที่ได้ดำเนินการภายหลังจากนั้น มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วยจึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาพิพากษาตามรูปคดีต่อไป

3.2 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด

3.2.1 โครงสร้างของศาลปกครอง

ศาลปกครองมีโครงสร้างแบ่งออกเป็น 2 ชั้นศาล⁴

1) ศาลปกครองชั้นต้น

2) ศาลปกครองสูงสุด

อำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองสูงสุด

⁴ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

มาตรา 7 ศาลปกครองแบ่งออกเป็นสองชั้นศาล คือ

(1) ศาลปกครองสูงสุด

(2) ศาลปกครองชั้นต้น ได้แก่

(ก) ศาลปกครองกลาง

(ข) ศาลปกครองในภูมิภาค

ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังต่อไปนี้⁵

- 1) คดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดประกาศกำหนด
- 2) คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา หรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรีหรือโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี
- 3) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจศาลปกครองสูงสุด
- 4) คดีอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

3.2.2 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด

การอุทธรณ์ หมายถึง การที่คู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นหรือเห็นว่าศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาคดีโดยไม่ถูกต้องในประเด็นใดในคดี หรือทั้งหมด คู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียนั้นใช้สิทธิโต้แย้งหรือคัดค้านคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดได้ โดยทำคำอุทธรณ์เป็นหนังสือยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง เพื่อให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาทบทวนการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยสามารถจำแนกสาระสำคัญ ได้ดังต่อไปนี้

1) เมื่อคู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียไม่เห็นด้วยหรือเกิดการโต้แย้งคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ย่อมเกิดข้อโต้แย้งหรือคัดค้านว่าไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลที่ส่งผลให้ตนได้รับผลกระทบจากการเสนอข้อพิพาทให้ศาลนั้น พิจารณา ซึ่งข้อโต้แย้งหรือคัดค้านจะได้รับการพิจารณาจากศาลปกครองสูงสุดก็ต่อเมื่อคู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียใช้สิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งเท่านั้น

2) ได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด การยื่นอุทธรณ์โต้แย้งคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดนั้น ย่อมเป็นที่เห็นได้ว่าหากให้ศาลปกครองชั้นต้นกลับมาทบทวนคดีที่ได้เคยพิจารณา พิพากษาหรือมีคำสั่งไปแล้ว จะถือว่าศาลปกครองชั้นต้นนั้นเป็นผู้มีส่วนได้เสียจากการที่ได้ให้ความเห็นในเรื่องเดิมมาแล้ว การทบทวนการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น จึงต้องเป็นหน้าที่ของศาลในระดับเหนือขึ้นไป คือ ศาลปกครองสูงสุด เนื่องจากศาลปกครองสูงสุด มีอำนาจในการควบคุมการใช้ดุลพินิจของศาลชั้นต้น และมีอำนาจในการแก้ไขข้อผิดพลาดที่ศาล ชั้นต้นได้

⁵ ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2543). *คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 160.

ทำให้⁶การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นจึงต้องเป็นการอุทธรณ์ ต่อศาลปกครองสูงสุด

3) มีการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามรูปแบบและ วิธีการที่กฎหมายกำหนด แม้การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองไทยจะไม่มีรูปแบบ ทางเทคนิคกฎหมาย ที่ต้องใช้พนักงานอัยการหรือทนายความหรือผู้มีคุณสมบัติทางกฎหมายโดยตรงเป็นผู้ เรียง พิมพ์ ก็ตาม แต่การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งก็ต้องทำคำอุทธรณ์เป็นหนังสือ เพื่อแสดงไว้ เป็นหลักฐาน โดยยื่นคำอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น เพื่อตรวจคำ อุทธรณ์เบื้องต้น เมื่อศาลปกครองชั้นต้นได้รับคำอุทธรณ์แล้วจะนำส่งคำอุทธรณ์พร้อม สำนวนคดี และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องไปยังศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาต่อไป การพิจารณาเงื่อนไขของ การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุดมีเงื่อนไขที่เป็นข้อพิจารณาดังต่อไปนี้

3.2.2.1 คำพิพากษาหรือคำสั่งที่อาจอุทธรณ์ได้

1) คำพิพากษาที่อาจอุทธรณ์ได้

เมื่อคำฟ้องถูกเสนอต่อศาลปกครองชั้นต้น และเป็นคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจของ ศาลปกครองตามกฎหมายแล้ว ศาลปกครองชั้นต้นก็จะรับคำฟ้องไว้พิจารณาและตุลาการเจ้าของ สำนวนจะดำเนินกระบวนการพิจารณาแสวงหาข้อเท็จจริงจากคู่กรณีหรือจากหน่วยงานหรือ บุคคลภายนอกตามหลักการไต่สวนจนกระทั่งเห็นว่าได้ข้อเท็จจริงพอที่จะสามารถวินิจฉัยคดีได้ แล้ว องค์คณะตุลาการก็จะประชุมกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง และส่งสำนวนคดี ทั้งหมดให้ตุลาการผู้แถลงคดีตรวจสอบทำความเข้าใจ จากนั้น เมื่อศาลได้นั่งพิจารณาและรับฟังการ แถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีแล้ว ตุลาการหัวหน้าคณะก็จะนัดประชุมปรึกษาเพื่อพิพากษาคดี ต่อไป จึงกล่าวได้ว่า คำพิพากษาจึงเป็นผลของการพิจารณาคดีโดยการวินิจฉัยชี้ขาดของศาลตาม ข้อหาในคำฟ้อง

ผลของคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นมีผลผูกพันคู่กรณีและผู้เกี่ยวข้องนับแต่ วันที่กำหนดในคำพิพากษาให้ผู้ที่ต้องด้วยคำบังคับตามคำพิพากษาปฏิบัติตาม แต่อย่างไรก็ตาม ให้ รอกการปฏิบัติตามคำบังคับของคำพิพากษาไว้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาการอุทธรณ์ หรือในกรณีที่มี การอุทธรณ์ให้รอกการบังคับไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ไม่ต้องการให้ การปฏิบัติตามคำพิพากษาเกิดผลกระทบกบการบริหารราชการแผ่นดิน หากศาลปกครองสูงสุด เปลี่ยนแปลงคำพิพากษาของศาลชั้นต้น ในกรณีที่คำพิพากษานั้นถูกยื่นอุทธรณ์⁷ จึงสามารถกล่าวได้ ว่า ผู้อุทธรณ์ย่อมมีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นได้ทุกกรณี แต่ต้องอยู่ภายใน

⁶ สติต เล็ง ไชยสง. (2524). ทางแก้ปัญหาคดีความคงค้างในศาลสูง. *บทบัญญัติ*, 38(2). หน้า 166.

⁷ มาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

หลักเกณฑ์ที่เป็นเงื่อนไขของการอุทธรณ์ เช่น ต้องยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือหากประเด็นที่อุทธรณ์เป็นคดีมีทุนทรัพย์ก็ต้องชำระค่าธรรมเนียมศาล

2) คำสั่งที่อาจอุทธรณ์ได้

การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งในคดีคำสั่งศาลบางประเภททำให้คดีเสร็จไปจากศาล เช่น คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา คำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ และคำสั่งบางประเภทที่ไม่ทำให้คดีเสร็จ เช่น คำสั่งกำหนดวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวหากเกิดผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิของคู่กรณี หรือผู้มีส่วนได้เสีย คู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิยื่นอุทธรณ์เพื่อโต้แย้งหรือคัดค้านคำสั่งดังกล่าวได้ เพื่อให้ศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาต่อไป

การอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว เรียกว่า “คำร้องอุทธรณ์คำสั่ง” การยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งนี้ หากเป็นการอุทธรณ์คำสั่งศาลที่มีผลให้คดีเสร็จไป ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งได้ทุกกรณี เพราะมิได้มีกฎหมายกำหนดข้อห้ามหรือจำกัดสิทธิไว้ แต่ถ้เป็นการยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่มีผลให้คดีเสร็จไป กรณีเช่นนี้ถือว่าเป็นการอุทธรณ์คำสั่งระหว่างพิจารณาซึ่งกฎหมายได้กำหนดการอุทธรณ์คำสั่งระหว่างพิจารณาไว้เป็นการเฉพาะ⁸ เหตุที่เป็นเช่นนั้นเนื่องจากการพิจารณาคดีหนึ่งศาลอาจมีคำสั่งได้หลายคำสั่ง เช่น คำสั่งไม่อนุญาตขยายระยะเวลายื่นคำให้การ เนื่องจากหากเปิดโอกาสให้คู่กรณี อุทธรณ์คำสั่ง ระหว่างพิจารณาได้จะเป็นการประวิงเวลาให้เกิดความล่าช้าระหว่างการพิจารณาคดี แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายก็เปิดโอกาสให้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งระหว่างพิจารณาได้ โดยกำหนดให้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งพร้อมกับการอุทธรณ์ คำพิพากษา นอกจากนั้นยังมีคำสั่งระหว่างพิจารณาของศาลชั้นต้น บางประเภทสามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่งได้ทันที เช่น คำสั่งกำหนดวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนคำพิพากษา

การอุทธรณ์คำสั่งมีข้อแตกต่างกับการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น กล่าวคือ การอุทธรณ์คำพิพากษา เมื่อผู้อุทธรณ์ยื่นคำอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นจะผ่านการตรวจอุทธรณ์จากศาลปกครองชั้นต้นก่อนว่าเป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ของการอุทธรณ์หรือไม่ หากเป็นคำอุทธรณ์ที่สมบูรณ์ครบถ้วน ศาลปกครองชั้นต้นก็จะมีคำสั่งรับคำอุทธรณ์และส่งคำอุทธรณ์ไปยังศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาต่อไป ส่วนการอุทธรณ์คำสั่ง เมื่อผู้อุทธรณ์ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลปกครองชั้นต้น สำนักงานศาลปกครองชั้นต้นจะส่งคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง พร้อม

⁸ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ข้อ 100 วรรคสอง คำสั่งระหว่างพิจารณาที่ระเบียบนี้มีได้กำหนดให้อุทธรณ์ระหว่างพิจารณาได้ให้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวพร้อมกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาล.

สำนวนคดีและเอกสารที่เกี่ยวข้องไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยพลัน ซึ่งจะไม่ผ่านการตรวจอุทธรณ์จากศาลปกครองชั้นต้นก่อนที่จะส่งคำอุทธรณ์ไปยังศาลปกครองสูงสุด โดยศาลปกครองสูงสุดจะตรวจอุทธรณ์และพิจารณามีคำสั่งตามรูปคดีต่อไป⁹

จากการศึกษาแนวคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด อาจจำแนกลักษณะของคำสั่งที่ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งได้ ดังนี้

(2.1) คำสั่งไม่รับคดีที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์

เดิมก่อนเปิดทำการของศาลปกครองในวันที่ 9 มีนาคม 2544 ราษฎรที่ได้รับ ความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองมีสิทธิเสนอข้อพิพาทโดยการร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2540 ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้จัดตั้งศาลปกครองขึ้น โดยให้บรรดาเรื่องที่ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ซึ่งอยู่ในระหว่างพิจารณาหรือที่มีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์แล้ว แต่นายกรัฐมนตรี ยังมิได้สั่งการให้โอนไปเป็นคดีของศาลปกครองกลาง¹⁰ เรื่องร้องทุกข์จึงถูกถ่ายโอนมาเป็นคดีของ

⁹ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

ข้อ 49/1 คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา คำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ โดยไม่มีการวินิจฉัยชี้ขาดคดี คำสั่งลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาลตามมาตรา 64 หรือคำสั่งอื่นใด ซึ่งไม่ต้องห้ามอุทธรณ์ระหว่างพิจารณาตามข้อ 100 วรรคสอง ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดภายในระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น

คำร้องตามวรรคหนึ่งให้อื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นที่คำสั่งนั้น และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลรีบส่งคำร้องพร้อมด้วยคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นและเอกสารหรือสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยพลัน ให้ประธานศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องให้องค์คณะในศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาคำร้องและมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น หรือมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นแล้วส่งให้ศาลปกครองชั้นต้นอ่านในการอ่านคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดให้ศาลปกครองชั้นต้นแจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนดวันอ่าน คำสั่งเป็นการล่วงหน้าตามสมควร ถ้าไม่มีคู่กรณีมาศาลในวันอ่านคำสั่ง ให้ศาลงดการอ่านและบันทึกไว้ และให้ ศาลปกครองชั้นต้นแจ้งคำสั่งดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังคู่กรณีทั้งหมดหรือบางส่วนที่มีได้มา ศาล

ในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นต่างไปจากคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินการต่อไปตามขั้นตอนที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนดไว้

¹⁰ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

มาตรา 102 วรรคสาม เมื่อได้มีประกาศวันเปิดทำการศาลปกครองแล้ว บรรดาเรื่องที่ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ซึ่งอยู่ในระหว่างพิจารณาหรือมีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์แล้ว

ศาลปกครองทั้งหมดโดยปริยาย แต่อย่างไรก็ตาม ศาลปกครองต้องพิจารณาถึงคดีที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์ว่าเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลที่จะรับไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้หรือไม่ เมื่อศาลปกครองได้รับสำนวนที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์ศาลปกครองต้องมีคำสั่ง ดังต่อไปนี้

ในกรณีที่ต้องคัดค้านซึ่งได้รับคดีที่โอนมาเห็นว่า เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้น ตามมาตรา 10 ให้องค์คณะมีคำสั่งรับคดีไว้พิจารณาแล้วพิพากษาคดีต่อไป โดยให้ถือว่าผู้ร้องทุกข์เป็นผู้ฟ้องคดี และหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งองค์คณะกำหนดให้เป็นผู้ถูกฟ้องคดี ตามข้อ 7 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2544

ในกรณีที่ต้องคัดค้านเห็นว่า เป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองให้องค์คณะมีคำสั่งไม่รับคดีนั้นไว้พิจารณาและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ และให้ศาลปกครองกลางแจ้งคำสั่งดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ไปยังผู้ร้องทุกข์ ซึ่งผู้ร้องทุกข์มีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคดีไว้พิจารณาต่อศาลปกครองสูงสุด ตามข้อ 6 แห่งระเบียบของ ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยดำเนินกระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดีปกครองที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2544¹¹

ตัวอย่างคำสั่งในกรณีดังกล่าว เช่น

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 240/2545 ตามมาตรา 50 แห่ง พ.ร.บ. คณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 เรื่องร้องทุกข์ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว ผู้ร้องทุกข์จะเสนอเรื่องเพื่อให้พิจารณาใหม่ได้นั้น จะต้องเป็นกรณีที่มีการพบยานหลักฐานใหม่ อัน

แต่นายกรัฐมนตรียังมีได้สั่งการให้โอนไปเป็นคดีของศาลปกครองและถ้าศาลปกครองกลางเห็นว่าเป็นคดีตามมาตรา 9 ก็ให้พิจารณาและมีคำพิพากษาต่อไป

¹¹ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดีปกครองที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2544 ข้อ 6 เมื่อองค์คณะได้รับโอนคดีมาแล้วให้พิจารณาว่าคดีนั้นเป็นคดีของศาลปกครองหรือไม่

ในกรณีที่ต้องคัดค้านเห็นว่า เป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ให้องค์คณะมีคำสั่งไม่รับคดีนั้นไว้พิจารณาและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ และให้ศาลปกครองกลางแจ้งคำสั่งดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังผู้ร้องทุกข์

ผู้ร้องทุกข์มีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคดีไว้พิจารณาตามวรรคสองต่อศาลปกครองสูงสุดภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำสั่งของศาลปกครองกลาง

คำร้องตามวรรคสามให้ยื่นต่อศาลปกครองกลาง และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลปกครองกลางรับส่งคำร้องดังกล่าวพร้อมด้วย

อาจทำให้ข้อเท็จจริงที่พิจารณาเสร็จเด็ดขาดแล้วนั้นเปลี่ยนไป สำหรับหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีที่ได้แย้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์นั้น ไม่ได้เสนอข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานใหม่แต่อย่างใด จึงเป็นการร้องทุกข์ในเรื่องที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้วินิจฉัยและนายกรัฐมนตรีได้สั่งการแล้ว ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์รับไว้พิจารณาไม่ได้ตามมาตรา 20 (5) แห่ง พ.ร.บ.ดังกล่าว ไม่เข้าเงื่อนไขของกฎหมายที่จะโอนมาเป็นคดีของศาลปกครองกลางตามมาตรา 103 วรรคสาม แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ จึงยื่นตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 316/2545 คดีนี้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องร้องทุกข์เกิดกว่าระยะเวลาที่กำหนดตามมาตรา 23 วรรคหนึ่ง ซึ่งต้องห้ามมิให้รับไว้พิจารณาตามมาตรา 20 (7) แห่ง พ.ร.บ. คณะกรรมการ กฤษฎีกาฯ เรื่องร้องทุกข์ดังกล่าว จึงมิใช่เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาหรือที่มีคำวินิจฉัยแล้ว แต่นายกรัฐมนตรียังมีได้สั่งการ จึงไม่อาจโอนไปเป็นคดีของศาลปกครองได้ตามมาตรา 103 วรรคสาม แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ จึงยื่นในผลของคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น

(2.2) คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ศาลก็จะตรวจคำฟ้องว่า กรณีพิพาทตามฟ้องอยู่ในอำนาจที่ศาลจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาพิพากษาได้หรือไม่ และการฟ้องคดี เป็นไปตามเงื่อนไขแห่งการฟ้องคดีหรือไม่ เมื่อศาลตรวจคำฟ้องแล้วเห็นว่าเป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนแต่อาจแก้ไขได้ ศาลก็จะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขให้สมบูรณ์ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด หากผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการแก้ไขคำฟ้องภายในกำหนดระยะเวลา หรือเป็นคำฟ้องที่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขแห่งการฟ้องคดี

สำนวนคดีและคำสั่งไม่รับคดีไว้พิจารณาของศาลปกครองกลางไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยพลันให้ประธานศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องดังกล่าวให้องค์คณะในศาลปกครองสูงสุดตามวรรคห้า ให้กำหนดด้วยว่าเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้น ตามมาตรา 10 หรือศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา 11.

ในการอ่านคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดให้ศาลปกครองกลางแจ้งให้ผู้ร้องทุกข์และหน่วยงานที่รับผิดชอบหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องทราบกำหนดวันอ่านคำสั่งเป็นการล่วงหน้าตามสมควร ถ้าผู้ร้องทุกข์หน่วยงานที่รับผิดชอบ และเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้แทนทั้งหมดไม่มาศาลในวันนัดอ่านคำสั่งศาล ให้ศาลงดการอ่านและบันทึกไว้ และให้ศาลปกครองกลางแจ้งคำสั่งดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยัง

ผู้ร้องทุกข์ หน่วยงานที่รับผิดชอบหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมดหรือบางส่วนที่มี
ได้มาศาล ในกรณีที่ยังคงคณะในศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งตามวรรคห้าและวรรคหกว่าเป็นคดีที่อยู่ใน
ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้น

ให้ศาลปกครองกลางดำเนินต่อไปโดยให้นำความในข้อ 7 มาใช้บังคับโดยอนุโลม
หากมีคำสั่งเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด

ให้ศาลปกครองสูงสุดดำเนินการต่อไปโดยให้นำความในข้อ 8 วรรคสองและ
วรรคสามมาใช้บังคับโดย อนุโลมซึ่งไม่อาจแก้ไขให้สมบูรณ์ได้หรือเป็นข้อพิพาทที่ไม่อยู่ในอำนาจ
ของศาลที่จะรับไว้พิจารณาพิพากษาได้ ศาลก็จะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและสั่ง จำหน่ายคดี
ออกจากสารบบความ¹²จากการที่ศาลปกครองชั้นต้น ได้มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ผู้มีส่วนได้
เสียจึงมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดได้¹³

(2.3) คำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความโดยไม่มีการวินิจฉัยชี้ขาดคดี

เมื่อศาลได้ตรวจคำฟ้องแล้วมีความเห็นว่าเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจการพิจารณา
ของศาลและการฟ้องคดีเป็นไปตามเงื่อนไขของการฟ้องคดี ศาลก็จะมีคำสั่งให้รับคำฟ้องไว้
พิจารณา ซึ่งในระหว่างการพิจารณาคดี ศาลอาจมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความได้ เช่น
เมื่อศาลตรวจพิจารณาคำฟ้องแล้วเห็นว่าคำฟ้องบรรยายข้อเท็จจริงไม่ชัดเจนหรือมีข้อบกพร่องใน

¹² ระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ข้อ 33 ให้ผู้ฟ้อง
คดีจัดทำสำเนาคำฟ้องและสำนวนพยานหลักฐานที่ผู้ฟ้องคดีรับรองสำเนา พยานหลักฐานที่ผู้ฟ้องคดียื่นมาพร้อม
กับคำฟ้องด้วย

ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่จัดทำสำเนาคำฟ้องและสำเนาพยานหลักฐานให้ครบถ้วน หรือในกรณีที่จำนวนผู้
ถูกฟ้องคดีเพิ่มขึ้น ศาลมีอำนาจ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำสำเนาเพิ่มภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้ฟ้องคดีไม่
ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด ศาลจะไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความก็
ได้.

¹³ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

มาตรา 73 การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครอง
ชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์
ตามกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด

คำพิพากษาหรือคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความว่ารวมถึงคำสั่งเกี่ยวกับการละเมิดอำนาจศาลหรือคำสั่ง
เกี่ยวกับการละเมิดอำนาจศาลหรือคำสั่งอื่นใดที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาด

ในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าอุทธรณ์ใดมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ไม่เป็นสาระอันควร
ได้รับการวินิจฉัย ศาลปกครองสูงสุด จะสั่งไม่รับอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณาก็ได้

คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดให้เป็นที่สุด

เรื่องอำนาจการดำเนินคดี ศาลอาจมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงและส่งพยานหลักฐานต่อศาลและผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งศาล หากผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลภายในกำหนดระยะเวลา โดยไม่มีเหตุอันสมควรศาลอาจมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความตามมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และในกรณีที่มีขั้นตอนของกฎหมายกำหนดหน้าที่ให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องปฏิบัติ เช่น ให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ทำคำคัดค้านคำให้การหรือแสดงเหตุผลในการโต้แย้งคำให้การ หากผู้ฟ้องคดีไม่มีความประสงค์จะยื่นคำคัดค้านคำให้การจะต้องชี้แจงต่อศาลว่า ไม่ประสงค์จะยื่นคำคัดค้านคำให้การ มิเช่นนั้นแล้วศาล อาจมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความก็ได้ ตามข้อ 47 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุดด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 หรือในระหว่างพิจารณาผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะยื่นคำขอถอนคำฟ้องก่อนศาลพิจารณา หากศาลเห็นว่าการถอนคำฟ้องนั้นไม่มีผลกระทบต่อการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือการถอนคำฟ้องนั้นมิได้เกิดจากการสมยอมกัน ศาลอาจอนุญาตให้ถอนคำฟ้องได้ โดยมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความตามข้อ 82 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

คำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ โดยไม่มีการวินิจฉัยชี้ขาดคดีของ ศาลปกครองชั้นต้น ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิที่จะยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุดได้¹⁴

(2.4) คำสั่งลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาล

ศาลปกครองมีอำนาจออกข้อกำหนดเพื่อรักษาความเรียบร้อยในบริเวณศาล 1 หรือ เพื่อให้การดำเนินคดีปกครองเป็นไปด้วยความเที่ยงธรรมและรวดเร็ว โดยออกข้อกำหนดแก่คู่กรณี หรือบุคคลอื่นใดที่อยู่ต่อหน้าศาลตามความจำเป็นแล้วแต่กรณี ซึ่งการฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด ถือว่าเป็นการละเมิดอำนาจศาล และศาลมีอำนาจสั่งลงโทษได้¹⁵

(2.5) คำสั่งอื่นใดซึ่งไม่ต้องห้ามอุทธรณ์ระหว่างพิจารณา

¹⁴ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543. ข้อ 49/1.

¹⁵ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

มาตรา 64 นอกจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้นับบทบัญญัติที่ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม และเมื่อมีการละเมิดอำนาจศาลให้ศาลปกครองมีอำนาจสั่งลงโทษได้ดังนี้

- (1) ตักเตือน โดยจะมีคำหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ได้
- (2) ไล่ออกจากบริเวณศาล
- (3) ลงโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

การสั่งลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาลพึงใช้อย่างระมัดระวังและเท่าที่จำเป็นตามพฤติการณ์แห่งกรณี และหากเป็นการสั่งลงโทษตาม(3) ในข้อใดข้อหนึ่งที่มีโทษจำคุกหรือปรับนั้นเป็นผู้พิจารณาสั่งลงโทษ.

เมื่อคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล หากศาลมีความประสงค์จะให้คู่กรณีหรือบุคคลภายนอกคดีปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายหรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ศาลจะมีคำสั่งให้ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายหรือดำเนินการตามคำสั่งศาล ซึ่งคำสั่งเหล่านั้นไม่มีผลทำให้คดีเสร็จไปจากศาลและการดำเนินกระบวนการพิจารณาจะต้องดำเนินต่อไป โดยคำสั่งดังกล่าวเรียกว่า “คำสั่งระหว่างพิจารณา” หากคำสั่งดังกล่าวไปกระทบสิทธิของคู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสีย หากคู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียไม่เห็นด้วยประสงค์จะโต้แย้งหรือคัดค้านโดยการอุทธรณ์ต้องพิจารณาว่าหากไม่มีกฎหมายกำหนดไว้ว่าให้คำสั่งเป็นที่สุดก็มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งระหว่างพิจารณาต่อศาลปกครองสูงสุดได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวพร้อมกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาล เท่ากับว่าคำสั่งระหว่างพิจารณาไม่สามารถอุทธรณ์ในทันทีทันใดได้ ต้องรอนกว่าศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดก่อนเมื่ออุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดค่อยอุทธรณ์คำสั่งระหว่างพิจารณาดังกล่าวไปพร้อมกัน ด้วยเหตุเพื่อรองรับระบบการพิจารณาคดีระบบไต่สวนที่ไม่ประสงค์จะให้คู่กรณีเข้ามา มีบทบาทนำ ทั้งในแสวงหาข้อเท็จจริงและการรวบรวมการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล¹⁶

(2.6) คำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง

การฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนเองได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยที่หากจะรอนกว่าศาลมีคำพิพากษา ความเดือดร้อนหรือเสียหายนั้นจะไม่อาจแก้ไขหรือเยียวยาได้ หรือความเดือดร้อนหรือเสียหายอาจเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิมหากปล่อยให้ล่วงเลยเวลาไปจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา ผู้ฟ้องคดีก็มีสิทธิที่จะยื่นคำร้องขอไม่ว่าจะยื่นมาพร้อมกับคำฟ้องหรือยื่นมาภายหลังจากยื่นคำฟ้อง โดยยื่นก่อนศาลจะมีคำพิพากษา โดยทำเป็นคำร้องขอให้ศาลกำหนดวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษา หรือขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองได้ หลังจากศาลได้รับคำร้องขอแล้วศาลก็จะพิจารณาว่า สมควรที่จะมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองได้หรือไม่ เมื่อศาลเห็นว่าไม่มีเหตุอันควร ศาลก็จะไม่รับคำขอหรือยกคำร้องขอนั้น คำสั่งไม่รับหรือยกคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนี้กฎหมายกำหนดให้เป็นที่สุดต้องห้ามอุทธรณ์แต่กรณีที่ศาลเห็นว่ากฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี หากมีผลบังคับต่อไปอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงยากแก่การแก้ไขเยียวยา ถ้ารอให้ศาลมีคำพิพากษา ศาลอาจมีคำสั่ง

¹⁶ ประสาท พงษ์สุวรรณ. (2545). *กฎหมายว่าด้วยคดีปกครองของไทย*. เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรพนักงานคดีปกครองระดับต้น รุ่น 4-5. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลปกครอง. หน้า 34.

ทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ซึ่งคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนี้ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุดได้¹⁷

(2.7) คำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาหรือคำสั่งกำหนดวิธีการคุ้มครองประโยชน์ในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา การร้องขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวอย่างใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวฯ หากศาลเห็นว่าเหตุแห่งการร้องขอไม่สมควรที่จะมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาหรือคำสั่ง ศาลก็จะมีคำสั่งไม่รับคำขอหรือยกคำขอนั้น คำสั่งไม่รับคำขอหรือยกคำขอนี้กฎหมายกำหนดให้เป็นที่สุด จึงต้องห้ามที่จะยื่นอุทธรณ์

หากศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ก่อนการพิพากษาหรือคำสั่งกำหนดวิธีการคุ้มครองประโยชน์ในระหว่างพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต่อศาล ปกครองสูงสุด¹⁸

¹⁷ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543 ข้อ 73 คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ให้ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งหรือทราบคำสั่งศาล โดยผู้อุทธรณ์อาจมีคำขอให้ ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งระงับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองไว้ เป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัยอุทธรณ์ก็ได้

คำสั่งยกคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองให้เป็นที่สุด

การอุทธรณ์คำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำโดยยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งนั้นและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลรับส่งคำร้องพร้อมด้วยคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น คำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ส่วนวนการได้ส่วนคำขอ คำแถลงการณ์หรือบันทึกคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี และเอกสารหรือสำนวนคดีที่เกี่ยวข้องไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยพลัน

ให้ประธานศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องให้องค์คณะในศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาคำร้อง โดยให้นำความในข้อ 71 วรรคหนึ่ง และข้อ 72 มาใช้บังคับ โดยอนุโลม แต่องค์คณะจะไม่นัดไต่สวนก็ได้แล้วมีคำสั่งยื่นตามศาลปกครองชั้นต้นหรือมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นและให้ส่งให้ศาลปกครองชั้นต้นอ่าน

ในการอ่านคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ให้ศาลปกครองชั้นต้นแจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนดวันอ่าน คำสั่งเป็นการล่วงหน้าตามสมควร ถ้าไม่มีคู่กรณีมาศาลในวันอ่านคำสั่งศาล ให้ศาลงดการอ่านและบันทึกไว้ และ ให้ศาลปกครองชั้นต้นแจ้งคำสั่งดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังคู่กรณีทั้งหมดหรือบางส่วนที่มี ได้มาศาล.

¹⁸ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543 ข้อ 76 คำสั่งของศาลในการกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา หรือวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาให้กระทำโดยองค์

(2.8) คำสั่งไม่รับอุทธรณ์

เมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ผู้มีส่วนได้เสียในคดีไม่ว่าจะเป็นผู้ฟ้องคดี หรือผู้ถูกฟ้องคดีหรือบุคคลภายนอกที่ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาหรือคำสั่งได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษา ศาลจะตรวจคำอุทธรณ์ว่าเป็นคำอุทธรณ์ที่สมบูรณ์และเป็นไปตามเงื่อนไขของการอุทธรณ์หรือไม่ หากเป็นคำอุทธรณ์ที่สมบูรณ์และได้ดำเนินการตามเงื่อนไขของการอุทธรณ์ครบถ้วนศาลปกครองชั้นต้นที่ตรวจอุทธรณ์ก็จะมีคำสั่งรับอุทธรณ์แล้วส่งคำอุทธรณ์นั้นไปยังศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาต่อไป แต่หากเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของการอุทธรณ์ศาลก็จะมีคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขคำอุทธรณ์ หากผู้อุทธรณ์ไม่แก้ไขหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการอุทธรณ์ ศาลปกครองชั้นต้นที่ตรวจอุทธรณ์นั้นก็จะมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์มีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด¹⁹

คณะ โดยไม่ต้องมีคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี เว้นแต่องค์คณะจะเห็นสมควร ให้มีคำแถลงการณ์ ในกรณีดังกล่าว คำแถลงการณ์นั้นจะกระทำด้วยวาจาก็ได้

คำสั่งไม่รับหรือยกคำขอของผู้ฟ้องคดีหรือคู่กรณีให้เป็นที่สุด

ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาหรือวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้งหรือทราบคำสั่งศาล

การอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำโดยยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งนั้น และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลรับส่งคำร้องพร้อมด้วยคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น คำขอกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาหรือวิธีการคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาสำนวนการไต่สวนคำขอบันทึกคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี และเอกสารหรือสำนวนเอกสารที่เกี่ยวข้องไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยพลัน

ให้ประธานศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องให้องค์คณะในศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาคำร้องโดยให้ความเห็นในข้อ 71 วรรคหนึ่ง และวรรคหนึ่งของข้อนี้มาใช้บังคับอนุโลม แต่องค์คณะจะไม่นัดไต่สวนก็ได้แล้วมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นหรือมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น แล้วส่งให้ศาลปกครองชั้นต้นอ่าน

ในการอ่านคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ให้ศาลปกครองชั้นต้นแจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนดวันอ่าน คำสั่งเป็นการล่วงหน้าตามสมควร ถ้าไม่มีคู่กรณีมาศาลในวันนัดอ่านคำสั่งศาล ให้ศาลงดการอ่านและบันทึกไว้ และให้ศาลปกครองชั้นต้นแจ้งคำสั่งดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังคู่กรณีทั้งหมดหรือบางส่วนที่มีได้มาศาล.

¹⁹ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543 ข้อ 105 ผู้อุทธรณ์มีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับอุทธรณ์ตามข้อ 104 ต่อศาลปกครองสูงสุดภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น คำร้องอุทธรณ์ตามวรรค

แต่อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่าการอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของศาลปกครองชั้นต้น ผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์จะเป็นผู้ยื่นอุทธรณ์เดิมเท่านั้น มิใช่ผู้มีส่วนได้เสียที่จะมีสิทธิยื่นคำอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเช่น คำสั่งอื่นๆ ของศาล

(2.9) คำสั่งอื่นของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่ห้ามอุทธรณ์

เมื่อการอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นระบบสิทธิ ถือว่าการอุทธรณ์เป็นสิทธิของผู้อุทธรณ์ที่ผู้อุทธรณ์พึงจะต้องเลือกกว่าจะใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดหรือไม่ เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งผู้มีสิทธิอุทธรณ์สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์อย่างกว้างขวาง เว้นแต่มีกฎหมายห้ามมิให้อุทธรณ์ผู้อุทธรณ์ในเรื่องนั้นๆ ดังนั้น คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่มีกฎหมายห้ามมิให้อุทธรณ์ผู้อุทธรณ์จึงมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด

3.2.2.2 ผู้มีสิทธิอุทธรณ์

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด บรรดาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด มิได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่าบุคคลใดเป็นผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ได้บัญญัติไว้แต่เพียงว่า ผู้มีส่วนได้เสียเท่านั้นเป็นผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ ดังนั้น ผู้มีส่วนได้เสียที่มีสิทธิยื่นอุทธรณ์จึงต้องเป็นบุคคลที่จะได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล หากศาลใช้มาตรการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง

ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ ได้แก่

1) คู่กรณี

ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี ปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้ว่า“คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี และให้หมายความรวมถึงบุคคล หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเข้ามาเป็นคู่กรณีด้วยการร้องสอด ไม่ว่าจะ

หนึ่งให้ยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งนั้นและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของ ศาลรับส่งคำร้องพร้อมด้วยคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น คำอุทธรณ์ และคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไป ยังศาลปกครองสูงสุดโดยพลัน.

ให้ประธานศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องในห้วงก้นณะเพื่อพิจารณาคำร้องและมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของศาลปกครองชั้นต้น หรือมีคำสั่งให้รับอุทธรณ์ และส่งให้ศาลปกครองชั้นต้น เมื่อศาลปกครอง ชั้นต้นได้อ่านคำสั่งดังกล่าวแล้วให้แจ้งให้ศาลปกครองสูงสุดทราบ ในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้รับอุทธรณ์ให้ถือว่าวันที่ได้รับแจ้งนั้นเป็นวันที่ศาลปกครองสูงสุดได้รับคำอุทธรณ์จากศาลปกครองชั้นต้นเพื่อดำเนินการต่อไปตาม ข้อ 107

ในการพิจารณาคำร้องขององค์คณะตามวรรคสาม ถ้าองค์คณะเห็นเป็นการจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบนวนให้มีคำสั่งให้ศาลปกครองชั้นต้นส่งสำนวนคดีไปยังศาลปกครองสูงสุด.

โดยความสมัครใจเองหรือโดยถูกคำสั่งศาลปกครองเรียกเข้ามาในคดี ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจถูกกระทบจากผลแห่งคดีนั้นและเพื่อประโยชน์แห่งการดำเนินกระบวนการพิจารณาให้รวมถึงผู้มีสิทธิการทำการแทนด้วย

ดังนั้น “คู่กรณี” จึงหมายถึง ผู้ที่เข้าร่วมในการพิจารณาคดีของศาล และเมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งย่อมเกิดผลในทางกฎหมายกระทบต่อคู่กรณีโดยตรง คู่กรณีจึงมีสิทธิในการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครอง สูงสุด

2) ผู้มีส่วนได้เสีย

ผู้มีส่วนได้เสียในที่นี้มีได้มีความหมายอย่างกว้างแต่ผู้มีส่วนได้เสียในที่นี้ หมายถึงบุคคลอื่นที่ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาหรือคำสั่งนอกเหนือจากคู่กรณี ผู้มีส่วนได้เสียนี้จะต้องเป็นผู้เสียหายที่ได้รับความเดือดร้อนหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้โดยตรงจากคำพิพากษาหรือคำสั่ง เช่น ศาลปกครองมีคำพิพากษาว่าการสร้างสะพานของสำนักงานเขตไม่ชอบด้วยกฎหมายให้หรือถอน โดยผู้ที่สัญจรใช้สะพานที่พิพาทเป็นประจำมิใช่คู่กรณีในคดีที่สามารถใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์ได้ เพราะหากสะพานถูกรื้อถอนผู้สัญจรก็ไม่สามารถเดินทางโดยใช้ทางอื่นได้ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียใช้สิทธิอุทธรณ์

3.2.2.3 วิธีการยื่นคำอุทธรณ์

การยื่นอุทธรณ์พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ประกอบกระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด กำหนดให้การยื่นอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์ต้องยื่นคำอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น เนื่องจากศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นผู้ครองสำนวนคดีนั้นอยู่ เมื่อในคดีดังกล่าวมีการยื่นคำอุทธรณ์ ศาลปกครองชั้นต้นจะนำส่งคำอุทธรณ์พร้อมสำนวนคดีไปยังศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาต่อไป

แต่อย่างไรก็ตาม มิได้มีบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด กำหนดถึงวิธียื่นคำอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะได้กล่าวไว้แต่เพียงการยื่นคำอุทธรณ์จะต้องยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเท่านั้น เมื่อมิได้มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดวิธีการยื่นคำอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำวิธีการอันเป็นหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยื่นเอกสารต่อศาล²⁰ ซึ่งเป็นบทบัญญัติทั่วไปมาใช้บังคับ โดยอนุโลม

²⁰ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543 ข้อ 13 การยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาล คู่กรณีจะยื่นด้วยตนเองหรือมอบฉันทะให้ผู้อื่นต่อศาลหรือต่อพนักงาน

การยื่นอุทธรณ์สามารถกระทำได้ด้วยวิธีการดังต่อไปนี้

(ก) ยื่นคำอุทธรณ์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลปกครอง การยื่นคำอุทธรณ์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลปกครองต่อพนักงาน เจ้าหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครอง ณ สำนักงานของศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง นั้น

(ข) ยื่นคำอุทธรณ์ทางไปรษณีย์ลงทะเบียน

การยื่นคำอุทธรณ์ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนถือว่าเป็นวิธีการใหม่ในกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย เปิดโอกาสให้บุคคลที่เกี่ยวข้องในคดีสามารถยื่นหรือส่งเอกสารต่อศาลโดยวิธีการทางไปรษณีย์ลงทะเบียน เพื่อให้การดำเนินคดีของศาลเป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็ว การติดต่อระหว่างประชาชนกับศาลโดยวิธีเดินทางมาด้วยตนเองอาจเป็นการไม่สะดวก และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น ดังนั้น การยื่นคำอุทธรณ์ต่อศาล คู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสีย สามารถยื่นโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน โดยให้ถือว่าวันที่ส่งคำอุทธรณ์แก่เจ้าพนักงาน ไปรษณีย์เป็นวันที่ยื่นคำอุทธรณ์ต่อศาล

(ค) ยื่นคำอุทธรณ์โดยให้บุคคลอื่นยื่นแทน

กรณีผู้อุทธรณ์ให้บุคคลอื่นยื่นอุทธรณ์แทน ได้แก่

(1) ผู้แทนของผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์แทน

ในคดีหนึ่งๆ อาจมีผู้ฟ้องคดีหลายคนได้ จึงเป็นการไม่สะดวก หากการ ติดต่อกับศาลครั้งหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีทุกคนจะต้องเดินทางมายังศาลพร้อมกันหมดทุกคน บรรดาผู้ฟ้องคดีเหล่านั้นอาจมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีคนใดคนหนึ่งหรือมากกว่ามีอำนาจในการดำเนินคดีแทนผู้ฟ้องคดีทั้งหมด ในกรณีนี้ให้ถือว่าการกระทำของผู้แทนผู้ฟ้องคดีในกระบวนการพิจารณาผูกพันผู้ฟ้องคดีทุกคนผู้แทนผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำอุทธรณ์แทนผู้ฟ้องคดีรายอื่น

(2) ผู้รับมอบอำนาจเป็นผู้ยื่นอุทธรณ์แทน

ในการดำเนินคดีปกครองคู่กรณีมีสิทธิที่จะมอบอำนาจให้ทนายความ หรือบุคคลอื่นซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วดำเนินคดีแทนคู่กรณีก็ได้ ในกรณีที่คู่กรณีเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีสิทธิที่จะมอบอำนาจให้ข้าราชการหรือลูกจ้างของหน่วยงานทางปกครองนั้น หรือของหน่วยงานทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นสังกัดอยู่หรือมอบอำนาจให้พนักงานอัยการ

เจ้าหน้าที่ของศาลหรือจะทำโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้ ในกรณีที่ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ให้ถือว่าวันที่ส่งเอกสารหรือพยานหลักฐานแก่เจ้าพนักงานไปรษณีย์เป็นวันที่ยื่นเอกสาร หรือพยานหลักฐานต่อศาล.

ดำเนินคดีแทนได้²¹ โดยการมอบอำนาจจะต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้มอบอำนาจเป็นสำคัญ

(3) ผู้รับมอบฉันทะเป็นผู้ยื่นอุทธรณ์แทน

การมอบฉันทะให้ยื่นคำอุทธรณ์ต่อศาลแทนคู่กรณี ตามปกติคู่กรณีจะต้องไปยื่นคำอุทธรณ์ต่อศาลด้วยตนเองหรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน แต่ถ้าคู่กรณีหรือผู้รับมอบอำนาจมีเหตุขัดข้องไม่อาจจะยื่นคำอุทธรณ์ด้วยตนเองหรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนได้ ก็มีสิทธิมอบหมายให้บุคคลอื่นยื่นคำอุทธรณ์แทนได้โดยการมอบฉันทะ แต่ผู้รับมอบฉันทะจะมีอำนาจเพียงการยื่นคำอุทธรณ์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลเท่านั้น ไม่มีอำนาจในการอื่น ๆ²²

3.2.2.4 ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์

คู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียที่มีความประสงค์จะคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดจะต้องยื่นคำอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คำพิพากษาหรือคำสั่ง เมื่อศาลได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยเปิดเผยในวันใดแล้ว ให้ถือว่าวันที่ได้อ่านนั้นเป็นวันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง²³ ในทางปฏิบัติโดยทั่วไปแล้วเมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ศาลจะนัดคู่กรณีมาฟังการอ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล แต่กรณีศาลมีคำสั่งชี้ขาดคดีในบางเรื่องจะใช้วิธีแจ้งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ หรือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ศาลเป็นผู้นำส่งแล้วแต่ความจำเป็นของแต่ละกรณี แทนการอ่านคำสั่งก็ได้ โดยให้ถือว่าวันที่ได้รับแจ้งเป็นวันที่ระยะเวลาอุทธรณ์เริ่มนับไปสามสิบวันตามหลักเกณฑ์ทั่วไปของการนับระยะเวลายื่นอุทธรณ์ ศาลจะนับวันถัดไปเป็นวันแรก หากครบกำหนดระยะเวลาสามสิบวันในการยื่นอุทธรณ์ตรงกับวันหยุดราชการ ให้ถือว่าผู้อุทธรณ์มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ในวันทำการของศาลในวันถัดไป ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ยื่นคำอุทธรณ์ พ้นกำหนดระยะเวลาของการอุทธรณ์ ศาลอาจไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ไว้พิจารณา

²¹ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วย องค์คณะ การจ่ายสำนวนการไต่สวนคดี การปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในคดีปกครอง การคัดค้านตุลาการศาลปกครอง และการมอบอำนาจให้ดำเนินคดีปกครองแทน พ.ศ. 2544

ข้อ 20 คู่กรณีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมอบอำนาจให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างแล้วแต่กรณีของหน่วยงานทางปกครองนั้น หรือของหน่วยงานทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นสังกัดอยู่ หรือพนักงานอัยการฟ้องคดี หรือดำเนินคดีปกครองแทนได้

²² ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543. ข้อ 13.

²³ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542. มาตรา 73.

ระยะเวลาการอุทธรณ์ สามารถจำแนกได้ตามประเภทของการอุทธรณ์ ดังต่อไปนี้

ประเภทที่หนึ่ง การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่ง ตามมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

ประเภทที่สอง การอุทธรณ์คำสั่งตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครอง สูงสุด

โดยการอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา คำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ หรือคำสั่งอื่นใดซึ่งไม่ต้องห้ามอุทธรณ์ ตามข้อ 49/1 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 หรือคำสั่งไม่รับคดีไว้พิจารณา และจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ศาลปกครองสามารถรับคำอุทธรณ์ที่ยื่นพ้นกำหนดเวลาได้ ถ้าคดีนั้นเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหนีกรณีมีเหตุจำเป็นอย่างอื่น ตามข้อ ๕๐ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งตามมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ศาลไม่มีอำนาจรับคำอุทธรณ์ที่ยื่นพ้นกำหนดระยะเวลาได้ แม้ว่ามีเหตุสุดวิสัยใด ๆ ก็ตาม

ตัวอย่าง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 293/2560 คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2557 ยกฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ 25 สิงหาคม 2557 ขออนุญาตยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาคดีดังกล่าวกรณีมีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็น พร้อมทั้งยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยอ้างว่าตามที่ศาลปกครองชั้นต้นได้นัดฟังคำพิพากษาเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2557 นั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่สามารถเดินทางมาฟังคำพิพากษาได้ เนื่องจากสถานการณ์ในการชุมนุมทางการเมืองยังไม่เข้าสู่สภาวะปกติ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ เห็นว่ายังไม่มีความปลอดภัยในการเดินทางมายังที่ทำการศาลเพื่อฟังคำพิพากษา กรณีจึงเป็นเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่ได้เป็นผู้ก่อขึ้น ประกอบกับ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้รับแจ้งผลการอ่านคำพิพากษาในคดีนี้เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2557 ซึ่งหากศาลปกครองสูงสุดรับคำอุทธรณ์นี้และมีคำพิพากษาถึงที่สุดก็จะเป็นประโยชน์ ต่อการบริหารประเทศและสังคมโดยรวมต่อไป เห็นว่า ศาลปกครองชั้นต้นได้มีหมายแจ้ง กำหนดนัด ฉบับลงวันที่ 25 เมษายน 2557 ถึงนาย ส. ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2 และในฐานะผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีที่ 3 และผู้ฟ้องคดีที่ 4 และถึงนาย ว. ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ให้มาฟังคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ในวันที่ 27 พฤษภาคม 2557 เวลา 10.00 นาฬิกา จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้น ได้แจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนดวันอ่านผลแห่งคำพิพากษาเป็นการล่วงหน้าตามสมควร โดยชอบแล้ว ตามมาตรา 69 วรรคสาม แห่ง

พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ แต่ปรากฏว่า ไม่มีคู่มือประมวลในวินัด ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีการอ่านคำพิพากษาและได้บันทึกไว้ตามรายงานกระบวนการพิจารณา กรณีจึงถือว่าวันที่ 27 พฤษภาคม 2557 เป็นวันที่ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษา ตามมาตรา 69 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ จึงต้องยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในวันที่ 26 มิถุนายน 2557 การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาคดีนี้ในวันที่ 25 สิงหาคม 2557 จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลได้มีคำพิพากษา การที่ ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำร้องขออนุญาตยื่นอุทธรณ์กรณีมีเหตุวิสัยหรือเหตุจำเป็น และไม่รับอุทธรณ์คำพิพากษาของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา เพราะเป็นคำอุทธรณ์ที่ยื่นโดยผิดระเบียบตามข้อ 104 วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 นั้น ศาลปกครองสูงสุดจึงเห็นพ้องด้วย ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่อุทธรณ์ว่า ศาลปกครองชั้นต้นมีหน้าที่แจ้งผลคำพิพากษาให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายทราบและแจ้งสิทธิ การยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา โดยต้องระบุวิธีการยื่นคำฟ้องอุทธรณ์และระยะเวลาสำหรับการยื่นอุทธรณ์ไว้ในหนังสือแจ้งผลคำพิพากษา ตามมาตรา 50 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 การที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้แจ้งผลคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ทราบ จึงไม่สามารถนำระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ตามมาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มาใช้กับกรณีของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้ นั้น เห็นว่า ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คัดค้าน คำพิพากษาของศาลปกครองเป็นระยะเวลาที่พระราชบัญญัติเดียวกันกำหนด ศาลจึงไม่มีอำนาจที่จะยื่นหรือขยายระยะเวลาดังกล่าวให้ผิดไปจากที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่ยื่นคำอุทธรณ์ภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้มีคำพิพากษา คำพิพากษาของ ศาลปกครองชั้นต้นจึงเป็นอันถึงที่สุด ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำร้องขออนุญาต ยื่นอุทธรณ์กรณีมีเหตุวิสัยหรือเหตุจำเป็น และไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 504/2558 คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่ขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้วินิจฉัยคำร้องขอขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาเนื่องจาก เหตุสุดวิสัยตามที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องฉบับลงวันที่ 29 มิถุนายน 2558 รวมกับคำร้องฉบับลงวันที่ 12 มิถุนายน 2558 ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีป่วยด้วยโรคหัวใจและแพ้พิษยา ทำให้สมองมีนงงจดจำเหตุการณ์ต่างๆ ผิดหลง ผู้ฟ้องคดีจึงมีเหตุสุดวิสัยอันจะให้ความยุติธรรมอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีได้ขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาได้ เห็นว่า เมื่อพิจารณา พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ โดยตลอดแล้วไม่ปรากฏว่า มีบทบัญญัติมาตราใดให้อำนาจศาลปกครองยื่นหรือขยายระยะเวลา ที่พระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้คู่กรณีกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองได้ ทั้งข้อ 6 แห่งระเบียบของที่

ประชุมใหญ่ฯ ว่าด้วย วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 44 และมาตรา 66 แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ก็บัญญัติไว้แต่เพียงว่าระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้หรือตามที่ศาลกำหนด เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่กรณีมีคำขอ ศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมเท่านั้น ดังนั้น ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจยื่น หรือขยายระยะเวลาที่ พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ กำหนดให้คู่กรณีกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองได้ ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่ศาลเห็นสมควรหรือกรณีที่คู่กรณีมีคำขอก็ตาม เมื่อการคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น บทบัญญัติในมาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจยื่นหรือขยายระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้ได้ คำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่อนุญาตให้ขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาจึงฟังไม่ขึ้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้นชอบแล้ว

และการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งตามมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ศาลไม่มีอำนาจนำมาตรา 52 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมาใช้ในการอุทธรณ์

ตัวอย่าง คดีของศาลปกครองสูงสุด คำสั่งที่ คป. 107/2559 คำร้องที่ คป. 38/2559 เมื่อศาลปกครองชั้นต้นได้ส่งหมายแจ้งกำหนดนัดอ่านผลแห่งคำพิพากษาให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมาย และได้อ่านผลแห่งคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีฟังเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2558 โดยผู้ฟ้องคดีมาศาลด้วยตนเองและได้ลงลายมือชื่อในรายงานกระบวนการพิจารณาของศาล จึงถือว่าวันที่ 15 ธันวาคม 2558 ซึ่งศาลได้อ่านผลแห่งคำพิพากษาให้คู่กรณีฟัง เป็นวันที่ศาลปกครองชั้นต้น ได้มีคำพิพากษาการคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต้องยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษามาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ กล่าวคือ ภายในวันที่ 14 มกราคม 2559 การที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ คำพิพากษาโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน เมื่อวันที่ 15 มกราคม 2559 จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์แล้ว ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า คำอุทธรณ์เป็นคำฟ้องอย่างหนึ่ง ซึ่งมาตรา 52 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ได้บัญญัติให้การฟ้องคดีปกครองที่ยื่น เมื่อพ้นกำหนดเวลาฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นโดยศาล

เห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้แจ้งยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา และเป็นกรณีที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาเพียง 1 วัน จึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดนำมาตรา 52 วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ และข้อ 30 วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543 มาปรับใช้กับกรณีของผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า แม้คำอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นการเสนอข้อหาต่อศาลปกครองสูงสุด จึงถือได้ว่าเป็นคำฟ้องตามมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ แต่ระยะเวลาในการฟ้องคดีกับการอุทธรณ์คำพิพากษานั้น พระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติไว้แตกต่างกัน โดยระยะเวลาในการอุทธรณ์ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เท่านั้น และเนื่องจากไม่มีบทบัญญัติใดบัญญัติให้นำมาตรา 52 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และข้อ 30 วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ฯ ว่าด้วย วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 มาใช้บังคับกับการอุทธรณ์คำพิพากษาศาลจึงไม่อาจ นำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับกับกรณีนี้ได้ และเมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ยื่นอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษา คดีจึงเป็นอันถึงที่สุดแล้วตามมาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบที่จะมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ตามข้อ 104 วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543 การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณานั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วย

3.2.2.5 เนื้อหาและรูปแบบของคำอุทธรณ์

1) เนื้อหาของคำอุทธรณ์

ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่จะยกขึ้นอ้างในการยื่นคำอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์จะต้องกล่าวไว้โดยชัดแจ้งในคำอุทธรณ์ และต้องเป็นข้อที่ได้ยกขึ้นมาก่อนแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่ถ้าปัญหาข้อใดเป็นปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือ ปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ผู้อุทธรณ์จะยกปัญหาขึ้นมาว่ากล่าวในคำอุทธรณ์หรือในชั้นอุทธรณ์ก็ได้ ซึ่งหลักเกณฑ์ในทางเนื้อหานี้ เป็นประเด็นแห่งข้อโต้แย้งที่จะต้องโต้แย้งในส่วนที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งจะโต้แย้งโดยยกข้อเท็จจริงมาใหม่เพื่อกล่าวอ้างเป็นข้อโต้แย้งหรือข้อคัดค้านของผู้อุทธรณ์ไม่ได้²⁴ นอกจากนั้น คำอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่เป็นสาระอันควร

²⁴ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543 ข้อ 101 วรรคสอง ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่จะยกขึ้นอ้างในการยื่นคำอุทธรณ์นั้น ผู้อุทธรณ์จะต้องกล่าวไว้โดยชัดแจ้งในคำอุทธรณ์ และต้องเป็นข้อที่ได้ยกขึ้นมาก่อนแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่ถ้าปัญหาข้อใดเป็น

ได้รับการวินิจฉัย ในกรณีที่คำอุทธรณ์มีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ไม่เป็นสาระอันควร ข๒ได้รับการวินิจฉัย ศาลอาจมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์²⁵²⁶

- คำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ที่ 403/2546 คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีซึ่ง กล่าวอ้างว่าผู้ฟ้องคดียังเข้าใจคลาดเคลื่อนในข้อกฎหมายระหว่างศาลปกครองกับศาลยุติธรรม แต่ผู้ฟ้องคดียังคงเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยยกข้อ 101 แห่งระเบียบ ของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ขึ้นอ้างโดยมิได้ยกข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายขึ้นอ้างในการยื่นอุทธรณ์เพื่อแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นอย่างไร กรณีจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่มีข้อกฎหมายไม่เป็นสาระอันควร ได้รับการวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามมาตรา 73 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา

2) รูปแบบของคำอุทธรณ์

คำอุทธรณ์ของศาลปกครองมิได้จำกัดว่าจะต้องใช้แบบพิมพ์ของศาล ดังเช่น คำอุทธรณ์ของศาลยุติธรรม แบบพิมพ์คำอุทธรณ์ของศาลปกครองที่จัดทำไว้ให้แก่ผู้อุทธรณ์เป็นเพียงแต่เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้อุทธรณ์ในการเขียนคำอุทธรณ์²⁷

โดยคำอุทธรณ์ต้องมีรูปแบบ ดังต่อไปนี้

(1) คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือ

การยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด ผู้อุทธรณ์ไม่อาจอุทธรณ์ด้วยวาจาได้ คำอุทธรณ์ที่ยื่นต่อศาลจะต้องทำเป็นหนังสือ โดยยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง

ปัญหาอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ผู้อุทธรณ์จะยกปัญหาข้อนั้นขึ้นกล่าวในคำอุทธรณ์หรือชั้นอุทธรณ์ก็ได้.

²⁵ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

มาตรา 73 วรรคสาม ในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าคำอุทธรณ์ใดมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ไม่เป็นสาระอันควร ได้รับการวินิจฉัย ศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543.

²⁶ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543 ข้อ 108 วรรคสอง ในกรณีที่ตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าอุทธรณ์นั้นมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ให้เสนอองค์คณะมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์และจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ.

²⁷ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543 ข้อ 101 วรรคหนึ่ง คำอุทธรณ์ให้ทำเป็นหนังสือและอย่างน้อยต้องระบุ

(1) ชื่อผู้อุทธรณ์และคู่กรณีในอุทธรณ์

(2) ข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

(2) รายการซึ่งเป็นข้อสำคัญในคำอุทธรณ์

คำอุทธรณ์ที่ยื่นต่อศาลต้องทำเป็นหนังสือและต้องมีรายการที่เป็นข้อสำคัญ คือ

- (ก) ชื่อผู้อุทธรณ์และคู่กรณีในอุทธรณ์
- (ข) ข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น
- (ค) คำขอของผู้อุทธรณ์
- (ง) ลายมือชื่อผู้อุทธรณ์

แนวคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่วินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์มิได้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เช่น

- คำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ที่ 169/2545 คำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย แต่กลับอุทธรณ์เพื่อฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้รับผิดชอบ จึงเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่นอกเหนือไปจากคำฟ้องเดิมและมีข้อโต้แย้งที่โต้แย้งกันว่าก่นมาแล้วในศาลปกครองชั้นต้น ตามนัยข้อ 49/1 ประกอบกับข้อ 101 ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงไม่รับคำร้องอุทธรณ์ไว้พิจารณา

- คำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ที่ 313/2545 หนังสือของผู้ฟ้องคดีที่ประสงค์ จะให้เป็นคำร้องอุทธรณ์ไม่ปรากฏข้อคัดค้านคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น จึงไม่เป็นคำร้องอุทธรณ์ตาม ข้อ 101 ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับได้ยื่นเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นตามมาตรา 73 แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ และ ข้อ 49/1 ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ นอกจากนั้น การเขียนคำร้องอุทธรณ์และการยื่นคำร้องอุทธรณ์เป็นหน้าที่ของผู้ที่ประสงค์จะยื่นคำร้องอุทธรณ์ต้องดำเนินการเอง มิใช่เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของศาลเป็นผู้ดำเนินการให้ รวมทั้งไม่จำเป็นต้องใช้แบบคำร้องของศาล ศาลไม่รับคำร้องอุทธรณ์ไว้พิจารณา

(3) คำขอของผู้อุทธรณ์

(4) ลายมือชื่อผู้อุทธรณ์

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุด 126/2546 ผู้ฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น และข้อเท็จจริงที่ยกมากล่าวอ้างในคำอุทธรณ์ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ตามความในข้อ 49/1 ประกอบกับข้อ 101 และข้อ 108 วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 จึงมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

3.3 การอุทธรณ์เมื่อพินกำหนดเวลาอุทธรณ์ในศาลยุติธรรม

โดยในการศึกษานี้จะศึกษาเปรียบเทียบเฉพาะประเด็นในเรื่องการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง กับศาลในระบบศาลยุติธรรม ได้แก่ศาลแพ่งศาลอาญา และศาลแรงงานเท่านั้น เพื่อเป็นข้อมูลในการเปรียบเทียบกับกำหนดระยะเวลาในการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือ คำสั่งของศาลปกครองสูงสุด

การดำเนินคดีในศาลยุติธรรมไทยในอดีต คดีแพ่งทุกประเภทอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแพ่ง โดยมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติที่เป็นหลักในการพิจารณาพิพากษาคดี จากนั้นเมื่อได้มีการจัดตั้งศาลชั้นอุทธรณ์ขึ้น ซึ่งได้แก่ ศาลแรงงาน ศาลภาษี อากร ศาลเยาวชนและครอบครัวศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ และศาลล้มละลาย การพิจารณาคดีของศาลชั้นอุทธรณ์ และศาลพิเศษโดยหลักแล้วการพิจารณาการพิจารณาพิพากษาคดี ต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาของศาลนั้นๆเว้นแต่กรณีที่กฎหมายอันเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีของศาลชั้นอุทธรณ์มิได้บัญญัติเรื่องใดไว้เป็นการเฉพาะจึงต้องนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยที่คดีในศาลยุติธรรมมีคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งหลายประเภทไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่ง คดีอาญาหรือคดีในเขตอำนาจ ศาลชั้นอุทธรณ์ซึ่งมีวิธีพิจารณาคดีที่แตกต่างกัน²⁸

3.3.1 การอุทธรณ์ ฎีกา เมื่อพินกำหนดเวลาอุทธรณ์ในคดีแพ่ง

การพิจารณากำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ ฎีกา ในแต่ละระบบศาล มีความจำเป็นต้องมีความเข้าใจในโครงสร้างของศาลในระบบนั้นเสียก่อน โครงสร้างศาลยุติธรรม²⁹

ศาลยุติธรรมแบ่งออกเป็น 3 ชั้นศาล คือ³⁰

- 1) ศาลชั้นต้น
- 2) ศาลอุทธรณ์
- 3) ศาลฎีกา

²⁸ เสกสิทธิ์ พงษ์พิกุล. (2541). *การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 99.

²⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. มาตรา 219 วรรคหนึ่ง.

³⁰ พระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา 1 ศาลยุติธรรมตามพระธรรมนูญนี้มีสามชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

การเริ่มต้นคดีของผู้ที่จะเสนอคดีต่อศาลในระบบศาลยุติธรรมเรียกว่า “โจทก์” จะต้องยื่นคำฟ้องหรือคำร้องขอต่อศาลแล้วแต่กรณี โดยยื่นต่อศาลชั้นต้นที่มีเขตอำนาจเมื่อศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอย่างใดแล้ว หากคู่ความในคดีไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้น ย่อมมีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นต่อศาลอุทธรณ์ และเมื่อศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาหรือคำสั่งอย่างใดแล้ว คู่ความที่ไม่พอใจในคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ก็ย่อมมีสิทธิที่จะยื่นฎีกาต่อศาลฎีกาต่อไปได้

ปัจจุบันมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการยื่นฎีกาในคดีแพ่ง โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 27) พ.ศ.2558 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ให้การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลอุทธรณ์จะกระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากศาลฎีกา ดังนั้นการจะยื่นฎีกาได้หรือไม่ต้องทำคำร้องขออนุญาตฎีกาต่อศาล พร้อมฎีกาด้วย และประเด็นที่ยากขึ้นไปอีกคือประเด็นที่ฎีกานั้นจะต้องเป็นประเด็นที่เป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัยด้วย เช่น

- 1) ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ หรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 2) ปัญหาที่เกี่ยวกับคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลอุทธรณ์ที่ได้วินิจฉัยข้อกฎหมายที่สำคัญขัดกันหรือขัดกับแนวบรรทัดฐานของคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลฎีกา
- 3) ปัญหาเกี่ยวกับคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลอุทธรณ์ได้วินิจฉัยข้อกฎหมายที่สำคัญซึ่งยังไม่มีแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลฎีกามาก่อน
- 4) ปัญหาเกี่ยวกับคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลอุทธรณ์ขัดกับคำพิพากษาหรือคำสั่งอันถึงที่สุดของศาลอื่น
- 5) ปัญหาเกี่ยวกับการวินิจฉัยของศาลฎีกาจะเป็นการพัฒนาการตีความกฎหมาย
- 6) ปัญหาเกี่ยวกับคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์มีความเห็นแย้งในสาระสำคัญ
- 7) ปัญหาที่เกี่ยวกับคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ได้วินิจฉัยข้อกฎหมายสำคัญที่ไม่สอดคล้องกับความตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันกับประเทศไทย

ศาลฎีกาวางหลักไว้ว่า กำหนดเวลาอุทธรณ์ ฎีกา ไม่ใช่อายุความ แต่เป็นระยะเวลาในการดำเนินคดีตามมาตรา 23 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น จึงอาจขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์ ฎีกาได้ตามมาตรา 23 หากมีพฤติการณ์พิเศษในกรณีที่ยื่นคำขอขยายระยะเวลา ก่อนสิ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ ฎีกา แต่ถ้าหากยื่นขอขยายระยะเวลาหลังจากสิ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ ฎีกา แล้วจะต้องมีทั้งพฤติการณ์ พิเศษและเหตุสุดวิสัยแต่หากไม่เข้าเงื่อนไขที่จะขอขยาย ระยะเวลาให้ได้ตามมาตรา 23 เช่น กรณีไม่มีพฤติการณ์พิเศษ หรือไม่มีทั้งพฤติการณ์พิเศษและเหตุ สุดวิสัย แล้วแต่กรณี ศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาก็อาจใช้อำนาจทั่วไปขยายระยะเวลาให้ได้

เพื่อประโยชน์ แห่งความยุติธรรม ดังตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาต่อไปนี้ ฎ.3045/2543 และ ฎ.9213/2539

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3045/2543 ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า มีปัญหาต้องวินิจฉัยตามฎีกาของผู้ร้องว่า สมควรอนุญาตให้ขยายระยะเวลาอุทธรณ์แก่ผู้ร้องหรือไม่ ข้อเท็จจริงได้ความตามสำนวนว่าทนายผู้ร้องยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลาขึ้นอุทธรณ์ในวันครบกำหนดยื่นอุทธรณ์โดยอ้างว่าผู้ร้องเพิ่งตัดสินใจมอบให้ทนายความทำคำฟ้องอุทธรณ์ต่อไปในวันนี้แต่ทนายไม่สามารถยื่นอุทธรณ์ได้ ทั้งนี้ในวันนี้เพราะจะต้องตามประเด็นไปว่าความที่ศาลอาญาธนบุรีขอขยายเวลาอุทธรณ์ไปอีก 10 วัน เพื่อให้โอกาสแก่ผู้ร้องและเพื่อความเป็นธรรมและประโยชน์แห่งคดีเห็นว่า คำร้องขอขยายระยะเวลาขึ้นอุทธรณ์ มิได้อ้างเหตุของตัวเอง แต่อ้างเหตุของทนายความที่ไม่สามารถยื่นอุทธรณ์ได้ทัน เพราะทนายความเพิ่งได้รับมอบหมายจากผู้ร้องและจะต้องตามประเด็นไปว่าความที่ศาลอื่น ลักษณะคำร้องเห็นได้ชัดแจ้งว่ามีใช่เป็นการขอขยายระยะเวลาโดยอ้างเหตุว่ามีพฤติการณ์พิเศษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 23 แต่เป็นการขออนุญาตให้ศาลชั้นต้นใช้อำนาจทั่วไปตามกฎหมาย ดังนั้น การที่ศาลจะใช้อำนาจทั่วไปดังกล่าว จึงเป็นดุลพินิจที่จะพิจารณาเป็นเรื่อง ๆ ไป กล่าวเฉพาะคดีนี้ แล้วเห็นว่าผู้ร้องเพิ่งขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์เป็นครั้งแรก และขอเวลาเพียง 10 วัน ศาลฎีกาเห็นว่าเพื่อ ประโยชน์แห่งความยุติธรรม สมควรอนุญาตขยายระยะเวลาขึ้นอุทธรณ์ให้ตามคำร้องที่ศาลล่างทั้งสองยกคำร้องมานั้น ศาลฎีกาไม่เห็นพ้องด้วย ฎีกาของผู้ร้องฟังขึ้นพิพากษากลับว่า อนุญาตให้ขยายระยะเวลาขึ้นอุทธรณ์ให้แก่ผู้ร้อง 10 วัน นับตั้งแต่ฟังคำพิพากษานี้

คำพิพากษาศาลฎีกา 9213/2539 จำเลยทั้งห้ากล่าวในคำร้องขอขยายระยะเวลาที่ยื่นฎีกา และคำร้องขอทุเลาการบังคับว่าขอความกรุณาศาลขยายระยะเวลาขึ้นฎีกาและคำร้องขอทุเลาการบังคับออกไปมีกำหนด 30 วันนับแต่วันที่ครบกำหนดยื่นฎีกาทั้งนี้เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม เห็นว่า แม้ในคำร้องของจำเลยทั้งห้าจะขอขยายระยะเวลาแต่คงมิได้หมายความว่าขอยาวระยะเวลาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 23 ซึ่งเป็นเรื่องที่จะทำได้เฉพาะเมื่อมีพฤติการณ์พิเศษ จำเลยทั้งห้าประสงค์เพียงขอให้ศาลชั้นต้นใช้อำนาจทั่วไปที่มีอยู่กำหนดเวลาขึ้นฎีกาและคำร้องขอทุเลาการบังคับให้ใหม่และศาลชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นสมควรให้เวลาแก่จำเลย ทั้งห้าโดยให้ยื่นฎีกาและคำร้องขอทุเลาการบังคับได้ภายในวันที่ 31 ตุลาคม 2538 ซึ่งจำเลยทั้งห้าก็ได้ยื่นฎีกาและคำร้องขอทุเลาการบังคับภายในกำหนดดังกล่าวดังนี้คำสั่งของศาลชั้นต้นที่อนุญาตให้ขยายระยะเวลาขึ้นฎีกาและคำร้องขอทุเลาการบังคับจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกระบวนการพิจารณา

เหตุสุดวิสัย ตามมาตรา 23 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ต่างกับ เหตุสุดวิสัย ตามความหมาย ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 8 ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งตาม

ความหมายตามมาตรา 8 นี้ เหตุสุดวิสัยจะต้องเป็นกรณีของเหตุที่ไม่มีใครมาขัดขวางได้ ส่วนเหตุสุดวิสัยตามที่บัญญัติไว้ แต่ในมาตรา 23 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง นั้น ศาลฎีกาวางแนวไว้ว่า หมายถึงเหตุที่มีความจำเป็นที่ไม่สามารถจะทำได้ภายในกำหนดเวลานั้น ก็ถือว่าเป็นเหตุสุดวิสัยแล้ว

คำพิพากษาฎีกาที่ 695/2509 “ เหตุสุดวิสัย ” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 23 หมายถึงเหตุที่ทำให้ศาลไม่สามารถมีคำสั่งให้ขยายระยะเวลา หรือคู่ความมีคำขอเช่นนั้นมาก่อนสิ้นระยะเวลาที่กฎหมายให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างใดอย่างหนึ่ง มิได้หมายถึง “ พฤติการณ์พิเศษ ” ที่ทำให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาไม่อาจกระทำได้ภายในกำหนดนั้นต้องเป็นเหตุสุดวิสัย เหตุสุดวิสัยตามมาตรา 23 จึงไม่จำเป็นต้องเป็นเหตุเกิดจากภัยธรรมชาติ ซึ่งไม่มีใครอาจป้องกันได้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 8 หากมีพฤติการณ์นอกเหนือที่ศาลไม่อาจมีคำสั่งขยายเวลาให้ก่อนสิ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ในการดำเนินกระบวนการพิจารณา ย่อมนับได้ว่าเป็นเหตุสุดวิสัย การสั่งขยายเวลาศาลมีอำนาจสั่งเองได้ โดยคู่ความไม่ต้องร้องขอ

3.3.2 การอุทธรณ์ ฎีกา เมื่อพ้นกำหนดเวลาอุทธรณ์ในคดีอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 198 กำหนดว่าการยื่นอุทธรณ์ ให้ยื่นต่อศาลชั้นต้นในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันอ่าน หรือถือว่าได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คู่ความฝ่ายที่อุทธรณ์ฟัง ให้เป็นหน้าที่ศาลชั้นต้นตรวจอุทธรณ์ว่าควรจะรับส่งขึ้นไปยังศาลอุทธรณ์หรือไม่ ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ถ้าเห็นว่าไม่ควรรับให้จดเหตุผลไว้ในคำสั่งของศาลนั้นโดยชัดเจน ในกรณีที่ตามคำพิพากษาจำเลยต้องรับโทษจำคุกหรือโทษสถานที่หนักกว่านั้นและจำเลยไม่ได้ถูกคุมขัง จำเลยจะยื่นอุทธรณ์ได้ต่อเมื่อแสดงตนต่อเจ้าพนักงานศาล ในขณะที่ยื่นอุทธรณ์ มิฉะนั้น ให้ศาลมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ ทั้งนี้ ประธานศาลฎีกาอาจออกข้อบังคับกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขการแสดงตนของจำเลยก็ได้ ข้อบังคับนั้น เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ ความในวรรคสามมิให้ใช้บังคับแก่กรณีที่จำเลยได้รับการรอกการลงโทษจำคุก หรือรับโทษจำคุกตามคำพิพากษาครบถ้วนแล้ว

ประมวลประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ไม่ได้บัญญัติเรื่องการขยายระยะเวลาดังกล่าวไว้ แต่ตามมาตรา 15 แห่งประมวลประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดว่าวิธีพิจารณาข้อใดซึ่งประมวลกฎหมายนี้มิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับเท่าที่พอจะใช้บังคับได้ ในคดีอาญาศาลจึงสามารถนำ มาตรา 23 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาแก้ปัญหาคำพิพากษาในกรณีการยื่นอุทธรณ์พ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์เพราะเหตุสุดวิสัยได้

3.3.3 การอุทธรณ์ ฎีกา เมื่อพ้นกำหนดเวลาอุทธรณ์ในคดีแรงงาน

โครงสร้างศาลแรงงาน แบ่งออกเป็น 3 ประเภท

- 1) ศาลแรงงานกลาง
- 2) ศาลแรงงานภาค
- 3) ศาลแรงงานจังหวัด³¹

การพิจารณาคดีแรงงานมีหลักสำคัญ 4 ประการ คือ

- 1) สะดวก
- 2) ประหยัด
- 3) รวดเร็ว
- 4) เป็นธรรม³²

ในที่นี้ขอขยายความเฉพาะในข้อที่ 3 คือ รวดเร็ว คดีแรงงานมีการพิจารณาคดีเพียง 2 ชั้น ศาล กล่าวคือ มาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522 วรรคแรก บัญญัติว่า ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลแรงงานให้อุทธรณ์ได้เฉพาะในข้อกฎหมายไปยังศาลฎีกาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น วรรคสอง บัญญัติว่าการอุทธรณ์นั้น ให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาลแรงงาน ซึ่งมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง และให้ศาลแรงงานส่งสำเนาอุทธรณ์แก่อีกฝ่ายหนึ่งแก่ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ฝ่ายนั้นได้รับสำเนาอุทธรณ์ มาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติว่า ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่ศาลแรงงานได้กำหนดศาลแรงงานมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็น และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมจากบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลแรงงานคู่ความสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำพิพากษานั้นต่อศาลสูงต่อไปได้โดยอุทธรณ์ได้ เฉพาะในปัญหาข้อกฎหมายไปยังศาลฎีกาแผนกคดีแรงงานภายใน 15 วันนับแต่วันที่ศาลได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น หากศาลแรงงาน (ชั้นต้น) มีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์อาจอุทธรณ์คำสั่งนั้นไปยังศาลฎีกาโดยยื่นคำขอเป็นคำร้องต่อศาลแรงงาน โดยนำค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวงมาวางศาล และนำเงินมาชำระตามคำพิพากษาหรือหาหลักประกันวางไว้ต่อศาลภายในกำหนด 15 วัน นับแต่

³¹ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานฯ พ.ศ. 2522. มาตรา 3.

³² พงษ์รัตน์ เกรือกลิ่น. (2550). *คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 657.

วันที่ศาลได้มีคำสั่ง คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกาถือเป็นที่สุด³³ หากคู่ความในคดีไม่อาจยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาได้ทันระยะเวลาที่กำหนดอาจยื่นคำขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งได้ โดยศาลแรงงานอาศัยอำนาจตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธี พิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522 ขยายระยะเวลาให้ได้

มีข้อสังเกตว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานฯ มาตรา 26 มิได้กำหนดให้คู่ความ ต้องยื่นคำร้องต่อศาลแรงงานก่อนสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กำหนดไว้แม้ระยะเวลาอุทธรณ์สิ้นสุดลงไปแล้ว คู่ความอาจยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลแรงงานได้ส่วนศาลแรงงานจะมีคำสั่งอนุญาตให้ขยายระยะเวลาหรือไม่เพียงใด ต้องพิจารณาถึงความจำเป็นหรือเหตุอันจำเป็นของผู้ร้องว่ามีจริงหรือไม่เพียงใด และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมหรือไม่ ฎีกา 887/2548³⁴

คำพิพากษาฎีกา 887/2548 ศาลฎีกาแผนกคดีแรงงานวินิจฉัยว่า มีปัญหาต้องวินิจฉัยว่า คำสั่งของศาลแรงงานกลางที่ยกคำร้องขอขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์ของโจทก์ชอบหรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522 มาตรา 26 บัญญัติว่า ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่ศาลแรงงานได้กำหนด ศาลแรงงานมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็น และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม บทบัญญัติดังกล่าว มิได้กำหนดให้คู่ความต้องยื่นคำร้องต่อศาลแรงงานก่อนสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กำหนดไว้แม้ระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลแรงงานกลางในคดีนี้จะสิ้นสุดไปแล้ว โจทก์ก็ยังมีสิทธิยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์ต่อศาลแรงงานกลางได้ส่วนศาลแรงงานกลางจะมีคำสั่งอนุญาตให้โจทก์ขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์หรือไม่เพียงใดก็ต้องพิจารณาถึงความจำเป็นหรือเหตุอันจำเป็นของโจทก์ว่ามีจริงหรือไม่เพียงใด และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมหรือไม่ การที่ศาลแรงงานกลางมีคำสั่งว่าโจทก์ยื่นขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์เกินกำหนดระยะเวลายื่นอุทธรณ์ตามกฎหมายแล้วยกคำร้องโดยมิได้พิจารณาถึงเหตุผลความจำเป็นตามคำร้องของโจทก์และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมหรือไม่จึงไม่ถูกต้องอุทธรณ์ของโจทก์ฟังขึ้นพิพากษายกคำสั่งของศาลแรงงานกลาง ที่ให้ยกคำร้องขอขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์ของโจทก์ ให้ศาลแรงงานกลาง พิจารณาคดีเหตุแห่งความจำเป็นตามคำร้องของโจทก์แล้วมีคำสั่งใหม่ตามรูปคดี

³³ พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 756.

³⁴ พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 756.

3.4 การอุทธรณ์และฎีกาในศาลปกครองต่างประเทศ

การค้นคว้าอิสระฉบับนี้ทำการศึกษาการอุทธรณ์และฎีกาในศาลปกครองเยอรมนีและศาลปกครองฝรั่งเศสอันเป็นต้นแบบของศาลปกครองไทย แต่เนื่องจากทั้งสองประเทศใช้รูปแบบของโครงสร้างศาล 3 ชั้นศาล จึงต้องศึกษาถึงรายละเอียดเกี่ยวกับเงื่อนไขและโครงสร้างศาลต่าง ๆ ของการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์และการฎีกาต่อศาลปกครองสหพันธ์

3.4.1 การอุทธรณ์และฎีกาในศาลปกครองของประเทศเยอรมนี

3.4.1.1 โครงสร้างศาลศาลปกครองของประเทศเยอรมนี

โครงสร้างศาลปกครองของประเทศเยอรมนีแบ่งออกเป็น 3 ชั้นศาล³⁵ ได้แก่

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

การฟ้องคดีโดยทั่วไปเริ่มยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เว้นแต่บทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์หรือศาลปกครองสหพันธ์แล้วแต่กรณี ศาลปกครองชั้นต้นเป็นศาลที่มีเขตอำนาจในระดับมลรัฐที่ศาลปกครองชั้นต้นได้ตั้งอยู่ คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นอาจถูกอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ เว้นแต่บทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้อุทธรณ์คำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสหพันธ์ ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์เป็นศาล ในระดับมลรัฐ ซึ่งแต่ละมลรัฐจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ได้เพียงแห่งเดียว แต่ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์แห่งหนึ่งอาจมีเขตอำนาจได้หลายมลรัฐ นอกจากศาลปกครองชั้นอุทธรณ์จะทำหน้าที่พิจารณาคดีอุทธรณ์แล้ว ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์อาจทำหน้าที่ในฐานะศาลชั้นต้นในคดีที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เริ่มต้นฟ้องโดยตรงในศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ สำหรับศาลปกครองสหพันธ์มีอำนาจในการพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีที่มีการฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์หรือในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้เริ่มต้นฟ้องโดยตรงในศาลปกครองสหพันธ์โดยตรง ดังนั้น ศาลปกครองสหพันธ์ในฐานะศาลสูงสุด คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสหพันธ์จึงมีผลเป็นที่สุด การโต้แย้งหรือคัดค้านต่อไปอีกจึงไม่อาจกระทำได้ ซึ่งองค์คณะผู้พิพากษาของศาลปกครองเยอรมัน มีดังนี้

³⁵ บรรณเจ็ด สิงคะเนติ. (2547). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับคดีปกครองเยอรมัน*. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและวารสารนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 26-29.

1) ศาลปกครองชั้นต้นในระดับมลรัฐแบ่งออกเป็นองค์คณะโดยแต่ละองค์คณะ 5 คน ประกอบด้วยผู้พิพากษาอาชีพ 3 คน และผู้พิพากษากิตติมศักดิ์ 2 คน

2) ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์หรือศาลปกครองชั้นสูงในระดับมลรัฐแบ่งออกเป็นองค์คณะโดยแต่ละองค์คณะประกอบด้วยผู้พิพากษาอาชีพ 3 คน แต่ในบางรัฐ กำหนดให้ผู้พิพากษากิตติมศักดิ์เพิ่มขึ้นอีก 2 คน รวมทั้งหมด 5 คน

3) ศาลปกครองสหพันธรัฐประกอบด้วยประธานและผู้พิพากษาอีก 69 คน รวมทั้งหมด 70 คน โดยแบ่งออกเป็นองค์คณะพิจารณาฎีกาจำนวน 11 องค์คณะ องค์คณะพิจารณาคดีวินัยสำหรับข้าราชการสหพันธรัฐ 2 องค์คณะ และองค์คณะพิจารณาคดีวินัยทหาร 2 องค์คณะ องค์คณะพิจารณาฎีกาประกอบด้วยหัวหน้าคณะและผู้พิพากษาอีก 4 คน รวมทั้งหมด 5 คน ส่วนองค์คณะพิจารณาคดีวินัยประกอบด้วยผู้พิพากษาอาชีพ 3 คน และผู้พิพากษากิตติมศักดิ์ ซึ่งแต่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนหรือข้าราชการทหาร 2คน³⁶

3.4.1.2 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

การอุทธรณ์เป็นการใช้สิทธิเพื่อโต้แย้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น การโต้แย้งหรือคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยการยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์หรือยื่นอุทธรณ์โดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์ แล้วแต่กรณีมีลักษณะพิเศษของการอุทธรณ์ คือ การอุทธรณ์ระบบอนุญาต (Discretionary Appeal) ที่การยื่นอุทธรณ์มิใช่สิทธิของผู้อุทธรณ์ที่สามารถกระทำได้อย่างทั่วไป และการอุทธรณ์มิใช่สิทธิที่จะกระทำได้โดยลำพังของผู้อุทธรณ์เอง ผู้อุทธรณ์ใช้สิทธิอุทธรณ์ได้ก็ต่อเมื่อศาลได้มีคำสั่งให้อุทธรณ์ได้ อุทธรณ์จึงจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลต่อไป ซึ่งเงื่อนไขการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ได้แก่

1) คำพิพากษาหรือคำสั่งที่อาจอุทธรณ์ได้ตามกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง (VwGO) อาจแยกกรณีที่ทำกรอุทธรณ์ได้ดังนี้

กรณีที่หนึ่ง คำพิพากษาที่ทำให้คดีเสร็จสิ้นลงทั้งคดี (Das Endurteil) คำพิพากษาของศาลที่ทำให้คดีเสร็จเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดคดีของศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งได้วินิจฉัยข้อหาแห่งคำฟ้องโดยให้คดีมีผลเสร็จสิ้นลงในศาลชั้นต้น คำพิพากษาของศาลนั้นรวมถึงคำวินิจฉัยของศาล (Gerichtsbescheide)

กรณีที่สอง คำพิพากษาที่ทำให้คดีเสร็จสิ้นในบางส่วน (Das Teiurteil) คำพิพากษาที่ทำให้คดีเสร็จสิ้นบางส่วนเป็นการวินิจฉัยคดีของศาลในรูปแบบของคำพิพากษาที่มีผล

³⁶ ชาญชัย แสงศักดิ์. (2547). *คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 71-72.

ให้คดีเสร็จสิ้นลงเพียงบางส่วน หรือในส่วนของศาลได้ พิพากษาคดีโดยในส่วนที่ศาลยังมิได้พิพากษา ศาลยังคงพิจารณาต่อไปอีก ซึ่งเป็นส่วนที่แยกเป็น อิสระจากส่วนที่ได้พิพากษาแล้ว

กรณีที่สาม คำพิพากษาระหว่างพิจารณา (Zwischenurteil) คำพิพากษาระหว่างพิจารณาที่ศาลสามารถพิพากษาได้มี 2 กรณี คือ กรณีที่เป็นการวินิจฉัยเกี่ยวกับการรับฟ้องและกรณีที่เป็นการวินิจฉัยเกี่ยวกับพื้นฐานของสิทธิ ซึ่งคู่กรณีมีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาระหว่างพิจารณาได้ โดยแยกอุทธรณ์เฉพาะคำพิพากษาระหว่างพิจารณานั้นๆ

กรณีที่สี่ คำพิพากษาเพิ่มเติม (Erganzungsurteil) กฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง (VwGO) ได้ให้อำนาจศาลในการที่ศาลอาจมีคำพิพากษาเพิ่มเติมภายหลังจากการที่ศาลได้มีคำพิพากษาไปแล้ว ในกรณีที่ศาลยัง ไม่ได้พิจารณาประเด็นแห่งคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งหมดหรือบางส่วน หรือในกรณีเกี่ยวกับ ภาระการใช้จ่ายที่คู่กรณีร้องขอให้ศาลพิพากษาเพิ่มเติม แต่การยื่นคำร้องขอจะต้องยื่นภายในระยะเวลาสองสัปดาห์หลังจากมีคำพิพากษา โดยคำพิพากษาเพิ่มเติมเป็นคำพิพากษาที่เป็นอิสระ แยกจากคำพิพากษาเดิม³⁷

กรณีที่ห้า คำสั่งหรือคำวินิจฉัยอื่นของศาลที่อาจอุทธรณ์ได้ การอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นมีหลักเกณฑ์เช่นเดียวกันกับการอุทธรณ์คำพิพากษา คือ ต้องมีการร้องขออนุญาตอุทธรณ์ต่อศาลก่อน จึงจะอุทธรณ์ได้

2) กรณีเฉพาะที่อาจอุทธรณ์ได้ (การจำกัดสิทธิการอุทธรณ์) การพิจารณาของศาลปกครองเยอรมัน ได้สร้างเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์ไว้โดยการกำหนดกรณีเฉพาะที่สามารถอุทธรณ์ไว้ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้เกิดการอุทธรณ์อย่างแพร่หลาย จำกัดคดีที่จะขึ้นสู่ศาลสูงมิให้มีปริมาณคดีอุทธรณ์มากเกินไปกว่ากำลังของศาลสูงที่จะพิจารณาพิพากษาคดีได้ซึ่งตามกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง (VwGO) กำหนดให้สิทธิการอุทธรณ์ได้เฉพาะคดี ดังนี้³⁸

คดีที่มีข้อสงสัยอย่างแท้จริงต่อความถูกต้องของคำพิพากษา

คดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อนในข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมาย

คดีที่มีความสำคัญเป็นพื้นฐาน

คำพิพากษานั้นแตกต่างไปจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์หรือศาลปกครองสหพันธ์หรือคำวินิจฉัยของที่ประชุมร่วมกันของศาลยุติธรรมสหพันธ์ หรือคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์และการอุทธรณ์นั้นเกี่ยวกับประเด็นที่มีความแตกต่างดังกล่าว

กรณีมีข้อบกพร่องในการดำเนินกระบวนการ (กระบวนการที่ผิดระเบียบ) และความบกพร่องดังกล่าวมีผลกระทบต่อกรณีวินิจฉัยของศาล

³⁷ บรรเจิด สิงคะเนติ, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 35, หน้า 146.

³⁸ บรรเจิด สิงคะเนติ, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 35, หน้า 147

3) ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์

ผู้มีสิทธิในการยื่นอุทธรณ์คือผู้มีส่วนร่วมในคดี (Beteiligtenfähigkeit)

โดยผู้เข้าร่วมในคดีของศาลปกครองชั้นต้น ได้แก่³⁹

(1) ผู้ฟ้องคดี

(2) ผู้ถูกฟ้องคดี

(3) ผู้ร้องสอด

(4) ตัวแทนประโยชน์สาธารณะในกรณีที่ได้ใช้สิทธิเข้าร่วมในคดี ผู้มีส่วนร่วมในคดีถือว่าเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ผู้มีส่วนร่วมในคดีในบริบทนี้ นอกเหนือจาก ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ร้องสอด และตัวแทนประโยชน์สาธารณะแล้ว ยังหมายความรวมถึงบุคคลอื่น ที่ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น⁴⁰

4) การอุทธรณ์แต่งตั้งตัวแทน

การดำเนินคดีในศาลปกครองชั้นต้น ผู้อุทธรณ์และผู้เข้าร่วมในคดีอุทธรณ์จะต้องตั้งทนายความ หรืออาจารย์ในทางกฎหมายจากสถาบันอุดมศึกษาเป็นตัวแทน

สำหรับนิติบุคคลมหาชนหรือหน่วยงานของรัฐอาจแต่งตั้งให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติสำหรับตำแหน่งผู้พิพากษาหรือนักกฎหมายซึ่งจบอนุปริญญาที่ทำงานในหน่วยงานระดับสูงเป็นตัวแทนในการอุทธรณ์ก็ได้

ส่วนในกรณีผู้อุทธรณ์เป็นสมาคมในการช่วยเหลือสังคม การยื่นอุทธรณ์อาจให้เจ้าหน้าที่ของสมาคมเป็นตัวแทนได้

ทั้งนี้การตั้งตัวแทนในการอุทธรณ์โดยให้ตัวแทนมีอำนาจในการดำเนินคดีในศาล ตัวแทนนั้นจะต้องมีความสามารถแถลงการณ์ในศาลได้แทน และการตั้งตัวแทนจะต้องทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาล ซึ่งการติดต่อระหว่างศาลกับคู่กรณีศาลจะติดต่อกับตัวแทน

5) ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์

ระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์ให้ยื่นภายในระยะเวลาหนึ่งเดือน โดยเริ่มนับตั้งแต่วันที่คู่กรณีได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งฉบับสมบูรณ์ของศาล ในกรณีที่มีการอ่านคำพิพากษาให้ นับแต่วันที่มีการอ่านคำพิพากษา ในกรณีที่มีการแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล จะต้องมีการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ไปพร้อมกับคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น โดยระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ จะเริ่มนับต่อเมื่อศาลได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้ในคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นด้วย แต่อย่างไรก็ตาม การยื่นอุทธรณ์

³⁹ บรรเจิด สิงคะเนติ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 35. หน้า 147

⁴⁰ บรรเจิด สิงคะเนติ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 35. หน้า 149

ห้ามมิให้ยื่นฟ้องระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่คู่กรณีได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น และระยะเวลาการอุทธรณ์ศาลมีอำนาจขยายระยะเวลาออกไปได้โดยผู้อุทธรณ์ต้องยื่นคำร้องพร้อมด้วยเหตุผลแห่งการไม่สามารถยื่นอุทธรณ์ได้ภายในระยะเวลาดังกล่าวและต้องยื่นภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น เว้นแต่การยื่นไม่อาจกระทำได้ภายในระยะเวลาดังกล่าวเนื่องจากเหตุสุดวิสัย

6) การอุทธรณ์ต้องได้รับอนุญาตจากศาลปกครองชั้นต้นก่อน

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ที่ประสงค์จะอุทธรณ์จำเป็นต้องยื่นคำร้องขอต่อศาลปกครองชั้นต้นให้มีคำสั่งว่าการอุทธรณ์สามารถกระทำได้ โดยการยื่นคำร้องขออนุญาตให้ผู้อุทธรณ์มีผลเป็นการขู่ออกรบงคับตามคำพิพากษา หรือคำสั่ง ในระหว่างการพิจารณาของศาลหากศาลเห็นว่าการอุทธรณ์ไม่มีเหตุอันสมควรอุทธรณ์อาจมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้อุทธรณ์ซึ่งมีผลทำให้การบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งจะมีต่อไป

3.4.1.3 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งโดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งโดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์เป็นการโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเช่นเดียวกับการยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ แต่การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งโดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์เป็นการยื่นอุทธรณ์แบบก้าวกระโดด (Leap - frog) ซึ่งการอุทธรณ์ไม่ต้องผ่านการพิจารณาจากศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ก่อน ทั้งนี้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งจะต้องมีได้คัดค้านถึงการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสหพันธ์และมีเงื่อนไขว่าคู่กรณีต้องทำข้อตกลงกันว่า การอุทธรณ์ดังกล่าวสามารถยื่นโดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์เป็นลายลักษณ์อักษร และต้องได้รับอนุญาตจากศาลปกครองชั้นต้น อีกทั้ง การอุทธรณ์จะต้องไม่มีกฎหมายห้ามมิให้อุทธรณ์ไว้

ส่วนระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์จะต้องยื่นภายในระยะเวลา 1 เดือน นับแต่วันที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งหรือวันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยการอุทธรณ์จะต้องแนบคำร้องขออนุญาตให้ผู้อุทธรณ์ไปพร้อมกับคำอุทธรณ์และหนังสือยินยอมให้ผู้อุทธรณ์ของคู่กรณี

นอกจากนั้นเงื่อนไขการจำกัดสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นโดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์มิได้มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะจึงต้องนำเงื่อนไขเรื่องอุทธรณ์ทั่วไปมาใช้บังคับ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

3.4.1.4 การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์ การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์เป็นแบบอนุญาต การที่ผู้เข้าร่วมในคดีจะใช้สิทธิในการฎีกาจะต้องได้รับอนุญาตจากศาลปกครองชั้น

อุทธรณ์ก่อน ศาลปกครองสหพันธ์มีฐานะเป็นศาลปกครองสูงสุด คำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลปกครองสหพันธ์เป็นที่สุดไม่อาจโต้แย้งต่อไปได้อีก⁴¹

1) อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสหพันธ์ศาลปกครองสหพันธ์มีอำนาจพิจารณาพิพากษาในคดีดังต่อไปนี้

กรณีที่หนึ่ง คดีฎีกาเพื่อโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์

กรณีที่สอง คดีอุทธรณ์เพื่อโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีได้ตกลงกันถึงการยื่นข้อโต้แย้งต่อศาลปกครองสหพันธ์ได้เลย โดยมีต้องนำคดีสู่ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์

กรณีที่สาม การโต้แย้งคำสั่งของศาล กรณีเป็นคำสั่งเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือของเอกสารหรือพยานหลักฐานหรือการโต้แย้งกรณีศาลไม่อนุญาตให้ฎีกา

2) เงื่อนไขการฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ เมื่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ได้วินิจฉัยโดยทำเป็นคำพิพากษาหรือคำสั่ง

กรณีที่ผู้เข้าร่วมในคดีไม่เห็นด้วยมีสิทธิที่จะโต้แย้งโดยการยื่นฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสหพันธ์ได้โดยมีเงื่อนไขได้แก่

หนึ่ง กรณีเฉพาะที่อาจฎีกาได้

การฎีกาอาจกระทำได้โดยต้องเป็นไปตามเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) คดีในเรื่องนั้นเป็นหลักฐานที่มีความสำคัญในทางกฎหมาย

(2) คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นหรือของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ที่แตกต่างไปจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสหพันธ์หรือแตกต่างจากที่ประชุมร่วมของศาลยุติธรรมสหพันธ์หรือแตกต่างจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์และ ฎีกาเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว

(3) กรณีมีข้อบกพร่องในการดำเนินกระบวนการพิจารณาและข้อบกพร่องดังกล่าวนี้มีผลกระทบต่อคำวินิจฉัยของศาล

นอกจากนั้น การยกเหตุโต้แย้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ในการฎีกาก็เป็นเงื่อนไขอันเป็นสาระสำคัญของการฎีกา เหตุผลของการฎีกาสามารถแยกออกเป็นเหตุผลทั่วไปในการฎีกาและเหตุผลในการฎีกาโดยข้อกฎหมาย การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์ มีข้อควรพิจารณาว่า เงื่อนไขจำกัดการใช้สิทธิฎีกามีหลักเกณฑ์อันเป็นเงื่อนไขของการฎีกาเข้มงวดกว่าการอุทธรณ์เนื่องจากกฎหมายมีเจตนารมณ์ให้มีการจำกัดสิทธิฎีกา เพื่อถ่วงดุลการพิจารณาของศาลปกครองสหพันธ์

⁴¹ บรรเจิด สิงคะเนติ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 35. หน้า 157

และมีให้มีปริมาณคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลมากจนเกินกำลังที่จะพิจารณาให้แล้วเสร็จในเวลาอันสมควร รวมถึงการฎีกาเป็นการทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล หากให้มีการใช้สิทธิอุทธรณ์อย่างแพร่หลาย การบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งอาจจะทอดระยะเวลาออกไปจนไม่สามารถปลดเปลื้องความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ทันเวลาที่สมควร

สอง ผู้มีสิทธิฎีกา

การฎีกาเป็นสิทธิของผู้ร่วมในคดีที่ได้ร่วมในกระบวนการพิจารณาของศาลอันได้แก่

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

ร่วม

สาม การฎีกาต้องตั้งตัวแทน

ผู้เข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาที่มีความประสงค์จะยื่นฎีกาจะต้องมีทนายความหรืออาจารย์ในทางกฎหมายจากสถาบันศึกษาเป็นตัวแทนในการดำเนินคดี

สำหรับนิติบุคคลมหาชนหรือหน่วยงานของรัฐอาจแต่งตั้งให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติสำหรับตำแหน่งผู้พิพากษาหรือนักกฎหมาย ซึ่งจบอนุปริญญาที่ทำงานในหน่วยงานระดับสูงเป็นตัวแทนในการฎีกาก็ได้

ส่วนในกรณีผู้ฎีกาเป็นสมาคมในการช่วยเหลือสังคม การยื่นฎีกาอาจให้เจ้าหน้าที่ของสมาคมเป็นตัวแทนก็ได้

ทั้งนี้การตั้งตัวแทนในการฎีกา โดยให้ตัวแทนมีอำนาจในการดำเนินคดีในศาล ตัวแทนนั้นจะต้องมีความสามารถแถลงการณ์ในศาลได้แทนและการตั้งตัวแทนจะต้องทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาล ซึ่งการติดต่อระหว่างศาลกับคู่กรณีศาลจะติดต่อกับตัวแทน

สี่ ระยะเวลาการยื่นฎีกา

การฎีกามีกำหนดระยะเวลายื่นฎีกาภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ศาลได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่ง หรือในกรณีที่ศาลใช้วิธีแจ้งคำสั่งให้นับแต่ได้รับแจ้งคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์พร้อมกับแสดงคำพิพากษาที่ถูกต้องแย้งต่อศาลและระยะเวลา ยื่นฎีกาศาลมีอำนาจขยายระยะเวลาออกไปได้โดยผู้ฎีกาต้องยื่นภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำ

พิพาทหรือคำสั่งนั้น เว้นแต่การยื่นไม่อาจกระทำได้ภายในระยะเวลาดังกล่าว เนื่องจากเหตุสุดวิสัย⁴²

ในการยื่นฎีกาสามารถแยกได้เป็นสองขั้นตอน คือ การยื่นคำร้องขออนุญาตให้ฎีกากับการให้เหตุผลอันเป็นข้อคัดค้านในการฎีกา

การยื่นคำร้องขออนุญาตให้ฎีกาต้องยื่นต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ที่มีคำพิพาทหรือคำสั่งนั้นภายในระยะเวลาหนึ่งเดือน นับแต่วันที่ที่มีคำพิพาทหรือคำสั่งหรือ วันที่ได้รับแจ้ง

การฎีกาจะต้องมีการให้เหตุผลภายในระยะเวลาสองเดือนนับแต่วันที่ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ได้มีคำพิพาทหรือคำสั่ง หรือนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง หรือในกรณีที่ ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ไม่อนุญาตให้ฎีกาแต่มีการฎีกาคำสั่งไม่อนุญาตต่อศาลปกครองสหพันธ์ และศาลปกครองสหพันธ์ได้มีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์โดยมีคำสั่งอนุญาตให้ฎีกา กรณีนี้ให้ยื่นเหตุผลในการฎีกาภายในระยะเวลาหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งอนุญาตให้ฎีกา โดยยื่นต่อศาลปกครองสหพันธ์ทั้งนี้ระยะเวลาการให้เหตุผลศาลมีอำนาจในการขยายระยะเวลาออกไปได้

ห้า การฎีกาต้องได้รับอนุญาตจากศาลปกครองชั้นต้นก่อน

การฎีกาคำพิพาทหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ผู้ยื่นฎีกาจะต้องยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ก่อน หากศาลปกครอง ชั้นอุทธรณ์อนุญาตให้ฎีกา ผู้ที่ประสงค์จะยื่นฎีกาจึงจะฎีกาคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์ได้โดยศาลปกครองสหพันธ์จะผูกพันต่อคำสั่งอนุญาตให้ฎีกาของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์

3.4.1.5 หลักการการคืนสถานะแห่งสิทธิในกระบวนการวิธีพิจารณาเมื่อพ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้ในศาลปกครองเยอรมัน

มาตรา 60 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองเป็นบทบัญญัติ⁴³ ที่กำหนดเกี่ยวกับการขอคืนสถานะแห่งสิทธิในกระบวนการวิธีพิจารณาเมื่อพ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้ ที่ใช้ใน

⁴² ศตวรรษ ลิซาย. (2556). *การนำมาตรการการจำกัดสิทธิอุทธรณ์คำพิพาทหรือคำสั่งมาใช้กับศาลปกครองไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. หน้า 22 – 24.

⁴³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

มาตรา 60 การขอคืนสถานะแห่งสิทธิในกระบวนการวิธีพิจารณา

(วรรคหนึ่ง) ผู้ใดไม่สามารถดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ เนื่องจากมีอุปสรรคเกิดขึ้น แต่ไม่ใช่ความผิดของตน ผู้นั้นอาจยื่นคำขอคืนสถานะแห่งสิทธิในกระบวนการวิธีพิจารณาได้

(วรรคสอง) คำขอจะต้องยื่นภายในระยะเวลาสองสัปดาห์ นับจากวันที่อุปสรรคขัดขวางนั้นสิ้นไป ในกรณีไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาการยื่นเหตุผลของการอุทธรณ์ การขออนุญาตอุทธรณ์ การยื่นฎีกา การยื่นคำร้องไม่อนุญาตให้ฎีกา หรือการยื่นคำร้องทุกข์ เหล่านี้ให้ยื่นภายในกำหนดเวลาหนึ่งเดือน เหตุที่จะสนับสนุนการ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครอง บทบัญญัตินี้มีจุดมุ่งหมายเป็นการชั่งน้ำหนักระหว่างหลักความมั่นคงแห่งกฎหมาย (Prinzip der Rechtssicherheit) และการใช้กฎหมายโดยสันติ (Prinzip des Rechtsfriedens) และมุ่งให้เกิดหลักความยุติธรรมในเนื้อหา (Grundsätzen der materiellen Gerechtigkeit) โดยการรับฟังความทุกฝ่าย (Recht auf Gehör) ตามมาตรา 103 วรรคหนึ่ง แห่งกฎหมายพื้นฐานของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และหลักประกันการคุ้มครองทางกฎหมาย (die Rechtsschutzgarantie) ตามมาตรา 19 วรรคสี่แห่งกฎหมายฉบับเดียวกัน

ยื่นคำขอคืนสถานะแห่งสิทธิในกระบวนการวิธีพิจารณาจะต้องแสดงให้เห็นในขณะที่ยื่นคำขอหรือในขณะดำเนินกระบวนการพิจารณา จะต้องดำเนินการสิ่งที่ไม่ได้ดำเนินการภายในระยะเวลาในครั้งก่อนให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาการยื่นคำขอคืนสถานะแห่งสิทธิในกระบวนการวิธีพิจารณานี้ หากมีการดำเนินการ สิ่งที่ไม่ได้ดำเนินการภายในระยะเวลาในครั้งก่อนก็ไม่ต้องยื่นคำขอคืนสถานะแห่งสิทธิในกระบวนการวิธีพิจารณา

(วรรคสาม) การยื่นคำขอคืนสถานะแห่งสิทธิในกระบวนการวิธีพิจารณาจะกระทำไม่ได้หากพ้น ระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันสิ้นสุดระยะเวลา เว้นแต่การยื่นภายในระยะเวลาหนึ่งปีนี้ ไม่สามารถกระทำได้ ทั้งนี้เนื่องจากอำนาจทางปกครองที่เหนือกว่า

(วรรคสี่) ศาลที่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยการคืนสถานะแห่งสิทธิในกระบวนการวิธีพิจารณา คือศาลที่เกิดการไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาขึ้น

(วรรคห้า) การวินิจฉัยคืนสถานะแห่งสิทธิในกระบวนการวิธีพิจารณา ไม่สามารถโต้แย้งได้

Verwaltungsgerichtordnung-VwGO

§ 60 [Wiedereinsetzung]

(1) Wenn jemand ohne Verschulden verhindert war, eine gesetzliche Frist einzuhalten, so ist ihm auf Antrag Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu gewähren.

(2) 1 Der Antrag ist binnen zwei Wochen nach Wegfall des Hindernisses zu stellen; bei Versäumung der Frist zur Begründung der Berufung, des Antrags auf Zulassung der Berufung, der Revision, der Nichtzulassungsbeschwerde oder der Beschwerde beträgt die Frist einen Monat. 2 Die Tatsachen zur Begründung des Antrags sind bei der Antragstellung oder im Verfahren über den Antrag glaubhaft zu machen. 3 Innerhalb der Antragsfrist ist die versäumte Rechtshandlung nachzuholen. 4 Ist dies geschehen, so kann die Wiedereinsetzung auch ohne Antrag gewährt werden.

(3) Nach einem Jahr seit dem Ende der versäumten Frist ist der Antrag unzulässig, außer wenn der Antrag vor Ablauf der Jahresfrist infolge höherer Gewalt unmöglich war.

(4) Über den Wiedereinsetzungsantrag entscheidet das Gericht, das über die versäumte Rechtshandlung zu befinden hat.

(5) Die Wiedereinsetzung ist unanfechtbar.

ขอบเขตการนำมาใช้ (Anwendungsbereich)

มาตรา 60 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญากรรม นำมาใช้กับ ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด (gesetzliche Fristen) เท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ที่กำหนดไว้ในประมวลวิธีพิจารณาความอาชญากรรมและกฎหมายเฉพาะที่เป็นการกำหนดระยะเวลาของการยื่นอุทธรณ์ และการให้เหตุผลในการใช้สิทธิอุทธรณ์ (Rechtsbehelfen) มาตรา 60 จะไม่นำมาใช้กับระยะเวลา ที่กำหนดโดยกฎหมายสารบัญญัติ(Ausschlussfristen) อาทิเช่น ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาชญากรรม มาตรา 58 วรรคสอง และมาตรา 60 วรรคสาม และมาตรา 47วรรคสอง ประโยคที่หนึ่ง เช่นเดียวกันกับ มาตรา 92 วรรคสอง ประโยคที่หนึ่ง มาตรา 126 วรรคสอง ประโยคที่หนึ่ง และ มาตรา 152a วรรคสอง มาตรา 60 ไม่นำมาใช้กับระยะเวลาที่เนื้อหาทางกฎหมายกำหนดไว้เป็นที่สุด (materiell-rechtliche Ausschlussfristen) อย่างไรก็ตาม ในกรณีการกำหนดระยะเวลาในลักษณะนี้ อาจขอคืนสถานะแห่งสิทธิในกระบวนการวิธีพิจารณาได้หากมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจนเท่านั้น และ มาตรา 60 ไม่นำมาใช้บังคับกับระยะเวลาที่ตุลาการเป็นผู้กำหนด (richterliche Fristen)

เงื่อนไขของการขอคืนสถานะแห่งสิทธิในกระบวนการวิธีพิจารณา (Wiedereinsetzungsvoraussetzungen)

1) การพ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้ (Fristversäumung)

ในเบื้องต้นจะต้องพิจารณาก่อนว่า พ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้แล้ว หรือไม่ อย่างไร ก็ตาม ศาลปกครองสูงสุดสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้เคยวางหลักไว้ในคพิพญา ศาลปกครองสูงสุดแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerwG, BayVBl 1970, 223.) ว่า แม้จะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้พ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้ แต่ก็อาจยื่นคำขอคืนสถานะแห่งสิทธิในกระบวนการวิธีพิจารณาได้ เมื่อสามารถยืนยันได้ว่าการรักษาระยะเวลาที่กำหนดไว้นั้น เป็นเรื่องที่กระทำได้ ด้วยความยากลำบาก

2) มีอุปสรรคขัดขวาง (Verhinderung)

อุปสรรคจะเกิดขึ้นเมื่อการรักษาระยะเวลาที่กำหนดนั้นเป็นไปได้ สำหรับ คู่กรณี (unmöglich) หรือทำให้เกิดความยากลำบากแก่คู่กรณี(unzumutbar) ซึ่งอาจเป็น กรณีที่ไม่ใช่ภาวะปกติหรือเป็นเหตุผลในทางอัตวิสัย⁴⁴ อาทิเช่น ความเจ็บป่วย หรือการไม่รู้ถึงการเริ่ม นับเวลา เป็นต้น

⁴⁴ วรรัตน์ ไคขุนทด. วิธีพิจารณาความอาชญากรรมในเยอรมัน : การขอขยายระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และหลักการการคืนสถานะแห่งสิทธิในกระบวนการวิธีพิจารณาเมื่อพ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้

3) ไม่เป็นความผิด (Ohne Verschulden)

การขอคืนสถานะแห่งสิทธิในกระบวนการวิธีพิจารณาเมื่อพ้นระยะเวลา ที่กำหนดไว้ จะไม่เกิดขึ้นในกรณีที่ผู้เข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาคดีนั้น จงใจ (vorsätzlich) หรือประมาท เลินเล่ออย่างร้ายแรง (fahrlässig) ปล่อยให้พ้นระยะเวลาที่กำหนด โดยกรณีที่เป็นการประมาท เลินเล่ออย่างร้ายแรง คือ การที่ผู้เข้าร่วมดำเนินกระบวนการพิจารณาไม่ใช้ความระมัดระวังตามที่ควร จะเป็น (Sorgfalt außer Acht) ทั้งในเรื่องสิทธิและหน้าที่ที่ต้องกระทำในฐานะผู้เข้าร่วมดำเนิน กระบวนการ พิเคราะห์ (BVerwGE 50, 248 (254)) ความผิดที่เกิดขึ้นจากผู้แทนที่ชอบตามกฎหมาย (gesetzliche Vertreter) ตามมาตรา 173 ประกอบกับมาตรา 51 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธี พิเคราะห์ความแพ่ง แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ก็นับเป็นความผิดของกลุ่มคดีด้วย เช่นเดียวกัน กับความผิดที่เกิดขึ้นจากผู้รับมอบอำนาจ (Bevollmächtigten)

4) มีความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผล (Kausalität)

การที่ผู้เข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาคดีไม่สามารถดำเนินการได้ภายใน ระยะเวลา ที่กำหนดจะต้องเกิดจากอุปสรรคที่ไม่ได้เกิดจากความผิดของตน โดยหลักการแล้ว เงื่อนไข เดิมเต็มก็ต่อเมื่อเห็นได้ว่า หากไม่มีอุปสรรคนั้นเกิดขึ้น ผู้เข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาคดี ก็น่าจะ สามารถ ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดได้

5) กรณีที่ต้องพิจารณาเฉพาะราย (Einzelfälle)

กรณีที่ อ้างเหตุแห่งการไม่รู้วันเริ่มต้นกำหนดเวลา (unverschuldete Unkenntnis vom Fristbeginn) อาจเป็นข้ออ้างที่สามารถขอคืนสถานะแห่งสิทธิได้ โดยศาลจะทำการพิจารณา เป็นเฉพาะรายกรณีไป

3.4.2 การอุทธรณ์และฎีกาในศาลปกครองของประเทศฝรั่งเศส

3.4.2.1 โครงสร้างศาลปกครองของประเทศฝรั่งเศส

โครงสร้างศาลปกครองฝรั่งเศสแบ่งออกเป็น 3 ชั้นศาล⁴⁵ได้แก่

- 1) ศาลปกครองชั้นต้น (Tribunaux administratifs)
- 2) ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ (Cours administratives d'appel)
- 3) ศาลปกครองชั้นสูงสุด คือ สภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat)

โดยระบบศาลปกครองของฝรั่งเศสมีลักษณะเด่น 3 ประการคือ

ประการที่หนึ่งเป็นระบบศาลคู่ กล่าวคือ ศาลปกครองของสาธารณรัฐฝรั่งเศสมี ระบบศาลที่เป็นเอกเทศจากระบบศาลยุติธรรมโดยสิ้นเชิง

⁴⁵ ชาญชัย แสงศักดิ์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 36. หน้า 52.

ประการที่สอง เป็นระบบสภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat หรือ Council of State) กล่าวคือเป็นระบบที่มอบอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดคดีปกครองแก่สถาบันที่เรียกชื่อดังกล่าว ซึ่งทำหน้าที่เป็นทั้งที่ปรึกษาของรัฐบาลและเป็นศาลปกครองด้วย

ประการที่สาม ผู้พิพากษาศาลปกครองมีที่มาคุณสมบัติวิธีการคัดเลือกและแต่งตั้ง และสถานภาพที่แตกต่างจากผู้พิพากษาศาลยุติธรรมโดยสิ้นเชิง

การเริ่มฟ้องคดีโดยทั่วไปจะยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เว้นแต่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้ยื่นคำฟ้องต่อสภาแห่งรัฐการดำเนินคดีในศาลปกครองฝรั่งเศส นอกเหนือจากศาลปกครองชั้นต้นที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองทั่วไปแล้วคดีปกครองอาจเกิดขึ้นในดินแดนโพ้นทะเล ซึ่งถือว่าเป็นเขตปกครองพิเศษ ศาลปกครองชั้นต้นในดินแดนโพ้นทะเลมี 2 แห่ง

คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ ผู้มีสิทธิฎีกาอาจยื่นต่อสภาแห่งรัฐได้อีกชั้นหนึ่ง สภาแห่งรัฐมีอำนาจในการวินิจฉัยซึ่งฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นโดยตรงต่อสภาแห่งรัฐคำพิพากษาหรือคำสั่งของสภาแห่งรัฐถือเป็นที่สุด การจะโต้แย้งต่อไปอีกไม่อาจกระทำได้

เดิมศาลปกครองฝรั่งเศสมีเพียง 2 ชั้นศาล คือ ศาลปกครองชั้นต้นและสภาแห่งรัฐในฐานะศาลปกครองสูงสุด ต่อมา กฎหมายฉบับลงวันที่ 31 ธันวาคม 1987 ได้ จัดตั้งศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ขึ้น เพื่อแบ่งเบาภาระในการพิจารณาคดีของสภาแห่งรัฐและเพื่อให้การดำเนินคดีมีความสะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น โดยให้ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์มีอำนาจในการวินิจฉัยคดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

โดยองค์คณะผู้พิพากษาในศาลปกครองฝรั่งเศส มีดังนี้

1) ศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองชั้นอุทธรณ์

ในศาลปกครองชั้นต้น กฎหมายอนุญาตให้มีการพิพากษาคดีในเนื้อหาโดยตุลาการนายเดียว การที่กฎหมายอนุญาตให้ตุลาการนายเดียวพิพากษาคดีในเนื้อหา จะเป็นเรื่องใหม่ และจะจำกัดเฉพาะประเภทคดีที่สงวนไว้ตามที่กำหนดไว้ ในประมวลกฎหมายว่าด้วยความยุติธรรมทางปกครอง ซึ่งลักษณะของคดีจะเป็นคดีที่ง่ายและไม่มีความซับซ้อน เช่น คดีที่ฟ้องเกี่ยวกับข้าราชการยกเว้น เรื่องเกี่ยวกับการสอบเข้ารับราชการหรือการลงโทษทางวินัย หรือคดีเกี่ยวกับการออกจากราชการเพราะการเกษียณอายุราชการและคดีละเมิดทางปกครอง ซึ่งมีทุนทรัพย์ไม่เกิน 50,000 ฟรังก์ แต่ทั้งนี้หากศาลเห็นว่าคดีใดเป็นเรื่องสำคัญ ศาลอาจให้มีการพิจารณาพิพากษาโดยองค์คณะตามปกติก็ได้

นอกจากคดีดังกล่าวแล้ว การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองชั้นต้นและศาลอุทธรณ์จะต้องกระทำเป็นองค์คณะซึ่งในศาลปกครองชั้นต้นประกอบด้วยองค์คณะตุลาการ 3 คน

ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ประกอบด้วยองค์คณะตุลาการ 5 คน สิ่งที่สำคัญคือ ในศาลปกครองชั้นต้น และศาลปกครองชั้นอุทธรณ์สามารถวินิจฉัยคดีโดยที่ประชุมใหญ่ ซึ่งอย่างน้อยจะต้องประกอบไปด้วยประธานของทุกองค์คณะ

2) ศาลปกครองชั้นสูงสุด คือ สภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat)

การพิพากษาคดีในสภาแห่งรัฐจะพบปัญหาแรกคือการเลือกกระดัดขององค์คณะที่จะพิจารณาพิพากษาในคดีนั้น เพราะในสภาแห่งรัฐ จะมีลักษณะพิเศษ คือ มีองค์คณะหลายระดับ (Composition) ที่จะใช้กับคดีในแต่ละประเภท ปัจจัยในการเลือกองค์คณะจะขึ้นอยู่กับความยากง่ายและความสำคัญของคดีตลอดจนจะสงวนองค์คณะที่มีจำนวนมากหรือการประชุมใหญ่ไว้สำหรับคดีที่ใหญ่หรือมีความสำคัญเท่านั้น องค์คณะจะแบ่งเป็น 4 ระดับ คือ

ระดับที่หนึ่ง องค์คณะที่วินิจฉัยคดีที่ไม่มีข้อยุ่งยากจะประกอบไปด้วยตุลาการ 3 คน คือ ประธานองค์คณะ ตุลาการในองค์คณะ และตุลาการเจ้าของสำนวน ซึ่งองค์คณะประเภทนี้จะสงวนไว้สำหรับคดีที่ไม่มีข้อยุ่งยาก

ระดับที่สอง องค์คณะที่ประกอบไปด้วยสององค์คณะย่อยรวมกันแต่ละองค์คณะย่อยประกอบไปด้วยตุลาการ 3 คน ประกอบด้วยประธานของทั้งสองคณะย่อย 2 คน หรือสมาชิกสภาแห่งรัฐ 2 คน และตุลาการเจ้าของสำนวนอย่างน้อยอีก 1 คน องค์คณะประเภทนี้จึงประกอบด้วยตุลาการอย่างน้อย 5 คน แต่ส่วนใหญ่จะมีถึงองค์คณะละ 7 - 9 คน คดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาของสภาแห่งรัฐ ประมาณร้อยละ 60 - 80 จะเข้าสู่การพิจารณาขององค์คณะประเภทนี้

ระดับที่สาม องค์คณะที่ประกอบไปด้วยตุลาการทั้งหมดของแผนกคดีปกครองสภาแห่งรัฐ

ระดับที่สี่ ที่ประชุมใหญ่ของสภาแห่งรัฐซึ่งประกอบด้วยรองประธาน ของสภาแห่งรัฐ ซึ่งเป็นตุลาการที่มีอาวุโสสูงสุดในสภาแห่งรัฐ ประธานแผนกคดีปกครองและ ประธานแผนกอื่น ๆ ที่ทำงานด้านร่างกฎหมายอีก 6 แผนกรวมกัน ซึ่งองค์คณะประเภทนี้นับได้ว่า เป็นองค์คณะที่มีความสำคัญสูงสุด

3.4.2.2 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นของศาลปกครองฝรั่งเศสเป็นการอุทธรณ์ในระบบสิทธิ (Appeal as of Rights)⁴⁶ ที่ถือว่าการอุทธรณ์เป็นสิทธิ ของผู้อุทธรณ์ผู้อุทธรณ์สามารถใช้สิทธิในการอุทธรณ์ได้อย่างทั่วไป การอุทธรณ์ในศาลปกครองฝรั่งเศสจึงไม่ต้องยื่นคำร้องขออนุญาตต่อศาล ในคดีพิพาททางปกครอง การอุทธรณ์คือ การโต้แย้งคำวินิจฉัยของศาล

⁴⁶ สุรพล นิติไกรพจน์. (2545). *หลักกฎหมายปกครองฝรั่งเศส*. รายงานวิจัย. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลปกครอง. หน้า 179.

ปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์เพื่อให้ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ควบคุมตรวจสอบความถูกต้องชอบด้วยกฎหมายและทบทวนความเหมาะสมในการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

1) เพื่อทบทวนควบคุมความชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสมของคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น กล่าวคือควบคุมความชอบด้วยกฎหมายตามเงื่อนไขภายในโดยการพิจารณาจากข้อเท็จจริงและขอกฎหมายที่ศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณาคดีไว้ซึ่งศาลปกครองชั้นอุทธรณ์มีอำนาจในการพิจารณาเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

2) เพื่อทบทวนควบคุมความชอบด้วยกฎหมายตามเงื่อนไขภายนอกของคำพิพากษา ได้แก่การควบคุมว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นที่วินิจฉัยคดีนั้น หรือไม่ และการพิจารณาพิพากษาเป็นไปตามบทบัญญัติที่ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีขององค์คณะและการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ในกรณีที่ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์เห็นว่า การพิจารณาพิพากษาเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์มีอำนาจในการพิจารณาเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำพิพากษา ของศาลปกครองชั้นต้น

การอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ถือว่าเป็นการทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น แม้ว่าจะตรงข้ามกับหลักการอันเป็นแนวคิดของการอุทธรณ์ที่ว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นจะต้องได้รับการตรวจสอบ โดยศาลในระดับเหนือขึ้นไป แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองได้บัญญัติ ให้มีข้อยกเว้น โดยให้ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์มีอำนาจในการสั่งให้ทุเลาการบังคับคดี ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นได้

ทั้งนี้ในคดีบางประเภทกฎหมายบัญญัติให้มีการอุทธรณ์มีผลเป็นการทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เช่น กฎหมายเลือกตั้ง เมื่อมีการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อสภาแห่งรัฐกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นให้เพิกถอนผลการเลือกตั้งผู้แทนท้องถิ่นระดับภูมิภาค หรือระดับเทศบาล โดยให้ระงับการบังคับคดีไว้ก่อน จนกว่าคดีจะถึงที่สุด

โดยเงื่อนไขการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นหลักเกณฑ์ที่เป็นเงื่อนไขของการอุทธรณ์ได้แก่

1) คำพิพากษาหรือคำสั่งที่อาจอุทธรณ์ได้

คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นอาจอุทธรณ์ได้ทุกกรณีซึ่งสามารถแยกลักษณะคำพิพากษาออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ คำพิพากษาที่มีข้อพิพาทการโต้แย้งกันระหว่าง

คู่กรณีในศาลปกครองชั้นต้น และคำพิพากษาที่ไม่มีข้อพิพาทที่ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยโดยไม่มี การต่อสู้โต้แย้งกันระหว่างคู่กรณี

ประเภทที่หนึ่ง คำพิพากษาที่มีข้อพิพาท

คำพิพากษาที่มีข้อพิพาทในศาลปกครองชั้นต้น เกิดจากคู่กรณีได้ยกข้อต่อสู้และโต้แย้งข้อกล่าวอ้างของอีกฝ่ายหนึ่งไม่ว่าจะเป็นการแสดงพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อหักล้างข้อเท็จจริงของอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีดังกล่าวอาจเป็นการพิจารณาคดีเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงตามปกติหรือการไต่สวนกรณีฉุกเฉิน คำพิพากษาที่เกิดขึ้นในชั้นตอนทั้งสองดังกล่าวผู้มีสิทธิอุทธรณ์อาจอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ได้

ประเภทที่สอง คำพิพากษาที่ไม่มีข้อพิพาท

คำพิพากษาที่ไม่มีข้อพิพาทหรือคำพิพากษาที่ตัดสินโดยยังไม่มีข้อโต้แย้ง หมายถึงคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ได้วินิจฉัยคดีโดยคำพิพากษานั้น มีผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ของคู่กรณีที่ถูกศาลเรียกเข้ามาในคดี ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดี (ไม่ใช่เข้ามาโดยสมัครใจอย่างผู้ร้องสอด) ผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว ไม่ได้ใช้สิทธิในการยกข้อต่อสู้โต้แย้งคำฟ้องของฝ่ายผู้ฟ้องคดีในศาลปกครองชั้นต้น ในกรณีเช่นนี้ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้อุทธรณ์โต้แย้งคัดค้านคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นแล้ว แนวคิดประการนี้ยืนยันหลักการที่ว่า คู่กรณีทุกฝ่ายในศาลปกครองชั้นต้นย่อมมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลในระดับเหนือขึ้นไป แม้ว่าคู่กรณีดังกล่าวจะมีได้ ทำการต่อสู้โต้แย้ง ในศาลปกครองชั้นต้นมาก่อนก็ตาม

สำหรับการจำกัดสิทธิการอุทธรณ์นั้น คดีที่จะอุทธรณ์คำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ได้จะต้องมิใช่คดีที่ฟ้องขอให้เพิกถอนกฎ ระเบียบของฝ่ายปกครอง ทั้งนี้ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์อาจไม่รับพิจารณาทุกคดีแต่จะรับพิจารณาเฉพาะคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อนเท่านั้น

นอกจากนี้คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นในชั้นตอนของการรับคำฟ้องไว้พิจารณา เช่นคำสั่งในการแสวงหาข้อเท็จจริงในชั้นตอนตรวจคำฟ้อง คำสั่งก่อนการพิพากษาหรือคำสั่งในการพิจารณาตามคำร้องคำขอต่างๆ ของคู่กรณีคำสั่งดังกล่าวอาจอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ได้เช่นกัน

2) ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์

ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์จะต้องเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำฟ้องในศาลปกครองชั้นต้นก่อน ซึ่งจะต้องเป็นผู้ที่เคยฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นและเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ดังนั้น จึงมิใช่บุคคลโดยทั่วไปที่สามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองหรือยื่นอุทธรณ์ได้แต่การเป็นผู้มีสิทธิ

อุทธรณ์จะต้องเป็นไปตามองค์ประกอบของเงื่อนไข 2 ประการ คือ คุณสมบัติของ คู่กรณีในศาลปกครองชั้นต้น และผู้ได้รับประโยชน์จากการดำเนินคดี

ประการที่หนึ่ง คุณสมบัติของคู่กรณีในศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีของศาลปกครองชั้นต้น หมายถึงผู้ที่ประโยชน์ถูกระทบหรือ ถูกโต้แย้งสิทธิจากคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น และประสงค์จะคัดค้านคำ พิพากษาหรือคำสั่งนั้น จากความหมายดังกล่าวได้บรรยายให้ทราบว่าผู้ที่เป็นคู่กรณีในศาลปกครอง ชั้นต้นมาตั้งแต่ต้นหรือผู้ที่เข้ามาในคดีภายหลัง สามารถอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ได้เช่นคำพิพากษายกฟ้อง หรือคำสั่งไม่รับคำให้การ

ประการที่สอง ผู้ได้รับประโยชน์จากการดำเนินคดี

เงื่อนไขนี้ในการพิจารณาเกี่ยวกับผู้มีสิทธิอุทธรณ์ “ผู้ได้รับประโยชน์จากการ ดำเนินคดี” มีความหมายแตกต่างจากคำว่า “ประโยชน์ได้เสียในคดี” ซึ่งหมายถึง การเป็นผู้มีส่วนได้ เสียในคดีส่วนคำว่า “ประโยชน์ที่จะได้รับการการดำเนินคดี” มุ่งหมายถึงผลที่จะได้รับจากการ วินิจฉัยคดีแนวความคิดนี้มีขึ้นเพื่อป้องกันการใช้สิทธิอย่างปราศจากเหตุผลจนไม่คำนึงถึง ความสำคัญของการใช้สิทธิดังนั้น คดีดังต่อไปนี้จึงไม่สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ได้

- (1) คดีที่ผู้อุทธรณ์เป็นฝ่ายชนะคดีในศาลชั้นต้น
- (2) คดีที่ผู้อุทธรณ์อุทธรณ์เกี่ยวกับเหตุผลแห่งคำพิพากษาที่ศาลให้ไว้ในคดี ซึ่ง ไม่ได้อุทธรณ์เกี่ยวกับกฎหมายที่ศาลปกครองชั้นต้นนำมาวินิจฉัย หรืออุทธรณ์ ในผลของคดี
- (3) คดีที่อุทธรณ์คำสั่งไม่รับฟ้องของศาลปกครองชั้นต้น หรือคำพิพากษาว่า คำสั่งทางปกครองกระทำโดยปราศจากอำนาจ

แนวคิดหลักการข้อนี้ใช้บังคับกับคู่กรณีที่เป็นประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่ เกี่ยวข้อง แต่ไม่รวมถึงหน่วยงานส่วนภูมิภาคระดับมณฑล

3) การอุทธรณ์แต่งตั้งตัวแทน

การอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต้องแต่งตั้งทนายความเพื่อเป็นตัวแทนใน การดำเนินคดีในชั้นอุทธรณ์หากมิได้แต่งตั้งตัวแทนในการยื่นอุทธรณ์ศาลอาจมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ ไว้พิจารณาแต่อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นไว้ในคดีบางประเภทที่ไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งทนายความเป็น ตัวแทน ได้แก่

- (ก) คดีที่ฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยขอให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำ พิพากษาเพิกถอนนิติกรรมที่เกินอำนาจ
- (ข) คดีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้ง
- (ค) คดีพิพาทเกี่ยวกับความผิดในเรื่องระบบคมนาคมขนาดใหญ่

(ง) คดีพิพาทเกี่ยวกับภาษีโดยตรง

(จ) คดีพิพาทเกี่ยวกับเงินบำนาญ การช่วยเหลือสังคมงานที่สงวนไว้สำหรับบุคคลบางประเภท และการจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้ผู้ถูกส่งตัวกลับประเทศ

(ฉ) การขอให้มีการบังคับตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ส่วนการอุทธรณ์ในคดีที่มีฝ่ายปกครองเป็นคู่กรณีไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งทนายความเป็นตัวแทนในการอุทธรณ์ก็ได้ทั้งนี้ในการอุทธรณ์แม้จะบังคับให้ผู้อุทธรณ์ต้องแต่งตั้งทนายความเพื่อเป็นตัวแทนในการดำเนินคดีแต่การอุทธรณ์ในคดีปกครองฝรั่งเศสมีลักษณะพิเศษ คือ หากผู้อุทธรณ์ไม่อาจหาทนายความมาเป็นตัวแทนได้ ผู้อุทธรณ์มีสิทธิยื่นคำขอให้ศาลจัดหาทนายความให้ได้ เมื่อศาลเห็นสมควรศาลอาจแต่งตั้งทนายความเพื่อช่วยเหลือแก่ผู้อุทธรณ์

4) ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์

ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์อาจแบ่งได้ตามประเภทของการอุทธรณ์คือ การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นทั่วไป และการอุทธรณ์คำสั่งระหว่างพิจารณา (ก) การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นทั่วไปตามปกติระยะเวลาการอุทธรณ์มีกำหนดสองเดือนนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะเรื่องบัญญัติเป็นอย่างอื่น การนับระยะเวลาให้นับวันถัดจากวันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นวันแรกของการนับระยะเวลาอุทธรณ์ ทั้งนี้เว้นแต่หนังสือนำส่งคำพิพากษาหรือคำสั่งจะระบุระยะเวลาการอุทธรณ์ที่สั้นกว่าสองเดือน โดยให้เป็นไปตามหนังสือนำส่งนั้น และศาลมีอำนาจขยายระยะเวลาของการยื่นอุทธรณ์ดังกล่าวได้

5) การอุทธรณ์คำสั่งระหว่างพิจารณา

คำสั่งระหว่างพิจารณา หมายถึงคำสั่งใดๆ ของศาลซึ่งวินิจฉัยก่อนการพิพากษาให้คดีเสร็จเด็ดขาด เช่น คำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษา คำสั่งระหว่างพิจารณามีกำหนดระยะเวลาการอุทธรณ์สองเดือน โดยทั่วไปให้ใช้บังคับกับการอุทธรณ์ คำสั่งใดๆ ก่อนการพิพากษาเช่นเดียวกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น แต่อย่างไรก็ตามในกรณีที่ระยะเวลาการดำเนินกระบวนการพิจารณาใช้เวลานานกว่าสองเดือน ผู้อุทธรณ์มีสิทธิขอประโยชน์จากระยะเวลาการอุทธรณ์คำพิพากษาใช้เวลานานกว่าสองเดือนดังกล่าวได้ โดยให้ระยะเวลาการอุทธรณ์คำสั่งก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาให้ขยายไปถึงเมื่อสิ้นสุดกำหนดเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาสุดท้ายอันเป็นหลักประกันหลักแห่งคดี

3.4.2.3 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นโดยตรงต่อสภาแห่งรัฐ การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อสภาแห่งรัฐ เกิดขึ้นนับตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1953 เป็นต้นมา ตามหลักเกณฑ์การพิจารณาคดีแบบ 2 ชั้นศาล แต่การพิจารณาคดีมีความล่าช้าอย่างมาก ไม่สมประโยชน์ที่จะได้รับจากการพิจารณาคดีของศาลจึงมีการแบ่งชั้นศาลใหม่ โดยการจัดตั้งศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ขึ้น และในเวลาเดียวกันนั้นเองมีการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นอุทธรณ์โดยกำหนดให้มีการอุทธรณ์แบบข้ามชั้นศาลหรือการอุทธรณ์ แบบก้าวกระโดด สภาแห่งรัฐจึงได้มีฐานะเป็นศาลปกครองชั้นอุทธรณ์และศาลสูงสุดในการพิจารณาคดีอุทธรณ์นับแต่กฎหมายฉบับ ลงวันที่ 31 ธันวาคม 1987 มีการบังคับใช้⁴⁷ การอุทธรณ์ดังกล่าวสามารถกระทำได้เฉพาะคดีบางประเภทเท่านั้น ได้แก่ คดีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้งส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาล และระดับสภาจังหวัด และคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองที่มีสภาพเป็นกฎ

1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้งส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาล และระดับ สภาจังหวัด กฎหมายกำหนดให้อุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐโดยตรง ไม่ต้องผ่านการพิจารณาจากศาลปกครองอุทธรณ์ก่อน โดยสภาแห่งรัฐทำหน้าที่เป็นศาลชั้นอุทธรณ์เนื่องจากการพิจารณาคดีเหล่านั้นต้องการความรวดเร็วและเกี่ยวข้องกับบทบัญญัติที่เป็นข้อยกเว้นของการบังคับตามคำพิพากษาที่ถือว่าการอุทธรณ์ไม่เป็นการทุเลารับบังคับตามคำพิพากษา

2) คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองที่มีสภาพเป็นกฎ

คดีที่ฟ้องเพิกถอนกฎไม่ว่าจะเป็นการตราขึ้นโดยหน่วยงานส่วนกลางหรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่น ล้วนอยู่นอกเหนืออำนาจของศาลปกครองทั้งสิ้น โดยคำสั่งทางปกครองที่มีสภาพเป็นกฎ ประเภทพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง หรือประกาศกระทรวง อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของสภาแห่งรัฐ สภาแห่งรัฐจะทำหน้าที่ในฐานะศาลปกครองชั้นต้นและ ศาลปกครองสูงสุด สำหรับคำสั่งทางปกครองที่มีสภาพเป็นกฎ ซึ่งออกโดยผู้มีอำนาจในหน่วยงาน ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรกระจายอำนาจอื่นๆ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาในคดีดังกล่าวแล้วผู้อุทธรณ์มีสิทธิอุทธรณ์ได้โดยตรงต่อสภาแห่งรัฐ

3.4.2.4 การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ ในการพิจารณาคดีปกครองการขอเพิกถอนคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์หรือฎีกาต่อสภาแห่ง

⁴⁷ กองวิเคราะห์กฎหมายและร้องทุกข์สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2537). *วิธีพิจารณาคดีปกครองของฝรั่งเศส*. เอกสารประกอบการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ. หน้า 5.

รัฐ ซึ่งเป็นศาลปกครองสูงสุด หมายถึง การทบทวนการฟ้องร้อง เพื่อโต้แย้งคำวินิจฉัยคดีของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ อันได้แก่ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ในกรณีทั่วไป และศาลปกครองชั้นอุทธรณ์พิเศษในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อให้สภาแห่งรัฐได้เข้ามาควบคุมการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย ตามเงื่อนไขภายนอกและ เงื่อนไขภายใน โดยมีการจำกัดสิทธิอุทธรณ์ในข้อเท็จจริงแห่งคดีซึ่งสภาแห่งรัฐจะไม่พิจารณาทบทวนซ้ำอีก

การฎีกาต่อสภาแห่งรัฐไม่เป็นการทูลเกล้าฯตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์เช่นเดียวกับการอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์โดยผู้ฎีกามีสิทธิยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อให้รื้อการบังคับตามคำพิพากษาไว้ชั่วคราวก่อนการพิพากษา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์อันเป็นเงื่อนไขที่กำหนดไว้ เช่นเดียวกับกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งการฟ้องร้องต่อสภาแห่งรัฐจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขในการรับฎีกาและกระบวนการรับคดีเข้าสู่ศาล โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) อำนาจการพิจารณาพิพากษาของสภาแห่งรัฐ

อำนาจการพิจารณาพิพากษาของสภาแห่งรัฐแยกเป็น 2 กรณีคือ กรณีที่สภาแห่งรัฐพิพากษากอุทธรณ์ (ยื่นตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์) และกรณีที่สภาแห่งรัฐเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์

2) เงื่อนไขการฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ

การฎีกามีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการตรวจสอบความถูกต้องในข้อกฎหมายของ คำพิพากษาชั้นสุดท้าย หากสภาแห่งรัฐเห็นว่าคำพิพากษามีข้อบกพร่องในข้อกฎหมาย สภาแห่งรัฐอาจมีคำพิพากษาเพิกถอนคำพิพากษาดังกล่าวและส่งสำนวนคืนไปยังศาลที่มีอำนาจให้วินิจฉัยในเนื้อหาของคดีอีกครั้ง โดยมีเงื่อนไขได้แก่

เงื่อนไขที่หนึ่ง กรณีเฉพาะที่อาจฎีกาได้

การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ

มีข้อจำกัดในการใช้สิทธิคือ ผู้ที่มีสิทธิอาจฎีกาได้เฉพาะในปัญหาข้อกฎหมายเท่านั้น การฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริงไม่อาจกระทำได้ ดังนั้น การพิจารณาคดีปกครองของฝรั่งเศสในเรื่องข้อเท็จจริง จึงจะเป็นที่สุดเพียงในชั้นศาลปกครองชั้นอุทธรณ์แต่ก็มีข้อยกเว้นการฎีกาเกี่ยวกับปัญหาความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะ และความบกพร่องในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในเรื่องการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลล่าง

เงื่อนไขที่สอง กรณีเฉพาะที่อาจฎีกาได้

ผู้มีสิทธิฎีกาต่อสภาแห่งรัฐหรืออำนาจในการฟ้องคดีต่อศาลชั้นสูงสุดได้แก่ คู่กรณีในศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ที่ไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง ชั้นอุทธรณ์ทั้งนี้การฎีกามีได้มีผลเป็นการทูลเกล้าฯตามคำพิพากษาหรือคำสั่งแต่อย่างไรก็ตาม

สภาแห่งรัฐอาจมีคำสั่งให้มีการทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งได้ (ค) การฎีกาต้องตั้งตัวแทน

ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์หากมีความประสงค์จะยื่นฎีกาไม่ว่าจะยื่นฎีกาโดยลำพังด้วยตนเองได้ต้องให้ทนายความเป็นตัวแทนในการยื่นฎีกาต่อสภาแห่งรัฐ (โดยมีหลักการเดียวกันกับการยื่นอุทธรณ์)

ระยะเวลาการยื่นฎีกา

หากไม่มีกฎหมายพิเศษกำหนดไว้โดยเฉพาะระยะเวลาโดยทั่วไปให้ยื่นมีกำหนดระยะเวลาสองเดือนนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ และมีหลักเกณฑ์เช่นเดียวกันกับการยื่นอุทธรณ์ แต่ระยะเวลาในการยื่นฎีกาอาจมีข้อยกเว้น หากเป็นคดีเกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของสังคม ซึ่งสภาแห่งรัฐสามารถยกขึ้นพิจารณาได้เอง กล่าวคือ การอุทธรณ์ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้พิจารณาคดีใหม่ซ้ำอีกครั้ง เพราะคดีได้เสร็จสิ้นไปโดยคำพิพากษาของศาลมีผลบังคับตามกฎหมายและจะมีการรื้อฟื้นเพื่อพิจารณาใหม่อีกมิได้ การอุทธรณ์จึงเป็นเพียงการแก้ไขความไม่ถูกต้องที่เกิดขึ้นในการพิจารณาคดีส่วนจะทำการแก้ไขด้วยกระบวนการอย่างใดนั้นต้องเป็นไปตามกฎหมายของแต่ละประเทศ ตามความจำเป็นของประเทศนั้น ๆ การไม่ให้มีการอุทธรณ์อีกก็จะ เป็นการเปิดช่องให้คู่ความที่ไม่สุจริตอาศัยประโยชน์โดยการกระทำฉ้อฉลให้ได้มาซึ่งคำพิพากษาที่เป็นประโยชน์แก่ตน อันทำให้ฝ่ายที่สุจริตเสียเปรียบ เช่น พยานหลักฐานเท็จอาจทำให้ได้ข้อเท็จจริงที่สมประโยชน์แก่ฝ่ายที่นำมาแสดง ซึ่งแม้ว่าการอ้างหรือแสดงหลักฐานเท็จจะมีกฎหมายบัญญัติลงโทษไว้ก็ตาม แต่ก็ไม่เป็นผลที่จะนำไปสู่การแก้ไขคำพิพากษาที่ตัดสินไปแล้วได้

การอุทธรณ์จึงเป็นการแก้ไขความไม่ถูกต้องที่ปรากฏในเนื้อหาคำพิพากษาของศาล ซึ่งมีลักษณะความสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

1) การอุทธรณ์เป็นการคัดค้านคำพิพากษาของศาล โดยกล่าวอ้างว่าคำพิพากษานั้นไม่ถูกต้องโดยศาลที่อยู่ในลับเหนือกว่าอาจจะเป็นศาลอุทธรณ์หรือศาลชั้นต้นอื่นที่มีเขตอำนาจเหนือกว่าเพื่อแก้ไขความเห็นในการกำหนดข้อเท็จจริงหรือการใช้กฎหมาย ซึ่งคำพิพากษานั้นยังไม่มีผลผูกพันถึงที่สุด

2) เนื้อหาที่เป็นคำวินิจฉัยศาลอุทธรณ์ย่อมมีผลผูกพันในศาลลำดับต่ำกว่าให้ปฏิบัติตามไม่มีกฎหมายของประเทศใดให้คำพิพากษาของศาลล่างผูกพันศาลในลำดับสูงกว่า

3) การอุทธรณ์เป็นการชะลอมิให้คำพิพากษาของศาลล่างที่เริ่มคดีมีผลบังคับและเป็นการโอนคดีไปสู่การพิจารณาของศาลอุทธรณ์ศาลที่พิจารณาคดีอยู่เดิมนั้น ไม่มีอำนาจพิจารณาคดีนั้นอีก ในเมื่อมีการโอนคดีไปแล้ว เว้นแต่จะได้รับการโอนคดีกลับมาจากศาลอุทธรณ์

การอุทธรณ์เป็นการแก้ไขความไม่ถูกต้องในเนื้อหาของคำพิพากษาโดยหลักแล้วเป็นสิทธิของกลุ่มที่สามารถโต้แย้งคำพิพากษาของศาลชั้นต้นได้ หากพบว่ามีความบกพร่องจากการกระทำของศาลล่างเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของตน สิทธิในการอุทธรณ์จึงเป็น สิทธิที่เกิดขึ้นใหม่ มิใช่สิทธิที่มาจากแต่ดั้งเดิมหรือสิทธิขั้นมูลฐาน การอุทธรณ์จึงไม่ใช่การบังคับ ฉะนั้นกลุ่มความจึงอาจไม่ใช้สิทธิหรือสละสิทธิในการอุทธรณ์ได้อย่างไรก็ตาม การปล่อยให้กลุ่มความ ใช้สิทธิอุทธรณ์ฎีกาได้ทุกกรณีย่อมกระทบกระเทือนถึงความเด็ดขาดแน่นอนของคำพิพากษาและ ความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษาย่อมไม่อาจมีขึ้นได้ซึ่งจะทำให้ประชาชนเสื่อมความเลื่อมใสในกระบวนการยุติธรรม แต่ถ้าความไม่ถูกต้องนั้นไม่มีการแก้ไขเสียเลยย่อมก่อให้เกิดความเสียหายเช่นเดียวกัน ทำให้แต่ละประเทศวางแนวทางและหลักการในการใช้สิทธิอุทธรณ์ฎีกาว่าจะทำได้มากน้อยอย่างไร ซึ่งเป็นเรื่องที่สุดแล้วแต่ว่าประเทศใดจะเลือกใช้ให้เหมาะสมกับสภาพสังคม และศาลของตนเอง เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่มิใช่สิทธิทางศาลและสังคมโดยรวม⁴⁸

⁴⁸ ศตวรรษ ลิซาย. (2556). *การนำมาตรการการจำกัดสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งมาใช้กับศาลปกครองไทย*. วิทยานพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. หน้า 32 – 34.