

## บทที่ 3

### การอุทธรณ์และฎีกาในศาลปกครองต่างประเทศ

การศึกษาถึงวิธีการอุทธรณ์และฎีกาในศาลปกครองต่างประเทศ จะเป็นแนวทางในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ในแต่ละประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีการพัฒนาด้านกระบวนการยุติธรรมทางปกครองมายาวนาน ซึ่งในบทนี้จะได้ศึกษาการอุทธรณ์และฎีกาของประเทศเยอรมันและประเทศฝรั่งเศส มีรายละเอียดดังนี้

#### 3.1 การอุทธรณ์และฎีกาในศาลปกครองเยอรมัน

ในหัวข้อนี้เป็นเรื่องของ การอุทธรณ์และฎีกาในศาลปกครองเยอรมัน โดยแบ่งออกเป็น

##### 3.1.1 การฟ้องคดีศาลปกครองเยอรมัน

โครงสร้างของศาลปกครองเยอรมันแบ่งออกเป็น 3 ชั้นศาล<sup>1</sup>

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

การฟ้องคดีโดยทั่วไปจะเริ่มยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เว้นแต่บัญญัติของกฎหมายกำหนดให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์หรือศาลปกครองสหพันธ์แล้วแต่กรณี ศาลปกครองชั้นต้นเป็นศาลที่มีเขตอำนาจในระดับมลรัฐที่ศาลปกครองชั้นต้นนั้นตั้งอยู่

คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นอาจถูกอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ เว้นแต่บทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสหพันธ์ ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์เป็นศาลในระดับมลรัฐ ซึ่งแต่ละมลรัฐมีศาลปกครองชั้น

---

<sup>1</sup> \*มาตรา 2 (การจัดตั้งศาล)

ภายใต้ขอบเขตอำนาจศาลปกครองทั่วไป ให้จัดตั้งศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ขึ้นในมลรัฐ ส่วนศาลปกครองสหพันธ์ให้จัดตั้งขึ้นโดยสหพันธ์รัฐและมีที่ทำการ ณ นครเบอร์ลิน.

\* มาตราในที่นี้ หมายถึง มาตราแห่ง – Verwaltungsgerichtsordnung.

ปกครองชั้นต้นแล้ว ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์อาจทำหน้าที่ในฐานะศาลชั้นต้นในคดีที่กฎหมายกำหนดให้เริ่มยื่นคำฟ้องโดยตรงต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์

ศาลปกครองสหพันธ์จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายว่าด้วยศาลปกครองสหพันธ์ (Gesetz über Bundesverwaltungsgericht, 23.9.195) ศาลปกครองสหพันธ์มีฐานะเป็นศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา 95 ของรัฐธรรมนูญ (Grundgesetz – GG) ศาลปกครองสหพันธ์มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีที่มีการฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ หรือในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต้องอุทธรณ์โดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์ นอกจากนั้นคดีบางประเภทกฎหมายยังกำหนดให้การฟ้องคดีต้องเริ่มยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสหพันธ์ โดยไม่จำเป็นต้องผ่านศาลปกครองชั้นต้นหรือศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ก่อน ดังนั้น ศาลปกครองสหพันธ์ในฐานะศาลสูงสุด คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสหพันธ์จึงมีผลเป็นที่สุด การโต้แย้งหรือคัดค้านต่อไปอีกจึงไม่อาจกระทำได้<sup>2</sup>

### 3.1.2 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น<sup>3</sup>

การอุทธรณ์เป็นการใช้สิทธิเพื่อโต้แย้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น<sup>4</sup> การโต้แย้งหรือคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นโดยการยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์หรือยื่นอุทธรณ์โดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์มี ลักษณะพิเศษของการอุทธรณ์คือ เป็นการอุทธรณ์ระบอบอนุญาต (Discretionary Appeal) ที่การยื่นอุทธรณ์มิใช่สิทธิของผู้อุทธรณ์ที่สามารถกระทำได้อย่างทั่วไป และการอุทธรณ์มิใช่สิทธิที่จะกระทำได้โดยลำพังผู้อุทธรณ์เองผู้อุทธรณ์จะใช้สิทธิได้ก็ต่อเมื่อได้ร้องขออนุญาตอุทธรณ์ต่อศาลก่อนและศาลได้มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้อุทธรณ์คำอุทธรณ์จึงจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลต่อไป และการยื่นอุทธรณ์มีผลให้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นทุเลการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งออกไปจนกว่าคดีจะถึงที่สุด อุทธรณ์ได้เพียงแห่งเดียว แต่ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์หนึ่งแห่งอาจมีเขตอำนาจได้หลายมลรัฐ นอกจากศาลปกครองชั้นอุทธรณ์จะทำหน้าที่พิจารณาคดีอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล

<sup>2</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ. *ความรู้เบื้องต้นกับคดีปกครองเยอรมัน*. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและวารสารนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547, หน้า 26-29.

<sup>3</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ. *การอุทธรณ์ (Berufung) ในคดีปกครองเยอรมัน*. บทความ. สำนักวิจัยและวิชาการสำนักงานศาลปกครอง, 2543.

<sup>4</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองของเยอรมัน มาตรา\* 124 วรรคหนึ่ง (1) การโต้แย้งคำพิพากษา รวมทั้งการโต้แย้งคำพิพากษาบางส่วนตามมาตรา 110 ก็ดีหรือการโต้แย้งคำพิพากษาระหว่างพิจารณาคดีตามมาตรา 109 และ 111 ก็ดี เป็นสิทธิของผู้เข้าร่วมในคดีการอุทธรณ์ หากได้รับอนุญาตจากศาลปกครองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน.

### 3.1.2.1 เงื่อนไขการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

หลักเกณฑ์ที่เป็นเงื่อนไขของการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่ง ได้แก่

#### (1) คำพิพากษาคำพิพากษาหรือคำสั่งที่อาจอุทธรณ์ได้

1.1 คำพิพากษาที่อาจอุทธรณ์ได้ คำพิพากษาที่ทำให้คดีเสร็จสิ้นลงทั้งคดีและคำพิพากษาที่ทำให้คดีเสร็จสิ้นในบางส่วนตลอดจนคำพิพากษาระหว่างพิจารณาอุทธรณ์ในคดีมีสิทธิที่จะยื่นอุทธรณ์เพื่อโต้แย้งหรือคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแต่ต้องได้รับอนุญาตจากศาลปกครองชั้นต้นก่อนจึงจะทำการอุทธรณ์ได้ ทั้งนี้ การวินิจฉัยชี้ขาดคดีศาลต้องทำเป็นคำพิพากษาวันแต่กฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น<sup>5</sup>

ประเภทของคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น มีดังต่อไปนี้

#### คำพิพากษาของศาลที่ทำให้คดีเสร็จ (das Endurteil)

คำพิพากษาของศาลที่ทำให้คดีเสร็จเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดคดีของศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งได้วินิจฉัยตามข้อหาแห่งคำฟ้องโดยให้คดีมีผลเสร็จสิ้นลงในศาลปกครองชั้นต้น คำพิพากษาของศาลนั้นยังรวมถึงคำวินิจฉัยของศาล (Gerichtsbescheide)<sup>6</sup>

<sup>5</sup> มาตรา 107 การวินิจฉัยคดีให้ทำเป็นคำพิพากษาเท่าที่กฎหมายมิได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น.

<sup>6</sup> มาตรา 84 (การวินิจฉัยคดีของศาล)

(1) ในการพิจารณาคดีของศาลศาลอาจวินิจฉัยโดยไม่มีการนั่งพิจารณาคดีได้ หากเรื่องนั้นไม่มีข้อยุ่งยากซับซ้อนในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และเป็นกรณีที่มีความชัดเจนเกี่ยวกับข้อเท็จจริง แต่จะต้องมีการรับฟังความจากผู้เข้าร่วมในคดีก่อน

ทั้งนี้ให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการทำคำพิพากษามาใช้บังคับโดยอนุโลม

(2) ผู้เข้าร่วมในคดีอาจดำเนินการดังต่อไปนี้ ภายในระยะเวลาหนึ่งเดือนหลังจากที่ส่งคำวินิจฉัยจากศาล ไปถึง

1. ยื่นคำร้องขอให้รับอุทธรณ์หรือขอให้มีการนั่งพิจารณาคดี ถ้ามีการใช้สิทธิในการร้องขอเยียวยาทั้งสองกรณีดังกล่าวให้ทำการนั่งพิจารณา

2. ยื่นฎีกาเมื่อได้รับอนุญาตให้ฎีกา

3. ยื่นคำร้องโต้แย้งการไม่อนุญาตของศาล หรือยื่นคำร้องขอให้มีการนั่งพิจารณาคดีเมื่อได้รับอนุญาตให้ฎีกา ถ้ามีการใช้สิทธิในการร้องขอเยียวยาทั้งสองกรณีดังกล่าวให้ทำการนั่งพิจารณา

(3) คำวินิจฉัยของศาลให้มีผลเป็นคำพิพากษา ถ้ามีการยื่นคำร้องขอภายในกำหนดระยะเวลา เพื่อให้มีการนั่งพิจารณา ในกรณีนี้ให้ถือว่ายังมีคำพิพากษา

(4) ถ้ามีการยื่นคำร้องให้มีการนั่งพิจารณาคดี ในคำพิพากษาของศาล ศาลไม่จำเป็นต้องแสดงรายละเอียดในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายและเหตุผลในคำพิพากษาอีกเท่าที่ศาลได้วินิจฉัยตามเหตุผลที่ปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลฉบับแรกและศาลได้พิจารณาวินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาแล้ว.

### คำพิพากษาที่ทำให้คดีเสร็จสิ้นบางส่วน (des Teilurteil)

คำพิพากษาที่ทำให้คดีเสร็จสิ้นบางส่วน เป็นการวินิจฉัยคดีของศาลในรูปแบบของคำพิพากษาที่มีผลให้คดีเสร็จสิ้นลงเพียงบางส่วนหรือในส่วนหนึ่งที่ศาลได้พิพากษาคดีโดยในส่วนที่ศาลยังมีได้พิพากษาศาลยังคงต้องพิจารณาต่อไปอีก ซึ่งเป็นส่วนที่แยกเป็นอิสระจากส่วนที่ได้พิพากษา<sup>7</sup>

### คำพิพากษาระหว่างพิจารณา (Zwischenurteil)

คำพิพากษาระหว่างพิจารณาที่ศาลสามารถพิพากษาได้ 2 กรณี คือ กรณีที่เป็นการวินิจฉัยเกี่ยวกับการรับคำฟ้อง ตามมาตรา 109 และกรณีที่เป็นการวินิจฉัยเกี่ยวกับพื้นฐานของสิทธิตามมาตรา 111 ซึ่งคู่กรณีมีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาระหว่างพิจารณาได้โดยแยกอุทธรณ์เฉพาะคำพิพากษาระหว่างพิจารณานั้นๆ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1. คำพิพากษาระหว่างพิจารณาที่เกี่ยวกับการรับคำฟ้องตามมาตรา 109 บัญญัติว่า “ในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณารับฟ้องนั้นศาลอาจทำการวินิจฉัยเป็นคำพิพากษาระหว่างคดีก็ได้” ซึ่งได้กำหนดเงื่อนไขแห่งการรับฟ้องไว้ ดังนี้

- การที่จะฟ้องคดีต่อศาลต้องเป็นเรื่องที่อยู่ภายใต้อำนาจของศาลตามมาตรา 18 ถึง 20 แห่งพระธรรมนูญศาลยุติธรรม (Gerichtsverfassungsgesetz- GVG)

- การฟ้องคดีต่อศาลเป็นกรณีที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง (Zulässigkeit des Verwaltungsrechtswegs) ตามมาตรา 40 ของกฎหมายวิธีพิจารณาความปกครอง (VwGo) ประกอบกับมาตรา 17 มาตรา 17a และ 17b (Gerichtsverfassungsgesetz- GVG)

- การฟ้องคดีต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไข 5 ประการ คือ คำฟ้องโต้แย้งนิติกรรมทางปกครอง (Anfechtungsklage) คำฟ้องขอให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองออกนิติกรรมทางปกครอง (Verpflichtungsklage) คำฟ้องขอให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกระทำการ (Leistungsklage) คำฟ้องขอให้พิสูจน์สิทธิ (Feststellungsklage) และคำร้องขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายลำดับรอง (Antrag auf Normenkontrolle)

- เงื่อนไขเรื่องความสามารถของผู้ฟ้องคดี (Zuständigkeit des angerufenen Gerichts) ตามมาตรา 45

- เงื่อนไขเรื่องความสามารถในการดำเนินคดี (Beteiligtenfähigkeit) ตามมาตรา 61

<sup>7</sup> มาตรา 110 ในกรณีที่ข้อพิพาทเพียงบางส่วนอาจทำการวินิจฉัยได้ ในกรณีนี้ศาลอาจทำการพิพากษาเพียงบางส่วนก็ได้

- เจื่อนใจเรื่องความสามารถในการดำเนินคดี (Prozessfähigkeit) และการมีตัวแทนในคดี (Prozessvertretung) มาตรา 62 และ มาตรา 67

- เจื่อนใจเรื่องรูปแบบและเนื้อหาของคำฟ้องมาตรา 81 และมาตรา 82

- เจื่อนใจความจำเป็นที่จะต้องได้รับความคุ้มครองสิทธิ

- เจื่อนใจเรื่องที่ต้องฟ้องคดีในคดีในเรื่องเดียวกันมาก่อน ตามมาตรา 90 (VwGo)

- เจื่อนใจอำนาจฟ้องคดี (Klagebefugnis) ตามมาตรา 42 และการฟ้องคดีบางประเภทต้องปฏิบัติตามขั้นตอนของการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง (Vorverfahren) ตามมาตรา 68

- เจื่อนใจเรื่องการฟ้องคดีต้องฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี (Klagefrist) มาตรา 74

2. คำพิพากษาเกี่ยวกับพื้นฐานของสิทธิ ตามมาตร 111<sup>8</sup> เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกระทำการ (Leistungsklage) และเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองชำระค่าเสียหายโดยคำพิพากษาดังกล่าวอาจวินิจฉัยในเบื้องต้นได้บางส่วน ซึ่งอาจทำให้ข้อหาแห่งการฟ้องคดีถูกพิจารณาเสร็จสิ้นไปบางส่วน จึงเป็นคำพิพากษาระหว่างพิจารณาที่อาจอุทธรณ์ได้ เช่น ฟ้องให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตามมิให้ความหมายรวมถึง การฟ้องคดีเกี่ยวกับการโต้แย้งนิติกรรมทางปกครอง (Anfechtungsklage) และการฟ้องเพื่อขอให้พิสูจน์สิทธิ (Feststellungsklage)

3. คำพิพากษาเพิ่มเติม (Erganzungsurteil) กฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง (VwGo) ได้ให้อำนาจศาลในการที่ศาลอาจมีคำพิพากษาเพิ่มเติมภายหลังจากการที่ศาลได้มีคำพิพากษาไปแล้ว<sup>9</sup> ในกรณีที่ศาลยังมิได้พิจารณาประเด็นแห่งคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งหมดหรือ

<sup>8</sup> มาตรา 111 ในกรณีที่มีการฟ้องเพื่อเรียกร้องให้กระทำการ หากปัญหาข้อพิพาทของสิทธิเรียกร้องนั้นเป็นปัญหาเกี่ยวกับพื้นฐานของสิทธิและจำนวนค่าเสียหาย ในกรณีนี้ศาลอาจทำการวินิจฉัยคดีในเบื้องต้นได้ โดยทำเป็นคำพิพากษาระหว่างคดีในส่วนที่เกี่ยวกับพื้นฐานของสิทธินั้น ในกรณีที่เห็นว่าสิทธิเรียกร้องนั้นมีเหตุผลรับฟังได้ ศาลอาจสั่งให้พิจารณาถึงค่าเสียหายได้.

<sup>9</sup> มาตรา 120

(1) ในกรณีที่มิใช่คำร้องของผู้เข้าร่วมคดีเนื่องจากมิได้พิจารณาตามประเด็นแห่งคดีหรือเรื่องการบริหารในค่าใช้จ่ายต่างๆ ยังไม่ได้รับการพิจารณาทั้งหมดหรือบางส่วน ในกรณีนี้ให้ผู้เข้าร่วมในคดีทำคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาเพิ่มเติมในภายหลัง

(2) การยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลมีคำวินิจฉัยดังกล่าวจะต้องยื่นภายในสองสัปดาห์หลังจากส่งคำพิพากษาไปถึง

บางส่วน ใน หรือกรณีเกี่ยวกับภาระการใช้จำที่คู่กรณีร้องขอให้ศาลพิพากษาเพิ่มเติม แต่การยื่นคำร้องจะต้องยื่นภายในระยะเวลาสองสัปดาห์หลังจากมีคำพิพากษา โดยคำพิพากษาเพิ่มเติมเป็นคำพิพากษาที่เป็นอิสระแยกจากคำพิพากษาเดิม

1.2 คำสั่งที่อาจอุทธรณ์ได้ การอุทธรณ์คำพิพากษา คือ ต้องมีการร้องขออนุญาตอุทธรณ์ต่อศาลก่อนจึงจะอุทธรณ์ได้ โดยทั่วไปแล้วการพิจารณาวินิจฉัยคดี ศาลจะทำการพิพากษา แต่ในบางกรณีที่ศาลมีคำวินิจฉัยชี้ขาดคดี ศาลอาจทำในรูปคำสั่งแทนการมีคำพิพากษาได้ เช่น กรณีคำพิพากษาระหว่างพิจารณา (Zwischenurteil) หรือคำพิพากษาเกี่ยวกับพื้นฐานของสิทธิ (Grendurteil) คำสั่งไม่อนุญาตให้อุทธรณ์ แต่อย่างไรก็ตาม การวินิจฉัยเกี่ยวกับวิธีคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษา ศาลจะต้องกระทำในรูปแบบของคำสั่งเท่านั้น<sup>10</sup>

## (2) กรณีเฉพาะที่อาจอุทธรณ์ได้

การอุทธรณ์ในศาลปกครองเยอรมันนอกจากจะเป็นการอุทธรณ์ในระบบอนุญาตแล้ว กฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองของเยอรมันยังมีการสร้างเงื่อนไขในการจำกัดการใช้สิทธิในการอุทธรณ์ไว้ โดยกำหนดกรณีเฉพาะที่สามารถอุทธรณ์ได้ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้เกิดการอุทธรณ์อย่างแพร่หลาย และจำกัดคดีที่จะขึ้นสู่ศาลสูงให้ปริมาณคดีอุทธรณ์เข้าสู่การพิจารณา มากจนเกินกำลังที่ศาลสูงจะพิจารณาพิพากษา

การอุทธรณ์จะทำได้ในกรณีเฉพาะดังต่อไปนี้<sup>11</sup>

(3) การนั่งพิจารณาอาจกระทำได้เฉพาะในส่วนข้อพิพาททางกฎหมาย ที่ยังมีได้ทำการพิจารณาเท่านั้น.

<sup>10</sup> มาตรา 122 (2) คำวินิจฉัยที่ทำเป็นคำสั่งจะต้องให้เหตุผล คำสั่งดังกล่าวอาจถูกโต้แย้งได้ด้วยการอุทธรณ์หรือเป็นการวินิจฉัยเกี่ยวกับการขอเยียวยา คำสั่งให้ระงับการบังคับการใช้ชั่วคราว (มาตรา 80 และมาตรา 80a) และคำสั่งเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองชั่วคราว (มาตรา 123) รวมทั้ง คำสั่งภายหลังจากที่เสร็จการพิจารณาในประเด็นหลักของคดีแล้ว (มาตรา 161 วรรคสอง) จะต้องให้เหตุผลเสมอ คำสั่งซึ่งวินิจฉัยเกี่ยวกับการใช้สิทธิอุทธรณ์ไม่จำเป็นต้องให้เหตุผล หากศาลได้ปฏิเสธการอุทธรณ์นั้น โดยพิจารณาจากเหตุผลของคำวินิจฉัยที่ถูกโต้แย้งแล้วเห็นว่าปราศจากเหตุผลในทางกฎหมาย.

<sup>11</sup> มาตรา 124 วรรคสอง การอุทธรณ์จะทำได้ในกรณีเฉพาะกรณีดังต่อไปนี้

1. หากคดีดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากซับซ้อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมาย
2. หากคดีดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นพื้นฐาน
3. หากคำพิพากษาดังกล่าวแตกต่างไปจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ หรือศาลปกครองสหพันธ์หรือแตกต่างไปจากคำวินิจฉัยของที่ประชุมร่วมของศาลยุติธรรมสหพันธ์ หรือแตกต่างจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ และการอุทธรณ์ดังกล่าว

2.1 กรณีมีข้อสงสัยอย่างแท้จริงต่อความถูกต้องของคำพิพากษา

2.2 คดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อนอย่างยิ่งในปัญหาข้อเท็จจริงหรือปัญหาข้อ

กฎหมาย

2.3 คดีที่มีความสำคัญในทางกฎหมาย

2.4 คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่แตกต่างไปจากคำวินิจฉัยของศาล

ปกครองชั้นอุทธรณ์ หรือศาลปกครองสหพันธ์ หรือคำวินิจฉัยของที่ประชุมร่วมของศาลยุติธรรม สหพันธ์ หรือคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์และเรื่องที่มีการอุทธรณ์นั้นเกี่ยวกับประเด็นที่มีความแตกต่างกัน

2.5 กรณีการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่มีข้อบกพร่อง ซึ่งอยู่ภายใต้การวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์ และการบกพร่องในกระบวนการพิจารณาดังกล่าวมีผลต่อคำพิพากษาของศาล

### (3) ผู้มีสิทธิอุทธรณ์

ผู้มีสิทธิในการยื่นอุทธรณ์ คือ ผู้มีส่วนร่วมในคดี (Beteiligtenfähigkeit)<sup>12</sup> โดยผู้เข้าร่วมในคดีของศาลชั้นต้น ได้แก่

3.1 ผู้ฟ้องคดี

3.2 ผู้ถูกฟ้องคดี

3.3 ผู้ร้องสอด

3.4 ตัวแทนประโยชน์สาธารณะในกรณีที่ได้ใช้สิทธิเข้าร่วมในคดี

ผู้มีส่วนร่วมในคดีถือว่าเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการมีคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ผู้มีส่วนร่วมในคดีในบริบทนี้นอกจากผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ร้องสอดและตัวแทนประโยชน์สาธารณะแล้ว ยังหมายรวมถึงบุคคลอื่นที่ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น<sup>13</sup> แต่อย่างไรก็ตามมีข้อพิจารณาว่า ในกรณีของผู้ร้องสอดจะเป็นผู้มีสิทธิอุทธรณ์เสมอหรือไม่ ต้องพิจารณาว่าการเข้าร่วมในคดีของผู้ร้องสอดมีส่วนได้เสียจากคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นหรือไม่ หากการเข้ามาในคดีของผู้ร้องสอดเป็นเพียงองค์ประกอบของการแสวงหาข้อเท็จจริง โดยไม่ได้รับผลกระทบจากการมีคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลย่อมยังไม่ถือว่าผู้ร้องสอดเป็นผู้มีสิทธิในการอุทธรณ์ กลับกันในกรณีที่ผู้ร้องสอดได้รับผลกระทบจากการมีคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นผู้ร้องสอดย่อมเป็นผู้มีสิทธิอุทธรณ์ ทั้งนี้ การ

---

4. กรณีมีข้อบกพร่องในการดำเนินกระบวนการพิจารณาซึ่งอยู่ภายใต้การวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์ และความบกพร่องในกระบวนการพิจารณาดังกล่าวมีผลต่อคำพิพากษาของศาล

<sup>12</sup> มาตรา 124 วรรคหนึ่ง

<sup>13</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ. อ้างแล้ว, หน้า 147.

กระทบกระเทือนสิทธิของผู้ร้องสอดต้องเป็นผลมาจากคำวินิจฉัยของศาล ในประเด็นแห่งคดีนั้น หากกระทบกระเทือนจากการให้เหตุผลของศาล ผู้ร้องสอดจะอ้างว่าตนได้รับผลกระทบจากการให้เหตุผลจากคำวินิจฉัยของศาลไม่ได้<sup>14</sup>

#### (4) การอุทธรณ์ต้องตั้งตัวแทน

การดำเนินคดีในศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์และผู้เข้าร่วมในคดีอุทธรณ์ จะต้องตั้งทนายความหรืออาจารย์ในทางกฎหมายจากสถาบันอุดมศึกษาเป็นตัวแทน<sup>15</sup>

สำหรับนิติบุคคลมหาชนหรือหน่วยงานของรับอาจแต่งตั้งให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ ที่มีคุณสมบัติสำหรับตำแหน่งผู้พิพากษาหรือนักกฎหมายซึ่งจบอนุปริญญาที่ทำงานใน

<sup>14</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ. อ้างแล้ว, หน้า 149

<sup>15</sup> มาตรา 67 (ตัวแทนในการดำเนินกระบวนการพิจารณา)

(1) สำหรับการดำเนินคดีในศาลปกครองสหพันธ์และศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ ผู้เข้าร่วมในคดีทุกคนซึ่งได้ยื่นคำร้องจะต้องตั้งทนายความหรืออาจารย์ในทางกฎหมายจากสถาบันอุดมศึกษาเป็นตัวแทน กรณีดังกล่าวใช้บังคับกับการยื่นอุทธรณ์หรือการยื่นคำร้องทุกข้อมูเกี่ยวกับการไม่รับอุทธรณ์หรือคำร้องทุกข้อมู และการยื่นคำร้องทุกข้อมูตามมาตรา 99 วรรคสอง ของกฎหมายนี้ รวมทั้งมาตรา 17a วรรคสี่ ประโยคที่สี่ของกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาล และให้ใช้บังคับกับกรณีคำร้องขอให้รับอุทธรณ์และคำร้องทุกข้อมู นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนและหน่วยงานของรัฐอาจให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติสำหรับตำแหน่งผู้พิพากษาหรือนักกฎหมายซึ่งจบอนุปริญญาที่ทำงานในหน่วยงานระดับสูงเป็นตัวแทนก็ได้เกี่ยวกับเรื่องการดูแลผู้ประสบเคราะห์กรรมจากสงครามและเรื่องสิทธิของคนพิการ และเรื่องเกี่ยวกับการช่วยเหลือที่เกี่ยวกับกับเรื่องดังกล่าวตามกำหนดว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางสังคมในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ให้สมาชิกและเจ้าหน้าที่ของสมาคม ผู้ประสบภัยจากสงครามและสมาคมคนพิการสามารถเป็นตัวแทนในกระบวนการพิจารณาได้หากตามข้อบังคับได้กำหนดให้มีอำนาจทำได้ในเรื่องเกี่ยวกับภาษีสำหรับการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ ให้ที่ปรึกษาด้านภาษีอากรและผู้ตรวจสอบบัญชีเป็นตัวแทนในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในเรื่องของข้าราชการและเรื่องทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวรวมทั้งเรื่องการเป็นตัวแทนของบุคคลนั้นในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ให้สมาชิกและลูกจ้างของสหภาพเป็นตัวแทนในการดำเนินกระบวนการพิจารณาหากตามข้อบังคับได้กำหนดให้มีอำนาจที่จะทำได้

(2) สำหรับกระบวนการพิจารณาในศาลปกครองชั้นต้นไม่ว่าในกระบวนการพิจารณาใด ผู้เข้าร่วมในคดีอาจมีตัวแทนที่มีอำนาจเพื่อดำเนินกระบวนการพิจารณาแทนและสามารถขอความช่วยเหลือเมื่อมีการนั่งพิจารณาได้ กรณีจะต้องตั้งตัวแทนหรือผู้ให้ความช่วยเหลือหากศาลได้มีคำสั่ง บุคคลที่มีเป็นตัวแทนหรือให้ความช่วยเหลือในศาลปกครองชั้นต้นได้ต้องเป็นผู้มีความสามารถในการแถลงเรื่องเกี่ยวกับคดีได้

(3) การเป็นตัวแทนผู้มีอำนาจเต็มต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร แต่อาจยื่นมาภายหลังได้แต่ศาลต้องกำหนดระยะเวลาไว้ เมื่อมีการตั้งตัวแทนแล้ว ในกรณีนี้การส่งหรือการแจ้งของศาลต้องกระทำต่อบุคคลผู้เป็นตัวแทนเท่านั้น



หน่วยงานระดับสูงเป็นตัวแทนในการอุทธรณ์ก็ได้ ทั้งนี้ การตั้งตัวแทนในการอุทธรณ์ โดยให้ตัวแทนมีอำนาจในการดำเนินคดีในศาล ตัวแทนนั้นจะต้องมีความสามารถแสดงการณ์ในศาลได้ แทน และการตั้งตัวแทนจะต้องทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาล ซึ่งการติดต่อระหว่างศาลกับคู่กรณีศาลจะติดต่อกับตัวแทน

#### (5) ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์

ระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์ให้ยื่นภายในระยะเวลาหนึ่งเดือน<sup>16</sup> โดยเริ่มนับตั้งแต่วันที่คู่กรณีได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งฉบับสมบูรณ์ของศาล ในกรณีที่มีการอ่านคำพิพากษาให้นับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษา ในกรณีที่มีการแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลจะต้องมีการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ไปพร้อมกับคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น โดยระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์จะเริ่มนับต่อเมื่อศาลได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้ในคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นด้วย แต่อย่างไรก็ตาม การยื่นอุทธรณ์ห้ามมิให้ยื่นพ้นระยะเวลาหนึ่งปี นับจากวันที่คู่กรณีได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น<sup>17</sup> ระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์ศาลมีอำนาจขยายระยะเวลาออกไปได้<sup>18</sup> ในกรณีที่มีได้มีการแจ้งหรือในกรณีที่ได้แจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบแต่การแจ้งไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งผู้อุทธรณ์มีสิทธิยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลาโดยอ้างเหตุแห่งการไม่สามารถยื่นอุทธรณ์

<sup>16</sup> มาตรา 124a

(1) จะต้องมีการยื่นคำร้องเพื่อขอได้รับอุทธรณ์ภายในหนึ่งเดือนนับจากวันที่ได้ส่งคำพิพากษาไปถึงคำร้องดังกล่าวให้ยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยคำร้องนั้นจะต้องระบุถึงคำพิพากษาที่ตนประสงค์จะอุทธรณ์ในคำร้องนั้นจะต้องให้เหตุผลในการสมควรที่จะรับอุทธรณ์ การยื่นอุทธรณ์ดังกล่าวมีผลเป็นการชะลอคำบังคับตามคำพิพากษา

<sup>17</sup> มาตรา 58

(1) ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์โต้แย้งหรือการเยียวยาอย่างอื่นเริ่มนับเมื่อคู่กรณีได้รับการแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรเกี่ยวกับการเยียวยา เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือศาลที่จะรับคำร้องขอให้เยียवादังกล่าวรวมทั้งเกี่ยวกับสถานที่ และระยะเวลาที่กำหนดในเรื่องดังกล่าว

ถ้ามิได้มีการแจ้งให้ทราบในเรื่องดังกล่าวหรือการแจ้งไม่ถูกต้องในกรณีนี้ให้การยื่นคำร้องขอเยียวยากระทำได้ภายในหนึ่งปีนับตั้งแต่การส่ง ไปถึงการแจ้งให้ทราบหรือการประกาศ เว้นเสียแต่การยื่นคำขอภายในหนึ่งปีนั้นไม่อาจเป็นไปได้เพราะสุดวิสัย หรือมีการแจ้งอธิบายเรื่องดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษรว่าไม่อาจขอเยียวยาได้ให้นำมาตรา 60 วรรคสอง มาใช้บังคับกรณีเหตุสุดวิสัยโดยอนุโลม.

<sup>18</sup> Karl-Peter Sommermann. “ภาระหน้าที่และกระบวนการพิจารณาความของศาลปกครองเยอรมัน”. เอกสารประกอบการบรรยายพิเศษ. กรุงเทพฯ: สำหรับงานศาลปกครอง, 2543, หน้า 9.

ภายในกำหนดระยะเวลาต่อศาล แต่การยื่นคำร้องขอคัดง้าวจะต้องยื่นภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่  
'ได้รับแจ้ง เว้นแต่การยื่นไม่อาจกระทำได้ภายในกำหนดระยะเวลาด้วยเหตุสุดวิสัย'<sup>19</sup>

#### (6) การอุทธรณ์ต้องได้รับอนุญาตจากศาลชั้นต้นก่อน

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ที่ประสงค์จะ  
อุทธรณ์จำเป็นที่จะต้องยื่นคำร้องขอต่อศาลปกครองชั้นต้นให้มีคำสั่งการอุทธรณ์สามารถกระทำ  
ได้โดยคำร้องต้องกล่าวถึงคำพิพากษาหรือคำสั่งที่จะอุทธรณ์และต้องบรรยายถึงเหตุของการอุทธรณ์  
ให้ศาลเห็นความสำคัญของการอุทธรณ์ โดยการยื่นคำร้องขออนุญาตให้อุทธรณ์มีผลเป็นการทุเลา  
การบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง ในระหว่างการพิจารณาของศาลหากศาลเห็นว่าการอุทธรณ์ไม่  
มีเหตุอันควรอุทธรณ์อาจมีคำสั่งไม่อนุญาตให้อุทธรณ์ ซึ่งมีผลให้การบังคับตามคำพิพากษาหรือ  
คำสั่งก็จะมิต่อไป

#### 3.1.2.2 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งโดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสหพันธ์  
เป็นการโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเช่นเดียวกับการยื่นอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ การ  
อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นโดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์เป็นการ  
อุทธรณ์แบบก้าวกระโดด (Leap-frog) ซึ่งการอุทธรณ์จะไม่ผ่านการพิจารณาจากศาลปกครองชั้น  
อุทธรณ์ก่อนผู้อุทธรณ์สามารถยื่นอุทธรณ์โดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์ได้เลย ทั้งนี้ คู่กรณีอีก  
ฝ่ายหนึ่งจะต้องมิได้คัดค้านถึงการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาล  
ปกครองสหพันธ์ และมีเงื่อนไขว่าคู่กรณีต้องทำข้อตกลงกันว่าการอุทธรณ์ดังกล่าวสามารถยื่น  
โดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์ได้ โดยทำเป็นลายลักษณ์อักษรและต้องได้รับอนุญาตให้อุทธรณ์จาก  
ศาลปกครองชั้นต้น<sup>20</sup> อีกทั้งการอุทธรณ์จะทำได้ต้องไม่มีกฎหมายห้ามมิให้อุทธรณ์ไว้<sup>21</sup> การอ้างข้อ

<sup>19</sup> มาตรา 58 (การเริ่มนับระยะเวลา)

(2) ถ้ามิได้แจ้งให้ทราบในเรื่องดังกล่าวหรือการแจ้งไม่ถูกต้อง ในกรณีนี้ให้ยื่นคำร้องขอให้แก้ไข  
เสียภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้ส่งไปถึง การแจ้งให้ทราบ หรือการประกาศ เว้นเสียแต่ว่าการยื่นคำขอภายใน  
หนึ่งปีนั้นไม่อาจเป็นไปได้เพราะเหตุสุดวิสัย หรือมีการแจ้งอธิบายเรื่องดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษรว่าไม่อาจขอ  
เสียมาได้ ในมาตรา 60 วรรคสอง มาใช้บังคับกับกรณีเหตุสุดวิสัย.

<sup>20</sup> มาตรา 134 (1) การโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น (มาตรา 49 ข้อ 2) เป็นสิทธิของผู้เข้าร่วมในคดีใน  
การอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์โดยไม่ต้องอุทธรณ์ก่อนได้ หากคู่กรณีได้ทำความตกลงกันเป็นลายลักษณ์อักษร  
และการอุทธรณ์นั้นได้รับอนุญาตจากศาลปกครองชั้นต้นตามที่ปรากฏในคำพิพากษาหรือศาลมีคำสั่งอนุญาตเมื่อ  
ผู้เข้าร่วมในคดีได้ยื่นคำร้อง คำร้องดังกล่าวจะต้องยื่นเป็นลายลักษณ์อักษรภายในเวลาหนึ่งเดือน หลังจากการส่ง  
คำพิพากษาลงบับสมบูรณ์ไปถึง จะต้องแนบความยินยอมของผู้เข้าร่วมคดีไปกับคำร้องหรือคำอุทธรณ์ด้วยในกรณี  
ที่มีการอนุญาตให้อุทธรณ์โดยระบุไว้ในคำพิพากษา.

คัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นผู้อุทธรณ์ไม่อาจอ้างเหตุของความบกพร่องในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นเพื่อที่จะใช้สิทธิฎีกาได้ (มาตรา 134 วรรคสี่) การยื่นฎีกาก็ดี การให้ความยินยอมให้ฎีกาของคู่กรณีก็ดี ถือว่าเป็นการสละการใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ (มาตรา 134 วรรคห้า)

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยตรงต่อศาลปกครองสหพันธ์ มีเงื่อนไขในเรื่องระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ที่แตกต่างจากระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์โดยทั่วไป การอุทธรณ์จะต้องยื่นภายในกำหนดระยะเวลา 1 เดือนนับแต่วันที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งหรือแต่วันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยการอุทธรณ์จะต้องแนบคำร้องอนุญาตให้อุทธรณ์ไปพร้อมกับคำอุทธรณ์และหนังสือให้ความยินยอมของคู่กรณี<sup>22</sup>

### 3.1.3 การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์

การฎีกาเป็นการโต้แย้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ ตามมาตรา 48 ข้อ 1 VwGO ประกอบกับมาตรา 47 วรรคห้า ประโยคหนึ่ง แห่งกฎหมายเดียวกัน การฎีกาเป็นสิทธิของผู้เข้าร่วมในคดี แม้ว่าการฎีกาจะเป็นสิทธิของผู้เข้าร่วมในคดี<sup>23</sup> แต่การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์เป็นการฎีกาในระบบอนุญาต การที่ผู้เข้าร่วมในคดีจะใช้สิทธิในการฎีกา การฎีกาดังกล่าวจะต้องได้รับอนุญาตจากศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ก่อนจึงจะใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์ได้ ศาลปกครองสหพันธ์มีฐานะเป็นศาลปกครองสูงสุด คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสหพันธ์เป็นที่สุด ไม่อาจโต้แย้งอีกต่อไปได้

#### 3.1.3.1 อำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสหพันธ์

<sup>21</sup> มาตรา 135 การโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น (มาตรา 49 ข้อ 2) เป็นสิทธิของผู้เข้าร่วมในคดีในการอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์ หากกฎหมายของสหพันธ์ได้จำกัดห้ามการอุทธรณ์ การอุทธรณ์อาจกระทำได้เมื่อศาลปกครองชั้นต้นได้อนุญาตหรือศาลปกครองสหพันธ์ได้อนุญาตให้อุทธรณ์ได้ ในกรณีที่มีการร้องทุกข์เพื่อการโต้แย้งการไม่อนุญาตดังกล่าว สำหรับการอนุญาตให้อุทธรณ์ให้นำความในมาตรา 132 และมาตรา 133 มาใช้บังคับโดยอนุโลม.

<sup>22</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ. อ้างแล้ว, หน้า 152.

<sup>23</sup> มาตรา 135 การโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น (มาตรา 49 ข้อ 2) เป็นสิทธิของผู้เข้าร่วมในคดีในการอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์ หากกฎหมายของสหพันธ์ได้จำกัดห้ามการอุทธรณ์ การอุทธรณ์จะกระทำได้เมื่อศาลปกครองชั้นต้นได้อนุญาตหรือศาลปกครองสหพันธ์ได้อนุญาตให้อุทธรณ์ได้ในกรณีที่มีการร้องทุกข์เพื่อการโต้แย้งการไม่อนุญาตดังกล่าว สำหรับการอนุญาตให้อุทธรณ์ให้นำความในมาตรา 132 และมาตรา 133 มาใช้บังคับโดยอนุโลม.

ศาลปกครองสหพันธ์มีอำนาจพิจารณาคดี ดังต่อไปนี้<sup>24</sup>

(1) คดีฎีกาเพื่อโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์

(2) คดีอุทธรณ์เพื่อโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ในกรณีผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีได้ตกลงกันถึงการยื่นข้อโต้แย้งต่อศาลปกครองสหพันธ์ได้เลย โดยมีต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลชั้นอุทธรณ์

(3) การโต้แย้งคำสั่งของศาล กรณีเป็นคำสั่งเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือของเอกสารหรือพยานหลักฐาน หรือการโต้แย้งกรณีศาลไม่อนุญาตให้ฎีกา

### 3.1.3.2 เงื่อนไขการฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์

เมื่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ได้วินิจฉัยคดีโดยทำเป็นคำพิพากษาหรือคำสั่งกรณีที่ผู้เข้าร่วมในคดีไม่เห็นพ้องด้วยมีสิทธิที่จะโต้แย้งโดยการยื่นฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์<sup>25</sup> โดยการฎีกามีเงื่อนไข ได้แก่

#### (1) กรณีเฉพาะที่อาจฎีกาได้

การฎีกาอาจกระทำได้โดยต้องเป็นไปตามเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้<sup>26</sup>

1.1 คดีในเรื่องนั้นเป็นเรื่องหลักพื้นฐานที่มีความสำคัญในทางกฎหมาย

1.2 คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นหรือของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ที่

แตกต่างไปจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสหพันธ์ หรือแตกต่างจากที่ประชุมร่วมของศาลยุติธรรม

<sup>24</sup> มาตรา 49 ศาลปกครองสหพันธ์พิจารณาวินิจฉัยฎีกา

1. ในการฎีกาคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นตามมาตรา 132

2. ในการฎีกาคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นตามมาตรา 134 และมาตรา 135

3. การมีคำร้องตามมาตรา 99 วรรคสอง และมาตรา 133 วรรคหนึ่ง แห่งกฎหมายนี้ และตามมาตรา 170 วรรคสี่ ประโยคที่สี่ ของกฎหมายว่าด้วยพระธรรมนูญศาล.

<sup>25</sup> มาตรา 132 (1) การโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ (มาตรา 49 ข้อ1) และการโต้แย้งคำสั่งของศาลมาตรา 47 วรรคห้า ประโยคที่หนึ่ง เป็นสิทธิของผู้เข้าร่วมในคดีในการฎีกาต่อศาลปกครองสหพันธ์ หากศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ได้อนุญาต หรือเป็นกรณีที่ศาลปกครองสหพันธ์ได้อนุญาตในกรณีที่โต้แย้งการไม่อนุญาตให้ฎีกา

<sup>26</sup> มาตรา 132 (2) การฎีกาอาจกระทำได้เฉพาะ คือ

1. คดีเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นพื้นฐาน

2. คำพิพากษาดังกล่าวแตกต่างจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสหพันธ์ หรือแตกต่างจากที่ประชุมร่วมของศาลยุติธรรมสหพันธ์ หรือแตกต่างจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ และการฎีกาดังกล่าวเกี่ยวกับสหพันธ์

สหพันธ์ หรือแตกต่างจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ และการฎีกาเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว

1.3 กรณีมีข้อบกพร่องในการดำเนินกระบวนการพิจารณา และข้อบกพร่องดังกล่าวนี้มีผลกระทบต่อคำวินิจฉัยของศาล

นอกจากนั้น การยกเหตุโต้แย้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ในการฎีกาก็เป็นเงื่อนไขอันเป็นสาระสำคัญของการฎีกา เหตุผลของการฎีกาสามารถแยกได้เป็น 2 ประเภท เหตุผลทั่วไปในการฎีกา กับเหตุผลในการฎีกาโดยข้อกฎหมาย

#### 1. เหตุผลทั่วไปในการฎีกา<sup>27</sup>

1.1 การฎีกาอาจกระทำได้ในกรณีคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นละเมิดต่อ

- กฎหมายของสหพันธ์ หรือ
- กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของมลรัฐ ซึ่งตาม

บทบัญญัติกฎหมายของมลรัฐดังกล่าวสอดคล้องกับกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของสหพันธ์

1.2 ถ้าการฎีกาได้อ้างเหตุผลเนื่องจากข้อบกพร่องของกระบวนการพิจารณา และไม่ได้อ้างเงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งมาตรา 132 วรรคสอง ข้อ 1 และข้อ 2

#### 2. เหตุผลในการฎีกาโดยข้อกฎหมาย<sup>28</sup>

ตามมาตรา 138 VwGo ได้บัญญัติเป็นข้อสันนิษฐานของกฎหมายว่าในการฎีกาต่อไปนี้ให้ถือว่าคำพิพากษามีผลเป็นการละเมิดกฎหมาย ได้แก่

<sup>27</sup> มาตรา 138 ไม่ว่ากรณีใดให้ถือว่าคำพิพากษานั้นมีผลกระทบนั้นมีผลกระทบกับการละเมิดกฎหมายของสหพันธ์

<sup>28</sup> มาตรา 137

(1) การฎีกาอาจกระทำได้ในกรณีคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นละเมิดต่อ

1. กฎหมายของสหพันธ์ หรือ
2. บทบัญญัติของกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของมลรัฐซึ่งตามถ้อยคำของกฎหมายของมลรัฐดังกล่าวสอดคล้องกับกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของสหพันธ์

(2) ศาลปกครองสหพันธ์ต้องผูกพันต่อการรับฟังข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ในคำพิพากษาที่ถูกโต้แย้ง นอกเสียจากว่าเรื่องการรับฟังข้อเท็จจริงนั้น ได้ถูกนำมาเป็นเหตุในการฎีกาโดยมีเหตุผลและอนุญาตให้ฎีกาได้

(3) ถ้าการฎีกาดังกล่าวได้อ้างเหตุผลเนื่องจากข้อบกพร่องของกระบวนการพิจารณาและในขณะเดียวกันเงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งของมาตรา 132 วรรคสอง ข้อ 1 และข้อ 2 ไม่มีอยู่ในกรณีนี้ให้วินิจฉัยเฉพาะที่เกี่ยวกับข้อบกพร่องในกระบวนการพิจารณาในกรณีอื่นๆ ศาลปกครองสหพันธ์ไม่ผูกพันกับการอ้างเหตุผลในการฎีกา

2.1 ศาลที่ทำการวินิจฉัยในคดีมิได้มีการนั่งพิจารณาตามบทบัญญัติของกฎหมาย

2.2 ผู้พิพากษาที่การวินิจฉัยคดีถูกห้ามให้วินิจฉัยคดี ไม่ว่าโดยผลของกฎหมาย หรือผู้พิพากษานั้นถูกคัดค้านมาจากเหตุผลเรื่องความไม่เป็นกลางในการวินิจฉัยคดี

2.3 ได้มีการปฏิเสธในการรับฟังของผู้มีส่วนร่วมในคดี

2.4 ผู้เข้าร่วมในคดี มิได้เป็นตัวแทนตามบัญญัติของกฎหมายเว้นแต่บุคคลนั้นจะได้รับความเห็นชอบในการดำเนินคดีดังกล่าว

2.5 การพิพากษาคดี ได้วินิจฉัยบนพื้นฐานของการนั่งพิจารณาคดี แต่การนั่งพิจารณาคดีนั้นไม่เป็นไปตามบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินคดี โดยเปิดเผยต่อสาธารณะ

2.6 คำวินิจฉัยของศาลมิได้ให้เหตุผล

การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์ มีข้อควรพิจารณาว่า เงื่อนไขจำกัดการใช้สิทธิฎีกามีลักษณะอันเป็นเงื่อนไขของการฎีกาเข้มงวดกว่าการอุทธรณ์ เนื่องจากกฎหมายมีเจตนารมณ์ให้มีการจำกัดสิทธิฎีกาเพื่อถ่วงดุลการพิจารณาของศาลปกครองสหพันธ์และมิให้มีปริมาณคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลมากเกินไปเกินกำลังที่จะพิจารณาให้แล้วเสร็จในเวลาอันสมควร รวมถึงการฎีกาเป็นการทูลเกล้าฯการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง หากให้มีการใช้สิทธิอุทธรณ์อย่างแพร่หลายการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งอาจจะทอดระยะเวลาออกไปจนไม่สามารถปลดเปลื้องความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ทันในเวลาที่เหมาะสม

## (2) ผู้มีสิทธิฎีกา

กฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองของเยอรมัน ปี 1960 มาตรา 132 บัญญัติไว้เพียงว่า การฎีกาเป็นสิทธิของผู้เข้าร่วมในคดีที่ได้ร่วมในกระบวนการพิจารณาของศาล จึงต้องพิจารณาต่อไปว่า ผู้เข้าร่วมในคดี หมายถึงบุคคลใดบ้าง

ผู้เข้าร่วมในคดีที่ได้ร่วมในกระบวนการพิจารณา ได้แก่<sup>29</sup>

2.1 ผู้ฟ้องคดี

2.2 ผู้ถูกฟ้องคดี

2.3 ผู้ร้องสอด

2.4 และอัยการสหพันธ์ตัวแทนประโยชน์สาธารณะในกรณีที่ได้ใช้สิทธิเข้าร่วมในคดี

<sup>29</sup> มีนัยสำคัญเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิอุทธรณ์

### (3) การฎีกาต้องตั้งตัวแทน

ผู้เข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาที่มีความประสงค์จะยื่นฎีกาจะต้องตั้งทนายความหรืออาจารย์ในทางกฎหมายจากสถาบันศึกษาเป็นตัวแทนในการดำเนินคดี<sup>30</sup>

สำหรับนิติบุคคลมหาชนหรือหน่วยงานของรัฐบาลแต่งตั้งให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ ที่มีคุณสมบัติสำหรับตำแหน่งผู้พิพากษาหรือนักกฎหมายซึ่งจบอนุปริญญาที่ทำงานในหน่วยงานระดับสูงเป็นตัวแทนในการอุทธรณ์ก็ได้

ส่วนในกรณีผู้ฎีกาเป็นสมาคมในการช่วยเหลือสังคม การยื่นฎีกาอาจให้เจ้าหน้าที่ของสมาคมเป็นตัวแทนก็ได้

ทั้งนี้ การตั้งตัวแทนในการอุทธรณ์ โดยให้ตัวแทนมีอำนาจในการดำเนินคดีในศาล ตัวแทนนั้นจะต้องมีความสามารถแสดงการณ์ในศาลได้แทน และการตั้งตัวแทนจะต้องทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาล ซึ่งการติดต่อระหว่างศาลกับตุ่กรณีศาลจะติดต่อกับตัวแทน

### (4) ระยะเวลาการยื่นฎีกา

ผู้เข้าร่วมในคดีเป็นผู้มีสิทธิยื่นฎีกา การฎีกาต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร (หนังสือ) ยื่นต่อศาลที่ถูกโต้แย้งหรือศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น การฎีกามีกำหนดระยะเวลาขึ้นฎีกาภายในหนึ่งเดือนนับจากวันที่ศาลได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งหรือในกรณีที่ศาลใช้วิธีแจ้งคำสั่งให้นับแต่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นอุทธรณ์พร้อมกับแสดงคำพิพากษาที่ถูกโต้แย้งต่อศาล

ระยะเวลาการยื่นฎีกาศาลมีอำนาจขยายระยะเวลาออกไปได้<sup>31</sup> ในกรณีที่มิได้มีการแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบหรือการแจ้งดังกล่าวไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งผู้ฎีกาจะต้องยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลาต่อศาล แต่การยื่นคำร้องขอดังกล่าวจะต้องยื่นภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง เว้นแต่การยื่นไม่อาจกระทำได้ภายในกำหนดระยะเวลาด้วยเหตุสุดวิสัย<sup>32</sup>

ในการยื่นฎีกาสามารถแยกได้เป็นสองขั้นตอน คือ การยื่นคำร้องขออนุญาตให้ฎีกา กับการให้เหตุผลอันเป็นข้อคัดค้านในการฎีกา

การยื่นคำร้องขออนุญาตให้ฎีกาต้องยื่นต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น ภายในระยะเวลาหนึ่งเดือนนับแต่วันที่คำพิพากษาหรือคำสั่ง หรือวันที่ได้รับแจ้ง

<sup>30</sup> มาตรา 67

<sup>31</sup> Karl-peter S ommemann. อ้างแล้ว, หน้า 9.

<sup>32</sup> มาตรา 58

การฎีกาจะต้องมีการให้เหตุผลภายในสองเดือน นับแต่วันที่ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งหรือนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง หรือในกรณีที่ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ไม่อนุญาตให้ฎีกา แต่มีการฎีกาคำสั่งไม่อนุญาตให้ฎีกาต่อศาลปกครองสหพันธ์และศาลปกครองสหพันธ์ได้มีคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์โดยมีคำสั่งอนุญาตให้ฎีกากรณีนี้ให้ยื่นเหตุผลในการฎีกาภายในระยะเวลาหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้รับคำอนุญาต โดยยื่นต่อศาลปกครองสหพันธ์ ทั้งนี้ระยะเวลาการให้เหตุผลศาลมีอำนาจในการขยายระยะเวลาออกไป<sup>33</sup>

#### (5) การฎีกาต้องได้รับอนุญาตจากศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ก่อน

การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ ผู้ยื่นฎีกาจะต้องยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ก่อน<sup>34</sup> การยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาจะต้องให้เหตุผลเป็นที่เพียงพอว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ สมควรที่ศาลปกครองสหพันธ์จะพิจารณาฎีกา หากศาลปกครองชั้นอุทธรณ์อนุญาตให้ฎีกา ผู้ที่ประสงค์จะยื่นฎีกาจึงจะฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสหพันธ์ได้ โดยศาลปกครองสหพันธ์จะผูกพันต่อคำสั่งอนุญาตให้อุทธรณ์ต่อคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ ตามมาตรา 133 วรรคสาม

### 3.2 การอุทธรณ์และฎีกาในศาลปกครองฝรั่งเศส

ในหัวข้อนี้เป็นเรื่องของการอุทธรณ์และฎีกาในศาลปกครองฝรั่งเศส โดยแบ่งออกเป็น

#### 3.2.1 การฟ้องคดีของศาลปกครองฝรั่งเศส<sup>35</sup>

โครงสร้างของศาลปกครองฝรั่งเศส แบ่งออกเป็น 3 ชั้นศาล คือ

- (1) ศาลปกครองชั้นต้น
- (2) ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์
- (3) สภาแห่งรัฐ

<sup>33</sup> มาตรา 139 (การยื่นฎีกา)

(3) ในการฎีกานั้นจะต้องมีการให้เหตุผลภายในสองเดือน หลังจากมีการส่งคำพิพากษาฉบับสมบูรณ์ไปถึง หรือหลังจากมีการส่งคำสั่งศาลที่อนุญาตให้ฎีกา ตามมาตรา 134 วรรคสาม ประโยคที่สองไปถึง ในกรณีของวรรคสอง ระยะเวลาในการให้เหตุผลมีระยะเวลาหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งที่อนุญาตให้ฎีกา การให้เหตุผลดังกล่าวจะต้องยื่นต่อศาลปกครองสหพันธ์ ระยะเวลาในการให้เหตุผลสามารถขยายได้.

<sup>34</sup> มาตรา 32

<sup>35</sup> ชาญชัย แสงศักดิ์. *คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง*. กรุงเทพฯ: บริษัทสำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, หน้า 52.



การเริ่มฟ้องคดีโดยทั่วไปจะยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เว้นแต่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้ยื่นคำฟ้องต่อสภาแห่งรัฐ การดำเนินคดีในศาลปกครองของฝรั่งเศส นอกเหนือจากศาลปกครองชั้นต้นที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองทั่วไปแล้ว คดีปกครอง อาจเกิดขึ้นในดินแดนโพ้นทะเล ซึ่งถือว่าเป็นเขตปกครองพิเศษ ศาลปกครองชั้นต้นในดินแดนโพ้นทะเลมี 2 แห่ง คือ Nouvelle-Caledonie และ Polynesie Francaide<sup>36</sup>

คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นอาจถูกยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ หรือในกรณีคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นบทบัญญัติของกฎหมายให้สิทธิผู้อุทธรณ์สามารถยื่นอุทธรณ์ได้โดยตรงต่อสภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาจากศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ก่อน (มาตรา L,211-2 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง - ป. วิปคกรอง) โดยศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ของฝรั่งเศส มี 2 แบบ คือ ศาลอุทธรณ์ทั่วไป คือ ศาลปกครองอุทธรณ์ (Cours administrative d'appel) และศาลปกครองอุทธรณ์พิเศษเฉพาะเรื่อง ได้แก่ ศาลบัญชี แพทยสภาแห่งชาติฝรั่งเศส เป็นต้น

คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ ผู้มีสิทธิฎีกาอาจยื่นฎีกาแห่งรัฐได้อีกชั้นหนึ่ง สภาแห่งรัฐมีอำนาจในการวินิจฉัยคดีซึ่งฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์และคดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยตรงต่อสภาแห่งรัฐ คำพิพากษาหรือคำสั่งของสภาแห่งรัฐถือว่าเป็นที่สุดการจะโต้แย้งต่อไปอีกไม่อาจกระทำได้ เดิมศาลปกครองฝรั่งเศสมีเพียง 2 ชั้นศาล คือ ศาลปกครองชั้นต้นและสภาแห่งรัฐ ในฐานะศาลปกครองสูงสุด ต่อมากฎหมาย ฉบับลงวันที่ 31 ธันวาคม 1987 ได้จัดตั้งศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ขึ้น เพื่อแบ่งเบาภาระในการพิจารณาคดีของสภาแห่งรัฐ และเพื่อให้การดำเนินคดีมีความสะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น โดยให้ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์มีอำนาจในการวินิจฉัยคดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

### 3.2.2 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ของศาลปกครองฝรั่งเศส เป็นการอุทธรณ์ในระบบสิทธิ (Appeal as of Rights) ที่ถือว่าการอุทธรณ์เป็นสิทธิของผู้อุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์สามารถใช้สิทธิในการอุทธรณ์ได้อย่างทั่วไป การอุทธรณ์ในศาลปกครองฝรั่งเศสจึงไม่ต้องยื่นคำร้องขออนุญาตให้อุทธรณ์ต่อศาลก่อน

ในคดีพิพาททางปกครอง การอุทธรณ์ คือ การโต้แย้งคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ เพื่อให้ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ควบคุมตรวจสอบความถูกต้องชอบด้วยกฎหมายและทบทวนความเหมาะสมในการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

<sup>36</sup> รายงานการวิจัย. *หลักกฎหมายปกครองฝรั่งเศส*. กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลปกครอง, 2545, หน้า 179

### การอุทธรณ์จึงมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ ได้แก่

1. เพื่อทบทวนควบคุมความชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสมของคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น กล่าวคือควบคุมความชอบด้วยกฎหมายตามเงื่อนไขภายในโดยการพิจารณาจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณาคดีไว้ ซึ่งศาลปกครองชั้นอุทธรณ์มีอำนาจในการพิพากษาเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

2. เพื่อทบทวนควบคุมความชอบด้วยกฎหมายตามเงื่อนไขภายนอกของคำพิพากษา ได้แก่การควบคุมว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นที่วินิจฉัยนั้นหรือไม่ และการพิจารณาพิพากษาเป็นไปตามบทบัญญัติที่ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีขององค์คณะและการดำเนินการกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ในกรณีที่ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์เห็นว่า การพิจารณาพิพากษาเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายศาลปกครองชั้นอุทธรณ์มีอำนาจในการเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

การอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ ถือว่าไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (effet suspensif) แม้ว่าจะตรงกันข้ามกับหลักการอันเป็นแนวความคิดของการอุทธรณ์ที่ว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นจะต้องได้รับการตรวจสอบโดยศาลในระดับเหนือขึ้นไป แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครองได้บัญญัติให้มีข้อยกเว้น โดยให้ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์มีอำนาจในการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น<sup>37</sup>

ทั้งนี้ ในคดีบางประเภทกฎหมายบัญญัติให้การอุทธรณ์มีผลเป็นการทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เช่น กฎหมายเลือกตั้ง เมื่อมีการอุทธรณ์คำพิพากษาศาลชั้นต้นต่อสภาแห่งรัฐกรณีที่ศาลชั้นต้นให้เพิกถอนผลการเลือกตั้งผู้แทนท้องถิ่นระดับภูมิภาคหรือระดับเทศบาล โดยให้ระงับการบังคับคดีไว้ก่อนจนกว่าคดีจะถึงที่สุด

#### 3.2.2.1 เงื่อนไขการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

หลักเกณฑ์ที่เป็นเงื่อนไขของการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่ง ได้แก่

##### (1) คำพิพากษาหรือคำสั่งที่อาจอุทธรณ์ได้

คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นอาจอุทธรณ์ได้ทุกกรณี<sup>38</sup> ซึ่งสามารถแยกลักษณะคำพิพากษาออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ คำพิพากษาที่มีข้อพิพาทอันเกิดจากการโต้แย้งกันระหว่างคู่กรณีในศาลปกครองชั้นต้น (Jugement contradictoire) ประเภทหนึ่งและคำ

<sup>37</sup> มาตรา R.811-14 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครอง ค.ศ. 2000.

<sup>38</sup> มาตรา R.811-1 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครอง ค.ศ. 2000.

พิพาทที่ไม่มีข้อพิพาทที่ศาลปกครองชั้นต้นไว้วินิจฉัย โดยไม่มีการต่อสู้โต้แย้งกันระหว่างคู่กรณี (judgement psr default) อีกประการหนึ่ง

### 1.1 คำพิพากษาที่มีข้อพิพาท

คำพิพากษาที่มีข้อพิพาทในศาลปกครองชั้นต้น เกิดจากคู่กรณีได้ยกข้อต่อสู้ และได้โต้แย้งข้อกล่าวอ้างของอีกฝ่ายหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการแสดงพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อหักล้างข้อเท็จจริงของอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีดังกล่าวอาจเป็นการพิจารณาคดีเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงตามปกติหรือการไต่สวนกรณีฉุกเฉิน คำพิพากษาที่เกิดขึ้นในชั้นตอนที่สองดังกล่าวผู้มีสิทธิอุทธรณ์อาจอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ได้

### 1.2 คำพิพากษาที่ไม่มีข้อพิพาท

คำพิพากษาที่ไม่มีข้อพิพาทหรือคำพิพากษาที่ตัดสิน โดยยังไม่มีข้อโต้แย้ง หมายถึง พิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ได้วินิจฉัยคดี โดยคำพิพากษานั้นมีผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ของคู่กรณีที่ถูกศาลเรียกเข้ามาในคดีในฐานะผู้ถูกฟ้องคดี (ไม่ใช่เข้ามาโดยสมัครใจอย่างผู้ร้องสอด) ผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไม่ได้ใช้สิทธิในการยกข้อต่อสู้โต้แย้งคำฟ้องของฝ่ายคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้น<sup>39</sup> แนวคิดประการนี้ยืนยันหลักการที่ว่าคู่กรณีทุกฝ่ายในศาลปกครองชั้นต้นย่อมมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลในระดับเหนือขึ้นไป แม้ว่าคู่กรณีดังกล่าวจะมีได้ทำการต่อสู้โต้แย้งในศาลปกครองชั้นต้นมาก่อนก็ตาม

นอกจากนี้ คำสั่งศาลของศาลปกครองชั้นต้นในขั้นตอนการรับคำฟ้องไว้พิจารณา เช่น คำสั่งในการแสวงหาข้อเท็จจริงในชั้นตรวจคำฟ้อง คำสั่งก่อนการพิพาท<sup>40</sup> หรือ คำสั่งในการพิจารณาคำร้อง คำขอต่างๆ ของคู่กรณี คำสั่งดังกล่าวอาจอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ได้เช่นกัน

## (2) ผู้มีสิทธิอุทธรณ์

ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์จะต้องเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำฟ้องในศาลปกครองชั้นต้นก่อนซึ่งจะต้องเป็นผู้ที่เคยยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นและผู้มีส่วนได้เสียในคดี ดังนั้นจึงมิใช่บุคคล

<sup>39</sup> มาตรา R.831-6 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความปกครอง ค.ศ. 2000 คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลปกครองอาจกระทำได้โดยไม่ต้องมีการโต้แย้งคัดค้าน

<sup>40</sup> “คำสั่งก่อนการพิจารณา” หมายถึงคำสั่งใดๆ ของศาลซึ่งวินิจฉัยก่อนการพิพาทคดีเสร็จเด็ดขาดและอย่างน้อยหนึ่งในประเด็นที่วินิจฉัยนั้นเป็นประเด็นหลักแห่งคดี ดังนั้น คำสั่งก่อนการพิพาทเป็นคำวินิจฉัยที่มีลักษณะผสมระหว่างประเด็นที่เป็นปัญหาหลัก (ประเด็นแห่งคดี) และมีใช่ประเด็นหลัก (เช่น คำขอวิธีการชั่วคราว การแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญ)

โดยทั่วไปที่สามารถยื่นฟ้องต่อศาลปกครองหรือยื่นอุทธรณ์ได้ แต่การเป็นผู้มีสิทธิอุทธรณ์จะต้องเป็นไปตามองค์ประกอบของเงื่อนไข 2 ประการ คือ

### 2.1 คุณสมบัติของคู่กรณีในศาลปกครองชั้นต้น

มาตรา R.811-1 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาศกปกครอง ค.ศ. 2000 ประกอบกัน R.811-2 ของประมวลกฎหมายเดียวกัน ได้บัญญัติถึง “ผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีของศาลปกครองชั้นต้น” ไว้ว่า ผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีของศาลปกครองชั้นต้น หมายถึง ผู้ที่ประโยชน์ถูกกระทบหรือถูกโต้แย้งสิทธิจากคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นและประสงค์จะคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น จากความหมายดังกล่าวได้บรรยายให้ทราบว่าผู้ที่เป็นคู่กรณีในศาลปกครองชั้นต้นมาตั้งแต่ต้นหรือผู้ที่เข้ามาในคดีภายหลัง (intervenent) สามารถอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เช่น คำพิพากษายกฟ้อง หรือคำสั่งไม่รับคำให้การ

แต่อย่างไรก็ตาม คำพิพากษาบางประเภทสามารถอุทธรณ์ได้โดยไม่ต้องพิจารณาคณะสมบัติของผู้อุทธรณ์

ในกรณี 2 ลักษณะต่อไปนี้ ผู้อุทธรณ์สามารถอุทธรณ์ได้โดยไม่ต้องพิจารณาคณะสมบัติของผู้อุทธรณ์ก่อน

1) อุทธรณ์คำพิพากษาในคดี *Recours de plein contentieux*<sup>41</sup> ที่ให้รับคำฟ้องหรือคำให้การของผู้ที่ร้องสอดเข้ามาในคดีในภายหลัง

2) อุทธรณ์คำพิพากษาในคดีที่ฟ้องว่าฝ่ายปกครองกระทำเกินอำนาจ (*Recours pour excès de pouvoir*) กรณีนี้ยังสามารถแยกได้เป็น 2 ประเภท กล่าวคือ

2.1) หากเป็นอุทธรณ์ของผู้ร้องสอดเข้ามาเป็นผู้ฟ้องคดี ต้องปรากฏว่าผู้นั้นได้ยื่นฟ้องฝ่ายปกครองในศาลปกครองชั้นต้น กล่าวคือนัยหนึ่งคือประโยชน์ของผู้ร้องสอดเข้ามาเป็นผู้ฟ้องคดีต้องเกี่ยวเนื่อง ใกล้ชิดหรือเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีที่จะได้รับตามคำพิพากษา

<sup>41</sup> การฟ้องคดีที่เรียกว่า *Recours de plein contentieux* หมายถึงการฟ้องคดีเพื่อให้ศาลพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของผู้ฟ้องคดี เช่นการฟ้องที่เสียหายจากการละเมิด หรือฟ้องให้รับรองสิทธิของผู้ฟ้องคดีตามสัญญาที่ทำกับฝ่ายปกครอง เนื่องจากฝ่ายปกครองบอกเลิกสัญญาโดยมิชอบ เป็นต้น สำหรับคดีที่เรียกว่า *Recours pour excès de pouvoir* เป็นการฟ้องคดีเพื่อเพิกถอนคำสั่งทางปกครองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุนี้นักนิติศาสตร์ทางกฎหมายมหาชนจึงกล่าวว่า *Recours de plein contentieux* มีลักษณะเป็นบุคคลสิทธิ (*Droit subjectif*) ขณะที่ *Recours pour excès de pouvoir* มีลักษณะเป็นภวสิทธิ (*Droit objectif*) คำพิพากษาในคดีลักษณะแรกมีผลเฉพาะบุคคล แต่คดีลักษณะที่สองมีผลเป็นการทั่วไป ผู้กล่าวอ้างจึงไม่ต้องเป็นคู่กรณีในคดี

2.2) หากเป็นอุทธรณ์ของผู้ร้องสอดเข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีต้องปรากฏว่าผู้ร้องนั้นมีความสามารถเข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีร่วม (tierce opposition) ตั้งแต่ในคดีของศาลปกครองชั้นต้น กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ข้อต่อสู้ของผู้ร้องสอดเข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องสามารถเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับสิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีที่ศาลชั้นต้นวินิจฉัยให้แพ้คดี

นอกจากนี้ ยังมีคดีอื่นๆ ที่ยกเว้นในเรื่องคุณสมบัติของผู้อุทธรณ์อีก ได้แก่ คดีการเลือกตั้ง เนื่องจากบุคคลภายนอกคดีมีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นที่เพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมผลการเลือกตั้งได้ ทั้งนี้ ศาลจะพิจารณาว่าผู้ร้องนั้นจะได้รับประโยชน์จากโมฆกรรมของผลการเลือกตั้งหรือไม่ แต่กลับกันการอุทธรณ์ที่ฟ้องร้องเกี่ยวกับวินัยและการลงโทษทางวินัยซึ่งผู้อุทธรณ์มิได้เป็นคู่กรณีในศาลศาลปกครองชั้นต้น หรือผู้อุทธรณ์มิได้รับอนุญาตจากศาลเรียกให้มาในคดีตั้งแต่เริ่มแรก เช่นนี้ไม่สามารถใช้สิทธิได้ เว้นแต่กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของบุคคลดังกล่าวโดยผิดพลาดไป

### 2.2 ผู้ได้รับประโยชน์จากการดำเนินคดี

ข้อนี้เป็นเงื่อนไขประการที่สองในการพิจารณาเกี่ยวกับผู้มีสิทธิอุทธรณ์ “ผู้ได้รับประโยชน์จากการดำเนินคดี” มีความหมายแตกต่างจากคำว่า “ประโยชน์ได้เสียในคดี” ซึ่งหมายถึงการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในคดี ส่วนคำว่า “ประโยชน์ที่จะได้รับจากการดำเนินคดี” มุ่งหมายถึงผลที่จะได้รับตามมาจากการวินิจฉัยคดี แนวความคิดนี้มีขึ้นเพื่อป้องกันการใช้สิทธิอย่างปราศจากเหตุผลจนไม่คำนึงถึงความสำคัญของการใช้สิทธิ ดังนั้น คดีต่อไปนี้จึงไม่สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อไป

1) คดีที่ผู้อุทธรณ์เป็นฝ่ายชนะคดีในศาลชั้นต้น

2) คดีที่ผู้อุทธรณ์ อุทธรณ์เกี่ยวกับเหตุผล (Motifs) แห่งคำพิพากษาที่ศาลให้ไว้ในคดี ซึ่งไม่ได้อุทธรณ์เกี่ยวกับกฎหมายที่ศาลปกครองชั้นต้นนำมาวินิจฉัย หรืออุทธรณ์ในผลของคดี

3) คดีที่อุทธรณ์คำสั่งไม่รับฟ้องของศาลชั้นต้น หรือคำพิพากษาว่าคำสั่งทางปกครองกระทำโดยปราศจากอำนาจ

แนวคิดหลักการข้อนี้ใช้บังคับทั้งกับคู่กรณีที่เป็นประชาชนและกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง แต่ไม่รวมถึงหน่วยงานส่วนภูมิภาคระดับมณฑล (Prefect)

### (3) การอุทธรณ์ต้องตั้งตัวแทน

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครองของฝรั่งเศส ได้บัญญัติไว้เป็นกรณีเฉพาะว่า การอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต้องแต่งตั้งทนายความเพื่อเป็นตัวแทนในการ

ดำเนินคดีในชั้นอุทธรณ์ หากมิได้แต่งตั้งตัวแทนในการยื่นอุทธรณ์ศาลอาจมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา

แต่อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นไว้ในคดีบางประเภทที่ไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งทนายความเป็นตัวแทน ในกรณีดังต่อไปนี้

3.1 คดีที่ฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยขอให้ศาลปกครองชั้นต้นมีพิพากษาเพิกถอนนิติกรรมที่เกินอำนาจ

3.2 คดีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

3.3 คดีพิพาทเกี่ยวกับความผิดในเรื่องระบบคมนาคมขนาดใหญ่

3.4 คดีพิพาทเกี่ยวกับภาษีโดยตรง ภาษี Sur le Chiffre d'affaires และ ภาษี assimilés

3.5 คดีพิพาทเกี่ยวกับเงินบำนาญ การช่วยเหลือทางสังคมงานที่สงวนไว้สำหรับบุคคลบางประเภท และการจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้ผู้ถูกส่งตัวกลับประเทศ

3.6 การขอให้มีการบังคับตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ส่วนการอุทธรณ์ในคดีที่มีฝ่ายปกครองเป็นคู่กรณีไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งทนายความเป็นตัวแทนในการอุทธรณ์ได้

ทั้งนี้ ในการอุทธรณ์แม้จะบังคับให้ผู้อุทธรณ์ต้องแต่งตั้งทนายความเพื่อเป็นตัวแทนในการดำเนินคดี แต่การอุทธรณ์ในคดีปกครองของฝรั่งเศสมีลักษณะพิเศษ คือ หากผู้อุทธรณ์ไม่อาจหาทนายความมาเป็นตัวแทนได้ ผู้อุทธรณ์มีสิทธิยื่นคำขอให้ศาลจัดหาทนายความให้ได้ เมื่อศาลเห็นสมควรอาจแต่งตั้งทนายความเพื่อให้การช่วยเหลือแก่ผู้อุทธรณ์

#### (4) การอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้นโดยทั่วไป

ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ อาจแบ่งได้ตามประเภทของการอุทธรณ์ คือ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท

4.1 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นโดยทั่วไป

ตามปกติระยะเวลาการอุทธรณ์มีกำหนดสองเดือนนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะเรื่องบัญญัติเป็นอย่างอื่น การนับระยะเวลาให้นับวันถัดจากวันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นวันแรกของการนับระยะเวลาการอุทธรณ์ ทั้งนี้ เว้นแต่หนังสือนำส่งคำพิพากษาหรือคำสั่งจะระบุระยะเวลาการอุทธรณ์ที่สั้นกว่าสองเดือน โดยให้เป็นไปตามหนังสือนำส่งนั้น<sup>42</sup>

<sup>42</sup> มาตรา R 811-3 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาศีกษาปกครอง ค.ศ. 2000

จากข้อยกเว้นในข้างต้น นอกจากระยะเวลาการอุทธรณ์ทั่วไปแล้วมีกฎหมายเฉพาะได้บัญญัติถึงระยะเวลาการอุทธรณ์ซึ่งมีกำหนดเวลาสั้นกว่าอายุความทั่วไป เช่น การอุทธรณ์ที่ต้องยื่นภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่งเดือนในกรณีการอุทธรณ์คดีการเลือกตั้งท้องถิ่น ระดับตำบลและเทศบาล การอุทธรณ์คำสั่งเนรเทศคนต่างด้าวออกนอกประเทศ หรืออายุความสิบสี่วันในกรณีอุทธรณ์คำสั่งศาลตามวิธีการชั่วคราวต่างๆ ก่อนมีคำพิพากษาในทางกลับกัน กฎหมายเฉพาะบางฉบับบัญญัติเรื่องระยะเวลาการอุทธรณ์ไว้ให้มีกำหนดระยะเวลายาวกว่าระยะเวลาอุทธรณ์ทั่วไป เช่น ระยะเวลาการอุทธรณ์สามเดือนสำหรับการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ตั้งอยู่ในดินแดนโพ้นทะเล (ได้แก่ Mamoudzou, Papeete และ Nouvelle-Caledonie) และระยะเวลาการอุทธรณ์สี่เดือน สำหรับการอุทธรณ์คดีภาษีอากร

นอกจากนั้น ระยะเวลาการอุทธรณ์ทั่วไปอาจจะขยายออกไปได้อีก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระยะทางที่ห่างไกลออกไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในมาตรา 643 และ 644 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

#### 4.2 การอุทธรณ์คำสั่งระหว่างการพิจารณา

“คำสั่งระหว่างการพิจารณา” หมายถึง คำสั่งใดๆ ของศาลซึ่งวินิจฉัยก่อนการพิพากษาให้คดีเสร็จเด็ดขาดและอย่างน้อยในประเด็นที่วินิจฉัยนั้นเป็นประเด็นหลักแห่งคดี ในกรณีนี้คำสั่งระหว่างการพิจารณาจึงอาจเป็นคำวินิจฉัยที่มีลักษณะผสมระหว่างประเด็นที่เป็นปัญหาหลัก (ประเด็นแห่งคดี) และที่มีใช่ประเด็นหลัก (เช่น คำขอวิธีการชั่วคราว การแต่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญ)

คำสั่งระหว่างการพิจารณามีกำหนดระยะเวลาการอุทธรณ์สองเดือน โดยให้ใช้บังคับกับการอุทธรณ์คำสั่งใดๆ ก่อนการพิพากษาคดีเช่นเดียวกับการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นโดยทั่วไป แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ระยะเวลาการดำเนินกระบวนการพิจารณาใช้เวลานานกว่าสองเดือน ผู้อุทธรณ์มีสิทธิถือประโยชน์จากระยะเวลาการอุทธรณ์คำพิพากษาใช้เวลานานกว่าสองเดือนดังกล่าวข้างต้นได้ โดยให้ระยะเวลาการอุทธรณ์คำสั่งก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาให้ขยายไปถึงเมื่อสิ้นสุดกำหนดเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาสุดท้ายอันเป็นประเด็นหลักแห่งคดี<sup>43</sup>

### (5) เนื้อหาและรูปแบบของคำอุทธรณ์

#### 5.1 เนื้อของคำอุทธรณ์

เนื้อหาของคำอุทธรณ์สามารถแยกพิจารณาได้ 2 กรณี คือ

<sup>43</sup> มาตรา R.299 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครอง ค.ศ. 2000

ระยะเวลาการอุทธรณ์คำสั่งก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาให้ขยายไปถึงเมื่อสิ้นสุดกำหนดเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาสุดท้ายอันเป็นประเด็นหลักแห่งคดี

### 1) สารสำคัญในการยื่นอุทธรณ์โดยฝ่ายโจทก์

หากผู้อุทธรณ์คือฝ่ายผู้ฟ้องคดีในศาลปกครองชั้นต้น การอุทธรณ์ถือว่าเป็นการดำเนินการต่อเนื่องจากศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลสูง โดยเหตุนี้การอุทธรณ์จึงไม่สามารถเสนอคำขออันเป็นข้อหาของคำฟ้องขึ้นมาใหม่ ไม่ว่าจะเป็นการขยายประเด็นหลักหรือคำขอเพิ่มเติมก็ตาม รวมถึงการเรียกร้องจำนวนค่าเสียหายเพิ่มเติมให้แตกต่างไปจากที่ขอไว้ในศาลปกครองชั้นต้นด้วย (ในคดีที่มีการฟ้องให้ใช้เงินค่าเสียหาย) เว้นแต่จะปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายมากขึ้นอีกภายหลังการยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นจนถึงชั้นอุทธรณ์โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นปฏิเสธมิให้มีการพิจารณาคดีเกี่ยวกับค่าความเสียหายโดยพยานผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งมีได้รับฟังความเห็นของคู่กรณีฝ่ายเสียหายก่อน หรือกรณีที่ผู้เชี่ยวชาญในชั้นอุทธรณ์เสนอแนะให้ผู้อุทธรณ์เรียกร้องค่าเสียหายความเสียหายในชั้นอุทธรณ์ให้สูงขึ้น สำหรับความเสียหายที่เพิ่งปรากฏในชั้นอุทธรณ์

นอกจากนี้การยกข้อกฎหมายขึ้นอ้างในชั้นอุทธรณ์ จะต้องเป็นข้อกฎหมายที่เคยกล่าวมาแล้วในศาลปกครองชั้นต้น ผู้อุทธรณ์ไม่สามารถยกประเด็นข้อกฎหมายที่แตกต่างจากที่เคยยกขึ้นอ้างแล้วในศาลปกครองชั้นต้น ตัวอย่างเช่น ในชั้นอุทธรณ์ผู้ฟ้องคดี (นาง BABAS) ได้อ้างถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายตามเงื่อนไขภายนอกของคำสั่งทางปกครองที่ให้เนรเทศโจทก์ออกนอกประเทศโดยไม่เคยยกประเด็นดังกล่าวในศาลปกครองจังหวัด Orleans โดยผู้ฟ้องคดีได้ยกข้ออ้างว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ได้ให้เหตุผลประกอบคำสั่งและกระทำโดยฝ่าฝืนกระบวนการพิจารณาคดีทางปกครองซึ่งบัญญัติโดยกฤษฎีกา ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน 1983 ข้อ 8 เช่นนี้ศาลไม่อาจรับฟังได้

ในหลักการเดียวกัน คำอุทธรณ์ที่ได้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ปฏิเสธตามคำของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง แม้อต่อมาภายหลังได้บรรยายเหตุผลเพิ่มเติมมาในอุทธรณ์เมื่อสิ้นระยะเวลาการอุทธรณ์แล้ว ก็ไม่อาจรับฟังได้ เพราะเป็นการตั้งฐานกฎหมายใหม่นอกเหนือไปจากคำฟ้องเดิม ตามหลักกฎหมายที่ได้กล่าวไว้ว่า ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีเสนอคำขอใหม่แตกต่างจากคำฟ้องเดิม เนื่องจากคำขอใหม่ย่อมนำไปสู่ข้ออ้างข้อเถียงประเด็นใหม่และฐานกฎหมายใหม่ที่สนับสนุนข้ออ้างข้อเถียงดังกล่าว ขึ้นมาแล้วในศาลชั้นต้น

อย่างไรก็ตาม ถ้าข้อเท็จจริงปรากฏว่าคำขอที่ยกขึ้นมาใหม่ในชั้นอุทธรณ์เป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของสังคม หรือเป็นเรื่องฝ่าฝืนกระบวนการพิจารณาในศาลปกครองชั้นต้นและความไม่ชอบด้วยกระบวนการพิจารณาดังกล่าวอาจจะยกขึ้นต่อผู้ในศาลปกครองชั้นต้นได้ ซึ่งคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์อาจจะแตกต่างไปจากศาลปกครองชั้นต้น และ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นกรณีที่เกี่ยวกับปัญหาความไม่ชอบด้วยกฎหมายตามเงื่อนไข



ภายนอกของคำพิพากษาศาลชั้นต้นด้วยแล้ว แม้จะยกขึ้นภายหลังสิ้นสุดระยะเวลาการอุทธรณ์แล้ว ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์อาจรับข้อกฎหมายที่ยกขึ้นมาใหม่ไว้พิจารณาได้โดยมีเงื่อนไขว่าผู้อุทธรณ์ต้องได้คัดค้านคำพิพากษาดังกล่าวต่อศาลปกครองชั้นต้นไว้แล้ว กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ถือว่าคำอุทธรณ์ยกขึ้นมาใหม่ตั้งอยู่บนสิทธิและฐานกฎหมายเดิมในศาลชั้นต้น เพียงแต่เรื่องที่จะถูกบังคับได้เปลี่ยนแปลงไป

## 2) สาระสำคัญในการยื่นอุทธรณ์โดยฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดี

สาระสำคัญในการยื่นอุทธรณ์โดยฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดี หมายถึง ฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีในศาลปกครองชั้นต้นเป็นผู้ยื่นอุทธรณ์ ซึ่งโดยสภาพจะทำได้ง่ายกว่าฝ่ายผู้ฟ้องคดีและการอุทธรณ์จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ถูกฟ้องคดีมากกว่าฝ่ายผู้ฟ้องคดี เพราะเหตุว่าฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีมีอิสระอย่างเต็มที่ในการยกข้อโต้แย้งในประเด็นพิจารณา ตลอดจนเหตุผลใหม่ๆ ขึ้นต่อสู้ในชั้นศาลศาลปกครองชั้นต้นอุทธรณ์โดยไม่มีข้อจำกัดเหมือนกับฝ่ายโจทก์

## 5.2 รูปแบบของคำอุทธรณ์

คำอุทธรณ์จะต้องมีรายการเดียวกับที่กำหนดไว้สำหรับคำฟ้อง โดยมีรายการซึ่งเป็นข้อสำคัญสำหรับคำฟ้อง คือ

- 1) ชื่อและที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดี
- 2) ข้อเท็จจริงที่เป็นสาเหตุแห่งการฟ้องคดี
- 3) เหตุผลที่ผู้ฟ้องคดียกขึ้นสนับสนุนคำฟ้องของตน (des moyens)
- 4) คำขอท้ายฟ้อง (des conclusions)
- 5) สำเนาคำวินิจฉัยของฝ่ายปกครองที่ถูกฟ้องคดีหรือพยานหลักฐานที่

แสดงว่าฝ่ายปกครองได้ปฏิเสธคำของ โจทก์โดยปริยาย

### 3.2.2.2 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นโดยตรงต่อสภาแห่งรัฐ

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อสภาแห่งรัฐเกิดขึ้นนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1953 เป็นต้นมา ตามหลักเกณฑ์การพิจารณาคดีแบบ 2 ชั้นศาล แต่การพิจารณาคดีมีความล่าช้าอย่างมาก ไม่สมกับประโยชน์ที่จะได้รับจากการพิจารณาคดีของศาลจึงมีการแบ่งชั้นศาลใหม่ โดยมีการจัดตั้งศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ขึ้น และในเวลาเดียวกันนั้นเองมีการดำเนินการกระบวนการพิจารณาในชั้นอุทธรณ์โดยกำหนดให้มีการอุทธรณ์แบบข้ามชั้นศาลหรือการอุทธรณ์แบบก้าวกระโดด สภาแห่งรัฐจึงมีฐานะเป็นศาลปกครองชั้นอุทธรณ์และศาลสูงสุดในการพิจารณาคดีอุทธรณ์นับแต่กฎหมาย ฉบับลงวันที่ 31 ธันวาคม 1987 มีการบังคับใช้

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อสภาแห่งรัฐเป็นการโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อสภาแห่งรัฐ โดยตรง ซึ่งไม่ผ่านการพิจารณาจากศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ก่อน

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลสภาแห่งรัฐ ไม่สามารถอุทธรณ์ได้โดยทั่วไป การอุทธรณ์ดังกล่าวสามารถกระทำได้เฉพาะคดีบางประเภทเท่านั้น กรณีเฉพาะที่อาจอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยตรงต่อสภาแห่งรัฐ ได้แก่

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้งส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาลและระดับสภาจังหวัด

คดีที่ฟ้องเกี่ยวกับการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นระดับเทศบาลและระดับสภาจังหวัดซึ่งได้มีการวินิจฉัยโดยศาลปกครองชั้นต้น กฎหมายกำหนดให้อุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ โดยตรง ไม่ต้องผ่านการพิจารณาจากศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ก่อน โดยสภาแห่งรัฐทำหน้าที่เป็นศาลชั้นอุทธรณ์ เนื่องจากการพิจารณาคดีเหล่านี้ต้องการความรวดเร็วและเกี่ยวกับบทบัญญัติที่เป็นข้อยกเว้นของการบังคับตามคำพิพากษาที่ถือว่าการอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุของการทุเลาการบังคับตามคำพิพากษา

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองที่มีสภาพเป็นกฎ

คดีที่ฟ้องขอให้เพิกถอนกฎไม่ว่าจะเป็นการตราขึ้นโดยหน่วยงานส่วนกลางหรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่น ส่วนอยู่นอกเหนืออำนาจของศาลปกครองทั้งสิ้น โดยคำสั่งทางปกครองที่มีสภาพเป็นกฎ ประเภท พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง หรือประกาศกระทรวง อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของสภาแห่งรัฐ สภาแห่งรัฐจะทำหน้าที่ในฐานะศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุด สำหรับคำสั่งทางปกครองที่มีสภาพเป็นกฎ ซึ่งออกโดยผู้มีอำนาจในหน่วยงานส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรกระจายอำนาจอื่นๆ อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาในคดีดังกล่าวผู้อุทธรณ์มีสิทธิอุทธรณ์ได้ โดยตรงต่อสภาแห่งรัฐ

### 3.2.3 การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ

ในการพิจารณาคดีปกครอง “การขอเพิกถอนคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์” หรือการฎีกาต่อศาลสภาแห่งรัฐซึ่งเป็นศาลปกครองสูงสุด หมายถึงกระบวนการฟ้องร้องเพื่อโต้แย้งคำวินิจฉัยคดีของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ อันได้แก่ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ในกรณีทั่วไปและศาลปกครองชั้นอุทธรณ์พิเศษ ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะเพื่อให้สภาแห่งรัฐได้เข้ามา

ควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายตามเงื่อนไขภายนอกและเงื่อนไขภายใน โดยมีการจำกัดสิทธิอุทธรณ์ในข้อเท็จจริงแห่งคดี ซึ่งสภาแห่งรัฐจะไม่พิจารณาทบทวนซ้ำอีก

การฎีกาคดีต่อสภาแห่งรัฐ ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ เช่นเดียวกับการอุทธรณ์คดีต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ โดยผู้ฎีกามีสิทธิยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อให้รื้อการบังคับตามคำพิพากษาไว้ชั่วคราวก่อนการพิพากษา ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์อันเป็นเงื่อนไขที่กำหนดไว้เช่นเดียวกับกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง การฟ้องร้องต่อศาลสภาแห่งรัฐจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขในการรับฎีกาและกระบวนการรับคดีเข้าสู่ศาล

ในหัวข้อต่อไปนี้จะกล่าวถึงเนื้อหาอันเป็นสาระสำคัญของการฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ คือ

### 3.2.3.1 อำนาจการพิจารณาพิพากษาของสภาแห่งรัฐ

อำนาจการพิจารณาพิพากษาในคดีฎีกาต่อสภาแห่งรัฐ ในที่นี้จะต้องพิจารณาแยกเป็น 2 กรณี คือ

(1) กรณีที่สภาแห่งรัฐพิพากษายกอุทธรณ์ (ยื่นตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นอุทธรณ์)

ตามปกติการพิพากษายกอุทธรณ์จะเกิดขึ้นในกรณีที่สภาแห่งรัฐเห็นว่าคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ถูกต้องชอบด้วยกฎหมายแล้ว อย่างไรก็ตามก็มีคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์บางประเภทที่แม้ว่าสภาแห่งรัฐจะเห็นว่าการวินิจฉัยคดีของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ไม่ถูกต้อง แต่สภาแห่งรัฐก็อาจยกอุทธรณ์ได้ ดังกรณีต่อไปนี้

- กรณีที่การผิดพลาดนั้นมีใช่ประเด็นหลักหรือสำคัญแห่งคดี
- กรณีที่การแก้ไขเปลี่ยนแปลงเหตุผลของคำพิพากษานั้นจะ ไม่มีผลให้คำ

พิพากษาเปลี่ยนแปลง

(2) กรณีที่สภาแห่งรัฐเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์

กรณีที่ศาลเห็นว่าคำพิพากษาของศาลล่างไม่ชอบด้วยกฎหมายกรณีเช่นนี้ มาตรา 11 วรรค 2 แห่งกฎหมายลงวันที่ 31 ธันวาคม 1987 บัญญัติให้ส่งคำพิพากษา

- คืนไปยังศาลอุทธรณ์เจ้าของคำพิพากษานั้น แต่ให้ประกอบด้วยองค์คณะผู้พิพากษาใหม่เพื่อพิจารณาทบทวน เว้นแต่โดยสภาพของเรื่องจะไม่เปิดช่องให้กระทำได้โดยองค์คณะใหม่ หรือมีกฎหมายกำหนดวิธีการเรื่องนั้นเป็นกรณีพิเศษ

- ส่งไปยังศาลอุทธรณ์แห่งใหม่ซึ่งมิใช่เจ้าของคดี เพื่อพิจารณา

การส่งคดีไปพิจารณาใหม่ดังกล่าว สภาแห่งรัฐจะต้องกำหนดประเด็นซึ่งเห็นว่ายังมีได้มีการพิจารณาและต้องการให้ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยไปพร้อมกันด้วย

อย่างไรก็ดี มีข้อยกเว้นบางประการซึ่งกฎหมายลงวันที่ 31 ธันวาคม 1987 บัญญัติให้ศาลสภาแห่งรัฐเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยคดีเอง ดังต่อไปนี้

- เมื่อคดีเดียวกัน ได้ถูกฎีกามายังสภาแห่งรัฐในฐานะศาลสูงสุดเป็นครั้งที่สอง กรณีเช่นนี้กฎหมายกำหนดให้ศาลต้องวินิจฉัยด้วยตนเองจะส่งคืน ไปอีกมิได้

- เมื่อสภาแห่งรัฐเห็นว่า การวินิจฉัยคดีเองจะเกิดประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนยิ่งกว่าการส่งคดีคืนไป แต่กรณีนี้ไม่เป็นการบังคับศาลเหมือนกรณีแรก

จากบทบัญญัตินี้จึงเห็นว่าในบางกรณีศาลสภาแห่งรัฐก็ทำหน้าที่วินิจฉัยตัดสินคดีเสมือนศาลล่างได้เช่นกัน

### 3.2.3.2 เงื่อนไขการฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ

การฎีกา (Le recours en cassation) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการตรวจสอบความถูกต้องในข้อกฎหมายของคำพิพากษาเป็นขั้นสุดท้าย (la conformite au droit) หากสภาแห่งรัฐเห็นว่าคำพิพากษามีข้อบกพร่องในข้อกฎหมาย สภาแห่งรัฐอาจมีคำพิพากษาเพิกถอนคำพิพากษาดังกล่าว และส่งสำนวนคืนไปยังศาลที่มีอำนาจให้วินิจฉัยในเนื้อหาของคดีอีกครั้ง ดังนั้น การฎีกาจะปรากฏในคดีที่ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง (Contentieux d'annulation) กล่าวคือ บทบาทของการฎีกาคำพิพากษาในชั้นสุดท้ายโดยสภาแห่งรัฐคล้ายคลึงกับบทบาทในคดีของให้เพิกถอนนิติกรรมทางปกครองและศาลจะไม่เพิกถอนนิติกรรมที่ไม่ถูกต้อง แต่ทั้งสองกรณีมีการตรวจสอบความถูกต้องในประเด็นข้อกฎหมาย ก่อนมีรัฐบัญญัติลงวันที่ 31 ธันวาคม 1987 แม้ว่าจะไม่มีบทบัญญัติไว้ในหลักทั่วไป การฎีกาบังคับให้ยื่นต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ โดยยื่นต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ที่มีอำนาจเท่านั้น เว้นแต่มีบทบัญญัติอื่นกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ (คำวินิจฉัยสภาแห่งรัฐลงวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 1947, คดี d'Aillieres, Gr. Ar., n° 68) แต่การฎีกาในศาลปกครองฝรั่งเศสยังประสบกับปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำพิพากษาของสภาแห่งรัฐ เพราะการฎีกาเป็นลักษณะของวิธีพิจารณาคดีของศาลในระดับเหนือขึ้นไป ที่ศาลล่างและผู้ที่เกี่ยวข้องกับคำพิพากษาจะต้องปฏิบัติตาม แต่ลักษณะดังกล่าวมักจะเกิดความไม่ชัดเจนแน่นอน

#### (1) กรณีเฉพาะที่อาจฎีกาได้

นอกจากการจัดตั้งองค์กรศาลปกครองของฝรั่งเศส และกระบวนการกลั่นกรองที่ให้หลักประกันเช่นเดียวกับการพิจารณาคดีในศาลแล้ว ลักษณะพิเศษของกระบวนการฎีกาต่อศาลสภาแห่งรัฐมีอีกประการหนึ่ง คือ ความเห็นที่ว่าสภาแห่งรัฐ “มิใช่ศาลที่สาม” ของกระบวนการวิธีพิจารณาคดีปกครอง กล่าวคือ สภาแห่งรัฐจะไม่ก้าวล่วงเข้าไปพิจารณาปัญหาข้อเท็จจริงแห่งคดี แต่จะตรวจสอบทบทวนเฉพาะปัญหาข้อกฎหมาย และการพิจารณาจะวินิจฉัยข้อเท็จจริงไปตามเอกสาร

สำนวนคดีอันเป็นที่ยุติในศาลปกครองชั้นอุทธรณ์แล้ว โดยไม่มีการดำเนินกระบวนการได้สวนหรือให้เสนอพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้อีก นอกจากนี้ สภาแห่งรัฐจะไม่อนุญาตให้คู่กรณีเสนอข้ออ้างข้อแย้งหรือเสนอคำขอ ตลอดจนมาตรการใหม่ซึ่งมิได้มีการยกขึ้นมาว่ากล่าวกันในศาลปกครองชั้นต้นหรือในศาลปกครองชั้นอุทธรณ์มาก่อน (โดยอำนาจศาลอุทธรณ์ที่เรียกว่า L'effet devolutif de l'appel) ในแนวความคิดดังกล่าว นักวิชาการจึงกล่าวว่าศาลอุทธรณ์ทั่วไปและศาลอุทธรณ์เฉพาะ เป็นศาลสูงสุดอย่างแท้จริงในการพิจารณาวินิจฉัยคดีในเรื่องข้อเท็จจริง อย่างไรก็ตาม หน้าที่การที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ยังคงได้รับยกเว้นในกรณีที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือเป็นประเด็นอันเนื่องมาจากคำพิพากษาของศาลที่ถูกต้อง

การตรวจสอบความถูกต้องในข้อกฎหมายโดยสภาแห่งรัฐ ในที่นี้สามารถพิจารณาแยกได้เป็น 2 กรณี คือ

#### 1.1 การตรวจสอบความถูกต้องชอบด้วยกฎหมายตามเงื่อนไขภายนอก

เป็นการควบคุมตรวจสอบเกี่ยวกับหลัก ว่าด้วยเขตอำนาจศาลในการพิจารณาคดี หลักว่าด้วยกระบวนการวิธีพิจารณาคดีจะต้องชอบด้วยกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีคำพิพากษา การให้เหตุผลในคำพิพากษาจะต้องถูกต้อง ตรงประเด็น และสมบูรณ์เพียงพอที่ศาลสภาแห่งรัฐจะสามารถตรวจสอบถึงความชอบด้วยกฎหมายของคำพิพากษาดังกล่าวได้

#### 1.2 การตรวจสอบความถูกต้องชอบด้วยกฎหมายตามเงื่อนไขภายใน

ได้แก่ การควบคุมตรวจสอบความถูกต้องของการตีความการปรับใช้กฎหมาย กล่าวคือ เป็นการตรวจสอบว่าศาลได้นำกฎหมายมาปรับใช้ถูกฉบับ ถูกเรื่องหรือไม่ (erreur de droit) หรือตีความกฎหมายผิดพลาดหรือโดยฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ของกฎหมาย (Violation de la regle de droit)

การตรวจสอบกรณีนี้ถึงการพิจารณาว่าข้อเท็จจริงที่รับฟังในศาลล่างมีความชัดเจนแน่นอนเพียงพอและสมเหตุสมผลที่จะวินิจฉัยคดีได้หรือไม่ อย่างไรก็ตาม หลักการที่ถือว่าศาลล่างเป็นผู้รับผิดชอบประเด็นข้อเท็จจริงก็ยังคงได้รับการเคารพ การยกเหตุผลเพื่อสนับสนุนข้อกล่าวอ้างในการฎีกาต้องระบุลักษณะข้อบกพร่องในคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ถูกโต้แย้ง ซึ่งอาจเกิดจากการไม่มีอำนาจของศาลที่ได้วินิจฉัยคดีไป การฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ของกระบวนการวิธีพิจารณา (ความไม่ถูกต้องตามรูปแบบ) หรือการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของเนื้อหา

ดังนั้น การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ มีข้อจำกัดการใช้สิทธิ คือ ผู้มีสิทธิฎีกาอาจฎีกาได้เฉพาะในปัญหาข้อกฎหมาย เท่านั้น การฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริงไม่อาจกระทำได้ ดังนั้นการพิจารณาคดีปกครองของฝรั่งเศส ในเรื่องข้อเท็จจริงจึงจะเป็นที่สุดเพียงในศาลปกครองชั้นอุทธรณ์

แต่อย่างไรก็ตาม การยกข้อเท็จจริงข้อมากล่าวอ้างในชั้นฎีกาอาจกระทำได้ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือประโยชน์ของสาธารณะ และความบกพร่องในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในเรื่องการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลล่าง

## (2) ผู้มีสิทธิฎีกา

ผู้มีสิทธิฎีกาต่อสภาแห่งรัฐหรืออำนาจในการฟ้องคดีในชั้นศาลสูงสุด ได้แก่ คู่กรณีในศาลอุทธรณ์ที่ไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ โดยการเสนอของทนายความประจำศาลต่อสภาแห่งรัฐ ภายในกำหนดระยะเวลาสองเดือนนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ หรือภายในกำหนดสิบสี่วันหากเป็นกรณีคัดค้านคำสั่งของศาลที่ตั้งในกระบวนการวิธีพิจารณาแบบฉุกเฉิน นอกจากนี้มาตรการหรือคำขอของผู้ร้องไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ หากมิได้นำเสนอเสียตั้งแต่ในศาลล่างก่อน เว้นแต่มาตรการหรือคำขอนั้นจะเกี่ยวกับปัญหาความสงบเรียบร้อยของสังคม ทั้งนี้การฎีกามีได้มีผลเป็นการทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง แต่อย่างไรก็ตาม สภาแห่งรัฐอาจมีคำสั่งสั่งให้มีการทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งได้

## (3) การฎีกาต้องตั้งตัวแทน

ผู้มีสิทธิยื่นฎีกาหากมีความประสงค์จะยื่นฎีกา ไม่อาจที่จะยื่นฎีกาโดยลำพังตนเองได้ ต้องให้ทนายความเป็นตัวแทนในการยื่นฎีกาต่อสภาแห่งรัฐ (โดยมีหลักการเช่นเดียวกับการยื่นอุทธรณ์)

## (4) ระยะเวลาการยื่นฎีกา

หากไม่มีกฎหมายพิเศษกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ระยะเวลาการยื่นฎีกาโดยทั่วไปให้มีกำหนดระยะเวลาสองเดือนนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ และมีหลักเกณฑ์อันเป็นเงื่อนไขเช่นเดียวกับการยื่นอุทธรณ์ที่ได้ศึกษามาแล้ว ระยะเวลาการยื่นฎีกาที่สั้นกว่าสองเดือนจะต้องมีการแจ้งเตือนให้ผู้รับคำพิพากษาทราบเป็นลายลักษณ์อักษร โดยทำเป็นหนังสือนำส่งคำพิพากษา เช่น กฎหมายว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีฉุกเฉินบัญญัติให้กำหนดระยะเวลาการฎีกาไว้สิบห้าวันหรือกรณีที่มีข้อยกเว้น ให้ใช้กำหนดระยะเวลาตามความห่างไกลของระยะทาง เป็นต้น

ระยะเวลาการฎีกาคงกล่าวอาจมีข้อยกเว้นหากเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของสังคม ซึ่งศาลมีอำนาจยกขึ้นพิจารณาได้เองโดยไม่จำเป็นต้องรอให้คู่กรณีกล่าวอ้าง