

คำแนะนำของประธานศาลปกครองสูงสุด

ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินในศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ได้มีการจัดตั้งแผนกคดีบริหารราชการแผ่นดินขึ้นในศาลปกครองสูงสุด เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินในศาลปกครองสูงสุดเป็นไปโดยรวดเร็วทันต่อการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่คู่กรณี อันจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบข้อ ๖ (๕) และ (๖) ของระเบียบ ก.ศป. ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ประธานศาลปกครองสูงสุดและอธิบดีศาลปกครองชั้นต้น และการบริหารงานศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๔ ประธานศาลปกครองสูงสุดจึงออกคำแนะนำในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินในศาลปกครองสูงสุด ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ในคำแนะนำนี้

“คดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน” หมายถึง คดีพิพาททางปกครองตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรวิชาชีพ หรือการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองตามกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายลักษณะปกครองท้องถิ่น กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ยกเว้นการบริหารงานบุคคลและการดำเนินการทางวินัยเจ้าหน้าที่) หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อันเกี่ยวกับการคมนาคม การพาณิชย์ อุตสาหกรรม การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม การกีฬา โทรคมนาคม คุ่มครองผู้บริโภค รัฐวิสาหกิจ การลงทุน การสาธารณสุข การเลือกตั้ง การทะเบียน กระบวนการยุติธรรม ข้อมูลข่าวสาร การจัดเก็บรายได้และค่าธรรมเนียม สิทธิประโยชน์และสวัสดิการ หรือคดีอื่นตามประกาศของประธานศาลปกครองสูงสุด

กรณีมีปัญหาว่าคดีใดเป็นคดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินหรือไม่ ให้ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นผู้วินิจฉัย

ข้อ ๒ เมื่อประธานศาลปกครองสูงสุดได้รับคำฟ้อง หรือคำอุทธรณ์จากพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลแล้ว หากเห็นว่าคดีนั้นเป็นคดีเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน ให้ส่งจ่ายสำนวนคดีไปยังแผนกคดีบริหารราชการแผ่นดินในศาลปกครองสูงสุด เพื่อจ่ายสำนวนให้องค์คณะในแผนกพิจารณาพิพากษาโดยเร็ว

ข้อ ๓ ให้ประธานแผนกคดีบริหารราชการแผ่นดินในศาลปกครองสูงสุดจ่ายสำนวนคดีให้แก่องค์คณะในแผนกตามประเภทสำนวนคดี ได้แก่ สำนวนคดีทั่วไป สำนวนคดีเร่งด่วน และสำนวนคดีสำคัญ ซึ่งกำหนดไว้ในคำแนะนำของประธานศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการจำแนกลักษณะสำนวนคดี

ให้ตุลาการหัวหน้าคณะแต่งตั้งตุลาการเจ้าของสำนวน โดยคำนึงถึงปริมาณคดีและความรวดเร็วในการพิจารณา

ข้อ ๔ ในขั้นตอนการพิจารณาคำฟ้องหรือคำอุทธรณ์ การพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจศาล เงื่อนไขการฟ้องคดี และความสมบูรณ์ของคำอุทธรณ์ ควรพิจารณาและมีคำสั่งด้วยความรวดเร็ว หากมีความจำเป็น ตุลาการเจ้าของสำนวนอาจมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี หน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง ชี้แจงตามประเด็นที่กำหนดหรือเรียกมาให้ถ้อยคำประกอบการพิจารณาก็ได้

ข้อ ๕ การกำหนดข้อหาของคดี ให้พิจารณาจากคำฟ้องและคำขอประกอบกัน และกำหนดข้อหาให้ถูกต้องครบถ้วนตรงตามคำขอและวัตถุประสงค์ของผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ศาลสามารถพิจารณาพิพากษาคดีได้โดยไม่ขัดหรือแย้งกับดุลยพินิจระหว่างการบริหารราชการแผ่นดินอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองกับประโยชน์ของผู้ฟ้องคดี และเพื่อให้ศาลสามารถออกคำสั่งบังคับในการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ครบถ้วน เช่น กรณีฟ้องว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยมีคำขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและขอให้ชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี การกำหนดข้อหาแห่งคดีควรเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นต้น

ข้อ ๖ เมื่อศาลรับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้ว ตุลาการเจ้าของสำนวนพึงเร่งรัดดำเนินการให้เป็นไปตามแผนและกรอบเวลาในการพิจารณาและพิพากษาคดี เพื่อให้ทันต่อการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่คู่กรณี ไม่ก่อให้เกิดปัญหาหรืออุปสรรคต่อการบริหารราชการแผ่นดิน และเพื่อประโยชน์ของความต่อเนื่องในการดำเนินกระบวนการพิจารณา อาจจัดทำบันทึกช่วยจำเพื่อใช้ในการบริหารจัดการคดีนั้นก็ได้

ข้อ ๗ ในการแสวงหาข้อเท็จจริง ศาลควรกำหนดประเด็นข้อพิพาทให้ชัดเจนเพื่อให้คู่กรณี ชี้แจงได้ตรงประเด็น สมบูรณ์ และถูกต้องตามลักษณะของข้อหา

ตุลาการเจ้าของสำนวนพึงเรียกพยานเอกสารที่สำคัญ เช่น คำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องกับเหตุที่พิพาท เป็นต้น หรือหากมีกรณีที่จะต้องดำเนินการไต่สวนก็ให้ดำเนินการด้วยความรวดเร็ว

ข้อ ๘ การดำเนินการเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา ให้พิจารณาและมีคำสั่งด้วยความรวดเร็ว เมื่อมีคำสั่ง ควรตรวจสอบการปฏิบัติตามคำสั่ง หากมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ศาลกำหนด ควรดำเนินการตามกฎหมายต่อผู้ฝ่าฝืนทันที

ในกรณีที่ศาลเห็นว่า การพิจารณาพิพากษาคดีล่าช้าจะมีผลเสียต่อรูปคดีและอาจไม่ทันต่อการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ศาลพึงพิจารณากำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดโดยไม่ต้องให้ผู้ฟ้องคดีร้องขอ

ข้อ ๙ เพื่อเป็นการเร่งรัดการดำเนินคดีและมีให้กระบวนการพิจารณาคดีล่าช้าเกินสมควร ในกรณีที่คู่กรณีมีคำขอขยายระยะเวลา ศาลพึงพิจารณานุญาตให้เท่าที่จำเป็นเพื่อมิให้คู่กรณีดำเนินคดีไปในทางประวิงเวลาให้ล่าช้าหรือในทางฟุ่มเฟือยเกินสมควร

ข้อ ๑๐ เมื่อคู่กรณีทำคำแก้อุทธรณ์ยื่นต่อศาลแล้ว ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนตรวจพิจารณาสำนวนคดี หากเห็นว่าคดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีได้แล้ว หรือคดีมีประเด็นที่ต้องพิจารณาเฉพาะปัญหาข้อกฎหมาย ตุลาการเจ้าของสำนวนพึงจัดทำบันทึกของตุลาการเจ้าของสำนวนเสนอองค์คณะเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีโดยเร็ว

ข้อ ๑๑ ในคดีที่เป็นเรื่องเร่งด่วน เพื่อให้ทันต่อการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่คู่กรณีและเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ตุลาการผู้แถลงคดีพึงเสนอคำแถลงการณ์ด้วยวาจา

ข้อ ๑๒ ในกรณีที่มีคำพิพากษาให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่ง ศาลควรกำหนดคำบังคับด้วยว่าจะมีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลไปในอนาคตถึงขณะใดขณะหนึ่ง โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมแห่งกรณี

กรณีที่มีคำพิพากษาให้เพิกถอนกฎ ศาลควรวินิจฉัยด้วยว่าวัตถุแห่งคดีที่ขอให้ศาลเพิกถอนนั้นมีสภาพเป็นกฎ เนื่องจากในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนกฎ จะต้องมีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและให้การประกาศดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนกฎนั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ในกรณีมีข้อสังเกตในคำพิพากษาตามมาตรา ๖๙ วรรคหนึ่ง (๘) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลพึงกำหนดแนวทางหรือวิธีการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามคำบังคับที่กำหนดในคำพิพากษาซึ่งต้องอยู่ภายในกรอบของคำพิพากษา และพึงระมัดระวังไม่ให้เป็นการเพิ่มเติมเนื้อหาในคำบังคับที่กำหนดในคำพิพากษา

ข้อ ๑๓ ในกรณีที่ศาลได้มีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งเกี่ยวกับการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวไว้ก่อนมีคำพิพากษา เมื่อทำคำพิพากษา ศาลควรกำหนดด้วยว่าจะให้คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปหรือไม่ เพียงใด เช่น ถ้าคดีนั้นศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายชนะคดี ศาลควรกำหนดให้คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษานั้นมีผลใช้บังคับต่อไป เป็นต้น

ข้อ ๑๔ เมื่อมีการอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายชนะคดียื่นคำขอให้มีการปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองชั้นต้น โดยไม่รอให้คดีถึงที่สุด ให้ศาลพิจารณาคำขอและมีคำสั่งตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้ ตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการกำหนดคดี หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอบังคับคดีตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น พ.ศ. ๒๕๖๐

ข้อ ๑๕ ตุลาการหัวหน้าคณะพึงติดตามและเร่งรัดการพิจารณาคดีของตุลาการเจ้าของสำนวน ในกรณีที่มีความจำเป็นอาจให้คำแนะนำตุลาการเจ้าของสำนวนเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นก็ได้

ข้อ ๑๖ ประธานแผนกคดีบริหารราชการแผ่นดินในศาลปกครองสูงสุดพึงติดตามและเร่งรัดการพิจารณาคดีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระยะเวลาในการพิจารณาพิพากษาคดีขององค์คณะ โดยอาจให้คำแนะนำแก่องค์คณะเพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดีเป็นไปโดยเร็ว เพื่อให้ทันต่อการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่คู่กรณีและเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปโดยต่อเนื่อง

ให้ไว้ ณ วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๐

ปิยะ ปะตังทา

ประธานศาลปกครองสูงสุด