

หัวข้อวิทยานิพนธ์ เกณฑ์การวินิจฉัยเขตอำนาจศาลของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่าง
ศาลในคดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน
ชื่อและนามสกุล นางจุฑารัตน์ แก้วคุ้มภัย พัฒนสิทธิชีวิน
วิชาเอก กฎหมายมหาชน
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. รองศาสตราจารย์ภาณินี กิจพ่อคำ
 2. อาจารย์ ดร. ฤทัย หงส์ศิริ

วิทยานิพนธ์นี้ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2556

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



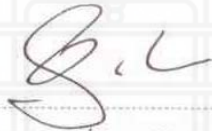
ประธานกรรมการ

(อาจารย์สุเมธ รอยกุลเจริญ)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ภาณินี กิจพ่อคำ)



กรรมการ

(อาจารย์ ดร. ฤทัย หงส์ศิริ)



ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา

(ศาสตราจารย์ ดร. ศิริวรรณ ศรีพหล)

ชื่อวิทยานิพนธ์ เสนอการวินิจฉัยเขตอำนาจศาลของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล
ในคดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน

ผู้วิจัย นางจตุรนต์ แก้วคุ้มภัย พัฒนสิทธิชีวิต รหัสนักศึกษา 2524002447 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา (1) รองศาสตราจารย์ภานิ กิจพอคำ (2) อาจารย์ ดร. ฤทัย หงส์สิริ **ปีการศึกษา** 2556

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องเสนอการวินิจฉัยเขตอำนาจศาลของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลในคดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาแนวคิดทฤษฎี รวมทั้งลักษณะแห่งสิทธิและอำนาจรัฐในที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน (2) ศึกษาเสนอการวินิจฉัยเขตอำนาจศาลระหว่างศาลปกครองกับศาลยุติธรรม (3) ศึกษาและวิเคราะห์หลักเกณฑ์การวินิจฉัยเขตอำนาจศาลของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล (4) หาหลักเกณฑ์ที่ต้องใช้ในการวินิจฉัยเขตอำนาจศาล และ (5) ศึกษาว่าคดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยทางกฎหมาย โดยการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร โดยมุ่งศึกษาเกณฑ์ที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลใช้ในการวินิจฉัยเขตอำนาจศาลในคดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน รวมทั้งปัญหาและหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการวินิจฉัยเขตอำนาจศาลในคดีดังกล่าว

การศึกษาพบว่า ปัจจุบันคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลใช้เกณฑ์ สิทธิในที่ดินในการวินิจฉัยว่าคดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ทั้งๆ ที่การโต้แย้งสิทธิในที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินระหว่างรัฐกับเอกชนไม่ใช่ คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน อีกทั้ง สาธารณสมบัติของแผ่นดินแม้จะบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งเป็นกฎหมายเอกชน แต่โดยเนื้อหาเป็นเรื่องของกฎหมายมหาชน ทั้งไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกำหนดห้ามศาลปกครองนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาวินิจฉัยคดี ซึ่งในบางกรณีศาลปกครองก็นำหลักเกณฑ์ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้ในการวินิจฉัยคดีอยู่แล้ว ประกอบกับวิธีพิจารณาของศาลปกครองใช้ระบบไต่สวนที่เป็นวิธีพิจารณาที่เหมาะสมกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะมากกว่าคดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินจึงควรอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง และเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามแนวทางดังกล่าว จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (6) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เป็น “(6) คดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน และเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง”

คำสำคัญ เสนอการวินิจฉัยอำนาจศาล เขตอำนาจศาล สิทธิในที่ดิน

Thesis title: Criteria for Determining Court Jurisdiction of the Adjudication Committee for Powers and Duties among Courts in Public Land Disputes

Researcher: Mrs. Jatuporn Kaewkumpai Pattanasittichewin; **ID:** 2524002447;

Degree: Master of Law; **Thesis advisors:** (1) Paninee Kijpoka, Associate Professor; (2) Dr. Ruthai Hongsiri; **Academic year:** 2013

Abstract

This research on criteria for determining court jurisdiction of the Adjudication Committee for Powers and Duties among courts in public land disputes aims to (1) study theoretical concepts and characteristics of rights and power of the state in public lands (2) study criteria of determining jurisdiction between the Administrative Court and the Court of Justice (3) study and analyze criteria of the Adjudication Committee for Powers and Duties among Courts' determination of court jurisdiction (4) explore effective criteria for determining court jurisdiction, and (5) study whether the public land disputes will fall within the jurisdiction of the Administrative Court or the Court of Justice.

This legal research includes a qualitative research approach with data collected from documentary evidence. The research aims to study the criteria used by the Adjudication Committee for Powers and Duties among Courts in disputes over public land including issues and appropriate criteria for determining court jurisdiction under which cases such as those involving public land disputes should fall.

The study reflects that the Adjudication Committee for Powers and Duties among Courts currently referring to criteria of land property rights has concluded that the public land disputes fall within the jurisdiction of the Court of Justice, though argument between the state and the private sector with respect to the rights of public land is not regarded as disputes over land property rights. Regardless of the prescription for public domain under the Civil and Commercial Code where the legislation presents itself as a private law, the content unquestionably constitutes however the ambit of the public law. Moreover, no law prohibits the Administrative Court's application of the Civil and Commercial Code in adjudication of administrative disputes. However, some cases reveal the Administrative Court's use of Civil and Commercial Code criteria. Also, the inquisitorial method used in the administrative procedure is more appropriate in the protection of public interest. Public land disputes could therefore fall under the Administrative Court's jurisdiction and such approaches could be effective, provided that section 9 paragraph (6) of the Act on the Establishment of the Administrative Court and the Administrative Procedure B.E. 2542 (1999) shall be amended as follows: "(6) disputes over public domain and the case involving a matter prescribed by the law to be under the jurisdiction of the Administrative Court".

Keywords: Criteria for determining court jurisdiction, Jurisdiction, Land property rights

กิตติกรรมประกาศ

การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยต้องทำไปพร้อมๆ ภาระงานในหน้าที่และหน้าที่ของแม่ที่ต้องเลี้ยงบุตรตัวน้อยสองคน แต่ด้วยความกรุณาของท่านสมรรถชัย วิชาลาภรณ์ ที่ให้การช่วยเหลือตั้งแต่เริ่มสมัครเรียนและคอยแนะนำทางความคิดและทุกๆ เรื่องที่เป็นอุปสรรคมาโดยตลอด และด้วยความกรุณาของ ดร.ฤทัย หงส์ศิริ ที่ได้แนะนำตรวจแก้ไขวิทยานิพนธ์ จนสามารถกล่าวได้ว่าหากไม่ได้รับความกรุณาจากทั้งสองท่านผู้วิจัยอาจจะไม่สำเร็จการศึกษาในครั้งนี้ นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบคุณเป็นอย่างสูงในความเมตตาของท่านสุเมธ รอยกุลเจริญ ที่กรุณาให้คำแนะนำงานทำให้ผู้วิจัยเข้าใจถึงวิธีการคิดวิเคราะห์ และรองศาสตราจารย์ภาณี กิจพอคำ ที่กรุณาช่วยเหลือในทุกเรื่องเกี่ยวกับวิทยานิพนธ์และการเรียนหลักสูตรนิสิตาตรัมหาบัณฑิต

ท้ายที่สุดต้องขอบคุณคุณประสิทธิ์ พัฒนสิทธิชีวิน ที่ต้องรับภาระหนักในการดูแลบุตรตัวน้อยสองคนเพื่อให้ผู้วิจัยมีเวลาในการทำวิทยานิพนธ์ รวมทั้งนางสาวชนิษฐา โกษะโยธิน และเพื่อนๆ ที่ช่วยพิมพ์วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จด้วยดี

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ หากมีข้อบกพร่องอย่างใด ผู้วิจัยขอน้อมรับและขออภัยไว้ ณ ที่นี้ แต่หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณงามความดีในทางวิชาการอยู่บ้าง ผู้วิจัยขอมอบให้นายประพันธ์ และนางจวน แก้วคุ้มภัย บิดามารดาของผู้วิจัย

จตุภรณ์ แก้วคุ้มภัย พัฒนสิทธิชีวิน

พฤศจิกายน 2556

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์การวิจัย	2
3. ประเด็นปัญหาการวิจัย	3
4. ขอบเขตของการวิจัย	3
5. ระเบียบวิธีวิจัย	3
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	3
บทที่ 2 แนวความคิดเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน	4
1. แนวความคิดเกี่ยวกับสาธารณะสมบัติของแผ่นดินของฝรั่งเศส	4
1.1 ประวัติความเป็นมา	4
1.2 ความหมายและประเภทสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน	6
1.2.1 ความหมาย	6
1.2.2 ประเภทของสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน	6
1.2.3 การคุ้มครองสาธารณะสมบัติของแผ่นดินทางกฎหมาย	7
1.2.4 การสิ้นสุดสภาพการเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินและผลของการ สิ้นสุดสภาพ	9
1.3 การจัดการสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน	10
2. แนวความคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสาธารณะสมบัติของไทย	14
2.1 ประวัติความเป็นมา	14
2.2 ความหมายและประเภทสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน	17
2.2.1 ความหมาย	17
2.2.2 ประเภทสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน	28

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.3 ผลของการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	43
2.3.1 การห้ามโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	43
2.3.2 การห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นต่อสู้	45
2.3.3 ห้ามยึดทรัพย์สินของแผ่นดินรวมทั้งบังคับคดีด้วย	45
2.4 ลักษณะแห่งสิทธิและอำนาจรัฐในสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	46
2.5 ลักษณะของการใช้อำนาจดูแลจัดการสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	48
2.5.1 อำนาจจัดระเบียบการใช้สาธารณสมบัติของแผ่นดิน	48
2.5.2 การดูแลสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	49
2.6 ขอบเขตของอำนาจในการจัดการสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	49
บทที่ 3 หลักเกณฑ์การแบ่งแยกเขตอำนาจศาลและการระงับความขัดแย้งเขตอำนาจศาล	
ระหว่างศาลปกครองกับศาลยุติธรรม	52
1. เขตอำนาจศาลไทย	52
1.1 เขตอำนาจศาลปกครอง	53
1.1.1 โครงสร้างของศาลปกครอง	53
1.1.2 เขตอำนาจศาลปกครอง	54
1.1.3 วิธีพิจารณาคดีทั่วไปของศาลปกครอง	65
1. ระบบไต่สวน	65
2. กระบวนพิจารณาทำเป็นลายลักษณ์อักษร	66
3. ให้โอกาสคู่กรณีทราบข้อเท็จจริง โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานได้เต็มที่	66
4. วิธีพิจารณาที่เรียบง่าย รวดเร็ว และประหยัด	67
5. วิธีพิจารณาที่มีกลไกในการตรวจสอบ ถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการ	67
6. วิธีพิจารณาที่คำนึงถึงการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและเสรีภาพของประชาชนไปพร้อมกัน	68

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
1.2 เขตอำนาจศาลยุติธรรม.....	69
1.2.1 โครงสร้างของศาลยุติธรรม.....	69
1.2.2 เขตอำนาจศาลยุติธรรม.....	70
1.2.3 วิธีพิจารณาคดีทั่วไปของศาลยุติธรรม.....	71
1. หลักความประสงค์ของกลุ่มความ	71
2. หลักวิธีพิจารณาในระบบกล่าวหา	72
3. หลักการดำเนินคดีโดยเคร่งครัดต่อแบบพิธี	73
4. หลักการมีสิทธิโต้แย้งหรือคัดค้านหรือต่อสู้คดี	74
5. หลักการพิจารณาด้วยวาจา	75
6. หลักการพิจารณาโดยเปิดเผย	76
2. หลักเกณฑ์การแบ่งแยกเขตอำนาจศาลระหว่างศาลปกครองกับศาลยุติธรรม	77
2.1 หลักเกณฑ์การแบ่งแยกเขตอำนาจศาลระหว่างศาลปกครองกับศาลยุติธรรม	
ของฝรั่งเศส	77
2.1.1 หลักเกณฑ์พื้นฐาน	77
2.1.2 หลักเกณฑ์ปัจจุบันและปัญหา	81
2.2 หลักเกณฑ์การแบ่งแยกเขตอำนาจศาลระหว่างศาลปกครองกับศาลยุติธรรม	
ของไทย	85
2.2.1 หลักเกณฑ์ทางด้านองค์กร	86
2.2.2 หลักเกณฑ์ทางด้านเนื้อหา	89
2.2.3 หลักเกณฑ์ทางด้านรูปแบบ	92
3. การวินิจฉัยปัญหาเขตอำนาจศาลระหว่างศาลปกครองกับศาลยุติธรรม.....	97
3.1 การวินิจฉัยปัญหาเขตอำนาจศาลระหว่างศาลปกครองกับศาลยุติธรรม	
ของฝรั่งเศส.....	97
3.1.1 ความเป็นมา	97
3.1.2 องค์ประกอบ	99
3.1.3 การดำเนินงาน	100

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.1.4 อำนาจหน้าที่	101
3.2 การวินิจฉัยปัญหาเขตอำนาจศาลระหว่างศาลปกครองกับศาลยุติธรรมของไทย ..	109
3.2.1 ความเป็นมา	109
3.2.2 อำนาจหน้าที่	110
1. คณะกรรมการมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างศาล	110
2. คณะกรรมการมีอำนาจออกข้อบังคับโดยประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา	110
3.2.3 องค์ประกอบ	110
1. จำนวนกรรมการ	110
2. วาระการดำรงตำแหน่ง	111
3. คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ	111
4. การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ	112
3.2.4 การขัดแย้งกันของเขตอำนาจศาลตามพระราชบัญญัติ	112
1. ลักษณะของการขัดแย้งระหว่างศาล	112
2. ผู้มีสิทธิเสนอเรื่อง	112
3. การยื่นคำร้อง	113
4. รูปแบบคำร้อง	114
3.2.5 วิธีดำเนินการของศาล	115
1. การรับคำร้องของศาล	115
2. กรณีที่ศาลเห็นเอง	118
3. การทำความเห็นของศาล	119
4. การดำเนินการภายหลังการจัดทำความเห็น	120
3.2.6 การส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัย	121
1. กรณีที่ศาลเป็นผู้ส่ง	121
2. กรณีที่คู่ความหรือผู้ซึ่งได้รับผลกระทบเป็นผู้ร้อง	121

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

3.2.7 ขั้นตอนทางธุรการของสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการวินิจฉัย ชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล	121
3.2.8 การพิจารณารับเรื่องและวินิจฉัย	122
1. องค์ประชุม	122
2. การประชุมพิจารณาเรื่องและวินิจฉัย	122
3. การจำหน่ายเรื่องจากสารบบความและการยกคำร้อง	123
4. การลงมติ	123
5. ระยะเวลาในการพิจารณาวินิจฉัย	124
6. แบบคำวินิจฉัย	124
7. ผลของคำวินิจฉัย	124
3.2.9 การส่งเรื่องกลับ	124
3.2.10 การดำเนินการของศาลภายหลังคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยชี้ขาด	124
1. กรณีโต้แย้งเรื่องเขตอำนาจศาลตามมาตรา 10 หรือมาตรา 12	122
2. กรณีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดระหว่างศาลขัดแย้งกัน ตามมาตรา 14	125
3. กรณีอื่นตามมาตรา 15	125
บทที่ 4 วิเคราะห์เกณฑ์การวินิจฉัยเขตอำนาจศาลของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจ หน้าที่ระหว่างศาลในคดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน	126
1. วิวัฒนาการเกณฑ์การวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ในคดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน	126
1.1 เกณฑ์ข้อหาหลักข้อหารอง	126
1.2 เกณฑ์สิทธิในที่ดิน	128
2. ปัญหาเกณฑ์ที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ใช้วินิจฉัยเขตอำนาจศาลในคดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน	140
2.1 ปัญหาเกณฑ์การวินิจฉัย	141
2.1.1 ปัญหาความหมายสิทธิในที่ดิน	141
2.1.2 ปัญหาการใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของศาลปกครอง	142

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.1.3 ปัญหาการวินิจฉัยจากประเด็นในข้อหามิใช่จากข้อหาที่พิพาท.....	143
2.1.4 ปัญหาการวินิจฉัยจากข้อต่อสู้ของผู้ถูกฟ้องคดีหรือจำเลย.....	144
2.1.5 ปัญหาเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีของศาล	146
2.1.6 ปัญหาองค์ประกอบและวิธีพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัย ชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล.....	146
2.2 หลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการวินิจฉัยคดีพิพาทเกี่ยวกับ ที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน	149
บทที่ 5 บทสรุปและเสนอแนะ	159
1. สรุปการวิจัย.....	159
2. ข้อเสนอแนะ.....	161
บรรณานุกรม	163
ประวัติผู้วิจัย	166

