

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ.....	(1)
กิตติกรรมประกาศ.....	(3)
บทนำ.....	1
บทที่	
1 แนวคิดและเหตุผลในการจัดตั้งศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	4
1.1 ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับศาลปกครองไทย.....	4
1.1.1 โครงสร้างของศาลปกครอง.....	5
1.1.1.1 เขตอำนาจของศาลปกครอง.....	6
(1) ศาลปกครองชั้นต้น.....	6
(2) ศาลปกครองสูงสุด.....	7
1.1.1.2 ตุลาการศาลปกครอง.....	7
(1) ตำแหน่งและจำนวนของตุลาการ ในศาลปกครอง.....	7
(2) จำนวนตุลาการในองค์คณะ.....	9
(3) ที่มาและหลักประกันความเป็นอิสระของ ตุลาการในศาลปกครอง.....	10
1.1.2 อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง.....	15
1.1.2.1 อำนาจของศาลปกครองตามบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540.....	16
1.1.2.2 อำนาจของศาลปกครองตามบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550.....	17

1.1.2.3	อำนาจของศาลปกครองตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542.....	19
1.1.2.4	คดีที่ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง.....	22
1.2	แนวคิดเกี่ยวกับการอุทธรณ์.....	23
1.2.1	ระบบของการอุทธรณ์ – ฎีกา.....	25
1.2.2	สิทธิในการอุทธรณ์.....	26
1.2.2.1	เหตุผลในการใช้สิทธิอุทธรณ์.....	26
1.2.2.2	การจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์.....	28
(1)	วัตถุประสงค์ของการจำกัดสิทธิ.....	29
(2)	หลักเกณฑ์การจำกัดสิทธิอุทธรณ์.....	30
1.3	เหตุผลและความจำเป็นในการจัดตั้งศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	31
1.3.1	เหตุผลทางหลักการในการจัดตั้งศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	31
1.3.1.1	หลักการใช้สิทธิอุทธรณ์.....	31
1.3.1.2	หลักการจำกัดสิทธิอุทธรณ์.....	31
1.3.2	ปัญหาในทางปฏิบัติในการจัดตั้งศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	32
1.3.2.1	พิจารณาภาวะการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด.....	32
(1)	จากสถิติปริมาณคดี.....	32
(2)	จากพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542.....	32
(2.1)	วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา..	32
(2.2)	การปฏิบัติตามคำบังคับหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น.....	39
(2.3)	การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น.....	40
1.3.2.2	พิจารณาจากเหตุผลอื่น ๆ.....	42
(1)	การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน.....	42

(2) แบ่งเบาภาระงานคดีของศาลปกครอง	
สูงสุด.....	42
1.3.3 ประโยชน์ที่ได้รับจากการจัดตั้งศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	43
1.3.3.1 ในด้านขององค์กรศาล.....	44
(1) ศาลได้มีโอกาสวางแนวคำวินิจฉัยเพื่อ	
สร้างบรรทัดฐานได้มากขึ้น.....	45
(2) การพิจารณาคดีเป็นไปโดยรวดเร็ว.....	46
(3) สร้างความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านให้แก่	
ตุลาการศาลปกครอง.....	46
1.3.3.2 ในด้านของประชาชน.....	47
(1) คดีได้รับการเยียวยาความเดือดร้อนหรือ	
เสียหายอย่างรวดเร็ว.....	47
(2) การวางแผนปฏิบัติการของหน่วยงานทาง	
ปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีมากขึ้น.....	48
(3) ได้รับความสะดวกในการเข้าถึงกระบวนการ	
การยุติธรรมของศาล.....	50
2 การจัดโครงสร้างของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ในต่างประเทศ.....	52
2.1 ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ของประเทศฝรั่งเศส.....	52
2.1.1 แนวคิดพื้นฐานของการจัดตั้งศาลปกครองของประเทศฝรั่งเศส...	52
2.1.2 ความเป็นมาของการจัดตั้งศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ของ	
ประเทศฝรั่งเศส.....	53
2.1.3 โครงสร้างและการจัดองค์กรของศาลปกครองของฝรั่งเศส.....	54
2.1.3.1 โครงสร้างและการจัดองค์กรของศาลปกครอง	
ชั้นต้น.....	55
2.1.3.2 โครงสร้างและการจัดองค์กรของศาลปกครอง	
ชั้นอุทธรณ์.....	56
2.1.3.3 โครงสร้างและการจัดองค์กรของสภาแห่งรัฐ.....	56

2.1.4 คุณสมบัติและการแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครองของประเทศ ฝรั่งเศส.....	57
2.1.4.1 คุณสมบัติและการแต่งตั้งตุลาการศาลปกครอง ขั้นต้นและตุลาการศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	58
2.1.4.2 คุณสมบัติและการแต่งตั้งสมาชิกของสภาแห่งรัฐ.....	59
2.2 ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี.....	61
2.2.1 แนวคิดพื้นฐานของการจัดตั้งศาลปกครองของสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนี.....	61
2.2.2 ความเป็นมาของการจัดตั้งศาลปกครองของสหพันธ์สาธารณ รัฐเยอรมนี.....	62
2.2.3 โครงสร้างและการจัดองค์กรของศาลปกครองของสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนี.....	64
2.2.3.1 โครงสร้างและการจัดองค์กรของศาลปกครอง ขั้นต้น.....	64
2.2.3.2 โครงสร้างและการจัดองค์กรของศาลปกครอง ชั้นอุทธรณ์.....	65
2.2.3.3 โครงสร้างและการจัดองค์กรของศาลสหพันธ์.....	65
2.2.4 คุณสมบัติและการแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครองของสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนี.....	67
3 วิธีพิจารณาคดีปกครองในต่างประเทศที่มีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	74
3.1 วิธีพิจารณาคดีปกครองของศาลปกครองฝรั่งเศส.....	74
3.1.1 คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองฝรั่งเศส.....	74
3.1.2 หลักเกณฑ์และลักษณะสำคัญของการดำเนินกระบวนการ พิจารณา.....	75
3.1.3 วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	78
3.1.3.1 ประเภทของคดีที่สามารถอุทธรณ์ได้.....	79
3.1.3.2 ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์.....	79

3.1.3.3 การขอทุเลาการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล ปกครองชั้นต้น.....	83
3.1.3.4 หลักกฎหมายของวิธีพิจารณาในชั้นอุทธรณ์.....	83
3.1.3.5 กระบวนการพิจารณาคดี.....	84
3.1.3.6 วิธีการแสวงหาข้อเท็จจริงในชั้นอุทธรณ์.....	85
3.1.3.7 การนั่งพิจารณาและการพิพากษา.....	87
3.1.4 วิธีพิจารณาคดีปกครองของสภาแห่งรัฐในกรณีที่มีศาล ปกครองชั้นอุทธรณ์.....	91
3.1.4.1 กรณีการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ปกครองชั้นต้นต่อสภาแห่งรัฐ.....	91
3.1.4.2 กรณีการยื่นฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ.....	93
3.1.4.3 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีของสภา แห่งรัฐในกรณีที่มีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	94
3.2 วิธีพิจารณาคดีปกครองของศาลปกครองสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี...	95
3.2.1 คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี..	95
3.2.2 ลักษณะสำคัญของการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาคดี.....	96
3.2.3 วิธีพิจารณาคดีในศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	99
3.2.3.1 การอุทธรณ์คำพิพากษา.....	99
(1) เงื่อนไขการตรวจสอบในทางวิธีสบัญญัติ.....	99
ก. ศาลมีอำนาจพิจารณา.....	99
ข. เงื่อนไขเกี่ยวกับคู่ความหรือผู้มี ส่วนร่วมในคดี.....	100
ค. ประเภทคำสั่งหรือคำพิพากษา ของศาลที่อาจอุทธรณ์ได้.....	100
ง. เงื่อนไขในทางเนื้อหาของการ อุทธรณ์.....	100
จ. ผู้มีสิทธิในการยื่นอุทธรณ์.....	101
ฉ. เงื่อนไขอื่น ๆ.....	101

(2) การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของศาล ปกครองชั้นอุทธรณ์.....	102
3.2.3.2 การพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	103
(1) บทบัญญัติที่นำมาใช้ในการพิจารณาคดี ของศาลอุทธรณ์.....	103
(2) การตรวจสอบเงื่อนไขอุทธรณ์.....	104
(3) การขอถอนอุทธรณ์.....	104
(4) การขอร่วมอุทธรณ์โดยคู่ความฝ่ายอื่น.....	106
(5) ขอบเขตในการพิจารณาคดีของศาล อุทธรณ์.....	107
(6) ข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานใหม่.....	107
(7) การพิพากษาคดีของศาลปกครองชั้น อุทธรณ์.....	108
3.2.4 วิธีพิจารณาคดีปกครองของศาลสหพันธ์ในกรณีที่มี ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	110
3.2.4.1 กรณีการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง ชั้นต้นต่อศาลสหพันธ์.....	111
3.2.4.2 กรณีการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ปกครองชั้นอุทธรณ์ต่อศาลสหพันธ์.....	112
3.2.4.3 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีของศาล ปกครองสหพันธ์ในกรณีที่มีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	114
4 วิเคราะห์ปัญหาการจัดตั้งศาลปกครองชั้นอุทธรณ์และวิธีพิจารณาคดี ปกครองชั้นอุทธรณ์.....	116
4.1 การจัดโครงสร้างและการจัดองค์กรของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	116
4.1.1 เขตอำนาจของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	116
4.1.1.1 เขตอำนาจทางพื้นที่.....	116

(1) เขตอำนาจในการพิจารณาของศาลปกครอง ชั้นอุทธรณ์ส่วนกลาง.....	117
(2) เขตอำนาจในการพิจารณาของศาลปกครองชั้น อุทธรณ์ภูมิภาค.....	117
4.1.1.2 เขตอำนาจในทางคดี.....	118
(1) คดีเกี่ยวกับการคัดค้านคำพิพากษาของศาล ปกครองชั้นต้น.....	119
(2) คดีเกี่ยวกับการคัดค้านคำสั่งของศาล ปกครองชั้นต้น.....	119
4.1.2 ตุลาการในศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	120
4.1.2.1 ที่มาของตุลาการในศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	120
4.1.2.2 คุณสมบัติของตุลาการในศาลปกครองชั้นอุทธรณ์...	121
4.1.2.3 การจัดองค์คณะและองค์คณะของศาลปกครองชั้น อุทธรณ์.....	121
4.2 วิธีพิจารณาคดีปกครองของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	122
4.2.1 ประเภทคดีในศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	122
4.2.1.1 คดีอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น.....	122
4.2.1.2 คดีอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้น.....	123
4.2.2 หลักเกณฑ์และระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์.....	123
4.2.2.1 หลักเกณฑ์การยื่นอุทธรณ์.....	123
4.2.2.2 ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์.....	124
4.2.3 การตรวจคำอุทธรณ์โดยศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	124
4.2.4 การแสวงหาข้อเท็จจริงในชั้นอุทธรณ์.....	125
4.2.5 การนั่งพิจารณาคดีและการทำพิพากษาหรือคำสั่ง.....	126
4.2.5.1 การนั่งพิจารณาคดี.....	126
4.2.5.2 การทำพิพากษาหรือคำสั่ง.....	127
4.3 การปรับวิธีพิจารณาคดีปกครองของศาลปกครองชั้นต้นในกรณีที่มีศาล ปกครองชั้นอุทธรณ์.....	129
4.3.1 วิธีพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น.....	130

4.3.1.1	หลักเกณฑ์และระยะเวลาการฟ้องคดี.....	130
4.3.1.2	การตรวจคำฟ้อง.....	131
4.3.1.3	การแสวงหาข้อเท็จจริง.....	133
4.3.1.4	การจัดทำบันทึกของตุลาการเจ้าของสำนวน.....	136
4.3.1.5	การนั่งพิจารณาคดีและการแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี.....	136
4.3.1.6	การทำคำพิพากษาหรือคำสั่ง.....	137
4.3.2	การปรับวิธีพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น.....	139
4.3.2.1	การตรวจคำอุทธรณ์.....	139
4.3.2.2	การพิจารณาคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์.....	140
4.3.2.3	การแต่งตั้งตุลาการผู้แถลงคดี.....	141
4.4	การปรับวิธีพิจารณาคดีปกครองของศาลปกครองสูงสุดในกรณีที่มีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	141
4.4.1	วิธีพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด.....	142
4.4.1.1	หลักเกณฑ์และระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์.....	142
	(1) หลักเกณฑ์การยื่นอุทธรณ์.....	142
	(2) ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์.....	142
4.4.1.2	การตรวจอุทธรณ์โดยศาลปกครองสูงสุด.....	142
	(1) การตรวจคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง.....	142
	(2) การตรวจอุทธรณ์คำพิพากษา.....	143
4.4.1.3	การแสวงหาข้อเท็จจริงในชั้นอุทธรณ์.....	144
4.4.1.4	การนั่งพิจารณาคดีและการทำคำพิพากษาหรือคำสั่ง.....	144
	(1) การนั่งพิจารณาคดี.....	144
	(2) การทำคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด.....	144
4.4.1.5	การอ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดในคดีอุทธรณ์.....	145
4.4.2	การปรับวิธีพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด.....	146

4.4.2.1 การยื่นอุทธรณ์.....	146
4.4.2.2 การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี.....	147
4.4.2.3 การแต่งตั้งตุลาการผู้แถลงคดี.....	147
4.5 ผลกระทบจากการจัดตั้งศาลปกครองชั้นอุทธรณ์.....	147
4.5.1 ผลกระทบต่อศาลปกครองชั้นต้น.....	147
4.5.1.1 เกี่ยวกับสถานะของศาลปกครองชั้นต้น.....	148
4.5.1.2 เกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดี.....	148
(1) เขตอำนาจศาล.....	148
(2) กระบวนวิธีพิจารณาคดี.....	148
4.5.2 ผลกระทบต่อศาลปกครองสูงสุด.....	149
4.5.2.1 เกี่ยวกับสถานะของศาลปกครองสูงสุด.....	149
4.5.2.2 เกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดี.....	149
(1) เขตอำนาจศาล.....	149
(2) กระบวนวิธีพิจารณาคดี.....	150
4.5.3 ผลกระทบต่อที่มาและคุณสมบัติของตุลาการศาลปกครองสูงสุด	150
4.5.4 ผลกระทบต่อคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง.....	151
บทสรุปเสนอแนะ.....	153
บรรณานุกรม.....	166
ประวัติการศึกษา.....	171