

ภาคผนวก ก

ข้อมูลเกี่ยวกับศาลปกครองและคดีทางปกครอง

ศาลปกครอง เป็นองค์กรตุลาการของไทย เป็นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษา คดีปกครอง

คดีปกครอง หมายถึง คดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชนกรณีหนึ่ง และข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเองอีกกรณีหนึ่ง โดยเป็นข้อพิพาทที่เกิดจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร กระทำละเมิดหรือมีความรับผิดชอบอย่างอื่นอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่นหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร หรือเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีพิพาท ที่จะสามารถนำเข้าสู่กระบวนการฟ้องร้องโดยศาลปกครองนั้น เอกชนหรือหน่วยงานทางปกครองที่เกิดคดีพิพาทระหว่างกัน ทางคดีปกครอง สามารถจำแนกกรณีได้ออกเป็น 5 ลักษณะ ดังต่อไปนี้

1. เอกชนพิพาทกับหน่วยงานทางปกครอง
2. เอกชนพิพาทกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ
3. หน่วยงานทางปกครองพิพาทกับหน่วยงานทางปกครอง
4. เจ้าหน้าที่ของรัฐพิพาทกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ
5. เจ้าหน้าที่ของรัฐพิพาทกับหน่วยงานทางปกครอง

ทั้งนี้ โดยความหมายหรือคำนิยามของคู่กรณีพิพาทระหว่างกันนั้น สามารถระบุคุณลักษณะ เพื่อความเข้าใจที่กระจ่างชัดเจน ได้ดังนี้

เอกชน หมายถึง บุคคลทั่วไป หรือ ประชาชนทั่วไป ที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ

หน่วยงานทางปกครอง หมายถึง หน่วยงานทั้งภาครัฐและรัฐวิสาหกิจบางประเภท ซึ่งจำแนกออกได้ 7 ประเภท ได้แก่

1. หน่วยงานที่เป็นราชการส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง กรม
2. หน่วยงานราชการที่เป็นราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ

3. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

4. รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ อาทิเช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย การประปานครหลวง หรือ รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา อาทิเช่น องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ แต่ทั้งนี้ ไม่รวมถึง รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นในรูปของบริษัทหรือบริษัทมหาชนจำกัด เช่น บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

5. หน่วยงานของรัฐที่มีได้เป็นส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เรียกว่าองค์การมหาชน เช่น มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

6. หน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ เช่น สำนักงานศาลปกครอง สำนักงานศาลยุติธรรม

7. หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจากรัฐให้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง เช่น แพทยสภา สภานายความ สำนักงานข้างวังวัดเอกชน บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)

ทั้งนี้ หน่วยงานทางปกครองที่อาจถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จะไม่รวมถึง รัฐสภาที่ใช้อำนาจทางนิติบัญญัติและศาลที่ใช้อำนาจทางตุลาการ

เจ้าหน้าที่รัฐ หมายถึง บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงาน ได้แก่

1. ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคลหรือผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานทางปกครอง

2. คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคล ซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล

3. บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาทิเช่น

3.1 ข้าราชการในกระทรวง กรม เช่น รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดี ผู้อำนวยการกอง

3.2 ข้าราชการในจังหวัด อำเภอ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ

3.3 พนักงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น นายกเทศมนตรี ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้อำนวยการเขตของกรุงเทพมหานคร

3.4 พนักงานรัฐวิสาหกิจ เช่น ผู้ว่าการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ผู้อำนวยการการท่าเรือแห่งประเทศไทย

3.5 พนักงานองค์การมหาชน เช่น ผู้อำนวยการองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก ผู้อำนวยการโรงพยาบาลบ้านแพ้ว

3.6 เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจากรัฐให้ใช้อำนาจทางปกครอง หรือให้ดำเนินการทางปกครอง เช่น นายกสภานายความ

3.7 เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ เช่น เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม

3.8 คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

3.9 คณะกรรมการที่กฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล เช่น คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายต่าง ๆ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ สภามหาวิทยาลัย สภาท้องถิ่น คณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ

3.10 บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวข้างต้น เช่น กำนันผู้ใหญ่บ้าน เจ้าหน้าที่ของเอกชนที่ได้รับมอบหมายให้จัดทำบริการสาธารณะ

การฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น

ในด้านคดีปกครองที่อาจสามารถฟ้องร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นนั้น รูปแบบคดีที่จะฟ้องร้องได้ จำแนกเป็น 6 ประเภท ดังต่อไปนี้

1. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือกระทำการใด ๆ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น ไม่มีอำนาจ นอกเหนืออำนาจ ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือ ใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ อาทิเช่น

1.1 คดีที่ฟ้องขอให้เพิกถอนกฎ เช่น กฎกระทรวงกำหนดเวลาเปิดหรือ ปิดสถานบริการ, ระเบียบมหาวิทยาลัย ที่กำหนดให้นักศึกษาต้องทำวิทยานิพนธ์เป็นภาษาอังกฤษ

1.2 คดีที่ฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่ง เช่น คำสั่งออกหรือไม่ออกโฉนดที่ดิน, คำสั่งออกหรือไม่ออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร, คำสั่งยกเลิกการประกวดราคา, คำสั่งลงโทษทางวินัย ข้าราชการ

1.3 คดีที่ฟ้องขอให้ระงับการกระทำ เช่น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเข้ารื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเจ้าของอาคารไม่ยอมรื้อถอนตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น, การที่กรุงเทพมหานครกำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอย บังหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดี

2. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร เช่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ระงับเหตุรำคาญหรือจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก, เอกชนได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเป็นเวลา 1 ปีแล้ว แต่เจ้าพนักงานที่ดินยังไม่ดำเนินการให้, เอกชนได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน แต่พนักงานสอบสวนบ่ายเบี่ยงไม่ยอมรับแจ้งความร้องทุกข์

3. คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร เช่น การใช้มาตรการบังคับทางปกครอง เข้ารื้อถอนอาคารเกินกว่าที่จำเป็น, การเรียกร้องเงินค่าทดแทนการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์เพิ่มขึ้น

4. คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง มีการกำหนดความหมายของ สัญญาทางปกครอง ซึ่งมีลักษณะสำคัญ สองประการ คือ

4.1 คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งต้องเป็นหน่วยงานทางปกครอง หรือเป็นบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายให้กระทำการแทนรัฐ

4.2 สัญญานั้น ต้องมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

สัญญาสัมปทาน เช่น สัญญาสัมปทานสร้างทางด่วน, สัญญาสัมปทานรถไฟฟ้า, สัญญาสัมปทานให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ เช่น สัญญาให้บริการทางการแพทย์ที่สำนักงานประกันสังคมทำกับโรงพยาบาลเอกชน

สัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค เช่น สัญญาจ้างเอกชนก่อสร้างสะพานโรงเรียน โรงพยาบาล ถนน เขื่อน, สัญญาจ้างก่อสร้างหรือวางท่อน้ำประปา

สัญญาที่แสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ เช่น สัญญาให้ทำไม้ทำเหมืองแร่ ขุดเจาะน้ำมันหรือก๊าซธรรมชาติ

5. คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับบุคคลให้กระทำการหรือละเว้นการกระทำการ เช่น พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2546, พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522

6. คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง เช่น พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518, พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544

จากที่กล่าวมาทั้ง 6 ประเภท จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง
ชั้นต้น ยกเว้นประเภทของคดีปกครอง ที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

ตัวอย่างคดี ที่ฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้

ในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองนั้น ศาลปกครองจะรับคดีไว้พิจารณาก็เฉพาะคดีที่อยู่ใน
ใน เขตอำนาจของศาลปกครอง ตามประเภทคดีที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติ
จัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เท่านั้น นับแต่วันที่ 9 มีนาคม 2544
ซึ่งเป็นวันที่ศาลปกครองกลางเปิดทำการ มีคดีที่ฟ้องต่อศาลปกครองกลางเป็นจำนวนมาก ต่อไปนี้
เป็นตัวอย่าง ประเภทคดีที่ศาลปกครองกลางได้รับไว้ พิจารณา

1. คดีเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

1.1 ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฟ้องคณะกรรมการการเลือกตั้ง
ว่า ออกคำสั่งเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

1.2 กำนันฟ้องนายอำเภอว่า ออกคำสั่งพักหน้าที่ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

1.3 ผู้ขอต่อทะเบียนรถยนต์ ฟ้องกรมการขนส่งทางบกว่า กระทำละเมิดจาก
การส่งมอบป้ายภาษีรถยนต์ ปี 2544 ให้แก่ผู้ฟ้องคดีล่าช้าเกินสมควร

1.4 ผู้ยื่นคำขอมีสัญชาติไทย ฟ้องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยว่า ปฏิบัติ
หน้าที่ ล่าช้าเกินสมควรในการพิจารณาคำขอมีสัญชาติไทยของตน

2. คดีเกี่ยวกับการพัสดุ สัญญาทางปกครอง

2.1 ผู้เสนอราคาในการจัดซื้อรถยนต์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฟ้อง
สำนักงานตำรวจแห่งชาติว่า ออกคำสั่งอนุมัติจัดซื้อรถยนต์ปฏิบัติการ ตรวจเก็บกั้วตุ้ระเบิดโดย
ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2.2 ผู้รับจ้างงานก่อสร้าง ฟ้องเทศบาลตำบลในฐานะผู้ว่าจ้างว่า ปฏิบัติหน้าที่
ล่าช้าเกิน สมควรในการตรวจรับงานจ้างก่อสร้างสะพานทางเท้าคอนกรีตเสริมเหล็กข้ามคลองวัด
อุบลและคลองตัน

2.3 ข้าราชการที่ลาศึกษาต่อ ฟ้องกรมฯว่า พิจารณาคำขอชดใช้ทุนการลาศึกษา
ต่อของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2.4 ผู้รับจ้างงานก่อสร้าง ฟ้องกรมการแพทย์ในฐานะผู้ว่าจ้าง ให้ชดใช้
ค่าเสียหายกรณีตรวจรับงานจ้างล่าช้าเกินสมควร

2.5 ผู้รับอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ฟ้องคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลว่า
ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี นำหนังสือคำประกันของธนาคารมาวางเป็นประกันหนี้ค่าปรับที่ผู้ฟ้องคดี
ค้างชำระตามสัญญาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2.6 มุลงนิธิเพื่อผู้บริโภคและโครงการสื่อสันติภาพ ฟ้ององค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทยว่า ออกคำสั่งอนุมัติให้ยุบขึ้นค่าบริการโทรศัพท์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

3. คดีเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและเหตุเดือดร้อนรำคาญ

3.1 เทศบาลเมืองละเลยต่อหน้าที่ ปล່อยให้มีการประกอบกิจการอยู่เคาะฟันสิรยยนต์อันเป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้ฟ้องคดีและประชาชนในบริเวณใกล้เคียง

3.2 องค์การบริหารส่วนตำบล ออกคำสั่งอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

3.3 ผู้ได้รับความเดือดร้อนจากผู้ประกอบการซ่อมแซมปรับปรุงถังแก๊ส ฟ้องจังหวัดสมุทรปราการว่า ละเลยต่อหน้าที่ ไม่ระงับการกระทำของผู้ประกอบการที่ปล່อย กลิ่นแก๊สออกจากโรงงานและกระจายไปบริเวณใกล้เคียง สร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้ฟ้องคดี

3.4 คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ มีมติไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคาร โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

4. คดีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล สวัสดิการ และการประกอบวิชาชีพ

4.1 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จ่ายเงินบำนาญล่าช้าเกินสมควร

4.2 ผู้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเข้ารับราชการ ฟ้องสถาบันเทคโนโลยีฯ ว่า กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีไม่เรียกผู้ฟ้องคดีบรรจุเข้ารับราชการ

4.3 ผู้ถูกลงโทษทางวินัย ฟ้องสำนักงานอัยการสูงสุดว่า ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยให้ออกจากราชการ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

4.4 ผู้ขอกลับเข้ารับราชการ ฟ้องมหาวิทยาลัยว่า ออกคำสั่งไม่รับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

4.5 ผู้ว่าราชการจังหวัด ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี งดเบิกค่าเช่าบ้านและให้คืนเงิน โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

4.6 สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรจังหวัดสาขาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

4.7 กองบัญชาการตำรวจภูธร ออกคำสั่งลงโทษทางวินัย โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

4.8 กรมสามัญศึกษา ออกคำสั่งเลื่อนเงินเดือน โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

4.9 ผู้ว่าราชการจังหวัด ออกคำสั่งแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสถานีอนามัย โดยไม่ชอบ

4.10 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ออกคำสั่งถอดยศ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

4.11 ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ออกประกาศกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัคร คัดเลือกและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการ คณะกรรมการอาหารและยาและตำแหน่งรองอธิบดีกรมต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

4.12 คณะกรรมการข้าราชการครู ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี เกษียณอายุราชการ ก่อนกำหนด โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

4.13 กระทรวงศึกษาธิการ ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย อย่างร้ายแรงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

4.14 มหาวิทยาลัย จ่ายเงินเดือนตกเบิกล่าช้าเกินสมควร

4.15 ผู้ได้รับอนุญาตเป็นผู้สอบบัญชี ฟ้องสำนักงานคณะกรรมการหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ว่า ออกคำสั่งพักใบอนุญาตผู้สอบบัญชีของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

5. คดีเกี่ยวกับที่ดิน

5.1 สำนักงานที่ดินจังหวัด ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี

5.2 ธนารักษ์จังหวัด ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี

5.3 สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด ละเลยต่อหน้าที่ ในการพิจารณาคำขอรับมรดกการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

5.4 สำนักงานที่ดินจังหวัด ละเลยต่อหน้าที่ ในการพิจารณาคำขอออกโฉนดที่ดิน

5.5 นิคมสร้างตนเองจังหวัดและกรมประมงสงเคราะห์ ละเลยต่อหน้าที่ ไม่พิจารณาคำขอ เพื่อสมัครเข้าเป็นสมาชิกนิคมสร้างตนเองและแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ

5.6 นายอำเภอ ละเลยต่อหน้าที่ ปลดปล่อยให้มีการรुक้าทางสาธารณประโยชน์และออกโฉนดในที่ดินสาธารณะ

6. คดีเกี่ยวกับการเวนคืนและการกระทำละเมิด

6.1 กรมการศึกษานอกโรงเรียน ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน เนื่องจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

6.2 การทางพิเศษแห่งประเทศไทย จ่ายค่าทดแทนการเวนคืนที่ดิน โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

6.3 ฟ้องสำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติว่า กระทำละเมิด โดยละเลยต่อหน้าที่ไม่ควบคุมดูแลเกี่ยวกับการเก็บรักษา วัสดุแก๊สมันตรังสีและการจัดการกากแก๊สมันตรังสีให้เกิดความปลอดภัยแก่ผู้ใช้และประชาชน

6.4 เทศบาลนคร ดำเนินการถมที่ดิน ตอกเสาเข็ม สร้างเขื่อน และสร้างทางริมฝั่งแม่น้ำปิงตามโครงการปรับปรุงสภาพแวดล้อมริมฝั่งแม่น้ำปิงด้านตะวันออก ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บ้านพักอาศัยของผู้ฟ้องคดี

7. คดีเกี่ยวกับกิจการคมนาคม โทรคมนาคม วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

7.1 ผู้สมัครเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ฟ้องขอให้เพิกถอนผลการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอชื่อ เพื่อแต่งตั้งให้เป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติของคณะกรรมการสรรหากิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.)

7.2 ผู้ได้รับอนุญาตให้เดินรถสาย 478 นครปฐม-บ้านแพ้ว ฟ้องกรรมการขนส่งทางบกกว่ากำหนดเส้นทางเดินรถโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

7.3 ประชาชนที่มีบ้านพักในหมู่บ้านจัดสรร ฟ้องการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคว่าปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า ในการติดตั้งไฟฟ้าถาวรในหมู่บ้านจัดสรร

7.4 ผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือก เป็นกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) ฟ้องขอให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการสรรหากรรมการ กิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ ที่คัดเลือกบุคคลผู้สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นกรรมการ กิจการ กระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติต่อวุฒิสภา

การฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด

คดีปกครองที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด มี 4 ประเภทตามมาตรา 11 คือ

1. คดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามที่ ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดประกาศกำหนด ขณะนี้ที่ประชุมใหญ่ฯ ยังไม่ได้กำหนดให้คดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดได้ จึงต้องฟ้องคดีดังกล่าวต่อศาลปกครองชั้นต้น เพราะเป็นคดีตามมาตรา 9 (1) อยู่แล้ว และเมื่อใดที่มีประกาศกำหนดของที่ประชุมใหญ่ฯ ให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทใดฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดได้ ก็ต้องใช้หลักเกณฑ์ตามมาตรา 9 (1) อำนาจของศาลในการพิพากษาคดีจะเป็นไปตามมาตรา 72 (1)

2. คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา หรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี โดยปกติคดีประเภทนี้ก็เป็นคดีลักษณะเดียวกับคดีตามมาตรา 9 (1) นั่นเอง แต่ด้วยความสำคัญของกฎดังกล่าวจึงให้ฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดได้โดยตรง อำนาจของศาลในการพิพากษาคดีจะเป็นไปตามมาตรา 72 (1)

3. ลักษณะคดีที่มีกฎหมายเฉพาะ กำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด ปัจจุบันไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายเฉพาะดังกล่าว

4. คดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น คดีประเภทนี้มีการกำหนดขั้นตอนการตรวจอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะ อนึ่ง คดีตาม (1) และ (2) ข้างต้น ผู้ฟ้องคดีอาจเรียกค่าเสียหายตามมาตรา 9 (3) ไปพร้อมกันก็ได้ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดก็จะมีอำนาจพิพากษาเช่นเดียวกับศาลปกครองชั้นต้น ดังที่กล่าวมาแล้ว (สำนักประชาสัมพันธ์, ข้อควรรู้ก่อนไปศาลปกครอง, 2556, น.9-32)

คดีที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

คดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองอาจจัดแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม คือ คดีปกครองที่กฎหมายกำหนดไม่ให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองและคดีที่มีใช้คดีปกครอง โดยมีทั้งหมด 6 ประเภท ดังต่อไปนี้

1. คดีที่มีคู่กรณีเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีลักษณะเป็นคดีปกครอง แต่มาตรา 9 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติยกเว้นไว้ไม่ให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ซึ่งมีอยู่ 3 ประเภท คือ

1.1 การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร ไม่ว่าจะเป็นการลงทัณฑ์แก่ผู้กระทำความผิดต่อวินัยทหารหรือเป็นการดำเนินการทางวินัยอย่างอื่น

1.2 การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 ซึ่งมีใช่เป็นการพิจารณาพิพากษาคดี แต่เป็นการบริหารงานบุคคลของผู้พิพากษาศาลยุติธรรม เช่น การแต่งตั้งโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่งการลงโทษทางวินัย

1.3 คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษต่าง ๆ ที่อยู่ในระบบศาลยุติธรรม ซึ่งได้จัดตั้งขึ้นก่อนที่จะมีการจัดตั้งศาลปกครอง ได้แก่ คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว, คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลแรงงาน, คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลภาษีอากร, คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ, คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลล้มละลาย

2. คดีที่มีกฎหมายตัดอำนาจศาลปกครองไว้โดยเฉพาะ เช่น พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. 2544 บัญญัติว่า มิให้นำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง มาใช้บังคับแก่การดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) และการออกกระเปียบ ข้อบังคับ คำสั่ง คำวินิจฉัย การอนุญาต และการกระทำอื่นใดของคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหาร อันเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ ตามพระราชกำหนดนี้

3. คดีที่คู่กรณี มิใช่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์, รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นในรูปของบริษัทหรือบริษัทมหาชนจำกัด เช่น ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน), บริษัทท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด

4. คดีที่คู่กรณีเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่การกระทำดังกล่าว มิได้เป็นการกระทำที่ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการปกครอง หรือเป็นการกระทำส่วนตัว เช่น เทศบาลไม่ยอมชำระหนี้ค่าจ้างทำอาหารเลี้ยงรับรองในงานเลี้ยงของเทศบาล, มหาวิทยาลัยของรัฐได้ทำสัญญากับผู้ฟ้องคดีให้เช่าห้องประชุมเพื่อจัดงานแต่งงาน แต่ผิดสัญญาไม่สามารถให้ผู้ฟ้องคดีใช้ห้องประชุมในวันดังกล่าวได้, พลทหารอาสาสมัครบุกเข้าไปทำลายทรัพย์สินในเคหสถานของเอกชน เพราะมีเรื่องทะเลาะวิวาทกันเป็นการส่วนตัว, การเคหะแห่งชาติในฐานะผู้ให้เช่าซื้ออาคาร ได้โอนสิทธิการเช่าซื้อของผู้เช่าซื้อเดิมไปให้ผู้เช่าซื้อใหม่โดยไม่สุจริต

5. คดีแพ่ง หรือคดีอาญา ซึ่งเป็นการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งหรือทางอาญายู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม เช่น การฟ้องว่าเจ้าพนักงานบังคับคดียึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินโดยไม่ชอบ เป็นการบังคับคดีแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่อยู่ใอำนาจของศาลยุติธรรม, การจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ การสอบสวนและการเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวน, การสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง คดีอาญาของพนักงานอัยการ เป็นขั้นตอนการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่จะนำไปสู่การนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษทางอาญาตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

6. คดีที่ฟ้องขอให้ศาลปกครองลงโทษทางวินัย หรือลงโทษทางอาญาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งการลงโทษทางวินัยเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของผู้บังคับบัญชา ส่วนการลงโทษทางอาญาเป็นอำนาจของศาลยุติธรรม ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

โครงสร้างศาลปกครอง

ศาลปกครองมีเขตอำนาจ (เขตพื้นที่ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง) และมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีหรืออำนาจของศาลปกครอง (อำนาจของศาลปกครองที่จะพิจารณาพิพากษาคดีปกครองประเภทต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด) แบ่งออกเป็น 2 ชั้น คือ

1. ศาลปกครองสูงสุด
2. ศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองสูงสุด มีศาลเดียวจึงไม่มีข้อจำกัดด้านเขตอำนาจ ดังนั้นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด ไม่ว่ามูลคดีจะเกิดที่ใด หรือผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่ที่ใดก็สามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดได้ เพียงแต่ต้องยื่นฟ้องให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ คดีนั้นต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดโดยตรง ถ้าเป็นคดีตามมาตรา 11 (1) (2) และ (3) หรือยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้น ถ้าเป็นคดีอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตาม มาตรา 11 (4)

ในศาลปกครองสูงสุด มีตำแหน่งตุลาการศาลปกครอง คือ

1. ประธานศาลปกครองสูงสุด
2. รองประธานศาลปกครองสูงสุด
3. ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
4. ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

จำนวนตุลาการในองค์คณะของศาลปกครองสูงสุด

รัฐธรรมนูญได้วางหลักในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนให้ได้รับการพิจารณาพิพากษาคดีจากศาลอย่างยุติธรรม โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 236 ว่าการนั่งพิจารณาคดีของศาลต้องมีผู้พิพากษาหรือตุลาการครบองค์คณะ และผู้พิพากษาหรือตุลาการที่นั่งพิจารณาคดีจะทำคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยคดีนั้นไม่ได้ เว้นแต่จะมีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอันมิอาจก้าวล่วงได้ ในศาลปกครองสูงสุดต้องมีตุลาการอย่างน้อย 5 คน จึงจะเป็นองค์คณะพิจารณาพิพากษา

อย่างไรก็ตาม ในวิธีพิจารณาคดีปกครอง ยังมีตำแหน่งตุลาการในศาลปกครองสูงสุดในกระบวนการพิจารณาอีก 2 ตำแหน่งที่มีความสำคัญ แต่มิได้มีการกำหนดให้ผูกพันกับบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง คือ ตำแหน่งตุลาการเจ้าของสำนวนที่แต่งตั้งโดยตุลาการหัวหน้าคณะจากตุลาการในองค์คณะนั้น

ตุลาการอีกตำแหน่งในกระบวนการพิจารณา คือ ตุลาการผู้แถลงคดี ซึ่งประธานศาลปกครองสูงสุดจะแต่งตั้งจากตุลาการในศาลปกครองสูงสุดหรือจะแต่งตั้งจากตุลาการในศาลปกครองชั้นต้นก็ได้

ศาลปกครองชั้นต้น แบ่งออกเป็น

1. ศาลปกครองกลาง มีเขตอำนาจตลอดท้องที่ 8 จังหวัด ครอบคลุมพื้นที่ ของ กรุงเทพมหานคร และอีก 7 จังหวัดใกล้เคียง ได้แก่ จังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดราชบุรี จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสงคราม และจังหวัดสมุทรสาคร และมีเขตอำนาจในเขตจังหวัดอื่น ที่ยังมีได้อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองในภูมิภาคอื่น ทั้งยังอาจรับพิจารณาพิพากษาคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองในภูมิภาคต่าง ๆ ที่มายื่นฟ้องต่อศาลปกครองกลางได้ด้วย

2. ศาลปกครองในภูมิภาค มีเขตอำนาจครอบคลุมพื้นที่จังหวัดตามที่กำหนดใน มาตรา 94 แต่ในระหว่างยังไม่อาจเปิดทำการศาลปกครองในภูมิภาคครบตามที่กำหนด ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด มีอำนาจออกประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้ศาลปกครองในภูมิภาคที่เปิดทำการแล้วมีเขตอำนาจในจังหวัดใดที่อยู่ใกล้เคียงกับศาลปกครองนั้นเพิ่มเติมได้ตามที่สมควร ปัจจุบันมีจำนวน 9 แห่ง คือ ศาลปกครองเชียงใหม่ ศาลปกครองสงขลา ศาลปกครองนครราชสีมา ศาลปกครองขอนแก่น ศาลปกครองพิษณุโลก ศาลปกครองระยอง ศาลปกครองนครศรีธรรมราช ศาลปกครองอุดรธานี และศาลปกครองอุบลราชธานี โดยมีเขตอำนาจครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ ดังนี้

2.1 ศาลปกครองเชียงใหม่ มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำปาง และจังหวัดลำพูน และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่ และจังหวัดอุตรดิตถ์

2.2 ศาลปกครองสงขลา มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดสงขลา จังหวัดพัทลุง จังหวัดตรัง และจังหวัดสตูล และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี และจังหวัดยะลา

2.3 ศาลปกครองนครราชสีมา มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดนครราชสีมา และจังหวัดชัยภูมิ และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดสุรินทร์

2.4 ศาลปกครองขอนแก่น มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดขอนแก่น จังหวัดกาฬสินธุ์ จังหวัดมหาสารคาม และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดมุกดาหาร

2.5 ศาลปกครองพิษณุโลก มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดตาก จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดพิจิตร จังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดเพชรบูรณ์ และจังหวัดสุโขทัย

2.6 ศาลปกครองระยอง มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดระยอง จังหวัดจันทบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี จังหวัดตราด จังหวัดปราจีนบุรี และจังหวัดสระแก้ว

2.7 ศาลปกครองนครศรีธรรมราช มีเขตอำนาจท้องที่จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดกระบี่ จังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต และจังหวัดสุราษฎร์ธานี และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดชุมพร จังหวัดระนอง

2.8 ศาลปกครองอุดรธานี มีเขตอำนาจท้องที่จังหวัดอุดรธานี จังหวัดหนองคาย จังหวัดหนองบัวลำภู จังหวัดเลย และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดนครพนม จังหวัดบึงกาฬ และจังหวัดสกลนคร

2.9 ศาลปกครองอุบลราชธานี มีเขตอำนาจท้องที่จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดยโสธร จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดศรีสะเกษ และจังหวัดอำนาจเจริญ

ในศาลปกครองชั้นต้นมีตำแหน่งตุลาการศาลปกครอง คือ

1. อธิบดีศาลปกครองชั้นต้น
2. รองอธิบดีศาลปกครองชั้นต้น
3. ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองชั้นต้น
4. ตุลาการศาลปกครองชั้นต้น

ในศาลปกครองชั้นต้นต้องมีตุลาการอย่างน้อย 3 คน จึงจะเป็นองค์คณะพิจารณาพิพากษา สำหรับตำแหน่งตุลาการเจ้าของสำนวนนั้น ตุลาการหัวหน้าคณะจะแต่งตั้งจากตุลาการในองค์คณะ ซึ่งอาจเป็นตุลาการหัวหน้าคณะเองก็ได้ และในกรณีที่มีการกำหนดให้องค์คณะประกอบด้วยตุลาการตำแหน่งใด ไม่ว่าจะเป็นอธิบดี รองอธิบดี หัวหน้าคณะ หรือตุลาการในศาลปกครองคนใดเป็นองค์คณะ ตุลาการคนนั้นก็อาจได้รับการกำหนดให้เป็นตุลาการเจ้าของสำนวนได้ ตุลาการอีกตำแหน่งในกระบวนการพิจารณา คือ ตุลาการผู้แถลงคดี ซึ่งอธิบดีศาลปกครองชั้นต้น จะแต่งตั้งจากตุลาการศาลปกครองชั้นต้นในศาลปกครองนั้น

หลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีดำเนินการการฟ้องคดี และกระบวนการพิจารณาคดี

คดีปกครอง มีลักษณะวิธีพิจารณาแบบไต่สวน อันเป็นวิธีการที่มีหลักสำคัญในการให้อำนาจศาลในการแสวงหาข้อเท็จจริงได้อย่างกว้างขวาง และเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาเองอย่างใดก็ได้ การพิจารณาคดีปกครองยังคงต้องเคารพหลักทั่วไปของระบบวิธีพิจารณาคดี อันเป็นหลักการที่มุ่งเน้นให้มีการพิจารณาคดีอย่างยุติธรรมและมีประสิทธิภาพ เช่น การฟังความสองฝ่าย การพิจารณาไปตามกรอบของคำฟ้องและคำขอท้ายฟ้อง การคัดค้านตุลาการ เป็นต้น

จากหลักการของกระบวนการพิจารณาคดีปกครองดังกล่าวข้างต้น ได้นำมาสู่การวางระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองที่ส่วนหนึ่งอันเป็นกรอบสาระสำคัญได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และอีกส่วนหนึ่งกำหนดไว้ในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

หลักเกณฑ์การยื่นฟ้องต่อศาล จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

1. เรื่องที่นำมาฟ้องต้องเป็นคดีปกครอง และต้องเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองคือ เป็นกรณีตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

2. ต้องยื่นฟ้องต่อศาลที่มีอำนาจ อำนาจศาลในที่นี้ หมายถึง ทั้งอำนาจและเขตอำนาจกล่าวคือ คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้น ก็จะต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น จะฟ้องไปยังศาลปกครองสูงสุดไม่ได้ ในทางกลับกัน คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด ก็จะต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดเท่านั้น อีกทั้งการยื่นฟ้องคดี จะต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองที่มีเขตอำนาจเหนือคดีนั้น ซึ่งในศาลปกครองชั้นต้น ได้แก่ ศาลที่มูลคดีเกิดขึ้นหรือศาลที่ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่เขตศาลนั้น ส่วนศาลปกครองสูงสุด มีเขตอำนาจครอบคลุมทุกพื้นที่ของประเทศ

3. คำฟ้อง ต้องทำเป็นหนังสือและมีรายการตามที่กำหนดไว้ และยื่นโดยถูกวิธีการฟ้องคดีปกครอง ไม่มีแบบของคำฟ้องกำหนดไว้เฉพาะ แต่ต้องทำเป็นหนังสือ ฟ้องด้วยวาจาไม่ได้ ใช้ถ้อยคำสุภาพ มีรายการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 45 กล่าวคือ ต้องระบุ ชื่อ ที่อยู่ของผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดี ข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี คำขอและลายมือชื่อผู้ฟ้องคดี โดยต้องแนบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องไปพร้อมคำฟ้อง โดยผู้ฟ้องคดีต้องจัดทำสำเนาคำฟ้องและสำเนาพยานหลักฐานตามจำนวนผู้ถูกฟ้องคดีด้วย สำหรับวิธีการยื่นคำฟ้องนั้น จะยื่นด้วยตนเองหรือมอบอำนาจให้ผู้อื่นยื่นแทนหรือจะส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้ อนึ่ง ในกรณีที่มีผู้ประสงค์จะฟ้องคดีหลายคนในเหตุเดียวกัน บุคคลดังกล่าว จะยื่นคำฟ้องร่วมกันเป็นฉบับเดียว โดยมอบให้ผู้ฟ้องคดีคนหนึ่งเป็นตัวแทนของผู้ฟ้องคดีทุกคนก็ได้ ในกรณีนี้ถือว่าการกระทำของตัวแทนผู้ฟ้องคดีในกระบวนการพิจารณาผูกพันผู้ฟ้องคดี ทุกคนด้วย

4. ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถตามกฎหมาย โดยหลักแล้วผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการทำนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากผู้ฟ้องคดีมีข้อบกพร่องในเรื่องความสามารถ ก็จะต้องดำเนินการแก้ไขตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติไว้ อย่างไรก็ดี สำหรับในการฟ้องคดีปกครองนั้น มีข้อยกเว้น อนุญาตให้ผู้เยาว์ที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีบริบูรณ์ ฟ้องคดีด้วยตนเองได้ถ้าศาลอนุญาต

5. ผู้ฟ้องคดี ต้องเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 276 ของรัฐธรรมนูญ และมาตรา 42 กล่าวคือ จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ จากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองหรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง ซึ่งในความเป็นจริง ส่วนใหญ่แล้วผู้เสียหายในคดีปกครองก็คือประชาชนทั่วไปที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำทางปกครอง แต่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็อาจเป็นผู้เสียหายและผู้ฟ้องคดีปกครองได้เช่นกัน สำหรับกรณีความรับผิดทางละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของฝ่ายปกครองหรือสัญญาทางปกครองนั้น มีความชัดเจนอยู่ในตัวว่า “ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้” นั้น จะต้องเป็นผู้ที่ถูก “โต้แย้งสิทธิ” เท่านั้น เพราะเขาต้องเป็น “ผู้ทรงสิทธิ” โดยสภาพ และสิทธิของเขาถูกโต้แย้งด้วยการกระทำละเมิดหรือการไม่ปฏิบัติตามสัญญาของฝ่ายปกครอง หรืออสังหาริมทรัพย์ของเขาถูกเวนคืน ในคดีเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร คงถือหลักเดียวกับคดีเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ส่วนคดีที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ แต่ก็ต้องพิจารณาเปรียบเทียบกับกรณีที่กำลังกล่าวมาข้างต้นด้วยว่า มีลักษณะคล้ายคลึงหรือ แตกต่างกันเพียงใด แต่สำหรับคดีที่กฎหมายกำหนดให้ฝ่ายปกครองฟ้องคดีต่อศาล เพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด ไม่มีประเด็นต้องพิจารณาถึงความหมายของคำว่า “ผู้มีส่วนได้เสีย” เพราะผู้ฟ้องคดี ก็คือฝ่ายปกครองและเป็นการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนด

6. ต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลาที่กำหนด กรณีที่ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองต้องฟ้องภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนด 90 วัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ดังกล่าว หรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่เห็นว่าไม่มีเหตุผล หรือมีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ถ้าเป็นคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ยื่นฟ้องภายใน 1 ปี และถ้าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองต้องฟ้องภายใน 5 ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม ถ้าเป็นคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคล จะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้ และในบางกรณี ถ้าคู่กรณีมีคำขอหรือ

ศาลปกครองเห็นเองว่า คดีที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้วนั้น จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้

7. ก่อนฟ้องคดีปกครองต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อน หรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการนั้นเสียก่อน เช่น ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกำหนดให้ต้องมีการอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายใน 60 วัน หรือตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่บัญญัติให้ต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่ไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ภายใน 15 วัน เป็นต้น ซึ่งหากยังไม่มีการอุทธรณ์ตามกฎหมายดังกล่าว ก็ไม่อาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ หากมีการอุทธรณ์แล้วและได้มีการสั่งการตามการอุทธรณ์นั้นแล้ว หรือไม่มีการสั่งการภายในระยะเวลาอันสมควร หรือในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงจะสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้

8. การชำระค่าธรรมเนียมศาล โดยทั่วไปการฟ้องคดีปกครองไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล (กรณีการฟ้องคดีขอให้ศาลเพิกถอนกฎ หรือคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือการฟ้องคดีเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร) แต่ถ้าเป็นการฟ้องคดี ขอให้ศาลสั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สิน อันสืบเนื่องจากคดีพิพาทเกี่ยวกับการทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลในอัตราตามที่ระบุไว้ในตาราง 1 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เว้นแต่ที่ศาลมีคำสั่งให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล

9. การขอให้ฝ่ายปกครองเยียวยาแก้ไขความเสียหายก่อนฟ้องคดี ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด ในกรณีของคดีสัญญาและละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นนั้น ไม่มีบทบัญญัติใดบังคับให้เอกชน ผู้ฟ้องคดีต้องขอให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐรับผิดทางละเมิดหรือตามสัญญาเสียก่อน จึงจะสามารถฟ้องคดีปกครองได้ คงมีกรณีตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เท่านั้น ที่วางหลักว่า ผู้เสียหายจะขอให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาชดเชยค่าสินไหมทดแทน สำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตน อันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดซึ่งหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดก็ได้ และถ้าไม่พอใจผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐ ก็มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองต่อไป (พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดฯ มาตรา 14) อย่างไรก็ตามกฎหมายไม่ได้บังคับว่า ต้องดำเนินการที่กล่าวมาเสียก่อน

จึงจะมีสิทธิฟ้องคดี ด้วยเหตุนี้ เอกชนผู้เสียหายจึงสามารถฟ้องคดีละเมิดต่อศาลปกครองได้เลย
ถ้าเป็นกรณีที่เข้าข่ายตามมาตรา 9 (3)

ขั้นตอนและวิธีดำเนินการ ยื่นฟ้องคดีปกครองต่อศาลปกครองกลาง

1. ผู้ฟ้องคดี จะมายื่นคำฟ้องด้วยตนเองที่ศาลปกครองกลาง หรือจะส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้ โดยในกรณีที่ยื่นฟ้องทางไปรษณีย์ลงทะเบียนให้เจ้าหน้าที่ของ ศาลปกครอง เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนน แจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขต หลักสี่ กรุงเทพฯ 10210 (คดีปกครอง)

2. ในการเขียนคำฟ้องนั้น กฎหมายไม่ได้กำหนดแบบฟอร์มไว้ แต่ผู้ฟ้องคดีต้องใช้ถ้อยคำที่สุภาพ และต้องระบุนายละเอียดยหรือรายการต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ชื่อและที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีชื่อหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกฟ้องคดี การกระทำหรือพฤติกรรมของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่นำมาฟ้อง คำขอของผู้ฟ้องคดีและลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีต้องจัดทำสำเนาคำฟ้องและสำเนายานหลักฐาน (เช่น คำสั่งที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีเดือดร้อนเสียหาย) ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับรองสำเนาถูกต้องตามจำนวนของผู้ถูกฟ้องคดี ยื่นมาพร้อมกับคำฟ้องด้วยเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ฟ้องคดี สำนักงานศาลปกครองกลางได้จัดทำตัวอย่าง คำฟ้อง (ค.1) ไว้ให้แล้ว

3. การฟ้องคดีปกครองนั้น ผู้ฟ้องคดีสามารถดำเนินการด้วยตนเองได้โดยไม่ต้องมีทนายความ แต่หากผู้ฟ้องคดีไม่สะดวกที่จะดำเนินการใด ๆ ด้วยตนเองก็อาจมอบอำนาจให้ทนายความหรือบุคคลอื่นฟ้องคดี หรือดำเนินคดีปกครองแทนตนตั้งแต่ต้นจนเสร็จคดีก็ได้ กรณีเช่นนี้ ผู้ฟ้องคดีจะต้องทำใบมอบอำนาจ พร้อมทั้งติดอากรแสตมป์ราคา 30 บาท ให้เรียบร้อย โดยไม่ต้องใช้ใบแต่งตั้งทนายเหมือนในคดีแพ่งหรือคดีอาญาทั่วไป โดยผู้ฟ้องคดีอาจใช้ตัวอย่างใบมอบอำนาจที่ ศาลปกครองกลางได้จัดทำขึ้นก็ได้

4. ในบางกรณี ผู้ฟ้องคดีอาจไม่ประสงค์จะมอบอำนาจให้ทนายความหรือบุคคลอื่นฟ้องคดีหรือดำเนินคดีปกครองแทนตนทั้งหมด ดังเช่นกรณีตามข้อ3. แต่ต้องการเพียงให้ผู้อื่นมายื่นฟ้องแทนหรือยื่นเอกสาร หรือพยานหลักฐานแทนเป็นครั้งคราวเท่านั้น กรณีเช่นนี้ ผู้ฟ้องคดีก็อาจมอบอำนาจให้ผู้อื่นกระทำแทนตนเป็นคราว ๆ ก็ได้ โดยในแต่ละคราวผู้ฟ้องคดีจะต้องทำใบมอบอำนาจ พร้อมทั้งติดอากรแสตมป์ราคา 10 บาท ให้เรียบร้อย ซึ่งกรณีนี้ศาลปกครองกลางได้จัดทำ ตัวอย่างใบมอบอำนาจ ไว้ด้วยแล้วเช่นกัน

5. สำหรับเรื่องใดที่มีผู้เดือดร้อนหรือเสียหายหลายคน ซึ่งแต่ละคนประสงค์จะฟ้องคดี ด้วยเหตุเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีทุกคน อาจยื่นคำฟ้องร่วมกันเป็นฉบับเดียวได้ โดยลงชื่อผู้ฟ้องคดีทุกคนท้ายคำฟ้องและในกรณีนี้ผู้ฟ้องคดี ทุกคนจะมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีคนหนึ่งเป็นผู้แทนของ

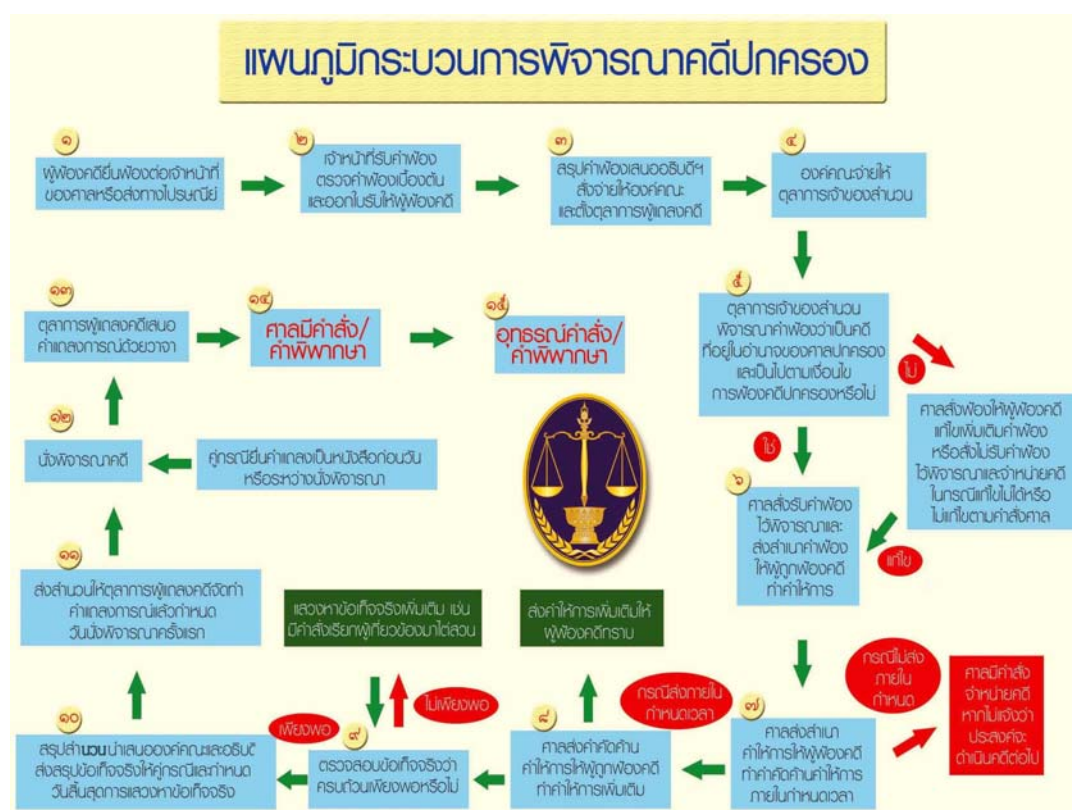
ผู้ฟ้องคดีทุกคนในการดำเนินคดี ต่อไปก็สามารถกระทำได้โดยไม่ต้องทำใบมอบอำนาจหรือใบมอบฉันทะแต่อย่างใด

6. ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้อง ขอให้ศาลปกครองสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินในกรณีละเมิด หรือผิดสัญญา ผู้ฟ้องคดีจะต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ทราบว่าจะต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลหรือไม่และเท่าใด หากผู้ฟ้องคดีมายื่นฟ้องด้วยตนเอง ผู้ฟ้องคดีอาจขอรับคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ศาลปกครองในขณะที่ยื่นฟ้องก็ได้ แต่ถ้าผู้ฟ้องคดีส่งคำฟ้องทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ผู้ฟ้องคดีจะต้องคำนวณเงินค่าธรรมเนียมศาลเอง หากคำนวณได้ไม่ถูกต้อง ศาลก็จะมีคำสั่งแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ถูกต้องในภายหลัง

7. การชำระค่าธรรมเนียมศาลนั้น นอกจากจะเลือกชำระเป็นเงินสดหรือเช็คซึ่งธนาคาร รับรองแล้ว ผู้ฟ้องคดียังอาจเลือกชำระด้วยตั๋วแลกเงินธนาคารหรือตราพณคารก็ได้ โดยในช่อง สั่งจ่าย ให้สั่งจ่ายในนาม "เงินค่าธรรมเนียมและเงินค่าปรับของสำนักงานศาลปกครอง"

กระบวนการพิจารณาคดี

กระบวนการพิจารณาคดีของศาลปกครอง เป็นระบบไต่สวน มีทั้งหมด 15 ขั้นตอน ดังนี้



กระบวนการพิจารณาคดีแบบไต่สวน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

วิธีพิจารณาคดีแพ่งในศาลยุติธรรมผู้พิพากษาจะไม่ได้มีบทบาทหลัก ในกระบวนการพิจารณา เพราะการดำเนินคดีในศาลยุติธรรมจะเป็น เรื่องของคู่ความเป็นสำคัญ และการวินิจฉัยชี้ขาดของผู้พิพากษา ก็จะขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่คู่ความได้นำเสนอต่อศาล ดังนั้น ถ้าคำคู่ความหรือพยานหลักฐานที่นำเสนอโดยคู่ความ มีข้อบกพร่องไม่สมบูรณ์ โดยทั่วไปแล้ว ผู้พิพากษาก็จะไม่ลงไปยุ่งเกี่ยวกับข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานของคู่ความ เพราะคิดว่าจะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม เป็นการเข้าข้างคู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้ ทั้งนี้ เนื่องจากลักษณะของคดีในศาลยุติธรรมจะมีลักษณะเป็นการต่อสู้ในคดีระหว่างคู่ความ ส่วนสำคัญที่สุดในการดำเนินคดีในระบบกล่าวหาจะได้แก่ การนั่งพิจารณาในศาล และด้วยเหตุนี้ การพิจารณาในศาลยุติธรรมจึงมีลักษณะเป็นการต่อสู้โต้แย้งกัน ด้วยวิธีสืบพยานหักล้างกันระหว่างคู่ความ (โดยทนายความ) ต่อหน้าผู้พิพากษา (a trial by verbal battle หรือ oral adversary trial)

แต่กระบวนการพิจารณาคดีปกครองจะมีหลักการที่สำคัญ คือเป็นกระบวนการพิจารณาที่ส่วนใหญ่จะเป็นลายลักษณ์อักษรและเป็นระบบไต่สวน วิธีพิจารณาคดีปกครองใช้ระบบไต่สวนจะสามารถเทียบเคียงได้กับ วิธีพิจารณาคดีอาญา ในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบ Civil Law เพราะในประเทศเหล่านี้เขามีความเห็นว่ ในขณะที่ในคดีแพ่งในศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนสองฝ่าย นักกฎหมายของกลุ่มประเทศเหล่านี้ เห็นว่ ไม่มีความจำเป็นที่ผู้พิพากษาจะต้องมีบทบาทในคดีมากไปกว่า การกำกับดูแลกระบวนการพิจารณาระหว่างคู่ความให้เป็นไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาคดี รัฐไม่มีประโยชน์ได้เสียในคดีแพ่งระหว่างเอกชนดังกล่าว นอกจากหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ผู้พิพากษาหรือศาลจะต้องเป็นกลาง ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด แต่ในการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาความอาญา เนื่องจากว่า รัฐมีผลประโยชน์โดยตรงในคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับการต้องบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อความสงบสุขของสังคม ดังนั้น ในคดีอาญานักกฎหมายในกลุ่มประเทศ Civil Law จึงเห็นว่ จำเป็นที่จะต้องใช้ระบบไต่สวนที่ผู้พิพากษาจะต้องมีบทบาทสำคัญ (active role) ในการดำเนินคดีทางอาญา ซึ่งเป็นเหตุผลเดียวกันกับเหตุผลที่ใช้ในการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาคดีปกครอง บทบาทของตุลาการในคดีปกครอง จะต้องทำหน้าที่ในการแสวงหาทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ซึ่งในการแสวงหาข้อเท็จจริงดังกล่าว จะไม่ถูกจำกัดอยู่แต่เฉพาะข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่คู่ความหรือคู่กรณียื่นหรือเสนอต่อศาลเท่านั้น ในทางปฏิบัติ การดำเนินคดีปกครอง จึงมีขั้นตอนที่เรียกว่า การแสวงหาข้อเท็จจริง (ก่อนขั้นตอนของการนั่งพิจารณาคดี) ซึ่งศาลเป็นผู้ทำหน้าที่ดังกล่าว และตุลาการที่มีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินขั้นตอนของการแสวงหาข้อเท็จจริง เรียกว่า ตุลาการเจ้าของสำนวน ซึ่งเป็นตุลาการคนหนึ่งในองค์คณะที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่นั้น บทบาทของตุลาการเจ้าของสำนวนในการทำหน้าที่แสวงหา

ข้อเท็จจริง จะกระทำได้อย่างกว้างขวางตามที่เห็นสมควร แม้ว่าโดยความเป็นจริงแล้ว จะต้องเริ่มจากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่คู่ความยื่นหรือเสนอต่อศาลก็ตาม และแม้แต่วิธีการที่ใช้ในการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ก็สามารถกระทำได้อย่างกว้างขวาง หน้าที่ของตุลาการเจ้าของสำนวนในการแสวงหาข้อเท็จจริงนั้น ย่อมจะต้องกระทำเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ครบถ้วน ก่อนที่องค์คณะจะพิจารณาวินิจฉัยคดี ซึ่งตุลาการเจ้าของสำนวนจะต้องกระทำเพื่อประโยชน์แก่ทั้งสองฝ่ายของคู่กรณี และจะต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีแต่ละฝ่ายได้ตรวจสอบและโต้แย้งหักล้างข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่ตุลาการแสวงหาได้มาด้วยตนเองก่อนเสมอ ก่อนที่รวมเป็นส่วนหนึ่งในสำนวนแห่งคดี ด้วยเหตุนี้ ในคดีปกครองโดยทั่วไปจึงไม่บังคับว่าจะต้องมีทนายความ จะมีทนายความ อาจมีความจำเป็นในคดีเรื่องการเรียกให้ใช้เงินหรือในคดีสัญญาทางปกครองที่มีความสลับซับซ้อนเป็นพิเศษ

ในส่วนที่ว่า วิธีพิจารณาคดีทั่วไปเช่นในคดีแพ่งที่เราคุ้นเคย การตัดสินชี้ขาดคดีของศาลหมายถึง การตัดสินภายหลังจากที่มีการนั่งพิจารณาสืบพยานหักล้างกันต่อหน้าผู้พิพากษาเท่านั้น โดยมีการโต้แย้งหักล้างกันระหว่างคู่ความที่มีทนายความเป็นผู้ช่วยเหลือและกระทำต่อหน้าผู้พิพากษาในศาล อย่างไรก็ตามกรณีเช่นนี้ จะแตกต่างกับในคดีปกครอง แม้ว่าจะกำหนดว่าก่อนที่ศาลปกครองจะวินิจฉัยชี้ขาดคดีได้นั้น จะต้องมีการนั่งพิจารณาโดยเปิดเผยของศาลก่อนเสมอก็ตาม เพราะจะต้องเข้าใจเสียในเบื้องต้นว่า การนั่งพิจารณาของศาลปกครองนั้น จะไม่เหมือนกับกระบวนการที่ใช้ในศาลยุติธรรม วิธีพิจารณาคดีปกครองส่วนใหญ่เกือบทั้งหมด จะเป็นลายลักษณ์อักษร คดีจะได้รับการตัดสินชี้ขาดจากคำคู่ความ รวมทั้งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่คู่กรณี (คดีปกครองเราเรียกคู่ความว่า "คู่กรณี") นำเสนอพร้อมทั้ง ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ตุลาการเจ้าของสำนวนดำเนินการมา ตามกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงที่จะอยู่ในสำนวนคดีทั้งหมด ขั้นตอนที่สำคัญในการนั่งพิจารณาของศาลปกครองจึงมีลักษณะที่แตกต่างจากวิธีที่ใช้ในระบบกล่าวหา

นอกจากนั้น ที่สำคัญอย่างยิ่งอีกประการหนึ่ง คือ วิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริง ระบบวิธีพิจารณาคดีปกครอง ยังให้มีการถ่วงดุลการใช้อำนาจระหว่างตุลาการศาลปกครองด้วยกัน เพื่อตรวจสอบความสมบูรณ์ถูกต้องของข้อเท็จจริง กล่าวคือ โดยหลักแล้ว "ตุลาการเจ้าของสำนวน" จะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการแสวงหาและรวบรวมข้อเท็จจริง แต่จะต้องเสนอข้อเท็จจริงนั้นต่อตุลาการอื่น ที่ประกอบกันเป็นองค์คณะ และต่อ "ตุลาการ ผู้แถลงคดี" ซึ่งมีใช้ตุลาการในองค์คณะนั้นพิจารณาด้วย สำหรับในส่วนของการวินิจฉัยชี้ขาดนั้น "ตุลาการผู้แถลงคดี" จะเสนอ "คำแถลงการณ์" ซึ่งเป็นการตรวจสอบข้อเท็จจริงข้อกฎหมาย รวมทั้งการให้ความเห็นในทางชี้ขาดตัดสินคดีต่อองค์คณะ ก่อนที่องค์คณะจะลงมติ

วินิจฉัย อันเปรียบเสมือนเป็นความเห็นของตุลาการนายเดี่ยวว่า หากตนมีหน้าที่ตัดสินคดีเรื่องนั้น ตนจะพิพากษาอย่างไร ด้วยเหตุผลประการใด ซึ่งแม้ว่าคำตัดสินขององค์คณะเท่านั้นที่จะถือเป็นคำพิพากษา แต่การให้มีระบบการเสนอ “คำแถลงการณ์” ของตุลาการผู้แถลงคดีต่อองค์คณะ เช่นนี้ จะช่วยทำให้การใช้อำนาจตัดสินคดีขององค์คณะมีความรอบคอบและถูกต้องมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะ หากองค์คณะไม่เห็นด้วยกับคำแถลงการณ์ โดยหลักก็จะต้องแสดงให้เห็นถึงเหตุผลที่หนักแน่นและน่าเชื่อถือมากกว่า เพราะจะมีการเปรียบเทียบคำวินิจฉัยและเหตุผลของตุลาการผู้แถลงคดีและขององค์คณะในคดีปกครอง เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้มีการพิมพ์เผยแพร่คำพิพากษาขององค์คณะ และคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีควบคู่กันเสมอ

การตรวจคำฟ้อง

การตรวจคำฟ้องในคดีปกครอง มีลักษณะเป็นการดำเนินการ 2 ขั้น กล่าวคือ ในเบื้องต้นเมื่อมีการยื่นคำฟ้อง เป็นหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาล ที่จะต้องตรวจคำฟ้องที่ยื่นว่า มีรายการครบถ้วนสมบูรณ์หรือไม่ หากคำฟ้องมีรายการไม่ครบถ้วนหรือไม่ชัดเจนหรือไม่อาจเข้าใจได้ พนักงานเจ้าหน้าที่จะแนะนำให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไข อย่างไรก็ตาม หากผู้ฟ้องคดีไม่แก้ไข พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องรับคำฟ้องนั้นไว้จะปฏิเสธไม่ได้ และเมื่อรับคำฟ้องไว้แล้ว จะต้องออกใบรับให้ผู้มายื่น และลงทะเบียนคดีในสารบบความด้วย หลังจากนั้น จึงเสนออธิบดีศาลปกครองชั้นต้น เพื่อจ่ายสำนวนคดีนั้นต่อไป

ต่อจากนั้น ตุลาการเจ้าของสำนวนจะต้องตรวจสอบว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามเงื่อนไขการฟ้องคดีโดยครบถ้วนแล้วหรือไม่ ก่อนที่จะพิจารณาในเนื้อหาของสาระของคดีต่อไป

กระบวนการพิจารณาชั้นการแสวงหาข้อเท็จจริง

สำหรับกระบวนการพิจารณาชั้นการแสวงหาข้อเท็จจริงนี้ ตุลาการเจ้าของสำนวนจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการรวบรวมข้อเท็จจริงและเสนอความเห็นต่อองค์คณะ โดยอาจแบ่งวิธีการในการแสวงหาข้อเท็จจริงออกได้เป็น 2 ส่วนหลัก ๆ คือ

1. การแสวงหาข้อเท็จจริงจากเอกสารของคู่กรณี (คำฟ้อง, คำให้การ, คำคัดค้าน คำให้การ และคำให้การเพิ่มเติม) เป็นหน้าที่ของตุลาการเจ้าของสำนวน และเป็นวิธีการหลักในการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล กล่าวคือ เมื่อตุลาการเจ้าของสำนวนได้ตรวจคำฟ้องและเห็นว่าคำฟ้องที่ยื่นเป็นคำฟ้องที่สมบูรณ์ครบถ้วน จะมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาและสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การ ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องยื่นคำให้การและพยานหลักฐานพร้อมทั้งจัดทำสำเนาคำให้การและสำเนาพยานหลักฐานยื่นต่อศาลภายใน 30 วัน หรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด โดยผู้ถูกฟ้องคดีจะฟ้องแย้งมาในคำให้การก็ได้ หากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ยื่นคำให้การพร้อมพยานหลักฐาน

ภายในระยะเวลาที่กำหนดกฎหมายจะถือว่าผู้ถูกฟ้องคดียอมรับข้อเท็จจริงตามข้อหาของผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลมีอำนาจพิจารณา พิพากษาต่อไปได้ตามที่เห็นเป็นการยุติธรรม

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำให้การแล้วศาลจะส่งสำเนาคำให้การพร้อมทั้งสำเนายานหลักฐานไปยังผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านหรือยอมรับคำให้การ ภายใน 30 วัน หรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ทำคำคัดค้านคำให้การ และไม่แจ้งต่อศาลเป็นหนังสือว่าประสงค์จะให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีต่อไปภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ศาลอาจสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความได้ คำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดี จะทำได้เฉพาะในประเด็นที่ยกขึ้นกล่าวแล้วในคำฟ้อง หรือคำให้การ หรือที่ศาลกำหนด และเมื่อมีการยื่นคำคัดค้านคำให้การแล้ว ให้ศาลส่งสำเนาคำคัดค้านคำให้การ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อทำคำให้การเพิ่มเติมภายใน 15 วัน หรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว หรือเมื่อผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำให้การเพิ่มเติมแล้ว ตุลาการเจ้าของสำนวน มีอำนาจจัดทำบันทึกของตุลาการเจ้าของสำนวนเสนอองค์คณะเพื่อพิจารณา ต่อไป

จากขั้นตอนดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การแสวงหาข้อเท็จจริงจากคู่กรณี ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักเรื่องการฟังความสองฝ่ายและการโต้แย้งชี้แจง ซึ่งสามารถ สร้างความเป็นธรรมให้แก่คู่กรณีได้เป็นอย่างดี โดยปกติแล้วจะมีขั้นตอน 4 ขั้นตอนตามที่กล่าวมาข้างต้น แต่ถ้าศาลเห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องดำเนินการให้ครบทุกขั้นตอนดังกล่าว (เช่น ปรากฏข้อเท็จจริงอย่างชัดเจน หรือไม่อาจโต้แย้งหรือปฏิเสธได้) ก็อาจยกเว้นไม่ดำเนินการจนครบทุกขั้นตอนก็ได้ ดังจะได้กล่าวต่อไปในเรื่องการสรุปสำนวน

2. การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล หลักสำคัญของวิธีพิจารณาคดี ปกครองซึ่งเป็นระบบไต่สวนนั้น ตุลาการศาลปกครองมีอำนาจที่จะแสวงหาข้อเท็จจริงได้อย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานผู้เชี่ยวชาญ หรือพยานหลักฐานอื่น หรือไปทำการตรวจสอบสถานที่ หรือส่งประเด็นไปให้ศาลอื่นแสวงหาข้อเท็จจริงแทน กับมีอำนาจเรียกคู่กรณี หน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ส่งเอกสาร หรือพยานหลักฐานใด ๆ รวมทั้งให้มาให้ถ้อยคำ ทั้งนี้ โดยไม่จำกัดเฉพาะแต่พยานหลักฐานของคู่กรณีเท่านั้น แต่ศาลจะต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีนั้นโต้แย้งคัดค้านหรือชี้แจงข้อเท็จจริงดังกล่าวได้เสมอ โดยในการไต่สวนศาลจะทำหน้าที่เป็นผู้ทำการซักถามเอง การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลตามขั้นตอนนี้โดยปกติเป็นเรื่องที่อยู่ในขั้นตอนของตุลาการเจ้าของสำนวน อย่างไรก็ตาม องค์คณะพิจารณาพิพากษาก็มีอำนาจที่จะใช้วิธีการแสวงหาข้อเท็จจริงดังกล่าวได้ด้วย

3. กรณีที่คู่กรณี ไม่ให้ความร่วมมือในการให้ข้อเท็จจริงต่อศาล ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ไม่แสดงพยานหลักฐานของฝ่ายตนภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด กฎหมายให้ถือว่า

คู่กรณีที่ไม่ได้แสดงพยานหลักฐานนั้น ไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุนหรือยอมรับข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง โดยให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาต่อไปตามที่เห็นเป็นการยุติธรรม และอาจจะต้องรับโทษทางอาญาในความผิดฐานขัดหมายหรือคำสั่งของศาลตามมาตรา 170 แห่งประมวลกฎหมายอาญาอีกทางหนึ่งด้วย

นอกจากนี้ ในกรณีที่เป็นการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือนายกรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงหรือสั่งการหรือลงโทษทางวินัยต่อไป และศาลเองอาจสั่งลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาลได้อีกด้วย ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี มาให้ถ้อยคำหรือแสดงพยานหลักฐานต่อศาลแล้วผู้ฟ้องคดีไม่มาหรือปฏิบัติตามคำสั่งศาล โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ศาลอาจสั่งจำหน่ายคดีเสียก็ได้

การสรุปสำนวน

ในกรณีที่ตุลาการเจ้าของสำนวน ได้พิจารณาข้อเท็จจริงจากคำฟ้อง คำให้การ ฯลฯ และการชี้แจงของคู่กรณี รวมทั้งข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลเองแล้ว ไม่ว่าในขณะใด เห็นว่า คดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีได้แล้ว หรือในกรณีที่ศาลมีคำสั่งรับคำฟ้องแล้ว ตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่า จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏในคำฟ้องสามารถวินิจฉัยชี้ขาดคดีได้ โดยไม่จำเป็นต้องมีการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีอีก (ไม่ว่าจะครบ 4 ขั้นตอนแล้วหรือไม่) ตุลาการเจ้าของสำนวน มีอำนาจจัดทำบันทึกสรุปข้อเท็จจริง ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัย และความเห็นเกี่ยวกับประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยพร้อมสำนวนคดี เสนอให้องค์คณะพิจารณาดำเนินการต่อไป ซึ่งในการทำบันทึกนี้ ตุลาการเจ้าของสำนวนจะต้องเสนอความเห็นของตนในการวินิจฉัยคดีด้วยว่าควรวินิจฉัยในแนวทางใด ในกรณีที่องค์คณะพิจารณาสำนวนคดีดังกล่าวแล้วเห็นว่า ไม่มีกรณีต้องแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ตุลาการหัวหน้าคณะจะมีคำสั่งกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง แล้วส่งสำนวนคดีให้อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นพิจารณา เพื่อส่งสำนวนคดีนั้นให้ตุลาการผู้แถลงคดีจัดทำคำแถลงการณ์เป็นหนังสือ เว้นแต่ในคดีที่เป็นเรื่องเร่งด่วน เรื่องที่มีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายไม่ยุ่งยาก หรือในกรณีคำขอเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา ซึ่งอาจแถลงการณ์ด้วยวาจาได้ เมื่อตุลาการผู้แถลงคดีได้จัดทำคำแถลงการณ์เป็นหนังสือหรือสามารถเสนอคำแถลงการณ์ด้วยวาจาได้แล้ว องค์คณะจะกำหนดวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกต่อไป หลังจากที่ได้หารือกับอธิบดีศาลปกครองชั้นต้นแล้ว

จากอำนาจหน้าที่ของตุลาการเจ้าของสำนวนดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า ตุลาการเจ้าของสำนวนจะเป็นผู้มีหน้าที่สำคัญในการพิจารณาคดีของศาลปกครอง เพราะจะเป็นผู้รวบรวมข้อเท็จจริงต่าง ๆ ในคดี และพิจารณาเสนอความเห็นในเบื้องต้นต่อองค์คณะก่อนที่องค์คณะจะรับฟังคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีและมีคำพิพากษาต่อไป

การนั่งพิจารณาคดีและการแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

1. การนั่งพิจารณาคดี เป็นขั้นตอนสำคัญขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการพิจารณาคดีปกครอง หลังจากเสร็จสิ้นขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริงและการสรุปสำนวนแล้ว องค์คณะจะต้องจัดให้มีการนั่งพิจารณาอย่างน้อย 1 ครั้ง เพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสมาแถลงด้วยวาจาต่อหน้าองค์คณะ ในการนี้ ศาลจะต้องส่งสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวนให้คู่กรณีทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 7 วัน โดยคู่กรณีมีสิทธิยื่นคำแถลงและนำพยานหลักฐานมาสืบเพิ่มเติมประกอบคำแถลงดังกล่าวในวันนั่งพิจารณาคดี

การนั่งพิจารณาคดีจะต้องกระทำโดยเปิดเผย เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นที่ศาลปกครองจะเห็นสมควรห้ามเปิดเผยข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ต่าง ๆ ในคดีใด เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี หรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ศาลปกครองอาจจะมีคำสั่งห้ามประชาชนมิให้เข้าฟังการพิจารณาหรือห้ามมิให้ออกโฆษณาข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ต่าง ๆ ในคดีนั้นได้

ในวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก หากคู่กรณีประสงค์จะยื่นคำแถลงเป็นหนังสือจะต้องยื่นต่อศาลก่อนวันนั่งพิจารณาคดี หรืออย่างช้าที่สุดในช่วงวันนั่งพิจารณาคดี คำแถลงเป็นหนังสือที่ยื่นต่อศาลนั้น ต้องเป็นข้อเท็จจริงที่เคยยกขึ้นอ้างไว้แล้วเท่านั้น เว้นแต่เป็นข้อเท็จจริงที่เป็นประเด็นสำคัญแห่งคดีซึ่งมีเหตุจำเป็นหรือพฤติการณ์พิเศษ ที่ทำให้ไม่อาจเสนอต่อศาลได้ก่อนหน้านั้น ในการนี้คู่กรณีมีสิทธินำพยานหลักฐานมาสืบประกอบคำแถลงเป็นหนังสือที่ยื่นต่อศาลได้

สำหรับขั้นตอนในการนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก เริ่มด้วยตุลาการเจ้าของสำนวนจะสรุปข้อเท็จจริงและประเด็นของคดี หลังจากนั้น คู่กรณีสามารถแถลงด้วยวาจาประกอบคำแถลงเป็นหนังสือที่ได้ยื่นไว้แล้ว โดยให้ผู้ฟ้องคดีแถลงก่อน และด้วยเหตุที่กระบวนการพิจารณาคดีของศาลปกครองมีลักษณะเป็นกระบวนการทางเอกสารเป็นหลัก ดังนั้น คำแถลงด้วยวาจาของคู่กรณีจะต้องกระชับ อยู่ในประเด็น และไม่อาจแถลงนอกเหนือไปจากที่ปรากฏในคำแถลงเป็นหนังสือได้

ในการนั่งพิจารณาคดี หากจำเป็นจะต้องซักถามคู่กรณีและพยาน ศาลจะเป็นผู้ดำเนินการ และจะต้องจัดทำรายงานกระบวนการพิจารณาลงลายมือชื่อศาล และคู่กรณีไว้เป็นหลักฐานด้วย ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดฝ่าฝืนข้อกำหนดเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของศาล และศาลสั่งให้ออกไปจากบริเวณศาล ศาลจะพิจารณาคดีลับหลังคู่กรณีฝ่ายนั้นก็ได้

2. การแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี เมื่อเสร็จสิ้นการแถลงและการนำพยานหลักฐานมาสืบของคู่กรณีแล้ว ตุลาการผู้แถลงคดีจะชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือ หรือเสนอ คำแถลงการณ์ด้วยวาจาต่อองค์คณะ ในการนี้บุคคลซึ่งไม่ได้รับอนุญาตจากศาลจะอยู่ในห้องพิจารณาไม่ได้ ในการแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีนั้น ตุลาการผู้แถลง

คดีจะเสนอความเห็นในการวินิจฉัยคดีของตนโดยอิสระต่อองค์คณะว่าเป็นอย่างไร ความเห็นของตุลาการผู้แถลงคดีจะเป็นสิ่งที่ถ่วงดุลความเห็นขององค์คณะ เพราะจะทำให้องค์คณะต้องมีความละเอียดรอบคอบ และมีเหตุผลสนับสนุนอย่างแน่นหนา ในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองแต่ละคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมีความเห็นแตกต่างไปจากความเห็นของตุลาการผู้แถลงคดี

การละเมิดอำนาจศาล

การละเมิดอำนาจศาลอาจเกิดขึ้นได้ 2 กรณี คือ

กรณีแรก เป็นเรื่องที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่แสดงพยานหลักฐานตามที่ศาลกำหนด หรือมีพฤติกรรมประวิงคดีให้ล่าช้า

กรณีที่สอง เป็นการกระทำละเมิดอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองฯ ให้นำมาใช้บังคับโดยอนุโลมด้วย ซึ่งเมื่อมีการละเมิดอำนาจศาล ศาลมีอำนาจสั่งลงโทษตักเตือน ไล่ออกจากศาลหรือลงโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

คำพิพากษาและคำสั่งของศาล

เมื่อเสร็จสิ้นการแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี ตุลาการหัวหน้าคณะ จะนัดประชุมปรึกษาเพื่อพิพากษาหรือมีคำสั่ง โดยจะกระทำในวันเดียวกับวันที่ตุลาการผู้แถลงคดีชี้แจงก็ได้ นอกจากนั้นอธิบดีศาลปกครองชั้นต้น มีอำนาจที่จะให้มีการวินิจฉัยปัญหาหรือคดีโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองชั้นต้นได้ หากเห็นว่าเป็นคดีที่มีความสำคัญ เช่น เป็นคดีเกี่ยวกับประชาชนเป็นจำนวนมากหรือเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะที่ส่งผลกระทบอย่างมาก หรือเป็นการวางหลักกฎหมายปกครองที่สำคัญ เป็นต้น

ในกรณีที่คำพิพากษาหรือคำสั่งใดจะต้องกระทำโดยตุลาการหลายคน คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นจะต้องบังคับตามความเห็นของฝ่ายข้างมาก หากตุลาการผู้ใดมีความเห็นแย้งจะต้องทำความเห็นแย้งไว้ในคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น ผลของคำพิพากษาหรือคำสั่ง

1. ผลต่อคู่กรณี ในกรณีที่คำพิพากษาศาลปกครองมีการกำหนดคำบังคับ คู่กรณีจะต้องปฏิบัติตามคำบังคับนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษาเป็นต้นไป จนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไข กลับ หรืองดเสีย อย่างไรก็ดี หากเป็นกรณีคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ต้องรอการปฏิบัติตามคำบังคับไว้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาอุทธรณ์หรือถ้ามีการอุทธรณ์ ต้องรอการบังคับคดีไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด

2. ผลต่อบุคคลภายนอก คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองนั้นก็เหมือนกับคำพิพากษาของ ศาลยุติธรรม คือถือหลักว่า ผูกพันเฉพาะคู่กรณี แต่อาจมีผลผูกพันบุคคลภายนอกได้ในกรณีต่อไปนี้

2.1 การให้บุคคลใด ออกไปจากสถานที่ใด จะใช้บังคับตลอดถึงบริวารของผู้ที่อยู่ในสถานที่นั้นด้วย

2.2 การใช้บังคับไปถึงผู้เข้าเป็นผู้ค้ำประกันในศาล เพื่อการดำเนินการใด ๆ ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น โดยไม่ต้องฟ้องผู้ค้ำประกันใหม่

2.3 คำพิพากษาหรือคำสั่งเกี่ยวกับสถานะหรือความสามารถของบุคคลหรือนิติบุคคล

2.4 คำพิพากษาหรือคำสั่งที่เกี่ยวกับสิทธิแห่งทรัพย์สินใด

การอุทธรณ์

ผู้ที่ไม่พอใจในคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น อาจอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดได้ ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น โดยจะต้องยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษา หรือคำสั่ง (มาตรา 73) ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาล จะตรวจคำอุทธรณ์ในเบื้องต้น จากนั้นตุลาการเจ้าของสำนวน จะตรวจคำอุทธรณ์อีกครั้ง ถ้าเห็นว่ามีความสมบูรณ์ครบถ้วน ก็จะส่งคำอุทธรณ์นั้นให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาในลักษณะเดียวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลปกครองชั้นต้นต่อไป แต่ขั้นตอนในการแสวงหาข้อเท็จจริงจะลดลง กล่าวคือ ไม่จำเป็นต้องดำเนินการจนครบ 4 ขั้นตอน ดังเช่นศาลชั้นต้น เพียง 2 ขั้นตอน คือพิจารณาจากคำอุทธรณ์ และคำแก้อุทธรณ์ ก็อาจสรุปสำนวนได้ ถ้าตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่า คดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่ศาลจะพิพากษาหรือมีคำสั่งอุทธรณ์ได้แล้ว จากนั้นก็จะไปสู่ขั้นตอนของการนั่งพิจารณาและการแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีต่อไป

ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิพากษายกอุทธรณ์ ยืน กลับ หรือ แก้คำพิพากษาหรือคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นได้ รวมทั้งมีอำนาจสั่งยกคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งสำนวนคดีคืนไปให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ หรือกำหนดให้พิจารณาคดีนั้นใหม่ทั้งหมดหรือบางส่วนแล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ หรือดำเนินการตามคำชี้ขาดของศาลปกครองสูงสุดแล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งไปตามรูปคดี นอกจากนั้น หากศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า คำอุทธรณ์ใดมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย จะสั่งไม่รับอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณาก็ได้

การบังคับคดี

การบังคับคดีปกครองมีความแตกต่างกันตามลักษณะของคดี ดังนี้

1. คดีที่เป็นนิติกรรมฝ่ายเดียว ซึ่งศาลจะมีคำพิพากษาให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมด หรือบางส่วนแล้วแต่กรณี ตามมาตรา 72 (1) ในกรณีการเพิกถอนกฎนี้ ไม่จำเป็นต้องมีการบังคับคดี ทั้งนี้ เพราะคำพิพากษาถึงที่สุดที่ให้เพิกถอนกฎ ต้องมีการประกาศผลแห่งคำพิพากษานั้นในราชกิจจานุเบกษา และการประกาศดังกล่าว มีผลเป็นการเพิกถอนกฎนั้น (มาตรา 72 วรรค 3) แต่หากเป็นกรณีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง และการสั่งห้ามกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน ซึ่งการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครองที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลดังกล่าว ทั้งนี้ตามอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองที่กำหนดไว้ในมาตรา 77 (3) ในการเพิกถอนกฎหรือคำสั่งนั้น ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ก็ได้ หรือมีผลไปในอนาคต ถึงขณะหนึ่งขณะใดหรือจะกำหนดให้มีเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมแห่งกรณี (มาตรา 72 วรรค 2)

2. คดีเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า ศาลจะบังคับให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ปฏิบัติตามหน้าที่ภายในระยะเวลาที่ศาลปกครองกำหนด ทั้งนี้ ตามมาตรา 72 (2) ซึ่งเป็นหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครองที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามคำบังคับดังกล่าว

3. คดีสัญญาทางปกครองและคดีละเมิดหรือความรับผิดอื่น ศาลจะออกคำบังคับให้ใช้เงิน หรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ (มาตรา 72 (3)) และถ้าผู้ที่ต้องถูกบังคับคดี ไม่ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลที่ให้ชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สิน ศาลอาจมีคำสั่งให้มีการบังคับคดีแก่ทรัพย์สินของบุคคลนั้นได้ (มาตรา 72 วรรค 4) ในกรณีนี้ กฎหมายนำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม (มาตรา 72 วรรค 5)

4. คดีอื่น ๆ ศาลจะสั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง (มาตรา 72 (4)) หรือสั่งให้บุคคลกระทำการหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย (มาตรา 72 (5)) ในกรณีแรก กฎหมายกำหนดให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่นั้น สำหรับในกรณีหลังนั้น กฎหมายให้นำบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม (ศาลปกครอง, 2557, online)

ค่าธรรมเนียมศาล

เริ่มวันที่ 11 พฤษภาคม 2551

	ทุนทรัพย์	อัตราค่าธรรมเนียมศาล
1. การฟ้องคดีขอให้สั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สิน อันสืบเนื่องจากคดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) หรือ (4)	ไม่เกิน 50 ล้านบาท	ร้อยละ 2 ไม่เกิน 200,000 บาท
	ส่วนที่เกิน 50 ล้านบาทขึ้นไป	ร้อยละ 0.1
2. กรณียื่นคำร้องขอให้ศาลบังคับตามคำชี้ขาดหรือคำร้องขอเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการในประเทศ	ไม่เกิน 50 ล้านบาท	ร้อยละ 0.5 ไม่เกิน 50,000 บาท
	ส่วนที่เกิน 50 ล้านบาทขึ้นไป	ร้อยละ 0.1
3. กรณียื่นคำร้องขอให้ศาลบังคับตามคำชี้ขาดหรือคำร้องขอเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการต่างประเทศ	ไม่เกิน 50 ล้านบาท	ร้อยละ 1 ไม่เกิน 100,000 บาท
	ส่วนที่เกิน 50 ล้านบาทขึ้นไป	ร้อยละ 0.1

ทั้งนี้ หากค่าธรรมเนียมศาลดังกล่าวรวมแล้วมีเศษไม่ถึงหนึ่งบาทให้ปัดทิ้ง

คุณสมบัติตุลาการศาลปกครอง

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นตุลาการในศาลปกครองสูงสุดต้อง มีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

1. มีสัญชาติไทย
2. มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปี
3. เป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ ตาม หลักเกณฑ์ที่ ก.ศป. กำหนด
4. มีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(ก) เป็นหรือเคยเป็นกรรมการร่างกฎหมาย กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ หรือกรรมการ

กฤษฎีกา

(ข) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าตุลาการ หัวหน้าคณะศาลปกครองชั้นต้น

(ค) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษา ศาลฎีกาหรือเทียบเท่าหรือตุลาการพระธรรมนูญศาลทหารสูงสุด

(ง) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอัยการพิเศษประจำเขตหรือเทียบเท่า

(จ) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่าหรือตำแหน่งอื่นในหน่วยงานของรัฐที่เทียบเท่าตามที่ ก.ศป. ประกาศกำหนด

(ฉ) เป็นหรือเคยเป็น ผู้สอนวิชาในสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือวิชาที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินในสถาบันอุดมศึกษา และดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์หรือศาสตราจารย์พิเศษ

(ช) เป็นหรือเคยเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทนายความไม่น้อยกว่า ยี่สิบปี และมีประสบการณ์ในคดีปกครองตามหลักเกณฑ์ที่ ก.ศป. ประกาศกำหนด

ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามใน ขณะดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้

1. เป็นข้าราชการอื่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ
2. เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลใด
3. เป็นผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหาร พรกระการเมือง สมาชิกพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง
4. เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจ
5. เป็นกรรมการในหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจาก ก.ศป.
6. เป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือที่ปรึกษา หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายกันในห้างหุ้นส่วนบริษัท
7. เป็นทนายความหรือประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอย่างอื่น หรือดำรงตำแหน่งหรือประกอบภารใด ๆ อันขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบ ที่ ก.ศป. กำหนด

ให้ ก.ศป. พิจารณาคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติตาม มาตรา 13 และมีความเหมาะสมที่จะแต่งตั้งเป็นตุลาการในศาลปกครองสูงสุด แล้ว ให้เสนอรายชื่อต่อนายกรัฐมนตรี และให้นายกรัฐมนตรีนำรายชื่อดังกล่าว เสนอขอความเห็นชอบต่อวุฒิสภาภายในสิบห้าวันนับแต่

วันที่ได้รับรายชื่อ เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯแต่งตั้ง

ตุลาการศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นตุลาการในศาลปกครองชั้นต้น ต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ กล่าวคือ

1. มีสัญชาติไทย
2. มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปี
3. เป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ ก.ศป.กำหนด
4. มีคุณสมบัติอื่นอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(ก) รับราชการหรือเคยรับราชการเป็นพนักงานผู้รับผิดชอบสำนวน หรือเลขานุการกรรมการร่างกฎหมายในสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไม่น้อยกว่าสามปี

(ข) รับราชการหรือเคยรับราชการไม่น้อยกว่าสามปีในตำแหน่ง พนักงานคดีปกครองในระดับที่ ก.ศป.กำหนด

(ค) รับราชการหรือเคยรับราชการไม่น้อยกว่าสามปีในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลแพ่งหรือศาลอาญาหรือเทียบเท่า หรือตุลาการพระธรรมนูญศาลทหารกลาง

(ง) รับราชการหรือเคยรับราชการไม่น้อยกว่าสามปี ในตำแหน่งอัยการจังหวัดหรือเทียบเท่า

(จ) รับราชการหรือเคยรับราชการไม่น้อยกว่าสามปี ในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าข้าราชการพลเรือนระดับ 8 หรือตำแหน่งอื่นในหน่วยงานของรัฐหรือเทียบเท่า ทั้งนี้ ตามที่ ก.ศป. ประกาศกำหนด

(ฉ) เป็นหรือเคยเป็นผู้สอนวิชาในสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือวิชาที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินในสถาบันอุดมศึกษา และดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองศาสตราจารย์หรือรองศาสตราจารย์พิเศษไม่น้อยกว่าสามปี

(ช) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทสาขากฎหมายมหาชนและรับราชการในหน่วยงานของรัฐนับแต่สำเร็จการศึกษาระดับดังกล่าวไม่น้อยกว่าสิบปี หรือสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอกสาขากฎหมายมหาชนและรับราชการในหน่วยงานของรัฐนับแต่วันสำเร็จการศึกษาระดับดังกล่าวไม่น้อยกว่าหกปี

(ข) เป็นหรือเคยเป็น ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความไม่น้อยกว่าสิบสองปี และมีประสบการณ์ในคดีปกครองตามหลักเกณฑ์ที่ ก.ศป. ประการกำหนด

นอกจากคุณสมบัติข้างต้นแล้ว ตุลาการศาลปกครองชั้นต้นยังต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามในขณะดำรงตำแหน่ง ดังต่อไปนี้

1. เป็นข้าราชการอื่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ
2. เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลใด
3. เป็นผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมือง สมาชิกพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง
4. เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจ
5. เป็นกรรมการในหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจาก ก.ศป.
6. เป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือที่ปรึกษา หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มี ลักษณะงาน คล้ายกันในห้างหุ้นส่วนบริษัท

7. เป็นทนายความหรือประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอย่างอื่นหรือดำรงตำแหน่ง หรือ ประกอบการใด ๆ อันขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบที่ ก.ศป. กำหนด

หากผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองชั้นต้นผู้ใดมีลักษณะต้องห้ามข้างต้น ผู้นั้นต้องลาออกจากการเป็นบุคคลซึ่งมีลักษณะต้องห้ามหรือแสดงหลักฐานให้ เป็นที่เชื่อได้ว่า ตนได้เลิกประกอบอาชีพหรือวิชาชีพหรือการใด ๆ อันมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว ก่อนการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองชั้นต้น

ซึ่งเมื่อพิจารณาคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดข้างต้นแล้ว ผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งให้ ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองชั้นต้นจึงไม่จำเป็นต้องมีคุณวุฒิในสาขานิติศาสตร์แต่เพียงอย่าง เดียวเท่านั้น แต่ยังรวมถึงผู้ที่มีคุณวุฒิในสาขารัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ และผู้ทรงคุณวุฒิในการบริหารราชการแผ่นดิน อย่างไรก็ตาม ผู้มีคุณวุฒิดังกล่าว จะต้องมีความสมบัติตามประกาศ ก.ศป. เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์การเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่จะได้รับ แต่งตั้งเป็นตุลาการในศาลปกครองชั้นต้น ดังนี้

ข้อ 1 ผู้ทรงคุณวุฒิในสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ หรือสังคมศาสตร์ ที่ จะได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการในศาลปกครองชั้นต้นต้อง

1. เป็นผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีขึ้นไปในสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ หรือเศรษฐศาสตร์ หรือเป็นผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีขึ้นไปใน สาขาสังคมศาสตร์อื่น ๆ โดยได้รับปริญญาสังคมศาสตร์ อักษรศาสตร์ หรือ ศิลปศาสตร์ ที่เน้น

การศึกษาวិชาเกี่ยวกับนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ การเมืองการปกครอง หรือสังคมวิทยาจากสถานศึกษาในประเทศหรือต่างประเทศที่ ก.พ. รับรอง และ

2. ผ่านการอบรมหลักสูตรพนักงานคดีปกครองหรือหลักสูตรกฎหมายปกครองหรือหลักสูตรกฎหมายมหาชนที่ ก.ศป. รับรอง

ข้อ 2 ผู้ทรงคุณวุฒิในการบริหารราชการแผ่นดินที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการในศาลปกครองชั้นต้นต้อง

1. เป็นผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีขึ้นไปและดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งบริหารที่ได้รับเงินประจำตำแหน่งประเภทบริหารตามพระราชกฤษฎีกาการได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. 2538 มาแล้ว ไม่น้อยกว่าสามปี และ

2. ผ่านการอบรมหลักสูตรพนักงานคดีปกครองหรือหลักสูตรกฎหมายปกครองหรือหลักสูตรกฎหมายมหาชนที่ ก.ศป. รับรอง

อนึ่ง ภายในระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ 4 ตุลาคม 2544 ซึ่งเป็นวันที่ประกาศ ก.ศป. ดังกล่าวประกาศในราชกิจจานุเบกษา ผู้ทรงคุณวุฒิข้างต้นจะได้รับยกเว้น ไม่ต้องผ่านการอบรมหลักสูตรพนักงานคดีปกครอง หรือหลักสูตรกฎหมายปกครอง หรือหลักสูตรกฎหมายมหาชนที่ ก.ศป. รับรอง และหากมีปัญหาเกี่ยวกับการตีความคุณสมบัติของผู้ทรงคุณวุฒิเกิดขึ้น ก.ศป. เป็นผู้มีอำนาจตีความและวินิจฉัยปัญหาดังกล่าว