

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาทางกฎหมายในการนำหลักการร้องสอดตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมในวิธีพิจารณาคดีปกครอง
ชื่อผู้เขียน	วิริยา สาข่อฟ้า
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2558

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายศึกษาถึงปัญหาในการนำหลักการร้องสอดตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมในวิธีพิจารณาคดีปกครองของไทย โดยศึกษาจากแนวคิดเกี่ยวกับระบบศาลและระบบวิธีพิจารณาคดี แนวคิดและวิวัฒนาการเกี่ยวกับกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง และหลักการร้องสอดเข้ามาในคดี รวมถึงการนำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ในวิธีพิจารณาคดีปกครองและหลักการร้องสอดในวิธีพิจารณาคดีปกครองของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ตลอดจนการนำหลักการร้องสอดตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาคดีปกครองของประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า การที่คดีปกครองมีลักษณะแตกต่างจากคดีแพ่งทั่วไป ทำให้มีกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยเฉพาะแตกต่างหากจากวิธีพิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญาแต่ก็มีหลักการพื้นฐานทั่วไปของวิธีพิจารณาความที่สามารถใช้ร่วมกันได้ เช่น หลักการฟังความทุกฝ่าย หลักความเป็นกลางและหลักความไม่มีส่วนได้เสียของศาล จึงยังพบว่ามียุทธศาสตร์วิธีพิจารณาคดีปกครองบางเรื่องที่น่าหลักการในวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองของต่างประเทศและประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการร้องสอดเข้ามาในคดีปกครองของไทย ข้อ 78 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 กำหนดให้นำความในมาตรา 57 และมาตรา 58 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการที่บุคคลภายนอกซึ่งไม่ได้เข้ามาในคดีตั้งแต่ต้น จะร้องสอดเข้ามาในคดีเพื่อยังให้ได้รับความรับรอง คู่คุ้มครอง หรือบังคับตามสิทธิตามกฎหมายแพ่ง แต่โดยที่ลักษณะข้อพิพาทในทางปกครองเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการที่มีผลกระทบต่อประชาชน ความสัมพันธ์ระหว่างกันเป็นไปในลักษณะที่ไม่เท่าเทียมกัน ประกอบกับด้วยข้อจำกัดของอำนาจศาลปกครองในการกำหนดคำสั่งบังคับได้เฉพาะตาม

มาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ทำให้บุคคลภายนอกซึ่งไม่ได้เข้ามาในคดีตั้งแต่ต้นถูกตัดสิทธิในการร้องสอดเข้ามาในคดีปกครองได้ การนำหลักการร้องสอดตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งบางเรื่องมาใช้บังคับกับวิธีพิจารณาคดีปกครอง จึงยังไม่สอดคล้องกับลักษณะข้อพิพาทในทางปกครองและหลักกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง และยังมีปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของศาลปกครองในการพิจารณาคำร้องสอดและการมีคำสั่งเรียกบุคคลภายนอกเข้ามาในคดีปกครองแต่ละประเภท รวมทั้งยังไม่มี ความชัดเจนในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีที่มีผู้ร้องสอด

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงได้เสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการร้องสอดในกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยเฉพาะ ขึ้นอยู่กับลักษณะคดีปกครองแต่ละประเภทคดี โดยในคดีที่ฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หากบุคคลภายนอกประสงค์เข้ามาเป็นผู้ฟ้องคดี จะต้องแสดงให้เห็นว่าตนมีความเกี่ยวข้องเพียงพอกับการขอให้ยกเลิกการกระทำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่หากประสงค์เข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องแสดงให้เห็นว่าตนมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องที่จะให้การกระทำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้นยังคงใช้บังคับได้ต่อไป ส่วนในกรณีที่มีการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือการฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง บุคคลภายนอกซึ่งจะเข้ามาในคดี ต้องแสดงให้เห็นว่า สิทธิของตนอาจจะถูกกระทบกระเทือนจากคำพิพากษาของศาล นอกจากนี้ ยังได้เสนอแนวทางในการพิจารณาคดีของศาลปกครองว่าศาลควรพิจารณาว่ามีบุคคลใดได้รับผลกระทบจากคดีปกครองบ้าง เพื่อให้การพิจารณาและพิพากษาคดีนั้นเสร็จสิ้นไปในคราวเดียว และเป็นไปตามหลักการฟังความทุกฝ่ายเพื่ออำนวยความยุติธรรมแก่คู่กรณีอย่างแท้จริง