

ห้องสมุดงานวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ



246504



ปัญหาเขตอำนาจศาลในคดีพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการดำเนินการ
ทางปกครองในเรื่องที่มีประเด็นเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน

สุวิทย์ วิจิตรโสภณ

วิทยานิพนธ์เสนอต่อมหาวิทยาลัยรามคำแหง
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาด้านหลักสูตรปริญญา
นิติศาสตรมหาบัณฑิต
ปีการศึกษา 2553

6 00250850

ห้องสมุดงานวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ



246504

ปัญหาเขตอำนาจศาลในคดีพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการดำเนินการ
ทางปกครองในเรื่องที่มีประเด็นเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน

สุวิทย์ วิจิตรโสภา



วิทยานิพนธ์เสนอต่อมหาวิทยาลัยรามคำแหง
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา
นิติศาสตรมหาบัณฑิต
ปีการศึกษา 2553
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

PROBLEMS CONCERNING COURT JURISDICTION IN CONTENTIOUS
CASES REGARDING THE USE OF AUTHORITY OR
ADMINISTRATIVE ACTS ON QUESTIONS OF
LAND RIGHTS

SUWIT WIJITSOPA

A THESIS PRESENTED TO RAMKHAMHAENG UNIVERSITY
IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS

2010

COPYRIGHTED BY RAMKHAMHAENG UNIVERSITY

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ ปัญหาเขตอำนาจศาลในคดีพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือ
การดำเนินการทางปกครองในเรื่องที่มีประเด็นเกี่ยวกับ
สิทธิในที่ดิน

ชื่อผู้เขียน นายสุวิทย์ วิจิตรโสภา

สาขาวิชา นิติศาสตร์

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

รองศาสตราจารย์ ดร. ภูริชญา วัฒนรุ่ง ประธานกรรมการ
อาจารย์ ดร. บุญอนันต์ วรรณพานิชย์

มหาวิทยาลัยรามคำแหงอนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต



คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

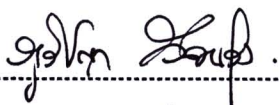
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิมล พุพิพิธ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. กิจบดี ก้องเบญจภูษ)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. ภูริชญา วัฒนรุ่ง)



กรรมการ

(อาจารย์ ดร. บุญอนันต์ วรรณพานิชย์)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์จุฑามาศ นิสารัตน์)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์พัฒนา เรือนใจดี)

บทคัดย่อ

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ ปัญหาเขตอำนาจศาลในคดีพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือ
การดำเนินการทางปกครองในเรื่องที่มีประเด็นเกี่ยวกับ
สิทธิในที่ดิน

ชื่อผู้เขียน นายสุวิทย์ วิจิตรโสภา

ชื่อปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ปีการศึกษา 2553

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

1. รองศาสตราจารย์ ดร. สมชัย ศิริสมบุรณ์เวช ประธานกรรมการ
2. รองศาสตราจารย์สุธินี รัตนวราห

246504

วิทยานิพนธ์นี้ ศึกษาปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาล ว่าคดีพิพาทจากการใช้อำนาจทางปกครองเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินนั้น ด้วยเหตุใดคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล จึงวินิจฉัยให้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินอยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม และควรจะแก้ปัญหายังไรในเมื่อการใช้กฎหมายไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และกระทบต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองทั้งระบบ

จากการศึกษาพบว่า การไม่มีหลักเกณฑ์บังคับให้พิจารณาเขตอำนาจศาลจากบทบัญญัติเรื่องอำนาจศาลปกครองจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 223 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 ทั้งนี้อาจคดีก็ไม่มีกฎหมายบังคับให้ถือว่าเป็นการใช้อำนาจมหาชนตามทฤษฎีกฎหมายปกครองหรือไม่ เป็นเรื่องโต้แย้งการใช้อำนาจทางปกครองโดยตรงหรือไม่ จึงได้นำประเด็นเรื่องสิทธิในที่ดินมาพิจารณาด้วย และกำหนดให้เป็นประเด็นหลักแห่งคดีอยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม

การวางหลักให้คดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน อยู่ในอำนาจศาลยุติธรรมทั้งหมดจึงกระทบต่อหลักการสำคัญของกฎหมายทั้งระบบ ทั้งที่คดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินมีเพียงบางคดีเท่านั้นที่อยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม เพราะไม่มีกฎหมายใดให้คดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง หรืออยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม คดีเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินที่มีการโต้แย้งสิทธิในที่ดิน ระหว่างเอกชนด้วยกันแต่มีการกระทำทางปกครอง หรือฝ่ายปกครองใช้เหตุผลอย่างอื่น ซึ่งมีไขข้อเท็จจริงเรื่องสิทธิในที่ดินเป็นเหตุผลออกคำสั่งหรือเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดิน หรือคดีพิพาทจากการใช้อำนาจเกี่ยวกับทรัพย์สินของแผ่นดิน ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายเฉพาะที่เป็นกฎหมายมหาชน ที่มีได้อยู่ในตรรกเดียวกันกับสิทธิในที่ดินของเอกชน แต่ถูกชี้ขาดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรม คดีพิพาทจากการกระทำทางปกครองเหล่านี้ แม้ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งการใช้อำนาจฝ่ายปกครองโดยตรง ก็ไม่อาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครองในศาลปกครองได้

จึงต้องมีหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย บังคับให้พิจารณาเขตอำนาจศาลจะต้องใช้บทบัญญัติเรื่องเขตอำนาจศาลปกครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองอย่างเคร่งครัด เพื่อสร้างดุลยภาพระหว่างการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ซึ่งก็คือการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองโดยศาลปกครองกับการคุ้มครองประโยชน์ของเอกชน ซึ่งก็คือสิทธิในทรัพย์สินของเอกชน เพื่อให้กลไกศาลปกครองสามารถตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย ของการใช้อำนาจทางปกครองในคดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินได้ อันเป็นการปรับใช้หลักกฎหมายให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ในการจัดตั้งศาลปกครองอย่างแท้จริง

ABSTRACT

Thesis Title Problems Concerning Court Jurisdiction in Contentious
Cases Regarding the Use of Authority or Administrative
Acts on Questions of Land Rights

Student's Name Mr. Suwit Wijitsopa

Degree Sought Master of Laws

Academic Year 2010

Advisory Committee

1. Assoc. Prof. Dr. Purichaya Wattanarung Chairperson

2. Dr. Boonananant Wannapanit

246504

In this thesis, the researcher investigates problems of court jurisdiction involving the use of administrative authority in disputatious cases involving land rights when such cases are adjudicated by courts of justice as determined by panels judging which courts are entitled to enjoy jurisdiction in particular cases. Investigated is the solution to this problem, a problem arising from the law being used in a manner incongruent with the intent of the Constitution. This problem should also be addressed in view of the fact that its not having been solved affects how authority is exercised under the whole system of administration.

Findings are as follows:

246504

There are no enforcement provisions governing the scope of authority and jurisdiction of administrative courts in the Constitution of the Kingdom of Thailand, Section 223 and the Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure, B.E. 2542 (1999), Section 9. It is not clear on the basis of the theoretical framework of administrative law which cases should be adjudicated in accordance with the authority vested in administrative courts. As such, cases involving land rights are now adjudicated in courts of justice.

However, placing cases regarding land rights under the jurisdiction of courts of justice affects major legal principles with ramifications spreading throughout the whole system of the law. Land rights cases should fall under the jurisdiction of courts of justice only in some cases. Nevertheless, no laws have been framed stipulating that cases involving land rights should fall under the jurisdiction of administrative courts, nor for that matter stipulating that they should fall under the jurisdiction of courts of justice.

There are cases concerning land title deeds involving disputes between private agencies. However, administrative courts issue orders or dictate the derogation of rights using as justification administrative measures or provisions which are not germane to cases involving land rights. There are also disputed cases involving questions of state property in which legal authority derived from public law is applied and yet the issue in dispute involves questions of the disputed private ownership of land. Rulings in such

cases have been issued by courts of justice even though the questions at issue were the sequel of administrative acts. Moreover, even though the plaintiffs in such cases were directly disputing the applicability of administrative authority, the legality of said administrative acts could not be judged in administrative courts.

Questions of court jurisdiction must be resolved by using legal principles based on provisions governing the jurisdiction of administrative courts in strict consonance with the Constitution of the Kingdom of Thailand and the law on the Establishment of the Administrative Courts and Administrative Court Procedure. Otherwise, an imbalance will remain between protecting the public interest in cases in which administrative authority is exercised by administrative courts and protecting private interests in respect to the holding and use of private property. Therefore, administrative courts should be charged with the task of ascertaining the legal validity of the use of administrative authority in cases regarding land rights. A rectification of legal principles of this nature would be strictly in accord with the intent of the Constitution in respect to the establishment of administrative courts.

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน เป็นการศึกษาทั้งภาคทฤษฎีและวิทยานิพนธ์ ซึ่งต้องศึกษาค้นคว้าทั้งทฤษฎีกฎหมาย และปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายมหาชน ทั้งเมื่อศาลไทยเป็นระบบศาลคู่ หากมีข้อพิพาทจากการใช้อำนาจทางปกครอง คดีจะมีปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลระหว่างศาลปกครองกับศาลยุติธรรมมาก โดยเฉพาะข้อพิพาทจากการใช้อำนาจทางปกครองที่มีประเด็นเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน จึงหยิบยกปัญหานี้มาศึกษาวิจัย เพื่อแสวงหาคำตอบที่จะเกิดประโยชน์ต่อการบังคับใช้กฎหมายมหาชนของไทยต่อไป

วิทยานิพนธ์นี้ ผู้เขียนทำการวิจัยหลังโอนจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) มาเป็นผู้อำนวยการส่วนกฎหมาย และผู้อำนวยการส่วนขายตรง สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ที่มีความรับผิดชอบมากขึ้น จึงเกิดความล่าช้า แต่ก็สำเร็จลงได้ก็ด้วยความกรุณาอย่างยิ่ง จากรองศาสตราจารย์ ดร. ภูริชญา วัฒนรุ่ง ประธานที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และอาจารย์ ดร. บุญอนันต์ วรรณพานิชย์ รองอธิบดีศาลปกครองเชียงใหม่ กรรมการที่ปรึกษา ซึ่งเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ด้วย รวมทั้งรองศาสตราจารย์ ดร. กิจบดี ก้องเบญจกุล ประธานกรรมการสอบ รองศาสตราจารย์ จุฑามาศ นิสารัตน์ และรองศาสตราจารย์พัฒนะ เรือนใจดี กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ที่ให้คำแนะนำ ชี้แนะ ซึ่งหากไม่ได้รับความกรุณาจากทุกท่าน วิทยานิพนธ์เล่มนี้ก็ไม่อาจสำเร็จลงได้เป็นแน่แท้

กราบขอบพระคุณ ทั้งอาจารย์ ผู้บรรยาย เจ้าของตำรา เจ้าของข้อเขียนบทความ ที่นำมาใช้ค้นคว้าอ้างอิง ล้วนแต่เป็นผู้ทรงคุณอันยิ่งใหญ่ นัก คุณค่าทางวิชาการของวิทยานิพนธ์นี้ถ้าหากมีอยู่บ้าง และใช้ประโยชน์ทางวิชาการหรือทางราชการได้แล้ว ผู้เขียนขอบอบแต่ท่านอาจารย์ทุกท่าน ทั้งนี้ งานวิชาการทุกชิ้นที่นำมาใช้ ก็ได้อ้างอิงไว้ให้เป็นเกียรติประวัติแก่ท่านเจ้าของผลงานให้เป็นเกียรติประวัติสืบไปแล้ว

สุวิทย์ วิจิตร โสภา

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	(4)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	(6)
กิตติกรรมประกาศ.....	(9)
สารบัญตาราง.....	(20)
สารบัญภาพประกอบ.....	(21)
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1. ความเป็นมาและสภาพปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	10
3. สมมติฐานของการศึกษา.....	10
4. ขอบเขตของการศึกษา.....	12
5. วิธีดำเนินการศึกษา.....	12
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	13
2 แนวคิดทฤษฎีและหลักกฎหมายที่ใช้แบ่งแยกเขตอำนาจศาล ในระบบกฎหมายฝรั่งเศส.....	14
1. การแบ่งแยกเขตอำนาจศาลในระบบกฎหมายฝรั่งเศส.....	14
1.1 ความหมายของเขตอำนาจศาล.....	15
1.2 วิวัฒนาการของการแบ่งแยกเขตอำนาจศาล ในระบบกฎหมายฝรั่งเศส.....	16
1.3 องค์ประกอบของการกระทำที่มีลักษณะเป็นเขตอำนาจศาล.....	17
1.4 การแยกคดีปกครองในระบบกฎหมายฝรั่งเศส.....	17
1.4.1 การแก้ปัญหาข้อพิพาททางปกครองที่ไม่เกี่ยวกับทางศาล...	18
1.4.2 ข้อพิพาทที่ไม่ถือว่าไม่อยู่ในขอบข่ายของคดีปกครอง.....	18

บทที่	หน้า
1.5 วิธีพิจารณาคดีปกครองในระบบกฎหมายฝรั่งเศส.....	19
2. ทฤษฎีที่ใช้แบ่งแยกเขตอำนาจศาลในระบบกฎหมายฝรั่งเศส.....	20
2.1 การแบ่งแยกเขตอำนาจศาลตามลักษณะของกฎหมาย ที่ใช้บังคับแก่คดี.....	20
2.2 การแบ่งแยกเขตอำนาจศาลโดยทฤษฎีว่าด้วยการกระทำของ อำนาจมหาชน และการกระทำในลักษณะบริหารกิจการ.....	21
2.3 การแบ่งแยกเขตอำนาจศาลโดยทฤษฎีบริการสาธารณะ.....	22
3. การแบ่งแยกเขตอำนาจศาลในคดีพิพาทที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายปกครอง..	24
3.1 วิวัฒนาการของการแบ่งแยกเขตอำนาจศาล.....	25
3.2 หลักเกณฑ์ในการพิจารณาการกระทำที่มีลักษณะเกี่ยวกับ เขตอำนาจทางศาล.....	27
3.3 คดีปกครองในระบบกฎหมายฝรั่งเศส.....	29
3.3.1 ขอบข่ายของคดีปกครอง.....	30
3.3.2 ลักษณะทั่วไปของวิธีพิจารณาคดีปกครอง.....	31
3.4 การแบ่งแยกเขตอำนาจในระบบกฎหมายฝรั่งเศส.....	32
3.4.1 การแบ่งแยกเขตอำนาจศาลตามลักษณะของกฎหมาย ที่ใช้บังคับแก่คดี.....	32
3.4.2 การแบ่งแยกเขตอำนาจศาลโดยทฤษฎีว่าด้วยการกระทำ ของอำนาจมหาชน และการกระทำใน ลักษณะบริหารกิจการ.....	33
3.4.3 การแบ่งแยกเขตอำนาจศาลโดยใช้ทฤษฎีว่าด้วย บริการสาธารณะ.....	34
3.4.4 คดีพิพาทเกี่ยวกับสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ในระบบกฎหมายฝรั่งเศส.....	35

บทที่	หน้า
3.4.5 การยึดครองกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ ของปัจเจกชน (Emprise).....	42
3.4.6 การกระทำที่บกพร่องอย่างร้ายแรงของ ฝ่ายปกครอง (Voie de Fait).....	43
4. องค์การชี้ขาดอำนาจระหว่างศาลในระบบกฎหมายฝรั่งเศส.....	48
4.1 ความเป็นมาของศาลระงับการขัดกันแห่งคดี.....	49
4.2 องค์ประกอบของศาลระงับการขัดกันแห่งคดี.....	50
4.3 การดำเนินงานของศาลระงับการขัดกันแห่งคดี.....	51
4.4 อำนาจหน้าที่ของศาลระงับการขัดกันแห่งคดี.....	53
5. สาธารณสมบัติของแผ่นดินในระบบกฎหมายฝรั่งเศส.....	58
5.1 แนวคิดในการแบ่งแยกสาธารณสมบัติของแผ่นดินของฝรั่งเศส...	58
5.2 ความหมายของสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	60
5.3 คดีพิพาทเกี่ยวกับสาธารณสมบัติของแผ่นดินใน ระบบกฎหมายฝรั่งเศส	63
5.3.1 คดีที่มีประเด็นโต้แย้งว่าทรัพย์สินที่พิพาทเป็นสาธารณ- สมบัติของแผ่นดินหรือไม่ และมีขอบเขตเพียงใด.....	63
5.3.2 คดีโต้แย้งเกี่ยวกับการกำหนดแนวเขตสาธารณสมบัติ ของแผ่นดิน.....	64
5.3.3 คดีเกี่ยวกับการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์สาธารณสมบัติ ของแผ่นดิน.....	64
5.3.4 คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาให้ใช้ประโยชน์สาธารณสมบัติ ของแผ่นดิน.....	65
5.3.5 คดีเกี่ยวกับการรอนสิทธิในทางปกครอง.....	65
5.3.6 คดีเกี่ยวกับการครอบครองสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โดยไม่มีสิทธิ.....	65

บทที่	หน้า
5.4 คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สิน.....	66
5.5 คดีพิพาทจากการยึดครองกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ ของปัจเจกชน.....	66
5.6 คดีพิพาทจากการกระทำที่บกพร่องอย่างร้ายแรง ของฝ่ายปกครอง.....	67
3 หลักกฎหมายว่าด้วยการกระทำทางปกครอง ที่ดินของรัฐสิทธิในที่ดิน และเขตอำนาจศาลในระบบกฎหมายไทย.....	71
1. หลักกฎหมายว่าด้วยการกระทำทางปกครอง.....	71
1.1 ข้อพิจารณาขอบเขตของการกระทำทางปกครอง.....	72
1.1.1 การกระทำทางปกครองในขอบเขตของกฎหมายเอกชน.....	72
1.1.2 การกระทำทางปกครองในขอบเขตกฎหมายปกครอง.....	72
1.2 หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง.....	73
1.3 รูปแบบของการกระทำทางปกครอง.....	73
1.3.1 นิติกรรมทางปกครอง.....	74
1.3.2 นิติกรรมทางปกครองที่เป็นกฎ.....	75
1.3.3 นิติกรรมทางปกครองที่เป็นคำสั่งทางปกครอง.....	76
1.3.4 นิติกรรมทางปกครองที่เป็นสัญญาทางปกครอง.....	77
1.3.5 ปฏิบัติการทางปกครอง.....	78
2. ที่ดินของรัฐตามกฎหมายไทย.....	78
2.1 ที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน.....	80
2.1.1 การดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน.....	80
2.1.2 การขึ้นทะเบียนที่ดินของรัฐ.....	81
2.1.3 การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง.....	82
2.1.4 การสงวนหรือหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน.....	83

2.2	สาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.....	86
2.3	ที่ดินของรัฐตามกฎหมายเฉพาะตามวัตถุประสงค์การใช้ประโยชน์ที่ดิน.....	86
2.3.1	ป่าไม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484.....	87
2.3.2	อุทยานแห่งชาติตามพระราชบัญญัติ-อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504.....	87
2.3.3	ป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติ-ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507.....	88
2.3.4	ที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518.....	89
2.3.5	เขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดิน-เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518.....	90
2.3.6	เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวน-และคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535.....	92
2.4	อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดิน.....	97
3.	กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตามหลักกฎหมายเอกชน.....	99
3.1	กรรมสิทธิ์ในที่ดิน.....	99
3.2	แดนแห่งกรรมสิทธิ์ในที่ดิน.....	101
4.	สิทธิในที่ดินในระบบกฎหมายไทย.....	102
4.1	การได้สิทธิในที่ดินที่ครอบครองก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ.....	103
4.2	การได้สิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.....	104
4.2.1	การได้กรรมสิทธิ์ในสิ่งอกรรมคลัง.....	105
4.2.2	การได้สิทธิในที่ดินรกร้างว่างเปล่าและที่ดินสาธารณะ.....	105

บทที่	หน้า
4.2.3 การได้สิทธิในที่ดินโดยการครอบครองปรปักษ์.....	106
4.2.3 การรับรองทางทะเบียนเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดิน.....	107
4.3 การได้สิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน.....	111
4.4 นิติกรรมทางปกครองเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน.....	113
4.4.1 ผู้มีสิทธิขอออกเอกสารสิทธิในที่ดิน กรณีมีประกาศออก โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ทั้งตำบล...	113
4.4.2 ผู้มีสิทธิขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรอง การทำประโยชน์เป็นการเฉพาะราย.....	114
4.5 การได้สิทธิในที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดิน เพื่อการครองชีพ.....	115
4.6 การได้สิทธิในที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม.....	118
4.6.1 สิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของ ส.ป.ก. เพื่อการเกษตร.....	118
4.6.2 สิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของ ส.ป.ก. เพื่อกิจการ สนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม.....	118
4.6.3 สิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก. เพื่อกิจการ สาธารณูปโภคและกิจการอื่น ๆ.....	119
4.7 การได้สิทธิในที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ.....	119
5. ปฏิบัติการทางปกครองในเรื่องเกี่ยวกับที่ดิน.....	125
6. การวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลในระบบกฎหมายไทย.....	127
6.1 เขตอำนาจศาลยุติธรรม.....	128
6.2 เขตอำนาจศาลปกครอง.....	128

บทที่	หน้า
6.2.1 เขตอำนาจศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.....	128
6.2.2 เขตอำนาจศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542.....	131
6.3 คดีปกครองประเภทต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542.....	134
6.3.1 คดีพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำทางปกครองของฝ่ายปกครองฝ่ายเดียว.....	137
6.3.2 คดีพิพาทอันเนื่องมาจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร.....	141
6.3.3 คดีพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดทางปกครองหรือความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย.....	142
6.3.4 คดีพิพาทจากสัญญาทางปกครอง.....	142
6.3.5 คดีพิพาททางปกครองอื่น ๆ.....	142
6.4 การดำเนินการในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาล.....	143
6.5 การวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล.....	146
6.5.1 กรณีปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลรับฟ้องคดี.....	146
6.5.2 กรณีปัญหาเกี่ยวกับการขัดกันของคำพิพากษา.....	147
6.4.3 คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล.....	147
4 วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลในคดีพิพาทจากการใช้อำนาจทางปกครองที่มีประเด็นเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน.....	152

1. ปัญหาเกี่ยวกับการไม่มีหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่ใช้วินิจฉัยวัตถุ แห่งคดีเพื่อวินิจฉัยประเด็นหลักของข้อพิพาทว่าเป็นเรื่องใด ในการชี้ขาดเขตอำนาจศาล.....	152
1.1 กฎหมายเกี่ยวกับการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลเป็น หลักเกณฑ์การหาข้อยุติเรื่องเขตอำนาจศาล จึงไม่อาจใช้ ชี้ขาดประเด็นหลักแห่งคดีพิพาทได้.....	153
1.2 หลักเกณฑ์ที่มีอยู่ไม่สามารถใช้วินิจฉัยวัตถุแห่งคดีให้เป็นไป ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการ สร้างระบบศาลปกครองขึ้นได้.....	156
1.3 การไม่มีหลักเกณฑ์วินิจฉัยวัตถุแห่งคดีทำให้การวินิจฉัยชี้ขาด อำนาจหน้าที่ระหว่างศาลไม่ได้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของ กฎหมายที่แยกคดีปกครองออกจากคดีทั่วไป.....	159
2. ปัญหาการไม่มีหลักเกณฑ์ที่ใช้วินิจฉัยเนื้อหาคดีพิพาทจากการ ใช้อำนาจหรือการดำเนินการทางปกครองที่มี ประเด็นเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน.....	161
2.1 ปัญหาเกี่ยวกับการไม่มีหลักเกณฑ์ที่ใช้วินิจฉัยเนื้อหาคดีว่าเป็น คดีปกครองหรือเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน.....	162
2.2 การไม่มีหลักเกณฑ์ว่าจะต้องพิจารณาอำนาจศาลปกครอง เป็นหลัก จึงไม่ได้พิจารณาว่าข้อพิพาทเป็นคดีปกครอง หรือไม่เป็นประเด็นหลัก.....	165
2.3 การไม่มีหลักเกณฑ์วินิจฉัยเนื้อหาคดี ทำให้มีการให้ความสำคัญ กับประเด็นเรื่องสิทธิในที่ดินเป็นหลักโดยไม่พิจารณาเหตุผล ในการออกคำสั่งทางปกครอง.....	169

2.4 คดีโต้แย้งสิทธิในที่ดินระหว่างเอกชนด้วยกัน แต่มีการกระทำทางปกครองจะวินิจฉัยชี้ขาดเขตอำนาจศาลโดยไม่ให้ความสำคัญกับการกระทำทางปกครอง.....	175
2.5 การฟ้องเป็นคดีละเมิดจะให้ความสำคัญกับมีสิทธิในที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นหลักโดยไม่พิจารณาว่าความเสียหายเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือไม่ก่อน.....	177
2.6 การไม่มีหลักเกณฑ์วินิจฉัยเนื้อหาคดีทำให้ไม่มีการพิจารณาเนื้อหาข้อพิพาทว่าอยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองเป็นหลักแต่พิจารณาเรื่องสิทธิในที่ดินเป็นหลัก.....	179
3. ปัญหาเกี่ยวกับการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลในคดีพิพาทจากการใช้อำนาจเกี่ยวกับระบบทรัพย์สินของแผ่นดิน.....	184
3.1 การไม่ได้วางหลักให้ข้อพิพาทจากการใช้อำนาจเกี่ยวกับทรัพย์สินของแผ่นดินอยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองทำให้ไปให้ความสำคัญกับสิทธิในที่ดินของเอกชนเป็นหลัก.....	185
3.2 กฎหมายไม่ได้วางหลักเรื่องทรัพย์สินของแผ่นดินไว้ การวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล จึงไม่ให้ความสำคัญกับกฎหมายเฉพาะเรื่องทรัพย์สินของแผ่นดิน.....	188
4. ปัญหาแนวคำวินิจฉัยที่ให้คดีที่มีประเด็นเรื่องสิทธิในที่ดินอยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรมจะกระทบต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจทางปกครองในศาลปกครอง.....	191
4.1 การวางหลักเกณฑ์ว่าถ้าเรื่องสิทธิในที่ดินอยู่ในอำนาจศาลยุติธรรมทำให้การใช้อำนาจทางปกครองที่มีประเด็นเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินไม่อาจถูกตรวจสอบการใช้อำนาจในศาลปกครองได้.....	194

บทที่	หน้า
4.2 ปัญหาการวางหลักเกณฑ์เรื่องเขตอำนาจศาลโดยไม่ได้พิจารณาเหตุผลในคำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับเอกสารสิทธิในที่ดิน.....	198
4.3 ปัญหาการวางเกณฑ์ทางกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับทฤษฎีกฎหมายมหาชน.....	201
4.4 ปัญหาการวางหลักเกณฑ์ให้คดีพิพาทเกี่ยวกับระบบทรัพย์สินของแผ่นดินอยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรม.....	203
4.5 ปัญหาแนวคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลไม่สามารถเป็นบรรทัดฐานในคดีอื่นที่มีข้อเท็จจริงและประเด็นเหมือนกันได้.....	206
4.6 ปัญหาการวางหลักเกณฑ์ว่าถ้ามีประเด็นเรื่องสิทธิในที่ดินจะอยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองได้.....	208
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	212
1. บทสรุป.....	212
2. ข้อเสนอแนะ.....	219
ภาคผนวก	
ก คำแถลงการณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ. 133/2547.....	224
ข คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ 5/2550.....	232
ค คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ 7/2550.....	237
ง คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ 26/2550.....	242
จ คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ 7/2552.....	245
บรรณานุกรม.....	248
ประวัติผู้เขียน.....	251

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1	ประเภทของคดีพิพาทเกี่ยวกับสาธารณสมบัติของแผ่นดินใน ระบบกฎหมายฝรั่งเศสและเขตอำนาจศาล.....
2	การได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินตามกฎหมายแต่ละฉบับ.....
	69
	122

สารบัญภาพประกอบ

ภาพที่	หน้า
1	ขั้นตอนที่มีปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลในคดีพิพาทจากการ ใช้อำนาจทางปกครองที่มีประเด็นเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน.....
	173