CC085618 การอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครอง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๔.๔/ว ๑๒๐๐ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๕ ซักซ้อมแนวปฏิบัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติในการอุทธรณ์คดีปกครองไว้ว่า ให้นำหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว ๔๔ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๙ มาใช้บังคับ โดยกำหนดให้คดีปกครองที่มีคำขอให้ศาลสั่ง ให้ใช้เงิน หรือส่งมอบทรัพย์สินไม่เกิน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท และศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ ส่วนราชการเป็นฝ่ายแพ้คดีหรือชนะคดีไม่เต็มตามฟ้อง กรณีจะอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดหรือไม่ ให้อยู่ใน ดุลยพินิจของ ส่วนราชการเจ้าของคดี และให้คำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ ซึ่งกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษา ให้ อบต. ผู้ถูกฟ้องคดีเงินค่าปรับในส่วนที่ปรับเกิน ๑๐ % ให้กับผู้ฟ้องคดี แม้พนักงานอัยการผู้รับมอบอำนาจจาก อบต. มีความเห็นควรสั่งไม่อุทธรณ์ แต่หาก อบต. ไม่แน่ใจว่า คำพิพากษาศาลชั้นต้นถูกต้องหรือไม่ และการไม่อุทธรณ์จะทำให้ทางราชการเสียหายหรือไม่ ก็ควรที่จะแจ้งความเห็นควรอุทธรณ์ไปยังพนักงานอัยการ ให้ดำเนินการยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดไปก่อนตามข้อ ๒๕ ประกอบกับข้อ ๒๓ และข้อ ๒๔ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพิจารณาชี้ขาดการยุติข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐและการดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อเป็นการรักษาประโยชน์ของทางราชการอีกทั้งผลของคำพิพากษาจะได้ใช้เป็นบรรทัดฐานต่อไป

และจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

ต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลาที่กำหนด

กรณีที่ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครอง

ต้องฟ้องภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เช่น ฟ้องคดีเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยต้องฟ้องภายใน 90 นับแต่วันที่ทราบผลการวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นต้น

๒.

ผู้ฟ้องคดีจะต้องอุทธรณ์คําสั่งทางปกครองเพื่อให้ผู้มีอํานาจพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาคําสั่งทางปกครองนั้นเสียก่อน ตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่บัญญัติให้ต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่ไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ภายใน 15 วัน เป็นต้น ซึ่งหากยังไม่มีการอุทธรณ์ตามกฎหมายดังกล่าว ก็ไม่อาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้

ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น

ตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่บัญญัติให้ต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่ไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ภายใน 15 วัน เป็นต้น ซึ่งหากยังไม่มีการอุทธรณ์ตามกฎหมายดังกล่าว ก็ไม่อาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้

หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด เช่น ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกำหนดให้ต้องมีการอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายใน 60 วัน หรือ

ตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่บัญญัติให้ต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่ไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ภายใน 15 วัน เป็นต้น ซึ่งหากยังไม่มีการอุทธรณ์ตามกฎหมายดังกล่าว ก็ไม่อาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้

ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายมิได้เป็นผู้ได้รับคําสั่งทางปกครองโดยตรง แต่เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากผลของคําสั่งทางปกครอง มีสิทธิฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคําสั่งทางปกครองโดยไม่ต้องอุทธรณ์ก่อนฟ้องคดี

เงื่อนไขสําคัญประการหนึ่งในการฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองมีคําพิพากษาหรือคําสั่งเพิกถอนคําสั่งทางปกครองนั้น นอกจากผู้ฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากคําสั่งทางปกครองแล้ว ผู้ฟ้องคดียังจะต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายดังกล่าวเสียก่อนนําคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อีกด้วย โดยผู้ฟ้องคดีจะต้องอุทธรณ์คําสั่งทางปกครองเพื่อให้ผู้มีอํานาจพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาคําสั่งทางปกครองนั้นเสียก่อน

แต่กรณีที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายมิได้เป็นผู้ได้รับคําสั่งทางปกครองโดยตรง แต่เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากผลของคําสั่งทางปกครอง มีปัญหาว่าผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากผลของคําสั่งทางปกครองดังกล่าวจําต้องดําเนินการอุทธรณ์คําสั่งทางปกครองนั้นก่อนนําคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองหรือไม่

ต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลาที่กำหนด

กรณีที่ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองต้องฟ้องภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เช่น ฟ้องคดีเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยต้องฟ้องภายใน 90 นับแต่วันที่ทราบผลการวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นต้น กรณีฟ้องเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรต้องยื่นฟ้องภายใน 90 วัน นับแต่วันที่พ้นกำหนด 90 วัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ดังกล่าว หรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่เห็นว่าไม่มีเหตุผล หรือมีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ถ้าเป็นคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ยื่นฟ้องภายใน 1 ปี และถ้าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองต้องฟ้องภายใน 5 ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี

อย่างไรก็ตาม ถ้าเป็นคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือ สถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้ และในบางกรณีถ้าคู่กรณีมีคำขอหรือศาลปกครองเห็นเองว่าคดีที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้วนั้น จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุ จำเป็นอื่น ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้

7. ก่อนฟ้องคดีปกครองต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อน หรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการนั้นเสียก่อน

ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้นหรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด เช่น ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกำหนดให้ต้องมีการอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายใน 60 วัน หรือตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่บัญญัติให้ต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่ไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ภายใน 15 วัน เป็นต้น ซึ่งหากยังไม่มีการอุทธรณ์ตามกฎหมายดังกล่าว ก็ไม่อาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ หากมีการอุทธรณ์แล้วและได้มีการสั่งการตามการอุทธรณ์นั้นแล้ว หรือไม่มีการสั่งการภายในระยะเวลาอันสมควรหรือในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดจึงจะสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ ในกรณีของคดีสัญญาและละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นนั้น ไม่มีบทบัญญัติใดบังคับให้เอกชน ผู้ฟ้องคดีต้องขอให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐรับผิดทางละเมิดหรือตามสัญญาเสียก่อน จึงจะสามารถฟ้องคดีปกครองได้ คงมีกรณีตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เท่านั้น ที่วางหลักว่าผู้เสียหายจะขอให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตน อันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดซึ่งหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดก็ได้ และถ้าไม่พอใจผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐ ก็มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองต่อไป (พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดฯ มาตรา 14) อย่างไรก็ตามกฎหมายไม่ได้บังคับว่าต้องดำเนินการที่กล่าวมาเสียก่อนจึงจะมีสิทธิฟ้องคดี ด้วยเหตุนี้ เอกชนผู้เสียหายจึงสามารถฟ้องคดีละเมิดต่อศาลปกครองได้เลย ถ้าเป็นกรณีที่เข้าข่ายตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3)