

## อุทธรณ์คดีอย่างไร ? : ไม่ให้เสียสิทธิ !



เป็นที่ทราบกันว่า..เมื่อคู่กรณีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น สามารถยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยให้ยื่นคำอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

ซึ่งในการพิจารณาอุทธรณ์ ศาลปกครองสูงสุดจะมีอำนาจในการ ยกอุทธรณ์ หรือ ยืน กลับ แก้ คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น รวมทั้งมีอำนาจสั่งยกคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งสำนวนคดีคืนไปให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีใหม่ และในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าคำอุทธรณ์ใดมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยจะสั่งไม่รับอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณาก็ได้

จากข้อเท็จจริง..มีคำอุทธรณ์ที่ศาลปกครองไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ เนื่องจากเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบในเรื่องดังกล่าว วันนี้ครองธรรมจึงขอพูดคุยกันในประเด็นที่ว่า **“อุทธรณ์คดีอย่างไร ? : ไม่ให้เสียสิทธิ !”** ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการรักษาและใช้สิทธิของคู่กรณีในคดีปกครองครับ...

โดยที่คำอุทธรณ์ กฎหมายให้ถือเป็นคำฟ้องอย่างหนึ่ง ดังนั้นจึงต้องนำข้อกำหนดเกี่ยวกับคำฟ้องตามมาตรา 45 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับ โดยอนุโลม ประกอบกับข้อ 101 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543 กล่าวคือ...

*ในการเขียนคำอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพและต้องประกอบด้วย 1. ชื่อที่อยู่ของผู้อุทธรณ์และชื่อคู่กรณีในอุทธรณ์ 2. ข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น 3. คำขอของผู้อุทธรณ์ และ 4.ลายมือชื่อผู้อุทธรณ์ โดยจะขาดอย่างใดอย่างหนึ่งมิได้*

ในส่วน of ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ผู้อุทธรณ์จะต้องยกขึ้นอ้างเพื่อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามองค์ประกอบข้อ 2 นั้น ถือเป็นหัวใจหรือสาระสำคัญของการอุทธรณ์ที่จะส่งผลโดยตรงต่อการสู้คดี โดยจะต้องเป็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ได้มีการกล่าวหรือยกขึ้นว่ากันมาแล้วในศาลปกครองชั้นต้น และจะต้องเขียนคำอุทธรณ์ในลักษณะที่ทำให้ศาล**พอเข้าใจ**ได้ว่า ประสงค์จะคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นประการใด ตามข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายใด พร้อมทั้งแสดงผลเพื่อคัดค้านหรือโต้แย้งเหตุผลของศาลปกครองชั้นต้นตามสมควรประกอบด้วย

ในการอุทธรณ์ผู้คดีของคู่กรณีที่ผ่านมา...มีคำอุทธรณ์จำนวนหนึ่งที่ศาลจำเป็นต้องมีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณา เนื่องจากผู้อุทธรณ์ระบุเพียงว่าไม่เห็นด้วยกับคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยไม่ได้ชี้แจงว่าไม่เห็นด้วยอย่างไร เพราะอะไร หรือบางรายก็นำคำฟ้องเดิมมาเขียนในคำอุทธรณ์ โดยมีได้แสดงให้ศาลเห็นว่าต้องการโต้แย้งคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นในประเด็นที่ตนไม่เห็นด้วยอย่างไรบ้าง อีกทั้งเมื่อศาลมีคำสั่งให้แก้ไขคำอุทธรณ์ให้สมบูรณ์แต่ผู้อุทธรณ์ก็ไม่ดำเนินการแก้ไขตามคำสั่งของศาลภายในเวลาที่กำหนด ศาลปกครองก็จำเป็นต้องมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ในลักษณะดังกล่าวไว้พิจารณา เนื่องจากถือเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนี้ยังมีข้อยกเว้นว่า กรณีถ้าปัญหาข้อใดเป็นปัญหาอันเกี่ยวข้องกับ**ความสงบเรียบร้อยของประชาชน** หรือปัญหาเกี่ยวกับ**ประโยชน์สาธารณะ** ผู้อุทธรณ์จะยกปัญหาข้อนั้นขึ้นกล่าวในคำอุทธรณ์หรือในชั้นอุทธรณ์เลย โดยที่ยังไม่ได้เคยกล่าวอ้างในศาลปกครองชั้นต้นก็ได้

ฉะนั้น เมื่อมีการยื่นอุทธรณ์คดีต่อศาลปกครองชั้นต้นและศาลได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่าเป็น **“คำอุทธรณ์ที่มีความสมบูรณ์ครบถ้วน”** ศาลปกครองชั้นต้นก็จะมีคำสั่งรับอุทธรณ์แล้วส่งคำอุทธรณ์นั้นไปให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาต่อไป แต่หากตรวจสอบแล้วพบว่าเป็น **“คำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน”** กล่าวคือ ไม่เป็นไปตามข้อกำหนด หรือไม่ชัดเจน หรือไม่อาจเข้าใจได้ โดยแบ่งออกเป็น **1) คำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนที่อาจแก้ไขได้** กับ **2) คำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนที่ไม่อาจแก้ไขได้**

โดยหากศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาเห็นว่าเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนที่อาจแก้ไขได้ หรือผู้อุทธรณ์ชำระค่าธรรมเนียมศาลไม่ครบถ้วน ศาลจะมีคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขหรือชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด หากผู้อุทธรณ์ดำเนินการให้ถูกต้องก็จะถือเป็นคำอุทธรณ์ที่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองชั้นต้นก็จะส่งคำอุทธรณ์นั้นให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาต่อไป แต่ถ้าไม่มีการแก้ไขหรือไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วนภายในเวลาที่กำหนด ศาลปกครองชั้นต้นก็จะมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์นั้นเสีย หรือกรณีคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนนั้นเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ หรือเป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบนี้ ศาลปกครองชั้นต้นก็จะมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์เช่นกัน ซึ่งผู้อุทธรณ์สามารถใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายในกำหนด 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น และในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วมีคำสั่งให้รับอุทธรณ์ให้ถือว่าวันที่ได้รับแจ้งคำสั่งนั้นเป็นวันที่ศาลปกครองสูงสุดได้รับคำอุทธรณ์จากศาลปกครองชั้นต้นเพื่อดำเนินการต่อไป

สรุปง่ายๆ ได้ว่า ถ้าเป็นคำอุทธรณ์ที่ตรวจสอบแล้วเห็นว่าชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองชั้นต้นจะส่งคำอุทธรณ์นั้นให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาต่อไป แต่ถ้าเป็นคำอุทธรณ์ที่ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายก็จะมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ กรณีนี้ผู้อุทธรณ์สามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของศาลปกครองชั้นต้นนั้นต่อศาลปกครองสูงสุดได้ และหากศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วยกับศาลปกครองชั้นต้น คำอุทธรณ์นั้นก็ตก

ไปโดยศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งยื่นตามศาลปกครองชั้นต้นคือไม่รับอุทธรณ์ แต่ถ้าศาลปกครองสูงสุดเห็นต่างก็จะมีคำสั่งให้รับอุทธรณ์นั้นไว้ในกระบวนการพิจารณาของศาลต่อไปนั่นเองครับ

### **ลองมาดูตัวอย่างลักษณะของคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนตามแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดกัน**

- กรณีผู้อุทธรณ์ไม่ได้ลงลายมือชื่อในคำอุทธรณ์ ซึ่งศาลเห็นว่าเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนที่สามารถแก้ไขได้ (คำสั่งศาล.ที่ 580/2547) แต่หากต่อมาศาลได้สั่งให้แก้ไขแล้วผู้อุทธรณ์ไม่ดำเนินการแก้ไขภายในเวลาที่กำหนด ศาลก็จะมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณา (คำสั่งศาล.ที่ 328/2550,508/2552) นอกจากนี้หากมีการอ้างข้อบกพร่องของกฎหมายผิดพลาดคลาดเคลื่อน แต่เนื้อความตามอุทธรณ์พอฟังได้ความว่าเป็นการคัดค้านในประเด็นและเนื้อหาตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ก็ถือว่าเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนที่ศาลสามารถสั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขให้ถูกต้องได้ (คำสั่งศาล.ที่ 634/2553)

- ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องดังกล่าว โดยมีได้ระบุว่าจะถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้อย่างไรและเมื่อใด จึงทำให้ศาลไม่อาจวินิจฉัยเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีซึ่งเป็นประเด็นของการอุทธรณ์ต่อสู้อคดีได้ และเมื่อศาลได้สั่งให้ชี้แจงเพิ่มเติม ผู้อุทธรณ์ก็ได้ยื่นคำชี้แจงเพิ่มเติม และมีได้แจ้งเหตุขัดข้องที่ไม่อาจยื่นคำชี้แจงภายในกำหนดเวลาได้ ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา (คำสั่งศาล.ที่ 164/2551)

- ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาตามคำขอท้ายฟ้องของผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเพื่อขอให้มีการกำหนดตัวบุคคลที่จะทำการประเมินผลการปฏิบัติงานครั้งใหม่ของผู้ฟ้องคดีหรือกำหนดวิธีการดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานด้วยนั้น ศาลเห็นว่าการดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองโดยเฉพาะ อันเป็นคำขอที่ศาลปกครองไม่มีอำนาจกำหนดบังคับให้ได้ (ทั้งนี้ตามนัยมาตรา 72 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542) อย่างไรก็ตาม หากผู้บังคับบัญชาดำเนินการประเมินผลและมีคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนครั้งใหม่ตามที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดียังเห็นว่าผลการประเมินครั้งใหม่ดังกล่าวไม่ถูกต้องเป็นธรรม หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีก็สามารถนำเรื่องมาฟ้องเป็นคดีใหม่ต่อศาลปกครองได้ ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา (คำสั่งศาล.ที่ 604/2555)

- ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินออกโฉนดที่ดินให้แก่นางแมวโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวได้รับความเสียหาย จึงขอให้ศาลเพิกถอนการออกโฉนดและให้นางแมว

รื้อถอนบ้านออกไปจากที่ดินที่พิพาท ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาเนื่องจากเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์ โดยในคำอุทธรณ์ได้อ้างความเป็นมาและสิทธิในที่ดินที่พิพาท โดยมีข้อเท็จจริงทำนองเดียวกันกับที่ปรากฏในคำฟ้อง แต่ไม่ได้คัดค้านในประเด็นเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีว่าไม่ชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างไร และคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการบรรเทาทุกข์โดยให้มีคำสั่งระงับการขายทอดตลาดที่ดินซึ่งเป็นข้อเท็จจริงใหม่ ที่เป็นคนละประเด็น ไม่เกี่ยวกับคำฟ้องเดิมและมีข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น จึงถือว่าคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนและเป็นข้อที่มีได้ยกขึ้นมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น ทั้งนี้ตามข้อ 101 วรรคหนึ่ง (2) และวรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ศาลไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาล.ที่ ร.715/2555)

- ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องเนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว เพื่อขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้ศาลปกครองชั้นต้นรับคดีนี้ไว้พิจารณา โดยผู้ฟ้องคดีมิได้ระบุชัดเจนว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายในคดีนี้อย่างไร และมีการเขียนที่วกวน สับสน ทำให้ไม่อาจเข้าใจถึงสิ่งที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะโต้แย้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นได้ กรณีจึงเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่ไม่ปรากฏข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นและไม่มีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำร้องอุทธรณ์ จึงเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่ไม่มีความชัดเจน อันเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน และข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนเช่นนี้ เป็นกรณีที่ไม้อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ไว้พิจารณา (คำสั่งศาล.ที่ ร.391/2554)

*กล่าวโดยสรุปคือ... ในการยื่นคำอุทธรณ์คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ไม่ว่าจะยื่นคำร้องอุทธรณ์คำพิพากษา คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้อง คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำขอพิจารณาคดีใหม่ ฯลฯ ที่นอกจากจะต้องยื่นภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด โดยใช้ถ้อยคำสุภาพ และครบตามองค์ประกอบดังที่กล่าวไว้ในตอนต้นแล้ว สำคัญคือเนื้อหาในคำอุทธรณ์ที่ผู้อุทธรณ์จะต้องโต้แย้งคัดค้านให้ตรงประเด็นในคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้น ว่าไม่ชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างไร ในลักษณะที่พอทำให้ศาลเข้าใจได้ นอกจากนี้หากศาลมีคำสั่งให้แก้ไขคำอุทธรณ์ให้สมบูรณ์ครบถ้วน ผู้อุทธรณ์จะต้องดำเนินการให้เรียบร้อยภายในเวลาที่ศาลกำหนด มิเช่นนั้นศาลก็ไม่อาจจะรับคำอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณาได้ เนื่องจากขัดกับหลักการอุทธรณ์อันเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเมื่อได้สู้คดีมาถึงชั้นอุทธรณ์แล้วหากต้องมาเสียสิทธิในทำนองดังกล่าว ก็ถือเป็นเรื่องที่น่าเสียดาย !*

หากมีข้อสงสัยหรือต้องการปรึกษาเกี่ยวกับการฟ้องคดีปกครอง สามารถปรึกษาด้วยตนเองที่อาคารศาลปกครองถนนแจ้งวัฒนะ หรือศาลปกครองในภูมิภาค หรือโทรได้ที่สายด่วนศาลปกครอง 1355 นะครับ...

ครองธรรม ธรรมรัฐ

