



สิทธิของ “ผู้อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้” ที่สามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครอง
ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง
และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

Rights of “Inevitable Injured Person” that Can File a Case with The Administrative
Courts Under Section 42 Paragraph 1 of The Act on Establishment of
Administrative Court and Administrative Court Procedure, B.E.2542

องอาจ เจ๊ะยะหลี¹ และ กฤตพร สิ้นชัย²

Article History

Received: September 16, 2020

Revised: November 24, 2020

Accepted: November 25, 2020

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ให้ทราบถึงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เป็นหลักการ ในการนำมาใช้เป็นองค์ประกอบ ในการวินิจฉัยและใช้ดุลพินิจของตุลาการในการคุ้มครองสิทธิของผู้ที่อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำ ในทางปกครองโดยให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน 2) นำเอาหลักเกณฑ์มากำหนดเป็นแนวปฏิบัติ ในการวินิจฉัยถึงผู้อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้โดยกำหนดกลุ่มเป้าหมายคือ ตุลาการศาลปกครอง นักกฎหมายภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนที่เคย ยื่นฟ้องคดีปกครองโดยอ้างเหตุอาจจะเสียหาย ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยมีผู้ช่วยนักวิจัยบันทึกข้อมูล และนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ จัดกลุ่มหาความเที่ยงตรง ในเชิงเนื้อหาแต่ละประเด็นข้อคำถามและดัชนีความสอดคล้องแต่ละข้อคำถามมีค่าระหว่าง 0.67-1.00

ผลการวิจัยพบว่า หลักเกณฑ์ที่ตุลาการศาลปกครองใช้ประกอบการวินิจฉัยในความหมายของผู้ที่อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 แบ่งออกเป็น 2 ประการใหญ่ คือ หลักเกณฑ์ทางข้อเท็จจริงและหลักเกณฑ์ทางข้อกฎหมาย หลักเกณฑ์ทางข้อเท็จจริงมีดังนี้ 1.1 ประเด็นที่นำมาฟ้องหากไม่มีการแก้ไข ตามฟ้องจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างแน่แท้ (ที่มีใช้การคาดเดา) 1.2 ไม่มีทางเลี่ยงอื่นใด 1.3 ข้อเท็จจริงแห่งคดีเป็นที่ประจักษ์ (พิจารณา แต่ละคดี) สำหรับหลักเกณฑ์ทางข้อกฎหมายมีดังนี้ 1.1 มิใช่เป็นการฟ้องคดีละเมิดทางปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) 1.2 มิใช่เป็น การฟ้องคดีโต้แย้งสิทธิในสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) 1.3 ศาลออกคำสั่งบังคับตามมาตรา 72 ได้

คำสำคัญ : สิทธิ ; ผู้อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย ; ความเสมอภาค ; ข้อเท็จจริง ; ข้อกฎหมาย

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต, Assistant Professor, Faculty of Humanities and Social Sciences, Phuket Rajabhat University

² อาจารย์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต, Lecturer, Faculty of Humanities and Social Sciences, Phuket Rajabhat University



ABSTRACT

The purposes of this research are included 1) to understand fact and legal provision, which are used as elements to enforce the consideration of judicial discretion as for protecting the rights of an injured person as a result of similar direction of an administrative action; 2) to apply the criteria using as guideline for considering of an inevitable injured person, by recruiting targeting groups including administrative judges, public and private lawyers and people who have filed the administrative cases, with claiming to the cause of injury. The in-depth interview was conducted with research assistants with recording data, as well as analyzing and grouping to find the validity in the content of each issues and the consistency index for each question between 0.67 - 1.00.

The research findings showed that the criteria that administrative judges bring to apply for the meaning of an injured person, according to Section 42 paragraph one of the Act on Establishment of Administrative Court and Administrative Court Procedure B.E. 2542 (1999), that can be divided into two main points including criteria for fact and legal provision. Facts can be present as follows: 1.1 Issues that have been filed in case of no amendment due to the lawsuit, it will definitely cause damage (Non-speculation). 1.2 Inevitability 1.3 manifest fact (considering each case). The legal provisions are as follows: 1.1 not be filing a case involving a dispute in relations to a wrongful act or other liability of an administrative action under section 9 paragraph one (3). 1.2 cannot filing a case involving a dispute in relations to an administrative contract. 1.3 The Administrative Court has power to issue an order under Section 72.

Keywords : Rights ; Injured Person ; Equality ; Fact ; Legal Provision

บทนำ

การนำคดีขึ้นสู่ศาลในฐานะผู้เสียหายทั้งในคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครอง เป็นสิทธิที่กฎหมายให้การรับรองและคุ้มครองประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เช่นสิทธิการนำคดีแพ่งมาฟ้องต่อศาลยุติธรรม ตามที่มาตรา 55 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งรับรองไว้ (Section 55 of the Civil Procedure Code A.D. 1934, 1934) หรือสิทธิการนำคดีอาญามาฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 (Section 28 Criminal Procedure Code A.D. 1934, 1934) ที่ได้บัญญัติให้การรับรองสิทธิต่อการฟ้องคดีไว้ และสำหรับคดีปกครองอันเป็นคดีที่เกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายก็มีการรับรองสิทธิของประชาชนในการนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองในฐานะผู้เสียหายไว้เช่นกันตามมาตรา 42 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 (Section 42 The Act establishing administrative court and administrative procedure.A.D. 1999, 1999)และยังได้ขยายการคุ้มครองสิทธิของ “ผู้อาจจะ

เสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ที่สามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ด้วย แต่เมื่อพิจารณาถึงความหมายของ “ผู้เสียหาย” ที่สามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลทั้งในคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครอง มีกฎหมายกำหนดความหมายไว้อย่างชัดเจนจึงไม่มีปัญหาในการวินิจฉัยและเข้าใจได้สำหรับสำหรับทุกฝ่ายที่ต้องใช้สิทธิในฐานะผู้เสียหาย

แต่สำหรับความหมายของ “ผู้อาจจะเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้” ที่มีสิทธิยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง กลับไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ความหมายไว้อย่างชัดเจน จึงทำให้การวินิจฉัยในความหมายของผู้อาจจะเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิภายใต้กฎหมายที่สามารถนำคดีมาขึ้นฟ้องต่อศาลปกครองตามมาตรา 42 ได้ในฐานะ “ผู้อาจจะเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้” จะมีความหมายเพียงใด และหมายถึงใครบ้าง และแดนแห่งการเป็นผู้อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย จะนำเอาหลักเกณฑ์ใดมาเป็นมาตรวัดหรือมาตรฐานของการจะเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหายที่ศาลสามารถให้การคุ้มครองสิทธิได้อย่างเสมอภาคกันได้ในเมื่อกฎหมายไม่ได้กำหนดและให้ความหมายไว้อย่างชัดเจนเสมือนการกำหนดความหมายของ



ผู้จะเสียหาย ถ้าอาศัยแต่การวินิจฉัยของตุลาการฝ่ายเดียวโดยไม่มีหลักเกณฑ์ที่เป็นลายลักษณ์อักษร อาจสร้างความไม่เข้าใจในกระบวนการยุติธรรม ต่อการวินิจฉัยในความหมายของผู้ว่าจะเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ เช่น คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 56/2549 กรณีผู้ฟ้องเอาเหตุแห่งการสร้างถนนของหน่วยงานทางปกครองปิดทางน้ำโดยไม่มีการสร้างสะพานจะทำให้เกิดน้ำท่วมที่นาของผู้ฟ้องคดีในช่วงน้ำหลาก โดยอาศัยสิทธิอาจจะเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ และศาลสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา (Order of the Supreme Administrative Court No. 56/2006) และคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 585/2549 กรณีผู้ฟ้องอาศัยสิทธิอาจจะเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากกรณีที่ถูกฟ้องคดีที่ 1 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 โอนหุ้นบริษัท ชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ให้กับกลุ่มทุนข้ามชาติ เทมาเส็ก ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า แม้จะไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายในขณะหรือก่อนฟ้องคดีนี้ แต่อาจเดือดร้อนหรือเสียหายได้ในอนาคต ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา 42 วรรคหนึ่งซึ่งศาลได้มีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา (Order of the Supreme Administrative Court 585/2006) ซึ่งทั้งสองกรณีมีข้อเท็จจริงที่คล้ายคลึงกันมาก เป็นต้น หากกรณีเป็นเช่นนี้ฝ่ายที่ต้องการใช้สิทธิอาจมองว่าตนไม่ได้รับความเสมอภาคภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายเดียวกันได้

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายที่เป็นหลักเกณฑ์ที่ใช้ประกอบการวินิจฉัยของตุลาการในการคุ้มครองสิทธิของผู้ที่อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำในทางปกครองให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน
2. เพื่อนำเอาหลักเกณฑ์ที่กำหนดเป็นแนวปฏิบัติในการวินิจฉัยถึงผู้ว่าจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้

สมมติฐานการวิจัย

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 42 วรรคหนึ่ง ให้การรับรองสิทธิของผู้ว่าจะเสียหายสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ แต่ไม่ได้กำหนดความหมายของผู้ว่าจะเสียหายไว้ให้ชัดเจนว่า การตกเป็นผู้อาจจะเสียหายที่ศาลสามารถรับคดีไว้พิจารณาได้นั้นมีกรอบเพียงใด จึงเป็นปัญหาต่อการวินิจฉัยในข้อกฎหมายได้

กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยเรื่องสิทธิของผู้ “อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้” ที่สามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง (Section 42 paragraph one of the Act on Establishment of Administrative Court and Administrative Procedure Act 1999,1999) ผู้วิจัยได้ศึกษารอบแนวคิดเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของตุลาการศาลปกครองต่อมาตรา 42 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (ibid) ที่ส่งผลต่อการวินิจฉัยข้อกฎหมายที่แตกต่างกันเนื่องจากมิได้ให้ความหมาย ของผู้อาจจะเสียหายไว้อย่างชัดเจนซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเสมอภาคภายใต้การบังคับกฎหมายเดียวกัน ตลอดจนผู้วิจัยนำขอบเขต แนวคิด และข้อเสนอแนะในการกำหนดหลักเกณฑ์ของการวินิจฉัยในความหมายของผู้ว่าจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่ตุลาการศาลใช้เป็นหลักการในการวินิจฉัยมากำหนดเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อสร้างเป็นหลักเกณฑ์ของการวินิจฉัยในความหมายของผู้ว่าจะเดือดร้อนหรือเสียหายเพื่อให้การวินิจฉัยไปในทิศทางเดียวกัน

วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่ผู้วิจัยได้วิเคราะห์สังเคราะห์ และเรียบเรียงรายละเอียดวิธีดำเนินการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยดังนี้

1. ศึกษาคำวินิจฉัยของศาลปกครอง และกรอบแนวคิดในการวินิจฉัยของศาลปกครองที่เกี่ยวกับประเด็นผู้อาจจะเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ และดำเนินการ เก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การสนทนาจากตุลาการศาลปกครอง นักกฎหมายภาครัฐ นักกฎหมายภาคเอกชน และประชาชนที่เคยยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองโดยอ้างเหตุผู้อาจจะเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ และสรุปข้อมูลความเห็นในแต่ละกลุ่ม
2. ดำเนินการแยกข้อมูลเบื้องต้นตามรูปแบบโครงสร้างและนำข้อมูลที่ได้ทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์
3. เมื่อได้ข้อมูลที่ทำการวิเคราะห์ สังเคราะห์ทำบทสรุปจากการศึกษาที่ได้เสนอต่อตุลาการศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาและให้ความเห็นเพิ่มเติม เพื่อผู้วิจัยสรุปและอภิปรายผลการวิจัยและเสนอเป็นแนวทางของวินิจฉัยประเด็นของผู้อาจจะเสียหายตามมาตรา 42 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ต่อไป
4. ข้อมูลโดยสรุปจากกลุ่มเป้าหมายที่เป็นนักกฎหมายทั้ง 3 กลุ่มมีความเห็นที่สอดคล้องกัน ในกรณีที่เชื่อว่าเป็น



ผู้อาวุโจะเสียหายตามมาตรา 42 วรรคแรกและมีสิทธิฟ้องคดีได้นั้น จะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ของข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ที่ประกอบด้วยข้อเท็จจริง 3 ประการ คือ หนึ่งหากไม่มีการแก้ไข ตามฟ้องจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างแน่นอน (มิใช่คาดเดา) สองข้อเท็จจริงที่นำมาฟ้องไม่มีทางเลือกอื่นใด และสามข้อเท็จจริง แห่งคดีเป็นที่ประจักษ์ (พิจารณาข้อเท็จจริงแต่ละคดี) สำหรับ ข้อกฎหมาย มี 3 ประการ หนึ่งมิใช่เป็นการฟ้องเกี่ยวกับคดีละเมิด ทางปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) สองมิใช่เป็นการฟ้อง เกี่ยวกับการโต้แย้งสิทธิในสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) และสามศาลออกคำสั่งบังคับตามมาตรา 72 ได้จาก ข้อมูลทั้ง 2 ประเภท เห็นไปในทิศทางเดียวกันว่านำมาเป็นหลักเกณฑ์ ประกอบในการวินิจฉัยในความหมายของผู้อาวุโจะเสียหายได้ ตรงกัน สำหรับประชาชนที่เคยฟ้องคดีในฐานะผู้อาวุโจะเสียหายและ ศาลไม่รับฟ้องข้อมูลที่ได้มีความเห็นต่าง โดยจะมองเพียงแค่เฉพาะ ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นและโอกาสของการฟ้องคดีเท่านั้น

กลุ่มเป้าหมาย

ในงานวิจัยนี้ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่ม เป้าหมายแบบเจาะจง (Purposive Sampling) กลุ่มฐานข้อมูล 4 กลุ่ม ได้แก่ ตุลาการศาลปกครอง โดยกำหนดทุกศาลปกครอง ทั่วประเทศที่ได้เปิดทำการ และศาลปกครองสูงสุด รวมทั้งสิ้น 16 คน ประชากรกลุ่มตัวอย่างที่เป็นนักกฎหมายภาครัฐ (นิติกร) 5 คน ประชากรกลุ่มตัวอย่างที่เป็นนักกฎหมายเอกชน (ทนายความ) 5 คน ประชาชนทั่วไปที่เคยยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง 5 คน เกณฑ์ที่ใช้เลือกแต่ละคนจะต้องมีส่วนที่เคยมานการวินิจฉัย ในประเด็นผู้อาวุโจะเสียหายตามมาตรา 42 วรรคหนึ่งมาแล้ว

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

แบบสัมภาษณ์เชิงลึกที่มีโครงสร้าง (In-depth interview) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) โดยผู้วิจัยสร้างแบบคำถาม ที่กำหนดขึ้นจากสิทธิของผู้อาวุโจะเสียหายตามบทบัญญัติมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ประกอบกับแนวคำวินิจฉัยของ ศาลปกครอง โดยกำหนดเฉพาะผู้ที่เคยทำหน้าที่วินิจฉัยเกี่ยวกับ ผู้อาวุโจะเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา 42 วรรคแรก โดยมี ประเด็นคำถาม เช่นแนวคิดของการวินิจฉัย ข้อเท็จจริง หรือ ข้อกฎหมายที่นำมาใช้ประกอบการวินิจฉัยในแต่ละคดีที่ผู้ฟ้อง อาศัยสิทธิของผู้อาวุโจะเสียหาย เมื่อได้ประเด็นคำถามแล้วนำเสนอ ต่อผู้ทรงคุณวุฒิและนำมาปรับปรุงแก้ไขตามผู้ทรงคุณวุฒิแนะนำ กลุ่มเป้าหมายในการเก็บข้อมูลในการสัมภาษณ์ทั้งสี่กลุ่ม ตุลาการ

นักกฎหมาย ภาครัฐภาคเอกชน และประชาชนที่เคยฟ้องคดี โดยอาศัยเหตุผู้อาวุโจะเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง นำข้อมูลที่ได้มาจัดกลุ่มหาความเที่ยงตรง (Validity) ในเชิงเนื้อหาของแต่ละประเด็นคำถาม ซึ่งดัชนีความสอดคล้อง แต่ละข้อคำถามมีค่าระหว่าง 0.67-1.00

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. ขั้นรวบรวมข้อมูล

1.1 รวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ตำราทางวิชาการ บทความ คำวินิจฉัยของฎีกา คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คำพิพากษาศาลฎีกา และจากแหล่งข้อมูลต่างๆ จากอินเทอร์เน็ต ที่มีแหล่งอ้างอิงที่น่าเชื่อถือ (ช่วงเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน 2562)

1.2 ข้อมูลจากการลงพื้นที่ภาคสนาม โดยวิธีการ สัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลที่เป็กลุ่มเป้าหมายและมีผู้ช่วยนักวิจัยจดบันทึกประเด็นที่เกี่ยวข้องในงานวิจัย โดยใช้ เครื่องมือวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์ โดยส่วนใหญ่มีได้บันทึกภาพและ เสียงขณะสัมภาษณ์ เนื่องจากผู้ให้ข้อมูลไม่สะดวกในการบันทึกภาพ และเสียงขณะสัมภาษณ์ (ช่วงเดือนธันวาคม-มีนาคม 2563)

2. ขั้นการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยศึกษารายละเอียดที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยและ การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้แล้วนำมาเรียบเรียงและจัดพิมพ์เป็น ลายลักษณ์อักษร และให้ผู้ทรงคุณวุฒิในฐานะที่ปรึกษาตรวจสอบ (ช่วงเดือนเมษายน 2563)

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูล (Analysis) ที่ได้จากการศึกษาค้นหา และสามารถแบ่งข้อมูลได้ออกเป็น 2 ประเภท คือข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย โดยใช้ทฤษฎีปรากฏการณ์ มาเป็นเกณฑ์ ในฐานคิด (Back Up) เพื่อแบ่งแยกระหว่างข้อเท็จจริงกับ ข้อกฎหมาย ที่ใช้ในการวินิจฉัยถึงสิทธิของผู้อาวุโจะเสียหาย โดยมอาจหลีกเลี่ยงได้ คือ

1. ประเภทข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงคือ หนึ่งหากไม่มีการแก้ไขตามฟ้องจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างแน่นอน (มิใช่ คาดเดา) สองไม่มีทางเลือกอื่นใด สามข้อเท็จจริงแห่งคดีเป็นที่ ประจักษ์ (พิจารณาข้อเท็จจริงแต่ละคดี)

2. ประเภทข้อมูลที่เป็นข้อกฎหมาย หนึ่งมิใช่เป็นการฟ้อง เกี่ยวกับการละเมิดทางปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) สองมิใช่เป็นการฟ้องเกี่ยวกับการโต้แย้งสิทธิในสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) และสามศาลออกคำสั่งบังคับตามมาตรา 72 ได้จากข้อมูลทั้ง 2 ประเภท เห็นไปในทิศทางเดียวกันว่านำมาเป็น



หลักเกณฑ์ประกอบในการวินิจฉัยในความหมายของผู้ว่าจะเสียหายได้ตรงกัน

สรุปผลการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ใช้ประกอบการวินิจฉัยในความหมายของ ผู้ว่าจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่ศาลสามารถคุ้มครองสิทธิและสามารถรับคดีไว้พิจารณาได้นั้นประกอบด้วยหลักเกณฑ์ต่อไปนี้

1.1 ประเด็นที่นำมาฟ้องหากไม่มีการแก้ไขตามฟ้องจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างแน่นอน (ibid) (ที่มีใช้การคาดเดา) หมายความว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีที่ผู้ฟ้องนำมาฟ้องนั้นมีความเสียหายเกิดขึ้นอย่างแน่นอนถ้าศาลไม่สั่งให้หน่วยงานทางปกครองหยุด ยกเลิก หรือระงับการกระทำดังกล่าวตามคำขอ เช่น คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ฟ.17/2561 ผู้ฟ้องได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่าให้ก่อสร้างท่าเรือเฟอร์รี่เกาะช้าง ต่อมากรมเจ้าท่าออกคำสั่งให้บริเวณดังกล่าวเป็นพื้นที่อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2525 จึงทำให้ผู้ฟ้องคดีตกเป็นผู้เสียหายหรืออาจจะเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ (Order of the Supreme Administrative Court No. For. 17/2018)

1.2 ไม่มีทางเลือกอื่นใดในความเสียหายที่ผู้ฟ้องนำมาเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีในฐานะผู้ว่าจะเสียหายนั้น ไม่มีหนทางที่จะเลี่ยง หรือแก้ไขเยียวยาเป็นอย่างอื่นไปได้ หากประเด็นที่ฟ้องนั้นยังมิข้อแก้ไข หรือการป้องกันอย่างหนึ่งอย่างใด ก็ไม่ถือว่าผู้ฟ้องตกเป็นผู้ว่าจะเสียหายตามมาตรา 42 วรรคหนึ่งได้

1.3 ข้อเท็จจริงแห่งคดีเป็นที่ประจักษ์ (พิจารณาแต่ละคดี) ดังนั้นแล้วข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญที่จะนำมาสู่การวินิจฉัยของศาลว่าอาจจะเสียหาย ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่งนั้นจะต้องเป็นข้อเท็จจริงที่ชัดแจ้งและเป็นที่ยอมรับซึ่งสามารถนำไปกล่าวอ้างเพื่อสนับสนุนว่าจะเสียหายได้อย่างหลีกเลี่ยงเป็นอย่างอื่นมิได้ ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ต้องเป็นข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งการก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใกล้ชิดกัน ตามลักษณะของทฤษฎีความเท่ากัน หมายถึง หากไม่มีการกระทำผลก็จะไม่เกิดและหากผลเกิดต้องถือว่าผลเกิดจากการกระทำนั้นโดยตรง (NaSakul and Pakdeethanakul, 2011)

1.4 มิใช่เป็นการฟ้องเกี่ยวกับการโต้แย้งสิทธิในสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (Section 9, paragraph one (3) The Establishment of Administrative Courts and

Administrative Court Procedures Act, 1999) ซึ่งหลักเกณฑ์ของละเมิดจะต้องมีความเสียหายเกิดขึ้น หากไม่มีความเสียหายจะไม่ถือว่าเป็นละเมิดฉะนั้นหาก ผู้ว่าจะเสียหายจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองด้วย มูลละเมิดนั้นจะต้องมีการการพิสูจน์ถึงความเสียหาย ถ้าความเสียหายยังไม่เกิดแต่กลับนำมาฟ้องก็จะกลายเป็นการคาดเดาซึ่งมิใช่ความเสียหายที่แน่แท้

1.5 มิใช่เป็นการฟ้องเกี่ยวกับการโต้แย้งสิทธิในสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (Section 9, paragraph one (4) The Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedures Act, 1999) ในการฟ้องร้องคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ผู้ฟ้องจะต้องมีข้อโต้แย้งสิทธิที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ ทั้งนี้ตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ถือว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่ยังไม่มีผลกระทบกระเทือนถึงหน้าที่ตามกฎหมายศาลฎีกาถือว่าการโต้แย้งสิทธิ (Sawangsak, 2019) ดังนั้นหากไม่มีการผิดสัญญา ข้อโต้แย้งก็ย่อมไม่เกิดและสิทธิการฟ้องคดีก็ย่อมไม่มีเช่นกัน ทำให้สิทธิผู้ฟ้องคดีที่อยู่ในสถานะของผู้ว่าจะเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (Section 42 paragraph one of the Act on Establishment of Administrative Court and Administrative Procedure Act 1999, 1999) ก็ไม่เกิดขึ้นได้

1.6 ศาลออกคำสั่งบังคับตามมาตรา 72 ได้ มาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (ibid) ให้อำนาจศาลปกครองมีอำนาจจะออกคำสั่งบังคับได้เฉพาะที่กำหนดไว้เท่านั้นมิเช่นนั้นศาลปกครองจะกลายเป็นผู้ทำหน้าที่ขององค์กรฝ่ายบริหารเอง และเพื่อเป็นหลักประกันกรอบการทำหน้าที่ของศาลปกครองกฎหมายจึงได้มีการบัญญัติถึงอำนาจในการบังคับฝ่ายปกครองเพียงเท่าที่มาตรา 72 ให้อำนาจไว้เท่านั้น ผู้ฟ้องจะขอให้ศาลออกคำสั่งบังคับนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ไม่ได้ ดังนั้นแล้วสิทธิของผู้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองที่อยู่ในฐานะของผู้ว่าจะเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ต้องมีหลักเกณฑ์ของคำขอด้วยเช่นกัน คือเป็นคำขอที่ศาลสามารถออกคำสั่งบังคับได้เฉพาะตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (1) – (5) เท่านั้น

2. นำเอาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ได้มากำหนดขึ้นเป็นหลักเกณฑ์ของการวินิจฉัยผู้ว่าจะเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้



อภิปรายผลการวิจัย

1. งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาค้นคว้าเพื่อหาหลักเกณฑ์ที่เป็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่สามารถนำมากำหนดขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อให้เป็นรูปธรรม ที่เป็นหลักเกณฑ์เพื่อใช้ในการวินิจฉัยในความหมายของ “ผู้อาจจะเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้” ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (ibid) ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันของผู้ใช้กฎหมายจะในฐานะตุลาการ นักกฎหมายภาครัฐ นักกฎหมายภาคเอกชน และประชาชนในฐานะผู้ใช้สิทธิให้มีความชัดเจน เพราะกฎหมายให้การรับรองสิทธิของผู้อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ในการนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ แต่เมื่อมีได้ให้ความหมายของ “ผู้อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้” หมายถึงใครบ้าง และมีขอบเขตเพียงใดที่ถือว่าเป็นผู้อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่ศาลสามารถรับฟ้องไว้พิจารณาจึงอาจสร้างปัญหาในการวินิจฉัยและใช้กฎหมาย ซึ่งผลการวิจัยพบว่าเพื่อแก้ปัญหาของการวินิจฉัยดังกล่าว จึงควรออกเป็นกฎหมายในลำดับรองเพื่อกำหนดเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยคำว่าอาจจะเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ไว้โดยเฉพาะ ซึ่งงานวิจัยนี้ได้สอดคล้องกับงานวิจัยของ Suriyawan (2016) เรื่อง ข้อต่อสู้และการตัดสินใจในคดีสิทธิมนุษยชน : ศึกษากรณีไร้หมื่นเวียน และจากผลการวิจัยยังพบว่าหากมีการกำหนดเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยคำว่าอาจจะเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อย่างแคบไว้จะมีผลทำให้ช่วยลดจำนวนคดีที่อาจเข้าสู่ศาลจำนวนมาก และสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ BoonPor, Boonsophak and Pongsuwan (2018) เรื่อง การพิจารณาคดีปกครองใหม่หากมีการกำหนดกฎหมายไว้ให้ชัดเจนโดยไม่มี ความหมายอย่างกว้างที่ทำให้จำนวนคดีเข้าสู่ศาลจำนวนน้อยลงเช่นกันมีผลทำให้ผลที่ได้จากงานวิจัยนี้ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ศาลใช้ประกอบการวินิจฉัยว่าเป็นผู้อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่สามารถรับฟ้องไว้พิจารณา และจากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้หากนำมากำหนดขึ้นเป็นหลักเกณฑ์จะสามารถแบ่งหลักเกณฑ์ที่ประกอบด้วยสองส่วนที่สำคัญ คือ ส่วนของข้อเท็จจริง และส่วนของข้อกฎหมายส่วนของข้อเท็จจริงมี 3 ประการ คือ ประการแรก เหตุที่นำมาฟ้องหากไม่มีการแก้ไขตามฟ้องจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างแน่นอน (มิใช่เหตุที่เกิดจากการคาดเดา) หากเป็นการคาดเดาของผู้ฟ้องคดีศาลจะไม่ถือว่าเป็นผู้อาจจะเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ และข้อเท็จจริงนี้สอดคล้องกับแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่ 56/2549

ที่ส่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเหตุเพราะผู้ฟ้องเป็นเพียงการคาดเดา จึงมิใช่ผู้อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย (Order of the Supreme Administrative Court No. 56/2006)

ประการที่สอง เหตุที่ฟ้องไม่มีทางเลี่ยงอื่นใด หากยังมีช่องทางแก้ไขหรือเยียวยาในเหตุที่ฟ้องทางอื่นแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องยังมีใช้เป็นผู้เสียหายโดยตรงจากเหตุที่ฟ้องที่สามข้อเท็จจริงแห่งคดีเป็นที่ประจักษ์ (พิจารณาแต่ละคดี) ข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งการก่อให้เกิดความเสียหาย อันเป็นเหตุของการฟ้องคดีโดยเป็นข้อเท็จจริงที่ใกล้ชิดกันกับผล ตามลักษณะของทฤษฎีความเท่ากัน หมายถึง หากไม่มีการกระทำผลก็จะไม่เกิดและผลที่เกิดขึ้นต้องถือว่าผลนั้นเกิดจากการกระทำนั้นโดยตรง (NaSakul and Pakdeethanakul, 2011) ซึ่งผลจากการวิจัยนี้สอดคล้องกับแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่ คส.7/2559 กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้ง 7 ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการดูทราย ต่อมา มีประกาศจังหวัด เรื่อง การยกเลิกโซนนิ่งเพื่อการดูทราย ในพื้นที่ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการใช้อำนาจทางกฎหมายโดยตรง จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสียหาย (Order of the Supreme Administrative Court No. Kor.Chor. 7/2016)

สำหรับข้อกฎหมายที่เป็นหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยมี 3 ประการเช่นกัน ประการแรกมิใช่เป็นการฟ้องเกี่ยวกับคดีละเมิดทางปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (Section 9 paragraph one (3) The Act on Establishment of the Administrative Court and Administrative Court Procedure, 1999) คำว่าละเมิดในทางปกครองมีความหมายเดียวกับละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งหลักเกณฑ์ของละเมิดจะมี 4 ประการคือ ผู้ใดกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อเป็นการกระทำต่อบุคคลอื่นผู้อื่นได้รับความเสียหายการกระทำกับผลสัมพัทธ์กัน (NaSakul and Pakdeethanakul, 2011) เมื่อละเมิดจะต้องมีความเสียหาย ถ้าไม่มีความเสียหายก็จะถือว่าเป็นละเมิดไม่ได้ สิทธิผู้ฟ้องคดีที่อยู่ในสถานะของผู้อาจจะเสียหายที่นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองก็ไมอาจเกิดขึ้นได้ภายใต้การฟ้องเกี่ยวกับคดีละเมิดทางปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3)

ประการที่สอง มิใช่เป็นการฟ้องเกี่ยวกับการโต้แย้งสิทธิในสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (Section 9 paragraph one (4) The Act on Establishment of the Administrative Court and Administrative Court Procedure, 1999) สัญญาเมื่อเกิดขึ้นแล้ว

ยอมเปรียบเสมือนกฎหมายที่ใช้บังคับระหว่างคู่สัญญา หากมีการผิดสัญญาอีกฝ่ายย่อมเกิดสิทธิในการโต้แย้งตามสัญญาและสามารถฟ้องคดีได้ หากไม่มีการผิดสัญญา ข้อโต้แย้งก็ย่อมไม่เกิดและสิทธิการฟ้องก็ย่อมไม่มีเช่นกัน ศาตราจารย์พิเศษ ดร. กมลชัย รัตนสากววงศ์ ได้อธิบายว่า การโต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลนั้น ศาลฎีกาถือหลักว่าจะต้องพิจารณาตามกฎหมายสารบัญญัติเป็นเรื่องๆ ไป เมื่อมีกฎหมายรับรองสิทธิแล้วหากมีผู้ใดมากระทำการหรือละเว้นการกระทำการอันเป็นล่วงละเมิดสิทธิแล้ว ก็ถือว่าการโต้แย้งสิทธิตามแนวคำพิพากษาของศาลฎีกา แต่หากการกระทำของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่ยังไม่มีผลบังคับทางกฎหมายหรือไม่กระทบกระเทือนถึงหน้าที่ตามกฎหมายที่ประชาชนมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอยู่แล้ว ศาลฎีกาก็ถือว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้นไม่เป็นการโต้แย้งสิทธิตามมาตรา 55 ดังกล่าว (Sawangsak, 2019) ดังนั้นสิทธิผู้ฟ้องคดีที่อยู่ในสถานะของผู้อาจจะเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ที่น่าคิดมาฟ้องต่อศาลปกครอง ก็ไม่อาจเกิดขึ้นภายใต้การฟ้องเกี่ยวกับการโต้แย้งสิทธิในสัญญาทางปกครอง เพราะสิทธิจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีข้อโต้แย้งนั้นแล้วเท่านั้น

ประการที่สามศาลสามารถออกคำบังคับตามมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้ (Section 72 The Act establishing the Administrative Court and Administrative Court Procedure. 1999, 1999) ในการแก้หรือบรรเทาในสิ่งที่อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายให้หมดสิ้นไปได้นั้น จะต้องอาศัยคำบังคับตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เท่านั้นศาลปกครองไม่สามารถออกคำบังคับได้นอกเหนือจากนี้ได้ ดังนั้นสิทธิของผู้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองที่อยู่ในฐานะของผู้อาจจะเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ จะต้องอยู่ภายใต้คำขอ ตามมาตรา 72 เท่านั้น เช่น กรณีคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 63/2561 ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นคำขอที่ศาลสามารถออกให้ได้ (Order of the Supreme Administrative Court No.63/2018) สำหรับคำขอที่นอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา 72 ซึ่งเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจรับคดีไว้พิจารณาได้ ตัวอย่างเช่น กรณีคำสั่งคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่ 722/2560 ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีให้สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาตินำเงินมาคืนกองทุน ศาลไม่อาจก้าวล่วงไปใช้อำนาจแทนผู้ถูกฟ้องคดีได้ (Order of the Supreme Administrative Court No. 722/2017)

2. สามารถนำเอาหลักเกณฑ์ที่ได้จากงานวิจัยนี้มากำหนดขึ้นมาตรฐานกลางที่ใช้ในการวินิจฉัยถึงคำว่าอาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ให้วินิจฉัยไปในทิศทางเดียวกัน และเพื่อเป็นการประกันสิทธิของประชาชน และการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐที่ประกันความเป็นธรรมและทำให้กฎหมายมีความชัดเจน ทำให้วัตถุประสงค์ของงานวิจัยนี้สอดคล้องกับงานวิจัย เรื่องหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาลในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินและการเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน (Phanthamat-Komol and Mullikaman, 2019) ที่ส่งผลให้เกิดความเท่าเทียมกันในการบังคับใช้กฎหมายต่อไป

หลักเกณฑ์ที่ผู้วิจัยใช้เป็นฐานคิด (Back Up) ในการกำหนดเพื่อวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้ทั้งหมด ผู้วิจัยใช้ทฤษฎีปรากฏการณ์นิยม (Phenomenology) คือความเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์ ที่ส่งผลต่อการวินิจฉัยในความหมายให้เปลี่ยนแปลงได้ เช่น ข้อเท็จจริง (ปรากฏการณ์) ที่เกิดขึ้นต่างกัน เมื่อนำมาผสมกับพยานหลักฐานมีผลทำให้การวินิจฉัยในคดีแตกต่างกันออกไป และสามารถแบ่งแยกข้อมูลที่ได้ที่จะมากำหนดเป็นหลักเกณฑ์ของการวินิจฉัย ออกเป็นสองประเภทคือ ข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย สำหรับข้อกฎหมายจะมีลักษณะของการควบคุม (Control) เป็นการกำหนดขึ้นเป็นหลักเกณฑ์ตายตัวไม่สามารถนำมาปรับหรือแก้ไขให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงได้ (นอกจากจะมีการแก้ไขตามหลักเกณฑ์และวิธีการ) แต่ข้อกฎหมายต่างๆ สามารถนำมากำหนดขึ้นเป็นหลักเกณฑ์ของการวินิจฉัยได้

ข้อมูลที่ได้จากงานวิจัยจากกลุ่มเป้าหมายที่เป็นนักกฎหมายทั้งสามกลุ่ม คือ ตุลาการ นักกฎหมายภาครัฐ และนักกฎหมายภาคเอกชนต่างเห็นสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันและเมื่อนำเอาข้อมูลที่ได้มาเปรียบเทียบกับแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับสิทธิของผู้อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ จะเป็นเพราะทั้งสามกลุ่มมีความรู้ความเชี่ยวชาญในการใช้กฎหมาย และมีความเข้าใจในแนวคิดทฤษฎี ตรรกะและเหตุผลของกฎหมาย จึงสามารถให้ข้อมูลที่สอดคล้องและไปในทิศทางเดียวกันเป็นส่วนใหญ่

แต่สำหรับประชาชนที่เห็นว่าตนมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองในฐานะผู้อาจจะเสียหายนั้นมีความเห็นต่างในบางประการ โดยจะมองเพียงแต่เฉพาะข้อเท็จจริงและสิทธิตามกฎหมายที่เปิดโอกาสให้มีการฟ้องคดีได้ โดยคิดว่าหากข้อเท็จจริงดังกล่าวมีโอกาสจะทำให้ตนเสียหายก็ถือว่าเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีในฐานะผู้อาจจะเสียหายได้ โดยไม่ได้พิจารณาถึงความใกล้ชิดของเหตุและผลหรือความสัมพันธ์ตามทฤษฎีเงื่อนไขเป็นเพราะประชาชนไม่อาจเข้าใจในแนวคิดหรือทฤษฎี โดยเฉพาะ



อย่างยิ่งในประเด็นของข้อกฎหมายที่สามารถนำมาวินิจฉัย
ในประเด็นเพื่อประกอบการพิจารณาถึงการตกเป็นผู้อาจจะ
เดือดร้อนหรือเสียหายได้

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย

ข้อเสนอแนะเพื่อนำผลการวิจัยไปใช้

1. นำเสนอผลการวิจัยต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาและ
นำมากำหนดเป็นหลักเกณฑ์เพื่อใช้ประกอบการวินิจฉัยในประเด็น
ของผู้อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ในการ
วินิจฉัยในความหมายของผู้อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจ
หลีกเลี่ยงได้ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2. ให้สถาบันการศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่มีการเรียน
การสอนนำเอาผลการวิจัยไปบูรณาการกับการเรียนการสอน
ในรายวิชาการกฎหมายปกครอง

3. ให้หน่วยงานภาครัฐที่มีการส่งเสริมความรู้แก่
ประชาชนด้านกฎหมายนำผลการวิจัยให้ชี้แจงให้กับประชาชน
ทราบในหลักการวินิจฉัยของการเป็นผู้อาจจะเสียหายตาม
มาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ
วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 เพื่อสร้างความเข้าใจกับ
ประชาชนและจะส่งผลทำให้จำนวนคดีที่ฟ้องโดยอ้างสิทธิของ
ผู้อาจจะเสียหายลดลง

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

จากข้อมูลที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ได้ข้อเสนอแนะและ
แนวทางในการที่ภาครัฐจะต้องเพิ่มศักยภาพและหามาตรการ
ในการให้ความรู้ทางด้านกฎหมายปกครองแก่ประชาชนโดยเฉพาะ
ประเด็นการยื่นฟ้อง เพราะโดยที่การฟ้องคดีปกครองมีมาตรการ
ที่ไม่ยุ่งยากจึงทำให้ประชาชนที่ไม่เข้าใจในรายละเอียดยื่นฟ้องคดี
เป็นจำนวนมากทำให้ตุลาการศาลปกครองต้องใช้เวลาไปกับการ
พิจารณาค่าฟ้องที่มีอาจรับไว้พิจารณาเป็นจำนวนมาก

References

- Boonpor, S.Boonsophak, P. and Phongsuwan, P. (2018). *Kānpichāṇa khadī pokkhrōṅ mai* [New Administrative].
Court Trial Kasem Bundit Journal. 19(special issue), 103-123.
- Nasakul. W. And Pakdeethanakul. C. (2011). *Kham'athibāi kotmaī phāṅg lāe phānit laksana lamaet chatkān ngān
nōk sang lāp mikhuān dai* [Explanation of Civil and Commercial Laws Violation Manage Work Out of
Order], *Unbeatable Lapamicy*. Bangkok : Pol. Siam Printing (Thailand).
- Phanthamakomol, K. and MullikaMalan, S. (2019). *Lak nititham lāe lak thammaphibān nai kān'ōk nangsu sadāṅg
sitthi nai thidin lāe kān phoekthōn nangsu sadāṅg sitthi nai thidin* [The rule of law and good governance in
the issuance of land rights and revocation of land rights]. *Academic journals, Pacific Institute of
Management Science*. 5(1) ; 54-62.
- Sawangsak, C. (2019). *Kham'athibāi kotmaī chattang Sān Pokkhrōṅ lāe withi phichānā khadī pokkhrōṅ* [Explanation of the
Law on Establishing Administrative Court and Administrative Procedure], Bangkok : A reasonable person.
- Suriyawan, P. (2016). *Khō' tōsū lāe kāntatsin nai khadī sitthi manutsayachon : suksā koṛānī rai munwian* [Defenses
and decisions in human rights cases: a case study of shifting cultivation fields]. Retrieved June 2020, From
http://library.cmu.ac.th/digital_collection/ethesis
- Section 9 paragraph one (3) The Act on Establishment of the Administrative Court and Administrative Court
Procedure. A.D. 1999. (1999). Government Gazette, Royal Decree, 116 (Section 94 A). 1-34
- Section 9, paragraph one (4) The Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedures Act.
A.D. 1999. (1999).Government Gazette, Royal Decree, 116 (Section 94 A). 1-34
- Section 42 paragraph one of the Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court
Procedures A.D. 1999. (1999). Government Gazette, Royal Decree, 116 (Section 94 A). 1-34



- Section 72 The Act establishing the Administrative Court and Administrative Court Procedure. A.D. 1999. (1999). Government Gazette, Royal Decree, 116 (Section 94 A). 1-34
- Section 55 of the Civil Procedure Code A.D. 1934 (1934). Government Gazette, Royal Decree, 52, 723-828.
- Section 28 Criminal Procedure Code B.E. 2477 B.E. (1934). Government Gazette, Royal Decree, 52, 598-656.
- The Administrative Court. (2019). *Order of the Supreme Administrative Court No. 56/2006*. Retrieved 5 July 2019, <http://admincourt.go.th/admincourt/site/>
- The Administrative Court. (2019). *Order of the Supreme Administrative Court No. 585/2006*. Retrieved July 2019 <http://admincourt.go.th/admincourt/site/>
- The Administrative Court. (2019). *Order of the Supreme Administrative Court No. Kor.Chor. 7/2016*. Retrieved February 2019, <http://admincourt.go.th/admincourt/site/>
- The Administrative Court. (2019). *Order of the Supreme Administrative Court No.722/2017*. Retrieved February 2020. <http://admincourt.go.th/admincourt/site/>
- The Administrative Court. (2019). *Order of the Supreme Administrative Court No. For. 17/2018*. Retrieved February 2020, <http://admincourt.go.th/admincourt/site/>
- The Administrative Court. (2019). *Order of the Supreme Administrative Court No.63/2018*. Retrieved February 2020, <http://admincourt.go.th/admincourt/site/>
- The Administrative Court. (2019). *Order of the Supreme Administrative Court No.56/2019*. Retrieved February 2020, <http://admincourt.go.th/admincourt/site/>