

บทที่ 5

บทวิเคราะห์ : คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองบางประเภทซึ่งควรอยู่ใน เขตอำนาจของศาลยุติธรรมหรือศาลอื่น

จากการศึกษาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลปกครองของประเทศที่ใช้ระบบศาลคู่ ซึ่งมีศาลปกครองสำหรับพิจารณาคดีปกครองโดยเฉพาะแยกออกจากศาลยุติธรรม คือ ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสและประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน จะเห็นได้ว่า โดยหลัก คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง แต่ก็ไม่มีประเทศใดที่ศาลยุติธรรมถูกเพิกถอนอำนาจเกี่ยวกับการพิจารณาคดีปกครองไปเสียทั้งหมด ศาลยุติธรรมหรือศาลอื่นยังคงมีอำนาจในการพิจารณาคดีปกครองบางประเภท โดยอาจมีบทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจไว้หรือโดยจารีตประเพณี หรือโดยเหตุผลอื่น

โดยที่ในประเทศไทยมีความแน่นอนแล้วว่า จะจัดตั้งศาลปกครองในระบบศาลคู่* โดยมีศาลปกครองแยกต่างหากจากศาลยุติธรรมเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีปกครองโดยเฉพาะ ดังนั้น เมื่อมีการจัดตั้งศาลปกครอง โดยหลัก ศาลยุติธรรมหรือศาลอื่นไม่มีอำนาจในการรับฟ้องคดีปกครอง หากไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจ แต่จากการศึกษาถึงคดีปกครองที่ขึ้นสู่ศาลยุติธรรมของประเทศไทยในบทที่ 4 ประกอบกับการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องเขตอำนาจของศาลปกครองและข้อยกเว้นของเขตอำนาจศาลปกครองของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสและประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันในบทที่ 3 ทำให้สรุปได้ว่า คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองบางประเภทควรอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรมหรือศาลอื่นมากกว่าที่จะให้อยู่ในเขต

* ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องคือ ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับที่ .. พ.ศ.) ได้ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 20 ปีที่ 3 ครั้งที่ 25 (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ 24 กุมภาพันธ์ 2542 และสภาผู้แทนราษฎรได้ส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2542

อำนาจของศาลปกครอง¹ เนื่องจากเหตุผลในทางวิชาการ เหตุผลในด้านความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านและเหตุผลอื่น ๆ ซึ่งในบทนี้จะเป็นการวิเคราะห์ในรายละเอียดของคดีเหล่านั้นและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และจากเหตุผลดังกล่าว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดเขตอำนาจของศาล

¹ ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ..... ที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรได้กำหนดเขตอำนาจของศาลปกครองและข้อยกเว้นไว้ ดังนี้

มาตรา 9 ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่นหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(5) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

ทั้งนี้ เว้นแต่คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนาญพิเศษอื่น

ยุติธรรมและศาลอื่นอย่างชัดเจนในการวินิจฉัยคดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองบางประเภท เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการคุ้มครองประชาชนผู้มีบรรทัดในการนำคดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองไปฟ้องร้องต่อองค์กรตุลาการได้ถูกต้อง

5.1 คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองบางประเภทซึ่งควรอยู่ในเขตอำนาจของ ศาลยุติธรรม

5.1.1 คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลชำนาญพิเศษ

ในระบบของศาลยุติธรรม

ในปัจจุบัน ศาลยุติธรรมมีศาลชำนาญพิเศษ คือ ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ และอยู่ในระหว่างการจัดตั้งศาลล้มละลาย ซึ่งศาลชำนาญพิเศษเหล่านี้จะมีเขตอำนาจเฉพาะตามที่กฎหมายกำหนดและมีวิธีพิจารณาคดีเป็นพิเศษแตกต่างไปจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งยังมีผู้พิพากษาที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์เฉพาะด้าน ประกอบกับคดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองซึ่งเป็นการโต้แย้งการกระทำขององค์กรฝ่ายปกครองตามกฎหมายเฉพาะเหล่านั้น มักจะเป็นส่วนหนึ่งหรือสืบเนื่องมาจากคดีตามกฎหมายเฉพาะที่ได้มีการฟ้องคดีที่ศาลชำนาญพิเศษนั้นอยู่แล้ว ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของผู้พิพากษาศาลชำนาญพิเศษ ตลอดจนความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของคดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองและคดีตามกฎหมายเฉพาะ ประกอบกับเพื่อให้การอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว และประหยัดค่าใช้จ่าย จึงควรกำหนดให้คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองตามกฎหมายเฉพาะเหล่านั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลชำนาญพิเศษที่อยู่ในระบบของศาลยุติธรรม ซึ่งใช้หลักเกณฑ์ตามกฎหมายเฉพาะในการพิจารณาคดีโดยไม่ต้องให้นำคดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองตามกฎหมายเฉพาะดังกล่าวขึ้นสู่การพิจารณาวินิจฉัยของศาลปกครองซึ่งใช้หลักเกณฑ์ทั่วไปในการพิจารณาคดีและไม่มี ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ทั้งนี้ เพื่อความชัดเจนเกี่ยวกับเขตอำนาจศาล จึงควรกำหนดข้อยกเว้นเขตอำนาจของศาลปกครองดังกล่าวไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ฯ และอาจต้องแก้ไขกฎหมายจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษบางฉบับ เพื่อให้ศาลชำนาญพิเศษมีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองบางประเภทโดยชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาความ

ขัดแย้งเรื่องเขตอำนาจศาล และเพื่อให้ประชาชนผู้มีอรรถคดีสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลที่มีเขตอำนาจอย่างถูกต้อง

(1) คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ และกฎหมายประกันสังคม

ศาลแรงงานเป็นศาลชั้นอุทธรณ์ในระบบของศาลยุติธรรม ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 และบทบัญญัติมาตรา 8 ได้กำหนดอำนาจพิจารณาคดีของศาลแรงงานไว้ดังนี้

“มาตรา 8 ศาลแรงงานมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานหรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์

(3) กรณีที่จะต้องใช้สิทธิทางศาลตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์

(4) คดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์หรือรัฐมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์

(5) คดีอันเกิดแต่มูลละเมิดระหว่างนายจ้างและลูกจ้างสืบเนื่องมาจากข้อพิพาทแรงงานหรือเกี่ยวกับการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน

(6) ข้อพิพาทแรงงานที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมขอให้ศาลแรงงานชี้ขาดตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์

คดีตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์บัญญัติให้ร้องเรียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้จะดำเนินการในศาลแรงงานได้ต่อเมื่อได้ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายดังกล่าวบัญญัติไว้แล้ว”

อนึ่ง ศาลแรงงานได้กำหนดให้มีวิธีพิจารณาคดีแรงงานโดยเฉพาะ (มาตรา 33-53 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงาน ฯ) ซึ่งแตกต่างไปจากการพิจารณาคดีแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กล่าวคือ ศาลแรงงานมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เองตามที่เห็นสมควรเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ซึ่งเป็นหลักการของการพิจารณาคดีปกครองที่เรียกว่า หลักการพิสูจน์ความจริงหรือหลักการไต่สวน ซึ่งจะทำได้ข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาคดี นอกจากนี้ ยังกำหนดให้คู่ความที่ประสงค์จะอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลแรงงานให้อุทธรณ์เฉพาะในปัญหาข้อกฎหมายไปยังศาลฎีกาภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น (มาตรา 54 ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงาน ฯ) อันเป็นการอุทธรณ์โดยตรงไปยังศาลฎีกาโดยไม่ต้องผ่านศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกาก็ได้จัดตั้งแผนกคดีแรงงานซึ่งมีผู้พิพากษาที่มีความเชี่ยวชาญในการวินิจฉัยคดีแรงงานเพื่อรองรับคดีโดยเฉพาะ

โดยที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดให้ศาลแรงงานมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ และกฎหมายประกันสังคม ทั้งหมด รวมทั้งมีอำนาจในการตรวจสอบคำสั่งทางปกครองของฝ่ายปกครองตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจากระยะเวลา 20 ปีของการจัดตั้งศาลแรงงาน ทำให้เกิดความชำนาญเฉพาะคดีของผู้พิพากษาที่มีประสบการณ์ในการพิจารณาคดีแรงงานประกอบกับศาลแรงงานมีวิธีพิจารณาคดีเป็นพิเศษเช่นเดียวกับวิธีพิจารณาคดีปกครองซึ่งแตกต่างไปจากคดีแพ่ง ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการพิจารณาพิพากษาคดี นายจ้าง ลูกจ้าง และประชาชนจึงมีความเชื่อถือและความมั่นใจในกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ และกฎหมายประกันสังคม จึงควรอยู่ในเขตอำนาจของศาลแรงงานเช่นเดิม ทั้งนี้ อาจไม่จำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายจัดตั้งศาลแรงงานเกี่ยวกับเขตอำนาจศาล เนื่องจากตามมาตรา 8 ใช้คำว่า “คดีพิพาท” “คดี” และ “ข้อพิพาท” ซึ่งไม่ได้ระบุว่าเป็นคดีทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางปกครอง จึงอาจตีความรวมถึงคดีปกครองได้ ดังนั้น การกำหนดเป็นข้อยกเว้นของเขตอำนาจศาลปกครองในกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองก็น่าจะเพียงพอแล้ว สำหรับในส่วนของวิธีพิจารณาคดีนั้น โดยที่ศาลแรงงานได้กำหนดให้มีวิธีพิจารณาคดีโดยใช้หลักการไต่สวนเช่นเดียวกับการพิจารณาคดีปกครองอยู่แล้ว จึงเห็นว่า ไม่จำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายในส่วนวิธีพิจารณาคดีแรงงาน

ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันก็ได้มีการจัดตั้งศาลแรงงานเป็นศาลชำนาญพิเศษมีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีแพ่งที่พิพาทกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

เนื่องจากนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานและการกระทำอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งคดีเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยระเบียบการทำงาน และมีศาลสังคม ซึ่งมีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับกฎหมายมหาชนในเรื่องการประกันสังคม การประกันการว่างงาน และงานอื่นของสำนักงานแรงงานสหพันธรัฐ รวมถึงนิติสัมพันธ์ระหว่างแพทย์ ทันตแพทย์ บริษัทประกันสุขภาพ ดังนั้น คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานและกฎหมายประกันสังคมจึงไม่ขึ้นสู่ศาลปกครอง

(2) คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองเกี่ยวกับกฎหมายภาษีอากร ทุกประเภท

ศาลภาษีอากรเป็นศาลชำนาญพิเศษในระบบของศาลยุติธรรมตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. 2528 และบทบัญญัติมาตรา 7 กำหนดให้ศาลภาษีอากรมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ดังนี้

"มาตรา 7 ศาลภาษีอากรมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแห่งในเรื่องต่อไปนี้

- (1) คดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานหรือคณะกรรมการตามกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร
- (2) คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องของรัฐในหนี้ค่าภาษีอากร
- (3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการขอคืนภาษีอากร
- (4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่หรือข้อผูกพันซึ่งได้ทำขึ้นเพื่อประโยชน์แก่การจัดเก็บภาษีอากร
- (5) คดีที่มีกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจศาลภาษีอากร"

ศาลภาษีอากรจึงมีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับภาษีอากร และค่าภาคหลวงทุกชนิด ตลอดจนแสตมป์ ค่าธรรมเนียม หรือเงินอื่น ซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยยาสูบ กฎหมายว่าด้วยไฟ กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน กฎหมายว่าด้วยการส่งออกนอก การนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า กฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร กฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง และตามที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นภาษีอากร และเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติมาตราดังกล่าว ซึ่งเมื่อพิจารณาจากเขตอำนาจของศาลภาษีอากรแล้ว จะเห็นได้ว่า เป็นคดีเกี่ยวกับการที่องค์กรของรัฐได้ใช้อำนาจที่เหนือกว่าประชาชนในการออกคำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับภาษีอากรบังคับประชาชน

ซึ่งเป็นกรณีเฉพาะเรื่องเฉพาะราย ดังนั้น จึงทำให้เกิดนิติกรรมทางปกครองที่กระทบต่อสิทธิของประชาชน และประชาชนอาจฟ้องต่อศาลขอให้ศาลตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายปกครองและยกเลิกเพิกถอนนิติกรรมดังกล่าวได้ ดังนั้น คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองเกี่ยวกับกฎหมายภาษีอากร จึงควรอยู่ในเขตอำนาจของศาลภาษีอากร เช่นเดิม เนื่องจาก เหตุผลในแง่ความชำนาญเฉพาะคดีของผู้พิพากษาที่มีประสบการณ์ในการพิจารณาคดีภาษีอากรซึ่งเป็นคดีปกครองมาโดยตลอด ประกอบกับเหตุผลในด้านความเชื่อถือของประชาชน แต่อย่างไรก็ตาม ศาลภาษีอากรก็ต้องจำกัดเขตอำนาจของตนในการตรวจสอบดุลพินิจของฝ่ายปกครองในการปฏิบัติงานภายในขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจไว้

อนึ่ง โดยที่เขตอำนาจของศาลภาษีอากร ตามมาตรา 7 ใช้คำว่า "คดีแพ่ง" ซึ่งสืบเนื่องมาจากแนวความคิดเดิมที่ว่าคดีปกครองเป็นคดีแพ่งประเภทหนึ่ง ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่า คดีภาษีอากรซึ่งแท้จริงแล้วเป็นคดีปกครองที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐเหนือประชาชนในการจัดเก็บภาษีอากร การประเมินภาษีอากร ฯลฯ เพื่อประโยชน์ของรัฐในการนำไปใช้จัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน จึงควรแก้ไขเขตอำนาจของศาลภาษีอากรดังกล่าวโดยไม่ใช้คำว่า "คดีแพ่ง" เพื่อให้มีความหมายกว้างไปถึงคดีปกครองตามกฎหมายภาษีอากร และเพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดข้อยกเว้นของเขตอำนาจศาลปกครองตามกฎหมายจัดตั้งศาลปกครอง

ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันก็ได้มีการจัดตั้งศาลภาษีอากรเป็นศาลปกครองชำนาญพิเศษ มีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาข้อพิพาทเกี่ยวกับกฎหมายภาษีอากร ค่าฤชาธรรมเนียมต่าง ๆ ระหว่างผู้ที่จะต้องเสียภาษีอากรและเจ้าพนักงานภาษีอากร ข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในการประกอบอาชีพในขอบเขตกฎหมายว่าด้วยการปรึกษาภาษีอากร ดังนั้น คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองเกี่ยวกับกฎหมายภาษีอากรจึงไม่ขึ้นสู่ศาลปกครองธรรมดา

(3) คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองเกี่ยวกับกฎหมายเยาวชนและครอบครัว

ศาลเยาวชนและครอบครัวเป็นศาลชำนาญพิเศษในระบบศาลยุติธรรมตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 ซึ่งบทบัญญัติมาตรา 11 ได้กำหนดอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ดังนี้

“มาตรา 11 ศาลเยาวชนและครอบครัวมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีดังต่อไปนี้

- (1) คดีอาญาที่มีข้อกล่าวหาว่าเด็กหรือเยาวชนกระทำความผิด
- (2) คดีอาญาที่ศาลซึ่งมีอำนาจพิจารณาคดีธรรมดาได้โอนมาตามมาตรา 61 วรรคหนึ่ง
- (3) คดีครอบครัวได้แก่ คดีแพ่งที่ฟ้องหรือร้องขอต่อศาลหรือกระทำการใด ๆ ในทางศาลเกี่ยวกับผู้เยาว์หรือครอบครัวแล้วแต่กรณี ซึ่งจะต้องบังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- (4) คดีที่ศาลจะต้องพิพากษาหรือสั่งเกี่ยวกับตัวเด็กและเยาวชนตามบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลเยาวชนและครอบครัว”

ศาลเยาวชนและครอบครัวเป็นศาลชำนาญพิเศษในระบบของศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชนทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา และคดีครอบครัวโดยมีวิธีพิจารณาคดีโดยเฉพาะแตกต่างไปจากวิธีพิจารณาคดีแพ่งและวิธีพิจารณาคดีอาญา ซึ่งเขตอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัวจะรวมตลอดถึงคดีปกครอง เช่น การโต้แย้งคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับการจดทะเบียนครอบครัว จดทะเบียนรับรองสถานะของเด็กหรือเยาวชน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นต้น ซึ่งข้อโต้แย้งที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองเหล่านี้ เป็นคดีปกครองที่มีความเกี่ยวข้องกับคดีเยาวชนและครอบครัวที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ดังนั้น จึงควรให้คดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการพิจารณาพิพากษาคดี และโดยที่เขตอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัวตามกฎหมายดังกล่าวไม่ได้ระบุให้ชัดเจนว่า ศาลเยาวชนและครอบครัวมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับคดีเยาวชนและครอบครัว จึงควรแก้ไขเขตอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว เพื่อให้มีความหมายกว้างและสอดคล้องกับการกำหนดข้อยกเว้นของเขตอำนาจศาลปกครองตามกฎหมายจัดตั้งศาลปกครอง

(4) คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองเกี่ยวกับกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ

ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศเป็นศาลชำนาญพิเศษในระบบศาลยุติธรรมตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่าง

ประเทศและวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. 2539 และบทบัญญัติมาตรา 7 ได้กำหนดอำนาจพิจารณาคดีของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศไว้ดังนี้

“มาตรา 7 ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ดังต่อไปนี้

- (1) คดีอาญาเกี่ยวกับเครื่องหมายการค้า ลิขสิทธิ์ และสิทธิบัตร
- (2) คดีอาญาเกี่ยวกับความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 271 ถึงมาตรา 275
- (3) คดีแพ่งเกี่ยวกับเครื่องหมายการค้า ลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร และคดีพิพาทตามสัญญาถ่ายถอดเทคโนโลยีหรือสัญญาอนุญาตให้ใช้สิทธิ
- (4) คดีแพ่งอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 271 ถึงมาตรา 275
- (5) คดีแพ่งเกี่ยวกับการซื้อขาย แลกเปลี่ยนสินค้า หรือตราสารการเงินระหว่างประเทศ การขนส่งระหว่างประเทศ การประกันภัยและนิติกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง
- (6) คดีแพ่งเกี่ยวกับเลตเตอร์ออฟเครดิตที่ออกเกี่ยวเนื่องกับกิจกรรมตาม
- (7) การส่งเงินเข้ามาในราชอาณาจักรหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักรทรัพย์สินวิเศษ รวมทั้งการประกันเกี่ยวกับกิจการดังกล่าว
- (8) คดีแพ่งเกี่ยวกับการกักเรือ
- (9) คดีแพ่งเกี่ยวกับการทุบตลาด
- (10) คดีแพ่งหรือคดีอาญาที่เกี่ยวกับข้อพิพาทในการออกแบบวงจรรวมการค้นพบทางวิทยาศาสตร์ ชื่อทางการค้า ชื่อทางภูมิศาสตร์ที่แสดงถึงแหล่งกำเนิดของสินค้า ความลับทางการค้าและการคุ้มครองพันธุ์พืช
- (11) คดีแพ่งหรือคดีอาญาที่มีกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ
- (12) คดีแพ่งเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการเพื่อระงับข้อพิพาทตาม (3) ถึง (10) คดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัวไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ”

อนึ่ง ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศได้กำหนดให้มีวิธีพิจารณาคดีโดยเฉพาะ (มาตรา 26-37 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ๕) ซึ่งแตกต่างไปจากการพิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศต้องดำเนินการนั่งพิจารณาคดีติดต่อกันไปโดยไม่เลื่อนคดีจนกว่าจะเสร็จการพิจารณา และให้รีบทำคำพิพากษาหรือคำสั่งโดยเร็ว ทั้งนี้ อธิบดีผู้พิพากษาศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลางโดยอนุมัติประธานศาลฎีกามีอำนาจออกข้อกำหนดใด ๆ เกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณา และการรับฟังพยานหลักฐานให้บังคับในศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศได้เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นไปโดยสะดวก รวดเร็วและเที่ยงธรรม นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการรับฟังความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาคดีได้ ทั้งนี้ คู่ความที่ประสงค์จะอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศไปยังศาลฎีกาภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น ซึ่งเป็นการอุทธรณ์โดยตรงไปยังศาลฎีกาโดยไม่ต้องผ่านศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกาก็ได้จัดตั้งแผนกคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวโดยเฉพาะ จะเห็นได้ว่า การกำหนดวิธีพิจารณาคดีเป็นพิเศษทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายน้อย ประกอบกับความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของผู้พิพากษาทั้งในศาลทรัพย์สินทางปัญญา ๕ ทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อถือในการอำนวยความยุติธรรมของศาลชำนาญพิเศษในระบบศาลยุติธรรม

คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองเกี่ยวกับกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา ตามพระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ.2534 มีดังนี้

- คำสั่งของอธิบดีกรมทะเบียนการค้าตามพระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ.2522 เกี่ยวกับการขอรับสิทธิบัตร การออกสิทธิบัตร การอนุญาตให้ใช้สิทธิตามสิทธิบัตร การคืนสิทธิบัตร การเลิกข้อถือสิทธิ และการเพิกถอนสิทธิบัตร ซึ่งผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการสิทธิบัตรภายใน 30 วัน นับแต่วันได้รับแจ้งคำสั่งหรือคำวินิจฉัยดังกล่าว ถ้าไม่อุทธรณ์ภายในระยะเวลาถือว่าคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของอธิบดีเป็นที่สุด และเมื่อคณะกรรมการสิทธิบัตรได้มีคำสั่งหรือคำวินิจฉัยประการใดแล้ว ถ้าคู่กรณีไม่เห็นด้วยมีสิทธิอุทธรณ์ต่อไปยังศาลได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันได้รับแจ้งคำวินิจฉัย ถ้าไม่ดำเนินการดังกล่าวถือว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสิทธิบัตรเป็นที่สุด

- คำสั่งของนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ.2534 มาตรา 22 เมื่อนายทะเบียนเห็นสมควรจดทะเบียนการค้าได้ และได้ออกประกาศให้มีการคัดค้านแล้ว หากมีการคัดค้านและโต้แย้ง นายทะเบียนจะวินิจฉัย ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการเครื่องหมายการค้าหรือศาลภายใน 90 วัน ถ้ามิได้อุทธรณ์คำวินิจฉัยของนายทะเบียนต่อคณะกรรมการเครื่องหมายการค้าหรือนำคดีขึ้นสู่ศาลภายในกำหนด 90 วัน สิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการหรือนำคดีไปสู่ศาลเป็นอันสิ้นไป คำวินิจฉัยของนายทะเบียนเป็นที่สุด และหากได้มีการอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการแล้ว จะดำเนินคดีทางศาลในกรณีเดียวกันมิได้ (มาตรา 22 วรรคสี่(1)) คำวินิจฉัยของคณะกรรมการเป็นที่สุด (คำพิพากษาฎีกาที่ 1743/2504 , 1135/2516, 1885/2518) จะเห็นได้ว่า คำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองดังกล่าว เป็นนิติกรรมทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายเฉพาะ ซึ่งหากมีการกระทบถึงสิทธิของประชาชนก็ทำให้เกิดเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับนิติกรรมทางปกครอง ซึ่งสามารถนำขึ้นสู่การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายปกครอง โดยองค์การตุลาการได้ อย่างไรก็ตาม โดยที่คดีดังกล่าวเกี่ยวข้องกับกฎหมายเฉพาะซึ่งต้องการความรู้ความเชี่ยวชาญในกฎหมายเฉพาะของผู้พิพากษา ประกอบกับอาจมีข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญานั้นเป็นคดีชั้นสู่ศาลที่เกี่ยวข้องกับนิติกรรมทางปกครองดังกล่าว ดังนั้น จึงเห็นว่า ไม่ควรให้คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง และควรให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศซึ่งเป็นศาลชำนาญพิเศษในระบบของศาลยุติธรรม อนึ่ง โดยที่เขตอำนาจของศาลทรัพย์สินทางปัญญา ๔ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาฯ ดังกล่าวข้างต้น กำหนดให้มีอำนาจพิจารณาเฉพาะคดีแพ่งและคดีอาญาเท่านั้น ไม่ได้กำหนดให้มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ซึ่งอาจเกิดจากแนวความคิดเดิมที่ถือว่าคดีปกครองเป็นคดีแพ่งประเภทหนึ่ง แต่ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาศาลทรัพย์สินทางปัญญาได้วินิจฉัยคดีเกี่ยวกับการโต้แย้งคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายดังกล่าวมาโดยตลอด แต่โดยที่ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการตีความตามกฎหมายลายลักษณ์อักษร ดังนั้น จึงควรแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญา ๔ เกี่ยวกับเขตอำนาจศาลเพื่อให้เกิดความชัดเจนถึงอำนาจศาลในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองและเพื่อให้สอดคล้องกับข้อยกเว้นเขตอำนาจของศาลปกครองตามกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ๔

(5) คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลาย

กระทรวงยุติธรรมอยู่ในระหว่างการดำเนินการเพื่อการจัดตั้งศาลล้มละลายให้เป็นศาลชำนาญพิเศษในระบบศาลยุติธรรม โดยร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย พ.ศ. ... ได้ผ่านการพิจารณาของวุฒิสภาในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 11 (สมัยสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ 12 กุมภาพันธ์ 2542 และสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายดังกล่าวที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมแล้ว ทั้งนี้ จะได้นำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้มีผลใช้บังคับต่อไป โดยร่างกฎหมายดังกล่าว มาตรา 7 ได้กำหนดเขตอำนาจของศาลล้มละลายว่า " มาตรา 7 ศาลล้มละลายมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีล้มละลาย" ซึ่งคำว่า "คดีล้มละลาย" หมายถึง คดีตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายที่มีใช้คดีอาญาและให้รวมถึงคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกันกับคดีดังกล่าวด้วย (ร่างมาตรา 3)

ในส่วนของวิธีพิจารณาคดีล้มละลายนั้น ร่างกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้มีวิธีพิจารณาคดีโดยเฉพาะซึ่งแตกต่างไปจากการพิจารณาคดีแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กล่าวคือ ศาลล้มละลายต้องดำเนินการนั่งพิจารณาคดีติดต่อกันไปโดยไม่เลื่อนคดีจนกว่าจะเสร็จการพิจารณา และให้รับทำคำพิพากษาหรือคำสั่งโดยเร็ว ทั้งนี้ อธิบดีผู้พิพากษาศาลล้มละลายกลางโดยอนุมัติประธานศาลฎีกามีอำนาจออกข้อกำหนดใดๆ เกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณา และการรับฟังพยานหลักฐานใช้บังคับในศาลล้มละลายได้ เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นไปโดยสะดวก รวดเร็วและเที่ยงธรรม นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีการรับฟังความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาคดีได้ ทั้งนี้ คู่ความที่ประสงค์จะอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลล้มละลายไปยังศาลฎีกาภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น ซึ่งเป็นการอุทธรณ์โดยตรงไปยังศาลฎีกา โดยไม่ต้องผ่านศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกาก็ได้จัดตั้งแผนกคดีล้มละลายเป็นแผนกคดีชำนาญพิเศษโดยเฉพาะ การกำหนดวิธีพิจารณาคดีเป็นพิเศษดังกล่าวทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายน้อย ประกอบกับเดิมศาลยุติธรรมมีอำนาจวินิจฉัยคดีล้มละลายและคดีที่เกี่ยวข้องมาโดยตลอด ผู้พิพากษาจึงมีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อถือในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของศาลชำนาญพิเศษในระบบศาลยุติธรรม

ในส่วนของคดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายล้มละลายนั้น จะเป็นการโต้แย้งการกระทำของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของ

รัฐซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย มาตรา 139 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมและจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาของศาลในคดีล้มละลาย ตลอดจนแบ่งทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อชำระหนี้ให้แก่บรรดาเจ้าหนี้ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามที่พระราชบัญญัติล้มละลาย ๙ กำหนด ซึ่งถ้าหากการกระทำของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ก่อให้เกิดการกระทบสิทธิของผู้ที่เกี่ยวข้อง พระราชบัญญัติล้มละลาย ๙ มาตรา 146 บัญญัติว่า “ถ้าบุคคลล้มละลาย เจ้าหนี้หรือบุคคลใด ได้รับความเสียหายโดยการกระทำหรือคำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ บุคคลนั้นอาจยื่นคำขอโดยทำเป็นคำร้องต่อศาลภายใน กำหนดสิบสี่วันนับแต่วันที่ได้ทราบการกระทำหรือคำวินิจฉัยนั้น ศาลมีอำนาจสั่งยื่นตาม กลับหรือแก้ไข หรือสั่งประการใดที่เห็นสมควร”

ดังนั้น จึงเห็นว่า คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลาย ไม่ว่าจะเป็นการโต้แย้งการกระทำหรือคำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกระบวนการล้มละลายตามกฎหมายล้มละลาย ซึ่งเป็นการโต้แย้งนิติกรรมทางปกครองเป็นคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมที่มีอำนาจพิจารณาคดีล้มละลาย ซึ่งต่อไปก็คือศาลล้มละลายนั่นเอง ประกอบกับคดีปกครองดังกล่าวเป็นคดีที่สืบเนื่องมาจากคำพิพากษาของศาลในคดีล้มละลาย ดังนั้น จึงไม่ควรให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง และควรให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลล้มละลายซึ่งเป็นศาลชำนาญพิเศษในระบบของศาลยุติธรรม เพื่อความสะดวก รวดเร็ว ในการพิจารณาพิพากษาคดี นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากเขตอำนาจและค่านิยมของคำว่า “คดีล้มละลาย” ซึ่งหมายถึงคดีเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะเห็นได้ว่าสามารถตีความรวมไปถึงคดีปกครองที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองที่ออกโดยเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ซึ่งเป็นกระบวนการตามกฎหมายล้มละลายได้ ดังนั้น การกำหนดเป็นข้อยกเว้นของเขตอำนาจศาลปกครองในกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองก็น่าจะเพียงพอแล้ว สำหรับในส่วนของวิธีพิจารณาคดีนั้น โดยที่ศาลล้มละลายได้กำหนดให้มีวิธีพิจารณาคดีเป็นพิเศษเพื่อให้เหมาะสมกับคดีล้มละลาย แต่โดยที่ศาลยุติธรรมได้วินิจฉัยคดีเกี่ยวกับนิติกรรมทางปกครอง ซึ่งได้กระทำโดยเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์และเจ้าพนักงานบังคับคดีมาโดยตลอดดังปรากฏตามคำพิพากษาศาลฎีกาในบทที่ 4 จึงเห็นว่า ไม่จำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายในส่วนวิธีพิจารณาคดี

5.1.2 คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งบางเรื่อง

(1) กรณีการโต้แย้งคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการเพิ่มชื่อในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ซึ่งมาตรา 25 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 25 ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือเจ้าบ้านผู้ใดเห็นว่าตนหรือผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านของตนไม่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งแห่งหน่วยเลือกตั้งที่ตนหรือผู้นั้นสมควรมีชื่อเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น มีสิทธิยื่นคำร้องขอเพิ่มชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบวัน

เมื่อได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งตรวจสอบหลักฐาน และถ้าเห็นว่าผู้ยื่นคำร้องหรือผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ก็ให้ส่งเดิมชื่อตามที่ยื่นคำร้องลงในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยเร็ว ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งเห็นว่าผู้ยื่นคำร้องหรือผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเป็นผู้ไม่มีสิทธิเลือกตั้งก็ให้สั่งยกคำร้อง และแจ้งให้ผู้ยื่นคำร้องทราบภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องโดยแสดงเหตุผลไว้ด้วย

เมื่อได้รับแจ้งตามวรรคสองแล้ว ผู้ยื่นคำร้องมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดที่ตนมีภูมิลำเนาอยู่หรือต่อศาลแพ่งสำหรับผู้มีภูมิลำเนาในกรุงเทพมหานครก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าวัน โดยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลในการดำเนินกระบวนการพิจารณา เพื่อให้ศาลวินิจฉัยว่าจะให้เพิ่มชื่อในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่ยื่นคำร้องหรือไม่

เมื่อศาลได้รับคำร้องตามวรรคสาม ให้ศาลดำเนินการพิจารณาโดยเร็ว คำสั่งของศาลให้เป็นที่สุดและให้ศาลแจ้งคำสั่งไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งเพื่อปฏิบัติการตามคำสั่งโดยเร็วที่สุด และในกรณีที่มีการประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปก่อนได้รับคำสั่งศาลให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งดำเนินการแก้ไขบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกฉบับให้ถูกต้องด้วย

การใดที่ได้ปฏิบัติไปตามคำสั่งเดิมของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งก่อนได้รับคำสั่งศาลเป็นอย่างอื่นนั้น ให้เป็นอันสมบูรณ์ตามกฎหมาย”

สิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิของประชาชนที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครอง ดังนั้น องค์กร
ฝ่ายปกครองจึงไม่อาจกระทำการใด ๆ ที่เป็นการกระทบสิทธิของประชาชน ในกรณีที่ผู้มีสิทธิ
เลือกตั้งหรือเจ้าบ้านผู้ใดเห็นว่าตนหรือผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านของตนไม่มีรายชื่ออยู่ในบัญชี
รายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งแห่งหน่วยเลือกตั้งที่ตนหรือผู้นั้นสมควรมีชื่อเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งใน
หน่วยเลือกตั้งนั้น ผู้นั้นก็มีสิทธิยื่นคำร้องขอเพิ่มชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำ
เขตเลือกตั้งภายในระยะเวลาที่กำหนด และหากคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งยกคำร้อง
ดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่าผู้ยื่นคำร้องหรือผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเป็นผู้ไม่มีสิทธิเลือกตั้ง
คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรของรัฐที่ใช้อำนาจมหาชนตามกฎหมายนั้น
เป็นนิติกรรมทางปกครอง ซึ่งประชาชนที่ถูกกระทบสิทธิสามารถคดีขึ้นสู่ศาลที่มีอำนาจใน
การตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครองได้ ซึ่งหากมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นแล้ว โดย
หลัก คดีดังกล่าวจะต้องขึ้นสู่การพิจารณาของศาลปกครอง แต่โดยที่บทบัญญัติของพระราช
บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้นกำหนดให้ประชาชนที่ถูกกระทบสิทธิดังกล่าว มี
สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดที่ตนมีภูมิลำเนาอยู่หรือต่อศาลแพ่งสำหรับผู้มีภูมิลำเนาใน
กรุงเทพมหานครภายในเวลาที่กำหนด เพื่อให้ศาลยุติธรรมวินิจฉัยว่าจะให้เพิ่มชื่อในบัญชีรายชื่อ
ผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่ยื่นคำร้องหรือไม่ และเมื่อศาลวินิจฉัยประการใดแล้ว คำสั่งของศาลให้
เป็นที่สุด และให้ศาลเป็นผู้แจ้งคำสั่งไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งเพื่อ
ปฏิบัติตามด้วย

การที่กฎหมายกำหนดให้คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองตามกฎหมาย
ว่าด้วยการเลือกตั้งดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรมก็เนื่องจากเป็นกรณีที่ต้อง
ดำเนินการโดยเร่งด่วนเพื่อให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ทันตามกำหนดวันเลือกตั้ง
และเนื่องจากศาลยุติธรรมมีทั้วราชอาณาจักร จึงเป็นความสะดวกที่จะให้ประชาชนนำคดีขึ้น
สู่ศาลยุติธรรม และศาลยุติธรรมซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการก็ยังคงมีอำนาจหน้าที่ใน
การตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครองตามหลักการแบ่งแยกอำนาจเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิ
ของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ โดยศาลจะต้องพิจารณาถึงคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตาม
มาตรา 105 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพิจารณาลักษณะของบุคคลที่ต้อง
ห้ามไม่ให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ตามมาตรา 106 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยก่อนที่จะมี
คำสั่งในเรื่องดังกล่าว ซึ่งในประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส กฎหมายก็กำหนดให้ศาลยุติธรรมมี
อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่ประชาชนฟ้องว่าไม่มีชื่อในทะเบียนเลือกตั้งเช่นเดียวกัน

(2) กรณีการโต้แย้งประกาศของผู้อำนวยการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการเพิ่มชื่อ
ในประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิรับเลือกตั้ง

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ซึ่งมาตรา 34 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 34 ในกรณีที่ผู้สมัครผู้ใดไม่มีชื่อเป็นผู้สมัครในประกาศของผู้อำนวยการ
การเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งตามมาตรา 32 ผู้สมัครผู้นั้นมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดที่
เขตเลือกตั้งอยู่ในเขตอำนาจของศาลจังหวัดนั้น หรือต่อศาลแพ่งสำหรับเขตเลือกตั้งที่อยู่ใน
กรุงเทพมหานครได้ภายในเจ็ดวันนับจากวันที่ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง โดยไม่
ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลในการดำเนินกระบวนการพิจารณา และให้ศาลวินิจฉัยว่าให้รับสมัคร
หรือไม่ โดยไม่ชักช้า คำสั่งของศาลนั้นให้เป็นที่สุดและให้ศาลแจ้งคำสั่งไปยังผู้อำนวยการการ
เลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง ในกรณีนี้ ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งปฏิบัติตาม
คำสั่งศาลโดยเร็ว ถ้าศาลมีคำสั่งให้รับสมัคร ให้ประกาศชื่อผู้นั้นตามมาตรา 32 แต่ทั้งนี้ไม่
กระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติก่อนทราบคำสั่งศาล”

โดยที่รัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งของประชาชน ซึ่งหาก
ประชาชนผู้ใดมีคุณสมบัติที่จะเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งและไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม
ที่รัฐธรรมนูญกำหนดแล้ว บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และเมื่อผู้สมัครนั้นได้ยื่น
ใบสมัครต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ตรวจสอบ
สอบหลักฐานการสมัคร คุณสมบัติและสอบสวนตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ แล้ว และเมื่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งตรวจสอบแล้วก็จะ
ประกาศการรับสมัครโดยเปิดเผย ซึ่งประกาศดังกล่าวเป็นมีลักษณะเป็นนิติกรรมทางปกครอง
ที่อาจกระทบสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ได้ หากบุคคลที่ยื่นใบสมัคร
รับเลือกตั้งตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมายแล้วไม่มีชื่อในประกาศดังกล่าว

การที่กฎหมายกำหนดให้คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองตามกฎหมายว่า
ด้วยการเลือกตั้งดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรมก็เนื่องจากเป็นกรณีที่ต้องดำเนินการ
โดยเร่งด่วนเพื่อให้ประชาชนผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถรับสมัครเลือกตั้งได้ทันตามกำหนดวัน
เลือกตั้ง และเนื่องจากศาลยุติธรรมมีที่วาระอาณาจักจึงเป็นความสะดวกที่จะให้ประชาชนนำคดี
ขึ้นสู่ศาลยุติธรรม นอกจากนั้น ศาลยุติธรรมซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการก็ยังคงมีอำนาจ
หน้าที่ในการตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครองตามหลักการแบ่งแยกอำนาจเพื่อเป็นการคุ้มครอง
สิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ โดยศาลจะต้องพิจารณาถึงคุณสมบัติของผู้มีสิทธิรับสมัคร

เลือกตั้ง ตามมาตรา 107 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพิจารณาลักษณะของบุคคลที่ต้องห้ามไม่ให้รับสมัครเลือกตั้ง ตามมาตรา 109 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ก่อนที่จะมีคำสั่งในเรื่องดังกล่าว

5.1.3 คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองในกระบวนการยุติธรรม

การที่ประเทศไทยจะเปลี่ยนแปลงจากระบบศาลเดี่ยวเป็นระบบศาลคู่โดยการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นมานั้น ทำให้ข้อพิพาทตามกฎหมายมหาชนเกือบทุกประเภทที่มีเนื้อหาแห่งคดีเป็นผลโดยตรงมาจากกฎหมายมหาชน อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น ตามหลักกฎหมายปกครองเยอรมัน แต่โดยที่มีคดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองประเภทหนึ่งซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมของศาลยุติธรรมทางแพ่งและทางอาญา เช่น คำสั่งคำวินิจฉัยหรือการดำเนินการใด ๆ ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการบังคับคดีแพ่งตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรม คำสั่งของพัศดีหรือเจ้าพนักงานเรือนจำที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีอาญาตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรม ซึ่งคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ดังนั้น ผู้ที่ถูกกระทบสิทธิจากนิติกรรมทางปกครองนั้นก็สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อให้ยกเลิกเพิกถอนนิติกรรมทางปกครองนั้นได้ และเมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ของคดีแพ่งและคดีอาญากับคดีปกครองดังกล่าว ประกอบกับคดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองเหล่านั้น อยู่ในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและทางอาญา ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาคดีเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว และสามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเห็นสมควรกำหนดให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจในการวินิจฉัยคดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและทางอาญา

อย่างไรก็ตาม หลักกฎหมายปกครองฝรั่งเศส เห็นว่า การดำเนินกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล เป็นการดำเนินงานของบริการสาธารณะทางศาลยุติธรรม (le fonctionnement du service judiciaire) หรือการกระทำเกี่ยวกับการตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทรวมถึงการที่จะมีคำสั่งหรือคำพิพากษาบังคับคดีให้เสร็จสิ้นไป เป็นการใช้อำนาจตุลาการของศาลยุติธรรม ไม่ใช่การใช้อำนาจปกครอง จึงไม่ถือเป็นนิติกรรมทางปกครองและไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองฝรั่งเศส ศาลปกครองฝรั่งเศสจึงไม่มีอำนาจทบทวนคำพิพากษาหรือคำสั่งในทางตัดสินชี้ขาดคดีของศาลยุติธรรม ดังนั้น จึงเป็นอำนาจเฉพาะของศาลยุติธรรมที่จะวินิจฉัยคดีดังกล่าว เกี่ยวกับเรื่องนี้ หลักกฎหมายปกครองเยอรมัน

เห็นว่า การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลไม่ได้เป็นการกระทำโดยใช้อำนาจตุลาการซึ่งเป็นอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดคดี ดังนั้น จึงเป็นการกระทำทางปกครองที่ใช้อำนาจเหนือเอกชนในการดำเนินการ และหากเอกชนถูกกระทบสิทธิ เนื่องจากการกระทำนั้นก็สมารถนำคดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองดังกล่าวขึ้นสู่ศาลเพื่อขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของนิติกรรมทางปกครองและขอให้ยกเลิกเพิกถอนได้ คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองในกระบวนการยุติธรรมจึงควรอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ดังนี้

(1) คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองเกี่ยวกับการบังคับคดีแพ่ง

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 278 เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจที่จะยึดหรืออายัดและยึดถือทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาไว้และมีอำนาจที่จะเอาทรัพย์สินออกขายทอดตลาด ทั้งมีอำนาจที่จะจำหน่ายทรัพย์สินหรือเงินรายได้จากการนั้นและดำเนินวิธีการบังคับทั่ว ๆ ไปตามที่ศาลได้กำหนดในหมายบังคับคดี ดังนั้น เจ้าพนักงานบังคับคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีอำนาจตามกฎหมายและตามหมายบังคับคดีของศาล และหากเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนดในการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรม กระทำการที่ทำให้เกิดการกระทบถึงสิทธิในทรัพย์สินของประชาชน จึงเกิดเป็นข้อพิพาททางปกครองขึ้น ซึ่งประชาชนผู้ได้รับความเสียหายสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 296 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า "ถ้าเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ดำเนินการบังคับคดีฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งลักษณะนี้ เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบุคคลอื่นที่มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีซึ่งต้องเสียหายโดยการฝ่าฝืนนั้น แล้วแต่กรณี อาจยื่นคำขอโดยทำเป็นคำร้องต่อศาลไม่ว่าในเวลาใด ๆ ก่อนการบังคับคดีได้เสร็จลงแต่ต้องไม่ช้ากว่าแปดวันนับแต่ทราบการฝ่าฝืนนั้น ขอให้ศาลมีคำสั่งยกกระบวนการวิธีบังคับคดีทั้งปวงหรือวิธีการบังคับใด ๆ โดยเฉพาะหรือขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดวิธีการอย่างใด ๆ แก่เจ้าพนักงานบังคับคดีตามที่เห็นสมควร ถ้าคำขอนั้นลูกหนี้ตามคำพิพากษาเป็นผู้ยื่นลูกหนี้ตามคำพิพากษาจะยื่นคำร้องต่อศาลในเวลาเดียวกันนั้น ขอให้ศาลมีคำสั่งงดการบังคับคดีไว้ในระหว่างที่ศาลวินิจฉัยชี้ขาดก็ได้ " และเมื่อศาลได้สวนแล้ว ให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตหรือยกคำขอนั้นเสีย (มาตรา 296 วรรคสาม)

โดยที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติซึ่งในทางตำราถือว่าเป็นกฎหมายมหาชนอย่างหนึ่ง ดังนั้น การกระทำของเจ้าพนักงานบังคับคดีในการยึดอายัดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ผู้ที่ถูกกระทบสิทธิ

จากการดำเนินการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีก็สามารถฟ้องคดีต่อศาลเพื่อให้ศาลสั่งยกเลิกเพิกถอนนิติกรรมทางปกครองทั้งหมดหรือบางส่วนหรือมีคำสั่งกำหนดวิธีการอย่างใด ๆ ในกรณีนี้ จะเห็นได้ว่า การบังคับคดีแพ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งซึ่งสืบเนื่องมาจากการที่ศาลมีคำพิพากษาในคดีแพ่ง ดังนั้น ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองประเภทนี้ก็คือศาลยุติธรรมที่มีคำพิพากษาในคดีแพ่งซึ่งเป็นคดีหลักนั่นเอง ดังนั้น จึงควรกำหนดให้คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองเกี่ยวกับการบังคับคดีแพ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม

(2) คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองเกี่ยวกับการบังคับคดีอาญา

ในคดีอาญา เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้จำคุกจำเลยในคดีอาญาแล้ว หน่วยงานที่รับผิดชอบในการบังคับคดีอาญาให้เป็นไปตามโทษในคำพิพากษาคือ กรมราชทัณฑ์ เมื่อศาลที่มีเขตอำนาจได้ออกหมายจำคุก ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 58(4) โดยแจ้งรายละเอียดที่สำคัญเกี่ยวกับชื่อบุคคลที่จะถูกจำคุก และระบุความผิดและโทษตามคำพิพากษาไว้ด้วย (มาตรา 60) พศด. ซึ่งเป็นพนักงานฝ่ายปกครองตามบทนิยามมาตรา 2 มีอำนาจและหน้าที่จัดการให้เป็นไปตามหมายจำคุกนั้น (มาตรา 61)

กรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นหน่วยงานของฝ่ายปกครองมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับคดีอาญาตามคำพิพากษาของศาลตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ซึ่งการควบคุมตัวนักโทษดังกล่าว ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจในการออกคำสั่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อนักโทษ ดังนี้

- การเลื่อนชั้นหรือลดชั้น พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 11 บัญญัติให้รัฐมนตรีมีอำนาจแยกประเภท หรือชั้นของผู้ต้องขัง และวางเงื่อนไขการย้ายจากประเภทหรือชั้นหนึ่งไปยังอีกประเภทหรือชั้นหนึ่งโดยวิธีเลื่อนชั้นหรือลดชั้น ตลอดจนการปฏิบัติต่าง ๆ สำหรับผู้ต้องขัง ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวงมหาดไทย ข้อ 44 กำหนดว่า ชั้นของนักโทษเด็ดขาดมี 6 ชั้น คือ ชั้นเยี่ยม ชั้นดีมาก ชั้นดี ชั้นกลาง ชั้นเลว และชั้นเลวมาก และผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจในการเลื่อนหรือลดชั้น พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฯ มาตรา 35(2) ประกอบกับกฎกระทรวงมหาดไทย และตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ ที่ 2/2500 เรื่อง การเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาดได้กำหนดให้มีผู้บัญชาการเรือนจำตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาตรวจสอบและทำความเห็นเสนอผู้บัญชาการเรือนจำเพื่อส่งการต่อไปว่านักโทษเด็ดขาดคนใดได้รับการเลื่อนชั้น หรือลดชั้น ซึ่งคำสั่งของผู้บัญชาการเรือนจำ

ดังกล่าวจะมีผลถึงการเพิ่มเวลาหรือลดเวลาการควบคุมตัวในเรือนจำของนักโทษเฉพาะราย จึงเป็นนิติกรรมทางปกครองที่สามารถตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายได้

- การคำนวณโทษของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ตามคำพิพากษาของศาลโดยที่ได้มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับความผิดและโทษซึ่งจะต้องบังคับคดีแก่นักโทษตามคำพิพากษาของศาลไว้แล้วในหมายจำคุก และการบังคับให้นักโทษถูกจำคุกครบถ้วนตามกำหนดเวลาในคำพิพากษาเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ๙ แต่ถ้าเจ้าพนักงานราชทัณฑ์คำนวณโทษผิดพลาดทำให้นักโทษถูกจำคุกเกินกว่ากำหนดตามคำพิพากษา ซึ่งอาจเกิดจากมาตรการในการบังคับโทษตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ๙ ที่มีกระบวนการทำให้จำนวนวันต้องโทษของนักโทษเปลี่ยนแปลงไปจากโทษตามคำพิพากษา เช่น การลดวันต้องโทษจำคุก การพักการลงโทษ ซึ่งเป็นผลดีแก่นักโทษ และการตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกซึ่งเป็นผลร้ายแก่นักโทษ ฯลฯ การคำนวณโทษผิดพลาดนั้นก็เป็นการกระทบสิทธิของนักโทษ ซึ่งนักโทษนั้นสามารถขอให้ศาลตรวจสอบนิติกรรมทางปกครองนั้นได้ ตามหลักกฎหมายปกครองเยอรมัน² นักโทษเป็นบุคคลซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา การดูแลของรัฐเป็นพิเศษ ซึ่งแตกต่างจากเอกชนโดยทั่วไป จึงมีนิติสัมพันธ์ทางปกครองกับรัฐเป็นพิเศษ โดยถูกจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานมากกว่าเอกชนอื่น ซึ่งความสัมพันธ์พิเศษนี้แยกออกได้เป็นความสัมพันธ์พื้นฐานและความสัมพันธ์ในทางการงาน ดังนี้

- ความสัมพันธ์พื้นฐาน เป็นนิติสัมพันธ์ในการก่อ เปลี่ยนแปลง หรือระงับซึ่งความสัมพันธ์พิเศษ คำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่มีผลไปกระทบความสัมพันธ์พิเศษนี้ ถือว่าเป็นคำสั่งที่มีผลทางกฎหมายโดยตรงไปสู่ภายนอก กระทั่งถึงสิทธิของนักโทษอันเป็นส่วนตัว ดังนั้น คำสั่งเพิ่มโทษแก่นักโทษ จึงเป็นนิติกรรมทางปกครอง ที่นักโทษสามารถฟ้องโต้แย้งคำสั่งต่อศาลได้ และศาลจะมีอำนาจควบคุมตรวจสอบคำสั่งดังกล่าวว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

- ความสัมพันธ์ในทางการงาน เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับระเบียบ คำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่ในการทำงานซึ่งจะต้องปฏิบัติตามไม่ใช่ในฐานะส่วนตัว ดังนั้นสถานภาพทางกฎหมายของบุคคลนั้นไม่ถูกกระทบกระเทือน จึงถือว่าระเบียบคำสั่งในทางการงานไม่มีผลทางกฎหมายโดยตรงไปสู่ภายนอก จึงไม่เป็นนิติกรรมทางปกครองผู้ได้รับคำสั่งจะต้องปฏิบัติตามจะโต้แย้งไม่ได้

² กมลชัย รัตนสกาวงศ์, หลักกฎหมายปกครองเยอรมัน, อ่างแล้ว , หน้า 127.

ดังนั้น การคำนวณวันต้องโทษของเจ้าพนักงานเรือนจำหรือคำสั่งใด ๆ ของผู้บัญชาการเรือนจำหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิของนักโทษอันเป็นส่วนตัวหรือกระทบต่อสถานะความเป็นนักโทษ จึงเป็นนิติกรรมทางปกครอง นักโทษที่ถูกกระทบจากคำสั่งของผู้บัญชาการเรือนจำหรือเจ้าพนักงานเรือนจำดังกล่าวจึงอาจนำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อขอให้ยกเลิกเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้

โดยที่ยังไม่มีการนำคดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองตามกฎหมายราชทัณฑ์ขึ้นสู่การพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกา จึงไม่มีการกำหนดแนวทางในการวินิจฉัยเรื่องนี้ไว้ อย่างไรก็ตาม โดยที่คดีโต้แย้งคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำดังกล่าวเป็นคดีที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการบังคับคดีอาญาซึ่งอยู่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและมีความเกี่ยวพันกับคดีอาญาเดิมที่ศาลได้มีคำพิพากษาลงโทษนักโทษผู้นั้นซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ประกอบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 90 ได้บัญญัติให้จำเลยตามคำพิพากษาที่ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาของศาล หรือผู้ที่เกี่ยวข้องที่อ้างว่าจำเลยต้องถูกควบคุมหรือขังโดยผิดกฎหมาย หรือถูกจำคุกผิดจากคำพิพากษาของศาล มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ปล่อยตัว เมื่อศาลได้รับคำขอให้หมายเรียกเจ้าพนักงานหรือบุคคลซึ่งก่อให้เกิดการควบคุม ขัง หรือจำคุก และผู้ที่ถูกควบคุม ขังหรือจำคุกมาพร้อมกัน ถ้าเป็นที่พอใจศาลว่า การควบคุมหรือการขังนั้นผิดกฎหมายหรือการจำคุกนั้นผิดจากคำพิพากษา ก็ให้ศาลสั่งปล่อยตัวผู้นั้นไป ดังนั้น จึงควรให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองดังกล่าว

5.1.4 คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับนิติกรรมทางแพ่ง

คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับนิติกรรมทางแพ่งจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนที่ดิน ซึ่งประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 บัญญัติว่า "ให้เจ้าพนักงานที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขานั้น" และได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ดินในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์แต่ละประเภทแตกต่างกันออกไป ในบางกรณีเจ้าพนักงานที่ดินอาจใช้ดุลพินิจในการรับจดทะเบียนหรือไม่รับจดทะเบียนได้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้น หากเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่รับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินตามที่ประชาชนยื่นคำขอ ทำให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิของประชาชน

จึงเป็นข้อพิพาทที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครอง ซึ่งโดยหลักประชาชนผู้ต้องการโต้แย้งคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจะต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครอง แต่เมื่อพิจารณาเรื่องการจัดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในอสังหาริมทรัพย์แล้ว จะเห็นได้ว่าอาจแยกเป็นสองเรื่อง คือ การจัดทะเบียนสิทธิในอสังหาริมทรัพย์และการจดทะเบียนนิติกรรม ซึ่งมีผลทำให้การไม่รับจดทะเบียนของเจ้าพนักงานที่ดินเป็นนิติกรรมทางปกครองที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลที่แตกต่างกัน ดังนี้

(1) การจัดทะเบียนสิทธิในอสังหาริมทรัพย์

หมายถึง การจัดทะเบียนสิทธิที่บุคคลมีอยู่หรือได้มาโดยผลของกฎหมาย ซึ่งมีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งการจัดทะเบียนเป็นการช่วยให้เกิดความสมบูรณ์ขึ้นเท่านั้น ไม่ได้เป็นการกระทำที่รัฐใช้อำนาจเหนือประชาชน แต่เป็นการให้บริการของรัฐที่กรมที่ดินมีหน้าที่ดำเนินการเพื่อประโยชน์ในการควบคุมกิจการของรัฐในเรื่องดังนี้

(1.1) การจัดทะเบียนมรดกในอสังหาริมทรัพย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 6 มาตรา 1599 บัญญัติว่า "เมื่อบุคคลใดตาย มรดกของบุคคลนั้นตกทอดแก่ทายาท " ดังนั้น อสังหาริมทรัพย์ของเจ้ามรดกย่อมตกทอดแก่ทายาททันทีโดยผลของกฎหมาย โดยไม่ต้องจดทะเบียนการได้มา แต่เนื่องจากเป็นการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์โดยทางอื่นนอกจากนิติกรรม หากทายาทต้องการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียน ก็จะต้องนำพยานหลักฐานไปจดทะเบียนการได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 81 ก่อน ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนพยานหลักฐาน การประกาศเป็นหนังสือ การแจ้งให้ผู้ซึ่งเป็นทายาททุกคนทราบแล้วจึงจะจดทะเบียนสิทธิให้ได้ และในกรณีที่มิได้แจ้ง ให้เจ้าพนักงานที่ดินสอบสวนคู่กรณี แล้วสั่งการไปตามที่เห็นสมควร ผู้ที่ไม่พอใจคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินสามารถฟ้องคดีต่อศาลได้ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ทราบคำสั่ง

การที่เจ้าพนักงานที่ดินไม่จดทะเบียนการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์โดยทางมรดก หรือการสั่งการอย่างหนึ่งอย่างใดในกรณีที่มิได้แจ้งดังกล่าว จึงเป็นข้อพิพาทที่เกิดจากนิติกรรมในทางปกครอง ซึ่งผู้ร้องขอให้จดทะเบียนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลได้ ซึ่งหากมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้น คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองดังกล่าวจะต้องขึ้นสู่การพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง อย่างไรก็ตาม โดยที่การจัดทะเบียนมรดกในอสังหาริมทรัพย์นั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการเพื่อให้นิติกรรมสมบูรณ์ในทางแพ่งเท่านั้น ประกอบกับ หากมีข้อ

พิพาทเกี่ยวกับการจดทะเบียนทรัพย์สินมรดกตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 81 บัญญัติให้นำคดีขึ้นสู่ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีที่เกี่ยวกับมรดกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งก็คือศาลยุติธรรม ดังนั้น จึงควรให้ข้อพิพาทที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองประเภทนี้อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชน

(1.2) การจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยการครอบครองปรปักษ์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยการครอบครองปรปักษ์เป็นการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินของบุคคลอื่นทันทีโดยผลของกฎหมาย เมื่อผู้ครอบครองนั้นได้ปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ของมาตรา 1382 แล้ว มิใช่ได้เมื่อมีคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลว่าบุคคลนั้นได้กรรมสิทธิ์โดยการครอบครองปรปักษ์ ซึ่งศาลฎีกาได้วางหลักตามคำพิพากษาฎีกาที่ 1059/2527 ไว้ว่า “คำสั่งของศาลที่แสดงว่าผู้ร้องได้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ตามคำร้องขอนั้นก็เพียงคำสั่งที่รับรองว่า การครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของผู้ร้องตามที่ได้ครอบครองมาแล้วนั้นเป็นผลให้ผู้ร้องได้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์แล้ว” อย่างไรก็ตาม ผู้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินจะต้องจดทะเบียนการได้มาซึ่งการครอบครองของตนด้วย ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 78 เนื่องจากหากไม่ได้จดทะเบียน จะมีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนมิได้

การที่เจ้าพนักงานที่ดินไม่จดทะเบียนการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์โดยการครอบครองปรปักษ์ จึงเป็นข้อพิพาทที่เกิดจากนิติกรรมในทางปกครอง ซึ่งผู้ร้องขอให้จดทะเบียนสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลได้ อย่างไรก็ตาม โดยที่กรมที่ดินและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการเพื่อประโยชน์ในการควบคุมกิจการของรัฐและช่วยให้นิติกรรมสมบูรณ์ในทางแพ่งเท่านั้น ประกอบกับ หากมีข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินดังกล่าว ข้อพิพาทนั้นจะต้องอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ดังปรากฏตามคำพิพากษาฎีกาที่ 1059/2527 ซึ่งศาลฎีกาได้วินิจฉัยไว้ว่า “การที่ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องขอแสดงกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ต่อศาลนั้น หากมีผู้คัดค้านถือได้ว่าเป็นคดีที่ผู้ร้องฟ้องเรียกที่พิพาทจากผู้คัดค้าน ถ้าผู้ร้องชนะคดี ศาลอาจพิพากษาให้ขับไล่ผู้คัดค้านด้วยก็ได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 142(1)” ดังนั้น จึงควรให้ข้อพิพาทที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองประเภทนี้อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชน

(1.3) การจดทะเบียนการะจำยอมที่ได้มาโดยอายุความ

การะจำยอมเป็นทรัพย์สินหรืออย่างหนึ่งที่มาตัดทอนอำนาจแห่งกรรมสิทธิ์ นอกจากจะได้มาโดยนิติกรรมแล้ว การะจำยอมอาจได้มาโดยอายุความตามประมวลกฎหมาย

แพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1401 กล่าวคือ เป็นการได้ใช้สอยอสังหาริมทรัพย์อื่นมาโดยสงบ โดยเปิดเผย ด้วยเจตนาที่จะให้ได้สิทธิการระจำยอมในอสังหาริมทรัพย์นั้น ติดต่อกันเป็นเวลา 10 ปี

การได้มาซึ่งภาระจำยอมโดยอายุความเป็นการได้มาทันทีโดยผลของกฎหมาย เมื่อผู้ครอบครองนั้นได้ปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ของมาตรา 1401 แล้ว อย่างไรก็ตาม ผู้ได้มาซึ่งภาระจำยอมในที่ดินจะต้องจดทะเบียน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 72 เนื่องจากหากไม่ได้จดทะเบียน จะมีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนมิได้ และไม่สามารถยกขึ้นต่อสู้บุคคลภายนอกผู้ได้สิทธิมาโดยเสียค่าตอบแทนและโดยสุจริตและได้จดทะเบียนโดยสุจริตแล้ว (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1299 วรรคสอง)

การที่เจ้าพนักงานที่ดินไม่จดทะเบียนการได้มาซึ่งภาระจำยอมในอสังหาริมทรัพย์โดยอายุความ จึงเป็นข้อพิพาทที่เกิดจากนิติกรรมในทางปกครอง ซึ่งผู้ร้องขอให้จดทะเบียนสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลได้ ทั้งนี้ หากมีข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินดังกล่าว ข้อพิพาทนั้นจะต้องอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ดังนั้น จึงควรให้ข้อพิพาทที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองประเภทนี้อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ประชาชน

(2) การจดทะเบียนนิติกรรม

หมายถึง การจดทะเบียนการมีอยู่หรือ การได้มาที่เกิดจากการกระทำของบุคคลที่ขอบด้วยกฎหมาย ก่อให้เกิดความผูกพันระหว่างบุคคล ไม่ว่าจะเป็นโดยการก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวนหรือระงับซึ่งสิทธิก็ตาม เช่น การจดทะเบียนจำนอง การจดทะเบียนซื้อขาย การจดทะเบียนขายฝาก การจดทะเบียนให้ เป็นต้น ซึ่งเป็นกรณีที่ต้องมีคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายมาขอจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์เพื่อบังคับการตามนิติกรรมประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 73 บัญญัติไว้ว่า "เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่านิติกรรมที่คู่กรณีนำมาขอจดทะเบียนนั้นเป็นโมฆกรรม พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ต้องจดทะเบียนให้ หากนิติกรรมที่คู่กรณีนำมาขอจดทะเบียนนั้นปรากฏว่าเป็นโมฆียกรรม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนในเมื่อคู่กรณีฝ่ายที่อาจเสียหายยืนยันให้ชัด" ดังนั้น เจ้าพนักงานที่ดินจะต้องรับจดทะเบียนเมื่อครบตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด หากเจ้าพนักงานที่ดินไม่รับจดทะเบียน ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งไม่รับจดทะเบียนของเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นนิติกรรมทางปกครองนั้นสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองได้ตามหลักทั่วไป โดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลยุติธรรม เนื่องจาก

ผู้ที่ได้รับผลกระทบดังกล่าวได้แย้งเกี่ยวกับคำสั่งไม่รับจดทะเบียนของเจ้าพนักงานที่ดิน ซึ่งเป็นการกระทำทางปกครองโดยแท้

5.1.5 คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับการโอนนิกโทษ การโอนนิกโทษ คือ การที่นิกโทษในประเทศหนึ่งถูกย้ายไปรับโทษจำคุกในประเทศที่ตนมีสัญชาติ โดยรัฐบาลแห่งประเทศผู้โอน รัฐบาลแห่งประเทศผู้รับโอนและนิกโทษ ซึ่งได้รับการโอนต่างให้การเห็นชอบในการนี้ การโอนนิกโทษจะกระทำได้อต่อเมื่อมีสนธิสัญญาการโอนนิกโทษต่อกัน เพราะเป็นหลักการพิเศษที่ไม่อาจใช้หลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติต่อกันตามกฎหมายระหว่างประเทศได้ เหตุผลที่ประเทศทั้งหลายทำสนธิสัญญาการโอนนิกโทษต่อกันสืบเนื่องมาจากตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่ารัฐมีหน้าที่คุ้มครองคนสัญชาติของรัฐ แต่ละประเทศต้องดูแลประชาชนของตนที่อยู่ในต่างประเทศ และจะต้องให้ความช่วยเหลือประชาชนของตนที่ต้องโทษจำคุกในต่างประเทศ เหตุผลอีกประการหนึ่งคือ แต่ละประเทศจะต้องแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้กลับตัวเป็นพลเมืองดี ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องโอนตัวผู้กระทำความผิดที่ต้องรับโทษจำคุกในต่างประเทศกลับมารับโทษต่อในประเทศของตนเพื่อให้สามารถดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้

เมื่อได้มีการจัดทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศในเรื่องนี้แล้ว จำเป็นต้องมีกฎหมายอนุวัติการเพื่อให้เป็นไปตามสนธิสัญญา คือ พระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญา พ.ศ.2527 ซึ่งมีเหตุผลในการประกาศใช้ ดังนี้ "โดยที่ในปัจจุบันนี้ได้มีบุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งรับโทษอยู่ในต่างประเทศเนื่องจากการกระทำความผิดในต่างประเทศและบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยซึ่งรับโทษอยู่ในประเทศไทย เนื่องจากการกระทำความผิดในประเทศไทยอยู่เป็นจำนวนมาก สมควรที่จะกำหนดมาตรการให้มีการโอนตัวผู้กระทำความผิดดังกล่าวให้ได้รับโทษต่อในประเทศที่ผู้นั้นมีสัญชาติได้ เพื่อประโยชน์ในการที่แต่ละประเทศจะได้ให้การอบรมแก้ไขฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำความผิดที่มีสัญชาติของประเทศของตนให้กลับตนเป็นพลเมืองดีต่อไป"

การโอนนิกโทษจึงเป็นการให้ความร่วมมือทางอาญาระหว่างประเทศประเภทหนึ่ง ซึ่งมีกฎหมายที่รองรับคือ สนธิสัญญาระหว่างประเทศ และกฎหมายภายในของประเทศไทย

กระบวนการโอนนิกโทษไทยหรือนิกโทษต่างชาติจะเริ่มจากนิกโทษไทยผู้ขอโอนยื่นคำขอโอนพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องต่อหน่วยงานของกระทรวงการต่างประเทศ หรือประเทศของ

นักโทษต่างประเทศที่ขอโอนยื่นคำขอโอนพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องโดยผ่านวิถีทางการทูต ซึ่งจะส่งเรื่องมาผ่านการพิจารณาของ “คณะกรรมการพิจารณาคำขอโอนตัวนักโทษ” ตามมาตรา 9 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวซึ่งประกอบด้วยบุคคลดังนี้

- | | |
|--|-------------------------|
| (1) ปลัดกระทรวงยุติธรรม | เป็นประธานกรรมการ |
| (2) เจ้ากรมพระธรรมนูญ | เป็นกรรมการ |
| (3) อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา | เป็นกรรมการ |
| (4) อธิบดีผู้พิพากษาศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง | เป็นกรรมการ |
| (5) อัยการสูงสุด | เป็นกรรมการ |
| (6) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ | เป็นกรรมการ |
| (7) อธิบดีกรมราชทัณฑ์ | เป็นกรรมการ |
| (8) อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย | เป็นกรรมการ |
| (9) ผู้อำนวยการกองทัณฑวิทยา กรมราชทัณฑ์ | เป็นกรรมการและเลขานุการ |
| (10) ผู้อำนวยการกองสนธิสัญญา | เป็นกรรมการ |
| กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย | และผู้ช่วยเลขานุการ |

คณะกรรมการ ฯ มีอำนาจพิจารณาคำขอการโอนตัวนักโทษไทยเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 15 ส่วนการโอนตัวนักโทษต่างประเทศเป็นไปตามมาตรา 28 ดังนี้

“มาตรา 15 เมื่อได้รับคำขอพร้อมด้วยเอกสารหลักฐานครบถ้วนแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งคำขอและเอกสารดังกล่าวต่อเลขานุการคณะกรรมการเพื่อเสนอให้คณะกรรมการพิจารณา

ให้คณะกรรมการพิจารณาและมีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีการโอนนักโทษไทยโดยเร็ว แล้วแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ยื่นคำขอทราบโดยผ่านกระทรวงการต่างประเทศ และในกรณีที่คณะกรรมการไม่อนุญาตเนื่องจากไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการแสดงเหตุผลของการมีคำสั่งไม่อนุญาตนั้นด้วย

คำสั่งของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด”

“มาตรา 28 ให้คณะกรรมการมีคำสั่งให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบในการโอนนักโทษต่างประเทศ และให้แจ้งคำสั่งนั้นให้ประเทศผู้รับโอนทราบโดยผ่านกระทรวงการต่างประเทศ

คำสั่งของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด และให้ถือว่าคำสั่งเห็นชอบของคณะ

กรรมการเป็นหลักฐานในการโอนนักโทษต่างประเทศไปยังประเทศผู้รับโอน"

จากกระบวนการโอนนักโทษดังกล่าว จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการพิจารณาการโอนนักโทษ ตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นองค์กรของรัฐ ซึ่งคำสั่งของคณะกรรมการ ฯ เป็นการกระทำของฝ่ายปกครองที่ใช้อำนาจรัฐ ดังนั้น คำสั่งของคณะกรรมการ ฯ ที่ไม่ให้ความเห็นชอบในการโอนนักโทษไทยหรือนักโทษต่างประเทศเป็นคำสั่งที่มีผลทางกฎหมายโดยตรงไปสู่ภายนอก กระทั่งสิทธิของนักโทษอันเป็นส่วนตัว ดังนั้น จึงเป็นนิติกรรมทางปกครองที่นักโทษสามารถฟ้องโต้แย้งคำสั่งต่อศาลได้ และศาลจะมีอำนาจควบคุมตรวจสอบคำสั่งดังกล่าวว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ แม้กฎหมายดังกล่าวจะบัญญัติว่า "คำสั่งของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด" ก็ตาม เนื่องจากศาลฎีกาได้วินิจฉัยไว้ว่า "กรณีกฎหมายบัญญัติถึงการอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารและกฎหมายบัญญัติให้คำวินิจฉัยเป็นที่สุดนั้น หมายความว่า คำวินิจฉัยนั้นจะถึงที่สุดก็ต่อเมื่อเป็นคำวินิจฉัยที่ถูกต้องตามกฎหมายที่ให้อำนาจมีคำสั่งและคำวินิจฉัยเท่านั้น มิได้หมายความว่า คำสั่งคำวินิจฉัยนั้นถ้าไม่ถูกต้องตามกฎหมายก็จะถึงที่สุด นำมาฟ้องร้องต่อศาลไม่ได้ไปด้วย ศาลย่อมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาได้ว่า คำสั่งคำวินิจฉัยนั้นถูกต้องชอบด้วยกฎหมายหรือไม่" ดังนั้น คำสั่งของคณะกรรมการดังกล่าวซึ่งเป็นนิติกรรมทางปกครองก็สามารถนำขึ้นสู่การพิจารณาของศาลได้ ซึ่งโดยหลัก เมื่อมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้น ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาคดีอย่างกว้าง ดังนั้น คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองดังกล่าวจะต้องขึ้นสู่ศาลปกครอง อย่างไรก็ตาม โดยที่คดีโต้แย้งคำสั่งของคณะกรรมการพิจารณาการโอนนักโทษดังกล่าวเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีอาญาซึ่งอยู่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและมีความเกี่ยวข้องกับคดีอาญาเดิมที่ศาลได้มีคำพิพากษาลงโทษนักโทษผู้นั้นซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ดังนั้น จึงควรให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองดังกล่าว

5.1.6 คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 49 บัญญัติว่า
 " มาตรา 49 การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายใน

เวลาอันควรแก่เจ้าของ ตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้เป็นอย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าว ต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท"

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นการที่รัฐใช้อำนาจฝ่ายเดียวในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของเอกชนเพื่อนำมาใช้ในการสาธารณูปโภคหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ ฯลฯ โดยมีกฎหมายให้อำนาจไว้โดยเฉพาะ และตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ซึ่งเป็นกฎหมายกลางได้กำหนดให้การเวนคืนตราเป็นพระราชบัญญัติ เมื่อออกพระราชบัญญัติเวนคืนแล้ว กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ตกเป็นของเจ้าหน้าที่นับแต่วันที่พระราชบัญญัติฯ ใช้บังคับ แต่เจ้าหน้าที่จะมีสิทธิครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์ได้ก็ต่อเมื่อได้จ่ายหรือวางเงินทดแทนแล้ว แต่หากในระหว่างนั้น มีการทำสัญญาซื้อขายที่ดินระหว่างรัฐกับเอกชนโดยมีการตกลงกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ก็ไม่ต้องเวนคืน แต่หากตกลงซื้อขายกันไม่ได้ก็ต้องเวนคืนตามขั้นตอนที่กำหนดในกฎหมาย

ปัจจุบัน พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ซึ่งเป็นกฎหมายกลางที่มีเจตนารมณ์ประการหนึ่งในการเยียวยาความเสียหายที่เอกชนได้รับจากการใช้อำนาจของรัฐ ได้กำหนดขั้นตอนให้เอกชนผู้ถูกเวนคืนได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการกระทำทางปกครอง ดังนี้

1.ผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนซึ่งไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนมีสิทธิอุทธรณ์คัดค้านการประเมินค่าทดแทนของ"คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทน" ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ หรือพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ฯ ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่ให้ไปรับเงินค่าทดแทน โดยรัฐมนตรี ฯ จะต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ซึ่งเป็นกระบวนการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง ตามมาตรา 25

2. ผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนซึ่งไม่พอใจคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี ฯ หรือรัฐมนตรี ฯ ไม่วินิจฉัยภายในกำหนดเวลา 60 วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ให้เอกชนนั้นนำคดีขึ้นสู่ศาลภายใน 1ปี นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี หรือนับแต่พ้น 60 วัน นับแต่วันที่รัฐมนตรี ฯ ได้รับอุทธรณ์ แล้วแต่กรณี ซึ่งเป็นการอุทธรณ์ต่อองค์การตุลาการ ตามมาตรา 26 การที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนนี้ไว้เช่นนี้ เป็นไปตามหลัก "exhaustion of administrative remedies" กล่าวคือ เอกชนจะฟ้องคดีต่อศาลเพื่อให้เยียวยาความเสียหายได้ก็ต่อเมื่อได้ดำเนินการโต้แย้งต่อฝ่ายปกครองตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างครบถ้วนแล้ว

โดยที่คำวินิจฉัยของรัฐมนตรี ฯ เป็นนิติกรรมทางปกครอง ดังนั้น ผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทน ฯ สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีปกครองได้ โดยหลักเมื่อมีศาลปกครอง คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองจะต้องขึ้นสู่การพิจารณาของศาลปกครองและโดยที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้นำคดีขึ้นสู่ศาลโดยไม่ได้รับรู้ว่าเป็นศาลยุติธรรมหรือศาลใด ดังนั้น คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จึงควรอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง แต่โดยที่กฎหมายกำหนดให้ศาลมีอำนาจในการกำหนดค่าทดแทนเพิ่มขึ้นพร้อมทั้งดอกเบี้ยและค่าฤชาธรรมเนียม ซึ่งศาลจะต้องพิจารณาว่าค่าทดแทนตามคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี ฯ มีความเหมาะสมหรือไม่ โดยจะต้องพิจารณาจากหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมาย ราคาประเมิน ราคาท้องตลาด สภาพที่ตั้งและเหตุผลในการเวนคืนที่ดินและข้อเท็จจริงอื่น ๆ ประกอบการพิจารณาด้วย และโดยที่คดีเวนคืนเป็นคดีที่รัฐจะต้องพิจารณาถึงประโยชน์สาธารณะควบคู่ไปกับการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของเอกชน ดังนั้น จึงเห็นว่าคดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ควรอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรมซึ่งมีอำนาจกว้างขวางในการกำหนดมาตรการเยียวยาความเสียหายและคุ้มครองสิทธิของเอกชนได้ดีกว่าศาลปกครอง

ในระบบของประเทศฝรั่งเศส ศาลที่มีอำนาจกำหนดค่าชดเชยในการเวนคืนที่ดินของเอกชน คือ ศาลยุติธรรม โดยเหตุผลในด้านจารีตประเพณีที่ศาลยุติธรรมเป็นผู้รักษาสีทธิของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ เนื่องจากศาลยุติธรรมมีอำนาจมากในทางคดี ซึ่งเป็นข้อยกเว้นให้ศาลยุติธรรมสามารถพิจารณาการกระทำทางปกครองได้ แต่ศาลยุติธรรมไม่มีอำนาจในการวินิจฉัยว่าการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ คำสั่งเกณฑ์ทรัพย์สินสมบูรณ์ตามกฎหมายหรือไม่ หรือการก่อให้เกิดภาระติดพันของฝ่ายปกครองนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งปัญหาเบื้องต้นนี้ ศาลปกครองจะเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดก่อน และ

ศาลแพ่งจะเป็นผู้ประเมินค่าเสียหายเท่านั้น

5.2 คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองบางประเภทซึ่งไม่ควรอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองและศาลยุติธรรม

5.2.1 คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

เดิมพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2534 มาตรา 24 กำหนดให้ผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองมีสิทธิยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลฎีกาวินิจฉัยชี้ขาดว่าการไม่ยอมรับจดทะเบียนพรรคการเมืองของนายทะเบียนพรรคการเมืองเป็นไปโดยมิชอบและขอให้สั่งให้รับจดทะเบียน แต่โดยที่ในปัจจุบันพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ซึ่งตราขึ้นเพื่อรองรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 17 ว่า ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับจดทะเบียนพรรคการเมืองของนายทะเบียนตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยชี้ขาดภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการเลือกตั้งพรรคการเมืองจากนายทะเบียน

โดยที่คดีดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับรัฐธรรมนูญ มิได้มีเนื้อหาเป็นคดีแพ่งหรือคดีอาญา ดังนั้น กฎหมายดังกล่าวจึงได้ระบุไว้ชัดเจนว่าการโต้แย้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนของนายทะเบียนพรรคการเมือง (ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ตามมาตรา 4) ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองอย่างหนึ่ง ให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

5.2.2 คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง

เดิมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2522 มาตรา 78 ถึงมาตรา 80 กำหนดให้ผู้ประสงค์จะคัดค้านว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นหรือการที่บุคคลได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านต่อศาลจังหวัดที่เขตเลือกตั้งนั้นตั้งอยู่หรือต่อศาลแพ่งเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ และให้ศาลจังหวัดหรือศาลแพ่งดำเนินการพิจารณาและทำความเห็นและส่งสำนวนไปยังศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย ซึ่งศาลฎีกาจะมีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือยกคำร้องคัดค้านเสียก็ได้

ศาลยุติธรรมได้พิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการคัดค้านการเลือกตั้งมาโดยตลอด ดังปรากฏตามคำพิพากษาฎีกาที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 4 แต่โดยที่ในปัจจุบัน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2541 ซึ่งตราขึ้นเพื่อรองรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติไว้ในหมวด 3 การคัดค้านการเลือกตั้ง มาตรา 94-97 โดยมีหลักการสำคัญ คือ กำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะคัดค้านว่าการเลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้งใดในเขตเลือกตั้งนั้นหรือของเขตดังกล่าวมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมมีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในสามสิบวัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง เว้นแต่กรณีร้องคัดค้านเพราะเหตุที่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใช้จ่ายค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งเกินจำนวนค่าใช้จ่ายตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด (มาตรา 41) และกรณีผู้สมัครหรือพรรคการเมืองไม่ยื่นบัญชีรายรับรายจ่ายในการเลือกตั้งพร้อมหลักฐานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเก้าสิบวันหลังจากวันประกาศผลเลือกตั้ง (มาตรา 43) ให้ยื่นคำร้องคัดค้านภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง เพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่

ดังนั้น เมื่อได้มีการยื่นคำร้องคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรของรัฐที่มีอำนาจตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องพิจารณาและมีคำสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่หรือเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งนั้นหรือมีคำสั่งยกคำร้องคัดค้านนั้นเสีย (มาตรา 95) อย่างไรก็ตาม กฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดต่อไปว่า คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นเป็นที่สุด แต่ก็ไม่ได้กำหนดว่าผู้ที่ต้องการโต้แย้งว่าคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นข้อพิพาททางปกครองประเภทหนึ่งจะต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลใด แต่โดยที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว ผู้ที่ต้องการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งควรฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ แต่โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ไม่ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยคดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงเป็นปัญหาในทางวิชาการว่า ผู้ที่ต้องการโต้แย้งคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลได้หรือไม่ และคดีดังกล่าวควรอยู่ในเขตอำนาจของศาลใด

จากการพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของคดีดังกล่าว ผู้นำคดีชั้นศาลมีความประสงค์ที่จะให้วินิจฉัยในประเด็นที่ว่า การเลือกตั้งนั้นเป็นไปโดยชอบหรือไม่และขอให้สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือนับคะแนนใหม่ อันจะเห็นได้ว่าเป็นคดีที่มีความสัมพันธ์กับรัฐธรรมนูญ มิได้มีเนื้อหาเป็นคดีแพ่งหรือคดีอาญา ดังนั้น จึงไม่ควรให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ประกอบกับเนื้อหาของคดีเกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ และเป็นการโต้แย้งคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ จึงสมควรให้คดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับคดีที่เกิดจากนิติกรรมทางปกครองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองข้างต้น