

แนวทางการคุ้มครอง
สิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง
Guidelines for protecting
people's rights in the administrative justice process

สรธร ธนโชตโกคิน¹
สำนักงานกฎหมายยุติธรรม
689/1211 ประชาชื่น บางซื่อ กรุงเทพฯ 10800, ประเทศไทย
อีเมลติดต่อ: stnick1679@gmail.com
Sorathorn Thanachotphokin²
Justice Law Firm
689/1211 Prachachuen, Bang Sue, Bangkok, 10800, Thailand
Email : stnick1679@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้ ได้วิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง และเสนอเป็นแนวทางการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง เพื่อให้เกิดประสิทธิผลเป็นรูปธรรม ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางปกครองต่อประชาชนและศาลปกครอง

ผู้เขียนพบว่า รัฐไม่ได้ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ประชาชน ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครองด้านการฟ้องคดีปกครอง และการดำเนินคดีปกครองของประชาชน การไม่มีทนายความช่วยร่างฟ้องและดำเนินคดีปกครอง ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ ไม่มีความรู้ในคดีปกครอง บางคนไม่มีเงินจ้างทนายความ จึงไม่มีทนายความช่วยร่างฟ้องช่วยดำเนินคดี เพื่อนำข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานมาสู่

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., ทนายความ, ที่ปรึกษากฎหมาย

² Assistant Professor Dr., Lawyer, Legal Advisor

ศาลปกครองอีกทั้งพยานหลักฐานที่สำคัญส่วนใหญ่อยู่ที่หน่วยงานทางปกครอง ทำให้ประชาชนเสียเปรียบและเสียโอกาส ในการต่อสู้คดีได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียม โดยไม่ได้รับความเป็นธรรม ดังนั้นเพื่อให้เป็นการเอื้ออำนวยความยุติธรรม ในการดำเนินคดีปกครอง เกิดประสิทธิผลเป็นรูปธรรมและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อศาลปกครองและประชาชน ซึ่งเป็นคู่กรณีคดีปกครอง โดยมีแนวทางการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง คือ ผลักดันให้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ในส่วนสิทธิของประชาชน ในการดำเนินคดีปกครอง โดยจัดให้มีทนายความที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ ในการดำเนินคดีปกครองให้ประชาชนที่มีรายได้น้อยหรือผู้ด้อยโอกาส เพื่อช่วยร่างฟ้องและดำเนินคดีปกครองโดยไม่มีค่าใช้จ่าย

คำสำคัญ: แนวทางการคุ้มครอง, สิทธิประชาชน, กระบวนการ, ยุติธรรมทางปกครอง

Abstract

This academic article Analyzed the problem of protecting people's rights. in the administrative justice process and propose it as a guideline for protecting people's rights in the administrative justice process in order to achieve concrete effectiveness In carrying out the administrative justice process against the people and the administrative court.

The author found that The state does not provide necessary and appropriate legal assistance to citizens. in accessing the administrative justice process in the field of administrative litigation and public administrative proceedings Not having a lawyer to help draft lawsuits and conduct administrative cases which the majority of the people, No knowledge of administrative cases Some people do not have money to hire a lawyer, so they do not have a lawyer to help draft a lawsuit and help them prosecute. To bring facts and evidence to the administrative court and most important evidence resides with administrative agencies. causing people to be at a

disadvantage and lose opportunities to fight cases equally and equally to fight cases equally and equally without being treated fairly Therefore, in order to facilitate justice In administrative litigation, there is concrete effectiveness and maximum benefit to the administrative court and the people. which is a party to an administrative case There are guidelines for protecting people's rights. In the administrative justice process, that is, pushing for amendments to the Act on the Establishment of the Administrative Court and Administrative Court Procedure, B.E. 2542 (1999), in the area of people's rights. in administrative proceedings by providing lawyers with knowledge and expertise In administrative proceedings for people with low incomes or disadvantaged people To help draft and prosecute administrative cases without charge.

Keywords: Guidelines for protecting, people's rights, process, administrative justice

1. บทนำ

ปัจจุบันกฎหมายปกครองเข้ามามีความสำคัญ เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตของประชาชนในสังคมเป็นอย่างมาก อันเนื่องมาจากรัฐมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยความต้องการของประชาชนที่จะมีชีวิตอยู่อย่างสงบ และความต้องการที่จะอยู่อย่างปลอดภัยเป็นกิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการของรัฐ และถือเป็นภาระหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดทำโดยมีการจัดระเบียบสังคม รักษาความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยให้ประชาชนและสังคม การจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิต เพื่อให้ประชาชนมีมาตรฐานคุณภาพชีวิตที่ดี การที่รัฐเข้าทำกิจการเอง หรือสั่งการให้เจ้าหน้าที่กระทำการแทน หรือการกำกับดูแลกิจการที่ผู้อื่นมีอำนาจหน้าที่ ที่จะทำได้จึงต้องมีการใช้อำนาจกระทำการทางปกครอง โดยเฉพาะการออกคำสั่งหรือกฎ ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ การออกคำสั่งหรือกฎ อาจกระทบสิทธิของประชาชน ไม่ว่าจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ รัฐธรรมนูญ

ในปัจจุบันมีพัฒนาการมาเป็นลำดับจากแรกเริ่ม ที่มุ่งจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง ค่อย ๆ ขยายผลมาสู่การมีส่วนร่วม ในการปกครองของประชาชน โดยเฉพาะในรัฐธรรมนูญของ ประเทศที่เป็นประชาธิปไตยนั้น บทบัญญัติเรื่องสิทธิและเสรีภาพ เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 วรรคหนึ่งได้กำหนดฐานทางกฎหมายรองรับหลักประกัน ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ของประชาชนไว้ว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิเสรีภาพ และได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน และเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ของประชาชนจาก การกระทำ หรืองดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐของ คู่กรณีฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายปกครอง และคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งเป็นประชาชน ซึ่งไม่ได้อยู่ใน สถานภาพเดียวกัน บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน

หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพในเชิงรูปธรรม จะต้องมีการกำหนด องค์กรที่จะทำหน้าที่ ในการดูแลคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 มาตรา 197 จึงได้กำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจ พิจารณาพิพากษาคดีปกครอง อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครอง หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งหมายความว่าได้มีกฎหมาย บัญญัติถึงการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง และเฉพาะเท่าที่ กฎหมายบัญญัติไว้ดังกล่าวเท่านั้น ที่ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวไว้ หากมิใช่คดีปกครอง เช่น คดีแพ่ง คดีอาญา คดีล้มละลาย ศาลปกครองย่อมไม่มีอำนาจ พิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวได้³ ประกอบกับมาตรา 9 (1)-(6) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กำหนดให้ศาลปกครอง มีอำนาจ พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่ง ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา 72 ได้กำหนดให้ ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย มีสิทธิฟ้องคดีปกครองต่อศาลปกครองได้ การพิจารณา พิจารณาคดีปกครองนั้น ศาลปกครองมีอำนาจกำหนด ค่าบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ในการเข้าไป ช่วยเหลือเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ

³ ชูชาติ อัครโรจน์, *การฟ้องคดีปกครอง*. พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพฯ: บริษัท ฅนัสสรการพิมพ์ (กิตติชัย) จำกัด, 2560), หน้า 43.

ทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้ให้อำนาจตุลาการ ในการที่จะเรียกพยานหลักฐานจากฝ่ายปกครอง และได้กำหนดวิธีพิจารณาคดีปกครอง แยกเอกเทศจากกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่ปรากฏว่ารัฐไม่ได้ให้ความช่วยเหลือ ทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ประชาชน ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง ด้านการฟ้องคดีปกครอง และการดำเนินคดีปกครองของประชาชนอย่างเพียงพอ การฟ้องคดีปกครองนั้นผู้ฟ้องคดีสามารถดำเนินการด้วยตนเองได้⁴ โดยไม่ต้องมีทนายความก็ตาม แต่การที่รัฐไม่ได้จัดให้มีทนายความช่วยเหลือประชาชน เพื่อช่วยร่างฟ้องและดำเนินคดีปกครอง ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ในเรื่องกฎหมายปกครองและการดำเนินคดีปกครอง ประชาชนที่มีรายได้น้อย ไม่มีเงินจ้างทนายความจึงไม่มีทนายความช่วยร่างฟ้อง ช่วยดำเนินคดีให้ เพื่อนำข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานมาสู่ศาลปกครอง อีกทั้งพยานหลักฐานที่สำคัญส่วนใหญ่อยู่ที่หน่วยงานทางปกครอง ทำให้ประชาชนเสียเปรียบและเสียโอกาส ในการต่อสู้คดีได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียม โดยไม่ได้รับความเป็นธรรม ตลอดจนไม่เป็นการเอื้ออำนวยความยุติธรรม ในการดำเนินคดีปกครองให้เกิดประสิทธิผลเป็นรูปธรรม และไม่เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน ซึ่งเป็นคู่กรณีในคดีปกครองอย่างเหมาะสม และปราศจากความยุติธรรม ในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางปกครองอย่างแท้จริง

ดังนั้น จากหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ที่กำหนดให้การกระทำ หรืองดเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษา คดีแยกเอกเทศจากกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงจำเป็นต้องศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาเสนอแนวทางการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยสะดวก รวดเร็ว คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จากการดำเนินงานของรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะ และก่อให้เกิดความยุติธรรมทางปกครองมากยิ่งขึ้น

⁴ ฤทัย หงส์ศิริ, *ศาลปกครองและการดำเนินคดีในศาลปกครอง*, พิมพ์ครั้งที่ 12, (กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2566), หน้า 164.

2. วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของบทความวิชาการ มีดังต่อไปนี้

- (1) ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง
- (2) เสนอแนวทางการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

จากวัตถุประสงค์ของบทความวิชาการได้มีการศึกษาทบทวนวรรณกรรมและแนวความคิดที่เกี่ยวข้องพร้อมบทสรุปและข้อเสนอแนะโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3. แนวความคิดหลักการกฎหมายปกครอง

กฎหมายปกครองเป็นกฎหมายที่สำคัญสาขาหนึ่งของกฎหมายมหาชน โดยกฎหมายมหาชนนั้น เป็นกฎหมายที่รวบรวมกฎเกณฑ์ทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐ (les pouvoirs publics) หรือระหว่างนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน (les personnes publiques) กับเอกชนในขณะที่กฎหมายเอกชนนั้นเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกัน⁵ กฎหมายปกครองมีความสำคัญมากในปัจจุบันและนักวิชาการได้ให้ความหมายของกฎหมายปกครองไว้ ดังนี้

อมร จันทรสมบูรณ์ ได้อธิบายความหมายของกฎหมายปกครองไว้ว่า “กฎหมายปกครองเป็นกฎหมายมหาชนและเป็นกฎหมายที่รัฐจัดระบบบริการเพื่อจัดการบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนเป็นส่วนรวม ขอบเขตของกฎหมายปกครองจึงกว้างขวางมากยิ่งไปกว่ากฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่ง กฎหมายปกครอง ได้แก่ พระราชบัญญัติและกฎหมายทุกฉบับที่กำหนดอำนาจและหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ กฎหมาย

⁵ นันทวัฒน์ บรมานันท์, *กฎหมายปกครอง*, พิมพ์ครั้งที่ 5 (แก้ไขเพิ่มเติม), (กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์ วิญญูชน จำกัด, 2560), หน้า 29.

กำหนดอำนาจหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ทุกรูปแบบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบข้าราชการทุกประเภท”⁶

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ ได้อธิบายความหมายของกฎหมายปกครองว่า เป็นกฎหมายที่
จัดระเบียบการบริหารและกำหนดความสัมพันธ์ด้านต่าง ๆ ระหว่างบรรดาหน่วยงานและ
เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลซึ่งเรียกว่าฝ่ายปกครอง
(Administration) กับเอกชน ซึ่งระบบกฎหมายปกครองของรัฐสมัยใหม่วางอยู่บนพื้นฐาน
ของหลักการสำคัญสองหลักการ ได้แก่ หลักการว่าด้วยการกระทำทางปกครองต้องชอบ
ด้วยกฎหมาย (The principle of legality of administrative action) และหลักการว่าด้วย
การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ (The
principle of judicial review of legality of administrative action)⁷

สุรียา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์ ได้ให้ความหมายของกฎหมายปกครองว่า
กฎหมายปกครอง หมายถึง กฎหมายมหาชนทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษรและไม่เป็น
ลายลักษณ์อักษร ซึ่งว่าด้วยการจัดองค์การของฝ่ายปกครอง การดำเนินกิจกรรมทาง
ปกครองตลอดจนการควบคุมการดำเนินกิจกรรมทางปกครอง⁸

โดยสรุปกฎหมายปกครอง จึงเป็นกฎหมายที่กำหนดสถานะและความสัมพันธ์
ระหว่างรัฐหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน ในฐานะที่รัฐหรือหน่วยงาน
ของรัฐเป็นผู้ปกครอง มีอำนาจเหนือประชาชน หรือระหว่างรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือ
เจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเองเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ต่อมาเมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี
ปกครอง พ.ศ. 2542 กฎหมายฉบับดังกล่าว ได้ทำให้ประเทศไทยมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้น

⁶ โภคิน พลกุล, เอกสารประกอบการบรรยาย “หลักกฎหมายปกครองไทย”. ในโอกาสการสัมมนาทาง
วิชาการ เรื่องกฎหมายปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันและ ของไทย วันที่ 19-23 สิงหาคม
2545, (สำนักงานศาลปกครอง, 2545), หน้า 1.

⁷ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: บริษัท
สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2540), หน้า 11-12.

⁸ สุรียา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์, คู่มือสอบกฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 15, (กรุงเทพฯ: บริษัท
สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2565), หน้า 14.

เพื่อให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่มีข้อพิพาททางกฎหมายปกครอง ระหว่างเอกชนกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน เกี่ยวกับการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำ หรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งตามอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองดังกล่าว เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎหรือคำสั่งทางปกครอง การกระทำละเมิดในทางปกครอง หรือการทำให้สัญญาทางปกครอง อันเป็นเรื่องของกฎหมายมหาชน และโดยที่ระบบการพิจารณาและพิพากษาคดีจำเป็นต้องมีกระบวนการเป็นพิเศษต่างจากคดีปกติทั่วไป เพราะผลแห่งคำพิพากษาอาจกระทบถึงการบริหารราชการแผ่นดิน หรือต้องจ่ายเงินภาษีอากร ของส่วนรวมเป็นค่าชดเชยหรือค่าเสียหายแก่เอกชน ในขณะที่เดียวกันเอกชนจะอยู่ในฐานะเสียเปรียบที่ไม่อาจทราบข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐได้ ในการพิจารณาคดีของศาลปกครอง จึงจำเป็นต้องใช้ระบบไต่สวนเพื่อหาข้อเท็จจริงที่แท้จริง และต้องมีตุลาการที่มีความเชี่ยวชาญเป็นการเฉพาะ ซึ่งสามารถตรวจสอบได้จากฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และประชาชนทั่วไป ซึ่งจะถูกระทบในทางใดทางหนึ่ง จากคำพิพากษาของศาลปกครอง รวมทั้งต้องมีหน่วยงานธุรการของศาลปกครองที่เป็นอิสระ

ศาลปกครอง มีอำนาจหน้าที่พิจารณาพิพากษา “คดีปกครอง” ซึ่งเป็นคดีพิพาทระหว่างหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชนกรณีหนึ่ง และข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันอีกกรณีหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และเพื่อสร้างบรรทัดฐานที่ถูกต้องในการปฏิบัติราชการ ตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งทางปกครองหรือการกระทำใด ๆ ขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง แม้ว่าจะมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะ แต่ถ้าล่วงละเมิดเข้าไปในสิทธิเสรีภาพของประชาชนแล้วจะต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้โดยชัดแจ้ง และองค์กรฝ่ายปกครองนั้นจะต้องใช้อำนาจภายในขอบเขตของกฎหมายเท่านั้น ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องจัดให้มีระบบการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย ของการกระทำของฝ่ายปกครองขึ้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ซึ่งการควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองนั้นโดยองค์กรตุลาการ

คดีปกครอง เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือผลประโยชน์สาธารณะ โดยรัฐเข้ามามีบทบาท ในการแก้ไขปัญหากรณีเกิดข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชน เพื่ออำนวยความสะดวก ทำให้คดีปกครองมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากคดีแพ่ง คดีปกครองเป็นระบบไต่สวน ซึ่งประชาชนจะมีสถานะที่ด้อยกว่าหน่วยงานของรัฐโดยเปิดโอกาสให้ศาลมีอำนาจ ในการแสวงหาข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้มากกว่าที่ปรากฏในสำนวน เพื่อให้คู่กรณียอมรับ ในกระบวนการพิจารณาและคำพิพากษา รัฐจึงจัดตั้งศาลพิเศษที่มีอิสระในการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาท ซึ่งเป็นองค์กรแยกต่างหากออกจากศาลยุติธรรม จึงควรมีการดำเนินกระบวนการพิจารณาให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็ว และเป็นธรรม มุ่งคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชน เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าองค์กรฝ่ายตุลาการเป็นที่พึ่ง แหล่งสุดท้ายของประชาชน ในการแสวงหาความยุติธรรม และเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนเสียหาย ให้แก่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย การที่จะระงับหรือยุติข้อพิพาททางปกครอง โดยให้คู่กรณียอมรับนับถือเป็นยุติว่าถูกต้องและเป็นธรรม ก็จำเป็นต้องมีองค์กรที่มีลักษณะพิเศษโดยเฉพาะที่จะกระทำการดังกล่าวให้สมกับเจตนารมณ์ ความมุ่งหมายทางด้านปกครอง องค์กรดังกล่าวก็คือศาลปกครองอันเป็นองค์กรอิสระที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษา วินิจฉัยคดีปกครอง

4. บทบาทนายความที่สำคัญในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน

ปัจจุบันวิชาชีพนายความถือเป็นวิชาชีพหนึ่งที่มีบทบาทความสำคัญมาก การว่าความในศาล หรือแต่งฟ้อง คำให้การ ฟ้องอุทธรณ์ แก้อุทธรณ์ ฟ้องฎีกา แก่ฎีกา คำร้อง หรือคำแถลง อันเกี่ยวข้องแก่การพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร ศาลรัฐธรรมนูญ ตลอดจนการให้คำปรึกษาแก่ประชาชนหรือผู้มีปัญหาเกี่ยวกับกฎหมาย จึงต้องเป็นผู้ที่มีความรอบรู้และความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมายเป็นอย่างดีตลอดจนการดำเนินคดีในศาล เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชน ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายของนายความ คือ ผู้ซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจหน้าที่ว่าต่างแก้ต่างแทนคู่ความในคดี หรือหมายถึงผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ว่าความแทนคู่ความในศาล ตามพระราชบัญญัติ นายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของนายความว่า ผู้ที่สภานายความ ได้รับจดทะเบียน และออกใบอนุญาตให้เป็นนายความ และมาตรา 33 กำหนดว่าห้ามมิให้

ผู้ซึ่งไม่ได้จดทะเบียนและรับใบอนุญาต หรือผู้ซึ่งขาดจากการเป็นทนายความ หรือต้องห้ามทำการเป็นทนายความว่าความในศาล หรือแต่งฟ้อง คำให้การ ฟ้องอุทธรณ์ แยกอุทธรณ์ ฟ้องฎีกา แยกฎีกา คำร้อง หรือคำแถลง อันเกี่ยวแก่การพิจารณาคดีในศาลให้แก่บุคคลอื่น ทั้งนี้เว้นแต่จะจะได้กระทำในฐานะเป็นข้าราชการ ผู้ปฏิบัติการตามหน้าที่หรือเป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐองค์กรของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ผู้ปฏิบัติการตามหน้าที่ หรือมีอำนาจหน้าที่ กระทำได้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความ หรือกฎหมายอื่น

ดังนั้นการเป็นทนายความจะต้องได้รับอนุญาต และเป็นตัวแทนของคู่ความ ในการดำเนินคดีอันมีลักษณะของการดำเนินการในศาล โดยการทำหน้าที่ของทนายความ ต้องซื่อสัตย์สุจริต และต้องรักษาไว้ซึ่งสิทธิและประโยชน์ของลูกค้า ให้ได้รับความเป็นธรรมจากการใช้กฎหมายเป็นสำคัญ หรือเป็นตัวแทนของผู้มีบรรดาศักดิ์ ภายใต้การควบคุม การประกอบวิชาชีพ โดยองค์กรสภาทนายความ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม ที่ต้องรับใช้สังคม และให้ความเป็นธรรมต่อประชาชน ในสังคมเช่นเดียวกับองค์กรศาล องค์กรอัยการ หรือ ตำรวจ ทนายความที่ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวกับการดำเนินการในศาล ซึ่งมีสิทธิทำการเป็นทนายความว่าความในศาล หรือแต่งคำฟ้อง คำให้การ คำฟ้องอุทธรณ์ แยกอุทธรณ์ คำฟ้องฎีกา แยกฎีกา คำร้องหรือคำแถลงอันเกี่ยวกับการพิจารณาคดีในศาล ให้แก่บุคคลอื่นได้ ทนายความจึงเป็นผู้มีบทบาทสำคัญมากในคดี เนื่องจากเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญทางกฎหมาย และเป็นตัวแทนของตัวความในกรณีต่างแก่ต่างในศาล เพื่อ อำนวยความสะดวกและรักษาผลประโยชน์ให้แก่ตัวความให้ได้รับความเป็นธรรมตาม กฎหมาย

5. วิเคราะห์การคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทาง ปกครอง

จากการศึกษาพบว่า การคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทาง ปกครอง มีปัญหาเกี่ยวกับการที่ประชาชน ไม่มีทนายความช่วยดำเนินคดีปกครอง ในเรื่อง การฟ้องคดีปกครองและการดำเนินคดีปกครอง กฎหมายมิได้บังคับต้องมีทนายความ ประชาชนผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายสามารถจัดทำคำฟ้องได้ด้วยตนเอง โดยไม่จำเป็นต้องให้ทนายความหรือผู้ที่มีความรู้ทางกฎหมายช่วยจัดทำคำฟ้อง ทำให้ประชาชนผู้ฟ้องคดี

ที่ไม่มีความรู้กฎหมายปกครอง และขาดความเข้าใจเกี่ยวกับคดีปกครอง เมื่อนำคำฟ้องมา ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองส่งผลให้คำฟ้องที่ยื่นต่อศาลปกครอง ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และ เงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้ศาลปกครองไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ก่อให้เกิด ความเสียหายต่อประชาชนเป็นอย่างมาก คดีที่ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรือ อาจเดือดร้อนหรือเสียหาย ซึ่งอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือเอกชน⁹ มีสิทธินำคดีปกครองมา ฟ้องตามมาตรา 9 และมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. 2542 ประชาชนต้องยื่นฟ้องคดีปกครองต่อศาลปกครองที่มีอำนาจและ เขตอำนาจพิจารณาคดีกล่าวคือ คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้น ก็จะต้องยื่นฟ้อง ต่อศาลปกครองชั้นต้นจะฟ้องไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยตรงไม่ได้ ในทางกลับกันคดีที่อยู่ใน อำนาจของศาลปกครองสูงสุด ก็จะต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดเท่านั้น อีกทั้ง การยื่นฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองที่มีเขตอำนาจเหนือคดีนั้น ซึ่งในศาลปกครอง ชั้นต้น ได้แก่ ศาลที่มูลคดีเกิดขึ้นหรือศาลที่ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลนั้น ส่วนศาล ปกครองสูงสุดมีเขตอำนาจครอบคลุมทุกพื้นที่ของประเทศ คำฟ้องต้องทำเป็นหนังสือและมี รายการตามที่กฎหมายกำหนดไว้และยื่นโดยถูกวิธี การฟ้องคดีปกครองไม่มีแบบของคำฟ้อง กำหนดไว้เฉพาะ แต่ต้องทำเป็นหนังสือ ฟ้องด้วยวาจาไม่ได้ การฟ้องคดีปกครองกฎหมาย ไม่ได้บังคับว่าต้องมีทนายความ แต่ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ มีรายการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยต้อง ระบุ ชื่อ ที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดี ข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์เกี่ยวกับการกระทำที่ เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี คำขอและลายมือชื่อผู้ฟ้องคดี โดยต้องแนบพยานหลักฐานที่ เกี่ยวข้องไปพร้อมคำฟ้อง โดยผู้ฟ้องคดีต้องจัดทำสำเนาคำฟ้องและสำเนาพยานหลักฐาน ตามจำนวนผู้ถูกฟ้องคดี ในกรณีที่จะฟ้องคดีหลายคนในเหตุเดียวกัน จะยื่นคำฟ้องร่วมกัน เป็นฉบับเดียว โดยมอบให้ผู้ฟ้องคดีคนหนึ่งเป็นตัวแทนของผู้ฟ้องคดีทุกคนก็ได้ ประชาชน ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถใน การทำนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากผู้ฟ้องคดีมีข้อบกพร่องในเรื่อง ความสามารถก็จะต้องดำเนินการแก้ไขตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดไว้

⁹ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 402/2550.

สำหรับการฟ้องคดีปกครองนั้น มีข้อยกเว้นอนุญาตให้ผู้เยาว์ที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี บริบูรณ์ ฟ้องคดีด้วยตนเองได้แต่ต้องให้ศาลปกครองอนุญาตก่อน ในคดีเกี่ยวกับการฟ้องเจ้าหน้าที่ละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ประชาชนต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลาที่กำหนด กรณีที่ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองต้องฟ้องภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เช่น ฟ้องคดีเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยต้องฟ้องภายใน 90 นับแต่วันที่ทราบผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ กรณีฟ้องเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรต้องยื่นฟ้องภายใน 90 วัน นับแต่วันที่พ้นกำหนด 90 วัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ หรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่เห็นว่าไม่มีเหตุผล หรือมีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ถ้าเป็นคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ยื่นฟ้องภายใน 1 ปี และถ้าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองต้องฟ้องภายใน 5 ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแต่ไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี

การที่ประชาชนไม่มีนายความช่วยดำเนินคดีปกครองนั้นก่อนฟ้องคดีปกครองต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อน หรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการนั้นเสียก่อน ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอน หรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย ในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการ และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด เช่น ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกำหนดให้ต้องมีการอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายใน 60 วัน หรือตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่กำหนดให้ประชาชนต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง ที่ไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้ เป็นการเฉพาะต้องอุทธรณ์ภายใน 15 วัน ซึ่งหากยังไม่มี การอุทธรณ์ ก็ไม่อาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ กรณีที่มีการอุทธรณ์แล้ว และได้มี

การสั่งการตามการอุทธรณ์นั้นแล้ว หรือไม่มีการสั่งการภายในระยะเวลาอันสมควร หรือในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด สามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้¹⁰

จากปัญหาดังกล่าว การที่ประชาชนไม่มีทนายความช่วยดำเนินคดีปกครอง จึงไม่สามารถนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางปกครองได้ ในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองนั้นมีขั้นตอนกระบวนการที่ซับซ้อนยุ่งยากมาก เพราะในทางปฏิบัติประชาชนไม่มีความรู้เรื่องกฎหมายปกครอง และกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีหลายฉบับ อีกทั้ง การฟ้องคดีปกครองต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายปกครองกำหนดไว้ ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการสำหรับเงื่อนไขดังกล่าวนี้ก่อน โดยไม่รู้กฎหมายหรือไม่รู้วิธีดำเนินการต่าง ๆ และนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ศาลปกครองก็จะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องนั้นไว้พิจารณา แม้เหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดจากการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ของฝ่ายปกครองอย่างแน่แท้ก็ตาม ทำให้ประชาชนผู้ฟ้องคดีที่ไม่มีทนายความ เสี่ยงสิทธิตามกฎหมายที่ตนมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครอง ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง

6. บทสรุป

การศึกษาแนวทางการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง สรุปได้ว่าการที่คดีปกครอง กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ต้องมีทนายความ ช่วยร่างฟ้องและดำเนินคดีปกครอง ประชาชนส่วนใหญ่ในคดีปกครอง อาจไม่มีเงินจ้างทนายความ ช่วยร่างฟ้องช่วยดำเนินคดี อีกทั้ง ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีความรู้และศักยภาพเพียงพอ ในการทำหน้าที่ในการดำเนินการใด ๆ เพื่อนำข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานมาสู่ศาลปกครอง ซึ่งคดีปกครองส่วนใหญ่ ประชาชนจะเป็นผู้ฟ้องหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะมีพนักงานอัยการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ และมีประสบการณ์เข้ามาช่วยดำเนินคดีให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทำให้ประชาชนเสียเปรียบเป็นอย่างมาก ไม่สามารถต่อสู้คดีได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมและเป็นธรรม จึงมีความจำเป็นต้องหาแนวทางคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการ

¹⁰ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.735/2556.

ยุติธรรมทางปกครองโดยรัฐควรจัดให้มีนายความมาประจำที่ศาลปกครอง เพื่อช่วยเหลือประชาชนในคดีปกครองโดยนายความที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญกฎหมายปกครอง ในการต่อสู้คดีอันเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งในการดำเนินคดีปกครองในศาล ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อเป็นหลักประกันแห่งสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน ตามหลักในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพื่อให้เกิดประสิทธิผลเป็นรูปธรรม ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง และเกิดประโยชน์ต่อประชาชนและศาลปกครอง ในการอำนวยความสะดวก ให้แก่ประชาชนได้ต่อไป

7. ข้อเสนอแนะ

บทความวิชาการนี้มีข้อเสนอแนะ แนวทางการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์จะต้องมีการดำเนินการ ดังนี้

1. ต้องมีการผลักดันให้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ปรับปรุงแก้ไขระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 เพื่อกำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ในวิธีพิจารณาคดีปกครองเพิ่มเติม

2. ควรส่งเสริมและสร้างจุดเชื่อมต่อระหว่างสำนักงานศาลปกครอง สภานายความ จัดให้มีนายความที่มีความรู้ และความเชี่ยวชาญกฎหมายปกครอง และการดำเนินคดีปกครองมาประจำที่ศาลปกครอง เพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อย หรือผู้ด้อยโอกาส ในการดำเนินคดีปกครอง ตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยรัฐจัดสรรงบประมาณ ค่าใช้จ่ายตามความเหมาะสม

8. เอกสารอ้างอิง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 402/2550.

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.735/2556.

ชูชาติ อัครวิโรจน์. (2560). *การฟ้องคดีปกครอง*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: บริษัท ฌรัสสร
การพิมพ์ (กิตติชัย) จำกัด.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2560). *กฎหมายปกครอง*. พิมพ์ครั้งที่ 5 (แก้ไขเพิ่มเติม). กรุงเทพฯ:
บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.

โกศล พลกุล. (2545). เอกสารประกอบการบรรยาย “หลักกฎหมายปกครองไทย”. ใน
*โอกาส การสัมมนาทางวิชาการ เรื่องกฎหมายปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐ
เยอรมันและของไทย วันที่ 19-23 สิงหาคม 2545*. สำนักงานศาลปกครอง.

ฤทัย หงส์สิริ. (2566). *ศาลปกครองและการดำเนินคดีในศาลปกครอง*. พิมพ์ครั้งที่ 12.
กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2540). *หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง*. พิมพ์ครั้งที่ 2.
กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.

สุรียา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์. (2565). *คู่มือสอบกฎหมายปกครอง*. พิมพ์ครั้งที่ 15.
กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.