

คดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำโดยไม่สุจริตของฝ่ายปกครอง

เดชาธร มังคลาทร*

ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล**

บทคัดย่อ

ในหัวข้อนี้จะเป็นการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกระทำทางปกครองที่มีเหตุบกพร่องหรือความไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากฝ่ายปกครองกระทำโดยไม่สุจริตหรือการบิดเบือนการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง ได้แก่ ปัญหาการวินิจฉัยคดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำโดยไม่สุจริตของฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา ปัญหาระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองในกรณีดังกล่าว รวมทั้งปัญหากรณีที่ฝ่ายปกครองออกกฎหมายหักล้างหรือไม่ปฏิบัติตามแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง และปัญหาการควบคุมตรวจสอบมาตรการภายในของฝ่ายปกครองที่มีลักษณะเป็นการกระทำโดยไม่สุจริต

จากการศึกษาพบว่า การกระทำทางปกครองที่ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำได้รับโทษทางอาญา และผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำดังกล่าวนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎ คำสั่ง หรือสั่งห้ามการกระทำที่เป็นมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีอาญา หรือเพื่อให้ฝ่ายปกครองรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย ศาลปกครองจะต้องถือข้อเท็จจริงตามที่ศาลยุติธรรมได้วินิจฉัยไว้ในคดีอาญาหรือไม่ และกรณีนี้เมื่อคดีในศาลยุติธรรมถึงที่สุดแล้ว ผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำดังกล่าวจะไม่สามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้เพราะจะพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครองแล้ว และในกรณีที่ฝ่ายปกครองไม่เห็นด้วยกับแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง จึงออกกฎหมายหักล้างหรือไม่ปฏิบัติตามแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ถือว่าเป็นการกระทำโดยไม่สุจริตหรือไม่ นอกจากนี้ การที่ศาลปกครองไม่เข้าไปควบคุมตรวจสอบการกระทำที่มีลักษณะเป็นมาตรการภายในของฝ่ายปกครอง ทำให้ในบางกรณีที่มาตรการภายในของฝ่ายปกครองเป็นการกั้นกั๊กหรือเป็นการกระทำโดยไม่สุจริตของฝ่ายปกครองจึงไม่ถูกควบคุมตรวจสอบโดยศาลปกครอง และในปัจจุบันยังไม่มีการพัฒนาหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีปกครองที่มีประเด็นพิพาทเกี่ยวกับการกระทำโดยไม่สุจริตของฝ่ายปกครอง

ดังนั้น หลังจากได้ทำการศึกษาวิเคราะห์แล้ว ผู้วิจัยจึงเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายให้มีความชัดเจนเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น และเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนเสียหายของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำโดยไม่สุจริตของฝ่ายปกครอง อีกทั้งเพื่อให้ศาลปกครองมีบทบาทในการควบคุมตรวจสอบการกระทำโดยไม่สุจริตของฝ่ายปกครองได้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

** ที่ปรึกษานิติพนธ์

1. บทนำ

การที่องค์กรตุลาการเข้ามามีบทบาทในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกล่วงละเมิดโดยหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ นั้น อาจกระทำได้หลายรูปแบบ เช่น การให้ศาลยุติธรรมทำหน้าที่ดังกล่าว (ระบบศาลเดี่ยว) หรือการจัดให้มีศาลที่ชำนาญในเรื่องการปกครองโดยเฉพาะ ซึ่งได้แก่ศาลปกครองทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการใช้กฎหมายขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง (ระบบศาลคู่) ซึ่งระบบกฎหมายไทยในปัจจุบันกำหนดให้ศาลปกครองเป็นองค์กรหลักในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง โดยมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

กล่าวโดยเฉพาะการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองโดยศาล ปกครองเกี่ยวกับ “การกระทำโดยไม่สุจริต” ของฝ่ายปกครองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 นั้น มีปัญหาสำคัญที่จำเป็นต้องศึกษาวิเคราะห์ให้ชัดเจน เนื่องจากยังไม่มีกรณีอธิบายถึงความหมายและประเภทของการกระทำโดยไม่สุจริตของฝ่ายปกครอง ซึ่งจากการศึกษาพบว่า มีปัญหาในการวินิจฉัยคดีปกครองที่มีประเด็นพิพาทเกี่ยวกับการกระทำโดยไม่สุจริตของฝ่ายปกครอง ซึ่งจะกล่าวถึงในหัวข้อที่ 2 ต่อไป

2. ปัญหาการควบคุมตรวจสอบการกระทำโดยไม่สุจริตของฝ่ายปกครองในศาลปกครองไทย

2.1 ปัญหาการวินิจฉัยคดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำโดยไม่สุจริตของฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา

โดยที่บทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ไม่ได้ให้คำนิยามเหตุความไม่ชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งจากการศึกษาแนวคำวินิจฉัยคดีของศาลปกครองส่วนใหญ่ศาลปกครองจะวินิจฉัยไปในทางที่ว่า การกระทำโดยไม่สุจริตของฝ่ายปกครอง หมายถึงกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทางปกครองโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกลั่นแกล้งให้ผู้อื่นได้รับความเดือดร้อนเสียหาย แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีการกระทำอื่น ๆ ของฝ่ายปกครองที่เข้าข่ายเป็นการกระทำโดยไม่สุจริต เช่น การกระทำที่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

(หมวด 2 ลักษณะ 2 ความผิดเกี่ยวกับการปกครอง ตั้งแต่มาตรา 147 ถึงมาตรา 166) ทำให้มีปัญหาว่า กรณีที่การกระทำทางปกครองส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำได้รับโทษทางอาญา อันเนื่องมาจากการกระทำทางปกครองดังกล่าว ถือว่าเป็นการกระทำโดยไม่สุจริตตามความหมายในมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 หรือไม่ และในกรณีผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำดังกล่าวของฝ่ายปกครองที่เป็นมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีอาญานำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎ คำสั่ง หรือให้สั่งห้ามการกระทำ หรือให้รับผิดฐานกระทำละเมิด ศาลปกครองจะต้องถือข้อเท็จจริงตามที่ศาลยุติธรรมได้วินิจฉัยไว้ในคดีอาญาหรือไม่

2.2 ปัญหาระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา

กรณีที่ศาลยุติธรรมมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดอาญา อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครอง และผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำดังกล่าว เมื่อทราบผลคำพิพากษาของศาลยุติธรรมแล้วประสงค์จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎ คำสั่ง หรือให้ฝ่ายปกครองรับผิดฐานกระทำละเมิด แต่ไม่สามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้เนื่องจากพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครองแล้ว ยกตัวอย่างเช่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้เจ้าของอาคารแห่งหนึ่งรื้อถอนอาคารโดยอ้างว่าก่อสร้างอาคารโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เจ้าของอาคารจึงนำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรมและข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งดังกล่าวเนื่องจากมีมูลเหตุจงใจเพื่อเรียกรับผลประโยชน์จากตน และศาลยุติธรรมพิพากษาว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกรณีที่อธิบดีออกคำสั่งไม่เลื่อนตำแหน่งให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเนื่องจากต้องการกลั่นแกล้งผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชาจึงนำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรม และศาลยุติธรรมพิพากษาว่าอธิบดีมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา และคดีดังกล่าวถึงที่สุดแล้ว ในกรณีนี้หากเจ้าของอาคารหรือผู้ใต้บังคับบัญชาซึ่งเป็นฝ่ายชนะคดีในศาลยุติธรรมเมื่อทราบผลของคำพิพากษาของศาลยุติธรรมที่ถึงที่สุดแล้ว ประสงค์จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งทางปกครองหรือเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายในมูลละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจทางปกครอง จะมีปัญหาว่าคดีดังกล่าวจะพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครองแล้ว

2.3 ปัญหากรณีที่ฝ่ายปกครองออกกฎหมายหักล้างหรือไม่ปฏิบัติตามแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ในบางกรณี คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองยังเป็นการวางแนวทางหรือเป็นการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการของฝ่ายปกครองหรือเป็นการวางหลักกฎหมาย อย่างไรก็ตาม เนื่องจากฝ่ายปกครองมีอำนาจในการออกกฎหรือกฎหมายลำดับรองต่างๆ ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ จึงมีบางกรณีที่ฝ่ายปกครองไม่เห็นด้วยกับแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองจึงออกกฎหรือกฎหมายลำดับรองมาเพื่อหักล้างหรือไม่ปฏิบัติตามแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง จึงมีปัญหาว่า การกระทำของฝ่ายปกครองดังกล่าวถือว่าเป็นการกระทำโดยไม่สุจริตหรือไม่

2.4 ปัญหาการควบคุมตรวจสอบมาตรการภายในของฝ่ายปกครองที่มีลักษณะเป็นการกระทำโดยไม่สุจริตของฝ่ายปกครอง

กรณีการกระทำของฝ่ายปกครองมีลักษณะเป็น “มาตรการภายใน” ของฝ่ายปกครองที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำมีวัตถุประสงค์อื่นที่เห็นได้อย่างชัดเจนว่าเป็นการกระทำโดยไม่สุจริต เช่น เป็นการกลั่นแกล้ง หรือเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเอง หรือผู้อื่น แต่แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองได้วางหลักว่า ศาลปกครองจะไม่เข้าไปควบคุมตรวจสอบการกระทำที่มีลักษณะเป็นมาตรการภายในของฝ่ายปกครอง ดังนั้น ทำให้ศาลปกครองไม่มีบทบาทในการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำดังกล่าวของฝ่ายปกครอง

2.5 ปัญหาการค้นหาวัตถุประสงค์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทางปกครอง

ในการพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำโดยไม่สุจริตของฝ่ายปกครอง นั้น ศาลปกครองจำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับมูลเหตุจูงใจหรือวัตถุประสงค์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทางปกครองที่เป็นมูลเหตุแห่งการฟ้องคดี ซึ่งในการต้องค้นหามูลเหตุจูงใจหรือวัตถุประสงค์ของผู้กระทำจะต้องพิจารณาจากพฤติการณ์หรือข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุเชื่อมโยงให้เห็นมูลเหตุจูงใจหรือวัตถุประสงค์ของผู้กระทำ เช่น มีสาเหตุโกรธเคืองกันมาก่อน ผลประโยชน์ที่จะได้ สิ่ง que แสดงให้เห็นถึงความไม่เป็นกลาง เป็นต้น โดยมูลเหตุจูงใจหรือวัตถุประสงค์ที่ถือได้ว่าไม่ใช่วัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายปกครองกระทำการ ยกตัวอย่าง เช่น เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อกลั่นแกล้งให้ได้รับความเสียหาย หรือเพื่อช่วยเหลือบุคคลหนึ่งบุคคลใดซึ่งมีลักษณะไม่เป็นกลาง อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองตั้งแต่เปิดทำการศาลปกครองเป็นต้นมา ยังไม่พบคดีที่ศาลปกครองวินิจฉัยไว้โดยชัดแจ้งว่า การกระทำทางปกครองที่เป็นมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากฝ่ายปกครองกระทำโดยไม่สุจริต ส่งผลให้ยังไม่มีการพัฒนาหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับการกระทำโดยไม่สุจริตของฝ่ายปกครอง และแม้คู่กรณีฝ่ายผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำโดยไม่สุจริต แต่ศาลปกครองมักจะวินิจฉัยว่าไม่มีข้อเท็จจริงที่แสดงให้เห็นถึงความไม่สุจริตดังกล่าว

3. ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยได้ศึกษาวิเคราะห์แต่ละประเด็นปัญหาแล้ว จึงมีข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา ดังนี้

1) เห็นควรเสนอให้บัญญัติกฎหมายว่า การกระทำทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ หรือมีผลให้ผู้กระทำได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ถือว่าเป็นการกระทำโดยไม่สุจริตตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

2) เห็นควรเสนอให้บัญญัติกฎหมายว่า ในกรณีที่ศาลยุติธรรมมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดอาญาอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่ง

ทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น และกรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง และระยะเวลาการฟ้องคดีครบกำหนดไปแล้วหรือจะครบกำหนดก่อนสามสิบวันนับแต่วันที่คำพิพากษาของศาลยุติธรรมถึงที่สุด ให้ขยายระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครองออกไปอีกสามสิบวันนับแต่วันที่คำพิพากษาของศาลยุติธรรมถึงที่สุด

3) เห็นควรเสนอให้บัญญัติกฎหมายว่า การกระทำโดยไม่สุจริต หมายความว่า รวมถึง การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีลักษณะเป็นการจงใจที่จะไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองโดยไม่มีเหตุผลอันควรสนับสนุน

4) เห็นควรเสนอให้บัญญัติกฎหมายว่า ในคดีที่ฟ้องเกี่ยวกับการกระทำทางปกครองที่มีลักษณะเป็นมาตรการภายในของฝ่ายปกครอง ถ้าศาลปกครองเห็นว่าการกระทำดังกล่าวที่เป็นมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีกระทบสิทธิหรือก่อให้เกิดภาระหน้าที่แก่ผู้อยู่ในบังคับและเป็นการกระทำโดยไม่สุจริต ให้ศาลปกครองมีอำนาจรับคำฟ้องดังกล่าวไว้พิจารณาได้

5) เห็นควรเสนอให้บัญญัติกฎหมายว่า ในคดีที่มีประเด็นพิพาทเกี่ยวกับการกระทำโดยไม่สุจริตของฝ่ายปกครอง ให้ศาลวินิจฉัยเกี่ยวกับเหตุผลประกอบการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง และความบรรลุผลของมาตรการหรือวิธีการที่ฝ่ายปกครองนำมาใช้ หรือพฤติการณ์แวดล้อมอื่น ๆ ที่แสดงให้เห็นมูลเหตุจูงใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทางปกครองที่พิพาท

บรรณานุกรม

- กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2552, กรกฎาคม-ธันวาคม). “รากเหง้าของหลักสุจริตในระบบกฎหมายของยุโรป” วารสารยุโรปศึกษา, 17, 2. หน้า 114-159
- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2544). คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จรัญ โฆษณานันท์. (2536). นิติปรัชญาภาคสอง ปรัชญากฎหมายไทย. กรุงเทพมหานคร: บริษัทประชาชน จำกัด.
- จรัญ ภักดีธนากุล. (2533, มกราคม-กุมภาพันธ์). “การควบคุมและตรวจสอบฝ่ายปกครองในอังกฤษ” ดุลพาท เล่มที่ 1 ปีที่ 37
- จิตติ ดิงศภัทย์ และยล อีร์กุล. (2513). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. กรุงเทพมหานคร: เนติบัณฑิตยสภา.
- จุฑาทิศ จารุพานัน. (2540). การปรับใช้บทนิยาม “โดยทุจริต” ในความผิดที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2535). “การพัฒนากฎหมายวิธีพิจารณาทางปกครองของไทย” วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม 11.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2540). กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. กรุงเทพมหานคร: หจก.จรรีการพิมพ์.

- ธานินทร์ ภัยวิเชียร. (2523). การตีความกฎหมาย. กรุงเทพฯ. : สำนักพิมพ์ชวนพิมพ์.บุญอนันต์
วรรณพานิชย์. (2545). หลักกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง.กรุงเทพฯ :
สวัสดิการสำนักงานศาลปกครอง.
- ธีระ สุธีวรากร. (2541). นิติกรรมทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยเจตนารมณ์ของกฎหมาย. (วิทยานิพนธ์
ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. เงื่อนไขการฟ้องคดีปกครองของเยอรมัน. วารสารนิติศาสตร์. ปีที่ 29 ฉบับที่ 2
(มิถุนายน 2542)
- บัญญัติ สุชีวะ “การแสดงความเจตนาของนิติบุคคล” วารสารกฎหมาย ปีที่ 2 ฉบับที่ 1 มกราคม 2519
- ประสาธ พงษ์สุวรรณ. “คณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครอง” ในหนังสือ
“สาระสำคัญของกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและความรับผิดชอบของ
เจ้าหน้าที่” เอกสารเผยแพร่จัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. พฤษภาคม 2540
_____. (2551). เอกสารประกอบการบรรยายวิชาคดีปกครองเกี่ยวกับการเพิกถอนกฎ คำสั่งและ
ห้ามการกระทำหลักสูตรพนักงานคดีปกครองระดับกลาง รุ่นที่ 11. สำนักงานศาลปกครอง.
- พงศ์พร พรหมณ์เสน่ห์. (2537). ทศพิธราชธรรมทางออกของการปรับใช้ทฤษฎีกฎหมายบ้านเมืองใน
กฎหมายไทย. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- เพ็ญศรี วงศ์เสรี. หลักกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความในศาลปกครองเยอรมัน. วารสารวิชาการ ศาล
ปกครอง. ปีที่ 4 ฉบับที่ 2 พฤษภาคม-สิงหาคม 2547.
- ลิขิต ธีรเวคิน. (2535). วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย. กรุงเทพมหานคร :
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วราภรณ์ วิศรุตพิชญ์. (2531). การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ,” ในรวมบทความในโอกาส
ครบ 60 ปี ดร.ปรีดี เกษมทรัพย์, กรุงเทพฯ : พีเค พรินต์ติ้งเฮาส์.
- วราภรณ์ วิศรุตพิชญ์. (2540). ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานในกฎหมายมหาชน. กรุงเทพมหานคร :
สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- วัฒนา อิศรภักดี. (2528). หลักการตีความตัวบทกฎหมายในกฎหมายอังกฤษ. ในการใช้การตีความ
กฎหมาย (รวบรวมโดย ดร.ปรีดี เกษมทรัพย์) กรุงเทพฯ. โครงการปริญญาโท คณะ
นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วารี นาสกุล. (2553). คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสิ่งลามิควร
ได้. กรุงเทพมหานคร: หจก.จิรัชการพิมพ์.
- สมยศ เชื้อไทย. (2534). คู่มือการศึกษาวินัยกฎหมายแพ่งหลักทั่วไป. กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์
ประกายพริก.
- แสวง บุญเฉลิมวิภาส. (2543). ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- หยุด แสงอุทัย. (2545). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ประกายพริก.