

วิธีพิจารณาคดีปกครองชั้นสูง

High Court Judicial Procedure

ศรศักดิ์ อินทะกันท์

อาจารย์ประจำ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตแพร่

บทคัดย่อ

คดีที่ฟ้องและดำเนินคดีในศาลปกครอง ซึ่งได้แก่บรรดาข้อพิพาททั้งหลายระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายหนึ่งกับเอกชน หรือหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกฝ่ายหนึ่ง โดยพิพาทกันในเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอันใดอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย การละเลยต่อหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร การกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย คดีปกครองเป็นคดีที่มีข้อพิพาทที่เกิดจากการกระทำทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายและผู้ถูกกระทบสิทธิอ้างว่าการกระทำดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย คดีปกครองเป็นข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีที่มีสถานะไม่เท่าเทียมกัน โดยคู่กรณีฝ่ายที่เป็นหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ในฐานะที่เหนือกว่าคู่กรณีฝ่ายเอกชน และคดีปกครองเป็นคดีที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของประชาชน โดยที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งการใช้อำนาจดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนได้

คำสำคัญ: วิธีพิจารณาคดีปกครองชั้นสูง

Abstract

Litigation and prosecution in the Administrative Court and include disputes between administrative agencies or government officials with one private party or the administrative or other government officials, disputes in respect of rules, orders or any other unlawful act. Neglect of duty or performance of undue delay Violation or other liability arising out of the exercise of legal power. A case is a dispute arising out of administrative action of an administrative agency or a government official. The lawyer and the affected person claim that the act is unlawful. Case law is a dispute between parties with unequal status. The parties to the administrative division or the government is in a better position than the private party. And the lawsuit is a case that protects the rights of the people. The administrative or government officials are authorized to use the law. The use of such powers may have an impact on the rights of the people.

Keywords: High Court Judicial Procedure

บทนำ

การดำเนินกระบวนการพิจารณา ระบบได้ส่วน เป็นกระบวนการพิจารณาคดีที่ตกเป็นหน้าที่ของศาลแต่ผู้เดียวที่จะสืบค้นหาข้อเท็จจริงแห่งคดี พยานหลักฐานทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นพยานบุคคล พยานเอกสาร หรือวัตถุพยานที่คู่กรณีนำไปสู่ศาลจะไม่ถือว่าเป็นพยานหลักฐานของคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่จะถือว่าเป็นพยานหลักฐานของศาลทั้งสิ้น

ตามหลักการในพระราชบัญญัติศาลปกครองและวิธีการพิจารณาคดีปกครองของประเทศไทยนั้น (ชาญชัย แสวงศักดิ์ , 2548 : 17) จะดำเนินการในระบบไต่สวน วิธีพิจารณาคดีปกครอง มีกระบวนการพิจารณาคดีปกครองของศาลปกครองมีลักษณะเฉพาะ 2 ประการ คือ 1) กระบวนการพิจารณาคดีมักกระทำโดยลับ และพิจารณาจากพยานเอกสารเป็นหลัก 2) ศาลเป็นผู้ดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาเอง

การไต่สวนพิจารณาคดีศาลปกครองในประเทศฝรั่งเศส คู่กรณีที่เป็นเอกชน หรือเจ้าพนักงานของรัฐ อาจแต่งตั้งทนายความเข้าร่วมฟังการพิจารณาคดีในห้องพิจารณาคดีได้ แต่การซักถามพยานบุคคลเป็นหน้าที่ของประธานคณะผู้พิพากษาศาลปกครอง คดีปกครองต้องมีคู่กรณีอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่อย่างไรก็ดี คดีปกครองอาจจะเป็นการพิจารณาระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเองก็ได้

ความหมายของ “คดีปกครอง”

คดีปกครอง (พีรพันธุ์ วัฒนศิริ, 2557 : 17) หมายถึง คดีที่จะต้องฟ้องและดำเนินคดีในศาลปกครอง ซึ่งได้แก่บรรดาข้อพิพาททั้งหลายระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายหนึ่งกับเอกชน หรือหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกฝ่ายหนึ่ง โดยพิพาทกันในเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย การละเลยต่อหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร การกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

ขณะนี้ประเทศไทยมีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดกฎหมายในการออก “นิติกรรมทางปกครอง” ที่เป็น “คำสั่งทางปกครอง” ไว้โดยตรงแล้ว คือ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 แต่ยังไม่มียกเว้นบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดกฎหมายในการออก “นิติกรรมทางปกครอง” ที่เป็น “กฎ” ไว้โดยตรง (อำพน เจริญสินินทร์, 2545 : 337)

การโต้แย้งคัดค้านความชอบด้วยกฎหมายของ “กฎ” และของ “คำสั่งทางปกครอง” นั้น พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ได้บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการที่แตกต่างกันบ้างอยู่บางประการ พอสรุปได้ดังนี้

(1) พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มิได้ใช้บังคับ “กฎ” แต่ใช้บังคับกับ “คำสั่งทางปกครอง” โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการโต้แย้งคัดค้าน “คำสั่งทางปกครอง” เอาไว้ว่า ผู้รับ “คำสั่งทางปกครอง” หรือผู้ซึ่งถูกกระทบสิทธิจากผลของ “คำสั่งทางปกครอง” มีสิทธิอุทธรณ์โต้แย้ง “คำสั่งทางปกครอง” ตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดเฉพาะไว้ แต่ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการอุทธรณ์ “คำสั่งทางปกครอง” ไว้เป็นการเฉพาะ ผู้รับคำสั่งทางปกครองหรือผู้ซึ่งถูกกระทบสิทธิจากผลของ “คำสั่งทางปกครอง” จะต้องอุทธรณ์โต้แย้ง “คำสั่งทางปกครอง” ตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

(2) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการฟ้องคดีโต้แย้ง “คำสั่งทางปกครอง” และ “กฎ” ไว้แตกต่างกัน ดังนี้

(ก) ผู้ซึ่งประสงค์จะฟ้องคดีโต้แย้ง “คำสั่งทางปกครอง” ต่อศาลปกครองในกรณีที่กฎหมายกำหนดขั้นตอน หรือวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีต่อศาลปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งตามกฎหมายนั้นหรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด (มาตรา 42 วรรคสอง)

(ข) การฟ้องคดีต่อศาลปกครองโต้แย้ง “คำสั่งทางปกครอง” หรือ “กฎ” ที่มีใช้พระราชกฤษฎีกาหรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรีหรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้น จึงต้อง

ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นที่ผู้ฟ้องคดีมีมูลคดีเกิดขึ้นในเขตศาลปกครองชั้นต้นนั้น (มาตรา 47) แต่ถ้าวินิจฉัยการฟ้องคดีต่อศาลปกครองโต้แย้ง “กฎ” ที่เป็นพระราชกฤษฎีกาหรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรีหรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองสูงสุด (มาตรา 11 (2)) จึงต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดโดยตรง

ลักษณะของคดีทางปกครอง (ธีรพล อรุณะกลีกรและคณะ, 2549 : 43)

จากความหมายของคำว่าคดีปกครองข้างต้น หากจะพิจารณาถึงลักษณะของคดีปกครองแล้ว จะเห็นได้ว่าคดีปกครองมีลักษณะดังนี้

2.1 คดีปกครองเป็นคดีที่มีข้อพิพาทที่เกิดจากการกระทำทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายและผู้ถูกกระทบสิทธิอ้างว่าการกระทำดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ถ้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำไปโดยมิได้ใช้อำนาจตามกฎหมาย ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นก็มีใช้คดีปกครอง เช่น

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 27/2544 การเคหะแห่งชาติผู้ถูกฟ้องคดี เป็นรัฐวิสาหกิจจัดตั้งขึ้นตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 316 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ.2515 ซึ่งถูกยกเลิกและใช้พระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ.2537 แทน มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ.2536 กำหนดวัตถุประสงค์ของผู้ถูกฟ้องคดีไว้หลายประการ บางวัตถุประสงค์ต้องใช้อำนาจรัฐดำเนินการ เช่น การปรับปรุง รื้อ หรือย้ายแหล่งเสื่อมโทรมเพื่อให้มีสภาพการอยู่อาศัย สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคมดีขึ้น เป็นต้น แต่วัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อ ผู้ถูกฟ้องคดีสามารถดำเนินการได้เช่นเดียวกับเอกชนทั่วไป การที่ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้ให้เช่าซื้ออาคารยินยอมให้ นายสีฟ้า นาวานิช ผู้เช่าซื้อเดิมโอนสิทธิตามสัญญาเช่าซื้ออาคารให้แก่ นางสาวสุภารัตน์ นาวานิช นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการไปในฐานะเอกชนต่อเอกชน มิได้ใช้อำนาจรัฐกระทำการในทางปกครอง และสัญญาดังกล่าวก็มิได้มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 คดีนี้จึงมิใช่คดีปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 112/2545 ตามที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดี (ซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้าน) ได้นำที่ดินเนื้อที่ 17 ไร่ ที่ผู้ฟ้องคดีได้มาจากการทำหนังสือยอมความต่อนายอำเภอลำปาง ในขณะนั้นไปขอออกโฉนดที่ดินโดยให้การกับเจ้าหน้าที่ที่ดินสำรวจในแบบสำรวจว่าเป็นผู้ทำประโยชน์ที่ดินโดยปลูกข้าวโพดมาเป็นเวลา 10 ปี แล้วนำไปขายให้กับนางลัดดา ทั้งๆ ที่ข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำการไถเกรด ล้อมรั้ว และปลูกต้นไม้ที่ดินแปลงดังกล่าวนั้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ว่าจะเป็นการให้การกับเจ้าหน้าที่ที่ดินเพื่อขอออกโฉนดที่ดินในนามของตนเองก็ดี หรือการนำโฉนดที่ดินไปขายให้กับนางลัดดาก็ดี เป็นการกระทำผิดโดยส่วนตัวที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินคดีทางอาญาและทางแพ่งกับ ผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม เพราะแม้ผู้ฟ้องคดีจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีมิใช่การกระทำในทางใช้อำนาจปกครองในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับฟ้องนี้ไว้พิจารณาชอบแล้ว

2.2 คดีปกครองต้องมีคู่กรณีอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่อย่างไรก็ดี คดีปกครองอาจจะเป็นการพิจารณาระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเองก็ได้ เช่น กรณีข้อพิพาทระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับหน่วยงานทางปกครองเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่ในเรื่องเกี่ยวกับคำสั่งลงโทษทางวินัยที่มีต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น หรือกรณีข้อพิพาทระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับการใช้อำนาจควบคุมกำกับของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น เป็นต้น

2.3 คดีปกครองเป็นข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีที่มีสถานะไม่เท่าเทียมกัน โดยคู่กรณีฝ่ายที่เป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ในฐานะที่เหนือกว่าคู่กรณีฝ่ายเอกชน เว้นแต่คดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง ดังนั้น ในคดีปกครองจึงใช้วิธีพิจารณาในระบบไต่สวน ซึ่งศาลเป็นผู้มีหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริงในคดี

2.4 คดีปกครองเป็นคดีที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของประชาชน โดยที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งการใช้อำนาจดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชน และเป็นการควบคุมการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนมิให้ถูกล่วงละเมิดโดยการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมายของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าคดีไม่เข้าลักษณะเป็นคดีปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 13/2544 การขอให้ศาลพิพากษาให้กรมบังคับคดี ซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีเงินมัดจำตามสัญญาซื้อขายที่ดินพิพาทตามประกาศขายทอดตลาด เนื่องจากที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีซื้อมิใช่เป็นแปลงเดียวกันกับที่ระบุไว้ในแผนที่แสดงที่ตั้งของที่ดินแนบท้ายประกาศ มีผลเท่ากับให้ศาลต้องก้าวล่วงเข้าไปวินิจฉัยถึงความสมบูรณ์ของสัญญาซื้อขาย ซึ่งเป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการบังคับคดีให้เป็นผลไปตามคำพิพากษาของศาลแพ่ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีอาจหวั่นภัยความสำคัญและความเสียหายของตนไปว่ากล่าวในศาลแพ่งที่ได้พิจารณาและชี้ขาดดำเนินคดีตามมาตรา 296 และมาตรา 284 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น คดีนี้จึงไม่เข้าลักษณะคดีปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 1/2545 โดยที่มาตรา 15 ตรี มาตรา 15 จัตวา และมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2534 ได้กำหนดให้คณะสงฆ์อยู่ภายใต้การปกครองของมหาเถรสมาคม มหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อย และจะตรากฎหมายมหาเถรสมาคมเพื่อจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ และกำหนดโทษหรือวิธีลงโทษทางการปกครอง สำหรับพระภิกษุและสามเณรที่ประพฤติให้เกิดความเสียหายแก่พระศาสนาและการปกครองคณะสงฆ์ได้ เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดี (พระภิกษุพันธ์ รัตน) อ้างว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี (เจ้าอาวาสวัดสะอาจ พระภิกษุเกื้อกูล สุทธิธมโม) ที่ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติกิจทางศาสนาที่เกี่ยวข้องกับฆราวาสโดยไม่ให้เหตุผลและระบุความผิดเป็นลายลักษณ์อักษร เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และได้ร้องเรียนไปยังคณะตำบลห้วยเหนือแล้วแต่ไม่ได้รับความสนใจและไม่สั่งการ จึงเป็นเรื่องที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ในฐานะพระสังฆาธิการสั่งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสงฆ์ อันเป็นการใช้อำนาจทางการปกครองคณะสงฆ์ และเป็นคำสั่งในกิจการปกครองของคณะสงฆ์ซึ่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 เป็นกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการปกครองคณะสงฆ์ ด้านการดำเนินกิจการขององค์การทางศาสนาที่มีการวางแนวทางแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมทางการปกครองไว้เป็นระบบต่างหากแล้ว กรณีที่ผู้ฟ้องคดีนำมาฟ้องนี้จึงมิใช่ข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการใช้อำนาจบริหารที่ศาลปกครองจะมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบได้

สรุปความ

สรุปความว่า คดีที่ฟ้องและดำเนินคดีในศาลปกครอง ซึ่งได้แก่บรรดาข้อพิพาททั้งหลายระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายหนึ่งกับเอกชน หรือหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกฝ่ายหนึ่งโดยพิพาทกันในเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอันใดอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย การละเลยต่อหน้าที่หรือการ

ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร การกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย คดีปกครองเป็นคดีที่มีข้อพิพาทที่เกิดจากการกระทำทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายและผู้ถูกระทบสิทธิอ้างว่าการกระทำดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย คดีปกครองเป็นข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีที่มีสถานะไม่เท่าเทียมกัน โดยคู่กรณีฝ่ายที่เป็นหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ในฐานะที่เหนือกว่าคู่กรณีฝ่ายเอกชน และคดีปกครองเป็นคดีที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของประชาชน โดยที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งการใช้อำนาจดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนได้

เอกสารอ้างอิง

ชาญชัย แสวงศักดิ์. การจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548.

ธีรพล อรุณะกลีกรและคณะ. รวมกฎหมายปกครอง : พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีศาลปกครอง พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2548 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติความรับผิดทางการละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549.

พีรพันธุ์ วัฒนศิริ. พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์หนังสือมหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์, 2557.

อำพน เจริญชินทร์ . ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการฟ้องและการดำเนินคดีในศาลปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : นิติธรรม, 2545.