

## หลักการรับฟังคู่กรณี (Audi Alterem Partem หรือ Both Sides must be Heard)

จัดทำโดยนายพงษ์ศักดิ์ มิ่งขวัญ  
นิติกรชำนาญการพิเศษ  
สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดลพบุรี

**หลักการรับฟังคู่กรณี** ตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539<sup>1</sup> ถือเป็นหลักการที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครองที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางปกครอง โดยเจ้าหน้าที่จะต้องให้ออกาสคู่กรณีรับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเพื่อป้องกันสิทธิของตนเอง หลักการดังกล่าวถือเป็นรูปแบบขั้นต้นหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการออกคำสั่งทางปกครอง หากกระบวนการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองใดไม่มีการรับฟังคู่กรณีอาจส่งผลให้การออกคำสั่งทางปกครองเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นที่กฎหมายกำหนดไว้<sup>2</sup>

หลักการรับฟังคู่กรณี เป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่นานาประเทศยอมรับโดยบางประเทศได้นำหลักการรับฟังคู่กรณีมาบัญญัติไว้ในกฎหมาย แต่ในบางประเทศได้นำหลักการรับฟังคู่กรณีมาใช้ในการพิจารณาคดีจนเป็นที่ยอมรับโดยไม่ต้องบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งหลักการรับฟังคู่กรณีเป็นส่วนหนึ่งของหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Natural Law) ที่เป็ความยุติธรรมที่มีลักษณะเป็นสากลและมีการถือปฏิบัติกันมาเป็นเวลานานแล้วโดยถือเป็นมาตรการขั้นพื้นฐานในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนอันเป็นแนวคิดหรือที่มาของข้อห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเข้าไปมีส่วนได้เสียในการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครอง

มีคดีตัวอย่างที่ศาลยุติธรรมอังกฤษพิพากษาวางหลักกฎหมายเกี่ยวกับการแจ้งคำบอกกล่าว ในคดี R.v.Cambridge University, (1723) ซึ่งศาลได้วินิจฉัยว่า กรณีที่มหาวิทยาลัยเคมบริดจ์มีคำสั่งเรียกปริญญาคืนจาก Dr.Bentley โดยอ้างว่าเขาได้กระทำความผิดทางวินัย คำสั่งดังกล่าวตกเป็นโมฆะเนื่องจากการเพิกถอนสิทธิในการได้รับปริญญาได้ดำเนินไปอย่างไม่เป็นธรรม เพราะ Dr.Bentley ในฐานะคู่กรณีผู้ถูกระทบสิทธิควรที่จะได้รับหนังสือหรือหมายแจ้งเตือนให้ทราบถึงข้อกล่าวหา เพื่อที่เขาจักได้มีโอกาสดำเนินการแก้ข้อกล่าวหาและใช้สิทธิในการป้องกันตนเองได้ก่อนที่จะออกคำสั่งดังกล่าว ทั้งนี้ สิทธิในการชี้แจงเหตุผลและข้อเท็จจริงเพื่อป้องกันตนเองของคู่กรณีผู้ถูกระทบสิทธิถือเป็นหลักการสำคัญที่ได้รับการรับรองและยอมรับในฐานะที่เป็นกฎหมายของพระเจ้าและมนุษย์ (the laws god and man) ซึ่งท่านผู้พิพากษา Fortescue ได้อ้างถึงหลักการรับฟังคู่กรณีในฐานะที่เป็นหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติไว้ในคำพิพากษานี้ว่า “ทั้งกฎหมายของพระเจ้าเป็นเจ้าและกฎหมายของมนุษย์ต่างก็ให้ออกาสคู่กรณีในการแก้ข้อกล่าวหา ถ้าหากว่าเรามีข้อแก้ตัวอย่างใดๆ

<sup>1</sup> มาตรา 30 ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณีเจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสดำเนินการแก้ข้อกล่าวหาและข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

<sup>2</sup> นางสมฤดี ธัญญศิริ รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง บทความวารสารตำรวจ

ข้าพเจ้าจำได้ว่าเคยได้ยินมาว่าได้มีการตั้งข้อสังเกตกันในคราวหนึ่งว่า แม้แต่พระผู้เป็นเจ้าก็ยังไม่ลงโทษ Adam ก่อนที่จะได้เรียกให้เขามาให้การแก้ข้อกล่าวหา (โดย) พระผู้เป็นเจ้าที่ตรัสถาม Adam ว่า Adam เจ้าอยู่ที่ไหน เจ้าได้กินผลไม้ที่ข้าได้สั่งห้ามมิให้เจ้ากินหรือไม่ และพระผู้เป็นเจ้าก็ได้ตรัสถาม Eve เช่นนี้เหมือนกัน”<sup>3</sup>

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาที่ อ.150/2563 เป็นแนวดังนี้

การที่ผู้ถูกฟ้องคดี (อธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลกรุงเทพ) ได้ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. 2548 มาตรา 24 และมาตรา 27 (1) และ (9) ประกอบกับระเบียบมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลกรุงเทพ ว่าด้วยการปฏิบัติตนของนักศึกษาและผู้มารับบริการทางวิชาการของมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551 ข้อ 6 และข้อ 7 มีคำสั่งที่ 683.3/2554 ลงวันที่ 30 มิถุนายน 2554 ลงโทษผู้ฟ้องคดีที่แปดซึ่งเป็นนักศึกษาที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดให้ออกจากการเป็นนักศึกษาตั้งแต่ภาคเรียนที่ 1 ปีการศึกษา 2554 เป็นต้นไปนั้น เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลหรือมีผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่แปด จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง การที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษา ตามคำสั่งที่ 037/2554 ลงวันที่ 11 มกราคม 2554 ได้ดำเนินการสอบสวนวินัยนักศึกษาและมีความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาโทษทางวินัยนักศึกษาและผู้ถูกฟ้องคดีตามลำดับ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาและมีคำสั่งดังกล่าว นั้น เป็นการเตรียมการและดำเนินการเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง จึงเป็นการพิจารณาทางปกครองและวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ทั้งนี้ ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เมื่อมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลกรุงเทพไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนวินัยของนักศึกษาไว้โดยเฉพาะ จึงต้องนำหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามมาตรา 3 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีที่แปดให้ออกจากการเป็นนักศึกษาเป็นคำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีที่แปดไม่มีสิทธิศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องให้ผู้ฟ้องคดีที่แปดซึ่งเป็นคู่กรณีได้มีโอกาสที่จะทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนออกคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา 30 ประกอบกับมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษาได้แจ้งข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่แปดได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร และเป็นความผิดตามวินัยนักศึกษาตามระเบียบและประกาศของมหาวิทยาลัยกรณีใด รวมทั้งพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีที่แปดทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและแสดงพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหา คงมีเพียงข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดีว่า คณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษาได้ประสานเป็นหนังสือไปยังผู้ฟ้องคดีที่แปดแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีที่แปดไม่มาพบโดยไม่ปรากฏหลักฐานหรือเอกสารเกี่ยวกับการเรียกให้ผู้ฟ้องคดีที่แปดมาพบตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้าง จึงรับฟังไม่ได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษาได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีที่แปดได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน และไม่ใช้กรณีโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้ตามมาตรา 30 วรรคสอง (4) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 อีกทั้งก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดี

<sup>3</sup> H.W.R. Wade, Administrative Law, Seventh Edition (London : Clarendon, 1995)

จะลงโทษผู้ฟ้องคดีทั้งแปดออกจากความเป็นนักศึกษาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีที่ 1 ถึงผู้ฟ้องคดีที่ 7 กำลังศึกษาอยู่ในชั้นปีที่ 4 ผู้ฟ้องคดีที่ 8 กำลังศึกษาอยู่ในชั้นปีที่ 3 ซึ่งยังเหลือระยะเวลาการศึกษาอยู่เกือบหนึ่งปีและเกือบสองปี ซึ่งเป็นระยะเวลาเพียงพอที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษาจะให้โอกาสผู้ฟ้องคดีทั้งแปดได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน ไม่ใช่กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีความจำเป็นรีบด่วนซึ่งหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะหรือมีผลทำให้ระยะเวลาในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไปตามมาตรา 30 วรรคสอง (1) และ (2) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีทั้งแปดให้ออกจากการเป็นนักศึกษานั้นไม่ใช่คำสั่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในมาตรา 30 วรรคสอง (6) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ดุลยพินิจไม่ต้องให้สิทธิผู้ฟ้องคดีทั้งแปดได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าสาขาวิศวกรรมเครื่องกล คณะครุศาสตร์อุตสาหกรรมได้เรียกผู้ฟ้องคดีทั้งแปดมาให้ถ้อยคำแล้ว นั้น เป็นเพียงการเรียกมาให้ข้อเท็จจริงในเบื้องต้นเท่านั้น ไม่อาจถือว่าเป็นการให้โอกาสผู้ฟ้องคดีทั้งแปดได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน เพราะไม่ได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดทราบ ดังนั้น คำสั่ง ที่ 683.3/2554 ลงวันที่ 30 มิถุนายน 2554 ที่ลงโทษผู้ฟ้องคดีทั้งแปดให้ออกจากการเป็นนักศึกษาตั้งแต่ภาคเรียนที่ 1 ปีการศึกษา 2554 เป็นต้นไป ที่ออกโดยไม่ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีทั้งแปดได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จึงเป็นคำสั่งที่ออกโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบและขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้และเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม ในการให้โอกาสคู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริง โต้แย้ง และแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอ นั้น บทบัญญัติมาตรา 30 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กำหนดยกเว้นไม่ต้องให้สิทธินั้นแก่คู่กรณีก็ได้ นอกจากนี้ ศาลปกครองสูงสุดยังได้วินิจฉัยวางหลักไว้ในบางกรณี ที่ไม่ต้องให้โอกาสคู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริง โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอไว้ดังตัวอย่าง คำพิพากษาศาลปกครองที่จะยกมานี้

**กรณีที่ 1** เป็นคดีที่นายกเทศมนตรี ได้ใช้อำนาจตามกฎหมายออกคำสั่งให้รองนายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งเพราะเห็นว่ารองนายกเทศมนตรีไม่เอาใจใส่ และปล่อยปละละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย กรณีดังกล่าวศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าไม่ตกอยู่ภายใต้ บังคับของบทบัญญัติมาตรา 30 และมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้คำสั่งถอดถอนและให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีจะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่กระทบถึงสิทธิของผู้ฟ้องคดีและเป็นคำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือ ซึ่งมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวจะบัญญัติ ให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาส

ได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน และมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้บัญญัติให้คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือต้องจัดให้มีเหตุผล และเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุน ในการใช้ดุลพินิจก็ตามแต่เมื่อพิเคราะห์มาตรา 48 อัญญา แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 และมาตรา 48 โสฬส วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติ เดียวกันโดยตลอดแล้วเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวได้ให้อำนาจนายกเทศมนตรีซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องรับผิดชอบในการบริหาร ราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบายต่อสภาเทศบาลและราษฎรในเขตเทศบาล มีดุลพินิจที่จะแต่งตั้งบุคคลซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามและที่ตนไว้วางใจเป็นรองนายกเทศมนตรี เพื่อให้เป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาล และถอดถอนรองนายกเทศมนตรีหรือสั่งให้รองนายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งเมื่อตนหมดความไว้วางใจแล้ว ซึ่งโดยสภาพการที่นายกเทศมนตรีใช้ดุลพินิจมีคำสั่งถอดถอนหรือให้รองนายกเทศมนตรีผู้ใดพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากหมดความไว้วางใจในตัวรองนายกเทศมนตรีผู้นั้นไม่อาจจะถือได้ว่าเป็นการลงโทษรองนายกเทศมนตรี ทั้งการกระทำหรือพฤติกรรมของรองนายกเทศมนตรีที่เป็นเหตุให้นายกเทศมนตรีเสื่อมหรือหมดความไว้วางใจลง ก็ไม่จำเป็นต้องเป็นการกระทำหรือพฤติกรรมในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องโดยเฉพาะเจาะจงแต่อาจจะเป็นการกระทำ หรือพฤติกรรมของรองนายกเทศมนตรีผู้นั้นโดยรวมก็ได้

กรณีจึงเห็นได้ชัดว่าโดยเหตุผลของเรื่องแล้ว การที่นายกเทศมนตรีใช้ดุลพินิจมีคำสั่งถอดถอนหรือให้รองนายกเทศมนตรีผู้ใดพ้นจากตำแหน่งไม่อยู่ในบังคับของมาตรา 30 และมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งโดยมิได้รับฟังผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่กรณีในกระบวนการออกคำสั่งถอดถอนก่อน และมีได้จัดให้มีเหตุผลในการใช้ดุลพินิจไว้ในคำสั่งหรือในเอกสารแนบท้ายคำสั่งดังกล่าวโดยละเอียดจึงไม่อาจถือเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะเหตุที่ไม่เป็นไปตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการ อันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้นแต่อย่างใด และถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีหมดความไว้วางใจผู้ฟ้องคดีแล้วโดยสิ้นเชิงจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่สุจริตหรือโดยมิชอบ

ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งถอดถอนและให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีจึงไม่ใช่การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 446/2558)

**กรณีที่ 2** กรณีผู้ใหญ่บ้านได้เข้าทำพันธะสัญญาที่จะเลิกเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด นายอำเภอสามารถสั่งให้พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านได้โดยไม่ต้องเปิดโอกาสให้ผู้ใหญ่บ้านได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอทั้งไม่ให้โอกาสในการโต้แย้งพยานหลักฐานก่อนออกคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 30 เพราะถือเป็นการกระทำที่มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการและออกคำสั่งโดยรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือกระทบต่อประโยชน์สาธารณะตามมาตรา 30 วรรคสอง (1) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 104/2549)

**กรณีที่ 3** นาย ช. ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างเสาเข็มลักษณะเป็นไม้ชั้นเดียวหลังคามุงจากในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันโดยไม่ได้รับอนุญาต นายกเทศมนตรีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีคำสั่งให้รื้อถอนภายใน 30 วัน

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ความในมาตรา 30 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ใช้บังคับสำหรับคำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบสิทธิของคู่กรณีเท่านั้น ไม่ได้หมายความรวมถึงคำสั่งทางปกครองทั้งหมดทุกประเภท ฉะนั้น คำสั่งทางปกครองที่ไม่กระทบสิทธิคู่กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าวและการพิจารณาว่าคำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณีหรือไม่ เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาในเบื้องต้นก่อนว่ากฎหมายบัญญัติรับรองหรือคุ้มครองสิทธิของคู่กรณีไว้หรือไม่ และหากเห็นว่าคำสั่งทางปกครองที่ออกนั้นจะส่งผลให้สิทธิของผู้รับคำสั่งทางปกครองที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามกฎหมายหรือจากการได้รับอนุญาตได้รับการกระทบกระเทือน ก็ถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการตามมาตรา 30 วรรคหนึ่งเสียก่อนที่จะออกคำสั่งได้ แต่หากผู้รับคำสั่งไม่มีสิทธิตามกฎหมาย หรือตามที่ได้รับอนุญาตและจำเป็นต้องออกคำสั่งบังคับกับผู้นั้น เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งสามารถออกคำสั่งได้โดยไม่ต้องดำเนินการตาม มาตรา 30 วรรคหนึ่งดังกล่าว ดังนั้นเมื่อนาย ช. ก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตและการก่อสร้างดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจสั่งให้รื้อถอนอาคารได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 248/2549)

**กรณีที่ 4** นายทะเบียนไม่อนุญาตให้ซื้ออาวุธปืน คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ไม่มีบทบัญญัติไม่ว่าในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยหรือในหมวดอื่นใดรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลในอันที่จะซื้อ มี และใช้อาวุธปืนแต่อย่างใดนอกจากนั้นอาวุธปืนเป็นสิ่งที่เป็อันตรายต่อสวัสดิภาพในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของประชาชนกรณีจึงไม่อาจถือว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 รับรองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลในอันที่จะซื้อ มี และใช้อาวุธปืนโดยปริยายอีกด้วยเมื่อนาย ส. ไม่เคยมีสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าวมาก่อนและการที่นายทะเบียนท้องที่ปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตซื้อ มี และใช้อาวุธปืนตามคำขอของนาย ส. จึงเป็นแต่เพียงการยืนยันถึงความไม่มีสิทธิหรือเสรีภาพที่จะซื้อ มี และใช้อาวุธปืนของนาย ส. เท่านั้น ไม่ได้มีผลหรืออาจจะมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของนาย ส. ซึ่งเป็นคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครองแต่อย่างใด ดังนั้น การที่นายทะเบียนฯ มีคำสั่งไม่อนุญาตให้นาย ส. ซื้อ มี และใช้อาวุธปืนโดยไม่ให้ออกนาย ส. ได้ทราบข้อเท็จจริงที่จะใช้เป็นเหตุผลในการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวและมีโอกาสโต้แย้งข้อเท็จจริงนั้น ตลอดจนแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนจึงไม่ใชการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง

อย่างไรก็ดี แม้คำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบสิทธิของคู่กรณีที่ออกโดยไม่ให้สิทธิคู่กรณีได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน โดยไม่มีเหตุยกเว้นตามมาตรา 30 วรรคสอง วรรคสาม และกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในมาตรา 30 วรรคสอง(6) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จะเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์ กฎหมายยังเปิดโอกาสให้สามารถแก้ไขข้อบกพร่องได้ กล่าวคือ มาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ได้กำหนดให้คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้ ไม่เป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์ (3)

การรับฟังคู่กรณีที่จำเป็นต้องกระทำได้ดำเนินการมาโดยไม่สมบูรณ์ถ้าได้มีการรับฟังให้สมบูรณ์ในภายหลัง วรรคสองกำหนดว่า เมื่อมีการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง (1) (2) (3) หรือ (4) แล้วและเจ้าหน้าที่ผู้มีคำสั่งทางปกครองประสงค์ให้ผลเป็นตามคำสั่งเดิมให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นบันทึกข้อเท็จจริงและความประสงค์ของตนให้คู่กรณีทราบด้วย วรรคสามกำหนดว่า กรณีตาม (2) (3) และ (4) จะต้องกระทำก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ตามส่วนที่ 5 ของหมวดนี้หรือตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้นหรือถ้าเป็นกรณีที่ไม่ต้องมีการอุทธรณ์ดังกล่าวก็ต้องก่อนมีการนำคำสั่งทางปกครองไปสู่การพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองนั้น