



บทความทางวิชาการ

เรื่อง

สิทธิของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง :
ศึกษากรณีสิทธิที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริง ได้แย้ง
และแสดงพยานหลักฐาน

จัดทำโดย

นายณรงค์ งามสมมิตร

ตำแหน่ง ที่ปรึกษากฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์

เอกสารฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตร

นักบริหารระดับสูงในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง (บสป.) รุ่นที่ ๓

ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๗ – ๒๕๖๘

ลิขสิทธิ์ของมูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

(บทความทางวิชาการฉบับนี้ เป็นวรรณกรรมของผู้เข้ารับการอบรมโดยเฉพาะ
มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครองไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย)

ได้พิจารณาบทความทางวิชาการฉบับนี้แล้ว เห็นควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูงในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง (บสป.) รุ่นที่ ๓ ประจำปี
พ.ศ. ๒๕๖๗ - ๒๕๖๘ ของมูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง



ที่ปรึกษาการจัดทำบทความ

(นายสุชาติ มงคลเลิศพล)

วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

คำนำ

บทความทางวิชาการ เรื่อง สิทธิของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง : ศึกษากรณี สิทธิที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริง โต้แย้ง และแสดงพยานหลักฐานนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับ “หลักการรับฟังคู่กรณี” โดยศึกษาวิเคราะห์จากแนวคำพิพากษาของศาลปกครอง ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความเห็นทางวิชาการและความเห็นของหน่วยงาน ทางปกครองที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อสรุป และข้อเสนอแนะสำหรับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐ เพื่อวางบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดี และเป็นการคุ้มครองสิทธิของคู่กรณีที่จะได้รับทราบ ข้อเท็จจริง โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทาง ปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่า บทความทางวิชาการเรื่องนี้เป็นประโยชน์และสามารถนำไปปรับใช้ เป็นแนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่และสามารถคุ้มครองสิทธิของคู่กรณีได้ไม่มากนัก

นายณรงค์ งามสมมิตร

11 กุมภาพันธ์ 2568

คำสำคัญ : การรับฟังคู่กรณี, กระบวนการสิทธิของคู่กรณี, ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ, โอกาสโต้แย้ง และแสดงพยานหลักฐาน

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	I
บทคัดย่อ	II
สารบัญ	III
บทที่	
1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
1.3 ขอบเขตของการศึกษา	3
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	5
2.1 แนวคิด ทฤษฎี หลักการรับฟังคู่กรณีของต่างประเทศ	6
2.2 แนวคิด ทฤษฎี หลักการรับฟังคู่กรณีของประเทศไทย	7
3 คำพิพากษา คำสั่งศาลปกครอง และคำวินิจฉัย	
ที่เกี่ยวข้องกับหลักการรับฟังคู่กรณี	10
4 บทวิเคราะห์	26
4.1 หลักการสำคัญของสิทธิที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริง	
โต้แย้ง และแสดงพยานหลักฐานของคู่กรณี	26
4.2 สิทธิที่คู่กรณีได้รับการรับรองและคุ้มครอง	27
4.3 ข้อยกเว้นการให้โอกาสคู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ	
และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน	29

บทที่	หน้า
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	33
5.1 บทสรุป	33
5.2 ข้อเสนอแนะ	34
บรรณานุกรม	36

บทที่ 1 บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง กฎหมายได้มอบอำนาจให้ฝ่ายปกครองดำเนินการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะ การกระทำทางปกครองเพื่อประโยชน์สาธารณะดังกล่าว จึงอาจมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จึงบัญญัติหลักการสำคัญ เรียกว่า “หลักการรับฟังคู่กรณี” ซึ่งมีความหมายว่า แม้ฝ่ายปกครองจะมีอำนาจกระทำการทางปกครองเพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่ฝ่ายปกครองก็ไม่อาจใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจ หากว่าการกระทำนั้นจะมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่เป็นคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาคดีปกครอง ฝ่ายปกครองจะต้องให้โอกาสคู่กรณีที่จะได้ทราบข้อเท็จจริง ได้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิของตน การออกคำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นผลของการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่มีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใดของบุคคลนั้น นอกจากจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง โดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจ กระทำภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด และไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายแล้ว กระบวนการพิจารณาทางปกครองซึ่งเป็นขั้นตอนการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย เช่น เงื่อนไขเกี่ยวกับการรับฟังคู่กรณีตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539¹ ข้อ 15 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539² และข้อ 10 ข้อ 13 และข้อ 28 (3) แห่งกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556³

¹มาตรา 30 ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ฯลฯ

ฯลฯ

²ข้อ 15 คณะกรรมการต้องให้โอกาสแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหรือผู้เสียหายได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอและเป็นธรรม

³ข้อ 10 ในการดำเนินการตามข้อ 9 ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเป็นหนังสือให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงข้อกล่าวหาภายในระยะเวลาที่กำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ 13 คณะกรรมการสอบสวนตามข้อ 12 ต้องดำเนินการสอบสวน รวบรวมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ รับฟังคำชี้แจงของ

หลักการรับฟังคู่กรณีดังกล่าวได้กำหนดสิทธิของคู่กรณีว่ากรณีที่ฝ่ายปกครองจะออกคำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี จะต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนที่จะออกคำสั่งทางปกครองมาบังคับคู่กรณี ซึ่งหลักการดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญ 2 ประการ⁴

กระบวนการรับฟังคู่กรณีดังกล่าว เป็นรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องปฏิบัติ หากไม่มีการดำเนินการหรือไม่ปฏิบัติแล้วย่อมส่งผลให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย คู่กรณีย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้เพิกถอนคำสั่งได้ หรือหากหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองทราบภายหลังว่าคำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วย “หลักการรับฟังคู่กรณี” ดังกล่าว อาจแก้ไขเยียวยาได้โดยให้เจ้าหน้าที่ที่สามารถรับฟังคู่กรณีในภายหลังได้ ซึ่งจะมีผลให้คำสั่งที่ทำขึ้นนั้นสมบูรณ์ไม่บกพร่องอีกต่อไป แต่ทั้งนี้ จะต้องกระทำก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์หรือก่อนที่จะมีการนำคำสั่งไปฟ้องคดีต่อศาล⁵ หากสิ้นสุดกระบวนการดังกล่าวแล้วการแก้ไขความไม่สมบูรณ์ของคำสั่งปกครองย่อมล่วงเลยเวลาที่จะกระทำได้ (ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่องเสร็จที่ 773/2551)

จากประเด็นปัญหาดังกล่าว กรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนของหลักการรับฟังคู่กรณี คำสั่งทางปกครองนั้นจะไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจทำให้ต้องถูก

ผู้ถูกกล่าวหา แล้วเก็บรวบรวมไว้ในสำนวนการสอบสวน และทำรายงานการสอบสวนพร้อมความเห็นเสนอผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ทั้งนี้ ต้องให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการรับทราบคำสั่ง

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ 28 เมื่อได้วางแผนทางสอบสวนและการรวบรวมพยานหลักฐานตามข้อ 27 แล้ว ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(3) ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงแสดงพยานหลักฐานเพื่อแก้ข้อกล่าวหา

ฯลฯ

ฯลฯ

⁴สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง. (2554). *สิทธิของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539*. กรุงเทพฯ : บริษัท พี.เพรส จำกัด. หน้า 105-106.

⁵พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

มาตรา 41 คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ ไม่เป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์

ฯลฯ

ฯลฯ

(3) การรับฟังคู่กรณีที่จำเป็นต้องกระทำได้ดำเนินการมาโดยไม่สมบูรณ์ ถ้าได้มีการรับฟังให้สมบูรณ์ในภายหลัง

ฯลฯ

ฯลฯ

กรณีตาม (2) (3) และ (4) จะต้องกระทำก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ตามส่วนที่ 5 ของหมวดนี้ หรือตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้น หรือถ้าเป็นกรณีที่ไม่ต้องมีการอุทธรณ์ดังกล่าวก็ต้องก่อนมีการนำคำสั่งทางปกครองไปสู่การพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองนั้น

เพิกถอนแล้วต้องเริ่มต้นกระบวนการใหม่หรือต้องดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องนั้น ทำให้เกิดความล่าช้า และเกิดผลเสียแก่หน่วยงานของรัฐ นอกจากนี้หากคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว ส่งผลกระทบทำให้คู่กรณีได้รับความเสียหายอย่างใด ๆ แล้ว กรณีย่อมเป็นการกระทำละเมิด อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ซึ่งหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับ มาตรา 5 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 อีกด้วย จึงเห็นว่ามีความจำเป็นต้องทำการศึกษาเพื่อหาแนวทางและวิธีการที่เหมาะสมในการเสนอแนะ แนวทางการแก้ปัญหาความชอบด้วยหลักการรับฟังคู่กรณีดังกล่าว เพื่อวางบรรทัดฐานการปฏิบัติ ราชการที่ดีให้กับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการใช้อำนาจพิจารณาทางปกครอง เรื่องใดที่อาจกระทบต่อสิทธิของคู่กรณีจะต้องให้โอกาสคู่กรณีได้รับทราบข้อเท็จจริง อย่างชัดเจน และเพียงพอ และมีโอกาสชี้แจงหรือโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน อันเป็นหลักการในการฟังความทุกฝ่าย ที่ผู้มีอำนาจการพิจารณาทางปกครองพึงต้องตระหนักและให้ความสำคัญ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่เป็น สาระสำคัญของกฎหมายที่กำหนดให้จะต้องดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับ “หลักการรับฟังคู่กรณี”
2. เพื่อศึกษาถึงหลักกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับ “หลักการรับฟังคู่กรณี” ของ ประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ถึงแนวคำพิพากษาของศาลปกครอง คำวินิจฉัยของสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา ความเห็นทางวิชาการ และแนวความเห็นของหน่วยงานทางปกครองต่าง ๆ
4. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ถึงแนวทางในการปฏิบัติตาม “หลักการรับฟังคู่กรณี” อย่างถูกต้อง และมีข้อเสนอแนะสำหรับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อวางบรรทัดฐานการปฏิบัติ ราชการที่ดี

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การเขียนบทความนี้มุ่งศึกษาถึง “หลักการรับฟังคู่กรณี” ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีต่าง ๆ ศึกษา บทเรียนจากคำพิพากษาของศาลปกครอง คำวินิจฉัยของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความเห็น ทางวิชาการ และแนวความเห็นของหน่วยงานทางปกครองต่าง ๆ เพื่อให้ทราบถึงสิทธิของคู่กรณีใน กระบวนการพิจารณาทางปกครอง โดยมุ่งเน้นศึกษาเฉพาะสิทธิที่จะรับทราบข้อเท็จจริง ได้แย้ง และ แสดงพยานหลักฐานของคู่กรณี เพื่อนำมาสู่ข้อสรุปว่า เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะต้องปฏิบัติเช่นไร เพียงใด ถึงจะเป็นการเพียงพอที่จะถือได้ว่าได้ปฏิบัติตามขั้นตอนแห่ง “หลักการ รับฟังคู่กรณี” ดังกล่าวแล้ว

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับ “หลักการรับฟังคู่กรณี”
2. ทำให้ทราบถึงหลักกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับ “หลักการรับฟังคู่กรณี” ของประเทศไทยและต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงแนววินิจฉัยจากคำพิพากษาศาลปกครอง คำวินิจฉัยของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความเห็นทางวิชาการ และแนวความเห็นของหน่วยงานทางปกครองต่าง ๆ
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางในการปฏิบัติตาม “หลักการรับฟังคู่กรณี” อย่างถูกต้องและมีข้อเสนอแนะเพื่อนำมาปรับใช้ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อวางบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดี

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การรับฟังคู่กรณี เป็นหลักกฎหมายที่บังคับให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองต้องแจ้งข้อเท็จจริงที่จะใช้เป็นเหตุผลในการออกคำสั่งทางปกครองให้คู่กรณีทราบ และให้บุคคลดังกล่าวมีโอกาสโต้แย้งข้อเท็จจริงนั้นและมีโอกาสแสดงพยานหลักฐานสนับสนุนข้อโต้แย้งของตนก่อนที่จะออกคำสั่งทางปกครองมาใช้บังคับ หลักกฎหมายเรื่องนี้ได้รับแรงบันดาลใจมาจากหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความทั่วไป ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าก่อนที่จะพิจารณารรรถคดีใด ๆ ศาลทั้งหลายต้องเปิดโอกาสให้คู่ความแต่ละฝ่ายได้ทราบถึงข้ออ้างข้อเถียงของอีกฝ่ายหนึ่งและให้คู่ความแสดงพยานหลักฐานของฝ่ายตนเพื่อยืนยันข้อเท็จจริงที่ตนกล่าวอ้างหรือหักล้างข้อเท็จจริงที่อีกฝ่ายหนึ่งกล่าวอ้าง อย่างไรก็ตาม การนำหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความทั่วไปมาใช้บังคับกับการพิจารณาเรื่องของเจ้าหน้าที่เพื่อออกคำสั่งทางปกครองทุกเรื่อง อาจทำให้การดำเนินกิจการทางปกครองเป็นไปอย่างล่าช้า ไม่สามารถตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนได้ทันการณ์ ด้วยเหตุนี้หลักการรับฟังคู่กรณีในฐานะที่เป็นขั้นตอนหนึ่งของการออกคำสั่งทางปกครอง จึงต้องมีขอบเขตการใช้บังคับ⁶ สิทธิที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริง โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของคู่กรณี จึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่จะเรียกร้องให้องค์กรฝ่ายปกครองหรือแม้กระทั่งมนุษย์ทุกคนในสังคมด้วยกัน ไม่กระทำการใดที่เป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของตนและไม่ให้อีกฝ่ายหนึ่งได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเพื่อป้องกันสิทธิ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐในสังคมประชาธิปไตย สิทธิและเสรีภาพของประชาชนถือเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองในระบบประชาธิปไตย องค์การของรัฐ ที่มีและใช้อำนาจตามกฎหมายจะต้องเคารพและคุ้มครองสิทธิของเขาย่างเคร่งครัด⁷

การศึกษาเปรียบเทียบและการวิเคราะห์ปัญหาเรื่องสิทธิของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง : ศึกษากรณีสิทธิที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริง โต้แย้ง และแสดงพยานหลักฐาน มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาแนวคิด และทฤษฎีในต่างประเทศ และของประเทศไทย ดังจะได้กล่าวต่อไป

2.1 แนวคิด ทฤษฎีหลักการรับฟังคู่กรณีของต่างประเทศ

แต่เดิมมา กฎหมายปกครองตะวันตก เป็นต้นว่า กฎหมายปกครองฝรั่งเศส กฎหมายปกครองอังกฤษบังคับให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองต้องรับฟังคู่กรณีก็เฉพาะแต่ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองนั้นมีวัตถุประสงค์เป็นการลงโทษบุคคลโดยตรง เช่น คำสั่งลงโทษข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทางวินัย คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพต่าง ๆ เมื่อผู้รับอนุญาต

⁶วรพจน์ วิศวพิชญ์. (2562). *ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานบางประการของกฎหมายปกครอง*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด. หน้า 84 - 85.

⁷สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานปกครอง. (2554). *สิทธิของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539*. กรุงเทพฯ : บริษัท พี.เพรส จำกัด. หน้า 104 - 105.

ประพัตติผิดข้อจำกัดและเงื่อนไขในการประกอบวิชาชีพหรือประพัตติผิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพนั้น ๆ แต่ต่อมาภายหลังก็ได้ใช้หลักการรับฟังคู่กรณีบังคับกับการออกคำสั่งทางปกครองซึ่งแม้จะไม่มีวัตถุประสงค์เป็นการลงโทษบุคคลโดยตรง แต่ก็มีลักษณะคล้ายคลึงกับการลงโทษบุคคลด้วย เนื่องจากเป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคำนึงถึงลักษณะการกระทำหรือพฤติกรรมของบุคคลผู้รับคำสั่ง เช่น คำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเมื่อผู้รับอนุญาตกระทำหรือดำเนินกิจการตามที่ได้รับอนุญาตโดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดหรือที่เจ้าหน้าที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต คำสั่งให้กรรมการในคณะกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระเพราะบกพร่องต่อหน้าที่หรือมีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างร้ายแรง ถึงแม้ว่ากฎหมายฉบับที่ก่อตั้งอำนาจออกคำสั่งทางปกครองประเภทนี้จะมีได้บัญญัติบังคับให้เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักการรับฟังคู่กรณีไว้โดยชัดแจ้ง แต่ศาลยุติธรรมอังกฤษและศาลปกครองฝรั่งเศสก็พิพากษาว่าเจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักกฎหมายดังกล่าว โดยศาลยุติธรรมอังกฤษถือว่าหลักกฎหมายดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของ “หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ” และศาลปกครองฝรั่งเศสถือว่าหลักกฎหมายดังกล่าวเป็น “หลักกฎหมายทั่วไป” กล่าวโดยเฉพาะศาลยุติธรรมอังกฤษได้พิพากษาคดี Dr. Bentley’s Case ไว้ว่า คำสั่งลงโทษ Dr. Bentley โดยการเพิกถอนใบอนุญาตของท่านผู้นี้โดยที่ไม่ได้ให้ท่านผู้นี้มีโอกาสดังกล่าวหาและมิโอกาสให้การแก้ข้อกล่าวหาเป็นคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ท่านผู้พิพากษา Fortescue ได้อ้างถึงหลักการรับฟังคู่กรณีในฐานะที่เป็น “หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ” ไว้ในคำพิพากษาคดีนี้ว่า “ทั้งกฎหมายของพระเจ้าเป็นเจ้าและกฎหมายของมนุษย์ต่างก็ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาในอันที่จะให้การแก้ข้อกล่าวหา ถ้าหากว่าเรามีข้อแก้ตัวอย่างใด ๆ ข้าพเจ้าจำได้ว่า เคยได้ยินมาว่าได้มีการตั้งข้อสังเกตกันในคราวหนึ่งว่า แม้แต่พระเจ้าเป็นเจ้าก็ยังไม่ทรงลงโทษ Adam ก่อนที่จะเรียกให้เขามาให้การแก้ข้อกล่าวหา (โดย) พระเจ้าเป็นเจ้าตรัสถาม Adam ว่า “Adam เจ้าอยู่ที่ไหน เจ้ากินผลไม้ที่ข้าได้สั่งห้ามมิให้เจ้ากินหรือไม่” และพระเจ้าเป็นเจ้าก็ได้ตรัสถาม Eve เช่นนี้เหมือนกัน” ในปัจจุบันนี้ได้มีการขยายขอบเขตการใช้บังคับของหลักการรับฟังคู่กรณีไปใช้บังคับกับการออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลหรืออาจมีผลกระทบสิทธิหรือเสรีภาพของคู่กรณีทุกประเภท ไม่จำกัดอยู่แต่เฉพาะคำสั่งทางปกครองที่มีวัตถุประสงค์เป็นการลงโทษบุคคลโดยตรงหรือที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการลงโทษบุคคลเท่านั้น อีกต่อไป⁸

ขั้นตอนการคุ้มครองสิทธิของประชาชนต่อการกระทำของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองภายใต้หลักนิติรัฐ ซึ่งประกอบด้วยหลักการแบ่งแยกอำนาจและหลักการกระทำของฝ่ายปกครองจะต้องชอบด้วยกฎหมาย ก่อให้เกิดความคิดเรื่องการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ระบบการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในนิติรัฐ อาจแบ่งการคุ้มครองสิทธิดังกล่าวเป็นสองขั้นตอน⁹ คือ

1. การคุ้มครองสิทธิของประชาชนในเชิงป้องกันเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนภายในอำนาจบริหารในส่วนของฝ่ายปกครอง โดยให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนก่อนที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะออกนิติกรรมทางปกครอง ซึ่งหลักการรับฟังคู่กรณี เป็นการคุ้มครองประชาชนในเชิงป้องกัน

⁸วราพจน์ วิศรุตพิชญ์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 85 - 86

⁹กมลชัย รัตนสกววงศ์. (2551). *กฎหมายปกครอง*. (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด. หน้า 151 - 153.

2. การคุ้มครองประชาชนในเชิงแก้ไข เป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนภายหลังจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้ออกนิติกรรมทางปกครองแล้ว อันมีผลไปกระทบสิทธิหรือโต้แย้งสิทธิของประชาชน

2.2 แนวคิด ทฤษฎีหลักการรับฟังคู่กรณีของประเทศไทย

หลักการรับฟังคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครองมีรากฐานมาจากหลักการฟังความอีกฝ่ายหนึ่ง (Audi alteram partem) ซึ่งเป็นหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (principles of natural justice) และเป็นหลักการพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรมที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายวิธีพิจารณาความต่าง ๆ หลักการรับฟังคู่กรณีตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง¹⁰ สอดคล้องกับสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมตามมาตรา 40 (2) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550¹¹ ว่าด้วยสิทธิพื้นฐานในกระบวนการพิจารณาซึ่งต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐานในเรื่องการได้รับการพิจารณาโดยเปิดเผย การได้รับทราบข้อเท็จจริงและตรวจเอกสารอย่างเพียงพอ การเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้ง และพยานหลักฐานของตน อันเป็นไปตามหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ และศาลปกครองสูงสุดก็เคยวินิจฉัยว่าการรับฟังคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเป็นไปตาม “หลักการรับฟังผู้ถูกกระทบสิทธิ” หรือ “หลักการรับฟังคู่กรณีทุกฝ่าย” อันเป็น “หลักการพื้นฐานในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน” ที่มาตรา 60 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540¹² และมาตรา 58 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550¹³ ให้การรับรองไว้ในทำนองเดียวกันว่า บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรือ

¹⁰พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539.

มาตรา 30 ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ฯลฯ

ฯลฯ

¹¹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 40 บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(2) สิทธิพื้นฐานในกระบวนการพิจารณา ซึ่งอย่างน้อยต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐานเรื่องการได้รับการพิจารณาโดยเปิดเผย การได้รับทราบข้อเท็จจริงและตรวจเอกสารอย่างเพียงพอ การเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้ง และพยานหลักฐานของตน การคัดค้านผู้พิพากษาหรือตุลาการ การได้รับการพิจารณาโดยผู้พิพากษาหรือตุลาการที่นั่งพิจารณาคดีครบองค์คณะ และได้รับทราบเหตุผลประกอบคำวินิจฉัย คำพิพากษา หรือคำสั่ง

ฯลฯ

ฯลฯ

¹²รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

มาตรา 60 บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อนิติและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

¹³รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อนิติและเสรีภาพของตน

อาจจะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.626/2557) ระบบกฎหมายปกครองของไทยได้ยอมรับนับถือว่าการรับฟังคู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองมีสถานะเป็น “หลักกฎหมายทั่วไป” โดยศาลปกครองสูงสุดเคยวินิจฉัยว่า การให้โอกาสบุคคลได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานก่อนที่จะฝ่ายปกครองจะวินิจฉัยสั่งการในเรื่องที่อาจกระทบต่อสิทธิหรือประโยชน์อันชอบธรรมของบุคคล เป็นไปตาม “หลักการมีสิทธิในการปกป้องตนเองของประชาชน” อันเป็น “หลักกฎหมายทั่วไป” หลักหนึ่งซึ่งถือได้ว่าเป็นสาระสำคัญที่ฝ่ายปกครองต้องคำนึงถึงก่อนที่จะใช้อำนาจทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.174/2555) และบางครั้งศาลก็กล่าวอย่างชัดเจนว่าหลักการรับฟังคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเป็น “หลักกฎหมายปกครองทั่วไป” (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.40/2556)

แต่เดิม การรับฟังคู่กรณีเป็นหลักประกันที่กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะเรื่อง เช่น ในเรื่องการลงโทษทางวินัยข้าราชการหรือการลงโทษทางจริยธรรมผู้ประกอบการวิชาชีพต่าง ๆ ซึ่งมีการกำหนดให้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบ และให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ก่อนที่จะมีการวินิจฉัยสั่งการ แต่ในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องอื่น ๆ ที่กระทบสิทธิของคู่กรณี เช่น การพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตในเรื่องต่าง ๆ กฎหมายที่เกี่ยวข้องมักจะมีได้กำหนดให้มีการรับฟังคู่กรณีก่อนออกคำสั่ง โดยนัยนี้ การตราพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ขึ้นใช้บังคับเป็น “กฎหมายกลาง” โดยกำหนดขั้นตอนการรับฟังคู่กรณีไว้ในมาตรา 30 จึงเป็นการยกระดับหลักประกันสำหรับการพิจารณาทางปกครองในเรื่องอื่น ๆ ที่กฎหมายมิได้กำหนดขั้นตอนดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ดังนี้ หากกฎหมายเฉพาะในเรื่องใดมิได้กำหนดหลักเกณฑ์การรับฟังคู่กรณีไว้ ในการพิจารณาก่อนที่จะออกคำสั่งทางปกครองที่กระทบสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ย่อมต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ส่วนกรณีที่กฎหมายเฉพาะกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ แต่มีหลักประกันความเป็นธรรมและมาตรฐานในการปฏิบัติราชการต่ำกว่าหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เจ้าหน้าที่ก็ย่อมต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เช่นกัน¹⁴

หลักการรับฟังคู่กรณีในกฎหมายไทย นอกจากจะปรากฏตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แล้ว ยังพบว่าหลักการดังกล่าวยังปรากฏในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 (ข้อ 15) และกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 (ข้อ 10 ข้อ 13 และข้อ 28 (3) ดังได้กล่าวแล้วในบทที่ 1 อีกด้วย

¹⁴ ศุภวัฒน์ สิงห์สุวงษ์. (2568). *การรับฟังคู่กรณีก่อนออกคำสั่งทางปกครอง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <https://shorturlasia/LQMgA> (2568, 20 มกราคม)

บทที่ 3

คำพิพากษา คำสั่งศาลปกครอง และคำวินิจฉัย ที่เกี่ยวข้องกับหลักการรับฟังคู่กรณี

ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีสิทธิได้รับทราบข้อเท็จจริงในกรณีเจ้าหน้าที่จะออกคำสั่งที่มีผลกระทบต่อสิทธิของคู่กรณี หลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นไปตาม “หลักการรับฟังคู่กรณี” ที่มีวัตถุประสงค์ให้กระบวนการพิจารณาทางปกครองมีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ โดยให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จึงกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบถึงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการออกคำสั่งที่จะกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี และข้อเท็จจริงที่จะแจ้งให้คู่กรณีทราบนั้นจะต้องเพียงพอเพื่อให้คู่กรณีสามารถโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนได้ โดยเหมาะสม อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่อาจไม่ให้อีกโอกาสแก่คู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานได้ หากเป็นกรณีที่เข้าข่ายยกเว้นตามมาตรา 30 (1) - (6) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

ในปัจจุบัน กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ได้กำหนดคำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องให้อีกโอกาสแก่คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ดังนี้

(1) การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนชั้นเงินเดือน การสั่งพักงาน หรือสั่งให้ออกจากไว้อ่อน หรือการให้พ้นจากตำแหน่ง

(2) การแจ้งผลการสอบหรือการวัดผลความรู้หรือความสามารถของบุคคล

(3) การไม่ออกหนังสือเดินทางสำหรับการเดินทางไปต่างประเทศ

(4) การไม่ตรวจลงตราหนังสือเดินทางของคนต่างด้าว

(5) การไม่ออกใบอนุญาตหรือการไม่ต่ออายุใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว

(6) การสั่งให้เนรเทศ

จากการศึกษากรณีตัวอย่างจากคำพิพากษา คำสั่งศาลปกครอง และคำวินิจฉัยของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีตัวอย่าง ดังนี้

3.1 กรณีคำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบถึงสิทธิคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง คำสั่งทางปกครองจึงจะชอบด้วยกฎหมาย

- ในการดำเนินการสอบสวนทางวินัยเพื่อมีคำสั่งไล่ออกจากการชำนั้น ข้อ 15 ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) กำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนต้องให้อีกโอกาสคู่กรณียื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือในระยะเวลาอันสมควรหรือให้อีกโอกาสที่จะให้ถ้อยคำเพิ่มเติม รวมทั้งนำสืบแก้ข้อกล่าวหา แต่คณะกรรมการสอบสวนสรุปผลการสอบสวนเสนอให้ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งไล่ออกจากการชำนั้นโดยมิได้ให้อีกโอกาสผู้ถูกกล่าวหาในการที่จะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือและให้ถ้อยคำเพิ่มเติมเพื่อแก้ข้อกล่าวหา คำสั่งไล่ออกจากการชำนั้นจึงถือได้ว่าเป็นคำสั่งที่มีฐานจากการดำเนินการสอบสวนที่ไม่ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) อย่างไรก็ตาม แม้คณะกรรมการสอบสวนไม่ได้ให้อีกโอกาสดังกล่าวแก่คู่กรณี แต่ในชั้นของคณะกรรมการผู้มิอำนาจพิจารณาอุทธรณ์

สามารถสั่งให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการให้ถูกต้องได้ตามข้อ 36 ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) และในกรณีนี้ปรากฏว่าคณะกรรมการสอบสวนได้มีหนังสือแจ้งให้คู่กรณีไปพบเพื่อให้การแก้ข้อกล่าวหาและนำพยานหลักฐานมานำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามมติของคณะกรรมการผู้มิอำนาจพิจารณาอุทธรณ์แล้ว แต่คู่กรณีปฏิเสธไม่ไปพบคณะกรรมการสอบสวนเพื่อชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ถือได้ว่าคู่กรณีได้ทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้ว และไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหา จึงเป็นกรณีที่ได้มีการดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องของคำสั่งลงโทษ โดยจัดให้มีการรับฟังและให้โอกาสคู่กรณีโต้แย้งและแสดงหลักฐานของตน อันเป็นการดำเนินการตามที่มาตรา 30 ประกอบกับมาตรา 41 (3) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติไว้ คำสั่งลงโทษดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย (เรื่องเสร็จที่ 75/2549)

- คำสั่งเพิกถอนรายการทะเบียนหรือหลักฐานทางทะเบียนราษฎร และคำสั่งเพิกถอนรายการบัตรหรือบัตรประจำตัวประชาชนเป็นคำสั่งทางปกครองอันมีผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล เจ้าหน้าที่จึงต้องให้คู่กรณีมีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานก่อนมีคำสั่งดังกล่าว อย่างไรก็ตาม มาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติข้อยกเว้นการให้คู่กรณีมีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานไว้ในวรรคสอง (1) ถึง (6) และวรรคสาม ซึ่งหากเป็นกรณีที่เข้าข้อยกเว้นดังกล่าวแล้ว เจ้าหน้าที่สามารถออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้โดยไม่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ดังนั้น หากข้อเท็จจริงนั้น ๆ เป็นข้อเท็จจริงที่เข้าข้อยกเว้นโดยชัดแจ้งแล้ว เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ต้องปรับข้อเท็จจริงให้เป็นไปตามข้อยกเว้นในมาตรา 30 ต่อไป (เรื่องเสร็จที่ 210/2549)

- ผลของคำสั่งตัดรายชื่อผู้เสนอราคาในการจัดซื้อจัดจ้างทำให้ผู้นั้นไม่มีสิทธิได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา อันเป็นการกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของผู้นั้น คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเมื่อเป็นคำสั่งทางปกครองแล้ว เจ้าหน้าที่จึงต้องให้คู่กรณีมีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอเพื่อโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นตามมาตรา 30 วรรคสอง ซึ่งเจ้าหน้าที่อาจใช้ดุลพินิจที่จะไม่ให้สิทธิแก่คู่กรณีในการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานก็ได้ (เรื่องเสร็จที่ 210/2552)

- นาง ส. ได้เช่าที่ดินของนาง จ. เพื่อทำนา โดยต่อมานาง จ. ได้ถึงแก่กรรม นาย ข. ได้ยกเลิกสัญญาเช่าที่ดินของนาง ส. ว่านาง ส. ไม่ได้นำที่ดินที่เช่าเพื่อการทำนา นาง ส. ได้คัดค้านการบอกเลิกเช่านาต่อ คชก. คำวินิจฉัยเพื่อมีมติบอกเลิกการเช่านาของ คชก. ตำบลดอนฉิมพลีและนาย ข. กระทบสิทธินาง ส. และนาย ข. ได้รับฟังคำชี้แจงของนาง ส. อันเป็นการให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ดังนั้น มติบอกเลิกการเช่านาจึงชอบด้วยกฎหมาย แม้นาย ข. ไม่ได้มีหนังสือบอกเลิกการเช่านาต่อผู้ฟ้องคดีก็ตาม (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.662/2555)

- เมื่อมีการโต้แย้งหรือคัดค้านเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ต้องชะลอหรือหยุดที่จะมีคำสั่งทางปกครองประการใด ๆ เพื่อตรวจสอบหลักฐานข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย หากมีคำสั่งโดยไม่ตรวจสอบ

ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายก่อน เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายขัดต่อหลักเกณฑ์การพิจารณาทางปกครองตามมาตรา 28 มาตรา 29 และมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 341/2553)

- คำสั่งพิพากษาราชการโจทก์แม้เพียงชั่วคราว เป็นคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ซึ่งตามมาตรา 30 วรรคสอง (6) ต้องให้สิทธิคู่กรณีในการโต้แย้งแสดงหลักฐานของตน และได้รับซึ่งข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.6623/2541)

- การที่เกิดกรณีที่กล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง แล้วกฎหมายเฉพาะกำหนดให้ดำเนินการตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร ทำให้ไม่จำเป็นต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบเช่นเดียวกับกรณีที่เป็นการกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถือว่าการดำเนินการตามวิธีการที่เห็นสมควรดังกล่าว นั้น เป็นการกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองซึ่งมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการที่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ด้วยเหตุนี้ การดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงดังกล่าว จึงต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา 3 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 453/2551 และ อ. 157/2555)

- แม้คณะกรรมการสอบสวนมิได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้แก่ผู้ถูกกล่าวหา แต่หากข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า หน่วยงานต้นสังกัดได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ รวมทั้งได้ให้อาสาผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงข้อเท็จจริงแก่ข้อกล่าวหา และผู้ถูกกล่าวหาได้ให้การแก้ข้อกล่าวหาแล้ว กรณีถือได้ว่าได้ให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.40/2553)

- การดำเนินการทางวินัยกับลูกจ้างประจำส่วนราชการ กรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการตามวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เห็นสมควร ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะสอบสวนเองหรือมอบหมายให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา หรือแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนแทนก็ได้ โดยการสอบสวนดังกล่าวข้างต้นไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน และไม่จำเป็นต้องดำเนินการสอบสวนตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. อย่างไรก็ตาม การดำเนินการสอบสวนยังต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์อันเป็นสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537 กล่าวคือ จะต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสดูชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 395/2558)

- การที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยสรุปพยานหลักฐานในลักษณะของการแจกแจงรายการพยานบุคคลและแจกแจงรายการเอกสารโดยมิได้มีการสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาที่ได้จากถ้อยคำของพยานบุคคลและพยานเอกสารในลักษณะของการระบุวัน เวลา สถานที่ และการกระทำของพยานบุคคล ตลอดจนความเกี่ยวข้องของพยานเอกสารที่อ้างอิงว่ามีลักษณะเป็นการ

สนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างเพียงพอตามแบบ สอ. 3 ถือได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนวินัยมิได้เปิดโอกาสให้คู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอที่จะทำให้มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 คำสั่งลงโทษปลดพนักงานจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.23/2553)

3.2 กรณีคำสั่งทางปกครองกระทบถึงสิทธิคู่กรณี เมื่อเจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง มีผลให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย

- การเตรียมการหรือดำเนินการของผู้ฟ้องคดีเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีไม่ได้แจ้งหรือเรียกผู้ฟ้องคดีไปสอบถามหรือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปยื่นคำขออนุญาตแต่อย่างใด จึงเป็นการมิได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงเพียงพอและมีได้ให้โอกาสโต้แย้งตามมาตรา 30 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.36/2547)

- คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดสอบสวนผู้ฟ้องคดีโดยไม่ดำเนินการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงสถานะของตน ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่จะต้องควบคุมดูแลเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการจัดเก็บค่าเช่าที่ดินซึ่งเจ้าหน้าที่ที่ดินกระทำการทุจริต ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน จึงเป็นการกระทำไม่ชอบด้วยมาตรา 30 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.15/2553)

- การดำเนินการออกคำสั่งลงโทษปลดออกจากพนักงาน ไม่เข้าลักษณะของการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การรับฟังคู่กรณีที่จะต้องกระทำให้สมบูรณ์ในภายหลัง ตามมาตรา 41 วรรคหนึ่ง (3) เมื่อไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.23/2553)

- ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรีได้นำเรื่องนอกเหนือจากข้อกล่าวหาที่ได้มีการสอบสวนข้อเท็จจริงมาพิจารณาลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ได้แจ้งข้อกล่าวหาที่นอกเหนือจากการสอบสวนแก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อให้โอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา 30 คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.3/2555)

- คำสั่งย้ายชื่อนาย ป. ออกจากทะเบียนบ้านเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบสิทธิของบุคคล ก่อนมีคำสั่งนายทะเบียนอำเภอโพธิ์ประทับช้าง ได้จัดให้มีการประชุมหมู่บ้านและมีหนังสือแจ้งให้เจ้าบ้านมาให้ข้อเท็จจริง รวมทั้งได้ทำการสอบปากคำพยานบางกลุ่ม จึงไม่เข้าข่ายยกเว้นตามมาตรา 30 วรรคสอง (1) เมื่อมิได้ปฏิบัติตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 126/2555)

- หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตเฉพาะที่อยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดิน แม้เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่การเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวกระทบสิทธิผู้ฟ้องคดี เมื่อไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนมาตรา 30 วรรคหนึ่ง หนังสือเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 651/2555)

- คำสั่งให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนและกำหนดจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ต้องชดใช้แก่หน่วยงานของรัฐเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบลสิทธิคู่กรณี ก่อนออกคำสั่งอธิบดีกรมศุลกากรมีหนังสือแจ้งให้นาย ก. มาให้ถ้อยคำ แต่เจ้าหน้าที่ไม่ได้ส่งหนังสือแจ้งให้นาย ก. ทราบ นาย ก. จึงไม่มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน เป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่มีได้ปฏิบัติตามมาตรา 30 จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 917/2556)

- เมื่อคำสั่งจังหวัดแม่ฮ่องสอนถูกเพิกถอนโดยผลของคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นแล้ว เนื่องจากการออกคำสั่งนั้นมิได้มีการตั้งเรื่องกล่าวหาและดำเนินการสืบสวนหรือสอบสวน อีกทั้งมิได้เปิดโอกาสให้คู่กรณีโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน ตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีจึงผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาชั้นต้นที่ยกค่าชดเชยกล่าว (คำสั่งปกครองสูงสุดที่ ร.385/2554)

- นายก อบต. ได้ทำการสอบสวนโดยมิได้ให้นาย ก. ชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนที่จะวินิจฉัยว่านาย ก. เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำให้แก่งค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุเป็นผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุของนาย ก. สิ้นสุดลง คำวินิจฉัยดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของนาย ก. ดังนั้นการที่นายก อบต. ไม่เปิดโอกาสให้นาย ก. ได้ชี้แจงโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนที่นายก อบต. จะมีคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติมาตรา 30 วรรคหนึ่ง กระบวนการสอบสวนของนาย ส. จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 211/2553)

- การเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบลสิทธิผู้ฟ้องคดี เมื่อมิให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา 30 จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.466/2556)

- เมื่อไม่ปรากฏว่าได้มีการแจ้งหรือให้โอกาสผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนชี้แจงหรือแสดงพยานหลักฐานยอมทำให้นั้นไม่ได้ใช้สิทธิหรือให้ถ้อยคำที่เป็นของตน จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.621/2556)

- การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งกรรมการ โดยไม่ได้ระบุข้อหาหรือความผิดไม่ได้ระบุเหตุผลที่สั่งให้พ้นจากตำแหน่ง ไม่ได้ให้โอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเป็นการฝ่าฝืน ตามมาตรา 30 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.640/2556)

- เมื่อพิจารณาในชั้นการดำเนินการสอบสวนทางวินัยทั้งจากรายงานการสอบสวนและบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ไม่ปรากฏว่าได้มีการสอบสวนนาง ก. แต่ประการใด แต่กลับนำคำให้การของนาง ก. ที่ได้ให้ไว้ในชั้นสอบสวนคดีอาญามา รับฟังเป็นผลร้ายแก่ผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอไม่มีโอกาสชี้แจงโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนเพื่อหักล้างแก้ข้อกล่าวหาได้ การกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยมาตรา 102 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จึงเป็น

กรณีที่ไม่อาจนำคำให้การของพยานของนาง ก. ซึ่งเป็นถ้อยคำพยานนอกสำนวนการสอบสวนมารับฟังและลงโทษผู้ฟ้องคดีได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 770/2556)

- การที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงไม่ได้สอบปากคำผู้แทนผู้ฟ้องคดีเพื่อประกอบการพิจารณาก่อนสั่งยกเลิกการประกวดราคาและไม่ตอบหนังสือของผู้ฟ้องคดีที่ขอทราบเหตุขัดข้องในการลงนามในสัญญาที่ดี ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ออกคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาโดยไม่ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรา 30 จึงเป็นการออกคำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 432/2559)

- คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่ถอดถอนผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งเลขานุการนายกเทศมนตรี โดยที่คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้แสดงเหตุผลว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ไม่เหมาะสมหรือบกพร่องต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายและไม่รับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบายอย่างไร จึงถือว่าคำสั่งดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ไม่ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา 30 จึงถือว่าคำสั่งที่ถอดถอนผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งเลขานุการนายกเทศมนตรี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 452/2559)

- การสรุปพยานหลักฐานที่มีการกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาเรียกรับเงินเพื่อช่วยเหลือให้บุคคลอื่นได้รับประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใดนั้น คณะกรรมการสอบสวนต้องสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาดังกล่าวในสาระสำคัญเกี่ยวกับ วัน เวลา สถานที่ที่มีการเรียก รับเงิน และการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาเรียกรับเงินเพื่อช่วยเหลือให้บุคคลอื่นได้รับประโยชน์อย่างไร และได้กระทำการอย่างไรในการช่วยเหลือให้บุคคลนั้นได้รับประโยชน์ ซึ่งการกำหนดขั้นตอนและวิธีการดังกล่าวเป็นการสร้างหลักประกันความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาในการเข้าถึงข้อมูลข้อเท็จจริงที่ตนถูกกล่าวหาและให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน แก่ข้อกล่าวหา เพื่อให้เกิดความยุติธรรมและโปร่งใส อันเป็นขั้นตอนและวิธีการที่ถือว่าเป็นสาระสำคัญ หากคณะกรรมการสอบสวนมิได้สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาในสาระสำคัญดังกล่าว มีผลให้ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอที่จะโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน ย่อมเป็นการสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาไม่ครบถ้วนถูกต้องตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด อันเป็นการดำเนินการสอบสวนทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.251/2555)

- การสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาโดยระบุแต่เพียงว่าพยานหลักฐานสนับสนุนข้อกล่าวหาประกอบด้วยก๊วยการ แต่ไม่ได้สรุปว่า พยานบุคคลดังกล่าวได้ให้ถ้อยคำสนับสนุนข้อกล่าวหาหรือไม่ และพยานเอกสารและพยานวัตถุดังกล่าวเกี่ยวข้องหรือสนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างไร ถือได้ว่า การสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาดังกล่าวไม่มีการสรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากพยานหลักฐานหรือพยานบุคคลเท่าที่มี ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนใช้เป็นข้อเท็จจริงที่สนับสนุนว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดจริง อันเป็นการไม่เปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้เข้าใจสภาพแห่งข้อหาและไม่เปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาใช้สิทธิในการป้องกันสิทธิของตนอย่างเต็มที่ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.79/2561)

- เมื่อไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งหรือกระทรวงการคลังหรือหน่วยงานทางปกครองที่ได้รับความเสียหายได้แจ้งข้อเท็จจริงอันเป็นความรับผิดของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้รับทราบและให้โอกาสได้ชี้แจงโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ก่อนที่จะมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินให้แก่หน่วยงานทางปกครอง และถึงแม้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะได้เคยให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดมาก่อน ถ้าเป็นเพียงการชี้แจงข้อเท็จจริงเมื่อมิได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ให้ถ้อยคำในเรื่องที่จะต้องรับผิดชอบเพื่อให้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ดังนั้น กระบวนการพิจารณาก่อนมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าเสียหายพิพาท จึงมีการปฏิบัติที่ไม่เป็นตามรูปแบบและขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.309/2560)

- คำสั่งลงโทษทางวินัยนักศึกษาเป็นคำสั่งทางปกครอง จึงต้องให้สิทธินักศึกษาได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานต่อผู้ช้กล่าวหาตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 โดยต้องแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาว่าได้กระทำการใด อย่างไร และเป็นความวินัยฐานใด ให้ผู้รับคำสั่งได้ปกป้องสิทธิของตน อันเป็นขั้นตอนสำคัญที่กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนดให้ต้องกระทำและถือเป็นเงื่อนไขความชอบด้วยกฎหมายในการออกคำสั่งทางปกครอง ซึ่งการให้โอกาสผู้รับคำสั่งหรือคู่กรณีจะต้องดำเนินการแจ้งอย่างเป็นทางการและมีความชัดเจน การเรียกคู่กรณีมาให้ถ้อยคำหรือพุดคุยในลักษณะเป็นการให้ข้อเท็จจริงเบื้องต้นเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ไม่ถือว่าเป็นการให้โอกาสคู่กรณีตามกฎหมายดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 150/2563)

- การที่ผู้บังคับบัญชาลงโทษว่ากล่าวตักเตือนผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายในการดำเนินการทางวินัย ซึ่งมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชา อันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง จึงต้องให้โอกาสผู้ใต้บังคับบัญชาได้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและผู้บังคับบัญชาใช้ประกอบการวินิจฉัยความผิดอย่างเพียงพอ และมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อไม่ได้ให้โอกาสและไม่ใช้กรณีที่เป็นข้อยกเว้นให้เจ้าหน้าที่ไม่ต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบตามมาตรา 30 วรรคสอง และวรรคสาม คำลงโทษว่ากล่าวตักเตือนจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. 12/2562)

3.3 เจ้าหน้าที่ต้องได้ให้โอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอแล้ว

- การที่ผู้จัดการโรงงานของนาย ก. เป็นตัวแทนในการให้ข้อมูล ถ้อยคำและนำตรวจสถานที่ อีกทั้งร่วมประชุมกับคณะเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหานั้น เป็นการเปิดโอกาสให้นาย ก. ได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา 30 แล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.145/2555)

- รายงานการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงมีการสรุปสาระสำคัญของข้อร้องเรียนกล่าวหา ถ้อยคำพยาน และหลักฐานที่ใช้การพิจารณาออกคำสั่งลงโทษอย่างครบถ้วน ถือได้ว่าได้ให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา 30 แล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.40/2553)

- การที่ผู้ฟ้องคดีเห็นพ้องด้วยกับคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริง ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการตามมาตรา 30 วรรคหนึ่งแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 235/2553)

- การที่เทศบาล มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง เนื่องจากมีหนังสือร้องเรียนและคณะกรรมการดังกล่าวมีความเห็นว่า กรณีมีมูลเป็นความผิดวินัยร้ายแรง ควรแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง การดำเนินการของคณะกรรมการชุดดังกล่าว เป็นเพียงการสืบสวนเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่ากรณีที่มีการร้องเรียนมีมูลหรือไม่ โดยยังมิได้มีการพิจารณาความผิดของผู้ฟ้องคดีแต่ประการใด ดังนั้น อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ว่าคณะกรรมการดังกล่าวไม่ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา 30 จึงไม่อาจรับฟังได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.141/2559)

- เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดในการสอบราคาจ้างเหมาก่อสร้างห้องน้ำสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล และทางองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีหนังสือถึง 3 ฉบับ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ผู้ฟ้องคดีก็เพิกเฉย ต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงสาเหตุที่ไม่สามารถเข้าทำสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบล และหุ้นส่วนผู้จัดการของผู้ฟ้องคดีได้เข้าชี้แจงให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบสาเหตุดังกล่าวนั้น กรณีถือได้ว่าการเปิดโอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีในการชี้แจงโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนมีคำสั่งแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.88/2559)

- กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงระดับจังหวัดไม่ได้ให้โอกาสชี้แจงข้อกล่าวหา นั้น คณะกรรมการดังกล่าวได้แจ้งสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามบันทึกการแจ้งและทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐาน และได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อกล่าวหาอีกครั้ง การดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงโต้แย้งข้อกล่าวหาแล้ว การชี้แจงของผู้ฟ้องคดีแม้จะเป็นการชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการสอบสวนระดับอำเภอ ก็ถือได้ว่าการสอบสวนก่อนออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงโต้แย้งข้อกล่าวหาแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 487/2559)

- การแจ้ง สว.2 และ สว.3 แม้จะเป็นการแจ้งในวันเดียวกันก็ตาม แต่ก็เป็นการดำเนินการในส่วนรายละเอียดของกระบวนการสอบสวนที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยเห็นสมควร หากไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกกล่าวหาหลงประเด็นในการต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาที่ไม่ถือว่ากระทบสาระสำคัญของหลักประกันความเป็นธรรมในการให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อเท็จจริงของเรื่องที่ถูกกล่าวหาอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พบ.12/2563)

- การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามแบบ สว.3 กรณีที่มีการกล่าวหาว่ามีการเรียกรับเงิน แม้คณะกรรมการสอบสวนไม่ได้แจ้งชื่อว่ามีผู้ใดเป็นพยานบ้าง แต่ได้ระบุชื่อผู้เสียหายและอ้างเอกสารการจัดทำสัญญาเช่าและใบฝากเงิน รวมทั้งบัญชีเงินฝากผู้ถูกกล่าวหา เมื่อผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาและไม่ได้หลงข้อต่อสู้ การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐาน ที่สนับสนุนข้อกล่าวหาดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ได้แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบข้อเท็จจริง

อย่างเพียงพอในการที่จะใช้สิทธิในการโต้แย้งป้องกันสิทธิของตน และเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.207/2563)

- แม้ว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จะไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการให้โอกาสแก่คู่กรณีโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานไว้อย่างชัดเจน แต่ผู้พิจารณาออกคำสั่งทางปกครองก็ควรกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมและเพียงพอที่จะให้คู่กรณีจะได้รวบรวมพยานหลักฐานและโต้แย้งประเด็นในเรื่องพิพาท

การกำหนดให้คู่กรณีได้มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานเพียงแต่วันเดียว ถือว่าเป็นระยะเวลาที่เร่งรัดจนเกินไปและไม่มีความเหมาะสมตามสภาพความเป็นจริง อันก่อให้เกิดความเป็นธรรมย่อมถือว่ายังไม่ได้ให้โอกาสคู่กรณีได้รับทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอและเป็นธรรม จึงเป็นกรณีที่ไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่มาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดไว้ ดังนั้น คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตั้งสถานบริการจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.825/2558)

- การนัดประชุมเพื่อพิจารณาญัตติที่ยื่นให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งตามมาตรา 19 (7) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ และผู้ฟ้องคดีได้รับญัตติดังกล่าวซึ่งมีข้อกล่าวหาถึง 8 ข้อ ในวันเดียวกันนั้น ซึ่งเป็นระยะเวลาก่อนวันประชุมเพียงหนึ่งวันกรณีจึงไม่อาจถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอเพื่อประโยชน์ในการโต้แย้งข้อกล่าวหาและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และไม่ต้องด้วยมาตรา 30 วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.335/2550)

3.4 กรณีเข้าข้อยกเว้น เจ้าหน้าที่ไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง

- คำสั่งเกี่ยวกับการตรวจตราตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เป็นกรณีตามข้อยกเว้นใน (4) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) เจ้าหน้าที่ไม่ต้องให้โอกาสแก่คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน (เรื่องเสร็จที่ 836/2546)

- คำสั่งทางปกครองที่ไม่กระทบสิทธิไม่จำเป็นต้องให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนออกคำสั่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.80/2553)

- การพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบให้ข้าราชการอัยการดำรงตำแหน่งพนักงานอัยการอาวุโสเป็นกระบวนการพิจารณาทางปกครองเกี่ยวกับการแต่งตั้ง จึงอยู่ในข้อยกเว้นตามมาตรา 30 วรรคสอง (6) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ที่ไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.150/2553)

- คำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีมีและใช้อาวุธปืนเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบสิทธิคู่กรณี นายทะเบียนท้องที่ ต้องให้โอกาสคู่กรณีทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน แต่เมื่อข้อเท็จจริงนั้น เป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีให้ไว้ขณะยื่นคำร้องขอ กรณีย่อมเป็นไปตามมาตรา 30

วรรคสอง (3) ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติ ตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.933/2556)

- ประกาศกรมสรรพากรให้ยึดทรัพย์สินของผู้ค้างภาษี เป็นมาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา 30 วรรคสอง (5) ไม่อยู่ในบังคับที่ต้องให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.945/2556)

- การเพิกถอนใบอนุญาตทั้ง 4 ฉบับ (วางทุ่นลอยและโป๊ะเทียบเรือ สร้างสะพานท่าเทียบเรือ ขุดลอกร่องน้ำทางเดินเรือ และสร้างเขื่อนกันคลื่นแบบหินทิ้ง) ซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมายนี้ เป็นการกระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ อันเป็นมาตรการในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในบริเวณพื้นที่ที่ได้รับธรณีพิบัติภัย ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม *กรณีจึงมีความจำเป็นรีบด่วน และหากปล่อยเนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือกระทบต่อประโยชน์สาธารณะได้* ดังนั้น หัวหน้าสำนักงานการขนส่งทางน้ำจึงไม่จำเป็นต้องให้โอกาสผู้ฟ้องคดีในการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนแต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.400/2559)

- การเปิดโอกาสให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้เข้าชี้แจงให้ความเห็นในช่วงของขั้นตอนการพิจารณาทางปกครองในทำนองเดียวกันหรือสิทธิเจ้าหน้าที่จะถูกรับฟังจากเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 30 ให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลยพินิจให้สิทธิถูกรับฟังกับคู่กรณีหรือไม่ก็ได้ แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ใช้ดุลยพินิจออกหลักเกณฑ์กำหนดให้การผู้ที่ทำการประเมินต้องให้โอกาสผู้ถูกประเมินชี้แจงและขอคำปรึกษาหารือเกี่ยวกับการประเมิน กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าการกระทำของคณบดีและหัวหน้าภาควิชา ไม่ได้ให้โอกาสในการชี้แจงเห็นว่ากฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กำหนดให้การเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นคำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ไม่ต้องเปิดโอกาสแก่คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน คำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนจึงเป็นข้อยกเว้นที่เจ้าหน้าที่ไม่ต้องให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.427/2559)

- คำสั่งมอบหมายให้ข้าราชการไปปฏิบัติหน้าที่โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่สมัครใจที่จะโอนไปรับตำแหน่งไปพลางก่อน ซึ่งมีลักษณะเป็นการสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอันเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่ไม่จำเป็นต้องให้โอกาสผู้รับคำสั่งโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานก่อนมีคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา 30 วรรคสอง (6) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.479/2559)

- กรณีนี้เป็นเรื่องที่ให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นเรื่องความสงบในอุตสาหกรรม หากปล่อยเนิ่นช้า ย่อมจะเกิดความเสียหายร้ายแรงแก่ลูกจ้างและกระทบต่อประโยชน์สาธารณะจึงไม่ต้องให้ทราบข้อเท็จจริงโต้แย้งหรือแสดงหลักฐานอันเป็นข้อยกเว้นตามมาตรา 30 (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8782/2547)

- แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้รับสิทธิให้ใช้อาวุธปืนตามโครงการสวัสดิการอาวุธปืนของศาลยุติธรรม ก็เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีคุณสมบัติและเข้าเงื่อนไขตามโครงการสวัสดิการอาวุธปืนดังกล่าวเท่านั้น หากได้มีผลผูกพันให้นายทะเบียนท้องที่จะต้องมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีไม่ อีกทั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ใช้บังคับขณะนั้น ไม่มีบทบัญญัติได้รับรองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลในอันที่จะซื้อ มี และใช้อาวุธปืนไว้แต่อย่างใด เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้มีสิทธิหรือเสรีภาพตาม

รัฐธรรมนูญที่จะซื้อ มี และใช้อำนาจป็นดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอใบอนุญาตมีและใช้อำนาจป็น จึงเป็นการยื่นคำขอรับสิทธิมีและใช้อำนาจป็น ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่เคยมีสิทธิดังกล่าวมาก่อน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตให้มีและใช้อำนาจป็นตามคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นแต่เพียงการยืนยันถึงความไม่มีสิทธิที่จะมีและใช้อำนาจป็นของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น หาได้มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเพื่อออกคำสั่งทางปกครองแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องแจ้งข้อเท็จจริงให้ผู้ฟ้องคดีทราบเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนการออกคำสั่งตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.ร.130/2565)

- สิทธิโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จะใช้กับกรณีที่คู่กรณีมีสิทธิตามกฎหมายและคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกระทบต่อสิทธิดังกล่าว แต่กรณีนี้เป็นการก่อสร้างอาคารฝ่าฝืนข้อห้ามของกฎหมายอย่างชัดแจ้ง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงใช้อำนาจทางปกครองบังคับกับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารเพื่อให้กระทำการตามที่กฎหมายกำหนด หรือละเว้นการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว กรณีย่อมมิใช่คำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบถึงสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่ต้องให้มีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.577/2565)

- นายก อบต. มีคำสั่งให้รองนายก อบต. พ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากไม่เชื่อฟังคำสั่งและไม่ปฏิบัติตามนโยบายการบริหารของตน ซึ่งทำให้เกิดความขัดแย้งในการทำงาน กฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลได้ให้อำนาจนายก อบต. มีดุลยพินิจที่จะแต่งตั้งบุคคลมาเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการได้ โดยบุคคลดังกล่าวจะอยู่ในตำแหน่งรองนายก อบต. ตรีบาทที่นายก อบต. ยังไว้วางใจ ทั้งยังอาจมีคำสั่งให้ถอดถอนได้เมื่อหมดความไว้วางใจแล้ว โดยมีใช้การเป็นการลงโทษรองนายก อบต. นอกจากนี้ แม้ว่าคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งจะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แต่มาตรา 30 วรรคสอง (6) มิให้นำหลักการรับฟังคู่กรณีมาใช้บังคับกับการให้พ้นจากตำแหน่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ฯ การที่นายก อบต. มีคำสั่งให้รองนายก อบต. พ้นจากตำแหน่งจึงไม่จำเป็นต้องให้โอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและไม่จำเป็นต้องให้โอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานแต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.152/2563)

- ก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ยื่นคำขอประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (หอพัก) เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องแจ้งข้อเท็จจริงให้ผู้ยื่นคำขอทราบเพื่อให้โอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เนื่องจากการประกอบกิจการหอพักจะทำได้ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เมื่อผู้ยื่นคำขอยังมิได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ คำสั่งปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตจึงเป็นเพียงการยืนยันว่าผู้ขอไม่มีสิทธิที่จะประกอบกิจการได้เท่านั้น โดยหาได้มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ยื่นคำขอที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งจะต้องให้โอกาสโต้แย้งดังกล่าวแต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.20/2564)

- ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคมีคำสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจเรืออนบ้านพักรับรองนักท่องเที่ยวและสิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ ที่ล่วงล้ำเข้าไปในทะเลโดยไม่ได้รับอนุญาต มาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติไว้เพื่อให้ใช้บังคับสำหรับคำสั่งทางปกครอง ที่ “อาจกระทบถึงสิทธิ” ของคู่กรณี โดยเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือจากการได้รับอนุญาตตามกฎหมาย แต่การออกคำสั่งทางปกครองที่ใช้บังคับกับคู่กรณีที่กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งไม่มี “สิทธิ” ที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามกฎหมายหรือจากการได้รับอนุญาต จึงไม่ต้องให้โอกาสโต้แย้งตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.825/2560)

- นายทะเบียนอาวุธปืนมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ยื่นคำขอรับอนุญาตซื้อ มี และใช้อาวุธปืน โดยให้เหตุผลว่าผู้ยื่นคำขอมีอาวุธปืนอยู่แล้ว 2 กระบอก ซึ่งพอสมควรแก่ฐานานุรูปที่จะต้องมียาอาวุธปืนไว้เพื่อป้องกันชีวิตและทรัพย์สิน โดยไม่ได้ให้โอกาสผู้ยื่นคำขอโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานการให้โอกาสคู่กรณีโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 นั้น หมายถึง เฉพาะกรณีที่ เป็นคำสั่งทางปกครองที่อาจ “กระทบถึงสิทธิของคู่กรณี” โดยสิทธิของคู่กรณีจะมีอยู่หรือไม่ อย่างไร จะต้องพิจารณาว่ามีกฎหมายรับรองสิทธิของคู่กรณีในเรื่องดังกล่าวหรือไม่ หากคู่กรณีเป็นผู้ไม่มีสิทธิตามที่กฎหมายรับรองหรือคุ้มครองไว้ การออกคำสั่งทางปกครองก็ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งการปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตซื้อ มี และใช้อาวุธปืนตามคำขอ เป็นแต่เพียงการยืนยันถึงความไม่มีสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ยื่นคำขอเท่านั้น จึงไม่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ยื่นคำขอหรือคู่กรณีแต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.638 - 639/2558)

- การก่อสร้างอาคารของผู้ฟ้องคดีกระทำโดยไม่ได้รับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารและการก่อสร้างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย จึงเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายควบคุมอาคารอาจกระทบต่อประโยชน์สาธารณะได้ ดังนั้น การออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ใหระงับการก่อสร้างอาคารห้ามมิให้ใช้อาคารหรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารดังกล่าว รวมทั้งมีคำสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงอาคารและให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตและมีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เพราะหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปอาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนได้เข้าข่ายยกเว้นตามมาตรา 30 วรรคสอง (1) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กรณีจึงไม่ต้องให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.1692/2559)

- มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่เห็นชอบอนุมัติปริญญาเกิตติมศักดิ์มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 สามารถเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้ตามมาตรา 53 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง (3) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และถึงแม้การเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จะต้องให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสที่จะให้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แต่เนื่องจากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการที่ผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ให้ลงโทษจำคุก 20 ปี เป็นข้อเท็จจริงซึ่งเมื่อพิจารณาโดยสภาพแล้ว

เห็นได้ชัดว่าเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีเองก็ทราบว่าคุณศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาลงโทษจริง ดังนั้น การให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ชี้แจงหรือโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานจึงไม่อาจกระทำได้ เพราะไม่เป็นประโยชน์ใด ๆ แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงไม่จำเป็นต้องให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีที่จะได้ทราบ ข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา 30 วรรคสอง (4) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.2021/2559)

- การจัดทำคำสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนนั้น มาตรา 30 วรรคหนึ่ง (6) แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ประกอบกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540)ฯ (1) ได้ กำหนดข้อยกเว้นที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองไม่จำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้โต้แย้งแสดง พยานหลักฐานของตน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 มีคำสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี 0.5 ขั้น โดยไม่ เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนจึงไม่อาจถือเป็นเหตุให้คำสั่งดังกล่าว ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.153/2563)

- การพิจารณาคำขอกลับเข้ารับราชการเป็นการพิจารณาทางปกครองที่เจ้าหน้าที่มีดุลยพินิจ ตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง ปกครอง พ.ศ. 2539 และคำสั่งไม่รับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการเป็นคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวกับการ บรรจุแต่งตั้งจึงเข้าข้อยกเว้นไม่ต้องให้ผู้ฟ้องคดีมีใจทบทวนข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดง พยานหลักฐานตามมาตรา 30 วรรคสอง (6) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับ (1) ของ กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540)ฯ คำสั่งไม่รับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการจึงไม่อยู่ในบังคับของ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่รับฟังพยานหลักฐาน ที่เจ้าหน้าที่ได้มาโดยไม่ให้ผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน จึงเป็นการ กระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.85/2563)

- แม้คำสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ที่มี ผลเป็นการกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่เนื่องจากคำสั่งให้ออกจากราชการไว้ ก่อนเป็นคำสั่งทางปกครองที่เข้ากรณียกเว้นตามมาตรา 30 วรรคสอง (6) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2550) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. 2539 กรณีจึงเป็นการที่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งไม่จำเป็นต้องให้โอกาสผู้ถูกฟ้องคดีโต้แย้งและ แสดงพยานหลักฐานก่อนออกคำสั่งแต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.353/2564)

- การที่นายก อบต. ใช้ดุลยพินิจมีคำสั่งถอดถอนรองนายกฯ หรือให้รองนายกฯ พ้นจาก ตำแหน่ง ไม่อาจอยู่ในบังคับของมาตรา 30 หรือมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง ปกครอง พ.ศ. 2539 ได้เลย เนื่องจากการบังคับให้นายก อบต. ต้องแจ้งข้อเท็จจริงที่ว่าตนเองเสื่อม หรือหมดความไว้วางใจในตัวผู้ดำรงตำแหน่งรองนายกฯ แล้วให้ผู้ผู้นั้นทราบ และให้โอกาสผู้นั้นได้ โต้แย้งความถูกต้องของข้อเท็จจริงดังกล่าว และแสดงพยานหลักฐานสนับสนุนข้อโต้แย้งก่อนที่จะถอด ถอน หรือมีคำสั่งให้ผู้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งรองนายกฯ ตลอดจนระบุข้อเท็จจริงดังกล่าว เป็นเหตุผลใน การมีคำสั่งให้ผู้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งรองนายกฯ ไว้ในคำสั่งหรือในเอกสารแนบท้ายคำสั่ง ไม่อาจมีผลให้ นายก อบต. เปลี่ยนความรู้สึกไม่ไว้วางใจในตัวผู้นั้นมาเป็นไว้วางใจในตัวผู้นั้นได้เลย กรณีจึงเป็นเรื่องที่ ไร้ประโยชน์โดยสิ้นเชิง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.1018/2559)

- นายกเทศมนตรี มีดุลพินิจที่จะแต่งตั้งบุคคลซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามและที่ตนไว้วางใจเป็นรองนายกเทศมนตรีเพื่อช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย และถอดถอนรองนายกเทศมนตรีหรือสั่งให้รองนายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งเมื่อตนหมดความไว้วางใจแล้ว ไม่อยู่ในบังคับของมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.147/2566)

- สิ่งพิมพ์พิพาทขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน จึงเป็นข้อยกเว้นที่ไม่ต้องให้โอกาสคู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานก่อนออกคำสั่ง เนื่องจากอาจก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ออกคำสั่งห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีขายหรือจ่ายแจกและให้ยึดสิ่งพิมพ์ของผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.767/2557)

- การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการประกอบกิจการหอพักให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นเพียงการยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิที่จะประกอบกิจการดังกล่าวได้เท่านั้น โดยหาได้มีผลกระทบต่อนิติสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่เป็นผู้ยื่นคำขอซึ่งเป็นคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครองที่ผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งจะต้องให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนที่จะมีคำสั่งปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 การที่ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการประกอบกิจการหอพัก โดยมีได้ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.476/2564)

บทที่ 4

บทวิเคราะห์

จากการศึกษาหลักการรับฟังคู่กรณี จากบทบัญญัติมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความเห็นทางวิชาการและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว อาจกล่าวได้ ดังนี้

4.1 หลักการสำคัญของสิทธิที่จะได้ทราบข้อเท็จจริง โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของคู่กรณี

4.1.1 ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องให้โอกาสแก่คู่กรณีที่จะได้ทราบข้อเท็จจริง โต้แย้ง แสดงพยานหลักฐานสนับสนุนหรือนำพยานหลักฐานมาสืบเพื่อสนับสนุนเหตุผลของตนหรือหักล้างข้อสนับสนุนของฝ่ายปกครองเพื่อการป้องกันสิทธิของคู่กรณี

4.1.2 คู่กรณีผู้ทรงสิทธิที่จะเรียกร้องให้ฝ่ายปกครองปฏิบัติต่อสิทธินี้ หมายถึงเฉพาะคู่กรณีที่มีสิทธิโดยสมบูรณ์และสิทธิ เสรีภาพของตนถูกระทบกระทบจากผลของคำสั่งทางปกครองเท่านั้น มิได้หมายถึงคู่กรณีกรณีอื่น ๆ ที่ไม่มีสิทธิอยู่แล้วหรือมีสิทธิแต่มิได้ถูกระทบกระทบด้วย แต่อย่างไรก็ตาม กรณีเช่นนี้ฝ่ายปกครองก็ไม่มี ความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติต่อคู่กรณีดังกล่าว ขณะเดียวกัน คู่กรณีก็ไม่มีสิทธิเรียกร้องให้ฝ่ายปกครองปฏิบัติต่อสิทธิเช่นนั้นเช่นกัน เช่น คู่กรณีฝ่าฝืนกฎหมายย่อมไม่มีสิทธิที่จะเรียกร้องให้ฝ่ายปกครองปฏิบัติต่อสิทธิที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริง โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานก่อนออกคำสั่งทางปกครอง เช่น กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ออกคำสั่งให้เจ้าของอาคารที่ทำการปลูกสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ระงับการก่อสร้างอาคาร ดัดแปลง รื้อถอนหรือห้ามมิให้ใช้หรือเข้าไปในอาคารหรือบริเวณอาคาร คู่กรณีที่ไม่ฝ่าฝืนกฎหมายย่อมไม่มีสิทธิที่จะได้รับคุ้มครองตามนัยมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กรณีเช่นนี้ฝ่ายปกครองสามารถออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารได้ทันทีโดยไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.248/2549)

4.1.3 การรับรองสิทธิของคู่กรณีนี้ บังคับเฉพาะการใช้อำนาจกระทำทางปกครองที่เรียกว่า “คำสั่งทางปกครอง” และเฉพาะแต่คำสั่งทางปกครองที่กระทบสิทธิเสรีภาพของคู่กรณีเท่านั้น มิได้หมายความว่า ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องถือปฏิบัติต่อสิทธิของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครองทุก ๆ เรื่อง ซึ่งข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง ฝ่ายปกครองอาจจำเป็นต้องออกคำสั่งที่มีลักษณะต่าง ๆ กัน บางคำสั่งอาจไม่มีผลกระทบกระทบต่อสิทธิเสรีของคู่กรณี แต่บางคำสั่งอาจกระทบกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อคู่กรณีได้ เช่น คำสั่งที่มีผลเป็นการระงับสิทธิ คำสั่งที่มีผลเป็นการก่อสิทธิหรือเปลี่ยนแปลงสิทธิหรือโอนสิทธิ เช่น คำสั่งให้กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพ้นจากตำแหน่งเป็นการเปลี่ยนแปลงสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งต้องให้โอกาสคู่กรณีที่จะทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้

โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.64/2552)

4.2 สิทธิที่คู่กรณีได้รับการรับรองและคุ้มครอง

4.2.1 สิทธิที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริง มาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 บัญญัติว่า “ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ...” ข้อเท็จจริงใดที่ฝ่ายปกครองจะใช้เป็นเหตุผลในการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางปกครองกับคู่กรณี เจ้าหน้าที่จะต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบและการแจ้งต้องมีความชัดเจนเพียงพอที่คู่กรณีจะสามารถยกเหตุผลหรือข้อเท็จจริงของฝ่ายตนขึ้นโต้แย้ง ชี้แจงหรือแสดงพยานหลักฐานเพื่อป้องกันสิทธิได้ เช่น

- การลงโทษทางวินัย ข้อเท็จจริง คือ ข้อกล่าวหา ได้แก่ การกระทำหรือพฤติกรรมทั้งหลายที่เข้าข่ายเป็นการกระทำผิดวินัย ฝ่ายปกครองจะต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้คู่กรณีทราบก่อนเริ่มกระบวนการพิจารณา

- การมีคำสั่งห้ามใช้อาคารพิพาทหรือให้รื้อถอนอาคารพิพาท ข้อเท็จจริง คือ อาคารพิพาทมีลักษณะอย่างไร ให้รื้อถอนเพราะเหตุผลใด

การแจ้งให้คู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงถือเป็นขั้นตอนและวิธีการอันถือเป็นสาระสำคัญของการออกคำสั่งทางปกครองและมีผลทำให้คำสั่งทางปกครองที่ออกไปนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายหากฝ่ายปกครองมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำคัญสำหรับการกระทำดังกล่าว

4.2.2 สิทธิที่จะได้รับโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานสนับสนุนข้อโต้แย้งของตน นอกจากสิทธิที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอแล้ว ฝ่ายปกครองจะต้องให้โอกาสคู่กรณีได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเพื่อสนับสนุนข้อโต้แย้งด้วยและหลักการสำคัญในการให้โอกาสแก่คู่กรณีดังกล่าวนี้ ฝ่ายปกครองจะต้อง “ให้อย่างเพียงพอ” กล่าวคือ จะต้องให้โอกาสด้วยการแจ้งให้คู่กรณีทราบถึงสิทธิล่วงหน้าตามสมควรเพื่อให้มีระยะเวลาสำหรับเตรียมตัวและรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ รวมถึงการให้คู่กรณีได้รับทราบข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของฝ่ายที่กล่าวอ้างอย่างครบถ้วนหรือเพียงพอในการที่คู่กรณีจะใช้สิทธิโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเพื่อหักล้างพยานหลักฐาน

- ในกรณีที่ฝ่ายปกครอง ได้แจ้งให้คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงและได้ให้โอกาสคู่กรณีโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานแล้ว และคู่กรณีได้ใช้สิทธินั้นหรือไปพบเจ้าหน้าที่เพื่อชี้แจงโต้แย้งแล้ว แต่เมื่อฝ่ายปกครองออกคำสั่งทางปกครองมาใช้บังคับ คู่กรณีกลับไม่พอใจก็อาจนำคดีมาฟ้องศาล โดยอ้างเหตุว่าเจ้าหน้าที่มิได้แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้ทราบตามความจำเป็นแก่กรณีและมีได้เปิดโอกาสให้ได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและไม่มีโอกาสได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กรณีนี้ศาลปกครองมีอำนาจที่จะตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองว่าได้ให้โอกาสคู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงและโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอหรือไม่

ตัวอย่างข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของคู่กรณีที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริง โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน อาจเกิดขึ้นได้ ดังนี้

- ฝ่ายปกครองไม่ได้ให้โอกาสคู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริง โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเลย ซึ่งอาจมีสาเหตุจากกฎหมายเฉพาะมิได้บัญญัติขั้นตอนและวิธีการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ในการจัดให้มีคำสั่งทางปกครองอันเป็นวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองไว้โดยเฉพาะ ทำให้ฝ่ายปกครองเข้าใจข้อกฎหมายคลาดเคลื่อน

- กรณีการออกคำสั่งลงโทษทาวินัย ฝ่ายปกครองจะต้องแจ้งให้คู่กรณีผู้ถูกกล่าวหาทราบข้อเท็จจริงในข้อกล่าวหาอันนำไปสู่การลงโทษได้อย่างเพียงพอและโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน แต่ฝ่ายปกครองแจ้งข้อกล่าวหาหนึ่ง แต่ออกคำสั่งลงโทษโดยอาศัยข้อกล่าวหาอีกอย่างหนึ่งโดยมิได้แจ้งให้คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงเพื่อให้คู่กรณีได้มีโอกาสชี้แจง โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน

- ฝ่ายปกครองแจ้งข้อเท็จจริงไม่ชัดเจนถือไม่ได้ว่าเป็นการแจ้งข้อเท็จจริง เช่น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสืบสวนและการสอบสวนกรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ซึ่งการแจ้งข้อกล่าวหาจะต้องระบุพฤติการณ์ การกระทำที่เข้าข่ายเป็นความผิดวินัยให้พอที่จะเข้าใจได้ กรณีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนที่ไม่ได้ระบุถึงกระทำการอันเข้าข่ายเป็นความผิดวินัย ไม่อาจเข้าใจได้ว่าเป็นการแจ้งข้อกล่าวหา

- การชี้แจงในชั้นอุทธรณ์ของคู่กรณีก็มีใช่เป็นการให้โอกาสคู่กรณีชี้แจง โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเป็นแต่เพียงการใช้สิทธิอุทธรณ์เท่านั้น

- ฝ่ายปกครอง ได้แจ้งให้คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงและได้ให้โอกาสคู่กรณีโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานแล้ว แต่คู่กรณีไม่ได้ใช้โอกาสนั้นหรือไม่รักษาสีสิทธิของตน ต้องถือว่าฝ่ายปกครองได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด มีผลทำให้คำสั่งทางปกครองที่ออกไปนั้นมีผลสมบูรณ์ชอบด้วยกฎหมาย

- ฝ่ายปกครองได้แจ้งให้คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงและได้ให้โอกาสคู่กรณีโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานแล้ว แต่การให้โอกาสนั้นยังไม่เพียงพอต่อการเตรียมการหรือดำเนินการ เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่กรณี ต้องถือว่าฝ่ายปกครองไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และย่อมมีผลทำให้คำสั่งทางปกครองที่ออกไปนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การให้โอกาสอย่างเพียงพอ นอกจากจะต้องให้โอกาสในเรื่องของระยะเวลาซึ่งจะต้องเพียงพอต่อการรวบรวมพยานหลักฐานแล้ว ยังต้องให้โอกาสคู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพยานหลักฐานที่อีกฝ่ายยกขึ้นเป็นข้อกล่าวหาคู่กรณีอย่างเพียงพอด้วย

4.2.3 การเข้าถึงโอกาสที่คู่กรณีจะได้ทราบข้อเท็จจริง โต้แย้ง แสดงพยานหลักฐาน อาจเกิดขึ้นได้ทั้งกรณีที่ฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่เป็นผู้เริ่มต้นกระบวนการด้วยตนเอง เช่น จะออกคำสั่งให้ปิดโรงงานก็ต้องแจ้งให้เจ้าของโรงงานทราบหรือเมื่อได้รับคำขอจากคู่กรณีคนหนึ่งคนใด เช่น มีผู้ขออนุญาตก่อสร้างโรงงาน เจ้าของที่ดินซึ่งอยู่อาศัยข้างเคียงขอให้ดำเนินการ เป็นต้น และในการดำเนินการต่าง ๆ โดยปกติย่อมมีผลกระทบต่อนักอื่นเสมอ ซึ่งอาจมากบ้างน้อยบ้าง จึงควรจะต้องแจ้งแก่ผู้ซึ่งจะต้องเสียหายและอาจฟ้องร้องให้มีการเยียวยาความเสียหายด้วย แต่คงไม่รวมไปถึงผู้ซึ่งได้รับผลกระทบที่ไม่สำคัญพอที่จะให้การเยียวยาทางกฎหมาย แต่กฎหมายก็ได้บังคับว่าจะแจ้งมากไม่ได้ จึงขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่ว่าจะต้องแจ้งแก่คู่กรณีที่ได้รับผลกระทบกระเทือนคนใดบ้างเพราะการแจ้ง

แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องนั้นทำให้เจ้าหน้าที่ได้ข้อมูลมากขึ้นในการพิจารณาตัดสินใจ ซึ่งผลการพิจารณาจะรอบคอบและถูกต้องมากขึ้น

4.3. ข้อยกเว้นการให้โอกาสคู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน

เนื่องจากการดำเนินงานทางปกครองเป็นเรื่องของประโยชน์สาธารณะ ในบางครั้งฝ่ายปกครองจะต้องดำเนินการด้วยความเร่งด่วนหรือการที่จะต้องสนองตอบต่อสิทธิดังกล่าวอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จึงบัญญัติรับรองการดำเนินงานในลักษณะดังกล่าวโดยให้อำนาจฝ่ายปกครองที่จะปฏิเสธสิทธิของคู่กรณีในอันที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงและได้รับโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน โดยฝ่ายปกครองสามารถออกคำสั่งทางปกครองที่แม้จะมีลักษณะกระทบสิทธิของคู่กรณีโดยไม่จำเป็นต้องให้โอกาสคู่กรณีได้ 2 ลักษณะ ดังนี้

4.3.1 **ข้อยกเว้นเด็ดขาด** มาตรา 30 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ” ข้อยกเว้นนี้มุ่งหมายที่จะคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและถือเป็นอำนาจผูกพันของเจ้าหน้าที่ที่จะต้องออกคำสั่งทางปกครองทันทีโดยไม่ต้องชี้แจงข้อเท็จจริงให้คู่กรณีทราบและให้โอกาสคู่กรณีในการโต้แย้ง แสดงพยานหลักฐาน หากเห็นว่าการให้โอกาสเช่นนั้นจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ

4.3.2 **ข้อยกเว้นไม่เด็ดขาด** เป็นข้อยกเว้นที่กฎหมายให้เป็นดุลพินิจของฝ่ายปกครองที่จะให้สิทธิแก่คู่กรณีหรือไม่ก็ได้ แต่ถึงแม้จะถือว่าเป็นดุลพินิจของฝ่ายปกครอง การใช้ดุลพินิจก็ต้องคำนึงถึงความชอบด้วยวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ให้อำนาจและมีเหตุผลที่เหมาะสมด้วย มิใช่ใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้กำหนดข้อยกเว้นที่ฝ่ายปกครองสามารถใช้ดุลพินิจออกคำสั่งทางปกครองโดยจะให้โอกาสคู่กรณีหรือไม่ก็ได้ในกรณีดังต่อไปนี้

1) **กรณีเมื่อมีความจำเป็นรีบด่วน** หากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

การพิจารณาว่าเป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วนและจะส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อผู้หนึ่งผู้ใดหรือกระทบต่อประโยชน์สาธารณะหรือไม่ ฝ่ายปกครองจะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นรายกรณีอย่างรอบด้าน

2) **เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎหมายกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป**

ข้อยกเว้นนี้เป็นกรณีที่กฎหมายบังคับให้ฝ่ายปกครองต้องดำเนินการตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ และระยะเวลาดังกล่าวมีความสำคัญต่อการดำเนินการเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เช่น กฎหมายกำหนดกรอบของระยะเวลาไว้ว่าเจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด หากพ้นกำหนดให้ถือว่า “อนุญาต” หรือ “ให้ความเห็นชอบ” แต่การอนุญาต

มีผลทางกฎหมายที่อาจทำให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะและถ้าต้องแจ้งข้อเท็จจริง อันเป็นเหตุให้ออกคำสั่งปฏิเสธก็อาจทำให้ล่าช้าไม่ทันตามกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดด้วย ดังนั้น เจ้าหน้าที่ก็สามารถออกคำสั่งปฏิเสธได้ภายในกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด โดยไม่จำเป็นต้องให้คู่กรณีมีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน ตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เช่น ตามมาตรา 49 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 บัญญัติว่า การพิจารณาของคณะกรรมการผู้ชำนาญการตามมาตรา 48 ให้กระทำไปแล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ถ้าคณะกรรมการผู้ชำนาญการมิได้พิจารณาให้เสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าคณะกรรมการผู้ชำนาญการให้ความเห็นชอบแล้ว เป็นต้น

3) **เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอคำให้การหรือคำแถลง** เช่น ผู้เช่าเสนอราคาซื้อที่กำหนดในประกาศประกวดข้อเสนอยุ่แล้วว่า หน่วยงานสงวนสิทธิที่จะรับหรือไม่รับ ผู้เสนอราคารายหนึ่งรายใดหรือทั้งหมดก็ได้ หรือพิจารณาใบเสนอราคาของผู้เสนอราคารายใดก็ได้ โดยไม่จำเป็นต้องถือราคาสูงเป็นเกณฑ์หรือจะยกเลิกการประกวดข้อเสนอนี้เสียก็ได้และผู้เสนอราคา รับรองว่าจะปฏิบัติตามเงื่อนไขทุกประการ หากปฏิบัติผิดเงื่อนไขประการหนึ่งประการใดยอมรับการ ตัดสินชี้ขาดโดยจะไม่ทักท้วงหรือโต้แย้งใด ๆ ทั้งสิ้น ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีได้ให้ไว้ในคำขอคำให้การหรือคำแถลงตามมาตรา 30 วรรคสอง (3) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.33/2548)

4) **เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเองการให้โอกาสไม่อาจกระทำได้**

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หมวด 2 ส่วนที่ 4 มาตรา 34 ได้กำหนดรูปแบบของคำสั่งทางปกครองไว้ว่า อาจทำเป็นหนังสือหรือวาจาหรือโดยการสื่อความหมาย ในรูปแบบอื่นซึ่งต้องมีข้อความหรือความหมายที่ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจได้ เช่น การออกคำสั่งทางปกครองในรูปแบบของไฟสัญญาณจราจรหรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่รู้อยู่แล้วว่าคู่กรณีไปจากที่อยู่ โดยไม่ทราบที่พำนักในขณะนั้น ซึ่งโดยสภาพของคำสั่งทางปกครองหรือสภาพข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น เห็นได้ชัดเจนว่าฝ่ายปกครอง ผู้ออกคำสั่งไม่อาจแจ้งให้คู่กรณีมีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ ก่อนออกคำสั่งและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

5) **เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง**

เนื่องจากคู่กรณีได้ทราบคำสั่งทางปกครองนั้นอยู่แล้ว แต่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม อีกทั้งก่อนใช้มาตรการบังคับทางปกครอง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้กำหนดขั้นตอนไว้ว่า เจ้าหน้าที่ต้องมีหนังสือเตือนให้คู่กรณีทราบก่อน เช่น กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารแต่เจ้าของอาคารไม่รื้อถอนเจ้าหน้าที่จึงใช้อำนาจรื้อถอนแทนหรือกรณีมีคำสั่งให้ชำระเงินแต่ไม่มีการชำระโดยครบถ้วนจนกระทั่งองค์กรฝ่ายปกครองได้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองยึดอายัดทรัพย์สิน เป็นต้น

6) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กำหนดให้คำสั่งทางปกครองในกรณีดังต่อไปนี้ เป็นคำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่อาจปฏิเสธสิทธิคู่กรณีที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงและโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน

(1) การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนชั้นเงินเดือน การสั่งพักงานหรือสั่งให้ออกจากงานไว้ก่อนหรือการให้พ้นจากตำแหน่ง คำสั่งดังกล่าวมีสถานะเป็น “คำสั่งทางปกครอง” ซึ่งก่อนออกคำสั่งทางปกครองจะต้องให้คู่กรณีได้มีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงและให้โอกาสคู่กรณีโต้แย้ง แสดงพยานหลักฐาน แต่โดยสภาพของคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนชั้นเงินเดือน การสั่งพักงานหรือสั่งให้ออกจากงานไว้ก่อนหรือการให้พ้นจากตำแหน่งไม่สามารถให้โอกาสกับคู่กรณีได้

- (2) การแจ้งผลการสอบหรือการวัดผลความรู้หรือความสามารถของบุคคล
- (3) การไม่ออกหนังสือเดินทางสำหรับเดินทางไปต่างประเทศ
- (4) การไม่ตรวจลงตราหนังสือเดินทางของคนต่างด้าว
- (5) การไม่ออกใบอนุญาตหรือการไม่ต่ออายุใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว
- (6) การสั่งให้เนรเทศ

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

กล่าวโดยสรุปได้ว่า หลักการสำคัญเกี่ยวกับสิทธิของคู่กรณีในอันที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริง และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง ดังนี้

5.1.1 กฎหมายบังคับเฉพาะการกระทำการปกครองที่เป็น “คำสั่งทางปกครอง” และเฉพาะคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของคู่กรณีเท่านั้น

5.1.2 องค์การฝ่ายปกครองจะต้องปฏิบัติต่อสิทธิของคู่กรณีใน 2 ลักษณะ คือ

(1) ต้องให้คู่กรณีได้รับทราบข้อเท็จจริงอันเป็นมูลเหตุที่ต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาทางปกครองอย่างชัดเจนและเพียงพอ

(2) ต้องให้โอกาสคู่กรณีที่จะได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเพื่อหักล้างข้อกล่าวหาของอีกฝ่ายหรือสนับสนุนข้อโต้แย้งของตนอย่างเพียงพอทั้งในเรื่องของระยะเวลาที่จะใช้สิทธิโต้แย้ง และการรวบรวมพยานหลักฐาน ตลอดจนความครบถ้วนของพยานหลักฐานที่อีกฝ่ายยกขึ้นเป็นข้อกล่าวหา และหากฝ่ายปกครองได้ให้โอกาสดังกล่าว แล้วแต่คู่กรณีไม่รักษาสิทธิของตน ในทางกฎหมายถือว่าฝ่ายปกครองได้กระทำโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

5.1.3 การดำเนินการเพื่อให้คู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงหรือมีโอกาสดำเนินการโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน ถือเป็นขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำทางปกครอง หากฝ่ายปกครองไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดดังกล่าว คู่กรณีย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

5.1.4 สิทธิที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสดำเนินการโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน เป็นเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองที่ฝ่ายปกครองจะต้องถือปฏิบัติในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง และคู่กรณีมีสิทธิที่จะเรียกร้องให้ฝ่ายปกครองปฏิบัติให้ถูกต้องหรือโต้แย้งคัดค้าน หากฝ่าฝืนจะมีผลทำให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายและฝ่ายปกครองจะต้องดำเนินการพิจารณาทางปกครองอีกครั้ง เพื่อให้คู่กรณีได้รับทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสต่อสู้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานในฝ่ายของตน

5.1.5 การแก้ไขเยียวยา คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยฝ่าฝืนบัญญัติมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 นี้ จะสมบูรณ์หากฝ่ายปกครองได้ให้โอกาสคู่กรณีได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและให้โอกาสดำเนินการโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานในภายหลังตามมาตรา 41 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่จะต้องดำเนินการก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์หรือก่อนที่คู่กรณีจะนำคำสั่งทางปกครองไปสู่การพิจารณาพิพากษาของศาล

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง คำวินิจฉัยของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความเห็นทางวิชาการ และความเห็นของหน่วยงานทางปกครองต่าง ๆ ได้ข้อสรุปแล้วตามข้อ 5.1 ผู้เขียนได้พบปัญหาและมีข้อเสนอแนะแนวทางบางประการ ดังต่อไปนี้

5.2.1 กรณีเข้าข่ายเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แล้ว หากกฎหมายเฉพาะมิได้กำหนดขั้นตอนให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้ง และแสดงพยานหลักฐานของตนแล้ว หรือกำหนดแต่มีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติที่ต่ำกว่าที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (มาตรา 30) เจ้าหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ด้วย ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา 3 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

5.2.2 สิทธิของคู่กรณีที่จะได้รับฟังความว่า ข้อเท็จจริงสำคัญที่เจ้าหน้าที่จะใช้เป็นเหตุผลในการตัดสินใจออกคำสั่งทางปกครองที่กระทบสิทธิคู่กรณีนั้น ไม่ใช่ข้อเท็จจริงปลีกย่อยที่ไม่เกี่ยวกับการออกคำสั่ง เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองจะต้องให้คู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงในข้อสาระสำคัญที่เป็นเหตุผลในการตัดสินใจออกคำสั่งทางปกครอง

5.2.3 เจ้าหน้าที่ต้องคำนึงถึงข้อโต้แย้งหรือคำชี้แจงข้อเท็จจริงของคู่กรณี และนำข้อโต้แย้งหรือคำชี้แจงดังกล่าวไปใช้เป็นข้อพิจารณาในการออกคำสั่งทางปกครองด้วย คำสั่งทางปกครองนั้นจะต้องวางอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงที่คู่กรณีได้มีโอกาสโต้แย้ง หรือชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานสนับสนุนข้อโต้แย้งหรือคำชี้แจงแล้วเท่านั้น จะวางอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงอื่นนอกเหนือจากนี้ไม่ได้ ดังนั้น ถ้าในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางปกครองปรากฏข้อเท็จจริงใหม่ และเจ้าหน้าที่ประสงค์จะใช้ข้อเท็จจริงนั้นเป็นเหตุผลเพิ่มเติมในการออกคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งข้อเท็จจริงนั้นให้คู่กรณีทราบ และให้โอกาสคู่กรณีโต้แย้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริงดังกล่าว และแสดงพยานหลักฐานสนับสนุนข้อโต้แย้งหรือคำชี้แจงของตนเสียก่อน

5.2.4 ข้อยกเว้นไม่เด็ดขาดตามมาตรา 30 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เป็นข้อยกเว้นที่กฎหมายให้เป็นดุลยพินิจของฝ่ายปกครองที่จะให้สิทธินี้แก่คู่กรณีหรือไม่ก็ได้ แต่ถึงแม้จะถือเป็นดุลยพินิจของฝ่ายปกครอง การใช้ดุลยพินิจก็ต้องคำนึงถึงความชอบด้วยวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ให้อำนาจและมีเหตุผลที่เหมาะสมด้วย มิใช่ใช้ดุลยพินิจตามอำเภอใจ

5.2.5 ทางด้านเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องใส่ใจปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งนอกจากความรู้ความเข้าใจในหลักเกณฑ์ของกฎหมายแล้ว สิ่งสำคัญ คือ ทักษะคติของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่ต้องมองขั้นตอนการรับฟังคู่กรณีว่าเป็นการให้ความเป็นธรรมแก่บุคคลผู้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง มิใช่เป็นเพียงแบบพิธีที่เป็นภาระเพราะกฎหมายบังคับให้ต้องปฏิบัติ

บรรณานุกรม

กฎหมาย

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

หนังสือ

กมลชัย รัตนสภาวะวงศ์. (2551). *กฎหมายปกครอง*. (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2540). *กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*. กรุงเทพฯ : สื่อปัญญา.

มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง. (2565). *คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีปฏิบัติ*

ราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. กรุงเทพฯ : มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2562). *ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานบางประการของกฎหมายปกครอง*.

(พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2554). *กฎหมายปกครอง ภาคทั่วไป*. กรุงเทพฯ : นิติราษฎร์.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2561). *หลักการและแนวคำวินิจฉัยเกี่ยวกับพระราชบัญญัติวิธี*

ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. กรุงเทพฯ : คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทาง

ปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

สำนักงานศาลปกครอง. (2554). *สิทธิของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง ตาม*

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. กรุงเทพฯ : สำนักวิจัยและวิชาการ

สำนักงานศาลปกครอง.

สำนักงานศาลปกครอง. (2561). *แนวทางการปฏิบัติราชการจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด*

ประจำปี พ.ศ. 2560. กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลปกครอง.

สำนักงานศาลปกครอง. (2563). *ความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่และการรับฟังคู่กรณีในการพิจารณา*

ทางปกครอง. กรุงเทพฯ : สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง.

สำนักงานศาลปกครอง. (2564). *รวมบทความอุทธรณ์จากคดีปกครอง เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับ*

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. กรุงเทพฯ : สำนักวิจัยและวิชาการ

สำนักงานศาลปกครอง.

สำนักงานศาลปกครอง. (2565). *แนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีตามแนวคำวินิจฉัยศาลปกครอง*

เกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัย : กรณีข้าราชการพลเรือน. กรุงเทพฯ : สำนักวิจัย

และวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง.

ฐานข้อมูลออนไลน์

ศุภวัฒน์ สิงห์สุวงศ์. (2568). *การรับฟังคู่กรณีก่อนออกคำสั่งทางปกครอง*. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก

<https://shorturl.asia/LQMgA>