

คำสั่งทางปกครอง กรณีการให้พ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540)
ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539

Administrative Orders in the Case of Removal from Office under Ministerial
Regulation No. 2 (B.E. 2540) Pursuant to the Administrative Procedure Act,
B.E. 2539

อาคม ไฉนแดง^{1*}

Arkorn Ngondang¹

¹อาจารย์กองวิชากฎหมายและสังคมศาสตร์ ส่วนการศึกษา โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า จ.นครนายก; Lecturer,
Department of Law and Social Sciences, Education Division, Chulachomklao Royal Military Academy,
Nakhon Nayok Province, Thailand.

*Corresponding Author; e-mail : Arkorn.ng@crma.ac.th

DOI : 10.14456/jasrru.2025.49

Received : May 21, 2025; Revised : August 16, 2025; Accepted : August 25, 2025

บทคัดย่อ (Abstract)

บทความนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อนำเสนอและวิเคราะห์ปัญหาการตีความข้อยกเว้นในกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ข้อ (1) “การให้พ้นจากตำแหน่ง” ซึ่งออกตามมาตรา 30 วรรคสอง (6) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่มีผลให้เจ้าหน้าที่สามารถออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ต้องเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกระทำโต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานก่อน โดยเฉพาะในกรณีที่คำสั่งอาจกระทบต่อสิทธิของผู้รับคำสั่งซึ่งพบว่าในทางปฏิบัติจะพบว่าหน่วยงานทางปกครองบางองค์กรตีความตรงตามตัวอักษรโดยไม่ปรากฏว่าให้โอกาสผู้ถูกกระทำโต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐาน แต่บางองค์กรรวมถึงศาลตีความที่ต้องให้สิทธิผู้ถูกกระทำอีกฝ่ายได้ทราบข้อเท็จจริงและชี้แจงพยานหลักฐานของตนก่อนออกคำสั่ง หากไม่ปฏิบัติถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งยังมีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดบางฉบับที่ตีความตามกรณีแรกด้วย ดังนั้นเพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องดังกล่าวควรที่จะมีการศึกษาเพื่อที่จะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวสำหรับให้องค์กรต่างๆตีความในรูปแบบในแนวทางเดียวกัน รวมทั้งให้ศาลใช้ในการตัดสินคดีในแนวทางเดียวกันอีกด้วย และเป็นการประกันสิทธิของผู้ถูกกระทำที่เป็นผู้รับคำสั่งทางปกครองว่าเกิดจากกระบวนการที่ชอบด้วยกฎหมายตามหลักการฟังความทุกฝ่ายและหลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมายด้วย

คำสำคัญ (Keywords) : คำสั่งทางปกครอง, การให้พ้นจากตำแหน่ง, กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540)

Abstract

This article aims to present and analyze the interpretative problems concerning the exception stipulated in item (1), “removal from office,” under Ministerial Regulation No. 2 B.E. 2540, issued pursuant to Section 30 paragraph two (6) of the Administrative Procedure Act B.E. 2539. The regulation provides administrative authorities with the discretion to issue administrative orders without affording the concerned party an opportunity to present

Citation : Ngondang, A. (2025). Administrative Orders in the Case of Removal from Office under Ministerial Regulation No.



2 (B.E. 2540) Pursuant to the Administrative Procedure Act, B.E. 2539. *Journal of Academic Surindra Rajabhat*, 3(4), 217–228. <https://doi.org/10.14456/jasrru.2025.49>

evidence or arguments, even when the order may affect their rights. In practice, inconsistency arises: some agencies interpret the regulation literally and omit the procedural safeguards, while others-including certain Administrative Court rulings-recognize the necessity of providing such procedural rights in accordance with the principle of fair hearing. This disparity has led to conflicting judgments by the Supreme Administrative Court. Therefore, this article proposes that the said ministerial regulation be amended to provide clarity and consistency in interpretation and application, ensuring that administrative procedures align with the fundamental principles of due process and legality, and ultimately protect the rights of affected individuals.

Keywords : Administrative Order, Removal from Office, Ministerial Regulation No. 2 (B.E. 2540)

บทนำ (Introduction)

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เป็นกฎหมายสำคัญที่วางหลักการพื้นฐานในการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม โดยเฉพาะการออกคำสั่งทางปกครองซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล มาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงและแสดงความคิดเห็นก่อนมีการออกคำสั่ง ยกเว้นแต่จะอยู่ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น หรือมีกฎกระทรวงกำหนดให้ไม่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนดังกล่าว (สุริยา ปานแป้น และ อนุวัฒน์ บุญนันท์, 2565 น. 78 - 79) โดยเฉพาะในวรรคสอง (6) ซึ่งให้อำนาจออกกฎกระทรวงยกเว้นไม่ต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีแสดงความคิดเห็นได้ในบางกรณีกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในมาตรา 30 วรรคสอง (6) ได้กำหนดกรณียกเว้นไว้หลายประการ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 โดยหนึ่งในนั้นคือกรณี “การให้พ้นจากตำแหน่ง” ซึ่งเป็นข้อความที่ปรากฏอยู่ใน (1) ของกฎกระทรวงดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การตีความถ้อยคำ “การให้พ้นจากตำแหน่ง” นั้น ในทางปฏิบัติกลับพบว่าแตกต่างกันระหว่างหน่วยงานของรัฐ บางหน่วยงานตีความว่าการให้พ้นจากตำแหน่งในกรณีใดก็ตามการไม่เปิดโอกาสให้ผู้ถูกคำสั่งแสดงความคิดเห็นหรือพยานหลักฐานได้ตามที่กฎกระทรวงยกเว้นไว้ทำได้และถือเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ในขณะที่บางหน่วยงานและแนวคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดกลับเห็นว่า แม้จะมีกฎกระทรวงยกเว้น แต่การไม่ให้ออกคำสั่งคู่กรณีชี้แจงก่อนออกคำสั่ง ถือเป็นการละเมิดหลักรับฟังความทุกฝ่าย อันเป็นหลักการสำคัญในกฎหมายปกครอง และอาจทำให้คำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ความไม่ชัดเจนในเรื่องนี้นำมาซึ่งความสับสนในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งสร้างความไม่แน่นอนต่อสิทธิของผู้ได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางปกครอง อีกทั้งยังส่งผลให้เกิดความแตกต่างในการวินิจฉัยของศาลปกครองในคดีที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาวิเคราะห์ และตีความบทบัญญัติกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวในบริบทของหลักกฎหมายมหาชนและหลักความเป็นธรรมในการพิจารณา รวมถึงพิจารณาความเหมาะสมของการคงไว้ซึ่งถ้อยคำในลักษณะดังกล่าว เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎกระทรวงให้เกิดความชัดเจน และสอดคล้องกับหลักการปกครองที่ดีในกฎหมายปกครองต่อไป

Citation : อาคม โฉมแดง. (2568). คำสั่งทางปกครอง กรณีการให้พ้นจากตำแหน่งตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540) ตามพระราชบัญญัติ



วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539. วารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ, 3(4), 217-228.

<https://doi.org/10.14456/jasrru.2025.49>

เนื้อหา (Content)

1. องค์ประกอบคำสั่งทางปกครอง

คำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หมายถึง การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่ก่อให้เกิดผลทางนิติสัมพันธ์ เช่น สั่งการ อนุญาต อนุมัติ แต่ไม่รวมถึง “การออกกฎ” องค์ประกอบหลักของคำสั่งทางปกครองมี 5 ประการ (สุริยา ปานแป้น และ อนุวัฒน์ บุญนันท์, 2565 น. 51 - 54) มีดังนี้ (1) คำสั่งทางปกครองต้องเป็นการออกคำสั่งโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นด้วย (2) คำสั่งทางปกครองเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายฝ่ายเดียว โดยมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจฝ่ายเดียวซึ่งเอกชนหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับคำสั่งไม่จำเป็นต้องยินยอมหากเป็น (3) คำสั่งทางปกครองเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล การก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลไม่ว่าเป็นการถาวรหรือชั่วคราว แต่หากเป็นการให้ข้อมูล คำแนะนำไม่ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง เพราะถือว่ายังไม่กระทบต่อสิทธิหน้าที่ของบุคคล (วนิดา แสงสาร 2560, น. 104) (4) คำสั่งนั้นมีผลเฉพาะกรณี คือ มีผลต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงเท่านั้นซึ่งแตกต่างกับกฎอันมีผลเป็นการใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่เฉพาะเจาะจงต่อบุคคลใดโดยเฉพาะ (5) คำสั่งนั้นมิมีผลออกไปนอกฝ่ายปกครอง หากคำสั่งนั้นยังไม่เกิดผลต่อภายนอกฝ่ายปกครองก็เป็นเพียงการเตรียมการในการออกคำสั่งทางปกครองเท่านั้น

จะเห็นได้ว่าคำสั่งทางปกครองต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ทั้งห้าประการที่กล่าวมา แต่บางกรณีคำสั่งทางปกครองอาจพิจารณาได้ยากว่ากระทบต่อสิทธิของผู้รับคำสั่งหรือไม่ เช่น คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ 149/2559 (ประชุมใหญ่) ตำแหน่งเดิมผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ ผ. ซึ่งเป็นโรงเรียนขนาดกลาง ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนบ้าน ค. ซึ่งเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก คำสั่งย้ายดังกล่าวแม้จะได้กระทำตามมาตรา 53 แห่ง พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 แม้เป็นการย้ายผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนเท่าเดิมก็ตาม แต่การย้ายจากผู้อำนวยการโรงเรียนขนาดกลางไปโรงเรียนขนาดเล็ก มีผลเสียหายให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายในหน้าที่การงานโดยสูญเสียโอกาสใช้ผลงานและระยะเวลาปฏิบัติหน้าที่ ที่โรงเรียนเดิมเพื่อใช้รับการประเมินในโรงเรียนที่มีขนาดใหญ่ขึ้น และใช้ขอรับการประเมินเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งให้ได้รับวิทยฐานะเชี่ยวชาญเป็นวิทยฐานะที่สูงขึ้น ผู้ฟ้องคดีย่อมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งย้ายดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้

2. หลักการพื้นฐานการพิจารณาทางปกครอง

2.1 หลักการการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ 2567 น. 586-587) ฝ่ายปกครองที่อยู่ภายใต้กำกับดูแล หรือบังคับบัญชาของฝ่ายบริหาร โดยที่ฝ่ายปกครองเป็นผู้รับนโยบายมาปฏิบัติการปฏิบัติงานอันเป็นการกอนิติสัมพันธ์กับประชาชน เรียกว่า การกระทำทางปกครอง ซึ่งฝ่ายปกครองจะกระทำการใดต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้ โดยกฎหมายเป็นทั้งตัวให้อำนาจและจำกัดอำนาจไว้ ทำให้ฝ่ายปกครองสามารถจะกระทำการหรือไม่กระทำการใดๆ หากไม่มีกฎหมายให้อำนาจฝ่ายปกครองไว้ฝ่ายปกครองย่อมไม่สามารถกระทำการนั้นได้ หากการกระทำนั้นขัดต่อกฎหมาย ต้องสามารถถูกเพิกถอนโดยศาลได้ เช่นนี้ฝ่ายปกครองไม่สามารถออกนิติกรรมทางปกครองหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นการกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพของประชาชนได้ เว้นแต่ฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชนเป็นผู้ตรากฎหมายให้อำนาจไว้ ดังนั้น หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองจึงเป็นหลักการที่ควบคุมการกระทำฝ่ายปกครอง

Citation : Ngondang, A. (2025). Administrative Orders in the Case of Removal from Office under Ministerial Regulation No.



2 (B.E. 2540) Pursuant to the Administrative Procedure Act, B.E. 2539. *Journal of Academic Surindra Rajabhat*, 3(4), 217–228. <https://doi.org/10.14456/jasrru.2025.49>

2.2 หลักความชัดเจนแน่นอนและคาดหมายได้ของการกระทำทางปกครอง (ขรรค์เพชร ชายปทวิป 2568, น. 46) การที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจเหนือในการออกคำสั่งทางปกครองอันเป็นการแสดงเจตนาฝ่ายเดียวที่มีผลผูกพันต่อเอกชน โดยเอกชนไม่ต้องได้รับความยินยอมจากบุคคลผู้ได้รับผลกระทบโดยระดับความชัดเจนแน่นอนและคาดหมายได้นั้นขึ้นอยู่กับสภาพของการกระทำทางปกครอง หากการกระทำทางปกครองประเภทคำสั่งทางปกครองกระทบกระเทือนสิทธิของผู้รับคำสั่งมากขึ้นเพียงใด ระดับความชัดเจนและคาดหมายได้ของการกระทำทางปกครองนั้นยิ่งต้องมีมากขึ้นตามไปด้วยเช่นกัน

2.3 หลักห้ามเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ 2566, น. 52) หรือหลักความเสมอภาคที่กำหนดให้รัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญที่แตกต่างกันปฏิบัติแตกต่างกันไปส่วนกลุ่มบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญก็ให้ปฏิบัติอย่างเดียวกัน ดังนั้นการออกคำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องออกคำสั่งให้เหมือนกันในกลุ่มที่มีสาระสำคัญทำนองเดียวกันส่วนกลุ่มที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้ปฏิบัติแตกต่างกันเฉพาะแต่ละบุคคลไปตามหลักความเสมอภาคนี้

ตามหลักต่างๆที่กล่าวมาแล้วยังมีหลักความเป็นธรรมที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้เป็นแนวทางในการใช้อำนาจทางปกครองอย่างสุจริตและเกิดความโปร่งใสในทุกกรณีอีกทั้งยังเป็นการให้ความเคารพต่อสิทธิของประชาชนอีกด้วยโดยเฉพาะเมื่อมีคำสั่งทางปกครองที่กระทบต่อสิทธิของบุคคล

3. สิทธิในการทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน

ตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 วางหลักว่า “ในกรณีที่มีคำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณีเจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน” ตามมาตรานี้เป็นหลักการฟังความทุกฝ่ายหรือหลักการรับฟังคู่กรณี ฤทัย หงส์ศิริ (2566, น. 54) ได้อธิบายว่า ศาลต้องรับฟังคู่กรณีทุกฝ่ายและต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบถึงข้อเท็จจริงในคดี รวมถึงให้โอกาสคู่กรณีชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานของตนเอง รวมถึงการแก้ข้อกล่าวหาของคู่ความฝ่ายตรงข้าม คู่กรณีมีสิทธิในการขอตรวจดูยานหลักฐานที่แต่ละฝ่ายได้ยื่นไว้ในสำนวนด้วย เว้นแต่มีกฎหมายห้ามไม่ให้เปิดเผย หรือเป็นคำสั่งของศาลที่ห้ามเปิดเผย ถือเป็นพยานหลักฐานที่ห้ามมิให้รับฟัง โดยในการนัดไต่สวนของศาล ศาลต้องแจ้งกำหนดการไต่สวนให้คู่ความทราบ เว้นแต่ข้อเท็จจริงนั้นคู่กรณีได้ทราบแล้ว หรือเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่มีผลต่อการพิจารณา หากเจ้าหน้าที่ไม่ให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา 30 นี้ย่อมเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตัวอย่างเช่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารได้ออกคำสั่งห้ามผู้ฟ้องคดีใช้อาคารพิพาทและให้รื้อถอนอาคารพิพาท โดยไม่ได้แจ้งหรือเรียกให้ผู้ฟ้องคดีไปสอบถามหรือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปยื่นขออนุญาตแต่อย่างใด ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและไม่ให้โอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนมีคำสั่งตามมาตรา 30 แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.36/2547) แต่หากให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งข้อกล่าวหาและแสดงพยานหลักฐานเพื่อหักล้างข้อกล่าวหาตามที่กฎหมายกำหนด แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเพื่อหักล้างข้อกล่าวหา การดำเนินการดังกล่าวถือว่าชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 4/2547)

กรณีคำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบต่อสิทธิของคู่กรณีและเป็นการเพิ่มภาระแก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง ได้แก่ คำสั่งลงโทษ คำสั่งให้ชำระเงิน คำสั่งให้ระงับการก่อสร้าง รวมถึงคำสั่งที่กระทบสิทธิที่มีอยู่เดิมของบุคคลนั้นแล้วทำให้ลดน้อยลงหรือทำให้สิ้นไปด้วย เหล่านี้ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสโต้แย้งแสดง

Citation : อาคม โฉนแดง. (2568). คำสั่งทางปกครอง กรณีการให้พ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540) ตามพระราชบัญญัติ



วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539. วารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ, 3(4), 217–228.

<https://doi.org/10.14456/jasru.2025.49>

พยานหลักฐานตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ นี้ด้วย แต่หากคำสั่งทางปกครองนั้นเป็นคุณแก่คู่ความนั้นอย่างเดียว หรือเป็นกฎ หรือคำสั่งทางปกครองทั่วไป รวมถึงคำสั่งทางปกครองที่ผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรงซึ่งถือว่าไม่มีคำสั่งทางปกครองนั้นอยู่เลย เหล่านี้ไม่จำเป็นต้องให้คู่กรณีมีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง (ต่อหน้า เกียรติศิริโรจน์, 2568, น. 49)

ถ้าหากคำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากไม่ปฏิบัติตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ถือว่าคำสั่งนั้นไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ สามารถถูกฟ้องเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวนั้นต่อศาลปกครองตามมาตรา 9 (1) ประกอบกับมาตรา 42 วรรคหนึ่ง และมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพ.ร.บ.วิธีพิจารณาคดีปกครองพ.ศ.2542

3.1 ข้อยกเว้น สิทธิในการทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ตามพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539

ตามมาตรา 30 วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ได้วางหลักว่า “ความในมาตรา 30 วรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่ที่จะเห็นสมควรเป็นอย่างอื่น” ซึ่งใน 6 กรณีด้วยกันมีดังนี้ (1) มีความจำเป็นเร่งด่วนหากปล่อยเนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ (2) มีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมาย หรือกฎกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป (3) เป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอคำให้การ หรือคำแถลง (4) โดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวว่าการให้อีกฝ่ายหนึ่งโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานถ้าจะเกิดผลเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะส่วนกรณี (5) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง (6) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง อีกทั้งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2359 มาตรา 30 วรรคสามห้ามมิให้อีกฝ่ายหนึ่งโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานถ้าจะเกิดผลเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะส่วนกรณี (6) การอื่นตามกฎกระทรวงผู้เขียนขออธิบายในหัวข้อต่อไป

3.2 ข้อยกเว้น สิทธิในการทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ตามกฎกระทรวง

กรณีอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งออกตามความในมาตรา 30 วรรคสอง (6) แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 โดยกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540) กำหนดว่า คำสั่งทางปกครองดังต่อไปนี้เจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานก่อนการออกคำสั่งทางปกครองทั้งหมดมี (6) กรณีดังนี้ (1) การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสั่งพักงาน หรือการสั่งให้ออกจากงานไว้ก่อน หรือการให้พ้นจากตำแหน่ง (2) การแจ้งผลการสอบหรือการวัดผลความรู้หรือความสามารถของบุคคล (3) การไม่ออกหนังสือเดินทางสำหรับการเดินทางไปต่างประเทศ (4) การไม่ตรวจลงตราหนังสือเดินทางของคนต่างด้าว (5) การไม่ออกใบอนุญาตหรือการไม่ต่ออายุใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว (6) การสั่งให้เนรเทศ ทั้งนี้ผู้เขียนขออธิบายเฉพาะ (1) กรณี “การให้พ้นจากตำแหน่ง” ซึ่งมีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ยังไม่ชัดเจนที่จะนำมาวิเคราะห์ต่อไป

3.2.1 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 343/2551 การที่ผู้ฟ้องคดีที่ 1 คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติและคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดกาญจนบุรี เมื่อผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งคำพิพากษาศาลชั้นต้นว่า การมีมติและออกคำสั่งดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามมาตรา 30 แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ที่เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและโต้แย้งพยานหลักฐาน เว้นแต่เข้าข้อยกเว้นตาม มาตรา 30 วรรคสอง และตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 30 วรรคสอง (6) ด้วย สำหรับกฎกระทรวง (1) กรณี “การให้พ้นจากตำแหน่ง” ตามความเข้าใจโดยทั่วไปย่อมหมายถึงการให้บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งออกจากตำแหน่งนั้นไป โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงว่าผู้ซึ่งออก

Citation : Ngondang, A. (2025). Administrative Orders in the Case of Removal from Office under Ministerial Regulation No.



2 (B.E. 2540) Pursuant to the Administrative Procedure Act, B.E. 2539. *Journal of Academic Surindra Rajabhat*, 3(4), 217–228. <https://doi.org/10.14456/jasrru.2025.49>

จากตำแหน่งไปนั้นไปแล้ว จะเข้าดำรงตำแหน่งอื่นต่อไปอีกหรือไม่ ทั้งนี้ได้มีถ้อยคำได้อธิบายความหมายเช่นนั้น จึงเป็นการเพิ่มเติมกฎหมาย การกล่าวอ้างถ้อยคำใน (1) เป็นการสื่อความหมายต่างกัน เช่น คำสั่งพนักงาน หรือให้ออกจากราชการไว้ก่อน มาอธิบายต้องมีใช้กรณีที่มีผลเป็นการถาวรและเด็ดขาดก็ไม่สมเหตุผล เนื่องจากถ้อยคำอื่นได้แก่ การบรรจุ การแต่งตั้ง หรือการเลื่อนขั้นเงินเดือน ก็ล้วนมีผลเด็ดขาดทั้งสิ้น จากเหตุผลดังกล่าวคำว่า “การให้พ้นจากตำแหน่ง” ตาม (1) ของกฎกระทรวงฉบับที่ 2 มิได้มีความหมายจำกัด แต่เป็นคำสามัญซึ่งหมายความรวมถึงกรณีของผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งจังหวัด ฉะนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ไม่ได้ให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสดำเนินการแสดงพยานหลักฐานของตน จึงไม่อาจเป็นเหตุให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เป็นคณะบุคคลมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง ที่มีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งทางปกครองและคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้รับยกเว้นไม่ใช้บังคับตามมาตรา 4 (2) แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ที่ไม่ใช้บังคับแก่องค์กรที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งหมายถึงใช้อำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเท่านั้นมิได้บัญญัติว่ามีให้ใช้บังคับแก่องค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือมิให้ใช้กับการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้นการใช้อำนาจออกมติและคำสั่งตามฟ้องของผู้ถูกฟ้อง จึงไม่เข้าข่ายยกเว้นตามมาตรา 4 (2) แห่ง พ.ร.บ.เดียวกัน

จากคำพิพากษาศาลปกครองฉบับนี้จะเห็นได้ว่า คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายตาม มาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 แม้ไม่ต้องให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสดำเนินการขอเท็จจริงอย่างเพียงพอและโอกาสดำเนินการแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง อีกทั้งคำพิพากษาศาลปกครองฉบับนี้ไม่ใช่เป็นกรณีที่เป็นอำนาจดุลพินิจโดยแท้ตามที่ ตระหง่าน เกียรติศิริโรจน์ (2568 น. 51) อธิบายว่า ที่เป็นไปตามหลักความความไว้วางใจ ของผู้ปกครองท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น อาทิ นายก อบจ. อบต. หรือผู้บริหารเทศบาล กล่าวคือ ตำแหน่งรองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการ ที่ปรึกษาที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง ไม่ใช่ผู้ที่สภาเห็นชอบ หรือตำแหน่งผู้ช่วยทำงานในตำแหน่งรองผู้บริหารท้องถิ่นเมื่อผู้บริหารท้องถิ่นไม่ไว้วางใจให้ช่วยทำงานต่อไปแล้วก็สามารถมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งได้ซึ่งอยู่ในข่ายยกเว้นกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540) ที่ออกตามพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการ พ.ศ.2539 หรือตัวอย่างกรณีนายก อบต. สั่งให้รองนายก อบต. พ้นจากตำแหน่งเป็นคำสั่งทางปกครองที่เป็นการใช้ดุลพินิจโดยแท้ไม่ใช่การลงโทษทางวินัย ดังนั้น คำสั่งให้ออกจากตำแหน่งไม่จำเป็นต้องให้โอกาสผู้ที่ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งต้องชี้แจงก่อนออกคำสั่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 152/2563)

แต่ทั้งนี้คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดอีกกลุ่มหนึ่งที่ตีความตามกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ที่ออกตามความในมาตรา 30 วรรคสอง แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ว่า “การให้พ้นจากตำแหน่ง” ต้องให้โอกาสคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งได้แสดงพยานหลักฐานตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539

3.2.2 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 381/2550 การที่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดนครสวรรค์ สั่งให้ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดนครสวรรค์พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งโดยไม่แจ้งข้อหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เพื่อให้มีโอกาสดำเนินการและแสดงพยานหลักฐานก่อนออกคำสั่ง ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง ทั้งไม่มีบทบัญญัติใดทั้งในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ.2541 หรือระเบียบการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องบังคับว่าให้ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องแจ้งข้อเท็จจริงที่จะใช้เป็นเหตุผลในการออกคำสั่งให้กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดผู้นั้นได้แสดงและพยานหลักฐานของตนก่อนออกคำสั่ง แต่เมื่อคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อ

Citation : อาคม โฉมแดง. (2568). คำสั่งทางปกครอง กรณีการให้พ้นจากตำแหน่งตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540) ตามพระราชบัญญัติ



วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539. วารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ, 3(4), 217–228.

<https://doi.org/10.14456/jasru.2025.49>

มิได้มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะให้เป็นไปตามบทบัญญัติในพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองนี้ เมื่อมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพ.ร.บ.เดียวกันที่วางหลักว่า กรณีคำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณีเจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนก่อน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แล้วและกรณีพิพาทไม่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา 30 วรรคสอง (1) ถึง (6) แห่ง พ.ร.บ.เดียวกัน จึงเป็นกรณีผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยให้เพิกถอนมติและคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี เฉพาะที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดนครสวรรค์

จากคำพิพากษาจะเห็นได้ว่าคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อน ทั้งคำสั่งดังกล่าวไม่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา 30 วรรคสอง (1) ถึง (6) แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 เมื่อคำสั่งดังกล่าวไม่ได้ให้คู่กรณีโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน จึงถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกรณีที่สองยังมีคำพิพากษาวินิจฉัยทำนองเดียวกันว่า การให้พ้นสมาชิกภาพโดยมิได้มีการสอบสวนบุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน การกระทำดังกล่าวไม่น่าจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 143/2543) และต่อมาได้มีมติที่ประชุมใหญ่ของศาลปกครองสูงสุดไว้กรณีการให้พ้นจากตำแหน่งที่เจ้าหน้าที่ของรัฐถูกดำเนินการทางวินัยหรือกรณีการทำให้สถานะของเจ้าหน้าที่ของรัฐสิ้นสุดลงที่มีลักษณะเป็นการพ้นจากตำแหน่งที่เป็นการถาวรและเด็ดขาด กรณีนี้ต้องปฏิบัติตามมาตรา 30 แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 (มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ 22/2565)

4. บทวิเคราะห์

ตามที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 มาตรา 30 วรรคสอง (6) “กรณีอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง” เป็นข้อยกเว้นกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบต่อสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน ซึ่งตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540) มีประเด็นที่นำมาวิเคราะห์ คือ กรณี (1) “การให้พ้นจากตำแหน่ง” โดยมีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 343/2551 ที่ให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคดีกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง โดยถือว่าเป็นข้อยกเว้นตามกฎหมาย ฉบับที่ 2 นี้ไม่ต้องให้คู่กรณีได้มีโอกาสชี้แจงพยานหลักฐานตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 โดยวินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ทั้งนี้ได้มีคำพิพากษากลุ่มหนึ่งที่วินิจฉัยว่า การให้พ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องปฏิบัติตามมาตรา 30 แห่งพ.ร.บ.เดียวกัน คำสั่งดังกล่าวถือว่าไม่ได้ทำถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 381/2550 โดยวินิจฉัยว่าไม่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา 30 วรรคสอง (1) ถึง (6) แห่งพ.ร.บ.เดียวกัน จะเห็นได้ว่าคำวินิจฉัยทั้งสองฉบับมีลักษณะเนื้อหาที่คล้ายกันในแง่ของการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง แต่ผลของคำวินิจฉัยของทั้งสองฉบับไม่เหมือนกันโดยฉบับแรกเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ฉบับที่สองให้เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้คำวินิจฉัยฉบับแรกจะไม่ได้กล่าวถึงกรณีไม่เข้าข้อยกเว้นตามกฎหมาย (1) “กรณีให้พ้นจากตำแหน่ง” ไว้อย่างชัดเจนแต่ก็ถือว่าเป็นการเพียงพอเพราะหากอ่านเนื้อความของคำ

Citation : Ngondang, A. (2025). Administrative Orders in the Case of Removal from Office under Ministerial Regulation No.



2 (B.E. 2540) Pursuant to the Administrative Procedure Act, B.E. 2539. *Journal of Academic Surindra Rajabhat*, 3(4), 217–228. <https://doi.org/10.14456/jasrru.2025.49>

พิพากษาแล้วเป็นเรื่องการให้พ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายนั้นเอง ซึ่งหากพิจารณาจากหลักการต่างๆที่ได้กล่าวมาแล้วผู้เขียนเห็นว่า หากเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบต่อสิทธิของคู่กรณีต้องให้คู่กรณีได้มีโอกาสโต้แย้งชี้แจงพยานหลักฐานของตนซึ่งรวมถึงกรณีนี้ด้วย เพราะกรณีดังกล่าวไม่ใช่เป็นเรื่องให้พ้นจากตำแหน่งหนึ่งเพื่อไปดำรงตำแหน่งอีกตำแหน่งหนึ่งที่มีสิทธิหน้าที่เท่าเดิม หรือเป็นกรณีคำสั่งภายในภายในปกครอง หรือกรณีคำสั่งที่เป็นคุณแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามหากคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่โดยถาวรและเด็ดขาดอันเป็นการพ้นจากตำแหน่งหน้าที่โดยสิ้นเชิง ก็ควรกำหนดให้ชัดเจนในกฎกระทรวงอีกด้วยเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความสับสนว่าต้องใช้ในกรณีการพ้นจากตำแหน่งแบบใดบ้าง

และถ้าหากพิจารณาหลักการพื้นฐานทางปกครองแล้วการให้คู่กรณีพ้นจากตำแหน่งเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองก่อนที่จะออกคำสั่งต้องพิจารณาถึงหลักความเสมอภาคกล่าวคือหากเป็นคำสั่งทางปกครองปกติต้องให้คู่กรณีมีโอกาสชี้แจงเช่นเดียวกับ คำสั่งห้ามใช้อาคารและให้รื้อถอนอาคารพิพาท ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสโต้แย้งหากไม่ปฏิบัติถือว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือกรณีการย้ายผู้อำนวยการโรงเรียนขนาดกลางไปยังโรงเรียนขนาดเล็กกว่าแม้เป็นตำแหน่งผู้อำนวยการเช่นเดิมศาลปกครองสูงสุดก็มองว่าเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากคำสั่งย้ายและมีสิทธิฟ้องต่อศาลปกครองได้ ซึ่งหากเทียบกับคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งย่อมถือว่าได้รับความเสียหายและมีผลกระทบต่อผู้ได้รับคำสั่งเช่นกัน ยิ่งควรเปิดโอกาสให้ชี้แจงเป็นอย่างยิ่งและคำสั่งนี้ไม่เข้าข่ายข้อยกเว้นตามกฎหมายที่อนุญาตให้เจ้าหน้าที่ไม่ต้องให้ออกาสคู่กรณีชี้แจงก่อนในทุกกรณี ตามมาตรา 30 วรรคสอง (1) - (5) แห่ง พ.ร.บ.เดียวกัน และถึงแม้กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดจะเป็นข้าราชการในจังหวัดนั้นอยู่แล้วหรือไม่ก็ตาม ก็ถือว่าผู้รับคำสั่งได้รับผลกระทบเช่นเดียวกันเช่นนี้แล้วควรได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับคำสั่งทางปกครองกรณีต่างๆไป ประการต่อมาคำสั่งนี้ก็ไม่ใช่ว่าจะทำให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะหากอนุญาตให้คู่กรณีได้โต้แย้งชี้แจงพยานหลักฐานก่อนออกคำสั่ง ดังนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงต้องมีกระบวนการที่ชัดเจนและแน่นอนก่อนที่จะออกคำสั่งทางปกครอง เพราะไปกระทบสิทธิของผู้รับคำสั่งให้ลดน้อยลง หรือระงับไปการกระทำทางปกครองยังต้องมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นด้วย เพื่อความถูกต้องของกระบวนการการออกคำสั่งเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้รับคำสั่งตามหลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมายและตรวจสอบได้ ซึ่งถ้าหากเจ้าหน้าที่ด่วนออกคำสั่งไปโดยที่ไม่ให้ออกาสคู่กรณีได้ชี้แจงพยานหลักฐานฝ่ายของตนอาจทำให้คำสั่งนั้นเกิดความผิดพลาดคลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริงได้ ที่จะส่งผลให้คำสั่งนั้นเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมา

โดยคำพิพากษาที่นำมาวิเคราะห์ทั้งสองฉบับหลักนี้ไม่ใช่เป็นอำนาจดุลพินิจโดยแท้ที่เป็นไปตามหลักความไว้วางใจ เช่น ผู้บริหารท้องถิ่นปลดรองผู้บริหารท้องถิ่นออกจากตำแหน่ง เพราะการสั่งให้กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งต้องมีกฎหมายรองรับอย่างชัดเจน ส่วนกรณีท้องถิ่นเป็นไปอำนาจดุลพินิจโดยแท้โดยกฎหมายเปิดช่องให้ผู้บริหารท้องถิ่นเลือกให้พ้นจากตำแหน่งได้ตามดุลพินิจของตนเอง เช่นนี้การให้พ้นจากตำแหน่งขององค์กรปกครองท้องถิ่นและกรณีคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัด จึงมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน กรณีการให้พ้นจากตำแหน่งของกรรมการการเลือกตั้งจึงไม่อยู่ในข่ายการใช้ดุลพินิจโดยแท้ ดังนั้นควรแก้กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540) ใน (1) กรณี “การให้พ้นจากตำแหน่ง” เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการใช้ตัดสินใจของศาลปกครองและตีความสำหรับการออกคำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงฉบับนี้เป็น “ให้พ้นจากตำแหน่งต้องมีลักษณะเป็นการถาวรและเด็ดขาด ยกเว้นเป็นคำสั่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในการตีความกฎกระทรวงดังกล่าวได้เป็นหลายนัยดังเช่นกรณีของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่เราได้นำมาวิเคราะห์กันนี้ และหากเป็นการให้พ้นจากตำแหน่งเป็นการถาวรและเด็ดขาดต้องปฏิบัติตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่ง

Citation : อาคม โฉนแดง. (2568). คำสั่งทางปกครอง กรณีการให้พ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายนั้น ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540) ตามพระราชบัญญัติ



วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539. วารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ, 3(4), 217-228.

<https://doi.org/10.14456/jasrru.2025.49>

พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 เพื่อป้องกันการตีความคลาดเคลื่อนหรือขยายความ เช่น การให้พ้นจากตำแหน่งหนึ่งเพื่อไปดำรงตำแหน่งอีกตำแหน่งหนึ่ง เพราะหากเกิดกรณีดังกล่าวอาจไม่ถือว่ากระทบต่อสิทธิของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งได้ ดังนั้นควรกำหนดให้ชัดเจนว่ากรณีใดบ้างที่เข้าข่ายยกเว้นตามกฎหมายกระทรวงกรณีนี้

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.343/2551 และ อ.381/2550

ประเด็นเปรียบเทียบ	คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 343/2551	คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 381/2550
ประเภทคำสั่งทางปกครอง	คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดกาญจนบุรี	คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดนครสวรรค์
ข้อเท็จจริง	คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งโดยไม่เปิดโอกาสให้โต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานโดยอ้างข้อยกเว้นตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540)	ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งโดยไม่แจ้งข้อกล่าวหาและไม่ให้โอกาสโต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานก่อนมีคำสั่ง
เหตุผลคำวินิจฉัย	ตีความ“การให้พ้นจากตำแหน่ง”ว่าอยู่ในข้อยกเว้นตามกฎหมายกระทรวง ไม่จำเป็นต้องให้โอกาสคู่กรณีชี้แจงก่อน จึงไม่ต้องปฏิบัติตาม มาตรา 30 วรรคหนึ่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539	ตีความ“การให้พ้นจากตำแหน่ง”ไม่เข้าเงื่อนไขข้อยกเว้น ตามมาตรา 30 วรรคสอง (1)-(6) จึงต้องปฏิบัติตาม มาตรา 30 วรรคหนึ่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539
หลักการที่นำมาใช้	ตีความข้อยกเว้นแบบกว้างไม่ต้องเปิดโอกาสให้โต้แย้งเมื่อเป็นการให้พ้นจากตำแหน่ง	ยึดหลักการฟังความทุกฝ่ายต้องให้โอกาสโต้แย้งก่อนออกคำสั่งทางปกครองที่กระทบสิทธิ
ผลคำวินิจฉัย	คำสั่งชอบด้วยกฎหมาย	คำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลสั่งเพิกถอน

บทสรุป (Conclusion)

การออกคำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบถึงสิทธิของบุคคลต้องเป็นไปตามหลักการพื้นฐานที่บัญญัติไว้ในมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ซึ่งกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนที่คำสั่งจะถูกออก ทั้งนี้เพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย โปร่งใส และเป็นธรรมอันสะท้อนถึงหลักความเป็นธรรมในการดำเนินการของฝ่ายปกครอง อย่างไรก็ตาม มาตรา 30 วรรคสองได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ในกรณี ซึ่งรวมถึงกรณี “การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง” ตาม (6) โดยกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540) ได้บัญญัติยกเว้นไว้ในข้อ (1) ว่า “การให้พ้นจากตำแหน่ง” เป็นหนึ่งในกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้โต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานก่อนซึ่งเป็นที่มาของปัญหาในการตีความ



และบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดได้มีคำสั่งให้กรรมการการเลือกตั้งในจังหวัดพ้นจากตำแหน่งโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540) ใน (1) กรณีที่ “การให้พ้นจากตำแหน่ง” โดยมีแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดได้แบ่งเป็นสองแนว แนวแรก กล่าวว่า การให้พ้นจากตำแหน่งไม่ต้องให้ออกาศุ่กรณีได้ชี้แจงพยานหลักฐานของตน ตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 แนวที่สอง กล่าวว่า การให้พ้นจากตำแหน่งต้องให้อุ่กรณีได้มีโอกาศชี้แจงพยานหลักฐานก่อน หากไม่ปฏิบัติตามถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าควรปฏิบัติตามแนวที่สอง คือควรให้อุ่กรณีมีโอกาศที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาศโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน เพราะถือว่าคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งเป็นคำสั่งที่กระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้รับคำสั่ง เช่นนี้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองก่อนออกคำสั่งควรปฏิบัติตามรูปแบบขั้นตอนอันถือว่าเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้นั้นด้วยตามหลักฟังความทุกฝ่าย และหลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย และหากเปรียบเทียบกับกรณีผู้บริหารท้องถิ่นปลดรองผู้บริหารท้องถิ่นถือเป็นคนละกรณี เพราะกรณีขององค์กรบริหารปกครองส่วนท้องถิ่นอาศัยหลักดุลพินิจโดยแท้ที่ผู้บริหารท้องถิ่นสามารถทำได้ตามกฎหมายฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540) ฉบับนี้ได้ แต่ไม่ใช้กรณีของคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดสั่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง เพราะกรณีนี้จะต้องมีกฎหมายกำหนดไว้โดยชัดเจนไม่อยู่ในข่ายของการใช้ดุลพินิจโดยแท้ได้ เช่นนี้ควรให้อุ่กรณีได้ชี้แจงพยานหลักฐานและทราบข้อเท็จจริงตามกฎหมายตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพ.ร.บ.เดียวกันก่อนออกคำสั่งในเรื่องดังกล่าว

ดังนั้นเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองรวมทั้งการใช้ความบทกฎหมายของศาลในการตัดสินคดีและให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันสำหรับที่จะใช้เป็นข้อยกเว้นหลักฟังความทุกฝ่ายได้อย่างเป็นธรรม ที่ไม่ต้องให้อุ่กรณีได้มีโอกาศได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาศโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540) ที่ออกตามความในมาตรา 30 วรรคสอง (6) ในวงเล็บหนึ่งกรณีการให้พ้นจากตำแหน่งเป็น “การให้พ้นจากตำแหน่งต้องมิลักษณะเป็นการถาวรและเด็ดขาด ยกเว้นเป็นคำสั่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่อุ่กรณีที่เป็นผู้รับคำสั่งปกครองในกรณีดังกล่าวตลอดจนเพื่อให้หลักความเป็นธรรมเป็นกลไกที่มีผลจริงในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนและเป็นหลักประกันสิทธิของอุ่กรณีในทางปกครองอย่างเต็มที่ต่อไป

เอกสารอ้างอิง (References)

- เกรียงไกร เจริญนาวัฒน์. (2567). *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน* (พิมพ์ครั้งที่ 12). วิญญูชน.
- ชรรค์เพชร ชายทวีป. (2568). *กฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 2). วิญญูชน.
- ชรรค์เพชร ชายทวีป. (2567). *กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 2). วิญญูชน.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2566). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 15). วิญญูชน.
- ตระหง่าน เกียรติศิริโรจน์. (2568). *คัมภีร์คดีปกครอง สรุปย่อหลักกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับภาคสนาม)* (พิมพ์ครั้งที่ 2). วิญญูชน.
- ฤทัย หงส์สิริ. (2566). *ศาลปกครองและการดำเนินในคดีปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 12). สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

Citation : อาคม โฉนแดง. (2568). คำสั่งทางปกครอง กรณีการให้พ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540) ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539. *วารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ*, 3(4), 217-228.



<https://doi.org/10.14456/jasrru.2025.49>

- วนิดา แสงสาร. (2560). *หลักกฎหมายปกครองและวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*. วิญญูชน.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2566). *ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานบางประการของกฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 6). วิญญูชน.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2566). *ประมวลคำอธิบายกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*. มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง.
- สุริยาปานแป้น และ อนุวัฒน์ บุญนันท์. (2563). *คู่มือสอบกฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 15). วิญญูชน.
- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 113 ตอนที่ 60 ก. หน้า 1-24.
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. (2540, 22 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 114 (พิเศษ 17 ก). หน้า 29.



Citation : อาคม โฉนแดง. (2568). คำสั่งทางปกครอง กรณีการให้พ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540) ตามพระราชบัญญัติ

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539. วารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ, 3(4), 217-228.



<https://doi.org/10.14456/jasrru.2025.49>