

คำสั่งทางปกครองตามกฎหมายกลาง

คำว่า “กฎหมายกลาง” หากเป็นคำภาษาพูดในทางกฎหมายเรียกว่า “กฎหมายทั่วไป” ทั้งนี้ คำว่า “กฎหมายกลาง” จะใช้เรียกพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยมาตรา ๓ กำหนดให้เป็นกฎหมายทั่วไปสำหรับการใช้อำนาจหน้าที่ในทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับการออกคำสั่งทางปกครอง การที่กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายทั่วไป หมายความว่า หากมีกฎหมายเฉพาะ (กฎหมายที่บัญญัติอำนาจหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจในเรื่องนั้น) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในการออกคำสั่งทางปกครองไว้อย่างไร เจ้าหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติไปตามกฎหมายเฉพาะนั้น เว้นแต่กรณีที่ไม่มียกเว้นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติงานไว้ หรือมีกฎหมายเฉพาะ แต่หลักเกณฑ์ของกฎหมายเฉพาะมีลักษณะที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติที่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะใช้กฎหมายเฉพาะนั้นไม่ได้ แต่จะต้องใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บังคับแก่กรณีนั้น ๆ เช่น ความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสรีจที ๒๐๕/๒๕๔๑ กรณีข้อ ๒๑ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา (ยังใช้บังคับกัน ผู้ใหญ่บ้าน) มีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีในการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหา ต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ ผู้นั้นมีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ถ้าเป็นกรณีของขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะ เจ้าหน้าที่จะต้องใช้กฎหมายเฉพาะนั้น ๆ บังคับแก่ขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งเสมอ แม้ว่าขั้นตอนและระยะเวลาตามกฎหมายเฉพาะจะมีหลักประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานที่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติฯ ก็ตาม ส่วนพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ตามมาตรา ๓ ก็เป็นกฎหมายกลางเช่นเดียวกัน ซึ่งกำหนดขั้นตอนวิธีการในการปฏิบัติราชการ แต่จะเพิ่ม “คู่มือสำหรับประชาชน” ซึ่งเป็นคู่มือในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้รับคำขออนุญาตและเป็นรายละเอียดที่ให้ประชาชนได้รับทราบเกี่ยวกับกระบวนการขั้นตอน รวมถึงระยะเวลาในการอนุญาตที่ปรากฏอยู่ในคู่มือสำหรับประชาชน โดยคู่มือสำหรับประชาชนดังกล่าวอย่างน้อยต้องประกอบด้วย (๑) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข (ถ้ามี) ในการยื่นคำขอ (๒) ขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต และ (๓) รายการเอกสารหรือหลักฐานที่ผู้ขออนุญาตจะต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอ

แต่ก่อนที่เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในเรื่องนั้นจะออกคำสั่งทางปกครองจะต้องดำเนินการ ดังนี้

“พิจารณาทางปกครอง” ซึ่งหมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง (มาตรา ๕) โดยจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ลักษณะของ “คำสั่งทางปกครอง” เป็นการสั่งการ ซึ่งได้แก่ ข้อความที่บังคับให้บุคคลกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือห้ามมิให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง การอนุญาตให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการ หรือการยืนยันสิทธิ

ที่มีผลบังคับเฉพาะกรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ จากลักษณะดังกล่าวจะเห็นได้ว่า คำสั่งทางปกครองมีลักษณะเช่นเดียวกับ “กฎ” แต่ขาดคุณลักษณะข้อใดข้อหนึ่งของกฎ คือ ไม่เป็นการบังคับทั่วไป แต่ใช้บังคับเฉพาะกรณี และไม่เป็นการบังคับแก่บุคคลทั่วไป แต่ใช้บังคับเฉพาะบุคคล คำสั่งทางปกครองที่ใช้กับบุคคลเฉพาะเรื่องและเฉพาะบุคคล แต่เป็นบุคคลหลายๆ คน ในคราวเดียวกันก็ได้ ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลเฉพาะเรื่องและเฉพาะบุคคล ไม่ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป เพราะ คำว่าเฉพาะบุคคล รวมถึงกลุ่มบุคคลด้วย ซึ่งหมายถึงกลุ่มบุคคลที่ถูกบังคับตามคำสั่งทางปกครองในคราวเดียวกันหลาย ๆ คน แต่ออกคำสั่งทางปกครองครั้งเดียวกัน เช่น คำสั่งสลายการชุมนุม สัญญาณไฟจราจร การประกาศผลสอบ การประกาศผลการเลือกตั้ง เป็นต้น

ดังนั้น คำสั่งทางปกครองจึงมีความหมายสองประการ คือ คำสั่งทางปกครองที่จะต้องวินิจฉัยในเนื้อหาตาม (๑) กับคำสั่งทางปกครองที่เป็นไปตามกฎหมาย ตาม (๒) คือ กฎกระทรวงและประกาศ ประกอบด้วย

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (ยกเว้นมาตรา ๓๐ ไม่ต้องแจ้งสิทธิก่อนออกคำสั่งทางปกครอง) โดยให้คำสั่งทางปกครองในกรณีดังต่อไปนี้ เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) ได้แก่ (๑) การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสั่งพักงาน หรือสั่งให้ออกจากงานไว้ก่อน หรือการให้พ้นจากตำแหน่ง (๒) การแจ้งผลการสอบหรือการวัดผลความรู้หรือความสามารถของบุคคล (๓) การไม่ออกหนังสือเดินทางสำหรับการเดินทางไปต่างประเทศ (๔) การไม่ตรวจลงตราหนังสือเดินทางของคนต่างด้าว (๕) การไม่ออกใบอนุญาตหรือการไม่ต่ออายุใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว (๖) การสั่งให้เนรเทศ

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ เป็นคำสั่งทางปกครอง ได้แก่

๑. การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาหรือให้สิทธิประโยชน์ในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) การส่งรับ หรือไม่รับคำเสนอขาย รับจ้าง แลกเปลี่ยน ให้เช่า ซื้อ เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์ (๒) การอนุมัติสั่งซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย ให้เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์ (๓) การส่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาคำเสนอหรือการดำเนินการอื่นใดในลักษณะเดียวกัน (๔) การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน

๒. การให้หรือไม่ให้ทุนการศึกษา

และยังมีคำสั่งทางปกครอง ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง คำสั่งทางปกครองที่ต้องระบุเหตุผลไว้ในคำสั่งหรือในเอกสารแนบท้ายคำสั่ง ดังต่อไปนี้ (เหตุผล คือ มาตรา ๓๗ คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือและการยืนยันคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย และเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย (๑) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ (๒) ข้อกฎหมายที่อ้างอิง (๓) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ)

(๑) คำสั่งทางปกครองที่เป็นการปฏิเสธการก่อตั้งสิทธิของคู่กรณี เช่น การไม่รับคำขอไม่อนุญาต ไม่อนุมัติ ไม่รับรอง ไม่รับอุทธรณ์ หรือไม่รับจดทะเบียน

(๒) คำสั่งทางปกครองที่เป็นการเพิกถอนสิทธิ เช่น การเพิกถอนใบอนุญาต เพิกถอนการอนุมัติเพิกถอนการรับรอง หรือเพิกถอนการรับจดทะเบียน

(๓) คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการ

(๔) คำสั่งทางปกครองที่เป็นคำวินิจฉัยอุทธรณ์

(๕) คำสั่งยกเลิกการสอบราคา การประกวดราคา หรือการประมูลราคาที่มีผู้ได้รับคัดเลือกจากคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาผลการดำเนินการดังกล่าวแล้ว

ตามที่กล่าวมาแล้ว การพิจารณาทางปกครองและคำสั่งทางปกครองมีความแตกต่างกันในทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากการพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่จะต้องมีความเป็นกลางและไม่มีสภาพร้ายแรง (ตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖) จะต้องใช้หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาเพื่อคุ้มครองรับรองสิทธิของคู่กรณี เช่น สิทธิในการมีนายความหรือที่ปรึกษา (มาตรา ๒๓) สิทธิในการแต่งตั้งผู้ทำการแทน (มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕) สิทธิในการได้รับคำแนะนำและได้รับแจ้งสิทธิในกระบวนการพิจารณา (มาตรา ๒๗) สิทธิในการได้รับแจ้งผลกระทบต่อสิทธิ (มาตรา ๓๐) สิทธิในการตรวจดูเอกสารของเจ้าหน้าที่ (มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๒) สิทธิในการได้รับทราบเหตุผลของคำสั่งทางปกครอง (มาตรา ๓๗) สิทธิในการได้รับแจ้งสิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครอง (มาตรา ๔๐) เป็นต้น แล้วจึงดำเนินการออกคำสั่งทางปกครองต่อไป โดยหลักในการตรวจสอบความชอบของคำสั่งทางปกครองประกอบด้วย (๑) อำนาจของเจ้าหน้าที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ (๒) ขั้นตอน วิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการออกคำสั่งทางปกครองชอบหรือไม่ และ (๓) ดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองชอบหรือไม่

กรณีศึกษา การพิจารณาทางปกครอง (ยังต้องดำเนินการต่อไป)

๑. คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรง เป็นขั้นตอนที่ผู้บังคับบัญชาอาจดำเนินการก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษทางวินัยต่อไป เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งหรือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและแสดงพยานหลักฐาน คำสั่งดังกล่าวเป็นการพิจารณาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๑๖/๒๕๕๑)

๒. กรรมการปกครองมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ยังต้องดำเนินการสอบสวนและพิจารณาต่อไป เป็นการพิจารณาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๔๙/๒๕๕๒)

๓. สรุปผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบให้ นาย ก. รับผิดชอบละเมิดเต็มจำนวน เป็นการพิจารณาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๕/๒๕๕๑)

๔. หนังสือของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่ชี้มูลความผิดนาย ก. โดยให้ดำเนินการทางวินัยอาญา และละเมิด เป็นการพิจารณาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๑๒/๒๕๕๑)

๕. มติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดที่เห็นชอบให้นาย ข. ไปประจำที่สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดเป็นเพียงกระบวนการพิจารณาซึ่งเป็นขั้นตอนภายในก่อนที่จะมีคำสั่งทางปกครองย้ายนาย ข. ต่อไป มติดังกล่าวยังมิได้มีสถานะทางกฎหมายออกสู่ภายนอก อันจะมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของนาย ข. เป็นการพิจารณาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๓/๒๕๕๕)

๖. หนังสือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) แจ้งให้ประธาน กกต. ประจำจังหวัดดำเนินการเพิกถอนประกาศ กกต. เรื่อง ผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และจัดให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลใหม่ เป็นเพียงหนังสือสั่งการภายในของหน่วยงานทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ พ.๖/๒๕๕๔)

กรณีศึกษา คำสั่งทางปกครอง

๑. การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงของอธิบดีกรมที่ดินในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่อยู่ข้างเคียงที่ดินดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๓๒/๒๕๕๔)

๒. คำสั่งให้เพิกถอนและแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือ น.ส. ๓ ก. ที่นายอำเภอแจ้งให้ผู้ขอออกเอกสารสิทธิ น.ส. ๓ ก. เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ครอบครองที่ดิน คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๔/๒๕๕๕)

๓. หนังสือที่มหาวิทยาลัยของรัฐไม่อนุญาตให้นาย ก. เข้าใช้ที่ราชพัสดุในความครอบครองของมหาวิทยาลัยเป็นทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะ เป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากที่ราชพัสดุดังกล่าว อันมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งทางปกครองสูงสุด ที่ ๑๕๕/๒๕๕๕)

๔. มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ให้ นาย ก. ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ในฐานะที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามอาจได้รับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดไว้ มติดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๖๐/๒๕๕๕)

๕. คำสั่งกรมการปกครองที่อายัดทรัพย์สินบัญชีเงินฝากของนาย ก. ชั่วคราว ๒ บัญชี เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของนาย ก. จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๗๖/๒๕๕๗)

๖. คำสั่งนายอำเภอที่ปฏิเสธการออก น.ส. ๓ ก. ให้แก่ราษฎรผู้ยื่นคำขอ เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๒๔๕/๒๕๕๑)

๗. หน่วยงานความมั่นคงสั่งเนรเทศนาย ก. สัญชาติพม่า เนื่องจากเป็นบุคคลอันตรายต่อสังคม เป็นคำสั่งทางปกครอง ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (๖) ส่วนข้ออื่น ๆ เป็นการพิจารณาทางปกครอง

๘. คำสั่งของหน่วยงานที่ไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ อันมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิในการที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๓๐/๒๕๕๐ และคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๒๕/๒๕๕๐)

๙. คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เป็นคำสั่งที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ถูกลงโทษ จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๗๘/๒๕๕๐)

ข้อสังเกต

๑. คำสั่งของจังหวัดในฐานะผู้ว่าจ้างไม่ขยายระยะเวลาก่อสร้างให้แก่ นาย บ. ผู้รับจ้าง ตามสัญญาจ้างขุดลอกคลองแก้ไขปัญหาระบายน้ำ ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง เนื่องจากเป็นการใช้สิทธิตามสัญญา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๑๘/๒๕๕๑)

๒. หนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลที่แจ้งให้ผู้ขออนุญาตก่อสร้างอาคารระงับการก่อสร้างและรื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับใบอนุญาต เป็นเพียงหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ขอปฏิบัติตามเท่านั้น ซึ่งหากผู้ขอฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามก็อาจถูกดำเนินการตามกฎหมายต่อไป หนังสือดังกล่าวจึงมิได้มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของนาย ข. จึงมิใช่คำสั่งทางปกครองตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๑๙/๒๕๕๕)

๓. หนังสือกรมการปกครองแจ้งเตือนให้นาย ก. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทางละเมิดภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือดังกล่าว หากพ้นกำหนดแล้ว กรมการปกครองจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับ นาย ก. โดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของนาย ก. เพื่อนำเงินมาชำระหนี้ดังกล่าวต่อไป มีลักษณะเป็นเพียง

หนังสือเตือนให้นาย ก. นำเงินไปชำระตามคำสั่งกรมการปกครองภายในระยะเวลาที่กำหนด อันเป็นขั้นตอนการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดก่อนที่เจ้าหน้าที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อไปเท่านั้น จึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๕๐/๒๕๕๕)

๔. หนังสือแจ้งเตือนจากนายอำเภอให้ผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ออกจากที่ดินที่บุกรุกภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่ได้รับหนังสือ ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ หากไม่กระทำตาม ผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการตามกฎหมายแพ่งและอาญาต่อไปเท่านั้น ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง แต่เป็นการโต้แย้งสิทธิในที่ดินเท่านั้นและเป็นหนังสือแจ้งเตือน และกฎหมายมิได้บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจเข้าไปบังคับจัดการให้บุคคลออกจากที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือใช้มาตรการบังคับทางปกครองในกรณีดังกล่าวได้ แต่จะต้องดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๖๓๙/๒๕๕๗)
