

การนำทนายความหรือที่ปรึกษา
เข้ามาในการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหา
ของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย



การนำนายความหรือที่ปรึกษา
เข้ามาในการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหา
ของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย

การนำนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการสอบสวนทางวินัยของผู้ถูกกล่าวหา นั้น กฎ ก.พ.ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ กำหนดไว้ว่า “ข้อ ๓๒ ในการสอบปากคำ ห้ามมิให้บุคคลอื่นอยู่ในที่สอบปากคำ เว้นแต่เป็นบุคคลซึ่งกรรมการสอบสวนที่ทำการสอบปากคำอนุญาตให้อยู่ในที่สอบสวนเพื่อประโยชน์ในการสอบสวน หรือเป็นนายความหรือที่ปรึกษาของผู้ถูกกล่าวหาตามจำนวนที่กรรมการสอบสวนที่ทำการสอบปากคำเห็นสมควร ให้เข้ามาในการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหา” ซึ่งเป็นการกำหนดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาสามารถนำนายความหรือที่ปรึกษา เข้าร่วมในการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาเท่านั้น โดยการเข้าร่วมสอบปากคำดังกล่าวไม่ได้ระบุว่านายความหรือที่ปรึกษา สามารถทำอะไรได้บ้าง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า “มาตรา ๒๓ ในการพิจารณาทางปกครองที่คู่กรณีต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ คู่กรณี มีสิทธินำนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้” และ “มาตรา ๒๗ ให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็นแก่กรณี”

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเคยให้ความเห็นตามเรื่องเสรีจที ๒๐๕/๒๕๔๑ สรุปว่า ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย มีสิทธินำนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในกรณีที่ตนจะต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าคณะกรรมการสอบสวนในฐานะคู่กรณีได้ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

และตามเรื่องเสรีจที ๗๖/๒๕๕๐ สรุปว่าการดำเนินการ ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองนั้นมีรายละเอียดหลายประการจึงบัญญัติให้เป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ที่จะแจ้งให้ทราบตามความจำเป็น ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีไป โดยการดำเนินการตาม มาตรา ๒๗ หรือไม่นั้น มิได้เป็นเงื่อนไขของความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง เพราะการพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองจะต้องพิจารณาจากเนื้อหา และการปฏิบัติตามกระบวนการออกคำสั่งทางปกครองตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่กำหนดเป็นเงื่อนไขให้เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติก่อน จึงจะถือว่าคำสั่งทางปกครองมีผลใช้บังคับได้ การมิได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ทั่วไปที่มีใช่เป็นเงื่อนไขการออกคำสั่งทางปกครอง จึงมิได้ทำให้คำสั่งทางปกครองเสียไป ซึ่งเป็นไปในทำนองเดียวกันกับการไม่แจ้งสิทธิอุทธรณ์ที่มีผลเป็นเพียงทำให้ขยายระยะเวลาอุทธรณ์ออกไปตามมาตรา ๔๐๓ มิได้มีผลทำให้คำสั่งทางปกครองต้องเสียไปด้วย หรือในกรณีคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๔๑๔ ที่บัญญัติให้รับฟังคู่กรณีก่อนออกคำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นหลักการสำคัญ

มากกว่าการแจ้งสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้ ถ้ามิได้รับฟังก็ไม่มีผลทำให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์ หากได้มีการรับฟังในภายหลัง ดังนั้นกรณีตามข้อหาหรือ กระบวนการสอบสวนทางวินัยซึ่งคณะกรรมการสอบสวนไม่ได้แจ้งสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในกระบวนการสอบสวนทางวินัยให้ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยได้ทราบนั้น จึงไม่เสียไป และไม่มีผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของคำสั่งลงโทษทางวินัยที่เกิดจากกระบวนการสอบสวนทางวินัยดังกล่าว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๔๓/๒๕๕๒ สรุปว่า กฎหมายมิได้กำหนดว่าจะต้องแจ้งสิทธิและหน้าที่เมื่อใดหรือจะต้องแจ้งทุกกรณี แต่ให้แจ้งตามความจำเป็นแก่กรณี จึงถือว่าเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการสอบสวนที่จะพิจารณาว่ากรณีใดมีความจำเป็นจะต้องแจ้งให้ผู้ถูกสอบสวนทราบว่า มีสิทธินำทนายหรือที่ปรึกษาเข้าร่วมในการสอบสวนได้ เมื่อคู่กรณีซึ่งถูกสอบสวนเป็นข้าราชการตำรวจ ได้จบการศึกษานิติศาสตร์บัณฑิตและปฏิบัติหน้าที่พนักงานสอบสวน ย่อมเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายและทราบถึงสิทธิหน้าที่ของตนในกระบวนการสอบสวนทางวินัยเป็นอย่างดีอยู่แล้ว การที่คณะกรรมการสอบสวนมิได้แจ้งให้ทราบถึงสิทธิในการนำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้าร่วมในการสอบสวน จึงมิใช่การใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ พ.๗/๒๕๖๒ สรุปว่า ระเบียบคณะกรรมการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและวินัย พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๓๔ ที่กำหนดว่าห้ามมิให้ทนายความหรือบุคคลที่ผู้ถูกกล่าวหาไว้วางใจที่เข้าร่วมรับฟังคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ของผู้ถูกกล่าวหาต่อคณะกรรมการสืบสวนสอบสวน ซักถาม แนะนำผู้ถูกกล่าวหา หรือตอบคำถามแทนผู้ถูกกล่าวหา นั้น เป็นข้อกำหนดที่ให้หลักประกันความเป็นธรรมต่ำกว่าเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อกำหนดในข้อดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

หมายเหตุ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๔๓/๒๕๕๒ ที่ พ.๗/๒๕๖๒ (ฉบับเต็ม)

ดาวน์โหลดได้ที่เว็บไซต์ของศาลปกครอง



กฎ ก.พ.

ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย

พ.ศ. ๒๕๕๖

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ (๕) มาตรา ๙๔ มาตรา ๙๕ มาตรา ๙๖ มาตรา ๙๗ มาตรา ๑๐๑ และมาตรา ๑๐๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๓ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ก.พ. โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี จึงออกกฎ ก.พ. ไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ กฎ ก.พ. นี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

หมวด ๑

การดำเนินการเมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่ามีการกระทำผิดวินัย

ข้อ ๒ เมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นมีหน้าที่ต้องรายงานตามลำดับชั้นให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ทราบโดยเร็ว โดยทำเป็นหนังสือ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อผู้กล่าวหา (ถ้ามี)

(๒) ชื่อและตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา

ในกรณีที่ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงใดที่กล่าวอ้างหรือพาดพิงถึงบุคคล เอกสาร หรือวัตถุใดที่จะเป็นประโยชน์แก่การสอบสวน ให้คณะกรรมการสอบสวนทำการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานนั้นไว้ให้ครบถ้วน ถ้าไม่อาจเข้าถึงหรือได้มาซึ่งพยานหลักฐานดังกล่าว ให้บันทึกเหตุนั้นไว้ด้วย

ข้อ ๓๐ ในการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานให้สอบปากคำคราวละหนึ่งคน และในการสอบปากคำพยาน ต้องแจ้งให้พยานทราบว่ากรรมการสอบสวนมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา การให้ถ้อยคำอันเป็นเท็จอาจเป็นความผิดตามกฎหมาย

การสอบปากคำตามวรรคหนึ่ง ต้องมีกรรมการสอบสวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมดจึงจะทำการสอบปากคำได้ แต่ในกรณีที่กึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมดมีมากกว่าสามคน จะให้กรรมการสอบสวนไม่น้อยกว่าสามคนทำการสอบปากคำก็ได้

ข้อ ๓๑ การสอบปากคำตามข้อ ๓๐ ต้องมีการบันทึกถ้อยคำของผู้ให้ถ้อยคำตามแบบที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด แล้วอ่านให้ผู้ให้ถ้อยคำฟังหรือให้ผู้ให้ถ้อยคำอ่านเองก็ได้ แล้วให้ผู้ให้ถ้อยคำผู้บันทึกถ้อยคำ และกรรมการสอบสวนซึ่งอยู่ร่วมในการสอบปากคำลงลายมือชื่อในบันทึกถ้อยคำนั้นไว้เป็นหลักฐาน ในกรณีที่บันทึกถ้อยคำใดมีหลายหน้า ให้ผู้ให้ถ้อยคำและกรรมการสอบสวนซึ่งอยู่ร่วมในการสอบปากคำหนึ่งคนลงลายมือชื่อกำกับไว้ในบันทึกถ้อยคำทุกหน้า

ในการบันทึกถ้อยคำ ห้ามมิให้ขีด ลบ หรือบันทึกข้อความทับข้อความที่ได้บันทึกไว้ในบันทึกถ้อยคำแล้ว ถ้าจะต้องแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อความที่บันทึกไว้ ให้ใช้วิธีขีดฆ่าข้อความเดิมและเพิ่มเติมข้อความใหม่ด้วยวิธีตักเติม แล้วให้ผู้ให้ถ้อยคำและกรรมการสอบสวนซึ่งอยู่ร่วมในการสอบปากคำหนึ่งคนลงลายมือชื่อกำกับไว้ตรงที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทุกแห่ง

ในกรณีที่ผู้ให้ถ้อยคำไม่ยอมลงลายมือชื่อ ให้บันทึกเหตุที่ไม่ลงลายมือชื่อนั้นไว้ในบันทึกถ้อยคำด้วย

ในกรณีที่ผู้ให้ถ้อยคำไม่สามารถลงลายมือชื่อได้ ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ข้อ ๓๒ ในการสอบปากคำ ห้ามมิให้บุคคลอื่นอยู่ในที่สอบปากคำ เว้นแต่เป็นบุคคลซึ่งกรรมการสอบสวนที่ทำการสอบปากคำอนุญาตให้อยู่ในที่สอบสวนเพื่อประโยชน์ในการสอบสวน หรือเป็นทนายความหรือที่ปรึกษาของผู้ถูกกล่าวหาตามจำนวนที่กรรมการสอบสวนที่ทำการสอบปากคำเห็นสมควรให้เข้ามาในการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหา

ข้อ ๓๓ ห้ามมิให้กรรมการสอบสวนทำหรือจัดให้ทำการใด ๆ ซึ่งเป็นการให้คำมั่นสัญญา ชูเกียรติ หลอกลวง บังคับ หรือกระทำโดยมิชอบไม่ว่าด้วยประการใด เพื่อจูงใจให้ผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานให้ถ้อยคำอย่างใด

ข้อ ๙๖ ในกรณีที่ได้มีการสอบสวนข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดโดยถูกต้องตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ที่ใช้อยู่ในขณะนั้นเสร็จไปแล้วในวันก่อนวันที่กฎ ก.พ. นี้ใช้บังคับ แต่ยังมีได้มีการพิจารณา และดำเนินการต่อไปหรือการพิจารณาดำเนินการยังไม่แล้วเสร็จ ให้การสอบสวนนั้นเป็นอันใช้ได้ ส่วนการพิจารณาและดำเนินการต่อไปให้ดำเนินการตามกฎหมาย ก.พ. นี้

ข้อ ๙๗ ในกรณีที่ได้มีการสอบสวนและพิจารณาโดยถูกต้องตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ที่ใช้อยู่ในขณะนั้นเสร็จไปแล้วก่อนวันที่กฎ ก.พ. นี้ใช้บังคับ แต่ยังมีได้ดำเนินการให้เป็นไปตามผลการพิจารณาดังกล่าว ให้การสอบสวนและพิจารณานั้นเป็นอันใช้ได้ ส่วนการดำเนินการต่อไปให้ดำเนินการตามกฎหมาย ก.พ. นี้

ในกรณีที่จะต้องส่งลงโทษตัดเงินเดือนหรือลดขั้นเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญผู้กระทำผิดวินัย อย่างไม่ร้ายแรงก่อนวันที่กฎ ก.พ. นี้ใช้บังคับ แต่ยังไม่ได้ส่งลงโทษ ให้ส่งลงโทษตามข้อ ๖๗ (๒) หรือ (๓) แล้วแต่กรณี

ข้อ ๙๘ ในกรณีที่ได้มีการสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนโดยถูกต้องตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ที่ใช้อยู่ก่อนวันที่กฎ ก.พ. นี้ใช้บังคับ และการสอบสวนหรือการพิจารณานั้นยังไม่เสร็จ ให้การสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนนั้นมีผลต่อไปตามกฎหมาย ก.พ. นี้ จนกว่าจะมีการสั่งการเป็นอย่างอื่นตามกฎหมาย ก.พ. นี้

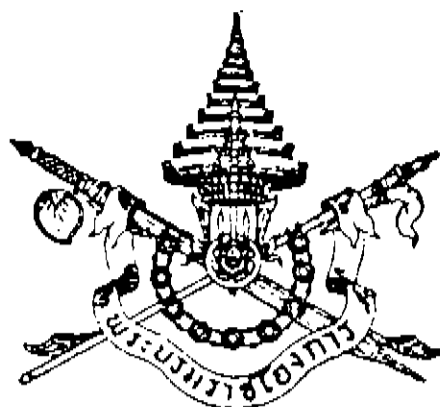
ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๖

พงศ์เทพ เทพกาญจนา

รองนายกรัฐมนตรี

ประธาน ก.พ.

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎ ก.พ. ฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๙๔ (๔) มาตรา ๙๕ มาตรา ๙๖ วรรคสี่ มาตรา ๙๗ วรรคสอง มาตรา ๑๐๑ วรรคแปด และมาตรา ๑๐๕ บัญญัติให้การดำเนินการทางวินัยเป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. จึงจำเป็นต้องออกกฎ ก.พ. นี้



พระราชบัญญัติ

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

พ.ศ. ๒๕๓๕

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๕

เป็นปีที่ ๕๑ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่สมควรมีกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่มีกฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย

มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่

มาตรา ๒๒ ผู้มีความสามารถกระทำการในกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้ จะต้องเป็น

(๑) ผู้ซึ่งบรรลุนิติภาวะ

(๒) ผู้ซึ่งมีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดให้มีความสามารถกระทำการในเรื่องที่กำหนดได้ แม้ผู้นั้นจะยังไม่บรรลุนิติภาวะหรือความสามารถถูกจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๓) นิติบุคคลหรือคณะบุคคลตามมาตรา ๒๑ โดยผู้แทนหรือตัวแทน แล้วแต่กรณี

(๔) ผู้ซึ่งมีประกาศของนายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้มีความสามารถกระทำการในเรื่องที่กำหนดได้ แม้ผู้นั้นจะยังไม่บรรลุนิติภาวะหรือความสามารถถูกจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๒๓ ในการพิจารณาทางปกครองที่คู่กรณีต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ คู่กรณีมีสิทธินำพยานความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้

การใดที่พยานความหรือที่ปรึกษาได้ทำลงต่อหน้าคู่กรณีให้ถือว่าเป็นการกระทำของคู่กรณี เว้นแต่คู่กรณีจะได้คัดค้านเสียแต่ในขณะนั้น

มาตรา ๒๔ คู่กรณีอาจมีหนังสือแต่งตั้งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดซึ่งบรรลุนิติภาวะกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กำหนดแทนตนในกระบวนการพิจารณาทางปกครองใดๆ ได้ ในการนี้เจ้าหน้าที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาทางปกครองกับตัวคู่กรณีได้เฉพาะเมื่อเป็นเรื่องที่ผู้นั้นมีหน้าที่โดยตรงที่จะต้องทำกรณันั้นด้วยตนเองและต้องแจ้งให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งให้กระทำการแทนทราบด้วย

หากปรากฏว่าผู้ได้รับการแต่งตั้งให้กระทำการแทนผู้ใดไม่ทราบข้อเท็จจริงในเรื่องนั้นเพียงพอหรือมีเหตุไม่ควรไว้วางใจในความสามารถของบุคคลดังกล่าวให้เจ้าหน้าที่แจ้งให้คู่กรณีทราบโดยไม่ชักช้า

การแต่งตั้งให้กระทำการแทนไม่ถือว่าสิ้นสุดลงเพราะความตายของคู่กรณีหรือการที่ความสามารถหรือความเป็นผู้แทนของคู่กรณีเปลี่ยนแปลงไป เว้นแต่ผู้สืบสิทธิตามกฎหมายของคู่กรณีหรือคู่กรณีจะถอนการแต่งตั้งดังกล่าว

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีการยื่นคำขอโดยมีผู้ลงชื่อร่วมกันเกินห้าสิบคนหรือมีคู่กรณีเกินห้าสิบคนยื่นคำขอที่มีข้อความอย่างเดียวกันหรือทำนองเดียวกัน ถ้าในคำขอมมีการระบุให้บุคคลใดเป็นตัวแทนของบุคคลดังกล่าวหรือมีข้อความป็นปริยายให้เข้าใจได้เช่นนั้น ให้ถือว่าผู้ที่ถูกระบุชื่อดังกล่าวเป็นตัวแทนร่วมของคู่กรณีเหล่านั้น

ในกรณีที่มีคู่กรณีเกินห้าสิบคนยื่นคำขอให้มีการสั่งทางปกครองในเรื่องเดียวกัน โดยไม่มีการกำหนดให้บุคคลใดเป็นตัวแทนร่วมของตนตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ในเรื่องนั้นแต่งตั้งบุคคลที่คู่กรณีฝ่ายข้างมากเห็นชอบเป็นตัวแทนร่วมของบุคคลดังกล่าว ในกรณีนี้ให้นำมาตรา ๒๔ วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ตัวแทนร่วมตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองต้องเป็นบุคคลธรรมดา

คู่กรณีจะบอกเลิกการให้ตัวแทนร่วมดำเนินการแทนตนเมื่อใดก็ได้ แต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบและดำเนินการใด ๆ ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองต่อไปด้วยตนเอง

ตัวแทนร่วมจะบอกเลิกการเป็นตัวแทนเมื่อใดก็ได้ แต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบกับต้องแจ้งให้คู่กรณีทุกรายทราบด้วย

ส่วนที่ ๓

การพิจารณา

มาตรา ๒๖ เอกสารที่ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ให้จัดทำเป็นภาษาไทย ถ้าเป็นเอกสารที่ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศ ให้คู่กรณีจัดทำคำแปลเป็นภาษาไทยที่มีการรับรองความถูกต้องมาให้ภายในระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่กำหนด ในกรณีนี้ให้ถือว่าเอกสารดังกล่าวได้ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ในวันที่เจ้าหน้าที่ได้รับคำแปลนั้น เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะยอมรับเอกสารที่ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศ และในกรณีนี้ให้ถือว่าวันที่ได้ยื่นเอกสารฉบับที่ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศเป็นวันที่เจ้าหน้าที่ได้รับเอกสารดังกล่าว

การรับรองความถูกต้องของคำแปลเป็นภาษาไทยหรือการยอมรับเอกสารที่ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๗ ให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็นแก่กรณี

ถ้าคำขอหรือคำแถลงมีข้อบกพร่องหรือมีข้อความที่อ่านไม่เข้าใจหรือผิดพลาดอันเห็นได้ชัดว่าเกิดจากความไม่รู้หรือความเลินเล่อของคู่กรณี ให้เจ้าหน้าที่แนะนำให้คู่กรณีแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง

มาตรา ๒๘ ในการพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมในเรื่องนั้น ๆ โดยไม่ต้องผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานของคู่กรณี

มาตรา ๒๙ เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริงในการนี้ ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) แสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง

(๒) รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของคู่กรณีหรือของพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่คู่กรณีกล่าวอ้าง เว้นแต่เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่จำเป็น ฟุ่มเฟือยหรือเพื่อประวิงเวลา

มาตรา ๘๓ ในการประชุมต้องมีรายงานการประชุมเป็นหนังสือ

ถ้ามีความเห็นแย้งให้บันทึกความเห็นแย้งพร้อมทั้งเหตุผลไว้ในรายงานการประชุม และถ้ากรรมการฝ่ายข้างน้อยเสนอความเห็นแย้งเป็นหนังสือก็ให้บันทึกความเห็นแย้งนั้นไว้ด้วย

มาตรา ๘๔ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทต้องมีลายมือชื่อของกรรมการที่วินิจฉัยเรื่องนั้น

ถ้ากรรมการคนใดมีความเห็นแย้ง ให้มีสิทธิทำความเห็นแย้งของตนรวมไว้ในคำวินิจฉัยได้

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๘๕ ให้ถือว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๒ เป็นระเบียบที่คณะรัฐมนตรีวางขึ้นตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๘๖ บรรดาคำขอเพื่อให้มีคำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ได้รับไว้ก่อนที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้เจ้าหน้าที่ทำการพิจารณาคำขอดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายหรือกฎสำหรับเรื่องนั้นได้กำหนดไว้

มาตรา ๘๗ เมื่อได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นแล้ว บทบัญญัติมาตรา ๔๘ ให้เป็นอันยกเลิก

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

บรรหาร ศิลปอาชา

นายกรัฐมนตรี

บันทึกคณะกรรมการวินิจฉัยวิธีการราชการทางปกครอง

เรื่อง การสอบสวนทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญ ผู้ถูกกล่าวหาว่ามีสิทธินำทนายความ หรือที่ปรึกษาเข้ามาในการสอบสวนได้หรือไม่

สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือ ที่ ศพ ๐๐๐๑/๐๓๒๘ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๑

หาเรื่องมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ความว่า ในการสอบสวนดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญของคณะกรรมการสอบสวนที่ส่วนราชการแต่งตั้ง มีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ซึ่งข้อ ๒๑ กำหนดว่า ในการสอบปากคำ ผู้ถูกกล่าวหา ห้ามมิให้บุคคลอื่นอยู่ในที่สอบสวน เว้นแต่บุคคลซึ่งคณะกรรมการสอบสวนอนุญาตให้อยู่ในที่สอบสวนเพื่อประโยชน์แห่งการสอบสวน ประเด็นปัญหาคือ หากผู้ถูกกล่าวหาขอใช้สิทธิตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่บัญญัติว่า คู่กรณีมีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาทางปกครอง ได้ นั้น คณะกรรมการสอบสวนจะดำเนินการให้ตามที่ผู้ถูกกล่าวหาขอใช้สิทธิได้หรือไม่ ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้การสอบสวนดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญ จะมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดวิธีปฏิบัติไว้โดยเฉพาะ แต่การสอบสวนดำเนินการทางวินัยดังกล่าว หากตีความว่า เป็นการพิจารณาทางปกครองอย่างหนึ่งซึ่งจะต้องมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรม หรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติที่ไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็จะต้องบังคับตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วย และผู้ถูกกล่าวหาขอมมีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการสอบสวนพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวนซึ่งน่าจะเป็นหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมได้มากยิ่งขึ้น

สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจึงขอหารือว่า ความเห็นของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ และเนื่องจากเป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายที่

ต่างกัน สมควรให้มีการพิจารณาวินิจฉัยตีความข้อกฎหมายเพื่อชี้ชัดถือปฏิบัติให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน และเกิดประโยชน์โดยส่วนรวมต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน แล้วเห็นว่า ข้อหารือดังกล่าวเป็นเรื่องเกี่ยวกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 สำนักงานฯ ในฐานะที่ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง จึงได้เสนอข้อหารือของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินต่อคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาปัญหาตามข้อหารือของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นก่อนว่า ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

1. คำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่
2. การสอบสวนเพื่อคํานึงการทางวินัยแก่ข้าราชการเป็นการพิจารณาทางปกครองหรือไม่ และ
3. ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยมีฐานะเป็นคู่กรณีหรือไม่

เมื่อพิจารณานิยามของคำว่า "คำสั่งทางปกครอง" "การพิจารณาทางปกครอง" และ "คู่กรณี" ในมาตรา 5¹ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แล้วเห็นว่า "คำสั่งทาง

มาตรา 5 ๑๓๑ ๑๓๑

"การพิจารณาทางปกครอง" หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อกิจการที่มีคำสั่งทางปกครอง

"คำสั่งทางปกครอง" หมายความว่า

(1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระบุ หรือมีผลกระทบต่อสถานะทางสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

๑๓๑

๑๓๑

"คู่กรณี" หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง

ปกครอง" หมายความว่า การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว ดังนั้น คำสั่งลงโทษทางวินัยจึงเป็นคำสั่งทางปกครองเนื่องจากเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา ส่วน "การพิจารณาทางปกครอง" หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง และโดยที่การสอบสวนทางวินัยเป็นการดำเนินการโดยคณะกรรมการสอบสวนซึ่งได้รับแต่งตั้งจากผู้บังคับบัญชาเพื่อเสนอเรื่องต่อผู้บังคับบัญชาว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยหรือไม่ ซึ่งหากการสอบสวนปรากฏว่าได้มีการกระทำความผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาที่จะออกคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ถูกกล่าวหา นั้น และในทางตรงกันข้ามหากการสอบสวนได้ความว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความผิด ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา ก็ต้องมีคำสั่งยืนยันสถานภาพของผู้ถูกกล่าวหาว่ามีได้กระทำความผิดวินัย ดังนั้น การสอบสวนวินัยจึงเป็นการพิจารณาทางปกครอง ส่วน "คู่กรณี" หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ที่จะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง จึงเป็นคู่กรณีเช่นเดียว

เมื่อคำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครอง การสอบสวนวินัยเป็นการพิจารณาทางปกครอง และผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยเป็นคู่กรณี ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาคือ ใ้ว่า หลักเกณฑ์ข้อ 21² ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาที่กำหนดว่า ในการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาและพยาน ให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ซึ่งจะถูกสอบปากคำเข้ามาในที่สอบสวนคราวละหนึ่งคน ห้ามมิให้บุคคลอื่นอยู่ในที่สอบสวน เว้นแต่บุคคลซึ่งคณะกรรมการสอบสวนอนุญาตให้อยู่ในที่สอบสวนเพื่อประโยชน์แห่งการสอบสวน เป็นหลักเกณฑ์ที่ประกัน

² ข้อ 21 ในการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาและพยาน ให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ซึ่งจะถูกสอบปากคำเข้ามาในที่สอบสวนคราวละหนึ่งคน ห้ามมิให้บุคคลอื่นอยู่ในที่สอบสวน เว้นแต่บุคคลซึ่งคณะกรรมการสอบสวนอนุญาตให้อยู่ในที่สอบสวนเพื่อประโยชน์แห่งการสอบสวน

ความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการ ไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่มาตรา 23¹ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่บัญญัติว่า ในการพิจารณาทางปกครองที่คู่กรณีต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ คู่กรณีมีสิทธินำพยานความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้ ทั้งนี้ เพราะมาตรา 3² วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติเป็นหลักไว้ว่า "วิธีปฏิบัติราชการตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติ³ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการ ไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้"

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาหลักเกณฑ์ตามข้อ 21 ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา แล้วเห็นว่า เป็นหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เพราะผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นคู่กรณีสามารถปกป้องสิทธิของตนได้ดีกว่า หากมีสิทธินำพยานความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในกระบวนการสอบสวนทางวินัยที่ตนต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าคณะกรรมการสอบสวน ฉะนั้น เมื่อหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติราชการที่บัญญัติไว้ในมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ให้หลักประกันความเป็นธรรมแก่คู่กรณีสูงกว่าหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในข้อ 21 ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540)⁴ กรณีจึงต้องนำมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับ

¹ มาตรา 23 ในการพิจารณาทางปกครองที่คู่กรณีต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ คู่กรณีมีสิทธินำพยานความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้

การใดที่พยานความหรือที่ปรึกษาได้กล่าวต่อหน้าคู่กรณี ให้ถือว่าเป็นการกระทำของคู่กรณี เว้นแต่คู่กรณีจะได้คัดค้านเสียแต่ในขณะนั้น

² มาตรา 3 วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติ³ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการ ไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีความเห็นว่า ข้าราชการ
พลเรือนซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยมีสิทธินำความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในกรณีที่ถูกกล่าวหา
จะต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าคณะกรรมการสอบสวนในฐานะคู่กรณีได้



(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน 2541

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง การแจ้งสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในกระบวนการสอบสวนทางวินัย

สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๒๐๑/๖๓๔๑ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๘ และหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๒๐๑.๑/๒๔๐๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการแจ้งสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในกระบวนการสอบสวนทางวินัย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า คณะกรรมการกลั่นกรองการดำเนินการทางวินัย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๘ ได้มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมาย กรณีการดำเนินการทางวินัย ลูกจ้างประจำ ตำแหน่งพนักงานพิทักษ์ป่า ซึ่ง อ.ก.พ. กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ได้มีมติให้ลงโทษไล่ออก และต่อมาลูกจ้างประจำรายนี้ได้ยื่นเรื่องอุทธรณ์ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันรับทราบคำสั่ง โดยข้ออุทธรณ์อ้างว่าคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาและให้ถ้อยคำโดยมิได้แจ้งสิทธิให้ทราบที่ผู้ร้องอุทธรณ์มีสิทธินำที่ปรึกษาหรือทนายความเข้าร่วมให้ปากคำได้ด้วย เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๗ ทำให้ผู้ร้องอุทธรณ์เสียเปรียบและหลงประเด็นในการต่อสู้แก้ข้อกล่าวหา

คณะกรรมการกลั่นกรองการดำเนินการทางวินัยฯ จึงขอให้หาหรือว่าในการดำเนินการทางวินัยตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ข้อ ๑๑ วรรคสอง ห้ามมิให้บุคคลอื่นเข้าร่วมทำการสอบสวน หากผู้ร้องอุทธรณ์ว่าคณะกรรมการสอบสวนไม่ได้แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหานำทนายความมาร่วมด้วยและขณะนั้นผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้ร้องขอนำทนายความเข้าร่วมนั้น การให้ถ้อยคำดังกล่าวจะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ และมีผลทำให้การสอบสวนทางวินัยดังกล่าวเสียไปอย่างไรหรือไม่

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวง) แล้ว มีความเห็นว่า การที่มาตรา ๒๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้

^๑มาตรา ๒๗ ให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็นแก่กรณี

เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการ “การพิจารณาทางปกครอง”^๒ ให้คู่กรณีทราบนั้น ก็เพื่อให้คู่กรณีได้ทราบถึงหลักเกณฑ์และขั้นตอนการดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามกฎหมายว่าเป็นอย่างไร ซึ่งเป็นหลักประกันให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ แต่เนื่องจากการดำเนินการในกระบวนการพิจารณาทางปกครองนั้นมีรายละเอียดหลายประการ จึงบัญญัติให้เป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ที่จะแจ้งให้ทราบตามความจำเป็น ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีไป โดยการดำเนินการตามมาตรา ๒๗ หรือไม่นั้น มิได้เป็นเงื่อนไขของความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง เพราะการพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองจะต้องพิจารณาจากเนื้อหาและการปฏิบัติตามกระบวนการออกคำสั่งทางปกครองตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่กำหนดเป็นเงื่อนไขให้เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติก่อน จึงจะถือว่าคำสั่งทางปกครองมีผลใช้บังคับได้ การมิได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ทั่วไปที่มีใช้เป็นเงื่อนไขการออกคำสั่งทางปกครอง จึงมิได้ทำให้คำสั่งทางปกครองเสียไป ซึ่งเป็นไปในทำนองเดียวกันกับการไม่แจ้งสิทธิอุทธรณ์ที่มีผลเป็นเพียงทำให้ขยายระยะเวลาอุทธรณ์ออกไปตามมาตรา ๔๐^๓ มิได้มีผลทำให้คำสั่งทางปกครองต้องเสียไปด้วย หรือในกรณีคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๔๑^๔ ที่บัญญัติให้รับฟังคู่กรณีก่อนออกคำสั่งทางปกครองซึ่งเป็น

ถ้อยคำขอหรือคำแถลงมีข้อบกพร่องหรือมีข้อความที่อ่านไม่เข้าใจหรือผิดพลาดอันเห็นได้ชัดว่าเกิดจากความไม่รู้หรือความเลินเล่อของคู่กรณี ให้เจ้าหน้าที่แนะนำให้คู่กรณีแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง

๒ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

๑๗๑

๑๗๑

“การพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

๑๗๑

๑๗๑

๓ มาตรา ๔๐ คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ ให้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาล้นกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง

๔ มาตรา ๔๑ คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ไม่เป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์

(๑) การออกคำสั่งทางปกครองโดยยังไม่มีผู้ยื่นคำขอในกรณีที่เจ้าหน้าที่จะดำเนินการเอง ไม่ได้ยื่นคำขอจากผู้ยื่นคำขอ ถ้าต่อมาในภายหลังได้มีการยื่นคำขอเช่นนั้นแล้ว

(๒) คำสั่งทางปกครองที่ต้องจัดให้มีเหตุผลตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง ถ้าได้มีการจัดให้มีเหตุผลดังกล่าวในภายหลัง

(๓) การรับฟังคู่กรณีที่เป็นต้องกระทำได้ดำเนินการมาโดยไม่สมบูรณ์ ถ้าได้มีการรับฟังให้สมบูรณ์ในภายหลัง

(๔) คำสั่งทางปกครองที่ต้องให้เจ้าหน้าที่อื่นให้ความเห็นชอบก่อน ถ้าเจ้าหน้าที่นั้นได้ให้ความเห็นชอบในภายหลัง

หลักการสำคัญมากกว่าการแจ้งสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้ ถ้ามิได้รับฟังก็ไม่มีผลทำให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์ หากได้มีการรับฟังในภายหลังตั้งนั้น กรณีตามข้อหาหรือ กระบวนการสอบสวนทางวินัยซึ่งคณะกรรมการสอบสวนไม่ได้แจ้งสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในกระบวนการสอบสวนทางวินัยให้ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยได้ทราบนั้น จึงไม่เสียไป และไม่มีผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของคำสั่งลงโทษทางวินัยที่เกิดจากกระบวนการสอบสวนทางวินัยดังกล่าว

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐

เมื่อมีการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้ว และเจ้าหน้าที่ผู้มีคำสั่งทางปกครองประสงค์ให้ผลเป็นไปตามคำสั่งเดิม ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นบันทึกข้อเท็จจริงและความประสงค์ของตนไว้ในหรือแนบไว้กับคำสั่งเดิมและต้องมีหนังสือแจ้งความประสงค์ของตนให้คู่กรณีทราบด้วย

กรณีตาม (๒) (๓) และ (๔) จะต้องกระทำก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ตาม ส่วนที่ ๕ ของหมวดนี้ หรือตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกรณีนั้น หรือถ้าเป็นกรณีที่ไม่ต้องมีการอุทธรณ์ดังกล่าวก็ต้องก่อนมีการนำคำสั่งทางปกครองไปสู่การพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองนั้น

