

# คำสั่ง ประธานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ที่ 1/2522

**เรื่อง การแบ่งกรรมการร่างกฎหมายออกเป็นคณะ**

---

โดยที่ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการร่างกฎหมายใหม่ และตามความในมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 กำหนดให้กรรมการร่างกฎหมายปฏิบัติหน้าที่โดยประชุมปรึกษาหารือกันเป็นคณะ จึงให้กรรมการร่างกฎหมายผู้มีนามต่อไปนี้เป็นประธานและประจำอยู่ในคณะ ดัง ๑ ดีด้วย

**คณะที่ ๑**

นายกำธร	พันธุ์ลักษณ์	ประธาน
นายศักดิ์	ไวยวัฒน์	
นายเยื่อ	สุสายัณห์	
นายสรรสิริ	ไกรจิตติ	
นายประเทือง	กีรติบุตร	
นายกมล	สมบูรณ์เกษาตวิน	

**คณะที่ ๒**

นายเล็ก	จุณนาณนท์	ประธาน
นายสมภพ	ໂທระกิตย์	
นายเชื้อ	คงคากุล	
หลวงอรรถไพศาลครุฑี		
นายประพจน์	ธีระวัฒน์	
นางแร่ม	พรหมโนบล บุณยประสพ	

**คณะที่ ๓**

นายอสส	โภคิน	ประธาน
พลโท ประดิษฐ์	สุนทรารชุน	
นายอมร	จันทรสมบูรณ์	

คุณหญิงนันทกาน  
สุประภาตะนันทน์

นายวิกรม  
เมลาลานท์

พลตรี มณีรัตน์  
จารุจินดา

**คณะที่ 4**

นายกิตติ  
สีหันนท์  
ประธาน

นายสัญชัย  
สัจจวนิช

พลโท ไสว  
ดวงมณี

นายณออม  
ครูไพบูลย์

นายทวี  
ฤกษ์จำนำง

นายปลง  
มีจุล

**คณะที่ 5**

พลตำรวจตรี อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร  
ประธาน

นายประยูร  
กาญจนดุล

นายหยุด  
แสงอุทัย

นายสุธรรม  
ภัตราคม

นายบัญญัติ  
สุชีวะ

นายประภาศน์  
อวยชัย

นายยงยุทธ  
ເລອດກາ

**คณะที่ 6**

นายประมูล  
สุวรรณคร  
ประธาน

นายจิตติ  
ติงศักดิ์

นายบุญชนา  
อัตถาการ

นายยง  
เหลืองรังษี

นายปรีชา  
สมวงศ์

นายนาค  
ไวยหงษ์

นายวัฒนา  
รัตนวิจิตร

**คณะที่ 7**

นายเสริม  
วินิจฉัยกุล  
ประธาน

หลวงวิชัยนิตินาท

นายพจน์	บุษปาคม	
นายอรรถ	วิสูตรโยธารกิษาล	
นายนาม	พนวัตถุ	
พลโท สมิง	ไตรลังคะ	
นายวิทย์	ตันตยกุล	
คณะที่ 8		
นายประกอบ	หุตตะสิงห์	ประธาน
หลวงการณ์ยนราทร		
นายกมล	วรรณประภา	
พันเอก จินดา	ณ สงขลา	
นายประพนธ์	มาตະมาน	
นายสุธรรม	วรรณแสง	
นายศิริ	อติโพธิ์	

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 20 มิถุนายน 2522 เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 4 กรกฎาคม 2522

(ลงนาม)

ส.โหตระกิจย์  
 (นายสมภพ โหตระกิจย์)  
 รองนายกรัฐมนตรี  
 สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี  
 ประธานคณะกรรมการกฎหมายวิถีกา

## คำอธิบาย

**พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา**  
**พุทธศักราช 2522**

---

พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พุทธศักราช 2522 นี้ได้มีการเปลี่ยนแปลง  
หลักการเดิมอยู่หลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้ทำเรื่องราวเกี่ยวกับการวินิจฉัยร้องทุกข์นำ  
มารวมไว้ด้วยกัน เหตุผลในการตราพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็น<sup>1</sup>  
กฎหมายใหม่เพื่อยกเลิกกฎหมายเก่า คือ พ.ร.บ. ว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2476 และ  
พ.ร.บ. เรื่องรัวร้องทุกข์ พ.ศ. 2492 นั้นก็ เพราะโดยที่เห็นเป็นการสมควรที่จะปรับปรุงกฎหมาย  
ว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาและกฎหมายว่าด้วยเรื่องรัวร้องทุกข์ โดยให้รวมเป็นกฎหมาย  
ฉบับเดียวกัน ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายที่จะจัดตั้งศาลปกครอง จึงให้ยกเลิกกฎหมายเก่า  
ทั้ง 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2476 และพระราชบัญญัติ  
เรื่องรัวร้องทุกข์ พ.ศ. 2492 โดยให้อ้าไปรวมอยู่ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา  
พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายใหม่

ด้วยเหตุที่ว่าเรื่องรัวร้องทุกข์นี้เป็นที่มาของคดีปกครอง สำนักงานคณะกรรมการ  
กฤษฎีกาจึงจำเป็นต้องทราบเหตุของภารร้องทุกข์มาแต่เบื้องต้น เพราะสามารถที่จะวิเคราะห์  
เหตุแห่งภารร้องทุกข์ได้อย่างถูกต้อง ซึ่งในการนี้จะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้เหมาะสม  
ยิ่งขึ้น และช่วยให้คณะกรรมการเรื่องรัวร้องทุกข์มีความชำนาญต่อเนื่องในงานร่างกฎหมายและ  
งานให้ความเห็นในทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา ในด้านการจัดองค์กรจึงสมควรที่  
จะรวมสำนักงานคณะกรรมการเรื่องรัวร้องทุกข์เข้ากับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้เป็น  
หน่วยงานเดียวกัน แล้วก็กำหนดคุณสมบัติผู้ที่สมควรจะดำรงตำแหน่งกรรมการกฤษฎีกาไว้  
โดยแจ้งชัด

เหตุผลเกี่ยวกับการร่างกฎหมายนี้ยังเปิดโอกาสให้ผู้ที่จะไปร้องทุกข์ก่อนที่กฎหมาย  
ใหม่จะออกใช้บังคับนี้ ร้องทุกข์ได้ทั้งที่คณะกรรมการเรื่องรัวร้องทุกข์ กับร้องทุกข์ได้ที่สำนัก  
เลขานุการรัฐมนตรี ทำให้ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนสับสนในการที่จะร้องทุกข์ ดังนั้นกฎหมาย  
อันใหม่นี้จึงกำหนดให้ไปร้องทุกข์ได้ที่เดียวคือที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา อย่างไรก็ดี  
ในกฎหมายฉบับใหม่นี้ ในส่วนของกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์นี้ส่วนใหญ่ก็นำตัวบทหรือพื้นฐาน

มาจากกฎหมายเรื่องราวร้องทุกข์ฉบับเก่า�ั้นเอง

การจัดองค์กร คณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบด้วยบุคคล ดังต่อไปนี้คือ -

(1) ประธานคณะกรรมการ “ได้แก่นายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นประธานโดยตำแหน่ง” (มาตรา 6) และมีอำนาจหน้าที่ดูแลกิจการทั่วไปของคณะกรรมการกฤษฎีกา รวมทั้งมีอำนาจกำหนดระเบียบ ว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการร่างกฎหมาย ทั้งนี้โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

(2) กรรมการ ซึ่งได้แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ กรรมการร่างกฎหมาย และกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (มาตรา 6 วรรค 2)

(3) เลขาธิการ ซึ่งเป็นกรรมการร่างกฎหมายโดยตำแหน่ง (มาตรา 11 วรรค 2) และเป็นกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์โดยตำแหน่ง (มาตรา 28 วรรค 2)

อำนาจหน้าที่ อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการกฤษฎีกา (มาตรา 7) มีดังต่อไปนี้ -

#### (1) กรรมการร่างกฎหมาย

- (ก) จัดทำร่างกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับหรือประกาศ ตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี หรือมติตคณะกรรมการ
- (ข) รับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายแก่หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี หรือมติของคณะกรรมการ
- (ค) เสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อคณะกรรมการกฤษฎีกีเกี่ยวกับการให้มีกฎหมาย หรือแก้ไขปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมาย

#### (2) กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์

- (ก) วินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้
- (ข) เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อสั่งการเกี่ยวกับราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 27
- (ค) พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายอื่นในปัญหาข้อกฎหมาย ตามที่จะได้มีพระราชบัญญัติให้มีการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการตั้งกล่าวต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้
- (ง) รายงานผลการสั่งการของนายกรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัตินี้ พร้อมทั้งเสนอวิธีการที่นายกรัฐมนตรีควรสั่งการต่อไปในกรณีที่มีการปฏิบัติงานยังไม่เป็นผล
- (จ) เสนอแนะคณะกรรมการกฤษฎีกามเพื่อมีมติกำหนดระเบียบปฏิบัติราชการตาม มาตรา 51
- (ฉ) เสนอความเห็นและข้อสังเกตตาม (1) (ค)

- (ช) ปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการร่างกฎหมายตาม มาตรา 40
- (ช) ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น

**การแต่งตั้งและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภูมิภาค คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภูมิภาค (มาตรา 52)** ในเขตท้องที่ใดที่มีการร้องทุกข์มากและเป็นการสมควรให้มีการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ขึ้นในท้องที่นั้นเป็นการประจำ เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจเสนอความเห็นต่อประธานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อต่อเนื่องการจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภูมิภาคได้ (วรรค 1) โดยให้ประธานคณะกรรมการกฤษฎีกานั้นเป็นผู้แต่งตั้งกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภูมิภาคเมื่อได้รับประกาศหรือกับคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์โดยที่ประชุมใหญ่แล้ว

#### **ลักษณะของทุกข์ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์**

สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (มาตรา 18) บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ (ม.18 วรรค 1) การร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัตินี้ไม่เป็นการตัดสิทธิร้องทุกข์อันจะเพียงมิได้ตามกฎหมายอื่น (ม.18 วรรค 2) ผู้ที่เป็นพนักงานหรือตัวตรวจสอบทุกข้ออันเกี่ยวกับราชการทั้งหมดหรือตัวตรวจสอบ ปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎหมายอื่นด้วยความตั้งใจที่ดี

เงื่อนไขของร้องทุกข์ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะรับไว้พิจารณาได้ เรื่องร้องทุกข์ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะรับไว้พิจารณาได้ (มาตรา 19) ต้อง มีลักษณะดังต่อไปนี้ -

(1) เป็นเรื่องที่ผู้ร้องทุกข์ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อน หรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้

- (2) ความเดือดร้อนหรือความเสียหายตาม (1) นั้นเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ
  - (ก) ละเลยต่องานที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ
  - (ข) ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร
  - (ค) กระทำการนอกเหนืออำนาจของหน้าที่ หรือขัด หรือไม่สูงต้องตามกฎหมาย
  - (ง) กระทำการไม่ถูกต้องตามที่นั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ สำหรับการนั้น หรือ
  - (จ) กระทำการโดยไม่สุจริต หรือโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

แต่ความใน (2) (ง) และ (จ) จะใช้เมื่อได้กับหน่วยงานของรัฐได้ให้เป็นไปตามที่ กำหนดในกฎหมาย

**เรื่องร้องทุกข์ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์รับไว้ไม่ได้**

เรื่องร้องทุกข์ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ไม่สามารถที่จะรับไว้พิจารณาได้ (มาตรา 20) เรื่องร้องทุกข์ต่อไปนี้ไม่ให้รับไว้พิจารณา คือ

(1) เรื่องร้องทุกข์ที่มีลักษณะเป็นไปทางนโยบายโดยตรง ซึ่งรัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา หมายความว่า ถ้าหากว่าเรื่อง ราวร้องทุกข์นั้นมีลักษณะเป็นไปในทางนโยบายโดยตรงที่ซึ่งรัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาแล้ว กรณีดังกล่าวนี้ถ้ามาร้องต่อกคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ไม่ให้รับไว้พิจารณา เพราะเป็นหลักเกี่ยวกับนโยบายหรือการกระทำของรัฐ

(2) เรื่องที่คณารัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีมติเด็ดขาดแล้ว หมายความว่า ถ้าเรื่องที่มีรัฐมนตรีนั้นเป็นเรื่องที่คณารัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีมติเด็ดขาดแล้วก็จะมาร่างต่อคณารัฐมนตรีที่จะมาร้องทุกข์ไม่ได้ ทั้งนี้ก็เพื่อป้องกันความขัดแย้งของคณะกรรมการชุดนี้กับฝ่ายบริหาร

(3) เรื่องที่มีการพ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล หรือที่ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งเด็ดขาดแล้ว ก็คือ ถ้าหากว่าบุคคลใดมีความเดือดร้อนหรือความเสียหายอันเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว และผู้นั้นได้ยื่นฟ้องร้องต่อกาลแล้ว ซึ่งเมื่อได้มีการใช้สิทธิทางศาลแล้วก็จะมาใช้สิทธิร้องทุกข์อีกไม่ได้

(4) เรื่องที่ยังมิได้ดำเนินการเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบทั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ อันเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการดำเนินงาน

(5) เรื่องที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว เว้นแต่เป็นกรณีที่มีการพบทพยานหลักฐานใหม่ตามที่กำหนดในมาตรา 50 เรื่องได้ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดไปแล้วก็จะมาร้องทุกข์ช้าอีกไม่ได้

(6) เรื่องที่ผู้ร้องทุกข์ละทิ้งการร้องทุกข์ตามมาตรา 46 กล่าวคือ เมื่อได้มีการยื่นเรื่อง ราวร้องทุกข์ต่อกคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์แล้ว ผู้ร้องทุกข์ก็ทิ้งเรื่องราวด้วยการร้องทุกข์ไม่มาติดตามเรื่องราวด้วยตนเองหรือไม่สนใจที่จะยื่นพยานหลักฐานต่อกคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เป็นต้นว่า เมื่อร้องทุกข์แล้วก็หายไปเลย อย่างนี้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะไม่รับเรื่องไว้พิจารณา

(7) เรื่องที่ขาดอายุความร้องทุกข์ ทั้งนี้ภายใต้เงื่อนไขตามมาตรา 23

**หลักการเพื่อป้องกันการขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารและคุลาก**

(1) กรณีตามมาตรา 20 (1) เรื่องร้องทุกข์ที่มีลักษณะเป็นไปทางนโยบายโดยตรง ซึ่งรัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อสภา และกรณีตามมาตรา 20 (2) เรื่องที่คณารัฐมนตรีหรือนายก

รัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีมติเด็ดขาดแล้วนั้น ถ้าหากว่าเป็นเรื่องนโยบายหรือเป็นเรื่องที่รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา หรือเป็นเรื่องที่คณะกรรมการรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรีมีมติเด็ดขาดแล้ว ก็มิให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์รับเรื่องไว้พิจารณา ทั้งนี้เพื่อป้องกันความขัดแย้งระหว่าง คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์กับฝ่ายบริหาร เพราะโดยหลักการแล้ว ถ้าหากว่าองค์กรรมการวินิจฉัย เรื่องราวร้องทุกข์เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับเรื่องนโยบายหรือเรื่องที่รัฐบาลมีมติแล้ว จะทำให้เกิดปัญหา ในกระบวนการวินิจฉัยสั่งการของรัฐบาล เพราะว่าเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับเรื่องนโยบายหรือมติที่เขาได้ประชุม กันแล้วเสร็จสิ้นเด็ดขาด

(2) กรณีตามมาตรา 49 เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้วินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ เรื่องใดแล้ว ให้เลขานุการคณะกรรมการกฎหมายภาคีเสนอคำวินิจฉัยไปยังนายกรัฐมนตรีโดยเร็วที่สุด แต่ต้องไม่เกิน 7 วัน นับแต่วันที่ได้มีคำวินิจฉัยเช่นนั้น (วรรค 1) เมื่อนายกรัฐมนตรีได้รับคำ วินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์แล้ว ให้นายกรัฐมนตรีสั่งการโดยเร็ว ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่เห็นชอบด้วยกับคำวินิจฉัยที่ส่งมา ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน นายกรัฐมนตรีมีอำนาจ สั่งการได้ตามที่เห็นสมควร พร้อมทั้งแสดงเหตุผลแห่งการสั่งการนั้นไว้ด้วย กรณีเช่นนี้ซึ่งให้เห็น ว่าตามมาตรา 49 นี้ การสั่งการในเรื่องการร้องทุกข์นั้นเป็นอำนาจเด็ดขาดของตัวนายกรัฐมนตรี กกฎหมายเพียงแต่ให้นายกรัฐมนตรีให้เหตุผลในการสั่งการเอาไว้ด้วยเท่านั้น เพราะจะเป็นการป้องกัน การขัดแย้งที่จะเกิดขึ้น

(3) กรณีตามมาตรา 48 การเสนอแนะให้นายกรัฐมนตรีสั่งการตามมาตรา 48 (1) คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะต้องให้เหตุผลและหลักฐานสนับสนุนข้อเสนอแนะอย่างชัดแจ้ง ถ้า เป็นกรณีเสนอให้นายกรัฐมนตรีสั่งการตามมาตรา 48 (2) จะต้องระบุด้วยว่าจะให้มีผลย้อนหลัง หรือไม่เพียงได้ หรือมีเงื่อนไขอย่างใด และถ้าเป็นกรณีเสนอให้นายกรัฐมนตรีสั่งการตามมาตรา 48 วรรคหนึ่ง (3) จะต้องให้นายกรัฐมนตรีเห็นได้ชัดแจ้งว่า การมีคำสั่งใหม่หรือมีคำสั่งเปลี่ยน แปลงการกระทำการของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวมีความรับผิดชอบด่วนและจำเป็นอย่างไร และสมควรให้ คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับตั้งแต่มีได้ หรือมีเงื่อนไขอย่างใด นอกจากนี้ในกรณีเสนอให้นายกรัฐมนตรีสั่งการตามมาตรา 48 วรรคหนึ่ง (3) นี้ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะต้องคำนึง ด้วยว่าการมีคำสั่งใหม่ หรือมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงการกระทำการของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยนายกรัฐมนตรี นี้จะเป็นการกระทบกระทAndViewต่อความรับผิดชอบโดยตรงของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอันจะเป็นผล เสียหายแก่ระบบบริหารราชการแผ่นดินหรือไม่เพียงได พิจารณาโดยสรุปแล้วมาตรา 48 นี้เป็น เรื่องที่ในกรณีที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เห็นประการใดแล้ว จะต้องเสนอข้อเสนอแนะไป ยังนายกรัฐมนตรีเพื่อสั่งการ เพราะเหตุว่าอำนาจสั่งการนั้นเป็นของนายกรัฐมนตรี ถ้าเสนอให้

มีการสั่งการเพิกถอนคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 48 (2) หรือเสนอให้นายกรัฐมนตรี สั่งเปลี่ยนแปลงการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 48 (3) จะต้องมีเหตุผลให้นายกรัฐมนตรีเห็นด้วย

(4) กรณีตามมาตรา 45 วรรค 2 ที่ว่า ในกรณีที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เห็นว่า มาตรการหรือวิธีการบรรเทาทุกข์ดังกล่าวอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาหรือรับผิดชอบ ของส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี ที่จะสั่งการได้ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือตามกฎหมายอื่นจะเสนอไปยังเลขานุการคณะกรรมการ กฤษฎีกาเพื่อแจ้งไปยังบุคคลดังกล่าวนั้นเพื่อพิจารณาสั่งการเพื่อบรเทาทุกข์นั้นก่อนก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ถ้าบุคคลดังกล่าวไม่เห็นด้วยกับมาตรการ หรือวิธีการของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็ให้มีอำนาจสั่งการได้ตามที่เห็นสมควรภายใต้ขอบเขตแห่งกฎหมาย และเมื่อได้สั่งการไป ประกาศให้หรือในกรณีที่เห็นว่าไม่สมควรสั่งการให้แจ้งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ทราบ พร้อมด้วยเหตุผลภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากเลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา การที่กำหนดบทบัญญัติไว้ เช่นนี้เป็นเรื่องที่กฎหมายให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เสนอแนะต่อฝ่ายปกครองหรือผู้บังคับบัญชานั้นว่า จะสั่งการบรรเทาทุกข์อย่างไร

(5) กรณีตามมาตรา 51 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ โดยที่ประชุมใหญ่มีอำนาจเสนอแนะต่อคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อมีมติวางระเบียบปฏิบัติราชการดังต่อไปนี้

(1) กำหนดวิธีการและวิธีพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนออกคำสั่ง คำอนุญาต คำวินิจฉัย หรือคำชี้ขาดตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติ

(2) กำหนดให้คำสั่ง คำอนุญาต คำวินิจฉัย หรือคำชี้ขาดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลหรือที่มีความสำคัญในการปฏิบัติราชการ ต้องมีข้อความและเหตุผลตามสมควรในการสนับสนุนการออกคำสั่ง คำอนุญาต คำวินิจฉัย หรือคำชี้ขาดนั้น

(3) กำหนดให้กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งใดที่มีลักษณะบังคับเป็นการทั่วไป ต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาก่อนมีผลใช้บังคับ

ในการเสนอแนะดังกล่าว ให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ดำเนินการที่ปรึกษาด้วยวิธีภาพ ของการปฏิบัติราชการ ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้แก่รัฐในการดำเนินการ บริการสาธารณะอันเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวม สิทธิหน้าที่ของเอกชนที่เกี่ยวข้องกับราชการ และความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้แก่รัฐ เรื่องนี้เป็นเรื่องที่กฎหมาย ให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เสนอหลักกฎหมายปกป้องโดยอาชัยมติของคณะกรรมการรัฐมนตรี

ทั้งนี้ก็เพื่อป้องกันความขัดแย้ง กล่าวคือถ้าหากว่าให้อำนาจคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข้ออุกฤษช์ หรือระเบียบข้อบังคับได้เลย หน่วยงานของรัฐบาลอาจจะไม่ปฏิบัติตาม เพราะว่าเป็นองค์กรซึ่งมีหน้าที่ในการรับเรื่องราวร้องทุกข้อเรียน ๆ ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับส่วนราชการโดยตรง จึงให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข้อเสนอแนะวิธีการ ระเบียบต่าง ๆ แก่คณะกรรมการตีความ แล้วให้คณะกรรมการตีเป็นผู้ที่มีมติออกมา ซึ่งหน่วยราชการต่าง ๆ ก็จำต้องปฏิบัติตามตีความของคณะกรรมการตีความนั้น ๆ เพราะฉะนั้นเพื่อเป็นการป้องกันการขัดแย้ง กฎหมายจึงไม่ให้อำนาจแก่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข้อในกรณีที่จะออกคำสั่งหรือออกกฎหมายแทนที่โดยตรง

(6) กรณีตามมาตรา 20 (3) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล หรือที่ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งเด็ดขาดแล้ว เป็นมาตรการเพื่อป้องกันการขัดแย้งระหว่างคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข้อกับฝ่ายศาลยุติธรรม ซึ่งได้แก่กรณีตามมาตรา 20 (3) กรณีตามมาตรา 20 (3) นี้ถ้าบุคคลผู้นั้นได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายครบตามหลักเกณฑ์ของขั้นตอนในมาตรา 18 และ 19 แล้ว เมื่อได้ไปใช้สิทธิฟ้องร้องทางศาลแล้ว ก็มาหวนใช้สิทธิร้องทุกข้ออีกไม่ได้ ที่เป็นเช่นนี้เพื่อป้องกันการขัดแย้งระหว่างทั้งสององค์กรหรือคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข้อกับฝ่ายศาลยุติธรรมนั้นเอง

#### การพิจารณาของคณะกรรมการ (องค์กร)

วิธีพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข้อ ซึ่งแยกออกได้เป็น 4 ประการด้วยกันคือ -

(1) องค์คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข้อ (มาตรา 34) มีหลักการพิจารณาดังนี้ -

ในการพิจารณาในวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข้อให้กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข้อร่วมกันวินิจฉัยเป็นองค์คณะในนามของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข้อ ในองค์คณะหนึ่งต้องมีหัวหน้าคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข้อคนหนึ่ง และกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข้ออย่างน้อยสี่คน ดังนั้นองค์คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข้อนั้นจะต้องประกอบไปด้วยบุคคลอย่างน้อยห้าคน

ในการนี้ที่เป็นปัญหาข้อกฎหมายสำคัญหรือผลของการวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข้ออาจจะกระทบกระเทือนต่อวิธีทางปฏิบัติราชการอันอาจก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ประโยชน์สาธารณะหรือแก่ระบบบริหารราชการเป็นส่วนรวม กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข้อที่ประกอบเป็นองค์คณะกรรมการน้ำร้องทุกข้อนั้น หรือเลขานุการคณะกรรมการกฎหมายวิธีการ อาจขอให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข้อพิจารณาในวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่ได้ กล่าวคือ ถ้าหากว่าเรื่องร้องทุกข้อนั้นเป็นเรื่องสำคัญจะต้องวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่ และนอกจากนั้นในการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข้อนั้นถ้ากรรมการวินิจฉัยร้องทุกข้อคนใดมีความเห็นแย้ง ให้มีสิทธิทำความเห็นแย้งได้ (มาตรา 35 วรรค 2) และเนื่องจากคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข้อนั้นมีหลายนาย เพราะฉะนั้น

กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จึงอาจถูกคัดค้านในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์เรื่องหนึ่งเรื่องใดได้ เพราะเหตุที่ตนมีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องร้องทุกข์นั้น (มาตรา 43 วรรค 1)

(2) กระบวนการสอบสวน เนื่องจากกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์นั้นมีหลายคน เพราะฉะนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีพนักงานรับผิดชอบสำนวนดังที่ได้บัญญัติเอาไว้ในมาตรา 36 เช่น กฎหมายบัญญัติไว้ว่าในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ให้มีเจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนคนหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนแต่ละเรื่อง มีหน้าที่สรุปข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายพร้อมทั้งเสนอความคิดเห็นของตนต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เพื่อประกอบการพิจารณา

สำหรับพนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนนั้นในส่วนกลางก็มี และในส่วนภูมิภาคก็มี (มาตรา 64 และ 68) และพนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนนั้นในส่วนกลางก็มาจากข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกานั้นเอง และในส่วนภูมิภาคนั้นก็แต่ตั้งจากข้าราชการหรือพนักงานท้องถิ่นของหน่วยธุรการของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภูมิภาค (มาตรา 64 และ 68)

(3) สภาพฐานะของคณะกรรมการ คณะกรรมการชุดนี้ไม่ใช่ศาลปกครอง เป็นเพียงผู้ที่เสนอแนะให้นายกรัฐมนตรีสั่งการตามที่เห็นสมควรเท่านั้น คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ไม่มีอำนาจสั่งการเรื่องร้องทุกข์ด้วยตนเอง ถ้าหากว่าเป็นศาลปกครองแล้วก็จะมีอำนาจวินิจฉัยเด็ดขาด และมีอำนาจทำคำพิพากษาเรื่องร้องทุกข์ได้ แต่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ไม่ใช่ศาลปกครอง เพราะฉะนั้นมีอิทธิพลต่อการพิจารณาเรียบร้อยแล้วจึงต้องเสนอให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้สั่งการ

(4) วิธีพิจารณาของคณะกรรมการ วิธีพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ สำหรับการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์นั้นให้กระทำโดยเปิดเผย ซึ่งนับได้ว่า มีความใกล้เคียงกับรูปแบบของศาล และนอกจากนั้นการพิจารณาจะต้องกระทำการโดยรวดเร็ว (มาตรา 41, 42 และ 44) ประกอบ

### **ข้อสังเกตทั่วไป ข้อสังเกตเกี่ยวกับพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พุทธศักราช 2522**

(1) พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 นี้ ให้มีการสร้างหลักกฎหมายปกครองได้ ซึ่งหลักกฎหมายปกครองนี้ก็มีความสำคัญที่หน่วยงานต่าง ๆ จะใช้ปฏิบัติเป็นระเบียบ แบบแผน วิธีปฏิบัติในเรื่องนี้โดยต้องอาศัยมติคณะกรรมการรัฐมนตรีตามมาตรา 51 เพราะคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ไม่มีอำนาจที่จะสร้างหลักกฎหมายปกครองโดยลำพังตนเอง และประการต่อมา ในทางวิชาหลักกฎหมายปกครองนั้นเน้นในเรื่องเหตุผล “ไม่ว่าจะเป็นกรรมการวินิจฉัยเองก็จะต้องให้เหตุผลเกี่ยวกับการเสนอแนะให้มีการสั่งการตามมาตรา 48 วรรค 2 ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว หรือแม้แต่ตัวนายกรัฐมนตรีเอง เมื่อจะวินิจฉัยสั่งการได้แล้ว ซึ่งเป็นอำนาจเด็ดขาดก็จะต้องให้

เหตุผลเช่นเดียวกัน ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในมาตรา 49 วรรค 2

(2) ให้มีการเผยแพร่หลักกฎหมายปกครองและระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติราชการ คือว่ากำหนดให้พนักงานธุรการเป็นผู้เผยแพร่หลักกฎหมายและระเบียบเหล่านี้ตามมาตรา 62 (8) คือจัดพิมพ์คำวินิจฉัยที่สำคัญของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์หรือคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภูมิภาคซึ่งเป็นบรรทัดฐานในหลักการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อเผยแพร่ เว้นแต่เป็นเรื่องที่เป็นความลับอันเกี่ยวกับความปลอดภัยของประเทศหรือประโยชน์ส่วนรวมอันไม่ควรเปิดเผย เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศชาติ

(3) หลักเกณฑ์ที่สำคัญในการยื่นและการส่งคำร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์

1. ผู้มีสิทธิร้องทุกข์จะต้องร้องทุกข์ด้วยตนเอง เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้ จะมอบอำนาจให้ผู้อื่นร้องทุกข์แทนก็ได้

- (1) ผู้ร้องทุกข์ไม่สามารถเขียนหนังสือได้
- (2) ผู้ร้องทุกข์เจ็บป่วยไม่สามารถร้องทุกข์ด้วยตนเองได้
- (3) ผู้ร้องทุกข์อยู่ในต่างประเทศ
- (4) เหตุจำเป็นอย่างอื่นที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์กำหนดโดยที่ประชุมใหญ่ผู้ร้องทุกข์แทนจะต้องอยู่ในฐานะที่จะทราบข้อเท็จจริงอันเป็นสาเหตุแห่งการร้องทุกข์ของผู้มีสิทธิร้องทุกข์

2. คำร้องทุกข์ต้องทำเป็นหนังสือและมีรายการดังต่อไปนี้

(1) ชื่อและที่อยู่ของผู้ร้องทุกข์  
 (2) ระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องร้องทุกข์ พร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติกรรมใดตามสมควรเกี่ยวกับเรื่องที่ร้องทุกข์

(3) ใช้ถ้อยคำสุภาพ

(4) ลงลายมือชื่อผู้ร้องทุกข์ และในกรณีที่เป็นการยื่นร้องทุกข์แทนผู้อื่น จะต้องแนบใบมอบอำนาจให้ร้องทุกข์ไปด้วย

หากผู้ร้องทุกข์ประสงค์จะให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์พิจารณาใช้มาตรการหรือวิธีการชั่วคราวเพื่อบรรเทาทุกข์ตามมาตรา 45 จะต้องระบุในคำร้องทุกข์ให้ชัดว่าผู้ร้องทุกข์ประสงค์ให้มีการดำเนินการอย่างใด พร้อมด้วยเหตุผลสนับสนุนที่แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นและรับด่วนในการบรรเทาความเดือดร้อนที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้ร้องทุกข์โดยชัดแจ้ง

ในกรณียื่นร้องทุกข์แทน ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้รับคำร้องทุกข์เห็นว่ามีความจำเป็นเพื่อ

คุ้มครองประโยชน์ของบุคคลภายนอกที่อาจเสียหายเพรากการร้องทุกข์ จะขอให้ผู้รับมอบฉันทะให้ร้องทุกข์แทนแสดงบัตรประจำตัวประชาชนหรือเอกสารสำคัญประจำตัวอื่นและเหตุผลที่ต้องมีการร้องทุกข์แทนก็ได้

**3. การยื่นหรือส่งคำร้องทุกข์ตามปกติ ให้กระทำได้ดังต่อไปนี้**

**(1) ยื่นต่อบุคคลดังต่อไปนี้**

- (ก) เจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- (ข) กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ไปปฏิบัติหน้าที่ในท้องที่ที่ผู้ยื่นคำร้องทุกข์อาศัยอยู่
- (ค) ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ กำนัน หรือผู้ใหญ่บ้านในเขตท้องที่ที่ผู้ยื่นคำร้องทุกข์อาศัยอยู่
- (ง) เจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ได้รับการแต่งตั้งตามความในมาตรา 65 ให้ปฏิบัติหน้าที่ภายในท้องที่ที่ผู้ยื่นคำร้องทุกข์อาศัยอยู่

**(2) ส่งทางไปรษณีย์ไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา**

ในกรณีที่บุคคลตาม (1) (ข) (ค) และ (ง) เห็นว่าผู้ร้องทุกข์ยังมีความสะดวกตามสมควรที่ผู้ร้องทุกข์จะยื่นคำร้องทุกข์ตาม (1) (ก) หรือ (2) ได้ และไม่มีเหตุขัดข้องอย่างอื่นบุคคลดังกล่าวจะแนะนำให้ผู้ร้องทุกข์ยื่นคำร้องทุกข์ตาม (1) (ก) หรือ (2) ก็ได้

**4. ในกรณีที่มีเหตุจำเป็น เมื่อผู้มีสิทธิร้องทุกข์ไม่สามารถทำคำร้องทุกข์เป็นหนังสือได้ อาจแจ้งต่อบุคคลตามข้อ 3 (1) (ก) (ข) และ (ง) ด้วยวาจา ก็ได้ ในกรณีให้ผู้รับคำร้องทุกข์มีบันทึกถึงเหตุแห่งความจำเป็นที่ผู้ร้องทุกข์จำต้องแจ้งด้วยวาจาไว้ด้วย หลังจากนั้นให้บันทึกการร้องทุกข์โดยให้มีรายการหรือเอกสารแนบ (ถ้ามี) พร้อมกับลงลายมือชื่อผู้มีสิทธิร้องทุกข์ ลายมือชื่อผู้รับคำร้องทุกข์ และวัน เดือน ปี ที่รับคำร้องทุกข์ และให้ออกใบรับคำร้องทุกข์ให้แก่ผู้ยื่นคำร้องทุกข์ไว้เป็นหลักฐาน และให้เจ้าหน้าที่ผู้รับคำร้องทุกข์ยื่นส่งหนังสือร้องทุกข์ไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาวายใน 5 วันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องทุกข์**

การศึกษาและภารณี  
การวินิจฉัย  
ของ  
คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์  
กรณี  
ปัญหาการสารคดีนิติศาสตร์  
มหาวิทยาลัยรามคำแหง  
คัดข้อความ  
จาก  
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม 1  
ประจำเดือนสิงหาคม 2525  
ตอน 2

## วารสารของคณะนิติศาสตร์รามคำแหง

### ความย่อ

#### (1) ปัญหา

1. การที่คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2518) ข้อ 8 และข้อ 12 จะทำให้การสอบสวนทั้งหมดเสียไปหรือไม่
2. การกระทำการของผู้ร้องทุกข์เกี่ยวกับการจัดการวารสารนิติศาสตร์ เป็นการกระทำผิดวินัยฐานไม่ปฏิบัติตามระเบียนและแบบธรรมเนียมของทางราชการหรือไม่

#### (2) ข้อเท็จจริง

อดีตคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ได้ดำเนินการขอກิจกรรมนิติศาสตร์ โดยได้ขออนุมัติการจัดทำวารสารจากทางมหาวิทยาลัยแล้ว แต่เมื่อมหาวิทยาลัยเห็นว่าคณะนิติศาสตร์ ควรดำเนินการเองหรือจะทำรวมกับวารสารรามคำแหงก็ได้ คณะนิติศาสตร์ได้ให้อาจารย์ในคณะ เป็นผู้ดำเนินการจัดทำโดยมีเงินลงทุนจากการรับสมัชิก แต่คณบดีผู้จัดทำไม่มีค่าตอบแทนแต่อย่างใด ต่อมา มีผู้ร้องเรียนไปยังคณะกรรมการฯ ป.ป.ป. อธิการบดีจึงตั้งกรรมการขึ้นตรวจสอบบัญชี การเงิน ผลประกอบภาระไม่อาจถือได้ว่ามีการทุจริต แต่มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการทำหน้าที่ ไม่ระเบียนเป็นลายลักษณ์อักษร และมีใบเสร็จรับเงินเพื่อสะท้อนแก่การตรวจสอบบัญชี หลังจากนั้นคณะกรรมการฯ ป.ป.ป. ได้แจ้งผลการสอบสวนว่าไม่มีการทุจริต แต่มีมูลความผิดวินัยฐาน "ไม่ปฏิบัติตามระเบียนและแผนของทางราชการ" เกี่ยวกับการเงินและระเบียบการพัสดุ มหาวิทยาลัย จึงแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นสอบสวนทางวินัย คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเห็นว่าการทำวารสารนี้เป็นงานของคณบดีคณะนิติศาสตร์ มิใช่ของส่วนตัว แต่เรื่องนี้ไม่มีระเบียนแบบแผนราชการกำหนดไว้ ซึ่งคณบดีคณบดีคณะนิติศาสตร์มิได้จัดให้มีการวางแผนมาตรา 68 และมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 สมควรลงโทษภาคทัณฑ์ อ.ก.ม. เห็นชอบด้วยกับการลงโทษภาคทัณฑ์อธิการบดีจึงมีคำสั่งลงโทษตามนั้น ผู้ร้องทุกข์จึงอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อทบวงมหาวิทยาลัย ทบวงมหาวิทยาลัยเห็นว่าไม่ผิดตามมาตรา 68 คงมีผิดฐานไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียนและธรรมเนียมราชการตามมาตรา 74 เพียงมาตราเดียว และเห็นว่าการลงโทษภาคทัณฑ์ชอบแล้ว ผู้ร้องทุกข์จึงนำเรื่องมาร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ว่า การจัดทำวารสารนี้มิได้รับเงินอุดหนุนจากมหาวิทยาลัย จึงนำระเบียบการเงินของมหาวิทยาลัยมาใช้

กับเงินจำนวนนี้ไม่ได้ และทางราชการมิได้วางระเบียบเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ ผู้ร้องทุกข์ได้กระทำไปโดยสุจริตและเป็นผลต่อทางราชการและคณะกรรมการตัดสินใจด้วยความไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ปรึกษาแก่บุคคลคณะกรรมการที่ปรึกษาของมหาวิทยาลัย และได้สอบถามวิธีการจากกรรมการสุนทรพยากร และสำนักงาน ก.พ. ก่อนแล้ว สำหรับการจัดให้มีระเบียบผู้ร้องทุกข์ได้ดำเนินการให้มีมาตรฐานเรื่องด่วนของเรื่อง ในการสอบสวนนี้คณะกรรมการสอบสวนมิได้สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ร้องทุกข์ทราบ ผู้ร้องทุกข์จึงไม่อาจนำพยานหลักฐานเข้าสืบหักล้างได้ถูกต้อง และมีการรับฟังพยานหลักฐานที่ถอดมาจากเทปซึ่งเป็นการไม่ถูกต้อง

### (3) คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คำวินิจฉัยที่ 11/2525)

การที่คณะกรรมการสอบสวนมิได้แจ้งการสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา และการรับฟังเอกสารที่ถอดจากเทปที่ตัดต่ออันเป็นการขัดต่อข้อ 8 และข้อ 12 แห่งกฎ ก.พ. ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2418) นั้น การสอบสวนพยานเอกสารและพยานบุคคลถึง 14 คน การบกพร่องในขั้นตอนได้ย่อไม่อาจทำให้ผลเปลี่ยนแปลงความจริงได้ การสอบสวนที่ดำเนินมาจึงไม่เสียไป และการที่คณะกรรมการสอบสวนลงความเห็นเป็นข้อยุติว่าการได้เป็นการผิดวินัยก็ต้องถือว่าเป็นดุลพินิจ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะใช้คุณพินิจชี้ช่องหรือเปลี่ยนแปลงไม่ได้ และถึงจะได้มีความเห็นไปโดยไม่สุจริตหรือไม่มีเหตุผลอันสมควร คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ยังพิจารณาไม่ได้ เพราะไม่มีกฎกระทรวงตามความในวรรคท้ายของมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 จึงมีมติให้ยกคำร้องทุกข์นี้

### (4) ความเห็นเลขานิการฯ (บันทึกข้อสังเกตของเลขานิการฯ ประกอบคำวินิจฉัยที่ 11/2525)

ข้อบกพร่องในวิธีการสอบสวนที่ไม่มีผลกระทบกระเทือนต่อข้อเท็จจริงที่รับฟังได้จากพยานหลักฐานอื่นย่อไม่เป็นสาเหตุเพียงพอที่จะสั่งให้สอบสวนใหม่อีก แต่มีข้อสังเกต คำวินิจฉัยนี้มิได้กล่าวให้เห็นว่าพยานหลักฐานที่รับฟังโดยผิดพลาดนั้นไม่มีน้ำหนักในข้อเท็จจริงหรือไม่อย่างไร คำวินิจฉัยได้อีกตามข้อเท็จจริงตามจำนวนของมหาวิทยาลัย คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จึงไม่อยู่ในฐานะจะทราบได้ว่าข้อเท็จจริงที่ทบวงมหาวิทยาลัยรับฟังมาบกพร่องประการใด ในกรณีคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้พิจารณาโดยไม่มีการนัดพิจารณาโดยมากครั้งแรกตามระเบียบอาชีวภาพ เป็นได้ว่าการข้ามขั้นตอนทำให้มิได้ฟังคำชี้แจงในรายละเอียดจากผู้ร้องทุกข์ ที่จริงตามจำนวน มีข้อที่ต้องชี้ขาดอยู่ประเด็นหนึ่งซึ่งส่วนราชการและผู้ร้องทุกข์ได้แจ้งกันอยู่ คือ ทบวงมหาวิทยาลัยเห็นว่าเมื่อคณะกรรมการผู้ตรวจสอบบัญชีได้ตรวจพบข้อบกพร่องและให้คำแนะนำแล้ว ผู้ร้องทุกข์ไม่นำมาปล่อยให้เวลาล่วงเลยมาโดยไม่ว่างระเบียบ แต่ข้อนี้ผู้ร้องทุกข์ได้ยังไม่ร้องทุกข์ว่างระเบียบ

ไว้บ้างแล้วแต่คณะผู้ตรวจสอบบัญชีเห็นว่าซึ่งไม่รัดกุมเท่านั้น และขณะได้รับทราบคำแนะนำดังกล่าวนั้นน่าวารสารได้ออกมาครบที่ 5 เล่มแล้ว และคณะผู้จัดทำកําตัดสินใจหยุดการจัดทำต่อไปแล้ว ส่วนที่ว่ากรณีนี้ยุติ เพราะเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการสอบสวนนั้นเป็นการวินิจฉัยคณาเดลื่อนในข้อกฎหมาย แต่ผลสรุปในคำวินิจฉัยคงไม่เปลี่ยนแปลงพระเหตุนี้ นอกจากนี้ เรื่องร้องทุกข์นี้แสดงให้เห็นข้อบกพร่องของเจ้าหน้าที่ของรัฐและสถาบันในหลายระดับ ในที่สุดเห็นควรสั่งยกระดับความรับผิดชอบทุกๆ ตามคำวินิจฉัย แต่ขอให้คณะรัฐมนตรีมีมติกำกับให้คณะกรรมการสอบสวนของข้าราชการประเภทต่าง ๆ ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบโดยเคร่งครัด

**(5) กำลังนายกรัฐมนตรี (หนังสือสำคัญเลขที่การนายกรัฐมนตรี ที่ สร. 0108/5425 ลงวันที่ 25 มีนาคม 2525)**

รองนายกรัฐมนตรี (พันเอก ณัด คอมันตร์) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี พิจารณาแล้วเห็นว่า การพิจารณาและการสั่งลงโทษยังมีข้อบกพร่องในหลายระดับจึงให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ทบทวนในรายละเอียดอีกครั้ง

**(6) การทบทวนของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (บันทึกทบทวนคำวินิจฉัยฯ)**

(1) ในประเด็นตามข้อสังเกตของเลขานุการฯ ที่ว่าคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ยังมิได้พิจารณาซึ่งขัดในประเด็นว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องที่ผู้ร้องทุกข์ละเลยไม่นำมา ไม่จัดให้มีระเบียบหรือไม่นั้น การวินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ร้องทุกข์เป็นการผิดวินัยอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวน ผู้บังคับบัญชา อ.ก.ม. มหาวิทยาลัยและทบวงมหาวิทยาลัย คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ไม่อำนาจที่จะวินิจฉัยได้อีก เว้นแต่จะเป็นกรณีตามมาตรา 19 (2) (ก) (ข) หรือ (ค) ดือกระทำการนักหน้าออำนาจหน้าที่หรือขัดหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น จึงไม่จำต้องยืนยันข้อเท็จจริงตามประเด็นข้อสังเกตของเลขานุการฯ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์คงมีหน้าที่แต่เพียงเสนอแนะว่าการสอบสวนทั้งหมดเสียไปหรือไม่ ควรจะสอบใหม่หรือไม่เท่านั้น

(2) ในประเด็นที่มิได้กำหนดให้มีการนัดพิจารณาครั้งแรกตามระเบียบนั้น เห็นว่าการนัดพิจารณาครั้งแรกกำหนดไว้สำหรับเรื่องร้องทุกข์ที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่จะวินิจฉัยได้ เมื่อเรื่องนี้ไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการที่จะพิจารณาได้แล้ว จึงมิใช่หน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงให้แล้วด้วยมีการกระทำผิดหรือไม่ ดังนั้น ไม่จำต้องนัดพิจารณาครั้งแรก

(3) ประเด็นที่ว่า การสั่งลงโทษข้าราชการมิใช่ดุลพินิจของคณะกรรมการสอบสวนนั้น คำว่าดุลพินิจในที่นี้หมายถึงความเห็นเท่านั้น

(4) สำหรับการนัดพิจารณาครั้งแรกนั้นเป็นอำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่จะพิจารณาว่าเรื่องร้องทุกข์ใดเข้าลักษณะที่จะรับไว้พิจารณาได้หรือไม่ การนัดพิจารณาครั้งแรกจะมีในเรื่องที่รับไว้พิจารณาได้เท่านั้น เมื่อเรื่องร้องทุกข์ใดไม่มีความจำเป็นต้องทราบข้อเท็จจริงจากคู่กรณี ก็ไม่จำต้องมีการนัดพิจารณาครั้งแรก

#### **(7) ความเห็นเลขานุการฯ ในความเห็นที่ทบทวนโดยคณะกรรมการฯ (บันทึกข้อสังเกตของเลขานุการคณะกรรมการกฎหมายว่าด้วยกับบันทึกทบทวนฯ)**

(1) ประเด็นที่ว่าคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยว่าผู้ร้องทุกข์กระทำผิดวินัยได้อย่าง เพราะการสั่งลงโทษทางวินัยเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาตนั้น เห็นว่าคณะกรรมการมีอำนาจพิจารณาการสั่งการของฝ่ายบริหารและเสนอความเห็นเพื่อให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาลได้ สำหรับปัญหาที่ว่ากรณีจะเข้าลักษณะเป็นกรณีตามมาตรา 19 (2) (ก) (ข) (ค) ที่จะพิจารณาได้หรือเป็นกรณีตามมาตรา 19 (2) (ง) หรือ (จ) ที่ยังไม่กฎหมายทั่วไปกำหนดให้มีอำนาจพิจารณาตนั้น เห็นว่า คณะกรรมการมีความจำเป็นจะต้องพิจารณาและยืนยันข้อเท็จจริงในประเด็นสำคัญเสียก่อน จึงจะทราบและวินิจฉัยได้ว่ากรณีดังกล่าวจะเข้าตามอนุมัตราใดของมาตรา 19 มิฉะนั้น จะทำให้มีข้อโต้แย้งในความถูกต้องของคำวินิจฉัยได้

(2) ประเด็นเกี่ยวกับการนัดพิจารณาครั้งแรกนี้มิได้อยู่ที่ว่าคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะมีอำนาจดูแลการพิจารณาครั้งแรกหรือไม่ แต่เป็นปัญหาว่าคณะกรรมการได้ใช้ดุลยพินิจในการใช้อำนาจนี้ตามสมควรและเหมาะสมสมแก่กรณีหรือไม่ สำหรับกรณีนี้เห็นว่ายังมีข้อเท็จจริงบางประเด็นที่ผู้ร้องทุกข์เห็นว่าสำคัญนั้นตกหล่นไปไม่ได้รับการพิจารณา การไม่พิจารณาเช่นนั้นอาจเกิดจากการงดพิจารณาครั้งแรก โดยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ไม่ได้ให้สิทธิแก่ผู้ร้องทุกข์

(3) ประเด็นที่มีการใช้คำว่า “ดุลพินิจ” แทนคำว่า “ความเห็น” ของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ไม่ควรถือว่าเป็นการคลาดเคลื่อนในข้อกฎหมายนั้น เห็นว่าการกระทำการของฝ่ายปกครองที่เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ได้แก่คำสั่งที่กระทำโดยอธิการบดีในฐานะผู้บังคับบัญชา มิใช่ของคณะกรรมการสอบสวน ฉะนั้น ข้อที่เป็นประเด็นและน่าจะต้องวินิจฉัยและชี้ขาดในกรณีนี้ได้แก่ ประเด็นว่าดุลพินิจของอธิการบดีผู้ออกคำสั่งนั้นถูกต้องหรือไม่ ดังนั้น เลขานุการฯ จึงมีความเห็นว่า การพิจารณาของคณะกรรมการซึ่งวินิจฉัยในประเด็นดุลพินิจของคณะกรรมการสอบสวนซึ่งเป็นผู้เสนอความเห็นต่อผู้มีอำนาจออกคำสั่งจึงน่าจะคลาดเคลื่อนในข้อกฎหมาย

สำหรับผลของเรื่องนี้เลขานุการฯ มีความเห็นตามแนวทางที่เคยเสนอไว้แต่เดิม กล่าวคือ

(1) เห็นควรสั่งยกคำร้องทุกข์ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์  
(คณะที่ 4)

(2) พิจารณาสั่งการให้สำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรีออกหนังสือเวียนเพื่อสืบเป็นหลักปฏิบัติในการราชการต่อไปในเรื่องต่อไปนี้

ก. ให้คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยข้าราชการประเภทต่าง ๆ ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณา

ข. ให้ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษตรวจสอบการดำเนินการของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยก่อนที่จะออกคำสั่งลงโทษ

ค. ให้หน่วยงานธุรการของคณะกรรมการข้าราชการประเภทต่าง ๆ ดำเนินการจัดให้มีการอบรมบุคลากรและปรับปรุงระเบียบตามสมควร โดยเร็ว

(8) คำสั่งนายกรัฐมนตรี (หนังสือสำนักเลขานุการนายกรัฐมนตรี ที่ สร. 0108/15580 ลงวันที่ 28 กันยายน 2525)

รองนายกรัฐมนตรี (พันเอก ณัด คอมันตร์) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ได้พิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้ดำเนินการตามข้อเสนอของเลขานุการ



## คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์

ที่ 11/2525

เรื่อง นางวารี นาสกุล ร้องทุกข์กรณีมหาวิทยาลัยรามคำแหงสั่งลงโทษภาคทันที

นางวารี นาสกุล ได้มีหนังสือลงวันที่ 24 มีนาคม 2523 ร้องทุกข์ว่าเมื่อปี พ.ศ. 2520 ขณะที่ผู้ร้องทุกข์ดำรงตำแหน่งคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหงได้สั่งลงโทษภาคทันทีผู้ร้องทุกข์ โดยได้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนและเห็นว่าผู้ร้องทุกข์มีกระทำการผิด คือ ในฐานะที่เป็นคณบดีคณะนิติศาสตร์รับผิดชอบงานของคณะได้จัดให้มีการออกวารสารนิติศาสตร์ขึ้นโดยไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ เป็นความผิดวินัยตามมาตรา 68<sup>1</sup> และมาตรา 74<sup>2</sup> แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบที่ราชบัลลังก์ พ.ศ. 2518 ผู้ร้องทุกข์ได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อทบวงมหาวิทยาลัย แต่ทบวงมหาวิทยาลัยสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ร้องทุกข์โดยเห็นว่าข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ร้องทุกข์ไม่ถือปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ

ผู้ร้องทุกข์ซึ่งรายละเอียดของเรื่องนี้ว่า เมื่อครั้งผู้ร้องทุกข์ดำรงตำแหน่งคณบดีคณะนิติศาสตร์ได้ดำเนินการขออนุมัติจัดทำวารสารนิติศาสตร์ต่อมหาวิทยาลัยโดยให้มหาวิทยาลัยเป็นเจ้าของ แต่มหาวิทยาลัยโดยมติของที่ประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษาของสภามหาวิทยาลัย รามคำแหงเห็นว่าคณะควรดำเนินการและรับผิดชอบเอง หรือจะทำรวมกับวารสารรามคำแหง ก็ได้ ผู้ร้องทุกข์นำเรื่องเข้าหารือกับกรรมการประจำคณะนิติศาสตร์แล้ว เห็นว่าไม่ควรรวมกับ

(1) มาตรา ๖๙ ข้าราชการพลเรือนสามัญทั้งพนักงานนโยบายของรัฐบาลและก้องกังใจปฏิบัติหน้าที่ราชการตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการและกิจการรัฐมนตรีให้เกิดผลที่หรือความก้าวหน้าแก่ราชการ ด้วยความอุตสาหะ เอาใจใส่และร่วมรักษาประโยชน์ของทางราชการ

การประมาทเลินเลือในหน้าที่ราชการ หรือปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ หรือกิจการรัฐมนตรี อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(2) มาตรา ๗๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ

การสารรำค์แห่ง เพระจะเป็นการสันอุความต้องการของสมาชิกคณะนิติศาสตร์ไม่ตรงจุด  
เนื่องจากสมาชิกสนใจเรื่องเกี่ยวกับกฎหมาย หลังจากนั้นจึงได้มีการดำเนินการอุกการสาร  
นิติศาสตร์โดยให้อาจารย์ประจำจำบคนหนึ่งเป็นเจ้าของวารสารของคณะนิติศาสตร์ ทั้งนี้  
เพระคณะนิติศาสตร์ไม่ใช่นิติบุคคลเป็นเจ้าของวารสารไม่ได้ ผู้ร้องทุกข์ได้แต่งตั้งอาจารย์ใน  
คณะนิติศาสตร์เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการอุกการสารนี้ การอุกการสารตั้งกล่าวได้กำหนดไว้ใน  
หลักการและหนังสือข้อมูลต่อมหาวิทยาลัยว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่วิชาการ ช่วยเหลือ  
นักศึกษาที่ด้วยการอ่านและเขียน และแสดงความรู้ความสามารถของอาจารย์ในคณะ มิใช่ทำ  
เพื่อการค้า เงินลงทุนก็ได้มาจากอุกการรับสมัครสมาชิกมหาวิทยาลัยไม่ได้ให้เงินอุดหนุน คณะผู้จัดทำก็  
ไม่ได้รับค่าตอบแทนแต่อย่างใด ต่อมาเมื่อข่าวในหนังสือพิมพ์ว่าผู้ร้องเรียนไปยังคณะกรรมการ  
ป.ป.ป. ว่าคณะผู้จัดทำทุจริต อธิการบดี (ศาสตราจารย์กานทร พันธุลาภ) จึงแต่งตั้งกรรมการ  
ขึ้นตรวจสอบบัญชีวารสารนิติศาสตร์ ผลปรากฏว่าการกระทำของคณะผู้จัดทำไม่อាឈถือได้ว่า  
มีการทุจริต ต่อมาคณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้แจ้งผลการสอบสวนมาซึ่งมหาวิทยาลัยว่า การกระทำ  
ของคณะผู้จัดทำไม่ได้ทุจริต แต่มีมูลความผิดวินัยฐานไม่ปฏิบัติตามแบบธรรมเนียมของทาง  
ราชการ ขอให้มหาวิทยาลัยดำเนินการสอบสวนทางวินัย ผลการสอบสวนทางวินัย คณะกรรมการ  
สอบสวนเห็นว่าผู้ร้องทุกข์มีความผิดตาม พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518  
มาตรา 68 และมาตรา 74 ฐานไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ ให้ลงโทษภาคทัณฑ์  
ส่วนผู้อยู่กักล่าวหากคนอื่นๆ ไม่มีความผิด เพราะทำงานตามคำสั่งของผู้ร้องทุกข์ แต่เมื่ออธิการบดี  
ได้เสนอที่ประชุม อก.ม. มหาวิทยาลัยได้มีการแก้ไขว่าผู้อยู่กักล่าวหากคนอื่นควรจะได้รับการตักเตือน  
ส่วนกรณีของผู้ร้องทุกข์สมควรลงโทษภาคทัณฑ์เช่นเดิม ผู้ร้องทุกข์ได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษ  
ดังกล่าวต่อทบวงมหาวิทยาลัย ทบวงมหาวิทยาลัยเห็นว่าการลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ร้องทุกข์นั้นชอบ  
แล้ว แต่ทบวงมหาวิทยาลัยเห็นว่าผู้ร้องทุกข์ควรมีความผิดเฉพาะมาตรา 74 เท่านั้น ไม่ผิด  
ตามมาตรา 68

ผู้ร้องทุกข์เห็นว่าการกระทำของผู้ร้องทุกข์ไม่เป็นความผิดวินัยฐานไม่ปฏิบัติตาม  
ระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการดังที่มหาวิทยาลัยรามคำแหงมีคำสั่งลงโทษผู้ร้องทุกข์  
เพราในการจัดทำวารสารนิติศาสตร์นั้นได้กระทำโดยสุจริตเพื่อประโภชันส่วนรวมของคณะนิติศาสตร์  
และมหาวิทยาลัยรามคำแหง มหาวิทยาลัยมีได้อุดหนุนงบประมาณหรืออนุมัติโครงการ แต่  
คณะผู้จัดทำเป็นผู้จัดหามาเองจากการรับสมາชิก จึงเห็นว่าจะนำระเบียบของทางราชการมาใช้  
กับเงินดังกล่าวไม่ได้ ผู้ร้องทุกข์เห็นว่าการจัดทำวารสารดังกล่าวถือได้ว่าเป็นกิจราชการ แต่  
ทางราชการก็มีได้วางระเบียบเกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้ไว้แต่อ้างใจ และในคำสั่งลงโทษผู้ร้องทุกข์  
ไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการก็มีได้ระบุว่าระเบียบในเรื่องใด ผู้ร้องทุกข์อ้างอีกด้วยว่า  
การสอบสวนของมหาวิทยาลัยเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย พ.ศ. 2518) ออกตาม

ความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ข้อ 8<sup>3</sup> และข้อ 12<sup>4</sup> กล่าวคือ ผู้ร้องทุกข์มิได้รับแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาจากคณะกรรมการสอบสวน เลย เป็นเหตุให้ผู้ร้องทุกข์ไม่ทราบถึงพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาทั้งหมดเพื่อนำสืบ หักล้างข้อกล่าวหาได้ กรณีนี้จึงถือได้ว่าการสอบสวนซึ่งทำให้เสียความเป็นธรรมเช่นนี้ย่อมเป็น เหตุให้การสอบสวนเสียไปหมด ตามกฎ ก.พ.ดังกล่าว ข้อ 26<sup>5</sup> นอกจากนี้ คณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวยังได้นำเอกสารตามสำนวนการสอบสวนลำดับที่ 33 เข้ามาประกอบ การพิจารณา เอกสารดังกล่าวเป็นเอกสารที่ผู้ถูกกล่าวหาจัดทำขึ้นเอง โดยตัดต่อถ้อยคำ และแต่งเติมเข้าไปใหม่จากเทปที่บันทึกจากการประชุมอาจารย์เป็นการภายในมิได้เป็น รายงานการประชุม “ไม่ปรากฏผู้รับรองสำเนาเอกสารถูกต้อง ซึ่งเป็นการขัดต่อกฎ ก.พ. ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2518) ข้อ 8 การที่ผู้ร้องทุกข์มิได้นำสืบหักล้างเอกสารนี้เนื่องจากคณะกรรมการสอบสวนมิได้สรุปพยานที่สนับสนุนกล่าวหาทั้งหมดให้ผู้ร้องทุกข์ทราบตามที่กล่าวมาแล้ว

(3) ข้อ 8 คณะกรรมการสอบสวนมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ต่างๆ อัน เกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหา

เอกสารที่ใช้เป็นพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวน ให้ใช้ฉบับที่แท้จริง แต่ถ้ามีความจำเป็นไม่อาจนำต้นฉบับมาได้ จะใช้สำเนาที่กรรมการหรือเลขานุการในคณะกรรมการสอบสวนหรือผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ รับรองว่าเป็นสำเนาที่ถูกต้องก็ได้

(4) ข้อ 12 เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้รับเรื่องที่กล่าวหาทั้งหมดตามข้อ 4 แล้ว ให้คณะกรรมการสอบสวนแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามเรื่องที่กล่าวหา ให้ผู้ถูกกล่าวหารับ รับฟังและให้ทราบข้อกล่าวหาทั้งหมด ให้ถ้อยคำหรือชื่อแหงแก้ข้อกล่าวหาต่อคนอ้างพยานหลักฐานหรือน้าพยานหลักฐานมาสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ถูก แล้วให้ถามผู้ถูกกล่าวหาเพียงว่าได้ทราบท่ามัจจงหรือไม่ อย่างไร

ในการที่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำรับสารภาพว่าได้กระทำการใดกระทำการใดตามที่กล่าวหา คณะกรรมการสอบสวนจะไม่ ทำการสอบสวนต่อไปก็ได้ หรือถ้าเห็นเป็นการสมควรที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานนั้นโดยละเอียด จะทำการสอบสวนต่อไปตามควรแก่กรณีก็ได้

ในการที่ได้ถามผู้ถูกกล่าวหาตามวรคหนึ่งแล้ว ผู้ถูกกล่าวหาไม่ให้ถ้อยคำรับสารภาพ ให้คณะกรรมการสอบสวนเริ่มทำการสอบสวนโดยรวบรวมพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาทั้งหมดเสียก่อน แล้วสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุน ข้อกล่าวหาเท่าที่มิให้ผู้ถูกกล่าวหารับ โดยจะระบุหรือไม่ว่าบุชือพยานก็ได้ และให้อภิสัชผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้ถ้อยคำหรือชื่อแหงแก้ข้อกล่าวหา ตลอดจนน้าพยานหลักฐานมาสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ภายในเวลาอันสมควร

การนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาจะน้าพยานหลักฐานมาเองหรือจะอ้างพยานหลักฐานขอให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกพยานหลักฐานนั้นมาได้

เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการตามข้อนี้แล้ว ให้คณะกรรมการสอบสวนบันทึกไว้เป็นหลักฐาน

(5) ข้อ 26 ในกรณีที่ปรากฏว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน หรือการสอบสวนตอนได้ทำไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามกฎ ก.พ.นี้ ในส่วนที่มิใช่สาระสำคัญอันจะทำให้เสียความเป็นธรรม “ไม่ทำให้สำนวนการสอบสวนทั้งหมดเสียไป” ผู้มีอำนาจตามมาตรา 86 หรือมาตรา 92 วรรคสาม แล้วแต่กรณี จะสั่งให้แก้ไขหรือดำเนินการเสียใหม่เฉพาะตอนที่ไม่ ถูกต้องนั้นก็ได้

คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คดีที่ 4) "ได้ตรวจสอบพยานหลักฐานโดยตลอดแล้ว ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2520 ผู้ร้องทุกข์ในฐานะคณบดีคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง ได้ทำเรื่องเสนอธิการบดีขอออกประกาศสารนิติศาสตร์รามคำแหง โดยให้มหาวิทยาลัยเป็นเจ้าของ คณะนิติศาสตร์เป็นฝ่ายรับผิดชอบในการดำเนินการและจัดหาทุนหากมีเงินเหลือก็จะมอบให้เป็นทุนสวัสดิการของคณะนิติศาสตร์ พร้อมทั้งเสนอหัวข้อและเหตุผลด้วย อธิการบดีได้เสนอที่ประชุมทบม. (คณะกรรมการที่ปรึกษาของสภามหาวิทยาลัยรามคำแหง) เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2520 ที่ประชุมพิจารณาแล้วมีมติว่าคณบดีกรรมการควรดำเนินงานและรับผิดชอบเอง แต่ถ้าจะทำในนามมหาวิทยาลัย ก็ให้คณบดีคณะนิติศาสตร์ส่งเรื่องไปลงประกาศไว้เพื่อออกเป็นฉบับนิติศาสตร์ กรณีเช่นนี้มหาวิทยาลัยไม่ขัดข้อง (เงื่อนไขได้จะต้องส่งให้แก่มหาวิทยาลัย) ผู้ร้องทุกข์ได้นำเรื่องไปปรึกษาต่อคณะกรรมการประจำคณะนิติศาสตร์แล้วเห็นว่า ไม่ควรรวมทำกับวารสารรามคำแหง เพราะถ้าทำเช่นนั้นจะเป็นการสนองความต้องการของสมาชิกคณบดีคณะนิติศาสตร์ไม่ตรงจุด เห็นสมควรว่าคณบดีควรดำเนินการและรับผิดชอบเอง โดยจะได้อ่านรายได้เข้าเป็นสวัสดิการของคณบดีคณะนิติศาสตร์ด้วย ผู้ร้องทุกข์ในฐานะคณบดีคณะนิติศาสตร์จึงขออนรือมาดำเนินการและรับผิดชอบเอง และได้ให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์เดชา ศิริเจริญ ไปขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานการพิมพ์ในนามของคณบดีคณะนิติศาสตร์ เป็นเจ้าของ แต่เจ้าพนักงานการพิมพ์แจ้งว่าคณบดีคณะนิติศาสตร์ไม่ได้เป็นนิตบุคคลจดทะเบียนเป็นเจ้าของวารสารไม่ได้ ผู้ช่วยศาสตราจารย์เดชา ศิริเจริญ จึงได้ขอเป็นเจ้าของวารสารคณบดีคณะนิติศาสตร์

ในการจัดทำวารสารนิติศาสตร์นี้ เป็นที่เข้าใจกันว่าเป็นราชการส่วนหนึ่งของคณบดีคณะนิติศาสตร์ ซึ่งที่ประชุมกรรมการคณบดีคณะนิติศาสตร์มีมติไม่ให้ค่าตอบแทนเป็นเงินสมนาคุณแก่คณบดีบริการและฝ่ายจัดการ เพราะถือว่าเป็นการปฏิบัติราชการซึ่งเป็นผลงานอยู่แล้ว ผู้ร้องทุกข์ได้ออกคำสั่งเรื่องกำหนดหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำวารสารนิติศาสตร์ลงวันที่ 13 มิถุนายน 2520 ให้อาจารย์และข้าราชการจัดทำวารสารนิติศาสตร์เป็นการปฏิบัติราชการเป็นกรณีพิเศษ เมื่อได้ดำเนินการออกวารสารนิติศาสตร์เรียบร้อยมาได้สั่นบัน แลกกำลังจะออกฉบับที่ห้า ก็มีผู้ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ป. (ซึ่งทาง ป.ป.ป.ขอปกปิดชื่อ) กล่าวหาผู้ร้องทุกข์กับคณบดีผู้จัดทำวารสารนิติศาสตร์ รวมทั้ง หาว่าทุจริตและประพฤติมิชอบต่อหน้าที่ราชการ และมีหนังสือพิมพ์หลายฉบับลงข่าวว่ามีผู้ร้องเรียนไปยังสำนักงาน ป.ป.ป. กล่าวหาคณบดีคณะนิติศาสตร์กับคณบดีผู้จัดทำหนังสือว่าปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ มีข้อความทำหนองเดียวกับที่ยื่นต่อ ป.ป.ป. อธิการบดีจึงให้ผู้ร้องทุกข์ซึ่งว่าข้อกล่าวหาตามที่หนังสือพิมพ์ลงข่าวนั้นเป็นความ

จริงอย่างใด หรือไม่ ให้รายงานซึ่งพร้อมกับเสนอการเงินการบัญชีในการจัดทำ แล้วทางมหาวิทยาลัยได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะกรรมการนี้ ประกอบด้วยศาสตราจารย์ไพบูลย์ สุวรรณโพธิศรี เป็นประธานกรรมการ รองศาสตราจารย์วิวิชาล เต็งอำนวย และนายเกรียงศักดิ์ ขันธนภา เป็นกรรมการตรวจสอบบัญชี

คณะกรรมการตรวจสอบแล้วได้รายงานต่ออธิการบดีว่า คณะกรรมการทำการตรวจสอบบัญชีและหลักฐานประกอบกับคำชี้แจงแล้ว เห็นว่ามีข้อกพร่องอยู่บ้าง แต่ไม่อาจถือได้ว่าคณะกรรมการผู้จัดทำรายสารนิติศาสตร์มีเจตนาส่อไปในทางที่รุกรานเกี่ยวกับการเงินการบัญชี และมีข้อเสนอแนะวิธีการปฏิบัติ 8 ข้อ เช่น

1. การจัดทำรายสารควรมีระเบียบการปฏิบัติงานที่เป็นลายลักษณ์อักษร เช่นการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจ้าง การพัสดุ การเงิน การบัญชี ตลอดจนวาระระเบียบ การขออนุมัติ การอนุมัติ และอื่นๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในด้านความคุ้มภัยในและยังมีความสะดวกในการตรวจสอบบัญชี

2. การรับเงินจากสมาคมชิกควรใช้ใบเสร็จรับเงินที่มีสำเนาและจัดพิมพ์เป็นเล่มมีหมายเหตุเรียงลำดับ

อธิการบดีได้เสนอผลการตรวจสอบบัญชีนี้ต่อที่ประชุม ทปม. เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2521 ที่ประชุมพิจารณาแล้วมีมติให้ผู้ร้องทุกข์รับคำเสนอแนะของคณะกรรมการตรวจสอบบัญชีไปดำเนินการ แต่ผู้ร้องทุกข์ยังมิได้ออกระเบียบการปฏิบัติตามคำเสนอแนะ ต่อมาทางสำนักงาน ป.ป.ป.ได้มีหนังสือ ที่ สร.0805/2433 ลงวันที่ 26 เมษายน 2522 ถึงอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหงว่า คณะกรรมการ ป.ป.ป.พิจารณาแล้วเห็นว่าพฤติกรรมของผู้ร้องทุกข์กับพวกไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการเกี่ยวกับการเงินและระเบียบพัสดุ อันอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อชื่อเสียงของมหาวิทยาลัยและการรักษาผลประโยชน์ของทางราชการมีมูลความผิดทางวินัย ขอให้ดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ร้องทุกข์กับพวก และทางมหาวิทยาลัยควรเรียกเงินรายได้จากการขายรายสารนิติศาสตร์นั้นเข้าเป็นรายได้ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

อธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหงจึงได้สั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยขึ้น เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2522

คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยทำการสอบสวนเสร็จแล้วมีความเห็นว่าการทำรายสารนิติศาสตร์เป็นงานของคณะกรรมการนิติศาสตร์ไม่ใช่ของส่วนตัว การจัดทำเป็นเรื่องราชการต้องปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ แต่กรณีการจัดทำรายสารนิติศาสตร์ครั้งนี้เป็น

เรื่องที่ไม่มีระเบียบแบบแผนของทางราชการกำหนดไว้ เพราะฉะนั้นทางคณบดีจึงควรวางแผนให้เกี่ยวกับการดำเนินการและการเงินของภาระนับปีนี้ แต่ผู้ร้องทุกข์ในฐานะคณบดีคณบดีศาสตร์ก็มิได้จัดการให้มีการวางแผนเป็นไป เช่นเดียวกับการดำเนินการในลักษณะบุคคล สรุปแล้วเห็นว่าผู้ร้องทุกข์ในฐานะคณบดีคณบดีศาสตร์ ในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในงานของคณบดีและเลี่ยงไม่ต้องใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปโดยเรียบร้อยตามระเบียบของทางราชการ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อคณบดีศาสตร์และมหาวิทยาลัยรามคำแหง ถือได้ว่าเป็นความผิดตามมาตรา 68 และมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 อย่างไรก็ตาม ความผิดนี้ยังไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นเรื่องผิดวินัยอย่างร้ายแรง เพราะอาจเกิดความเข้าใจผิดและรู้เท่าไม่ถึงการณ์จึงสมควรลงโทษขั้นภาคทัณฑ์ และคณบดีจัดทำภาระนิติศาสตร์ได้สั่งเงินรายได้จำนวน 104,294.44 บาท เข้าเป็นรายได้ของมหาวิทยาลัยเรียบร้อยแล้ว ส่วนผู้ถูกกล่าวหาอีกห้าคนนั้นได้ปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของผู้ร้องทุกข์ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาและเข้าใจโดยสุจริตว่าเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายไม่อาจถือเป็นความผิดได้

อ.ก.ม. มหาวิทยาลัยรามคำแหงเห็นชอบกับความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย อธิการบดีจึงได้มีคำสั่งลงโทษผู้ร้องทุกข์ และได้รายงานการลงโทษต่อทบวงมหาวิทยาลัย ในขณะเดียวกันผู้ร้องทุกข์ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อปลัดทบวงมหาวิทยาลัย ทบวงมหาวิทยาลัยได้พิจารณาแล้วเห็นว่าความผิดของผู้ร้องทุกข์ไม่เป็นความผิดตามมาตรา 68 แต่เป็นความผิดตามมาตรา 74 เท่านั้น การลงโทษผู้ร้องทุกข์นั้นเป็นการเหมาะสมแล้ว ให้ยกอุทธรณ์

ผู้ร้องทุกข์ได้ร้องทุกข์ขึ้นมาว่าการกระทำของผู้ร้องทุกข์ไม่เป็นความผิดวินัยฐานไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ ที่มหा�วิทยาลัยรามคำแหงมีคำสั่งลงโ詔เจิงไม่ชอบ เพราะผู้ร้องทุกข์ได้กระทำโดยสุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของคณะนิติศาสตร์ และมหาวิทยาลัยรามคำแหง และกล่าวว่าการสอบสวนของมหาวิทยาลัยเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ก.พ.ฉบับที่ ๖ (พ.ศ.๒๕๑๘) ข้อ ๑๒ กล่าวคือ ผู้ร้องทุกข์มิได้รับแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาจากคณะกรรมการการสอบสวนเลย เป็นเหตุให้ผู้ร้องทุกข์ไม่ทราบถึงพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาทั้งหมดเพื่อนำสืบหักล้างข้อกล่าวหาได้ จึงถือได้ว่าการสอบสวนเสียไปทั้งหมด นอกจากนี้ คณะกรรมการการสอบสวนยังรับฟังเอกสารที่ถอดจากเทปที่บันทึกจากการประชุมอาจารย์เป็นการภายใน มิได้มีรายงานการประชุม โดยไม่ปรากฏผู้รับรองสำเนาเอกสารถูกต้อง ขัดต่อ ก.พ.ฉบับที่ ๖ (พ.ศ.๒๕๑๘) ข้อ ๘ อีกด้วย

ที่ผู้ร้องทุกข์กล่าวว่า คณะกรรมการสอบสวนไม่ปฏิบัติตาม กฎก.พ.ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2518) เป็นการไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ถือว่าการสอบสวนเสียไปทั้งหมดนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คดีที่ 4) พิจารณาแล้วเห็นว่า วิธีการสอบสวนที่คณะกรรมการสอบสวนปฏิบัตินั้นขัดต่อ กฎก.พ.ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2518) ข้อ 8 และข้อ 12 จริง แต่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คดีที่ 4) เห็นว่าแม้คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยจะปฏิบัติไม่ถูกต้องโดยเฉพาะเรื่องนี้ ก็ไม่ทำให้เสียความเป็นธรรม เพราะตามการสอบสวนที่ได้กระทำการทั้งหมดนั้น มีทั้งพยานเอกสารและพยานบุคคลกิํง 14 คน ซึ่งในการพิจารณาวินิจฉัยไม่ว่าขันตอนหรือโดยคณะกรรมการคดีใด ก็ไม่อาจจะมีผลเปลี่ยนแปลงความจริงไปกว่าหลักฐานที่แสดงความจริงตั้งกล่าวนั้นไปเป็นอื่นได้ เพราะฉะนั้นแม้คณะกรรมการนี้จะสั่งให้เพิกถอนกระบวนการสอบสวนแล้วให้ดำเนินการเสียใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมาย ก็ไม่ทางเปลี่ยนแปลงไปจากที่ได้ความดังกล่าวข้างต้น การสอบสวนจึงไม่เสียไปตาม กฎก.พ.ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2518) ข้อ 26 ตามที่ผู้ร้องทุกข์อ้าง

ส่วนข้อที่ผู้ร้องทุกข์ว่าการกระทำการทั้งของผู้ร้องทุกข์ในเรื่องนี้ไม่เป็นการกระทำการท้าผิดวินัยนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คดีที่ 4) ก็ได้รับวินิจฉัยโดยตรงตัวความรู้ชี้งทึ่งเจตนาในการกระทำการทั้งหลายของผู้ร้องทุกข์ในการคุณประโภชนเป็นอย่างยิ่ง แต่ก็มีความเห็นว่าการที่คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการไปประการใด ในที่สุดก็จำต้องให้ข้อยุติว่าคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าการกระทำการดังกล่าวเป็นการกระทำการท้าผิดทางวินัยหรือไม่ ซึ่งข้อยุติและเหตุผลที่นำไปสู่ข้อยุติของคณะกรรมการสอบสวนในเรื่องนี้ ต้องถือว่าเป็นคุลพินิจในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวน นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะไปใช้คุลพินิจชี้อ้อนหรือเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นได้ และถึงแม้ผู้ร้องทุกข์จะติดใจคัดค้านว่าการกระทำการของคณะกรรมการสอบสวนกระทำไม่ถูกต้องตามขันตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการนั้น หรือจะตัดค้านว่าคณะกรรมการสอบสวนได้มีความเห็นเช่นนั้นโดยไม่สุจริต หรือโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรอันเป็นการอนุโลมต้องตามที่บัญญัติไว้ใน (ง) หรือ (จ)

ของ (2) ของมาตรา ๑๙<sup>๖</sup>) แห่ง พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ.๒๕๒๒ ก็ดี แต่ข้อที่ บัญญัติไว้ในสองข้อนี้ในขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายรองรับให้ใช้บังคับได้ เพราะฉะนั้นแม้จะ ส่งเคราะห์ข้อที่ผู้ร้องทุกข์ได้ยกขึ้นคัดค้านในลักษณะเช่นนั้น ก็ยังไม่เป็นกรณีที่จะให้พิจารณา กรณีนี้ในขณะนี้ได้ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) จึงมีมติให้ยกคำร้องทุกข์นี้

คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4)

นายเล็ก จุณานันท์	หัวหน้าคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4)
นายศิริ มลิลา	กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์
นายสมภพ โหตระกิตย์	กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์
นายเฉลิม สถิตย์ทอง	กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์
นายปริชา โกลพันธ์	กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์
พล.ต.ต.ชัช ชวางกูร	กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์

(๖) มาตรา ๑๙ เรื่องร้องทุกข์ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะรับไปพิจารณาให้ต้องมีลักษณะต่อไปนี้

- (๑) เป็นเรื่องที่ผู้ร้องทุกข์ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจเดือดร้อน หรือเสียหายโดยมิอ้างหลักเลี่ยงได้ และ
- (๒) ความเดือดร้อนหรือเสียหายตาม (๑) นั้นเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- (ก) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ
  - (ข) ปฏิบัติหน้าที่ตั้งกล่าวล้าช้าเกินสมควร
  - (ค) กระทำการ罔หนีอearnahakkaที่ หรืออื้ตหัวไม่ถูกต้องตามกฎหมาย
  - (ง) กระทำการไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการนั้น หรือ
  - (จ) กระทำการโดยไม่สุจริตหรือโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร
- ความใน (๒) (ง) และ (จ) จะใช้เมื่อใด กับหน่วยงานของรัฐใด ให้เป็นปีปัจมีที่ก้าหนดในกฎหมาย

## บันทึกข้อสังเกตของเลขาธิการคณะกรรมการคุณภีก้า

### ประกอบ

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ที่ 11/2525

**เรื่อง นางวารี นาสกุล ร้องทุกข์กรณีมหาวิทยาลัยรับน้ำมันคำแหงสั่งลงโทษภาคทัณฑ์**

โดยที่เลขาธิการคณะกรรมการคุณภีก้าได้พิจารณาเห็นว่า เรื่องร้องทุกข์ของนางวารี นาสกุล นี้ ได้ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยอมรับกันว่า กรณีนี้ มิใช่เป็นเรื่องการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และผู้ร้องทุกข์เองได้ร้องเรียนมาโดยตลอด (โดยอุทธรณ์ตั้งแต่ระดับปลัดบวงมหาวิทยาลัยและร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์) ทั้งที่โทษทางวินัยที่ผู้ร้องทุกข์ได้รับนั้นเป็นเพียงโทษภาคทัณฑ์ แต่สิ่งที่น่าสนใจกรณีร้องทุกข์นี้ก็คือ กรณีนี้เป็นการร้องทุกข์เกี่ยวกับ “การอุกอาจของมหาวิทยาลัย” ซึ่งเป็นที่ทราบกันว่า ทางราชการไม่มีระเบียบแบบแผนในเรื่องนี้ไว้เป็นที่แน่นอนแต่ประการใด ทั้งๆ ที่การอุกอาจของส่วนราชการ (หรือมหาวิทยาลัย) น่าจะได้รับการสนับสนุนภายใต้กฎหมายตามสมควร เพราะวารสารเป็นเครื่องมือส่วนหนึ่งที่ช่วยทำให้ประชาชนเข้าใจงานในหน้าที่ของส่วนราชการและเข้าใจเหตุผลในการปฏิบัติงานของข้าราชการ

ฉะนั้น การวิเคราะห์ข้อเท็จจริงในการร้องทุกข์นี้จึงน่าวิจารณ์แก่ทางราชการ และหากปรากฏว่ามีข้อบกพร่องหรือข้อข้อข้อข้อในระเบียบปฏิบัติของทางราชการ ก็จะได้นำมาพิจารณาหาทางแก้ไขต่อไป เลขาธิกรฯ จึงครรชขอเสนอข้อสังเกตเพื่อประกอบการพิจารณาสั่งการของท่านนายกรัฐมนตรีดังต่อไปนี้

#### (1) ข้อเท็จจริง

นางวารี นาสกุล ได้ร้องทุกข์ว่าขณะที่ผู้ร้องทุกข์ดำรงตำแหน่งคณบดีคณะนิติศาสตร์ (มหาวิทยาลัยรามคำแหง) ได้ดำเนินการขออนุมัติจัดทำวารสารนิติศาสตร์ต่อมหาวิทยาลัย แต่มหาวิทยาลัยโดยมติของที่ประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษามหาวิทยาลัย (ทปม.) (6 พฤษภาคม 2520) เห็นว่าคณบดีนิติศาสตร์ควรดำเนินการและรับผิดชอบเอง หรือจะทำรวมกับวารสารรามคำแหงก็ได้

ผู้ร้องทุกข์ได้นำเรื่องเข้าหารือกับกรรมการประจำคณะแล้ว เห็นว่าคณบดีควรดำเนินการเอง จึงได้ดำเนินการอุกอาจของวารสารนิติศาสตร์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่วิชาการมิใช่ทำเพื่อการค้า เงินทุนในการดำเนินการได้มาจาก การรับสมัครสมาชิก มหาวิทยาลัยมิได้ให้เงินอุดหนุน

ต่อมาเมื่อมีข่าวในหนังสือพิมพ์ว่าได้มีผู้ร้องเรียนไปยังสำนักงาน ป.ป.ป. กล่าวหาว่า คณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิต หรือการบดีในขณะนั้น (ศาสตราจารย์กิตติมศักดิ์ พันธุ์ลาก) จึงแต่งตั้งกรรมการขึ้นตรวจสอบบัญชี (คำสั่งที่ 483/2521 ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2521) ซึ่งปรากฏผลว่าการกระทำการของคณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตไม่อาจถือได้ว่ามีการทุจริต โดยคณะกรรมการที่ปรึกษา มหาวิทยาลัย (ทปม.) ได้ประชุมพิจารณารายงานการรายงานผลของกรรมการ (ตรวจสอบบัญชี) ดังกล่าว และได้มีมติ (5 มิถุนายน 2521) ว่าให้ผู้ร้องทุกข์รับข้อสังเกตของผู้ตรวจสอบบัญชีไปศึกษาและพิจารณาว่าจะดำเนินการจัดทำวารสารนิติศาสตร์ต่อไปอีกหรือไม่

ต่อจากนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้แจ้งผลการสอบสวนของ ป.ป.ป. ในเรื่องนี้ว่า<sup>1</sup> คณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิต แต่มีมูลความผิดวินัยฐานไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการเกี่ยวกับการเงินและระเบียบการพัสดุ ทางมหาวิทยาลัยจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนทางวินัย (คำสั่งที่ 525/2522 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2522) เมื่อคณะกรรมการทำการสอบสวนแล้วเห็นว่า<sup>2</sup> ผู้ร้องทุกข์ในฐานะคณะกรรมการนิติศาสตร์ มีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาารับผิดชอบในงานของคณะกรรมการ แต่ละรายไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปโดยเรียบง่ายตามระเบียบของทางราชการ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อกคณะกรรมการ และมหาวิทยาลัยรวมค้าแหง ถือได้ว่าเป็นความผิดตามมาตรา 68 และมาตรา 74 แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 อย่างไรก็ตาม ความผิดนี้ยังไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นเรื่องพิเศษอย่างร้ายแรง เพราะอาจเกิดจากเข้าใจผิดและรู้เท่าไม่ถึงการณ์ จึงสมควรให้ลงโทษขั้นภาคทัณฑ์

อธิการบดีในขณะนั้น (ศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ พาสุขนิรันต์) ได้เสนอผลการสอบสวน ดังกล่าวเข้าพิจารณาในที่ประชุม อ.ก.ม.มหาวิทยาลัย อ.ก.ม.มหาวิทยาลัย (โดยมติวันที่ 16 และ 22 สิงหาคม 2522) เห็นด้วยกับการลงโทษภาคทัณฑ์ อธิการบดีจึงได้มีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ผู้ร้องทุกข์ ผู้ร้องทุกข์อุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อปลัดทบวงมหาวิทยาลัย แต่ทบวงมหาวิทยาลัย (หนังสือลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2523) เห็นว่า กรณีนี้ไม่ผิดตามมาตรา 68 คงมีความผิดฐานไม่ถือและไม่ปฏิบัติตามระเบียบและธรรมเนียมของทางราชการตามมาตรา 74 เพียงมาตราเดียว และเห็นว่าการลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ร้องทุกข์นั้นชอบแล้วกอุทธรณ์

**ผู้ร้องทุกข์จึงร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เพื่อพิจารณาสั่งให้ยกเลิกคำ**

<sup>1</sup> หนังสือของสำนักงาน ป.ป.ป. ที่ สร.0805/2433 ลงวันที่ 26 เมษายน 2522 หน้า 3

<sup>2</sup> รายงานของคณะกรรมการสอบสวน ลงวันที่ 1-กรกฎาคม 2522 หน้า 3

สิ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหงที่สั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ร้องทุกข์ ซึ่งอาจสรุปได้ว่า ผู้ร้องทุกข์เห็นว่าการกระทำของผู้ร้องทุกข์ไม่เป็นความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ เพราะการจัดท้าวารสารนี้มหा�วิทยาลัยมีได้อุดหนุนด้านการเงินจากทางราชการ จึงจะนำระเบียบของทางราชการมาใช้กับเงินดังกล่าวไม่ได้ และทางราชการก็มีได้วางระเบียบเกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้ไว้ ผู้ร้องทุกข์เห็นว่า ผู้ร้องทุกข์ได้กระทำการโดยสุจริต เป็นผลต่อทางราชการและคณาจารย์ศาสตร์ โดยได้ปรึกษาหารือกับคณาจารย์ที่ปรึกษาของมหาวิทยาลัย (ทปม.) และ ตลอดจนได้ติดต่อสอบถามกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมสรรพากร สำนักงาน ก.พ. และสานักงานในทางการเงิน ผู้ร้องทุกข์จัดให้มีระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานตามสมควรแก่ความเร่งด่วนของเรื่อง เช่นจัดให้มีใบเสร็จรับเงิน หลักฐานการสอบราคาจัดพิมพ์ การลงนามในบัญชีเงินฝากพร้อมกันถึงสามคน ฯลฯ นอกจากนั้น ผู้ร้องทุกข์ได้กล่าวว่า ใน การสอบสวน คณาจารย์ที่ปรึกษาของเรื่องได้สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ร้องทุกข์ ซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาทราบตามระเบียบของทางราชการ ผู้ร้องทุกข์จึงไม่อาจนำพยานหลักฐานเข้าสืบเพื่อหักล้างข้อกล่าวหาได้

## (2) คำวินิจฉัยของคณาจารย์วินิจฉัยร้องทุกข์

คณาจารย์วินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะ 4) ได้พิจารณาข้อเท็จจริงของเรื่องและได้มีมติให้ยกค่าร้องทุกข์โดยอาจสรุปเหตุผลได้ดังนี้

(ก) ในข้อที่ผู้ร้องทุกข์กล่าวว่า ผู้ร้องทุกข์มิได้รับแจ้งการสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาจากคณาจารย์ที่ปรึกษาของเรื่อง (ตามข้อ 12<sup>3</sup> แห่ง กฎ ก.พ.ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2518) ซึ่งนำมาใช้โดยอนุโลมกับการสอบสวนของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยตามความในกฎหนัง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2519) ข้อ 10 และการที่คณาจารย์ที่ปรึกษาของเรื่องได้รับฟังเอกสารที่ถอดจากเทปที่บันทึกการประชุมภายใต้ห้องอาจารย์โดยตัดต่อถ้อยคำและแต่งเติม เป็นการไม่ถูกต้อง (ตามข้อ 8<sup>4</sup> วรรคสอง แห่ง กฎ ก.พ.ฉบับที่ 6 ดังกล่าว) นั้น

๑๙ ข้อ 12 เนื่องจากกระบวนการสอบสวนได้รับแจ้งที่กล่าวหาทั้งหมดตามข้อ ๒  
แล้วให้คณาจารย์ที่ปรึกษาของเรื่องแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามเรื่องที่กล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าว  
หาทราบรวมทั้งแจ้งให้ทราบพัวพันว่าในการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาไม่มีพิธีที่จะได้รับแจ้งสรุปพยาน  
หลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา และไม่ได้ยินคำให้การของผู้ถูกกล่าวหาได้ทันท่วงที ตลอดจนอ้างพยานหลัก  
ฐานหรือน้ำพยานหลักฐานมาเพื่อแก้ข้อกล่าวหาได้ทั้ง แล้วให้ถ้าผู้ถูกกล่าวหาเพียงว่าได้กระทำ  
คุกคามหรือไม่ อาย่าร่า

(๔) ๑๙ ๑ คณะกรรมการสอบสวนมีหน้าที่รวมรวมพยานหลักฐานเพื่อให้ทราบ  
ข้อเท็จจริงและพยุงให้การต่อไปๆ อันเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวมา

คณะกรรมการฯ (คณะที่ 4) เห็นว่า แม้คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยจะปฏิบัติไม่ถูกต้องในเรื่องนี้ ก็ไม่ทำให้เสียความเป็นธรรม เพราะการสอบสวนได้กระทำมาโดยมีพยานเอกสารและพยานบุคคลถึง 14 คน การบกพร่องในขั้นตอนโดยอ้างไม่อาจจะมีผลเปลี่ยนแปลงความจริงได้ ดังนั้นการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนจึงไม่เสียไป (ตามข้อ 26 แห่งกฎ ก.พ.ตั้งกล่าว)<sup>5</sup>

(ข) ในข้อที่ผู้ร้องทุกข์กล่าวว่า การกระทำการของผู้ร้องทุกข์ไม่เป็นการกระทำการผิดวินัย  
คณะกรรมการฯ (คณะที่ 4) เห็นว่า การที่คณะกรรมการสอบสวนลงความเห็นเป็นข้อยุติว่าการใดเป็นการผิดวินัย ต้องถือว่าเป็น “ดุลพินิจ” ในอำนาจหน้าที่ของ “คณะกรรมการสอบสวน” และเป็นเรื่องที่อยู่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่จะไปใช้ดุลพินิจชี้ช้อนหรือเปลี่ยนแปลงได้ และนอกจากนั้น แม้ว่าคณะกรรมการสอบสวนจะได้มีความเห็นไปโดยไม่สุจริตหรือโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็เห็นว่ายังไม่เป็นกรณีที่คณะกรรมการฯ (คณะที่ 4) จะพิจารณาให้ได้ เพราะยังไม่มีการตรวจตราตรวจสอบตามความรวดเร็วตามมาตรา 19<sup>6</sup> แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ.2522

### (3) ข้อสังเกตของเลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

โดยที่ข้อเท็จจริงในการร้องทุกข์นี้ได้เกี่ยวพันและแสดงให้เห็นถึงการดำเนินงานของสถาบันต่างๆ (คือ คณะกรรมการสอบสวนทางวินัย คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ (ป.ป.ป.) และคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เอง) และของผู้มีอำนาจสั่งการและส่วนราชการอยู่หลายประการด้วยกัน ฉะนั้นเลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงคร่ำขอให้ข้อสังเกต

เอกสารที่ใช้เป็นพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนให้ใช้กันฉบับที่แท้จริง แต่ถ้ามีความจำเป็นไม่อาจนำกันฉบับมาได้ จะใช้สำเนาที่กรรมการหรือเจ้าหน้าที่ในคณะกรรมการสอบสวน หรือผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ รับรองว่าเป็นสำเนาถูกต้องก็ได้

(๕) ข้อ 26 ในกรณีที่ปรากฏว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน หรือการสอบสวนตอนใดทำไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามกฎหมาย ก.พ.นี้ ในส่วนที่มิใช่สาระสำคัญอันจะทำให้เสียความเป็นธรรม ไม่ทำให้สำนวนการสอบสวนทั้งหมดเสียไป ผู้มีอำนาจตามมาตรา 86 หรือมาตรา 92 วรรคสาม แล้วแต่กรณี จะสั่งให้แก้ไขหรือดำเนินการเสียใหม่เฉพาะตอนที่ไม่ถูกต้องนั้นก็ได้

มาตรา 19 เรื่องร้องทุกข์ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะรับไว้พิจารณาได้ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) เป็นเรื่องที่ผู้ร้องทุกข์ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ และ

(2) ความเดือดร้อนหรือความเสียหายตาม (๑) นั้นเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ฯลฯ

(๓) กระทำการไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการนั้น หรือ

(๔) กระทำการโดยไม่สุจริตหรือโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ความใน (๒) (๓) และ (๔) จะใช้มีอีกด้วยหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามที่กำหนดในกระทรวง

แยกเป็น 2 ประการคือ ข้อสังเกตเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) นี้องประการหนึ่ง และข้อสังเกตเกี่ยวกับวิธีดำเนินงานของส่วนราชการ ที่อาจเป็นข้อบังคับในทางบริหาร อีกประการหนึ่ง

(ก) ข้อสังเกตประการแรก ได้แก่ข้อสังเกตที่เกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ (คณะที่ 4)

(ก.1) ในข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องทุกข์ (ข้อ 2 (ก) ของบันทึกนี้) ที่ว่าการสอบสวนของมหาวิทยาลัยมิได้เป็นไปตาม กฎก.พ.ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2518) เพราะคณะกรรมการสอบสวน มิได้สรุปพยานหลักฐานให้ผู้ร้องทุกข์ทราบ และคณะกรรมการสอบสวนรับฟังพยานหลักฐาน ที่ไม่ถูกต้อง นั้น

เลขานุการฯ เห็นด้วยใน “หลักการ” ตามความเห็นของคณะกรรมการฯ (คณะที่ 4) ที่ว่า ข้อบกพร่องในวิธีการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน ที่ไม่มีผลเปลี่ยนแปลงหรือกระทบกระเทือนต่อข้อเท็จจริงที่รับฟังได้แล้วจากพยานหลักฐานอื่น ย่อมไม่เป็นสาเหตุเพียงพอที่จะสั่งให้มีการสอบสวนใหม่อีก

แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ในคำวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ (คณะที่ 4) ได้กล่าวรวมๆ ว่า “การสอบสวนของกรรมการสอบสวนที่ได้กระทำมาทั้งหมด มีทั้งพยานเอกสารและพยานบุคคลถึง 14 คน” (ซึ่งมีความหมายว่า ดังนั้นข้อเท็จจริงจึงไม่มีการเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น) ทั้งนี้ โดยในคำวินิจฉัยมิได้กล่าวถึงการพิจารณาในประเด็นว่า พยานที่กรรมการสอบสวนรับฟังโดยผิดพลาดนั้นไม่มี “น้ำหนัก” ในข้อเท็จจริงเรื่องใดได้อย่างไร<sup>7</sup>

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ (คณะที่ 4) ได้อธิบายข้อเท็จจริงตามจำนวนของบัวงมหาวิทยาลัย ดังนั้น จึงเห็นได้ชัดว่าคณะกรรมการฯ (คณะที่ 4) จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะทราบได้ว่าข้อเท็จจริงที่ทบวงมหาวิทยาลัยรับฟังนั้นมีข้อบกพร่องประการใด อันที่จริงข้อเท็จจริงตามจำนวนน่าจะยังมีประเด็นซึ่งขาดอยู่ประเด็นหนึ่ง ซึ่งส่วนราชการและผู้ร้องทุกข์ยังมีข้อโต้แย้งกันอยู่ และถ้าหากคณะกรรมการฯ (คณะที่ 4) จะได้พิจารณาอย่างนี้ข้อเท็จจริงในประเด็นนี้ ก็จะเป็นที่แน่นชัดว่า ผู้ร้องทุกข์ได้กระทำการผิดจริงหรือไม่ เพียงใด

(7) ทั้งนี้ เพราะการรับฟังพยานหลักฐานย่อมมีข้อบังคับ “การซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐาน” ในประเด็นต่างๆ อยู่ด้วย ไม่ใช้ขึ้นอยู่กับ “จำนวน” ของพยานหลักฐานแต่เพียงอย่างเดียว

ประเด็นข้าดดังกล่าวคือ ทางทบวงมหาวิทยาลัยเห็นว่า<sup>8</sup> “ในเรื่องการจัดทำวารสารนิติศาสตร์ (ของคณะนิติศาสตร์) เป็นเรื่องที่ไม่มีระเบียบแบบแผนทางราชการกำหนดไว้ แต่เป็นไปตามที่ผู้รับผิดชอบบัญชีของมหาวิทยาลัยได้ตรวจสอบพบร่วมกันร่วง และให้คำแนะนำแก่ผู้รับผิดชอบทุกข์แล้ว แต่ผู้รับผิดชอบทุกข์ในฐานะคณะกรรมการนิติศาสตร์ไม่นำมากลับไปอย่างเดียวให้ล่วงเลยมาอีก เกือบปีจะครบกำหนดการ ป.ป.ป.มีหนังสือทึ่งงี้การบดี.....” ซึ่งในข้อเท็จจริงนี้ผู้รับผิดชอบทุกข์ยังได้ยังอยู่ว่า “ผู้รับผิดชอบทุกข์ได้วางระเบียบไว้ก่อนแล้ว แต่คณะกรรมการตรวจสอบบัญชีเห็นว่าข้อไม่รัดกุม เก่า舊นั้น และในการประชุมที่ประชุมเมื่อวันที่ 39/2521 ที่ประชุมมีมติว่า ให้ถอนตัวและรับข้อสงสัยของผู้ตรวจสอบบัญชีไปศึกษา และให้พิจารณาไว้จะดำเนินการจัดทำวารสารนิติศาสตร์ต่อไป หรือไม่ ซึ่งในขณะนั้นวารสารได้ออกครบ 5 เล่ม<sup>9</sup> แล้ว แต่ต่อมา ผู้รับผิดชอบทุกข์ก็ตัดสินใจไม่จัดทำวารสารต่อไป ระเบียบที่ผู้รับผิดชอบทุกข์ยกร่างไว้จึงไม่ได้ลงนามใช้บังคับ.....ฯลฯ”

ในประเด็นข้อนี้ ในคำวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ (คณะที่ 4) มีจัดลำดับถึงการพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม ใน การพิจารณาเพื่อเสนอความเห็นต่อท่านนายกรัฐมนตรีในขั้นนี้ เลขานุการคณะกรรมการกฎหมายวิศวกรรมได้สั่งให้พนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนทำการตรวจสอบพยานหลักฐานในประเด็นนี้อีก เพราะเลขานุการฯ พิจารณาเห็นว่าพยานหลักฐานในเรื่องนี้มีเป็นจำนวนมาก ซึ่งจะต้องใช้เวลาในการสำรวจอย่างละเอียด ซึ่งเกินกำลังของพนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนของสำนักงานคณะกรรมการกฎหมายวิศวกรรมฯ ที่รับผิดชอบงานตรวจสอบทุกข์จำนวนมากอยู่ในขณะนี้ และนอกจากนั้นแม้หากจะให้มีการตรวจสอบและได้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไป การเปลี่ยนแปลงจะตับโถงในเรื่องนี้ก็มิได้มากนัก (กรณีผู้รับผิดชอบทุกข์ถูกสั่งลงโทษภาคทัณฑ์)

แต่สิ่งที่น่ากังวลคือ ตามรายงานของพนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนของสำนักงานคณะกรรมการกฎหมายวิศวกรรมฯ ปรากฏว่า ในรายพิจารณาเรื่องนี้หน่วยงานภายนอกฯ (คณะที่ 4) ไม่ได้ดำเนินการให้มี “การนัดพิจารณาภรรยา” ตามข้อ 22 วรรคสอง แต่ข้อ 24 ขอระบุเบียบว่าด้วยวิธีพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ โดยคณะกรรมการฯ (คณะที่ 4) พิจารณาเห็นควรข้ามขั้นตอนของวิธีพิจารณาตามระเบียบดังกล่าว ดังนั้น กรณีจึงอาจเป็นไปได้ว่า การข้ามขั้นตอนในวิธีพิจารณา ทำให้คณะกรรมการฯ (คณะที่ 4) ไม่ได้มีโอกาสพิจารณาในรายละเอียดจาก “บันทึก

(8) คำวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ (คณะที่ 4) หน้า 6

(9) ปรากฏตามหนังสืออุทธรณ์ของผู้ร้องทุกข์ต่อปลัดทบวงมหาวิทยาลัยลงวันที่ 7 กันยายน 2522 หน้า 7

สรุปความเห็น” ของผู้ร้องทุกข์พร้อมด้วยคำชี้แจงตัวยาจากผู้ร้องทุกข์<sup>10</sup> (ซึ่งอาจจะทำให้คณะกรรมการการวินิจฉัยร้องทุกข์มองเห็นถึงความสำคัญของประเด็นต่างๆ ได้ดีขึ้น)

ในปัจจุบันนี้ แม้ว่าในขณะนี้จะหื้อว่ากฤษณะการวินิจฉัยรับทุกข์มีปานาจและทุกพินิจในการข้ามขั้นตอนวิธีพิจารณาได้ก็ตาม แต่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (ในฐานะหน่วยงานของฝ่ายบริหารที่ทำหน้าที่ติดตามผลงานของคณะกรรมการวินิจฉัยรับทุกข์) ก็จะได้วิเคราะห์และศึกษาในปัญหาเกี่ยวกับวิธีพิจารณาและผลของคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยรับทุกข์ต่อไป<sup>11</sup>

(ก.2) ในข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องทุกข์ (ข้อ 2 (ข) ของบันทึกนี้) ที่ว่าการกระทำของผู้ร้องทุกข์ไม่เป็นความผิดวินัย เพราะผู้ร้องทุกข์ได้กระทำไปโดยสุจรดเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ของตนและนิติศาตธรรมและมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ในประเด็นนี้ คณะกรรมการฯ ได้ให้เหตุผลไว้ในคำวินิจฉัยไว้ 2 ประการด้วยกันคือ ประการแรกคณะกรรมการ (คณะที่ 4) เห็นว่า เรื่องนี้เป็น “ดุลพินิจ” ของคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ไม่มีอำนาจหน้าที่ไปใช้ดุลพินิจชี้ช่องอีก และประการที่สองเห็นว่า หากจะให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์พิจารณาว่าคณะกรรมการสอบสวนใช้ดุลพินิจโดยไม่สุจริตหรือโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรก็จำเป็นต้องออกกฎหมายระหว่างความไม่สงบเรียบร้อยมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2522 เพื่อยกเว้น<sup>12</sup>

ชุดอยู่แม้ว่า ในกรอบนี้ ผู้ร้องทุกข์จะได้สัมภาษณ์และติดตามเรื่องของเดียว แต่พิจารณาเป็นเบื้องต้นก็กรุ่นความเห็นของผู้ร้องทุกข์ต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (รับวันที่ 25 ธันวาคม 2524) เมื่อทราบว่าคดีนี้กรรมการฯ (คดีที่ 4) จะทำการวินิจฉัย โดยไม่เปิดโอกาสให้ผู้ร้องทุกข์ได้เข้าแจ้ง ซึ่งสำนักงานฯ ก็ได้นำส่งหนังสือแนะนำกรรมการฯ (คดีที่ 4) รับไว้พิจารณาหลังจากที่คณะกรรมการฯ (คดีที่ 4) ได้มีมติไปแล้ว

๔.๑ ฝึกการเข้ามีน้ำที่พิจารณาโดยคณะกรรมการการวิธีและยึดถือทุกประชาราษฎร์ ซึ่งอาจทำให้การสอนภาษาไทยเป็นเท็จจริงไม่ครบถ้วน ไม่เก็บประกายข้อเท็จจริงมาแล้วทั่วทั่วไป (บันทึกที่มีปัจจัยทางภาษาและกอนภาษาทั่วไปที่มีความหมายของภาษาที่ไม่ใช่เรื่องทุกประชาราษฎร์) (คณะที่ 2) เรื่อง นัยอัมพร นุ่นศรี (รับมอบเนื้อหาทางภาษาทุก หัวเรื่อง) ขอความประนีประนอมกรณ์เมรษท์ที่ไทยเศรษฐกิจประทับนัย จ้าวศักดิ์ ไม่จำกัดลักษณะทางภาษา โดยในกรณีนี้ คณะกรรมการการฯ (คณะที่ 2) ได้กำหนดให้มีการเขียนในสาระของเรื่อง โดยมีได้แก่คำว่าร้องทุกประชาราษฎร์ให้ออกต้อง และมีได้รับชี้พิจารณาเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียได้มีมาซั่งและให้ความเห็นของตน

(12) มาตรา 19 เนื่องรัฐทักษิณได้แต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทกษิณจะรับไว้พิจารณาให้ถือว่ามีผลใช้บังคับแล้วไปแล้ว

(1) เป็นเรื่องที่ผู้รับทุกที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หัวข้อจะเป็นตัวอนุหารีเช่นทายโถมภาระหลักเกณฑ์

(2) ความตื่อจังหวะหรือความเสี่ยห้ายตาม (1) นั้น เนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

၁၈၇ ၁၈၈ ၁၉၀

(๑) กระทำการไม่เกิดองค์ความรู้ด้วยการค้นหานี้หรือใช้การค้นหานี้ในสภาวะส่วนตัวที่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียแก่ประเทศชาติ

(๑) กรณีที่มีการตั้งค่าสูตรคำนวณให้ต่างจากที่ระบุไว้ในเอกสาร

ความใน (?) (ง) และ (?) จะใช้เมื่อใดกันหนทางของรัฐให้เป็นไปตามที่กำหนดในกระบวนการ

ในเหตุผลประการแรกของคณะกรรมการฯ (คดีที่ 4) นั้น เอกชีการฯ เห็นว่าในการนี้ การพิจารณาสั่งลงโทษข้าราชการนั้นนิยมให้เป็น “คุลพินิจ” ของ “คณะกรรมการสอบสวน” แต่เป็น “คุลพินิจ” ของผู้มีอำนาจออกคำสั่ง<sup>13</sup> เพราะในระบบพิจารณาไทยทางวินัยของข้าราชการคณะกรรมการสอบสวนเป็นเพียงคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงรวมพยานหลักฐาน และเสนอความเห็นแก่ผู้ที่มีอำนาจสั่งลงโทษตามกฎหมายเท่านั้น (ทั้งนี้ตามข้อ 6 ข้อ 22 และข้อ 25 แห่ง กฎ ก.พ. ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2518)<sup>14</sup> “คุลพินิจ” ในการสั่งลงโทษในกรณีนี้จึงได้แก่ “อธิการบดี” ซึ่งออกคำสั่งที่ 898/2522 ลงวันที่ 24 สิงหาคม 2522<sup>15</sup> ส่วนปัญหาที่ว่า คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะควบคุมคุลพินิจของผู้มีอำนาจออกคำสั่งลงโทษ (มิใช่องค์ประกอบการสอบสวน) ในเรื่องความไม่มีสุจริตหรือความไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือไม่อย่างใดนั้น คงย่อมต้องมีการออกกฎหมายรองรับตามวรรคสองของมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกาฯ ต่อไป

ฉะนั้น เหตุผลของคณะกรรมการฯ (คณฑ์ที่ 4) ในประเดิ่นเรื่องดูพินิจนี้ จึงน่าจะคลาดเคลื่อนในข้อกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม เลขานุการฯ เห็นว่า การคัดเลือกในข้อกฎหมายข้อนี้คงไม่มีผลเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญของคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์แต่อย่างใด เพราะ

(13) เก็บแต่ในบางกรณีคือ กรณีที่จะมีการลงโทษถึงให้ออก ปลดออกหรือไล่ออก ย่อมเป็นอำนาจของ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ อ.ก.พ.จังหวัด แล้วแต่กรณี (ตามมาตรา 86 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518)

(๑๔) ก.พ. ฉบับที่ ๖ (ซึ่งนำมาใช้บังคับข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยโดยอนุโถมตามข้อ ๑๐ แห่งกฎทบทวน ฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๑๙) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ.๒๕๐๗)

ข้อ 6 คณะกรรมการการสอบสวน มีหน้าที่ร่วมกับ พนักงานอัยการฐานเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงและพยานิชการ ณ สถานที่ที่ได้ระบุไว้ในบันทึกเข้าเมือง

ข้อ 22 เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้ทำการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการสอบสวนประชุมปรึกษาเพื่อทิ้งรายงานการสอบสวน...โดยสรุปข้อเท็จจริง ฯลฯ พร้อมทั้ง แสดงความเห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยอย่างไรหรือไม่.....

ข้อ 24 เมื่อคณะกรรมการการสอบสวนได้เสนอสำนักงานคณะกรรมการสอบสวนมาแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการการสอบสวน

ข้อ 25 ในกร ณ์ที่ผู้สั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวน ฯลฯ เก็บสมควรให้สอบสวนเพิ่มเติม ประการใดๆ ก็ให้กำหนด

(๑๖) เป็นที่น่าสังเกตว่า คำสั่งลงโทษดังกล่าวเนี้ยได้กล่าวว่า การลงโทษครั้งนี้ อ กม. มหावิทยาลัยตามคำแหงได้พิจารณาแล้ว และเห็นว่าสมควรลงโทษภาคหัวเรื้อง

ซึ่งตามกฎหมาย การลงโทษภาคทัณฑ์เป็นอำนาจตามกฎหมายของผู้ที่มีอำนาจสั่งลงโทษ และการใช้คุณพินิจและความรับผิดชอบ ย่อมน่าจะเป็นความที่มีอำนาจสั่งลงโทษนั้นเอง

สาระของคำวินิจฉัยในเรื่องนี้ขึ้นอยู่กับการรับฟังข้อเท็จจริง ดังนั้นเมื่อในกระบวนการวินิพิจารณาของคณะกรรมการฯ (คณะที่ 4) มิได้ทำการตรวจสอบเพื่อยืนยันข้อเท็จจริงในประเด็นที่เป็นสาระสำคัญตามที่กล่าวไว้ในข้อ 2 (ก) ของบันทึกนี้แล้ว ผลสรุปในคำวินิจฉัยจึงไม่มีเหตุที่จะเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ ไม่ว่าจะพิจารณาเห็นว่า “ดุลพินิจ” ในกรณีจะเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการสอบสวน หรือเป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจสั่งลงโทษก็ตาม

(๗) ข้อสังเกตประการที่สอง ได้แก่ ข้อสังเกตเกี่ยวกับการดำเนินงานของส่วนราชการที่อาจเป็นข้อขัดข้องในทางบริหาร

โดยที่คำนึงว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ.2522 (ซึ่งจัดให้มีระบบปรองทุกข์ทางบริหารตามแนวทางสภาก่อนรัฐ CONSEIL D'ETAT ของประเทศภาคพื้นยุโรป ซึ่งนอกจากจะมีความมุ่งหมายในการให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ร้องทุกข์ (ประชาชนหรือข้าราชการ) ในฐานะ “เอกสาร” แล้ว กฎหมายดังกล่าวยังมีเจตนารณรงค์สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การจัดระบบการรับทราบข้อบกพร่องในทางบริหาร (FEED BACK) จากการรับเรื่องร้องทุกข์เพื่อที่ทางราชการจะได้นำข้อบกพร่องที่ปรากฏไปแก้ไขปรับปรุงหรือวางแผนปฏิบัติในทางราชการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารและป้องกันการผิดพลาด (ไม่ว่าจะโดยสุจริตหรือไม่สุจริต) ต่อไป<sup>16</sup> ฉะนั้น เอกสารคณะกรรมการกฤษฎีกานี้จึงควรเสนอข้อสังเกตเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่แสดงให้เห็นถึงข้อขัดข้องในระบบบริหาร<sup>17</sup> ด้วย

จากการร้องทุกข์ของนางวารี นาสกุล นี้ ได้มีข้อเท็จจริงที่อาจแสดงให้เห็นถึงสิ่งที่อาจเป็นข้อบกพร่องในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่และสถาบันในหลายระดับด้วยกัน เช่น

(๑) เพาะเหตุใด เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้ทำการสอบสวนข้อเท็จจริง ตามที่ได้มีผู้ร้องเรียนไปยังสำนักงาน ป.ป.ป.แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ป. จึงมีความเห็นว่าพฤติกรรม

(๑๖) มีฉะนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ที่มีความคิดริเริ่มหรือเป็นผู้ที่จัดตั้งแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า (ในขณะนี้ยังไม่มีระบบที่ช่วยเหลือทางราชการ หรือมีระบบที่ไม่เหมาะสม) ก็จะกลายเป็นผู้ที่กระทำผิดด้วยความไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ และในขณะเดียวกัน ผู้ที่ไม่มีความคิดริเริ่มหรือเป็นผู้ที่ไม่กล้าตัดสินใจเพื่อแก้ไขปัญหาทางบริหารที่อยู่ในขอบเขตหน้าที่ของตน ก็จะกลายเป็น “ผู้ที่รักษาและเบียบแบบแผนของทางราชการ”

หากการบริหารของประเทศได้ก่อให้ในสภาพเช่นนี้ การบริหารของประเทศนี้ย่อมไม่สามารถบรรลุเป้าหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะได้

(๑๗) ถ้าหากกล่าวได้โดยทั่วๆ ไปว่า ส้านักงานคณะกรรมการกฤษฎีกานี้ที่เป็นหน่วยงานบริหาร มีหน้าที่สำคัญอัญเชิญ 2 ประการคือ ประการแรกมีหน้าที่รับผิดชอบ “งานธุรการ” ให้แก่สถาบันอิสระ (คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์และคณะกรรมการร่างกฎหมาย) และประการที่สองมีหน้าที่ติดตามประเมินผลในทางวิชาการเกี่ยวกับการร้องทุกข์ในฐานะหน่วยงานประจำ ซึ่งรวมทั้งการวิเคราะห์คำวินิจฉัยของ “สถาบัน (คณะกรรมการ)” ให้แก่ฝ่ายบริหาร (รัฐบาล) ด้วย

ของผู้ร้องทุกข์กับพวกล้วนไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนทางราชการเกี่ยวกับการเงินและระเบียบพัสดุ<sup>18</sup> และขอให้ส่วนราชการเจ้าสังกัดดำเนินการสอบสวนเพื่อลงโทษทางวินัย แต่ข้อเท็จจริงกลับปรากฏในทางตรงข้ามเมื่อยื่นฟ้องมาเรื่องส่วนราชการฯ กล่าวว่าเป็นคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยมีความเห็นว่า<sup>19</sup> การจัดทำวารสารนิติศาสตร์ในครั้งนี้ ไม่มีระเบียบแบบแผนของทางราชการ ที่กำหนดไว้<sup>20</sup>

(2) เพราเดดูได้คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยของข้าราชการจึงทำการสอบสวนโดยไม่ปฏิบัติตามระเบียบ (กฎ ก.พ. ฯลฯ) ที่ทางราชการกำหนดไว้แล้วโดยแฟชั่ดเพื่อการนี้ (แต่ในขณะเดียวกันคณะกรรมการสอบสวนนี้เสนอความเห็นเพื่อลงโทษข้าราชการที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบ)

(3) เพราเดดูได เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสั่งการจึงมิได้ตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการสอบสวนให้ถูกต้องตามระเบียบก่อนที่ต้นจะสั่งการ และสั่งการแก้ไขเสียก่อน (ที่ตนจะสั่งลงโทษบุคคลอื่น)

ทั้งนี้ โดยอาจจะรวมถึงการซักซ่องในการทำงานของสถาบันอิสระ (คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์) ซึ่งอาจยังไม่เป็นไปตามเจตนาหมายของกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาตามความเห็นของแขวงราชการ ที่กล่าวในข้อ 3 (ก) ของบันทึกนี้ด้วย

#### (1) ข้อเสนอแนะของเลขานุการกิจการกฤษฎีกา

โดยคิดเห็นว่า การปรับปรุงระบบการบริหารงานของรัฐซึ่งประกอบด้วยข้าราชการและสถาบันจ้านวนมากจำเป็นต้องใช้เวลานานพอสมควร (อาจจะไม่ต่ำกว่า 5 ปี) และโดยคิดเห็นว่า การร้องทุกข์ของผู้ร้องทุกข์ในกรณีนี้เป็นเพียงการลงโทษขั้นภาคทัณฑ์ และข้อเท็จจริงในสำนวนยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่เพียงพอจะใช้เป็นเหตุผลในการสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่ง (หากจะให้มีการสอบสวนและยืนยันข้อเท็จจริงอีกครั้งหนึ่ง ก็ยังไม่แน่ใจผลของการวินิจฉัยจะเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ ประการใด และอาจจะทำให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์อาจมีความรู้สึกบางประการแก้ฝ่ายบริหารได้ ซึ่งอาจยังไม่เหมาะสมสำหรับในระยะต้นของการพัฒนากฎหมายปกครอง)

(18) หนังสือของสำนักงาน ป.ป.ป.ท พร.0805/2433 ลงวันที่ 26 เมษายน 2522 หน้า 3

(19) มันทึกของมหาวิทยาลัยรามคำแหงที่บันทึกของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลงวันที่ 10 มีนาคม 2524 หน้า 1

(20) หาก “คณะกรรมการ” สองคนนี้มีความเห็นไม่ตรงกันในเรื่องการผิดพลาดไม่ระเบียบของทางราชการ รัฐจะหงุดหงิดอย่างใดว่าข้าราชการท่านจะต้องปฏิบัติงบประมาณแบบแผนของทางราชการ จะทำงานได้โดยมีประสิทธิภาพหรือมีความมั่นใจในการตัดสินใจปฏิบัติราชการ

เลขานุการฯ จึงไดร่ขอเสนอข้อสังเกตเพื่อประกอบการพิจารณาสั่งการของท่านนายกรัฐมนตรี ดังต่อไปนี้

(ก) เห็นควร สั่งยกคำร้องทุกชั้นค่านำวินัยยัง ของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกชั้น (คณะที่ 4)

(ข) อาจพิจารณาสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดำเนินการข้อมติดคณะรัฐมนตรีในเรื่องดังต่อไปนี้ และให้สำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรีออกหนังสือเยี่ยนเพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติในการราชการต่อไป

1. ให้คณะกรรมการสอบสวนวินัยข้าราชการประเภทต่างๆ ดำเนินการตามกฎหมายเบื้องต้น เกี่ยวกับ “วิธีพิจารณาวินัย” โดยเคร่งครัด

2. ให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษ ตรวจสอบการดำเนินการของกรรมการสอบสวนโดยรอบครอบตามสมควรก่อนที่จะออกคำสั่งลงโทษทางวินัย

3. ให้หน่วยธุรการของคณะกรรมการข้าราชการประเภทต่างๆ<sup>21</sup> ดำเนินการให้มีการปฏิบัติตาม 1. และ 2. โดยจัดให้มีการอบรมบุคลากรและปรับปรุงระเบียบ กฎ ข้อบังคับตามสมควรโดยเร็ว

ในประการสุดท้าย ข้อเท็จจริงในการร้องทุกชั้นนี้ได้แสดงให้เห็นว่า ทางราชการยังประสบความล้มเหลวในการวางแผนเบียบ (ภายในขอบเขตที่สมควร) หรือกำหนดมาตรการสนับสนุนให้ข้าราชการได้ทำงานในลักษณะที่ราชการในเรื่องนี้ (การอุทิศสารเพื่อให้ความรู้และความเข้าใจแก่ประชาชน อันจะเป็นเครื่องมือและสื่อความเข้าใจสนับสนุนงานราชการในหน้าที่โดยตรงของส่วนราชการนั้น)<sup>22</sup> ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าเสียดายแต่คงมิใช่เรื่องด่วนที่จะต้องพิจารณาสั่งการแก้ไขในขั้นนี้ และสำหรับข้อขัดข้องที่อาจเกิดจากวิธีพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกชั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก็ได้ติดตามแนวทางการดำเนินการของคณะกรรมการต่างๆ และรายงานเพื่อทราบต่อไป

จึงขอประทานทราบเรียนมาเพื่อพิจารณาสั่งการตามแต่จะเห็นสมควร

นายอมร จันทรสมบูรณ์  
เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

(21) เช่น สำนักงาน ก.จ. สำนักงาน ก.ศร., สำนักงาน ก.ย.

(22) ปรากฏว่า ในการบรรยายของมหาวิทยาลัยรามคำแหง ได้มีเอกสารเข้าไปดำเนินการทำอนันต์โดยอาจารย์ฟ้าฝืน กฤษหมาย (ลิขสิทธิ์) อยู่มากพอสมควร



ที่ สร.0108/5420

สำนักเลขานุการนายกรัฐมนตรี

25 มีนาคม 2525

เรื่อง แจ้งผลการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์

เรียน เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

อ้างถึง หนังสือ ที่ สร.0601/ร.330 ลงวันที่ 9 มีนาคม 2525

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาบันทึกของรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายมีชัย ฤชุพันธุ์)

ลงวันที่ 16 มีนาคม 2525

ตามหนังสือดังอ้างถึง แจ้งผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 4) เรื่อง นางวารี นาสกุล ร้องทุกข์กรณีมหาวิทยาลัยรามคำแหงสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ โดยมีมติให้ยกคำร้องทุกข์ พร้อมทั้งความเห็นของเลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา ประกอบคำวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) ไปเพื่อ วพณฯ นายกรัฐมนตรี พิจารณาสั่งการตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 นั้น

รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายมีชัย ฤชุพันธุ์) ได้นำเสนอรองนายกรัฐมนตรี (พนเอก ณัด คอมันตร์) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีพิจารณา พร้อมกับความเห็นดังรายละเอียดที่ส่งมาด้วย และรองนายกรัฐมนตรี (พนเอก ณัด คอมันตร์) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ได้พิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาดำเนินการต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

ประกอบ วาสีนันท์

รองเลขานุการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง

ปฏิบัติราชการแทน เลขานุการนายกรัฐมนตรี

กองงานคณะที่ปรึกษาและกรรมการ  
โทร. 2812144, 2829546

## บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ

ที่

วันที่

เรื่อง

เรียน ท่านรองนายกรัฐมนตรี

ตามคำวินิจฉัยและข้อสังเกตของเลขานุการในเรื่องนี้มีข้อที่ชอบกลและสมควรสั่งให้กรท. พิจารณาทบทวน ดังนี้

1. ตามข้อสังเกตของเลขานุการ (หน้า 10) นั้น เห็นว่าเหตุผลของคณะกรรมการ (คณะที่ 4) ยังคลาดเคลื่อนในข้อกฎหมาย ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้นจริงและแจ้งคำวินิจฉัยนี้ให้ผู้ร้องทุกข์ ผู้ร้องทุกข์คงจะไม่พอใจและเป็นที่เสียหายได้ จึงควรให้ กรท. และเลขานุการพิจารณาทบทวนร่วมกันเสียให้เป็นที่ยุติ

2. คำร้องทุกข์เรื่องนี้มีมูลมาแต่ก่อนที่ผู้ร้องทุกข์ถูกลงโทษฐานละเลยไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ โดยทุกฝ่ายยอมรับกันว่าไม่เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ และกรณียังไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นเรื่องผิดวินัยอย่างร้ายแรง เพราะอาจเกิดจากความเข้าใจผิดและรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ทั้งระเบียบของทางราชการในเรื่องนี้ก็มิได้มีไว้ (มิแต่ระเบียบที่ผู้ร้องทุกข์ได้วางไว้เอง ซึ่งผู้ร้องทุกข์ได้ปฏิบัติถูกต้องตามระเบียบที่วางไว้แน่น) โดยเหตุนี้จึงถูกลงโทษภาคทัณฑ์ แต่จากการพิจารณาของ กรท. ยอมรับว่าการลงโทษครั้งนี้เป็นผลจากการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนที่ได้ดำเนินการสอบสวนมาโดยไม่ถูกต้องตามระเบียบ (กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๖) แต่ กรท. ไม่พิจารณาให้พระเห็นว่าทึ่งแม้จะพิจารณาใหม่ผลก็ไม่เปลี่ยนแปลง (กล่าวคือ การไม่ปฏิบัติตามระเบียบไม่มีผลเสียหาย) และในการพิจารณาของ กรท. เองก็มิได้ปฏิบัติตามระเบียบวิธีพิจารณา คือมิได้มีการนัดพิจารณาครั้งแรก ซึ่งเลขานุการเองก็ตั้งข้อสังเกตมาด้วยความกังวล (ดูบันทึกข้อสังเกตของเลขานุการ หน้า 7) รวมความว่าในเรื่องนี้มีผู้ที่ไม่ปฏิบัติให้ถูกระเบียบ 4 ฝ่าย คือ

(1) ฝ่ายผู้ร้องทุกข์ ถูกลงโทษฐานไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ทั้ง ๆ ที่ไม่มีระเบียบให้ปฏิบัติ มีแต่ระเบียบที่ผู้ร้องทุกข์วางไว้ตามอำนาจหน้าที่ซึ่งหากปฏิบัติถูกต้อง แต่กลับถูกลงโทษ

(2) ฝ่ายคณะกรรมการสอบสวน มิได้ปฏิบัติตามระเบียบ (กฎ ก.พ.) แต่กลับเสนอให้ลงโทษผู้อื่นฐานไม่ปฏิบัติตามระเบียบ

(3) ผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งลงโทษ และมีหน้าที่ต้องดูแลว่าการสั่งลงโทษของตนจะต้องถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ แต่ก็จะเลยมิได้ดูแลให้เป็นไปตามระเบียบแล้วกลับลงโทษบุคคลอื่นฐานที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบ

(4) กรท. ซึ่งเป็นที่พึงของประชาชนที่มิได้ปฏิบัติตามระเบียบ แต่กลับสั่งยกคำร้องทุกกรณีให้เห็นว่าทั้งหมดนี้แม้จะเป็นเรื่องเล็กน้อย (โทษภาคทัณฑ์) แต่เมื่อเราจะลงโทษคน เพราะเหตุที่เขาไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ทุกฝ่ายก็จะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบด้วย มิฉะนั้น ก็จะหาอะไรเป็นหลักฐานไม่ได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นควรให้ กรท. ทบทวนเรื่องนี้ ตามข้อสังเกตของ เลขานิพนธ์ และข้อสังเกตข้างต้นยังคงไว้ครั้งหนึ่ง

มีชัย ฤทธิพันธุ์  
รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

16 มีนาคม 2525



### **บันทึกบทวนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4)**

เรื่อง นางวารี นาสกุล ร้องทุกข์กรณีมหा�วิทยาลัยรามคำแหงสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตามค่าสั่งของรองนายกรัฐมนตรี สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี

ตามที่สำนักเลขานุการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ สร. 0108/5420 ลงวันที่ 25 มีนาคม 2525 ซึ่งเลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา แจ้งผลการสั่งการของรองนายกรัฐมนตรี (พันเอก ณัด คอมมัณฑร์) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีที่ได้สั่งการตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 เกี่ยวกับค่าวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) เรื่องนางวารี นาสกุล ร้องทุกข์กรณีมหা�วิทยาลัยรามคำแหงสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ว่าให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) พิจารณาทบทวนค่าวินิจฉัยเรื่องนี้อีกรอบหนึ่ง จากข้อสังเกตของเลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา และข้อสังเกตของรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายมีชัย พุฒพันธุ์) ที่เสนอประกอบในการพิจารณาสั่งการของรองนายกรัฐมนตรี สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี นั้น

คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) ได้พิจารณาทบทวนข้อสังเกตของเลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีดังที่กล่าวมาแล้ว มีความเห็นดังนี้

#### **ข้อสังเกตของเลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา**

- ข้อที่ 1 ข้อที่เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกากล่าวให้ข้อสังเกตว่า ข้อเท็จจริงตามสำเนวนี้จะยังมีประเด็นซื้อด้อมอยู่อีกประเด็นหนึ่ง ซึ่งส่วนราชการและผู้ร้องทุกข์ยังมีข้อโต้แย้งกันอยู่ ได้แก่ ประเด็นที่ว่า “ในเรื่องการจัดทำวารสารนิติศาสตร์ (ของคณะนิติศาสตร์) เป็นเรื่องที่ไม่มีระเบียบแบบแผนทางราชการกำหนดไว้ แต่เมื่อคณะกรรมการผู้ตรวจสอบบัญชีของมหาวิทยาลัยได้ตรวจพบข้อบกพร่องและให้คำแนะนำแก่ผู้ร้องทุกข์แล้ว แต่ผู้ร้องทุกข์ในฐานะคณบดีคณะนิติศาสตร์ไม่นำพากลับปล่อยเวลาให้ล่วงเลยมาอีกเกือบปีจนคณะกรรมการ บ.ป.ป. มีหนังสือถึงอธิการบดีฯ ฯลฯ” โดยเลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกากล่าวว่า ถ้าคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่

4) จะได้พิจารณาข้อเท็จจริงในประเด็นนี้ ก็จะเป็นที่แน่ชัดว่าผู้ร้องทุกข์ได้กระทำการใด  
หรือไม่ เพียงแค่สังเกตข้อนี้คณบดีกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) ได้พิจารณาเห็นว่า เรื่องนี้  
ผู้ร้องทุกข์ได้ร้องทุกข์ว่าการกระทำของผู้ร้องทุกข์ไม่เป็นความผิดวินัยฐานไม่ปฏิบัติตามระเบียบ  
และแบบธรรมเนียมของทางราชการ ดังที่มหาวิทยาลัยรวมคำแหงมีคำสั่งลงโทษผู้ร้องทุกข์ ดังนั้น  
การวินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ร้องทุกข์เป็นความผิดวินัยฐานไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบ  
ธรรมเนียมของทางราชการหรือไม่ จึงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณบดีกรรมการสอบสวน ผู้บังคับ-  
บัญชาของผู้ร้องทุกข์ อ.ก.ม. มหาวิทยาลัย และทบวงมหาวิทยาลัยเท่านั้นที่มีฐานะเกี่ยวข้อง  
โดยตรงจะเป็นผู้วินิจฉัย คณบดีกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ไม่มีอำนาจที่จะวินิจฉัยได้อีก เว้นแต่  
กรณีจะปรากฏว่าการวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวจะมีลักษณะต้องตามมาตรา 19 (2)(ก)  
(ข)(ค) ซึ่งกรณีนี้ก็ไม่ปรากฏว่ามีลักษณะเช่นนั้น เมื่อคณบดีกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ไม่มีอำนาจ  
วินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ร้องทุกข์เป็นความผิดวินัยหรือไม่ จึงไม่จำต้องพิจารณาข้อเท็จจริง  
ตามข้อสังเกตของเลขานุการคณบดีกรรมการกฎหมายวิธีการ ด้วยเหตุนี้คณบดีกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์  
(คณะที่ 4) จึงได้ยกคำร้องทุกข์เสีย ส่วนข้อที่ผู้ร้องทุกข์กล่าวอ้างว่า การสอบสวนของมหาวิทยาลัย  
เป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ก.พ. โดยคณบดีกรรมการสอบสวนมิได้สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุน  
ข้อกล่าวหาให้ผู้ร้องทุกข์ซึ่งเป็นผู้อุทกถ่วงห้าม ผู้ร้องทุกข์จึงไม่อ่อนน้ำพยานหลักฐานเข้าสืบ  
เพื่อหักล้างข้อกล่าวหาได้นั่น ข้ออ้างนี้คณบดีกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) ก็ได้พิจารณา  
ให้เหตุผลไว้ในความเห็นเดิมแล้วว่าการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ก.พ. ตามที่ผู้ร้องทุกข์อ้างมิใช่สาระ  
สำคัญอันจะทำให้เสียความเป็นธรรม ฉะนั้นการสอบสวนทั้งหมดจึงไม่เสียไปในข้อนี้คณ-  
กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) ขอทำความเข้าใจเพิ่มเติมไว้ในที่นี้อีกด้วยว่า ถึงแม้จะมี  
เหตุที่ทำให้การสอบสวนทั้งหมดต้องเสียไป คณบดีกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็ไม่อาจก้าวล่วง  
เข้าไปในนิจฉัยได้ว่าผู้ร้องทุกข์ได้กระทำการใดความผิดหรือไม่ เพราะเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่  
ของรัฐซึ่งมีฐานะเกี่ยวข้องดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น คณบดีกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์คงมีหน้าที่อย่างดี  
เพียงแต่เสนอแนะนายกรัฐมนตรีว่าการสอบสวนทั้งหมดเสียไปควรจะสอบสวนใหม่เท่านั้น

2. สำหรับข้อสังเกตของเลขานุการคณบดีกรรมการกฎหมายวิธีการที่ว่า คณบดีกรรมการ  
วินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) "ไม่ได้กำหนดให้มีการพิจารณาครั้งแรกตามระเบียบ ทำให้  
ไม่มีโอกาสพิจารณารายละเอียดจากบันทึกสรุปความเห็นของผู้ร้องทุกข์นั้น ข้อนี้คณบดีกรรมการ  
วินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) พิจารณาเห็นว่า ตาม ระเบียบของคณะกรรมการวินิจฉัย  
ร้องทุกข์ ว่าด้วยวิธีพิจารณาและวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. 2522 ข้อ 22 ที่กำหนดให้มี  
การนัดพิจารณาครั้งแรกนั้น เป็นกรณีที่ใช้สำหรับเรื่องร้องทุกข์ที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ

วินิจฉัยร้องทุกข์ที่จะพิจารณาได้ และในกรณีนั้นข้อเท็จจริงไม่สมบูรณ์หรือมีเหตุผลอย่างอื่นที่คณะกรรมการการวินิจฉัยร้องทุกข์ควรจะได้พิจารณาประกอบ จึงให้มีการหาข้อเท็จจริงที่สมบูรณ์ แต่เรื่องนี้คณะกรรมการการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) เห็นว่าเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่จะพิจารณาได้ เพราะเป็นเรื่องร้องทุกข์ขอให้ยกเลิกคำสั่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหงที่สั่งลงโทษผู้ร้องทุกข์โดยผู้ร้องทุกข์อ้างว่าการกระทำของผู้ร้องทุกข์ไม่เป็นความผิดวินัยฐานไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ และเมื่อผู้ร้องทุกข์มีได้กล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด (1) ละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือ (2) ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร หรือ (3) กระทำการนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือขัดหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย จึงต้องฟังว่าเป็นคำร้องทุกข์ที่ไม่เข้าลักษณะตามมาตรา 19 (ก)(ข)(ค) ซึ่งคณะกรรมการการวินิจฉัยร้องทุกข์ไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ ดวยเหตุนี้จึงไม่มีเหตุผลหรือความจำเป็นอย่างใดที่จะต้องนัดพิจารณาครั้งแรก และเมื่อระบบการร้องทุกข์มีลักษณะเช่นนี้ จึงมิใช่หน้าที่คณะกรรมการการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่จะพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงให้เป็นที่แน่ชัดว่า ผู้ร้องทุกข์ได้กระทำผิดจริงหรือไม่ ดังที่เจ้าหน้าที่การคุณกรรมการกฎหมายได้ตั้งข้อสังเกตไว้

3. ส้าหารับข้อสังเกตของเจ้าหน้าที่การคุณกรรมการกฎหมายว่า กับเหตุผลของคณะกรรมการการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) ที่ว่า “เรื่องนี้เป็นดุลพินิจ” ของคณะกรรมการตรวจสอบซึ่งคณะกรรมการการวินิจฉัยร้องทุกข์ไม่มีอำนาจหน้าที่ไปใช้ดุลพินิจซ่อนอีก และเห็นว่า หากจะให้คณะกรรมการการวินิจฉัยร้องทุกข์พิจารณาว่าคณะกรรมการตรวจสอบใช้ดุลพินิจโดยไม่สุจริตหรือโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ก็จำเป็นต้องออกกฎหมายระหว่างตัวเองในวรรคสองของมาตรา 19 แห่ง พพรช. ญญดุลพินิจคณะกรรมการกฎหมาย พ.ศ. 2522 เสียก่อน ในเหตุผลประการแรกของคณะกรรมการการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) นั้น เจ้าหน้าที่การคุณกรรมการกฎหมายเห็นว่า ในกรณีการพิจารณาสั่งลงโทษข้าราชการนั้นมิใช่เป็น “ดุลพินิจ” ของ “คณะกรรมการตรวจสอบ” แต่เป็น “ดุลพินิจ” ของผู้มีอำนาจออกคำสั่ง เพราะในระบบพิจารณาโทษทางวินัยของข้าราชการ คณะกรรมการตรวจสอบเป็นเพียงคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง รวบรวมพยานหลักฐานและเสนอความเห็นแก่ผู้ที่มีอำนาจสั่งลงโทษตามกฎหมายเท่านั้น (ทั้งนี้ ตามข้อ 6 ข้อ 22 ข้อ 24 และข้อ 25 แห่ง กฎ. ก.พ. ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2518) “ดุลพินิจ” ในกรณีนี้ จึงได้แก่ “อธิการบดี” ซึ่งออกคำสั่งที่ 898/2522 ลงวันที่ 24 สิงหาคม 2522 ส่วนปัญหาที่ว่าคณะกรรมการการวินิจฉัยร้องทุกข์จะควบคุมดุลพินิจของผู้มีอำนาจออกคำสั่งลงโทษ (มิใช่ของคณะกรรมการตรวจสอบ) ในเรื่องความไม่สุจริตหรือความไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือไม่อย่างใด

นั้น คงย่อมต้องมีการออกกฎหมายทรงตามวาระคสของมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกារ ต่อไป จะนั้น เหตุผลของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) ในประเด็นเรื่องดุลพินิจนี้จึงน่าจะคลาดเคลื่อนในข้อกฎหมาย นั้น

คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) เห็นว่า ถ้าถือหลักคำว่า “ดุลพินิจ” เป็นคำที่ต้องใช้เฉพาะบุคคลหนึ่งบุคคลใดจะใช้กับบุคคลหลายคนหรือคณะกรรมการ ไม่ได้แล้ว คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) ก็ไม่ชัดข้องที่เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกานั้นยอมใช้คำว่า “ดุลพินิจ” ในสักษะดังกล่าว แต่การที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) ใช้คำว่า “ดุลพินิจ” แทนคำว่า “ความเห็น” กัน เพราะเหตุผลที่เห็นว่า กรรมการสอบสวนแต่ละคนยอมมีอุปกรณ์ของงานเองที่จะวินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ร้องทุกข์เป็นความผิดทางวินัยหรือไม่ คณะกรรมการฯ จึงรับรองทุกข์ (คณะที่ 4) ไม่แน่ใจว่าการใช้ถ้อยคำภาษาไทย ในบันทึกความเห็นซึ่งมีใช้คำว่ากฤษฎีกามาที่ไม่ตรงกับความนิยมของบุคคลหนึ่งบุคคลใด จะทำให้คลาดเคลื่อนในข้อกฎหมาย ลังที่เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีก้าได้ตั้งข้อสังเกตไว้หรือไม่

4. ถ้าจะมีข้อซึ่งใจว่าในเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) เห็นว่าเรื่องนี้ เป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะพิจารณาได้แล้ว เหตุใดจึงไม่มี นิติว่า “ไม่รับ” เรื่องแทนที่จะมีนิติให้ “ยก” เรื่องร้องทุกข์ท้าให้ดูเหมือนว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องที่ รับไว้พิจารณาได้ แต่ผลการพิจารณาคือให้ยกเรื่อง นั้น

คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) เห็นว่า ตาม พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีก้า พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา 19 บัญญัติว่า “เรื่องร้องทุกข์ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ จะรับไว้พิจารณาได้ ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้ ๑) ขอให้พิจารณาคำว่า “จะรับไว้พิจารณาได้” นั้น จะใช้คำว่า “ไม่รับพิจารณา” หรือคำว่า “ยก” ผลในทางกฎหมายก็เหมือนกัน เพราะในมาตรานี้ใช้ถ้อยคำว่า เรื่องที่จะรับไว้พิจารณาได้ เมื่อเห็นว่าเรื่องรับพิจารณาไม่ได้ก็ให้ยกเรื่อง เสีย “ไม่เห็นว่าจะเป็นการขัดต่อกฎหมายมาตรานี้แต่ประการใด ความควรไม่ควรใช้ถ้อยคำใดในคำวินิจฉัยเรื่องได้ย่อมขึ้นอยู่กับความสมควรเป็นเรื่อง ๆ ไป

นอกจากเหตุผลที่กล่าวข้างต้นแล้ว ขอให้พิเคราะห์ถ้อยคำในมาตรา 20 ที่บัญญัติว่า เรื่องต่อไปนี้ไม่ให้รับไว้พิจารณาซึ่งแตกต่างกับถ้อยคำที่ใช้ในมาตรา 19 ดังนี้จะเห็นได้ว่า เมื่อกรณีได้เข้าลักษณะตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 20 แล้ว ก็ต้องใช้คำว่า “ไม่รับไว้พิจารณา” ส่วนกรณี ได้ไม่เข้าลักษณะตามมาตรา 19 ไม่จำต้องใช้คำว่า “ไม่รับเสนอไป” จะใช้คำว่า “ให้ยกเสียก็ได้ ดัง ได้กล่าวมาแต่ต้นนั้น

### **ข้อสังเกตของรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี**

สำหรับข้อสังเกตของรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่ว่า เรื่องนี้มีผู้ที่ไม่ปฏิบัติให้ถูกต้อง 4 ฝ่าย โดยเฉพาะใน (4) ได้กล่าวว่า คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ซึ่งเป็นที่พึงของประชาชนก็มิได้ปฏิบัติตามระเบียบ แต่กลับถึงยกคำสั่งร้องทุกข์ พร้อมกับกล่าวเป็นการให้สำนึกต่อไปไว้ด้วยว่า “เมื่อเราจะลงโทษคนแพ้ระหว่างทุกๆ เหตุไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ทุกฝ่ายจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบด้วย มีผลดีจะหาอะไรเป็นหลักกันไม่ได้” นั้น

ข้อสังเกตของรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวมาดังนี้ได้โปรดໄວ่อ่านยาวๆ โดยมิได้ระบุเจาะจงให้ประจักษ์แจ้งว่าระเบียบที่ไหน เรื่องใด ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คดีที่ 4) “ไม่ปฏิบัติให้ถูกต้อง

จึงอนุมานเอาว่า ที่รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีกล่าวเช่นนั้นคงมุ่งหมายถึงเรื่องที่ไม่ได้กำหนดนัดพิจารณาครั้งแรกตามข้อ 22 วรรคสอง และข้อ 24 ของระเบียบว่าด้วยวิธีพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ซึ่งถ้ารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีมุ่งหมายถึงเรื่องนี้ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คดีที่ 4) คงพบทวนว่า เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คดีที่ 4) ได้รับสำเนาจากศาลยิ่งกรรมการทุกชั้นภูมิแล้ว คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คดีที่ 4) ได้มีการพิจารณาสามนัด ในที่ประชุมของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คดีที่ 4) ก่อนทุกเรื่อง เพื่อพิจารณาว่าเรื่องที่จะให้มีการนัดพิจารณาครั้งแรกนั้นต้องเป็นเรื่องที่เข้าลักษณะที่จะรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา 19 เมื่อเรื่องได้มีการเข้าลักษณะที่จะรับไว้พิจารณาได้แล้วก็ไม่มีเหตุอันใดที่จะต้องนัดพิจารณาครั้งแรก

แม้ว่าตามข้อ 22 แห่งระเบียบว่าด้วยวิธีพิจารณาจะมีข้อความว่า ให้หัวหน้าคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์มอบหมายเรื่องร้องทุกข์ให้กรรมการผู้ได้ผู้หนึ่งเป็นเจ้าของสำนวน และกำหนดวันสำหรับการพิจารณาครั้งแรกก็จริง แต่ก็มิได้กลับถ้างานของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่จะพิจารณาว่า เรื่องร้องทุกข์นั้นเข้าลักษณะที่จะรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา 19 หรือต้องห้ามตามมาตรา 20 แห่ง พราบบัญญัติกองทะเบียนทุกๆ กा พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือไม่

ถ้าจะถือว่าข้อ 22 แห่งระเบียบว่าด้วยวิธีพิจารณาบังคับให้ต้องมีการนัดพิจารณาครั้งแรกเสมอไปแล้ว โปรดระลึกว่าหากเป็นเช่นนั้น เมื่อได้รับเรื่องร้องทุกข์จากเลขานุการคณะกรรมการกฎหมายมาแล้ว คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็จะต้องนัดถูกต้องตามที่มาพิจารณาครั้งแรกพร้อมกับให้ส่งบันทึกสรุปสำนวนและแสลงวันเวลา ทั้งๆ ที่ไม่ทรงทราบรายละเอียดเพิ่มจากคู่กรณีเลย เพราะบางเรื่องมีปัญหาเพียงว่าจะรับไว้พิจารณาได้หรือไม่เท่านั้น และหากเรื่องนั้นรับไว้พิจารณาไม่ได้ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็ต้องสั่งว่าเรื่องร้องทุกข์ของผู้ร้องทุกข์

รับไว้พิจารณาไม่ได้ เพราะไม่เข้าลักษณะที่จะรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา 19 หรือต้องห้ามตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 ย่อมทำให้คู่กรณีได้รับความเดือดร้อนที่จะต้องเดินทางมาโดยเปล่าประโยชน์ ฉะนั้นเจึงต้องมีการประชุมคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เสียก่อนว่า ควรจะรับไว้พิจารณาหรือไม่ ถ้าเห็นว่ารับไว้พิจารณาได้จึงจะมีการนัดพิจารณาครั้งแรก

อีนี้ เจตนาไม่ของ การให้มีการนัดพิจารณาครั้งแรก ก็ เพราะจะให้ได้ทราบข้อเท็จจริงจากคู่กรณี จะเห็นได้จากข้อ 24 ขอระเบียบว่าด้วยวิธีพิจารณาที่กำหนดด้วยการไว้ให้คู่กรณีสรุปความเห็นเป็นหนังสือและมาชี้แจงด้วยวาจาในวันพิจารณาครั้งแรก ฉะนั้นถ้าเรื่องร้องทุกข์ได้ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องการทราบข้อเท็จจริงจากคู่กรณี ก็ไม่จำต้องมีการพิจารณาครั้งแรกแต่อย่างใด

คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) ตระหนักดีว่า ใน การพิจารณาวินิจฉัยร้องทุกข์ แม้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะมีสิ่งในความคิดเห็นของตน ซึ่งเป็นอำนาจที่กฎหมายให้ไว้เป็นหลักความเที่ยงธรรมในอันที่จะต้องรักษาผลประโยชน์ และให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ร้องทุกข์ตาม แต่ทั้งนี้ ก็อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายที่จำต้องยึดถือไว้เป็นบรรทัดฐาน การรักษาความเที่ยงธรรมและบทบัญญัติของกฎหมายดังที่กล่าวมานี้ย่อมแสดงอยู่ในตัวเองว่า เป็นที่พึงของประชาชนอย่างดีที่สุดอยู่แล้ว การตีความในด้วยกฎหมายหรือในระเบียนนั้น แต่ละฝ่ายอาจมีความเห็นไม่ตรงกัน ความเห็นนั้นอาจขัดแย้งกันได้ แต่ที่จะวิจารณ่ว่าความเห็นของฝ่ายหนึ่งเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบนั้น เป็นการวิจารณ์ที่ดูจะไม่ยุติธรรมนัก

คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4) ได้พิจารณาบทวนตามที่กล่าวข้างต้น ด้วยเหตุด้วยผลดังที่กล่าวมา เช่นนี้ จึงขออภัยนักความเห็นดังที่ได้วินิจฉัยไว้แต่เดิมทุกประการ

#### คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4)

23 กรกฎาคม 2525

นายเล็ก จุณานันท์	หัวหน้าคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 4)
นายสมภพ โหตระกิจย์	กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์
นายศิริ มลิลา	กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์
นายเฉลิม สกิ๊ตย์ทอง	กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์
พล.ต.ต.ชช ชวางกร	กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์
นายปรีชา โภคพันธ์	กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์

บันทึกข้อสังเกตของเลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ประวัติการอุบ

บันทึกบทวนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณฑ์ที่ 4)  
(ตามคำสั่งของรองนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย)

เรื่อง นางวารี นาสกุล ร้องทุกข์การล้มหายใจรบกวนค้าแหงลังโภภากทันที

เรื่องร้องทุกษ์ นางวารี นาสกุณนี้ คณะกรรมการวิเคราะห์ร้องทุกษ์ได้วินิจฉัยไปแล้วครั้งหนึ่ง และเลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีบันทึกข้อสังเกตประกอบคำวินิจฉัยดังกล่าวไปแล้วครั้งหนึ่งเช่นเดียวกัน ต่อมาท่านรองนายกรัฐมนตรี (พันเอกณัດ คงมันตร์) ได้สั่งการณ์ วันที่ 17 มีนาคม 2525 ให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกษ์พิจารณาบทหวานตามข้อสังเกตของรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายมีชัย ฤชุพันธุ์) และของเลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา และบัดนี้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกษ์ได้พิจารณาบทหวานข้อสังเกตดังกล่าวแล้ว (ดังปรากฏตามบันทึกบทหวานคำวินิจฉัย ลงวันที่ 23 กรกฎาคม 2525)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับข้อเสนอข้อสังเกตเพื่อประกอบการพิจารณา  
สั่งการของท่านรองนายกรัฐมนตรีในบันทึกทบทวน ดังต่อไปนี้

### (1) ข้อเท็จจริง<sup>1</sup>

1.1 นางวารี นาสกุล อาจารย์มหาวิทยาลัยรามคำแหง ร้องทุกข์กรณีที่มีค้าสั่งของอธิการบดีมหาวิทยาลัยลงโทษภาคทัณฑ์ เพราะถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยตามมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 เนื่องจากผู้ร้องทุกข์ (ในฐานะคณะกรรมการนิติศาสตร์ ในขณะนั้น) ได้ทำการอุกอาจการสารของมหาวิทยาลัย โดยมีได้ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ

1.2 คณะกรรมการวินัยจัดยังร้องทุกข์ คดีที่ 4 (คดีนี้จัด ลงวันที่ 15 มกราคม 2525)  
ได้มีมติ (เดิม) ให้ยกคดีร้องทุกข์ เพราะเห็นว่าการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทาง  
วินัยได้กระทำไปโดยมีพยานเหล็กฐานและพยานบุคคลพอเพียงแล้ว และความบกพร่องของ  
คณะกรรมการสอบสวนในการไม่ปฏิบัติตามวิธีการสอบสวนที่กำหนดใน กฎ บ.พ. (ฉบับที่ ๖)

ก็ไม่มีผลทำให้การสอบสวนต้องเสียไป และเห็นว่า เมื่อคณะกรรมการสอบสวนลงความเห็น เป็นข้อยุติว่าการใดเป็นการผิดวินัยแล้ว ต้องถือว่าเป็น “ดุลพินิจ” ในหน้าที่ของ “คณะกรรมการสอบสวน” และเป็นเรื่องที่อยู่นอกเหนือไปจากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ดังนั้น การสั่งลงโทษผู้ร้องทุกข์ เพราะผู้ร้องทุกข์มิได้ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการจึงกระทำไปโดยชอบแล้ว

1.3 เอกธิการ<sup>2</sup> ได้เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาในคำวินิจฉัย (เดิม) ไว้เป็น 2 ประการคือ

(ก) ประการแรก เห็นควร พิจารณาสั่งยกคำร้องทุกข์ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ โดยมีข้อสังเกตเพื่อประกอบการพิจารณาของท่านนายกรัฐมนตรีว่า ในเรื่องนี้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้ถือข้อเท็จจริงตามสรุป “สำนวนของ มหาวิทยาลัย” โดยยังมิได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ปรากฏจากคำพยานหลักฐานโดยตรง และยังมิได้พิจารณา วินิจฉัยในประเด็นซึ่งน่าจะเป็น “ประเด็นชี้ขาด” ว่าข้อความที่กล่าวว่า ผู้ร้องทุกข์ในฐานะคณบดี คณิตศาสตร์ไม่นำพาต่อคำแนะนำของคณะกรรมการผู้ตรวจสอบบัญชีที่ให้แก่ไขข้อมูลของ นั้น ถูกต้องตรงตามความจริงหรือไม่ (ความข้อนี้ผู้ร้องทุกข์ได้ยังง่วงตันได้วางระเบียบไว้ก่อนแล้ว แต่ที่ยังไม่ได้แก่ไขตามคำแนะนำของคณะกรรมการผู้ตรวจสอบบัญชี เป็นเพราะตันได้ตัดสินใจเลิกการ จัดทำวารสารไปแล้ว) นอกจากนั้น เอกธิการได้ให้ข้อสังเกตว่า คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณบดีที่ 4) มิได้ดำเนินการให้มี “การนัดพิจารณาครั้งแรก” (ตามความในข้อ 22 และข้อ 24 ของ ระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา และวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. 2522) ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงไม่มีโอกาสได้พิจารณาข้อเท็จจริงในรายละเอียดและฟังความคิดเห็นของผู้ร้องทุกข์

อนึ่ง ในข้อกฎหมาย เอกธิการฯ ได้มีข้อสังเกตว่า เหตุผลของคณะกรรมการวินิจฉัย ร้องทุกข์ที่ถือว่า “ข้อยุติในการวินิจฉัยการผิดวินัย” เป็นดุลพินิจของคณะกรรมการสอบสวน นั้น น่าจะคล้ายคลึงกันในข้อกฎหมาย เพราะการสั่งลงโทษทางวินัยเป็น “ดุลพินิจ” ของผู้มี อำนาจออกคำสั่ง (ผู้บังคับบัญชา) ส่วนคณะกรรมการสอบสวนเป็นแต่เพียงคณะกรรมการ ตรวจสอบข้อเท็จจริงและเสนอความเห็นแก่ผู้มีอำนาจออกคำสั่งลงโทษเท่านั้น

(ข) นอกจากนั้น เพื่อปรับปรุงการดำเนินงานของส่วนราชการเป็นการทั่วไป เอกธิการฯ ได้เสนอไว้ในบันทึกข้อสังเกต (เดิม) ขอให้ท่านนายกรัฐมนตรีสั่งการ โดยขอให้มี มาตรฐานตระหนด ก้าชับให้คณะกรรมการสอบสวนวินัยของข้าราชการประเภทต่าง ๆ

(2) รายละเอียด ไปคล้ายในบันทึกข้อสังเกตของเอกธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ลงวันที่ 9 มีนาคม 2525