

## ไม่แจ้งล้อยคำพยานในชั้นสอบสวน...เท่ากับไม่ให้โอกาสคู่กรณี !!!



โดย... ลุงเป็นธรรม

สายด่วนศาลปกครอง 1355

### ส่วนที่ 1 สิทธิของคู่กรณีในการพิจารณาทางปกครอง

เมื่อวันก่อนลุงเป็นธรรมได้มีโอกาสพูดคุยกับเจ้าหน้าที่จากหลายเทศบาล ซึ่งเป็นการแลกเปลี่ยนความรู้กันในเรื่องของกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ในประเด็นเกี่ยวกับลักษณะของการใช้อำนาจทางปกครอง ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่น ตลอดจนการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองหรือกฎ และรวมถึงการดำเนินการใด ๆ ในทางปกครอง ซึ่งก็คือ **“วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง”** นั่นเองครับ

สำหรับ **“วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง”** ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ก็มีอยู่ด้วยกันหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นหลักการกระทำทางปกครองต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจ หลักความเป็นกลาง สิทธิของคู่กรณี รูปแบบเนื้อหาและผลของคำสั่งทางปกครอง รวมถึงหลักในการแก้ไขข้อบกพร่องหรือการทบทวนคำสั่งทางปกครอง

ส่วนประเด็นที่ได้รับความสนใจได้ถามกันอย่างมากที่สุดก็ไม่พ้นเรื่อง **“สิทธิของคู่กรณี”** โดยสิทธิเหล่านี้เป็นสิทธิตามที่กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องให้แก่ผู้ที่เข้ามาเป็นคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น โดยสิทธิของคู่กรณีตามที่กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนดไว้ก็มีอยู่มากมายหลายกรณี อาทิ สิทธิในการคัดค้านเจ้าหน้าที่ที่อาจไม่มีความเป็นกลาง สิทธิในการได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน รวมถึงสิทธิที่จะได้รับทราบเหตุผล และสิทธิในการได้รับแจ้งวิธีการอุทธรณ์ เป็นต้น ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ไม่ได้ให้โอกาสเหล่านี้แก่คู่กรณี ในบางกรณีก็อาจทำให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายและอาจถูกเพิกถอนได้นะครับ (ท่านผู้อ่านสามารถดูรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิของคู่กรณีเพิ่มเติมได้จากแผนภาพ)



สำหรับสิทธิของคู่กรณีที่สูงเป็นธรรมจะมาแล้วให้แก่ท่านผู้อ่านทุกท่านก็จะเป็นเรื่องของสิทธิในการได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานนั่นเอง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้คู่กรณีที่จะได้รับผลกระทบจากผลของคำสั่งทางปกครองได้มีโอกาสต่อสู้ปกป้องตนเอง อันเป็นหลักการพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่รัฐมีหน้าที่ต้องให้ความคุ้มครอง

**ปัญหาจึงมีอยู่ว่า** ในกระบวนการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง หรือที่เรียกว่า “การพิจารณาทางปกครอง” หากเจ้าหน้าที่นั้น ไม่ได้เปิดโอกาสให้คู่กรณีได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน คำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่นั้นจะเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จนเป็นเหตุให้ถูกเพิกถอน หรือไม่ ???

**ส่วนที่ 2 ไม่แจ้งถ้อยคำพยานในชั้นสอบสวน...เท่ากับไม่ให้โอกาสคู่กรณี !!!**

อย่างที่ลุงเป็นธรรมได้กล่าวไว้ตอนต้นว่า สิทธิในการได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน เป็นสิทธิที่กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนดรับรองไว้ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสเช่นว่านั้น เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น (ท่านสามารถศึกษาข้อยกเว้นของกฎหมายดังกล่าวได้ในส่วนที่ 3)

จากหลักกฎหมายข้างต้นสามารถอธิบายได้ว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่จะออกคำสั่งทางปกครองใด และคำสั่งทางปกครองนั้นอาจมีผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิหรือหน้าที่ของผู้รับคำสั่ง ซึ่งคำว่า “กระทบสิทธิ” หมายถึง กระทบต่อสิทธิที่กฎหมายรับรองหรือคุ้มครองไว้ หรือกระทบต่อสิทธิที่ได้รับความคุ้มครองหรือรับรองไว้ โดยเจ้าหน้าที่นั้นเองครับ !!!

เมื่อเป็นเช่นนี้ก่อนออกคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งจึงต้องให้โอกาสคู่กรณีผู้ที่อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองนั้นได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน เพื่อปกป้องสิทธิของตนเองจากการใช้อำนาจของรัฐ !!!

ในกรณีนี้ ลุงเป็นธรรมก็มีอุทาหรณ์จากคดีปกครองมาฝากครับ

เรื่องมีอยู่ว่า นางสาวผกาเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ ตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัย สังกัดเทศบาลตำบลแห่งหนึ่ง ถูกร้องเรียนว่าประพฤติตัวไม่เหมาะสมกับเด็กนักเรียนและผู้ปกครอง นายกเทศมนตรีจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว

ในการสอบสวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการสอบสวนได้มีการสอบปากคำพยานบุคคลจำนวน 6 ปาก และให้นางสาวผกาในฐานะผู้ถูกกล่าวหาชี้แจง โดยที่ไม่ได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้นางสาวผกาได้ทราบตามความจำเป็นแก่กรณี โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้อยคำของพยานบุคคลดังกล่าวด้วย ทำให้นางสาวผกาไม่มีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ต่อมา นายกเทศมนตรีได้มีคำสั่งลงโทษว่ากล่าวตักเตือน ซึ่งนางสาวผกาเห็นว่า ในการสอบสวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการไม่ได้ให้โอกาสตนได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน จึงได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวต่อนายกเทศมนตรี แต่ก็ไม่ได้รับการพิจารณาแต่ประการใด

นางสาวผกาจึงนำคดีมายื่นฟ้องนายกเทศมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าว

คดีนี้จึงมีประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาว่า นายกเทศมนตรีได้ให้โอกาสนางสาวผกาได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน หรือไม่ ???

ศาลปกครองสูงสุดท่านพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายของคดีนี้อย่างครบถ้วนแล้ว เห็นว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทั่วไป แม้ผู้บังคับบัญชาจะมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ ซึ่งรวมถึงการว่ากล่าวตักเตือนผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องตามระเบียบแบบแผนของทางราชการด้วยก็ตาม

แต่การว่ากล่าวตักเตือนนางสาวผกา เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายในการดำเนินการทางวินัย ตามข้อ 23 ข้อ 24 ประกอบข้อ 69 วรรคสาม ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุบลราชธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ 16 มกราคม 2545 จึงไม่ใช่การใช้อำนาจทั่วไปของผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นมาตรการภายในฝ่ายปกครองดังกล่าว

กรณีจึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของนายกเทศมนตรีในการดำเนินการทางวินัย ซึ่งมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของนางสาวผกา อันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

ดังนั้น นายกเทศมนตรีต้องให้โอกาสนางสาวผกาได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนเกี่ยวกับการให้ถ้อยคำของพยานบุคคลทั้ง 6 ราย ซึ่งเป็นพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและนายกเทศมนตรีใช้ประกอบการวินิจฉัยความผิดของนางสาวผกา

เมื่อนายกเทศมนตรีไม่ได้ให้โอกาสดังกล่าวแก่นางสาวผกา และไม่ใช้กรณีที่เป็นข้อยกเว้นให้เจ้าหน้าที่ไม่ต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบ ตามมาตรา 30 วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จึงเป็นการขัดต่อมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบข้อ 23 วรรคหนึ่งและวรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุบลราชธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ 16 มกราคม 2545

การที่นายกเทศมนตรีมีหนังสือว่ากล่าวตักเตือนนางสาวผกา จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้เพิกถอนหนังสือว่ากล่าวตักเตือนดังกล่าว

กล่าวโดยสรุปได้ว่า สิทธิของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเป็นเรื่องสำคัญที่ประชาชนต้องรู้เพื่อปกป้องรักษาสิทธิของตน และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องศึกษาเรื่องดังกล่าวให้ถ่องแท้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้มีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด จึงจำเป็นต้องใช้อำนาจนั้นให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชน นอกจากนี้ หลายท่านคงจะเคยได้ยินคำว่า “เหรียญมีสองด้าน” ฉะนั้น ในวันใดวันหนึ่งข้างหน้า เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจกลายเป็นคู่กรณีเสียเอง ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิของคู่กรณีดังกล่าวก็อาจช่วยปกป้องสิทธิของท่านได้ครับ...

(ผู้สนใจศึกษารายละเอียดได้จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. 12/2562 และสามารถสืบค้นบทความย้อนหลังได้ที่ [www.admindcourt.go.th](http://www.admindcourt.go.th) เมนูวิชาการ เมนูย่อยอุทธรณ์จากคดีปกครอง)

### ส่วนที่ 3 รู้ทันสิทธิที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน

ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน แต่มีให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ (1) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ (2) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎหมายกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป (3) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง (4) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำ (5) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง และ (6) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น รวมทั้ง ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสดังกล่าวถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ

สำหรับการดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานเทศบาล ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยให้สอบสวนโดยไม่ชักช้า และต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ด้วย โดยผู้กล่าวหาผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธินำพยานความหรือที่ปรึกษาเข้าฟังการชี้แจงหรือการให้ปากคำของตนได้ และถ้าการดำเนินการนี้เป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ดำเนินการสอบสวนตามวิธีการที่นายกเทศมนตรีเห็นสมควร ทั้งนี้ ตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ประกอบข้อ 23 วรรคหนึ่งและวรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุบลราชธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ 16 มกราคม 2545

-----