

องค์ประกอบและคุณสมบัติของคณะกรรมการ
วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองในประเทศไทย

นางสาว อิศรา จรรยาพิชญ์สกุล



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2535


ISBN 974-581-764-3

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

018440

11/11/11 11:51

**THE COMPOSITION AND QUALIFICATION
OF THE ADMINISTRATIVE ADJUDICATORY COMMITTEES IN THAILAND**



MISS THIDA CHANYATIPSAKUL

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws**

Department of Law

Graduate School

Chulalongkorn University

1992

ISBN 974-581-764-3



ธิดา จรรยาพิทยสกุล : องค์ประกอบและคุณสมบัติของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองในประเทศไทย (THE COMPOSITION AND QUALIFICATION OF THE ADMINISTRATIVE ADJUDICATORY COMMITTEES IN THAILAND) อ.ที่ปรึกษา : อ.ดร.นันทวัฒน์ บรรณานันท์, อ.ดร.รังสิกร อุพงษ์ศ์, 191 หน้า. ISBN 974-581-764-3.

ในการวิจัยนี้มุ่งศึกษาถึงการกำหนดองค์ประกอบ คุณสมบัติ และวิธีการคัดเลือกแต่งตั้งกรรมการที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองในประเทศไทย เพื่อให้เหมาะสมกับการเป็นองค์กรชี้ขาดข้อพิพาททางปกครอง ในรูปคณะกรรมการ

ผลการศึกษาในปัจจุบันพบว่า การกำหนดองค์ประกอบคณะกรรมการคุณสมบัติกรรมการ และวิธีการแต่งตั้งยังไม่ชัดเจน กล่าวคือ องค์ประกอบของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครอง ยังเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ในทางปกครองอยู่ ไม่มีการจัดระบบโครงสร้างการพิจารณาคุณสมบัติกรรมการที่ทำหน้าที่ทางวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท เช่น ไม่มีการกำหนดถึงประสบการณ์ในด้านการดำเนินกระบวนการพิจารณา ไม่มีการกำหนดให้มีนักกฎหมายในองค์ประกอบของคณะกรรมการ ไม่มีการกำหนดกลไกในการแต่งตั้งกรรมการให้มีลักษณะถ่วงดุลอำนาจแต่งตั้งของผู้มีอำนาจแต่งตั้ง เป็นต้น

จากการศึกษานี้เห็นควรที่จะมีการกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกกรรมการโดยคำนึงถึงคุณสมบัติและประสบการณ์ของกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทให้ชัดเจน และควรที่จะมีกลไกการถ่วงดุลอำนาจในการพิจารณาแต่งตั้งและให้พ้นจากตำแหน่งด้วยการกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งและไม่อาจถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งโดยไม่มีเหตุผลที่อ้างได้ตามกฎหมาย นอกจากนี้ควรที่จะมีการจัดตั้งองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ในการเสนอแนะและให้คำปรึกษาในการคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิหรือกรรมการผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ และให้มีอำนาจในการควบคุมการแต่งตั้ง คัดเลือกคุณสมบัติกรรมการให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ด้วย



ศูนย์วิทยพัธพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา.....นิติศาสตร์
สาขาวิชา.....นิติศาสตร์
ปีการศึกษา..... 2534

ลายมือชื่อนิติ.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา..... นันทวัฒน์ บรรณานันท์
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

C071139 : MAJOR LAW

KEY WORD : COMPOSITION/QUALIFICATION/ADMINISTRATIVE

THIDA CHANYATIPSAKUL : THE COMPOSITION AND QUALIFICATION OF
ADMINISTRATIVE ADJUDICATORY COMMITTEES IN THAILAND. THESIS ADVISOR :
DR.NANTAWAT BOLAMANAN, DR.RANGSIKORN UPPAPONG, 191 PP.
ISBN 974-581-764-3

This research is in regard to arrange the appropriate composition, qualification in the individual member and selected method of the adjudicatory committees in Thailand in order to ensure the openness, fairness and impartiality from the adjudicatory organization.

In this matter, it indicates that the various administrative committees have both administrative function and adjudicating function. However, the method of the organization of the administrative committees which have adjudicating function is not emphatic; lay and legal qualification members, proportionate composition and the structure to supervise the appointment.

The summary of this research recommend to formulate the detailed of qualification in individual member, the proportionate composition and the structure of supervision on the appointment. Additionally, theses formulations should be observed by the supervisory committee.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา.....นิติศาสตร์.....

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์.....

ปีการศึกษา.....2534.....

ลายมือชื่อนิติ.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ได้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความช่วยเหลือเป็นอย่างดียิ่งของท่าน
กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และอาจารย์ที่ปรึกษาซึ่งท่านได้ให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่าง ๆ
ของการวิจัยมาด้วยดีตลอด

ท้ายนี้ ผู้วิจัยใคร่ขอบพระคุณท่านคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ทุกท่านคณาจารย์ที่
เคยอบรมความรู้ต่าง ๆ ตลอดจนบิดามารดา ซึ่งสนับสนุนการศึกษาและให้กำลังใจแก่ผู้วิจัย
เสมอมาจนสำเร็จการศึกษา

นางสาว ธิดา จรรยาพิภย์สกุล

ศูนย์วิทยพัชร์พยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
สมมุติฐานการศึกษา.....	3
วัตถุประสงค์และขอบเขตในการศึกษา.....	3
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา.....	4
บทที่ 2 การวิจัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครอง.....	5
2.1 ความทั่วไป.....	5
2.2 แนวคิดในการจัดองค์ระดมการวิจัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครอง	7
2.3 พัฒนาการของคณะกรรมการวิจัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครอง.....	10
2.4 วิธีพิจารณาความของคณะกรรมการวิจัยชี้ขาดข้อพิพาท.....	15
2.5 องค์ประกอบและคุณสมบัติของคณะกรรมการวิจัยชี้ขาดข้อพิพาท	
ทางปกครอง.....	19
2.5.1 หลักความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน.....	19
2.5.2 การกำหนดองค์ประกอบและคุณสมบัติของผู้ชี้ขาด.....	23

บทที่ 3 ลักษณะแห่งอำนาจหน้าที่กับการกำหนดองค์ประกอบและคุณสมบัติของ	
กรรมการชี้ขาดข้อพิพาท.....	38
3.1 ความทั่วไป.....	38
3.2 ประเภทของคณะกรรมการต่างๆ ตามกฎหมายปกครอง.....	43
3.2.1 คณะกรรมการที่ทำหน้าที่ในทางปกครอง.....	44
3.2.2 คณะกรรมการที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทแบบกึ่งตุลาการ....	49
3.2.2.1 คณะกรรมการที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท	
ทางปกครองในเรื่องทั่วไป.....	53
(ก) คณะกรรมการที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทในชั้นต้น.	54
(ข) คณะกรรมการที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทใน	
ระดับอุทธรณ์.....	56
3.2.2.2 คณะกรรมการที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทเฉพาะเรื่อง..	57
(ก) คณะกรรมการข้าราชการ.....	62
- คณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการทางวินัยชั้นต้น....	62
- คณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการทางวินัยในระดับ	
อุทธรณ์.....	70
(ข) คณะกรรมการควบคุมวิชาชีพ.....	72
(ค) คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติพิเศษเฉพาะเรื่อง...	74
3.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทกึ่งตุลาการ	90
3.3.1 คณะกรรมการที่มีอำนาจในการเสนอความเห็น.....	90
3.3.2 คณะกรรมการที่มีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดชั้นต้น.....	94
3.3.3 คณะกรรมการที่มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์.....	95
3.3.3.1 คณะกรรมการที่พิจารณาอุทธรณ์ในปัญหาข้อเท็จจริง	
และปัญหาข้อกฎหมาย.....	95
3.3.3.2 คณะกรรมการที่พิจารณาอุทธรณ์เฉพาะปัญหาข้อกฎหมาย....	95

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 องค์ประกอบคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครอง.....	99
4.1 ความทั่วไป.....	99
4.2 วิธีการกำหนดองค์ประกอบคณะกรรมการ.....	100
1. การกำหนดโดยกฎหมาย.....	104
2. การกำหนดองค์คณะโดยผู้มีอำนาจแต่งตั้ง.....	104
4.3 องค์ประกอบคณะกรรมการ.....	105
1. องค์ประกอบคณะกรรมการที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท ทางปกครองในเรื่องทั่วไป.....	105
2. องค์ประกอบคณะกรรมการที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท ทางปกครองเฉพาะเรื่อง.....	113
1) องค์ประกอบคณะกรรมการข้าราชการ.....	113
(ก) องค์ประกอบคณะกรรมการสอบสวน.....	113
(ข) องค์ประกอบคณะกรรมการชี้ขาดข้อพิพาททางวินัย.....	122
(ค) องค์ประกอบคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์.....	125
2) องค์ประกอบคณะกรรมการควบคุมวิชาชีพ.....	127
(ก) องค์ประกอบคณะกรรมการควบคุมวิชาชีพวิชาแพทย์ และพยาบาล.....	127
(ข) องค์ประกอบคณะกรรมการควบคุมวิชาชีพวิศวกรรมและ สถาปัตยกรรม.....	133
(ค) องค์ประกอบคณะกรรมการควบคุมวิชาชีพทันตแพทย์ และผู้ลอบบัญชี.....	135
3) องค์ประกอบคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติพิเศษ เฉพาะเรื่องอื่น ๆ.....	139

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.4 ข้อสังเกตเกี่ยวกับการจัดองค์ประกอบคณะกรรมการ.....	140
1) ปัญหาความไม่ชัดเจนในการกำหนดองค์ประกอบ.....	140
2) ปัญหาองค์ประกอบคณะกรรมการสอบสวนที่เป็นข้าราชการ ในหน่วยงานเดียวกันกับผู้ถูกกล่าวหา.....	141
3) ปัญหาเรื่องความหลากหลายในสาขาวิชาชีพ.....	142
4) ปัญหาเรื่องกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่มาร่วมพิจารณา.....	142
5) ความเป็นอิสระของกรรมการ.....	143
6) องค์ประกอบของคณะกรรมการที่เป็นนักกฎหมาย.....	144
บทที่ 5 คุณสมบัติและการขาดคุณสมบัติของกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครอง	145
5.1 หลักเกณฑ์การกำหนดคุณสมบัติกรรมการชี้ขาดข้อพิพาท.....	145
(ก) เกณฑ์การกำหนดคุณสมบัติและข้อห้าม.....	145
(ข) การขาดคุณสมบัติในการเป็นกรรมการชี้ขาดข้อพิพาท.....	147
5.2 คุณสมบัติของกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท.....	150
1. คุณสมบัติหัวหน้าองค์กรหรือประธานกรรมการ.....	152
2. คุณสมบัติของสมาชิกในองค์กรหรือกรรมการ.....	153
(ก) ความแตกต่างของกรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ	153
(ข) เกณฑ์พื้นฐานในการพิจารณาคุณสมบัติ.....	154
แผนผังแสดงรายละเอียดการกำหนดคุณสมบัติ.....	158
- พื้นฐานความรู้	
- ประสบการณ์การทำงาน	
- อาชีพ	
- อายุและเพศ	
3. การนำบุคคลธรรมดาสามัญเข้าร่วมพิจารณา.....	169

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
5.3 ข้อสังเกตเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติและกระบวนการหรือองค์การควบคุม พิจารณาคุณสมบัติ.....	171
1. ผู้มีอำนาจแต่งตั้ง.....	171
2. องค์การและกระบวนการในการควบคุมการพิจารณาคุณสมบัติ.....	172
(ก) กระบวนการในการควบคุมพิจารณาคุณสมบัติ.....	173
- การกำหนดเงื่อนไขในการพิจารณาแต่งตั้ง.....	173
- การกำหนดกลไกในการกลั่นกรองคัดเลือกบุคคล.....	173
(ข) องค์การในการควบคุมการพิจารณาคุณสมบัติ.....	174
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	177
บรรณานุกรม.....	184
ประวัติผู้เขียน.....	191

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย