

## บทที่ 4

### วิธีพิจารณาความของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์

#### 4.1 ความทั่วไป

คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองในเรื่องทั่วไป ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 โดยให้มีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดเรื่องร้องทุกข์ต่าง ๆ ของราษฎรที่มาร้องทุกข์ว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเกิดจากการกระทำที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ล่าช้าเกินสมควร กระทำนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือขัดหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือกระทำการไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายไว้สำหรับการนั้น<sup>1</sup> ในการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวเป็นอำนาจทำคำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ในชั้นต้น และชั้นสุดท้าย นอกจากนี้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ยังมีอำนาจในการวินิจฉัยในระดับอุทธรณ์อีกด้วยโดยมีอำนาจรับอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ฎมิภาค<sup>2</sup> และรับอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายอื่นในปัญหาข้อกฎหมายตามที่จะได้มีพระราชกฤษฎีการะบุให้มีการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการดังกล่าวต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้อง

---

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 7(2)  
(ก) และมาตรา 19

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 60

ทุกซ์ได้<sup>3</sup> แต่ปัจจุบันยังมีได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์  
ภูมิภาค และพระราชกฤษฎีกาให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์รับอุทธรณ์คำวินิจฉัย  
ของคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายอื่น อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัย  
ร้องทุกข์ดังกล่าวถือได้ว่าเป็นอำนาจในการควบคุมการกระทำหรือนิติกรรมทางปกครอง  
อันเป็นการควบคุมแบบกึ่งตุลาการอันมีลักษณะเป็นอำนาจทั่วไปทำนองศาลปกครองภายใน  
ฝ่ายบริหาร และในการพิจารณาวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะมีวิธีพิจารณา  
ความกำหนดไว้เป็นการทั่วไปในพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 นอก  
จากนี้ในส่วนรายละเอียดของวิธีพิจารณาความประธานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
(นายกรัฐมนตรี) สามารถกำหนดเป็นระเบียบว่าด้วยวิธีพิจารณาความได้เพื่อให้เกิด  
ความยืดหยุ่นในการปรับปรุงวิธีพิจารณาความให้มีความเหมาะสมกับเรื่องที่ทำกรวินิจฉัย<sup>4</sup>  
ซึ่งในปัจจุบันในส่วนรายละเอียดของวิธีพิจารณาความของคณะกรรมการวินิจฉัยร้อง  
ทุกข์จะเป็นไปตามระเบียบของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ว่าด้วยวิธีพิจารณาและ  
วินิจฉัยร้องทุกข์ พ.ศ. 2522 และระเบียบของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ว่า  
ด้วยวิธีพิจารณาและวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2529

วิธีพิจารณาความของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ทั้งที่กำหนดไว้ในพระ  
ราชบัญญัติและในระเบียบได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ด้านวิธีพิจารณาความเอาไว้โดย

<sup>3</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 7(2)(ค)  
และมาตรา 26

<sup>4</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 33

ละเอียดตั้งแต่ขั้นตอนการเสนอเรื่องราวต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ขั้นตอนการพิจารณาว่าวินิจฉัยชี้ขาด และขั้นตอนการบังคับตามคำวินิจฉัย ตลอดจนมีการกำหนดถึงระบบวิธีพิจารณาที่ควบคุมดุลยพินิจการใช้อำนาจชี้ขาดของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ดังกล่าวจะได้ศึกษารายละเอียดเป็นลำดับในหัวข้อต่อไป

## 4.2 ขั้นตอนการเริ่มคดี

### 4.2.1 ผู้เสียหายหรือผู้มีสิทธิร้องทุกข์

ผู้มีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 ได้กำหนดถึงตัวบุคคลผู้มีสิทธิร้องทุกข์ไว้อย่างกว้างขวางมาก โดยให้บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะร้องทุกข์ได้และเมื่อมาใช้สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์แล้วก็ไม่เป็นการตัดสิทธิผู้ร้องทุกข์อันจะพึงมีตามกฎหมายในทางอื่นด้วย แต่บุคคลที่จะมาร้องทุกข์นั้นจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร กระทำการนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือขัดหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย กระทำการไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการนั้น<sup>๕</sup> และที่สำคัญจะต้องไม่เป็นเรื่องดังต่อไปนี้<sup>๖</sup>

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 18 และมาตรา 19(1), (2). (ก-ค)

<sup>๖</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 20

1. ต้องไม่เป็นเรื่องร้องทุกข์ที่มีลักษณะเป็นไปทางนโยบายโดยตรง ซึ่งรัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาอันเป็นเรื่องเกี่ยวกับนโยบายของฝ่ายบริหาร หรือ การกระทำทางรัฐบาล (acte du gouvernement) ที่องค์กรวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองไม่อาจก้าวล่วงเข้าไปวินิจฉัยเพราะอาจทำให้เกิดปัญหาในการวินิจฉัยสั่งการของรัฐบาลได้
2. เรื่องที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลได้มีมติเด็ดขาดแล้ว ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะป้องกันความขัดแย้งระหว่างคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์กับฝ่ายบริหาร
3. เรื่องที่ยังมีการฟ้องร้องเป็นคดีความกันอยู่ในศาล หรือที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดไปแล้ว ทั้งนี้ก็เพื่อไม่ให้เป็นการขัดแย้งกับอำนาจของศาลยุติธรรม
4. เป็นเรื่องที่ยังมิได้มีการดำเนินการเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือความเสียหายครบขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ทั้งนี้ก็เพื่อให้เป็นไปตามหลัก Exhaustion of administrative remedy อันเป็นการเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองที่กระทำการกระทบกระเทือนต่อสิทธิของผู้เสียหาย ได้มีโอกาสที่จะแก้ไขเพื่อบรรเทาหรือเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายนั้นก่อน
5. เรื่องที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้มีการวินิจฉัยในเรื่องเดิมซ้ำ เว้นแต่กรณีที่มีพยานหลักฐานใหม่โดยผู้ร้องทุกข์ได้เสนออีกครั้งภายใน 5 ปี นับแต่วันที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้มีคำวินิจฉัย และต้องพิสูจน์ให้เห็นที่พอใจแก่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ด้วยว่า มีการ

พบพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์พิจารณาว่าวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้วเปลี่ยนไป<sup>7</sup>

6. เรื่องที่ผู้ร้องทุกข์ละทิ้งการร้องทุกข์ โดยไม่มาให้ถ้อยคำหรือแสดงพยานหลักฐานตามที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้กำหนดโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร<sup>8</sup>

7. เรื่องที่ขาดอายุความร้องทุกข์โดยไม่กระทำภายในกำหนด 90 วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงสาเหตุแห่งการร้องทุกข์ หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนด 120 วัน นับแต่วันที่ผู้ร้องทุกข์ได้มีหนังสือร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยมีเหตุผลอันสมควรแล้วแต่กรณี เว้นแต่ถ้าคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์อาจดำเนินการวินิจฉัยและเสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อสั่งการตามกฎหมายได้ตามที่เห็นสมควร<sup>9</sup>

8. คำร้องทุกข์ที่เป็นการพิพาทกันระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกันเอง ทั้งนี้เพราะคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะรับพิจารณาเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับงานในราชการ เพื่อให้งานราชการดำเนินไปโดยมีประสิทธิภาพและมีความเป็นธรรมไม่ก่อให้เกิด

<sup>7</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 50

<sup>8</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 46

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 23

แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2534

มาตรา 5

เกิดความเสียหายแก่เอกชนเท่านั้น การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องส่วนตัวอันมิใช่การกระทำตามหน้าที่ในราชการ จึงมิใช่เหตุร้องทุกข์ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะรับพิจารณาได้

9. การร้องทุกข์เพื่ออุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายอื่น ทั้งนี้จนกว่าจะได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดอีกชั้นหนึ่งว่าให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์พิจารณาคำวินิจฉัยของคณะกรรมการใดได้บ้าง

10. คำร้องทุกข์ของราชการส่วนท้องถิ่นที่ร้องขอให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์พิจารณาเรื่องใดเพื่อทำรายงานเสนอนายกรัฐมนตรีสั่งการ ทั้งนี้จนกว่าจะได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดอีกชั้นหนึ่ง ว่าให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์มีอำนาจพิจารณาในเรื่องเช่นนั้น

11. การร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับการกระทำของรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้จนกว่าจะได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดว่าจะให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์พิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของรัฐวิสาหกิจใดได้บ้าง ซึ่งปัจจุบันก็ได้มีการกำหนดให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์มีอำนาจพิจารณาเกี่ยวกับ การกระทำขององค์การรัฐวิสาหกิจบาง

องค์การได้<sup>10</sup>

ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 การที่จะถือว่าบุคคลใดเป็นผู้เสียหายที่จะมีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์นั้น ตามแนวคำวินิจฉัยร้องทุกข์จะกำหนดตัวบุคคลผู้ได้รับความเสียหายไว้กว้างกว่าการเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา กล่าวคือ ในคดีอาญานั้นผู้ที่ถือว่าเป็นผู้เสียหายได้นั้นจะต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย โดยจะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด แต่การพิจารณาว่าบุคคลใดจะเป็นผู้เสียหายที่จะมีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ จะถือเอาความเดือดร้อนเสียหายตามที่เป็นจริงเป็นหลัก ทั้งนี้เพราะระบบการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ มีเจตนารมณ์ที่สำคัญคือ

---

<sup>10</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 4 และพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 พ.ศ. 2529 กำหนดให้รัฐวิสาหกิจต่อไปนี้เป็นหน่วยงานของรัฐและอยู่ในอำนาจพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ อันมี กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง การกักไฟฟ้าแห่งประเทศไทย การเคหะแห่งชาติ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย การทางพิเศษแห่งประเทศไทย การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย การประปาส่วนกลาง การประปาส่วนภูมิภาค การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าผลิต การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การรถไฟฯ การสื่อสารฯ สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์ และองค์การสะพานปลา

ต้องการช่วยเหลือปลดเปลื้องทุกข์ให้แก่ผู้ร้องทุกข์ และต้องการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องในระบบราชการที่ปรากฏให้เห็นจากการร้องทุกข์ หากจะถือว่าผู้ที่มีส่วนร่วมในการกระทำที่เป็นสาเหตุแห่งการร้องทุกข์ไม่อาจร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์แล้ว ก็อาจเกิดผลเสียทั้งต่อผู้มีส่วนได้เสียและระบบบริหารราชการได้<sup>11</sup>

#### 4.2.2 การทำคำร้องทุกข์

การจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ขึ้นมาก็เพื่อต้องการให้ประชาชนผู้เดือดร้อนเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ สามารถนำเรื่องขึ้นสู่การพิจารณาของคณะกรรมการในรูปแบบที่ง่ายที่สุด ไม่ต้องมีขั้นตอนยุ่งยากซับซ้อนเหมือนขั้นตอนของศาลยุติธรรมที่คำฟ้องต้องมีการเตรียมสำนวนคำฟ้องให้เป็นไปตามลักษณะกฎหมายที่ตั้งประเด็นขึ้นฟ้องร้อง และจะต้องมีการอ้างเอกสารต่าง ๆ มากมาย ซึ่งอยู่นอกเหนือความเข้าใจของบุคคลธรรมดาทั่วไปซึ่งไม่ใช่เนกกฎหมาย ฉะนั้น เพื่อให้ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายที่จะมาร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้รับการเยียวยาโดยสะดวก รวดเร็ว และไม่ต้องสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการจ้างทนายความเรียกคำฟ้องหรือคำร้องทุกข์ คำร้องทุกข์ที่ยื่นต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์กฎหมายจึงกำหนดให้สามารถทำได้โดยใช้ถ้อยคำ

<sup>11</sup> คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ 67/2526 เรื่อง เรือเอกเบญจะ วิสมิตะนันท์ ร้องทุกข์ว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในการแบ่งเงินค่าจ้างนำร่อง , วารสารกฎหมายปกครอง , เล่ม 2 ธันวาคม 2526 ตอน 3 , หน้า 547-598



สภาพ ลงลายมือชื่อผู้ร้องทุกข์ และมีรายการคำร้องทุกข์ง่าย ๆ เพียงระบุถึงชื่อที่อยู่ของผู้ร้องทุกข์และระบุถึงเรื่องราวอันเป็นเหตุให้ต้องร้องทุกข์ พร้อมทั้งแจ้งข้อเท็จจริงตามสมควรที่เกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์<sup>12</sup> และหากมีเหตุจำเป็นเมื่อผู้ร้องทุกข์ไม่สามารถทำคำร้องทุกข์เป็นหนังสือได้ ผู้ร้องทุกข์ก็สามารถร้องทุกข์ด้วยวาจาได้อีกด้วย<sup>13</sup> ดังนั้นจะเห็นได้ว่าคำร้องทุกข์ที่เสนอต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์นั้น ไม่มีแบบพิธีที่เคร่งครัด โดยไม่มีการบังคับให้ต้องแสดงให้แจ้งชัด ซึ่งสภาพแห่งข้อหาหรือข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแห่งข้อหาและคำขอให้บังคับอย่างคำฟ้องของศาล ทั้งการยื่นส่งคำร้องทุกข์ก็สามารถทำได้หลายวิธีแล้วแต่ผู้ยื่นคำร้องทุกข์จะสะดวก โดยอาจส่งทางไปรษณีย์หรือยื่นโดยตรงที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือหากมีเหตุไม่สะดวกก็อาจยื่นต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ออกไปปฏิบัติหน้าที่ ณ. ที่ผู้ยื่นคำร้องทุกข์อาศัยอยู่ หรืออาจยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ กำนันผู้ใหญ่บ้าน ในเขตที่ผู้ยื่นคำร้องทุกข์อาศัยอยู่ก็ได้<sup>14</sup> และถ้าเป็นกรณีที่ผู้ร้องทุกข์ไม่สามารถเขียนหนังสือได้หรือเจ็บป่วยจนไม่สามารถร้องทุกข์ด้วยตนเองได้ หรือว่าอยู่ในต่างประเทศหรือมีเหตุจำเป็นอื่น ๆ ก็สามารถที่จะมอบฉันทะให้ผู้ที่ทราบข้อเท็จจริงอัน

<sup>12</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 21 และระเบียบคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ว่าด้วยการยื่นและส่งคำร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ พ.ศ. 2522 ข้อ 4

<sup>13</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เรื่องเดียวกัน ข้อ 9

<sup>14</sup> ระเบียบคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เรื่องเดียวกัน ข้อ 5

เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์เป็นผู้ร้องทุกข์แทนได้ด้วย<sup>15</sup>

#### 4.2.3 อายุความในการเสนอเรื่อง

ดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 ว่าการกำหนดให้มีอายุความในคดีปกครองก็เพื่อมิให้การกระทำทางปกครองที่สันนิษฐานไว้ก่อนว่าถูกต้องหรือชอบด้วยกฎหมายนั้นมีความมั่นคงต้องตกอยู่ภายใต้ความไม่แน่นอนว่าอาจจะไม่ชอบด้วยกฎหมายนานเกินไป การร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็เช่นกัน กล่าวคือจะต้องกระทำภายในอายุความโดยกำหนดให้ต้องยื่นคำร้องทุกข์ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการร้องทุกข์ หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนด 120 วัน นับแต่วันที่ผู้ร้องทุกข์ได้มีหนังสือร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยมีเหตุผลอันสมควร แต่อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าจะได้มีการยื่นคำร้องทุกข์เมื่อพ้นกำหนดอายุความดังกล่าว ถ้าคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เห็นสมควรเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือ เพื่อประโยชน์สาธารณะ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็อาจรับไว้ดำเนินการวินิจฉัยต่อไปได้<sup>16</sup> ข้อนี้นับได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่ยืดหยุ่นอนุโลมให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายได้มีโอกาสที่จะได้รับการเยียวยาบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายแม้ว่าขาดอายุความไปแล้ว นอกจากนี้หากเป็นกรณีที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ไม่ยอมรับเรื่องราวไว้เพื่อวินิจฉัยโดยเหตุผลว่าขาดอายุความแล้วก็ตามได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรีนุรักษ์ให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีรับเรื่อง

<sup>15</sup> ระเบียบคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เรื่องเดียวกัน ข้อ 3

<sup>16</sup> พระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 23

ไปปลดปล่อยทุกข์ต่อจากคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ โดยถือว่าทุกข์ของราษฎรนั้น เป็นเรื่องที่ไม่มีความทุกข์ ถ้าทุกข์นั้นยังไม่ได้รับการบำบัดก็จะทำให้เกิดความกิน หนั่งแคลงใจอยู่ตลอดไป ถ้ามีทางใดที่จะทำให้เขาพ้นทุกข์ไม่ว่าโดยการแก้ปัญหา ให้เขา หรือทำความเข้าใจกับเขาก็ให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องพยายามทำ แต่ โดยที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ถูกผูกมัดโดยกฎหมายและระเบียบเสียจนไม่สามารถ แก้ทุกข์ของราษฎรได้ ดังนั้นหากเรื่องใดที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ไม่รับวินิจฉัย หรือยกเสียเพราะเหตุข้อจำกัดเรื่องอายุความก็ให้ส่งไปให้สำนักเลขาธิการ นายกรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการแก้ทุกข์ของราษฎรต่อไป<sup>17</sup> จากคำสั่งดังกล่าวย่อมทำให้เอกชน ผู้ได้รับความเดือดร้อนยังมีช่องทางบรรเทาทุกข์อยู่ได้บ้างแม้ว่าเรื่องของตนจะขาดอายุ ความไปแล้วก็ตาม

#### 4.2.4 สิทธิในการมีทนายความ

ในการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ยอมรับหลักการที่ว่า การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์เป็นการพิจารณาเรื่องราวในทางปกครองและเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความซับซ้อนในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งยังเป็นเรื่องที่มีลักษณะทางเทคนิคเฉพาะเรื่องซึ่งเอกชนธรรมดาที่ไม่ใช่เนกกฎหมายย่อมไม่อาจล่วงรู้ถึงสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมายของตน ดังนั้น ในการพิจารณาขั้นนี้ชี้แจงด้วยวาจาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ผู้ร้องทุกข์ สามารถมีทนายความช่วยเหลือหรือชี้แจงแทนได้ ตลอดจนหน่วยงานที่รับผิดชอบก็อาจ

<sup>17</sup> หนังสือที่ ส.ร. 0108/17461 ลงวันที่ 8 ตุลาคม 2524

มอบหมายให้ผู้ที่เคยรับราชการไม่ต่ำกว่าระดับ 6 เข้าชี้แจงแทนได้ โดยบุคคลดังกล่าวต้องไม่เป็นข้าราชการประจำหรือดำรงตำแหน่งทางการเมือง และไม่เคยมียศหรือตำแหน่งทางราชการสูงสุดหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้รับโทษจำคุกและไม่เป็นผู้มีชื่อเสียงเสียหายหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี<sup>18</sup>

#### 4.2.5 การแจ้งถึงสิทธิและเรื่องราวต่าง ๆ ให้คู่กรณีทราบ

ในการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ กฎหมายได้กำหนดให้ต้องมีการแจ้งถึงเรื่องราวและสิทธิต่าง ๆ ให้คู่กรณีคือผู้ร้องทุกข์กับหน่วยงานของราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่ถูกร้องเรียนได้ทราบ เพื่อให้คู่กรณีได้ทราบถึงสิทธิที่ตนมีอยู่ ตลอดจนประเด็นต่าง ๆ ที่จะทำการวินิจฉัยอันจะเป็นประโยชน์ในการเตรียมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ ได้ถูกต้องตามประเด็นที่จะวินิจฉัย การแจ้งดังกล่าวจะเริ่มเมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับเรื่องร้องทุกข์ไว้พิจารณาแล้วก็จะ เป็นหน้าที่ของเลขานุการประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่จะต้องส่งสำเนาคำร้องทุกข์ไปยังหน่วยงานผู้รับผิดชอบโดยพลัน เพื่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบทำบันทึกตอบคำร้องทุกข์ส่งกลับมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และในการส่งสำเนาคำร้องทุกข์ไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบนี้ เลขานุการประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะกำหนดประเด็นที่เห็นว่าเป็นประเด็นสำคัญ เพื่อความสะดวกในการทำบันทึกตอบด้วย เมื่อเลขานุการประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้รับบันทึกตอบจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ

<sup>18</sup> ระเบียบคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ว่าด้วยวิธีพิจารณาวินิจฉัย

ชอบแล้วกฎหมายกำหนดให้เลขานุการฯ ส่งสำเนาบันทึกตอบหรือข้อสรุปบันทึกตอบ  
 ที่เลขานุการฯ ได้จัดทำขึ้นไปยังผู้ร้องทุกข์ หลังจากนั้นก็จะ เป็นหน้าที่ของผู้ร้องทุกข์  
 ที่จะต้องทำบันทึกชี้แจงร้องทุกข์เพิ่มเติมเพื่อประกอบประเด็นต่าง ๆ ของหน่วยงาน  
 ที่รับผิดชอบโดยอาศัยประเด็นหรือข้อเท็จจริงที่ผู้ร้องทุกข์ได้ยกขึ้นว่ากล่าวมาแล้ว ใน  
 คำร้องทุกข์เดิมหรือที่ปรากฏในบันทึกตอบของหน่วยงาน หน้าที่นี้บังคับให้ผู้ร้องทุกข์  
 ต้องทำบันทึกชี้แจงร้องทุกข์เพิ่มเติมถ้าจะไม่ทำบันทึกชี้แจงดังกล่าวแต่ประสงค์จะให้  
 เลขานุการประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ดำเนินการต่อไปจะต้องทำหนังสือแจ้ง  
 ภายในสามสิบวันนับแต่ได้รับสำเนาบันทึกตอบหากไม่ทำบันทึกชี้แจงหรือไม่มีหนังสือแจ้ง  
 เลขานุการฯ ดังกล่าวโดยหนึ่งเฉยเสียก็อาจจะเสียสิทธิได้ เพราะกฎหมายสันนิษฐาน  
 ว่าผู้ร้องทุกข์พอใจในบันทึกตอบหน่วยงานที่รับผิดชอบและเลขาธิการสำนักงานคณะ  
 กรรมการกฤษฎีกาอาจสั่งจำหน่ายเรื่องร้องทุกข์นั้นได้ หลังจากตัวเลขานุการประจำ  
 คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้รับบันทึกชี้แจงร้องทุกข์เพิ่มเติมจากผู้ร้องทุกข์แล้ว  
 เลขานุการฯ ก็จะส่งสำเนาบันทึกดังกล่าวไปให้หน่วยงานที่รับผิดชอบอีกครั้ง เพื่อให้  
 หน่วยงานที่รับผิดชอบส่งบันทึกตอบเพิ่มเติมเพื่อให้ความเห็นในประเด็นหรือข้อเท็จ  
 จริงต่าง ๆ ที่ผู้ร้องทุกข์ได้ยกขึ้นอ้างในบันทึกชี้แจงร้องทุกข์เพิ่มเติม แล้วส่งสำเนา  
 ให้ผู้ร้องทุกข์ทราบ<sup>10</sup>

<sup>10</sup> ระเบียบคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ว่าด้วยวิธีพิจารณาวินิจฉัย  
 เรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. 2522 ข้อ 14-16

จะเห็นได้วก่อนที่เรื่องจะเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะมีการแจ้งให้คู่กรณีทั้งสองฝ่าย คือ ทั้งฝ่ายผู้ร้องทุกข์และฝ่ายหน่วยงานผู้รับผิดชอบได้ทราบถึงเรื่องราวและมีโอกาสได้ชี้แจงโต้ตอบไปมาถึงสองครั้ง ซึ่งการส่งสำเนาของแต่ละฝ่ายให้กับอีกฝ่ายหนึ่ง เลขานุการประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็จะเป็นคนกลางทำหน้าที่สรุปข้อเท็จจริงและประเด็นที่สำคัญเพื่อให้คู่กรณีก็ได้ทราบถึงสาระสำคัญของเรื่องราวที่ร้องทุกข์อันจะเป็นประโยชน์ในการทำบันทึกของคู่กรณี และนอกจากสิทธิของคู่กรณีที่จะได้รับแจ้งถึงเรื่องราวต่าง ๆ ดังกล่าว คู่กรณียังมีสิทธิที่จะได้รับการแจ้งกำหนดวันพิจารณา โดยกฎหมายได้กำหนดให้ต้องมีการแจ้งให้ผู้ร้องทุกข์และหน่วยงานที่รับผิดชอบได้ทราบกำหนดวันพิจารณาครั้งแรกล่วงหน้าอย่างน้อยเจ็ดวัน<sup>20</sup> เพื่อที่จะมีโอกาสเตรียมข้อเท็จจริงในการทำบันทึกสรุปความเห็นของตน และเพื่อเตรียมเรื่องราวหรือพยานที่จะมาชี้แจงในการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้อย่างเต็มที่

#### 4.3 การพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์

ในการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะมีขั้นตอนในการพิจารณา  
อยู่ 5 ขั้นตอน

1. ขั้นตอนความเห็นของเลขานุการประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์
2. ขั้นตอนการทำความตกลงการณ์ของพนักงานผู้รับผิดชอบสำนวน

---

<sup>20</sup> ระเบียบคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เรื่องเดียวกัน ข้อ 22

3. ขึ้นทำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์
4. ขึ้นทำความเห็นของเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
5. ขึ้นสั่งการของนายกรัฐมนตรี

โดยการพิจารณาจะเริ่มเมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับคำร้อง  
 ทุกข์แล้ว เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาก็จะมอบหมายให้เลขานุการประจำคณะ  
 กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เป็นผู้รับผิดชอบในการพิจารณาสรุปลำนวน จากนั้นเลขานุ  
 การประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็จะตรวจคำร้องทุกข์ว่าเป็นเรื่องที่จะรับไว้  
 พิจารณาได้หรือไม่ หากเห็นว่าเป็นเรื่องที่จะรับไว้พิจารณาได้ก็จะเสนอเรื่องต่อเลขา  
 ธิการเพื่อสั่งรับเรื่องไว้พิจารณาแล้วส่งสำเนาคำร้องทุกข์ไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบ  
 เพื่อให้ทำบันทึกตอบคำร้องทุกข์แล้วส่งบันทึกตอบคำร้องทุกข์ที่ได้รับจากหน่วยงานที่  
 รับผิดชอบให้กับผู้ร้องทุกข์ทำบันทึกชี้แจงร้องทุกข์เพิ่มเติมอีกครั้งทั้งให้หน่วยงานที่รับ  
 รับผิดชอบทำบันทึกตอบเพิ่มเติมเพื่อให้ความเห็นในประเด็นหรือข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่ผู้  
 ร้องทุกข์ได้ยกขึ้นอ้างในบันทึกชี้แจงร้องทุกข์เพิ่มเติม เมื่อเลขานุการประจำคณะ  
 กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้รับข้อเท็จจริงจากทั้งสองฝ่ายที่ตอบไปมาถึงสองครั้งแล้ว  
 ก็จะนำคำร้องทุกข์ บันทึกตอบ บันทึกชี้แจงร้องทุกข์เพิ่มเติม บันทึกโต้ตอบเพิ่มเติม  
 มาสรุปลำนวนโดยแสดงให้เห็นถึงการสรุปข้อเท็จจริงข้อกฎหมาย พร้อมด้วยเหตุผล  
 และเสนอความคิดเห็นพร้อมด้วยเหตุผลของตนในประเด็นหรือเรื่องที่คณะกรรมการ  
 วินิจฉัยร้องทุกข์จะวินิจฉัยหรือมีข้อเสนอแนะต่อนายกรัฐมนตรี เมื่อสรุปลำนวนเสร็จ  
 แล้วเลขานุการคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็จะส่งสำนวนให้เลขาธิการนำเรื่องเข้า  
 สู่การพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์

เมื่อเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์แล้วก็จะกำหนดวันนัดพิจารณา โดยในการพิจารณาชั้นคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะเป็นการพิจารณาโดยเปิดเผยต่อหน้าคู่กรณี และมีการรับฟังความสองฝ่ายโดยเปิดโอกาสให้ผู้ร้องทุกข์และหน่วยงานที่รับผิดชอบทำบันทึกสรุปความเห็นและสามารถมาชี้แจงด้วยวาจาประกอบความเห็นของตน และนำพยานหลักฐานนำสืบได้ เมื่อเสร็จการพิจารณาก็จะเป็นหน้าที่ของพนักงานผู้รับผิดชอบส่วนที่จะทำบันทึกเป็นค่าแถลงการณ์เสนอต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์โดยสรุปข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายพร้อมเสนอความคิดเห็นของตนในเรื่องร้องทุกข์จากนั้นคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็จะพิจารณาลงมติวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องร้องทุกข์ และเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้วินิจฉัยเสร็จสิ้นแล้ว เลขาธิการก็จะทำความเห็นของเลขาธิการประกอบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เสนอไปยังนายกรัฐมนตรีวินิจฉัยสั่งการขั้นสุดท้าย

ขั้นตอนในการพิจารณาดังกล่าวจะมีกำหนดไว้โดยชัดแจ้งในระเบียบของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ว่าด้วยวิธีพิจารณาและวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2529 ซึ่งในระเบียบว่าด้วยวิธีพิจารณาดังกล่าวนี้นับได้ว่าเป็นระเบียบวิธีพิจารณาในชั้นคณะกรรมการที่ค่อนข้างจะมีความสมบูรณ์ และเป็นเกณฑ์ที่กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้โดยละเอียดและชัดเจน และยึดถือหลักเกณฑ์ทางกฎหมายวิธีพิจารณาความ ตลอดจนให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิส่วนได้เสียของคู่กรณีได้อย่างเต็มที่ดังรายละเอียดจะได้ศึกษาในหัวข้อเป็นลำดับต่อไป

#### 4.3.1 การพิจารณาโดยใช้ระบบโต้สวน

ในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการ



กฤษฎีกา พ.ศ. 2522 นั้นอาจแบ่งการพิจารณาได้เป็นสองส่วน คือ การพิจารณาขั้น  
 สอบสวนและสรุปสำนวน และการพิจารณาชั้นคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ซึ่งการ  
 พิจารณาในสองส่วนดังกล่าวเป็นการนำเอาวิธีพิจารณาคดีปกครองของฝรั่งเศสที่เป็น  
 วิธีพิจารณาความอันมีลักษณะแบบไต่สวนและเป็นลายลักษณ์อักษรมาใช้ การนำเอาวิธี  
 พิจารณาคดีปกครองของฝรั่งเศสที่มีลักษณะเป็นระบบไต่สวนมาใช้ก็เนื่องจากคดีปกครอง  
 หรือเรื่องที่มีผู้มาร้องทุกข์นั้น มักจะเป็นเรื่องที่เอกชนกล่าวหาหน่วยงานของรัฐหรือ  
 เจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่กรณีจึงอยู่ในฐานะที่ไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้น องค์การที่วินิจฉัยจึง  
 ต้องเข้ามามีบทบาทในการแสวงหาข้อเท็จจริงและในการดำเนินกระบวนการพิจารณา  
 มากกว่าในคดีแพ่งทั่วไป เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมระหว่างคู่กรณีทั้งสองฝ่าย<sup>21</sup>  
 โดยการพิจารณาขั้นสอบสวนและสรุปสำนวน เลขานุการประจำคณะกรรมการวินิจฉัย  
 ร้องทุกข์จะมีหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ในลักษณะแบบ "ระบบไต่สวน" โดยมี  
 พนักงานผู้รับผิดชอบสำนวน ทำหน้าที่กำกับการทำสำนวนของเลขานุการฯ การ  
 พิจารณาในขั้นนี้ เลขานุการจะพิจารณาจากคำร้องทุกข์ บันทึกตอบ บันทึกชี้แจง  
 ร้องทุกข์เพิ่มเติม บันทึกตอบเพิ่มเติมทั้งหมดและรวบรวมข้อเท็จจริงต่าง ๆ  
 ตามความจำเป็น และสมควรแล้วทำบันทึกสรุปสำนวนโดยสรุปทั้งข้อเท็จจริงและข้อ  
 กฎหมายพร้อมเหตุผลต่าง ๆ รวมทั้งเสนอความคิดเห็นประกอบเหตุผลของเลขานุการ  
 ในประเด็นหรือเรื่องที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะวินิจฉัยหรือมีข้อเสนอแนะต่อ

---

<sup>21</sup> ชาญชัย แสงศักดิ์ , "ความเป็นมาและบทบาทของพนักงานคดี  
 ปกครอง "วารสารกฎหมายปกครอง" , เล่มที่ 7 สิงหาคม 2531 ตอน 2, หน้า 304

นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าของรัฐบาล จากนั้นก็จะเป็นการพิจารณาชั้นคณะกรรมการ  
การวินิจฉัยร้องทุกข์ซึ่งเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยมีลักษณะเป็นไป  
โดยรวดเร็ว<sup>22</sup> เปิดเผย<sup>23</sup> และที่สำคัญจะมีการนำเอาวิธีการของศาลมาใช้ในการ  
พิจารณาชั้นนี้ กล่าวคือมีการยอมรับหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติในสองประการ  
คือ จะเปิดโอกาสให้มีการฟังความสองฝ่าย<sup>24</sup> และให้มีการคัดค้านคณะกรรมการ  
ผู้มีส่วนได้เสีย<sup>25</sup> โดยจะให้มีการไต่สวนในวันพิจารณาครั้งแรกซึ่งในวันนี้ผู้ร้องทุกข์  
และหน่วยงานที่รับผิดชอบ สามารถทำบันทึกสรุปความเห็นของตนยื่นต่อคณะกรรมการ  
การวินิจฉัยร้องทุกข์ได้ และยังสามารถชี้แจงด้วยวาจาตนเอง หรือโดย  
ทนายความประกอบบันทึกสรุปความเห็นที่ยื่นไว้ได้ด้วย<sup>26</sup> การพิจารณาในชั้นคณะ  
กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์นี้จะถือหลักการพิจารณาพยานหลักฐานที่เป็นลายลักษณ์อักษร

---

<sup>22</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 44  
และระเบียบของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ว่าด้วยวิธีพิจารณาและวินิจฉัยเรื่องร้อง  
ทุกข์ พ.ศ. 2522 ข้อ 20

<sup>23</sup> ระเบียบเรื่องเดียวกัน ข้อ 31

<sup>24</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 44  
และระเบียบของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ว่าด้วยวิธีพิจารณาและวินิจฉัยเรื่องร้อง  
ทุกข์ พ.ศ. 2522 ข้อ 24

<sup>25</sup> ระเบียบเรื่องเดียวกัน ข้อ 36

<sup>26</sup> ระเบียบเรื่องเดียวกัน ข้อ 24 และ ข้อ 25

เป็นสิ่งสำคัญ การสืบพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญจะกระทำในกรณีที่จำเป็นเท่านั้น<sup>27</sup> และเพื่อให้การไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เป็นไปอย่างถูกต้องครบถ้วน กฎหมายได้ให้อำนาจคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่จะมีหนังสือสอบถามหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ หรือของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง และมีอำนาจเรียกให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ส่งวัตถุเอกสาร หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือส่งผู้แทนหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้นมาชี้แจงให้ถ้อยคำประกอบการพิจารณาได้ ตลอดจนมีอำนาจที่จะเรียกผู้ร้องทุกข์หรือผู้เกี่ยวข้องกับผู้ร้องทุกข์มาให้ถ้อยคำหรือส่งพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณา<sup>28</sup>

ในการดำเนินการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ กรรมการจะมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา หากผู้ที่ถูกเรียกให้ส่งหลักฐานหรือให้ไปให้ถ้อยคำฝ่าฝืนก็จะมีโทษตามกฎหมาย การกำหนดฐานะและให้อำนาจกับคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ดังกล่าวก็เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการไต่สวนและแสวงหาข้อเท็จจริงในการพิจารณา

#### 4.3.2 สิทธิของคู่กรณีที่จะอยู่ร่วมด้วยในการพิจารณา

ในการพิจารณาชั้นสอบสวนและสรุปสำนวนของเลขานุการประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์นั้นจะเป็นการดำเนินการสอบสวนพิจารณาโดยลับ ซึ่งเลขานุการฯ

<sup>27</sup> ระเบียบเรื่องเดียวกัน ข้อ 27

<sup>28</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 37

จะพิจารณาจากคำร้องทุกข์ บันทึกตอบ บันทึกชี้แจงร้องทุกข์เพิ่มเติม และบันทึกตอบเพิ่มเติม แล้วรวบรวมข้อเท็จจริงต่าง ๆ ตามความจำเป็น และสมควรทำบันทึกสรุปสำนวนโดยสรุปข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายพร้อมเหตุผลต่าง ๆ รวมทั้งทำความเข้าใจเห็นของเลขานุการฯ ส่งต่อให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์พิจารณา เมื่อเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์แล้ว คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะทำการพิจารณาโดยเปิดเผยต่อหน้าคู่กรณีและอนุญาตให้ผู้ร้องทุกข์ หน่วยงานที่รับผิดชอบหรือผู้ชี้แจงแทน เข้าฟังการพิจารณาได้ทำนองเดียวกับการพิจารณาของศาล<sup>20</sup> กล่าวคือในวันที่พิจารณาคั้งแรกผู้ร้องทุกข์และหน่วยงานที่รับผิดชอบจะสามารถมาทำการชี้แจงด้วยวาจาต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ประกอบบันทึกสรุปความเห็นได้ และในการชี้แจงด้วยวาจาดังกล่าว คณะกรรมการก็จะให้ผู้ร้องทุกข์เป็นผู้ชี้แจงก่อน และให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นผู้ชี้แจงต่อและหลังจากนั้นคณะกรรมการก็จะซักถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้ชี้แจงอีกก็ได้ การพิจารณาชั้นชี้แจงด้วยวาจา<sup>นี้</sup> คณะกรรมการจะกำหนดวันนัดพิจารณาและแจ้งให้คู่กรณีทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 7 วัน ก่อนวันนัดพิจารณาเพื่อให้คู่กรณีได้สามารถเตรียมเอกสารและข้อเท็จจริงต่าง ๆ และวันนัดพิจารณาโดยเปิดเผยนี้ก็สามารถที่จะนัดพิจารณาได้หลายครั้งจนกว่าจะพิจารณาเสร็จ

#### 4.3.3 การพิจารณาโดยรวดเร็ว

ในการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ดังกล่าวมาแล้วว่า มี

<sup>20</sup> ระเบียบของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ว่าด้วยวิธีพิจารณาและวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. 2522 ข้อ 31

ขั้นตอนการพิจารณาอยู่ถึง 5 ขั้นตอนด้วยกัน โดยเริ่มตั้งแต่ขั้นทำความเข้าใจของ  
 เลขานุการประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ขั้นการทำค่าแถลงการณ์ของพนักงาน  
 ผู้รับผิดชอบสำนวน ขั้นวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ขั้นทำความเข้าใจ  
 เห็นของเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา และสิ้นสุดที่การสั่งการของนายกรัฐมนตรี  
 ซึ่งนับได้ว่ากระบวนการในการทำคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์มีการ  
 กลับรอกการทำคำวินิจฉัยหลายชั้นมากกว่าการทำคำวินิจฉัยของศาล การที่มีการ  
 กำหนดให้มีการวินิจฉัยหลายชั้นดังกล่าวจะมีข้อดีในแง่ของการถ่วงดุลย์อำนาจองค์กร  
 ชีวชาติ แต่ในทางกลับกันก็มีผลเสียอยู่ที่หากไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาของการ  
 พิจารณาในแต่ละขั้นตอนเอาไว้เพื่อเร่งรัดการพิจารณาในแต่ละขั้นแล้วก็อาจจะทำให้  
 การพิจารณาเป็นไปโดยล่าช้า

ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มีวัตถุประสงค์ที่จะ  
 ให้การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์เป็นไปโดยรวดเร็ว ทั้งนี้เพื่อให้บุคคลผู้ที่ได้รับความ  
 เดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับการเยียวยาบรรเทา  
 ความเดือดร้อนเสียหายโดยเร็ว และถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดให้มีการทำความเข้าใจใน  
 การวินิจฉัยไว้หลายชั้นดังกล่าวก็ตาม ระเบียบของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ว่า  
 ด้วยวิธีพิจารณาและวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ก็ได้กำหนดระยะเวลาที่ต้องใช้ในการดำเนิน  
 กระบวนพิจารณาในแต่ละขั้นตอนเอาไว้ด้วย กล่าวคือ ในขั้นตอนรวบรวมข้อเท็จจริง  
 และสรุปสำนวนชั้น เลขานุการประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์นั้น การส่งสำเนา  
 คำร้องทุกข์ให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบทราบก็ได้บังคับให้หน่วยงานต้องทำบันทึกตอบคำ  
 ร้องทุกข์ภายในกำหนดสิบห้าวัน และเมื่อผู้ร้องทุกข์ได้รับสำเนาทันทีตอบแล้วก็ต้อง

ทำหนังสือบันทึกชี้แจงร้องทุกข์เพิ่มเติมภายในสามสิบวัน นอกจากนี้หากหน่วยงานที่รับผิดชอบจะส่งบันทึกตอบเพิ่มเติมเพื่อให้ความเห็นในประเด็นหรือข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่ผู้ร้องทุกข์ได้ยกขึ้นอ้างในบันทึกชี้แจงร้องทุกข์เพิ่มเติมก็ต้องทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับบันทึกร้องทุกข์เพิ่มเติมและหลังจากนี้เลขานุการประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็ต้องจัดทำบันทึกสรุปสำนวนให้เสร็จสิ้นและส่งสำนวนให้เลขาธิการภายในเจ็ดวันอีกด้วย แต่เมื่อเลขาธิการได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์พิจารณาแล้วในขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการระเบียบว่าด้วยวิธีพิจารณาจะไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาขั้นคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ไว้เพียงแต่กำหนดให้เลขาธิการเสนอคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อวินิจฉัยสั่งการภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มามีคำวินิจฉัยเสร็จสิ้น ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้คณะกรรมการได้ฟังข้อเท็จจริงต่าง ๆ โดยละเอียดเสียก่อนที่จะมีคำวินิจฉัย

จะเห็นได้ว่าการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ยึดถือหลักการพิจารณาโดยรวดเร็วเป็นสำคัญ แต่อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติการพิจารณาจะล่าช้าตรงขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์อันเป็นเหตุทำนองเดียวกับความล่าช้าในการพิจารณาของศาล เช่น ผู้ร้องทุกข์ หรือพยาน ที่คณะกรรมการได้เรียกให้ส่งเอกสารหรือมาให้ถ้อยคำไม่ยอมมาตามกำหนดนัด หรือส่งเอกสารมาล่าช้ากว่ากำหนด ซึ่งในเรื่องนี้ทางสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก็ได้แก้ไขโดยเสนอขอให้คณะรัฐมนตรีมีมติกำชับให้ส่วนราชการหน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์โดยเคร่งครัด และในกรณี

หากปรากฏว่ามีอุปสรรคหรือไม่สามารถปฏิบัติตามระเบียบหรือตามคำสั่งได้ภายใน  
 เวลาอันควร หรือภายในเวลาที่กำหนดให้ก็ขอให้แจ้งเหตุผลให้สำนักงานคณะกรรมการ  
 การกฤษฎีกาทราบโดยเร็ว และในกรณีที่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดไม่สามารถ  
 ปฏิบัติตามระเบียบหรือคำสั่งโดยไม่มีเหตุผลก็ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการลงโทษทาง  
 วินัย ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็ได้ลงมติเห็นชอบด้วยและให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ  
 และรัฐวิสาหกิจถือปฏิบัติตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอโดยเคร่งครัด<sup>30</sup>

#### 4.3.4 การพิจารณาโดยความยุติธรรม

ในการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะยึดถือหลักวิธีพิจารณา  
 ความตามหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติที่จะต้องจัดให้มีการฟังความสองฝ่ายจากคู่  
 ความทั้งฝ่ายผู้ร้องทุกข์และหน่วยงานรับผิดชอบ โดยกฎหมายได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า  
 การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ต้องเปิดโอกาสให้ผู้ร้องทุกข์ เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วย  
 งานของรัฐที่เกี่ยวข้องมีโอกาสชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานประกอบคำชี้แจง<sup>31</sup>  
 ซึ่งในการยอมรับหลักการฟังความทั้งสองฝ่ายนี้ในทางปฏิบัติจะให้มีการรับฟังความ  
 สองฝ่ายตั้งแต่ขั้นสรุปสำนวนของเลขานุการประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่เปิด  
 โอกาสให้ผู้ร้องทุกข์แสดงข้อเท็จจริงในคำร้องทุกข์และบันทึกชี้แจงร้องทุกข์เพิ่มเติม

<sup>30</sup> หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0203/ว.29 ลงวันที่  
 22 เมษายน 2528 เรื่องขอมติคณะรัฐมนตรีเพื่อกำชับให้มีส่วนราชการปฏิบัติตามคำ  
 สั่งของนายกรัฐมนตรีที่สั่งการตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา

<sup>31</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 44

และเปิดโอกาสให้หน่วยงานที่รับผิดชอบแสดงข้อเท็จจริงเป็นบันทึกตอบคำร้องทุกข์และบันทึกตอบเพิ่มเติม<sup>32</sup> และเมื่อเรื่องร้องทุกข์ได้เข้ามาสู่การพิจารณาชั้นคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็จะมีการเปิดโอกาสให้ในวันพิจารณาผู้ร้องทุกข์และหน่วยงานที่รับผิดชอบสามารถที่จะทำบันทึกสรุปความเห็นของตนยื่นต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ และจะทำการพิจารณาแบบศาล คือ ให้โอกาสคู่กรณีที่จะมาชี้แจงด้วยวาจาเพื่อประกอบบันทึกสรุปความเห็นของตนด้วย แต่การให้ชี้แจงเช่นนี้จะกระทำได้เมื่อมีการยื่นบันทึกสรุปความเห็นแล้ว การพิจารณารับฟังความสองฝ่ายดังกล่าวคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะเปิดโอกาสให้ผู้ร้องทุกข์เป็นผู้ชี้แจงก่อน เสร็จแล้วจึงให้หน่วยงานที่รับผิดชอบชี้แจงในลำดับถัดไป และหากในการชี้แจงหากไม่ได้ความชัดเจนคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็อาจซักถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ในระหว่างการชี้แจงหรือเมื่อเสร็จสิ้นการชี้แจงด้วยวาจาแล้วเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเป็นยุติสำหรับประกอบการทำคำวินิจฉัยก็ได้<sup>33</sup> นอกจากนี้การชี้แจงคู่กรณีก็อาจมอบหมายให้ทนายความหรือผู้เคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ 6 คนหนึ่งเป็นผู้เข้าชี้แจงแทนเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่สมบูรณ์ได้อีกด้วย ดังได้ศึกษาแล้วในหัวข้อ 4.2.4

เมื่อเสร็จสิ้นการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ก็จะมีการเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้ยื่นบันทึกสรุปความเห็นของตนเป็นคำแถลงการณ์ในชั้นสุดท้ายอีกครั้ง

<sup>32</sup> ระเบียบคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ว่าด้วยวิธีพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. 2522 ข้อ 14-16 .

<sup>33</sup> ระเบียบคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เรื่องเดียวกัน ข้อ 24



หนึ่ง และสามารถที่จะมาชี้แจงด้วยวาจาเพื่อประกอบค่าแถลงการณ์ในขั้นสุดท้ายด้วยตนเองอีกได้ด้วย<sup>34</sup> การเปิดโอกาสให้คู่กรณีมีสิทธิแถลงการณ์เป็นการนำวิธีการแถลงการณ์ของศาลมาใช้ ซึ่งการแถลงการณ์ดังกล่าวจะมีประโยชน์ในแง่ให้ความคุ้มครองสิทธิส่วนได้เสียกับประชาชนและเป็นการสอดคล้องกับหลักการรับฟังความสองฝ่าย

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะมีการพิจารณาด้วยความยุติธรรม โดยเปิดโอกาสให้มีการฟังความสองฝ่ายถึงสามครั้ง คือขั้นรวบรวมข้อเท็จจริงของเลขานุการประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ขั้นพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ และ ขั้นเสร็จสิ้นการพิจารณาก่อนวินิจฉัยชี้ขาดเรื่องร้องทุกข์ จึงจัดว่าเป็นหลักประกันความยุติธรรมในสิทธิส่วนได้เสียของผู้ร้องทุกข์ และคุ้มครองการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐและผลประโยชน์โดยรวมของทางราชการได้เป็นอย่างดี

#### 4.3.5 การพิจารณาโดยปราศจากอคติและความลำเอียง

ในการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ นอกจากจะยึดถือตามหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติในเรื่องฟังความสองฝ่ายแล้ว ยังยึดถือหลักการพิจารณาโดยปราศจากอคติและความลำเอียงอีกด้วย โดยกฎหมายจะกำหนดให้สามารถตัดค้านกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่หนึ่งพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ ได้ในเหตุต่อไปนี้<sup>35</sup>

<sup>34</sup> ระเบียบคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เรื่องเดียวกัน ข้อ 32

<sup>35</sup> ระเบียบคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เรื่องเดียวกัน ข้อ 36

1. มีผลประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้ออยู่ในกรณีที่ถูกร้องเรียนนั้น
2. เป็นญาติกับผู้ร้องทุกข์ หรือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่การกระทำเป็นสาเหตุแห่งการร้องทุกข์ คือเป็นผู้บุพการีหรือผู้สืบสันดาน หรือเป็นพี่น้องร่วมบิดาหรือมารดา หรือเป็นลูกพี่ลูกน้องนับได้ภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเนื่องจากการสมรสนับได้ภายในสองชั้น
3. ทำหรือเคยทำธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์ในการหาประโยชน์มาแบ่งปันกับผู้ร้องทุกข์หรือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่การกระทำเป็นสาเหตุแห่งการร้องทุกข์ เว้นแต่กรณีที่เป็นเพียงการถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด

จะเห็นได้ว่าเหตุแห่งการคัดค้านบุคคลที่เป็น กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ กฎหมายได้กำหนดเหตุแห่งการคัดค้านไว้ทั้งเรื่องที่เป็นส่วนได้เสียโดยตรงและมีส่วนได้เสียโดยทางอ้อม และนอกจากนี้อาจมีเหตุอื่นที่กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เห็นว่าอาจจะมีการกล่าวอ้างในภายหลังได้ว่าตนไม่อยู่ในฐานะที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้<sup>38</sup> การกำหนดให้มีการถอนตัวกรณีมีเหตุอื่นดังกล่าวนี้ นับได้ว่าเป็นการอุดช่องว่างของกฎหมาย และจะเป็นผลทำให้หากมีเหตุอื่นอันอาจทำให้เกิดอคติหรือความลำเอียงที่กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ กรรมการก็อาจหยิบยกขึ้นเพื่อขอถอนตัวจากการพิจารณาได้

การคัดค้านกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ด้วยเหตุที่อาจมีส่วนได้เสีย อันจะทำให้พิจารณาวินิจฉัยโดยมีมติและความลำเอียงดังกล่าวนี้ ผู้ที่มีอำนาจคัดค้านก็จะ ได้แก่ ผู้ร้องทุกข์ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่การกระทำเป็นสาเหตุแห่งการร้องทุกข์ หรือ

<sup>38</sup> ระเบียบคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เรื่องเดียวกัน ข้อ 38

หน่วยงานที่รับผิดชอบ หรือบุคคลที่เป็นกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์นั้นเอง และการคัดค้านนั้นหากผู้คัดค้านเป็นผู้ร้องทุกข์ เจ้าหน้าที่ หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ ก็จะต้องยื่นคำคัดค้านเป็นหนังสือทันทีในโอกาสแรกที่พึงกระทำได้ แต่ต้องไม่ช้ากว่าสิบวันทำการนับแต่วันพิจารณาครั้งแรก และผู้ที่พิจารณาเหตุที่คัดค้านดังกล่าวคือ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์คณะอื่นเป็นผู้พิจารณา หากพิจารณามีมติให้กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ด้วยคะแนนเสียงตั้งแต่สองในสามของที่ประชุมกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ดังกล่าวก็สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้<sup>37</sup>

#### 4.4 พยานหลักฐาน

ในการพิจารณาและรับฟังพยานหลักฐานของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ดังได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 4.3.1 แล้วว่าจะใช้ระบบใดส่วน ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของเลขานุการประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์และคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่จะค้นหาความจริง และพยานที่จะใช้ในการพิจารณาไม่ว่าจะเป็นพยานของผู้ร้องทุกข์ หรือของหน่วยงานที่รับผิดชอบหรือพยานที่เรียกมาให้ความเห็นก็ตาม คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะไม่เน้นการสืบพยานบุคคล แต่จะเน้นพยานหลักฐานที่เป็นหนังสือเป็นประการสำคัญ การสืบพยานบุคคลหรือพยานความเห็นของผู้เชี่ยวชาญจะกระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น<sup>38</sup> ทั้งนี้ก็เพราะว่าเรื่องที่เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะเป็นเรื่องที่มีส่วนราชการเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยเสมอ และในการ

<sup>37</sup> ระเบียบคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เรื่องเดียวกัน ข้อ 37

<sup>38</sup> ระเบียบคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เรื่องเดียวกัน ข้อ 27

วินิจฉัยเรื่องราวก็ต้องอาศัยพยานหลักฐานที่เกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งพยานหลักฐานโดยมากก็มักจะได้แก่เอกสารสำคัญต่าง ๆ ของทางราชการทั้งสิ้น พยานบุคคลที่คณะกรรมการเรียกมาสอบก็เป็นเพียงสอบเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ประกอบเอกสารและในการนำพยานบุคคลเข้าสืบก็เริ่มเมื่อวันพิจารณาครั้งแรกโดยมีเงื่อนไขว่าก่อนที่จะนำพยานบุคคลเข้าสืบจะต้องทำบันทึกสรุปความเห็นของตนยื่นต่อ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ด้วย

ในการสืบพยานบุคคลและพยานเอกสารตลอดจนพยานหลักฐานต่าง ๆ ของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะเป็นการสืบพยานตามประเด็นซึ่งได้กำหนดไว้ใน ชั้นสรุปสำนวนของเลขานุการประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ และพยานหลักฐานที่จะนำสืบในประเด็นใดถ้าประเด็นนั้นเป็นประเด็นที่เลขานุการประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้ให้โอกาสอันสมควรแก่ผู้ร้องทุกข์ในการที่จะชี้แจงหรือนำพยานหลักฐานมาแสดงเพื่อประกอบการพิจารณาในชั้นสรุปสำนวนแล้วแต่ผู้ร้องทุกข์มิได้ดำเนินการตามสมควรก็จะถือว่าผู้ร้องทุกข์ไม่ตั้งใจในประเด็นนั้น และจะไม่มีสิทธินำพยานเข้าสืบในประเด็นนั้น เว้นแต่จะได้แสดงให้เห็นที่พอใจแก่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ว่าการที่มิได้ดำเนินการตามควรนั้นเป็นเพราะเหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอย่างอื่น<sup>39</sup>

<sup>39</sup> ระเบียบคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เรื่องเดียวกัน ข้อ 28

#### 4.5 การวินิจฉัยชี้ขาด

ในการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็ทำนองเดียวกับคำวินิจฉัยของศาลกล่าวคือจะมีการยึดหลักการวินิจฉัยชี้ขาดให้เป็นไปตามเสียงข้างมาก<sup>40</sup> และยึดถือหลักการให้เหตุผลในคำวินิจฉัย โดยการให้เหตุผลกฎหมายบังคับว่าต้องให้เหตุผลโดยละเอียดทั้งในชั้นการทำบันทึกสรุปสำนวนของเลขานุการประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์และชั้นทำคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ การให้เหตุผลในชั้นสรุปสำนวนของเลขานุการฯ กฎหมายบังคับว่าจะต้องมีข้อสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการสรุปข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายพร้อมด้วยเหตุผล พร้อมทั้งต้องเสนอความคิดเห็นพร้อมเหตุผลของตนในประเด็น หรือ เรื่องที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์น่าจะวินิจฉัย หรือมีข้อเสนอนั้นต่อนายกรัฐมนตรีอีกด้วย<sup>41</sup> และในการทำคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์การให้เหตุผลในคำวินิจฉัยก็จะต้องให้เหตุผลที่เกี่ยวกับเหตุแห่งการร้องทุกข์ ข้อเท็จจริงของเรื่องร้องทุกข์ เหตุผลแห่งคำวินิจฉัย ตลอดจนข้อเสนอนั้น และเหตุผลที่ขัดแย้งว่านายกรัฐมนตรีควรจะสั่งการในเรื่องใดอย่างไร<sup>42</sup>

นอกจากกฎหมายจะบังคับไว้โดยชัดแจ้งว่าจะต้องให้เหตุผลในคำวินิจฉัยแล้ว ทางสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกายังได้มีการกำหนดรูปแบบในการทำคำวินิจฉัยเอาไว้ เพื่อให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เป็นไปในแนว

<sup>40</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 35

<sup>41</sup> ระเบียบคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เรื่องเดียวกัน ข้อ 18

<sup>42</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 47

เดียวกันและเพื่อให้คำวินิจฉัยแสดงให้เห็นถึงขั้นตอนของวิธีพิจารณาคดีอื่นจะทำให้เกิดความเชื่อถือโดยทั่วไป ซึ่งรูปแบบคำวินิจฉัยที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากำหนดไว้ นั้นได้มีการบังคับให้ในการทำคำวินิจฉัยจะต้องระบุถึงขั้นตอนต่าง ๆ ของวิธีพิจารณารวมทั้งขั้นตอนของการแถลงการณ์และการให้ความเห็นของผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดด้วย<sup>43</sup> และที่สำคัญหากคำวินิจฉัยนั้นเป็นคำวินิจฉัยที่ต้องการให้นายกรัฐมนตรีสั่งการอย่างหนึ่งอย่างใด คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็ยังมีหน้าที่เพิ่มเติมนอกเหนือไปจากการให้เหตุผลในคำวินิจฉัยอีก กล่าวคือ ยังจะต้องเสนอแนะต่อนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลเพื่อสั่งการโดยต้องระบุให้ชัดเจนว่า นายกรัฐมนตรีควรจะสั่งการในเรื่องใดอย่างไรและอาศัยเหตุผลอะไร และในการเสนอดังกล่าวคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะต้องคำนึงถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้ร้องทุกข์ ประโยชน์ส่วนรวมของทางราชการอื่นเป็นบริการสาธารณะแก่ประชาชน รวมทั้งแนวทางหรือบรรทัดฐานในการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ระบบบริหารราชการ<sup>44</sup> ทั้งนี้เพื่อที่จะประสานไว้ซึ่งประโยชน์เอกชนและประโยชน์ของทางราชการอื่นเป็นบริการสาธารณะเพื่อส่วนรวมนั่นเอง

การบังคับให้ต้องแสดงเหตุผลในคำวินิจฉัย กฎหมายได้บังคับไปถึงขั้นตอนที่เมื่อนายกรัฐมนตรีได้รับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์แล้ว หาก

<sup>43</sup> คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ 5/2530 เรื่องการกำหนดแบบฟอร์มของคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์

<sup>44</sup> ระเบียบคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ว่าด้วยวิธีพิจารณาและวินิจฉัยร้องทุกข์ พ.ศ. 2522 ข้อ 34

นายกรัฐมนตรีไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยที่ส่งมาไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน นายกรัฐมนตรีก็จะมีอำนาจสั่งการได้ตามที่เห็นสมควร แต่การสั่งการของนายกรัฐมนตรีดังกล่าวก็มีได้เป็นตามอำเภอใจ หรือโดยอาศัยดุลยพินิจอิสระของหัวหน้าฝ่ายบริหาร เพราะนายกรัฐมนตรีจะต้องแสดงเหตุผล<sup>45</sup> แห่งการสั่งการของตนให้ชัดแจ้งด้วยว่าไม่เห็นชอบกับคำวินิจฉัยที่ส่งมาอย่างไร ทั้งนี้เพื่อสาธารณะชนสามารถตรวจสอบหรือเปรียบเทียบถึงความชอบด้วยดุลยพินิจและเหตุผลของฝ่ายบริหาร

นอกจากนี้การทำคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ จะมีการกำหนดให้มีการลงลายมือชื่อของกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่วินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์นั้น<sup>46</sup> ทั้งนี้เพื่อให้ผู้วินิจฉัยรับผิดชอบในเหตุผลแห่งคำวินิจฉัยชี้ขาด และถ้าคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์คนใดมีความเห็นแย้งก็จะมีสิทธิในการทำความเห็นแย้งของตนรวมไว้ในคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้ เว้นแต่จะเป็นการวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่หรือกรณีเป็นการวินิจฉัยอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายอื่น ตามมาตรา 7 (2) (ค) จะทำความเห็นแย้งไม่ได้<sup>47</sup>

เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้มีคำวินิจฉัย และนายกได้สั่งการอย่างหนึ่งอย่างใดในฐานะหัวหน้ารัฐบาลแล้วย่อมถือได้ว่าเป็นที่สุด ซึ่งทางสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก็จะมีหน้าที่ติดตามผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบให้

<sup>45</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 49

<sup>46</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 47

<sup>47</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 35

เป็นไปตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีต่อไป

#### 4.6 การบังคับตามคำวินิจฉัย

เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้มีคำวินิจฉัยและนายกรัฐมนตรีได้พิจารณา  
สั่งการตามความเห็นของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์แล้ว ย่อมถือว่าเป็นที่สุด ซึ่งก็  
จะมีผลบังคับได้ทันที โดยจะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องรับดำเนินการ  
ตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีโดยเร็ว<sup>48</sup> และสำหรับกรณีที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้อง  
ทุกข์ได้มีคำวินิจฉัยให้ส่วนราชการต้องรับผิดชอบในการกระทำของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน  
และมีพันธะที่จะต้องจ่ายเงินให้แก่ผู้ร้องทุกข์ด้วยแล้ว ก็มีการบังคับให้ส่วนราชการนั้น  
ต้องรีบทำหนังสือขอทำความตกลงกับทางกระทรวงการคลังในการเบิกจ่ายเงิน และ  
เมื่อกระทรวงการคลังอนุญาตให้เบิกจ่ายเงินแล้ว ส่วนราชการนั้นก็จะมีหน้าที่รับดำเนินการ  
การเบิกเงินเพื่อจ่ายให้แก่ผู้ร้องทุกข์ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีโดยด่วนด้วย<sup>49</sup>

นอกจากนี้ตามหลักกฎหมายปกครองที่ต้องการให้คำสั่งในทางปกครองมี  
ผลบังคับโดยทันทีนั้น หากคำสั่งนั้นผู้ร้องทุกข์ได้มาร้องทุกข์และอยู่ในระหว่างการ  
พิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ผู้ร้องทุกข์ก็ยังสามารถที่จะขอให้  
คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์พิจารณาใช้มาตรการหรือวิธีการชั่วคราวเพื่อบรรเทา  
ทุกข์ให้ได้ด้วย โดยต้องขอมาพร้อมกับยื่นคำร้องทุกข์ ซึ่งต้องชี้แจงรายละเอียดว่า

<sup>48</sup> มติคณะรัฐมนตรีที่ น.ร. 0203/ว.29 ลงวันที่ 22 เมษายน 2528

<sup>49</sup> หนังสือเวียนกระทรวงการคลังที่ ก.ค. 0514/3575 ลงวันที่



ผู้ร้องทุกข์ประสงค์จะให้มีการดำเนินการอย่างใดพร้อมด้วยเหตุผลสนับสนุนที่แสดงให้  
 เห็นถึงความจำเป็นและรีบด่วนในการบรรเทาความเดือดร้อนที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้ร้องทุกข์<sup>50</sup>  
 และเมื่อได้มีคำขอดังกล่าวนี้แล้ว เลขานุการประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็  
 จะทำการสอบสวนเบื้องต้น และหากเห็นว่าเรื่องราวนี้มีเหตุสมควรที่คณะ  
 กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะพิจารณาใช้มาตรการหรือวิธีการชั่วคราวเพื่อบรรเทา  
 ทุกข์ได้ก็จะเสนอความเห็นต่อเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อส่งเรื่องให้คณะ  
 กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์พิจารณา<sup>51</sup> โดยในการใช้มาตรการหรือวิธีการชั่วคราว  
 เพื่อบรรเทาทุกข์ในชั้นคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ จะมีค่าารคำนึงถึงหลักเกณฑ์  
 สำคัญสามประการคือสิทธิหน้าที่ของผู้ร้องทุกข์ ประโยชน์ส่วนร่วมของทางราชการอัน  
 เป็นบริการสาธารณะแก่ประชาชน และแนวทางหรือบรรทัดฐานในการเพิ่มประสิทธิภาพ  
 ภาวให้แก่ระบบบริหารราชการอันเป็นบริการสาธารณะ<sup>52</sup> เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัย  
 ร้องทุกข์ได้พิจารณาเห็นสมควรกำหนดมาตรการหรือวิธีการใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์  
 ให้แก่ผู้ร้องทุกข์ชั่วคราวก่อนการวินิจฉัยก็จะเสนอความเห็นในการดำเนินการพร้อม  
 ด้วยเหตุผลกลับไปยังเลขาธิการเพื่อเสนอนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล และ  
 ถ้านายกรัฐมนตรีเห็นชอบด้วยก็จะสั่งการเพื่อบรรเทาทุกข์ให้ตามอำนาจแห่งกฎหมาย

<sup>50</sup> ระเบียบคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของคณะ  
 กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ พ.ศ. 2522 ข้อ 12

<sup>51</sup> ระเบียบเรื่องเดียวกัน ข้อ 11

<sup>52</sup> ระเบียบของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เรื่องเดียวกัน ข้อ 34

ว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและตามกฎหมายอื่นที่เห็นสมควร และหากว่า คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เห็นว่ามาตรการ หรือ วิธีการบรรเทาทุกข์ดังกล่าวอยู่ใน อำนาจหน้าที่การสั่งการของผู้บังคับบัญชา หรือในความรับผิดชอบของส่วนราชการหรือ รัฐวิสาหกิจหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็จะ เสนอไปยังเลขาธิการคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เพื่อแจ้งไปยังผู้มีอำนาจสั่งการให้ พิจารณาสั่งการเพื่อบรรเทาทุกข์นั้นก่อนก็ได้และในกรณีเช่นนี้ถ้าผู้มีอำนาจสั่งการไม่ เห็นด้วยกับมาตรการ หรือวิธีการชั่วคราวของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็ยังสามารถที่จะใช้ดุลยพินิจสั่งการไปได้ตามที่เห็นสมควรภายใต้ขอบเขตแห่งกฎหมาย ได้เองอีกด้วย อนึ่งในกรณีดังกล่าวแม้ว่าจะมิได้มีคำขอให้มาตรการหรือวิธีการ ชั่วคราวของผู้ร้องทุกข์ขึ้นมาแต่หากเลขาธิการประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เห็นว่ามีเหตุสมควรที่จะใช้มาตรการ หรือวิธีการชั่วคราวเพื่อบรรเทาทุกข์ให้ผู้ร้อง ทุกข์ก็สามารถดำเนินการให้ได้อีกด้วย<sup>๕๓</sup> โดยเสนอเลขาธิการฯ เพื่อส่งเรื่องให้ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์พิจารณาตามกระบวนการข้างต้น

จะเห็นได้ว่าการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ในระหว่าง พิจารณา หากผู้ยื่นคำร้องทุกข์มีเหตุเดือดร้อน อันจำเป็นรีบด่วนที่จะต้องบรรเทา ความเดือดร้อนก่อนมีคำวินิจฉัยชี้ขาด ก็สามารถที่จะขอให้มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวใน ระหว่างพิจารณาได้โดยรูปแบบของการสั่งคุ้มครองชั่วคราวก็มีลักษณะที่ผู้มีอำนาจสั่ง การในทุกระดับชั้นสามารถใช้ดุลยพินิจสั่งการบรรเทาความเดือดร้อนให้ได้ในลักษณะ

<sup>๕๓</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๕

ที่ยืดหยุ่น และเป็นประโยชน์ต่อเอกชนผู้ได้รับความเดือดร้อนและไม่เป็นการขัดขวาง การจัดการงานบริการสาธารณะของรัฐด้วย

#### 4.7 การควบคุมการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์

ในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้ มีการนำเอา "ระบบวิธีพิจารณาแบบมาตรฐาน" อันเป็นรูปแบบวิธีพิจารณาดี ปกครองของประเทศฝรั่งเศส ซึ่งเป็นต้นแบบของการจัดองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท ทางปกครองของกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย และเป็นแนวทางของการ จัดวางระบบวิธีพิจารณาความขององค์กรในกลุ่มเศรษฐกิจประชาคมยุโรปมาใช้

"ระบบวิธีพิจารณาแบบมาตรฐาน" ที่นำมาใช้ในการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์นั้นนำมาใช้โดยให้มีการแบ่งแยกกระบวนการพิจารณาความ ออกเป็นสองส่วน โดยส่วนแรกจะเป็นระยะของการสอบสวนแสวงหาข้อเท็จจริง และส่วนที่สองจะเป็นระยะของการวินิจฉัยชี้ขาด

ระยะในการแสวงหาข้อเท็จจริงจะกระทำโดยเลขานุการประจำคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ซึ่งจะทำหน้าที่พิจารณารวบรวมข้อเท็จจริงจากคำร้องทุกข์ บันทึกลับตอบ บันทึกชี้แจงร้องทุกข์เพิ่มเติม บันทึกตอบเพิ่มเติม และจากคำชี้แจงหรือ พยานหลักฐานของผู้ร้องทุกข์แล้วบันทึกสรุปสำนวนทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายและ เสนอความคิดเห็นพร้อมด้วยเหตุผลส่งรายงานเข้าสู่ระยะการชี้ขาด<sup>54</sup>

ระยะของการชี้ขาด เมื่อเรื่องร้องทุกข์เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ

<sup>54</sup> ระเบียบคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เรื่องเดียวกัน ข้อ 32 ทวิ

การวินิจฉัยร้องทุกข์ก็จะทำการพิจารณาโดยเปิดเผยอย่างศาล และ เปิดโอกาสให้ผู้ร้องทุกข์และหน่วยงานที่รับผิดชอบได้มีโอกาสโต้แย้งและนำพยานหลักฐานเข้าสืบประกอบตามหลักการฟังความสองฝ่าย สำระสำคัญของระยะการชี้ขาดของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์นี้ก็จะจัดให้มีการวินิจฉัยชี้ขาดแบบสองชั้น โดยให้มีพนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนซึ่งอาจเทียบได้กับผู้ดำรงตำแหน่ง *Commissaire du Gouvernement* ของศาลปกครองฝรั่งเศส เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอความเห็นก่อนวินิจฉัย การเข้ามาทำหน้าที่ของพนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนกฎหมายได้กำหนดให้เข้ามาเมื่อการพิจารณาเสร็จสิ้นแล้ว โดยจะทำหน้าที่ในการทำบันทึกเป็นคำแถลงการณืเสนอต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ สรุปข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายพร้อมทั้งเสนอความคิดเห็นของตนในเรื่องที่วินิจฉัยเสนอต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์<sup>๕๕</sup> เมื่อพนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนได้ทำความคิดเห็นในการวินิจฉัยเป็นเบื้องต้นแล้วก็จะเข้าสู่การลงมติวินิจฉัยในเรื่องร้องทุกข์ของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เป็นชั้นที่สอง การให้ระยะของการชี้ขาดเป็นการวินิจฉัยแบบสองชั้นดังกล่าว จะทำให้ระหว่างการทำความเห็นของพนักงานผู้รับผิดชอบสำนวน และการทำคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์มีการตรวจสอบถ่วงดุลย์ซึ่งกันและกัน

<sup>๕๕</sup> กฎหมาย ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา