

วิธีพิจารณาความของคณะกรรมการ
วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองในประเทศไทย

นายสมศักดิ์ อินทร์พันธ์



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2535

ISBN 974-581-765-1

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

018592

๒๕๓๕

**THE ADJUDICATION PROCEDURE
OF ADMINISTRATIVE COMMITTEE IN THAILAND**

MR. SOMSAK INDRAPHANDHU

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 974-581-765-1

หัวข้อวิทยานิพนธ์

วิธีพิจารณาความของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด

ข้อพิพาททางปกครองในประเทศไทย

โดย

นายสมศักดิ์ อินทร์พันธุ์

ภาควิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

อาจารย์ วิชัย วิวิตเสวี

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

อาจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยฉบับนี้
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรากัญ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ประสิทธิ์ โฆทวีไลกุล)

.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(อาจารย์ วิชัย วิวิตเสวี)

.....ศาสตราจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์.....อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(อาจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์)

.....กรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.อมร จันทรสุมบูรณ์)

.....กรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม)



สมศักดิ์ อินทร์พันธุ์ : วิธีพิจารณาความของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครอง
ในประเทศไทย (THE ADJUDICATION PROCEDURE OF ADMINISTRATIVE COMMITTEE
IN THAILAND) อ.ที่ปรึกษา : อ.วิชัย วิวิตเสวี, อ.ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์,
271 หน้า . ISBN 974-581-765-1

การศึกษาวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาถึงวิธีพิจารณาความของคณะกรรมการ
ที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครอง อันเป็นการกระทำที่มีลักษณะกึ่งตุลาการในประเทศไทย

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองในประเทศไทย
นั้น มีหลายคณะกรรมการที่ยังขาดหลักเกณฑ์วิธีพิจารณาอันชัดเจนและเป็นระเบียบแบบแผนในการอำนวย
ความเป็นธรรมกับประชาชนผู้ที่มีสิทธิของตนอาจถูกกระทบจากคำวินิจฉัยชี้ขาดและมิได้มีการนำเอาวิธี
พิจารณาความมาใช้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการพิจารณาอย่างเหมาะสมดังที่คณะกรรมการที่มีอำนาจ
วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองในต่างประเทศยึดถือปฏิบัติ ทั้งนี้มีกระบวนการในการควบคุมระบบ
วิธีพิจารณาให้มีการถ่วงดุลซึ่งกันและกันภายในองค์กรคณะกรรมการ และนอกจากนี้ยังขาดองค์กรที่มี
อำนาจควบคุมในด้านการวางหลักเกณฑ์และแก้ไขปรับปรุง เกี่ยวกับวิธีพิจารณาเพื่อให้วิธีพิจารณาของแต่ละ
คณะกรรมการมีความเหมาะสมกับเรื่องที่ทำการวินิจฉัยชี้ขาด

ดังนั้นจึงสมควรมีการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาทางปกครองกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอน
ต่าง ๆ สำหรับการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองขึ้น และให้มีคณะกรรมการ
วิธีพิจารณาทางปกครองควบคุมดูแลการพิจารณาของคณะกรรมการ เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปโดยถูกต้อง
ตามกฎหมายและสามารถให้ความคุ้มครองสิทธิส่วนได้เสียของประชาชนอย่างเป็นธรรม และรักษาไว้ซึ่ง
ผลประโยชน์ของประเทศชาติ

ภาควิชานิติศาสตร์.....
สาขาวิชานิติศาสตร์.....
ปีการศึกษา2534.....

ลายมือชื่อนิติตสมศักดิ์ อินทร์พันธุ์.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาอ.วิชัย วิวิตเสวี.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วมนันทวัฒน์ บรมานันท์.....

C070936 : MAJOR LAW

KEY WORD : ADJUDICATION/ADMINISTRATIVE

SOMSAK INDRAPHANDHU : THE ADJUDICATION PROCEDURE OF ADMINISTRATIVE COMMITTEE IN THAILAND. THESIS ADVISOR : VICHAI VIVITSAVEE, DR.NANTAWAT BOLAMANAN, 271 PP. ISBN 974-581-765-1

The main purpose of the research concern the appropriate adjudication procedure for various Administrative Committees which have acted as the quasi-judicial function in Thailand.

As a result, it indicates that many of administrative committees mostly lack of standard criteria or general rules governing adjudication procedure. Moreover, there seems to be, in quasi-judicial process, no guarantee of natural justice against bias and mis or maladjudication of the committees. The control, over these committees, including its organizing, managing, authority and responsibly vary considerably.

The Conclusion of this study, based on the findings, propose that Thailand should enact Administrative Procedure Act fo Quasi-Judicial Committees in order to ensure justice, appropriate quasi-judicial process and responsible organizing in handing administrative procedure in each committee.

ภาควิชานิติศาสตร์.....

สาขาวิชานิติศาสตร์.....

ปีการศึกษา 2534

ลายมือชื่อนิติต *สมศักดิ์ อินทพันธ์*

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา *อ. ร. ม.*

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม *จันทร์ฉวี มานะ*

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งในความเมตตา กรุณา และขอกราบขอบพระคุณอย่างสูง
ต่อ ท่านรองศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อูวรรณโณ อาจารย์ ดร. นันทวัฒน์
บรมานันท์ และอาจารย์ วิชัย วิจิตเสวี อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งท่านได้
ให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่าง ๆ จนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี

ขอกราบขอบพระคุณ ท่านรองศาสตราจารย์ ประสิทธิ์ โทวิไลกุล
ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ท่านศาสตราจารย์ ดร. อมร จันทรสมบูรณ์
และท่านศาสตราจารย์ ดร. วิษณุ เครืองาม ที่ได้กรุณาสละเวลาเป็นกรรมการ
ตรวจวิทยานิพนธ์จนสำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้หากมีข้อบกพร่องหรือไม่สมบูรณ์ประการใด ผู้เขียนขอ
น้อมรับไว้และหากมีความดีและเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาและการสร้างสรรค์แล้ว
ผู้เขียนขอมอบแด่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และบิดามารดาที่เคารพรักของผู้เขียน

สมศักดิ์ อินทร์พันธ์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
ส่วนที่ 1 วิธีพิจารณาความของคณะกรรมการ	
วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครอง	
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
สมมติฐานของวิทยานิพนธ์.....	10
วัตถุประสงค์และขอบเขตในการศึกษา.....	11
ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา.....	13
บทที่ 2 ทฤษฎีและแนวคิดพื้นฐาน.....	15
2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับคณะกรรมการ	
วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครอง.....	15

สารบัญ (ต่อ)

2.1.1	สาเหตุและผลดีในการจัดตั้ง คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดฯ.....	15
2.1.2	พัฒนาการของคณะกรรมการ วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครอง.....	20
2.2	แนวความคิดหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ.....	35
2.2.1	หลักการรับฟังความสองฝ่าย.....	41
2.2.2	หลักปราศจากส่วนได้เสียหรือไม่มีอคติ.....	47
2.3	แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุม การใช้อำนาจขององค์กรชี้ขาด.....	52
บทที่ 3	วิธีพิจารณาความของคณะกรรมการ วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองในต่างประเทศ.....	60
3.1	ความทั่วไป.....	60
3.2	การเสนอเรื่องสู่การพิจารณา.....	65
3.3	ผู้มีสิทธิเสนอเรื่อง.....	67
3.4	สิทธิในการมีทนายความ.....	72
3.5	การพิจารณาและรับฟังพยานหลักฐาน.....	74

สารบัญ (ต่อ)

3.6	การวินิจฉัยชี้ขาด.....	88
3.7	การควบคุมค่าวินิจฉัย.....	95
3.8	การบังคับตามค่าวินิจฉัย.....	111
ส่วนที่ 2	วิธีพิจารณาความของคณะกรรมการวินิจฉัย ชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองในประเทศไทย	
บทที่ 4	วิธีพิจารณาความของคณะกรรมการ วินิจฉัยร้องทุกข์.....	113
4.1	ความทั่วไป.....	113
4.2	ขั้นตอนการเริ่มต้น.....	115
4.2.1	ผู้เสียหายหรือผู้มีสิทธิร้องทุกข์.....	115
4.2.2	การทำคำร้องทุกข์.....	120
4.2.3	อายุความในการเสนอเรื่อง.....	122
4.2.4	สิทธิในการมีทนายความ.....	123
4.2.5	การแจ้งถึงสิทธิและ เรื่องราวต่าง ๆ ให้คู่กรณีทราบ.....	124

สารบัญ (ต่อ)

4.3	การพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์.....	126
4.3.1	การพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวน.....	128
4.3.2	สิทธิของคู่กรณีที่จะอยู่ร่วมด้วย ในการพิจารณา.....	131
4.3.3	การพิจารณาโดยรวดเร็ว.....	132
4.3.4	การพิจารณาโดยความยุติธรรม.....	135
4.3.5	การพิจารณาโดยปราศจากอคติ และความลำเอียง.....	137
4.4	พยานหลักฐาน.....	139
4.5	การวินิจฉัยชี้ขาด.....	141
4.6	การบังคับตามคำวินิจฉัย.....	144
4.7	การควบคุมการใช้ดุลยพินิจ ของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์.....	147
บทที่ 5	วิธีพิจารณาความของคณะกรรมการข้าราชการ.....	149
5.1	ความทั่วไป.....	149
5.2	ขั้นตอนการเริ่มคดี.....	152

สารบัญ (ต่อ)

5.2.1	ผู้มีสิทธิกล่าวหา.....	152
5.2.2	การร้องเรียนหรือกล่าวหา.....	153
5.2.3	อายุความในการเสนอเรื่อง.....	155
5.2.4	สิทธิในการมีทนายความ.....	156
5.2.5	การแจ้งถึงสิทธิและเรื่องราว ต่าง ๆ ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ.....	158
5.3	การพิจารณาของคณะกรรมการข้าราชการ.....	161
5.3.1	ขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการ....	161
5.3.2	การพิจารณาคดีโดยใช้ระบบไต่สวน.....	164
5.3.3	สิทธิของคู่กรณีที่จะอยู่ร่วมด้วย ในการพิจารณา.....	166
5.3.4	การพิจารณาโดยรวดเร็ว.....	166
5.3.5	การพิจารณาโดยฟังความสองฝ่าย.....	168
5.3.6	การพิจารณาโดยปราศจากอคติ และความลำเอียง.....	171
5.4	พยานหลักฐาน.....	174
5.5	การวินิจฉัยชี้ขาด.....	177

สารบัญ (ต่อ)

5.6	การอุทธรณ์ และการร้องขอให้ ศาลตรวจสอบคำวินิจฉัย.....	179
5.7	การบังคับตามคำวินิจฉัย.....	182
5.8	การควบคุมการใช้ดุลยพินิจ ของคณะกรรมการข้าราชการ.....	184
บทที่ 6	วิธีพิจารณาความของคณะกรรมการควบคุมวิชาชีพ.....	187
6.1	ความทั่วไป.....	187
6.2	ขั้นตอนการเริ่มต้น.....	190
6.2.1	ผู้มีสิทธิกล่าวหา.....	190
6.2.2	คำกล่าวหาหรือกล่าวโทษ.....	192
6.2.3	อายุความในการเสนอเรื่อง.....	193
6.2.4	สิทธิในการมีทนายความ.....	194
6.2.5	การแจ้งถึงสิทธิและเรื่องราว ต่าง ๆ ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ.....	195
6.3	การพิจารณาของคณะกรรมการควบคุมวิชาชีพ.....	198
6.3.1	การพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวน.....	201

สารบัญ (ต่อ)

6.3.2	สิทธิของคู่กรณีที่จะอยู่ร่วมด้วย.....	203
6.3.3	การพิจารณาโดยรวดเร็ว.....	204
6.3.4	การพิจารณาโดยฟังความสองฝ่าย.....	205
6.3.5	การพิจารณาโดยปราศจากอคติ และความลำเอียง.....	207
6.4	พยานหลักฐาน.....	209
6.5	การวินิจฉัยชี้ขาด.....	211
6.6	การอุทธรณ์และการร้องขอให้ศาล ตรวจสอบคำวินิจฉัย.....	214
6.7	การบังคับตามคำวินิจฉัย.....	215
6.8	การควบคุมการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการ.....	217
บทที่ 7	วิธีพิจารณาความของคณะกรรมการตาม พระราชบัญญัติพิเศษเฉพาะเรื่อง.....	221
7.1	ความทั่วไป.....	221
7.2	ขั้นตอนการเริ่มคดี.....	224
7.3	การพิจารณาและรับฟังพยานหลักฐาน.....	229

สารบัญ (ต่อ)

7.4	การวินิจฉัยชี้ขาด.....	234
7.5	การอุทธรณ์หรือการร้องขอให้ ศาลทบทวนคำวินิจฉัย.....	235
7.6	การบังคับตามคำวินิจฉัย.....	239
7.7	การควบคุมการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการ.....	239
บทที่ 8	บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	242
	บรรณานุกรม.....	265
	ประวัติผู้เขียน.....	271