

บทที่ 7

วิธีพิจารณาความของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติพิเศษเฉพาะเรื่อง

7.1 ความทั่วไป

คณะกรรมการที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครอง นอกจากคณะกรรมการสามประเภทอันได้แก่ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ คณะกรรมการข้าราชการ และคณะกรรมการควบคุมวิชาชีพ ดังได้ศึกษาในบทข้างต้นแล้ว ยังมีคณะกรรมการอีกประเภทหนึ่งซึ่งพระราชบัญญัติจัดตั้งได้มอบอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดให้ มีอำนาจชี้ขาดถึงตุลาการในเรื่องที่พระราชบัญญัติจัดตั้งกำหนดไว้ ทั้งนี้เพราะข้อพิพาทจำนวนมากที่เกิดจากการดำเนินการตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ นั้น มีลักษณะที่พิเศษ ยุ่งยากซับซ้อน ที่ต้องอาศัยองค์คณะบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางเทคนิค เฉพาะด้านเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาวินิจฉัย คณะกรรมการประเภทนี้ปัจจุบันมีอยู่ประมาณเกือบ 30 คณะกรรมการด้วยกัน ซึ่งบางองค์คณะกรรมการก็จะมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดในฐานะที่เป็นองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดชั้นต้น เช่น คณะกรรมการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม คณะกรรมการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด คณะกรรมการควบคุมอาหารสัตว์ คณะกรรมการจัดรูปที่ดิน คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค คณะกรรมการอาหารและยา คณะกรรมการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ แต่บางองค์คณะกรรมการก็จะมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดในฐานะที่เป็นองค์กรวินิจฉัยในระดับอุทธรณ์ โดยมีอำนาจรับอุทธรณ์คำวินิจฉัยหรือคำสั่งของเจ้าพนักงานที่มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการตามพระ

ราชบัญญัติ เช่น คณะกรรมการอุทธรณ์ผังเมือง คณะกรรมการพิจารณาการทำงาน
 ของคนต่างด้าว คณะกรรมการสิทธิบัตร คณะกรรมการเครื่องหมายการค้า คณะ
 กรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม คณะ
 กรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง คณะกรรมการมาตรฐานสินค้า คณะกรรมการพิจารณา
 อุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ คณะกรรมการพิจารณา
 อุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระ
 ราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามประมวลรัษฎากร คณะ
 กรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภาษีศุลกากร คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราช
 บัญญัติควบคุมอาคาร คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริ
 โภค เป็นต้น

คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติพิเศษเฉพาะเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าวนี้อาจ
 อาจกล่าวได้ว่าเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดอันเป็นการทำหน้าที่อย่าง
 ศาลหรือคล้ายกับศาล ดังนั้นในการพิจารณาของคณะกรรมการต่าง ๆ เหล่านี้ พระ
 ราชบัญญัติจัดตั้งคณะกรรมการก็มักจะกำหนดกระบวนการควบคุมการใช้ดุลยพินิจในการ
 วินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการต่าง ๆ เอาไว้ โดยกำหนดขึ้นมาในรูปวิธีพิจารณาเพื่อ
 ให้คณะกรรมการได้ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการวินิจฉัยชี้ขาด และนอกจากนี้
 เพื่อให้วิธีพิจารณาของแต่ละคณะกรรมการเป็นไปอย่างเหมาะสมกับเรื่องราวที่อยู่ใน
 อำนาจพิจารณาพระราชบัญญัติจัดตั้งก็ยังได้มีการมอบอำนาจในทางนิติบัญญัติในคณะ
 กรรมการสามารถไปออกเป็นกฎระเบียบว่าด้วยวิธีพิจารณาได้ส่วนเป็นการภายใน
 ของคณะกรรมการเองอีกด้วย ซึ่งในทางปฏิบัติก็มีเพียงบางคณะกรรมการเท่านั้นที่มี

การออกเป็นระเบียบวิธีพิจารณาความเป็นของตนเอง เช่น คณะกรรมการพิจารณา
 อุตสาหกรรมตามประมวลรัษฎากร มีวิธีพิจารณากำหนดเป็นระเบียบกรมสรรพากร ว่า
 ด้วยการอุตสาหกรรมและการพิจารณาอุตสาหกรรมตามประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2532 คณะ
 กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ มีวิธี
 พิจารณาความกำหนดเป็นระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ป. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ
 และระยะเวลาในการพิจารณาสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐกรณีถูกกล่าวหาว่าร้องเรียนว่า
 กระทำทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2530 คณะกรรมการพิจารณา
 อุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียมที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีวิธีพิจารณากำหนดเป็นกฎกระทรวง
 ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2528) คณะกรรมการพิจารณาอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติการผัง
 เมืองมีวิธีพิจารณากำหนดเป็นกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2522) คณะกรรมการ
 พิจารณาอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีวิธีพิจารณากำหนด
 เป็นกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2524) คณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง มี
 กฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2523) ออกตามความพ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ.
 2522 เป็นต้น แต่คณะกรรมการประเภทนี้โดยส่วนใหญ่แล้วจะยังมีได้มีการวางเป็น
 ระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการไต่สวนพิจารณาเอาไว้เป็นบรรทัดฐานในการดำเนินการ
 การพิจารณาวินิจฉัยตามที่ได้รับมอบอำนาจมา เช่น คณะกรรมการเช่าที่ดินเพื่อเกษตร
 กรรม คณะกรรมการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด คณะกรรมการควบคุม
 คุมอาหารสัตว์ คณะกรรมการสิทธิบัตร คณะกรรมการเครื่องหมายการค้า คณะ
 กรรมการจัดรูปที่ดิน คณะกรรมการอาหารและยา คณะกรรมการมาตรฐานสินค้า คณะ
 กรรมการพิจารณาอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร คณะกรรมการพิจารณา

อุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร เป็นต้น ซึ่งกรณีที่คณะกรรมการต่าง ๆ เหล่านี้ไม่มีระเบียบวิธีพิจารณาภายในคณะกรรมการเป็นของตนเอง คณะกรรมการก็จะเพียงแต่ยึดถือหลักเกณฑ์วิธีพิจารณาความอย่างกว้าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ส่วนในรายละเอียดปลีกย่อยคณะกรรมการก็จะมีอำนาจอิสระที่จะใช้ดุลยพินิจกำหนดวิธีพิจารณาความเองตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

คณะกรรมการที่มีระเบียบวิธีพิจารณาความเป็นของตนเองใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาเรื่องที่อยู่ในอำนาจนั้น วิธีพิจารณาก็จะมีได้มีการกำหนดละเอียดเหมือนวิธีพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ หรือคณะกรรมการข้าราชการ หรือคณะกรรมการควบคุมวิชาชีพ แต่จะมีลักษณะเป็นเพียงการกำหนดแนวทางอย่างกว้าง ๆ และมีความแตกต่างกัน ดังจะได้ศึกษาเป็นลำดับในหัวข้อต่อไป

7.2 ขั้นตอนการเริ่มคดี

ขั้นตอนในการนำเรื่องขึ้นสู่การพิจารณาของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติพิเศษเฉพาะเรื่องนั้น ผู้ที่มีสิทธิเสนอเรื่องราวต่อคณะกรรมการแต่ละคณะจะมี ความแตกต่างกันไปตามลักษณะของขอบอำนาจของแต่ละคณะกรรมการ และอาจกล่าวได้ว่าผู้ที่มีสิทธิเสนอเรื่องราวให้คณะกรรมการประเภทนี้วินิจฉัยชี้ขาดจะจำกัดแคบโดยจะให้สิทธิการเป็นผู้เสียหายเฉพาะผู้ที่มีส่วนได้เสียและได้รับความเสียหายแล้วจริง ๆ ในเรื่องที่อยู่ในขอบอำนาจของคณะกรรมการนั้น ๆ โดยจะไม่รวมไปถึงบุคคลที่อาจจะได้รับความเสียหายด้วย เช่น ผู้เสียหายที่จะมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่เพื่อเกษตรกรรมคือผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนอันเนื่องมาจากการ

เวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว¹ หรือผู้เสียหายที่จะมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ได้แก่ ผู้เช่านา ผู้เช่าช่วงนา หรือผู้ให้เช่านาที่เป็นคู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียในการเช่านา² หรือผู้เสียหายที่จะมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต ก็จะได้แก่ ผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตที่ได้รับแจ้งการประเมินของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้ยื่นคำคัดค้านการประเมินต่ออธิบดีไว้แล้ว³ เป็นต้น แต่ถ้าหากเป็นเรื่องร้องเรียนว่า มีข้าราชการทุจริตหรือประพฤติมิชอบหรือร้องเรียนว่าข้าราชการร่ำรวยหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติแล้วผู้ที่มีสิทธิเสนอเรื่องดังกล่าวขึ้นสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ป. จะขยายกว้างออกไปถึงประชาชนทั่วไปที่ทราบถึงมูลกรณีดังกล่าวตลอดจนส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจที่ทราบเรื่องก็สามารถทำเรื่องกล่าวหาหรือร้องเรียนได้⁴

¹ กฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ข้อ 1

² พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 มาตรา 56

³ พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 มาตรา 86, 88.

⁴ ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาในการพิจารณาสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐ กรณีถูกกล่าวหาหรือร้องเรียนว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2530 ข้อ 5

ในการนำเรื่องขึ้นสู่การพิจารณาของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติพิเศษ เฉพาะเรื่อง^๕ หากเป็นการนำเรื่องขึ้นสู่การพิจารณาของคณะกรรมการประเภทที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดในฐานะคณะกรรมการชั้นต้นแล้ว การเสนอเรื่องราวก็จะเป็นไปในรูปแบบง่าย ๆ ไม่มีรูปแบบที่เคร่งครัดอย่างคำฟ้องที่เสนอคดีต่อศาล เช่น คำร้องเรียนกล่าวหาว่าข้าราชการทุจริตหรือประพฤติมิชอบหรือร้ายหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ การกล่าวหาที่สามารถกระทำได้หลายวิธี โดยอาจร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ป. ด้วยวาจา หรืออาจยื่นเป็นหนังสือระบุหรือชี้ช่องพยานหลักฐานที่อาจให้มีการดำเนินการสืบสวนต่อไปได้ หรืออาจทำโดยส่งทางไปรษณีย์ แจ็งโทร คัฟท์หรือโดยทางสื่อมวลชน^๖ แต่หากเป็นการเสนอเรื่องราวในลักษณะเป็นการอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการที่มีอำนาจวินิจฉัยในระดับอุทธรณ์ กฎหมายมักจะกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือและจะต้องมีการชี้แจงข้อเท็จจริงต่าง ๆ และความประสงค์ที่จะยกขึ้นเพื่ออ้างอิงในการอุทธรณ์พร้อมทั้งจะต้องแนบหลักฐานเอกสารประกอบต่าง ๆ ที่จำเป็นอีกด้วย^๗ ซึ่งจะเห็นได้ว่าการเสนอเรื่องราวต่อคณะกรรมการที่มีอำนาจ

^๕ ระเบียบเรื่องเดียวกัน ชื่อเดียวกัน

^๖ กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2522) ออกตามความในพระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518 ข้อ 1

กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2508 ข้อ 2

กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2524) ออกตามความ พ.ร.บ. คุ้มครองผู้บริโภค ข้อ 2

พิจารณาอุทธรณ์จะมีแบบที่ค่อนข้างยุ่งยากและซับซ้อนมากกว่าการเสนอเรื่องราวต่อคณะกรรมการชั้นต้น ทั้งนี้ เพราะโดยลักษณะการอุทธรณ์โต้แย้งคำวินิจฉัยจะต้องมีเหตุผลข้อโต้แย้งที่ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยอย่างไรนั่นเอง และถึงแม้การกำหนดรูปแบบคำอุทธรณ์ดังกล่าวอาจจะเป็นการยากลำบากสำหรับเอกชนธรรมดาในการจัดทำคำอุทธรณ์ซึ่งในเรื่องนี้ได้มีกฎหมายบางฉบับแต่ก็ยังเป็นส่วนน้อยที่ได้มีการกำหนดแบบฟอร์มคำอุทธรณ์สำเร็จรูปไว้ให้ผู้ที่ต้องการเสนออุทธรณ์กรอกข้อความ เช่น การอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามประมวลรัษฎากร ได้กำหนดแบบฟอร์มคำอุทธรณ์ไว้ตามระเบียบกรมสรรพากรว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ตามประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2532 และคำอุทธรณ์ที่เสนอต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ได้กำหนดแบบฟอร์มคำอุทธรณ์ไว้ให้กรอกตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2528) เป็นต้น การกำหนดแบบฟอร์มไว้ให้ผู้อุทธรณ์ได้กรอกดังกล่าวจึงนับได้ว่าเป็นการผ่อนคลายให้ผู้อุทธรณ์สามารถทำคำอุทธรณ์ได้ง่ายขึ้น

ในการเสนอเรื่องสู่การพิจารณาของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติพิเศษเฉพาะเรื่อง ก็ทำนองเดียวกับการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการต่าง ๆ ในบทข้างต้นกล่าวคือ กฎหมายจะมีการกำหนดอายุความในการเสนอไว้ ทั้งนี้ เพื่อให้คำวินิจฉัยอันเป็นการกระทำทางปกครองเป็นการกระทำที่ชอบหากไม่มีผู้ใดหยิบยกขึ้นมากล่าวอ้างภายในอายุความก็จะเป็นการคุ้มครองให้ถือว่าเป็นการกระทำทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายตลอดไป การกำหนดให้มีอายุความในการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการนี้จะมีการกำหนดอายุความทั้งคณะกรรมการที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดในระ

ดับต้นและในระดับอุทธรณ์ ซึ่งส่วนมากก็จะกำหนดระยะเวลาในการเสนอเรื่องราวไว้ให้ต้องเสนอภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีข้อโต้แย้งหรือมีคำวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ⁷ แต่ก็มีบางคณะกรรมการที่กฎหมายกำหนดระยะเวลาในการเสนอเรื่องราวไว้แตกต่างจากสามสิบวัน โดยกำหนดอายุความไว้หลายระยะเวลาด้วยกัน กล่าวคือ มีตั้งแต่สี่สิบแปดชั่วโมง⁸ สิบวัน⁹ สี่สิบห้าวัน¹⁰ หกสิบวัน¹¹ และเก้าสิบวัน¹² ในเรื่องการกำหนดอายุความในการเสนอ

-
- ⁷ เช่น พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 70
 พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ. 2503 มาตรา 43
 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 52
 ประมวลรัษฎากร มาตรา 30
 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 มาตรา 17
 พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 มาตรา 45
 พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา

40 เป็นต้น

- ⁸ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 36
⁹ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 44
¹⁰ พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 มาตรา 89
¹¹ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 25
¹² พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2474 มาตรา 18

เรื่องดังกล่าวนี้หากพ้นกำหนดระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดเอาไว้แล้วผู้มีสิทธิเสนอเรื่องราวก็เป็นอันหมดสิทธิไป เว้นแต่ในการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามประมวลรัษฎากร หากปรากฏว่าผู้เสียภาษีอากรยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามกฎหมายก็อาจทำคำร้องขอขยายเวลาการยื่นอุทธรณ์โดยชี้แจงข้อเท็จจริงและเหตุผลความจำเป็นที่ไม่สามารถยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดได้¹³ ทั้งนี้ เพราะในการพิจารณาเรื่องราวเกี่ยวกับภาษีอากรจำเป็นที่จะต้องยึดถือพยานเอกสารและบัญชีแสดงตัวเลขต่าง ๆ เป็นจำนวนมากอันอาจทำให้ผู้เสียภาษีไม่สามารถตรวจสอบเพื่ออุทธรณ์คัดค้านการประเมินของเจ้าพนักงานประเมินได้ภายในกำหนด

7.3 การพิจารณาและรับฟังพยานหลักฐาน

ในการพิจารณาของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติพิเศษเฉพาะเรื่องนั้น จะใช้วิธีพิจารณาระบบโต้สวนเช่นกันโดยให้อำนาจกับคณะกรรมการที่พิจารณามีบทบาทสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับประชาชนผู้มีส่วนได้เสียและคณะกรรมการก็สามารถที่จะมอบหมายให้คณะอนุกรรมการเป็นผู้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงก็ได้ โดยในการแสวงหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการและอนุกรรมการ กฎหมายก็มักจะกำหนดให้คณะกรรมการหรืออนุกรรมการมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาทั้งมีอำนาจที่จะสั่งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใด

¹³ ระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ตามประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2532 ข้อ 5.4

ส่งเอกสาร หรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่พิจารณาได้¹⁴ แต่การให้อ่านอาจดังกล่าวนี้ กฎหมายกลับมิได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งในทุกคณะกรรมการจึงเป็นผลทำให้การพิจารณาของคณะกรรมการประเภทนี้ โดยส่วนใหญ่จะไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการใช้วิธีพิจารณาแบบไต่สวน

ในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติพิเศษเฉพาะเรื่องนี้ อาจกล่าวได้ว่าในแต่ละคณะกรรมการจะมีวิธีพิจารณาที่บกพร่อง และมีความแตกต่างกันเป็นอย่างมาก และมีได้มีการนำวิธีการของศาลมาใช้ในการพิจารณาของคณะกรรมการอย่างเหมาะสม กล่าวคือ การพิจารณาจะกระทำโดยลับไม่เปิดเผยต่อหน้าคู่กรณี และไม่ให้สิทธิในการมีทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายช่วยเหลือใน

¹⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 17

พระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522
มาตรา 17

พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ. 2503 มาตรา 42

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 51

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและการประพฤติมิชอบ
ในวงราชการ พ.ศ. 2518 มาตรา 14

ประมวลรัษฎากร 13 ฉ และมาตรา 30

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 มาตรา 30

พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2522 มาตรา 94 และมาตรา 92

การพิจารณาอย่างการพิจารณาของศาล และที่สำคัญมีเพียงบางคณะกรรมการและเป็นจำนวนน้อยเท่านั้นที่ยึดถือหลักการแจ้งให้ทราบล่วงหน้าถึงเรื่องราวที่ทำการวินิจฉัย และกำหนดนัดพิจารณา¹⁵ และแม้กระทั่งหลักสำคัญในทางวิธีพิจารณา อันได้แก่ หลักการรับฟังข้อเท็จจริงจากผู้ที่ส่วนได้เสียก่อนที่คณะกรรมการจะทำคำวินิจฉัย¹⁶ และนอกจากนี้หลักการไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องที่ทำการวินิจฉัยก็เช่นกัน จะมีกฎหมาย

¹⁵ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ป. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาในการพิจารณาสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐ กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2530 ข้อ 17, 18

¹⁶ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 18
ระเบียบกรมสรรพากรว่าด้วยการพิจารณาอุทธรณ์ตามประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2532 ข้อ 7

ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ป. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาในการพิจารณาสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐ กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2530 ข้อ 19

กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2522) ออกตามความในพระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518 ข้อ 10

กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ข้อ 7

เพียงบางฉบับ¹⁷ เท่านั้นที่ห้ามมิให้กรรมการผู้มีส่วนได้เสียอยู่ร่วมด้วยในการพิจารณา และการกำหนดหลักการดังกล่าวในกฎหมายก็ได้ระบุให้ชัดเจนถึงลักษณะหรือเหตุที่ถือได้ว่าเป็นการมีส่วนได้เสีย จะมีก็เพียงคณะกรรมการเดียวที่กฎหมายกำหนดถึงเหตุที่ถือว่ากรรมการที่ทำการวินิจฉัยเป็นผู้มีส่วนได้เสีย คือในการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ที่กฎหมายกำหนดว่าคณะกรรมการ อนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำการสืบสวนสอบสวนจะมีส่วนได้เสียในเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้ไม่ได้

1. เป็นผู้ได้รับรู้เห็นเหตุการณ์ ในเรื่องที่กำลังพิจารณา ก่อนการกล่าวหา

¹⁷ พระราชบัญญัติ การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 มาตรา 18
ประมวลรัษฎากร มาตรา 13 อัญ
กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2522) ออกตามความในพระราช
บัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518 ข้อ 10

กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2528) ออกตามความในพระราช
บัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ข้อ 6

กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2522) ออกตามความในพระราช
บัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ข้อ 5

ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ป. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาในการพิจารณาสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริต พ.ศ. 2530 ข้อ 10

ร้องเรียน

2. เป็นผู้ได้ประโยชน์ได้เสียในเรื่องที่สืบสวนสอบสวน
3. เป็นผู้มีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้กล่าวหา ร้องเรียน หรือผู้ถูกกล่าวหา

ร้องเรียน

4. เป็นคู่สมรส หรือญาติ โดยเกี่ยวข้องเป็นผู้บุพการี หรือผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดาและมารดา หรือร่วมบิดาหรือมารดากับผู้กล่าวหา ร้องเรียน หรือ ถูกกล่าวหา ร้องเรียน

และโดยเฉพาะในเรื่องหลักเกณฑ์ในการรับฟังพยานหลักฐานแล้ว คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติพิเศษเฉพาะเรื่องจะไม่มีกฎหมายกำหนดในเรื่องการพิจารณาและรับฟังพยานหลักฐานไว้ให้ชัดแจ้งอย่างการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ คณะกรรมการข้าราชการหรือคณะกรรมการควบคุมวิชาชีพ

จึงอาจกล่าวได้ว่าการพิจารณาของคณะกรรมการประเภทนี้มิได้มีการนำเอาวิธีการของศาลมาใช้อย่างเหมาะสม และไม่มีวิธีพิจารณาความที่ใช้ในการได้ส่วนพิจารณาเรื่องที่อยู่ในอำนาจที่เป็นบรรทัดฐาน ดังนั้นในการพิจารณาคณะกรรมการต่าง ๆ จะมีดุลยพินิจอิสระในการกำหนดวิธีพิจารณาความเอง ซึ่งนับได้ว่าวิธีพิจารณาของคณะกรรมการประเภทนี้ยังไม่อาจให้หลักประกันความยุติธรรมกับประชาชนผู้มีส่วนได้เสียในคำวินิจฉัยอย่างเพียงพอ

7.4 การวินิจฉัยชี้ขาด

ในการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติพิเศษเฉพาะเรื่อง มีกฎหมายเพียงบางฉบับเท่านั้นที่มีการบังคับให้คณะกรรมการที่ทำคำวินิจฉัยจะต้องให้เหตุผลในคำวินิจฉัยและลงลายมือชื่อในคำวินิจฉัย¹⁸ แต่ในการให้เหตุผลในคำ

¹⁸ พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 มาตรา 32

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พ.ศ. 2487 มาตรา 9 และ
มาตรา 10

พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2525 มาตรา 16

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 26

กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราช
บัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ข้อ 13

ระเบียบกรมสรรพากรว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์
ตามประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2532 ข้อ 9.2

กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2522) ออกตามความในพระราช
บัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518 ข้อ 17

กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2528) ออกตามความในพระราช
บัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ข้อ 11

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติ
มิชอบในวงราชการว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาในการพิจารณาสอบสวน
เจ้าหน้าที่ของรัฐ กรณีถูกกล่าวหา ร้องเรียนว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวง
ราชการ พ.ศ. 2530 ข้อ 22

วินิจฉัยกฎหมายกลับมิได้กำหนดบังคับให้คำวินิจฉัยต้องแสดงถึงขั้นตอนในการพิจารณา หรือการเปรียบเทียบยานหลักฐานต่าง ๆ และการปรับข้อเท็จจริงที่ฟังได้ในทาง พิจารณาเข้ากับปัญหาข้อกฎหมาย จึงเป็นที่น่าสังเกตว่า คณะกรรมการประเภทนี้ยังมี ได้มีการกำหนดหลักการให้เหตุผลอย่างศาล คณะกรรมการจึงมีดุลยพินิจอิสระใน การทำคำวินิจฉัยซึ่งอาจจะไม่เป็นหลักประกันอย่างเพียงพอว่าคำวินิจฉัยนั้นได้ผ่านการ กลั่นกรองมาโดยกระบวนการที่ถูกต้องแล้ว จึงนับได้ว่าเป็นข้อบกพร่องที่สมควรจะมี การปรับปรุงแก้ไขต่อไป

7.5 การอุทธรณ์หรือการร้องขอให้ศาลทบทวนคำวินิจฉัย

คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติพิเศษเฉพาะเรื่องนั้น กฎหมายได้กำหนดสิทธิของผู้มีส่วนได้เสียในคำวินิจฉัยไว้แตกต่างกันไปตามเอกภาพ เช่น คำวินิจฉัยของคณะกรรมการมาตรฐานสินค้าขาออก คณะกรรมการพิจารณาการ ทำงานของคนต่างด้าว คณะกรรมการเครื่องหมายการค้า คณะกรรมการพิจารณาคน เข้าเมือง กฎหมายให้ถือว่าคำวินิจฉัยเป็นที่สุด¹⁰ ส่วนคำวินิจฉัยของบางคณะ กรรมการก็อาจอุทธรณ์ต่อไปยังองค์กรคณะกรรมการระดับอุทธรณ์ เช่น คำวินิจฉัย ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นสามารถอุทธรณ์ได้ต่อคณะกรรมการพิจารณา

¹⁰ พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ. 2523 มาตรา 43

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 มาตรา 17

พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2474 มาตรา 19 เบญจ

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 36

อุทธรณ์²⁰ และคำวินิจฉัยของบางคณะกรรมการก็ให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี เช่นคำ
 วินิจฉัยของคณะกรรมการควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์²¹ และคำวินิจฉัยของบางคณะ
 กรรมการผู้มีส่วนได้เสียหรือถูกกระทบสิทธิก็สามารถฟ้องต่อศาล เช่น คำวินิจฉัย
 ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร²² คำวินิจฉัย
 ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์²³
 คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสิทธิบัตร²⁴ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการเช่าที่ดินเพื่อ
 เกษตรกรรม²⁵

ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติพิเศษเฉพาะเรื่องต่าง ๆ ได้
 มีคำวินิจฉัยแล้วหากคู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียในคำวินิจฉัยต้องการจะใช้สิทธิอุทธรณ์ก็จะ
 ต้องพิจารณาจากกฎหมายที่จัดตั้งคณะกรรมการประเภทนั้น ๆ ซึ่งหากกฎหมายกำหนด
 ว่าเป็นที่สุดก็ไม่สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อไปได้ เช่นการพิจารณาของคณะกรรมการ
 การพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว²⁶ คณะกรรมการ

²⁰ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 44

²¹ พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2525 มาตรา 55

²² พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 52

²³ พระราชบัญญัติการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 26

²⁴ พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 มาตรา 74

²⁵ พระราชบัญญัติเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 มาตรา 57

²⁶ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2531 มาตรา 17

การเครื่องหมายการค้า²⁷ คณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง²⁸ จะเห็นได้
 ว่าหากกำหนดให้คำวินิจฉัยเป็นที่สุดดังกล่าวและปรากฏต่อมาว่าคำวินิจฉัยนั้นเป็นคำ
 วินิจฉัยที่ไม่ถูกต้องแล้วย่อมก่อให้เกิดความเสียหายและไม่เป็นธรรม เช่น บุคคลผู้ได้
 รับผลกระทบในคำวินิจฉัยนั้น กรณีเช่นนี้ในทางปฏิบัติแม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้เป็นที่
 สุดก็ตาม ศาลก็ยังสามารถเข้าตรวจสอบทบทวนคำวินิจฉัยนั้นได้โดยอาศัยอำนาจหน้าที่
 ที่ของศาลที่บัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้ศาลมีหน้าที่ในการรักษาความถูกต้องตาม
 กฎหมาย ศาลจึงใช้อำนาจในการตีความคำว่า "เป็นที่สุด" ให้หมายความว่าเป็นที่สุด
 ในชั้นการพิจารณาของฝ่ายปกครอง ซึ่งมีผลเพียงจะอุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาระดับเหนือ
 ขึ้นไปอีกไม่ได้ และหมายถึงเป็นที่สุดภายในฝ่ายบริหารเท่านั้น มิได้หมายความว่า
 นำมาฟ้องต่อศาลยุติธรรมไม่ได้ด้วย²⁹ ดังนั้นศาลจึงสามารถเข้าตรวจสอบทบทวนคำ
 วินิจฉัยของคณะกรรมการได้โดยจะตรวจสอบถึงความถูกต้องว่าคณะกรรมการต่าง ๆ
 ได้กระทำตามที่กฎหมายมอบอำนาจให้เป็นองค์รวินิจฉัยชี้ขาดหรือไม่ และจะเข้า
 ตรวจสอบจำกัดเฉพาะในปัญหาที่ว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกระทำภายในขอบ
 อำนาจหรือนอกขอบอำนาจและมีการปฏิบัติตามวิธีพิจารณาความที่กฎหมายกำหนดไว้
 หรือไม่ ตลอดจนพิจารณาว่าคณะกรรมการได้วินิจฉัยกฎหมายถูกต้องและมีการฟังข้อ
 เท็จจริงและใช้ดุลยพินิจถูกต้องหรือไม่เท่านั้น โดยศาลจะไม่เข้าไปทำหน้าที่แทนคณะ

²⁷ พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2474 มาตรา 19 เบญจ

²⁸ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 36

²⁹ คำพิพากษาฎีกาที่ 646-647/2510

กรรมการซึ่งเป็นฝ่ายปกครองเสียเอง ดังนั้นศาลจะเพียงแต่ตรวจสอบตามหลักฐานที่ฝ่ายปกครองพิจารณามาโดยไม่เริ่มดำเนินการพิจารณาหรือสืบพยานใหม่ และในการทำคำวินิจฉัยของศาลในการตรวจสอบทบทวนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการเมื่อศาลพิจารณาแล้วศาลก็ได้แต่มีคำสั่งให้เพิกถอนหรือไม่เพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ศาลจะไม่มีคำสั่งให้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขคำวินิจฉัยตามดุลยพินิจของศาลเอง³⁰

การจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ และการที่ศาลเข้าตรวจสอบทบทวนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการเฉพาะในปัญหาความชอบด้วยกฎหมายของคำวินิจฉัยจึงได้มีการวางแนวทางการแก้ปัญหาเพื่อให้มีองค์กรที่สามารถควบคุมคำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้มีประสิทธิภาพดีขึ้น ปัจจุบันกฎหมายได้กำหนดอำนาจคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ไว้ล่วงหน้า โดยให้อำนาจหน้าที่รับพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายอื่นในปัญหาข้อกฎหมาย ตามที่จะได้มีพระราชกฤษฎีกากระบู่ให้มีการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการดังกล่าวต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์³¹ ดังนั้นคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จึงเปรียบเสมือนมีฐานะเป็นคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ของคำวินิจฉัยของคณะกรรมการต่าง ๆ ในปัญหาข้อกฎหมายที่ได้มีการวินิจฉัยในข้อเท็จจริงที่ถึงที่สุดมาแล้ว แต่อย่างไรก็ตามจนกระทั่งปัจจุบันก็ยังมิได้มีพระราชกฤษฎีกากระบู่ให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการประเภท

³⁰ วิชัย วิวิตเสวี , "อำนาจศาลในการวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครอง", ดุลพາห , เล่มที่ 1 ปีที่ 26 (มกราคม-กุมภาพันธ์ 2522) หน้า 61-74

³¹ พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 7 (2)(ค)

ใบบ้างที่สามารถอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้

7.6 การบังคับตามคำวินิจฉัย

เมื่อคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติพิเศษเฉพาะเรื่องได้มีคำวินิจฉัยแล้ว คำวินิจฉัยนั้นก็จะมีผลบังคับในทันทีโดยไม่คำนึงถึงว่าผู้มีส่วนได้เสียในคำวินิจฉัยจะได้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยที่ขาดในระดับอุทธรณ์ หรืออุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี หรือใช้สิทธิอุทธรณ์หรือฟ้องต่อศาลอยู่หรือไม่ การอุทธรณ์หรือฟ้องศาลดังกล่าวจะไม่เป็นเหตุให้มีการทุเลาการบังคับตามคำวินิจฉัย ทั้งนี้ก็เพื่อต้องการให้มีผลในทางปฏิบัติทันทีที่มีคำวินิจฉัย และเพื่อป้องกันมิให้เกิดอุปสรรคในการดำเนินงานของฝ่ายปกครอง หากการอุทธรณ์นั้นจะเป็นไปเพื่อประวิงการบังคับ แต่อย่างไรก็ตามเพื่อมิให้ผู้มีส่วนได้เสียในคำวินิจฉัยต้องได้รับความเสียหายหากว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงคำวินิจฉัยในชั้นอุทธรณ์ ก็ได้มีกฎหมายบางฉบับซึ่งเป็นจำนวนน้อยที่ได้มีการกำหนดผ่อนผันให้อยู่ในดุลยพินิจขององค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยในระดับอุทธรณ์ที่จะสั่งให้มีการทุเลาการบังคับตามคำวินิจฉัยไว้ก่อนทั้งหมดหรือแต่บางส่วนได้ โดยมีเงื่อนไขให้มีการวางประกันไว้ตามสมควรในระหว่างให้มีการทุเลาการบังคับ³²

7.7 การควบคุมการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการ

ดังได้ศึกษาถึงการควบคุมการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการในบทข้างต้น

³² เช่น ประมวลรัษฎากร มาตรา 31

พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 มาตรา 97

พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 มาตรา 99

พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 มาตรา 56

อาจกล่าวได้ว่า คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์มีการควบคุมดุลยพินิจของคณะกรรมการ โดยบังคับให้คณะกรรมการต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาตามวิธีพิจารณาความที่กำหนดไว้ และมีการแยกขั้นตอนการพิจารณาออกเป็นสองระยะคือแยกขั้นตอนแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานออกจากขั้นตอนการวินิจฉัยชี้ขาด รวมทั้งมีการสร้างระบบการวินิจฉัยชี้ขาดให้เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดแบบสองชั้น ซึ่งการวางระบบวิธีพิจารณาดังกล่าวก็เพื่อให้การพิจารณาภายในองค์กรชี้ขาดมีการถ่วงดุลซึ่งกันและกัน ส่วนคณะกรรมการข้าราชการและคณะกรรมการควบคุมวิชาชีพก็มีการนำหลักวิธีพิจารณาที่ให้มีการถ่วงดุลมาใช้ในระดับหนึ่ง โดยกำหนดให้มีการแยกขั้นตอนสอบสวนออกจากขั้นตอนชี้ขาดแต่จะไม่มีระบบชี้ขาดแบบสองชั้น และมีการควบคุมดุลยพินิจในการพิจารณาแต่ละขั้นตอนโดยกำหนดให้องค์กรชี้ขาดในทุกระดับสามารถตรวจสอบความชอบด้วยวิธีพิจารณาได้ด้วย

สำหรับการพิจารณาของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติพิเศษเฉพาะเรื่อง ดังได้ศึกษามาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่าวิธีพิจารณาของคณะกรรมการค่อนข้างที่จะมีความแตกต่างกัน และไม่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนเพื่อเป็นแนวทางการพิจารณาอย่างการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ฉะนั้นคณะกรรมการจึงมีดุลยพินิจอิสระในการกำหนดวิธีพิจารณาความเองตามที่เหมาะสม และนอกจากนี้หลักการแยกอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงออกจากอำนาจชี้ขาดเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลกันนั้น ก็มีเพียงบางคณะกรรมการและเป็นส่วนน้อยเท่านั้น เช่น การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ป. จะมีการแยกอำนาจในการรวบรวมข้อเท็จจริงออกจากการวินิจฉัยชี้ขาด โดยกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่สอบสวนให้ความเห็นเบื้องต้นแล้วส่งเรื่อง

เข้าสู่การพิจารณาของคณะอนุกรรมการและสุดท้ายก็จะไปถึงคณะกรรมการ ป.ป.ป. ทำการวินิจฉัยชี้ขาด³³ และในการพิจารณาอุทธรณ์ภาษีตามประมวลรัษฎากร³⁴ จะมีการกำหนดให้มีการควบคุมการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการโดยให้มีเจ้าหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์ทำการพิจารณาและเสนอความเห็นเบื้องต้นเสนอให้ผู้บังคับบัญชาในระดับผู้อำนวยการกองอุทธรณ์ภาษีอากรหรือสรรพากรเขตพิจารณา แล้วจึงส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด

สำหรับในการพิจารณาของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติพิเศษเฉพาะเรื่องอื่น ๆ โดยมากปัจจุบันจะยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการแต่อย่างใด กล่าวคือ มิได้มีการกำหนดให้มีการแยกขั้นตอนในการแสวงหาข้อเท็จจริงออกจากขั้นตอนในการชี้ขาด และมีได้มีกระบวนการตรวจสอบความชอบด้วยวิธีพิจารณา ฉะนั้นจึงนับได้ว่าเป็นการเปิดโอกาสให้คณะกรรมการประเภทนี้มีอำนาจและสามารถใช้อิสระปราศจากการควบคุม อันอาจทำให้ผู้มีส่วนได้เสียไม่ได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการพิจารณาเท่าที่ควร

³³ ดูระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ป. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาในการพิจารณาสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐกรณี ถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2530

³⁴ ดูระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการอุทธรณ์ และการพิจารณาอุทธรณ์ตามประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2532