

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง การดำเนินการทางด้านจริยธรรมกับสมาชิกแพทยสภาผู้ถูกร้องเรียน
ซึ่งเสียชีวิตในระหว่างการสอบข้อเท็จจริง

กระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือ ที่ พส. ๐๑๑/๕๔๙๗ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อเกี่ยวกับการดำเนินการทางด้านจริยธรรมของแพทยสภากรณีผู้ถูกร้องเรียนเสียชีวิต สรุปความได้ว่า ในการประชุมของคณะกรรมการแพทยสภา ครั้งที่ ๘/๒๕๕๘ วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ได้พิจารณาเรื่องร้องเรียนกรณีสำนักงานเขตราชบุรีบูรณะได้ขอให้แพทยสภาตรวจสอบใบรับรองแพทย์ซึ่งแพทย์หญิงสมหมาย ธรรมโมตรี ออกให้กับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตราชบุรีบูรณะเพื่อใช้ประกอบการลาหยุดงาน ในระหว่างการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการจริยธรรม แพทย์หญิงสมหมายฯ ผู้ออกใบรับรองแพทย์ได้เสียชีวิต คณะกรรมการแพทยสภาพิจารณาแล้วจึงมีมติให้ยุติการพิจารณาเนื่องจากแพทย์หญิงสมหมายฯ ผู้ถูกร้องเรียนเสียชีวิตเป็นการสิ้นสุดสมาชิกภาพตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๕

ต่อมานายแพทย์วิสูตร พงษ์ศิริไพบูลย์ ได้เสนอเรื่องต่อคณะกรรมการแพทยสภาทักท้วงมติดังกล่าวว่าเป็นไปโดยมิชอบตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๕ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากในการร้องเรียน ผู้ร้องเรียนต้องการให้แพทยสภาพิจารณาว่าใบรับรองแพทย์ที่แพทย์หญิงสมหมายฯ ออกให้ นั้นถูกต้องหรือไม่ มิได้ต้องการดำเนินการประการหนึ่งประการใดโดยตรงกับแพทย์หญิงสมหมายฯ แต่ต้องการดำเนินการกับบุคลากรในสำนักงานเขตราชบุรีบูรณะทางด้านวินัยและอื่น ๆ โดยประการสำคัญอยู่ที่ใบรับรองแพทย์ที่แพทย์หญิงสมหมายฯ ออกให้ นั้นอาจไม่เป็นความจริง ทำให้การขาดงานของบุคลากรในสำนักงานเขตราชบุรีบูรณะเป็นไปโดยมิชอบด้วยหลักเกณฑ์ในเรื่องการกลางงานพักรักษาตัวช่วงละหลายวันหลายครั้งติดต่อกัน หากพิจารณาตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่บัญญัติว่า การแต่งตั้งให้กระทำการแทนไม่ถือว่าสิ้นสุดเพราะความตายของคู่กรณีนั้นหมายความว่า กรณีดังกล่าวแม้จะมีการตั้งผู้แทนเช่นอาจจะมีผู้แทนดำเนินการอยู่แม้ตัวการตายเพราะฉะนั้นจึงไม่มีเหตุใดเลยที่แพทยสภาต้องหยุดดำเนินการเพราะสิ่งที่เกิดขึ้นก่อนตาย จึงเห็นว่าแพทยสภาสมควรที่จะดำเนินการต่อ การจำหน่ายคดีไม่สามารถกระทำได้

ในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘ คณะกรรมการแพทยสภาได้พิจารณาทบทวนเรื่องดังกล่าวและมีมติให้กระทรวงสาธารณสุขส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นว่า ในกรณีผู้ถูกร้องเรียนเสียชีวิตแล้วจะยุติการดำเนินการทางด้านจริยธรรมได้หรือไม่

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงสาธารณสุขโดยมีผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนแพทยสภาเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า การดำเนินการทางจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรมเพื่อควบคุมการประพฤติของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมให้ถูกต้องตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรมตามมาตรา ๗ (๑)^๑ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๕ โดยมีกระบวนการดำเนินการและมีบทลงโทษผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมซึ่งเป็นสมาชิกแพทยสภาที่ประพฤติผิดจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรมตามมาตรา ๓๒^๒ มาตรา ๓๓^๓ มาตรา ๓๕^๔ และมาตรา ๓๙^๕ วรรคสาม แห่ง

^๑ มาตรา ๗ แพทยสภามีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) ควบคุมการประพฤติของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมให้ถูกต้องตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๓๒ บุคคลผู้ได้รับความเสียหายเพราะการประพฤติผิดจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรมของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมผู้ใด มีสิทธิกล่าวหาผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมผู้นั้นโดยทำเรื่องยื่นต่อแพทยสภา

ผู้อื่นมีสิทธิกล่าวโทษผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมว่าประพฤติผิดจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรมโดยทำเรื่องยื่นต่อแพทยสภา

คณะกรรมการมีสิทธิกล่าวโทษผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมผู้มีพฤติการณ์ที่สมควรให้มีการสืบสวนหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการประพฤติผิดจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม

สิทธิการกล่าวหาและสิทธิการกล่าวโทษสิ้นสุดลงเมื่อพ้นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับความเสียหายหรือกล่าวโทษรู้เรื่องการประพฤติผิดจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรมดังกล่าวและรู้ตัวผู้ประพฤติผิด ทั้งนี้ ไม่เกินสามปีนับแต่วันที่มีการประพฤติผิดจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม

การถอนเรื่องการกล่าวหาหรือการกล่าวโทษที่ได้ยื่นไว้แล้วนั้นไม่เป็นเหตุให้ระงับการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

^๓ มาตรา ๓๓ เมื่อแพทยสภาได้รับเรื่องการกล่าวหาหรือการกล่าวโทษตามมาตรา ๓๒ ให้เลขาธิการเสนอเรื่องดังกล่าวต่อประธานอนุกรรมการจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรมโดยมีชักช้า

^๔ มาตรา ๓๕ เมื่อคณะกรรมการได้รับรายงานและความเห็นของคณะอนุกรรมการจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรมแล้ว ให้คณะกรรมการพิจารณารายงานและความเห็นดังกล่าวแล้วมีมติอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) ให้คณะอนุกรรมการจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรมหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อเสนอให้คณะกรรมการพิจารณา

(๒) ให้คณะอนุกรรมการสอบสวนทำการสอบสวนในกรณีที่เห็นว่าข้อกล่าวหาหรือข้อกล่าวโทษนั้นมีมูล

(๓) ให้ยกข้อกล่าวหาหรือข้อกล่าวโทษในกรณีที่เห็นว่าข้อกล่าวหาหรือข้อกล่าวโทษนั้นไม่มีมูล

^๕ มาตรา ๓๙ เมื่อคณะกรรมการได้รับสำนวนการสอบสวนและความเห็นของคณะอนุกรรมการสอบสวนแล้ว ให้คณะกรรมการพิจารณาสำนวนการสอบสวนและความเห็นดังกล่าว

คณะกรรมการอาจให้คณะอนุกรรมการสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมก่อนวินิจฉัยชี้ขาดก็ได้

พระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งกระบวนการพิจารณาด้านจริยธรรมและมีคำสั่งของคณะกรรมการแพทยสภาในท้ายที่สุดนั้น เป็นการพิจารณาทางปกครองและเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕^๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีนี้ แพทย์หญิงสมหมายฯ ผู้ถูกร้องเรียนได้เสียชีวิตระหว่างการสอบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งมีผลให้พ้นจากการเป็นสมาชิกแพทยสภาตามมาตรา ๑๓^๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรมฯ และทำให้ไม่มีคู่กรณีตามนัยมาตรา ๕^๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่จะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองซึ่งจะออกโดยคณะกรรมการแพทยสภาต่อไป เมื่อพิจารณาจุดมุ่งหมายของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่มุ่งจะอำนวย

คณะกรรมการมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) ยกข้อกล่าวหาหรือข้อกล่าวโทษ

(๒) ว่ากล่าวตักเตือน

(๓) ภาคทัณฑ์

(๔) พักใช้ใบอนุญาตมีกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควรแต่ไม่เกินสองปี

(๕) เพิกถอนใบอนุญาต

ภายใต้บังคับมาตรา ๒๕ คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการตามมาตรา ๒๕ นี้ให้เป็นที่สุด และให้ทำเป็นคำสั่งแพทยสภา

^๖ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“การพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗ มาตรา ๑๓ สมาชิกภาพของสมาชิกย่อมสิ้นสุดเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) คณะกรรมการให้พ้นจากสมาชิกภาพเพราะเห็นว่าเป็นผู้นำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ ตามมาตรา ๑๑ (๓) หรือ (๔)

(๔) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๑ (๑) (๒) หรือ (๕)

^๘ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง

ความเป็นธรรมแก่ประชาชนแล้ว เห็นได้ว่า เมื่อคู่กรณีเสียชีวิตแล้วก็ไม้อาจใช้สิทธิตามที่กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนดไว้เพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิของตนเองได้เลย ดังนั้นการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางปกครองต่อไปในกรณีนี้จึงไม่อาจกระทำได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจึงเห็นว่า มติของคณะกรรมการแพทยสภาที่หยุดการดำเนินการทางด้านจริยธรรมเมื่อผู้ประกอบการวิชาชีพเวชกรรมซึ่งเป็นสมาชิกแพทยสภาที่ถูกร้องเรียนได้เสียชีวิตในระหว่างการสอบสวนข้อเท็จจริง เป็นมติที่ชอบแล้ว

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๕๙