

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง เหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง
เกี่ยวกับกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือที่ มท ๐๘๐๙.๖/๗๔๒๙ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๙ ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปข้อเท็จจริงได้ ดังนี้

ด้วยนางอัมพวัน ศรีวรรณยศ ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย (ผู้ร้องที่ ๑) และนายสุภัทร อักษรแก้ว รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย ร้องขอความเป็นธรรม กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ร้องทั้งสอง และมีคำสั่งให้ผู้ร้องทั้งสองประจำองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายเป็นการชั่วคราว โดยผู้ร้องทั้งสองได้ร้องคัดค้านคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดเชียงราย (ก.จ.จ. เชียงราย) ที่พิจารณามีมติเห็นชอบให้ประจำ เพราะกรรมการบางรายถูกผู้ร้องที่ ๑ ฟ้องเป็นคดีอาญาต่อศาลจังหวัดเชียงรายจึงเป็นคู่กรณีหรือไม่ความเป็นกลางกับผู้ร้อง แต่ ก.จ.จ. เชียงราย ไม่ดำเนินการประชุมเพื่อพิจารณาและมีมติในประเด็นที่ผู้ร้องคัดค้านดังกล่าว เนื่องจากมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ได้บัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการประชุมของคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.จ.) เพื่อพิจารณาเหตุคัดค้านไว้ จึงต้องนำความในมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในมาตราดังกล่าว รวมถึงหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำคัดค้านและการพิจารณาคำคัดค้านที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่ได้บัญญัติไว้เป็นการชัดแจ้งว่ากรณีที่ ไม่ปฏิบัติเกี่ยวกับการประชุมตามที่กำหนด หรือปฏิบัติไม่ครบถ้วนตามขั้นตอนที่บัญญัติไว้ จะทำให้การดำเนินการดังกล่าวเสียไปทั้งหมดหรือบางส่วนหรือไม่ อย่างไร คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.) ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙ พิจารณาแล้วมีมติให้หารือปัญหาข้อกฎหมายต่อคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเพื่อเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการอันจะเกิดประโยชน์กับผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในฐานะหน่วยงานราชการที่ได้รับมอบหมายจาก ก.จ. เชียงรายขอหารือปัญหาดังกล่าวในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. กรณีผู้ร้องได้ฟ้องกรรมการใน ก.จ.จ. เชียงราย เป็นคดีอาญาต่อศาลจังหวัดเชียงราย คดีอยู่ในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง และศาลยังมิได้ประทับรับฟ้อง จะถือว่ากรรมการผู้ถูกฟ้องเป็นคู่กรณีกับผู้ร้อง หรือมีสภาพร้ายแรงอันทำให้การพิจารณาไม่เป็นกลางหรือไม่ อย่างไร

๒. กรณี ก.จ.จ. เชียงราย ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ มีกรรมการเข้าร่วมประชุม จำนวน ๑๐ คน ประกอบด้วยนายสมยศ สายทอง (ทำหน้าที่ประธาน) นายวิรัช สุปรียาพร นายแพทย์ธวัชชัย ใจคำวัง นางสาวสมฤทัย พรยังยืน นายประสิทธิ์ โต้วตระกูล นายอนุวัฒน์ อินทร นายวิสิทธิ์ เตชะธีราวัฒน์ นายจิตติ วันไชยธนวงศ์ นายวัฒนา พันเรือน นางอัมพวัน ศรีวรรณยศ (ผู้ร้อง) และมีนายดรณพัฒน์ อินดี ผู้ช่วยเลขานุการ (ถูกฟ้องคดีอาญาด้วย) เข้าชี้แจงต่อที่ประชุม ซึ่งกรรมการที่เข้าประชุมจำนวน ๕ คน (นายสมยศฯ นายประสิทธิ์ฯ นายอนุรัตน์ฯ

นายวิสิทธิ์ฯ และนายจิตติฯ) ถูกผู้ร้องฟ้องเป็นคดีอาญาต่อศาลจังหวัดเชียงราย แต่ ก.จ.จ. เชียงราย ในการประชุมครั้งดังกล่าวไม่ดำเนินการประชุมเพื่อพิจารณาและมีมติในประเด็นที่ผู้ร้องคัดค้าน ตามนัยมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก่อนที่ ก.จ.จ. เชียงราย จะมีการประชุมพิจารณาเรื่องสั่งประจําผู้ร้องทั้งสอง และมีมติเสียงข้างมาก จำนวน ๔ เสียง เห็นชอบให้ประจําผู้ร้องทั้งสอง งดออกเสียง จำนวน ๓ เสียง (นายสมยศฯ นางสาวสมฤทัยฯ และนายวัฒนาฯ) จะเป็นผลให้มติ ก.จ.จ. เชียงราย ที่เห็นชอบให้สั่งประจําผู้ร้องเสียไปหรือไม่ อย่างไร

๓. กรณีการประชุมตามหนังสือเชิญประชุม ก.จ.จ. เชียงราย ครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ ในวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ ปรากฏเรื่องพิจารณาเพียงระเบียบวาระที่ ๔.๑๖ โดยไม่ปรากฏวาระการเสนอขอความเห็นชอบให้ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย ประจําองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นการชั่วคราว แต่ ก.จ.จ. เชียงราย ได้มีการนำวาระการเสนอขอความเห็นชอบดังกล่าวเข้าในระเบียบวาระอื่น ๆ เพื่อพิจารณานั้น ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หรือมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นโดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) และผู้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามคำชี้แจงของผู้แทนว่า มูลกรณีเกิดจากการตรวจสอบของสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดเชียงราย พบข้อผิดพลาดในการจัดซื้อเสื้อกันหนาวขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย จึงมีความเห็นให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง หากพบการทุจริตก็ให้ผู้กระทำความผิดรับผิดชอบต่อไป องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อตรวจสอบกรณีดังกล่าวและพบว่ามีข้อผิดพลาดจริงจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง นางอัมพวันฯ ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นผู้ถูกสอบสวนในกรณีดังกล่าวได้คัดค้านกรรมการสอบสวนว่าเป็นคู่กรณีหรือมีเหตุอันอาจทำให้การพิจารณาไม่เป็นกลาง แต่นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายพิจารณาแล้วยกคำคัดค้านดังกล่าวและได้สอบสวนต่อไปจนแล้วเสร็จและมีคำสั่งลงโทษไล่นางอัมพวันฯ ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย และนายสุภัทราฯ รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย ออกจากราชการแต่นางอัมพวันฯ และนายสุภัทราฯ ร้องเรียนไปยัง ก.จ. ว่ามติของ ก.จ.จ. เชียงราย ขัดหรือแย้งกับมาตรฐานทั่วไปตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ก.จ. พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีที่นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายยกคำคัดค้านของนางอัมพวันฯ เป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงทำให้การสั่งลงโทษไล่ออกจากการดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย ประกอบกับการสั่งประจํามีการนัดประชุมล่วงหน้าน้อยกว่าสามวัน ทำให้การสั่งประจําดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ก.จ. ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า หากองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายเห็นว่าการกระทำผิดวินัยก็ยังสามารถดำเนินการทางวินัยใหม่ให้ถูกต้องได้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายจึงได้ยกเลิกคำสั่งไล่นางอัมพวันฯ และนายสุภัทราฯ ออกจากการและยกเลิกคำสั่งประจําบุคคลทั้งสองด้วย ต่อมาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายได้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงอีกครั้ง และเห็นว่าหากยังคงให้ผู้ร้องทั้งสองปฏิบัติราชการอยู่ในตำแหน่งหน้าที่เดิมต่อไปจะเป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนหรืออาจเกิดความเสียหายแก่ราชการ จึงได้เสนอเรื่องต่อ ก.จ.จ. เชียงรายเพื่อขอความเห็นชอบในการสั่งให้ผู้ร้องทั้งสองประจําองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายเป็นการชั่วคราว องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายจึงได้มีคำสั่งที่ ๑๘๕๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๘ สั่งประจําผู้ร้องทั้งสองไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลา ๖ เดือน โดยในระหว่างถูกสั่งประจํานี้ผู้ร้องทั้งสองยังคงได้รับเงินเดือนแต่ไม่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่ง อย่างไรก็ดี ภายหลังจากที่องค์การ

บริหารส่วนจังหวัดเชียงรายได้มีคำสั่งประจำผู้ร้องทั้งสองแล้ว นางอัมพวันฯ ได้ยื่นคำร้องทุกข์ต่อ ก.จ.จ. เชียงราย เนื่องจากเห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติให้เกิดความคับข้องใจต่อตน ตามข้อ ๒๒ ของประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๔ ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงได้ดำเนินการสอบสวนวินัยนางอัมพวันฯ แล้วเสร็จ และเห็นว่าการกระทำของนางอัมพวันฯ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เนื่องจากกระทำการโดยประมาทเลินเล่อ ในหน้าที่ราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เห็นควรสั่งลงโทษปลดออกจากราชการ และได้รายงานผลการสอบสวนให้นายกองคการบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายพิจารณา ซึ่งนายกองคการบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายพิจารณาแล้ว เห็นว่าการกระทำของนางอัมพวันฯ เป็นการกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรง เห็นควรปรับโทษจากปลดออกจากราชการเป็นลงโทษลดขั้นเงินเดือนแทน และได้รายงานความเห็นดังกล่าวต่อ ก.จ.จ. เชียงรายเพื่อพิจารณา ซึ่ง ก.จ.จ. เชียงรายพิจารณาแล้ว มีมติเห็นชอบตามความเห็นของนายกองคการบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย ต่อมาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายได้มีคำสั่งที่ ๒๓๖๗/๒๕๕๙ และคำสั่งที่ ๒๓๖๘/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๙ ลงโทษลดขั้นเงินเดือนนางอัมพวันฯ และนายสุภัทราฯ แต่นางอัมพวันฯ และนายสุภัทราฯ ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยต่อ ก.จ.จ. เชียงราย ซึ่งขณะนี้เรื่องอยู่ระหว่างการพิจารณาของ ก.จ.จ. เชียงราย อย่างไรก็ตาม นางอัมพวันฯ และนายสุภัทราฯ ได้เกษียณอายุราชการแล้วเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหาหรือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ข้อหาหรือข้อนี้ไม่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาเพียงว่า การที่นางอัมพวันฯ ได้ยื่นฟ้องกรรมการใน ก.จ.จ. เชียงรายเป็นคดีอาญาต่อศาลจังหวัดเชียงราย คดีอยู่ในชั้นไต่สวนมูลฟ้องและศาลยังมิได้ประทับฟ้อง จะถือว่ากรรมการใน ก.จ.จ. เชียงราย ซึ่งต้องพิจารณาเรื่องการสั่งประจํานางอัมพวันฯ ให้ประจําองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย เป็นการชั่วคราวนั้นเป็นคู่กรณีหรือเป็นกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง ซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางหรือไม่ และการที่ ก.จ.จ. เชียงราย ไม่ดำเนินการประชุมเพื่อพิจารณาและมีมติในประเด็นที่นางอัมพวันฯ คัดค้านตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก่อนที่ ก.จ.จ. เชียงรายจะมีการประชุมพิจารณาเรื่องการสั่งประจํา จะเป็นผลให้มติ ก.จ.จ. เชียงรายที่เห็นชอบให้สั่งประจําเสียไปหรือไม่

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวแล้วเห็นว่า การพิจารณาให้ความเห็นชอบของ ก.จ.จ. เชียงรายในการสั่งประจําผู้ร้องทั้งสองเป็นเพียงขั้นตอนการดำเนินการภายในก่อนที่นายกองคการบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายจะมีคำสั่งประจำผู้ร้องทั้งสองเท่านั้น ฉะนั้น ผู้มีอำนาจออกคำสั่งประจำผู้ร้องทั้งสองคือนายกองคการบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย มติของ ก.จ.จ. เชียงรายที่เห็นชอบให้สั่งประจําผู้ร้องทั้งสองจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕^๑

^๑มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่องานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็น การถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ การพิจารณาคัดค้านกรรมการใน ก.จ.จ. เชียงรายว่ากรรมการเป็นผู้มีส่วนได้เสียจึงไม่จำเป็นต้องนำบทบัญญัติมาตรา ๑๓ ถึงมาตรา ๑๖^๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับ

^๒มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

- (๑) เป็นคู่กรณีเอง
- (๒) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี
- (๓) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น
- (๔) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี
- (๕) เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี
- (๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๔ เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๑๓ หรือคู่กรณีคัดค้านว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดเป็นบุคคลตามมาตรา ๑๓ ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อน และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวจะได้มีคำสั่งต่อไป

การยื่นคำคัดค้าน การพิจารณาคำคัดค้าน และการสั่งให้เจ้าหน้าที่อื่นเข้าปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ที่ถูกคัดค้านให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๕ เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๑๓ หรือคู่กรณีคัดค้านว่ากรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองคณะใดมีลักษณะดังกล่าว ให้ประธานกรรมการเรียกประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเหตุคัดค้านนั้น ในการประชุมดังกล่าวกรรมการผู้ถูกคัดค้านเมื่อได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและตอบข้อซักถามแล้วต้องออกจากที่ประชุม

ถ้าคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองคณะใดมีผู้ถูกคัดค้านในระหว่างที่กรรมการผู้ถูกคัดค้านต้องออกจากที่ประชุม ให้ถือว่าคณะกรรมการคณะนั้นประกอบด้วยกรรมการทุกคนที่ไม่ถูกคัดค้าน

ถ้าที่ประชุมมีมติให้กรรมการผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไปด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการที่ไม่ถูกคัดค้าน ก็ให้กรรมการผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ มติดังกล่าวให้กระทำโดยวิธีลงคะแนนลับและให้เป็นที่สุด

การยื่นคำคัดค้านและการพิจารณาคำคัดค้านให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๖ ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการ ดังนี้

(๑) ถ้าผู้นั้นเห็นเองว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อนและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๒) ถ้ามีคู่กรณีคัดค้านว่าผู้นั้นมีเหตุดังกล่าว หากผู้นั้นเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามที่คัดค้านนั้น ผู้นั้นจะทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบแล้วแต่กรณี

(๓) ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งผู้นั้นเป็นกรรมการอยู่มีคำสั่งหรือมีมติโดยไม่ชักช้า แล้วแต่กรณีว่าผู้นั้นมีอำนาจในการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือไม่

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔ วรรคสอง และมาตรา ๑๕ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่มาใช้บังคับโดยอนุโลม

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๓/๑^๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งสรุปได้ว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๓/๑ นี้ ดังนั้น เพื่อให้การบริหารราชการขององค์การบริหารราชการส่วนจังหวัดเชียงรายเป็นไปตามมาตรา ๓/๑ สมควรนำมาตรา ๑๓ ถึงมาตรา ๑๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้กับกรณีนี้ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่นางอัมพวันฯ ได้คัดค้านในที่ประชุมว่ากรรมการใน ก.จ.จ. เชียงรายซึ่งต้องพิจารณาเรื่องการสั่งประจำเป็นคู่กรณีหรือเป็นกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางนั้น ที่ประชุม ก.จ.จ. เชียงรายก็ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวและเห็นว่าการที่นางอัมพวันฯ ฟ้องกรรมการใน ก.จ.จ. เชียงราย เป็นคดีอาญาอยู่ในศาลจังหวัดเชียงรายนั่น คดียังอยู่ในชั้นตอนที่ศาลรับคดีไว้เท่านั้น ยังไม่มีการไต่สวนมูลฟ้องและสั่งคดี กรณีจึงไม่เป็นเหตุที่จะก่อให้เกิดสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กรรมการผู้ถูกฟ้องจึงสามารถพิจารณาเรื่องการสั่งประจำได้ กรณีจึงถือได้ว่า ก.จ.จ. เชียงรายได้พิจารณาและมีมติในประเด็นที่นางอัมพวันฯ คัดค้านแล้ว รายละเอียดปรากฏตามรายงานการประชุม ก.จ.จ. เชียงราย ครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ ดังนั้น มติของ ก.จ.จ. เชียงรายที่เห็นชอบให้สั่งประจำผู้ร้องทั้งสองจึงมีผลใช้บังคับได้

สำหรับประเด็นปัญหาว่า การที่ ก.จ.จ. เชียงรายได้นำเรื่องการเสนอขอความเห็นชอบให้ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายประจำองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายเป็นการชั่วคราว บรรจุไว้ในระเบียบวาระอื่น ๆ เพื่อพิจารณานั้น ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเห็นว่า ประเด็นปัญหานี้ไม่ใช่ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่เป็นการจัดระเบียบวาระการประชุมอันเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการในการดำเนินการประชุม

(นายดิศทัต โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๖๐

^๓มาตรา ๓/๑ การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน

การจัดสรรงบประมาณ และการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติก็ได้

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น