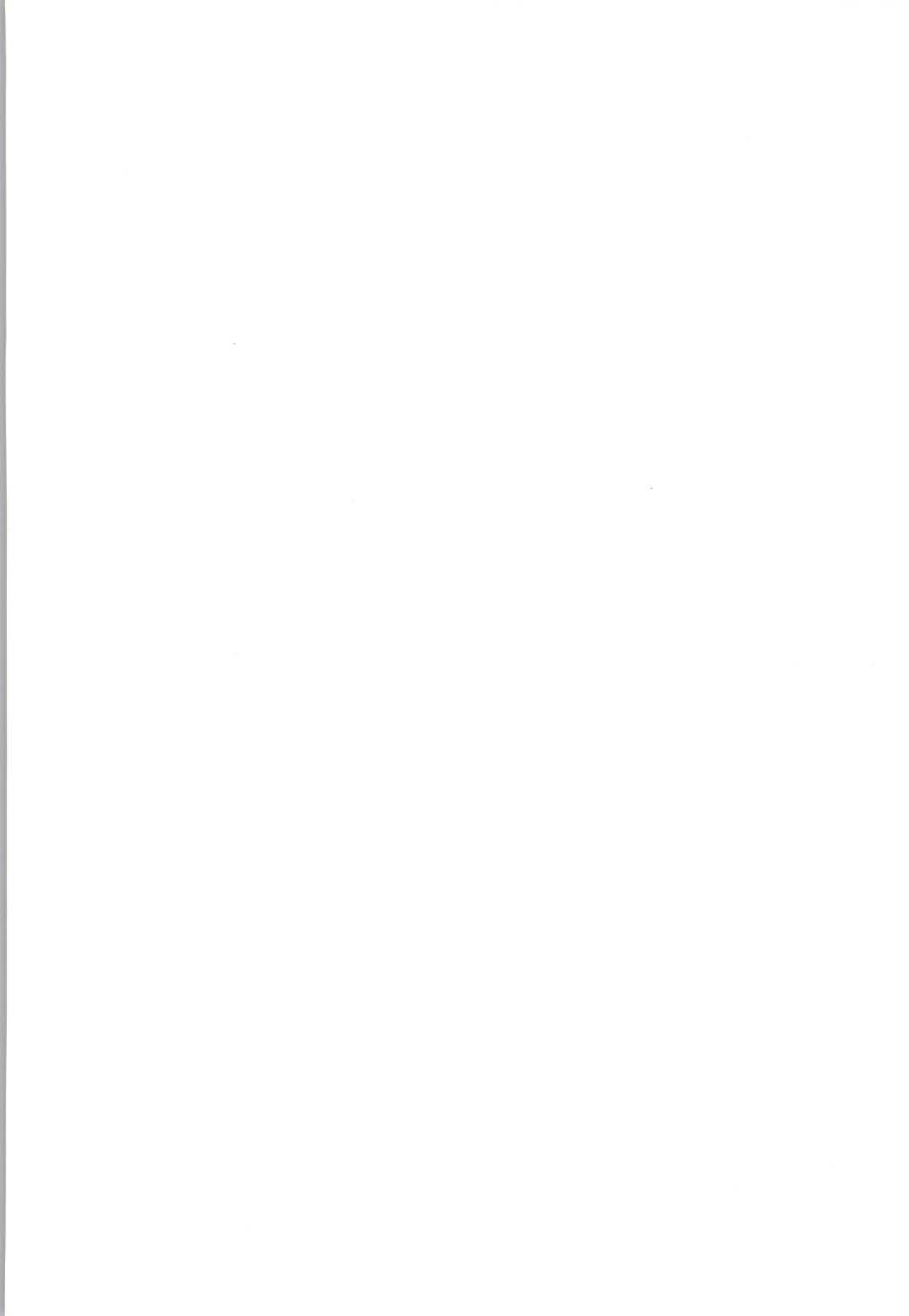


12 ปี

ผู้ตรวจการแผ่นดิน





12 ปี

ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ACCOUNTABILITY

ACCOUNTABILITY



"ผู้ตรวจการแผ่นดิน" เป็นองค์กระอิสระตามรัฐธรรมนูญที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นครั้งแรกในประเทศไทย ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยครั้งนั้นใช้ชื่อว่า "ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา" เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนอย่างไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะกรณีนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม ซึ่งถือเป็นภารกิจหลักของผู้ตรวจการแผ่นดินที่ดำเนินการมาจนถึงปัจจุบัน รวมไปถึงการตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล ดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ติดตามประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ การหยิบยกเรื่องขึ้นพิจารณาได้เองโดยไม่ต้องมีการร้องเรียน

ภารกิจดังกล่าวถือเป็นความท้าทายในการทำหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะต้องระดมสรรพกำลังและความคิดจากทุกภาคส่วนในสังคม เพื่อนำมาประมวลเป็นองค์ความรู้ที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเหมาะสมสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือเป็นมิติใหม่ของการทำงานที่สาธารณชนให้ความสนใจและเฝ้ามองการทำหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้เชื่อมั่นว่าจะทำหน้าที่ในเรื่องเหล่านี้ให้ดีที่สุด

การทำงานในช่วง 12 ปีที่ผ่านมา ถือเป็นความโชคดีของผู้ตรวจการแผ่นดินที่ได้รับความร่วมมือ และการสนับสนุนจากหน่วยงานและบุคคลต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ ทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีกัลยาณมิตรและเครือข่ายเพิ่มขึ้นโดยลำดับ ซึ่งต้องขอขอบคุณท่านทั้งหลายไว้ ณ โอกาสนี้ รวมไปถึงอดีตผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และอดีตผู้ตรวจการแผ่นดิน ที่ได้ช่วยกันวางรากฐานให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ให้เป็นรากฐานที่มั่นคงมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งหวังว่าในอนาคตข้างหน้า ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยังคงได้รับการสนับสนุนจากภาคส่วนต่างๆ ของสังคม ในการทำหน้าที่การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสืบไป



(ศาสตราจารย์ศรีราชา เจริญพานิช)

ผู้ตรวจการแผ่นดิน



(นางผาณิต นิติทัณฑ์ประภาศ)

ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน



(นายประวิทย์ รัตนเพียร)

ผู้ตรวจการแผ่นดิน

FAIRNESS

FAIRNESS



เป็นเวลากว่า 12 ปี แล้วนับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2543 ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับการสถาปนาขึ้น ถึงแม้จะเป็นช่วงเวลาที่ยาวนานไม่ยาวนานนัก แต่หากย้อนประวัติความเป็นมาแล้วจะพบว่า เราผ่านอุปสรรคมากมาย ผ่านการเปลี่ยนแปลง ซึ่งถือเป็นความท้าทายที่เราจะต้องเดินหน้าปรับปรุง พัฒนางองค์กร บุคลากร รูปแบบการดำเนินงาน การบริหารจัดการภารกิจในด้านต่างๆ อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับยุคสมัย และบริบทของสังคมไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมเจตนารมณ์ของการมีผู้ตรวจการแผ่นดิน

หนังสือที่ระลึก "ครบรอบ 12 ปี ผู้ตรวจการแผ่นดิน" เป็นบันทึกประสบการณ์และผลการดำเนินงานเด่นๆ รวมทั้งข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อเผยแพร่ให้แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน รวมทั้งบุคคลที่สนใจโดยทั่วไป

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินหวังเป็นอย่างยิ่งว่า หนังสือเล่มนี้จะเป็นส่วนหนึ่งในการเผยแพร่ผลการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดินให้ทุกท่านเข้าใจถึงความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อประโยชน์สุขสู่ส่วนรวมได้อย่างยั่งยืนต่อไป

ด้วยจิตคารวะ

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

สารผู้ตรวจการแผ่นดิน	3
บทบรรณาธิการ	5
ทำเนียบผู้ตรวจการแผ่นดิน	7
คณะผู้บริหารสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน	15
วิวัฒนาการของผู้ตรวจการแผ่นดิน	19
บันทึกเหตุการณ์สำคัญ	39
มุมมองของผู้ตรวจการแผ่นดิน	45
ผู้ตรวจการแผ่นดินกับผลงานเด่น	61
ผู้ตรวจการแผ่นดินไทยในเวทีโลก : พัฒนาการในช่วงต้นทศวรรษที่สอง	109
กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้ตรวจการแผ่นดิน	117
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	119
(เฉพาะมาตราที่เกี่ยวข้องกับผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา)	
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	121
(เฉพาะมาตราที่เกี่ยวข้องกับผู้ตรวจการแผ่นดิน)	
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พุทธศักราช 2542	125
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช 2552	143
- พระราชบัญญัติสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช 2552	161

นางพานิต นิติกัมภ์ประกาศ

พ.ศ. 2551 - ปัจจุบัน



ประวัติการศึกษา

- อักษรศาสตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (เกียรตินิยมดี) สาขารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- ปริญญาบัตร วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 37
- ประกาศนียบัตร นักบริหารระดับสูง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หลักสูตร 2 รุ่นที่ 15
- ประกาศนียบัตร นักบริหาร สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ รุ่นที่ 52
- ประกาศนียบัตร หลักสูตร "การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง" สถาบันพระปกเกล้า รุ่นที่ 13
- นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ประวัติการทำงาน

พ.ศ. 2529	ผู้ช่วยปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
พ.ศ. 2529	ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี
พ.ศ. 2538	รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
พ.ศ. 2538	กรรมการปฏิรูประบบราชการ
พ.ศ. 2539	กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์
พ.ศ. 2542	ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
พ.ศ. 2543	กรรมการข้าราชการพลเรือน
พ.ศ. 2543	อุปนายกและกรรมการสภามหาวิทยาลัยขอนแก่น
พ.ศ. 2544	เลขาธิการคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก
พ.ศ. 2545 - 2546	ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
พ.ศ. 2549	กรรมการสภาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
13 ตุลาคม 2551 - ปัจจุบัน	ผู้ตรวจการแผ่นดิน
26 ตุลาคม 2554 - ปัจจุบัน	ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ศาสตราจารย์ศรีราชา เจริญพานิช

พ.ศ. 2553 - ปัจจุบัน



ประวัติการศึกษา

- เติรียมวิทยาศาสตร์ (ชั้นมัธยมปลาย) จากโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย
- ครุศาสตร์บัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- Master of Law, Tulane University ประเทศสหรัฐอเมริกา
- Juris Doctor, Tulane University ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประวัติการทำงาน

พ.ศ. 2514	อาจารย์ตรี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
พ.ศ. 2521	หัวหน้าภาควิชากฎหมายพาณิชย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
พ.ศ. 2522 - 2524	ประธานโครงการศึกษาและจัดทำหลักสูตรนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
พ.ศ. 2524 - 2528	ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ (คนบตี) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
พ.ศ. 2528 - 2530	รองอธิการบดีฝ่ายวางแผน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
พ.ศ. 2529 - 2551	อนุกรรมการฝ่ายกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
พ.ศ. 2530 - 2532	ผู้อำนวยการสำนักบริการการศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
พ.ศ. 2545	รองอธิการบดีฝ่ายบริการการศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
พ.ศ. 2545 - 2547	รองอธิการบดีฝ่ายวางแผน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
พ.ศ. 2547 - 2549	รองอธิการบดีฝ่ายวางแผนและพัฒนาระบบงานมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
พ.ศ. 2540 - 2549	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ
พ.ศ. 2540 - 2553	กรรมการกฤษฎีกา
พ.ศ. 2541 - 2543	ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ การบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา
พ.ศ. 2542 - 2544	อนุกรรมการฝ่ายปรับปรุงกฎหมายเพื่อปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ
พ.ศ. 2543 - 2549	ประธานอนุกรรมการฝ่ายกฎหมาย สำนักงานการศึกษาเอกชน
พ.ศ. 2542 - 2553	กรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์
พ.ศ. 2547 - 2553	อนุกรรมการด้านกฎหมาย คณะกรรมการการอุดมศึกษา
พ.ศ. 2550	สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ และกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ
พ.ศ. 2550 - 2553	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย สภาการศึกษาแห่งชาติ
พ.ศ. 2549 - 2553	เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
5 เมษายน 2553 - ปัจจุบัน	ผู้ตรวจการแผ่นดิน

นายประวิช รัตตเพียร

พ.ศ. 2554 - ปัจจุบัน



ประวัติการศึกษา

- ประถมศึกษา - มัธยมศึกษาตอนปลาย สาขาวิทยาศาสตร์ โรงเรียนเซนต์คาเบรียล
- รัฐศาสตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รุ่น 26
- ปริญญา Master of Public Administration, The Pennsylvania State University U.S.A.
- ปริญญา Doctor of Education, The Pennsylvania State University Major - Higher Education
- Postdoctoral Research Associate The Pennsylvania State University
- สำเร็จวิชาทหารชั้นปีที่ 5 กรมการรักษาดินแดน ฝึกอบรมแต่งตั้งเป็นที่ร้อยตรี กองทัพบก
- ปริญญาบัตร วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร วปอ. 2546
- ผ่านการอบรมหลักสูตร Director Accreditation Program (DAP) จัดโดย สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย (IOD)
- ประกาศนียบัตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรม ระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ 14
- ประกาศนียบัตรนักบริหารการยุติธรรมทางปกครองระดับสูง (บ.ย.ป.) รุ่นที่ 1

ประวัติการทำงาน

พ.ศ. 2528	ผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานกลาง
พ.ศ. 2531 - 2534	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 1 กรุงเทพมหานคร
พ.ศ. 2537 - 2538	ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง (พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก)
พ.ศ. 2539	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 2 จังหวัดนครราชสีมา
พ.ศ. 2539	รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง (นายกร ทัพพะรังสี)
พ.ศ. 2541 - 2542	รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์
พ.ศ. 2544	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 3 จังหวัดนครราชสีมา
พ.ศ. 2547	กรรมการบริหารสหภาพรัฐสภาระหว่างประเทศ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ (Inter - Parliamentary Union - IPU)
พ.ศ. 2547	ผู้แทนการค้าไทย
พ.ศ. 2548	กรรมการคณะกรรมการการอุดมศึกษา วาระที่ 1
พ.ศ. 2548 - 2549	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
พ.ศ. 2551	กรรมการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน BOI
พ.ศ. 2551	ประธานอนุกรรมการนโยบายและพิจารณาส่งเสริมการลงทุน
พ.ศ. 2552	กรรมการคณะกรรมการการอุดมศึกษา วาระที่ 2
พ.ศ. 2553	ประธานกรรมการบริหาร บริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน)
พ.ศ. 2553	ประธานคณะกรรมการจริยธรรมประจำกรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข
26 ตุลาคม 2554 - ปัจจุบัน	ผู้ตรวจการแผ่นดิน

นายปราโมทย์ โชติมงคล

พ.ศ. 2548 - พ.ศ. 2554



ประวัติการศึกษา

- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
- ประกาศนียบัตร นักบริหารระดับสูง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หลักสูตร 1 รุ่นที่ 6
- ประกาศนียบัตร นักบริหารระดับสูง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หลักสูตร 2 รุ่นที่ 16
- ปริญญาบัตร วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 39
- ประกาศนียบัตรหลักสูตร "การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง" สถาบันพระปกเกล้า รุ่นที่ 5

ประวัติการทำงาน

พ.ศ. 2528	ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดทบวง ทบวงมหาวิทยาลัย
พ.ศ. 2533	ผู้ช่วยปลัดทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานปลัดทบวง ทบวงมหาวิทยาลัย
พ.ศ. 2537	ที่ปรึกษาด้านระบบบริหาร ระดับ 10 สำนักงานปลัดทบวง ทบวงมหาวิทยาลัย
พ.ศ. 2538	รองปลัดทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานปลัดทบวง ทบวงมหาวิทยาลัย
พ.ศ. 2543	เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
13 สิงหาคม 2548 - 23 สิงหาคม 2550	ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
24 สิงหาคม 2550 - 25 ตุลาคม 2554	ผู้ตรวจการแผ่นดิน
5 เมษายน 2553 - 25 ตุลาคม 2554	ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

พลเอก ธีรเดช มีเพียร

พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2553



ประวัติการศึกษา

- วิทยาศาสตร์บัณฑิต โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า
- รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ประเทศสหรัฐอเมริกา
- ประกาศนียบัตรนักบินทหารบกไทย และสหรัฐอเมริกา
- ประกาศนียบัตรเสนาธิการทหารบกไทย และสหรัฐอเมริกา
- วุฒิบัตรวิทยาลัยการทัพบก
- ปริญญาบัตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 34
- ปรัชญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ประกาศนียบัตรหลักสูตร "การเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง" สถาบันพระปกเกล้า รุ่นที่ 9

ประวัติการทำงาน

พ.ศ. 2505	รองผู้บังคับกองร้อยทหารปืนใหญ่
พ.ศ. 2520	ผู้บังคับกองพันทหารปืนใหญ่
พ.ศ. 2522	วุฒิสมาชิก
พ.ศ. 2523	รองผู้บังคับกองกรมทหารปืนใหญ่
พ.ศ. 2532	รองผู้บัญชาการศูนย์รักษาความปลอดภัย
พ.ศ. 2536	เจ้ากรมข่าวทหาร
พ.ศ. 2538	ผู้บัญชาการศูนย์รักษาความปลอดภัย
พ.ศ. 2539	ผู้บัญชาการสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
พ.ศ. 2541	ผู้อำนวยการองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก
พ.ศ. 2541 - 2543	ปลัดกระทรวงกลาโหม
24 ธันวาคม 2546 - 23 สิงหาคม 2550	ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
24 สิงหาคม 2550 - 4 เมษายน 2553	ผู้ตรวจการแผ่นดิน
14 พฤศจิกายน 2550 - 4 เมษายน 2553	ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

นายพลกฤษณ์ ปิยะอนันต์
พ.ศ. 2545 - พ.ศ. 2551



ประวัติการศึกษา

- เศรษฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ประเทศสหรัฐอเมริกา
- ประกาศนียบัตร พัฒนาการเศรษฐกิจ ประเทศญี่ปุ่น
- ประกาศนียบัตร นักบริหารระดับสูง หลักสูตรที่ 1 รุ่นที่ 10
- ประกาศนียบัตร วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 36

ประวัติการทำงาน

พ.ศ. 2506	พนักงานงบประมาณตรี กองจัดวางระบบงาน
พ.ศ. 2515	นักวิเคราะห์งบประมาณโท กองประเมินผลและรายงาน
พ.ศ. 2527	ผู้อำนวยการกองงบประมาณ ฝ่ายสาธารณสุขและสาธารณสุขการ
พ.ศ. 2532	ผู้อำนวยการกองงบประมาณ ฝ่ายเศรษฐกิจ 3
พ.ศ. 2535	ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ
พ.ศ. 2537	ที่ปรึกษาสำนักงานงบประมาณ
พ.ศ. 2541	รองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ
พ.ศ. 2542	ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ
28 มิถุนายน 2545 - 23 สิงหาคม 2550	ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
24 สิงหาคม 2550 - 12 ตุลาคม 2551	ผู้ตรวจการแผ่นดิน

นายพิเชต สุนทรพิพิธ
พ.ศ. 2543 - พ.ศ. 2546



ประวัติการศึกษา

- เศรษฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต ประเทศสหรัฐอเมริกา
- ประกาศนียบัตร การบริหารโครงการ ประเทศอังกฤษ
- ประกาศนียบัตร การประเมินผลโครงการ ประเทศเนเธอร์แลนด์
- ประกาศนียบัตร การบริหารจัดการ ประเทศแคนาดา
- บริญญาบัตร วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรรุ่นที่ 34
- ประกาศนียบัตรหลักสูตร "การเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง" สถาบันพระปกเกล้า รุ่นที่ 6

ประวัติการทำงาน

พ.ศ. 2508	เศรษฐกรตรี กองโครงการปฏิบัติ กรมวิเทศสหการ สำนักนายกรัฐมนตรี
พ.ศ. 2525	ผู้อำนวยการกองวิชาการ กรมวิเทศสหการ สำนักนายกรัฐมนตรี
พ.ศ. 2529	รองอธิบดีกรมวิเทศสหการ
พ.ศ. 2537	อธิบดีกรมวิเทศสหการ
พ.ศ. 2541	ผู้ตรวจราชการ สำนักนายกรัฐมนตรี
พ.ศ. 2542	รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
1 เมษายน 2543 - 24 ธันวาคม 2546	ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา



นายเฉลิมศักดิ์ จันทรทิม
เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน



นายสัจด์ ปิภวิ
เจ้าหน้าที่สอบสวนผู้เชี่ยวชาญ
รักษาการในตำแหน่งรองเลขาธิการ



นางณัฐชา นูนจินดา
รองเลขาธิการ



นายรักษเกชา แฉ่ฉ่าย
ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาผู้ตรวจการแผ่นดิน
รักษาการในตำแหน่งรองเลขาธิการ



นายอิสระพัฒน์ อิศพัฒน์ศิริ
เจ้าหน้าที่สอบสวนผู้เชี่ยวชาญ



นายเกียรติ กฤตธีรานนท์
เจ้าหน้าที่สอบสวนผู้เชี่ยวชาญ
ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการ
สำนักตรวจสอบองค์กรตามรัฐธรรมนูญ
และองค์กรในกระบวนการยุติธรรม



นายนิติ วิร้งวงศ์
ผู้อำนวยการสำนักสอบสวน 1



นายคณิ จันทิม
ผู้อำนวยการสำนักสอบสวน 2



นายธาวิ นินทร์จำนงค์
ผู้อำนวยการสำนักสอบสวน 3



นายทัญญู ทิพยมณฑา
ผู้อำนวยการสำนักสอบสวน 4



ว่าที่ร้อยโท เฉษฐา เทพสงเคราะห์
ผู้อำนวยการสำนักสอบสวน 5



นายสกาพร วัชรพานิชย์
ผู้อำนวยการสำนักสอบสวน 6



นายกมลธรรม วาสนุมา
ผู้อำนวยการ
สำนักส่งเสริมมาตรฐานจริยธรรม



นายประจักษ์ เจริญพัฒนานนท์
ผู้อำนวยการสำนักติดตามประเมินผล
การปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ



นายปรีดา เวทยาวงศ์
ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย



นางสาวปรีดาวรรณ กนยิม
ผู้อำนวยการสำนักอำนาจการ



นางสาวกัญวรรณ กิจสมุท
ผู้อำนวยการสำนักบริหารการคลัง



นางสาวรอยพิมพ์ กิระวงษ์
ผู้อำนวยการสำนักวิชาการและยุทธศาสตร์



นายกรรณิง อิศรางกูร ณ อยุธยา
ผู้อำนวยการสำนักประชาสัมพันธ์



นางสาวคมขวัญ กาญจนกฤษ
ผู้อำนวยการสำนักเทคโนโลยีสารสนเทศ



นางสาวจนต์ ทรายดี
หัวหน้าหน่วยตรวจสอบภายใน
รักษาการ
ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานบุคคล

EFFECTIVENESS

EFFECTIVENESS





วิวัฒนาการของผู้ตรวจการแผ่นดิน*

ศาสตราจารย์ศรีราชา เจริญพานิช**

“ผู้ตรวจการแผ่นดิน” คือบุคคลที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา และเป็นบุคคลที่เป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน มีความรอบรู้ และมีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน วิชาหกิจ หรือกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะ และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์¹ ผู้ตรวจการแผ่นดินทำหน้าที่เป็นผู้แทน หรือผู้รับมอบอำนาจในการตรวจสอบ หรือดูแลควบคุมการปฏิบัติงานของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ

รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรในกระบวนการยุติธรรม รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 279 วรรคสาม² และมาตรา 280³

* นำมาจากสารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวดองค์ตามรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดิน วิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า

** ผู้ตรวจการแผ่นดิน

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 242

² มาตรา 279 มาตราฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท ให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้น มาตราฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง จะต้องมีกลไกและระบบในการดำเนินงาน เพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ

การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดทางวินัย ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรายงานต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี และหากเป็นการกระทำความผิดร้ายแรงให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการ โดยให้ถือเป็นเหตุที่จะถูกถอดถอนจากตำแหน่งตามมาตรา 270

การพิจารณา สรรหา กลั่นกรอง หรือแต่งตั้งบุคคลใด เข้าสู่อำนาจหน้าที่ซึ่งมีอำนาจรัฐ รวมทั้งการโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษบุคคลนั้น จะต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรมและคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลดังกล่าวด้วย

³ มาตรา 280 เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหมวดนี้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมตามมาตรา 279 วรรคหนึ่ง และส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม รวมทั้งมีหน้าที่รายงานการกระทำที่มิชอบฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม เพื่อให้ผู้รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมตามมาตรา 279 วรรคสาม

ในกรณีที่การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมมีลักษณะร้ายแรงหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า การดำเนินการของผู้รับผิดชอบจะไม่ได้ด้วยความเป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจะไต่สวนและเปิดเผยผลการไต่สวนต่อสาธารณะก็ได้



คำว่า "Ombudsman" หรือ "ออมбудสแมน" ในภาษาสวีดิช หมายถึง "ผู้แทน" หรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจในการตรวจการ หรือกระทำการต่างๆ ในประเทศอังกฤษ เรียกว่า "Parliamentary Commissioner of Administration" เป็นบุคลากรหรือองค์กรทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของฝ่ายปกครอง สำหรับประเทศไทย "ผู้ตรวจการ" ดัดแปลงมาจากคำว่า "ผู้ตรวจราชการ" (Inspector) ซึ่งในวิชาบริหารถือว่าเป็นผู้ช่วยผู้บริหารชั้นสูงคอยตรวจแนะนำ (ไม่ใช่สืบสวนเพื่อเอาผิด) แล้วรายงานให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งการเอง¹

ตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดิน มีกำเนิดเริ่มต้นมาจากประเทศสวีเดน นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1809 โดยผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับการแต่งตั้งจากรัฐสภา ทำหน้าที่เป็นผู้แทนของฝ่ายรัฐสภา ดูแลควบคุมการปฏิบัติงานของข้าราชการประจำหรือฝ่ายบริหาร ให้บรรลุดำเนินการประสงคตามภาระหน้าที่ของแต่ละฝ่าย รับฟังและตรวจสอบข้อกล่าวหาของพลเรือนที่มีต่อรัฐบาล หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล รวมทั้งมีอำนาจที่จะดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวน รวบรวมข้อเท็จจริงและเสนอให้รัฐสภาพิจารณา ตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดินนี้ เรียกเป็นทางการว่า Justitie-Ombudsman หรือผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อความยุติธรรม (Ombudsman for Justice) โดยทั่วไปเรียกเป็นคำย่อว่า JO หมายถึงผู้ตรวจการแผ่นดินฝ่ายตุลาการทำหน้าที่ดำรงไว้ซึ่ง

ความยุติธรรมและความถูกต้องตามข้อเท็จจริง ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินของสวีเดนคนแรกชื่อ Baron Lars Augustin Mannerheim² ได้รับการแต่งตั้งเมื่อปี ค.ศ. 1810

ออมбудสแมน โดยอำนาจหน้าที่ของตนเองแล้ว จะไม่เข้าไปแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นโดยตรง ออมбудสแมนจะใช้วิธีการชักชวนโน้มน้าวมติมหาชน เพื่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ และผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องได้นำไปแก้ไขอีกทีหนึ่ง ดังนั้น ข้อเสนอแนะของอมбудสแมนจึงมักจะมีน้ำหนัก และนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่างๆ ที่เป็นปัญหาและอุปสรรค เพื่อเอื้ออำนวยประโยชน์แก่ประชาชนเป็นสำคัญ

ออมбудสแมนของสวีเดนได้เป็นแบบอย่างให้ประเทศต่างๆ นำไปใช้อย่างแพร่หลาย เริ่มต้นจากประเทศฟินแลนด์ (ค.ศ. 1919) เดนมาร์ก (ค.ศ. 1954) เยอรมนีตะวันตก (ค.ศ. 1957) นิวซีแลนด์ (ค.ศ. 1962) นอร์เวย์ (ค.ศ. 1963) สหราชอาณาจักร (ค.ศ. 1967) สหรัฐอเมริกาโดยมลรัฐฮาวายเป็นมลรัฐแรกที่จัดตั้งอมбудสแมน ในปี ค.ศ. 1967 และต่อมาก็มีการจัดตั้งในมลรัฐโอเรกอน (Oregon) มลรัฐไอโอวา (Iowa) มลรัฐเนบราสกา (Nebraska) และมลรัฐเซาท์แคโรไลนา (South Carolina) ในแคนาดาโดยมลรัฐอัลเบอร์ตา (Alberta) เป็นมลรัฐแรกที่จัดตั้งอมбудสแมน³

นอกจากนี้ยังมีองค์กรที่ทำหน้าที่คล้ายคลึงกับอมбудสแมน ได้แก่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการแต่งตั้งโดยกฎหมายของมลรัฐยูทาห์ (Utah) มลรัฐมิชิแกน และมลรัฐโคโรลาโดในสหรัฐอเมริกา ออมбудสแมนที่ทำหน้าที่เฉพาะในการควบคุมเจ้าหน้าที่ตำรวจในอิสราเอล

¹ ศาสตราจารย์ ดร.อมร รัชชสัดดี, "ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา: การทำงานภายใต้กรอบจำกัดของรัฐธรรมนูญ" วารสารผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 ตุลาคม 2546 - มีนาคม 2547

² เคยดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการฝ่ายรัฐสภา ซึ่งทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ค.ศ. 1809 และถือว่าเป็นผู้นำของพรรครัฐธรรมนูญ (Constitutional Party)

³ ซีรภัท ตรีวิมลรัตน์, แนวคิดผู้ตรวจการรัฐสภาเพื่อการพัฒนากฎหมายเมืองในระบอบรัฐสภา, วิทยานิพนธ์ หน้า 1 - 2, 2534



องค์การเพื่อบริการด้านสุขภาพแห่งชาติในอังกฤษ ภัทรวงษาการตรวจสอบ (Ministry of Supervision) ใน สาธารณรัฐประชาชนจีน กระทรวงมหาดไทยและคมนาคม (MIC : Ministry of Internal Affairs and Communications) ในญี่ปุ่น เป็นต้น

ในอดีต รูปแบบการเมืองการปกครองของไทย ที่เก่าแก่และยืนยาวที่สุดก็คือ ระบบการปกครองแบบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งในสมัยสุโขทัยมีลักษณะที่ เป็นการปกครองแบบพ่อปกครองลูก (Paternal Government) กล่าวคือ พระมหากษัตริย์เป็นเสมือนบิดาหรือพ่อ และ ประชาชน ก็คือบุตรหรือลูก พ่อมีอำนาจปกครองดูแลลูก และลูกก็ต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตาม ซึ่งระบบการปกครอง แบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในสมัยสุโขทัย แม้อำนาจสูงสุด หรืออำนาจอธิปไตยจะอยู่ที่พ่อขุนหรือพระมหากษัตริย์ เพียงพระองค์เดียว สำหรับเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชน ในสมัยนั้น กลับมีสิทธิเสรีภาพค่อนข้างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็น สิทธิเสรีภาพในด้านการค้า ด้านทรัพย์สิน และสิทธิใน การรับมรดก



สิทธิเสรีภาพที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือสิทธิ เสรีภาพในการร้องทุกข์ กล่าวคือ ที่ปากประตูเมืองจะมี กระจดงแหวนไว้ให้ประชาชนที่มีปัญหาความทุกข์ร้อน ข้องใจมาส่งกระจดง และเมื่อพ่อขุนรามคำแหงผู้เป็น เจ้าเมืองได้ยินก็จะเรียกมาถาม และพิจารณาตัดสิน หาความชอบธรรมให้ด้วยพระองค์เอง และนับตั้งแต่นั้นมา ก็ได้กลายมาเป็นที่มาของประเพณีที่ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนทุกข์ร้อน มีสิทธิที่จะทำฎีการ้องทุกข์มา ทูลเกล้าถวายพระมหากษัตริย์ ซึ่งสืบเนื่องตั้งแต่สมัย พ่อขุนรามคำแหงแห่งกรุงสุโขทัยมาจนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ แม้ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จะเปลี่ยนไปเป็นประเพณี "ตีกลองร้องฎีกา" แทน แต่สาระ สำคัญก็ยังคงเดิม

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยเมื่อ ปี พ.ศ. 2475 พระมหากษัตริย์ได้ทรงลดสถานะมาอยู่ ภายใต้อำนาจอธิปไตย จึงเห็นได้ชัดว่าเมื่อมีการพัฒนา การเมืองการปกครอง ความใกล้ชิดระหว่างผู้มีอำนาจระดับ สูงกับประชาชนมีความเห็นห่างกันมากขึ้น อีกทั้งมีความ สลับซับซ้อนในวิถีปฏิบัติทางการปกครองเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าบทบาทในการแก้ไขความเดือดร้อน ของประชาชนนั้น พระมหากษัตริย์มิได้ทรงแก้ไขโดยตรง การฎีการ้องทุกข์ที่มีจำนวนมากถูกส่งไปยังฝ่ายบริหารเป็น ผู้ดำเนินการแก้ไขปัญหาต่างๆ ของประชาชนแทน



ก่อนหน้าปี พ.ศ. 2516 ความคิดเกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารยังไม่เป็นที่แพร่หลายนักในประเทศไทย โดยเฉพาะในเรื่องผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยมีเพียงบทความที่เสนอโดย กมล สุนธิเกษตริณ เรื่อง ออมبودสแมนในประเทศไทย ตีพิมพ์ในวารสารบทบาทบัณฑิตย ในปี พ.ศ. 2509 เท่านั้น ซึ่งอาจเป็นผลส่วนหนึ่งมาจากการที่ประเทศไทยในขณะนั้น อยู่ภายใต้การปกครองในระบอบที่มีได้เป็นประชาธิปไตย และเป็นช่วงเวลาที่ถูกปกครองประเทศปกครองโดยอำนาจเด็ดขาด ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากกำลังทางทหาร ทำให้การเสนอความคิดเห็นในเรื่องการควบคุม ตรวจสอบฝ่ายบริหาร จึงไม่อาจจะทำได้กว้างขวางนัก เพราะไม่สอดคล้องกับบริบททางการเมืองในขณะนั้น จนกระทั่งหลังจากปี พ.ศ. 2516 สถานการณ์ความเข้มงวดในการใช้อำนาจรัฐของผู้ปกครองเริ่มคลี่คลายลงบ้าง (โดยเฉพาะภายหลังจากเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตยในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516) การเสนอความคิดเห็นต่างๆ ในเรื่องนี้จึงเริ่มมีมากขึ้น โดยเฉพาะในหมู่นักวิชาการ

ศาสตราจารย์ชัชอนันต์ สมุทวณิช ได้เสนอบทความเกี่ยวกับผู้ตรวจการรัฐสภาอันเป็นผลจากการพบปะแลกเปลี่ยนความเห็นกับ Ombudsman ของมลรัฐฮาวาย (Hawaii)⁸ สหรัฐอเมริกา และได้เสนอความเห็นในเวลาต่อมาว่าควรมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์จากราษฎรที่สังกัดฝ่ายนิติบัญญัติ โดยพยายามเสนอให้มีการบัญญัติสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 แต่ก็ไม่เป็นผลสำเร็จ ด้วยเหตุผลที่พอสรุปได้ 4 ประการ กล่าวคือ

1. การที่ผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งเป็นหน่วยงานของฝ่ายนิติบัญญัติไปทำหน้าที่ตรวจสอบฝ่ายบริหารจะเป็นการก้าวล่วงการทำงานของฝ่ายบริหาร
2. ลักษณะงานของผู้ตรวจการแผ่นดินมีลักษณะซ้ำซ้อนกับหน่วยงานของฝ่ายบริหารบางหน่วยที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเดิม เช่น สำนักงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.)
3. การได้มาซึ่งบุคคลที่เหมาะสมเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นไปได้ยาก เนื่องจากต้องเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติมากเป็นพิเศษ คือต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ เป็นธรรมและเป็นกลาง มีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นต้น

⁸ ชัชอนันต์ สมุทวณิช และคณะ ผู้ตรวจการรัฐสภา รายงานเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิวิสามัญ พิจารณาและปรับปรุงสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, มิถุนายน 2517



4. บริบททางสังคมการเมืองของประเทศไทยในขณะนั้นยังมีปัญหาต่างๆ มากมาย และมีความละเอียดซับซ้อน ยากที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะทำงานได้สำเร็จ ดังนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 จึงไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินแม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้จะได้รับการยอมรับว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นอย่างสอดคล้องกับหลักการในระบอบประชาธิปไตยมากที่สุดฉบับหนึ่งก็ตาม

ภายหลังจากที่ไม่ประสบความสำเร็จในการผลักดันให้มีบทบัญญัติว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 และต่อมาประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญอีก 3 ฉบับ คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519 รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ซึ่งรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับมิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดินแต่ประการใด อีกทั้งความเคลื่อนไหวในการผลักดันให้มีการจัดตั้งสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินก็มีน้อยมาก



ต่อมาในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี (พ.ศ. 2532-2533) รัฐบาลได้ผลักดันให้มีการจัดตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง โดยเรียกว่า "ผู้ตรวจการรัฐสภา" ซึ่งได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีจากฝ่ายนิติบัญญัติ โดยมีการจัดสัมมนาเกี่ยวกับเรื่องผู้ตรวจการรัฐสภา เพื่อศึกษาและทำร่างพระราชบัญญัติผู้ตรวจการรัฐสภาเพื่อเสนอต่อรัฐสภา ในระหว่างนี้ได้มีกระแสความสนใจในเรื่องผู้ตรวจการรัฐสภาก่อตัวขึ้นพอสมควร แต่ก่อนที่ความพยายามดังกล่าวจะสัมฤทธิ์ผล ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ซึ่งยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534 แทน และได้จัดตั้งรัฐบาลใหม่ โดยมีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติขึ้น เพื่อทำหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่างๆ และพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 2/2534 เมื่อวันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2534 ได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยกรรมการจำนวน 20 คน เพื่อร่างรัฐธรรมนูญเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ในการยกร่างของคณะกรรมการได้มีการพิจารณาว่าสมควรให้มีร่างบทบัญญัติว่าด้วยผู้ตรวจการรัฐสภาอยู่ในร่างรัฐธรรมนูญหรือไม่ แต่เนื่องจากที่ประชุมเห็นว่าเรื่องนี้เป็นแนวคิดที่ได้มีการศึกษาเดิมอยู่บ้างแล้ว และเป็นแนวคิดที่ได้นำกลับมาพิจารณาใหม่แต่ยังไม่ได้ข้อยุติ จึงมอบหมายให้ประธานคณะกรรมการไป

พิจารณาร่างในส่วนนี้ขึ้น รวม 7 มาตรา โดยที่ประชุม คณะกรรมาธิการพิจารณาเรื่องนี้ได้มีการอภิปรายและแก้ไขเพิ่มเติมร่างดังกล่าวในหลายประเด็นด้วยกัน จนได้ข้อสรุปที่คณะกรรมาธิการมีมติเห็นชอบเป็นร่างรัฐธรรมนูญ หมวด 11 ว่าด้วยผู้ตรวจการรัฐสภา เพื่อเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในวาระหนึ่งของที่ประชุมสภานิติบัญญัติคราวประชุมครั้งที่ 24/2534 (เป็นพิเศษ) ที่ประชุมได้พิจารณาหลักการในเรื่องผู้ตรวจการรัฐสภาตามร่างที่คณะกรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำขึ้นคณะหนึ่ง และได้มีมติรับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยไว้พิจารณา โดยตั้งคณะกรรมาธิการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว คณะกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาตัดความในหมวดผู้ตรวจการรัฐสภา ออกจากร่างรัฐธรรมนูญเสียทั้งหมด ด้วยเหตุผลที่ว่าผู้ตรวจการรัฐสภาจะทำงานซ้ำซ้อนกับหน่วยงานบางหน่วยงานของฝ่ายบริหารที่มีอยู่แล้ว เช่น คณะกรรมการรับวินิจฉัยร้องทุกข์ในสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤตินิยมชอบในวงราชการ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และการทำงานของฝ่ายบริหาร ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบกับยังมีลักษณะการดำเนินการเช่นเดียวกันกับคณะกรรมาธิการของสภา นอกจากนั้น หากตัดความในส่วนนี้ออกจากร่างรัฐธรรมนูญก็คงไม่เกิดผลกระทบกระเทือนหรือเกิดความเสียหายแต่ประการใด



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2535 รวม 4 ฉบับ และต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 ในปี พ.ศ. 2538 อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งเป็นผลมาจากการเรียกร้องและผลักดันของประชาชน นักวิชาการและสื่อมวลชน รวมทั้งกลุ่มต่างๆ ในสังคม โดยในการแก้ไขในครั้งหลังนี้ได้เพิ่มบทบัญญัติว่าด้วยผู้ตรวจการรัฐสภาไว้เป็นมาตรา 162 ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว แต่ตลอดการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ไม่มีการแต่งตั้งผู้ตรวจการรัฐสภาแต่อย่างใด

ต่อมาได้มีกระแสผลักดันให้มีการปฏิรูปการเมืองใหม่จนนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ฉบับที่ 6 แก้ไขพุทธศักราช 2539 โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 211 ในเรื่องการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่โดยการตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้น การจัดตั้งสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินจึงประสบความสำเร็จ โดยสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ยอมรับหลักการในเรื่องนี้ไว้ โดยใช้ชื่อว่า "ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา" และได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 6 รัฐสภา ส่วนที่ 7 ผู้ตรวจการ



แผ่นดินของรัฐสภา มาตรา 196⁹ มาตรา 197¹⁰ และมาตรา 198¹¹ และกำหนดให้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เพื่อรองรับและกำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติ ซึ่งรัฐสภาก็ได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว และประกาศใช้เป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 ขึ้น ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2542 เล่ม 116 ตอนที่ 81 ก และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2542 โดยมีบทเฉพาะกาลให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการ และเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่เป็นเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาในระยะเริ่มแรก และให้ดำเนินการจัดตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดหนึ่งปี¹²

เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2543 ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้นายพิเชต สุนทรพิพิธ เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาคนแรก และได้มีคำสั่งจากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแต่งตั้ง นายปราโมทย์ โชติมงคล เป็นเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาคนแรก เมื่อวันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2543 ต่อมาได้มีการแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินอีก 3 คน คือ นายพลทรัพย์ ปิยะอนันต์ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2545 พลเอก อีร์เดซ มีเพียร ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2546 และนายปราโมทย์ โชติมงคล ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเมื่อวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2548 โดยมีศาสตราจารย์ ศิริราชา เจริญพานิช เป็นเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินคนที่สองต่อจากนายปราโมทย์ โชติมงคล

⁹ มาตรา 196 ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีจำนวนไม่เกินสามคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน มีความรอบรู้และมีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน วิชาสหกิจ หรือกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสาธารณชน และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา และการเลือกผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีวาระการดำรงตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

¹⁰ มาตรา 197 ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

2) จัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา

¹¹ มาตรา 198 ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตาม มาตรา 197 (1) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลปกครอง แล้วแต่กรณี

ให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี พิจารณาวินิจฉัยเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอตามวรรคหนึ่งโดยไม่ชักช้า

¹² ส่วนวิจัยและวิชาการ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา. 2549



ต่อมาเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ได้เกิดการปฏิวัติรัฐประหาร โดยคณะบุคคลที่เรียกว่า "คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.)" และได้มีการประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งโดยหลักการแล้วพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญย่อมต้องถูกยกเลิกไปด้วย แต่ คปค.ได้มีประกาศ คปค. ฉบับที่ 14 ลงวันที่ 21 กันยายน พ.ศ. 2549 ให้องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินมีอยู่ต่อไป โดยให้เหตุผลว่า "เพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนและการบริหารราชการแผ่นดินและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นไปอย่างต่อเนื่อง คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จึงมีประกาศให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ต่อไปจนกว่าจะมีประกาศเป็นอย่างอื่น" ซึ่งทำให้องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน ยังคงอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปเพื่อแก้ไขความทุกข์ร้อนให้แก่ประชาชน

หลังจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ถูกยกเลิก ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 โดยบัญญัติให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับสำหรับเป็นแนวทางในการปกครองประเทศ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางทุกขั้นตอน

เมื่อการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จ และจัดให้มีการออกเสียงประชามติ ซึ่งผลปรากฏว่าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงประชามติเห็นชอบให้นำร่างรัฐธรรมนูญมาใช้บังคับ ซึ่งได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2550 โดยผู้ตรวจการแผ่นดินก็ยังคงได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญให้เป็นองค์กรอิสระองค์กรหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐต่อไป แต่ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงและมอบภารกิจอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมให้อีกหลายประการ ดังนี้





1. มีการเปลี่ยนแปลงชื่อ จาก "ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา" เป็น "ผู้ตรวจการแผ่นดิน"

2. จำนวนผู้ตรวจการแผ่นดิน เพิ่มเป็น 3 คน จากเดิมให้มีเพียงไม่เกิน 3 คน

3. รูปแบบการบริหาร ได้กำหนดให้มีประธานผู้ตรวจการแผ่นดินโดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทั้ง 3 คน เลือกกันเอง ซึ่งได้มีมติร่วมกันให้ พลเอก ธีรเดช มีเพียร เป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยได้รับการโปรดเกล้าฯ เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินจะเป็นผู้ทำหน้าที่เป็นประธานที่ประชุมในการพิจารณาเรื่องต่างๆ แต่ถ้าประธานผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มาประชุม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินที่มาประชุมเลือกผู้ตรวจการแผ่นดินคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม อย่างไรก็ตามในเรื่องการใช้ดุลพินิจเพื่อวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินแต่ละคนก็ยังคงมีความเป็นอิสระเหมือนเช่นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

4. องค์ประกอบของกรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดิน องค์ประกอบของกรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 นั้น มีจำนวนกรรมการสรรหามากถึงสามสิบเอ็ดคน ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนของพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีสมาชิกอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรจำนวนสิบเก้าคน ซึ่งต้องเลือกให้มีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีสมาชิกเป็น

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อธิการบดีจากมหาวิทยาลัยของรัฐ ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสี่คน ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดจำนวนสี่คนและผู้แทนศาลฎีกาจำนวนสี่คน แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้เปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของกรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดิน¹³ เหลือเพียงเจ็ดคน ประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร บุคคลซึ่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาคัดเลือกจำนวนหนึ่งคน และบุคคลซึ่งที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดคัดเลือกจำนวนหนึ่งคน โดยกรรมการสรรหา 2 บุคคลหลังนี้ จะต้องไม่ใช่ผู้พิพากษาหรือตุลาการ และต้องไม่เป็นกรรมการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นในขณะเดียวกัน

¹³ สนธิสัญญา มาตรา 206 และ 207 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาใช้ในการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดิน



5. การเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมบทบาทอำนาจหน้าที่ ภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังคงเป็นบทบาทอำนาจหน้าที่หลักของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งได้แก่ อำนาจหน้าที่ในข้อ 5.1 ดังนี้

5.1 อำนาจหน้าที่เดิมที่นำมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 คือ

5.1.1 พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

- (1) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น
- (2) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชน โดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

5.1.2 รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณชนด้วย

5.1.3 ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ เมื่อเห็นว่ามีการผิดดังต่อไปนี้

(1) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

(2) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

สำหรับอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้นจะมีเพิ่มขึ้นดังในข้อ 5.2 ดังนี้

5.2 อำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

5.2.1 การตรวจสอบสวนการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการพิจารณาพิพากษารรคดีของศาล

5.2.2 ดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 279 วรรคสาม¹⁴ และมาตรา 280¹⁵ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

5.2.3 ติดตามประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญรวมถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่เห็นจำเป็น

5.2.4 การหยิบยกเรื่องขึ้นพิจารณาได้เองโดยไม่ต้องมีการร้องเรียน (own motion) โดยปกติการใช้อำนาจหน้าที่ตาม 5.1.1 (1) (2) และ 5.2.1 นั้นให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการเมื่อมีการร้องเรียน แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หากเป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าการกระทำดังกล่าวมีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวมหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาและสอบสวนโดยไม่ต้องมีการร้องเรียนก็ได้

5.2.5 อำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นี้จะมีการแยกแยะให้ชัดเจนขึ้นจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ว่าเรื่องประเภทไหนจะต้องส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แต่อย่างไรก็ตาม ในส่วนของเรื่องที่จะส่งให้ศาลปกครองนั้น ได้เพิ่มเติมว่าให้รวมถึงประเด็นที่มีปัญหาความชอบด้วยกฎหมายอีกด้วย



¹⁴ มาตรา 279 มาตราฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท ให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้น มาตราฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง จะต้องมีกลไกและระบบในการดำเนินงาน เพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ

การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรายงานต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี และหากเป็นการกระทำผิดร้ายแรงให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการ โดยให้ถือเป็นเหตุที่จะถูกถอดถอนจากตำแหน่งตามมาตรา 270

¹⁵ การพิจารณา สรรหา ก่อตั้งหรือ แต่งตั้งบุคคลใด เข้าสู่อำนาจหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการใช้อำนาจรัฐ รวมทั้งการโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษบุคคลนั้น จะต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรมและคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลดังกล่าวด้วย

มาตรา 280 เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหมวดนี้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมตามมาตรา 279 วรรคหนึ่ง และส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม รวมทั้งมีหน้าที่รายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม เพื่อให้ผู้รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมตามมาตรา 279 วรรคสาม

ในกรณีที่การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมมีลักษณะร้ายแรงหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า การดำเนินการของผู้รับผิดชอบจะไม่ได้ไปด้วยความเป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้สวนและเปิดเผยผลการสอบสวนต่อสาธารณะก็ได้



6. บทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินในการดำเนินการด้านจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การดำเนินการด้านจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐถือเป็นหน้าที่ที่สำคัญยิ่งของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งในส่วนนี้จะอธิบายให้เห็นถึงการดำเนินการด้านจริยธรรมของไทย และการดำเนินการของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

6.1 การดำเนินการด้านจริยธรรมของประเทศไทยในช่วงแรก

ในช่วงก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 การดำเนินการด้านจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นภารกิจของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมมาตรฐานและตรวจสอบด้านจริยธรรมโดยที่มาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้รัฐต้องจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริต ประพฤติมิชอบและเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ ในความเป็นจริงแล้วประเทศไทยได้มีการดำเนินการ

ด้านจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐมาโดยตลอด เพียงแต่ยังมีได้ทำกันอย่างจริงจังและไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ

6.2 อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และภารกิจด้านจริยธรรมที่เปลี่ยนไปหลังจากมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีบทบัญญัติกำหนดให้มีการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท ดังต่อไปนี้ คือ

6.2.1 มาตรา 78 (4) รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยพัฒนาระบบงานภาครัฐ มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพคุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

6.2.2 มาตรา 84 (2) รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ โดยสนับสนุนให้มีการใช้หลักคุณธรรม จริยธรรม และหลักธรรมาภิบาลควบคู่กับการประกอบกิจการ

6.2.3 มาตรา 134 สมาชิกวุฒิสภา มีอำนาจตราข้อบังคับเกี่ยวกับประมวลจริยธรรมของสมาชิกและกรรมการ และกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้





6.2.4 มาตรา 244 (2) บัญญัติให้ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับ จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ ของรัฐ ตามมาตรา 279 วรรคสาม และมาตรา 280

6.2.5 มาตรา 304 ให้หน่วยงาน ดำเนินการจัดทำประมวลจริยธรรมตามมาตรา 279 ให้ แล้วเสร็จภายใน 1 ปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (คือภายในวันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2551)

6.3 ผู้ตรวจการแผ่นดินกับการขับเคลื่อน การกิจด้านจริยธรรม

เพื่อรองรับและขับเคลื่อนภารกิจด้านจริยธรรมของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่ บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ดังกล่าว และเป็นการผลักดันให้เกิดผล ในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้มี คำสั่งที่ 13/2550 ลงวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ. 2550 และ คำสั่งที่ 15/2550 ลงวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2550 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาเพื่อจัดวางระบบหลักเกณฑ์ และวิธีการดำเนินการ เกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งคณะกรรมการ ชุดดังกล่าวได้มีการประชุมเพื่อพิจารณาจัดวางระบบ หลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการ เกี่ยวกับจริยธรรมของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมกัน จำนวนทั้งสิ้น 6 ครั้งในช่วงปี พ.ศ. 2550-2551 และมีมติที่ สำคัญ คือ

6.3.1 หน่วยงานของรัฐจะต้องจัดทำ ประมวลจริยธรรมของตนเองให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2551 (คือภายใน 1 ปีตามที่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนด)

6.3.2 ในการจัดทำประมวลจริยธรรม ดังกล่าวจะต้องมีมาตรฐานจริยธรรมอันเป็น **ค่านิยมหลัก (Core Value)** สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและ เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทอย่างครบถ้วน **จำนวน 9 ประการเป็นอย่างน้อย** โดยหน่วยงานต่างๆ อาจมีค่านิยม ประการอื่นที่เหมาะสมสอดคล้องกับการปฏิบัติงานของ หน่วยงานนั้นๆ เป็นพิเศษ และอาจผนวกด้วยจรรยาบรรณ ของวิชาชีพ (ถ้ามี) เพิ่มเติมได้อีกด้วย เพื่อให้เหมาะสมกับ ลักษณะเฉพาะของแต่ละหน่วยงาน

6.3.3 นอกจากมาตรฐานจริยธรรม ตามข้อ 6.3.2 สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและ เจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวมาข้างต้นแล้ว หน่วยงานของรัฐ ยังต้องจัดให้มี (1) มีกลไกและระบบในการดำเนินงานเพื่อ ให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และ (2) ขั้นตอน การลงโทษตามความร้ายแรงของการกระทำ รวมอยู่ด้วย จึงจะเป็นประมวลจริยธรรมโดยสมบูรณ์แต่ละหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐประเภทอื่นๆ รวมทั้งรัฐวิสาหกิจก็ต้องจัดทำประมวลจริยธรรมให้เสร็จ ภายในกำหนดเวลา และส่งให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อใช้เป็นมาตรฐานในการตรวจสอบจริยธรรมของ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป



6.4 การดำเนินการของผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้รับมอบหมายจากผู้ตรวจการแผ่นดิน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

6.4.1 เสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท เพื่อให้อยู่ในมาตรฐานใกล้เคียงกัน และสอดคล้องเป็นไปในแนวเดียวกัน

6.4.2 ส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตสำนึก ในด้านจริยธรรม เพื่อให้ตระหนักถึงความสำคัญของการมีมาตรฐานทางจริยธรรม และยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติตน และปฏิบัติงาน ดังนี้

(1) จัดสัมมนา “การดำเนินการด้านจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ” ทั่วประเทศ เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท ตระหนักถึงความสำคัญของการดำเนินการด้านจริยธรรม และการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานให้เป็นไปอย่างมีมาตรฐานและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ตลอดจนให้มีความรู้ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินและความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการด้านจริยธรรมตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

(2) จัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้เจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดทำประมวลจริยธรรมสามารถจัดทำประมวลจริยธรรมของตนเองได้โดยมีมาตรฐานและแนวทางตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนด

(3) จัดบรรยายพิเศษโดยผู้ตรวจการแผ่นดิน และผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ในการฝึกอบรมและประชุมสัมมนาเกี่ยวกับจริยธรรมของหลายหน่วยงาน เช่น สำนักงาน ก.พ. สำนักงาน ก.พ.ร. โรงเรียน สถานศึกษา และหน่วยงานฝ่ายปกครองในจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ ฯลฯ เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในระดับนโยบายด้านจริยธรรมให้แก่ผู้เข้าร่วมประชุม สัมมนา หรือผู้เข้ารับการอบรมอย่างต่อเนื่อง

(4) ให้คำแนะนำแก่หน่วยงานในการจัดทำประมวลจริยธรรม กรณีที่หน่วยงานต่างๆ มีหนังสือขอความอนุเคราะห์ให้จัดส่งเจ้าหน้าที่ไปเป็นวิทยากร หรือร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานต่างๆ

(5) พัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับจริยธรรม เพื่อเตรียมความพร้อมของการเป็นศูนย์ข้อมูลด้านจริยธรรมในอนาคต ดังนี้

- เป็นศูนย์กลางข้อมูลประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วประเทศ โดยรวบรวมประมวลจริยธรรมของหน่วยงานต่างๆ เก็บรักษาไว้ที่สำนักส่งเสริมมาตรฐานจริยธรรม สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งในรูปแบบของเอกสารและไฟล์คอมพิวเตอร์

- รวบรวมหนังสือ ตำรา งานวิจัย และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรม
- จัดให้มีการบรรยายพิเศษโดยผู้ทรงคุณวุฒิจากต่างประเทศ เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และแลกเปลี่ยนประสบการณ์เกี่ยวกับการดำเนินการด้านจริยธรรมให้แก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และผู้แทนจากหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

(6) เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศด้านจริยธรรม ในระดับนานาชาติ ทั้งในด้านวิชาการและการปฏิบัติ โดยผู้ตรวจการแผ่นดินหรือคณะพนักงานเดินทางไปศึกษา ดูงาน แลกเปลี่ยนประสบการณ์ และประชุมแสวงหาความร่วมมือด้านการดำเนินการทางจริยธรรมร่วมกับหลายประเทศ เช่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และกลุ่มอาเซียน

6.4.3 ตรวจสอบการฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรม เนื่องจากตามมาตรา 244 (2) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 279 วรรคสาม และมาตรา 280 ดังนั้นหลังจากรัฐธรรมนูญมีการประกาศใช้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีภารกิจด้านการตรวจสอบการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งในช่วงดังกล่าวมีการร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดินหลายราย ขณะนี้อยู่ระหว่างที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องร้องเรียนดังกล่าวให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลด้านจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกร้องเรียน ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง ก่อนรายงานผลมายังผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายและอำนาจหน้าที่ต่อไป

6.4.4 รายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม เพื่อให้ผู้ที่รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม



6.4.5 ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินการด้านจริยธรรมของหน่วยงานต่างๆ หากหน่วยงานใดไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม และไม่บังคับให้เป็นไปตามมาตรการ และกลไกการลงโทษ ผู้ตรวจการแผ่นดินก็อาจจะเข้าแทรกแซง ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม ซึ่งมีลักษณะร้ายแรง หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการดำเนินการของผู้รับผิดชอบด้านจริยธรรมนั้น จะไม่เป็นไปด้วยความเป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้อุทธรณ์และเปิดเผยผลการอุทธรณ์ต่อสาธารณะก็ได้ เพื่อเป็นการป้องกันต่อสาธารณะถึงการละเลย หรือการกระทำที่ไม่เป็นไปตามครรลองของความเป็นธรรม

6.5 การดำเนินการด้านจริยธรรมในอนาคต

การดำเนินการด้านจริยธรรมที่มีประสิทธิภาพ ย่อมต้องดำเนินการอย่างผสมผสานในหลายแนวทาง ทั้งในด้านการปลูกฝังค่านิยมด้านจริยธรรมที่ไม่เพียงเฉพาะสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น แต่ต้องปลูกฝังไปถึงประชาชนทั่วไปด้วยตั้งแต่ยังอยู่ในวัยเด็กและเยาวชน โดยเริ่มตั้งแต่กลไกที่เล็กที่สุดแต่สำคัญที่สุด คือ สถาบันครอบครัว ชุมชน แล้วขยายออกไปสู่สถาบันทางสังคมอื่นๆ ในวงกว้าง เช่น โรงเรียน สถาบันการศึกษา รวมไปถึงการให้การศึกษาอบรม เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และความตระหนักถึงความสำคัญของจริยธรรมให้แก่บุคคลที่มีวุฒิภาวะแล้ว ทั้งที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ภาคธุรกิจ เอกชน และประชาชนทั่วไป และเมื่อมีการฝ่าฝืนจริยธรรม

ก็จะต้องมีกลไกบังคับการและกระบวนการแก้ไขที่เข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ มีความจริงจังและจริงจังในการแก้ไขปัญหา การดำเนินการในอนาคตจึงต้องมุ่งเน้นทั้งด้านการส่งเสริม การป้องกัน การบังคับการ และการแก้ไข โดยเลือกใช้มาตรการทั้งหมดดังกล่าวอย่างผสมผสาน รวมตลอดไปถึงการสร้างเครือข่าย และแสวงความร่วมมือจากทุกภาคส่วนของสังคม ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ทั้งภายในและระหว่างประเทศต่อไป

7. บทบาทหน้าที่อื่นตามรัฐธรรมนูญ

นอกจากบทบาทซึ่งถือเป็นหน้าที่โดยตรงที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องดำเนินการแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังได้กำหนดบทบาทอื่นให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทำหน้าที่อีกด้วย ได้แก่

7.1 องค์ประกอบของกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา 113 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา

7.2 องค์ประกอบของกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 206 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้น บัญญัติให้กรรมการสรรหาท่านหนึ่งมาจากประธานองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน ซึ่งหากประธานผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับการคัดเลือกก็ต้องไปทำหน้าที่เป็นกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย¹⁶

¹⁶ พลเอก ธีรเดช มีเพียร ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน. "ผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญ ปี 2550" บทความพิเศษ วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน ปีที่ 1 ฉบับที่ 2. เมษายน - มิถุนายน 2551



โครงสร้างการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 242 บัญญัติให้มีผู้ตรวจการแผ่นดิน 3 คน โดยให้ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นผู้ตรวจการแผ่นดิน ประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน และบัญญัติให้มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ปัจจุบันมีผู้ตรวจการแผ่นดินทั้งหมด 3 คน ประกอบด้วย นางผาณิต นิติทัณฑ์ประภาศ ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน ศาสตราจารย์ศรีราชา เจริญพานิช ผู้ตรวจการแผ่นดิน และ นายประวิษ รัตนเพียร ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในการทำหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ นั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินได้กำหนดโครงสร้างการดำเนินงานและขอบเขตหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินให้สอดคล้องกับภารกิจ โดยแบ่งโครงสร้างเป็น 16 สำนัก 1 ศูนย์ และ 1 หน่วยงาน ซึ่งมีขอบเขตหน้าที่ ดังนี้

1. สำนักอำนวยการ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานพิธีการ/ประชุม งานเลขานุการผู้บริหารงานให้บริการทั่วไป รวมทั้งงานอาคารสถานที่และยานพาหนะ ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย
2. สำนักบริหารการคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านบริหารการคลัง งานการเงิน งานการบัญชี งานพัสดุ รวมทั้งงานบำรุงรักษาอาคารสถานที่และยานพาหนะ ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

3. สำนักบริหารงานบุคคล มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านบริหารงานบุคคล งานการพนักงาน งานพัฒนาบุคลากร งานสวัสดิการ งานข้อมูลบุคลากร (ทะเบียนประวัติ) งานวินัยและนิติการ ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

4. สำนักวิชาการและยุทธศาสตร์ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อพัฒนาระบบและสร้างมาตรฐานในการรับเรื่องร้องเรียน งานนโยบายและแผน งานสารสนเทศเพื่อการบริหารและพัฒนางานยุทธศาสตร์การวิจัย งานจัดระบบเรื่องร้องเรียน ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

5. สำนักประชาสัมพันธ์ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านประชาสัมพันธ์ งานสื่อสารองค์กร งานเครือข่ายสัมพันธ์ งานสื่อมวลชนสัมพันธ์ งานพัฒนาและผลิตสื่อ ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

6. สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านสารสนเทศ งานวิเคราะห์และพัฒนาระบบงาน งานดูแลระบบและพัฒนาโปรแกรม งานฐานข้อมูล(สารสนเทศ) งานบำรุงรักษา ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

7. สำนักกฎหมาย มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานวิเคราะห์กฎหมายและงานพิจารณาเรื่องร้องเรียนตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

8. สำนักสอบสวน 1 มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการบริหารส่วนภูมิภาค การบริหารส่วนท้องถิ่น งานพัฒนาชุมชน งานที่เกี่ยวกับกรมการปกครอง เมืองพัทยา ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

9. สำนักสอบสวน 2 มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรุงเทพมหานครตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

10. สำนักสอบสวน 3 มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม (ที่ดิน ป่าไม้ แหล่งน้ำ ประมง เกษตร) ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

11. สำนักสอบสวน 4 มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการทหาร การต่างประเทศ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การศึกษา การสาธารณสุข การท่องเที่ยวและกีฬา การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร วัฒนธรรม แรงงาน คมนาคม พลังงาน ศาสนา และอุตสาหกรรม ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

12. สำนักสอบสวน 5 มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการยุติธรรม ศาล หน่วยงานอิสระ อัยการสูงสุด องค์กรมหาชน ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

13. สำนักสอบสวน 6 มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการคลัง การพาณิชย์ รัฐวิสาหกิจ ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย



14. สำนักตรวจสอบองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรในกระบวนการยุติธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานตรวจสอบองค์กรตามรัฐธรรมนูญ งานตรวจสอบองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

15. สำนักส่งเสริมมาตรฐานจริยธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานพัฒนามาตรฐานจริยธรรม งานส่งเสริมจริยธรรม งานตรวจสอบจริยธรรม ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

16. สำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานติดตามผลการดำเนินงาน การประเมินผลการดำเนินงาน งานศึกษาวิจัยรัฐธรรมนูญ ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

17. ศูนย์ศึกษาผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานศึกษาเปรียบเทียบระบบผู้ตรวจการแผ่นดิน งานเอกสารวิชาการ/เผยแพร่ งานบริการวิชาการ งานวิเทศสัมพันธ์ ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

18. หน่วยตรวจสอบภายใน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดวางระบบการตรวจสอบการบริหารการเงิน การบัญชี การพัสดุ และทรัพย์สินของสำนักงาน ตลอดจนทำการตรวจสอบประเมินผลและรายงานต่อเลขาธิการ



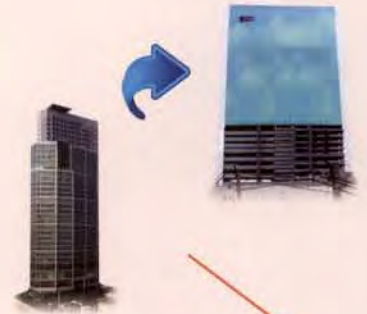
ประกาศใช้พระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน
ของรัฐสภา พ.ศ. 2542
โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่
วันที่ 15 กันยายน 2542

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา



มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ
แต่งตั้ง นายพิเชต สุนทรพิพิธ
ดำรงตำแหน่งเป็น
ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
ย้ายที่ทำการจาก
อาคารทิปโก้ ชั้น 20 ถนนพระราม 6 มายัง
อาคารเอ็กซีม ชั้น 20 ถนนพหลโยธิน



14 ก.ย. 2542

19 ต.ค. 2542

1 เม.ย. 2543

12 เม.ย. 2543

19 พ.ย. 2544

สำนักงานเลขาธิการ
สภาผู้แทนราษฎรมีคำสั่งแต่งตั้ง
บุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ใน
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
ของรัฐสภา



ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแต่งตั้ง
นายปราโมทย์ โชติมงคล เป็นเลขาธิการ
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
นายถวัลย์ พลพิชน์ เป็นรองเลขาธิการ
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และ
นางวิยะดา สิมะเสถียร เป็นผู้ช่วยเลขาธิการ
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
และในวันเดียวกันนี้ถือว่าเป็นวันจัดตั้ง
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาด้วย





มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ
แต่งตั้ง นายพลทรัพย์ ปิยะอนันต์
ดำรงตำแหน่งเป็น
ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

28 มิ.ย. 2545



มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ
แต่งตั้ง พลเอกธีรเดช มีเพียร
ดำรงตำแหน่งเป็น
ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

24 ธ.ค. 2546



มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ
แต่งตั้ง นายปราโมทย์ โชติมงคล
ดำรงตำแหน่งเป็น
ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

13 ส.ค. 2548

19 ก.ย. 2549

21 ก.ย. 2549

เกิดการรัฐประหาร โดยคณะบุคคลที่เรียกว่า
"คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย
อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.)
ทำให้รัฐธรรมนูญถูกยกเลิก มีผลทำให้กฎหมาย
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
พ.ศ. 2542 ถูกยกเลิกไปด้วย

คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย
อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมีประกาศฉบับที่ 14
ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542
มีผลบังคับใช้ต่อไปจนกว่าจะมีประกาศเป็นอย่างอื่น





ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2550 ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดิน
ยังคงได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ
โดยมีการเปลี่ยนชื่อจาก
"ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา"
เป็น "ผู้ตรวจการแผ่นดิน"
พร้อมทั้งมีบทบาทอำนาจหน้าที่เพิ่มเติม



มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ
แต่งตั้ง
พลเอกธีรเดช มีเพียร
ดำรงตำแหน่งเป็น
ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน



มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ
แต่งตั้ง
นางผาณิต นิตินันท์ประกาศ
ดำรงตำแหน่งเป็น
ผู้ตรวจการแผ่นดิน

2 ต.ค. 2549

24 ส.ค. 2550

14 พ.ย. 2550

13 ต.ค. 2551

12 ต.ค. 2552



มีคำสั่งแต่งตั้ง

ศาสตราจารย์ศรีราชา เจริญพานิช
(ขณะนั้นดำรงตำแหน่งเป็น
รศ.ดร. ศรีราชา เจริญพานิช) เป็น
เลขาธิการสำนักงาน
ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินย้ายที่ทำการจาก
อาคารเอ็กซิม ชั้น 20 ถนนพหลโยธิน มายัง
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550
อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ





มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ
แต่งตั้ง
นายปราโมทย์ โชติมงคล
ดำรงตำแหน่งเป็น
ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน



มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ
แต่งตั้ง
ศาสตราจารย์ศรีราชา เจริญพานิช
ดำรงตำแหน่งเป็น
ผู้ตรวจการแผ่นดิน

2 - 5 พ.ย. 2552

14 ม.ค. 2553

5 เม.ย. 2553

5 เม.ย. 2553



พิธีเปิดสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินอย่างเป็นทางการ
ที่ทำการศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ
80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550



ผู้ตรวจการแผ่นดินไทยเป็นเจ้าภาพ
จัดงานประชุมใหญ่สามัญ
สมาคมผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งเอเชีย ครั้งที่ 11



มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ
แต่งตั้ง
นางผาณิต นิตินันท์ประภาศ
ดำรงตำแหน่งเป็น
ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

26 ต.ค. 2554



มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ
แต่งตั้ง
นายประวิธ รัตนเพียร
ดำรงตำแหน่งเป็น
ผู้ตรวจการแผ่นดิน

26 ต.ค. 2554

บทสัมภาษณ์พิเศษ

นางพานิต นิตภัณฑ์ประกาศ

ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน



ท่านมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนใน เชิงระบบอย่างไร

ที่ผ่านมาเรื่องร้องเรียนตามมาตรา 13 (1) (ก) (ข) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช 2552 มีอยู่ 2 ลักษณะ คือ หนึ่ง เรื่องร้องเรียนที่ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นเรื่องร้องเรียนส่วนใหญ่ของเรา และสอง เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการที่ปฏิบัติ หรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนหรือผู้ร้องเรียนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะเป็นการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม เราก็รับไว้พิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริงได้เช่นเดียวกัน



จากทั้ง 2 ลักษณะตามที่ได้กล่าวไว้แล้ว เราพบว่า มีเรื่องร้องเรียนเข้ามาซ้ำๆ หรือว่าเป็นเรื่องที่พบปัญหา ตอนปลายเหตุ ก็เลยมองย้อนกลับไปที่ เราจะทำอย่างไร ให้เรื่องซ้ำๆ นี้หายไปหรือลดน้อยลง ส่วนเรื่องปัญหา ที่ปลายเหตุ ก็ต้องย้อนกลับไปที่ต้นเหตุ เพราะปัญหา อาจเกิดขึ้นกับประชาชน หรือบุคคลอื่นๆ ที่แม้จะไม่ได้เป็นผู้ร้องด้วยก็ได้ เท่ากับว่าในเรื่องที่มีผู้ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพียงคนเดียวก็ตาม ผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการ เท่ากับช่วยคนอื่นด้วย ตัวอย่างเช่น การถูกเรียกค่าปรับ บางคนก็ยอมจ่ายเพราะคิดว่าเพื่อให้หมดปัญหา ทั้งๆ ที่ไม่ควร เสียค่าปรับ เสียไปเพราะถูกบังคับ ซึ่งหากใช้ดุลพินิจที่ ถูกต้องและเป็นธรรมแล้ว เขาไม่ควรจะเสียค่าปรับ ดังนั้น จึงเป็นที่มาว่าทำไมเราจะต้องแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อน ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบหรือแก้ไขปัญหาเชิงระบบ

สรุปแล้ว พบว่าสาเหตุส่วนใหญ่เกิดจากปัญหา ที่สั่งสมกันมานาน อาจจะมีทั้งที่ยุ่งยากซับซ้อน ไม่สามารถ แก้ไขได้ในคราวเดียว ที่อาจจะมุ่งเน้นปัญหาเฉพาะหน้า เฉพาะราย หรือเฉพาะจุดเป็นการแก้ไขที่ปลายเหตุ โดย ไม่ได้ไปศึกษาที่สาเหตุของปัญหาที่แท้จริง

หลายครั้ง เรื่องร้องเรียนหากมีการแก้ไขปัญหา ในเชิงระบบและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ไปแล้ว ประชาชนที่ ประสบปัญหาเดียวกันนี้อาจจะร้องเรียน หรือคนที่ไม่อยาก ร้องเรียนก็ไม่ต้องมาร้องเรียนอีก เพราะถ้าเราแก้ปัญหาลงเชิงระบบ ปัญหาทั้งหมดไป ดังนั้น เราจึงตระหนักและให้ความสำคัญกับปัญหาที่เกิดขึ้น จึงพยายามค้นหาสาเหตุ และ แสวงหาวิธีการแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นตามคำร้องเรียน อย่างเป็นขั้นเป็นตอน และโดยหลักแล้ว ต้องสามารถใช้ได้ กับทุกๆ เรื่องร้องเรียนที่มีประเด็นปัญหาอย่างเดียวกันด้วย



นอกจากนี้ ในเรื่องของมาตรา 13 (1) เฉพาะ (ก) (ข) และ (ค) วรรคท้าย ที่กำหนดว่าถึงแม้ว่าจะไม่มีการร้องเรียน แต่ถ้าเราเห็นว่าการกระทำของผู้ถูกร้องเรียน มีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวมหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาและสอบสวนโดยไม่มีการร้องเรียนได้ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เน้นย้ำให้เกิดการแก้ไขปัญหาเชิงระบบ เช่นกัน ตัวอย่างเช่น กรณีที่ท่านผู้ตรวจการแผ่นดิน ศาสตราจารย์ศรีราชา เจริญพานิช ได้หยิบยกขึ้นมาตั้งแต่มิได้มีการร้องเรียนเข้าสู่ระบบ (Own Motion) แต่กรณีเดียวกันนี้ มีการร้องเรียน ก็เป็นกรณีตามมาตรา 13 (1) ไป ทั้งๆ ที่เราทำมาก่อน

วิธีการแก้ไขปัญหาเชิงระบบ เราต้องพิจารณากันตั้งแต่เริ่มต้น นั่นก็คือ ต้องดูว่าปัญหาที่แท้จริงคืออะไร เราต้องสามารถแยกแยะและทำความเข้าใจถึงปัญหาในภาพรวมทั้งหมดได้ ยกตัวอย่าง ปัญหาเรื่องของตำรวจที่ออกไปสั่งและไม่รับฟังข้อมูลหรือข้อชี้แจงของประชาชนที่ชี้แจงว่าทำไมถึงทำผิดกฎหมายจราจร เช่นกรณีทำป้ายทะเบียนรถหาย ซึ่งประชาชนก็ได้ดำเนินการแจ้งความตามขั้นตอนของกฎหมายแล้ว แต่ที่ต้องมีการร้องเรียนเพราะว่าตำรวจพบว่าไม่ติดแผ่นป้ายทะเบียนเป็นการทำผิดกฎหมายจราจร ตำรวจก็ออกไปสั่งตามอำนาจหน้าที่ โดยไม่รับฟังเหตุผล เพราะฉะนั้นเราก็ต้องมาพิจารณาแยกแยะปัญหาให้ชัดเจน ถ้ามว่าตำรวจจราจรทำถูกต้องหรือไม่ นี่เป็นปลายเหตุ แต่ตำรวจจราจรก็ทำถูกต้อง ถูกต้องตามกฎหมายทุกอย่างเลย แต่ถ้าถ้ามว่าเป็นธรรมหรือไม่ เพราะเหตุที่ว่าประชาชนได้ชี้แจงแล้วว่าเขาได้ดำเนินการตามกระบวนการเพื่อให้ได้ป้ายทะเบียนรถกลับมา แต่หน่วยราชการอื่นที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องไม่สามารถออกป้ายทะเบียนให้ประชาชนผู้นั้นได้ในทันที และโดยที่ประชาชน

มีความจำเป็นที่จะต้องใช้รถ กรณีเช่นนี้ เราก็ต้องย้อนกลับไปดูที่ต้นเหตุของปัญหาที่ทำให้เกิดการร้องเรียน กรณีนี้คือระบบการบริหารจัดการของภาครัฐที่เกี่ยวกับทะเบียนยานพาหนะ และงานจราจร ปัญหาก็อยู่ที่ว่าหน่วยราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงมีข้อจำกัดถึงเรื่องการทำป้ายทะเบียนรถต่อคัน ซึ่งก็ต้องใช้เวลา ต้องให้เวลาเขาบ้างแล้วก็มีปัญหาว่าในเมื่อประชาชนมีรถและก็ต้องทำงาน ประชาชนก็ต้องเอารถคันนั้นออกมาใช้ เราก็ต้องมาดูว่าผลลัพธ์คืออะไร ผลลัพธ์อยู่ที่เราต้องการให้การบังคับใช้กฎหมายให้เกิดความเป็นธรรมยิ่งขึ้น เราก็ต้องมาดูทางเลือกในการหาทางแก้ปัญหา รวมทั้งหาว่าอะไรเป็นแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมและเป็นไปได้มากที่สุด เราจะเห็นว่า เรื่องที่เป็นไปได้มี 2 ส่วน คือ ส่วนที่เกิดจากผู้บังคับใช้กฎหมาย นั่นก็คือตำรวจจราจร กับส่วนที่เกิดจากผู้ที่มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย นั่นก็คือกรมการขนส่งทางบก ซึ่งต้องจัดการทำป้ายทะเบียนให้เสร็จให้เร็วที่สุด ซึ่งจะมีข้อเสนอแนะทั้ง 2 เรื่อง นอกจากจะเป็นทางเลือกที่เหมาะสมแล้ว เราก็ให้คำแนะนำไปยังหน่วยงานที่มีส่วนในการรับผิดชอบทั้ง 2 เรื่อง ทั้งในส่วนของการบังคับใช้กฎหมาย และในส่วนราชการที่มีหน้าที่ในการออกป้ายทะเบียน นั่นก็คือ กรมการขนส่งทางบก สำหรับเรื่องนี้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเคยแจ้งเวียนแนวทางการปฏิบัติตั้งนานมาแล้ว แต่อาจมีเจ้าหน้าที่ตำรวจบางท่านละเลย สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงได้แจ้งเวียนให้ใหม่ไปยังสถานีตำรวจทุกแห่งว่าคุณจะต้องระมัดระวังในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมาย อย่าให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน นี่ก็เป็นเรื่องของการประเมินผล และก็เป็นเรื่องของการปรับปรุงแก้ไข

ถ้าเราพิจารณาถึงปัญหาเชิงระบบ เราจะต้องพิจารณาแบบองค์รวม (Holistic view) ไม่ได้มองเฉพาะส่วน พิจารณาทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มองแบบมีความคิดเชิงบูรณาการ ตัวอย่างเช่น เรื่องการเสียชีวิตของหญิงที่มีสามี เราต้องมองปัญหาแบบองค์รวมเหมือนกัน วิธีการพิจารณาแบบองค์รวม ไม่ใช่เพียงแต่เรื่องความเสมอภาคของหญิงชาย แต่เราต้องพิจารณาถึงเสถียรภาพในการประกอบอาชีพ ในเรื่องของสถาบันครอบครัว แล้วเราก็ต้องพิจารณาว่าบุคคลที่เกี่ยวข้อง ไม่ใช่ผู้หญิงที่มีสามีเท่านั้น ต้องพิจารณาทั้งตัวบุคคลและคณะบุคคลที่มีส่วนเข้ามาเกี่ยวข้อง คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา แนวทางปฏิบัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และต้องพิจารณาทุกภาคทุกส่วน แบบรอบด้าน และก็เป็นองค์รวมเสมอ และข้อสำคัญเวลานี้ เรามีความคิดที่แตกต่างกันมาก เราจะทำอย่างไรให้ประสานความคิดที่แตกต่างนั้นเข้ามาหากัน อย่างเรื่องของหญิงที่มีสามี ถ้าพิจารณาเฉพาะเรื่องประโยชน์ของผู้หญิงอย่างเดียวก็ไม่ใช่ ต้องพิจารณาถึงผู้ชายด้วยว่าเขาจะต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นหรือจะต้องเสียภาษีลดลง ในขณะเดียวกันเราจะต้องพิจารณาว่าการเก็บภาษีของประเทศทั้งประเทศ ถ้าผู้ชายจะต้องเสียภาษีแทนภรรยา อาจจะเสียภาษีมากขึ้นก็ได้ ถ้ามีรายได้และคิดในอัตราก้าวหน้า ถ้ามีรายได้ของภรรยามารวม ก็จะทำให้เสียภาษีเพิ่มขึ้น แต่ถ้าพิจารณาในภาพรวมของประเทศ ในกรณีกลับกัน ถ้าเขามีรายได้น้อย รายได้รวมของประเทศจะลดลง จะเห็นได้ว่าเป็นความขัดแย้งในเวลาเดียวกัน มันจะมีทั้งการพิจารณาถึงผู้ที่มีรายได้มากและผู้ที่มีรายได้น้อย และพิจารณาถึงประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวมของประเทศด้วย นี่แหละ..ทำไมเราถึงต้องพิจารณาแบบองค์รวม เรื่องนี้เคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว เราก็ต้องเอา



คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมาประกอบ จะต้องเอาแนวคิดของต่างประเทศในเรื่องของการเก็บภาษีมาศึกษาเปรียบเทียบดู เราก็ต้องวิเคราะห์ว่ากรอบแนวคิดของต่างประเทศเขาคิดกันอย่างไร ถึงย้อนกลับมาว่า สุดท้ายก็ต้องพิจารณาความยุติธรรมของทั้ง 2 ด้าน ผลสุดท้ายแล้วข้อเสนอแนะที่เราจะต้องเสนอแนวทางแก้ไขคืออะไร นี่ก็คือการพิจารณาปัญหาอย่างเป็นระบบ เราพยายามที่จะพิจารณาว่าทุกฝ่ายจะต้องได้ประโยชน์ คนที่มีรายได้ต่างคนต่างมีรายได้ คนนั้นก็เสียภาษีไป นอกจากจะเป็นธรรมแล้ว ก็ไม่มีใครได้ประโยชน์เสียประโยชน์ ในขณะที่ฝ่ายรัฐเองก็ต้องถือว่าพิจารณาความเป็นธรรมด้วย มันก็ระบบ Win - Win ทั้ง 2 ฝ่ายได้รับประโยชน์ร่วมกัน



ในทัศนะของท่าน ท่านมีความคิดเห็นต่อการศึกษาวิจัยเชิงระบบเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องความไม่เป็นธรรมอย่างไร และท่านมีแนวคิดในการพัฒนาการศึกษาวิจัยเชิงระบบอย่างไร

ในเรื่องของการพัฒนาการศึกษาวิจัยเชิงระบบ ได้กล่าวไว้ในช่วงแรกบางส่วนแล้ว และต้องเกี่ยวข้องโดยตรงกับภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่หากพูดถึงเรื่องแนวคิดในการพัฒนาก็คงจะกล่าวได้ว่า



หนึ่ง ดูปัญหาที่แท้จริง ต้องเข้าใจว่าปัญหาที่มันเกิดขึ้นคืออะไร สอง ต้องกำหนดวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้ชัดเจน สาม ต้องหาทางเลือก ว่าทางเลือกที่หนึ่งเป็นอย่างไร ทางเลือกที่สองเป็นอย่างไร มีข้อดีข้อเสียอย่างไร และสี่ พิจารณาทางเลือกที่เหมาะสม ซึ่งต้องเป็นไปได้ด้วย และเป็นเรื่องในอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของเรา เราไม่ได้มองเรื่องความถูกต้องอย่างเดียว เราต้องมองความเป็นธรรมด้วย แล้วก็สิ่งสำคัญที่สุดก็คือว่าสามารถปฏิบัติได้จริงหรือไม่ เราจะต้องขอความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเราอาจทำกรอบแนวคิดก่อน แต่สอดแทรกแนวคิดที่จะเสนอเชิงระบบ แล้วก็ส่งไปให้หน่วยงานเขาพิจารณา ซึ่งอาจจะช้า แต่หากเชิญเขามาหารือร่วมกันว่าเห็นด้วยหรือไม่นี่ก็คือในลักษณะ Win-Win คือได้ประโยชน์ด้วยกันทุกฝ่าย ไม่ใช่เราเสนอแนะอะไรไปในเชิงระบบแล้วก็ทำไม่ได้จริง

อันที่จริงแล้วหลายครั้งเรื่องเล็กน้อยไม่ซับซ้อนก็สามารถนำมาทำเชิงระบบได้ โดยไม่จำเป็นต้องนำไปทำการวิจัย เพียงแต่เสนอข้อเสนอแนะต้องมาจากการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเป็นองค์รวม อย่างที่เรากำลังจะทำอยู่ เช่นเรื่องของบัตรประจำตัวประชาชนในปัจจุบันกรณีว่าเหตุใดจะต้องถ่ายสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน 2 หน้า ทำไมต้องเสียเงินเพิ่มขึ้นจากการถ่ายเอกสารเพิ่มขึ้น 1 หน้าเป็น 2 หน้า เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาหรือรับรองต่างๆ สิ่งเหล่านี้คือปัญหา เราต้องบอกได้ว่าสิ่งที่เราต้องการคืออะไร สิ่งที่เราต้องการคือลดภาระค่าใช้จ่ายของประชาชน แต่ในขณะเดียวกัน เราต้องไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์ในการใช้เป็นหลักฐานในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แต่เมื่อเราลองไปหาข้อมูลหรือข้อเท็จจริง จะพบว่าบัตรประจำตัวประชาชนนั้นมี 2 รูปแบบ ได้แก่ แบบเก่าและแบบใหม่ บัตรประจำตัวประชาชนแบบเก่าจะมีข้อมูล

ที่จำเป็นในการใช้เป็นหลักฐานมีอยู่ทั้ง 2 หน้า แต่บัตรประจำตัวประชาชนแบบใหม่จะมีข้อมูลที่จำเป็นทุกอย่างจะอยู่ในหน้าแรกหมด ซึ่งต้องพิจารณาว่าบัตรประจำตัวประชาชนหน้าหลังนั้นสามารถนำไปใช้เป็นหลักฐานอะไรได้หรือไม่ เพราะฉะนั้นจะต้องแยกแยะข้อเท็จจริงให้ชัดเจน ต้องนำแนวทางปฏิบัติและความต้องการของหน่วยงานไปสู่อีกรูป และพิจารณาว่าข้อเสนอแนะนั้น ทุกคนยอมรับได้หรือไม่ นี่เป็นตัวอย่างเรื่องเล็กๆ เรื่องไม่ยาก ที่ไม่จำเป็นต้องถึงขั้นทำโครงการวิจัย โดยนำข้อมูลหรือข้อเท็จจริงแนวทางการแก้ปัญหา และข้อเสนอแนะ แล้วนำมาหารือร่วมกัน ก็สามารถทำให้เรื่องเกิดผลสำเร็จได้ เราสามารถนำเรื่องระดับกลาง - ระดับเล็กมาทำเชิงระบบได้ แต่ถ้าเรื่องใหญ่ๆ เช่นเรื่องภัยน้ำท่วม ภัยแล้ง เราต้องวิเคราะห์ปัญหาที่ลึกซึ้งกว่านั้น เพราะว่ามีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานมาก และเกี่ยวข้องกับกฎหมายจำนวนมาก

จากที่ยกตัวอย่างข้างต้น หากเรามาพิจารณาปัญหา เราจะรู้ว่าปัญหาคืออะไร ข้อเท็จจริงเป็นอย่างไร และข้อกฎหมายเป็นอย่างไร แนวทางในการแก้ไขปัญหาเป็นอย่างไร นั่นคือหลักการง่ายๆ ทั่วไป แต่หากเรื่องไหนที่เราต้องลงลึก เราอาจจะต้องทำโครงการวิจัยเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้อง เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเชิงระบบว่าจะทำอย่างไรเพื่อให้คุ้มครองประโยชน์ของสาธารณะที่จะทำให้เกิดความเสียหายแก่ส่วนรวมไม่เกิดขึ้น ที่จะให้มีผู้ร้องเรียนเราน้อยลง ผลสุดท้าย ที่จะทำให้เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

บทสัมภาษณ์พิเศษ

ศาสตราจารย์ศรีราชา เจริญพานิช

ผู้ตรวจการแผ่นดิน



ท่านมีนโยบายอย่างไร เพื่อให้บทบาทในการติดตามรัฐธรรมนูญประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของผู้ตรวจการแผ่นดิน มีความสำคัญ และเป็นที่ยอมรับของประชาชน

นโยบายในเรื่องการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญนั้น ผมได้เริ่มต้นดำเนินการตามนโยบายด้านนี้มานานแล้ว โดยผมเป็นคนๆ ที่เริ่มนำรัฐธรรมนูญมาวิเคราะห์ร่วมกับเจ้าหน้าที่ว่ามีประเด็นใดบ้างที่ควรจะดำเนินการติดตาม โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกคือ เรื่องบทบัญญัติของกฎหมาย ร่างกฎหมายทั้งหลาย ที่รัฐธรรมนูญเขียนบังคับให้หน่วยงานต่างๆ ของรัฐ ที่มีบทบาทอำนาจหน้าที่เข้าไปดำเนินการ ซึ่งมีอยู่ประมาณ 299 ร่างพระราชบัญญัติได้

และในส่วนที่สองคือ เรื่องเชิงนโยบายที่เป็นมาตรการต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องนโยบายพื้นฐานของรัฐ ที่ต้องดำเนินการในหลายๆ เรื่อง รวมแล้ว 2,070 เรื่อง ซึ่งมีเป็นจำนวนมาก ผมก็ไม่คิดว่าจะมากขนาดนี้สาเหตุที่ผมต้องดำเนินการติดตามทั้ง 2 เรื่อง ในเรื่องเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ กฎหมายต่างๆ ที่ต้องทำตามรัฐธรรมนูญ ผมได้ดำเนินการไปแล้ว ได้ติดตามมาโดยตลอดตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2551 เนื่องจากเป็นเรื่องที่ในช่วงแรกมีหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐ โดยเฉพาะสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ดำเนินการในเรื่องนี้อยู่แล้ว จึงได้มีการประสานงานนำข้อมูลมา แต่ภายหลังมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล จึงไม่ได้รับความร่วมมือ ผลสุดท้ายผมต้องมาติดตามเอง โดยขอความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ ให้ส่งข้อมูลความก้าวหน้ามาให้เราทุกๆ ไตรมาส

ขณะนี้ได้มีการจัดทำเว็บไซต์ เพื่อให้บุคคลภายนอกสามารถเข้ามาดูผลการติดตามรัฐธรรมนูญได้ สำหรับเรื่องของการประเมินผล มีทั้งประเมินเชิงคุณภาพ และประเมินเชิงปริมาณ ซึ่งผมว่าเป็นเรื่องใหญ่ ส่วนนี้ผมได้ดำเนินการมาในระดับหนึ่งแล้ว แต่ยังไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการประเมินที่ชัดเจน ซึ่งกำลังดำเนินการจัดทำ โดยอยู่ในระหว่างเรียกประชุมกรรมการที่จะมาดำเนินการพัฒนาเรื่องนี้ให้เป็นรูปธรรมต่อไป

สำหรับอีกเรื่องหนึ่งคือ การจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เรื่องนี้เป็นเรื่องใหญ่ ที่จริงแล้วแต่ก่อนเจ้าหน้าที่ของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมีอยู่เพียงไม่กี่คน และผมอาศัยในช่วงที่ผมลาออกจากเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และอยู่ในระหว่างรอการโปรดเกล้าฯ เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินประมาณเดือนกว่าร่วมประชุมกับเจ้าหน้าที่ แบ่งแยกมาตรการ แยกประเด็นในรัฐธรรมนูญออกมา เราประชุมกันเกือบทุกวันจนสามารถทำออกมาได้เป็นรูปธรรม





สิบสองปีกับการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน ท่ามกลางความภาคภูมิใจในการทำงานเชิงรุกของผู้ตรวจการ แผ่นดินไว้อย่างไร

การทำงานเชิงรุกของผม ผมคิดว่าเป็นงานที่ผมกำลังดำเนินการอยู่ ในส่วนของงานสอบสวนผมคิดว่าเราจะต้องปรับโครงสร้างวิธีการทำงานใหม่ แล้วก็กำหนดมาตรฐานการสอบสวนให้สูงขึ้นไปกว่าเดิม ในส่วนวิธีการทำงานของเราแต่เดิมเมื่อมีบุคคลมาร้องเรียนแล้วเราก็จะถามไปยังหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนแล้วหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนก็จะตอบมา แล้วเราก็มาสรุปเรื่องจบไป ซึ่งผู้ร้องเรียนยังไม่มีโอกาสจะารู้เลยว่าผู้ถูกร้องเรียนแก้ตัวมาอย่างไร ผมว่าอย่างน้อยเราต้องเพิ่มวิธีการขึ้นมาอีก 1 ขั้นตอน คือต้องให้ผู้ร้องเรียนได้มีโอกาสรับรู้รับทราบข้อแก้ตัว ซึ่งผู้ร้องจะสามารถโต้แย้งได้ว่าข้อมูลที่ได้รับแจ้งมามีข้อเท็จจริงเป็นประการใดจริงหรือไม่อย่างไร และหากมีประเด็นอาจจะต้องส่งกลับไปให้ผู้ถูกร้องอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้รับทราบข้อมูล ซึ่งผู้ร้องควรจะต้องมีสิทธิรับรู้รับทราบในครั้งที่ 2 ด้วย เพราะฉะนั้นเรื่องร้องเรียนอาจจะต้องตีกลับไปกลับมาหลายตลบ แต่ผมว่าอย่างน้อยหนึ่งครั้ง เพื่อให้ผู้ร้องได้รับรู้ ผมคิดว่าจะเป็นอย่างนี้คืออีกมาตรการหนึ่งที่ว่า เราจะไม่หาข้อมูลจากเอกสารที่ผู้ร้องเรียนหรือผู้ถูกร้องเรียนส่งมาเพียงอย่างเดียว เพราะเราก็ไม่รู้ว่าข้อมูลที่รับมามีครบถ้วนจริงเท็จประการใด เพราะฉะนั้นเราคงต้องพิจารณาเนื่องจากการทำงานของเราเป็นระบบไต่สวน ไม่ใช่ระบบกล่าวหา จึงจำเป็นต้องไต่สวนเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงนอกเหนือจากในสำนวนมาประกอบด้วย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ร้อง

ในเรื่องการจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ต้องดูก่อนว่ามีประเด็นไหนที่ใครทำหรือไม่ทำ หรือที่เรียกว่าปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงจะดำเนินการเสนอแนะไป ซึ่งประเด็นนี้ท่านประวิช รัตนเพียร ผู้ตรวจการแผ่นดินอีกท่านกำลังดำเนินการอยู่ โดยการตั้ง 10 อรรถนัตต์ ซึ่งเป็นนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญในด้านรัฐธรรมนูญมาประชุมร่วมกัน เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในแต่ละประเด็นที่มีการถกเถียงกันในรัฐธรรมนูญ ในฐานะที่ท่านเป็นนักวิชาการก็ตีฝ่ายปฏิบัติที่ดี หรือเป็นผู้มีประสบการณ์ที่ดี ก็สามารถที่จะหยิบยกนำประเด็นต่างๆ ที่คิดขึ้นมาเอง หรือเป็นประเด็นที่เป็นสาธารณะ สะท้อนมาให้เห็น เพื่อจะนำมาวิพากษ์ว่าในการที่จะเสนอขอแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นนั้นๆ มีเหตุผลประการใด จะดีหรือไม่ดีอย่างไร เพราะฉะนั้นจะเป็นข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ว่าควรหรือไม่อย่างไรที่จะทำอย่างนี้ ควรหรือไม่ที่จะไปแก้ไขมาตรา 291 หรือควรหรือไม่ที่จะให้มี สสร.3 หรืออาจให้มีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ โดยบุคคลกลุ่มหนึ่ง แต่ผมมีข้อสังเกตว่า การแก้ไขรัฐธรรมนูญควรจะถามก่อนว่าแก้ไขแล้วผลประโยชน์เกิดแก่ประเทศหรือเกิดแก่บุคคลใด การแก้ไขทำให้ประชาชนทุกคนกินดีอยู่ดี สุขสบายขึ้นหรือไม่ หรือแก้ไขเพื่อตนเอง ให้เข้ามามีโอกาสทางการเมืองแสวงหาผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งเป็นปัญหาที่ควรจะต้องถามถามผู้ที่แก้ไขว่าตกลงจะแก้ไขเพื่ออะไร ที่จริงแล้วการร่างที่ถูกหลักการควรจะตั้งรูก่อนว่าเราจะจัดโครงสร้างและระบบกลไกในรัฐธรรมนูญกันอย่างไร มิฉะนั้นการร่างจะไม่เป็นระบบ ดังนั้นเราจะต้องจัดระบบโครงสร้างรัฐธรรมนูญก่อนแล้ว เรามีแผนที่จะจัดทำไปแนวทางใด



อนาคตในการทำงานที่ผมได้วางนโยบายไว้คือการเข้าไปแก้ไขทุกข์สุขของประชาชนในภาพรวมที่ชัดเจนและสามารถที่จะมองเห็นภาพในระยะยาวได้ ผมคิดว่าทุกวันนี้เรายืนอยู่บนความเสี่ยงสูง ผมมีงาน 2 ด้านที่จะต้องดำเนินการคือ ด้านกายภาพ ที่เรียกว่า Natural Resources (ทรัพยากรธรรมชาติทางด้านกายภาพ) คือทำอย่างไรถึงจะรักษาแผ่นดินนี้เอาไว้ให้ลูกหลานอยู่ได้ เพราะฉะนั้นผมจึงมีความตั้งใจว่าจะต้องทำ 2-3 เรื่องใหญ่ๆ คือ ผังเมืองประเทศ ต้องรักษา 25 ลุ่มน้ำ รักษาพื้นที่สีเขียว จัดระบบเรื่องนิคมอุตสาหกรรม ควรให้โรงงานอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมและให้อยู่ในพื้นที่ที่ควรจะอยู่ ไม่ให้ส่งมลพิษลงในที่ต่างๆ หลังจากนั้นก็จัดพื้นที่ให้ประชาชนได้เข้าอยู่อาศัย จัดวางผังเมืองให้เป็นระบบระเบียบ ในการนี้รวมไปถึงสิ่งที่จะต้องตามมาอีกหลายๆ เรื่อง เช่น ทำอย่างไรจึงจะทำให้สิ่งแวดล้อมดีขึ้น คุณสมบูรณ์ คือต้องไม่ตัดไม้ทำลายป่า ตอนนี้มีปัญหาใหม่ขึ้นมาอีก ทำอย่างไรจึงจะไม่ให้เกิดไฟฟ้า ซึ่งเป็นผลพวงเช่นเดียวกับการตัดไม้ทำลายป่า หรือยิ่งสาหัสกว่าเสียอีก เพราะเป็นการทำลายสุขภาพ เป็นการเพิ่มคาร์บอนไดออกไซด์ในอากาศ และยังอาจก่อให้เกิดอุบัติเหตุได้ ตอนนีรัฐบาลควรต้องดำเนินการในเรื่องของการที่จะต้องเปลี่ยนแปลงทัศนคติของคน เรื่องที่จะต้องทำอย่างไรเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดไฟฟ้า ทำอย่างไรจึงจะไม่ตัดต้นไม้ทำลายป่า ทำอย่างไรจึงจะปลูกต้นไม้กันมากๆ ให้สิ่งแวดล้อมกลับคืนมาโดยเร็ว

นอกจากเรื่องทรัพยากรทางด้านกายภาพแล้วที่ตามมาคือเรื่องการรักษาแผ่นดินไว้ให้คนไทย ซึ่งขณะนี้ผมได้จัดให้มีการทำวิจัยเรื่องตัวแทนอำพรางอยู่ ซึ่งคงจะต้องร้องบอกต่างๆ ว่า ประเทศไทยถูกคนต่างชาติครอบครองไปแล้วประมาณ 1 ใน 3 หรือประมาณ 100 ล้านไร่ ถามว่ามีหลักฐานหรือไม่ ตอบได้ว่าไม่มีหลักฐานเนื่องจากเป็นตัวแทนอำพราง (นอมินี) แต่สังเกตได้จากภาพรวมของชาวต่างชาติที่มาถือครองที่ดินบริเวณที่ดีๆ สวยๆ เช่น ริมทะเล เกาะภูเก็ต เกาะสมุย พัทยา บ้านเพ เกาะช้าง หัวหิน ชะอำ เชียงใหม่ เชียงราย เป็นต้น ซึ่งมีข่าวว่ามีชาวต่างชาติมาตั้งรกรากอยู่เมืองไทยค่อนข้างมาก โดยเฉพาะประเทศในแถบสแกนดิเนเวีย เช่น สวีเดน เคยได้รับทราบจากท่านเอกอัครราชทูตว่า มีคนมาขอวีซ่าเข้าประเทศไทยปีละประมาณ 400,000 กว่าราย คิดแล้วประมาณ 1,000 กว่าคนต่อวัน คนเหล่านี้เมื่อถึงฤดูหนาวก็มาอยู่ที่ประเทศไทย เมื่อเวลาทางประเทศบ้านของเขาร้อน เขาก็กลับไปอยู่ประเทศของเขา ประเทศไทยเป็นเหมือนบ้านหลังที่ 2 ถ้าหากเกิดขึ้นแบบนี้มากๆ เราจะไม่มีที่ดินให้คนไทยอยู่อาศัยในอนาคต เนื่องจากเขามีอำนาจเงินสูง ในขณะที่รัฐบาลยังไม่เคยทำให้ประชาชนอยู่ดีกินดี ยังต้องเป็นหนี้เป็นสิน ต้องกู้เงินกันอยู่ เราไม่มีสิทธิไปสู้กับเขา ผมขอฝากไปว่าทำอย่างไรการเมืองจะดีกว่านี้





ด้านที่ 2 คือด้าน Human Resources ก็คือทำอะไรถึงจะมีคนเก่งคนดีมาเป็นกำลังของประเทศชาติ เพราะเวลานี้การศึกษาล้มเหลว ขณะนี้ผมก็ได้ดำเนินการทำวิจัยเรื่องนโยบายเรียนฟรีเรียนดี 12 ปี ซึ่งไม่เป็นความจริง ดูผลได้จากสถาบันทดสอบแห่งชาติ จะเห็นว่าเวลานี้ความรู้ของเด็กที่เรียนในวิชาต่างๆ ต้อยลงเกือบทุกวิชา ต้องถามว่าเกิดอะไรขึ้น เด็กแหยง เด็กติดยาเสพติดมากขึ้น เด็กมีศีลธรรมจริยธรรมแหยง ยาเสพติดเต็มโรงเรียน ครูที่เป็นผู้ขายยาเสพติดให้เด็กนั้น ควรลงโทษอย่างเดียวคือ ประหารชีวิต คิดได้อย่างไรในเมื่อตัวเองเป็นครู เป็นคนดูแลอบรมเด็ก แล้วนำยาเสพติดมาขาย เพราะฉะนั้นสาเหตุที่ผมต้องมาดำเนินการในเรื่องเรียนฟรีเรียนดี 12 ปี เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบ ผมอยากเห็นการใช้สื่อการสอนที่ดี และการสอบต้องเป็นมาตรฐานรวมของประเทศ มีการตรวจสอบมาตรฐานทุกโรงเรียนให้มีมาตรฐานเดียวกัน ไม่ว่าจะการศึกษาในระบบหรือนอกระบบก็ควรจะเป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้เป็นมาตรฐานจริงๆ และนำเอามาตรฐานไปวัดว่าครูคนไหนที่ทำให้เป้าหมายของเด็กสัมฤทธิ์ผลได้สูง ครูคนนั้นควรได้เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง เงินเดือน และวิทยฐานะสูง ซึ่งจะทำให้ครูสนใจสอนเด็กมากขึ้น เพราะว่าครูสอนเด็กได้ดีเท่าใด เด็กก็เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมได้มากเท่านั้น เพราะฉะนั้นคำว่า Student Center (เด็กคือศูนย์กลางของการเรียนรู้) จะกลับมาโดยอัตโนมัติ จะทำให้ระบบการศึกษาของชาติดีขึ้นได้ในอนาคต ซึ่งผมได้เสนอแนะไปที่รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการแล้ว

ประกอบกับเรื่องสุดท้ายจะทำอย่างไรจึงจะสร้างเสริมคุณธรรมจริยธรรมในสังคม โดยเฉพาะเด็กได้ หากเราให้ความรู้คู่คุณธรรมไปในทางที่ถูกต้อง เด็กก็จะเป็นกำลังสำคัญทั้งเก่งทั้งดีได้ในอนาคต นั่นคือความหวังที่ผมอยากจะทำให้เกิดขึ้น ณ เวลานี้ผมพยายามที่จะสร้างเสริมโดยใช้คำว่า “ปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรม” เข้าไปในโรงเรียน อย่างน้อยต้องมีคุณธรรมจริยธรรมหลัก 5 ประการ ที่ผมกำลังดำเนินการอยู่ เพราะว่ามีคนถามว่าแล้วคุณธรรมจริยธรรมที่เราต้องการให้เด็กมี เด็กเป็น คืออะไร มีหรือยัง เราพูดแต่ว่ามีคุณธรรม แต่ไม่รู้ว่าจะอะไรบ้างคือสิ่งเหล่านั้น ที่อยากเห็นคือ 1. ชื่อสัตย์และชื่อตรง 2. มีวินัยและรับผิดชอบ 3. เสียสละเพื่อส่วนรวม 4. อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม 5. ยึดมั่นในหลักเศรษฐกิจพอเพียง นี่คือนิยามคุณธรรมค้ำจุนโลก เพราะเราจะพูดถึงเรื่องอุปนิสัยก็คงไม่เพียงพอใน 3 ข้อแรก เราต้องทำให้โลกน่าอยู่ คือการรักษาสิ่งแวดล้อมให้ดี เราก็จะมีคุณภาพชีวิตที่ดี แล้วทำให้มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ คือเศรษฐกิจพอเพียง อยู่อย่างสันโดษ อยู่อย่างมีชีวิตที่พอเพียง ไม่ร่ำรวยจนเกินไป จนกระทั่งทำให้คนอื่นดูยากจนไปหมด เพราะฉะนั้นเราจะต้องมีชีวิตที่แบ่งปันตามหลักพระพุทธเจ้า สิ่งนี้คือการปลูกฝังให้เด็ก ในวัยเรียนจนกระทั่งจบมหาวิทยาลัย และ “ปลูก” ให้ประชาชนในสังคมทั่วไปรู้สำนึกถึงการที่จะต้องมีความคุณธรรมจริยธรรม เพื่อที่จะได้ไม่เบียดเบียนกัน และอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข เราต้องเอาคนเก่งมาบวกกับความมีคุณธรรมจริยธรรม เพราะถ้าเป็นคนเก่งแล้วไม่มีคุณธรรมจริยธรรม ก็อาจนำความเก่งไปใช้ในทางที่ผิดได้ ยิ่งเก่งมากเท่าไร ก็ยิ่งเป็นคนไม่ดีมากเท่านั้น ยิ่งสร้างความเดือดร้อนให้เป็นที่คุณมากขึ้น ดังนั้นถ้าจะให้ดีก็คือ คนโง่แต่มีคุณธรรม ยิ่งดีกว่าคนฉลาด

คนเก่งแต่ไร้คุณธรรม หรือคนโง่แล้วก็โง่แบบนั้น ไม่ได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ใคร ผมว่าเขายังเป็นบุคคลที่ไม่เป็นอันตรายต่อสังคม หากเก่งแล้วดีถือว่าสุดยอด แต่เก่งแล้วไม่มีปัญหามาก ดังที่เกิดขึ้นในสังคมปัจจุบันนี้

ผมคิดว่าในช่วงที่ผมยังมีโอกาสอยู่อีก 4 ปี ผมก็มีหลักการที่จะทำให้เข้าเป้าหมายได้มากที่สุด สำเร็จหรือไม่สำเร็จไม่รู้ แต่ผมมีความเชื่อว่าจะทำให้ประชาชนคนไทยอยู่ดีกินดีมากขึ้นกว่าเดิม มีสถานะดีกว่าเดิม มีความสุขมากกว่าเดิม เป็นต้น นั่นก็คือทางอ้อมของการบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชน ที่ผมจะแก้ไขเยียวยาให้ประชาชน โดยผมได้ดำเนินการล่วงหน้าไปบ้างแล้ว ดังนั้น ผมจึงอยากจะแก้ไขปัญหาเชิงระบบ

ในภาพรวมให้ประชาชนอยู่ดีกินดีมีความสุขโดยทั่วกัน ได้ประโยชน์ร่วมกัน และอาจเป็นความสำเร็จที่ผมคาดหวังไว้ในระหว่างที่เป็นผู้ตรวจการแผ่นดิน





บทสัมภาษณ์พิเศษ

นายประวิช รัตนเพชร ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในฐานะที่ท่านได้เข้ามาดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดิน ท่านได้วางนโยบายในการพัฒนางานของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้อย่างไร

ผมได้วางนโยบายหรือกรอบแนวคิดในการดำเนินงานในฐานะผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ดังนี้

ข้อหนึ่ง สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินต้องเป็นองค์กรที่ประชาชนรู้จักและเข้าใจบทบาท

ผมจะดำเนินการเร่งสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องให้กับประชาชนครับ โดยเฉพาะในเรื่องจุดเด่นที่เป็นหัวใจขององค์กร ซึ่งประกอบด้วย

1. เป็นองค์กรที่รับข้อร้องเรียนและข้อเดือดร้อนของประชาชนที่ใกล้ชิดประชาชนที่สุด เช่นเดียวกับไปร้องเรียนเรื่องต่างๆ กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

2. เป็นกระบวนการที่ง่ายกว่าการไปศาล เขาไม่ต้องเขียนคำฟ้อง ไม่ต้องเสียเงินจ้างทนาย

3. เป็นการดำเนินการไม่ได้ชี้มูลผิดที่กฎหมายอย่างเดียว แต่เราพยายามหาทางประนีประนอม และร่วมกันหาทางแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเป็นหลัก

4. เป็นการหาข้อยุติโดยสันติวิธีไม่มีใครแพ้ไม่มีใครชนะ ไม่มีใครเสียหาย

ซึ่งถ้าเรามีการประชาสัมพันธ์ให้สาธารณชนมีความเข้าใจถึงลักษณะพิเศษของผู้ตรวจการแผ่นดิน ควบคู่ไปกับการประชาสัมพันธ์ผลงานความสำเร็จในการแก้ไข

ปัญหาให้กับประชาชนของผู้ตรวจการแผ่นดินอย่างต่อเนื่องแล้ว ผมเชื่อว่าการยอมรับจากสังคมจะมีมากขึ้นครับ แล้วการใช้บริการผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งมีเอกลักษณ์ที่ไม่เหมือนใครและไม่ซ้ำซ้อนกับองค์กรอื่นในการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี ซึ่งเป็นแนวทางประชาธิปไตยในอุดมคติ ก็จะได้รับคามเชื่อถือยิ่งขึ้นด้วย

ข้อสอง คือ ต้องเป็นองค์กรที่ประชาชนมั่นใจ

เมื่อประชาชนมีความเข้าใจและมาใช้บริการมาพึ่งพากระบวนการของผู้ตรวจการแผ่นดินแล้ว เราจะต้องทำให้เกิดความมั่นใจว่า เรื่องร้องเรียนของเขาจะต้องได้รับการเอาใจใส่ให้ความสำคัญด้วยความจริงจัง และจะต้องสามารถติดตามรับทราบการแก้ไขปัญหาของเขาทุกระยะ เรียกได้ว่า **"ถามเมื่อไหร่ก็รู้ ดูเมื่อไหร่ก็เห็น"**

ความมั่นใจนี่เป็นที่สิ่งสำคัญมากครับ มิฉะนั้นแล้วการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินจะไม่สามารถได้รับการยอมรับจากสาธารณชนได้เลยว่า **เป็นองค์กรที่เป็นที่พึ่งของประชาชนยามเดือดร้อน**

ข้อสาม ต้องเป็นองค์กรที่ไม่ติดยึดใน **"รูปแบบพิธีทางราชการ"** ครับ

องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นองค์กรอิสระที่ตั้งขึ้นเพื่อหาทางเยียวยาแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ดังนั้น **พันธนาการของความคิดแบบราชการจะต้องถูกปลดออก** เริ่มจากตัว **"ผู้ตรวจการแผ่นดิน"** เอง จะต้องไม่ทำตัวเหมือนปลัดกระทรวงหรืออธิบดีที่รอตรวจ

สำนวนจากเจ้าหน้าที่ แต่ในทางตรงข้าม เราต้องมี "ความรู้สึกไว" ในการรับทราบปัญหา รุกเข้าไปในพื้นที่ ปัญหาหรือคาดว่าจะมีปัญหา โดยเปิดใจ เปิดการรับรู้ ที่กว้างขวางจากสื่อสารมวลชน หรือจากผู้แทนราษฎร หรือผู้นำท้องถิ่น ไม่ยี่นรอรับปัญหาจากการร้องเรียนแต่เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งผมเห็นว่า หากสามารถผลักดันเรื่องนี้ได้ จะเท่ากับเป็นการแก้ไขปัญหาเชิงรุกให้แก่ประชาชน

ข้อสี่ ต้องเป็นองค์กรที่มีทัศนคติที่จะไม่ไปจับผิดหน่วยงานของรัฐ

ผมจะดำเนินการโดยแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยอาศัยความร่วมมือ ความเข้าใจ และความเห็นอกเห็นใจ จากหน่วยงานของรัฐ ที่จะต้องช่วยแก้ปัญหาให้ลุล่วง หากหน่วยงานของรัฐมีทัศนคติที่เป็นลบ หรือมีอคติต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดินจะไม่สามารถบรรลุผลได้เลย เพราะผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มีอำนาจบังคับหน่วยงานใดๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแก้ปัญหาให้กับประชาชน บ่อยครั้ง เราต้องอาศัยการ "อำนวยความสะดวก" หรือ "ความเห็นอกเห็นใจ" ไม่แต่เฉพาะที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น การมีทัศนคติที่ดีต่อกัน ถือเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งต่อความสำเร็จของงาน

ข้อห้า ต้องนำข้อเรียกร้องไปสู่การแก้ไขปัญหาเชิงระบบ

บทบาทสำคัญของผู้ตรวจการแผ่นดินในเชิงรุก ผมมองว่าควรแก้ปัญหาคือถาวรระยะยาว โดยการนำเสนอให้สภาฯ ได้เห็นปัญหาซ้ำๆ ที่เกิดขึ้นบ่อยๆ กับประชาชน แล้วหาทางให้สภาฯ พิจารณาแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อไม่ให้ปัญหาเดิมเกิดขึ้นกับประชาชนอีก เพราะหากผู้ตรวจการแผ่นดินมีบทบาทในเชิงนี้ได้ จะทำให้องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรที่เป็นประโยชน์กับประเทศ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง รวมทั้งจะได้รับการยอมรับว่ามีความเป็นสากลอย่างยิ่งด้วยครับ



ข้อหก ซึ่งก็คือ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ต้องเป็นองค์กรที่เป็นแบบอย่างทางด้านจริยธรรมและธรรมาภิบาล

อย่างที่ทราบกันว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้เพิ่มบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินให้มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องประมวลจริยธรรม และการส่งเสริมจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผมเห็นว่านี่เป็นโอกาสและหน้าที่ที่องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะได้ปรับและพัฒนาองค์กรของตนให้เป็นแบบอย่างทางจริยธรรมและธรรมาภิบาล แก่หน่วยงานอื่น ด้วยการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่มีความเคร่งครัดในระบบธรรมาภิบาล มีความโปร่งใสในทุกกระบวนการบริหาร ตลอดจนเน้นการดำรงตนอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ทุกคน นับตั้งแต่ตัวผู้ตรวจการแผ่นดินเอง โดยยึดมั่นหลักที่ว่า "การทำตนเป็นแบบอย่าง ย่อมดีกว่าการพรั่สอนใดๆ "



ข้อเจ็ด ต้องเป็นองค์กรที่มีหน่วยงานวิชาการและงานวิจัยที่เข้มแข็ง

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้มีการกำหนดบทบาทเพิ่มเติมของผู้ตรวจการแผ่นดินให้มีหน้าที่ติดตามประเมินผลและจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องจริยธรรม ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจะสามารถดำเนินงานตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในเรื่องเหล่านี้ได้ ก็จำเป็นต้องมีหน่วยงานและวิชาการสนับสนุนงานวิชาการและงานวิจัยที่เข้มแข็งด้วยครับ การประมวลเสนอข้อคิดเห็นใดๆ ในการแก้ปัญหาของประเทศ ต้องตั้งอยู่บนข้อมูลหลักฐานที่ถูกต้อง แม่นยำ มิฉะนั้นแล้ว ข้อเสนออื่นๆ อาจไม่ได้รับความเชื่อถือ หรือกลับกลายเป็นการชี้ทางผิดให้กับประเทศได้

ข้อแปด คือ ต้องเป็นองค์กรที่มีบุคลากรในด้านการแก้ปัญหามืออาชีพ

ภารกิจหลักของผู้ตรวจการแผ่นดิน คือ การแก้ปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนครับ ดังนั้น บุคลากรขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องมีคุณลักษณะพิเศษหรือผ่านการอบรมเป็นพิเศษใน 3 ด้านด้วยกัน คือ

1. SERVICE MIND คือ มีจิตใจบริการ เห็นอกเห็นใจผู้ที่เดือดร้อน เอาใจเขามาใส่ใจเรา อดทนรับฟังปัญหา ติดตามการแก้ไข เอาใจใส่ปัญหาของเขา ซึ่งเป็นงานที่ต้องใช้ความอดทนอดกลั้นสูง

2. นักสืบสวนมืออาชีพ ที่มีไหวพริบ ปฏิภาณ ในการแสวงหาข้อเท็จจริง มีความอุตสาหะ พยายามที่จะลงไปหาข้อเท็จจริงในพื้นที่ด้วยตัวเอง รวมทั้งมีเครือข่ายที่จะช่วยหาข้อเท็จจริงในทางลับ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่เป็นพื้นฐานในการหาข้อยุติที่เป็นธรรมในที่สุด

3. นักเจรจาไกล่เกลี่ยมืออาชีพ ซึ่งเป็นหลักสำคัญของการแก้ไขความขัดแย้งด้วยสันติวิธีและเป็นหน้าที่ “ผู้ตรวจการแผ่นดิน” ที่จะต้องเอาใจใส่สวัสดิการ ขวัญ และกำลังใจให้เจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมกับภารกิจอันหนักหน่วงในการรับและแก้ไขเรื่องร้องเรียนให้กับประชาชน

ข้อเก้า คือ ต้องเป็นองค์กรที่มีความทันสมัย

การสร้างเชื่อมั่น เชื่อใจ ให้กับประชาชนที่มา ร้องเรียน ร้องทุกข์ และความสามารถในการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนที่เดือดร้อน จึงเป็นเรื่องจำเป็นที่องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องมีความทันสมัย ทั้งระบบงาน และเครื่องมือ เครื่องใช้ เพื่อให้การบริการประชาชนมีความง่ายในการเข้าถึง เช่น ระบบงาน ONE STOP SERVICE การจัดการระบบรับเรื่องราวร้องทุกข์ผ่านระบบ HOTLINE ที่มีอยู่แล้วให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้ง มีสำนักงานสนับสนุนที่ทันสมัย สามารถติดตามผล รายงานผล อย่างเปิดเผยต่อสาธารณะ ในรูปแบบของสื่อ (MULTIMODAL MEDIA) ได้ตลอดเวลา

ผมคิดว่านโยบายหรือกรอบแนวคิดหลัก 9 ประการที่ผมได้กล่าวถึงไปข้างต้นนั้น จะสามารถนำองค์กรไปสู่เป้าหมาย ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และความผาสุกของแผ่นดินอันเป็นที่รักยิ่งของพวกเราทุกคนได้ เพราะ “ความสุขของปวงประชา คือภารกิจของเรา”



สังคมไทยในทุกวันนี้มีการกล่าวถึงเรื่องคุณธรรม จริยธรรม กันเป็นอย่างมาก ท่านมีแนวคิดในเชิงรุกอย่างไร เพื่อให้ ผู้ตรวจการแผ่นดินเข้าไปมีบทบาทสำคัญในการพัฒนา คุณธรรมในสังคมไทย

ก่อนที่จะตอบคำถามนี้ ขออนุญาตเรียนให้เห็นถึง ภารกิจ และข้อจำกัดของผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อความ เข้าใจตรงกันก่อน 2 ประการ คือ

ประการที่หนึ่ง ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย พ.ศ. 2550 ได้เพิ่มบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดิน ให้มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องประมวลจริยธรรม และการส่งเสริมจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น นับเป็นโอกาสและหน้าที่ของ องค์การผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะต้องไปกำกับดูแลหน่วยงานอื่น ที่จะได้ปรับและพัฒนาองค์กรให้เป็น “แบบอย่าง” ทาง จริยธรรม และธรรมาภิบาลแก่หน่วยงานอื่นๆ โดยสร้าง วัฒนธรรมองค์กรที่มีความเคร่งครัดในระบบธรรมาภิบาล มีความโปร่งใส ในทุกกระบวนการบริหาร ตลอดจนเน้น การดำรงตนอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ทุกคน นับตั้งแต่ ตัวผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยยึดมั่นหลักที่ว่า “การทำตนเป็น แบบอย่าง ย่อมดีกว่าการพร่ำสอนใดๆ”

เรื่องนี้ไม่ใช่เรื่องง่ายๆ เลยครับ เพราะคำว่า คุณธรรม จริยธรรมมีข้อที่แตกต่างจากเรื่องกฎหมาย ข้อบังคับอย่างชัดเจน ประเด็นนี้ต้องตีให้แตกก่อน เพราะคุณธรรม จริยธรรมไม่ใช่เรื่องที่ว่าใครมาเขียน กำหนด และต้องปฏิบัติตามอย่างนั้น อย่างนี้ แต่คุณธรรม จริยธรรมเป็นเรื่องที่ต้องอยู่ในใจ ทำอย่างไรจึงจะเอา Dos and Don'ts ทั้งหลายมาอยู่ในใจคนให้ได้ นี่คือนี่ที่เป็นคำตอบ เป็นเรื่องที่ไม่ง่ายนักในการที่จะเอา Dos and Don'ts มาอยู่ในใจคนให้ได้ แต่เนื่องจากผู้ตรวจการ

แผ่นดินต้องทำหน้าที่ตามมาตรา 244 ให้ทำหน้าที่ดูแล ในเรื่องของการกำกับดูแลคุณธรรม จริยธรรม เพราะฉะนั้น นี่ไม่พ้นที่เราต้องพยายามดำเนินการปรับตัวของเรา ให้เป็นแบบอย่างให้ได้ในเรื่องนี้

ประการที่สอง ในขณะที่เราต้องกำกับดูแล ในเรื่องนี้ ต้องมาดูข้อจำกัดของตัวเองเราเองด้วยนะครับว่า “เราไม่ใช่องค์กรที่จะไปส่งเสริมโดยตรง” องค์กรที่จะ ส่งเสริมโดยตรงในเรื่องจริยธรรม คือกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรม ที่เขามีทั้งหน่วยงาน มีทั้งบุคลากร มีทั้งเงิน ในการที่จะลงไปส่งเสริมให้คนประกอบคุณงาม ความดี ยกย่องคนดี ดำเนินคนที่ไม่ดี เพื่อที่จะให้สิ่งต่างๆ เหล่านี้เป็น “วัฒนธรรมในใจ” ที่ต้องรู้ผิด รู้ถูก มีหิริโอตตัปปะ ซึ่งเป็นงานที่ยิ่งใหญ่ กว้างใหญ่มหาศาล ผู้ตรวจการ แผ่นดินไม่มีทางทำเองได้หรอกครับ เราทำได้แต่ในบทบาท ของผู้สนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ

เมื่อเข้าใจอย่างนั้นแล้ว ทีนี้เราค่อยมาตอบคำถามว่า สำหรับแนวความคิดในเชิงรุกของผมในการดำเนินงาน ด้านจริยธรรมตามหน้าที่ที่กำหนดในรัฐธรรมนูญเป็น อย่างไร ซึ่งขอเรียนตอบเป็น 3 ประการคือ





ประการที่หนึ่ง คือ ตอนนี้เราทำหน้าที่รวบรวมประมวลจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐทั้งหมด เป็นหมื่นๆ หน่วยงาน เพราะเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละหน่วยงานก็ประมาณ 7,000 - 8,000 แล้วนะครับ ยังมีรัฐวิสาหกิจ ยังมีราชการทั้งหลาย เราเป็นคนรวบรวมทั้งหมด เราเป็นคนดูแล เราจะต้องชี้ให้สังคม ให้ภาครัฐที่เรากำกับดูแลอยู่นี้ ได้ตระหนักว่า เมื่อมีประมวลจริยธรรมแล้ว ต้องมีกลไกในการบังคับให้เป็นไปตามประมวลด้วย บทบาทของการกำกับดูแล คือ การทำความเข้าใจกับหน่วยงานและขอให้เขาเป็นผู้ดำเนินการให้เป็นไปในแนวทางที่เห็นชอบร่วมกันนะครับ หน่วยงานมีมากมาย มหาศาล ต้องกระจายงานออกไปให้ได้ ต้องให้เกิดความรู้สึกร่วมกันว่าคุณธรรม จริยธรรมเป็นเรื่องสำคัญ ต้องใส่ใจ แต่คนที่ต้องรักษากติกาด้านจริยธรรม คือ หน่วยงานนั่นเอง หมายความว่า หน่วยงานต้องมีความตระหนักในเรื่องจริยธรรมที่จะกำกับให้บุคลากรปฏิบัติตนให้ถูกต้องตามจริยธรรมด้วยตนเอง สรุปก็คือ หน้าที่ในเชิงรุกของเราคือการสร้างความเข้าใจให้หน่วยงานในเรื่องนี้ให้ได้

ประการที่สอง คือ การทำงานร่วมกับเครือข่ายภาคเอกชนและประชาสังคม เพราะด้วยความจำกัดของบุคลากร งบประมาณ และภาระหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน เราจึงจะต้องไปร่วมกับคนอื่นในการทำงาน เราจำเป็นที่จะต้องมีความร่วมมือร่วมกันกับเขา วันนี้ประชาสังคมและเอกชนมีความเข้มแข็งนะครับ ความคิดของท่านดุสิต นนทะนาคร ในเรื่องของการ Anti-Corruption บัดนี้ ได้พัฒนาขึ้นมาเป็นภาคีต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนขึ้นแล้วนะครับ และก็มีโครงการที่เรียกว่า "หมาเฝ้าบ้าน" หรือ "Watch Dogs" อยู่ ศูนย์คุณธรรมของกระทรวงวัฒนธรรม ซึ่งเขาได้รวบรวมเรื่องเครือข่ายของคนที่เขาทำเรื่องคุณธรรมจริยธรรมอยู่ หรืออย่าง คุณคนัย จันทร์เจ้าฉาย ที่รณรงค์เรื่องจริยธรรม "คนดี ต้องมีที่ยืน" เราต้องไปร่วมกับเขา เหล่านี้แหละครับ เราต้องร่วมสร้างเครือข่ายร่วมกันในการที่จะฉีกกำลังออกไป

ประการที่สาม ในส่วนของเราเองต้องทำหน้าที่ในเรื่องของการเฝ้าระวัง (EARLY WARNING) ซึ่งถือเป็นมาตรการป้องปรามทางจริยธรรมที่เราออกมาเตือนสังคม โดยไม่รอให้เกิดเรื่องไม่ดี ไม่งามทางจริยธรรมเกิดขึ้น รวมทั้งการยกย่อง เชิดชู และตำหนิติเตียนผู้ที่เบี่ยงเบนไปจากแก่นหลัก ค่านิยมหลักในเชิงคุณธรรม จริยธรรม ยกตัวอย่างเช่น วันครบรอบ 12 ปี ผู้ตรวจการแผ่นดินที่เราจะจัดงานกันที่ศูนย์ประชุมองค์การสหประชาชาติ เราจะเน้นเรื่องคุณธรรม จริยธรรมเป็นหลัก เรากำลังพิจารณามอบรางวัล "คนดีแห่งแผ่นดิน" ให้กับผู้ที่ประกอบคุณงามความดีในรอบปี และต้องการให้รางวัลนี้อยู่คู่กันไปเรื่อยๆ กับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยรางวัลนี้มีความแตกต่างจากรางวัลอื่นที่หลายๆ แห่งมอบแล้ว เราจะไปค้นคว้าๆ "คน คั้น คน" แต่เราจะไป "คั้นคนดี" เป็นรายการ

คั้นคนดี เขามาประกาศยกย่องให้เป็นแบบอย่าง อย่างนี้คือสิ่งที่เราจะดำเนินการ และในขณะที่ยกย่องเชิดชู เราจะมีใจความจับใจ ไม่ต้องรอประกาศผลสิ้นปี ยกตัวอย่างเช่นที่ท่านประธานผู้ตรวจการแผ่นดินเล่าให้ฟังว่า มีสุภาพสตรีท่านหนึ่ง เป็นดาราหรือเปเล่่าจำไม่ได้ นะครับ ขับรถไปชนคน แล้วลงมาแสดงความรับผิดชอบทันที เรื่องดี ๆ ลักษณะนี้ถ้าเราหยิบยกขึ้นมาเรื่อยๆ ผ่านสื่อมวลชนก็จะ เป็นช่องทางที่เปิดโอกาสให้คุณธรรม จริยธรรมกลับเข้าไปสู่อใจคนได้ นี่คือการกิจในเชิงรุกที่เราจะทำ ในขณะที่หน่วยงานหลัก ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงวัฒนธรรมก็ดี กระทรวงศึกษาธิการก็ดี เขาเดินหน้าของเขาไป ... ถูกต้องแล้ว... แต่เราจะหยิบผงชูรสเหล่านี้ ขึ้นมาให้กับสังคมว่า เรื่องนี้ดี เรื่องนี้ควร เรื่องนี้ไม่ควร นี่คือการในเชิงรุกที่จะเดินหน้านะครับ





สำนักวิชาการและยุทธศาสตร์

1. เรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

1.1 บทบัญญัติของพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องเรียนเป็นผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนเอกชน ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พุทธศักราช 2497 เห็นว่า พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 มาตรา 159 มาตรา 45 (3) มาตรา 33 มาตรา 34 และ มาตรา 6 มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญดังนี้

ประเด็นที่ 1 การกำหนดให้โรงเรียนเอกชนที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้ง ก่อนวันที่พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 มีผลบังคับใช้ จะต้องเป็น "นิติบุคคล" และการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตสามารถดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน และทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาของโรงเรียนในระบบ ตามมาตรา 159 แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 3 วรรคสอง มาตรา 29 วรรคแรก มาตรา 41 มาตรา 43 และมาตรา 49 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หรือไม่

ผลการพิจารณา ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็น ดังนี้

1. เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 มาตรา 159 เห็นว่าการกำหนดให้โรงเรียนเอกชนที่จัดตั้งขึ้นก่อนพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 มีผลใช้บังคับนั้น เป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อให้โรงเรียนเอกชนดังกล่าวสามารถเข้าสู่ระบบการบริหาร

จัดการการศึกษาเอกชนได้เช่นเดียวกับโรงเรียนเอกชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550

ส่วนการบัญญัติให้ผู้รับใบอนุญาตโอนที่ดิน เงิน และทรัพย์สินอื่นๆ แก่โรงเรียนให้เพียงพอในการดำเนินการเรียนการสอนตามหลักเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำที่กำหนดไว้สำหรับหลักสูตรที่เปิดทำการสอน และตามที่ได้รับอนุญาตตามบัญชีทรัพย์สินที่ผู้รับใบอนุญาตจัดทำขึ้นโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ พิจารณาแล้ว เห็นว่า เนื่องจากพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 กำหนดให้โรงเรียนในระบบเป็น "นิติบุคคล" ซึ่งทำให้โรงเรียนสามารถครอบครองและมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินได้ตามกฎหมาย เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา ดังนั้น เมื่อโรงเรียนเอกชนที่จัดตั้งขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติฯ มีผลใช้บังคับเป็นนิติบุคคลแล้ว การบัญญัติให้ผู้รับใบอนุญาตโอนหรือส่งมอบทรัพย์สินให้แก่โรงเรียนตามมาตรา 159 จึงเป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับสถานะความเป็น "นิติบุคคล" ของโรงเรียนเอกชน ซึ่งกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนได้บัญญัติไว้

นอกจากนี้ การกำหนดให้โรงเรียนที่จัดตั้งขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 มีผลใช้บังคับ ต้องเป็นนิติบุคคล และการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตจะต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเกี่ยวกับที่ดิน และทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาของโรงเรียนในระบบ ยังเป็นเรื่องที่ได้มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ซึ่งมาตรา 29 ประกอบมาตรา 41 และมาตรา 43



ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติให้กระทำได้ เฉพาะเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของแห่งสิทธิ ดังนั้น มาตรา 159 แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 จึงไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรา 29 มาตรา 41 และมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ประเด็นที่ 2 การกำหนดให้มีการจัดสรรผลกำไรที่ได้รับจากการดำเนินกิจการของโรงเรียนในระบบแก่ผู้รับใบอนุญาตไม่เกินร้อยละสี่สิบ ตามมาตรา 45 (3) แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 80 (3) (4) และมาตรา 49 วรรคสาม และไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 มาตรา 31 และมาตรา 43 หรือไม่

ผลการพิจารณา ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็น ดังนี้

พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองการจัดการศึกษาของโรงเรียนเอกชน การกำหนดให้มีการจัดสรรผลกำไรที่ได้จากการดำเนินกิจการของโรงเรียนในระบบในแต่ละปีเข้ากองทุนต่างๆ และให้แก่ผู้รับใบอนุญาตตาม



มาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 ก็เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองการจัดการศึกษาของโรงเรียนเอกชนให้สามารถพัฒนาและจัดการศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ได้ กล่าวคือ การบริหารและจัดการศึกษาของโรงเรียนเอกชนย่อมจำเป็นที่จะต้องการเงินหรือทรัพย์สินไว้ใช้ในการดำเนินการต่างๆ เพราะฉะนั้นการจัดสรรผลกำไรที่ได้จากการดำเนินกิจการของโรงเรียนเข้าสู่กองทุนต่างๆ เช่น กองทุนส่งเสริมโรงเรียนในระบบ กองทุนสำรอง และกองทุนอื่น (ถ้ามี) แทนที่จะให้ตกเป็นของผู้รับใบอนุญาตแต่เพียงผู้เดียว ก็เพื่อให้มีเงินหรือทรัพย์สินไว้ใช้ในการบริหารจัดการหรือพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนเอกชนต่อไป หรือเพื่อเป็นหลักประกันในการจัดการศึกษาของโรงเรียนเอกชนนั่นเอง

ด้วยเหตุนี้ บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรา 49 วรรคสาม และมาตรา 80 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตลอดจนสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

ประเด็นที่ 3 การให้อำนาจแก่คณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน และกระทรวงศึกษาธิการ สั่งลดค่าธรรมเนียมการศึกษา และค่าธรรมเนียมอื่น ตามมาตรา 33 และมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 29 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หรือไม่

ผลการพิจารณา ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็น ดังนี้



เนื่องจากการบริหารและจัดการการศึกษาเอกชนเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะ หากปล่อยให้โรงเรียนเอกชนในระบบแสวงหากำไรเกินสมควร หรือจัดเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่นจนเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควรก็อาจกระทบกระเทือนต่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมได้ รัฐซึ่งมีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะ จึงสามารถออกกฎหมายให้อำนาจแก่คณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนและกระทรวงศึกษาธิการ แล้วแต่กรณี สั่งลดค่าธรรมเนียมการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่นได้เพื่อประโยชน์สาธารณะเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นได้ ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 29 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ประเด็นที่ 4 การให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการโดยคำแนะนำของคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนประกาศให้โรงเรียนใดได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หรือไม่

ผลการพิจารณา ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็น ดังนี้

ถึงแม้ว่ากฎหมายจะให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการโดยคำแนะนำของคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนประกาศให้โรงเรียนเอกชนบางแห่งได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 แต่การใช้อำนาจดังกล่าวยังคง

ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กล่าวคือ จะต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ดังนั้น การจะพิจารณาว่า การประกาศให้โรงเรียนเอกชนใดได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ จึงต้องพิจารณาประกอบกับข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีไป

อนึ่ง แม้กรณีตามคำร้องเรียนดังกล่าวจะยังไม่ปรากฏว่ามีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่เพื่อให้การบริหารและจัดการการศึกษาของโรงเรียนเอกชนเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยเฉพาะในระหว่างการเปลี่ยนผ่านเพื่อเข้าสู่ระบบการบริหารและจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 ของโรงเรียนเอกชนที่ก่อตั้งขึ้นก่อนพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงส่งเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อพิจารณาตามควรแก่กรณี หลังจากนั้นกระทรวงศึกษาธิการ ได้มีหนังสือรายงานผลการดำเนินการมายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินสรุปได้ว่า กระทรวงศึกษาธิการ ได้จัดประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาคำดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 และได้มีการขอเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน (ฉบับที่..) พ.ศ. ซึ่งบางมาตรามีการแก้ไขตามที่มีการร้องเรียนยกเว้น มาตรา 6 มาตรา 33 และมาตรา 34 และกระทรวงศึกษาธิการ ได้มีหนังสือแจ้งเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะกรรมการในการพิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน (ฉบับที่..) พ.ศ. และคณะกรรมการรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการร่างพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน (ฉบับที่..) พ.ศ. เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2552 แล้ว



1.2 ประมวลรัษฎากร มาตรา 57 ตริ และ มาตรา 57 เบญจ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วย รัฐธรรมนูญ

ประเด็น ผู้ร้องเรียนได้ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่า บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา 57 ตริ และ มาตรา 57 เบญจ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วย รัฐธรรมนูญ ดังนี้

1. ประมวลรัษฎากร มาตรา 57 ตริ ที่กำหนดให้การจัดเก็บภาษีเงินได้ของสามีภริยาโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอยู่ร่วมกันตลอดปีภาษีที่ล่วงมาแล้ว และต่างฝ่ายต่างมีเงินได้ ให้ถือเอาเงินได้พึงประเมินของภริยาเป็นเงินได้ของสามี และให้สามีมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการยื่นรายการและเสียภาษี ประกอบกับมาตรา 57 เบญจ ซึ่งกำหนดให้ภริยาที่มีเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (1) ไม่ว่าจะมิเงินได้พึงประเมินประเภทอื่นด้วยหรือไม่ สามารถแยกยื่นรายการและเสียภาษีต่างหากจากสามี เฉพาะที่เป็นเงินได้ตามมาตรา 40 (1) โดยมีให้ถือว่าเป็นเงินได้ของสามีตามมาตรา 57 ตริ นั้น ทำให้สามีภริยาซึ่งถือเป็นหน่วยภาษีเดียวกัน และภริยาเป็นผู้มีเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (2) ถึง (8) ต้องเสียภาษีสูงขึ้นกว่าคนโสด เนื่องจากการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเป็นการจัดเก็บในอัตราก้าวหน้า

2. บทบัญญัติของกฎหมายมาตราดังกล่าว เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคลว่าสมรสหรือไม่ และไม่มีเหตุจำเป็นที่จะจำกัดสิทธิดังกล่าว รวมทั้งไม่ได้เป็นการจำกัดสิทธิเพื่อขจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลอื่น ตามมาตรา 29 และมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ผลการพิจารณา ผู้ตรวจการแผ่นดินปรึกษาหารือ และเห็นชอบร่วมกัน ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 แล้วมีความเห็น ดังนี้

1. แม้ว่าศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ 48/2545 แล้วว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา 57 ตริ และ 57 เบญจ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 80 แต่อย่างไรก็ดี ข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำร้องเรียนนี้ยังคงมีปัญหาความไม่เป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีของสามีภริยา ในประเด็นอื่นเพิ่มเติม กล่าวคือ เมื่อพิจารณาประมวลรัษฎากร มาตรา 57 ตริ กำหนดให้นำเงินได้ของภริยามารวมเป็นเงินได้ของสามี ทำให้สามีภริยาต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นจากตอนที่ต่างฝ่ายต่างแยกยื่นเมื่อยังไม่มีภรรยา และมาตรา 57 เบญจ กำหนดให้แต่เฉพาะภริยาที่มีเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (1) สามารถแยกยื่นรายการและเสียภาษีต่างหากจากสามี โดยมีให้ถือว่าเป็นเงินได้ของสามีตามมาตรา 57 ตริ ได้ ทำให้สามีภริยาคู่ใดซึ่งภริยาประกอบอาชีพที่มีเงินได้พึงประเมิน ตามมาตรา 40 (2) ถึง (8) ไม่ได้รับยกเว้นตามมาตรา 57 เบญจ และต้องนำเงินได้ของภริยามารวมเป็นเงินได้ของสามีเพื่อยื่นรายการเสียภาษี ทำให้ฐานภาษีเพิ่มขึ้น จึงต้องเสียภาษีมากขึ้น สามีภริยาซึ่งภริยาไม่มีเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (2) ถึง (8) จึงได้รับความไม่เป็นธรรม จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ถือเป็นการกระทบกระเทือนหรือจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของภริยา และเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ต่อคู่สามีภริยาซึ่งภริยาเป็นผู้มีเงินได้พึง



ประเมินตามมาตรา 40 (6) ซึ่งเป็นเงินได้พึงประเมินที่มาจากการประกอบวิชาชีพอิสระ เช่น กฎหมายการประกอบโรคศิลปะ วิศวกรรม สถาปัตยกรรม การบัญชี ประณีตศิลปกรรม หรือวิชาชีพอิสระอื่น ซึ่งจะได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดชนิดไว้ ประกอบกับในปัจจุบัน ภาษีได้มีบทบาทในการประกอบวิชาชีพอิสระต่าง ๆ มากขึ้น และเงินได้พึงประเมินที่ได้จากการประกอบวิชาชีพอิสระดังกล่าวก็เป็นรายได้ที่มาจากน้ำพักน้ำแรงและความรู้ความสามารถของภริยาเช่นเดียวกับเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (1) เช่นกัน

2. นอกจากนี้ การบัญญัติบังคับให้นำเงินได้พึงประเมินของหญิงมีสามีตามมาตรา 40 (2) ถึง (8) รวมเข้าไว้กับเงินได้ของสามีในการยื่นรายการเสียภาษี ยังทำให้หญิงมีสามีต้องเสียภาษีมากขึ้นกว่าหญิงโสดที่มีเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (2) ถึง (8) อันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคลว่าสมรส โดยทำให้หญิงมีสามีที่ประกอบวิชาชีพอิสระได้รับการปฏิบัติในเรื่องการเสียภาษีแตกต่างกับหญิงโสดที่ประกอบวิชาชีพอิสระด้วยเช่นเดียวกัน

ดังนั้น จึงเห็นว่าประมวลรัษฎากร มาตรา 40 (2) ถึง (8) ประกอบมาตรา 57 ตี และมาตรา 57 เบญจ มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 43 ประกอบมาตรา 29 เนื่องจากเป็นการกระทบกระเทือนหรือจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของภริยา (หญิงมีสามี) และมีได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุขโรค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค

การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขัดขวางการแข่งขัน และเป็นทางเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล และมีได้เป็นมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ตามมาตรา 30

อนึ่ง แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 216 วรรค 5 กำหนดให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ อันทำให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 48/2545 ซึ่งวินิจฉัยว่าประมวลรัษฎากร มาตรา 57 ตี และมาตรา 57 เบญจ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญถือเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันตามนัยมาตรา 216 วรรค 5 ดังกล่าวก็ตาม แต่เนื่องจากประเด็นตามคำร้องเรียนในกรณีนี้ เป็นคนละประเด็นกับที่ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยไว้แล้ว และมีข้อเท็จจริงที่แตกต่างเพิ่มเติมจากข้อเท็จจริงเดิม กรณีจึงยังมีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของประมวลรัษฎากร มาตรา 40 (2) ถึง (8) ประกอบมาตรา 57 ตี และมาตรา 57 เบญจ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ต่อมาผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับแจ้งจากศาลรัฐธรรมนูญว่าตุลาการประจำคดีได้มีคำสั่งให้รับคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว

ปัจจุบันกรมสรรพากรกระทรวงการคลังเห็นว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวมีประเด็นที่เกี่ยวกับความไม่เท่าเทียมของหญิงที่สมรสและหญิงโสดจริง จึงได้รับเรื่องไว้พิจารณาและมีแนวโน้มจะเสนอขอแก้ไขประมวลรัษฎากร มาตรา 57 ตี และมาตรา 57 เบญจ ต่อไป

2. เรื่องร้องเรียนกรณียก คำสั่ง หรือการกระทำมีปัญหา ความชอบด้วยกฎหมาย

2.1 คำสั่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ 184/2553 เรื่อง ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้รักษาราชการแทนผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ลงวันที่ 18 สิงหาคม 2553 มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย

ประเด็น ผู้ร้องเรียน ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน กรณีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน มีคำสั่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ 184/2553 เรื่อง ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้รักษาราชการแทนผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ลงวันที่ 18 สิงหาคม 2553 เป็นการออกคำสั่ง หลังจากวันที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ตามมาตรา 34 (2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 ซึ่งบัญญัติให้ผู้ว่าการตรวจเงินพ้นจากตำแหน่งเมื่ออายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์ จึงเป็นการปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

ผลการพิจารณา ผู้ตรวจการแผ่นดินปรึกษาหารือและเห็นชอบร่วมกัน ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2552 แล้วมีความเห็น ดังนี้

1. ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า การออกคำสั่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่ 184/2553 เรื่อง ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้รักษาราชการแทนผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ลงวันที่ 18 สิงหาคม 2553 เป็นอำนาจของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตาม 1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตามนัยมาตรา 302 (3) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และ 2) ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. 2553 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการบริหารงานบุคคล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ข้อ 11/1 ดังนั้น เมื่อความใน



มาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีฐานะเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบการบริหารทั่วไป ซึ่งงานตรวจเงินแผ่นดิน ตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 และการปฏิบัติราชการของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินยังต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2542 อีกด้วย ผู้ถูกร้องเรียน จึงเป็นบุคคลตามมาตรา 13 (1) (ก) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2552 จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับไว้พิจารณา ตามมาตรา 14 (2) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน

2. ตามคำสั่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่ 184/2553 เรื่อง ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้รักษาราชการแทนผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ลงวันที่ 18 สิงหาคม 2553 เป็นคำสั่งที่ออกโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามคำร้องเรียนนี้ เป็นการปฏิบัติหน้าที่ ตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 29 ที่ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ 18 กันยายน 2549 คงอยู่ใน



ตำแหน่งต่อไป จนถึงวันที่ 30 กันยายน 2550 และในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินคนใหม่ ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่พ้นจากตำแหน่ง ยังคงปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไปพลางก่อน และในขณะนี้ยังไม่มีการดำเนินการสรรหาและแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินใหม่ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 301 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 ก็ตาม แต่การกำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินปฏิบัติหน้าที่ต่อไปนี้ เป็นเพียงการกำหนดเกี่ยวกับวาระและการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเมื่อ “ครบวาระ” เท่านั้น มิได้มีผลเป็นการยกเว้นคุณสมบัติหรือเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งอื่น ที่มีขึ้นพ้นจากตำแหน่งตามวาระของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 มาตรา 34 ด้วยแต่อย่างใด ดังนั้นเมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่า ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์ ตั้งแต่วันที่ 5 กรกฎาคม 2553 จึงเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามมาตรา 34 (2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 และไม่มีบทบัญญัติมาตราใดกำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่พ้นจากตำแหน่งนอกเหนือจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินคนใหม่ ดังเช่นที่มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 33 วรรคสอง ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเห็นว่า คำสั่งสำนักงานตรวจเงิน

แผ่นดินที่ 184/2553 เป็นคำสั่งที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เนื่องจากผู้ออกคำสั่งมิได้เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่งหรือข้อบังคับที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานและการบริหารงานตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 มาตรา 37 (1) และระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. 2543 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการบริหารงานบุคคล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552 ข้อ 11/1 ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา 245 (2) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และมาตรา 14 (2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 จึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย (คดีหมายเลขดำที่ 1306/2553)

ปัจจุบันศาลปกครองกลางได้มีคำสั่งและคำพิพากษา (คดีหมายเลขดำที่ 1306/2553) ความสรุปได้ว่า ให้เพิกถอนคำสั่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ 184/2553 เรื่องยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้รักษาราชการแทนผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ลงวันที่ 18 สิงหาคม 2553 (คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ 1679/2553 ลงวันที่ 19 ตุลาคม 2553) และคดีนี้ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด



3. เรื่องร้องเรียนกรณีการปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ ตามกฎหมาย

3.1 องค์การบริหารส่วนตำบลอนุญาตให้มีการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ประเด็นผู้ร้องเรียนร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้ตรวจสอบข้อเท็จจริง และคัดค้านกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลอนุญาตให้บริษัท ก. และหรือบริษัท ข. ก่อสร้างอาคารโรงงานผลิตยางรถยนต์ขนาดใหญ่ในพื้นที่ ซึ่งเป็นเขตชนบทและเกษตรกรรม นอกจากนี้ในการประกอบกิจการ โรงงานดังกล่าวใช้สารเคมีต่างๆ และถ่านหินเป็นเชื้อเพลิงอันน่าจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ได้รับความเดือดร้อน ซึ่งจากการที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน ประกอบกับการลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงร่วมกับประชาชนในพื้นที่ ผู้สื่อข่าวด้านนิโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 7 และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ถูกร้องเรียน ตลอดจนการประชุมหารือร่วมกับอำเภอจังหวัด ผู้ขออนุญาตประกอบการโรงงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สรุปข้อเท็จจริงได้ ดังนี้

1. บริษัท ก. ได้ยื่นขออนุญาตก่อสร้างอาคารและโรงงานจากองค์การบริหารส่วนตำบล และได้รับอนุญาตเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

2. ต่อมาบริษัท ข. ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตยางรถยนต์ต่อสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด แต่เนื่องจากเป็นโรงงานขนาดใหญ่ กรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอนุญาต ต่อมากรมโรงงานอุตสาหกรรมได้มีหนังสือแจ้งมายังสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด เพื่อแจ้งให้ บริษัท ข.

จัดส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม เพื่อให้ประกอบการพิจารณาอนุญาต ซึ่งรวมถึงเอกสารแสดงความเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกี่ยวกับความเหมาะสมของที่ตั้งและสภาพแวดล้อมของโรงงานที่ขออนุญาต

3. องค์การบริหารส่วนตำบลได้มีหนังสือแจ้งความเห็นในการก่อสร้างโรงงาน สรุปได้ว่า ไม่ขัดข้องต่อการจัดตั้งโรงงานแต่ประการใด แต่ต่อมา เนื่องจากมีประชาชนในพื้นที่จำนวนมากคัดค้านการอนุญาตให้ก่อสร้างโรงงานบริษัท ก. องค์การบริหารส่วนตำบลจึงได้มีหนังสือถึงสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด เพื่อขอให้ชะลอการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการโรงงานดังกล่าว

4. จากการประชุมร่วมกับรองผู้ว่าราชการจังหวัดหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ร้องเรียน ผู้แทนบริษัท ก. และประชาชนผู้คัดค้าน สรุปได้ว่า การที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีหนังสือแจ้งไปยังกรมการผู้จัดการ บริษัท ก. ว่าไม่ขัดข้องต่อการจัดตั้งโรงงาน นั้น เป็นการให้ความเห็นชอบโดยมิได้ขอมติจากที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล



และมีได้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในพื้นที่
ตั้งนั้น ที่ประชุมจึงมีมติให้องค์การบริหารส่วนตำบล
เปิดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อรับฟังความ
คิดเห็นของสมาชิกและลงมติร่วมกันเกี่ยวกับความเหมาะสม
ของที่ตั้งและสภาพแวดล้อมของโรงงานที่ขออนุญาต โดยให้
ประชาชนในพื้นที่มีสิทธิร่วมรับฟังด้วย

ผลการพิจารณา ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณา
ข้อเท็จจริงจากการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง เอกสาร
หลักฐาน และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า มีข้อ
พิจารณา ดังนี้

1. บริษัท ก.และหรือ บริษัท ข. ขอรับใบอนุญาต
ประกอบกิจการโรงงานผลิตยางรถยนต์ มีกำลังเครื่องจักร
9,591.32 แรงม้า ซึ่งเมื่อพิจารณาตามบัญชีท้าย
กฎกระทรวง (พ.ศ.2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติ
โรงงาน พ.ศ. 2535 แล้ว ถือเป็นโรงงานลำดับที่ 51 ประเภท
โรงงานผลิต ซ่อม หรือหล่อดอกลยางนอกหรือยางใน
สำหรับยานพาหนะที่เคลื่อนที่ด้วยเครื่องกล คนหรือสัตว์
และขนาดของโรงงานเป็นโรงงานจำพวกที่ 3 เนื่องจาก
ใช้กำลังเครื่องจักรเกิน 50 แรงม้า ทั้งนี้ บริษัท ข. ได้ยื่น
ขออนุญาตก่อสร้างอาคารโรงงานต่อองค์การบริหารส่วน
ตำบลแล้ว โดยในใบอนุญาตระบุชัดเจนว่า ขออนุญาต
ก่อสร้างอาคารโรงงานผลิตยางรถยนต์

จากข้อเท็จจริงข้างต้น เมื่อพิจารณาตามมาตรา
12 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ซึ่งบัญญัติไว้
ว่า ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 3 ต้องได้รับ
ใบอนุญาตจากผู้อนุญาต และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์
ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 ประกาศของ
รัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าวและประกาศของ
รัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา 32 และห้ามมิให้ผู้ใดตั้งโรงงาน
ก่อนได้รับใบอนุญาต ดังนั้น การที่ บริษัท ข. ผู้ขออนุญาต



ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 3 ได้รับใบอนุญาตให้
ก่อสร้างอาคารจากองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วดำเนินการ
ก่อสร้างอาคารโรงงาน โดยยังมีได้รับใบอนุญาตจาก
กรมโรงงานอุตสาหกรรม จึงเป็นการตั้งโรงงานก่อนได้รับ
ใบอนุญาต จึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติ
โรงงาน พ.ศ. 2535

2. ในกระบวนการผลิตของโรงงานบริษัท ข. มีการ
ใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิง และสารเคมีต่างๆ ที่ก่อให้เกิดฝุ่น
ควัน อันน่าจะมีความกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสุขภาพ
อนามัยของประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง
ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริษัท ก. ได้ถูกร้องเรียน
จากประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับปัญหาการระบายอากาศเสีย
ออกจากโรงงาน ส่งกลิ่นเหม็น ฝุ่น และ เขม่าดำ ตลอดจน
ทำให้พืชผลทางการเกษตรได้รับความเสียหาย จึงมี
ข้อพิจารณาว่า แม้ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี
และสิ่งแวดล้อม มิได้ระบุให้โรงงานผลิตยางรถยนต์เป็น
กิจการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
(Environmental Impact Assessment : EIA) แต่เนื่องจาก
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
มาตรา 67 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วม
กับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้
ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลาย
ทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริม และรักษาคุณภาพ
สิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพออยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง
ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย



สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสมการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน ดังนั้น เพื่อป้องกันผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อสภาพแวดล้อม ทั้งในทางบวกและทางลบ และเพื่อเป็นการเตรียมการควบคุม ป้องกัน และแก้ไขก่อนการพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงาน ผู้ขออนุญาตประกอบกิจการต้องจัดทำรายงาน EIA หรืออย่างน้อยที่สุดต้องจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (Initial Environmental Evaluation : IEE) เพื่อให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้รับทราบข้อมูลที่ถูกต้องและเพียงพอ รวมทั้งเป็นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียด้วย แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า องค์การบริหารส่วนตำบลที่ถูกร้องเรียน ได้พิจารณาอนุญาตให้บริษัท ข. ก่อสร้างอาคารโรงงาน โดยมีได้มีการจัดทำรายงาน EIA หรือ IEE แต่อย่างใด และแม้ว่าประชาชนในพื้นที่ได้ลงลายมือชื่อร่วมกันคัดค้านการก่อสร้างโรงงานดังกล่าวมาโดยตลอด แต่บริษัทดังกล่าว ยังคงก่อสร้างต่อไป โดยถือว่าได้รับอนุญาตแล้ว ประชาชนจึงได้เข้าชื่อร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2551 สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ประชุม

ร่วมกับจังหวัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนบริษัท ก. และผู้ร้องเรียน เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ซึ่งที่ประชุมได้มีมติให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่ถูกร้องเรียนเปิดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับความเหมาะสมของที่ตั้งและสภาพแวดล้อมของโรงงานที่ขออนุญาตโดยเร็วที่สุด และต่อมาวันที่ 21 มกราคม 2551 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ประชุมร่วมกัน และมีมติไม่เห็นด้วยในการก่อสร้างโรงงานดังกล่าวในพื้นที่ ดังนั้น จึงมีข้อพิจารณาว่า การออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารโรงงานดังกล่าว มิได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด

3. ร่างผังเมืองรวมจังหวัดอยู่ระหว่างการแก้ไข ความถูกต้องของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด เพื่อส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเห็นชอบอีกครั้ง และตามแผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกทำกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากประชาชนในพื้นที่และมีการจัดทำประชาพิจารณ์เสร็จสิ้นมาเป็นระยะเวลากว่า 2 ปี แล้ว โดยระบุว่า พื้นที่ในเขตบริเวณที่จะก่อสร้างโรงงานบริษัท ข. เป็นที่ดินประเภทชุมชน (เขตสีชมพู) ดังนั้น การอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร โดยองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้พิจารณาอนุญาตทราบดีว่าเป็นการสร้างอาคารเพื่อประกอบกิจการโรงงาน และอ้างว่ากฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดยังไม่ประกาศใช้บังคับ นั้น น่าจะเป็นการดำเนินการที่ไม่สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของการวางผังเมืองที่ต้องการให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อให้เมืองและชุมชนมีการเจริญเติบโตและขยายตัวอย่างมีระเบียบแบบแผนและเหมาะสม และรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังเป็นการปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี



พ.ศ. 2546 อีกทั้ง เมื่อกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม จังหวัดมีผลบังคับใช้ ย่อมจะไม่เกิดประโยชน์ เนื่องจากไม่สามารถจัดให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่กำหนดไว้ได้จริง และยังเป็นภาระสูญเสียเวลาและบุคลากรในการจัดทำผังเมืองและงบประมาณแผ่นดินโดยไม่สมควรและไม่คุ้มค่า ดังนั้น จึงเห็นว่าสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดควรดำเนินการแก้ไขความถูกต้องของผังเมืองตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอย่างเร่งด่วนที่สุดในโอกาสแรก โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรร่วมกันเร่งรัดให้ออกกฎกระทรวงโดยเร็วที่สุด เพราะมีความล่าช้าเป็นเวลานานกว่า 2 ปีแล้ว ทั้งนี้ เพื่อให้มีการประกาศใช้กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดโดยเร็วที่สุด

4. กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้ส่งเรื่องการขออนุญาตประกอบกิจการโรงงานของบริษัท ข. คีน และขอให้ทางจังหวัดแจ้งให้ผู้ขออนุญาตดำเนินการจัดส่งเอกสารหลักฐานต่าง ๆ เพิ่มเติม เพื่อจัดส่งให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมพิจารณาอีกครั้ง ซึ่งขณะนี้ บริษัท ข. ยังมิได้ดำเนินการจัดส่งเอกสารให้แก่กรมโรงงานอุตสาหกรรมแต่อย่างใด จึงมีข้อพิจารณาว่า การที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้พิจารณาออกใบอนุญาตให้บริษัท ข. ก่อสร้างอาคารโรงงานในพื้นที่ โดยทราบดีว่า บริษัท ข. ยังไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และการก่อสร้างโรงงานดังกล่าวน่าจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ไม่สอดคล้องตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเสนอแนะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการปรับปรุงแก้ไขปัญหาข้างต้น ดังนี้

1. ขอให้จังหวัด และสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณี บริษัท ข. ตั้งโรงงานโดยมิได้รับอนุญาต และมีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างอาคารโรงงานดังกล่าว ตลอดจนพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ต่อไป

2. ขอให้จังหวัดตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาอนุญาตให้บริษัท ข. ก่อสร้างอาคารโรงงานขนาดใหญ่ในพื้นที่ซึ่งเป็นที่ดินประเภทชุมชน (เขตสีชมพู) ตามร่างผังเมืองรวมจังหวัด ทั้งนี้ บริษัทดังกล่าวยังมีได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม และองค์การบริหารส่วนตำบลทราบว่าหากโรงงานดังกล่าวประกอบกิจการในพื้นที่น่าจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน ดังนั้น หากการตรวจสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องมีพฤติการณ์ปฏิบัติหน้าที่หรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ขอให้ดำเนินการทางวินัยตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการต่อไป

3. ร่างผังเมืองรวมจังหวัดที่เป็นพื้นที่เกิดเหตุได้มีการจัดทำประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่เสร็จสิ้นเป็นระยะเวลาล่วงเลยมากกว่า 2 ปี แต่ขณะนี้ อยู่ระหว่างขั้นตอนการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อออกเป็นกฎกระทรวงใช้บังคับตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งเป็นการดำเนินการที่ล่าช้าเป็นอย่างยิ่ง จึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ดำเนินการออกกฎกระทรวงให้แล้วเสร็จโดยเร่งด่วน เพื่อให้การปฏิบัติและมีผลในด้านการบริหารโดยเร็วที่สุด ตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

4. เนื่องจากในปัจจุบันการประกอบกิจการโรงงานขนาดใหญ่ ในเขตชุมชน ซึ่งมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เกิดกระแสต่อต้านจากประชาชนจำนวนมาก ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงขอความร่วมมือจากกระทรวงมหาดไทยแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 โดยในการพิจารณาอนุญาตก่อสร้างโรงงานขนาดใหญ่ ควรจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตั้งแต่ต้นก่อนมีการอนุญาตใด ๆ เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการร้องเรียนของประชาชน

5. ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในหลาย ๆ กรณีเมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้แจ้งข้อเสนอแนะไปยังจังหวัดต่างๆ รวมทั้งเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อกำชับให้กระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามข้อเสนอแนะ ปรากฏว่า ยังคงมีเรื่องร้องเรียนจากประชาชนในลักษณะเดียวกันร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่อง ความเดือดร้อนจากการประกอบกิจการของโรงงานอุตสาหกรรม จึงสมควรที่นายกรัฐมนตรีกำชับกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงอุตสาหกรรม กำกับดูแลให้การประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม โดยเฉพาะโรงงานที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชน หรือใกล้แหล่งที่อยู่อาศัย ปฏิบัติตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด

6. ขอให้นายกรัฐมนตรีเร่งรัดให้หน่วยงานต่างๆ ดำเนินการออกกฎกระทรวงบังคับใช้ผังเมืองโดยเร็ว ซึ่งไม่ควรใช้ระยะเวลาเกิน 3 เดือน นับจากเสร็จสิ้นการทำประชาพิจารณ์ และมีบัญชาให้กระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ร่วมกันควบคุมดูแลและเฝ้าระวังมิให้มีการอนุญาตให้ก่อสร้างและประกอบกิจการโรงงานในเขตที่ดิน ตามที่กำหนดไว้ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายผังเมืองที่จะมีผลบังคับใช้ต่อไป

และเพื่อเป็นการเสริมสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบราชการ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) นำข้อมูลการร้องเรียนหน่วยงานราชการเป็นข้อพิจารณาในการประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปีของข้าราชการในหน่วยงานต่างๆ ด้วย ทั้งนี้ จังหวัด ได้มีหนังสือมายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินว่าได้ดำเนินการตามกฎหมาย และหากมีกรณีการประกอบกิจการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจะดำเนินการตามกฎหมายต่อไป





4. เรื่องร้องเรียนกรณีการปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน

4.1 หน่วยงานราชการเวนคืนที่ดินไปโดยนำไปใช้ประโยชน์ผิดวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

ประเด็น เมื่อปี พ.ศ. 2496 บิดาของผู้ร้องเรียนและราษฎรในท้องที่ได้ถูกทางราชการเวนคืนที่ดินเพื่อขยายแนวเขตสนามบินให้เครื่องบินขนาดใหญ่สามารถขึ้นลงได้ โดยกองทัพอากาศเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบ ทั้งนี้ หน่วยงานได้แจ้งว่าหากทางราชการไม่ดำเนินการก็จะคืนที่ดินดังกล่าวให้กับเจ้าของที่ดินเดิมหรือทายาทต่อไป จนกระทั่งระยะเวลาล่วงเลยมาถึงปี พ.ศ. 2550 ทางราชการก็ยังมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์แต่อย่างใด แต่ได้มีการก่อสร้างตลาดและมีราษฎรจากต่างพื้นที่บุกรุกเข้าไปก่อสร้างที่อยู่อาศัยและร้านค้าในที่ดินจำนวนมาก ต่อมากองทัพอากาศ จึงเปิดโอกาสให้เจ้าของที่ดินเดิมหรือทายาทเช่าที่ดินดังกล่าวได้ โดยใช้ราคาเช่าที่ดินของกรมธนารักษ์เป็นเกณฑ์ ผู้ร้องเรียนเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมและประสงค์ให้มีการคืนที่ดินให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท

ผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้ประสานให้กองทัพอากาศชี้แจงข้อเท็จจริง เพื่อประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว โดยผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน เอกสารหลักฐานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจากการมอบหมายเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยสรุปได้ดังนี้

1. กองทัพอากาศ ชี้แจงข้อเท็จจริงว่าการเวนคืนที่ดินกรณีดังกล่าว เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 มาตรา 29¹ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช 2477 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนที่ดินอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช 2495 มาตรา 5² ซึ่งบังคับใช้ขณะนั้น และเมื่อได้มีการออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลดังกล่าวแล้ว กรรมสิทธิ์ในที่ดินเวนคืนจึงได้ตกเป็นของทางราชการแล้วโดยชอบ การพิจารณาว่าเจ้าของที่ดินเดิม หรือทายาท หรือผู้รับโอน จะมีสิทธิเรียกทรัพย์สินคืนได้หรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาตามกฎหมายที่บังคับใช้ขณะนั้นด้วยว่าได้บัญญัติให้อำนาจไว้หรือไม่ และเมื่อพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช 2477 มาตรา 32 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับขณะนั้น ได้บัญญัติให้อำนาจไว้แต่เพียงการเวนคืนมาเพื่อสาธารณูปโภค หรือการเหมืองแร่เท่านั้น คำรับการเวนคืนมาเพื่อการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจไว้ เจ้าของที่ดินเดิมหรือทายาท หรือผู้รับโอน จึงไม่มีสิทธิตามกฎหมายที่จะเรียกทรัพย์สินนั้นคืนได้

¹ รัฐธรรมนูญต่อกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชนการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชนมาเป็นของรัฐจะกระทำมิได้ เว้นแต่จำเป็นเพื่อการสาธารณูปโภค หรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ ฯลฯ

² อสังหาริมทรัพย์ซึ่งรัฐบาลต้องการเพื่อกิจการใด ๆ อันจำเป็นในการป้องกันประเทศโดยตรง หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือประโยชน์ของรัฐอย่างอื่นนั้น เมื่อมิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้เวนคืนตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้



ประกอบกับกองทัพอากาศยังมีความจำเป็นที่สงวนที่ดินแปลงดังกล่าวไว้เพื่อสนับสนุนด้านยุทธการในอนาคตอยู่ต่อไปอีก เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวอยู่ในจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญสำหรับสนับสนุนภารกิจตามแผนป้องกันประเทศ หากในอนาคตเกิดมีความจำเป็นทางด้านยุทธการ จะสามารถปฏิบัติการจัดตั้งฐานบินได้ทันทีที่ แม้ปัจจุบันกองทัพอากาศจะได้ให้ราษฎร และเอกชนเช่าที่ดินบางส่วนเพื่อการอยู่อาศัยและประกอบอาชีพก็ตาม แต่หากมีสถานการณ์เกิดขึ้น กองทัพอากาศประสงค์จะใช้ที่ดินดังกล่าว ก็สามารถดำเนินการให้ผู้เช่าออกจากพื้นที่ได้ทันที อันเป็นไปตามสัญญาเช่าที่ได้ทำขึ้นไว้ระหว่างกัน

ส่วนกรณีที่มีการร้องเรียนว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ นั้น เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ตรวจสอบพบว่า มีผู้เช่า จำนวน 5 ราย ได้นำที่ดินเช่าเพื่อเกษตรกรรมไปสร้างบ้านพักอาศัยและให้ผู้เช่าช่วง จึงได้มีหนังสือแจ้งเตือน แต่ไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้เช่าหน่วยงานจึงเชิญผู้เช่าทั้ง 5 รายมารับฟังแนวทางปฏิบัติ³ และแจ้งให้ทราบว่าจะทำการรังวัดพื้นที่และดำเนินการให้เช่าทำสัญญาเช่าโดยตรงกับหน่วยงานซึ่งผู้เช่าช่วงทั้ง 5 ราย ยินยอม ขณะนี้อยู่ระหว่างดำเนินการเพื่อให้ผู้เช่าช่วงทำสัญญาเช่าแทนผู้เช่าเดิมต่อไป ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้ผู้เช่าเดิมซึ่งเสียผลประโยชน์ทำการร้องเรียนมาดังกล่าว

2. สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้มอบหมายเจ้าหน้าที่เดินทางไปตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ พบว่า กองทัพอากาศจัดที่ดินที่พิพาทส่วนใหญ่ให้ราษฎรเช่าปีต่อปีเพื่อทำประโยชน์เฉพาะทางการเกษตรเท่านั้น และได้สงวนที่ดินจำนวน 40 ไร่เศษให้ธนารักษพื้นที่เพื่อให้สหกรณ์การเกษตรเช่าพื้นที่ก่อสร้างตลาดกลางการเกษตร กลุ่มผู้ร้องเรียนส่วนใหญ่เป็นทายาทของเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนที่ดินเมื่อปี พ.ศ. 2496 และได้เคยทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา เพื่อขอพระราชทานความเป็นธรรมเกี่ยวกับที่ดิน และเคยร้องเรียนขอความเป็นธรรมกับกองทัพอากาศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาโดยตลอด แต่เมื่อกองทัพอากาศยืนยันว่าที่ดินแปลงนี้ยังมีความจำเป็นต้องสงวนไว้ใช้ทางด้านยุทธการอยู่ แต่กองทัพอากาศไม่ได้ใช้ที่ดินแปลงนี้เพื่อสร้างสนามบินมาแต่แรก เพราะได้สร้างและใช้สนามบินอีกแห่งหนึ่งที่อยู่ใกล้เคียงแทน และปรากฏในเอกสารประวัติความเป็นมาว่า ได้มีการย้ายสนามบินมาใช้พื้นที่ที่มีการปรับปรุงไว้เรียบร้อยแล้วคือ สนามบินบ่อฝ้าย ซึ่งต่อมาได้มีการเปลี่ยนชื่อเป็น ท่าอากาศยานหัวหิน โดยมีการส่งมอบพื้นที่ความรับผิดชอบจากกองทัพอากาศมาเป็นพื้นที่ความรับผิดชอบของกรมการบินพาณิชย์

³ ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในราชพัสดุ พุทธศักราช 2527 และคำสั่งกรมธนารักษ์ ที่ 143/2521 ลงวันที่ 19 เมษายน 2521 เรื่องผู้เช่าที่ดินราชพัสดุได้นำที่ดินราชพัสดุที่เช่าไปจัดหาผลประโยชน์โดยมิได้รับอนุญาตจากทางราชการ ที่ได้กำหนดไว้ว่า หากผู้เช่านำที่ดินราชพัสดุที่เช่าไปให้ผู้อื่นเช่า ถือว่าเป็นการเช่าช่วงที่ดิน ให้ดำเนินการบอกเลิกสัญญาเช่าต่อผู้เช่าเดิม แล้วจัดให้ผู้เช่าช่วงมาเช่ากับทางราชการโดยตรงตามระเบียบ

ผลการพิจารณา ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน คำชี้แจง รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ และข้อกฎหมายแล้ว มีความเห็น ดังนี้

1. ประเด็นพิจารณาว่ากองทัพอากาศได้เคยใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงที่เวนคืนตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนหรือไม่ อย่างไร พบว่า การประกาศใช้พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในท้องที่ พ.ศ. 2496 มีหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติว่า "เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ สนามบินในท้องที่ขณะนี้ มีอาณาเขตยังไม่เพียงพอแก่ความต้องการของทางราชการสมควรจะได้ปรับปรุงให้กว้างยาวยิ่งขึ้น ให้เครื่องบินขนาดใหญ่ขึ้นลงได้ เพื่อประโยชน์ในราชการ" ซึ่งมีข้อเท็จจริงว่าก่อนปี พ.ศ. 2497 กองทัพอากาศได้พัฒนาและใช้สนามบินบ่อฝ้ายอยู่เดิมแล้วพร้อมกับเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างสนามบินแห่งนี้ ซึ่งสนามบินทั้งสองแห่งอยู่ห่างกันประมาณ 30 กิโลเมตร หลังจากการเวนคืนในปี พ.ศ. 2496 เจ้าของที่ดินส่วนมากยังคงอาศัยอยู่บนที่ดินดังกล่าวและประกอบอาชีพต่อไปตามเดิม กองทัพอากาศจึงจัดให้ราษฎรที่มีฐานะยากจนและเจ้าของที่ดินเดิมที่ถูกเวนคืนได้เช่าที่ดินโดยรอบพื้นที่เพื่อทำเกษตรกรรม โดยเก็บค่าเช่าส่งเป็นรายได้แผ่นดินตลอดมาทุกปีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 และเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2542 กองทัพอากาศ และกรมธนารักษ์ได้ให้สหกรณ์การเกษตรเช่าที่ดินแปลงดังกล่าวซึ่งเป็นทางวิ่งเครื่องบินซึ่งทหารญี่ปุ่นสร้างไว้เดิม (ตรงบริเวณกลางแปลงที่ดิน) จำนวน 40 ไร่ เพื่อก่อสร้างตลาดกลางการเกษตร และเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2549 ได้อนุญาตให้เทศบาลใช้ที่ดินด้านทิศเหนือก่อสร้างสนามกีฬาขนาดมาตรฐานและสวนสาธารณะ ในปัจจุบันมีการก่อสร้างอาคารขนาดใหญ่เป็นตลาดกลางการเกษตร สนามกีฬา และสวนสาธารณะเต็มพื้นที่ให้เช่า และขอใช้ทำประโยชน์แล้ว ตามลำดับ



จากข้อเท็จจริงข้างต้น เห็นว่า การที่กองทัพอากาศได้ดำเนินการโอนสนามบินบ่อฝ้ายไปใช้เพื่อการบินพาณิชย์แล้ว ก็ควรได้ก่อสร้างสนามบินในพื้นที่พิพาทนี้เสียทันทีตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนที่ดิน แต่กลับให้เช่าที่ดินทำกินต่อเนื่องนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2504 ตลอดมาจนถึงปัจจุบัน และได้ให้บุคคลอื่นเช่าและใช้ประโยชน์ในเวลาต่อมาอีกด้วย และแจ้งแต่เพียงว่าได้กำหนดการใช้ประโยชน์สนามบินไว้เพื่อสนับสนุนทางยุทธการในอนาคต จึงจำเป็นต้องสงวนพื้นที่ดังกล่าวไว้ แต่จนถึงปัจจุบัน กองทัพอากาศก็ยังไม่กำหนดแผนงาน/โครงการ ตลอดจนระยะเวลาดำเนินการตามแผนงาน/โครงการในที่ดินแปลงดังกล่าวแต่อย่างใด ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเห็นว่ากองทัพอากาศไม่ได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนที่ดินเพื่อก่อสร้างสนามบินเพื่อให้เครื่องบินขนาดใหญ่ขึ้นลงได้ เพื่อประโยชน์ในราชการ ตามเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2496



2. ประเด็นพิจารณาว่าในวันที่มีการเวนคืนที่ดิน เพื่อสร้างสนามบิน มีข้อกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้น ให้คืนที่ดินให้กับเจ้าของเดิมหรือทายาทหรือไม่ อย่างไร พบว่า

2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 ซึ่งบังคับใช้ขณะนั้น ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการต้องคืนที่ดินให้เจ้าของเดิมหรือทายาท กรณีไม่มีการใช้ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน ขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติเรื่องนี้ไว้ อย่างชัดเจน⁴

2.2 พระราชบัญญัติการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2477 มาตรา 32 บัญญัติว่า “... ถ้าภายในห้าปี นับแต่วันประกาศใช้ พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ปรากฏว่าทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือแต่ส่วนใดส่วนหนึ่งมิได้เคยใช้หรือกำลังใช้ในการสาธารณูปโภค หรือในการเหมืองแร่ อันเป็นวัตถุประสงค์ในการเวนคืนนั้นไซ้ร์ เมื่อได้คืนเงินค่าทำขวัญที่ได้รับแล้ว ท่านว่าเจ้าของเดิมหรือทายาทของเจ้าของเดิม หรือผู้รับโอน มีสิทธิเรียกทรัพย์สินคืนได้ แต่การเรียกร้องเช่นนั้น ท่านว่าต้องร้องภายในหนึ่งปี นับแต่พ้นกำหนดเวลาห้าปีดังกล่าวแล้วข้างต้น ...” ในส่วนพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2497 นอกจากมาตรา 5⁵ แล้วก็มีได้มีบทบัญญัติกำหนดเกี่ยวกับการต้องคืนที่ดินให้เจ้าของเดิมหรือทายาท กรณีไม่มีการใช้ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนแต่อย่างใด

2.3 กรณีร้องเรียนนี้เทียบเคียงคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 1081/2494 มีฎีกาโดยย่อว่า เมื่อได้มีพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อขยายเขตท่าเรือกรุงเทพฯ พ.ศ. 2486 เวนคืนที่ดินของราษฎรไปเป็นเวลาเกิน 5 ปีแล้ว โดยกระทรวงเจ้าหน้าที่ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติมิได้จัดการใช้ที่ดินนั้นเลย หรือมิได้จัดการใช้ตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนนั้น เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนนั้นมิอำนาจขอคืนที่ดินที่ถูกเวนคืนได้

2.4 นอกจากนี้ กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเคยได้มีหนังสือที่ 9045/2496 ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2496 ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนที่ดินความว่า คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาถึงปัญหาเรื่องที่ดินที่ได้ถูกเวนคืนมาเพื่อประโยชน์ในราชการและตกเป็นที่ราชพัสดุแล้วนั้น เมื่อทางราชการไม่ประสงค์จะใช้ที่ดินนั้นเพื่อประโยชน์ตามความประสงค์ที่ได้เวนคืน จะจำหน่ายที่ดินราชพัสดุนั้นต่อไปเพื่อประโยชน์อย่างอื่นได้เพียงใด หรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ 3) เห็นว่า โดยหลักรัฐย่อมต้องเคารพต่อกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชน ฉะนั้น หากรัฐประสงค์จะได้ที่ดินของเอกชนมาใช้เพื่อประโยชน์ของรัฐหรือเพื่อประชาชน รัฐก็ต้องจำต้องเสนอร่างพระราชบัญญัติเวนคืนที่ดินอันเป็นของเอกชนมาเป็นของรัฐ และรัฐต้องชี้แจงให้สภาผู้แทนราษฎรทราบถึงเหตุผลและความจำเป็นที่ต้องเวนคืนที่ดินนั้นมาเพื่อ

⁴ ในมาตรา 42 วรรค 3 ว่า “กฎหมายเวนคืนที่ดินอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้ของสังหาริมทรัพย์ไว้อย่างชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนี้ภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท”

⁵ บัญญัติว่า “อสังหาริมทรัพย์ซึ่งรัฐต้องการเพื่อกิจการใด ๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศโดยตรง หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือประโยชน์ของรัฐอย่างอื่น นั้น เมื่อมิได้คงลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้เวนคืนตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้”

ประโยชน์ของรัฐหรือประชาชนโดยประการใด ด้วยเหตุนี้ ในพระราชบัญญัติเวนคืน จึงกำหนดให้ระบุวัตถุประสงค์ ในการเวนคืนไว้เพื่อสภาผู้แทนราษฎรทราบและพิจารณา ว่าสมควรจะให้เวนคืนหรือไม่ และเมื่อได้เวนคืนมาแล้วรัฐ ก็ต้องนำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ เพราะการที่สภาผู้แทน ราษฎรยินยอมให้ตราพระราชบัญญัติเวนคืนนั้น ก็เนื่องจาก ได้ตระหนักในวัตถุประสงค์ที่กล่าวอ้างมาในพระราชบัญญัติ ฉะนั้น ถ้ารัฐบาลนำที่ดินที่เวนคืนไปใช้เพื่อประโยชน์อย่างอื่น ซึ่งไม่ใช่เป็นความประสงค์ในการเวนคืน ก็มีผลเท่ากับว่า รัฐบาลมิได้ทำตามเจตนาของสภาผู้แทนราษฎรในการที่ ตกลงยินยอมให้เวนคืนที่ดินนั้นมา และไม่เคารพต่อกรรมสิทธิ์ ในทรัพย์สินของเอกชนด้วย ทั้งนี้ย่อมเป็นการไม่ชอบ อาศัย เหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา จึงเห็นว่า ที่ดิน ที่ได้จากการเวนคืน ไม่ว่าจะที่ดินจะตกเป็นที่ราชพัสดุหรือไม่ เมื่อทางราชการไม่ประสงค์จะใช้ในราชการตามเหตุผล ที่เวนคืน ทางราชการจะจำหน่ายที่ดินนั้นไปเพื่อประโยชน์ อย่างอื่นหาได้ไม่

จากข้อเท็จจริงข้างต้น เห็นว่า แม้รัฐธรรมนูญที่ ประกาศใช้ในขณะที่มีการเวนคืนจะไม่มีบทบัญญัติให้คืน ที่ดินให้กับเจ้าของเดิมหรือทายาทไว้ชัดเจนเหมือนรัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบันก็ตาม แต่ความเห็นของคณะกรรมการ กฤษฎีกาและคำพิพากษาศาลฎีกาขณะนั้นต่อกรณีเช่นว่า นี้ในแนวทางเดียวกันว่า เมื่อรัฐต้องการเวนคืนที่ดินโดยระบุ วัตถุประสงค์ของการเวนคืน เมื่อได้ที่ดินมาแล้วรัฐย่อมมี พันธะในอันที่จะต้องนำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ของการ เวนคืนนั้น เพราะมิได้กรรมสิทธิ์มาตามหลักกฎหมายธรรมดา แต่ได้มาโดยอำนาจกฎหมายพิเศษบังคับเวนคืนโดยเจ้าของ ไม่สมัครใจและเป็นการรอนสิทธิในกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชน โดยตรง ดังนั้น หากรัฐไม่ใช้ที่ดินตามวัตถุประสงค์ภายในเวลา ที่กำหนด รัฐก็ต้องคืนที่ดินให้กับเจ้าของเดิมหรือทายาท

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึง เห็นว่า นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2496 จนถึงปัจจุบัน กองทัพอากาศ ไม่เคยใช้ที่ดินแปลงดังกล่าวก่อสร้างสนามบินเพื่อให้ เครื่องบินขนาดใหญ่ขึ้นลงได้ตามวัตถุประสงค์แห่งการ เวนคืน แต่ได้อ้างความจำเป็นทางยุทธการในอนาคต เพื่อสงวนพื้นที่ดังกล่าวไว้ โดยไม่ยอมคืนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้ กับเจ้าของเดิมและทายาทตามสิทธิที่พึงมี แต่กลับให้ เจ้าของเดิมหรือทายาทเช่าที่ดินทำประโยชน์ ผู้ตรวจการ แผ่นดินจึงเสนอแนะให้กองทัพอากาศ ร่วมกับกรมธนารักษ์ พิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ใน ข้อ 12 ของกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการโอน กรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของ แผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ พ.ศ. 2550 โดยโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินราชพัสดุให้กับเจ้าของเดิม หรือทายาท ตามบัญชีรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดิน ที่ต้องเวนคืนท้ายพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในท้องที่ พ.ศ. 2496 ตามสิทธิที่พึงมีต่อไป





4.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐบุกเข้าทำลายพืชผลอาสินที่ผู้ร้องเรียนปลูกไว้ในที่ดินทำกินโดยไม่เป็นธรรม

ประเด็น ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และเจ้าหน้าที่ป่าไม้ได้ร่วมกันเข้าไปตัดต้นยางพาราและต้นปาล์มน้ำมันในพื้นที่ซึ่งเป็นที่ดินทำกินของราษฎรจำนวน 8 ราย โดยราษฎรบางรายสามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตได้แล้วเป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนและราษฎรได้รับความเดือดร้อนเสียหาย

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน ประกอบกับได้มอบหมายคณะเจ้าหน้าที่เดินทางไปตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ และร่วมประชุมกับหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผู้ร้องเรียนและชาวบ้าน สรุปข้อเท็จจริง ได้ดังนี้

1. กรณีพนักงานเจ้าหน้าที่และฝ่ายปกครองเข้ารื้อถอนทำลายพืชผลอาสินในที่ดินดังกล่าว ซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2537 นั้น เนื่องจาก ผู้ร้องเรียนได้เข้ายึดถือครอบครองพื้นที่ป่าบริเวณดังกล่าวภายหลังการประกาศเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า จึงถือเป็นการกระทำความผิดตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ซึ่งห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือ ครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน หรือกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ป่าไม้และฝ่ายปกครองจึงใช้อำนาจดำเนินคดีกับผู้ร้องเรียนและพวก เมื่อปี พ.ศ. 2549 และก่อนที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะเข้าดำเนินการรื้อถอน ทำลายผลอาสิน ก็ได้ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้กระทำความผิดรื้อถอน แกะไข หรือทำประการอื่นใดแก่สิ่งที่เป็นอันตรายหรือสิ่งที่ทำให้เสื่อมสภาพในเขตป่าสงวนแห่งชาติภายในเวลาที่กำหนด ตามมาตรา 25 (2) แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

ผู้ร้องเรียนและพวกมิได้ปฏิบัติตามภายในเวลาที่กำหนด เจ้าหน้าที่จึงดำเนินการตามมาตรา 25 (3) แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เรื่องรื้อถอนในประเด็นดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามขั้นตอนของกฎหมายและระเบียบของทางราชการแล้ว

อย่างไรก็ตาม แม้การเข้ารื้อถอนทำลายผลอาสินข้างต้น จะเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และขั้นตอนของกฎหมาย แต่เมื่อคำนึงถึงแนวนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการทำกินของราษฎรในพื้นที่ป่าไม้ ที่ผ่อนผันให้ราษฎรสามารถทำกินในพื้นที่ป่าไม้ไปก่อนจนกว่าจะได้ทำการตรวจสอบการเข้ายึดถือครอบครองให้แล้วเสร็จ และให้มีการสำรวจตรวจสอบการถือครองทำกินของราษฎรที่ปลูกยางพาราในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ เพื่อนำมาเป็นข้อมูลประกอบการแก้ไขปัญหาของราษฎรที่อาศัยทำกินในพื้นที่ป่าไม้ แล้ว เห็นว่า กรณีนี้ เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลพินิจกระทำการที่ก่อให้เกิดผลกระทบและความเสียหายต่อผู้ร้องเรียนและราษฎรให้น้อยที่สุด ด้วยการเลือกรื้อถอนทำลายเฉพาะสิ่งที่ทำให้เป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติและป่าอนุรักษ์เท่านั้น แต่สำหรับต้นยางพาราและต้นปาล์มน้ำมันที่ได้ตัดทำลายไปนั้น หากปล่อยให้เติบโตต่อไป ก็จะกลายเป็นป่าไม้โดยสภาพ ประกอบกับในช่วงระยะเวลาดังกล่าวก็อยู่ในระหว่างการดำเนินการสำรวจข้อมูลการปลูกไม้ยางพาราของราษฎรในเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ซึ่งผู้ร้องเรียนและราษฎรดังกล่าวอาจได้รับการช่วยเหลือตามโครงการประชามคมเศรษฐกิจพอเพียงในพื้นที่ป่าไม้ได้

ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเสนอแนะให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และจังหวัดร่วมกันพิจารณาให้ความช่วยเหลือผู้ร้องเรียนกับพวก โดยประสานงานกับหน่วยงานที่มีโครงการให้ความช่วยเหลือด้านการส่งเสริม

การประกอบอาชีพเกษตรกรรม หรือจัดหาที่ดินของรัฐ ให้สามารถเข้าครอบครองทำกิน เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนตามความเหมาะสมต่อไป

2. กรณีการตรวจสอบแปลงที่ดินที่ราษฎรได้เข้าไปครอบครองทำกินในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินทำกินของราษฎรในพื้นที่ดังกล่าว พบว่า มีราษฎรเข้าครอบครองทำกิน จำนวน 422 ราย และอยู่ระหว่างการจัดทำแผนที่ถือครองที่ดินของราษฎรเพื่อลงค่าพิกัดในแผนที่ป่าไม้นั้น

เนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติเรื่องการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ โดยเห็นชอบหลักการ มาตรการ และแนวทางแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ ตามมติคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ และเร่งรัดการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี รวมทั้งสำรวจข้อมูลการปลูกไม้ยางพาราของราษฎรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ เพื่อพิจารณาการเพิกถอนพื้นที่ป่าอนุรักษ์และกำหนดให้มีสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติเพื่อให้ราษฎรที่ถือครองอยู่ก่อนการประกาศเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์

ผลการพิจารณา / ข้อเสนอแนะ ผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงเสนอแนะให้หน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการดังต่อไปนี้

1. แจ้งอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช อธิบดีกรมป่าไม้ และผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้และฝ่ายปกครองที่มีอำนาจหน้าที่ในการจับกุม และปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้ใช้ความระมัดระวังในการดำเนินการใดๆ เพื่อให้เกิดผลกระทบต่อราษฎรที่ครอบครองทำกินในพื้นที่ป่าไม้ให้น้อยที่สุดเท่าที่เป็นไปตามสภาพของข้อเท็จจริง ซึ่งสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาดินในพื้นที่ป่าไม้

2. เนื่องจากจังหวัด ช. สมควรเป็นจังหวัดนำร่องในการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ จึงให้อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และอธิบดีกรมป่าไม้ ร่วมกับจังหวัด ช. เร่งรัดดำเนินการสำรวจการครอบครองทำกินของราษฎรในพื้นที่ป่าไม้ในเขตจังหวัดทั้งหมด และจัดทำแผนที่ถือครอง เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ในจังหวัด ช. โดยด่วนต่อไป

3. แจ้งให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และกรมป่าไม้ ประสานงานกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดร่วมกัน เร่งรัดดำเนินการสำรวจข้อมูลการปลูกไม้ยางพาราของราษฎรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ และตรวจพิสูจน์การครอบครองที่ดินของราษฎร ทั้งนี้ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ในภาพรวมของประเทศสามารถดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามมติคณะรัฐมนตรี

เนื่องจากกรมป่าไม้ได้อนุญาตให้เอกชนเข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เพื่อปลูกยางพารา หรือปาล์มน้ำมันเป็นพื้นที่จำนวนมาก ดังนั้น หากผู้รับอนุญาตรายใดหมดอายุการได้รับอนุญาตเข้าทำประโยชน์แล้ว และกรมป่าไม้ไม่มีเงื่อนไขผูกพันเป็นอย่างอื่น อีกทั้งพื้นที่ที่จะหมดอายุการได้รับอนุญาตด้วย ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสั่งการให้กรมป่าไม้ นำพื้นที่ดังกล่าวมาจัดให้ราษฎรที่ครอบครองทำกินในพื้นที่ป่าไม้ที่จะต้องเคลื่อนย้ายออกมา เพื่อเป็นพื้นที่รองรับ ซึ่งจะสามารถแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ในภาพรวมของประเทศให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามแนวนโยบายของรัฐบาลต่อไปได้



5. เรื่องร้องเรียนกรณีการละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน

5.1 หน่วยงานละเลยไม่ดำเนินการกับอู่ซ่อมเคาะพ่นสีรถยนต์ซึ่งสร้างความเดือดร้อนให้กับราษฎรที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง

ประเด็น อู่ซ่อมเคาะพ่นสีรถยนต์แห่งหนึ่ง ซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณย่านที่พักอาศัยของราษฎรได้ก่อความเดือดร้อนโดยพ่นสีรถยนต์ที่มีกลิ่นเหม็นรุนแรง เคาะ และเจียรตัวถังชุดสีรถยนต์มีเสียงดัง ผู้ร้องเรียนได้เคยร้องเรียนไปยังหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนดังกล่าวได้ อีกทั้งยังพบว่าใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานออกมาโดยไม่ถูกต้อง จึงร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีหนังสือขอให้สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดและเทศบาลดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง พร้อมกับมอบหมายเจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน สรุปข้อเท็จจริงได้ว่า อู่ซ่อมเคาะพ่นสีรถยนต์ดังกล่าวได้รับอนุญาตประกอบกิจการโรงงานโดยประกอบกิจการซ่อมเคาะพ่นสีรถยนต์ ทำเลโดยรอบเป็นบ้านพักอาศัยและที่ว่าง โรงงานเป็นอาคารโรงชั้นเดียวได้รับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารจากเทศบาล ซึ่งสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดมีนโยบายไม่ให้ขยายกำลังเครื่องจักรและอาคารโรงงานเนื่องจากพื้นที่ข้างเคียงมีบ้านพักอาศัยหนาแน่นมากขึ้น พร้อมกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมไว้ในใบอนุญาต เพื่อไม่ให้มีการประกอบกิจการในอาคารที่สร้างขึ้นใหม่ ทำเลโดยรอบของอู่เป็นที่พักอาศัยและที่ว่าง

สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเคยเข้าตรวจสอบอู่ซ่อมเคาะพ่นสีรถยนต์ดังกล่าว พบว่า ห้องพ่นสีขาดจึงสั่งให้ปรับปรุงแก้ไข ต่อมาพบว่าผู้ประกอบการแก้ไขปรับปรุงไม่แล้วเสร็จและฝ่าฝืนคำสั่งโดยทำการพ่นสีนอกห้องพ่นสี จึงมีคำสั่งให้หยุดกิจการในส่วนการพ่นสีเพื่อปรับปรุงแก้ไข ผู้ประกอบการก็ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง จึงได้ดำเนินคดีกับผู้ประกอบการข้อหาไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ต่อมา ผู้ประกอบการได้ก่อสร้างห้องพ่นสีขึ้นใหม่ในตำแหน่งเดิมที่เคยได้รับอนุญาต พร้อมทั้งจัดทำระบบบำบัดมลพิษอากาศโดยมีวิศวกรรับรอง และได้ขอให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมเข้าตรวจวัดคุณภาพอากาศภายในปล่องระบายออกนอกโรงงาน ผลการตรวจวัดอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม

ในส่วนของเทศบาลได้ออกตรวจสอบและประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาหลายครั้ง ครั้งสุดท้ายได้มีคำสั่งให้อุทธรณ์กิจการทันทีเป็นการชั่วคราว เนื่องจากอุ้งยังไม่ได้ขออนุญาตประกอบกิจการจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและมีเหตุอันสงสัยว่าการประกอบกิจการส่งผลกระทบต่อสุขภาพต่อผู้ที่อาศัยใกล้เคียง และได้มีคำสั่งให้ระงับการใช้อาคารในส่วนที่เป็นที่ตั้งของห้อง粉絲และห้องเก็บสารเคมี เนื่องจากเจ้าของอาคารได้ยินยอมให้บุคคลอื่นใช้อาคารดังกล่าวประกอบกิจการโรงงานซึ่งผิดเงื่อนไขที่แจ้งไว้ในใบอนุญาต และได้พิจารณาดำเนินการตรวจสอบในส่วนของ การก่อสร้างอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ประกอบการพิจารณาเพื่อออกใบอนุญาตของอาคารห้อง粉絲และอุ้งขณะนี้ได้ดำเนินการปรับปรุงอาคารโดยกันผนังทับด้วยวัสดุเบา บริเวณด้านข้างและด้านหลังติดต่อกับอาคารพักอาศัยที่ได้ร้องเรียน และได้หยุดการใช้อาคารในการซอมแซมเคาะ粉絲รตยนต์ทั้งหมดแล้ว



ผลการพิจารณา ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงตามเรื่องร้องเรียน คำชี้แจงของหน่วยงาน ข้อมูลจากการลงพื้นที่ ประกอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า ในบริเวณที่มีการร้องเรียนถูกกำหนดไว้ให้เป็นพื้นที่สีเหลืองประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย⁴ แต่จากการพิจารณาใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน พบว่า อุ้งซอมเคาะ粉絲รตยนต์ดังกล่าว ได้รับใบอนุญาตตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 ประเภทกิจการ ซอมเคาะ粉絲รตยนต์ซึ่งในขณะนั้น บริเวณโดยรอบเป็นที่ดินจัดสรร มีบ้านเรือนอยู่อาศัย มีใช้ยานธุรกิจการค้าหรือเขตอุตสาหกรรมโดยสภาพแต่อย่างใด

ในส่วนของใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ไม่พบว่ามี การขออนุญาตก่อสร้างอาคารหรือใช้อาคารเป็นโรงงานอุตสาหกรรมกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่อย่างใด เพิ่งปรากฏใบอนุญาตก่อสร้างอาคารหลังที่ 2 เมื่อปี พ.ศ. 2550 ระบุให้ใช้เป็นอุ้งซอมเคาะ粉絲รตยนต์ โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องไม่ดำเนินการเปลี่ยนการใช้อาคารเป็นโรงงานทุกจำพวก ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือคลังสินค้า ทั้งที่จากข้อเท็จจริงเจ้าพนักงานท้องถิ่น ย่อมทราบดีว่า อุ้งดังกล่าวได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานประเภทอุ้งซอมรตยนต์อยู่ก่อนแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 ดังนั้น การออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารโดยมีเงื่อนไขดังกล่าวย่อมขัดกับข้อเท็จจริงเรื่องใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน เพราะโดยสภาพข้อเท็จจริงกิจการของอุ้งมีสภาพเป็นโรงงานอยู่แล้ว

⁴ ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 431 (พ.ศ.2542) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ซึ่งกำหนดไว้ให้ใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัย สถาบันราชการ การสาธารณูปโภค และสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่ สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่น ให้ใช้เพิ่มเติมได้ไม่เกินร้อยละสิบของที่ดินประเภทนั้นในแต่ละบริเวณ และห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานที่ประกอบกิจการโดยไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ



ปัญหาการร้องเรียนจึงสืบเนื่องจากการปล่อยปละละเลยของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลเรื่องการขออนุญาตการใช้อาคารที่ไม่เข้มงวดกวดขัน เขาจึงอาจกับผู้ประกอบการ บังคับใช้กฎหมายโดยไม่พิจารณากฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องทำให้การอนุญาตประกอบกิจการดังกล่าวสร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นปล่อยปละละเลยให้มีการขอใช้อาคารผิดประเภท ทั้งยังขัดกับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และขัดกับกฎกระทรวงฉบับที่ 431 (พ.ศ. 2542) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ทำให้ประชาชนบริเวณใกล้เคียงได้รับความเดือดร้อนโดยอ้อมดังกล่าวได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยการย้ายห้องพนสีซึ่งเป็นอาคารหลังที่ 1 (ไม่ปรากฏใบอนุญาตก่อสร้างหรือขอใช้อาคาร) ออกจากอาคารที่ได้รับอนุญาตจากเทศบาล (อาคารหลังที่ 2) แต่ก็มิได้ทำให้การอนุญาตประกอบกิจการโรงงานดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับการย้ายห้องพนสีออกไปนอกตัวอาคารที่ได้รับอนุญาต ก็อาจสร้างความเดือดร้อนโดยการก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญ หรือสร้างมลพิษต่อชุมชนบริเวณใกล้เคียงเนื่องจากบริเวณใกล้เคียงส่วนมากยังคงเป็นบ้านพักอาศัย

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้มีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องถึงหลักเกณฑ์ที่จะต้องพิจารณาในการพิจารณาอนุญาตให้ก่อสร้างหรือใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการอุตสาหกรรมดังต่อไปนี้

1. การบูรณาการกฎหมาย ระเบียบ กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องทุกฉบับ ไม่เพียงเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารเท่านั้น แต่ต้องพิจารณาจากกฎหมายอื่นด้วย โดยการพิจารณาอนุญาตกิจการประเภทอุตสาหกรรมจะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบของกฎหมายหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ด้วย โดยการพิจารณาทุกหน่วยงานควรต้องพิจารณาร่วมกัน มิใช่แต่ละหน่วยงานต่างพิจารณาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของตนเท่านั้น

2. การพิจารณาพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 พื้นที่บริเวณดังกล่าวเป็นพื้นที่ประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย กำหนดให้ใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัยเป็นหลัก แม้จะมีข้อยกเว้นว่าอาจให้มีโรงงานได้บางประเภทแต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่า ต้องเป็นโรงงานประเภทที่ไม่สร้างหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 (โรงงานที่ถูกร้องเรียนอยู่ในประเภทที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ) ฉะนั้น ในการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานของเจ้าหน้าที่โรงงานอุตสาหกรรมหรือการพิจารณาออกใบอนุญาตใช้อาคารโดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็ดี จำต้องพิจารณาผังเมืองที่ได้กำหนดไว้ประกอบการพิจารณาด้วย และขณะที่อยู่ดังกล่าวเริ่มประกอบกิจการยังมีจำนวนบ้านเรือนน้อยกว่าในปัจจุบัน แต่พื้นที่ดังกล่าวก็จัดอยู่ในประเภทที่อยู่อาศัยและไม่สมควรจะอนุญาตให้มีการประกอบกิจการที่ก่อความเดือดร้อนรำคาญดังเช่นที่มีการร้องเรียน

นอกจากนี้เสนอให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นตั้งกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงใน 2 ประเด็นดังนี้

1. ประเด็นปัญหาที่ปล่อยปละละเลยให้มีการดำเนินการของอู่ดังกล่าว ซึ่งผู้ขออนุญาตใช้อาคารได้ยินยอมให้ผู้อื่นใช้อาคารโดยมิได้รับอนุญาตและผิดเงื่อนไขที่ได้แจ้งไว้ การกระทำดังกล่าว มีเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนรู้เห็นหรือได้ประโยชน์จากกิจการดังกล่าวหรือไม่ เพียงใด

2. หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีเจ้าหน้าที่ของรัฐคนใดได้ประโยชน์จากการปล่อยให้มีการประกอบกิจการดังกล่าว ถือเป็น การละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ก็ขอให้ดำเนินการทางกฎหมายต่อไปด้วย

ในส่วนของสำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมให้สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมตั้งกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงใน 2 ประเด็นดังนี้

1. การยื่นขออนุญาตประกอบกิจการโรงงานเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายหรือไม่ หากไม่เป็นไปตามกฎหมายราชการ ให้ระงับและไม่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการต่อไป

2. หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีเจ้าหน้าที่ของรัฐคนใดได้ประโยชน์จากการปล่อยให้มีการประกอบกิจการดังกล่าว ถือเป็น การละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ก็ขอให้ดำเนินการทางกฎหมายต่อไปด้วย



6. เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการตรวจสอบองค์กรในกระบวนการยุติธรรมและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

6.1 การวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งกรณีที่มีข้อกำหนดและข้อเท็จจริงคล้ายคลึงกันโดยใช้มาตรฐานแตกต่างกัน ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม

ประเด็น ผู้ร้องเรียนได้ลงสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งนายกเทศมนตรี ซึ่งผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเทศบาลได้ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ร้องเรียนและได้ประกาศให้ผู้ร้องเรียนเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีแล้ว ต่อมาผู้ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดว่า ผู้ร้องเรียนเคยดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีสองวาระติดต่อกันแล้ว จึงมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้วมีมติว่า ผู้ร้องเรียนเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

อย่างไรก็ตามผู้ร้องเรียนเห็นว่า ผู้ร้องเรียนเคยดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกของสมาชิกสภาเทศบาลด้วยตนเอง ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ต่อมาเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 โดย พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้มีการจัดการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ซึ่งผู้ร้องเรียนก็เป็นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี ดังนั้นจึงเป็นการดำรงตำแหน่งวาระแรกตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน จึงถือไม่ได้ว่าผู้ร้องเรียนดำรงตำแหน่งติดต่อกันสองวาระ ผู้ร้องเรียนจึงทำหนังสือถึงคณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ทบทวนมติดังกล่าว แต่ได้รับการเพิกเฉย



กระทั่ง ผู้ร้องเรียนได้รับทราบกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาวินิจฉัยคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกเทศมนตรีแห่งหนึ่ง ซึ่งมีข้อเท็จจริงในเรื่องวาระการดำรงตำแหน่งเหมือนกับกรณีของผู้ร้องเรียน ผู้ร้องเรียนจึงได้ทำหนังสือขอทราบรายละเอียดและเหตุผลคำวินิจฉัยคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกเทศมนตรีแห่งดังกล่าว และผลการพิจารณาทบทวนคำวินิจฉัยกรณีของผู้ร้องเรียน

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหนังสือแจ้งว่า การพิจารณาวินิจฉัยคุณสมบัติของผู้ร้องเรียนเป็นการกระทำการตามหน้าที่โดยสุจริต และไม่มีเหตุอื่นใดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาทบทวนมติดังกล่าวแต่อย่างใด จึงให้ยุติเรื่อง ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้วินิจฉัยว่าผู้ร้องเรียนเป็นผู้ไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งนายกเทศมนตรี นั้น เป็นการใช้อดุลพินิจโดยไม่ถูกต้อง และเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งผู้ร้องเรียนได้ใช้สิทธิร้องเรียนต่อองค์กรที่เกี่ยวข้องมาโดยตลอด แต่ก็มีได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายแต่อย่างใด เนื่องจากติดขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา 239 ที่บัญญัติให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สุด จึงร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้รับคำชี้แจงข้อเท็จจริงพร้อมเอกสารและหลักฐานของ คณะกรรมการการเลือกตั้งสรุปได้ดังนี้



1. การวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ร้องเรียน เป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 52/2546 และศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งที่ 311/2550 สรุปความได้ว่า การวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งถือเป็นยุติ ดังนั้น การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการพิจารณาเรื่องของผู้ร้องเรียนจึงถือเป็นยุติ

2. กรณีผลการวินิจฉัยคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีแห่งหนึ่ง ที่แตกต่างไปจากกรณีของผู้ร้องเรียน นั้น เห็นว่า คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นการวินิจฉัยและการลงมติโดยมติเสียงข้างมากในการวินิจฉัยแต่ละครั้ง ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 311/2550 แล้ว คำวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งถือเป็นยุติ

3. กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้วินิจฉัยคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีในเรื่องวาระการดำรงตำแหน่งในกรณีที่เหมือนกับกรณีของผู้ร้องเรียนอีกหรือไม่ อย่างไร นั้น ปรากฏว่า ที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติรับทราบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ก. ที่สั่งให้รับสมัครผู้สมัครรายหนึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกรัฐมนตรี ก. ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 5/2546 เรื่อง มอบอำนาจให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ดำเนินการรับคำร้องและวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ลงวันที่ 13 มกราคม 2546

ผลการพิจารณา ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน คำชี้แจงจากคณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบกับ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ร้องเรียนแตกต่างจากกรณีของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีแห่งหนึ่ง และกรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีอีกแห่งหนึ่ง ทั้งๆ ที่ข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงที่ใช้ในการพิจารณาในกรณีของผู้สมัครทั้งสองรายดังกล่าวเหมือนกันหรือคล้ายคลึงกับกรณีของผู้ร้องเรียน ซึ่งการมีความเห็นแตกต่างกันในกรณีข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงคล้ายคลึงกันนั้น แสดงให้เห็นว่า การวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้ใช้มาตรฐานเดียวกันในการวินิจฉัยข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ถึงแม้ว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา 235 วรรคสอง ประกอบมาตรา 236 วรรคหนึ่ง (5) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ตาม แต่คำวินิจฉัยดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม ทำให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเสียหายและมีผลกระทบต่อสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ร้องเรียน การลงมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งในกรณีของผู้ร้องเรียนจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่คลาดเคลื่อนไปจากผลการลงมติที่ควรจะเป็น

ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเสนอแนะให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาให้ผู้ร้องเรียนเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อมีการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีในครั้งต่อไป

7. การติดตามการปฏิบัติตามผลการวินิจฉัยและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน

7.1 บริษัท ขนส่ง จำกัด ไม่ชำระหนี้ค่าน้ำมันที่ค้างอยู่ให้กับนิติบุคคลเอกชน

ประเด็น ผู้ร้องเรียนซึ่งมีฐานะเป็นห้างหุ้นส่วนจำกัด ซึ่งประกอบธุรกิจค้าขายน้ำมันให้กับบริษัท ขนส่ง จำกัด มานานร่วม 20 ปี โดยบริษัท ขนส่ง จำกัด ได้ให้รถในสังกัดมาเติมน้ำมันที่สถานีบริการของผู้ร้องเรียน จนเกิดหนี้ค้างชำระเป็นเวลา 2 ปี รวมเป็นเงินประมาณ 5 ล้านบาทบาท ต่อมาผู้ร้องเรียนได้ตรวจสอบพบว่า บริษัท ขนส่งค้างชำระหนี้มาเป็นระยะเวลา 4 ปีเศษ จึงได้เรียกเก็บชำระหนี้จากบริษัท ขนส่ง จำกัด ตามจำนวนเงินจำนวนดังกล่าว ซึ่งทางบริษัท ขนส่ง จำกัด ก็ได้รับเรื่องไว้พิจารณา และแจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบว่าได้ค้างชำระค่าน้ำมันจริง แต่สิทธิเรียกร้องของผู้ร้องเรียนขาดอายุความแล้ว จึงไม่อาจชำระหนี้ดังกล่าวได้

ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การซื้อน้ำมันตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 - 2541 เป็นการซื้อแบบต่อเนื่องทุกวันมาจนถึงปี 2544 และผู้ร้องเรียน ก็ได้เรียกเก็บค่าน้ำมันของปี 2542 - 2544 เป็นเงิน 1.8 ล้านบาทเศษ ซึ่งบริษัท ขนส่ง จำกัด ก็ได้ชำระให้แก่ผู้ร้องเรียน ดังนั้น การที่สิทธิเรียกร้องจะหมดลงหรือไม่ก็ตาม ถือว่าการที่บริษัท ขนส่ง จำกัด ยอมชำระค่าน้ำมันของปี พ.ศ. 2542-2544 ย่อมทำให้อายุความสะดุดหยุดลง และนับอายุความใหม่เป็นเวลา 10 ปี มิใช่ 2 ปี ดังที่บริษัทฯ แจ้งให้ทราบ กรณีนี้ถือว่ามี การชำระหนี้บางส่วนแล้ว ย่อมทำให้อายุความนับต่อไปอีก 10 ปี ทั้งนี้ ผู้ร้องเรียน ได้เรียกเก็บเงินที่ค้างชำระไปเมื่อปี 2545 แต่ทางบริษัท ขนส่ง จำกัด กลับใช้เวลากว่า 4 ปีเศษในการพิจารณาจนมีมติ ปฏิเสธการชำระหนี้ด้วยการอ้างอายุความ



ผลการพิจารณา ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ประชุมหารือร่วมกับปลัดกระทรวงคมนาคม และรักษาการผู้จัดการใหญ่ บริษัท ขนส่ง จำกัด ผลสรุปได้ว่า บริษัท ขนส่ง จำกัด ยอมรับในหนี้ที่เกิดขึ้นและพร้อมที่จะชำระเงินตามจำนวนที่ค้าง แต่ไม่มีช่องทางที่จะจ่ายได้ประกอบกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) มีความเห็นโดยชัดแจ้งว่า หนี้ดังกล่าวขาดอายุความ หากบริษัท ขนส่ง จำกัด จ่ายเงินจำนวนนี้ให้ไปก็ต้องมีปัญหาในการตรวจสอบบัญชีกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ในภายหลัง ดังนั้นบริษัท ขนส่ง จำกัด จึงเสนอให้ผู้ร้องเรียนไปฟ้องเป็นคดีต่อศาล เพื่อเป็นข้ออ้างให้บริษัท ขนส่ง จำกัด ชำระหนี้เงินนี้ โดยบริษัท ขนส่ง จำกัด รับว่าจะไม่ยกข้อต่อสู้ใดๆ และยอมรับตามทางพิจารณาทุกประการ

หลังจากนั้นผู้แทนจากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้เดินทางไปศาลแพ่งเพื่อเป็นพยานในคดีดังกล่าว โดยฝ่ายโจทก์ (ผู้ร้องเรียน) ได้อ้างว่าพยาน (ผู้แทนจากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน) ได้มีการไกล่เกลี่ยกันในเบื้องต้นแล้ว แต่ในชั้นพิจารณาของศาล ทางฝ่ายจำเลย (บริษัท ขนส่ง จำกัด) ได้ถามค้านพยานโจทก์ โดยยกข้อต่อสู้เรื่องอายุความขึ้นตัดพ้อโจทก์เป็นประเด็นว่าหนี้ค่าน้ำมันที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2540 - 2541 โจทก์ไม่ได้เรียกร้องจนทำให้หนี้ดังกล่าวขาดอายุความแล้ว ศาลแพ่งจึงได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ 5746/2550 ว่าบริษัท ขนส่ง จำกัด เป็นหนี้ค่าน้ำมันอยู่กับห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. จำนวน 5 ล้านบาทเศษจริง แต่ใช้สิทธิเรียกร้องเกินกำหนด คดีจึงขาดอายุความ ศาลจึงพิพากษายกฟ้อง

ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้หารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พิจารณาเห็นว่า เอกสารที่ผู้ร้องเรียนนำมายื่นเพื่อขอรับชำระหนี้ นั้นเป็นเอกสารที่จัดทำขึ้นใหม่ ไม่น่าจะเพียงพอและเป็นหลักประกันได้ว่ามีการจ่ายน้ำมันจำนวนดังกล่าวจริง ประกอบกับนายสถานีที่รับผิดชอบก็เกษียณหรือลาออกไปแล้ว และไม่มีผู้ใดกล้ายืนยันว่าเป็นเอกสารที่แท้จริง ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินเองเห็นว่า หากหาเอกสารไม่ได้ บริษัท ขนส่ง จำกัด อาจคำนวณโดยเอาที่ยั่วว้างในแต่ละปีมาเฉลี่ยก็ได้ เพราะถึงอย่างไร ทางบริษัท ขนส่ง จำกัด ก็ต้องเติมน้ำมันอยู่ดี มิเช่นนั้นก็คงเดินรถไม่ได้

ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ประชุมหารือกับผู้จัดการใหญ่บริษัท ขนส่ง จำกัด และผู้ร้องเรียน อีกครั้ง ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นว่า ให้ผู้ร้องเรียนหาเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับบุคคลประจำปี และแบบภาษีเงินได้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล (ภ.ง.ด. 50) มาเป็นหลักฐานเพื่อยืนยันถึงจำนวนหนี้ที่บริษัท ขนส่ง จำกัด ค้างชำระ และเมื่อห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ได้เอกสารหลักฐานดังกล่าวแล้วให้นำไปยื่นต่อบริษัท ขนส่ง จำกัด เพื่อพิจารณาตรวจสอบยอดเงินที่ค้างชำระให้ได้ข้อยุติ และเสนอแนะให้บริษัท ขนส่ง จำกัด ในฐานะที่เป็นบริษัท รัฐวิสาหกิจที่ประกอบธุรกิจบนพื้นฐานการดำเนินงานที่ดีด้วยความโปร่งใส เป็นธรรม ตรวจสอบได้ ชำระหนี้ให้แก่ผู้ร้องเรียน เป็นจำนวนเงิน 5 ล้านบาทเศษ เพื่อรักษาภาพลักษณ์และภาพพจน์ขององค์กร ไม่ควรยกเงื่อนไขเรื่องอายุความขึ้นเป็นข้ออ้างในการไม่ชำระหนี้ให้แก่ผู้ร้องเรียน ทั้งที่เป็นหนี้อยู่จริง

จากการติดตามการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน ของบริษัท ขนส่ง จำกัด เพื่อขอทราบความคืบหน้าในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน ทราบข้อเท็จจริงว่า บริษัท ขนส่ง จำกัด ได้หารือไปยังสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สรุปได้ว่า บริษัท ขนส่ง จำกัด ไม่สามารถดำเนินการตามผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะได้ เพราะผู้ดำเนินการส่งจ่ายเงินค่าน้ำมันดังกล่าวจะต้องรับผิดชอบตามกฎหมายทั้งทางอาญาและทางแพ่ง

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว เห็นว่า หากหน่วยงานรัฐวิสาหกิจไม่ปฏิบัติตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินในเวลาอันสมควร ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจส่งเรื่องดังกล่าวไปยังนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ควบคุมหรือกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจนั้นต่อไป

ปัจจุบันกรณีนี้ บริษัท ขนส่ง จำกัด ยังมีได้ชำระหนี้ค่าน้ำมันให้แก่ผู้ร้องเรียน แต่อย่างไรก็ดีผู้ตรวจการแผ่นดินยังคงจะติดตามให้บริษัท ขนส่ง จำกัด ชำระหนี้ให้แก่ผู้ร้องเรียนอย่างต่อเนื่องต่อไป



7.2 เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ดำเนินการเกี่ยวกับ
สิ่งของที่ญาตินำมาฝากให้กับผู้ต้องขังโดยไม่โปร่งใส

ประเด็น ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน
ตรวจสอบกรณีที่เรือนจำจังหวัดแห่งหนึ่งไม่อนุญาตให้
ผู้ต้องขังรับของใช้ส่วนตัว เช่น สบู่ ยาสีฟัน ชุดชั้นใน และ
เสื้อกล้าม เป็นต้น จากญาติที่มาเยี่ยมและนำมาฝากให้
โดยไม่มีเหตุผลอันควร ไม่แจ้งให้ญาติทราบ และไม่คืนของ
ดังกล่าวให้แก่ญาติ

ผลการพิจารณา ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ตรวจสอบ
รายละเอียดของข้อเท็จจริง พบว่า เรื่องร้องเรียนดังกล่าว
เป็นปัญหาที่เกิดจากแนวทางการปฏิบัติงานที่ยังไม่ชัดเจน
ของหน่วยงานและความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องตรงกันระหว่าง
หน่วยงาน (เรือนจำ / ทัณฑสถาน) กับประชาชน จึงได้
มอบหมายให้เจ้าหน้าที่เดินทางไปตรวจสอบสถานที่ และ
วิธีการปฏิบัติงาน ตลอดจนข้อเท็จจริงในการบริหาร
งานเรือนจำ ณ เรือนจำจังหวัดที่ถูกร้องเรียน พร้อมกับ
แนะนำการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรม ให้แก่
ผู้บริหารงานเรือนจำ เพื่อชี้ให้เห็นระบบการปฏิบัติงานของ
พนักงานเจ้าหน้าที่ที่อาจมีข้อบกพร่องหรือนำไปสู่ปัญหา
การร้องเรียน ตลอดจนแนะนำแนวทางการแก้ไขปัญหา
รวมทั้งรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้เป็นญาติของผู้
ต้องขังในเรือนจำด้วย

จากการลงพื้นที่ตรวจสอบพบว่า เรือนจำดังกล่าว
ยังมีการปฏิบัติงานที่บกพร่องอยู่บางประการ ดังนั้นผู้ตรวจการ
แผ่นดินจึงเห็นสมควรมีข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงการ
ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ อันจะทำให้การดูแลความ
เรียบร้อยภายในเรือนจำเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและ
ไม่เป็นการกระทบต่อสิทธิของผู้ต้องขังและญาติ ดังนี้

1. การรับฝากเครื่องอุปโภคบริโภคจากญาติ
ให้แก่ผู้ต้องขัง ทั้งกรณีการรับฝากจากญาติ ผู้มาเยี่ยม
บริเวณหน้าเรือนจำและการส่งของทางพัสดุไปรษณีย์
พบว่า เรือนจำยังไม่มีกรวางระบบและบันทึกหลักฐาน
ที่ชัดเจนสำหรับการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่
ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้แนะนำให้ทางเรือนจำดำเนินการ
ประชาสัมพันธ์ให้ผู้ต้องขังและญาติทราบถึงวิธีการฝากของ
ชนิดของสิ่งของต้องห้ามและสิ่งของที่สามารถฝากให้แก่
ผู้ต้องขังได้ โดยจัดทำเป็นแผ่นพับแจกจ่ายและจัดทำ
ตารางประทับบนจดหมายที่ผู้ต้องขังส่งถึงญาติ ตลอดจน
จัดให้มีใบรับฝากของที่ระบุรายละเอียดของสิ่งของที่ฝาก
อาทิ ชนิด จำนวนของฝาก ชื่อของผู้รับ-ผู้ฝากเพื่อบันทึกไว้
เป็นหลักฐานและเพื่อความสะดวกและโปร่งใสในการ
รับฝากและส่งคืนสิ่งของ

2. การตรวจค้นสิ่งของที่ญาตินำมาฝากให้แก่
ผู้ต้องขังพบว่า เจ้าหน้าที่ยังขาดทักษะในการตรวจค้น
อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจทำให้มีสิ่งของต้องห้าม หรือ
สิ่งของที่ไม่ได้รับอนุญาตหลุดรอดเข้าไปภายในเรือนจำได้
โดยเฉพาะยาเสพติด ในกรณีนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินจึง
แนะนำผู้บริหารเรือนจำและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบถึง
วิธีปฏิบัติการและการใช้อุปกรณ์ที่ใช้ในการตรวจค้นที่
เหมาะสม โปร่งใส และเป็นธรรม

จากการที่ผู้ตรวจการแผ่นดินให้ข้อเสนอแนะแก่
หน่วยงานแล้ว เรือนจำจังหวัดที่ได้รับการร้องเรียนนี้ได้มี
หนังสือถึงผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อรายงานผลการดำเนินการ
ตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน พร้อมเอกสาร
หลักฐาน และแจ้งว่าได้ปรับปรุงการปฏิบัติงานตามข้อสังเกต
และคำแนะนำของผู้ตรวจการแผ่นดินแล้ว ดังนี้

1. การรับฝากสิ่งของที่ญาตินำมาฝากให้ผู้ต้องขังเรือนจำได้จัดทำแบบฟอร์มรับฝากสิ่งของขึ้น โดยเจ้าหน้าที่ผู้รับฝากจะต้องให้ญาติกรอกแบบฟอร์มดังกล่าวและลงลายมือชื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับฝาก พร้อมกับทำการตรวจค้นอย่างละเอียด หากพบสิ่งของต้องห้ามหรือสิ่งของที่ไม่ควรนำเข้าไปให้คืนญาติกลับไปหรือรายงานผู้บังคับบัญชาทราบเพื่อจะได้ดำเนินคดีอาญาในกรณีที่ขุกซ่อนสิ่งของต้องห้ามมาแล้วจึงจัดส่งเข้าภายในเรือนจำ จากนั้น เจ้าหน้าที่ผู้รับฝากจะนำสิ่งของดังกล่าวพร้อมบัญชีรับฝากมาส่งมอบให้เจ้าหน้าที่จ่ายสิ่งของต่อไป

2. เจ้าหน้าที่จ่ายสิ่งของจะต้องตรวจค้นสิ่งของนั้นอีกครั้งต่อหน้าผู้ต้องขังโดยละเอียด เมื่อเสร็จแล้วก็ให้ผู้ต้องขังลงลายมือชื่อรับสิ่งของ การตรวจค้นภายในเรือนจำเมื่อจะจ่ายสิ่งของให้ผู้ต้องขัง แล้วให้ผู้ต้องขังลงลายมือชื่อรับของ (ห้ามผู้ต้องขังตรวจค้นเองโดยเด็ดขาด) ส่วนบัญชีรับฝากให้รวบรวมไว้เป็นรายเดือนเพื่อให้ญาติของผู้ต้องขังสามารถตรวจสอบได้ กรณีที่มีการกล่าวอ้างว่าผู้ต้องขังไม่ได้รับสิ่งของ

3. การรับจดหมายและพัสดุไปรษณีย์ที่ญาติของผู้ต้องขังจัดส่งมาให้ ทางเรือนจำจะลงทะเบียนพัสดุก่อนจะดำเนินการตรวจสอบโดยละเอียด โดยจะตรวจค้นพัสดุให้ดำเนินการตรวจค้นต่อหน้าผู้ต้องขังที่เป็นเจ้าของพัสดุ หากพบสิ่งของต้องห้ามหรือสิ่งของที่ไม่ควรนำเข้าไป เจ้าหน้าที่จะเก็บสิ่งของนั้นไว้และส่งคืนญาติในวันที่มาติดต่อขอเยี่ยม พร้อมให้ญาติลงลายมือชื่อเมื่อรับของคืนแล้วด้วย สำหรับการส่งจดหมายออกเรือนจำก็ได้จัดทำตารางระบุข้อความเกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามและสิ่งของที่ไม่อนุญาตให้นำเข้าเรือนจำอย่างชัดเจนประทับลงบนซองจดหมายหรือในตัวจดหมายบริเวณที่ว่างก่อนส่งออกทุกครั้ง เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์และย้ำเตือนให้ญาติของผู้ต้องขังมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการฝากสิ่งของมาเยี่ยมผู้ต้องขัง นอกจากนี้เรือนจำได้จัดทำแผ่นพับสำหรับแจกจ่ายญาติของผู้ต้องขัง เพื่อประชาสัมพันธ์ให้ญาติและผู้ต้องขังทราบโดยทั่วกัน

4. ในส่วนของการใช้เครื่องพันธนาการผู้ต้องขังเรือนจำก็ได้กำชับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กรณีการใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขังให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุแห่งการร้องเรียนขึ้น



การติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

นภาพกรณ์ เอมพิทักษ์*

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีเจตนารมณ์ประการหนึ่งในการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตลอดจนได้มีการกำหนดกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยเป็นรูปธรรมขึ้น ทั้งส่วนของการกำหนดให้มืองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย และเพิ่มบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กรอิสระให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ทั้งนี้ เพื่อให้การตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระอีกองค์กรหนึ่งที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้ดำเนินการในหลายด้าน และหนึ่งในนั้น คือ อำนาจหน้าที่ในการติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณี que เห็นว่าจำเป็น การที่รัฐธรรมนูญมาตรา 244 (3)¹ บัญญัติอำนาจหน้าที่ดังกล่าวไว้ เนื่องจากที่ผ่านมาไม่ปรากฏว่ามีองค์กรใดเป็นองค์กรหลักที่ทำหน้าที่ในการติดตามการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ทำให้เกิดปัญหาการละเลยไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หรือดำเนินการล่าช้า หลักการต่างๆ



ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญได้มีการผลักดันให้มีการออกกฎหมายมารองรับ เพื่อกำหนดรายละเอียด ขั้นตอนการดำเนินงาน ทำให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ได้รับความคุ้มครองตามที่ควรจะเป็น ดังนั้น เพื่อเป็นหลักประกันว่าภาครัฐจะมีการปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอย่างครบถ้วน รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงได้กำหนดระยะเวลาในการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายไว้อย่างชัดเจน เพื่อเป็นกรอบแนวทางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามให้เกิดผลเป็นรูปธรรม และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นหน่วยงานหลักในการทำหน้าที่ติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

* เจ้าหน้าที่สอบสวนอาวุโสระดับสูง สำนักสอบสวน 5 ช่วยปฏิบัติงานสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

¹ มาตรา 244 ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ...

(2) ...

(3) ติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณี que เห็นว่าจำเป็น

หลังจากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ประกาศและมีผลใช้บังคับแล้ว สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้เร่งดำเนินการเพื่อให้การปฏิบัติมีผลเป็นรูปธรรม โดยได้ออกประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่อง ปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งงานและขอบเขตหน้าที่ของงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 กำหนดให้มีสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญขึ้น โดยมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานติดตามผลการดำเนินงาน การประเมินผลการดำเนินงานงานศึกษาวิจัยรัฐธรรมนูญ ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย เพื่อรองรับการปฏิบัติตามภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในระยะแรกของการดำเนินงานด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ สำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญได้ใช้กรอบการดำเนินงานตามที่รัฐธรรมนูญมาตรา 244 (3) บัญญัติให้อำนาจไว้ โดยผู้บริหารของสำนักงานได้วางแนวทางการปฏิบัติงานไว้ กล่าวคือ ในช่วงแรกของการดำเนินงานจะเน้นงานด้านการติดตามการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก เนื่องจากมีข้อจำกัดทางด้านบุคลากรมีจำนวนไม่เพียงพอ อีกทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2550 ยังไม่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาจึงยังไม่มีผลใช้บังคับ ขั้นตอนวิธีการดำเนินงานต่างๆ จึงยังไม่ชัดเจน ดังนั้น เพื่อให้สามารถติดตามการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญได้อย่างครบถ้วนมากที่สุด ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้พยายามหาแนวทางในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้ข้อมูลความคืบหน้าในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งในระหว่างนั้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติเรื่อง ภารกิจของฝ่ายบริหารที่ต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2550 กำหนดให้หน่วยงานที่อยู่ในกำกับของฝ่ายบริหารรายงานผลการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทราบทุก 3 เดือน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ใช้กรอบภารกิจตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นฐานข้อมูลในการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ โดยได้ประสานขอความร่วมมือไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความร่วมมือในการรายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในกำกับของฝ่ายบริหารให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบทุก 3 เดือน ส่วนหน่วยงานของรัฐที่ไม่อยู่ในกำกับของฝ่ายบริหาร ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง





ต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาและประกาศใช้บังคับแล้ว การดำเนินภารกิจด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญจึงมีความชัดเจนเป็นรูปธรรมมากขึ้น เนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าวมีบทบัญญัติกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติงานที่ชัดเจน โดยได้บัญญัติเนื้อหาและรายละเอียดไว้ในมาตรา 40 มาตรา 41 มาตรา 42 และมาตรา 43 (5) ซึ่งบัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา 40 ในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจขอให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องชี้แจงและรายงานผลการดำเนินการเพื่อประกอบการพิจารณา

เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแล้วพบว่าหน่วยงานใดยังไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญในเรื่องใด ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแล้วแจ้งไปยังผู้ควบคุมหรือกำกับดูแลหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เพื่อให้สั่งการตามควรแก่กรณี และให้รายงานผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ

มาตรา 41 ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทำการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นเป็นประจำทุกปีทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์การประเมินผลที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด

เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่งแล้วให้รายงานต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาเพื่อทราบตามมาตรา 43

มาตรา 42 ในการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่ามีข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินโดยความเห็นชอบร่วมกันของผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาเพื่อพิจารณาดำเนินการตามควรแก่กรณี

มาตรา 43 ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทำรายงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาภายในเดือนมีนาคมของทุกปี โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินคนใดคนหนึ่งมาแถลงรายงานประจำปีต่อสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาด้วยตนเองในรายงานดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) ...
- (2) ...
- (3) ...
- (4) ...
- (5) ผลการติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ
- (6) ...



ผลการดำเนินงานในรอบ 4 ปีที่ผ่านมาในภาพรวมปรากฏว่าทั้งหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในกำกับของฝ่ายบริหารและที่ไม่อยู่ในกำกับของฝ่ายบริหารได้มีการรายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญโดยภาพรวมแล้วได้มีการดำเนินการแล้วเสร็จตามกรอบระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด สำหรับงานด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ นั้นเป็นงานที่ต้องอาศัยการวิเคราะห์ที่ละเอียดลึกซึ้ง ซึ่งต้องมีการบูรณาการความรู้จากหลายด้าน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อจัดวางระบบหลักเกณฑ์ และวิธีการในการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญขึ้น ตามคำสั่งผู้ตรวจการแผ่นดินที่ 8/2553 ลงวันที่ 23 เมษายน 2553 โดยประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ในหลายสาขา มาให้คำแนะนำในการจัดทำหลักเกณฑ์ดังกล่าว เพื่อให้หลักเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมีประสิทธิภาพเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายต่อไป นอกจากนี้ สำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญยังได้รวบรวมคำวินิจฉัยที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัด หรือแย้ง หรือกระบวนกรตรากฎหมายไม่ชอบด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เพื่อนำผลคำวินิจฉัยแจ้งไปยังหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทราบและนำไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งได้ศึกษาวิจัยประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เพื่อนำผลการวิจัยเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้การปฏิบัติเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และในปัจจุบันผู้ตรวจการแผ่นดินได้จัดทำระบบสารสนเทศด้านการติดตามการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญขึ้น (ระบบติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ) เพื่อให้สำนักงานใช้ในการบริหารจัดการข้อมูลในการติดตาม

ประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานแต่ละหน่วยงานที่มีหน้าที่ต้องดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดขึ้น โดยระบบติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญนี้จะช่วยสนับสนุนข้อมูลให้สามารถประเมินหน่วยงานแต่ละหน่วยว่าสามารถทำตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดได้หรือไม่ ทั้งนี้ระบบดังกล่าวสามารถจัดการเนื้อหาของข้อมูลการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ โดยแสดงสถานะขั้นตอนการดำเนินการในการตรากฎหมายของหน่วยงานที่ต้องดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยสามารถสืบค้นและแสดงข้อมูลการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญในลักษณะผังขั้นตอน แสดงสถานะของกฎหมายว่า อยู่ในขั้นตอนใด จำนวน สถิติ กราฟ แผนภูมิ และรายงาน พร้อมทั้งรายละเอียดประกอบและที่สำคัญระบบดังกล่าวจะเป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูลด้านการติดตามและประเมินผลในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่เป็นปัจจุบัน ซึ่งจะเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือประชาชนผู้สนใจ และระบบจะเป็นช่องทางให้ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อกฎหมายและประเด็นต่างๆ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินจะรวบรวมข้อมูลที่ได้มาศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญต่อไป โดยคาดว่าในอนาคตระบบดังกล่าวจะเป็นศูนย์กลางข้อมูลเห็นต่างๆ เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญอีกด้วย

สำหรับผลการดำเนินการด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ (ณ เดือนกุมภาพันธ์ 2555) มีผลการดำเนินการ สรุปได้ ดังนี้

1.1 กฎหมายที่ดำเนินการทั้งหมด	จำนวน	299	ฉบับ
ดำเนินการเสร็จ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว)	จำนวน	161	ฉบับ
อยู่ระหว่างดำเนินการ (อยู่ระหว่างการศึกษาของสภาผู้แทนราษฎร)	จำนวน	34	ฉบับ
อยู่ระหว่างดำเนินการ	จำนวน	104	ฉบับ
1.2 มาตรการที่ดำเนินการทั้งหมด	จำนวน	2,070	เรื่อง
ดำเนินการแล้วเสร็จ	จำนวน	1,742	เรื่อง
อยู่ระหว่างดำเนินการ	จำนวน	328	เรื่อง

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ นั้น เมื่อพิจารณาจากการที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินงานมาระยะหนึ่งแล้วพบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการตรากฎหมายหรือการดำเนินนโยบายด้านต่างๆ ไว้เป็นจำนวนมาก ซึ่งบางเรื่องได้มีการกำหนดรายละเอียดขั้นตอนและระยะเวลาที่ต้องดำเนินการตลอดจนหน่วยงานที่รับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน แต่บางเรื่องไม่ได้กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ จึงทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจไม่ทราบว่า มีหน้าที่ต้องดำเนินการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและรายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญไม่ตรงตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จึงต้องมีการพิจารณาตรวจสอบรายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงาน และหากพบว่าหน่วยงานใดปฏิบัติไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญผู้ตรวจการแผ่นดินก็จะจัดทำข้อเสนอแนะให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต่อไป





จริยธรรม: การกิจสำคัญของยุติธรรมแผ่นดิน

สุภรณ์ ยิ่งวรรณ*

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติถึงการมุ่งเน้นการทำให้บ้านเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรม จริยธรรม โดยกำหนดไว้ในหมวด 13 จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ¹

ดังนั้น เมื่อพิจารณาตามมาตรา 279 และ 280 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แล้ว จะเห็นได้ว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินมีบทบาทหน้าที่สำคัญในการดำเนินการด้านจริยธรรม 3 ประการ ดังนี้

1. การเสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 304 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐแต่ละประเภทดำเนินการจัดทำประมวลจริยธรรมให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ดังนั้น ในช่วง 1 ปีแรกของการดำเนินการตามภารกิจ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้กำหนดค่านิยมหลัก (Core Value) 9 ประการ ขึ้นเป็นมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท ค่านิยมหลักทั้ง 9 ประการนี้ จะเป็นมาตรฐานกลางที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทต้องเป็นอย่างน้อย ซึ่งแต่ละหน่วยงานอาจกำหนดมาตรฐานจริยธรรมที่เป็นลักษณะเฉพาะของหน่วยงานหรือจรรยาวิชาชีฟต่างๆ เพิ่มเติมได้อีกตามความเหมาะสม ค่านิยมหลัก (Core Value) 9 ประการ ได้แก่

1. การยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม
2. การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ สุจริต และรับผิดชอบ
3. การยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
4. การยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม และถูกกฎหมาย

* นักวิชาการอาวุโส สำนักส่งเสริมมาตรฐานจริยธรรม สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
¹ มาตรา 244 (2) ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1)

(2) ดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 279 วรรคสาม และมาตรา 280



5. การให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัย และไม่เลือกปฏิบัติ

6. การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง

7. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้

8. การยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

9. การยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร

โดยผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการเร่งรัดและมีหนังสือให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภททั่วประเทศดำเนินการจัดทำประมวลจริยธรรม โดยมีผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้ให้คำปรึกษาและแนะนำ ตลอดจนการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ การบรรยายให้ความรู้ การร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงาน ตลอดจนการให้คำปรึกษา และตอบคำถามทางโทรศัพท์และทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้ประมวลจริยธรรมมีองค์ประกอบและเนื้อหาสาระเป็นมาตรฐานเดียวกัน

นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการจัดทำฐานข้อมูลประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วประเทศผ่านทางระบบออนไลน์เพื่อสร้างฐานข้อมูลที่เป็นระบบและสะดวกแก่การสืบค้นทั้งแก่หน่วยงานและประชาชนทั่วไป

สำหรับการติดตามประมวลจริยธรรมของหน่วยงานที่ยังไม่ส่งมาภายในระยะเวลา 1 ปี ตามที่บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนด สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีการติดตามในเบื้องต้นทางโทรศัพท์และทำหนังสือทวงถามอย่างเป็นทางการ โดยแบ่งลักษณะของการติดตามประมวลจริยธรรมออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. หน่วยงานที่ยังไม่ส่งประมวลจริยธรรม ติดตามโดยการทำหนังสือทวงถาม ขอให้หน่วยงานจัดทำประมวลจริยธรรม และขอเชื่อมโยงฐานข้อมูลทางระบบออนไลน์

2. หน่วยงานที่ส่งประมวลจริยธรรมมาแล้ว แต่ประมวลจริยธรรมยังไม่สมบูรณ์ ติดตามโดยขอให้หน่วยงานปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่ยังไม่สมบูรณ์ และขอเชื่อมโยงฐานข้อมูลทางระบบออนไลน์

3. หน่วยงานที่ส่งประมวลจริยธรรมมาแล้ว และประมวลมีความครบถ้วนสมบูรณ์ จะขอเชื่อมโยงฐานข้อมูลทางระบบออนไลน์

ซึ่งสามารถสรุปสถิติการจัดทำประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท² ได้ดังนี้

กลุ่มผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง		
ระดับ	จำนวน	ผลการจัดทำประมวลจริยธรรม
ระดับชาติ	3 หน่วยงาน คือ 1. สภาผู้แทนราษฎร 2. วุฒิสภา 3. ข้าราชการการเมือง	ดำเนินการจัดทำเสร็จแล้วทั้ง 3 หน่วยงาน และจัดส่งมาแล้วทั้ง 3 หน่วยงาน
ระดับท้องถิ่น	1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด 76 แห่ง	จัดส่งมาแล้ว 70 แห่ง
	2. เทศบาล 2,008 แห่ง	จัดส่งมาแล้ว 1,337 แห่ง
	3. องค์การบริหารส่วนตำบล 5,767 แห่ง	จัดส่งมาแล้ว 4,963 แห่ง
	4. กรุงเทพมหานคร 1 แห่ง	จัดส่งมาแล้ว 1 แห่ง
	5. เมืองพัทยา 1 แห่ง	จัดส่งมาแล้ว 1 แห่ง

กลุ่มข้าราชการ		
ประเภท	จำนวน	ผลการจัดทำประมวลจริยธรรม
ส่วนราชการสังกัดกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการอื่น ซึ่งมีฐานะเทียบเท่า	19 หน่วยงาน	จัดทำเสร็จและส่งมาแล้วทั้ง 19 หน่วยงาน
ส่วนราชการสังกัด สำนักนายกรัฐมนตรี	12 หน่วยงาน	จัดทำเสร็จและส่งมาแล้วทั้ง 12 หน่วยงาน
ส่วนราชการไม่สังกัด สำนักนายกรัฐมนตรี หรือกระทรวง ทบวง กรม	11 หน่วยงาน	จัดทำเสร็จและส่งมาแล้วทั้ง 11 หน่วยงาน

² ข้อมูล ณ วันที่ 31 มกราคม 2555

กลุ่มข้าราชการ		
ระดับ	จำนวน	ผลการจัดทำประมวลจริยธรรม
ส่วนราชการประเภทศาล	3 หน่วยงาน	จัดทำเสร็จและส่งมาแล้ว ทั้ง 3 หน่วยงาน
ส่วนราชการท้องถิ่น	1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด 75 แห่ง	จัดส่งมาแล้ว 75 แห่ง
	2. เทศบาล 2,008 แห่ง	จัดส่งมาแล้ว 1,991 แห่ง
	3. องค์การบริหารส่วนตำบล 5,767 แห่ง	จัดส่งมาแล้ว 5,696 แห่ง
	4. กรุงเทพมหานคร 1 แห่ง	จัดส่งมาแล้ว 1 แห่ง
	5. เมืองพัทยา 1 แห่ง	จัดส่งมาแล้ว 1 แห่ง

กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ		
ประเภท	จำนวน	ผลการจัดทำประมวลจริยธรรม
รัฐวิสาหกิจ	56 หน่วยงาน	จัดส่งมาแล้ว 48 แห่ง
องค์กรของรัฐรูปแบบใหม่	7 หน่วยงาน	จัดส่งมาแล้ว 4 หน่วยงาน
องค์กรอื่นของรัฐ	12 หน่วยงาน	จัดส่งมาแล้ว 8 หน่วยงาน
องค์การมหาชน	1. องค์การมหาชนที่จัดตั้งตาม พ.ร.บ. องค์การมหาชน พ.ศ.2542 จำนวน 36 แห่ง	จัดส่งมาแล้ว 27 แห่ง
	2. องค์การมหาชนที่จัดตั้งตาม พระราชบัญญัติเฉพาะ (หน่วยงานในกำกับ) จำนวน 15 แห่ง	จัดส่งมาแล้ว 13 แห่ง
	3. มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งมีฐานะ เป็นองค์การมหาชนที่จัดตั้งตาม พระราชบัญญัติเฉพาะ จำนวน 15 แห่ง	จัดส่งมาแล้ว 10 แห่ง
องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ	4 หน่วยงาน	จัดส่งมาแล้ว 3 หน่วยงาน
องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ	3 หน่วยงาน	จัดทำเสร็จและส่งมาแล้ว ทั้ง 3 หน่วยงาน

2. การส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตสำนึกในด้าน จริยธรรม

ภารกิจด้านการส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม เป็นภารกิจที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องเพื่อก่อให้เกิดผลในระยะยาว ซึ่งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 ที่มีการจัดตั้งสำนักส่งเสริมมาตรฐานจริยธรรมขึ้นมา ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มอบหมายให้สำนักส่งเสริมมาตรฐานจริยธรรมจัดกิจกรรม/โครงการ และรณรงค์เพื่อส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท ตลอดจนกลุ่มเยาวชน นักเรียน นักศึกษาให้ตระหนักถึงความสำคัญของการมีจริยธรรม และยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานและปฏิบัติตน

โดยในช่วงแรกของการดำเนินการผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีการเชิญหน่วยงานมาประชุมชี้แจงและให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดทำประมวลจริยธรรม ตลอดจนพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับจริยธรรมให้กับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งการจัดอบรมให้ความรู้และปรับปรุงทัศนคติด้านจริยธรรมให้แก่บุคลากรในหน่วยงานต่างๆ รวมถึงการให้คำแนะนำและสนับสนุนในการจัดทำแผนและกิจกรรมการส่งเสริมจริยธรรมของหน่วยงาน



นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้แต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรม ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ เพื่อทำหน้าที่พิจารณากำหนดแนวทาง รูปแบบ และวิธีการส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรมของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยได้ร่วมกันระดมความคิดเห็นและกำหนดแนวยุทธศาสตร์การดำเนินงานเพื่อส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรมให้มีทิศทางที่ถูกต้อง เหมาะสม เป็นระบบ และทั่วถึง โดยกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ที่เรียกว่า “ยุทธศาสตร์ 9 - 6 - 5” ได้แก่ การสร้างมาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก 9 ประการ การส่งเสริมจริยธรรมในกลุ่มเป้าหมายหลัก 6 กลุ่ม ด้วยวิธีการดำเนินงาน 5 แนวทาง

สำนักส่งเสริมมาตรฐานจริยธรรม สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงได้ยึดแนวทาง “ยุทธศาสตร์ 9 - 6 - 5” ในการดำเนินกิจกรรม/โครงการ โดยร่วมมือกับเครือข่ายต่างๆ ในการดำเนินการส่งเสริมจริยธรรม และมีการทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกับเครือข่ายต่างๆ ดังนี้

1. บันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) โดยศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม (ศูนย์คุณธรรม) และโรงเรียนบางมูลนากภูมิวิทยาคม อำเภอบางมูลนาก จังหวัดพิจิตร เรื่อง “ความร่วมมือโครงการพัฒนาโรงเรียนต้นแบบด้านคุณธรรม จริยธรรม”



2. บันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) โดยศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม (ศูนย์คุณธรรม) องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต เทศบาลเมืองท่าข้าม จังหวัดสุราษฎร์ธานี เทศบาลตำบลบ้านกลาง จังหวัดลำพูน องค์การบริหารส่วนตำบลคอนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่ ภายใต้โครงการพัฒนาผู้นำคุณธรรม

3. บันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างวุฒิสภาผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสภาพัฒนาการเมือง เรื่อง "ความร่วมมือในการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง"

4. บันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างจังหวัดพิษณุโลก สถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และศูนย์คุณธรรม (องค์การมหาชน) ภายใต้โครงการขับเคลื่อนแผนความซื่อตรงแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติในระดับจังหวัด

ทั้งนี้ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ร่วมลงนามในปฏิญญาเพื่อการขับเคลื่อนคุณธรรมความซื่อตรงของสังคมไทย ในงานสมัชชาคุณธรรมแห่งชาติ ครั้งที่ 5 ปี 2554 ร่วมกับองค์กรภาคียุทธศาสตร์ 22 องค์กร โดยมีความมุ่งมั่นที่จะเห็นสังคมไทยเป็นสังคมแห่งความซื่อตรงโปร่งใส มีคุณธรรมฝังแน่นอยู่ในวิถีชีวิตของคนไทยทุกคน และองค์กรภาคียุทธศาสตร์ 22 องค์กรนี้จะเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนเครือข่ายสังคมคุณธรรม และรณรงค์ค่านิยมความซื่อตรงแห่งชาติต่อไป

นอกจากการทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายและการลงนามในปฏิญญาดังกล่าวแล้ว สำนักส่งเสริมมาตรฐานจริยธรรม สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรมให้กับกลุ่มเป้าหมายตามโครงการต่างๆ อาทิ

- **การจัดงานสัปดาห์ส่งเสริมจริยธรรมแห่งชาติ ประจำปี 2553** เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์อำนาจหน้าที่ทางด้านจริยธรรมของผู้ตรวจการแผ่นดินในฐานะเป็นศูนย์กลางการประสาน สนับสนุน และขับเคลื่อนให้ทุกภาคส่วนตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างจิตสำนึกด้านจริยธรรม รวมถึงการสร้างเครือข่ายการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม ตลอดจนเผยแพร่ผลการดำเนินงานด้านการส่งเสริมจริยธรรมของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

- **โครงการพัฒนาโรงเรียนต้นแบบด้านคุณธรรมจริยธรรม** โดยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินร่วมกับศูนย์คุณธรรม (องค์การมหาชน) และโรงเรียนบางมูลนากภูมิวิทยาคม อำเภอบางมูลนาก จังหวัดพิจิตร ร่วมกันเป็นภาคีเพื่อจัดทำโครงการพัฒนาโรงเรียนต้นแบบด้านคุณธรรม จริยธรรม ซึ่งมีเป้าหมายสำคัญคือ การส่งมอบกระบวนการพัฒนาโรงเรียนมัธยมศึกษาเป็นโรงเรียนต้นแบบด้านคุณธรรม จริยธรรมให้กับกระทรวงศึกษาธิการนำไปใช้กับโรงเรียนทั่วประเทศ และเพื่อส่งเสริมจิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรมให้กับข้าราชการครูและนักเรียน



- โครงการพัฒนาผู้นำคุณธรรมเพื่อสร้างเมืองศีล 5 ถวายเป็นพระราชกุศลแด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในปี่มหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 84 พรรษา 5 ธันวาคม 2554 เพื่อขยายเครือข่ายในการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยเฉพาะในกลุ่มเป้าหมายประเภทข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งทุกภาคส่วนอย่างกว้างขวางและรวดเร็ว

- โครงการพัฒนาและส่งเสริมจิตสำนึกด้านคุณธรรมและจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐ โดยจัดการอบรม เรื่อง “คุณธรรม จริยธรรมสำหรับการบริหารยุคใหม่” ให้แก่ผู้รับผิดชอบหลักด้านจริยธรรมขององค์การมหาชน องค์กรอิสระ องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ มหาวิทยาลัยและองค์กรในกำกับของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรอื่นของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการ ตลอดจนบุคลากรจากภาคเอกชน เครือข่ายภาคประชาสังคม และสื่อมวลชนระดับชุมชน

- การอบรมสัมมนาเชิงปฏิบัติการหลักสูตร “การสร้างเครือข่ายอาสาเฝ้าระวังความไม่เป็นธรรม” เพื่อพัฒนาและสร้างเครือข่ายด้านจริยธรรม ในการเฝ้าระวัง ป้องกัน และตรวจสอบการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้กับผู้ตรวจการแผ่นดิน

- การเข้าร่วมโครงการพระราชทานความช่วยเหลือกับสำนักราชเลขาธิการ โดยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้เข้าร่วมโครงการพระราชทานความช่วยเหลือเพื่อเป็นช่องทางหนึ่งในการประชาสัมพันธ์อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน พร้อมบริการให้คำปรึกษาและรับเรื่องร้องเรียนแก่ประชาชน และเพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์ภารกิจด้านการส่งเสริมจริยธรรมให้กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ สำนักส่งเสริมมาตรฐานจริยธรรมจึงได้พิจารณาคัดเลือกโรงเรียน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ดังกล่าวที่มีการจัดทำกิจกรรมด้านการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม หรือมีกิจกรรมของโรงเรียนที่ทำตามโครงการพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ให้นำกิจกรรมดังกล่าวมาร่วมเผยแพร่ในซุ้มกิจกรรมของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และมีการมอบโล่ประกาศเกียรติคุณด้านคุณธรรม จริยธรรมให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและโรงเรียนที่มีผลการดำเนินงานโครงการตามแนวพระราชดำริฯ และกิจกรรมส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมตามเกณฑ์ที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด





3. การรายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมเพื่อให้ผู้ที่รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมให้ถือเป็นการกระทำความผิดทางวินัย และกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่รายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม เพื่อให้ผู้ที่รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรายงานต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และหากเป็นการกระทำผิดร้ายแรงให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการโดยให้ถือเป็นเหตุที่จะถูกถอดถอนจากตำแหน่ง และในกรณีที่การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมมีลักษณะร้ายแรงหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการดำเนินการของผู้รับผิดชอบจะไม่ได้ด้วยความเป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจะไต่สวนและเปิดเผยผลการไต่สวนต่อสาธารณะก็ได้

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการด้านการตรวจสอบการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นไปด้วยความเรียบร้อย สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ประกาศระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการไต่สวนและเปิดเผยผลการไต่สวนต่อสาธารณะ พ.ศ. 2553 ลงในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 128 ตอนที่ 5 ก 21 มกราคม 2554 เรียบร้อยแล้ว

สำหรับการดำเนินงานด้านการตรวจสอบการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมนั้น ตั้งแต่เริ่มก่อตั้งสำนักส่งเสริมมาตรฐานจริยธรรม สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามประมวลจริยธรรมไว้ดำเนินการรวม 81 เรื่อง จำแนกเป็นเรื่องที่ไม่รับไว้ดำเนินการ เนื่องจากเรื่องดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นเรื่องร้องเรียน จำนวน 17 เรื่อง รับไว้และอยู่ในระหว่างการพิจารณาดำเนินการจำนวน 37 เรื่อง และพิจารณาเห็นควรยุติการพิจารณาแล้วจำนวน 25 เรื่อง ผู้ร้องถอนเรื่องร้องเรียนจำนวน 2 เรื่อง ทั้งนี้ ประเด็นปัญหาที่มีการร้องเรียนเข้ามาส่วนใหญ่เป็นปัญหาเกี่ยวกับความประพฤติ เช่น เรื่องชู้สาว เป็นต้น

ข้อมูลเชิงสถิติของการตรวจสอบการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม³

1. ผลการดำเนินการเรื่องร้องเรียน

ผลการดำเนินการ	จำนวน (เรื่อง)
1. ผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณา	25
2. ผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัยไม่รับเรื่องไว้พิจารณา	17
3. ผู้ร้องถอนเรื่องร้องเรียน	2
4. อยู่ระหว่างการดำเนินการตรวจสอบของหน่วยงาน	37
รวม	81

2. สถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับจริยธรรม จำแนกตามประเภทผู้ถูกร้องเรียน

ประเภทผู้ถูกร้องเรียน	จำนวน (เรื่อง)
1. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับชาติ	11
2. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น	11
3. ข้าราชการ	53
4. เจ้าหน้าที่ของรัฐ	4
5. อื่นๆ	3
รวม	82

หมายเหตุ ผลรวมได้ 82 เรื่อง เนื่องจากมีเรื่องร้องเรียน 1 เรื่อง ที่ร้องเรียนผู้ถูกร้องเรียน 2 ประเภท

³ ข้อมูล ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2554

3. สถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับจริยธรรม จำแนกตามประเด็นการร้องเรียน

ประเด็นการร้องเรียน	จำนวน (เรื่อง)
1. พฤติกรรมไม่เหมาะสม : ผู้สาว	20
2. ทูจริตต่อหน้าที่	12
3. การบริหารงานบุคคลไม่เป็นธรรม (การพิจารณา สรรหา แต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือน การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการลงโทษ)	9
4. การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย / การปฏิบัติผิดกฎหมาย	9
5. พฤติกรรมไม่เหมาะสม : เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการ	8
6. พฤติกรรมไม่เหมาะสม : กริยาวาจาไม่สุภาพ ข่มขู่ และพูดไม่ตรงกับความเป็นจริง	7
7. พฤติกรรมฝ่าฝืน / ไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม	4
8. พฤติกรรมไม่เหมาะสม : ไม่โปร่งใส และไม่ระบุ	3
9. พฤติกรรมไม่เหมาะสม : การใช้ดุลพินิจแต่งตั้งบุคคลไม่เหมาะสม	2
10. กระบวนการพิจารณาพรรคคีของศาล	2
11. การโต้แย้งสิทธิในทางแพ่ง (มรดก / ที่ดิน)	2
12. อื่น ๆ	2
13. ผลประโยชน์ทับซ้อน	1
รวม	81

ทั้งนี้การร้องเรียนเกี่ยวกับจริยธรรมประเภทผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับชาติ มีประเด็นของการร้องเรียนที่เป็นที่สนใจอย่างมากของสังคม 2 เรื่องได้แก่

1. กรณีร้องเรียนนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้ปฏิบัติผิดมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรณีผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งเป็นการกระทำผิดร้ายแรง ขัดต่อรัฐธรรมนูญและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2551 ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน

2. กรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงนายจตุพร พรหมพันธุ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้กระทำการอันสื่อว่ากระทำผิดต่อจริยธรรมอย่างร้ายแรงหลายกรณี ต่างกรรม ต่างวาระ และมีพฤติกรรมกระทำผิดซ้ำ หลายครั้งหลายหน ก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อประเทศชาติส่วนรวม ซึ่งผู้ร้องได้กล่าวถึงประเด็นของการกระทำผิดต่อจริยธรรมของนายจตุพร พรหมพันธุ์ ดังนี้



- กล่าวเท็จในที่ประชุมรัฐสภา หรือในการแถลงข่าวต่อสื่อมวลชน หรือในการขึ้นเวทีปราศรัยต่อประชาชน
- ปราศรัยปลุกกระดม ชี้นำ ยุยง ปลุกปั่น หรือสั่งการให้ประชาชนกระทำผิดกฎหมายบ้านเมือง
- จงใจฝ่าฝืนกฎหมายบ้านเมือง เป็นแกนนำในการชุมนุมที่ผิดกฎหมาย ละเมิดพระราชกำหนดสถานการณ์ฉุกเฉิน
- ละเว้น หรือละทิ้งการทำงานในหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเจตนายอหย่อนต่อการปฏิบัติหน้าที่ ขาดความรับผิดชอบ ไม่เข้าร่วมประชุมสภาผู้แทนราษฎรและงานนิติบัญญัติหลายครั้ง ไม่รวมพิจารณาลงมติในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรหลายครั้ง โดยไม่มีเหตุอันควรซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน

สรุป

การดำเนินงานด้านการส่งเสริมจริยธรรมให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐของผู้ตรวจการแผ่นดินในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ครอบคลุมภารกิจทั้ง 3 ด้าน ด้วยวิธีการต่างๆ ตามแนวทางยุทธศาสตร์ 9 - 6 - 5 ทั้งการจัดประชุมเกี่ยวกับการจัดทำประมวลจริยธรรม การอบรม สัมมนา การจัดนิทรรศการ การทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกับภาคีเครือข่าย การร่วมเป็นเครือข่ายสมัชชาคุณธรรมเพื่อร่วมกันขับเคลื่อนเครือข่ายสังคมคุณธรรมและรณรงค์ค่านิยมความซื่อตรงแห่งชาติ รวมถึงการเข้าร่วมโครงการด้านการส่งเสริมจริยธรรมกับหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้ดำเนินการด้านการส่งเสริมจริยธรรมมีความเป็นรูปธรรม สามารถเห็นผลได้จริงในทางปฏิบัติ นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการตรวจสอบผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมตามที่มีผู้ร้องเรียนมายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อแก้ไขทุกข้อร้องเรียนให้ประชาชน การดำเนินการตามภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดินทั้งหมดนี้จะเป็นสิ่งที่ช่วยพัฒนาให้สังคมเต็มเปี่ยมไปด้วยคุณธรรม จริยธรรม และก่อให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรมอย่างยั่งยืนแก่สังคมต่อไป



ค่านิยมหลัก (Core Value) ของมาตรฐานจริยธรรม
สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(1) ยึดมั่นในคุณธรรมนำชีวิต ประพฤติดียอมดลผลอนันต์	กอบปรกภารกิจด้วยใจใฝ่สร้างสรรค์ ร่วมใจกันสรรค์สร้างทางคนดี	1. การยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม
(2) ล้ำน้ำคตมีสุขทุกสถาน สุจริตกายใจและวจี	ทุกดวงมานชื่อสัตย์มีศักดิ์ศรี รับผิดชอบต่อหน้าที่มีในตน	2. การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ สุจริต และ รับผิดชอบต่อ
(3) ยึดถือในประโยชน์ประเทศชาติ ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนตน	ยอมมองอาจทุกแหล่งทุกแห่งหน ประชาชนจักเกษมและเปรมปรีดี	3. การยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่า ประโยชน์ส่วนตน และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
(4) กล้ายืนหยัดธรรมบัญญัติถูกต้อง ยึดกฎหมายบ้านเมืองเรื่องชีวี	ตามครรลองแห่งธรรมนำวิถี ทุกพื้นที่สุขสมเวียงรมย์ใจ	4. การยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม และถูกกฎหมาย
(5) บริการแก่ชนคนทุกชั้น ปฏิบัติเท่าเทียมกันทุกคนไป	รวดเร็วพลันแน่วแน่และแก้ไข อภัยค้ายไม่ตรีดีทุกครา	5. การให้บริการแก่ประชาชนด้วยความ รวดเร็ว มีอภัยค้าย และไม่เลือกปฏิบัติ
(6) ให้ข้อมูลข่าวสารอย่างครบถ้วน ไม่บิดเบือนข้อเท็จจริงชาวประชา	ตามกระบวนการถูกต้องมีกังขา ทุกปัญหาต้องรับรู้ทุกผู้ไป	6. การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่าง ครบถ้วนถูกต้อง และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง
(7) ผลสำเร็จผลสัมฤทธิ์กิจการ คุณภาพเด่นชัดทุกงานไป	ทุกผลงานมาตรฐานงานโปร่งใส ตรวจสอบได้หากสงสัยในโครงการ	7. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพโปร่งใส และตรวจสอบได้
(8) ยึดมั่นระบอบประชาธิปไตย ลามัคคีมีวินัยทุกเหตุการณ์	กษัตริย์ไทยพระประมุขโลกกล่าวขาน ยอมเบิกบานอยู่เย็นเป็นสุขใจ	8. การยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอัน มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
(9) ถือจรรยาวิชาชีพอ่างยึดมั่น ทุกองค์กรโดดเด่นเป็นหลักชัย	ร่วมมือกันมีครัณคร้ามงามผ่องใส หากรวมใจรวมจิตคิดทำดี	9. การยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพของ องค์กร

ประพันธ์โดย นายสิทธิศักดิ์ ตันคิสังคตโม
นักวิชาการ สำนักส่งเสริมมาตรฐานจริยธรรม สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดินไทยในเวทีโลก : พัฒนาการในช่วงต้นทศวรรษที่สอง

รักษเกษา แจ่มฉาย*

วรรณพร นามเสถียร**

บทความเรื่อง "ผู้ตรวจการแผ่นดินกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ : เรียนรู้ สร้างสรรค์ พัฒนางานสู่สากล" เคยถูกนำมาเผยแพร่เมื่อคราวที่มีการจัดทำหนังสือ 10 ปี ผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งในครั้งนั้นได้มีการกล่าวถึงแง่มุมต่างๆ ที่เป็นพัฒนาการของการเรียนรู้ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้จากการมีปฏิสัมพันธ์กับผู้ตรวจการแผ่นดินของต่างประเทศ และองค์กรอื่นๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ซึ่งหลายกรณีตัวอย่างผู้ตรวจการแผ่นดินไทยได้นำมาปรับใช้ พัฒนาองค์กรอยู่จนถึงปัจจุบัน เช่น การจัดทำระบบ Case Tracking System (CTS) ซึ่งเป็นระบบที่จัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน การเจรจาไกล่เกลี่ยเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างสันติวิธี หรือทางเลือกเพื่อยุติข้อขัดแย้ง (Alternative Dispute Resolution : ADR) การร้องเรียนด้วยวาจา (Verbal Complaint) โดยเป็นการจัดทำ Call Center หมายเลข 1676 ประชาชนที่มีปัญหาเร่งด่วนและไม่ซับซ้อนจะสามารถใช้เป็นช่องทางในการร้องเรียนได้ช่องทางหนึ่ง ตลอดจนการหยิบยกเรื่องสอบสวนได้เอง โดยไม่ต้องมีการร้องเรียน (Own Motion) ซึ่งเป็นผลจากการเรียนรู้จากต่างประเทศจนนำไปสู่การเสนอแนะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจดังกล่าว

ความสำเร็จอีกประการหนึ่งที่เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษแรกในการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินคือ การได้รับเกียรติจากมวลสมาชิกของสมาคมผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งเอเชีย (Asian Ombudsman Association : AOA) ที่ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไทยเป็นเจ้าภาพในการจัดประชุมใหญ่สามัญสมาคมผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งเอเชีย ครั้งที่ 11 ณ กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย ซึ่งเกิดผลสัมฤทธิ์ทั้งทางด้านสาร์ตละ และการรับรองแขกผู้มีเกียรติจากนานาชาติ

เหตุการณ์ที่กล่าวข้างต้นนั้น เป็นการทบทวนภาพรวมในรอบ 10 ปี ของผู้ตรวจการแผ่นดินในมิติของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม พัฒนาการทางด้านนี้ของผู้ตรวจการแผ่นดินก็ยังมีอย่างต่อเนื่องมาอีก 2 ปี ซึ่งถือเป็นการเริ่มต้นทศวรรษที่สองของการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินและเป็นการต่อยอดความสัมพันธ์และการขยายบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินในเวทีระหว่างประเทศต่อไป



* ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาผู้ตรวจการแผ่นดิน รักษาการในตำแหน่งรองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

** นักวิชาการ ศูนย์ศึกษาผู้ตรวจการแผ่นดิน



บทบาทด้านการต่างประเทศของผู้ตรวจการแผ่นดินไทยในช่วงต้นทศวรรษที่สองของการทำงานยังคงพัฒนาไปตามบริบทหรือสถานะหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่ปรากฏในเวทีต่างๆ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินมีส่วนร่วมอยู่ เช่น สมาชิกของประธานกรรมการบริหารสมาคมผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งเอเชีย (AOA) และการเป็นสมาชิกสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินระหว่างประเทศ (International Ombudsman Institute: IOI) และในฐานะที่เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและเสริมสร้างธรรมาภิบาลที่อาจจะเป็นกรณีตัวอย่างให้เพื่อนร่วมอาชีพหรือองค์กรที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันได้ศึกษาและแลกเปลี่ยนเรียนรู้

บทบาทการสนับสนุนการเรียนรู้แก่เพื่อนร่วมอาชีพ

การสนับสนุนการศึกษาดูงานของหน่วยงานต่างๆ ที่แจ้งความประสงค์ขอมาดูงานที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ก็เป็นตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมที่เกิดขึ้นในช่วงที่ผ่านมา โดยผู้ตรวจการแผ่นดินได้ให้การต้อนรับผู้ตรวจการแผ่นดินจากประเทศต่างๆ และองค์กรที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันหลายองค์กร เช่น

- การให้การต้อนรับ Mr. David Anderson ตำแหน่ง Member of Parliament for Cypress Hills-Grasslands พร้อมคณะจากประเทศแคนาดา ที่มาหรือเรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

- การให้การต้อนรับ Dr. Nguyen Duc Thuy ตำแหน่ง ผู้อำนวยการและประธานสภาวิทยาศาสตร์ และคณะผู้วิจัยจากสถาบันสิทธิมนุษยชนเวียดนาม ในการเดินทางมาศึกษาดูงานและแลกเปลี่ยนประสบการณ์เกี่ยวกับบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินในการคุ้มครองสิทธิประชาชน

- การให้การต้อนรับ Mr. Mahdi Armirs ตำแหน่ง Deputy Head of Organization of General Investigation of Iran พร้อมคณะ ในโอกาสเดินทางมากระชับความสัมพันธ์แลกเปลี่ยนเรียนรู้การทำงานของแต่ละองค์กร และหารือเกี่ยวกับกิจการของ AOA ซึ่งอิหร่านอยู่ในฐานะของกรรมการบริหารของ AOA ด้วย

- การให้การต้อนรับ Mr. Sebastiao Dias Ximenes ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยติมอร์-เลสเต และคณะ ร่วมในการเดินทางมาเยี่ยมชมการปฏิบัติงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และศึกษาดูงานเชิงลึกเกี่ยวกับการสอบสวนของผู้ตรวจการแผ่นดินของไทย

- การให้การต้อนรับ Mrs. Maria Luisa Cava de Llano รักษาการผู้ตรวจการแผ่นดิน และ Ms. Carmen Comas-Mata Mira ตำแหน่งผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการจากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรสเปน ในโอกาสเดินทางมาเยือนประเทศไทย เพื่อศึกษาดูงานผู้ตรวจการแผ่นดินไทย รวมทั้งเยี่ยมชมหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ของไทย เช่น สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รัฐสภา ทันทอลสถานบำบัดพิเศษกลาง และ ทันทอลสถานหญิงกลาง



พัฒนาการเรียนรู้จากมิตรประเทศ

นอกจากผู้ตรวจการแผ่นดินไทยจะเป็นฐานสำหรับการดูงานของประเทศอื่นแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินก็ได้อาศัยความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในการพัฒนาบุคลากรให้เกิดการเรียนรู้มากขึ้นเช่นกัน เพื่อเป็นการเพิ่มพูนความรู้ของเจ้าหน้าที่ให้มีมาตรฐานสากล โดยใช้งบประมาณให้คุ้มค่า แต่เนื่องจากการส่งเจ้าหน้าที่ไปฝึกอบรมในต่างประเทศมักจะทำได้จำกัด เพราะมีปัญหาในเรื่องงบประมาณซึ่งไม่เพียงพอ ผู้ตรวจการแผ่นดินไทยจึงได้เชิญผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ คือ Mr. André Marin ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งมณฑลออนแทรีโอ ประเทศแคนาดา และ Ms. Sue Haslam ตำแหน่งผู้จัดการฝ่ายสอบสวนซึ่งมีความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้ตรวจการแผ่นดินไทย ให้เกียรติมาเป็นผู้บรรยายในโครงการฝึกอบรมเรื่องการสอบสวนเชิงระบบ (Systemic Investigation) ภายใต้อำนาจ "Sharpening Your Teeth" ให้แก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานรวมทั้งเจ้าหน้าที่จากองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นๆ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้เรียนรู้และเข้าใจถึงการสอบสวนเชิงระบบ และเสริมสร้างความรู้ความสามารถและทักษะในด้านการสอบสวนเรื่องร้องเรียน ณ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งเป็นการอบรมบุคลากรได้เป็นจำนวนมาก โดย Mr. André Marin ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งมณฑลออนแทรีโอ ประเทศแคนาดา และ Ms. Sue Haslam ตำแหน่งผู้จัดการฝ่ายสอบสวน มาบรรยายให้โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด ซึ่งก่อนหน้านั้นผู้ตรวจการแผ่นดินไทยเคยส่งบุคลากรไปฝึกอบรมหลักสูตรดังกล่าวที่ประเทศออสเตรเลีย แต่ก็ส่งไปได้เพียง 3 คน ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณ แต่การเชิญผู้เชี่ยวชาญมาเมืองไทย ทำให้มีโอกาสอบรมบุคลากรได้มากกว่า รวมทั้งยังสามารถเปิด

- การให้การต้อนรับคณะสมาชิกสภาตรวจสอบ (Control Yuan) จากสาธารณรัฐประชาชนจีน (ไต้หวัน) ในโอกาสเดินทางมาเข้าเยี่ยมคารวะและหารือข้อราชการในเชิงวิชาการกับคณะผู้ตรวจการแผ่นดินไทย

- การให้การต้อนรับนาย Kinley Tenzin ตำแหน่งเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านกฎหมาย สภาที่ปรึกษาแห่งชาติ ราชอาณาจักรภูฏาน ในการเดินทางมาศึกษาดูงานและรับฟังบรรยายสรุปเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และภาพรวมการปฏิบัติงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งราชอาณาจักรภูฏาน มีความสนใจในเรื่ององค์กระธนะที่ทำหน้าที่การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งก่อนหน้านั้นก็เคยส่งคณะผู้แทนมาดูงานแล้ว 3 คณะ

- การให้การต้อนรับคณะผู้แทนจาก Administrative Evaluation Bureau (AEB), Ministry of Internal Affairs and Communications ประเทศญี่ปุ่น ที่เดินทางมาขอความรู้ และคำแนะนำเกี่ยวกับการจัดประชุมใหญ่สามัญสมาคมผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งเอเชีย ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไทยมีประสบการณ์จัดการประชุมครั้งที่ 11 ในระหว่างวันที่ 2-5 พฤศจิกายน 2552 ที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งได้รับการกล่าวถึงจากมวลสมาชิกว่ามีผลสัมฤทธิ์อย่างดียิ่งทั้งทางด้านสาระและการรับรองแขกผู้มีเกียรติ ซึ่งญี่ปุ่นได้นำไปปรับใช้กับบริบทของตนในการเป็นเจ้าภาพจัดประชุม AOA ครั้งที่ 12 เมื่อวันที่ 5 - 8 ธันวาคม 2554



โอกาสให้บุคลากรจากหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่คล้ายคลึงกัน ได้มีส่วนร่วมในการอบรมด้วย

ในระหว่างการอบรมได้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ประสบการณ์กันในหลายมิติ โดยเฉพาะเทคนิควิธีที่จะ แสวงหาข้อมูลมาประกอบการสอบสวน ซึ่งผู้ตรวจการ แผ่นดินแห่งมณฑลฮอนไทร์โอได้ใช้ระบบการมีส่วนร่วม จากประชาชน โดยใช้ช่องทางสื่อสังคม (Social Media) เช่น Twitter Facebook และการเสนอข่าวกับสื่อมวลชน มาเป็นตัวขับเคลื่อนในการได้มาซึ่งข้อมูล รวมทั้งการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์องค์การของตนเอง ซึ่งขณะนี้ผู้ตรวจการ แผ่นดินไทยก็ได้นำเทคนิคดังกล่าวมาใช้เช่นกัน โดยเฉพาะ ในเรื่องการร้องเรียน และการติดตามประเมินผลการปฏิบัติ ตามรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินไทยยังได้รับเชิญ ให้ไปเยือน ร่วมประชุมและบรรยาย พร้อมทั้งศึกษาดูงาน ที่หน่วยงานต่างๆ ซึ่งเป็นการขยายบทบาทของผู้ตรวจการ แผ่นดินไทยในเวทีระหว่างประเทศด้วย เช่น

- การศึกษาดูงานที่สาธารณรัฐเกาหลี ในหน่วยงาน ต่างๆ ได้แก่ หน่วยงาน Korea Research Institute for Human Settlements (KRIHS) ซึ่งมีองค์ความรู้ด้าน การวางผังเมืองที่มีประสิทธิภาพสามารถใช้เป็นข้อมูล ประกอบการศึกษาของผู้ตรวจการแผ่นดินไทยในเรื่องนี้เป็น อย่างดี หน่วยงาน People's Solidarity for Participatory Democracy (PSPD) ที่ให้ความสำคัญในการตรวจสอบ ควบคุมนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ฉ้อฉล ซึ่งมีกรณี ตัวอย่างในเรื่องการจัดทำข้อมูลและเทคนิควิธีที่สามารถ นำมาปรับใช้กับบริบทของไทยได้ และในโอกาสการดูงาน ข้างต้น ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ศาสตราจารย์ศรีราชา เจริญพานิช) ยังได้รับเชิญให้เข้าร่วมการประชุมหัวข้อ "Conference on International Cooperation for Poverty

Alleviation: A Multidisciplinary Approach" ซึ่งจัดโดย Institute for Poverty Alleviation and International Development (IPAID), Yonsei University และรับเชิญ บรรยายในหัวข้อ "The Contributions of the Ombudsmen of Thailand Made Toward Poverty Alleviation and Development in the Country" ที่เป็นการนำเอา ประสบการณ์การทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน ในมิติที่ ช่วยเหลือประชาชนโดยเฉพาะคนยากจนที่มีการร้องเรียน มายังผู้ตรวจการแผ่นดิน

- การประชุมและศึกษาดูงาน ณ สำนักงานของ Authorized Person for Human Rights (Ombudsman) of the Oliy Majlis แห่งสาธารณรัฐอุซเบกิสถาน และพบปะหารือกับหน่วยงานราชการ / บุคคลต่างๆ ของสาธารณรัฐ อุซเบกิสถาน ประกอบด้วย Head of Democratic institutions, Head of the Legislation and Judicial Reform, Committee of Legislative Chamber, Head of International Affairs Committee, Ministry of International Affairs และ Deputy Minister of Justice ณ กรุงทาชเคนต์ สาธารณรัฐอุซเบกิสถาน ซึ่งผู้ตรวจการ แผ่นดินอุซเบกิสถานและหน่วยงานต่างๆ ได้ขอให้คณะ ผู้แทนไทยได้บรรยายให้ฟังถึงการทำงานในเรื่องการคุ้มครอง สิทธิประชาชนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไทยมีประสบการณ์ ในมิติต่างๆ

- การเข้าร่วมประชุมนานาชาติบางู ครั้งที่ 9 หัวข้อ "สิทธิทางวัฒนธรรมของชนกลุ่มน้อยและผู้อพยพ : ประเด็นทางกฎหมายและการปฏิบัติ" (Cultural Rights of the National Minorities and Migrants : the Legal Aspects and Implementation) ตามคำเชิญของ Prof. Elmira Suleymanova ตำแหน่ง Commissioner for Human Rights (Ombudsman) แห่งสาธารณรัฐอาเซอร์

ไบจัน ณ กรุงบากู สาธารณรัฐอาเซอร์ไบจาน ซึ่งการประชุมลักษณะนี้ทำให้เกิดความหลากหลายในองค์ความรู้ทางด้านการคุ้มครองสิทธิของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเชื่อมโยงกฎหมายของแต่ละประเทศให้สามารถทำงานได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับกติกาสากล หรืออนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆ ภายใต้สหประชาชาติที่แต่ละประเทศเป็นภาคีอยู่



บทบาทในฐานะสมาชิก IOI และกสรมการบริหาร AOA

ในฐานะกรรมการบริหารสมาคมผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งเอเชีย ซึ่งมีหน้าที่สำคัญประการหนึ่งที่นอกเหนือไปจากการเผยแพร่องค์ความรู้ทางด้านผู้ตรวจการแผ่นดินให้แก่องค์กรหรือหน่วยงานในภูมิภาคแล้ว ภารกิจที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การชักชวนในให้องค์กรที่มีศักยภาพ และมีความพร้อมเข้ามาเป็นสมาชิกของสมาคม AOA และสร้างความเข้มแข็งให้กับ AOA ในภาพรวม ซึ่งจากผลของการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวของผู้ตรวจการแผ่นดิน ทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยติมอร์-เลสเต และคณะเดินทางเข้ามาศึกษาดูงานและเรียนรู้ประสบการณ์ของผู้ตรวจการแผ่นดินไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาความเป็นไปได้ในการขอให้ประเทศไทย

ให้การสนับสนุนในการเข้าเป็นสมาชิก AOA ของสาธารณรัฐประชาธิปไตยติมอร์-เลสเต ซึ่งต่อมาได้บังเกิดผลสำเร็จในเรื่องดังกล่าวโดยที่ประชุมใหญ่ได้มีมติรับสาธารณรัฐประชาธิปไตยติมอร์-เลสเต เข้าเป็นสมาชิกนอกเหนือจากอีก 4 หน่วยงานจาก 3 ประเทศ ที่ได้เข้าเป็นสมาชิกสมาคมผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งเอเชียด้วยเช่นกัน คือ 1) ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่ง National Capital Territory แห่งเดลี ประเทศอินเดีย 2) ผู้ตรวจการแผ่นดินแคว้นอุดรประเทศ ประเทศอินเดีย 3) ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งอุซเบกิสถาน และ 4) ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐทาจิกิสถาน

อีกบทบาทหนึ่งของผู้ตรวจการแผ่นดินไทยคือการเข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญสมาคมผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งเอเชีย ครั้งที่ 12 ณ ประเทศญี่ปุ่น โดยประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน (นางผาณิต นิติทัณฑ์ประภาศ) ได้รับเชิญให้เข้าร่วมการประชุมเชิงวิชาการ (Plenary Session) ในหัวข้อหลัก "Challenges for the Ombudsman in a Changing Socio-Economic Environment" ซึ่งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินได้กล่าวปาฐกถาในระหว่างการประชุม AOA ในหัวข้อย่อยที่ 5 คือ "Identifying People's Concerns from the Daily Flow of Complaints and Contribute to Systemic Improvements" ในเวทีการประชุมดังกล่าว ซึ่งนอกจากการประชุมใหญ่สามัญสมาคมผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งเอเชียแล้ว ก็ยังมีการประชุมสมัชชาสมาคม (General Assembly) โดยมีการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารสมาคมชุดใหม่เพื่อมาแทนคณะกรรมการบริหารสมาคม AOA ชุดเดิมที่กำลังจะหมดวาระลง ซึ่งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินไทยได้รับความไว้วางใจให้ดำรงตำแหน่งเป็นรองประธานกรรมการบริหารสมาคมผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งเอเชีย (Vice President of the Board of Directors of the AOA)



โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี และขณะนี้ก็ทำหน้าที่รักษาการประธานกรรมการบริหารด้วย เนื่องจากตำแหน่งดังกล่าวยังว่างอยู่ ถือเป็นพัฒนาการความสำเร็จอีกมิติหนึ่งในเวทีระหว่างประเทศของผู้ตรวจการแผ่นดินไทย ในช่วงต้นของทศวรรษที่สองของการทำงาน

นอกจากบทบาทในเวทีระดับภูมิภาค ผู้ตรวจการแผ่นดินไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินระหว่างประเทศ (IOI) ยังได้มีโอกาสให้การต้อนรับ Dr. Peter Kostelka ตำแหน่ง เลขาธิการสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินระหว่างประเทศ (International Ombudsman Institute: IOI) และ Ms. Christine Stockhammer ตำแหน่ง หัวหน้าหน่วยงานระหว่างประเทศและการสื่อสาร ประจำ IOI ซึ่ง Mr. Kostelka เดินทางมาเข้าเยี่ยมคารวะและหารือข้อราชการกับคณะผู้ตรวจการแผ่นดินไทย ซึ่งนอกจากเป็นการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรแล้ว Mr. Kostelka ยังได้กล่าวชื่นชมความสำเร็จและบทบาทของผู้ตรวจการไทย พร้อมทั้งยังได้รับทราบทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไทยพิจารณาเป็นเจ้าภาพจัดการประชุม World Conference of IOI ในปี 2559 ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างพิจารณารายละเอียด ทั้งนี้ไม่ว่าผลในวันข้างหน้าจะเป็นอย่างไรก็ตาม แต่ก็เป็นสัญญาณที่ดีที่สะท้อนให้เห็นถึงความเชื่อมั่นของนานาชาติต่อประเทศไทย ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรหนึ่งที่จะสามารถทำหน้าที่ตรงนี้ได้ โดยการสนับสนุนและร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ

ศักยภาพและประเด็นท้าทายในอนาคต

จากบทบาทข้างต้น ทำให้หลายประเทศประสงค์จะมีข้อตกลงในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับผู้ตรวจการแผ่นดินไทยอย่างเป็นทางการ ทั้ง สาธารณรัฐอุซเบกิสถาน ราชอาณาจักรสเปน รวมทั้งสาธารณรัฐเกาหลี อย่างไรก็ตาม ขณะนี้มีเพียงหน่วยงาน Anti-Corruption & Civil Rights Commission หรือ ACRC แห่งสาธารณรัฐเกาหลี ที่ได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding : MOU) เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2554 ซึ่งสาระสำคัญก็คือเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทั้งสองในการแลกเปลี่ยนข้อมูลผ่านช่องทางการจัดสัมมนา หรือสัมมนาเชิงปฏิบัติการ การแลกเปลี่ยนบุคลากร การร่วมกันดำเนินการสอบสวนและวิจัย เพื่อเป็นการแสวงหาแนวทางที่เป็นประโยชน์ร่วมกันของทั้ง 2 ฝ่าย สำหรับสาธารณรัฐอุซเบกิสถาน ราชอาณาจักรสเปนนั้น ยังคงต้องมีการหารือในรายละเอียดต่อไป

จากบทบาทข้างต้น จะเห็นได้ว่าในช่วง 12 ปีที่ผ่านมา นั้น มิติทางด้านความร่วมมือกับต่างประเทศ เป็นองค์ประกอบหนึ่งที่มีส่วนสำคัญที่ทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของไทยเกิดการเรียนรู้ สร้างสรรค์ และพัฒนางานให้เป็นที่รู้จักกันอย่างกว้างขวางในเวทีโลก ซึ่งขณะนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันในภูมิภาคต่างๆ ได้พยายามรวมตัวกันเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ประสบการณ์ระหว่างกัน ซึ่งเกิดขึ้นโดยทั่วไปในภูมิภาคต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทวีปแอฟริกา เอเชีย ออสเตรเลีย และแปซิฟิก ยุโรป หมู่เกาะแคริบเบียนและละตินอเมริกา และอเมริกาเหนือ การรวมตัวกันนี้มีใช้เพียงเพื่อผลของการเรียนรู้ ในเชิงวิชาการเท่านั้น แต่อาจหมายรวมถึงการสร้างพลังต่อรอง (Bargaining Power) และการสร้างแนวคิดภูมิภาค



นิยม (Regionalism) ขึ้นมาได้ ทั้งนี้ หากกล่าวถึงเพียงในระดับประเทศ ลักษณะการรวมตัวหรือการสร้างเวที (Forum) ของงานก็เกิดขึ้นเช่นเดียวกัน นั่นคือ ในประเทศปากีสถานก็มีสิ่งที่เรียกว่า Pakistan Ombudsman Forum ซึ่งมีการประชุมกันอย่างสม่ำเสมอ และประเทศเหล่านั้นมักจะใช้เวทีดังกล่าวในการกำหนด ทั้งนี้เพื่อสร้างพลังต่อรองนอกเหนือไปจากการเป็นเวทีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ที่เป็นวัตถุประสงค์ที่เปิดเผยต่อสาธารณะ

โดยนัยข้างต้น จึงเห็นว่าประเทศในกลุ่ม ASEAN¹ ซึ่งมีเวทีอยู่แล้วในการดำเนินการเรื่องต่างๆ ก็อาจจะริเริ่มเวทีหรืออีกเวทีหนึ่งขึ้นมาได้ คือ เวทีผู้ตรวจการแผ่นดิน (หรือองค์กรที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน) แห่งอาเซียน (ASEAN Ombudsman Forum) เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน ในมิติของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการเสริมสร้างธรรมาภิบาล ทั้งนี้ประเทศในกลุ่ม ASEAN ที่เป็นสมาชิกของ AOA อยู่แล้วในขณะนี้ 5 ประเทศ อาจจะเริ่มหารือระหว่างกันก่อน โดยพิจารณาถึงความเป็นไปได้ที่จะดำเนินการในเรื่องนี้ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินไทยอาจจะหยิบยกเรื่องนี้ และเสนอแนวคิดไปยังประเทศอื่นๆ อีก 4 ประเทศ

ที่มีผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน เมื่อทั้งหมดเห็นพ้องกันก็อาจจะถือว่า องค์กรของทั้ง 5 ประเทศนี้เป็นผู้เริ่มก่อตั้ง (Founders) แล้วค่อยขยายแนวคิดไปยังประเทศที่เหลืออีก 5 ประเทศต่อไป เพื่อชักชวนให้องค์กรที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันนี้เข้าร่วมเป็น ASEAN Ombudsman Forum ต่อไป โดยที่ไม่จำเป็นต้องจำเป็นอย่างยิ่งว่าองค์กรนั้นๆ จะเป็นสมาชิก AOA หรือไม่ และหากภายภาคหน้าประเทศเหล่านั้นเข้าร่วมเป็นสมาชิก AOA ผู้ตรวจการแผ่นดินไทยก็อาจจะได้เครดิตส่วนหนึ่งในฐานะ Vice President ที่สามารถหาสมาชิกเพิ่มให้กับ AOA

หากสามารถทำได้เป็นผลสำเร็จภายในปี 2558 ที่ประชาคม ASEAN จะรวมเป็นหนึ่งเดียว ก็จะเป็นความสำเร็จที่สำคัญอีกประการหนึ่งของผู้ตรวจการแผ่นดินไทย ในเวทีนานาชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในภูมิภาค ASEAN ซึ่งอาจจะมีผลกระทบต่อประชาคมในภูมิภาคอื่นๆ ต่อไป

¹ สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations) หรืออาเซียน (ASEAN) มีประเทศสมาชิกทั้งหมด 10 ประเทศ คือ 1) ไทย 2) มาเลเซีย 3) ฟิลิปปินส์ 4) อินโดนีเซีย 5) สิงคโปร์ 6) บรูไน 7) เวียดนาม 8) ลาว 9) พม่า 10) กัมพูชา

TRANSPARENCY

TRANSPARENCY





รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

สมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช
 สยามินทราธิราช บรมนาถบพิตร
 ตราไว้ ณ วันที่ ๑๑ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๔๐
 เป็นปีที่ ๕๒ ในรัชกาลปัจจุบัน

(เฉพาะมาตราที่เกี่ยวข้องกับผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา)

ส่วนที่ ๗

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

มาตรา ๑๕๖ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีจำนวนไม่เกินสามคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน มีความรอบรู้และมีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน วิสาหกิจ หรือกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะ และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา และการเลือกผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีวาระการดำรงตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

มาตรา ๑๕๗ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๒) จัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา

มาตรา ๑๕๘ ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำของบุคคลใดตามมาตรา ๑๕๗ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลปกครอง แล้วแต่กรณี

ให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี พิจารณาวินิจฉัยเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอตามวรรคหนึ่งโดยไม่ชักช้า



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

สมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช

สยามินทราธิราช บรมนาถบพิตร

ตราไว้ ณ วันที่ ๒๔ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐

เป็นปีที่ ๖๒ ในรัชกาลปัจจุบัน

(เฉพาะมาตราที่เกี่ยวข้องกับผู้ตรวจการแผ่นดิน)

หมวด ๑๑

องค์กรตามรัฐธรรมนูญ

ส่วนที่ ๑

องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

๒. ผู้ตรวจการแผ่นดิน

มาตรา ๒๔๒ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจำนวนสามคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน มีความรอบรู้และมีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน วิสาหกิจ หรือกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะ และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

ให้ผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดินแล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดิน

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ตรวจการแผ่นดินให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ให้มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๔๓ การสรรหาและการเลือกผู้ตรวจการแผ่นดินให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๐๖ และมาตรา ๒๐๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยให้มีคณะกรรมการสรรหาจำนวนเจ็ดคนประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร บุคคลซึ่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกากัดเลือกจำนวนหนึ่งคน และ บุคคลซึ่งที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดคัดเลือกจำนวนหนึ่งคน และให้นำบทบัญญัติ มาตรา ๒๓๑ (๑) วรรคสอง มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๒๔๔ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) การตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล

(ง) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๒) ดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม มาตรา ๒๗๕ วรรคสาม และมาตรา ๒๘๐

(๓) ติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมตลอดถึง ข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่เห็นว่าจำเป็น

(๔) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและ เปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

การใช้อำนาจหน้าที่ตาม (๑) (ก) (ข) และ (ค) ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการเมื่อมีการร้องเรียน เว้นแต่เป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าการกระทำดังกล่าวมีผลกระทบต่อความเสียหาย ของประชาชนส่วนรวมหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาและ สอบสวนโดยไม่มี การร้องเรียนได้

มาตรา ๒๔๕ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ เมื่อเห็นว่า มีกรณีดังต่อไปนี้

(๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

(๒) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของบุคคลใดตามมาตรา ๒๔๔ (๑) (ก) มีปัญหา เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๔๗ ก

หน้า ๑๑๑
ราชกิจจานุเบกษา

๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐

หมวด ๑๓

จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

มาตรา ๒๗๕ มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท ให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้น

มาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง จะต้องมีกลไกและระบบในการดำเนินงานเพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ

การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรายงานต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี และหากเป็นการกระทำผิดร้ายแรง ให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการ โดยให้ถือเป็นเหตุที่จะถูกถอดถอนจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๗๐

การพิจารณา สรรหา กลั่นกรอง หรือแต่งตั้งบุคคลใด เข้าสู่ตำแหน่งที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการใช้อำนาจรัฐ รวมทั้งการโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษบุคคลนั้น จะต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรมและคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลดังกล่าวด้วย

มาตรา ๒๗๖ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหมวดนี้ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมตามมาตรา ๒๗๕ วรรคหนึ่ง และส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม รวมทั้งมีหน้าที่รายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมเพื่อให้ผู้ที่รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมตามมาตรา ๒๗๕ วรรคสาม

ในกรณีที่การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมมีลักษณะร้ายแรงหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการดำเนินการของผู้รับผิดชอบจะไม่ใช่ไปด้วยความเป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจะไต่สวนและเปิดเผยผลการไต่สวนต่อสาธารณะก็ได้

หน้า ๑

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๘๑ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๔ กันยายน ๒๕๔๒



พระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

พ.ศ. ๒๕๔๒

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๔ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๒

เป็นปีที่ ๕๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“หน่วยราชการ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น แต่มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง ทบวง กรม

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า หน่วยงานอื่นของรัฐนอกจากหน่วยราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

“ราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

“เลขาราชการ” หมายความว่า เลขาราชการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า พนักงาน ลูกจ้าง หรือบุคคลซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแต่งตั้งให้มีหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๔ ให้ประธานรัฐสภารักษาดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ระเบียบหรือประกาศนั้นเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

มาตรา ๕ ให้มีผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจำนวนไม่เกินสามคน

มาตรา ๖ การสรรหาและการเลือกผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ให้ดำเนินการ ดังนี้

(๑) ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขึ้นคณะหนึ่ง มีจำนวนสามสิบเอ็ดคน ประกอบด้วย

(ก) ผู้แทนของพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีสมาชิกอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร จำนวนสิบเก้าคน ซึ่งต้องเลือกให้มีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(ข) อธิการบดีจากมหาวิทยาลัยของรัฐ ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสี่คน ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดจำนวนสี่คน ผู้แทนศาลฎีกาจำนวนสี่คน

(๒) ให้คณะกรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พิจารณาสรรหาบุคคลผู้สมควรเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจำนวนสามเท่าของจำนวนผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่จะพึงมีได้ตามรัฐธรรมนูญ เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง โดยให้เรียงรายชื่อตามลำดับตัวอักษร พร้อมประวัติ วุฒิ ความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในการทำงานของบุคคลดังกล่าว และต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น

หน้า ๓

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๘๑ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๕ กันยายน ๒๕๕๒

(๓) ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเรียกประชุมสภาผู้แทนราษฎรโดยเร็วเพื่อมีมติเลือกผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อตาม (๒) ให้เหลือจำนวนสองในสาม ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ ในการนี้ ให้ผู้ซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรตามลำดับ เป็นผู้ที่ได้รับเลือกจากสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งกล่าวมีไม่ครบตาม (๓) วรรคหนึ่งให้นำรายชื่อผู้ไม่ได้รับเลือกในคราวแรกนั้นมาให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลงคะแนนเลือกอีกครั้งหนึ่งต่อเนื่องกันไป และในการนี้ให้ถือว่าผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเรียงลงไปตามลำดับจนครบจำนวนที่กำหนดตาม (๓) วรรคหนึ่งเป็นผู้ได้รับเลือกจากสภาผู้แทนราษฎร ในครั้งนี้ถ้ามีผู้ได้คะแนนเสียงเท่ากันในลำดับใดอันเป็นเหตุให้มีผู้ได้รับเลือกเกินจำนวนที่กำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรจับสลากว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือก และให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเสนอรายชื่อผู้ได้รับเลือกต่อประธานวุฒิสภาภายในเจ็ดวันนับแต่วันเลือกเสร็จสิ้น

(๔) ให้ประธานวุฒิสภาเรียกประชุมวุฒิสภา เพื่อมีมติเลือกผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อตาม (๓) จำนวนไม่เกินสามคน ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ ในการนี้ให้ผู้ซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ของวุฒิสภาตามลำดับ เป็นผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

ในกรณีที่มิผู้ได้รับคะแนนเท่ากันลำดับใดอันเป็นเหตุให้มีผู้ได้รับเลือกเกินสามคน ให้ประธานวุฒิสภาจับสลากว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือก

(๕) ในกรณีที่ไม่มีผู้ใดได้รับเลือกตาม (๔) ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรทราบ และให้ดำเนินการตาม (๑) (๒) และ (๓) ใหม่ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้รับแจ้ง ทั้งนี้ ให้นำบทบัญญัติใน (๔) มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๗ ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่วุฒิสภาเลือกตามมาตรา ๖ (๔) ยังมีไม่ถึงจำนวนสามคน สภาผู้แทนราษฎรจะดำเนินการเลือกผู้สมควรเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเพิ่มเติมเสนอต่อประธานวุฒิสภาก็ได้ ทั้งนี้ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๖ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๘ ให้ประธานวุฒิสภานำรายชื่อผู้ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาตามมาตรา ๖ หรือมาตรา ๗ ขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาต่อไป

มาตรา ๙ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีวาระการดำรงตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระต้องปฏิบัติหน้าที่ไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขึ้นใหม่

มาตรา ๑๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาต้องเป็นผู้ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน มีความรอบรู้และมีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน วิสาหกิจ หรือกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะ และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

มาตรา ๑๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเสนอชื่อ
- (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- (๔) ไม่เคยเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
- (๕) ไม่เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง
- (๖) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๗) ไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือผู้มีตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะสามปีก่อนวันสรรหาตามมาตรา ๖ (๒)

(๘) ไม่เป็นกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

(๙) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี

(๑๐) ไม่เคยถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

(๑๑) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เพราะกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(๑๒) ไม่เคยถูกวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรมีมติให้พ้นจากสมาชิกภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(๑๓) ไม่เคยถูกวุฒิสภามีมติให้ถอดถอนจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๑๒ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาต้อง

(๑) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(๒) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือไม่เป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจ หรือของหน่วยงานของรัฐ

(๓) ไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไร หรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด

(๔) ไม่ประกอบวิชาชีพอิสระอื่นใด

ในกรณีที่วุฒิสภาเลือกบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) โดยได้รับความยินยอมของ บุคคลนั้น ผู้ได้รับเลือกจะเริ่มปฏิบัติหน้าที่ได้ต่อเมื่อตนได้ลาออกจากการเป็นบุคคลตาม (๑) (๒) หรือ (๓) หรือแสดงหลักฐานให้เป็นที่เชื่อได้ว่าตนได้เลิกประกอบวิชาชีพอิสระดังกล่าวแล้ว ซึ่งต้อง กระทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมิได้ลาออกหรือเลิกประกอบวิชาชีพอิสระ ภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยรับเลือกให้เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาและให้นำ บทบัญญัติมาตรา ๑๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๓ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพ้นจาก ตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑
- (๔) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๒
- (๕) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก
- (๖) วุฒิสภามีมติให้พ้นจากตำแหน่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๑๔ ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพ้นจากตำแหน่ง ให้สภาผู้แทนราษฎร ดำเนินการตามมาตรา ๖ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่มีการพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา ๑๕ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้ตรวจการแผ่นดิน ของรัฐสภาให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

หมวด ๒

อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

มาตรา ๑๖ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๒) จัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา

มาตรา ๑๗ ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๖ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาวินิจฉัย

มาตรา ๑๘ ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาหลายคน การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาาร่วมกันพิจารณาแบ่งงานตามสายงานเพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแต่ละคนปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระ และรับผิดชอบตามขอบเขตของงานที่ได้รับมอบหมายตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาาร่วมกันกำหนด เว้นแต่กรณีตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง มาตรา ๒๑ วรรคสอง มาตรา ๒๗ (๕) และ (๖) มาตรา ๓๐ วรรคสอง มาตรา ๓๑ วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๔๘ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาปรึกษาหารือและเห็นชอบร่วมกัน

ในการประชุมแต่ละครั้งเพื่อดำเนินการในเรื่องที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาต้องปรึกษาหารือและเห็นชอบร่วมกันตามวรรคหนึ่ง ให้ที่ประชุมผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเลือกผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาคนหนึ่ง ทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุม

มาตรา ๑๙ บุคคลและคณะบุคคลย่อมมีสิทธิร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

การร้องเรียนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ไม่ตัดสิทธิผู้ร้องเรียนที่จะดำเนินการตามกฎหมายอื่น

มาตรา ๒๐ การร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาต้องทำเป็นหนังสือ และ

(๑) ระบุชื่อและที่อยู่ของผู้ร้องเรียน

(๒) ระบุเหตุที่ทำให้ต้องร้องเรียนพร้อมด้วยข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน

ตามสมควร

(๓) ใช้อ้อยคำสุภาพ

(๔) ลงลายมือชื่อผู้ร้องเรียน

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อเปิดโอกาสให้มีการร้องเรียนด้วยวาจาก็ได้ ระเบียบดังกล่าวให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๑ การเสนอคำร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะเสนอโดยนำส่งด้วยตนเอง ส่งทางไปรษณีย์ มอบให้บุคคลอื่นนำส่งต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา หรือส่งคำร้องเรียนต่อสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้นำส่งต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาก็ได้

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อเปิดโอกาสให้มีการนำเสนอคำร้องเรียนด้วยวิธีการอื่นๆ ก็ได้ ระเบียบดังกล่าวให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๒ ในกรณีที่คณะกรรมการของวุฒิสภาหรือคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรได้สอบสวนหรือพิจารณาเรื่องใดและเห็นว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่จะดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้ คณะกรรมการดังกล่าวจะส่งเรื่องนั้นให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเพื่อดำเนินการก็ได้ และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแจ้งผลการดำเนินการเบื้องต้นต่อคณะกรรมการ

มาตรา ๒๓ เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้รับเรื่องจากคณะกรรมการตามมาตรา ๒๒ แล้ว แม้ภายหลังคณะกรรมการดังกล่าวจะพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ ย่อมไม่เป็นการตัดอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่จะดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนั้นต่อไป

มาตรา ๒๔ เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาวินิจฉัยว่ามีลักษณะดังต่อไปนี้ ไม่ให้รับไว้พิจารณาหรือให้ยุติการพิจารณา

(๑) เรื่องที่เป็นนโยบายซึ่งคณะรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา เว้นแต่การปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา ๑๖ (๑)

(๒) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว

(๓) เรื่องที่มีได้เป็นไปตามมาตรา ๑๖ (๑)

(๔) เรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลหรือการลงโทษทางวินัยของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น

(๕) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๐

มาตรา ๒๕ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาอาจไม่รับพิจารณาหรืออาจยุติการพิจารณาเรื่อง ดังต่อไปนี้

(๑) เรื่องที่เกี่ยวกับการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ

(๒) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนมิได้มีส่วนได้เสียและการพิจารณาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดย

ส่วนรวม

(๓) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้ยื่นเมื่อพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันที่อยู่หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการร้องเรียน และการพิจารณาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม

(๔) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมหรือได้รับการชดเชย ความเสียหายอย่างเหมาะสมแล้วและการพิจารณาต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม

(๕) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนไม่มาให้ถ้อยคำ ไม่แสดงพยานหลักฐาน หรือไม่ดำเนินการตามหนังสือ ที่ได้รับจากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ทั้งนี้ ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่มีเหตุอันสมควร

(๖) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนตายและการพิจารณาต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม

(๗) เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว

มาตรา ๒๖ เรื่องใดที่ไม่ให้รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๒๔ และเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินของ รัฐสภาอาจไม่รับพิจารณาตามมาตรา ๒๕ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะส่งเรื่องนั้นไปให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไปตามควรแก่ กรณีก็ได้

มาตรา ๒๗ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน ของรัฐสภามีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) ให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นมีหนังสือ ชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นในการปฏิบัติงาน หรือส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่น ที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา

(๒) ให้หัวหน้าหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานตาม (๑) เจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงาน อัยการ พนักงานสอบสวน หรือบุคคลใด มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง หรือมาให้ถ้อยคำ หรือส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา

หน้า ๘

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๘๑ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๔ กันยายน ๒๕๕๒

(๓) ขอให้ศาลส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา

(๔) ตรวจสอบสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่มีการร้องเรียนโดยแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ทราบล่วงหน้าในเวลาอันควร

(๕) ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์การรับคำร้องเรียนไว้พิจารณาและระเบียบว่าด้วยการสอบสวนหาข้อเท็จจริงเบื้องต้น

(๖) ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายค่าเบี้ยเลี้ยงและค่าเดินทางของพยานบุคคลและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ หรือเรื่องอื่นใดเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ระเบียบตาม (๕) และ (๖) ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๘ ในการใช้อำนาจตามมาตรา ๒๗ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาต้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไม่อาจสอบสวนหาข้อเท็จจริงในเรื่องใดต่อไปได้ ให้ยุติเรื่องนั้น และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภารายงานให้วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรทราบ

มาตรา ๒๙ เมื่อมีการร้องเรียนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยไม่ชักช้าและต้องเปิดโอกาสให้ผู้ร้องเรียน ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานประกอบคำชี้แจงของตนได้ตามสมควร

เรื่องใดที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาสั่งไม่รับไว้พิจารณาหรือให้ยุติเรื่อง ให้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบ พร้อมทั้งเหตุผลที่ไม่รับไว้พิจารณาหรือให้ยุติเรื่อง และเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการจะส่งคำสั่งไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนั้นทราบด้วยก็ได้

เหตุผลตามวรรคสองให้ระบุข้อเท็จจริง กฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยละเอียด และในกรณีให้ยุติเรื่อง เพราะเหตุที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นมิได้เป็นไปตามมาตรา ๑๖ (๑) (ก) หรือ (ข) ให้ชี้แจงเหตุผลที่แสดงให้เห็นว่าการกระทำดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม โดยละเอียดให้ผู้ร้องเรียนทราบด้วย

มาตรา ๓๐ เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงในเรื่องใดเสร็จแล้ว ให้จัดทำรายงานสรุปข้อเท็จจริง พร้อมทั้งความเห็นและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขส่งให้

หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบ หรือพิจารณาคำเนินการต่อไป

เรื่องใดที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ปรากฏว่าการกระทำในเรื่องใดของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นได้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีแล้ว แต่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมหรือความไม่เสมอภาคในกฎหมาย หรือเป็นการเลือกปฏิบัติ หรือลำเอียง ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอแนะต่อหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาคำเนินการให้มีการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องดังกล่าวต่อไป ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับมติคณะรัฐมนตรี ให้ส่งรายงานดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีทราบด้วย

มาตรา ๓๑ ในกรณีที่ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นไม่ปฏิบัติตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเรื่องใดในเวลาอันควร ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาอาจส่งเรื่องดังกล่าวไปยังนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ควบคุมหรือกำกับดูแลหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเพื่อให้สั่งการตามควรแก่กรณีก็ได้

เมื่อได้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งและระยะเวลาได้ล่วงเลยไปพอสมควรแล้ว ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นยังไม่ปฏิบัติตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะดังกล่าวโดยไม่มีเหตุอันควร และเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องสำคัญหรือเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ หรือเกี่ยวข้องกับประชาชนจำนวนมาก ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาอาจทำรายงานเรื่องนั้นเสนอต่อวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรเป็นการด่วนก็ได้

รายงานดังกล่าวให้เปิดเผยให้ประชาชนทราบตามวิธีการที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภากำหนด

มาตรา ๓๒ เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าเรื่องใดมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือมีมูลความผิดทางอาญา หรือมีมูลความผิดทางวินัย ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแจ้งให้หน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนเรื่องนั้น ๆ และผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

ให้หน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนและผู้บังคับบัญชาตามวรรคหนึ่งแจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาทราบทุกสามเดือน

มาตรา ๓๓ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาทำรายงานประจำปีเสนอต่อวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรภายในเดือนมีนาคมของทุกปี ในรายงานดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ผลการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องต่างๆ พร้อมทั้งข้อสังเกต หรือข้อเสนอแนะที่เสนอต่อหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) ผลการปฏิบัติตามข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการไปแล้ว

(๓) การไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น

(๔) อุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

รายงานประจำปีตามวรรคหนึ่งให้เปิดเผยให้ประชาชนทราบตามวิธีการที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภากำหนด

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นสมควรรายงานให้วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรทราบเป็นพิเศษเฉพาะเรื่องเพราะเป็นกรณีร้ายด่วนหรือจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ก็ให้กระทำได้

มาตรา ๓๔ การจัดทำรายงานตามมาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๓ ให้กระทำเป็นการสุจริตโดยมิให้ระบุนรายละเอียดอันเป็นการเปิดเผยความลับของบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยไม่จำเป็น

มาตรา ๓๕ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งหรือทางอาญา เนื่องจากการที่ตนได้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๓๖ ผู้ที่ให้ถ้อยคำ หรือให้วัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องใดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แก่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา หรือผู้ที่จัดทำและเผยแพร่รายงานของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามมาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๓ ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย เนื่องจากการที่ตนเปิดเผยข้อมูล หรือให้วัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐาน หรือจัดทำและเผยแพร่ รายงาน แล้วแต่กรณี

มาตรา ๓๗ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาและเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๓๘ ห้ามมิให้ผู้ใดเปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เว้นแต่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะมอบหมาย หรือเป็น การกระทำตามหน้าที่ราชการ หรือเพื่อประโยชน์แก่การตรวจสอบหรือพิจารณาสอบสวน หรือเป็น การรายงานตามอำนาจหน้าที่ หรือการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

หมวด ๓

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

มาตรา ๓๙ ให้มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นหน่วยงานของรัฐ มีฐานะเป็น นิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

กิจการของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการ คุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมาย ว่าด้วยเงินทดแทน

มาตรา ๔๐ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไป ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) รับผิดชอบงานธุรการของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
- (๒) ศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับงานของผู้ตรวจการแผ่นดินของ รัฐสภา

(๓) เผยแพร่วิชาการและให้ความรู้และการศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับสิทธิที่จะร้องเรียนตาม ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนี้

- (๔) ปฏิบัติการอื่นตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามอบหมาย

มาตรา ๔๑ ในการกำกับดูแลสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน ของรัฐสภามีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และดำเนินการอื่นในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การจัดแบ่งส่วนงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาและขอบเขตหน้าที่ของ ส่วนงานดังกล่าว

(๒) การกำหนดตำแหน่ง อัตราเงินเดือน และค่าตอบแทนอื่นของเลขาธิการ รองเลขาธิการ พนักงาน และลูกจ้างของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

(๓) การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน วินัย และการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์การลงโทษ สำหรับเลขาธิการ รองเลขาธิการ และพนักงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา รวมทั้งวิธีการ และเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้างของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

(๔) การคัดเลือก การกำหนดอัตราค่าจ้างหรือค่าตอบแทน ตลอดจนการกำหนดเงินเพิ่มพิเศษให้แก่ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้าง ซึ่งมาปฏิบัติงานเป็นพนักงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นการชั่วคราว ตามมาตรา ๔๖

(๕) การบริหารและจัดการการเงินและทรัพย์สินของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

(๖) การจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่เลขาธิการ รองเลขาธิการ พนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

มาตรา ๔๒ ให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีเลขาธิการคนหนึ่ง ซึ่งแต่งตั้งขึ้นโดยความเห็นชอบของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ขึ้นตรงต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และจะให้มีรองเลขาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติงานรองจากเลขาธิการก็ได้

มาตรา ๔๓ เลขาธิการต้องเป็นผู้มีความเป็นกลางทางการเมือง มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีสัญชาติไทยโดยกำเนิด มีอายุไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์ และมีคุณวุฒิ ประสบการณ์และความสำเร็จในการบริหารตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภากำหนด

เลขาธิการมีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปีนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง และอาจได้รับแต่งตั้งใหม่ได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา ๔๔ เลขาธิการมีหน้าที่ควบคุมดูแลงานโดยทั่วไปของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และมติของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และให้มีอำนาจ ดังนี้

(๑) บรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน เลื่อน ลดเงินเดือนหรือค่าจ้าง ลงโทษทางวินัยพนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตลอดจนให้พนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาออกจากตำแหน่ง

(๒) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของพนักงานหรือลูกจ้างในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้าง ซึ่งมาปฏิบัติงานเป็นพนักงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

(๓) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภากำหนด และเท่าที่ไม่ขัดกับระเบียบหรือประกาศ หรือมติของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

มาตรา ๔๕ ในกิจการของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้เลขาธิการเป็นผู้แทนของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เพื่อการนี้เลขาธิการจะมอบอำนาจให้บุคคลใดปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามระเบียบที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภากำหนด ระเบียบที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภากำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๔๖ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาอาจขอให้ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น มาปฏิบัติงานเป็นพนักงานหรือลูกจ้างในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นการชั่วคราวได้ ทั้งนี้ เมื่อได้รับการอนุมัติจากผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นแล้วแต่กรณี

ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างผู้ใดได้รับอนุมัติให้มาปฏิบัติงานเป็นพนักงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการได้รับอนุญาตให้ออกจากราชการไปปฏิบัติงานใด ๆ ซึ่งให้นับเวลาระหว่างที่มาปฏิบัติงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา สำหรับการคำนวณบำเหน็จบำนาญเหมือนเต็มเวลาราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการหรือกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ แล้วแต่กรณี

มาตรา ๔๗ ในกรณีที่ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างตามมาตรา ๔๖ ขอลกลับเข้ารับราชการหรือปฏิบัติงานในสังกัดเดิมภายในกำหนดเวลาที่อนุมัติ ให้ผู้มีอำนาจบรรจุและแต่งตั้งบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งและรับเงินเดือนเหมือนกรณีข้าราชการผู้ซึ่งได้รับอนุมัติให้ออกจากราชการไปปฏิบัติงานใด ๆ ซึ่งให้นับเวลาระหว่างนั้นสำหรับการคำนวณบำเหน็จบำนาญเหมือนเต็มเวลาราชการเพื่อขอกลับเข้ารับราชการ หรือตามข้อตกลงที่ทำไว้ในการอนุมัติตามมาตรา ๔๖ แล้วแต่กรณี

มาตรา ๔๘ ให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนองบประมาณรายจ่ายต่อคณะรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม แล้วแต่กรณี ในการนี้ คณะรัฐมนตรีอาจนำความเห็นเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสกรวมไว้ในรายงานการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมด้วยก็ได้

มาตรา ๔๕ ให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุง รักษาทรัพย์สินของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

ทรัพย์สินของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

มาตรา ๕๐ ให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจัดทำงบดุล งบการเงินและบัญชี แล้วส่งผู้สอบบัญชีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี

ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และให้ทำการตรวจสอบ รับรองบัญชีและการเงินทุกประเภท รวมทั้งประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา โดยแสดงให้เห็นด้วยว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำรายงานเสนอผลการสอบบัญชีต่อรัฐสภา และคณะรัฐมนตรีโดยไม่ชักช้า

หมวด ๔

บทกำหนดโทษ

มาตรา ๕๑ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ (๒) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๒ ผู้ใดต่อสู้หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๗ (๔) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๓ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๘ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๕๔ ในวาระเริ่มแรก ให้จัดให้มีการดำเนินการ ดังนี้

(๑) ให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการให้มีการสรรหาและเลือกผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามมาตรา ๖ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ

(๒) ให้วุฒิสภาดำเนินการให้มีการเลือกผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามมาตรา ๖ (๔) และ (๕) ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายชื่อผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจากประธานสภาผู้แทนราษฎร

กำหนดวันตามวรรคหนึ่งให้หมายถึงวันในสมัยประชุม

มาตรา ๕๕ ในวาระเริ่มแรก ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่ได้รับเลือกตามมาตรา ๕๔ มีวาระการดำรงตำแหน่งสามปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และมีให้นำความในมาตรา ๕ วรรคหนึ่งมาใช้บังคับ

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่ได้รับเลือกตามมาตรา ๕๔ และพ้นจากตำแหน่งตามวาระในวรรคหนึ่ง หรือพ้นจากตำแหน่งในกรณีอื่นก่อนครบวาระตามมาตรา ๑๓ อาจได้รับเลือกและแต่งตั้งให้เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้อีก และมีให้นำความในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๑ (๔) มาใช้บังคับ

ให้นำความในมาตรา ๕ มาใช้บังคับกับผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่ได้รับเลือกและแต่งตั้งเป็นคราวที่สองตามวรรคสองด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๕๖ ให้จัดตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ขึ้นภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ

ในระหว่างที่ยังมิได้มีการจัดตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามวรรคหนึ่ง ให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นหน่วยธุรการของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และมีอำนาจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้สำหรับสำนักงานของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาโดยให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี

หน้า ๑๗

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๘๑ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๔ กันยายน ๒๕๕๒

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือ โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้มีผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และให้มีการกำหนดคุณสมบัติ สักขะต้องห้าม การสรรหา และการเลือกผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๕๐ ก

หน้า ๑
ราชกิจจานุเบกษา

๔ สิงหาคม ๒๕๕๒



พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน

พ.ศ. ๒๕๕๒

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๐ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๒

เป็นปีที่ ๖๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๕ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๖๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒

(๒) ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๑๔ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“หน่วยราชการ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น แต่มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง ทบวง กรม

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า หน่วยงานอื่นของรัฐนอกจากหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

“ราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น และเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า พนักงาน ลูกจ้าง หรือบุคคลซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินแต่งตั้งให้มีหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๕ ให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินรักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศโดยความเห็นชอบร่วมกันของผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ระเบียบหรือประกาศนั้นเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

หน้า ๓

เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๕๐ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๔ สิงหาคม ๒๕๕๒

หมวด ๑

ผู้ตรวจการแผ่นดิน

มาตรา ๖ ผู้ตรวจการแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ มีองค์ประกอบ มีวิธีการสรรหา การเลือก และการให้ความเห็นชอบ และวาระการดำรงตำแหน่ง ตามที่บัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญ

ให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเป็นหน่วยธุรการในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๗ ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องเป็นผู้ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน มีความรอบรู้ และมีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน วิสาหกิจ หรือกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะ และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

มาตรา ๘ ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันสมัคร

(๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

(๔) ไม่เคยเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินหรือผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

(๕) ไม่เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

(๖) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น

(๗) ไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกพรรคการเมือง หรือผู้มีตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง ในระยะสามปีก่อนวันสมัคร

(๘) ไม่เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการการเลือกตั้ง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ

(๙) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย หรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

(๑๐) ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่เป็นกรณีที่ดียังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

(๑๑) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เพราะกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(๑๒) ไม่เคยถูกวินัยจลยหรือมีมติให้พ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ

(๑๓) ไม่เคยถูกถอดถอนจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ

(๑๔) ไม่ติดขาสพัตติให้ไทย

(๑๕) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

มาตรา ๕ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ผู้ตรวจการแผ่นดินพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) มีอายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์

(๓) ลาออก

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘

(๕) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่เป็นกรณีที่ต้องจำคุกไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

(๖) ต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(๗) กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๗ (๑) (๒) (๓) และ (๔) ของรัฐธรรมนูญ

(๘) วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

มาตรา ๑๐ ในกรณีที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินหรือผู้ตรวจการแผ่นดินพ้นจากตำแหน่ง ให้ดำเนินการสรรหาและเลือกผู้ตรวจการแผ่นดินให้แล้วเสร็จตามรัฐธรรมนูญกำหนด

ให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินหรือผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินหรือผู้ตรวจการแผ่นดินขึ้นใหม่

มาตรา ๑๑ ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งซึ่งมิใช่เป็นการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้

หน้า ๕

เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๕๐ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๔ สิงหาคม ๒๕๕๒

ในกรณีที่เหลือผู้ตรวจการแผ่นดินจำนวนสองคนให้ผู้ตรวจการแผ่นดินที่อาวุโสสูงสุดปฏิบัติหน้าที่แทนประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน จนกว่าจะมีการแต่งตั้งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินคนใหม่

มาตรา ๑๒ ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินประชุมร่วมกันพิจารณาแบ่งงานเพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแต่ละคนปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระ และรับผิดชอบตามขอบเขตของงานที่ได้รับมอบหมายตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินร่วมกันกำหนด เว้นแต่กรณีตามวรรคสาม

ในการประชุมตามวรรคหนึ่ง ให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน ทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มาประชุม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินที่อาวุโสสูงสุดเป็นประธานในที่ประชุม

การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ (๕) (๖) (๗) และ (๘) มาตรา ๒๔ วรรคสาม มาตรา ๒๕ วรรคสอง มาตรา ๓๒ วรรคสอง มาตรา ๓๓ วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๗ วรรคสอง มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓ หรือกรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินปรึกษารือและเห็นชอบร่วมกันและหากผู้ตรวจการแผ่นดินเหลืออยู่สองคน ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินที่เหลืออยู่ปรึกษารือและเห็นชอบร่วมกันได้

มาตรา ๑๓ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) การตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล

(ง) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

หน้า ๖

เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๕๐ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๔ สิงหาคม ๒๕๕๒

(๒) ดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

(๓) ติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่เหมาะสม

(๔) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

การใช้อำนาจหน้าที่ตาม (๑) (ก) (ข) และ (ค) ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการเมื่อมีการร้องเรียน เว้นแต่เป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าการกระทำดังกล่าวมีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวมหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาและสอบสวนโดยไม่มีการร้องเรียนได้

มาตรา ๑๔ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ เมื่อเห็นว่ามีกรณี ดังต่อไปนี้

(๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยไม่ชักช้า เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

(๒) กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๓ (๑) (ก) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองโดยไม่ชักช้า เพื่อให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัย

มาตรา ๑๕ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) ให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นในการปฏิบัติงาน หรือส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา

(๒) ให้หัวหน้าหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานตาม (๑) พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หรือบุคคลใด มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง หรือมาให้ถ้อยคำหรือส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา

หน้า ๗

เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๕๐ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๔ สิงหาคม ๒๕๕๒

(๓) ขอให้ศาลส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา

(๔) ตรวจสอบสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่มีการร้องเรียน โดยแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ทราบล่วงหน้าในเวลาอันควร

(๕) ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการรับคำร้องเรียนไว้พิจารณาและระเบียบว่าด้วยการสอบสวนหาข้อเท็จจริง

(๖) ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓๗ และมาตรา ๓๕

(๗) ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายค่าใช้จ่าย เบี้ยเลี้ยงและค่าเดินทางของพยานบุคคล และการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่

(๘) ออกระเบียบหรือปฏิบัติการอื่นใดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

มาตรา ๑๖ ในการใช้อำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๑๕ ต้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจสอบสวนหาข้อเท็จจริงในเรื่องใดต่อไปได้ให้ยุติเรื่องนั้น และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรายงานให้คณะรัฐมนตรี สถาปนารายการ และวุฒิสภาทราบโดยไม่ชักช้า

มาตรา ๑๗ การจัดทำรายงานตามมาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ ให้กระทำการเป็นการสรุป โดยมีให้ระบุนรายละเอียดอันเป็นการเปิดเผยความลับของบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยไม่จำเป็น

มาตรา ๑๘ ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งหรือทางอาญาเนื่องจากการที่ตนได้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยสุจริตตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๑๙ ผู้ที่ให้ถ้อยคำ หรือให้วัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องใดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แก่ผู้ตรวจการแผ่นดินหรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือผู้ที่จัดทำและเผยแพร่รายงานของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๓ ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย เนื่องจากการที่ตนเปิดเผยข้อมูล หรือให้วัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐาน หรือจัดทำและเผยแพร่รายงานโดยสุจริต แล้วแต่กรณี

หน้า ๘

เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๕๐ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๔ สิงหาคม ๒๕๕๒

มาตรา ๒๐ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๒๑ ห้ามมิให้ผู้ใดเปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เว้นแต่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะมอบหมาย หรือเป็นการกระทำตามที่ราชการ หรือเพื่อประโยชน์แก่การตรวจสอบหรือพิจารณาสอบสวน หรือเป็นการรายงานตามอำนาจหน้าที่ หรือการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๒๒ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดิน ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

หมวด ๒

การร้องเรียน และการพิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริง

ส่วนที่ ๑

การร้องเรียน

มาตรา ๒๓ บุคคล คณะบุคคล และชุมชน ย่อมมีสิทธิร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้ ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

การร้องเรียนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ไม่ตัดสิทธิผู้ร้องเรียนที่จะดำเนินการตามกฎหมายอื่น

มาตรา ๒๔ การร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินให้ทำได้โดยทำเป็นหนังสือ ด้วยวาจา หรือด้วยวิธีการอื่น

ในกรณีร้องเรียนเป็นหนังสืออย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(๑) ระบุชื่อและที่อยู่ของผู้ร้องเรียน

(๒) ระบุเหตุที่ทำให้ต้องร้องเรียนพร้อมด้วยข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน

ตามสมควร

(๓) ใช้อ้อยคำสุภาพ

(๔) ลงลายมือชื่อผู้ร้องเรียน

หน้า ๕

เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๕๐ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๔ สิงหาคม ๒๕๕๒

หลักเกณฑ์และวิธีการการร้องเรียนด้วยวาจา หรือวิธีการอื่น ให้เป็นไปตามระเบียบที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด

มาตรา ๒๕ การเสนอคำร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอโดยนำส่งด้วยตนเอง ส่งทางไปรษณีย์ มอบให้บุคคลอื่นนำส่ง หรือนำส่งด้วยวิธีการอื่นต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินก็ได้

หลักเกณฑ์และวิธีการการนำเสนอคำร้องเรียนด้วยวิธีการอื่นตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด

มาตรา ๒๖ ในกรณีที่คณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการของวุฒิสภาได้สอบสวนหรือพิจารณาเรื่องใดและเห็นว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้ คณะกรรมการดังกล่าวจะส่งเรื่องนั้นให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อดำเนินการก็ได้ และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการดำเนินการเบื้องต้นต่อคณะกรรมการ

มาตรา ๒๗ เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องจากคณะกรรมการตามมาตรา ๒๖ แล้ว แม้ภายหลังคณะกรรมการดังกล่าวจะพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะย่อมไม่เป็นการตัดอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนั้นต่อไป

ส่วนที่ ๒

การพิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริง

มาตรา ๒๘ เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัยว่ามีลักษณะดังต่อไปนี้ ไม่ให้รับไว้พิจารณา หรือให้ยุติการพิจารณา

(๑) เรื่องที่เป็นนโยบายซึ่งคณะรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา เว้นแต่การปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา ๑๓ (๑) หรือ (๒)

(๒) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว

(๓) เรื่องที่มีได้เป็นไปตามมาตรา ๑๓ (๑) หรือ (๒)

(๔) เรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลหรือการลงโทษทางวินัยของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่เป็นกรณีตามมาตรา ๑๓ (๒)

(๕) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๔

มาตรา ๒๕ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจไม่รับพิจารณาหรืออาจยุติการพิจารณาเรื่อง ดังต่อไปนี้

(๑) เรื่องที่เกี่ยวกับการทุจริตหรือประพฤตินอขอบในวงราชการ

(๒) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนมิได้เป็นผู้มีส่วนได้เสีย และการพิจารณาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม

(๓) เรื่องที่ผู้ร้องเรียน ได้ยื่นเมื่อพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการร้องเรียน และการพิจารณาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม

(๔) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมหรือได้รับการชดเชยความเสียหายอย่างเหมาะสมแล้ว และการพิจารณาต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม

(๕) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนไม่มาให้ถ้อยคำ ไม่แสดงพยานหลักฐาน หรือไม่ดำเนินการตามหนังสือที่ได้รับจากผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งนี้ ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่มีเหตุอันสมควร

(๖) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนตายโดยไม่มีทายาทเข้าแทนที่ และการพิจารณาต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม

(๗) เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว เว้นแต่จะปรากฏพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใหม่อันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป

มาตรา ๓๐ เรื่องใดที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๒๔ และเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจไม่รับพิจารณาตามมาตรา ๒๕ ผู้ตรวจการแผ่นดินจะส่งเรื่องนั้นไปให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป ตามควรแก่กรณีก็ได้

มาตรา ๓๑ เมื่อมีการร้องเรียนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยไม่ชักช้าและต้องเปิดโอกาสให้ผู้ร้องเรียน ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานประกอบคำชี้แจงของตนได้ตามสมควร

หน้า ๑๑

เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๕๐ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๔ สิงหาคม ๒๕๕๒

เรื่องใดที่ผู้ตรวจการแผ่นดินมีคำวินิจฉัย สั่งไม่รับไว้พิจารณาหรือให้ยุติเรื่อง ไว้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบพร้อมทั้งเหตุผลที่ไม่รับไว้พิจารณาหรือให้ยุติเรื่อง และเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการจะส่งคำสั่งไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนั้นทราบด้วยก็ได้

เหตุผลตามวรรคสองให้ระบุข้อเท็จจริง กฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยละเอียด และในกรณีให้ยุติเรื่องเพราะเหตุที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นมิได้เป็นไปตามมาตรา ๑๓ (๑) (ก) (ข) (ค) หรือมาตรา ๑๓ (๒) ให้ชี้แจงเหตุผลให้เห็นว่าการกระทำดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม โดยละเอียดให้ผู้ร้องเรียนทราบด้วย

มาตรา ๓๒ เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงในเรื่องใดเสร็จแล้ว ให้จัดทำรายงานสรุปข้อเท็จจริง พร้อมทั้งความเห็นและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไข ส่งให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบ หรือพิจารณาดำเนินการต่อไป

เรื่องใดที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ปรากฏว่าการกระทำในเรื่องใดของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นได้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรีแล้ว แต่กฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมหรือความไม่เสมอภาคในกฎหมาย หรือเป็นการเลือกปฏิบัติ หรือลำเอียง ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาดำเนินการให้มีการปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องดังกล่าวต่อไป ในกรณีที่เกี่ยวกับมติคณะรัฐมนตรีให้ส่งรายงานดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีทราบด้วย

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอให้หน่วยงานตามวรรคสองปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ และระเบียบ หากหน่วยงานนั้นไม่ดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าวในเวลาอันควร ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอไปยังองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายตามรัฐธรรมนูญเพื่อดำเนินการต่อไป และรายงานเรื่องนั้นเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาเพื่อทราบเป็นกรณีเร่งด่วน

มาตรา ๓๓ ในกรณีที่ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นไม่ปฏิบัติตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่องใดในเวลาอันควร ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องดังกล่าวไปยังนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือผู้ควบคุมหรือกำกับดูแลหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เพื่อให้สั่งการตามควรแก่กรณี และให้รายงานผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบโดย ไม่ชักช้า

เมื่อได้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งและระยะเวลาได้ล่วงเลยไปพอสมควรแล้ว ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ยังไม่ปฏิบัติตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะดังกล่าวโดยไม่มีเหตุอันควร และเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่อง สำคัญหรือเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ หรือเกี่ยวข้องกับประชาชนจำนวนมาก ให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน ทำรายงานเรื่องนั้นเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สถาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา เป็นกรณีเร่งด่วน

รายงานดังกล่าวให้เปิดเผยให้ประชาชนทราบตามวิธีการที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด

มาตรา ๓๔ เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าเรื่องใดมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการทุจริต หรือประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือมีมูลความผิดทางอาญา หรือมีมูลความผิดทางวินัย ให้ผู้ตรวจการ แผ่นดินแจ้งให้หน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนเรื่องนั้น ๆ และผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

ให้หน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนและผู้บังคับบัญชาตามวรรคหนึ่งแจ้งผลการดำเนินการ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบทุกสามเดือน

หมวด ๓

การตรวจสอบองค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม

มาตรา ๓๕ ในกรณีที่มีการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วย กฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรมตามมาตรา ๑๓ (๑) (ค) ให้นำ บทบัญญัติหมวด ๒ การร้องเรียน และการพิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หน้า ๑๓

เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๕๐ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๔ สิงหาคม ๒๕๕๒

หมวด ๔

จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

มาตรา ๓๖ การดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท

(๒) ส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม

(๓) รายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมเพื่อให้ผู้ที่รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม ดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม

เพื่อประโยชน์แห่งการดำเนินการตามหมวดนี้ ให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่นส่งประมวลจริยธรรมที่ได้จัดทำขึ้นไปยังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภายในหกสิบวันนับแต่วันที่จัดทำประมวลจริยธรรมดังกล่าวแล้วเสร็จ

มาตรา ๓๗ ในกรณีที่มีการร้องเรียนว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามประมวลจริยธรรม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริง โดยให้นำบทบัญญัติหมวด ๒ การร้องเรียน และการพิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริงมาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อดำเนินการพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามวรรคหนึ่งแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการกระทำดังกล่าวของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม ตามประมวลจริยธรรม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรายงานต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม หากการกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวเป็นการกระทำผิดร้ายแรง ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการ โดยให้ถือเป็นเหตุที่จะถูกถอดถอนจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๓๘ ในกรณีที่มีการร้องเรียนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามประมวลจริยธรรม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้ผู้ที่มีอำนาจในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม เพื่อดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม

มาตรา ๓๕ ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม มีลักษณะร้ายแรงหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการดำเนินการของผู้ที่รับผิดชอบ จะไม่เป็นไปด้วยความเป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจะไต่สวนและเปิดเผยผลการไต่สวน ต่อสาธารณะก็ได้

การไต่สวนและเปิดเผยผลการไต่สวนต่อสาธารณะตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนดซึ่งอย่างน้อยต้องมีมาตรฐานหรือหลักประกันไม่ต่ำกว่ามาตรฐานหรือหลักประกันตามมาตรา ๓๑

หมวด ๕

การติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๔๐ ในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดิน อาจขอให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องชี้แจง และรายงานผลการดำเนินการเพื่อประกอบการพิจารณา

เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแล้วพบว่า หน่วยงานใดยังไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญในเรื่องใด ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินจัดทำข้อเสนอแนะ ในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแล้วแจ้งไปยังผู้ควบคุมหรือกำกับดูแลหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เพื่อให้สั่งการตามควรแก่กรณี และให้รายงานผลการ ดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ

มาตรา ๔๑ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทำการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วย ราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นเป็นประจำทุกปี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ การประเมินผลที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด

เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รายงาน ต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาเพื่อทราบตามมาตรา ๔๓

มาตรา ๔๒ ในการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า มีข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินโดยความเห็นชอบร่วมกัน ของผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาเพื่อพิจารณาดำเนินการ ตามควรแก่กรณี

หน้า ๑๕

เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๕๐ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๔ สิงหาคม ๒๕๕๒

หมวด ๖

การรายงานประจำปี

มาตรา ๔๓ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทำรายงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาภายในเดือนมีนาคมของทุกปี โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินคนใดคนหนึ่ง มาแถลงรายงานประจำปีต่อสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาด้วยตนเอง ในรายงานดังกล่าวอย่างน้อย ต้องมีเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ผลการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ พร้อมทั้งข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะ ที่เสนอต่อหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) ผลการปฏิบัติของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการ ส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้ดำเนินการหรือไม่ดำเนินการตามข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะ ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(๓) การไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๕ ของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๔) การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๕) ผลการติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะ ในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

(๖) อุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

รายงานประจำปีตามวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และเปิดเผยให้สาธารณะ ทราบตามวิธีการที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด ในการกำหนดวิธีการเปิดเผยนี้ ให้ประธาน ผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนดรูปแบบที่คนพิการและผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงได้ด้วย

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นสมควรรายงานให้คณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาทราบเป็นพิเศษเฉพาะเรื่องเพราะเป็นกรณีเร่งด่วน หรือจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหาร ราชการแผ่นดินก็ให้กระทำได้

มาตรา ๔๔ ให้นำความในมาตรา ๑๗ มาใช้บังคับกับการจัดทำรายงานตามมาตรา ๔๓

เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๕๐ ก

หน้า ๑๖

ราชกิจจานุเบกษา

๔ สิงหาคม ๒๕๕๒

หมวด ๗

บทกำหนดโทษ

มาตรา ๔๕ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๕ (๒) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๔๖ ผู้ใดต่อสู้หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๕ (๔) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๔๗ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๑ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๔๘ การดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่ได้ดำเนินการไปแล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือที่ได้ดำเนินการแต่ยังไม่แล้วเสร็จ ให้ถือว่าเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๔๙ บรรดา กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด ๆ ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้มีผลใช้บังคับต่อไปได้จนกว่าจะมีกฎ ข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด ๆ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๕๐ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้คงดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะสิ้นศักราช โดยให้เริ่มนับวาระตั้งแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง

หน้า ๑๗

เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๕๐ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๔ สิงหาคม ๒๕๕๒

มาตรา ๕๑ ให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินไปพลางก่อน จนกว่าจะได้มีกฎหมายว่าด้วยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมาใช้บังคับ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

นายกรัฐมนตรี

เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๕๐ ก

หน้า ๑๘
ราชกิจจานุเบกษา

๔ สิงหาคม ๒๕๕๒

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๓๘ บัญญัติให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และมาตรา ๒๔๒ บัญญัติให้มีผู้ตรวจการแผ่นดินและกำหนดให้คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ตรวจการแผ่นดินให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

หน้า ๑

เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๘๕ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒



พระราชบัญญัติ

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

พ.ศ. ๒๕๕๒

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๙ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๒

เป็นปีที่ ๖๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๑ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

มาตรา ๔ ให้มีสำนักงานเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยความเห็นชอบร่วมกันของผู้ตรวจการแผ่นดิน

กิจการของสำนักงาน ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ทั้งนี้ เลขาธิการ รองเลขาธิการ พนักงาน และลูกจ้างของสำนักงานต้องได้รับความคุ้มครองและประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

มาตรา ๕ สำนักงานมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) รับผิดชอบงานธุรการของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(๒) ศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูลและสนับสนุนให้มีการวิจัยเกี่ยวกับงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(๓) เผยแพร่วิชาการ ให้ความรู้และการศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับสิทธิที่จะร้องเรียนตามกฎหมาย อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน และประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๔) ประสานงานกับหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น องค์การอื่น และประชาชนเกี่ยวกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(๕) ปฏิบัติการอื่นตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินมอบหมาย

มาตรา ๖ ในการกำกับดูแลสำนักงาน ให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินปรึกษารื้อหรือและเห็นชอบร่วมกันในการออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การจัดแบ่งส่วนงานของสำนักงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานดังกล่าว

(๒) การกำหนดตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าตอบแทน และประโยชน์ตอบแทนอื่นของเลขาธิการ รองเลขาธิการ พนักงาน และลูกจ้างของสำนักงาน

หน้า ๓

เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๘๕ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

(๓) การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน วินัย และการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์การลงโทษ สำหรับเลขาธิการ รองเลขาธิการ และพนักงานของสำนักงาน รวมทั้งวิธีการ และเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้างของสำนักงาน

(๔) การคัดเลือก การกำหนดอัตราค่าจ้างหรือค่าตอบแทน ตลอดจนการกำหนดเงินเพิ่มพิเศษ สำหรับข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างซึ่งมาปฏิบัติงานเป็นพนักงานของสำนักงานเป็นการชั่วคราว ตามมาตรา ๑๑

(๕) การจ้างและการแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ชำนาญการเฉพาะด้านอันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงาน รวมทั้งอัตราค่าตอบแทนและประโยชน์ตอบแทนอื่น

(๖) การบริหารและจัดการการเงินและทรัพย์สินของสำนักงาน

(๗) การกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรม และแนวปฏิบัติของผู้ปฏิบัติงานในสำนักงาน

(๘) การกำหนดเครื่องมือระบบและการแต่งกายของผู้ตรวจการแผ่นดิน เลขาธิการ รองเลขาธิการ พนักงาน และลูกจ้างของสำนักงาน

(๙) การจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่เลขาธิการ รองเลขาธิการ พนักงาน และลูกจ้างของสำนักงาน

(๑๐) การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นสาธารณะในครอบครองของสำนักงานในรูปแบบที่คนพิการและผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงได้ด้วย

(๑๑) การดำเนินการอื่นใดที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ระเบียบหรือประกาศตามวรรคหนึ่ง เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๗ ให้สำนักงานมีเลขาธิการคนหนึ่ง ซึ่งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินแต่งตั้งขึ้นโดยความเห็นชอบร่วมกันของผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน และรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงาน ขึ้นตรงต่อประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

มาตรา ๘ เลขาธิการต้องเป็นผู้มีความเป็นกลางทางการเมือง มีความซื่อสัตย์สุจริต เป็นที่ประจักษ์ มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์ และมีคุณวุฒิ ประสบการณ์ และความสำเร็จในการบริหาร ทั้งนี้ ตามระเบียบที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดิน ปกึษาหรือและเห็นชอบร่วมกันกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เลขาธิการมีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปีนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง และอาจได้รับแต่งตั้งใหม่ได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

หน้า ๔

เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๘๕ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

มาตรา ๘ เลขธิการมีหน้าที่ควบคุมดูแลงานโดยทั่วไปของสำนักงานให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และมติของผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้มีอำนาจดังนี้

(๑) บรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน เลื่อน ลดเงินเดือนหรือค่าจ้าง ลงโทษทางวินัย พนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงาน ตลอดจนให้พนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงานออกจากตำแหน่ง

(๒) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของพนักงานหรือลูกจ้างในสำนักงาน และข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างซึ่งมาปฏิบัติงานเป็นพนักงานในสำนักงาน

(๓) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของสำนักงาน

มาตรา ๑๐ ในกิจการของสำนักงานที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้เลขธิการเป็นผู้แทนของสำนักงาน เพื่อการนี้เลขธิการจะมอบอำนาจให้บุคคลใดปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามระเบียบที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินปรึกษาหารือและเห็นชอบร่วมกันกำหนด

ระเบียบที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินปรึกษาหารือและเห็นชอบร่วมกันกำหนดตามวรรคหนึ่ง เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๑๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจขอให้ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น มาปฏิบัติงานเป็นพนักงานหรือลูกจ้างในสำนักงานเป็นการชั่วคราวได้ ทั้งนี้ เมื่อได้รับการอนุมัติจากผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น แล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๒ ให้สำนักงาน โดยความเห็นชอบร่วมกันของผู้ตรวจการแผ่นดินเสนองบประมาณรายจ่ายต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนของผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม แล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๓ ให้สำนักงานมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษาทรัพย์สินของสำนักงาน ทรัพย์สินของสำนักงานเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

มาตรา ๑๔ ให้สำนักงานจัดทำบัญชี งบการเงินและบัญชี แล้วส่งผู้สอบบัญชีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี

ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีของสำนักงาน และให้ทำการตรวจสอบรับรองบัญชีและการเงินทุกประเภท รวมทั้งประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของสำนักงาน โดยแสดงให้เห็นด้วยว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำรายงานเสนอผลการสอบบัญชีต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีโดยไม่ชักช้า

หน้า ๕

เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๘๕ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

มาตรา ๑๕ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ พนักงาน ลูกจ้าง และเงินงบประมาณของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ ไปเป็นของสำนักงานตามพระราชบัญญัตินี้

ให้ถือว่าบรรดาข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ได้รับอนุมัติให้มาปฏิบัติงานเป็นพนักงานหรือลูกจ้างในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นการชั่วคราวตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้รับอนุมัติให้มาปฏิบัติงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นการชั่วคราวตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๖ ให้เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นเลขาธิการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้ดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระ โดยให้เริ่มนับวาระตั้งแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง

มาตรา ๑๗ บรรดาระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้มีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะมีระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินหรือพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๘ ให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

นายกรัฐมนตรี

หน้า ๖

เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๘๕ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๔๒ วรรคหก บัญญัติให้มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

