



คู่มือปฏิบัติงาน
การสอบข้อเท็จจริง
เทศบาลตำบลลำน้ำพอง

จัดทำโดย งานรับเรื่องราวร้องทุกข์
สำนักปลัดเทศบาลตำบลลำน้ำพอง

อำเภอหนอง จังหวัดขอนแก่น

คำนำ

ในการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงหรือการตรวจสอบข้อเท็จจริง ไม่ได้มีกฎหมาย ระเบียบ หรือหนังสือสั่งการ กำหนดวิธีการและรูปแบบวิธีปฏิบัติอย่างชัดเจนแน่นอน จึงเกิดปัญหาเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานราชการที่จำเป็นจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเพื่อให้ได้ความกระจ่าง ประเด็นปัญหาตามมูลกรณีที่จะมีการตรวจสอบนั้น ที่ผ่านมาจึงขึ้นอยู่กับทักษะ ความสามารถ และประสบการณ์ส่วนบุคคลของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และมีมาตรฐานในการปฏิบัติงานผู้เขียนได้รวบรวมข้อมูล เพื่อเป็นคู่มือในการสอบข้อเท็จจริง การแสวงหาข้อมูลจากพยานหลักฐาน ตลอดจนการเขียนรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริง เพื่อใช้เป็นแนวทาง ในการสอบสวนหาข้อเท็จจริง การเขียนรายงานการสอบข้อเท็จจริงให้ผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริง ประกอบการพิจารณาที่จะใช้ดุลพินิจตามอำนาจหน้าที่ หวังว่าคู่มือการสอบข้อเท็จจริงนี้ จะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่แก่พนักงาน เจ้าหน้าที่ และผู้ที่เกี่ยวข้อง สามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง เหมาะสม รวดเร็ว และเกิดประสิทธิภาพต่อไป

นายสุริยันต์ ภูตายนาค
นิติกรชำนาญการ

สารบัญ

๑. หลักการและเหตุผล	๑
๒. วัตถุประสงค์	๒
๓. ขอบเขต	๑
๔. ความหมายของคำว่า การสอบสวน การสืบสวน การตรวจสอบข้อเท็จจริง	
๕. หลักการและแนวคิดทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	
๖. เหตุใดจึงต้องมีการสอบข้อเท็จจริง	
๖. โครงสร้างในการสอบข้อเท็จจริง	
๗. อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง	
๘. ขั้นตอนการสอบข้อเท็จจริง	
๙. การเขียนรายงานผลการสอบข้อเท็จจริง	
๑๐. ปัญหาอุปสรรค และแนวทางการแก้ไขเพื่อพัฒนางาน	
๑๑. ตัวอย่างแบบฟอร์ม	
๑๑.๑ คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง	
๑๑.๒ คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง	
๑๑.๓ คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง	
๑๑.๔ คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง	
๑๑.๕ การขอขยายระยะเวลาการสอบข้อเท็จจริง	
๑๑.๖ การขอเอกสาร/ พยานหลักฐานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	
๑๑.๗ บันทึกถ้อยคำผู้ถูกกล่าวหา (สจ.๑)	
๑๑.๘ บันทึกถ้อยคำพยาน (สจ.๒)	
๑๑.๙ รายงานผลการสอบข้อเท็จจริง (สจ.๓)	
๑๓. เอกสารอ้างอิง	

คู่มือปฏิบัติงานการสอบข้อเท็จจริง

๑. หลักการและเหตุผล

การดำเนินการสอบข้อเท็จจริงนั้นเป็นการดำเนินการเพื่อรวบรวมข้อเท็จจริง โดยดำเนินการในรูปแบบกระบวนการของคณะกรรมการ เช่นคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง หรือคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง แต่งตั้งตามคำสั่งของนายกองค์ปกครองส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการในเรื่องที่ต้องพิสูจน์ให้ได้ข้อเท็จจริง ว่าการกระทำตามที่มีการกล่าวอ้างเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย ระเบียบ วินัย จริยธรรม และบางกรณีอาจเป็นหน่วยงานภายนอกที่สั่งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบข้อเท็จจริง จึงต้องมีการเรียบเรียงข้อเท็จจริงเป็นขั้นตอน รวบรวมและอ้างอิงพยานหลักฐานต่างๆ เช่น พยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุ และเสนอความเห็นพร้อมทั้งเหตุผลให้แก่นายกองค์ปกครองส่วนท้องถิ่นที่ออกคำสั่งแต่งตั้ง เพื่อใช้เป็นแนวทางพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ดังนั้นปัญหาในเรื่องการตรวจสอบข้อเท็จจริง รวมถึงการสรุปรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง การดำเนินการหรือกระบวนการสอบข้อเท็จจริงจึงมีความจำเป็นและสำคัญ ทั้งในด้านการเขียนรายงานการสอบสวนให้เป็นแนวทางเดียวกัน และบังเกิดผลต่อผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปปรับใช้ตามที่ได้รับมอบหมายต่อไป

๒. วัตถุประสงค์

๒.๑ เพื่อเป็นคู่มือประกอบการปฏิบัติงานการสอบข้อเท็จจริงให้มีมาตรฐานและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

๒.๒ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบสวน

๒.๓ เพื่อให้การสอบข้อเท็จจริงเป็นไปอย่างถูกต้อง รวดเร็ว เหมาะสม และมีประสิทธิภาพ

๓. ขอบเขต

คู่มือการสอบข้อเท็จจริงฉบับนี้จะอธิบายครอบคลุมถึงขั้นตอนการสอบข้อเท็จจริง วิธีปฏิบัติ ขั้นตอนการดำเนินการของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง การสอบข้อเท็จจริงจากการให้ถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหา พยานที่เกี่ยวข้อง การรวบรวมพยานหลักฐาน และการเขียนรายงานผลการสอบข้อเท็จจริง โดยมีตัวอย่างแบบฟอร์มต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับการใช้สอบข้อเท็จจริง โดยสามารถนำไปประยุกต์ปรับใช้ตามความเหมาะสมได้ต่อไป

๔. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้ให้คำนิยามของคำว่า การสืบสวน และการสอบสวนดังนี้

มาตรา ๒ (๑๐) “การสืบสวน หมายถึง การแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐาน ซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด”

มาตรา ๒ (๑๑) “การสอบสวน หมายถึงการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการ ทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ”

การสอบสวน หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงในเรื่องที่มีการกล่าวหา เพื่อให้การพิจารณาดำเนินการทางวินัยเป็นไปด้วยความยุติธรรม

ข้อเท็จจริง ได้แก่ข้ออ้างที่บุคคลอ้างอิง ซึ่งอาจเป็นความจริง หรือความเท็จก็ได้ ในการพิจารณาด้านกฎหมายมีความจำเป็นต้องใช้ทั้งคำว่าเท็จและคำว่าจริงเนื่องจากอยู่ในระหว่างการพิจารณา เพราะยังไม่ได้วินิจฉัยชี้ขาดว่าเป็นจริงหรือเป็นเท็จจนกว่าจะถึงเวลาตัดสินชี้ขาดจึงจะแยกเท็จกับจริงออกจากกันได้

การสอบสวนข้อเท็จจริงจึงมีความหมายรวมกันหมายถึงการรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิด ทั้งพยานบุคคล พยานเอกสาร และพยานวัตถุ เพื่อจะทราบความจริงในเรื่องนั้นๆ และพิสูจน์ความจริงว่าเรื่องใดเป็นเรื่องจริงหรือเป็นเรื่องเท็จและชี้มูลความจริงว่าเป็นประการใด

๕. เหตุใดจึงต้องมีการสอบสวนข้อเท็จจริง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ในมาตรา ๓ มีเนื้อความโดยสรุปได้ว่าถ้าไม่มีกฎหมายใดระบุถึงระเบียบ ขั้นตอน หรือวิธีการในการปฏิบัติราชการทางปกครองไว้โดยเฉพาะให้นำขั้นตอนและวิธีการในการปฏิบัติราชการทางปกครอง ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาใช้ คือ

มาตรา ๒๙ เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง ในการนี้ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

๑.แสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง

๒.รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของคู่กรณีหรือของพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่คู่กรณีกล่าวอ้าง เว้นแต่เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่จำเป็นฟุ่มเฟือยหรือเพื่อประวิงเวลา

๓.ข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากคู่กรณี พยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ

๔.ขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๕.ออกไปตรวจสอบสถานที่

๖. หลักการและแนวคิดทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

หลักการค้นหาความจริง (Instruktionsprinzip) แนวคิดและหลักการบนพื้นฐานค้นหาความจริง หลักการนี้เรียกร้องให้คณะกรรมการสอบสวนและผู้บังคับบัญชาค้นหาความจริง ว่ามีการกระทำความผิดวินัยที่เกิดขึ้นจริงหรือไม่ รวมทั้งการค้นหาข้อเท็จจริงอย่างรอบด้านไม่จำกัดเฉพาะข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานตามคำขอของข้าราชการที่ถูกสอบสวนทางวินัยหรือข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่มีผู้ส่งมอบให้ โดยคณะกรรมการสอบสวนและผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ค้นหาทั้งข้อเท็จจริงที่เป็นคุณและเป็นโทษแก่ข้าราชการที่ถูกสอบสวน ดังนั้นการจะลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการจะต้องมีพยานหลักฐานยืนยันอันหนักแน่นใกล้เคียงกับพยานหลักฐานในคดีอาญา ไม่อาศัยแต่ข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานสนับสนุนเพียงพอให้เชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหา

กระทำผิดวินัย ด้วยเหตุนี้ การมุ่งเน้นค้นหาเฉพาะข้อเท็จจริงที่จะลงโทษข้าราชการที่ถูกสอบสวนทางวินัยและ ละเลยการค้นหาข้อเท็จจริงที่เป็นคุณแก่ข้าราชการที่ถูกสอบสวนทางวินัยก็ย่อมฝ่าฝืนต่อหลักการนี้

หลักการสันนิษฐานความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา (Unschuldvermutung) หลักการนี้เป็น หลักการในกฎหมายอาญาที่ถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง โดยในคดีอาญา จะต้อง สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิด มิได้ จนกว่าจะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลว่าผู้นั้นมีความผิด แม้หลักการนี้จะเป็นหลักการในคดีอาญา ก็ มิได้หมายความว่าให้นำมาใช้กับการดำเนินการทางวินัยไม่ได้ เนื่องจากการพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นการ กระทำผิดวินัย จะต้องมีการใช้การตีความกฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการอันเป็นข้อปฏิบัติหรือข้อห้าม และ จะต้องปรับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นกับกฎหมายว่ามีการกระทำผิดวินัยเกิดขึ้นจริงหรือไม่ ซึ่งจะต้องพิจารณาทั้งการ กระทำครบองค์ประกอบความผิด เจตนา และความรับผิดชอบ การอาศัยแต่เพียงข้อสงสัยว่ามีการกระทำผิด วินัยเกิดขึ้นแต่เพียงประการเดียวจึงไม่อาจลงโทษทางวินัยข้าราชการได้ จึงต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ถูก กล่าวหาเป็นผู้บริสุทธิ์ ดังนั้นกระบวนกรสอบสวน สืบสวน และตรวจสอบข้อเท็จจริง จึงมีความสำคัญเป็น อย่างยิ่งในการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อบ่งชี้ข้อกล่าวหาว่ามีการกระทำความผิดหรือไม่ โดยที่ต้องอยู่บน พื้นฐานของหลักการและแนวคิดทางกฎหมายดังกล่าวนี้

๗. โครงสร้างในการสอบข้อเท็จจริง

โครงสร้างในการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ดีควรประกอบด้วยส่วนสำคัญ ๓ ส่วนดังนี้

๗.๑ ที่มาและมูลเหตุที่ทำให้เกิดการตรวจสอบข้อเท็จจริง

ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงขั้นตอนแรกคือที่มาและมูลกรณีที่เป็นเหตุให้เกิดการ ตรวจสอบข้อเท็จจริง กล่าวคือเพื่อให้ผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ทราบโดยย่อว่า ได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่ในการสอบข้อเท็จจริงในเรื่องใด มูลกรณีที่เกิด เกิดจากการร้องเรียน การกล่าวอ้าง เพื่อให้เกิดการตรวจสอบ หรือปรากฏข้อเรียกร้องได้อย่างไร อันจะเป็นเสมือนการกำหนดหัวข้อที่จะมีการ ตรวจสอบข้อเท็จจริงและกำหนดประเด็นต่อไป

๗.๒ ประเด็นและเนื้อหาของการตรวจสอบข้อเท็จจริง

ส่วนที่สองผู้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบหรือคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ต้อง กำหนดขอบเขตแนวคิดซึ่งเป็นกรอบโครงสร้าง เพื่อเชื่อมโยงกับพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องตามที่มีการกล่าวอ้าง หรือจากการกล่าวหาในเรื่องนั้นๆ ทั้งพยานบุคคล พยานเอกสาร และพยานวัตถุ อันเกี่ยวข้อง โดยการกำหนด ประเด็น ด้วยวิธีการวิเคราะห์ข้อเท็จจริงที่ได้รับประกอบกับน้ำหนักของพยานหลักฐานต่างๆ ว่าสอดคล้อง ต้องกันหรือไม่อย่างไร แล้วจึงบันทึกหรือรายงานตามลำดับขั้นตอน ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุด ซึ่งในเนื้อหาของ การตรวจสอบข้อเท็จจริงนี้ถือเป็นหัวใจหลักในการสอบสวนเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงในเรื่องนั้นๆ ผู้ทำหน้าที่ในการ ตรวจสอบหรือคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง จึงต้องอาศัยทักษะและการฝึกฝนทั้งการตั้งคำถาม และการ พิเคราะห์หลักฐานให้ได้ความกระจ่างตามประเด็นที่ตั้งไว้ ซึ่งจะนำไปสู่ขั้นตอนสุดท้ายคือการสรุปความเห็น นั้นเอง

๗.๓ สรุปความเห็นของผู้สอบสวน

การสรุปความเห็นของผู้ทำหน้าที่สอบสวนหรือคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง เป็นขั้นตอนสุดท้ายในโครงสร้างกระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยวิเคราะห์และรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง แล้วรายงานให้ผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะนำไปประกอบการใช้ดุลพินิจ พิจารณาสั่งการ หรือออกคำสั่ง ในขั้นตอนต่อไป ข้อเท็จจริงนั้น มีข้อบทกฎหมายกำหนดไว้ประการใด ผู้ทำหน้าที่สอบสวนหรือคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ควรระบุระเบียบ หรือข้อกฎหมายไว้ด้วย เพื่อผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งนั้นจะได้ทราบถึงขั้นตอนการดำเนินการและอำนาจในการพิจารณาสั่งการในเรื่องนั้นๆ ต่อไป

๘. อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง

ผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง นายกองค้กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายจัดตั้งของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น อำนาจตามความในมาตรา ๔๘ เตรส แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๕๔๖ อำนาจตามความในมาตรา ๓๕/๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๔๐ และอำนาจตามความในมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ หรืออำนาจตามประกาศหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนและการลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๒๔ วรรคแปด ในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง และคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง

๙. ขั้นตอนการสอบข้อเท็จจริง

๙.๑ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงดำเนินการประชุม ภายหลังจากได้รับคำสั่งแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง กำหนดกรอบระยะเวลาการพิจารณาโดยอาจแบ่งการประชุมออกเป็น ๓ ครั้ง ดังนี้

(๑) การประชุมครั้งแรก เป็นการประชุมเพื่อพิจารณาแนวทางการสอบข้อเท็จจริง จะเป็นการประชุมที่กล่าวถึงที่มาของเรื่องที่จะทำการตรวจสอบข้อเท็จจริง รวมถึงประเด็นที่อาจมีผู้เกี่ยวข้องเข้าข่ายการกระทำความผิดหรือกระทำตามที่ผู้กล่าวหาหรือเรียนมา พิจารณาจากเอกสารพยานหลักฐานประกอบการประชุมทั้งหมด เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาและสรุปประเด็น เพื่อให้การสอบสวนเป็นไปในทางเดียวกัน ทลิตจนกำหนดบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทำการสอบสวนในการเชิญมาให้ถ้อยคำชี้แจงต่อคณะกรรมการ

(๒) การประชุมครั้งที่สอง เป็นการประชุมที่มีการให้ถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหา หรือพยาน ซึ่งสำคัญการให้ถ้อยคำจะเป็นการให้ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำเป็นลำดับแรก แต่ในกรณีการสอบข้อเท็จจริงที่ไม่มีผู้ถูกกล่าวหา จะเป็นผู้เกี่ยวข้องในเอกสารที่เป็นประเด็นหรือส่วนหนึ่งของเรื่องที่สอบข้อเท็จจริง เมื่อเริ่มการให้ถ้อยคำคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ต้องแจ้งและอธิบายที่มาของการสอบข้อเท็จจริงให้ผู้ให้ถ้อยคำได้ทราบว่ากระทำการใด เมื่อใด เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์อย่างไร ห้ามมิให้กรรมการทำการล่อลวง ช่มชู้ ชู่เชิญ ชื่นำ ให้สัญญาหรือกระทำการใด เพื่อจูงใจให้บุคคลให้ถ้อยคำหรือไม่ให้ถ้อยคำ

(๓) การประชุมครั้งสุดท้าย จะเป็นการพิจารณาพยานหลักฐาน เอกสารทั้งหมด และบันทึกการให้ถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้เกี่ยวข้องเพื่อค้นหาข้อเท็จจริงตลอดจนรายละเอียดของพฤติกรรม

ต่างๆ อันเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหา เมื่อดำเนินการสอบข้อเท็จจริงครบทุกประเด็นแล้ว คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงต้องดำเนินการสรุปข้อเท็จจริงโดยพิจารณาจากพยานหลักฐานที่มีทั้งหมด และหากเป็นการสอบข้อเท็จจริงกรณีที่มีผู้กล่าวหาต้องวินิจฉัยเปรียบเทียบพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา กับพยานที่หักล้างข้อกล่าวหา พร้อมกับลงความเห็นว่าคุณกล่าวหาได้กระทำอันอาจมีลักษณะเข้าข่ายการกระทำผิด หรือไม่อย่างไร เพื่อที่จะเสนอรายงานผลการสอบข้อเท็จจริง

๙.๒ องค์ประชุมของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด ต้องมีประธานอยู่ร่วมในที่ประชุมทุกครั้ง ถ้าไม่มีประธานให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่แทน มิติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานกรรมการออกเสียงเพิ่มอีกหนึ่งเสียงเป็นเสียงชี้ขาด

๙.๓ ต้องดำเนินการสอบข้อเท็จจริงให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาของคำสั่ง นับแต่วันที่ประธานรับทราบคำสั่ง หรือการกำหนดระยะเวลาในการสอบข้อเท็จจริงอันเป็นดุลยพินิจของนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้ง ประมาณ ๓๐-๖๐ วัน และหากไม่สามารถกระทำให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ขอขยายระยะเวลาการสอบข้อเท็จจริงต่อนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๙.๔ เทคนิคการสอบข้อเท็จจริง การชี้มูลความจริงโดยผู้สอบสวนต้องกำหนดแนวความคิดให้มีกรอบโครงสร้างและความเชื่อมโยงของพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้นๆ โดยวิเคราะห์ข้อเท็จจริงที่ได้รับพร้อมพยานหลักฐานต่างๆ ว่าสอดคล้องต้องกันหรือไม่อย่างไร แล้วเรียงลำดับเป็นขั้นตอน ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดของเรื่องนั้นๆ ซึ่งอาจลัดดับเนื้อหาสาระข้อเท็จจริงได้ ๔ รูปแบบ คือ

๑) การลำดับเนื้อหาโดยกำหนดหัวระยะเวลา คือการลำดับเรื่องตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นก่อนหลังของช่วงเวลาที่เกิดขึ้น

๒) การลำดับเนื้อหาโดยกำหนดจากสถานที่ คือการลำดับเรื่องเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ณ ที่ใดก่อนหลังตามลำดับ

๓) การลำดับเนื้อหาโดยเหตุและผล คือการลำดับเรื่องจากเหตุใดแล้วทำให้เกิดผลอย่างไร ซึ่งจะช่วยให้ควบคุมการสอบสวนได้อย่างไม่หลงทิศทาง

๔) การลำดับเนื้อหาโดยปัญหาและการแก้ไข คือการลำดับเรื่องแต่ละประเด็น โดยนำข้อเท็จจริงมากำหนดประเด็นวิเคราะห์ว่ามีเหตุผลหรือไม่ อย่างไร และมีข้อกฎหมายใดกำหนดไว้หรือไม่ เพื่อแก้ไขในแต่ละประเด็น ซึ่งในข้อเท็จจริงหนึ่งอาจมีหลายประเด็นก็ได้

ดังนั้นในการสอบสวนคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงต้องมีความพยายามในการใช้สติปัญญาและไหวพริบในการตั้งคำถามในกระบวนการสอบสวน ต้องมีการศึกษาเรื่องที่จะทำการสอบสวน มีการเตรียมการและวางแผน การสอบสวนทุกประเด็นการพิจารณาเรื่องกล่าวหา คณะกรรมการจะต้องตั้งคำถามโดยกำหนดประเด็นให้กระชับ เข้าใจได้ง่าย โดยอาจให้เป็นแนวทางและประเด็น หมายถึงเรื่องสำคัญที่จะต้องทำการพิจารณาพิสูจน์หรือวินิจฉัย หรือเป็นเรื่องที่ยังได้เถียงกันอยู่ หรือยังไม่ได้ความกระจ่างชัด โดยประเด็นมีอยู่ ๒ ประเภท ได้แก่

(๑) ประเด็นการสอบสวน หมายถึง เรื่องสำคัญที่จะต้องพิจารณาในการสอบข้อเท็จจริง

(๒) ประเด็นที่ต้องพิสูจน์ หรือวินิจฉัย หมายถึง เรื่องสำคัญที่จะต้องพิสูจน์หรือวินิจฉัยเพื่อหาข้อยุติ

สำหรับประเด็นที่ต้องพิสูจน์ หรือวินิจฉัยเมื่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิเคราะห์พยานหลักฐานแล้ว ก็จะนำมาสู่การวินิจฉัยว่าผู้กล่าวหาได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหาในกรณีใดหรือไม่ อย่างไร ประการสำคัญที่จะต้องพิสูจน์หรือวินิจฉัยมี ๓ ประการด้วยกันคือ

๑) ประเด็นเกี่ยวกับการกระทำในเรื่องที่กล่าวหา จะต้องพิสูจน์ว่าผู้กล่าวหา ทำอะไร ทำกับใคร ทำที่ไหน ทำเมื่อไหร่ ทำอย่างไร ทำเพราะเหตุใด ทั้งนี้เพื่อใช้ในการวินิจฉัยว่าได้กระทำความผิดหรือไม่

๒) ประเด็นเกี่ยวกับกรณีความผิด จะต้องพิสูจน์ว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดกรณีใดเพื่อใช้ในการวินิจฉัยว่าได้กระทำความผิดตามเรื่องใด

๓) ประเด็นเกี่ยวกับความร้ายแรงแห่งกรณี จะต้องพิสูจน์ว่า การกระทำของผู้ถูกกล่าวหา นั้น มีพฤติการณ์ร้ายแรงเพียงใด หรือเสียหายแก่ทางราชการร้ายแรงเพียงใด เพื่อใช้ในการวินิจฉัยกำหนดระดับโทษหนักหรือเบา ที่จะลงแก่ผู้ถูกกล่าวหา

๔) ประโยชน์ของการกำหนดประเด็น เพื่อเป็นเครื่องนำทางหรือช่วยให้การสอบสวนให้เป็นไปโดยรอบครอบ รัดกุม ได้ความจริง ให้เกิดความเป็นธรรม รวดเร็วและวินิจฉัยฐานความผิดได้ถูกต้องแม่นยำ

๑๐. ระยะเวลาในการดำเนินการ

คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงมีระยะเวลาในการสอบสวน แสวงหาข้อเท็จจริง ภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่ ประธานคณะกรรมการรับทราบคำสั่งแต่งตั้ง หากไม่แล้วเสร็จ ก็สามารถขอขยายระยะเวลาออกไปได้คราวละ ๓๐ วัน จนกว่าจะดำเนินการแล้วเสร็จ ทั้งนี้ไม่เกิน ๑๘๐ วัน

๑๑. การเขียนรายงานผลการสอบข้อเท็จจริง

สำหรับรูปแบบการเขียนรายงานหรือการสรุปรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง ไม่ได้มีระเบียบหรือกฎหมายใดกำหนดรูปแบบไว้โดยแน่นอน ซึ่งขึ้นอยู่กับแนวความคิด และทักษะของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่จะแสวงหาข้อเท็จจริง โดยจัดระเบียบโครงสร้างลำดับเหตุการณ์ เนื้อหาอันเป็นสาระสำคัญของข้อเท็จจริงตามลำดับเพื่อนำเสนอ

๑๒. ปัญหาอุปสรรค และแนวทางการแก้ไขเพื่อพัฒนางาน

๑๒.๑ ปัญหาการสอบข้อเท็จจริง

ในขั้นตอนการให้ถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหา นั้น บางครั้งผู้ถูกกล่าวหาไม่ประสงค์ที่จะมาให้ถ้อยคำชี้แจงต่อคณะกรรมการ ซึ่งอาจทำให้การสอบสวนล่าช้าออกไป เพราะการประชุมแต่ละครั้งต้องมีกร

ประสานงานวันเวลาที่คณะกรรมการว่างตรงกัน อีกทั้งระยะเวลาการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงก็จำกัดตามคำสั่งแต่งตั้งซึ่งแม้อาจมีการให้ขยายระยะเวลาการสอบข้อเท็จจริงออกไปได้ แต่ทั้งนี้ก็ต้องคำนึงถึงความจำเป็นและมีเหตุผลอันสมควรในการขยายระยะเวลา *แนวทางการแก้ไข* ปัญหานี้คือ การเชิญให้ผู้ถูกกล่าวหามาให้ถ้อยคำนั้น เลขาธิการต้องอธิบายถึงความเป็นมาและขั้นตอนการสอบสวนของคณะกรรมการให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาทราบอย่างชัดเจน โดยเป็นไปตามขั้นตอนของวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง คือ ต้องแจ้งผู้เกี่ยวข้องและให้สิทธิบุคคลนั้นมาชี้แจงให้ถ้อยคำ หากไม่ให้ถ้อยคำใดๆ หรือไม่มาให้ถ้อยคำแก่คณะกรรมการตามหนังสือเชิญ คณะกรรมการก็มีอำนาจที่จะพิจารณาจากพยานหลักฐานเท่าที่ปรากฏหรือมีอยู่

๑๑.๒ อุปสรรคในการค้นหาพยานหลักฐาน

การพิจารณาเอกสารพยานหลักฐานของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงนั้น โดยส่วนใหญ่จะเป็นกรณีที่หน่วยงานภายนอก เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการสอบข้อเท็จจริง โดยตั้งเป็นประเด็นมา ดังนั้นการค้นหาข้อมูลเพื่อขยายความจากหนังสือและเพื่อให้การพิสูจน์ข้อเท็จจริงเป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรม จำต้องอาศัยการขอความอนุเคราะห์เอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งบางครั้งเรื่องที่ทำการสอบสวนนั้นผ่านระยะเวลานาน ทำให้ยากต่อการค้นหาเอกสาร เพราะบางครั้งหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ไม่มีระบบการจัดเก็บเอกสารที่ดี หรือเอกสารอาจหาไม่พบ หรือถูกทำลายไปแล้ว ทำให้การสอบสวนล่าช้าและอาจมีอุปสรรคในการพิจารณาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ *แนวทางการแก้ไขปัญหานี้คือ* การขออนุญาตหัวหน้าหน่วยงานเพื่อค้นหาเอกสารด้วยตนเอง เพื่อให้ทราบว่าเอกสารที่พบนั้นครบถ้วนและเกี่ยวข้องกับประเด็นการสอบสวนหรือไม่

๑๓. ฝั่งแสดงการดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง

