



ที่ ปช ๐๐๑๑/๐๐๙๑

สำนักงาน ป.ป.ช.

ถนนนนทบุรี อำเภอเมืองนนทบุรี

จังหวัดนนทบุรี ๑๑๐๐๐

๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๖

เรื่อง ข้อเสนอแนะการควบคุมการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานของรัฐในการปฏิบัติงานที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ข้อเสนอแนะการควบคุมการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานของรัฐในการปฏิบัติงานที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ด้วยสำนักงาน ป.ป.ช. ขอเสนอเรื่อง ข้อเสนอแนะการควบคุมการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานของรัฐในการปฏิบัติงานที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) รวมทั้งสอดคล้องตามยุทธศาสตร์ชาติในด้าน (๖) ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ทั้งนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

โดยเรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

### ๑. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

อำนาจในการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานของรัฐ คือ อำนาจที่กฎหมายเปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานของรัฐตัดสินใจได้อย่างอิสระที่จะเลือกกระทำหรือไม่กระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนด เมื่อมีข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้เกิดขึ้นตามสมควร เหตุที่กฎหมายกำหนดให้ใช้ดุลพินิจ เนื่องจากกฎหมาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ ไม่ได้มีเนื้อหาสาระครอบคลุมข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นได้ในทุกกรณี ดังนั้น กฎหมายจึงได้บัญญัติ โดยเปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานของรัฐมีการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติงาน แต่ในขณะเดียวกันการให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจก็อาจส่งผลให้เจ้าพนักงานของรัฐใช้เป็นช่องทางในการแสวงหาประโยชน์หรือเรียกรับค่าตอบแทนจากการใช้อำนาจดังกล่าว ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงในการที่เจ้าพนักงานของรัฐใช้ดุลพินิจที่ไม่เหมาะสมหรือผิดเจตนารมณ์ของกฎหมาย จนทำให้กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งจะเกิดผลกระทบในภาพรวมต่อระบบสังคม เศรษฐกิจ และก่อให้เกิดปัญหาการทุจริตตามมา

### ๒. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริต การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมาตรการใดที่เป็นช่องทางให้มีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีต่อราชการได้

/๓. สาระสำคัญ...

“ชื่อสัตย์ เป็นธรรม มีอาชีพ โปร่งใส ตรวจสอบได้”

### ๓. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้ว เห็นสมควรเสนอข้อเสนอแนะการควบคุมการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานของรัฐในการปฏิบัติงานที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนต่อคณะรัฐมนตรี ตามนัยมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อเสนอแนะให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริต การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

### ๔. ผลกระทบ

ปัญหาที่เจ้าพนักงานของรัฐใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ เพื่อแสวงหาประโยชน์หรือเรียกรับค่าตอบแทนหรือสินบน มิใช่ส่งผลกระทบต่อภายในประเทศเท่านั้น แต่ยังมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจในภาพรวม ซึ่งการที่เจ้าพนักงานของรัฐมีการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชัดเจนและไม่โปร่งใส เป็นช่องทางให้เจ้าพนักงานของรัฐใช้ดุลพินิจโดยมิชอบในการแสวงหาผลประโยชน์หรือเรียกรับค่าตอบแทน จึงเป็นสาเหตุสำคัญให้บริษัทข้ามชาติ หลายแห่งถอนการลงทุนจากประเทศไทย เนื่องจากเล็งเห็นว่าไม่คุ้มค่าการลงทุนหากต้องจ่ายค่าสินบนให้กับเจ้าพนักงานของรัฐ รวมทั้งมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเกิดผลในภาพรวมต่อระบบสังคม เศรษฐกิจ ก่อให้เกิดปัญหาภาพลักษณ์การทุจริตของประเทศ และส่งผลกระทบต่อคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย

### ๕. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๒ “คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจเสนอมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล องค์การอิสระ หรือองค์การอัยการ ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริต การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(๒) จัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเข้มงวด

(๓) เสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมาตรการใดที่เป็นช่องทางให้มีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีต่อราชการได้”

### ๖. ข้อเสนอของส่วนราชการ

เพื่อให้การควบคุมการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานของรัฐในการปฏิบัติงานที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงเห็นสมควรมีข้อเสนอแนะการควบคุมการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานของรัฐในการปฏิบัติงานที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตามนัยมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ต่อคณะรัฐมนตรี ดังนี้

/๖.๑ การกำหนด...

“ชื่อสัตย์ เป็นธรรม มีอาชีพ โปร่งใส ตรวจสอบได้”

### ๖.๑ การกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจ

๑) ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจในการอนุมัติ อนุญาต พิจารณาว่าในกระบวนการ การอนุมัติ การอนุญาตใดบ้าง ที่มีความสำคัญและกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยให้สำรวจและรวบรวมกฎหมายตลอดจนระเบียบที่เกี่ยวข้องที่มอบอำนาจหน้าที่ให้หน่วยงานตนเองหรือหน่วยงานที่อยู่ในกำกับดูแลของตนเอง รวมทั้งมอบอำนาจให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบไปด้วยกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องใดบ้าง ที่อาจเปิดช่องให้เจ้าพนักงานของรัฐสามารถใช้อำนาจดุลพินิจในทางทุจริต และให้หน่วยงานจัดทำหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจ และระยะเวลาในการดำเนินการให้มีความชัดเจน เพื่อป้องกันการใช้อำนาจดุลพินิจโดยมิชอบ

ในการดำเนินการดังกล่าวต้องจัดทำเป็นหลักเกณฑ์หรือประกาศ แนวทาง และคู่มือ เพื่อเป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานของรัฐที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเจ้าหน้าที่จะต้องยึดถือเป็นหลักในการใช้ดุลพินิจ และควรมีหลักฐานหรือเอกสารที่ยืนยันว่ามีการใช้ดุลพินิจอย่างไร

ทั้งนี้ ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานของรัฐ ในการอนุมัติ อนุญาต โดยเผยแพร่ให้สาธารณชนได้รับทราบ ตามสื่อในช่องทางต่าง ๆ ที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย และเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถตรวจสอบและแสดงความคิดเห็นได้

๒) กรณีตามข้อ ๑) ก่อนที่ผู้มีอำนาจจะใช้อำนาจดุลพินิจ หากเห็นว่าการใช้ดุลพินิจนั้นอาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง ต้องจัดให้มีการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้ดุลพินิจนั้นเป็นกรณีพิเศษ เพื่อลดโอกาสการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

๓) หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘ เรื่อง มาตรการในการกำกับดูแลการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเคร่งครัด รวมทั้งให้รายงานผลการดำเนินการ ปัญหา อุปสรรค ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทราบทุก ๑ ปี

๔) กำหนดให้การบัญญัติกฎหมายใหม่ควรกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานของรัฐในการปฏิบัติงานที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๗ วรรค ๓ กำหนดไว้ รวมทั้งให้มีกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (Regulatory Impact Analysis : RIA) ด้วย

### ๖.๒ การใช้เทคโนโลยีในการบริการประชาชน

๑) ให้สำนักงาน ก.พ.ร. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเพื่อสนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติ อนุญาต นำเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพ เช่น ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เข้ามาใช้ในการบริการประชาชน เพื่อลดช่องทางหรือโอกาสในการติดต่อบริการและเจ้าหน้าที่ผู้อนุญาตโดยตรง ซึ่งจะช่วยให้การอนุมัติ อนุญาต เป็นไปด้วยความโปร่งใส เป็นธรรม และรวดเร็วยิ่งขึ้น

๒) กำหนดให้ทุกหน่วยงานปรับปรุงช่องทางการประเมินความพึงพอใจในการรับบริการและรับเรื่องร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะ เช่น รหัสคิวอาร์ (QR Code) เพื่อสำรวจความพึงพอใจในการรับบริการและการรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการของเจ้าหน้าที่ หรือให้ภาคเอกชนเป็นผู้รวบรวมผลการประเมินความพึงพอใจในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและเผยแพร่ต่อสาธารณชน ทั้งนี้ ควรกำหนดให้มีระบบติดตามและตรวจสอบข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียน หรือข้อเสนอแนะของประชาชน หรือผู้รับบริการ เกี่ยวกับกรอบแนวทางหรือหลักเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานของรัฐในการปฏิบัติงานที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ

/ของ...

“ชื่อสัตย์ เป็นธรรม มีอาชีพ โปร่งใส ตรวจสอบได้”

ของประชาชนของแต่ละหน่วยงานเพื่อทบทวนว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร หากพิจารณาแล้วเห็นว่าสมควรปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติม หรือยกเลิกให้เสนอผลการพิจารณาดังกล่าวต่อผู้รักษาการตามกฎหมายนั้น พิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ ต่อไป

### ๖.๓ การเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต

ให้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงาน ก.พ.ร. และสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) พัฒนาระบบเพื่อให้หน่วยงานภาครัฐเชื่อมโยงข้อมูลต่าง ๆ เพื่อใช้ในการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต ตามภารกิจของแต่ละหน่วยงาน

### ๖.๔ การจัดทำแนวทางและคู่มือในการใช้ดุลพินิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการใช้ดุลพินิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐที่มอบอำนาจและภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกหน่วยงาน กำหนดแนวทางและจัดทำคู่มือในการใช้ดุลพินิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการอนุมัติ อนุญาต เพื่อมีมาตรฐานในการใช้ดุลพินิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ดังนี้

๑) กำหนดแนวทางและจัดทำคู่มือในการใช้ดุลพินิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่มีกฎหมายได้ให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

๒) กำหนดแนวทางและจัดทำคู่มือในการใช้ดุลพินิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่มอบอำนาจและภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การมอบอำนาจของกรมเจ้าท่าให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรี เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลตำรวจเอก



(วัชรพล ประสารราชกิจ)

ประธานกรรมการ ป.ป.ช.

สำนักมาตรฐานการเชิงรุกและนวัตกรรม (นายเอกวิทย์ อีร์วิโรจน์)

โทร. ๐ ๒๕๒๘ ๔๘๐๐ ต่อ ๗๑๕๐

โทรสาร ๐ ๒๕๒๘ ๔๐๐๔

www.nacc.go.th



QR CODE โฟล်หนังสือนำส่ง พร้อมไฟล์สิ่งที่ส่งมาด้วย

“ชื่อสัตย์ เป็นธรรม มีอาชีพ โปร่งใส ตรวจสอบได้”