คู่มือ
การสอบข้อเท็จจริง

จัดทำโดย
ฝ่ายวินัยและส่งเสริมคุณธรรม กองการเจ้าหน้าที่
องค์การบริหารส่วนจังหวัดตาก
โทรศัพท์/โทรสาร ๐ ๕๕๕๑ ๘๓๒๒

คำนำ

การจัดทำคู่มือ “การสอบข้อเท็จจริง” ฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางในการสอบข้อเท็จจริง การเขียนรายงานการสอบข้อเท็จจริง เหตุเพราะการสอบข้อเท็จจริงไม่ได้มีกฎหมาย ระเบียบ หนังสือสั่งการ กำหนดวิธีการ และรูปแบบไว้เป็นที่แน่นอน ซึ่งคู่มือฉบับนี้ จะทำให้คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง/คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง/คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางหรือเป็นบรรทัดฐานในการดำเนินการหาข้อเท็จจริง ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันอย่างถูกต้อง เหมาะสม รวดเร็ว และเกิดประสิทธิภาพในกระบวนการเสาะแสวงหาข้อเท็จจริง

คู่มือ “การสอบข้อเท็จจริง” ฉบับนี้ ได้รวบรวมและเรียบเรียงมาจากระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จากแนวทางปฏิบัติงานในการสอบข้อเท็จจริงจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น และจากประสบการณ์การทำงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโดยตรง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการสอบข้อเท็จจริง อาทิ ตำแหน่งนิติกร ตำแหน่งนักทรัพยากรบุคคล เป็นต้น เนื่องจากจะช่วยลดระยะเวลาในการทำงาน ทำให้การแสวงหาข้อเท็จจริงมีความถูกต้องแม่นยำ การทำงานเกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ช่วยให้ภารกิจงานด้านการบริหารงานบุคคลมีมาตรฐานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

คณะผู้จัดทำ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าคู่มือ “การสอบข้อเท็จจริง” ฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์กับบุคลากรในสังกัดผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น และบุคคลภายนอกซึ่งสนใจ และต้องขอขอบพระคุณผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการให้ความรู้ เอกสารข้อมูลที่จำเป็นในการจัดทำคู่มือฉบับนี้ เป็นอย่างสูง ขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ฝ่ายวินัยและส่งเสริมคุณธรรม กองการเจ้าหน้าที่
องค์การบริหารส่วนจังหวัดตาก
มกราคม ๒๕๖๖

สารบัญ

	หน้า
หลักการและเหตุผล	๑
วัตถุประสงค์	๑
ความหมายการสอบสวนและข้อเท็จจริง	๑
เหตุใดจึงต้องมีการสอบข้อเท็จจริง	๒
โครงสร้างในการสอบข้อเท็จจริง	๒
อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง	๔
ขั้นตอนการสอบข้อเท็จจริง	๔
เทคนิคการสอบข้อเท็จจริง	๕
รูปแบบการเขียนรายงานการสอบข้อเท็จจริง	๖
ข้อเสนอแนะ	๖
ตัวอย่างแบบฟอร์ม	๘
ผู้จัดทำ	

⊙ หลักการและเหตุผล

การดำเนินการสอบข้อเท็จจริงนั้นเป็นการดำเนินการเพื่อรวบรวมข้อเท็จจริง โดยดำเนินการในรูปแบบของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง สอบสวนข้อเท็จจริง สืบสวนข้อเท็จจริง การตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งแต่งตั้งโดยนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการดำเนินการนั้นเป็นหน่วยงานที่ต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่ามีการกระทำอันเข้าข่ายที่ฝ่าฝืนต่อจริยธรรม ผิดกฎ ระเบียบ และบางกรณีอาจเป็นหน่วยงานภายนอกที่สั่งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการสอบข้อเท็จจริง คณะกรรมการสอบข้อจึงต้องมีการเรียบเรียงข้อเท็จจริงเป็นขั้นตอน พร้อมทั้งอ้างอิงพยานหลักฐานต่างๆเช่น พยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุ และเสนอความเห็นพร้อมทั้งเหตุผลให้แก่ผู้บังคับบัญชาเพื่อเป็นแนวทางพิจารณาดำเนินการต่อไป ดังนั้น ปัญหาในเรื่องการสอบข้อเท็จจริง รวมถึงการสรุปผลการสอบข้อเท็จจริง โดยรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆพร้อมทั้งเสนอความเห็นและเหตุผล จึงควรมีรูปแบบวิธีการและการเขียนรายงานการสอบสวนให้เป็นแนวทางเดียวกัน คู่มือการสอบข้อเท็จจริงฉบับนี้จึงมีความจำเป็นเพื่อการสอบข้อเท็จจริงให้มีแนวทางเดียวกันและบังเกิดผลดีต่อผู้เกี่ยวข้องที่จะสามารถนำไปปรับใช้ต่อไป

⊙ วัตถุประสงค์

๑. เพื่อใช้เป็นคู่มือประกอบการปฏิบัติงานการสอบข้อเท็จจริง ให้มีมาตรฐานและเป็นไปในแนวทางเดียวกันเดียวกันอย่างถูกต้อง เหมาะสม รวดเร็ว และเกิดประสิทธิภาพในกระบวนการเสาะแสวงหาข้อเท็จจริง

๒.เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง/คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง/คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง

⊙ ความหมายการสอบสวนและข้อเท็จจริง

การสอบสวน หมายความถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายเพื่อจะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความจริงในเรื่องนั้นๆว่ามีมูลความจริงประการใด

ข้อเท็จจริง ได้แก่ ข้ออ้างที่บุคคลอ้างอิง ซึ่งอาจเป็นความจริง หรือความเท็จก็ได้ ในการพิจารณาด้านกฎหมายมีความจำเป็นต้องใช้ทั้งคำว่าเท็จและคำว่าจริงเนื่องจากอยู่ในระหว่างการพิจารณาเพราะยังไม่ได้วินิจฉัยชี้ขาดว่าเป็นจริงหรือเป็นเท็จจนกว่าจะถึงเวลาตัดสินชี้ขาดจึงจะแยกเท็จกับจริงออกจากกันได้

การสอบสวนข้อเท็จจริงจึงมีความหมายรวมกันหมายถึงการรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดทั้งพยานบุคคล พยานเอกสาร และพยานวัตถุ เพื่อจะทราบความจริงในเรื่องนั้นๆและพิสูจน์ความจริงว่าเรื่องใดเป็นเรื่องจริงหรือเป็นเรื่องเท็จและชี้มูลความจริงว่าเป็นประการใด

⊙ เหตุที่ต้องมีการสอบข้อเท็จจริง

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

มาตรา ๒๙ เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริงในการนี้ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

๑. แสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง

๒. รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของคู่กรณีหรือของพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่คู่กรณีกล่าวอ้าง เว้นแต่เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่จำเป็นฟุ่มเฟือยหรือเพื่อประวิงเวลา

๓. ข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากคู่กรณี พยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ

๔. ขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๕. ออกไปตรวจสอบสถานที่

⊙ โครงสร้างในการสอบข้อเท็จจริง

โครงการในการสอบข้อเท็จจริง โครงสร้างที่ดีในการสอบข้อเท็จจริงนั้น มีลักษณะเช่นเดียวกับการเรียงความ ซึ่งประกอบด้วยส่วนสำคัญ ๓ ส่วน คือ

ส่วนที่ ๑ : คำนำ/บทนำ

โดยทั่วไปเรามักจะกล่าวบทนำถึงเหตุที่มีการสอบข้อเท็จจริง ที่มาของมูลกรณีที่เป็นเหตุให้เกิดการสอบข้อเท็จจริง โดยกล่าวนำเพื่อให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ทราบโดยย่อว่าได้รับมอบหมายให้มาสอบข้อเท็จจริงในเรื่องใด มูลกรณีปรากฏขึ้นได้อย่างไร อันเป็นการกำหนดโครงสร้างของการสอบข้อเท็จจริงในเรื่องนั้นๆ

ส่วนที่ ๒ : เนื้อเรื่อง/เนื้อหา

ผู้สอบสวนต้องกำหนดความคิดซึ่งเป็นกรอบโครงสร้างและเชื่อมโยง พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้นๆทั้งพยานบุคคล พยานเอกสาร และพยานวัตถุ อันเกี่ยวข้องใกล้ชิด โดยวิเคราะห์ข้อเท็จจริงที่ได้รับพร้อมทั้งพยานหลักฐานต่างๆสอดคล้องต้องกันหรือไม่ อย่างไร แล้วเขียนรายงานตามลำดับขั้นตอน ตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุด ซึ่งเนื้อเรื่องนี้เป็นหัวใจในการสอบสวนเพื่อทราบข้อเท็จจริงในเรื่องนั้นๆผู้สอบสวนอาจเขียนรายงานขั้นตอนเกี่ยวกับการสร้างเนื้อเรื่องที่จะนำเสนอ โดยจัดระเบียบเนื้อหาสาระข้อเท็จจริงได้ด้วยกัน ๔ วิธี ดังนี้

๒.๑. การจัดระเบียบโดยอาศัยเวลา

ได้แก่ การสอบสวนข้อเท็จจริงโดยเรียงเนื้อเรื่องก่อนหลังตามเวลาที่เกิดขึ้นเป็นลำดับถัดมา โดยเล่าข้อเท็จจริงที่เกิดก่อนเรียงเป็นลำดับเวลา โดยนำสิ่งที่เกิดขึ้นในลำดับก่อน นำมากล่าวก่อนสิ่งใดที่เกิดในลำดับถัดมาก็นำมากล่าวถัดมา และจะกล่าวถึงเป็นอันดับสุดท้าย หากสิ่งนั้นเกิดขึ้นหลังสุด

๒.๒. การจัดระเบียบโดยอาศัยพื้นที่

ได้แก่ การสอบสวนข้อเท็จจริงโดยใช้สภาพภูมิประเทศเป็นหลักในการกำหนดลำดับเนื้อเรื่องข้อเท็จจริง คือเหตุการณ์ได้เกิดขึ้น ณ ที่ใดก่อนก็นำมากล่าวและหลังตามลำดับ

๒.๓. การจัดระเบียบโดยใช้เหตุผล

ได้แก่ การสอบสวนข้อเท็จจริงกล่าวเนื้อเรื่องตามข้อเท็จจริงถึงเหตุเสียก่อนแล้วกล่าวข้อเท็จจริงถึงผลที่ตามมา ซึ่งจะทำให้ผู้อื่นเข้าใจทันทีว่าผู้สอบสวนไม่หลงทิศทาง และสามารถควบคุมการสอบสวนได้เป็นอย่างดี

๒.๔. การจัดระเบียบโดยตั้งประเด็นปัญหาและการแก้ไขปัญหา

ได้แก่ การสอบสวนข้อเท็จจริงโดยจัดระเบียบประเด็นปัญหาและวิเคราะห์ข้อเท็จจริงในปัญหาว่าข้อเท็จจริงเป็นประการใด มีประเด็นใดที่จะต้องพิจารณาจำนวนกี่ประเด็น และมีเหตุผลอย่างใด หรือไม่ เพราะเหตุใดและมีข้อกฎหมายใดกำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร โดยนำข้อเท็จจริงมากำหนดประเด็นปัญหาเพื่อพิจารณาและนำข้อกฎหมายมาวิเคราะห์ปัญหาแต่ละประเด็นเพื่อแก้ไขปัญหาในแต่ละประเด็น ซึ่งในข้อเท็จจริงเรื่องหนึ่งอาจมีหลายประเด็นก็ได้

สำหรับเนื้อหาสาระที่เรียบเรียงตามข้อเท็จจริงนั้น การบ่งชี้และระบุเรื่องราวให้ทราบว่าใคร ทำอะไร ที่ไหน เมื่อไร อย่างไร เป็นเรื่องราวปะติดประต่อกันเป็นลำดับขั้นตอนก่อนหรือหลังแบบเรียงความอย่างเป็นระเบียบ โดยจัดระเบียบเนื้อหาสาระตามที่ผู้สอบสวนถนัด

ส่วนที่ ๓ : บทสรุป

การสรุปความเห็นของผู้สอบสวน โดยวิเคราะห์และเสนอแนะแก่ผู้บังคับบัญชาเป็นจุดสำคัญในการสอบสวน เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาสั่งการต่อจาการได้รับผลสรุปรายงานการสอบสวนโดยเฉพาะข้อเท็จจริงนั้น มีข้อกฎหมายกำหนดไว้ประการใด ผู้สอบสวนควรระบุข้อกฎหมายไว้ด้วยเพื่อผู้บังคับบัญชาจะได้ทราบถึงขั้นตอนการดำเนินการและอำนาจในการพิจารณาสั่งการในเรื่องนั้นๆ

⊙ อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง

นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติจัดตั้งของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น อำนาจตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ หรือตามอำนาจตามประกาศหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนและการลงโทษทางวินัย พ.ศ.๒๕๕๘ ข้อ ๒๔ วรรคแปด ในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง และคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง

⊙ ขั้นตอนการสอบข้อเท็จจริง

๑. คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงดำเนินการประชุม ภายหลังได้รับคำสั่งแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบข้อเท็จจริง กรอบระยะเวลาการพิจารณาอาจแบ่งการประชุมออกเป็น ๓ ครั้ง ดังนี้

๑.๑ การประชุมครั้งแรก เป็นการประชุมเพื่อพิจารณาแนวทางการสอบข้อเท็จจริง จะเป็นการประชุมที่กล่าวถึงลำดับความเป็นมาของเรื่องที่ทำการสอบข้อเท็จจริง รวมถึงประเด็นที่อาจมีผู้เกี่ยวข้องเข้าข่ายการกระทำความผิดหรือกระทำตามที่มีผู้กล่าวหาร้องเรียนมา พิจารณาเอกสารพยานหลักฐานประกอบการประชุมทั้งหมด เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาและสรุปประเด็น เพื่อให้การสอบสวนเป็นไปในทางเดียวกัน ตลอดจนกำหนดบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ทำการสอบสวนในการเชิญมาให้ถ้อยคำชี้แจงต่อคณะกรรมการ

๑.๒ การประชุมครั้งที่สอง เป็นการประชุมที่มีการให้ถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหา หรือพยานซึ่งลำดับการให้ถ้อยคำจะเป็นการให้ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำเป็นลำดับแรก แต่ในกรณีการสอบข้อเท็จจริงที่ไม่มีผู้ถูกกล่าวหา จะเป็นผู้เกี่ยวข้องในเอกสารที่เป็นประเด็นหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของเรื่องที่สอบข้อเท็จจริง เมื่อเริ่มการให้ถ้อยคำคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ต้องแจ้งและอธิบายที่มาของการสอบข้อเท็จจริงให้ผู้ให้ถ้อยคำได้ทราบว่ากระทำการใด เมื่อใด อย่างไร เกี่ยวข้องอย่างไรกับเหตุการณ์ ห้ามมิให้กรรมการทำการล่อลวง ขู่เข็ญ ให้สัญญาหรือกระทำการใด เพื่อจูงใจให้บุคคลให้ถ้อยคำ

๑.๓ การประชุมครั้งสุดท้าย จะเป็นการพิจารณาเอกสาร พยานหลักฐานทั้งหมดและบันทึกการให้ถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้เกี่ยวข้องเพื่อค้นหาข้อเท็จจริง ตลอดจนรายละเอียดของพฤติกรรมต่างๆอันเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหา เมื่อดำเนินการสอบข้อเท็จจริงครบทุกประเด็นแล้ว คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงต้องดำเนินการสรุปข้อเท็จจริง โดยพิจารณาจากพยานหลักฐานที่มีทั้งหมด และหากเป็นการสอบข้อเท็จจริงกรณีมีผู้ถูกกล่าวหาต้องวินิจฉัยเปรียบเทียบพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา กับพยานที่หักล้างข้อกล่าวหา พร้อมกับลงความเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการอันอาจมีลักษณะเข้าข่ายการกระทำผิด หรือไม่ อย่างไร เพื่อที่จะเสนอรายงานผลการสอบข้อเท็จจริง

๒. องค์ประชุมของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด ต้องมีประธานอยู่ร่วมกันในที่ประชุมทุกครั้ง ถ้าไม่มีประธานให้กรรมการที่มาประชุม เลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่แทน มติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานกรรมการออกเสียงเพิ่มอีกหนึ่งเสียงเป็นเสียงชี้ขาด

๓. ต้องดำเนินการสอบข้อเท็จจริงให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาของคำสั่ง นับแต่วันที่ประธานรับทราบคำสั่ง หรือการกำหนดระยะเวลาในการสอบข้อเท็จจริงเป็นดุลยพินิจของนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประมาณ ๓๐ – ๖๐ วัน และหากไม่สามารถกระทำให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ขอขยายระยะเวลาการสอบข้อเท็จจริงต่อนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

⊙ เทคนิคการสอบข้อเท็จจริง

การชี้มูลความจริงโดยผู้สอบสวนต้องกำหนดแนวความคิด ให้มีกรอบโครงสร้างและความเชื่อมโยงของพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้นๆโดยวิเคราะห์ข้อเท็จจริงที่ได้รับพร้อม **พยานหลักฐานต่างๆว่าสอดคล้องต้องกันหรือไม่อย่างไร แล้วเรียงลำดับเป็นขั้นเป็นตอน ตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดของเรื่องนั้นๆซึ่งอาจลำดับเนื้อหาสาระข้อเท็จจริงได้ ๔ รูปแบบ คือ**

๑. การลำดับเนื้อหาโดยช่วงเวลา คือการลำดับเรื่องตามข้อเท็จจริงที่เกิดก่อนหลังของช่วงเวลาที่เกิดขึ้น

๒. การลำดับเนื้อหาโดยสถานที่ คือการลำดับเรื่องเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ณ ที่ใดก่อนหลังตามลำดับ

๓. การลำดับเนื้อหาโดยเหตุและผล คือการลำดับเรื่องจากเหตุใดแล้วทำให้เกิดผลอย่างไร ซึ่งจะช่วยให้ควบคุมการสอบสวนได้อย่างไม่หลงทิศทาง

๔. การลำดับเนื้อหาโดยปัญหาและการแก้ไข คือการลำดับเรื่องแต่ละประเด็นโดยนำข้อเท็จจริงมากำหนดประเด็นปัญหา วิเคราะห์ว่ามีเหตุผลหรือไม่ อย่างใด และมีข้อกฎหมายใดกำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร เพื่อแก้ไขในแต่ละประเด็น ซึ่งในข้อเท็จจริงหนึ่งอาจมีหลายประเด็นก็ได้

ดังนั้น ในการสอบสวนคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงต้องมีความพยายามในการใช้สติปัญญาและไหวพริบในการสอบสวน ต้องมีการศึกษาเรื่องที่จะทำการสอบสวน มีการเตรียมการและวางแผน การสอบสวนทุกประเด็นการพิจารณาเรื่องกล่าวหา คณะกรรมการจะต้องตั้งคำถามโดยกำหนดประเด็นให้กระชับ เข้าใจได้ง่าย โดยอาจให้เป็นแนวทางและประเด็น หมายถึงเรื่องสำคัญที่จะต้องทำการพิจารณา พิสูจน์หรือวินิจฉัย หรือเป็นเรื่องที่ยังโต้เถียงกันอยู่ หรือยังไม่ได้ความกระจ่างชัด โดยประเด็นมีอยู่ ๒ ประเภท ได้แก่

๑. ประเด็นการสอบสวน หมายถึง เรื่องสำคัญที่จะต้องพิจารณาในการสอบข้อเท็จจริง

๒. ประเด็นที่ต้องพิสูจน์ หรือวินิจฉัย หมายถึง เรื่องสำคัญที่จะต้องพิสูจน์หรือวินิจฉัยเพื่อหาข้อยุติ

โดยประเด็นที่ต้องพิสูจน์หรือวินิจฉัยเมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานแล้ว ก็จะนำมาสู่การวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหาในกรณีใด หรือไม่ อย่างไรจุดสำคัญที่จะต้องพิสูจน์หรือวินิจฉัยมี ๓ ประการ คือ

๑. ประเด็นเกี่ยวกับการกระทำในเรื่องที่กล่าวหา จะต้องพิสูจน์ว่าผู้ถูกกล่าวหา ทำอะไร ทำกับใคร ทำที่ไหน ทำเมื่อไร ทำอย่างไร ทำเพราะเหตุใด (เพื่อใช้ในการวินิจฉัยว่าได้กระทำผิดหรือไม่)

๒. ประเด็นเกี่ยวกับกรณีความผิด จะต้องพิสูจน์ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดในกรณีใดเพื่อใช้ในการวินิจฉัยว่าได้กระทำผิดตามเรื่องใด

๓. ประเด็นเกี่ยวกับความร้ายแรงแห่งกรณี จะต้องพิสูจน์ว่า การกระทำของผู้ถูกกล่าวหานั้นมีพฤติการณ์ร้ายแรงเพียงใด หรือเสียหายแก่ทางราชการร้ายแรงเพียงใด เพื่อใช้ในการวินิจฉัยกำหนดระดับโทษหนักหรือเบาที่จะลงแก่ผู้ถูกกล่าวหา

๔. ประโยชน์ของการกำหนดประเด็นเพื่อเป็นเครื่องนำทางหรือช่วยให้การสอบสวนให้เป็นไปโดยรอบคอบ รัดกุม ได้ความจริง ให้ความเป็นธรรม รวดเร็วและวินิจฉัยฐานความผิดได้ถูกต้อง

⊙ รูปแบบการเขียนรายงานการสอบข้อเท็จจริง

การเขียนรายงานการสอบข้อเท็จจริง ไม่มีกฎหมายกำหนดรูปแบบไว้โดยแน่นอน ซึ่งขึ้นอยู่กับแนวความคิด และทักษะของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงที่จะแสวงหาข้อเท็จจริง โดยจัดระเบียบโครงสร้างลำดับเหตุการณ์ เนื้อหาสาระข้อเท็จจริงตามขั้นตอนในการนำเสนอ

⊙ ข้อเสนอแนะ

๑. ปัญหาการสอบข้อเท็จจริง

ในขั้นตอนการให้ถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหานั้น บางครั้งผู้ถูกกล่าวหาไม่ประสงค์ที่จะมาให้ถ้อยคำชี้แจงต่อคณะกรรมการ ซึ่งอาจทำให้การสอบสวนล่าช้าออกไป เพราะการประชุมแต่ละครั้งต้องมีการประสานวันว่างของคณะกรรมการอีกทั้งระยะเวลาการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงก็จำกัดตามคำสั่งแต่งตั้งซึ่งแม้อาจมีการให้ขยายระยะเวลาการสอบข้อเท็จจริงออกไปได้ แต่ทั้งนี้ก็ต้องคำนึงถึงความจำเป็นและมีเหตุผลอันสมควรในการขยายระยะเวลา แนวทางแก้ไขปัญหานี้คือ การเชิญผู้ถูกกล่าวหานั้น เลขานุการต้องอธิบายถึงความเป็นมาและขั้นตอนการสอบสวนของคณะกรรมการให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาทราบอย่างชัดเจน โดยเป็นไปตามขั้นตอนของวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองคือ ต้องแจ้งผู้เกี่ยวข้องและให้สิทธิบุคคลนั้นมาชี้แจงให้ถ้อยคำ หากไม่ให้ถ้อยคำใดๆหรือไม่มาให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการตามหนังสือเชิญ คณะกรรมการก็มีอำนาจที่จะพิจารณาจากพยานหลักฐานเท่าที่ปรากฏหรือมีอยู่

๒. อุปสรรคในการค้นหาพยานหลักฐาน

การพิจารณาเอกสารพยานหลักฐานของคณะกรรมการสอบสวนนั้น โดยส่วนใหญ่จะเป็นกรณีที่หน่วยงานภายนอก เช่น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการสอบข้อเท็จจริง โดยตั้งเป็นประเด็นมา ดังนั้นการค้นหาข้อมูลเพื่อขยายความจากหนังสือและเพื่อให้การพิสูจน์ข้อเท็จจริงเป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรม จำต้องอาศัยการขอความอนุเคราะห์เอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งบางครั้งเรื่องที่ทำการสอบสวนนั้นผ่านมาเป็นระยะเวลานาน ทำให้ยากต่อการค้นเอกสาร เพราะบางครั้งหน่วยงาน ไม่มีการจัดระบบการเก็บเอกสาร หรือเอกสารอาจหาไม่พบ ทำให้การสอบสวนล่าช้าและอาจมีอุปสรรคในการพิจารณาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ แนวทางแก้ไขปัญญานี้คือการขออนุญาตหัวหน้าหน่วยงานเพื่อค้นหาเอกสารด้วยตนเอง เพื่อให้ทราบว่าเอกสารที่พบนั้นครบถ้วนและเกี่ยวข้องกับประเด็นการสอบสวนหรือไม่

– ตัวอย่างคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง –

คำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดตาก

ที่...../.....

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง

.....

ด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัดตาก ได้ตรวจสอบพบว่า.....
(ชื่อ สกุล ตำแหน่ง) กรณีถูกกล่าวหาว่า.....
.....
.....

ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่กล่าวหาประกอบการพิจารณาดำเนินการ จึงแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริง ประกอบด้วยบุคคลที่มีรายชื่อและตำแหน่งดังต่อไปนี้

๑. ชื่อ–สกุล.....ตำแหน่ง..... ประธานกรรมการ
๒. ชื่อ–สกุล.....ตำแหน่ง..... กรรมการ
๓. ชื่อ–สกุล.....ตำแหน่ง..... กรรมการ/เลขานุการ

โดยให้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง มีหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานให้แล้วเสร็จโดยเร็วและเสนอผลการสอบสวนให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตากและพิจารณาต่อไป

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่.....เดือน.....พ.ศ. .....

(.....)
นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตาก

– ตัวอย่าง บันทึกการให้ถ้อยคำ –

ตัวอย่างที่ ๑

(ป.ค.๑๔)

บันทึก

เรื่อง .....

ข้าพเจ้า.....อายุ.....ปี บัตรประจำตัวประชาชน เลขที่.....สัญชาติ.....ศาสนา..... ตำแหน่ง/อาชีพ..... อยู่บ้านเลขที่.....หมู่ที่.....ถนน/ซอย.....ตำบล/แขวง..... อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....

คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงได้แจ้งให้ข้าพเจ้าฯ ทราบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดตาก ได้มีคำสั่งที่...../.....ลงวันที่.....เรื่อง..... กรณี.....
.....

ข้าพเจ้าฯ ขอให้ถ้อยคำด้วยความสัตย์จริง ดังต่อไปนี้

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

ข้าพเจ้าฯ .....ขอรับรองว่า คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ไม่ได้กระทำการขู่เข็ญ ล่อลวง ให้สัญญา หรือกระทำการใดๆ เพื่อจูงใจให้ข้าพเจ้าให้ถ้อยคำ และข้าพเจ้าฯ ได้อ่านถ้อยคำแล้วเห็นว่าบันทึกถ้อยคำถูกต้อง จึงลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานต่อหน้าคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง

ลงชื่อ.....ผู้ให้ถ้อยคำ

(.....)

ลงชื่อ.....ประธานกรรมการ

(.....)

ลงชื่อ.....กรรมการ

(.....)

ลงชื่อ.....ประธานกรรมการ

(.....)

ตัวอย่างที่ ๒

บันทึกคำให้การ

เรื่อง .....

แผ่นที่..... สอบสวนที่.....(สถานที่สอบสวน).....

คำให้การ.....(ชื่อผู้ให้ถ้อยคำ)..... วันที่.....เดือน.....พ.ศ. .....

เป็น.....(ผู้ถูกกล่าวหา/พยาน)..... (.....กรรมการสอบสวน)

(.....กรรมการสอบสวน)

(.....กรรมการสอบสวน)

ข้าพเจ้า.....อายุ.....ปี บัตรประจำตัวประชาชน เลขที่.....สัญชาติ.....ศาสนา..... ตำแหน่ง/อาชีพ..... อยู่บ้านเลขที่.....หมู่ที่.....ถนน/ซอย.....ตำบล/แขวง..... อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....

ข้าพเจ้าฯ ทราบแล้ว ขอให้ถ้อยคำตามความสัตย์จริงดังต่อไปนี้.....(เขียนประวัติผู้ให้ถ้อยคำโดยย่อจนถึงปัจจุบัน ปัจจุบันดำรงตำแหน่งใด และมีหน้าที่อย่างไร จากนั้นเขียนบันทึกถ้อยคำของผู้นั้นว่ามาเกี่ยวข้องกับเรื่องที่สอบสวนอย่างไร และรู้เห็นเหตุการณ์ในเรื่องที่สอบสวนหรือไม่ อย่างไร) และบันทึกความเกี่ยวพันกับบุคคลที่เกี่ยวข้องในเหตุการณ์ว่า เคยมีเรื่องโกรธเคืองกันหรือไม่ อย่างไร).....

ข้าพเจ้าฯ ได้อ่านถ้อยคำแล้วเห็นว่าบันทึกถ้อยคำถูกต้อง จึงลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

ลงชื่อ.....ผู้ให้ถ้อยคำ

(.....)

ลงชื่อ.....ประธานกรรมการ

(.....)

ลงชื่อ.....กรรมการ

(.....)

ลงชื่อ.....ประธานกรรมการ

(.....)

– ตัวอย่าง รายงานการสอบสวนข้อเท็จจริง –

ตัวอย่างที่ ๑

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ กองการเจ้าหน้าที่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดตาก **โทร.** ๐ ๕๕๕๑ ๘๓๒๒ ต่อ ๓๒๒

ที่ ตก ๕๑๐๐๘/..... **วันที่**.....

เรื่อง รายงานการสอบสวนข้อเท็จจริง.....

ตามที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดตาก ได้มีคำสั่งที่...../..... ลงวันที่.....เดือน.....พ.ศ. .....แต่งตั้งข้าพเจ้าฯ ผู้มีรายนามข้างท้ายนี้ ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่อง.....ข้อเท็จจริงเบื้องต้นตามคำสั่งโดย.....

มูลกรณีของเรื่องนี้ปรากฏขึ้นเนื่องจาก.....
(เขียนเหตุที่ทำให้เกิดการสอบสวนข้อเท็จจริง).....
.....
.....

คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ได้ดังนี้

พยานบุคคล

๑. ชื่อ–สกุล.....ตำแหน่ง.....
๒. ชื่อ–สกุล.....ตำแหน่ง.....
๓. ชื่อ–สกุล.....ตำแหน่ง.....
๔. ชื่อ–สกุล.....ตำแหน่ง.....
๕. ชื่อ–สกุล.....ตำแหน่ง.....
๖. ชื่อ–สกุล.....ตำแหน่ง.....
๗. ชื่อ–สกุล.....ตำแหน่ง.....
๘. ชื่อ–สกุล.....ตำแหน่ง.....

พยานเอกสาร

๑. บันทึกข้อความที่...../.....ลงวันที่.....เดือน.....พ.ศ. .....
เรื่อง.....

๒. หนังสือ.....ที่...../.....ลงวันที่.....เดือน.....พ.ศ. .....
เรื่อง.....

๓. หนังสือ.....ที่...../.....ลงวันที่.....เดือน.....พ.ศ. .....
เรื่อง.....

๔. อื่นๆ (ถ้ามี)

พยานวัตถุ (ถ้ามี)

๑. .....

๒. .....

คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้ร่วมประชุมพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า .....(เขียนข้อเท็จจริงโดยจัดระเบียบเรียงตามลำดับก่อนหลังแบบเรียงความ โดยพิจารณาเนื้อเรื่องจากพยานบุคคลและพยานเอกสาร รวมทั้งพยานวัตถุ (ถ้ามี) ตั้งแต่เริ่มต้นเหตุการณ์จนสิ้นสุดและข้อเท็จจริงที่เขียนควรเป็นข้อเท็จจริงที่ยุติแล้ว).....
.....

ประเด็นที่จะต้องพิจารณา

ประเด็นที่ ๑. .....(กำหนดประเด็นตามเรื่องที่ต้องการพิจารณา).....
.....

ประเด็นที่ ๒. .....
.....

ข้อพิจารณาตามประเด็นที่ ๑

.....(ระบุข้อเท็จจริงตามประเด็นที่ ๑ และพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อเท็จจริงในเรื่องที่พิจารณาพร้อมทั้งข้อกฎหมายเพื่อใช้พิจารณาและความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน).....
.....

ข้อพิจารณาตามประเด็นที่ ๒

.....(ระบุข้อเท็จจริงตามประเด็นที่ ๒ และพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อเท็จจริงในเรื่องที่พิจารณาพร้อมทั้งข้อกฎหมายเพื่อใช้พิจารณาและความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน).....
.....

คณะกรรมการสอบสวนพิจารณาแล้วเห็นว่า.....(สรุปความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนและเสนอแนวความคิดหรือแนวทางปฏิบัติเพื่อประกอบการพิจารณาสั่งการของผู้บังคับบัญชา.....
.....
.....

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ลงชื่อ.....ประธานกรรมการ
(.....)

ลงชื่อ.....กรรมการ
(.....)

ลงชื่อ.....ประธานกรรมการ
(.....)

ตัวอย่างที่ ๒

รายงานการสอบสวนข้อเท็จจริง

วันที่.....เดือน.....พ.ศ. .....

เรื่อง การสอบข้อเท็จจริง กรณี.....

เรียน นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตาก

ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดตาก ที่...../..... ลงวันที่..... เดือน.....พ.ศ. ..... เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง กรณี.....

.....

มูลกรณีปรากฏขึ้นเนื่องจาก.....

.....

คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง ปรากฏดังนี้

๑. ตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้อง

.....

.....

๒. สอบปากคำพยานบุคคล

๒.๑ ชื่อ-สกุล.....ตำแหน่ง.....

๒.๒ ชื่อ-สกุล.....ตำแหน่ง.....

๒.๓ ชื่อ-สกุล.....ตำแหน่ง.....

๒.๔ ชื่อ-สกุล.....ตำแหน่ง.....

๒.๕ ชื่อ-สกุล.....ตำแหน่ง.....

๒.๖ ชื่อ-สกุล.....ตำแหน่ง.....

๒.๗ ชื่อ-สกุล.....ตำแหน่ง.....

๒.๘ ชื่อ-สกุล.....ตำแหน่ง.....

๓. พยานเอกสาร

๓.๑ บันทึกข้อความที่...../.....ลงวันที่.....เดือน.....พ.ศ. ..... เรื่อง.....

๓.๒ หนังสือ.....ที่...../.....ลงวันที่.....เดือน.....พ.ศ. ..... เรื่อง.....

๔. พยานวัตถุ (ถ้ามี)

๔.๑.....

๔.๒.....

๕. ระเบียบ/กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๕.๑.....

๕.๒.....

๖. ความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน

คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ได้ดำเนินการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเสร็จเรียบร้อยแล้ว มีประเด็นที่ต้องพิจารณาดังนี้

ประเด็นที่ ๑. .....(กำหนดประเด็นตามเรื่องที่ต้องการพิจารณา).....

ประเด็นที่ ๒. .....(กำหนดประเด็นตามเรื่องที่ต้องการพิจารณา).....

ข้อพิจารณาตามประเด็นที่ ๑ .....(ระบุข้อเท็จจริงตามประเด็นที่ ๑ และพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อเท็จจริงในเรื่องที่พิจารณา ข้อกฎหมายที่ใช้พิจารณา และความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน).....

ข้อพิจารณาตามประเด็นที่ ๒ .....(ระบุข้อเท็จจริงตามประเด็นที่ ๑ และพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อเท็จจริงในเรื่องที่พิจารณา ข้อกฎหมายที่ใช้พิจารณา และความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน).....

คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ได้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า.....

.....

.....

.....

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ลงชื่อ.....ประธานกรรมการ

(.....)

ลงชื่อ.....กรรมการ

(.....)

ลงชื่อ.....ประธานกรรมการ

(.....)

ผู้จัดทำ

๑. นางสาวสายสุนีย์ คำผุย	ตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายวินัยและส่งเสริมคุณธรรม
๒. นายอลงกต บุญรัตน์	ตำแหน่งนักจัดการงานทั่วไปปฏิบัติการ
๓. นางสาววริสา รังษี	ตำแหน่งนิติกรปฏิบัติการ
๔. นางสุพัตรา น่วมนิ่ม	ตำแหน่งธุรการชำนาญงาน

****

ฝ่ายวินัยและส่งเสริมคุณธรรม กองการเจ้าหน้าที่
องค์การบริหารส่วนจังหวัดตาก
โทรศัพท์/โทรสาร ๐ ๕๕๕๑ ๘๓๒๒