

บทที่ 5

ปัญหาการลงโทษทางวินัย

แม้ในอดีตนั้นจะถือว่าข้าราชการตำรวจเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง แต่เนื่องจากข้าราชการตำรวจเป็นข้าราชการประเภทใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ จึงต้องมีวินัยที่เข้มงวดกวดขันเพื่อไม่ให้ใช้อำนาจไปในทางที่ไม่สมควร และในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจต้องเสี่ยงอันตราย ซึ่งต้องใช้ความกล้าหาญ เด็ดเดี่ยว รวดเร็ว จึงต้องบังคับบัญชากันอย่างเด็ดขาด โดยถือคำสั่งผู้บังคับบัญชาเป็นสำคัญ ดังนั้นจึงมีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยวินัยไว้เป็นพิเศษ โดยมีการกำหนดโทษทางวินัย อันเป็นการกระทำต่อเนื้อตัวร่างกาย ซึ่งกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของข้าราชการตำรวจ อันมีลักษณะคล้ายโทษทางอาญา เช่น การกักขัง กักขัง จำขัง เป็นต้น ซึ่งแตกต่างจากโทษทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน เป็นไปในลักษณะการตักเตือน เช่น ภาคทัณฑ์ การลดฐานะ และผลประโยชน์างาน เช่น ลดขั้นเงินเดือน ตัดเงินเดือน เป็นต้น ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนและข้าราชการตำรวจนั้นแตกต่างกัน การที่อนุโลมตามกฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการพลเรือนมาบังคับบัญชาใช้กับข้าราชการตำรวจจึงเกิดปัญหาในการบังคับใช้หลายประการ ดังจะได้อธิบายต่อไป

5.1 นโยบายและวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางวินัย

ในการลงโทษทางวินัยนั้น มิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะให้เป็นการตอบโต้หรือแก้แค้นต่อผู้กระทำผิดวินัย¹ แต่เป็นมาตรการอันหนึ่งที่ใช้ในการรักษาวินัย ซึ่งเป็น

¹พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน มาตรา 84 บัญญัติว่า
อย่าลงโทษผู้ไม่มีความผิด หรือโดยพยาบาล หรือโดยโศกจริต

มาตรการในทางปราบปราม คือ ใช้สำหรับลงโทษข้าราชการผู้กระทำผิดวินัย และ
 ปราบมิให้ข้าราชการทั่วไปกระทำผิด และมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษดังนี้

(1) เพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของวินัย
 ทั้งนี้เพื่อให้ข้าราชการทุกคนเห็นว่าวินัยเป็นของศักดิ์สิทธิ์ ผู้ใดกระทำความผิดย่อมได้รับ
 โทษ

(2) รักษามาตรฐานความประพฤติและสมรรถภาพของข้าราชการ เพื่อให้
 ให้ข้าราชการสังวร ระมัดระวังที่จะประพฤติให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้
 และกระตือรือร้นที่จะทำงานให้มีประสิทธิภาพ

(3) รักษาชื่อเสียงของทางราชการและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อ
 ทางราชการ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนเห็นว่าทางราชการเอาจริงเอาจังในการควบคุม
 ความประพฤติของข้าราชการมิได้ปล่อยปละละเลยให้เป็นที่น่าเสียดาย

(4) จูงใจให้ข้าราชการประพฤติดี กล่าวคือ ให้ข้าราชการทุกคนรู้สึก
 ว่าทำดีได้ดีทำชั่วได้ชั่ว ใครทำผิดก็จะต้องถูกลงโทษตามความร้ายแรงแห่งความผิด อัน
 จะทำให้ข้าราชการผู้นั้นรู้สึกในการกระทำของตนว่าเป็นสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ต่อส่วนรวม
 และทางราชการ และจะต้องได้รับโทษจากการกระทำผิดนั้น เพื่อเป็นการจูงใจให้
 ปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้นต่อไปด้วย

หลักในการลงโทษทางวินัย

การลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยข้าราชการตำรวจ จะต้องคำนึงถึงหลัก 3
 ประการ คือ

1) ความยุติธรรม justice คือต้องทำตามกระบวนการที่กำหนด
 ไว้เพื่อความยุติธรรม เช่น สอบสวนพิจารณา ตลอดจนให้ร้องทุกข์อุทธรณ์ได้และต้อง
 ให้ทุกคนได้รับความชอบธรรมจากการลงโทษนั้น

2) ความเป็นธรรม fairness คือลงโทษให้ได้ระดับเสมอหน้า
 กันไม่เลือกปฏิบัติ ความผิดอย่างเดียวกัน พฤติการณ์อย่างเดียวกัน ควรวางโทษ
 ระดับเดียวกัน สำหรับข้าราชการประเภทเดียวกัน

3) ความฉับพลัน promptness คือลงโทษในเวลาใกล้ขีดเหตุไม่
 ห่างจากวันรู้ว่าการกระทำผิดมากนั้น เพราะมีสุภาษิตกฎหมายว่า "การให้ความยุติธรรม

ล้ำช้า ก็คือการปฏิเสธความยุติธรรม"²

5.2 มาตรฐานในการพิจารณาความผิดและกำหนดโทษทางวินัย

โดยเหตุที่ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ได้กำหนดให้โทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 เป็นทัณฑ์สถานหนึ่งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจฯ ด้วย นอกจากนี้ตามมาตรา 60, 61 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ได้อนุญาตให้กฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน ในส่วนที่เกี่ยวกับวินัยมาบังคับใช้กับข้าราชการตำรวจด้วย ดังนั้น โทษทางวินัยที่ใช้ลงโทษแก่ข้าราชการตำรวจที่กระทำผิดวินัย นอกจากทัณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจแล้ว³ ให้รวมถึงโทษทางวินัยตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ด้วย⁴ ซึ่งจะได้กล่าวถึง สถานโทษและระดับโทษตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว ดังนี้

1) ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477

สถานโทษ ทัณฑ์ทางวินัยของข้าราชการตำรวจมี 6 สถาน คือ⁵

- (1) ภาคทัณฑ์
- (2) ทัณฑ์กรรม
- (3) กักขัง

² ประวีณ ฌ นคร, "แนวความคิดในการดำเนินการทางวินัย" ในเอกสารประกอบคำบรรยายและประเมินผลในการประชุมเชิงสัมมนาเรื่อง "การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตำรวจ" สำนักงาน ก.ตร., หน้า 13

³ พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 8

⁴ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 83

⁵ พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 8

(4) กักขัง

(5) จำขัง

(6) ลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ
พลเรือน

ภาคทัณฑ์ คือ ผู้กระทำความผิดมีความผิดอันควรต้องรับ
ทัณฑ์สถานใดดังกล่าวมาแล้ว แต่มีเหตุอันควรปรานี จึงเป็นแต่แสดงความผิดให้ปรากฏ
หรือให้ทัณฑ์บนไว้

ทัณฑ์กรรม คือ ให้ทำงานโยธา งานสุขาภิบาล หรือ
งานอื่นของราชการเพิ่มจากเจ้าหน้าที่ประจำซึ่งตนจะต้องปฏิบัติอยู่แล้ว หรือปรับให้
อยู่เวรยามนอกจากหน้าที่ประจำ*

กักขัง คือ กักตัวไว้ในบริเวณใดบริเวณหนึ่งที่
สมควร ตามแต่ที่จะกำหนดให้

กักขัง คือ ชังในที่ที่จัดไว้เพื่อควบคุมแต่เฉพาะคน
เดียว หรือรวมกันหลายคน แล้วแต่จะได้มีคำสั่ง**

จำขัง คือ ชังในที่ควบคุม*** ในปัจจุบันนี้ ทัณฑ์
ประเภทนี้ไม่นิยมนำมาใช้ลงทัณฑ์แก่ข้าราชการตำรวจแล้ว เนื่องจากมีลักษณะ
เช่นเดียวกับโทษจำคุกตามประมวลกฎหมายอาญา จึงไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ลง
ทัณฑ์ในทางวินัย จึงเห็นควรยกเลิกทัณฑ์จำขังนี้เสีย

*ผู้ที่สั่งลงทัณฑ์จะกำหนดทัณฑ์กรรมได้ไม่เกินวันละ 6 ชั่วโมง

**กักขัง จำขังนั้น จะใช้งานโยธา งานสุขาภิบาล หรืองานอื่นของทาง
ราชการด้วยก็ได้ แต่วันหนึ่งไม่เกิน 6 ชั่วโมง ดูประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับ
คดีลักษณะที่ 1 บทที่ 2 เรื่องการลงโทษ

***ทัณฑ์จำขัง ห้ามลงแก่ผู้ที่มียศชั้นจ่านายสิบตำรวจขึ้นไป ดูพระราช
บัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 9

การลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
หมายถึง การลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนซึ่ง
ใช้อยู่ ดังจะกล่าวโดยละเอียดต่อไป

ระดับทัณฑ์ สำหรับที่ใช้กับข้าราชการตำรวจ แบ่งได้เป็น 2
ระดับ

1) โทษสำหรับความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่
ไล่ออก ปลดออก ให้ออก ซึ่งเป็นการลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบ
ข้าราชการพลเรือน

2) โทษสำหรับความผิดวินัยที่ไม่ถึงขั้นร้ายแรง
แต่ไม่ใช้ความผิดวินัยเล็กน้อย ได้แก่ ทัณฑ์กรรม กักยาม กักขัง จำขัง ซึ่งอาจลด
หย่อนได้เป็นภาคทัณฑ์⁶

ในกรณีที่เป็นความผิดเล็กน้อย ผู้บังคับบัญชาอาจงดโทษและ
เพียงแต่ตักเตือนไว้ เช่น ว่ากล่าวตักเตือน หรือทำทัณฑ์บนไว้เท่านั้น

โดยเหตุที่ พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจฯ ไม่ได้กำหนด
ทัณฑ์สำหรับการกระทำผิดวินัยฐานต่าง ๆ ไว้ คงกำหนดแต่เฉพาะอำนาจการลงทัณฑ์
ของผู้สั่งลงทัณฑ์ไว้เท่านั้น ทั้งนี้อาจจะ เป็นเพราะในการกระทำผิดวินัยของข้าราชการ
ตำรวจในแต่ละฐานมีพฤติการณ์และสาเหตุในการกระทำผิดที่แตกต่างกันมาก
จึงไม่อาจที่จะกำหนดระดับทัณฑ์ไว้ในแต่ละฐานความผิดได้ ทำให้การลงทัณฑ์ของ
ผู้บังคับบัญชานั้นมีระดับทัณฑ์ต่างกัน ทั้ง ๆ ที่ได้กระทำผิดข้อหา
เดียวกัน พฤติกรรมและผลการพิจารณาเหมือนกัน ฉะนั้นเพื่อให้การลงทัณฑ์ข้าราชการ
ตำรวจในแต่ละฐานความผิดเป็นไปในลักษณะที่เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งหมด กรม
ตำรวจจึงได้วางแนวระดับการลงทัณฑ์สำหรับความผิดแต่ละประเภท ซึ่งข้าราชการ

⁶พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 9

ตำรวจมักจะกระทำผิดเสมอไว้ 16 ประเภท⁷ ทั้งนี้จะต้องพิจารณาว่า เป็นความผิดประเภทเดียวกัน ลักษณะ และพฤติการณ์แห่งการกระทำเดียวกันด้วย หากปรากฏว่าลักษณะ และพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแตกต่างกันแล้ว ผู้บังคับบัญชาสามารถที่จะใช้ดุลพินิจสั่งลงโทษหรือลงทัณฑ์ได้ต่างไปจากระดับทัณฑ์ที่กรมตำรวจวางไว้ได้ เช่น การที่พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนคดีอาชุล่าชำนั้น ตามระดับทัณฑ์กรมตำรวจกำหนดให้ลงทัณฑ์กักขัง หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าพนักงานสอบสวนมีงานในหน้าที่รับผิดชอบล้นมือ และในการติดตามสอบสวนพยานเป็นไปด้วยความยากลำบาก ดังนี้ ผู้บังคับ บัญชาอาจเพียงลงทัณฑ์ภาคทัณฑ์ไว้เท่านั้นก็ได้

2) ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518

สถานโทษ โทษทางวินัยตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ

ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มี 6 สถาน คือ

- 1) ภาคทัณฑ์
- 2) ตัดเงินเดือน
- 3) ลดขั้นเงินเดือน
- 4) ไล่ออก
- 5) ปลดออก
- 6) ไล่ออก⁸

สำหรับการ "ไล่ออก" นั้น เฉพาะการไล่ออกเพราะการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งสั่งไล่ออกตามมาตรา 86 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะ

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁷สำนักงานผู้ช่วย อ.ดร. (บร.2), "หนังสือที่ 0601 (บร.2)/162 เรื่อง ระดับการลงทัณฑ์ข้าราชการตำรวจ", 22 ธ.ค. 2530.

⁸พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 83

ปฎิวัติ ฉบับที่ 19 ลงวันที่ 9 พ.ย. 2520 เท่านั้นที่เป็นการลงโทษทางวินัย นอกจากนี้เป็นการทำให้ออกจากราชการเพราะเหตุอื่น

ส่วนระดับการลงโทษ แบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ

(1) โทษสำหรับความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่ ไล่ออก ปลดออก ให้ออก ซึ่งจะลดหย่อนต่ำกว่าให้ออกไม่ได้⁹

(2) โทษสำหรับความผิดวินัยที่ไม่ถึงขั้นร้ายแรง แต่ไม่เข้าความผิดวินัยเล็กน้อย ได้แก่ ลดขั้นเงินเดือน หรือตัดเงินเดือน ซึ่งจะลดหย่อนจากลดขั้นเงินเดือนเป็นตัดเงินเดือน หรือลดจากตัดเงินเดือนเป็นภาคทัณฑ์ก็ได้¹⁰

ลดขั้นเงินเดือน เป็นโทษที่ลงแก่ข้าราชการผู้กระทำความผิดวินัยที่ใกล้ต่อความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เป็นโทษที่รองลงมาจากโทษให้ออกจากราชการ กล่าวคือ ระดับโทษของผู้กระทำความผิดยังไม่ถึงขั้นไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษระดับนี้ได้คือ อธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนไม่เกิน 1 ขั้น และปลัดกระทรวงลงโทษลดขั้นเงินเดือนได้ไม่เกิน 2 ขั้น¹¹

ตัดเงินเดือน เป็นโทษที่ลดหลั่นจากโทษลดขั้นเงินเดือน อำนาจในการสั่งลงโทษตัดเงินเดือนเป็นไปตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2518) โทษตัดเงินเดือนกับโทษลดขั้นเงินเดือนต่างกันนลักษณะสำคัญดังนี้คือ

(1) โทษตัดเงินเดือนมีกำหนดเวลาว่า จะต้องตัดกี่เดือน เมื่อครบกำหนดแล้วก็กลับมารับเงินเดือนเท่าเดิม ส่วนโทษลดขั้นเงินเดือนไม่มีกำหนดเวลา เมื่อลดขั้นเงินเดือนแล้วก็ป็นอันลดตลอดไป ถ้าจะให้ได้รับเงินเดือนเท่าเดิมต้องพิจารณาเลื่อนเงินเดือนตามหลักเกณฑ์วิธีการเลื่อนเงินเดือน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁹พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 86

¹⁰พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 85

¹¹กฎ ก.พ. ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2518)

(2) โทษตัดเงินเดือนตกเป็นร้อยละของเงินเดือน ส่วนโทษลดขั้นเงินเดือนลดเป็นขั้น ๆ ตามบัญชีอัตราเงินเดือน

(3) โดยลักษณะโทษ ลดขั้นเงินเดือนหนักกว่าโทษตัดเงินเดือน

สำหรับโทษลดขั้นเงินเดือนหรือตัดเงินเดือนนั้น ตามประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 2 ข้อ 2 กำหนดว่าไม่ควรนำมาใช้กับข้าราชการตำรวจ เพราะการลงทัณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจก็มีทางลงทัณฑ์ได้หลายประการอยู่แล้ว

ในทางปฏิบัติของกรมตำรวจ ตามปกติจะไม่นำโทษลดขั้นเงินเดือนหรือตัดเงินเดือนมาใช้กับข้าราชการตำรวจ ทั้งนี้เนื่องจากสามารถนำทัณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจมาใช้ได้อยู่แล้ว และอีกประการหนึ่งข้าราชการตำรวจเป็นข้าราชการที่มียศและยศผูกพันกับขั้นเงินเดือน ถ้าลดเงินเดือนลงต่ำกว่าอัตราเงินเดือนขั้นต่ำของชั้นยศนั้น ซึ่งจะต้องลดยศด้วยอันเป็นการไม่สมควร นอกจากนี้ ในกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดได้ใช้อำนาจในการลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจที่สังกัดอยู่ในส่วนราชการบริหารในส่วนภูมิภาคของกรมตำรวจตำแหน่งตั้งแต่สารวัตรหรือเทียบเท่าลงมานั้น¹² หากผลการสอบสวนฟังไม่ได้ว่าเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ว่าราชการจังหวัดใช้ดุลพินิจสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 (ทัณฑ์ กักยาม กักขัง หรือจำขัง) ไม่ได้ เพราะบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้กำหนดอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดไว้ แต่ถ้าหากผู้ว่าราชการจังหวัดจะสั่งลดโทษตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน ข้าราชการตำรวจตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน ก็จะทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ทั้งนี้ เพราะข้าราชการตำรวจระดับสารวัตรลงมามีเงินเดือนน้อย และชั้นยศของข้าราชการตำรวจมีความผูกพันเกี่ยวเนื่องกับอัตราเงินเดือน หากมีการตัดเงินเดือนหรือลดขั้นเงินเดือนแล้ว เป็นการก่อให้เกิดความเดือดร้อน และเป็นปัญหาเกี่ยวกับการขอคืนยศ

12 - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 39

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว กรมตำรวจจึงได้มีหนังสือที่ 0603.4/14397 ลง 9 พ.ย. 2528 ให้ข้าราชการตำรวจซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง เป็นกรรมการสอบสวนทางวินัยข้าราชการตำรวจในส่วนภูมิภาค ประสานงานกับผู้ว่าราชการจังหวัดในกรณีที่ผลการสอบสวนมิใช่การกระทำผิดอย่างร้ายแรง โดยขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดทัณฑ์ที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 แล้วส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาฝ่ายตำรวจสั่งลงทัณฑ์ไปตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนด หากเป็นกรณีที่ต้องเสนอสำนวนการสอบสวน ให้ อ.ก.พ.จังหวัดพิจารณา ให้ชี้แจงและทำความเข้าใจต่อที่ประชุม อ.ก.พ.จังหวัดถึงปัญหาข้อขัดข้องดังกล่าวข้างต้นของกรมตำรวจ เพื่อ อ.ก.พ.จังหวัดฯ จะได้มีมติในทานองเดียวกับที่ประสานกับผู้ว่าราชการจังหวัด

ผู้เขียนเห็นว่า แนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น อาจจะเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาฝ่ายตำรวจ มีความเห็นไม่ตรงกับผู้ว่าราชการจังหวัด การที่จะบังคับให้ผู้ออกคำสั่งลงทัณฑ์ต้องออกคำสั่งลงทัณฑ์ข้าราชการตำรวจ ทั้ง ๆ ที่คนไม่เห็นด้วยยอมเป็นการไม่ถูกต้อง ต่างกับกรณีที่อยู่ใต้กรมตำรวจหรือผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งลงโทษทางวินัยตามมติ อ.ก.พ.กระทรวงฯ หรือ อ.ก.พ.จังหวัด ซึ่งเป็นการสั่งการไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยถือว่า อ.ก.พ.กระทรวงฯ หรือ อ.ก.พ.จังหวัดเป็นผู้มีหน้าที่พิจารณา ผู้ว่าฯ หรืออธิบดีกรมตำรวจมีหน้าที่ปฏิบัติตามมตินั้น

แต่ในกรณีนี้ ทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้บังคับบัญชาฝ่ายตำรวจต่างก็มีอำนาจสั่งลงทัณฑ์ทางวินัยข้าราชการตำรวจได้ ดังนั้นจึงเป็นการสมควรให้ผู้ใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าข้าราชการตำรวจคนใดกระทำความผิดเป็นผู้สั่งลงทัณฑ์เอง เพื่อมิให้เป็นการก้าวก้าวการใช้อำนาจในการกำหนดโทษ จึงเห็นควรแก้ไขบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 โดยกำหนดให้เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าไม่ใช่ความผิดอย่างร้ายแรง ให้มีอำนาจลงทัณฑ์ทางวินัยข้าราชการตำรวจตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ได้ด้วย

3) ความแตกต่างระหว่างทัณฑ์ทางวินัยตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยวินัยตำรวจกับโทษทางวินัยตาม พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518

การลงโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนเป็นมาตรการอันหนึ่งในการรักษาวินัย ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หลักของทางราชการ คือ เพื่อผลสำเร็จในงานของชาติ ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการทำงาน โทษที่จะใช้ลงแก่ข้าราชการพลเรือนผู้กระทำผิดวินัย จึงมักจะเป็นการลงโทษในทางเศรษฐกิจ ดังนี้

- (1) เป็นการตักเตือน เช่น ภาคทัณฑ์
- (2) เป็นการลดฐานะและผลประโยชน์ในงาน เช่น การลดขั้นเงินเดือนหรือตัดเงินเดือน
- (3) การให้พ้นจากงาน เช่น ให้ออก บลดออก ไล่ออก เป็นต้น

ส่วนการลงโทษทางวินัยของข้าราชการตำรวจนั้น เนื่องจากเป็นผู้ถืออาวุธในการปฏิบัติหน้าที่ และการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงต้องการความเคร่งครัดในการบังคับบัญชาเป็นพิเศษ จึงมีการลงโทษทางวินัยอันเป็นการกระทำต่อเนื้อตัวร่างกาย ซึ่งกฎหมาย¹³ เรียกว่าเป็น "การลงทัณฑ์ทางวินัย" ต่างกับข้าราชการพลเรือนใช้คำว่า "การลงโทษทางวินัย" ทัณฑ์ทางวินัยตำรวจที่กระทำต่อเนื้อตัวร่างกาย ได้แก่ การทัณฑ์กรรม กักขัง กักขัง และจำขัง

5.3 ผู้มีอำนาจลงโทษทางวินัย

ผู้มีอำนาจลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจนั้น ต้องเป็นผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายและผู้บังคับบัญชานั้น ต้องเป็นผู้บังคับบัญชาที่กฎหมายบัญญัติให้มีอำนาจลงโทษข้าราชการตำรวจได้ หรือเป็นผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจลงโทษทางวินัย

¹³ พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 8

ซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษทางวินัยผู้ได้บังคับบัญชาได้ตามเกณฑ์ต่อไปนี้

1) การสั่งลงโทษสถานหนัก

อันได้แก่ การลงโทษ ให้ออก ปลดออก และไล่ออก

- สำหรับข้าราชการตำรวจสจ่าสิบตำรวจลงมาถึงพลตำรวจ ซึ่งกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 9 วรรคสุดท้าย บัญญัติให้ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัย คือ

(1) อธิบดีกรมตำรวจ หรือ

(2) ผู้บังคับบัญชาระดับชั้นผู้บัญชาการตำรวจ หรือเทียบเท่าขึ้นไปที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมตำรวจ

ในปัจจุบัน อธิบดีกรมตำรวจมีคำสั่งที่ 1407/2522 ลงวันที่ 19 กันยายน 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งที่ 1701/2522 ลงวันที่ 16 พฤศจิกายน 2522 และคำสั่งที่ 387/2530 ลงวันที่ 4 พ.ค. 2530 มอบหมายอำนาจการสั่งให้แก่ผู้บังคับบัญชา ดังต่อไปนี้

(1) รองอธิบดีกรมตำรวจ สั่งได้ทุกหน่วยงานในกรมตำรวจ

(2) ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านวินัย สั่งได้ทุกหน่วยงานในกรมตำรวจเช่นเดียวกับรองอธิบดีกรมตำรวจ

(3) ผู้บัญชาการหรือเทียบเท่าผู้บัญชาการ สั่งได้ทุกหน่วยงานในบังคับบัญชา

- สำหรับข้าราชการตำรวจตั้งแต่นายดาบตำรวจขึ้นไป ซึ่งเป็นคำสั่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 86 ทวิ¹⁴ ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งลงโทษดังกล่าวได้แก่

¹⁴พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 86 ทวิ

- (1) นายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีอำนาจสั่งลงโทษข้าราชการตำรวจในทุกระดับ ตามมติของ อ.ก.พ.กระทรวงมหาดไทย
- (2) อธิบดีกรมตำรวจ หรือปลัดกระทรวงมหาดไทย หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย* เป็นผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้วแต่กรณี สั่งตามมติ อ.ก.พ.กระทรวงฯ
- (3) กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้สั่งตั้งกรรมการสอบสวน สำหรับข้าราชการตำรวจชั้นสารวัตรลงมาในส่วนภูมิภาค สั่งตามมติ อ.ก.พ.จังหวัด¹⁵ แต่ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดจะไม่ใช้อำนาจตามนี้ จะส่งเรื่องให้อธิบดีกรมตำรวจเพื่อเสนอ อ.ก.พ.กระทรวงฯ ก็ได้ เมื่อ อ.ก.พ.กระทรวงฯ มีมติประการใดให้ส่งไปตามนั้น
- สำหรับอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ในการสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจในส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคของกรมตำรวจตั้งแต่สารวัตรลงมานั้น ย่อมสั่งได้โดยไม่ต้องรับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาฝ่ายตำรวจแต่อย่างใด เพราะกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดได้สั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการตำรวจไปแล้ว ผู้บังคับบัญชาโดยตรงของข้าราชการตำรวจผู้นั้นไม่อาจมีคำสั่งในเรื่องเดียวกันนี้อีก¹⁶

*ผู้มีอำนาจตามมาตรา 86 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518

¹⁵พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 39

¹⁶สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, หนังสือที่ สร. 0601/32 เรื่อง การใช้อำนาจของผู้บัญชาการฝ่ายตำรวจและผู้ว่าราชการจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521, 8 มกราคม 2525.

2) การส่งลงโทษทางวินัยสถานเบา ได้แก่

(1) การลงทัณฑ์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 มาตรา 8 ได้แก่ ภาคทัณฑ์ ทัณฑ์กรรม กักยาม กักขัง และจำขังนั้น สำหรับผู้มีอำนาจลงทัณฑ์และลงทัณฑ์ได้เพียงคนเดียว เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในตารางกำหนดอำนาจลงทัณฑ์ตำรวจท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477

อนึ่ง แม้ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดจะมีอำนาจลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจชั้นสารวัตรลงมาในส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคของกรมตำรวจ ตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.2521 ได้ก็ตาม แต่ตามตารางกำหนดอำนาจลงทัณฑ์ข้าราชการตำรวจท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 ไม่ได้กำหนดอำนาจลงทัณฑ์ของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งในทางปฏิบัติเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้สั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนแล้วเห็นว่า ผู้ถูกสอบสวนได้กระทำผิดจริง แต่ยังไม่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จะส่งเรื่องมาให้ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการตำรวจ โดยตรงเป็นผู้ส่งลงทัณฑ์ทางวินัยต่อไป

(2) การลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 มาตรา 85 ซึ่งได้แก่ โทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดชั้นเงินเดือน ได้ตามควรแก่กรณี สำหรับผู้มีอำนาจลงโทษและสถานโทษที่จะลง เป็นไปตามกฎ ก.พ.ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2518) ซึ่งอนุโลมนามาใช้บังคับแก่ข้าราชการตำรวจดังนี้

(2.1) หัวหน้าส่วนราชการที่ต่ำกว่าหัวหน้าแผนก มีอำนาจส่งลงโทษภาคทัณฑ์ หรือส่งลงโทษตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน 5% และเป็นเวลาไม่เกิน 1 เดือน

(2.2) หัวหน้าแผนก มีอำนาจส่งลงโทษภาคทัณฑ์หรือส่งลงโทษตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน 10% และเป็นเวลาไม่เกิน 1 เดือน

(2.3) หัวหน้ากองหรือผู้อำนวยการกอง มีอำนาจส่งลงโทษภาคทัณฑ์หรือส่งลงโทษตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน 10% และเป็นเวลาไม่เกิน 2 เดือน

(2.4) อธิบดี มีอำนาจส่งลงโทษภาคทัณฑ์หรือส่งลงโทษตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน 10% และเป็นเวลาไม่เกิน 4 เดือน หรือส่งลงโทษลดชั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน 1 ชั้น

(2.5) ปลัดกระทรวง หรือรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรี
ในฐานะหัวหน้ารัฐบาล มีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์หรือลงโทษตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่
เกิน 10% และเป็นเวลาไม่เกิน 6 เดือน หรือสั่งลงโทษลดชั้นเงินเดือนไม่เกิน
2 ชั้น

ในการลงโทษข้าราชการตำรวจในการกระทำผิดวินัยไม่
ร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 นั้น ในทางปฏิบัติ
ของกรมตำรวจจะไม่นำโทษลดชั้นเงินเดือนและตัดเงินเดือนมาใช้กับข้าราชการ
ตำรวจ¹⁷ ทั้งนี้เนื่องจากข้าราชการตำรวจมีเงินเดือนน้อยและชั้นเงินเดือนของ
ข้าราชการตำรวจมีความเกี่ยวข้องกับชั้นยศของข้าราชการตำรวจ ประกอบกับมี
ทัณฑ์ ทณฑกรรม กักยาม กักขัง ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจโดยเฉพาะอยู่แล้ว
จึงนิยมลงทัณฑ์ ทณฑกรรม กักยาม กักขัง ข้าราชการตำรวจแทนการลงโทษลดชั้น
เงินเดือนหรือตัดเงินเดือน สำหรับผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งไม่มีอำนาจลงทัณฑ์ทางวินัย
ข้าราชการตำรวจตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ เพราะตามตารางกำหนดอำนาจ
ลงทัณฑ์ข้าราชการตำรวจไม่ได้กำหนดอำนาจในการลงทัณฑ์ไว้ ในทางปฏิบัติเมื่อผู้ว่า
ราชการจังหวัดสั่งตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยข้าราชการตำรวจ ในส่วนภูมิภาค
ระดับสารวัตรลงมา หากปรากฏผลการสอบสวนว่ามีใช่เป็นความผิดวินัยอย่าง
ร้ายแรงแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดจะส่งเรื่องมายังผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดของ
ข้าราชการตำรวจเป็นผู้สั่งลงทัณฑ์เอง

5.4 การใช้ดุลพินิจและขอบเขตอำนาจในการลงโทษ

ในการที่ผู้บังคับบัญชาจะสั่งลงโทษทางวินัยผู้ใต้บังคับบัญชานั้น จะต้องใช้
ดุลพินิจพิจารณาให้ถ่องแท้เสียก่อนว่าผู้กระทำผิดจริงหรือไม่ และจะต้องสั่งลงโทษ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁷ประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 1 บทที่ 2 เรื่อง
การลงทัณฑ์ข้อ 2

ทางวินัยภายในขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ทั้งนี้ จะต้องพิจารณาจากลักษณะการกระทำผิดและอำนาจของผู้สั่งลงโทษ

ในการพิจารณาลักษณะการกระทำผิด ผู้บังคับบัญชาจะต้องพิจารณาว่า ลักษณะการกระทำผิดนั้น มีความร้ายแรงเพียงใดจะต้องลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดนั้น กล่าวคือ ถ้าเป็นความผิดที่ยังไม่ถึงขั้นเป็นการกระทำผิดอย่างร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาจะสั่งลงโทษได้เพียง ภาคทัณฑ์ ทัณฑกรรม กักขัง กักขัง จำขัง ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 8 หรือลงโทษ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 85 จะสั่งลงโทษถึงให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการไม่ได้ ในทางตรงกันข้ามถ้าหากว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว ผู้บังคับบัญชาจะต้องสั่งลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี¹⁸ จะสั่งลงโทษต่ำกว่านี้ไม่ได้ ดังนั้น ในการลงโทษทางวินัยจะต้องอยู่ในขอบอำนาจที่กฎหมายให้ไว้ ผู้บังคับบัญชาจะลงโทษเกินขอบอำนาจที่กฎหมายให้ไว้ไม่ได้ แต่ถ้าหากเป็นการสั่งในขอบอำนาจที่กฎหมายกำหนดแล้วก็เป็นดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่สั่งลงโทษเพียงใดก็ได้ ตามแต่ที่ตนเห็นว่าเหมาะสมกับความผิด ทั้งนี้จะต้องยึดหลักความเป็นธรรม กล่าวคือ การวางโทษจะต้องให้ได้ระดับเสมอหน้ากันใครทำผิดก็จะต้องถูกลงโทษไม่มีข้อยกเว้น การกระทำผิดอย่างเดียวกันในลักษณะและพฤติการณ์อย่างเดียวกัน ควรระวางโทษเท่ากัน ซึ่งกรมตำรวจได้วางระดับการลงโทษที่ข้าราชการตำรวจสำหรับการกระทำความผิดฐานต่าง ๆ ไว้¹⁹

อย่างไรก็ตาม ในบางครั้งแม้จะเป็นความผิดอย่างเดียวกันก็อาจแตกต่างกัน

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁸พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 86
วรรคหนึ่ง

¹⁹กรมตำรวจ, "หนังสือที่ 0601 (บร.2)/162 เรื่อง ระดับการลงโทษที่ข้าราชการตำรวจ", 22 ธันวาคม 2530.

กันในขณะที่พฤติการณ์หรือเหตุผล ซึ่งผู้บังคับบัญชาอาจใช้ดุลพินิจในการวางโทษหนักเบาแตกต่างกันตามควรแก่กรณีก็ได้ โดยพิจารณาจากลักษณะและพฤติการณ์แห่งการกระทำผิด ผลแห่งการกระทำผิดว่าเกิดความเสียหายแก่ราชการเพียงใด และคุณความดีของผู้กระทำผิดมีอยู่อย่างใด เป็นต้น

ในเรื่องอำนาจผู้บังคับบัญชาผู้สั่งลงโทษนั้น จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจและกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดไว้* ผู้บังคับบัญชาผู้สั่งลงโทษจะสั่งลงโทษผู้กระทำผิดเกินกว่าอำนาจของตนที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้ หากเห็นว่าระดับทัณฑ์ที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดนั้นเกินกว่าอำนาจของตน จะต้องรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจเป็นผู้สั่งลงโทษต่อไป

5.5 การรายงานการลงโทษ

1. กรณีดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ

พลเรือน

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 92 กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาเมื่อได้สั่งลงโทษ หรือดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการผู้ใดไปแล้วให้ส่งรายงานการลงโทษหรือการดำเนินการทางวินัยต่อผู้บังคับบัญชาของข้าราชการผู้นั้นตามลำดับจนถึงปลัดกระทรวงฯ ในกรณีที่เป็นการลงโทษระดับ 10 ให้รายงานจนถึงรัฐมนตรีเจ้าสังกัด²⁰

* ตามตารางกำหนดอำนาจลงทัณฑ์ข้าราชการตำรวจ ท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 และตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 85 วรรคสาม ประกอบกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2518) 20 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 92

นอกจากนี้ มีระเบียบการตรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 1 บทที่ 7 ข้อ 10 กำหนดให้ใช้ระเบียบ ก.พ.ว่าด้วยการรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ด้วย ซึ่งตามระเบียบ ก.พ. ดังกล่าวนี้นี้ กำหนดให้กระทรวง ทบวง กรม ที่ส่งลงโทษหรือดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการ รายงานการดำเนินการทางวินัยไปยัง ก.พ. สำหรับข้าราชการตำรวจนั้น เมื่อมีการดำเนินการทางวินัยหรือสั่งลงโทษ หรือสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการตาม พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ก็จะต้องรายงานไปยัง ก.ตร. (แทน ก.พ.)*

ฉะนั้น เมื่อได้มีการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการตำรวจ หรือสั่งลงโทษหรือสั่งให้ออกจากราชการตามพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ไปแล้ว จะต้องมีการรายงานเป็น 2 ทาง คือ รายงานต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงปลัดกระทรวงมหาดไทยทางหนึ่ง กับรายงาน ก.ตร. อีกทางหนึ่ง และในการรายงานการลงโทษตามหัวข้อนี้ หมายถึง การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการรายงานการลงโทษทางวินัย

(1) การรายงานการดำเนินการทางวินัย หมายถึง การรายงานการดำเนินการทางวินัยต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ดำเนินการทางวินัยชั้นเหนือขึ้นไป ตามลำดับชั้นขึ้นไป และต่อ ก.ตร. โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

(ก) การรายงานผู้บังคับบัญชา

ในกรณีนี้ มีเฉพาะเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออธิบดี

* ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 60 กำหนดให้หน้ากฎกระทรวง กฎ ก.พ. มติ ก.พ. มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งที่ใช้อยู่เดิมมาใช้บังคับกับข้าราชการตำรวจโดยอนุโลม และตามมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้อำนาจหน้าที่ของ ก.พ. เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.ตร.

กรมตำรวจ เป็นผู้สั่งตั้งกรรมการสอบสวนข้าราชการตำรวจตามมาตรา 86 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 แล้ว แต่ไม่มีการลงโทษ เนื่องจากเห็นว่า ข้าราชการตำรวจผู้นั้นมิได้กระทำความผิดจึงสั่งระงับการลงโทษ (รวมทั้งสั่งให้กลับไปเข้ารับราชการในกรณีที่ตั้งพักราชการ หรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน) หรือเห็นว่ามีความผิดวินัยเล็กน้อยและเป็นความผิดครั้งแรกจึงให้ตักเตือนและว่ากล่าวตักเตือนหรือให้ทำทัณฑ์บนไว้ แล้วให้รายงานให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยทราบ ในทางปฏิบัตินั้นเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้วินิจฉัยสั่งการเป็นประการใดแล้วจะรายงานมาให้อธิบดีกรมตำรวจพิจารณามีความเห็นอีกชั้นหนึ่งว่า เห็นชอบด้วยกับที่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ดำเนินการไปนั้นหรือไม่ในฐานะที่เป็นเจ้าสังกัดของผู้ถูกดำเนินการทางวินัย แล้วจึงรายงานให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยทราบ

ในกรณีนี้มีปัญหาว่า หากปรากฏว่า อธิบดีกรมตำรวจไม่เห็นชอบด้วยกับคำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัด โดยเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหามีความผิดทางวินัยแต่ไม่ถึงกับร้ายแรง ดังนั้น หากอธิบดีกรมตำรวจจะใช้อำนาจตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ลงทัณฑ์กักขังผู้ถูกกล่าวหาแล้วรายงานปลัดกระทรวงมหาดไทยทราบ จะเป็นการชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ปัญหานี้นอนนี้ ปลัดกระทรวงมหาดไทยเคยมีหนังสือแจ้งไปกรมตำรวจทราบว่าอธิบดีกรมตำรวจไม่ใช่ผู้บังคับบัญชา ซึ่งมีตำแหน่งเหนือผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรา 92 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 จึงไม่มีอำนาจลงทัณฑ์ทางวินัยได้ อำนาจในการสั่งลงทัณฑ์เป็นอำนาจของปลัดกระทรวงมหาดไทย

ในเรื่องนี้เนื่องจากเดิม ผู้ว่าราชการจังหวัดฯ เป็นผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 86 ดังนั้น จึงต้องดำเนินการไปตามมาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันต่อไป การที่อธิบดีกรมตำรวจซึ่งไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาตำแหน่งเหนือผู้ว่าราชการจังหวัด ตามมาตรา 92 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัตินี้ จึงไม่มีอำนาจที่จะสั่งลงทัณฑ์หรือเพิ่มทัณฑ์ผู้ถูกกล่าวหาในกรณีเดียวกันนี้ได้อีก แม้อธิบดีกรมตำรวจจะอ้างว่าในการสั่งลงทัณฑ์ไปนั้นได้ใช้อำนาจตามมาตรา 10 แห่งพระราช

บัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 เห็นว่าข้ออ้างนี้ไม่น่าจะถูกต้อง ทั้งนี้ เพราะ
 านเรื่องนี้ได้มีการดำเนินการตามกระบวนการสอบสวนในพระราชบัญญัติระเบียบ
 ข้าราชการ พ.ศ. 2518 มาแต่ต้น จึงต้องดำเนินการให้ครบถ้วนกระบวนการ หาก
 อธิบดีไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัด ก็ทำได้เพียงแต่มีความเห็น
 เสนอไปยังปลัดกระทรวงมหาดไทยเพื่อวินิจฉัยสั่งการต่อไปเท่านั้น

อำนาจของปลัดกระทรวงมหาดไทย

เมื่ออธิบดีกรมตำรวจหรือผู้ว่าราชการจังหวัดฯ แล้ว
 แต่กรณีได้รายงานผลการดำเนินการทางวินัยดังกล่าวข้างต้นแล้ว หากปลัดกระทรวง
 มหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วย อธิบดีกรมตำรวจก็จะรายงาน ก.ตร. ทราบต่อ
 แต่ถ้าปลัดกระทรวงไม่เห็นชอบด้วย กล่าวคือ เห็นว่าไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม
 ปลัดกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งลงโทษได้ตามควรแก่กรณี ตามอำนาจที่กำหนดไว้
 ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2518) คือ สั่งลงโทษภาคทัณฑ์หรือลงโทษตัดเงินเดือน
 ไม่เกิน 10% มีกำหนดไม่เกิน 6 เดือน หรือลงโทษลดขั้นเงินเดือนไม่เกิน 2 ชั้น

แต่ถ้าปลัดกระทรวงมหาดไทยเห็นว่า กรณีเป็นการ
 กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ปลัดกระทรวงมหาดไทยต้องส่งเรื่องให้ อ.ก.พ.
 กระทรวงมหาดไทยพิจารณา เมื่อ อ.ก.พ. กระทรวงฯ มีมติประการใด ให้ปลัด
 กระทรวงมหาดไทยสั่งการไปตามนั้น

(ข) การรายงาน ก.ตร.

เมื่อมีการสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการ
 ตำรวจ กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง* หรือสั่งพักราชการ หรือสั่ง
 ให้ออกจากราชการไว้ก่อนหรือสั่งให้กลับเข้ารับราชการ ผู้ออกคำสั่งดังกล่าวมีหน้าที่
 ต้องส่งสำเนาคำสั่งอย่างละ 2 ชุด ไปยัง ก.ตร. ภายใน 7 วัน นับแต่วันออกคำสั่ง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

* ตามมติ ก.ตร. ที่ 6/2530 ลงวันที่ 20 พ.ค. 2530 กำหนดให้รายงาน
 ผลการตั้งกรรมการสอบสวนข้าราชการตำรวจกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่าง
 ร้ายแรงให้ ก.ตร. ทราบด้วย

กรณีที่คณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา 86 แห่งระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ไม่อาจทำการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ.* ฉบับที่ 18 ข้อ 13 และคณะกรรมการสอบสวนได้รายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน กรณีเช่นนี้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนมีหน้าที่ต้องส่งสำเนารายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จนั้นไปยัง ก.ตร. ภายใน 7 วัน นับแต่วันได้รับรายงานนั้น

เมื่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือผู้มีอำนาจตามมาตรา 86 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้พิจารณาสั่งลงโทษ หรือไม่ลงโทษ เรื่องที่สอบสวนแล้ว ต้องรายงานผลการพิจารณาไปยัง ก.ตร. ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้พิจารณาสั่งการ

ในกรณีที่ข้าราชการตำรวจมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่ผู้บังคับบัญชาส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีโดยไม่ได้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ก็ให้แจ้งเหตุที่ไม่ได้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนนั้นไปยัง ก.ตร. ภายใน 7 วัน นับแต่วันส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีอาญา

(2) การรายงานการลงโทษ

ในการรายงานการสั่งลงโทษข้าราชการตำรวจที่กระทำผิดวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นและต่อ ก.ตร. มีหลักเกณฑ์ดังนี้

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

*กำหนดเวลาการสอบสวนได้มีการแก้ไขใหม่ตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2528) ออกความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518.

(ก) การรายงานผู้บังคับบัญชา

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออธิบดีกรมตำรวจแล้ว แต่กรณี ได้สั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยข้าราชการตำรวจตามมาตรา 86 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 แล้ว และพิจารณาเห็นว่าข้าราชการตำรวจผู้ถูกสอบสวนกระทำผิดวินัยกับได้สั่งลงโทษข้าราชการตำรวจผู้นั้นไปแล้ว หรือกรณีที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งลงโทษผู้บังคับบัญชาไปโดยไม่ได้แต่งตั้งกรรมการสอบสวนขึ้นทำการสอบสวนก่อน ต้องส่งรายงานการลงโทษตามลำดับชั้นขึ้นไปยังปลัดกระทรวงมหาดไทย*

กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดฯ สั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน ถ้าปลัดกระทรวงมหาดไทยเห็นว่าไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม มีอำนาจสั่งเพิ่มโทษ หรือลดโทษตามควรแก่กรณีได้ แต่การสั่งเพิ่มโทษเมื่อรวมโทษเก่าและใหม่แล้ว จะต้องไม่เกินอำนาจของปลัดกระทรวงฯ ตามกฎ ก.พ.ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2518) แต่กรณีอธิบดีกรมตำรวจสั่งลงทัณฑ์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ปลัดกระทรวงมหาดไทยจะสั่งเพิ่มทัณฑ์ หรือลดทัณฑ์ หรือยกทัณฑ์อีกไม่ได้ เพราะพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจฯ มิได้ให้อำนาจปลัดกระทรวงมหาดไทยไว้

แต่ถ้าปลัดกระทรวงมหาดไทยเห็นว่า กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งลงโทษหรืออธิบดีกรมตำรวจสั่งลงทัณฑ์ในกรณีที่มีข้อความผิดวินัยอย่างร้ายแรงนั้น เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ปลัดกระทรวงมหาดไทยต้องส่งเรื่องให้ อ.ก.พ.กระทรวงมหาดไทยพิจารณา ถ้า อ.ก.พ.กระทรวงฯ มีมติประการใด ปลัดกระทรวงมหาดไทยก็จะส่งตามมติ อ.ก.พ.กระทรวงฯ ในกรณีที่

*กรณีที่มีการนำเรื่องไปสู่การพิจารณาของ อ.ก.พ.กระทรวงมหาดไทยแล้ว ไม่ต้องนำเสนอปลัดกระทรวงมหาดไทยอีก

อ.ก.พ.กระทรวงฯ มีมติให้ลงโทษไล่ออก หรือปลดออกหรือให้ออก โทษหรือทัณฑ์ที่ผู้ว่าราชการหรืออธิบดีกรมตำรวจแล้วแต่กรณีที่สั่งลงโทษแล้วนั้น ก็ให้ถือว่าเป็นทัณฑ์แก่ผู้นั้นไม่ต้องยกเลิกโทษเดิมและไม่ต้องคืนเงินเดือนที่ถูกตัดหรือถูกลดนั้น²¹

กรณี อ.ก.พ.จังหวัดมีมติแตกต่างจากความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัด คือ ไม่ลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออก ถ้าปลัดกระทรวงมหาดไทยเห็นว่ากรณีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ปลัดกระทรวงมหาดไทยต้องส่งเรื่องให้ อ.ก.พ.กระทรวงฯ พิจารณา เมื่อ อ.ก.พ.กระทรวงมหาดไทยมีมติประการใด ปลัดกระทรวงมหาดไทยจะส่งตามมติ อ.ก.พ.กระทรวงฯ ดังกล่าว

(ข) การรายงาน ก.ตร.

เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออธิบดีกรมตำรวจได้สั่งลงโทษและรายงานการลงโทษต่อปลัดกระทรวงมหาดไทยและปลัดกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับการลงโทษดังกล่าว หรือได้สั่งเพิ่มโทษ หรือลดโทษ หรือยกโทษ หรือดำเนินการแก้ไขคำสั่งลงโทษแล้วก็เป็นหน้าที่ของกรมตำรวจที่จะต้องรายงานการลงโทษไปยัง ก.ตร. ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ปลัดกระทรวงมหาดไทยได้รับรายงาน (กรณีเห็นชอบฯ) หรือสั่งลงโทษ (รวมทั้งเพิ่มโทษ ลดโทษ ยกโทษ ดำเนินการเพื่อเพิ่มโทษกรณีไม่เห็นชอบด้วย)

2. กรณีดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 ได้บัญญัติเรื่องการรายงานการลงทัณฑ์ไว้กรณีเดียวในมาตรา 14 กล่าวคือ เมื่อมีการลงทัณฑ์ข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรไปแล้ว ให้แจ้งเรื่องการลงทัณฑ์ตามลำดับชั้นจนถึงอธิบดีกรมตำรวจเท่านั้น ไม่ได้บัญญัติให้มีการรายงานถึงปลัดกระทรวงมหาดไทยเหมือนกรณีตามมาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.

²¹พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 มาตรา 92 2518 แม้ตามมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.2521

ได้บัญญัติให้ความในหมวด 4 แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาใช้บังคับโดยอนุโลมก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงว่าหากนารรคหนึ่งและวรรคสองของมาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาใช้ กล่าวคือ เมื่อมีการลงทัณฑ์ข้าราชการตำรวจตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ เช่น ภาคทัณฑ์ หรือทัณฑกรรม หรือกักขัง หรือกักขังใบแล้ว และได้รายงานปลัดกระทรวงมหาดไทยทราบ แม้ปลัดกระทรวงมหาดไทยไม่เห็นชอบด้วย ก็ไม่อาจจะสั่งเพิ่มทัณฑ์ ลดทัณฑ์ หรือยกทัณฑ์ได้ เพราะ พ.ร.บ. ว่าด้วยวินัยฯ มิได้บัญญัติให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจลงทัณฑ์ข้าราชการตำรวจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจฯ ได้ ดังนั้น จึงไม่อาจนำเอาวรรคหนึ่งและวรรคสองของมาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาใช้บังคับในกรณีนี้ได้ ฉะนั้นเมื่อมีการลงทัณฑ์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจฯ จึงไม่จำเป็นต้องรายงานปลัดกระทรวงมหาดไทยเหมือนการดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ

อนึ่ง แม้ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 จะบัญญัติถึงเรื่องการรายงานการลงทัณฑ์เฉพาะกรณีลงทัณฑ์ข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรดังกล่าว โดยมีได้กล่าวถึงกรณีข้าราชการตำรวจชั้นประทวนหรือพลตำรวจไว้ด้วย จึงมีปัญหว่ากรณีการลงทัณฑ์ข้าราชการตำรวจชั้นประทวนหรือพลตำรวจ จะต้องรายงานผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นด้วยหรือไม่ เมื่อวิเคราะห์ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477²² แล้วจะเห็นว่า

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

22 พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 20 บัญญัติว่า "เมื่อผู้มีอำนาจได้สั่งลงทัณฑ์ตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว ผู้ที่สั่งลงทัณฑ์หรือผู้มีอำนาจบังคับบัญชาเหนือผู้ที่สั่งลงทัณฑ์นั้น มีอำนาจที่จะเพิ่มทัณฑ์หรือลดทัณฑ์ หรือยกทัณฑ์เสียก็ได้ แต่ถ้าเพิ่มทัณฑ์แล้ว ทัณฑ์ที่สั่งเพิ่มขึ้นนั้นรวมกับทัณฑ์ที่สั่งไว้แล้ว ต้องไม่เกินอำนาจของผู้ที่สั่งทั้งหมดนั้น"

มาตราดังกล่าวนี้อำนาจผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไป มีอำนาจสั่งเพิ่มทัณฑ์ ลดทัณฑ์ หรือยกทัณฑ์ได้ ถ้าเห็นว่าการลดทัณฑ์ของผู้บังคับบัญชาชั้นต้นไม่ถูกต้องเหมาะสม จึงชี้ให้เห็นว่า ผู้บังคับบัญชาที่สั่งลงทัณฑ์จะต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปทราบ มิฉะนั้น ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปจะไม่สามารถใช้อำนาจตามมาตรา 20 ดังกล่าวนี้ได้ ซึ่งในทางปฏิบัติเมื่อมีการลงทัณฑ์ข้าราชการตำรวจทุกระดับชั้น ก็มีการรายงานตามลำดับชั้นถึงกรมตำรวจทราบทุกรายและผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นและกรมตำรวจจะพิจารณาใช้ดุลพินิจในการสั่งเพิ่มทัณฑ์ หรือลดทัณฑ์ หรือยกทัณฑ์ตามความเหมาะสม และตามอำนาจในมาตรา 20 นี้ และถ้าเป็นกรณีสั่งลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 หรือการสั่งให้ออกจากราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 กรมตำรวจจะรายงานการลงโทษ หรือการสั่งให้ออกจากราชการเพราะเหตุเกี่ยวเนื่องกับวินัยไปยัง ก.ตร. โดยอนุโลมตามระเบียบ ก.พ.ว่าด้วยการรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ด้วย²³

5.6 การเปลี่ยนแปลงโทษ (การเพิ่ม หรือลดโทษ และยกโทษ)

การเปลี่ยนแปลงโทษ คือการที่ผู้มีอำนาจเหนือผู้สั่งลงโทษสั่งเปลี่ยนแปลงการลงโทษเป็นอย่างอื่นแตกต่างไปจากที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งไว้เดิม เช่น เพิ่มโทษ ลดโทษ ยกโทษ หรือลงโทษในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นไม่ลงโทษ หรือเปลี่ยนแปลงเป็นโทษออกจากราชการที่ไม่ใช่เป็นการลงโทษ แล้วแต่กรณี²⁴

(1) สาเหตุที่ต้องเปลี่ยนแปลงการลงโทษ มีดังนี้

ก. เนื่องจากการดำเนินการสั่งลงโทษไม่ถูกต้อง คือกรณีที่

²³ - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 60, 61

- มติ ก.ตร. ครั้งที่ 6/2530 ลง 20 พฤษภาคม 2530

²⁴ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 92

ผู้บังคับบัญชาได้สั่งลงทัณฑ์หรือลงโทษทางวินัยไปโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เช่น สั่งลงโทษโดยผิดกฎหมายหรือสั่งลงโทษเกินไปจากที่กฎหมายให้อำนาจไว้

ข. เนื่องจากการดำเนินการไม่เหมาะสม คือกรณี que ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษไปโดยไม่เหมาะสมกับความผิด

(2) วิธีการเปลี่ยนแปลงการลงโทษ

ก. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ

ชั้นผู้บังคับบัญชา

เมื่อผู้บังคับบัญชา* ได้สั่งลงโทษหรือสั่งดำเนินการทางวินัยข้าราชการตำรวจผู้ใดแล้ว และได้รายงานการลงโทษหรือการดำเนินการทางวินัยมาตามลำดับจนถึงปลัดกระทรวงมหาดไทย หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (กรณีที่เป็นข้าราชการตำรวจเทียบชั้นข้าราชการพลเรือนระดับ 10)

ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นผู้สั่งลงโทษดังกล่าวข้างต้นเห็นว่า การลงโทษหรือการดำเนินการทางวินัยนั้นไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ก็ให้มื่ออำนาจสั่งลงโทษเพิ่มโทษ ลดโทษ หรือยกโทษ ตามควรแก่กรณีได้ แต่ถ้าจะลงโทษหรือเพิ่มโทษแล้ว โทษที่ลงหรือเพิ่มขึ้นรวมกับที่สั่งไว้แล้ว ก็ไม่ต้องไม่เกินอำนาจของผู้ซึ่งสั่งทั้งหมดนั้น และถ้าเห็นว่า เป็นกรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็ให้ดำเนินการตามมาตรา 86 หรือมาตรา 86 ทวิ ถ้าจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา 86 ก่อน ก็ให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา 86 ในกรณีที่จะต้องลงโทษตามมาตรา 86 ทวิ ถ้ามีการตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน หรือลงทัณฑ์อย่างอื่นไปแล้ว ก็ให้เป็นอันพับไป²⁵

*ผู้บังคับบัญชาผู้สั่งลงโทษในกรณีนี้ ทางปฏิบัติหมายถึงอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด

²⁵พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 92

โดยอนุโลม

ผู้บังคับบัญชาดังกล่าว มีอำนาจสั่งเปลี่ยนแปลงการลงโทษได้ เฉพาะกรณีที่ผู้บังคับบัญชาเดิมได้สั่งลงโทษไปตามอำนาจของตนเอง เท่านั้น แต่ถ้าผู้บังคับบัญชาได้สั่งลงโทษไปตามมติของ อ.ก.พ.กระทรวงมหาดไทย ผู้บังคับบัญชาที่มีตำแหน่งเหนือขึ้นมาไม่มีอำนาจสั่งเปลี่ยนแปลงโทษได้

ขั้นตอนการกลางบริหารงานบุคคล

กฎหมายกำหนดให้ ก.ตร. รายงานนายกรัฐมนตรีในกรณีที่ปรากฏว่า กระทรวงมหาดไทยหรือกรมตำรวจแล้วแต่กรณีไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือปฏิบัติการโดยไม่เหมาะสมเพื่อนายกรัฐมนตรีจะได้พิจารณาและสั่งการต่อไป²⁶

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้รับรายงานจาก ก.ตร. แล้วให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งให้กระทรวงมหาดไทยหรือกรมตำรวจแล้วแต่กรณีดำเนินการให้ถูกต้องหรือให้เหมาะสมต่อไป แต่ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่เห็นด้วยกับมติ ก.ตร. ให้ ก.ตร. รายงานต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อวินิจฉัย

เมื่อนายกรัฐมนตรีมีคำสั่ง หรือคณะรัฐมนตรีมีมติเป็นประการใด ให้ ก.ตร. และกระทรวงมหาดไทยหรือกรมตำรวจปฏิบัติตามหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งเดิมให้เป็นไปตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี หรือตามมติของคณะรัฐมนตรีแล้วแต่กรณี แม้ข้าราชการตำรวจผู้นั้นจะได้ออกราชการไปแล้วตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาก็ตาม²⁷

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁶พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 8

โดยอนุโลม

²⁷พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 9

โดยอนุโลม

กรณีที่ยื่นขาราชการตรวจออกจากราชการไปแล้ว ตามปกติผู้บังคับบัญชาจะสั่งลงโทษทางวินัยอีกไม่ได้ เพราะว่าเขาไม่มีสภาพเป็นข้าราชการตรวจแล้ว เว้นแต่ถ้าหากข้าราชการตรวจผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำผิดอาญา เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษก่อนที่จะออกจากราชการให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 86 หรือมาตรา 92 วรรคสาม แล้วแต่กรณีมีอำนาจสั่งดำเนินการลงโทษหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งได้ เว้นแต่ข้าราชการตรวจ ผู้นั้นได้ออกจากราชการเพราะตาย²⁸

สำหรับกรณีที่จะถือว่า "มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงนั้น ก.พ. ได้มีมติว่าจะต้องเข้าลักษณะสำคัญ 2 ประการคือ²⁹

(1) ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตั้งแต่เมื่อผู้ถูกกล่าวหายังรับราชการอยู่ (แต่ไม่จำเป็นต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการชั้นทางการสอบสวนก่อนออกจากราชการ)³⁰

²⁸พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 89

²⁹สำนักงาน มติ ก.พ. ในรายงานการประชุมครั้งที่ 14/2523 เมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2523, อ้างถึงใน อาจันต์ พัททองพรรณ "ปัญหากฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย", หน้า 199.

³⁰สำนักงาน ก.พ., "หนังสือที่ สร 0711/134763 ตอบข้อหารือกรมการปกครอง", 10 พฤศจิกายน 2525." กรณี ส.ต.ง. รายงานผู้ว่าราชการจังหวัด ว่าบัญชีในความรับผิดชอบของข้าราชการผู้นี้มีเงินฝากบัญชีและไม่มีตัวเงินให้ตรวจนับ ผู้ว่าราชการจังหวัดได้บันทึกสั่งการให้ตั้งกรมการสอบสวนผู้นั้นก่อนวันที่ผู้นั้นออกจากราชการ ถือว่าเข้าเกณฑ์ตามมาตรา 89 แล้ว แม้จะมาสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนภายหลังจากผู้ื่นออกจากราชการแล้วก็ตาม"

(2) การกล่าวหา^{นั้น}ต้องเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา หากเป็นการกล่าวหาต่อผู้อื่นที่ไม่ใช่ผู้บังคับบัญชา เช่น ต่อคณะกรรมการ บ.บ.บ.หรือต่อสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน จะต้องเป็นกรณีที่สำนักงาน บ.บ.บ.หรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินแจ้งการกล่าวหา^{นั้น} ๗ 1ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาทราบตั้งแต่ก่อนผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการ จึงจะถือว่า "มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง" ตามมาตรา 89 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518³¹

ในกรณีดังกล่าวนี้ มีปัญหาที่จะต้องวิเคราะห์ต่อไปว่า "กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง" นั้นจะต้องเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาระดับใด จะต้องเป็นผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจปกครองบังคับบัญชาด้วย หรือไม่

ปัญหา^{ที่}ถาม^{นี้} กรมตำรวจได้เคยมีหนังสือที่ 0603.44/11871 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2530 หรือ ก.ตร. เกี่ยวกับกรณีที่ข้าราชการตำรวจได้ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า 15 วัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งมีโทษถึงไล่ออกจากราชการ แต่เนื่องจากผู้^{นี้}ได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการไปแล้ว จึงมีปัญห^าว่าจะสั่งการทางวินัยกับผู้^{นี้}ตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ได้หรือไม่ การกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงที่ดำเนินการตามมาตรา 89 ได้ จะต้องเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาระดับใด จะต้องเป็นผู้มีอำนาจลงโทษหรือไม่ และจะต้องกล่าวหาไว้ก่อนออกจากราชการหรือไม่

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³¹สำนักงาน ก.พ. "หนังสือที่ สร 0709/169342 เรื่องตอบข้อหารือกระทรวงคมนาคม", 30 กันยายน 2532

อนุกรรมการ ก.ตร.เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบ³² พิจารณาแล้ว
เห็นว่า

(1) ข้าราชการตำรวจที่ออกจากราชการไปแล้ว เว้นแต่จะออก
จากราชการเพราะตาย หากผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้
ก่อนที่ผู้นั้นจะออกจากราชการ กรมตำรวจมีอำนาจสั่งดำเนินการลงโทษ หรือ
เปลี่ยนแปลงคำสั่งได้ ทั้งนี้ตามนัยมาตรา 45 และมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติ
ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.2521 ประกอบกับมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติ
ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518

การละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลานาน
กว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุอันสมควร ตามมาตรา 75 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ
ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 บัญญัติว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง
และการดำเนินการทางวินัยกรณีมาตรา 87 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และกฎ
ก.พ.ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2518) ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งกำหนดไว้ว่า การ
ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลานานกว่าสิบห้าวัน และผู้บังคับ
บัญชาได้ดำเนินการสืบสวนแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุอันสมควรเป็นกรณีความผิดปรากฏ
ชัดแจ้ง สามารถดำเนินการลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการได้โดย
ไม่ต้องตั้งกรรมการสอบสวนตามมาตรา 86 ดังกล่าวได้ สำหรับขั้นตอนการสืบสวน
ข้อเท็จจริงนี้ เป็นขั้นตอนหลังจากที่ได้มีการกล่าวหาผู้นั้นว่ามีการกระทำความผิดตามมาตรา
75 วรรคสอง ดังนั้นการที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งให้สอบข้อเท็จจริงว่าพฤติการณ์และการ
กระทำของผู้นั้นเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลานานกว่า
สิบห้าวัน อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่ประการใดนั้น ถือได้ว่าเป็นการ
สั่งให้ดำเนินการตามมาตรา 87 ประกอบกับกฎ ก.พ.ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2518) ว่า

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³²สำนักงานอนุกรรมการ ก.ตร.เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบ, ในราย
งานการประชุม ครั้งที่ 1/2531 เมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2531.

ด้วยความผิดปรากฏชัดแจ้งแล้ว เท่ากับได้มีการกล่าวหาว่าผู้นี้ได้ละทิ้งหน้าที่ราชการ คิดต่อในคราวเดียวกันเกินกว่า 15 วัน อันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้แล้ว ก่อนที่ผู้นี้จะได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการไปแล้ว กรมตำรวจก็ยังมีอำนาจที่จะดำเนินการทางวินัยต่อไปได้

(2) ส่วนการกล่าวหาว่าผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตาม มาตรา 89 แห่งระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 จะต้องเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาในระดับนั้น ตามมาตรา 82 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ส่งเสริมและดูแลระมัดระวังให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัย ถ้าผู้บังคับบัญชารู้ว่าผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาคนใดกระทำผิดวินัยจะต้องดำเนินการทันที ผู้บังคับบัญชานั้นจึงหมายถึงผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นในทุกระดับชั้น ดังนั้นการกล่าวหาว่าข้าราชการตำรวจผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งจะดำเนินการตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้นั้น จึงต้องเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ นั้นโดยจะ เป็นผู้บังคับบัญชาในระดับใดก็ได้ แต่ต้องเป็นการกล่าวหาไว้ก่อนที่ผู้ นั้นจะออกจากราชการ

ตามมติคณะอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับกฎหมายและ ระเบียบดังกล่าวข้างต้น จึงสรุปได้ว่า การกล่าวหาว่าผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่าง ร้ายแรงตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 จะเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นระดับใดก็ได้ แต่ต้องกล่าวหาไว้ก่อนที่ผู้ นั้นจะออกจากราชการ และการกล่าวหา นั้นไม่จำเป็นต้องเป็นการตั้งกรรมการสอบสวน ทางวินัยทุกกรณีเสมอไป เพียงแต่ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ดำเนินการก็ถือว่าเป็นการ กล่าวหาไว้แล้ว

นอกจากนี้ยังมีปัญหาที่จะต้องวิเคราะห์ต่อไปว่า การลงโทษตาม มาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ จะลงโทษได้แค่ไหน เพียงใด จะต้องเป็น การลงโทษเฉพาะกรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงคือ ให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก จากราชการเท่านั้นหรือไม่ หากผลการสอบสวนปรากฏว่าเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ ร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาจะลงโทษได้หรือไม่อย่างไร

ปัญหาทนายนี้ ก.พ. ได้มีหนังสือตอบข้อหารือปลัดทบวงมหาวิทยาลัย ตามหนังสือที่ นร. 0611/784 ลงวันที่ 8 พ.ย. 2528 ว่า "โดยที่มาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 บัญญัติว่า แม้ข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งมีกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฯลฯ จะออกจากราชการไปแล้ว ผู้มีอำนาจตามมาตรา 86 หรือมาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้วแต่กรณีก็ยังมีอำนาจสั่งดำเนินการลงโทษ หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งให้เป็นไปตามหมวดนี้ได้ เว้นแต่ข้าราชการผู้นั้นจะออกจากราชการเพราะตาย คำว่า "เปลี่ยนแปลงคำสั่งให้เป็นไปตามหมวดนี้" ย่อมหมายความว่า เปลี่ยนแปลงคำสั่งให้เป็นไปตามหมวด 4 ว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัย ซึ่งบัญญัติทั้งโทษในความผิดวินัยไม่ร้ายแรงและร้ายแรง ตั้งแต่โทษภาคทัณฑ์ขึ้นไปจนถึงโทษไล่ออกจากราชการ ฉะนั้นเมื่อผลการสอบสวนปรากฏว่ากระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ผู้มีอำนาจตามมาตรา 86 หรือมาตรา 92 ก็ย่อมมีอำนาจลงโทษลดชั้นเงินเดือน ตัดเงินเดือน หรือภาคทัณฑ์ แก่ผู้ที่ออกจากราชการไปแล้วได้"

มีข้อสังเกตว่า หากจะลงทัณฑ์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ในความผิดไม่ร้ายแรงตามมาตรา 8 เป็นทัณฑ์กักขัง กักขัง จำขัง ย่อมจะลงทัณฑ์ข้าราชการที่ออกจากราชการไปแล้วไม่ได้ เพราะหาพื้นฐานการเป็นข้าราชการตำรวจไปแล้ว จึงจะลงทัณฑ์อันเป็นการกระทำต่อสิทธิและเสรีภาพในเนื้อตัวร่างกายของข้าราชการผู้นั้นต่อไปอีกไม่ได้

ข. ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477

ตามบทบัญญัติในมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 บัญญัติว่า

"เมื่อผู้มีอำนาจได้สั่งลงทัณฑ์ตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว ผู้ที่สั่งลงทัณฑ์หรือผู้มีอำนาจบังคับบัญชาเหนือผู้ที่สั่งลงทัณฑ์นั้น มีอำนาจที่จะเพิ่มทัณฑ์ หรือลดทัณฑ์ หรือยกทัณฑ์เสียก็ได้ แต่ถ้าเพิ่มทัณฑ์แล้ว ทัณฑ์ที่สั่งเพิ่มขึ้นรวมกับทัณฑ์ที่สั่งไว้แล้ว ต้องไม่เกินอำนาจของผู้ที่สั่งไว้เท่านั้น"

(1) ผู้ส่งลงทัณฑ์ หมายถึง ผู้บังคับบัญชาที่กฎหมายให้อำนาจในการลงทัณฑ์ผู้ใต้บังคับบัญชาไว้ เมื่อส่งลงทัณฑ์แก่ข้าราชการตำรวจผู้ใดไปแล้ว ผู้ที่ส่งลงทัณฑ์นั้นเองจะเพิ่มทัณฑ์ หรือลดทัณฑ์ หรือยกทัณฑ์ในคำสั่งที่ตนเองได้สั่งไว้ก็ได้ ตัวอย่างเช่น กรมตำรวจได้ส่งลงทัณฑ์ กักยาม ลีบตำรวจเอก ก. มีกำหนด 7 วัน ฐานจดทะเบียนสมรสซ้อน ต่อมากรมตำรวจพิจารณาเห็นว่า การลงทัณฑ์ดังกล่าวยังไม่เหมาะสมกับความผิด เพราะความผิดดังกล่าวตามระดับทัณฑ์ที่กรมตำรวจได้วางไว้ คือ ลงทัณฑ์กักขัง 30 วัน ดังนั้น กรมตำรวจมีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงการลงทัณฑ์ ลีบตำรวจเอก ก. โดยให้เพิ่มทัณฑ์จากกักยามไว้มีกำหนด 7 วัน เป็นลงทัณฑ์กักขัง ลีบตำรวจเอก ก. ไว้ มีกำหนด 30 วันได้

(2) ผู้มีอำนาจบังคับบัญชาเหนือผู้ส่งลงทัณฑ์นั้น เป็นกรณีให้อำนาจผู้บังคับบัญชาในระดับสูงขึ้นไปมีอำนาจสั่งเพิ่มทัณฑ์ หรือลดทัณฑ์ หรือยกทัณฑ์ได้ ตัวอย่างเช่น ผู้บัญชาการตำรวจนครบาลได้ส่งลงทัณฑ์ภาคทัณฑ์ร้อยตำรวจตรี ข. ไว้ครั้งหนึ่ง ฐานประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้ผู้ต้องหาลบหนี ต่อมากรมตำรวจเห็นว่า การลงทัณฑ์ดังกล่าวยังไม่เหมาะสมกับความผิด เพราะความผิดดังกล่าวตามระดับทัณฑ์ที่กรมตำรวจวางไว้คือ ลงทัณฑ์กักขัง 30 วัน ดังนั้นกรมตำรวจสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๑๕๕ สั่งเพิ่มทัณฑ์ร้อยตำรวจตรี ข. จากลงทัณฑ์ภาคทัณฑ์เป็นลงทัณฑ์กักขังไว้มีกำหนด 30 วันได้

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาในกรณีการเปลี่ยนแปลงการลงโทษตามบทบัญญัตินี้ก็คือ การลงทัณฑ์ตามบทบัญญัตินี้ จะหมายความถึงทัณฑ์เฉพาะที่กำหนดไว้ในตารางอำนาจการลงทัณฑ์ของข้าราชการตำรวจท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2477 คือ ภาคทัณฑ์ ทัณฑ์กรรม กักยาม กักขัง หรือจำขังเท่านั้น หรือจะต้องหมายความรวมถึง โทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 คือ โทษภาคทัณฑ์ ให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการด้วย

ในกรณีนี้ กรมตำรวจได้มีหนังสือ ลงวันที่ 24 มกราคม 2529 เสนอ ก.คร. ว่าหรือว่าในกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนได้รับมอบหมาย

อำนาจจากอธิบดีกรมตำรวจ³³ ในกรณีสั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ แก่ข้าราชการตำรวจตั้งแต่จำสืบทหารวจลงไปได้ทุกหน่วยงานในบังคับบัญชา ได้มีคำสั่งที่ 680/2527 ลงวันที่ 26 ธ.ค.2527 ลงโทษให้สืบทหารวจเอก ก.ออกจากราชการ ตามความในมาตรา 86 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ต่อมากรมตำรวจเห็นว่า การลงทัณฑ์ดังกล่าวยังไม่เหมาะสมกับระดับทัณฑ์ที่วางไว้ ซึ่งในกรณีนี้คือ ต้องลงโทษไล่ออกจากราชการ กรมตำรวจจะมีอำนาจสั่งเปลี่ยนแปลงคำสั่งหรือสั่งเพิ่มโทษ หรือสั่งลดโทษ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 ได้หรือไม่

อนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบในการประชุม ครั้งที่ 2/2529 เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2529 ซึ่ง ก.ตร. ในการประชุม ครั้งที่ 6/2529 เมื่อวันที่ 19 มี.ค.2529 มีมติรับทราบแล้ว ได้พิจารณามติไว้ว่า "ในกรณีที่ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมตำรวจตั้งแต่ชั้นผู้บัญชาการตำรวจ หรือเทียบเท่าขึ้นไปสั่งลงทัณฑ์ ไล่ออก ปลดออก หรือให้ออก ข้าราชการตำรวจตั้งแต่จำสืบทหารวจลงมาแล้ว อธิบดีกรมตำรวจมีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงคำสั่งลงทัณฑ์ดังกล่าวได้ ตามนัยมาตรา 9 และมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477

ต่อมาได้มีการนำเรื่องนี้เข้าพิจารณาทบทานใหม่ ในการประชุมอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบ ครั้งที่ 2/2530 ลงวันที่ 1 ต.ค.2530 ผลการพิจารณาอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบ มีความเห็นว่า

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³³คำสั่งกรมตำรวจที่ 1407/2522 ลง 19 ก.ย.2522 และคำสั่ง ที่ 383/2530 ลง 4 พ.ค.2530 มอบหมายให้ผู้บัญชาการตำรวจหรือเทียบเท่าขึ้นไป มีอำนาจสั่งได้ตั้งแต่ จำสืบทหารวจลงมาในหน่วยงานในสังกัด

1) การลงทัณฑ์ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 ห้าสถานแรก คือ 1.ภาคทัณฑ์ 2.ภาคทัณฑ์ทกรรม 3.กักยาม 4.กักขัง และ 5.จำขัง ผู้ที่สั่งลงทัณฑ์หรือผู้มีอำนาจบังคับบัญชาเหนือผู้ที่สั่งลงทัณฑ์นั้นมีอำนาจที่จะเพิ่มทัณฑ์ หรือลดทัณฑ์ หรือยกทัณฑ์ได้ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

2) การลงทัณฑ์สถานที่ 6 คือการลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ซึ่งได้แก่ ให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก อนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับกฎหมายระเบียบ มีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง (ฝ่ายข้างมาก) เห็นว่าผู้ที่สั่งลงโทษหรือผู้บังคับบัญชาเหนือผู้ที่สั่งลงโทษหรืออธิบดีกรมตำรวจ ไม่มีอำนาจสั่งเพิ่มโทษ ลดโทษ หรือยกโทษได้ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวทั้งนี้เพราะ

(1) ถึงแม้ว่ามาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 จะกำหนดทัณฑ์ที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดต่อวินัยตำรวจไว้ 6 สถาน คือ ภาคทัณฑ์ ทัณฑ์ทกรรม กักยาม กักขัง จำขัง และลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนก็ตาม แต่คำว่า "ทัณฑ์" ในมาตราอื่น ๆ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 หาได้หมายความรวมถึง "โทษ" ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2476 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นแต่ประการใดไม่

ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 ที่บัญญัติว่า "ในการที่ผู้บังคับบัญชาจะลงทัณฑ์แก่ผู้กระทำผิดนั้น ให้กระทำได้แต่เฉพาะตามที่กำหนดอำนาจลงทัณฑ์ในตารางท้ายพระราชบัญญัตินี้" ซึ่งทัณฑ์ในตารางดังกล่าวได้แก่ ทัณฑ์ทกรรม กักยาม กักขัง และจำขัง มิใช่โทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2476 อันได้แก่ ไล่ออก ลดขั้นเงินเดือน คัดเงินเดือน และค้ำหนิโทษเป็นลายลักษณ์อักษร และมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวซึ่งบัญญัติว่า "กำหนดอำนาจลงทัณฑ์ตามที่ตราไว้นี้ ผู้มีอำนาจลงทัณฑ์สั่งลงทัณฑ์เต็มที่ได้สถานใดสถานหนึ่งแต่สถานเดียว ถ้าสั่ง

ลงทัณฑ์ถึงสองสถานพร้อมกัน ต้องกำหนดทัณฑ์เพียงกึ่งหนึ่งของอัตราสถานนั้น ๆ และห้ามมิให้ลงทัณฑ์ในคราวเดียวกันมากกว่าสองสถาน" จะเห็นได้ว่าทัณฑ์ในที่นี้หมายถึงทัณฑ์ในตารางท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งผู้มีอำนาจลงทัณฑ์อาจกำหนดทัณฑ์เพียงกึ่งหนึ่งของอัตราในแต่ละสถานได้ หากได้หมายความร่วมมือถึงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 แต่ประการใดไม่ เพราะโทษไล่ออกและค้ำหนัโทษเป็นลายลักษณ์อักษรโดยสภาพไม่อาจลดลงได้กึ่งหนึ่ง ส่วนโทษลดชั้นเงินเดือนและตัดเงินเดือนนั้นพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ได้กำหนดอัตราไว้อย่างชัดแจ้งแล้วผู้มีอำนาจสั่งลงโทษไม่อาจเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นได้

โดยเฉพาะมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยข้าราชการ พ.ศ. 2477 ซึ่งเป็นปัญหาที่พิจารณาในครั้งนี้ได้บัญญัติไว้ว่า "เมื่อผู้มีอำนาจได้สั่งลงทัณฑ์ตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว ผู้ที่สั่งลงทัณฑ์หรือผู้มีอำนาจบังคับบัญชาเหนือผู้ที่สั่งลงทัณฑ์นั้นผู้มีอำนาจที่จะเพิ่มทัณฑ์ หรือลดทัณฑ์ หรือยกทัณฑ์เสียก็ได้ แต่ถ้าเพิ่มทัณฑ์แล้วทัณฑ์ที่สั่งเพิ่มชั้นนั้นรวมกับทัณฑ์ที่สั่งไว้แล้วต้องไม่เกินอำนาจของผู้ที่สั่งทัณฑ์นั้น" ในขณะที่พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยข้าราชการดังกล่าวนี้ออกใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 ได้บัญญัติโทษไว้ 4 สถาน คือ 1. ไล่ออก 2. ลดชั้นเงินเดือน 3. ตัดเงินเดือน 4. ค้ำหนัโทษเป็นลายลักษณ์อักษรโทษทั้ง 4 สถานนี้ ไม่ได้บัญญัติไว้ในตารางกำหนดอำนาจลงทัณฑ์ตารางท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยข้าราชการ พ.ศ. 2477 ให้ผู้มีอำนาจผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นในการเปลี่ยนแปลงการลงโทษเป็นสถานอื่น หรือให้ผู้มีอำนาจผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นมีอำนาจลดหลั่นกันลงมาในการเพิ่มโทษดังกล่าวแต่ประการใด และตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 ก็มีแต่เพียงบทบัญญัติในมาตรา 51 ให้เพิ่มโทษเฉพาะการลงโทษลดชั้นเงินเดือนและตัดเงินเดือนเท่านั้น โทษสถานอื่นไม่ได้บัญญัติไว้ให้เพิ่มโทษได้แต่อย่างใด ดังนั้นในกรณีที่มีการลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนไปแล้ว ผู้สั่งลงโทษหรือผู้บังคับบัญชาเหนือผู้ที่สั่งลงโทษหรืออธิบดีกรมตำรวจไม่มีอำนาจลดโทษ หรือยกโทษนั้นได้

(2) การลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนนั้น ถึงแม้ว่าจะบัญญัติไว้ในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยข้าราชการ

พ.ศ.2477 ว่าด้วยทัณฑ์สถานหนึ่ง แต่ในมาตรา 10 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติไว้ว่า "ในการที่ผู้บังคับบัญชาจะลงทัณฑ์แก่ผู้กระทำผิด นอกจากลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ให้กระทำได้แต่เฉพาะตามที่กำหนดในตารางลงทัณฑ์ในตารางท้ายพระราชบัญญัตินี้" บทบัญญัติในมาตรานี้แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 ว่าการดำเนินการที่บัญญัติไว้ในมาตราต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับ "ทัณฑ์" ในพระราชบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์ให้ใช้สำหรับการลงทัณฑ์ ภาคทัณฑ์ ทัณฑ์กรรม กักขัง และจำขังเท่านั้น ไม่รวมถึงการลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนด้วย มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 บัญญัติให้อำนาจในการเพิ่มทัณฑ์ลดทัณฑ์ และยกทัณฑ์ไว้ ดังนั้นจึงใช้ได้กับการลงทัณฑ์ดังกล่าวเท่านั้นไม่รวมถึงการลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518

ฝ่ายที่สอง (ฝ่ายข้างน้อย) เห็นว่า ผู้ที่สั่งลงโทษหรือผู้บังคับบัญชาเหนือผู้ที่สั่งลงโทษหรืออธิบดีกรมตำรวจ มีอำนาจเพิ่มโทษ หรือยกโทษได้ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 ซึ่งเป็นไปตามที่กรมตำรวจปฏิบัติอยู่เดิม ทั้งนี้เพราะ

(1) มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 ได้กำหนดทัณฑ์ที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดไว้หกสถาน โดยทัณฑ์สถานที่ 6 ได้แก่ "ลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน" โทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 จึงจัดเป็นทัณฑ์สถานหนึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2477 การที่กฎหมายใช้คำว่า "ลงโทษ" มิได้หมายความว่า จะถือเป็น "โทษ" ไม่ใช่ "ทัณฑ์" ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 เพียงแต่เป็นการล้อถ้อยคำโดยยกเอา "โทษ" ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 มาบัญญัติไว้เป็น "ทัณฑ์" ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 เท่านั้น

(2) การลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ถึงแม้ว่าโดยสภาพของโทษในบางสถานไม่สามารถที่จะเพิ่มโทษหรือลดโทษได้ก็ตาม แต่โทษในบางสถานสามารถเพิ่มโทษหรือลดโทษได้ก็ตาม หรือมิเช่นนั้นก็สามารถที่ยกโทษได้ ดังนั้น จึงมิได้เป็นเหตุผลที่จะชี้ให้เห็นว่า มาตรา 20

แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ในอำนาจไว้เฉพาะการเพิ่มทัณฑ์
ลดทัณฑ์ หรือยกทัณฑ์ เฉพาะการลงทัณฑ์ที่มีใช้การลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบ
ข้าราชการพลเรือนบัญญัติไว้เท่านั้น ในเมื่อการลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ
พลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ
พ.ศ. 2477 บัญญัติไว้เป็นทัณฑ์สถานหนึ่ง ดังนั้นในกรณีที่มีการลงโทษตามพระราช
บัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ไปแล้วนี้ ผู้ที่ส่งลงโทษผู้บังคับบัญชา
เหนือผู้ที่ส่งลงโทษและอธิบดีกรมตำรวจจึงย่อมมีอำนาจตามมาตรา 20 แห่งพระราช
บัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ที่จะสั่ง เพิ่มโทษ หรือยกโทษนั้นได้

ที่สําคัญกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบ
กฎหมายและระเบียบมีมติว่า การลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก ตาม
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ผู้ที่ส่งลงโทษ หรือผู้บังคับ
บัญชาเหนือผู้ที่ส่งลงโทษหรืออธิบดีกรมตำรวจไม่มีอำนาจตามมาตรา 20 แห่งพระราช
บัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ที่จะสั่ง เพิ่มโทษ ลดโทษ หรือยกโทษนี้

แต่เนื่องจากก่อนหน้านั้น ก.ตร. ได้มีมติว่า "ในกรณีที่ผู้
ที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมตำรวจ ตั้งแต่ชั้นผู้บัญชาการตำรวจ หรือเทียบเท่าขึ้นไป
ไปสั่งลงทัณฑ์ ไล่ออก ปลดออก หรือให้ออก ข้าราชการตำรวจตั้งแต่จ่าสิบตำรวจลง
มาไปแล้ว อธิบดีกรมตำรวจก็มีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงคำสั่งลงทัณฑ์ดังกล่าวได้ตาม
นัยมาตรา 9 และมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477³⁴
จึงมีปัญหาวินทางปฏิบัติว่าเรื่องที่ได้มีการสั่งการไปก่อนหน้านี้ ผลในทางกฎหมายจะ

ศูนย์วิทยทรัพยากร

กองกลางกรมตำรวจวิทยาลัย

³⁴สำนักงาน ก.ตร., "มติ ก.ตร." ในรายงานการประชุมครั้งที่
6/2529 เมื่อ 19 มีนาคม 2529.

เป็นอย่างไ จะดำเนินการอย่างไร ในที่สุดสำนักงาน ก.คร. จึงมีหนังสือที่ มท 0645/566 ลง 25 ธ.ค.2530 ทาหรือปัญหาดังกล่าวไปยังสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา ขณะนี้เรื่องอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา

ผู้เขียนเห็นด้วยกับความเห็นของอนุกรรมการ ก.คร.ฯ ฝ่ายที่ 1 (ฝ่ายข้างมาก) กล่าวคือ นอกจากตามเหตุผลดังกล่าวข้างต้นของฝ่ายนี้แล้ว เมื่อวิเคราะห์ถึงเจตนารมณ์อันแท้จริงของบทบัญญัติมาตรา 20 แห่ง พ.ร.บ.ว่าด้วย วินัย ตำรวจ พ.ศ.2477 จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติตามมาตรานี้มีเนื้อหาเช่นเดียวกันกับ มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ.2476 แต่ทั้งนี้ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหารฯ มีเพียง 5 สถาน คือ ภาคทัณฑ์ ทัณฑกรรม กักขัง กักขัง และจำขัง ไม่มีโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ฉะนั้น การเพิ่มทัณฑ์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหารฯ จึงหมายความว่า ถึง ทัณฑ์ ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหารฯ เท่านั้น ประกอบกับ ตามกฎว่าด้วยอาชวฐานละเมิดวินัย สำหรับเจ้าพนักงานพลตระเวณ พ.ศ.2458 ข้อ ที่ 29 มีข้อความเช่นเดียวกันกับมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 แต่โทษตามข้อ 11 แห่งกฎว่าด้วยอาชวฐานละเมิดวินัยฯ ดังกล่าวไม่ได้ กำหนดโทษตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนไว้ด้วย ซึ่งย่อมแสดงให้เห็นว่า การเพิ่ม ลด หรือยกโทษตามพระราชบัญญัติทหารและกฎอาชวว่าด้วยละเมิดวินัยฯ ดังกล่าวเป็นโทษตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าว ฉะนั้น เมื่อมาตรา 20 แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจมีข้อความเดียวกับกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวข้าง ต้น ย่อมแสดงว่ามีที่มาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น จึงย่อมมี เจตนารมณ์เช่นเดียวกัน กล่าวคือ หมายถึงการเพิ่ม ลด หรือยกทัณฑ์ เฉพาะทัณฑ์ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 เท่านั้น

นอกจากนี้ หากปรากฏว่า ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นมีคำสั่งตั้ง กรรมการสอบสวนข้าราชการตำรวจชั้นประทวนโดยกล่าวหาว่า กระทำผิดวินัยไม่ ร้ายแรง ซึ่งข้าราชการตำรวจผู้ถูกกล่าวหาเห็นว่าเป็นความผิดเล็กน้อย ไม่ถึงกับ ออกจากราชการจึงยอมรับผิด แต่ต่อมาในชั้นกรมตำรวจพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็น ความผิดอย่างร้ายแรง จึงใช้อำนาจตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัย ตำรวจ พ.ศ.2477 เพิ่มทัณฑ์ข้าราชการตำรวจชั้นประทวนผู้นั้นเป็นไล่ออกจาก

ราชการ ดังนี้ ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการไม่ถูกต้องและไม่ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา เพราะตามที่เขายอมรับผิดเพราะเห็นว่าเป็นเพียงความผิดเล็กน้อยไม่ต้องการเสียเวลาในการที่จะต้องถูกสอบสวน ความจริงอาจจะไม่ได้กระทำความผิด หรือกระทำความผิดจริงแต่ไม่ถึงกับเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็ได้ นอกจากนี้แม้ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 ว่า บัญญัติให้อธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมตำรวจระดับผู้บัญชาการตำรวจขึ้นไปสามารถลงโทษ ให้ออก ปลดออก ไล่ออก ข้าราชการตำรวจระดับจ่าสิบตำรวจลงไปได้นั้น ผู้เขียนเห็นว่าเป็นเพียงกำหนดค่าที่มีอำนาจลงโทษตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนเท่านั้น การที่จะสั่งลงโทษได้จะต้องนำวิธีการลงโทษตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้ด้วย กล่าวคือ การลงโทษถึงออกจากราชการ ซึ่งเป็นความผิดอย่างร้ายแรงต้องตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยตามมาตรา 86 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ด้วย

ฉะนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าการสั่งเพิ่มทัณฑ์ข้าราชการตำรวจชั้นจ่าสิบตำรวจลงไปถึงออกจากราชการนั้น ผู้บังคับบัญชาจะอาศัยอำนาจตามมาตรา 9 และมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 ไม่ได้จะต้องตั้งกรรมการสอบสวนใหม่ตามมาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 เสียก่อน

ปัญหาการเปลี่ยนคำสั่งลงทัณฑ์ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 จะต้องคำนึงถึงกรณีการลงทัณฑ์สองสถานในเวลาเดียวกันตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันหรือไม่

ในกรณีนี้มีความเห็นแยกออกเป็น 3 ฝ่าย คือ

1) ฝ่ายที่หนึ่ง (กองคดี กรมตำรวจ) เห็นว่าการสั่งเพิ่มทัณฑ์ของผู้บังคับบัญชาโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 มาตรา 20 ก็ถือว่าเป็นการลงทัณฑ์ทางวินัยเช่นเดียวกันกับตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ฉะนั้น หากผู้บังคับบัญชาจะเพิ่มทัณฑ์จากทัณฑ์สถานหนึ่งเป็นทัณฑ์สถานหนึ่ง จึงเข้ากรณีตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477

เช่น เดิมผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนมีคำสั่งลงทัณฑ์ทัณฑ์ขรรคมลๆ สมัคร ก. กำหนด 2 วัน กรณีออกนอกที่ตั้งโดยไม่ได้รับอนุญาตและขาดหนีราชการไป 11 วันโดยไม่มีเหตุอันควร ดังนี้ อธิบดีกรมตำรวจจะสั่งเพิ่มทัณฑ์ได้อีกเพียงทัณฑ์ ทัณฑ์ขรรคมลอีก 1 วัน (อำนาจอธิบดีกรมตำรวจสั่งทัณฑ์ขรรคมลแก่ได้เต็มอำนาจ 3 วัน) จะเพิ่มทัณฑ์กักขัง พลๆ สมัคร ก.อีก 20 วัน ไม่ได้ เพราะเท่ากับเป็นการ ลงทัณฑ์สองสถานพร้อมกัน ต้องกำหนดทัณฑ์เพียงกึ่งหนึ่งของอัตราในสถานนั้น ๆ ซึ่ง ในสถานทัณฑ์ขรรคมลนั้นได้ลงแก่ผู้กระทำผิดไปแล้วเกินกว่ากึ่งหนึ่งของอำนาจอธิบดีกรม ตำรวจที่จะลงแก่ผู้กระทำผิด จึงเป็นการขัดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 12³⁵

2) ฝ่ายที่สอง เห็นว่ามาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจฯ เป็นอำนาจการเปลี่ยนแปลงทัณฑ์ของผู้บังคับบัญชาโดยเฉพาะต่างหากจากมาตราอื่น จึงไม่อยู่ในบังคับแห่งมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติเดียวกัน เพราะมาตรา 20 เป็นเรื่องการพิจารณารายงานการลงทัณฑ์ของผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ดังนั้น ผู้ บังคับบัญชาจึงมีอำนาจเพิ่มทัณฑ์ที่สถานก็ได้ และจำนวนเท่าใดก็ได้โดยอยู่ใน

35 พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477

มาตรา 10 วรรคแรก บัญญัติว่า "ในการที่ผู้บังคับบัญชาจะลง ทัณฑ์แก่ผู้กระทำผิดนอกจากลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ทัณฑ์กระทำได้แต่เฉพาะตามที่กำหนดอำนาจลงทัณฑ์ในตารางท้ายพระราชบัญญัตินี้"

มาตรา 12 บัญญัติว่า "กำหนดอำนาจลงทัณฑ์ตามที่ตราไว้นี้ ผู้มีอำนาจลงทัณฑ์สั่งลงทัณฑ์เต็มที่ได้สถานใดสถานหนึ่งแต่สถานเดียว ถ้าสั่งลงทัณฑ์ถึง สองสถานพร้อมกัน ต้องกำหนดทัณฑ์เพียงกึ่งหนึ่งของอัตราในสถานนั้น ๆ"

มาตรา 20 บัญญัติว่า "เมื่อผู้มีอำนาจได้สั่งลงทัณฑ์ตาม พระราชบัญญัตินี้ แล้วผู้สั่งลงทัณฑ์หรือผู้มีอำนาจบังคับบัญชาเหนือผู้สั่งลงทัณฑ์นั้น มี อำนาจที่จะเพิ่มทัณฑ์ หรือลดทัณฑ์หรือยกทัณฑ์เสียก็ได้ แต่ถ้าเพิ่มทัณฑ์แล้ว ทัณฑ์ที่สั่งเพิ่ม ขึ้นนั้นรวมกับทัณฑ์ที่สั่งไว้แล้ว ต้องไม่เกินอำนาจของผู้ที่สั่งใหม่นั้น"

หลักเกณฑ์ แต่เพียงว่าทัณฑ์ที่สั่ง เพิ่มขึ้นนั้นรวมกับทัณฑ์ที่สั่งไว้แล้วต้องไม่เกินอำนาจของผู้ที่สั่งโทษ

3) ฝ่ายที่สาม เห็นเช่นเดียวกับฝ่ายที่ 1 ว่าการสั่งเพิ่มทัณฑ์ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 ต้องอยู่ในบังคับของมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

- (1) การเพิ่มทัณฑ์จะกำหนดได้เพียงสถานเดียว หรือ
- (2) ถ้าจะสั่งเพิ่มทัณฑ์ถึง 2 สถานพร้อมกันจะต้องอยู่ในหลักเกณฑ์

ดังนี้

(2.1) ต้องกำหนดทัณฑ์เพียงกึ่งหนึ่งของอัตราในสถานนั้นๆ

และ

(2.2) ห้ามมิให้เพิ่มทัณฑ์ในคราวเดียวกันมากกว่า 2 สถาน

และ

(3) จะเป็นการเพิ่มทัณฑ์ตามข้อ (1) หรือ (2) ทัณฑ์ที่สั่งเพิ่มขึ้นนั้น รวมกับทัณฑ์ที่สั่งไว้แล้ว ต้องไม่เกินอำนาจของผู้ที่สั่งโทษนั้น

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาจึงมีอยู่ว่า "สั่งลงทัณฑ์สองสถานพร้อมกัน" ตามความในมาตรา 12 นั้น มีความหมายว่าอย่างไร เพื่อให้เกิดความชัดเจน เห็นควรศึกษาจากต้นร่างภาษาอังกฤษ* ในมาตรา 12 ใช้คำว่า "an order" หมายถึง ในคำสั่งใด ๆ เพียงคำสั่งเดียว และคำว่า "simultaneously"

*Section 12 "as regards the power to inflict punishment so describe, the person having such power can give an order has been given to inflict two punishment simultaneously, each punishment shall be Fixed at Half of the same, It is forbidden to inflict more than two punishment at the same times."

หมายถึง ในเวลาเดียวกัน จึงหมายความว่า "การออกคำสั่งลงทัณฑ์ครั้งใดก็ตาม สามารถกำหนดทัณฑ์ที่จะลงได้พร้อม ๆ กัน หรือในเวลาเดียวกันได้ถึงสองสถาน"

จากความหมายดังกล่าวจึงพอสรุปได้ว่า ความมาตรา 12 นี้ มีหลักเกณฑ์ว่า เมื่อมีการเสนอความผิดมายังผู้มีอำนาจลงทัณฑ์แต่ละชั้น ก็มิใช่อำนาจสั่งลงทัณฑ์ได้ตามหลักเกณฑ์การลงทัณฑ์ในข้อ (1) หรือ (2) แต่ถ้าจะสั่งลงทัณฑ์ตามข้อ (2) ไม่น่าเชื่อว่าผู้บังคับบัญชาชั้นล่างได้ลงทัณฑ์มาแล้วก็สถานกำหนดกึ่งหนึ่งหรือไม่ แต่ถ้าเป็นการสั่งเพิ่มทัณฑ์ก็ต้องเพิ่มหลักเกณฑ์ตามข้อ (3) เข้ามาด้วยเท่านั้น

ปัญหากรณีดังกล่าวนี้ขณะนี้ในระหว่างการพิจารณาของ ก.คร.

ผู้เขียนเห็นด้วยกับความเห็นของฝ่ายที่ 1 ทั้งนี้เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงโทษ ความมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ นี้ถือว่าการสั่งลงทัณฑ์อย่างหนึ่ง ซึ่งอยู่ในหมวด 3 ว่าด้วยอำนาจลงทัณฑ์ หมวดเดียวกับมาตรา 12 ดังนั้นจึงต้องอยู่ในบังคับของมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แม้ว่าการที่ผู้บังคับบัญชาจะมีคำสั่งเพิ่มทัณฑ์ซึ่งผู้บังคับบัญชาชั้นต้นได้สั่งลงทัณฑ์ไปแล้วก็ตาม เช่น ผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ได้สั่งลงทัณฑ์กักขัง 3 วัน ต่อมากรมตำรวจเห็นว่ายังไม่เหมาะสม เห็นควรเพิ่มทัณฑ์เป็นกักขังไว้มีกำหนด 7 วัน ดังนี้แม้ว่าจะเป็นคนละคำสั่งกับคำสั่งของผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนก็ตาม แต่คำสั่งกรมตำรวจดังกล่าวก็ต้องอ้างถึงคำสั่งของผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนด้วย มาเป็นคำสั่งเดียวกัน นอกจากนี้ ทัณฑ์ที่พลฯ สมคร ก. ได้รับไปแล้ว คือ กักขัง 3 วันนั้น ยังติดอยู่ไม่ตกอันเป็นทัณฑ์ เพราะมาตรา 20 ตอนที่บัญญัติไว้ว่า "ทัณฑ์ที่สั่งเพิ่มขึ้นนั้น รวมกับทัณฑ์ที่สั่งไว้แล้วต้องไม่เกินอำนาจของผู้ที่สั่งใหม่" แสดงให้เห็นได้ชัดเจนว่า ในกรณีนี้ ทัณฑ์ที่สั่งไว้เดิมยังมีอยู่เมื่อรวมกับทัณฑ์ที่สั่งเพิ่มขึ้นแล้วต้องไม่เกินอำนาจของผู้สั่งใหม่ จึงเท่ากับว่าคำสั่งเพิ่มทัณฑ์ มีการลงทัณฑ์ถึงสองสถาน (ผู้สั่งใหม่จะต้องอ้างถึงทัณฑ์ที่สั่งไว้เดิมด้วย) พร้อมกัน ฉะนั้นจึงต้องลดลงกึ่งหนึ่งของอัตราในสถานนั้น ๆ

ปัญหาสุดท้ายในเรื่องการลงทัณฑ์ที่จะทำการศึกษาวิเคราะห์ถึง คือ ปัญหากรณีที่ข้าราชการตำรวจที่ได้รับโทษทางวินัยแล้ว เมื่อถูกดำเนินคดีความกฎหมายอาญาในส่วนของความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการอีก จะเป็นการขัดต่อหลัก

กฎหมายทั่วไปที่ว่า "จำเลยไม่ควรที่จะถูกลงโทษสองครั้งในการกระทำความผิดครั้งเดียว" หรือไม่ ซึ่งปรากฏตามประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 1 บทที่ 12 ได้บัญญัติไว้ว่า "หากเป็นการกระทำผิดอาชญาต่อกันเอง โดยไม่มีบุคคลภายนอกได้รับความเสียหายหรือมีบุคคลภายนอกได้รับความเสียหาย แต่ไม่ประสงค์ที่จะดำเนินคดี ผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการตำรวจผู้กระทำผิดนั้น โดยไม่ต้องดำเนินคดีอาชญาก็ได้" และตาม Police Act, 1976 ของประเทศอังกฤษ ในมาตรา 11 กำหนดว่า เมื่อข้าราชการตำรวจต้องคำพิพากษาลงโทษหรือยกฟ้องในความผิดทางอาญาแล้วไม่ต้องรับผิดในทางวินัยซึ่งเป็นเรื่องเดียวกันกับในทางคดีอาญาที่ได้รับโทษหรือศาลพิพากษายกฟ้องแล้ว³⁶

ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้วว่า วัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญา และในทางวินัยนั้นแตกต่างกัน กล่าวคือ ในการลงโทษทางอาญานั้น กฎหมายมุ่งประสงค์จะรักษาความยุติธรรมเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม โดยนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ เพื่อป้องกันปราบปรามไม่ให้ผู้นั้นหรือผู้อื่นกระทำความผิดอีก นอกจากนี้ยังเป็นการแก้ไขปรับปรุงให้ผู้กระทำผิดกลับตัวเป็นคนดี แต่ในการลงโทษทางวินัยนั้นเป็นการกระทำในทางปกครอง อันเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานบุคคล ทั้งนี้โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อประโยชน์ของทางราชการ กล่าวคือ เพื่อเป็นการกวาดล้างให้ข้าราชการได้ประพฤติและปฏิบัติราชการให้ดีขึ้น

ดังนั้น การลงโทษในทางอาญา จึงเป็นคนละส่วนกับการลงทัณฑ์ทางวินัย แม้ว่าลักษณะในการลงโทษทางอาญา อาจจะคล้ายคลึงกันกับการลงทัณฑ์ในทาง

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁶ Alan E. Greaves, Double Jeopardy and Police Disiplinary Proceeding, The Criminal law review. (April 1983),

วินัยของข้าราชการตำรวจก็ตาม³⁷ (การลงทัณฑ์ กักขัง จำขัง มีลักษณะคล้ายกับการลงโทษ จาก กักขัง ในทางอาญา) การที่ข้าราชการตำรวจถูกลงทัณฑ์ทางวินัย สาเหตุจากการบกพร่องต่อหน้าที่ไปแล้ว หากจะต้องถูกลงโทษในทางอาญาอีก ในความผิดเดียวกันเกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ จึงไม่ถือว่าเป็นการลงโทษซ้ำในการกระทำความผิดเดียวกันตามหลักกฎหมายทั่วไป เพราะเป็นการลงโทษคนละส่วนกันทั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 81 วรรคสอง ซึ่งอนุโลมมาใช้กับข้าราชการตำรวจด้วยนั้น ได้บัญญัติโดยแจ้งชัดว่าหากข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจาก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดโดยประมาทหรือลหุโทษ นั้นก็ถือว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งจะต้องถูกลงโทษถึงออกจากราชการตามมาตรา 86 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ย่อมแสดงให้เห็นเด่นชัดว่าการลงโทษทางอาญาเป็นคนละส่วนกับการลงโทษทางวินัย กล่าวคือ เป็นเพียงสาเหตุหนึ่งที่จะถือว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเท่านั้น

³⁷ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 และพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัย
ตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 8

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ส่วนกรณีตามประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 1 บทที่ 12 ข้อที่ 1³⁸ ซึ่งกำหนดว่าในกรณีที่ข้าราชการตำรวจกระทำผิดอาญาต่อตนเอง ไม่ว่าเป็นเรื่องใด โดยไม่มีบุคคลภายนอกได้รับความเสียหาย หรือมีแต่ไม่ประสงค์จะดำเนินคดี และการกระทำนั้นมีโทษตามประมวลกฎหมายอาญา ผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยต่อข้าราชการตำรวจผู้กระทำผิด โดยไม่ต้องดำเนินคดีอาญานั้น ผู้เขียนเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวนี้ไม่น่าจะถูกต้อง ทั้งนี้เพราะการลงโทษทางอาญา และวินัยนั้นเป็นคนละส่วนกันและไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญามาตราใดที่บัญญัติไว้ว่า เมื่อมีการกระทำผิดอาญาเกิดขึ้นแล้วไม่ต้องดำเนินคดีอาญาต่อไป หากมีการลงโทษตามกฎหมายอื่นไปแล้ว เว้นแต่จะเป็นความผิดอันยอมความกันได้ แต่ตามประมวลระเบียบไม่เกี่ยวกับคดีฯ กำหนดว่าไม่ว่าเรื่องใดก็ตาม ฉะนั้น จึงรวมถึง

38 ประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 1 บทที่ 2 ข้อที่ 1 กำหนดว่า

เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดต้องหาว่ากระทำผิดทางอาญา ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เว้นแต่เมื่อข้าราชการกระทำผิดต่อตนเอง จะเป็นกรณีเรื่องใดก็ตาม ซึ่งไม่มีบุคคลภายนอกวงการตำรวจเป็นผู้เสียหาย หรือมีบุคคลภายนอกเป็นผู้เสียหาย แต่ผู้เสียหายไม่ประสงค์จะให้ดำเนินคดี แม้ข้อกล่าวหา นั้นจะเป็นผิดต่อกฎหมาย ซึ่งมีโทษทางอาญาอยู่บ้างก็ตาม ให้ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นตั้งกรรมการชั้นสอบสวนเป็นภายใน เพื่อพิจารณาทางการปกครองบังคับบัญชาเสียขั้นหนึ่งก่อน (เว้นแต่การกระทำผิดเฉพาะหน้าซึ่งได้มีระเบียบอยู่แล้วว่าไม่ต้องตั้งกรรมการ) ถ้าการพิจารณาเห็นว่าการกระทำผิดนั้นเป็นการสมควรที่จะลงโทษในทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ก็ดำเนินการไปให้เหมาะสมกับรูปเรื่องแห่งความผิดนั้น ๆ ไปยังผู้บังคับบัญชาเจ้าสังกัดโดยด่วนเพื่อพิจารณาสั่งการ เมื่อผู้บังคับบัญชาเห็นสมควรเสนอผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปเพื่อพิจารณาสั่งการให้เสนอไป..."

ความผิดต่อแผ่นดินด้วย ดังนั้นเมื่อผู้บังคับบัญชาพบที่มีการกระทำผิดอาญาเกิดขึ้น จะต้องรีบดำเนินการคดีไปตามกระบวนการพิจารณาคดีอาญาจนเสร็จสิ้น หากผู้บังคับบัญชาไม่รีบดำเนินการคดีไปตามกฎหมาย อาจมีความผิดอาญาตามประมวลกฎหมายอาญารฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วย จึงเห็นควรที่จะมีการแก้ไขระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดีในกรณีดังกล่าวให้ถูกต้องต่อไป

5.7 ผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อการลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจจากการบังคับใช้ พ.ร.บ. ล้างมลทินฯ พ.ศ. 2530

ตามที่ได้มีการตราพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชทรงมีพระชนมพรรษา 60 พรรษา พ.ศ. 2530 ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 5 ธันวาคม 2530 ทั้งนี้เพื่อให้มีการล้างมลทินให้แก่บรรดาข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ผู้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย เพื่อให้บุคคลเหล่านี้ได้มีสิทธิสมบูรณ์เช่นเดียวกับบุคคลทั้งหลายซึ่งไม่เคยรับโทษ

โดยกฎหมายดังกล่าวข้างต้นกำหนดให้มีการล้างมลทินให้แก่บรรดาผู้ถูกลงโทษทางวินัย ในกรณีซึ่งได้กระทำก่อน หรือในวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2530 และได้รับโทษหรือรับทัณฑ์ทั้งหมดหรือบางส่วนไปแล้ว ก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวนี้ ใช้บังคับโดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยในกรณีนั้น³⁹

ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการล้างมลทินให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์แตกต่างไปจากพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ พ.ศ. 2526 กล่าวคือ นอกจากจะต้องมีคำสั่งลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยข้าราชการก่อน หรือในวันที่กฎหมายมีผลบังคับใช้แล้ว จะต้องปรากฏว่าข้าราชการผู้ถูกลงโทษ

³⁹พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ พ.ศ. 2530 มาตรา 5

หรือลงทัณฑ์นั้นจะต้องได้รับโทษ หรือทัณฑ์มาแล้วทั้งหมด หรือแต่บางส่วน ล่าหังแต่มีเพียงคำสั่งลงโทษหรือลงทัณฑ์เท่านั้นยังไม่เข้าข่ายที่จะได้รับการลบล้างมลทินตามพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ เว้นแต่การลงทัณฑ์ ภาคทัณฑ์ เพียงแต่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงทัณฑ์ก็ถือว่าผู้ถูกลงทัณฑ์ได้รับทัณฑ์แล้ว ทั้งนี้เพราะการลงทัณฑ์ ภาคทัณฑ์นั้นเป็นเพียงแต่การแสดงความคิดเห็นให้ปรากฏเท่านั้น⁴⁰ โดยสภาพไม่อาจให้ผู้ถูกลงทัณฑ์รับทัณฑ์ได้

เมื่อได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ดังกล่าวแล้ว มีปัญหาที่จะต้องวิเคราะห์ต่อไปว่า ข้าราชการตำรวจซึ่งยังได้รับทัณฑ์ไม่ครบถ้วน และข้าราชการตำรวจซึ่งถูกเพิ่มทัณฑ์ก่อนวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ดังกล่าวมีผลใช้บังคับจะต้องรับทัณฑ์ต่อไปหรือไม่ ซึ่งในการวิเคราะห์ปัญหาดังกล่าวนี้จะต้องวินิจฉัยถึงแนวความคิดเกี่ยวกับการล้างมลทินฯ ว่ามีความหมายอย่างไรเสียก่อน ซึ่งมีความเห็นแยกออกเป็น 2 ฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายแรก เห็นว่า ความหมายของคำว่า "ล้างมลทิน" นั้นไม่มีผลเป็นการลบล้างคำสั่งลงโทษของทางราชการ แต่มีผลเฉพาะในเรื่อง "ล้างมลทิน" ให้แก่ผู้ที่ถูกลงโทษตามคำสั่งเท่านั้น

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า คำว่า "ล้างมลทิน" มีความหมายในลักษณะที่ถือว่าการกระทำที่อยู่ในข่ายได้รับการล้างมลทินนั้นไม่เป็นการกระทำผิดทางวินัยอีกต่อไป ฉะนั้น หากคำว่า "ล้างมลทิน" มีความหมายตามฝ่ายแรก หากปรากฏ

⁴⁰ พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 9 วรรคแรก

* คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะกรรมการร่างกฎหมาย คณะใหญ่) มีความเห็นว่า การ "ล้างมลทิน" ให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ พ.ศ. 2526 นั้น มีผลเป็นการลบล้างโทษทางวินัยตามคำสั่งของทางราชการ แม้ว่าการลงโทษตามคำสั่งนั้นจะไม่เสร็จสิ้นก็ตาม ก็ต้องเป็นอันระงับไปไม่อาจนำมาลงโทษข้าราชการผู้นั้นได้อีก ตั้งแต่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ดังกล่าวมีผลใช้บังคับ ปรากฏตามบันทึกของคณะกรรมการร่างกฎหมาย (ที่ประชุมใหญ่)

ว่า ผู้บังคับบัญชาที่มีคำสั่งลงทัณฑ์กักขัง ลีบตำรวจโท ก.ไว้มีกำหนด 30 วัน ขณะที่มีการลงทัณฑ์กักขัง ลีบตำรวจโท ก.ได้เพียง 5 วัน ก็มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติล้างมลทินฉบับนี้ ดังนั้นจะต้องลงทัณฑ์กักขังผู้นี้ต่อไปอีก 25 วัน แต่ถ้าตีความตามฝ่ายที่สองแล้ว ก็ถือว่าการกระทำผิดวินัยนั้นไม่เป็นความผิดทางวินัยอีกต่อไป ฉะนั้น คำสั่งลงทัณฑ์กักขังผู้นี้ของทางราชการก็จะต้องสิ้นสุดลงในวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฉบับนี้ใช้บังคับ

ดังนั้น เมื่อไม่อาจหาข้อยุติในปัญหาดังกล่าวนี้ได้ กรมตำรวจจึงได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ มท 0603.4/9675 ลง 15 ธ.ค. 2530 ทหารเรือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งต่อมาสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้มีหนังสือที่ นร 0601/337 ลง 18 เม.ย. 2531 ตอบข้อหารือมาสรุปความได้ดังนี้

(1) กรณีที่ข้าราชการตำรวจที่ถูกลงทัณฑ์ทางวินัย "ทัณฑ์กรรม กักขัง กักขัง จำขัง ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน และได้รับทัณฑ์ยังไม่ครบกำหนดพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ก็มีผลใช้บังคับ ข้าราชการตำรวจดังกล่าวจะต้องรับทัณฑ์ต่อไปจนครบกำหนดหรือไม่

ในปัญหาดังกล่าวนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้ล้างมลทินแก่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยซึ่งได้กระทำก่อน หรือในวันที่ 5 ธันวาคม 2530 และได้รับโทษหรือรับทัณฑ์ทั้งหมดหรือบางส่วนก่อน หรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย ดังนั้น ตามปัญหาดังกล่าวปรากฏว่าข้าราชการตำรวจผู้ถูกลงทัณฑ์ได้รับทัณฑ์ไปแล้วบางส่วนก่อนวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับ ผู้ถูกลงทัณฑ์จึงได้รับการล้างมลทินตามมาตรา 5 และไม่ต้องรับทัณฑ์ต่อไป

(2) ข้าราชการตำรวจที่ถูกลงทัณฑ์ทางวินัยไม่ถึงออกจากราชการและได้รับทัณฑ์ไปแล้ว ต่อมาได้มีการสั่งเพิ่มทัณฑ์ถึงออกจากราชการ โดยมีคำสั่งก่อนวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับ แต่ระบุวันออกจากราชการเป็น 2 กรณี คือ "ทั้งนี้ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป" และ "ทั้งนี้ตั้งแต่วันรับทราบคำสั่งเป็นต้นไป" คำสั่งเพิ่มทัณฑ์ทั้งสองกรณีส่งไปถึงผู้ถูกลงทัณฑ์ภายหลังวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ มีผลใช้บังคับผู้ถูกลงทัณฑ์ในแต่ละกรณีจะต้องออกจากราชการตามคำสั่งเพิ่มทัณฑ์หรือไม่

ในปัญหานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา มีความเห็นว่า กรณีที่มีคำสั่ง

เพิ่มทัณฑ์ก่อน วันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับ โดยระบุวันออกจากราชการว่า "ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่รับทราบคำสั่ง เป็นต้นไป" คำสั่งเพิ่มทัณฑ์ย่อมมีผลทำให้ผู้ถูกลงทัณฑ์ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ออกคำสั่ง แม้จะรับทราบคำสั่งภายหลังวันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับก็ไม่มีผลทำให้คำสั่งนั้นไร้ผลบังคับแต่ประการใด ดังนั้น ข้าราชการตำรวจผู้ถูกลงทัณฑ์จึงต้องออกจากราชการตามคำสั่งเพิ่มทัณฑ์ดังกล่าว

ส่วนกรณีที่มีคำสั่งเพิ่มทัณฑ์ดังกล่าว โดยระบุวันออกจากราชการว่า "ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่รับทราบคำสั่ง เป็นต้นไป" เมื่อปรากฏว่า คำสั่งเพิ่มทัณฑ์ได้ส่งไปถึงผู้ถูกลงทัณฑ์ภายหลังวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับ ก็แสดงว่า ผู้ถูกลงทัณฑ์ยังมิได้รับทัณฑ์ตามคำสั่งเพิ่มทัณฑ์ และเนื่องจากผู้ถูกลงทัณฑ์ได้รับทัณฑ์ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาชั้นต้นไปแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับ ผู้ถูกลงทัณฑ์จึงได้รับการล้างมลทินไปแล้วตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ก่อนวันที่จะมีการลงทัณฑ์เพิ่มขึ้น การลงทัณฑ์ตามคำสั่งเพิ่มทัณฑ์จึงไม่อาจกระทำได้ ดังนั้น ข้าราชการตำรวจผู้ถูกลงทัณฑ์ในกรณีนี้จึงไม่ต้องออกจากราชการตามคำสั่งเพิ่มทัณฑ์

(3) กรณีที่ข้าราชการตำรวจที่ถูกลงทัณฑ์ทางวินัย เช่น กักขัง มีกำหนด 7 วัน และได้รับทัณฑ์ไปครบถ้วนแล้ว ต่อมาได้มีการสั่งเพิ่มทัณฑ์เป็นกักขังไว้มีกำหนด 30 วัน โดยมีคำสั่งก่อนวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับแต่คำสั่งดังกล่าวส่งไปถึงต้นสังกัดภายหลังวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับ ผู้ถูกลงทัณฑ์จะต้องรับทัณฑ์ตามคำสั่งเพิ่มทัณฑ์ตามคำสั่งเพิ่มทัณฑ์หรือไม่

ในปัญหานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่า เนื่องจาก ผู้ถูกลงทัณฑ์ได้รับทัณฑ์กักขังตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาชั้นต้นไปแล้ว ก่อนวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับ จึงถือได้ว่ารับทัณฑ์บางส่วนไปแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ จึงได้รับการล้างมลทินฯ ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ดังนั้น ข้าราชการตำรวจผู้ถูกลงทัณฑ์จึงไม่ต้องรับทัณฑ์ตามคำสั่งเพิ่มทัณฑ์

จากแนวข้อพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่า การ "ล้างมลทิน" ให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยตามพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ พ.ศ. 2530 นั้น มีผลเป็นการลบล้างโทษทางวินัยตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาด้วย แม้ว่าจะมีการลงโทษหรือลงทัณฑ์แต่เพียงบางส่วน หากเข้าหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการล้างมลทินแล้ว โทษหรือทัณฑ์ทางวินัยนั้นก็

ต้องเป็นอันระงับไปไม่อาจนำมาลงโทษข้าราชการผู้นั้นได้อีก มิใช่เป็นเพียงการล้างมลทินให้แก่ผู้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์เท่านั้น

อนึ่ง มีปัญหาที่น่าพิจารณาคือไปอีกว่า ข้าราชการผู้ที่ได้รับผลจากพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ดังกล่าวจะได้รับสิทธิประการใดบ้างหรือไม่จากการที่ได้รับการล้างมลทินดังกล่าวนี้

ในปัญหาดังกล่าวข้างต้นนั้น เมื่อได้พิจารณาตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ฉบับดังกล่าวได้บัญญัติไว้ว่า "การล้างมลทินตามมาตรา 4 และมาตรา 5 ไม่ก่อให้เกิดสิทธิหรือประโยชน์ตามบทบัญญัติดังกล่าวนี้หมายถึง สิทธิหรือประโยชน์ต่าง ๆ ที่ผู้ได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัตินี้ได้สูญเสียไปเนื่องจากเป็นผู้ต้องโทษหรือผู้ถูกลงโทษทางวินัย ตามมาตรา 4 หรือมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เช่น สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนประจำปีงบประมาณที่ผ่านมา ซึ่งผู้บังคับบัญชาได้ส่งคเลื่อนชั้นและอัตราเงินเดือนไปแล้ว⁴¹ ดังนั้น ข้าราชการผู้ซึ่งผู้บังคับบัญชาได้ส่งคเลื่อนชั้นและอัตราเงินเดือนไปแล้ว จึงไม่อาจเรียกร้องสิทธิที่จะขอเลื่อนชั้นและอัตราเงินเดือนได้ ซึ่งรวมทั้งในกรณีที่ข้าราชการที่ถูกลงโทษถึงออกจากราชการไปแล้ว แม้จะได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัตินี้ ก็ไม่อาจอ้างสิทธิที่จะขอกลับเข้าราชการใหม่ได้ ทั้งนี้ตามนัยมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ พ.ศ. 2530

แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีการเลื่อนชั้นและอัตราเงินเดือนของข้าราชการ ซึ่งได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัตินี้ หากปรากฏว่าผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴¹กฎกระทรวงฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2523) ข้อ 4(4) ออกตามความใน

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521

จะพิจารณาเลื่อนชั้นและอัตราเงินเดือนให้ก็ย่อมทำได้* ทั้งนี้เนื่องจากข้าราชการ ซึ่งถูกลงโทษทางวินัยและได้รับการลบล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ดังกล่าวข้างต้น ย่อมทำให้เกิดผลเท่ากับว่าข้าราชการผู้นี้ไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยมาก่อนแต่อย่างใด ประกอบกับพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ฉบับนี้มีเจตนารมณ์ที่จะให้ ข้าราชการผู้ที่ได้รับการล้างมลทินมีสิทธิสมบูรณ์ดัง เช่นข้าราชการทั้งหลายที่มีได้ถูกลงโทษทางวินัย

5.8 ผลกระทบถึงกระบวนการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยเกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่ง

ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2523)⁴² ข้อ 4 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการเลื่อนชั้นและอัตราเงินเดือนประจำปีไว้ว่า (4) ว่า "ในรอบปีที่ผ่านมาจนถึงวันออกคำสั่ง เลื่อนชั้นและอัตราเงินเดือนต้องไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยที่สูงกว่าโทษภาคทัณฑ์" จึงสรุปได้ว่าหากข้าราชการตำรวจคนใดถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยสูงกว่าโทษภาคทัณฑ์แล้ว จะไม่ได้รับการเลื่อนชั้นหรือเลื่อนเงินเดือน

สำหรับข้าราชการตำรวจที่อยู่ในระหว่างการสอบสวนทางวินัยหรือถูกฟ้องคดีอาญา ซึ่งศาลประทับฟ้องแล้วก่อนมีคำสั่ง เลื่อนชั้นและอัตราเงินเดือน ให้รอการ

*หนังสือกรมตำรวจที่ 0621.51/6533 ลง 26 ก.ค.2531 เรื่องการเลื่อนชั้นและอัตราเงินเดือนให้แก่ข้าราชการตำรวจผู้ซึ่งได้รับผลจากพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ พ.ศ.2530 เทียบเคียง ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ นร.0604/1683 ลง 4 ก.ค.2526 ตอบข้อหารืออธิบดีกรมตุลาการ เรื่องการเลื่อนชั้นเงินเดือนข้าราชการ (ตาม พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ พ.ศ.2526)

⁴²กฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2523) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.2521 ว่าด้วยการเลื่อนชั้นและอัตราเงินเดือนข้าราชการตำรวจ ข้อ 4,8

เลื่อนชั้นและอัตราเงินเดือนไว้ก่อน และให้กันเงินสำหรับเลื่อนชั้นและอัตราเงินเดือนไว้ด้วย

ถ้าผลการสอบสวนปรากฏว่า ไม่มี ความผิด หรือถูกลงโทษไม่สูงกว่าโทษภาคทัณฑ์ หรือผลทางคดีอาญาไม่ถูกศาลพิพากษาลงโทษ ให้เลื่อนชั้นและอัตราเงินเดือนย้อนหลังไปนับแต่ละปีที่รอ

แต่ถ้าหากผลการสอบสวนทางวินัย ปรากฏว่า ถูกลงโทษสูงกว่าโทษภาคทัณฑ์ หรือผลการพิจารณาคดีอาญาปรากฏว่า ศาลพิพากษาลงโทษให้คงการเลื่อนชั้นและอัตราเงินเดือนในปีแรกที่รอการเลื่อนชั้นและอัตราเงินเดือนของการถูกตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยในแต่ละเรื่อง⁴³ เช่น ร้อยตำรวจตรี ก. ถูกตั้งกรรมการสอบสวนเรื่องแรกในปี พ.ศ. 2530 เรื่องที่สอง พ.ศ. 2531 หากปรากฏว่า ในเรื่องแรก ผลการสอบสวนฟังไม่ได้ว่ามีความผิดให้ระงับทัณฑ์ ส่วนเรื่องที่สอง ผู้บังคับบัญชาสั่งลงทัณฑ์กักยาม 3 วัน ดังนี้ ให้เลื่อนชั้นเงินเดือนให้ร้อยตำรวจตรี ก. ในปี 2530 และงดเลื่อนชั้นในปี พ.ศ. 2531

ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าผลกระทบกระเทือนต่อการบริหารงานบุคคล สำหรับข้าราชการตำรวจที่ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย (เกินกว่าภาคทัณฑ์) จะไม่ได้รับการเลื่อนชั้นและอัตราเงินเดือนประจำปี นอกจากนี้จะไม่ได้รับการเลื่อนชั้นและอัตราเงินเดือนแล้ว ยังมีผลต่อการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งด้วย กล่าวคือในปัจจุบันการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งข้าราชการตำรวจถือหลักความอาวุโส (ชั้นเงินเดือน) และอัตราเงินเดือนเป็นสำคัญ ฉะนั้น เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย เมื่อไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือน ย่อมจะทำให้อาวุโสน้อยกว่าข้าราชการตำรวจคนอื่น และมีอัตราเงินเดือนไม่ถึงขั้นที่กรมตำรวจกำหนดไว้สำหรับตำแหน่งต่าง ๆ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴³สำนักงาน อ.ก.ต.ร. เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบ, "มติ อ.ก.ต.ร.ฯ" ในรายงานการประชุมครั้งที่ 1/2530 เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2530

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าข้าราชการตำรวจที่กระทำผิดวินัย นอกจากที่จะต้องถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยแล้ว ยังได้รับผลกระทบต่อการได้รับพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่งอีกด้วย โดยเฉพาะกรณีข้าราชการตำรวจที่ถูกลงโทษลดขั้นเงินเดือน 2 ขั้น แล้วยังไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นประจำปีอีก 1 ขั้น จึงเท่ากับการกระทำผิดดังกล่าว เป็นเหตุให้ต้องถูกลงขั้นเงินเดือนถึง 3 ขั้น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นผลกระทบกระเทือนต่อหน้าที่ราชการของข้าราชการตำรวจผู้นั้นอย่างมาก แม้ว่าการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี และการเลื่อนตำแหน่งจะเป็นการกระทำในทางบริหารงานบุคคล คนละส่วนกับการลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยก็ตาม

ผู้เขียนเห็นว่า ในเมื่อมีการลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยแก่ข้าราชการตำรวจผู้กระทำผิดที่เขาได้กระทำไปแล้ว ข้าราชการตำรวจผู้กระทำผิดไม่ควรที่จะได้รับผลกระทบกระเทือนต่อการเลื่อนขั้นเงินเดือนและการเลื่อนตำแหน่งอีก เพราะการเลื่อนขั้นเงินเดือนและการเลื่อนตำแหน่งนั้น เป็นผลตอบแทนจากผลงานที่เขาได้ปฏิบัติหน้าที่ให้แก่ทางราชการ ดังนั้น จึงไม่ควรที่จะงดการเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการตำรวจ เพราะเหตุที่ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย ทั้งนี้เพื่อขวัญและกำลังใจของข้าราชการตำรวจที่ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย เพื่อให้ปรับปรุงตัวและปฏิบัติหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

5.9 ปัญหาการให้ออกเพราะเหตุเกี่ยวเนื่องกับวินัย

ในการที่จะสั่งให้ข้าราชการออกจากราชการนั้น นอกจากเป็นกรณีที่ข้าราชการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงออกจากราชการแล้ว ยังมีการสั่งให้ข้าราชการออกจากราชการเพราะเหตุอื่น ๆ อีกหลายประการ แม้ว่าในการรับราชการนั้นจะต้องคำนึงถึงหลักความมั่นคงในการดำรงสถานภาพ (Security of tenure) โดยจะไม่ต้องออกจากราชการด้วยเหตุผลส่วนตัวของผู้บังคับบัญชาหรือเหตุผลทางการเมือง แต่ในขณะเดียวกันทางราชการก็ต้องการที่จะได้คนดีมีความรู้ความสามารถไว้ใช้ในราชการ และจะต้องให้คนไม่มีวินัยหรือหย่อนสมรรถภาพออกจากราชการไป เพื่อรักษามาตรฐานความประพฤติของข้าราชการ เพื่อรักษาชื่อเสียงของทางราชการ ศรัทธาของประชาชนที่มีต่อข้าราชการและทางราชการ และเพื่อ

จะได้หน้าคนใหม่ที่เป็นคนดีมีความรู้ความสามารถเข้ามาแทนด้วย จึงได้มีการกำหนด เหตุในการสั่งให้ข้าราชการออกจากราชการไว้หลายประการภายใต้เหตุผลดังกล่าวข้างต้น ในบทนี้จะกล่าวถึง เฉพาะการให้ออกจากราชการเพราะ เหตุเกี่ยวเนื่องกับ วินัย ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับวิทยานพันธฉบับนี้คือ

1) การให้ออกเพราะประพฤติคนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ หรือ บกพร่องในหน้าที่

2) การให้ออกเพราะมีมลทินหรือมัวหมอง

3) การให้ออกเพราะต้องรับโทษจากคุณความผิดที่ได้กระทำโดย ประมาทหรือความผิดลหุโทษ

โดยจะวิเคราะห์ถึงปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายและวิธีปฏิบัติในการ ดำเนินการให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการเพราะ เหตุดังกล่าว ดังนี้

1) การให้ออกเพราะประพฤติคนไม่เหมาะสม หรือบกพร่องในหน้าที่

เป็นกรณีที่ข้าราชการตำรวจประพฤติคนไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง หน้าที่ราชการหรือบกพร่องในหน้าที่ แม้จะยังไม่เข้ากรณีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นว่า จะให้รับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ก็อาจดำเนินการให้ผู้นั้นออกจากราชการได้ (โดยไม่เป็นการลงโทษทางวินัย) ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.2521 มาตรา 51 ซึ่งบัญญัติไว้ เป็นการเฉพาะต่างหากจากกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) เป็นผู้หย่อนความสามารถ หรือประพฤติคนไม่เหมาะสมกับ ตำแหน่งหน้าที่ หรือบกพร่องต่อหน้าที่

(2) ผู้บังคับบัญชาระดับผู้กำกับการตำรวจขึ้นไปเห็นว่า ถ้าให้ ผู้นั้นรับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ให้แต่งตั้งกรรมการสอบสวน*

*กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ดำเนินการสอบสวนตามบทบัญญัติในกฎหมายใด จึงต้องถือปฏิบัติตามประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 1 บทที่ 3

โดยให้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำพยานหลักฐานเข้าสืบแก้ข้อกล่าวหาด้วย

(3) เมื่อทำการสอบสวนเสร็จแล้ว ถ้าคณะกรรมการฝ่ายหนึ่งก็ดี หรือผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฝ่ายหนึ่งก็ดี หรือทั้งสองฝ่ายเห็นทานองเดียวกันว่าสมควรให้ข้าราชการตำรวจนั้นออกจากราชการ ต้องดำเนินการดังนี้

(ก) ถ้าผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน ตั้งแต่จำสืบทำรวจลงมาให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเสนอเรื่องตามลำดับชั้นถึงผู้มีอำนาจ พิจารณาสั่ง*

(ข) ถ้าผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเสนอเรื่องตามลำดับชั้นถึงผู้มีอำนาจพิจารณา ถ้าผู้มีอำนาจเห็นสมควรให้ออกจากราชการก็ให้ผู้มีอำนาจส่งเรื่องให้ อ.ก.พ.กระทรวงฯ พิจารณา เมื่อ อ.ก.พ.กระทรวงฯ พิจารณามีมติให้ออกจากราชการ ผู้มีอำนาจจึงจะสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการ

*ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ได้แก่

(1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย สำหรับตำแหน่งผู้บัญชาการหรือเทียบผู้บัญชาการขึ้นไป

(2) อธิบดี สำหรับตำแหน่งตั้งแต่รองผู้บัญชาการหรือเทียบรองผู้บัญชาการลงมา

(3) ผู้บังคับบัญชา ซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมตำรวจ สำหรับตำแหน่งตั้งแต่ผู้กำกับการหรือเทียบผู้กำกับการลงมา ซึ่งตามคำสั่งกรมตำรวจที่ 1514/2527 ลง 7 ธ.ค. 2527 มอบหมายให้รองอธิบดีกรมตำรวจ (ฝ่ายบริหาร) มีอำนาจตามข้อนี้

โดยที่ผู้มีอำนาจตามมาตรานี้ หมายถึง ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 ซึ่งไม่รวมถึงผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย ซึ่งแตกต่างไปจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 กำหนดให้ผู้มีอำนาจ หมายถึงผู้มีอำนาจตามมาตรา 86 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 รวมถึงผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจตามมาตรา นี้ด้วย เพราะ เป็นเรื่องเกี่ยวกับเรื่องวินัยด้วย เมื่อบัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งการทางวินัยแล้วก็ควรจะสั่งการตามมาตรา นี้ได้ด้วย ทั้งนี้ เพราะ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยแล้ว หากปรากฏผลการสอบสวนพบว่า เป็นการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงโทษไม่ถึงออกจากราชการ แต่ผู้ว่าราชการฯ เห็นว่าหากให้อยู่รับราชการต่อไปอาจเกิดความเสียหายแก่ทางราชการได้ ก็ควรที่จะมีอำนาจสั่งให้ผู้ผู้นั้นออกจากราชการตามมาตรา นี้ได้ด้วย จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขบทบัญญัติมาตรานี้ เพื่อกำหนดอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดไว้ด้วย

นอกจากนี้ ยังปรากฏว่าตามบทบัญญัตินี้มีได้กำหนดให้หน้าสำนวนการสอบสวนทางวินัยมาใช้ดำเนินการเพื่อสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา นี้ซึ่งแตกต่างจากบทบัญญัติในมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งกำหนดให้หน้าสำนวนทางวินัยมาใช้ได้ด้วย ดังนั้น จึงหน้าสำนวนทางวินัยมาใช้ไม่ได้ ต้องดำเนินการตั้งกรรมการสอบสวนให้เสียเวลาอย่างมาก ผู้เขียนจึงเห็นควรให้มีการแก้ไขบทบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยกำหนดให้หน้าสำนวนทางวินัยมาใช้ในการดำเนินการตามบทบัญญัตินี้ได้ด้วย

และปัญหาประการสุดท้ายในการดำเนินการสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการตามบทบัญญัตินี้ได้กำหนดวิธีการดำเนินการระหว่างข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรและข้าราชการตำรวจชั้นประทวนไว้แตกต่างกัน กล่าวคือ สำหรับข้าราชการตำรวจชั้นประทวนผู้มีอำนาจสั่งการได้เลย แต่หากเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรจะต้องนำเสนอ อ.ก.พ.กระทรวงฯ พิจารณาก่อน จึงทำให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำระหว่างข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรและข้าราชการตำรวจชั้นประทวน ที่ได้รับหลักประกันที่แตกต่างกัน ทั้งที่มีใช่เป็นเรื่องการลงโทษทางวินัย จึงไม่อาจนำเหตุผลในการที่จะต้องสั่งลงโทษโดยเด็ดขาดมาใช้แต่อย่างใด นอกจากนี้ยังปรากฏว่า ข้าราชการตำรวจชั้นประทวนถูกสั่งให้ออกจากราชการในกรณีนี้

จำนวนไม่มาก จึงไม่อาจอ้างเหตุเพื่อลดจำนวนเรื่องที่จะต้องเสนอ อ.ก.พ. กระทบฯ หรือ อ.ก.พ.จังหวัด* เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการดำเนินการแต่อย่างใด ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนก็ได้แยกการดำเนินการไว้ ข้าราชการพลเรือนไม่ว่าตำแหน่งหน้าที่ใดได้รับหลักประกันและการคุ้มครองสิทธิเช่นเดียวกันทุกประการ การพิจารณาสั่งให้ข้าราชการผู้ใดออกจากราชการเพราะเหตุตามมาตรา^{๔๔} จึงควรดูที่ความประพฤติของผู้นั้นไม่ควรพิจารณาจากชั้นยศ จึงเห็นควรดำเนินการแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าว เพื่อมิให้เกิดความเหลื่อมล้ำกันระหว่างข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรและข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเช่นนี้

2) การสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการ เพราะมีมลทินหรือมีหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน

ในกรณีดังกล่าวนี้ได้มีบทบัญญัติไว้ในมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.2521 เป็นการเฉพาะต่างหากจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ดังนั้น จึงไม่ต้องนำบทบัญญัติในมาตรา 98 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 มาบังคับใช้กับข้าราชการตำรวจแต่อย่างใด

การสั่งให้ออกจากราชการตามบทบัญญัตินี้มีหลักเกณฑ์ดังนี้

- (1) เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และมีการตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยวินัย
- (2) ผลการสอบสวนฟังไม่ได้ความว่ากระทำผิดที่จะต้องถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก แต่มีมลทินหรือมีหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน
- (3) ผู้มีอำนาจ^{๔๔} เห็นว่าหากจะให้รับราชการต่อไป อาจจะ

*อนุกรรมการข้าราชการพลเรือนประจำกระทรวงหรืออยู่กรรมการข้าราชการพลเรือนประจำจังหวัด

^{๔๔}พระราชบัญญัติระเบียบการตำรวจ พ.ศ.2521 มาตรา 26

เสียหายแก่ราชการได้ ให้ดำเนินการสั่งให้ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญ เหตุทดแทนได้ โดยให้หน้าหลักเกณฑ์ในการดำเนินการตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาบังคับใช้โดยอนุโลม

สำหรับปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายและการปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัตินี้เป็นไปเช่นเดียวกันที่ได้ศึกษาวิเคราะห์ในข้อ (1) ข้างต้น นอกจากนี้ยังมีปัญหาที่จะต้องวิเคราะห์เพิ่มเติมดังนี้

(ก) กรณีที่ตามมาตรา 52 บัญญัติไว้ว่า "ได้มีการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจแล้ว" จึงมีปัญหว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 86 และดำเนินการสอบสวนตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2528) จะถือว่ามี การสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจหรือไม่ เมื่อพิจารณาตามบทเฉพาะกาลในมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 แล้ว เห็นได้ว่าการสอบสวนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ดังกล่าว เป็นการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจด้วย

(ข) กรณีตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 86 เมื่อผลการสอบสวนได้ความเพียงว่ามีมลทินหรือมีหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน หากผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้สั่งตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัย จะอาศัยอำนาจตามมาตรา 98 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ไม่ได้ เพราะในกรณีนี้มีบทบัญญัติไว้โดยเฉพาะในมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 จึงไม่อาจนำ มาตรา 98 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาอนุโลมใช้บังคับได้ ทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดก็ไม่มีอำนาจดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 52 เนื่องจากไม่ได้กำหนดอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดไว้ กรณีเช่นนี้ในทางปฏิบัติผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องส่งเรื่องให้อธิบดีกรมตำรวจเป็นผู้พิจารณาดำเนินการตามมาตรา 52 นี้

จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าวโดย กำหนดให้ผู้มีอำนาจตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง เป็นผู้มีอำนาจสั่งให้ออกจากราชการตามบทบัญญัตินี้ด้วย

3) การให้ออกเพราะต้องรับโทษจําคุกในความผิดลหุโทษหรือความผิดที่กระทำโดยประมาท

เป็นกรณีการกระทำผิดอาญาซึ่งมีโทษทางวินัยไม่ถึงออกจากราชการ (ไม่ถือว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง) บัญญัติไว้ในมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.2521 โดยผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจ⁴⁵ สั่งให้ออกจากราชการได้โดยไม่ต้องนำเรื่องเสนอ อ.ก.พ.กระทรวงฯ พิจารณาแต่อย่างใด ในเรื่องนี้ไม่มีปัญหาที่จะต้องวิเคราะห์แต่อย่างใด

⁴⁵พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.2521 มาตรา 26

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย