



ปัญหากฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการตำรวจ

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โดยเหตุที่ลักษณะงานในหน้าที่ของข้าราชการตำรวจมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในลักษณะที่เป็นการทำหน้าที่โทษแก่ประชาชนมากกว่าข้าราชการประเภทอื่น ๆ กล่าวคือ มีหน้าที่ในการ "บำบัดทุกข์ บำรุงสุข" ให้แก่ประชาชน โดยการสร้างสรรค์ให้ประชาชนมีเสรีภาพ มีความปลอดภัย มีความสงบเรียบร้อย ตลอดจนเมื่อยามประชาชนมีทุกข์ก็เป็นที่ยังพ้ออาศัยได้ จนมีการกล่าวกันว่า ข้าราชการตำรวจคือ ผู้พิทักษ์สันติราษฎร์ ซึ่งต้องดูแลความสงบเรียบร้อยให้แก่ประชาชนทั่วราชอาณาจักร ในการทำหน้าที่ดังกล่าว ข้าราชการตำรวจจำเป็นต้องมีอำนาจ ดังที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายอื่น ๆ ทั่วไป เช่น อำนาจในการพกพาอาวุธ จับ คั้น สอบสวน ของเจ้าหน้าที่ตำรวจบางประเภท ซึ่งล้วนแต่สามารถให้โทษแก่ประชาชนได้

ฉะนั้น หากข้าราชการตำรวจมีความประพฤติไม่เหมาะสม ไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพและความสงบเรียบร้อยของประชาชน อันจะก่อให้เกิดความเสียหายได้มากที่สุด จึงจำเป็นต้องมีการบัญญัติกฎหมายระเบียบข้อบังคับ วิธีปฏิบัติ เพื่อควบคุมความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนขึ้น ซึ่งเราเรียกกันว่า "วินัย"

"วินัย" จึงมีความสำคัญต่อการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจเป็นอย่างยิ่งในอันที่จะควบคุมความประพฤติของข้าราชการตำรวจ อันจะทำให้ภารกิจของกรมตำรวจภายใต้วัตถุประสงค์หลักที่มุ่งคุ้มครองรักษาความสงบสุขแก่ประชาชนให้เป็นไปโดยเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ

ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า ลักษณะงานในหน้าที่รับผิดชอบและการบริหารงานบุคคล โดยเฉพาะในการปกครองบังคับบัญชาของข้าราชการตำรวจแตกต่างจากข้าราชการพลเรือนประเภทอื่น จึงได้มีการบัญญัติ พ.ร.บ. ว่าด้วยวินัยตำรวจ

พ.ศ. 2477 ขึ้นชั้บังคับกับข้าราชการตำรวจโดยเฉพาะต่างหากจากข้าราชการพลเรือนทั่วไป ทั้งที่ในขณะที่มีการบัญญัติ พ.ร.บ. ว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 นั้น ถือว่าข้าราชการตำรวจเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง ซึ่งตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 นอกจากจะได้บัญญัติถึงประเภททั้หน้ทางวินัยที่ชี้กับข้าราชการตำรวจไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ยังได้บัญญัติให้โทษทางวินัยใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้กับข้าราชการตำรวจอีกด้วย ฉะนั้นนอกจากข้าราชการตำรวจจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของ พ.ร.บ. ว่าด้วยวินัยตำรวจโดยเฉพาะแล้ว ยังตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการพลเรือนอีกส่วนหนึ่งด้วย

แม้ต่อมาจะปรากฏว่าได้มีการบัญญัติ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ขึ้นชั้บังคับในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจเป็นการเฉพาะก็ตาม แต่ปรากฏว่าตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจฉบับนี้ ในส่วนทางวินัยนี้ไม่ได้บัญญัติไว้ แต่มีบทเฉพาะกาลกำหนดไว้ว่า ในระหว่างที่ พ.ร.บ. ว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ยังมีได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้อนุโลมนามบทบัญญัติว่าด้วยวินัยและรักษาวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์ หลักเกณฑ์และวิธีการในส่วนทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญมาใช้บังคับ แต่จนบัดนี้เวลาได้ล่วงเลยมากกว่า 10 ปีแล้ว ปรากฏว่า พ.ร.บ. ว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ก็ยังมีได้มีการปรับปรุงแก้ไขแต่อย่างใด ฉะนั้นนอกจากข้าราชการตำรวจต้องตกอยู่ภายใต้บังคับตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจโดยเฉพาะ ซึ่งใช้บังคับมาเกือบ 60 ปีแล้ว ยังตกอยู่ภายใต้บังคับแห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 และ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 นอกจากนี้ ยังมีประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี (ว่าด้วยวินัย) อีกส่วนหนึ่งทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้เพื่อให้เกิดความสอดคล้องต้องกันกับกฎหมายในแต่ละฉบับ และโดยที่ พ.ร.บ. ว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มิได้มีการแก้ไขให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของข้าราชการตำรวจและตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจที่ต้องการให้มีการบริหารงานบุคคลเป็นไปโดยอิสระ ดังนั้น การนำหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการทางวินัยตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518

มาใช้บังคับโดยอนุโลมกับข้าราชการตำรวจโดยไม่มี การแก้ไขปรับปรุงที่เหมาะสม กับสภาพของข้าราชการตำรวจ ทั้งที่ลักษณะงานการปกครองบังคับบัญชา การแบ่ง ส่วนราชการและการกำหนดตำแหน่งหน้าที่ราชการ แนวความคิดว่าด้วยวินัยของ ข้าราชการตำรวจแตกต่างไปจากข้าราชการพลเรือนสามัญ จึงทำให้เกิดปัญหาในการ บังคับใช้กฎหมายและในทางปฏิบัติอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในเรื่องผู้มีอำนาจพิจารณาและ สั่งลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย ลักษณะทัณฑ์ทางวินัยที่ใช้กับข้าราชการตำรวจ และ หลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการทางวินัยที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ. 2518 และ พ.ร.บ.ว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 รวมทั้งประมวล ระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดีมีหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันมาก จึงทำให้เกิดปัญหา หลายประการ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งที่จะศึกษาวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับวินัยของ ข้าราชการตำรวจโดยเฉพาะในปัญหาที่เกิดขึ้นจากการนำบทบัญญัติว่าด้วยวินัยของ ข้าราชการพลเรือนสามัญมาใช้กับข้าราชการตำรวจ ทั้งในส่วนของการบังคับใช้และ ใน การปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อให้เกิดความเข้าใจในหลักกฎหมายและปัญหาต่างๆ ที่ เกิดขึ้น อันจะเป็นแนวทางการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยวินัยของ ข้าราชการตำรวจให้เหมาะสมต่อไป

2. วัตถุประสงค์ในการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาถึงรากฐาน วิวัฒนาการ ระบบหรือทฤษฎีในตัวบทกฎหมาย และแนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการตำรวจ
- 2) เพื่อศึกษาและประเมินหลักเกณฑ์ ตลอดจนวิธีการตามกฎหมายว่า ด้วยวินัยข้าราชการตำรวจ ทั้งในส่วนของกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจเองและใน ส่วนที่ได้อนุโลมนำเอากฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กฏ ก.พ. มติ ก.พ. และระเบียบที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับ กับข้าราชการตำรวจ นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ กฎหมายระเบียบข้าราชการตำรวจ ประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี และมติ ก.ตร.

3) เพื่อศึกษาและรวบรวมปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการตำรวจ เพื่อหาสาเหตุและหนทางแก้ไขต่อไป

4) เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการตำรวจที่ใช้อยู่ในปัจจุบันให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

3. วิธีการวิจัยและขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยเรื่องนี้มุ่งวิเคราะห์ถึงปัญหากฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการตำรวจ ทั้งในปัญหานั้นด้วยทกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่เกิดจากการนำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับต่อข้าราชการตำรวจ ซึ่งในการศึกษาค้นคว้าและวิจัยนี้ จะทำการค้นคว้ารวบรวมข้อมูลแบบวิจัยเอกสาร โดยนำข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ดังนี้

1) กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับต่าง ๆ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี กฎ ก.พ. ระเบียบ ก.พ. มติคณะรัฐมนตรี มติ ก.พ. มติ ก.ตร. หนังสือเวียนและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

2) ตำรากฎหมาย บทความวารสารทางวิชาการ เอกสารประกอบการสัมมนา กฎหมายปกครอง เอกสารประกอบและรายงานผลการสัมมนาเรื่องปัญหาในการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตำรวจ

3) ส่วนงานการสอบสวน วาระการประชุมและรายงานการประชุม ก.ตร. อ.ก.ตร. เกี่ยวกับวินัยและอุทธรณ์ อ.ก.ตร. เกี่ยวกับระเบียบและกฎหมาย และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา

โดยการนำข้อมูลดังกล่าวมาศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบ ระหว่างหลักเกณฑ์วิธีการและแนวความคิดของ ก.พ. และ ก.ตร. โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่เกิดจากการนำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้ต่อข้าราชการตำรวจในส่วนที่เกี่ยวกับวินัย (ศึกษาเฉพาะในความหมายในทางรูปธรรม เท่านั้น) และปัญหาที่พบจากการพิจารณาวินิจฉัยของกรมตำรวจ และ ก.ตร. ซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลที่มีหน้าที่ควบคุมดูแลตรวจสอบการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตำรวจให้เป็นไปโดยถูกต้องและเหมาะสมยิ่งขึ้น

4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การวิจัยในเรื่องนี้คาดว่าจะทำให้ทราบและเกิดความเข้าใจในคัวบท
กฎหมายและหลักเกณฑ์ของกฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการตำรวจ ตลอดจนได้
ทราบถึงแนวความคิดขององค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจทาง
ด้านกฎหมายและวินัยข้าราชการ และแนวความคิดขององค์การกลางทั้งสองระบบที่
แตกต่างกันไปบ้างตามสมควร นอกจากนี้จะได้ทราบถึงปัญหาในการนำกฎหมายว่า
ด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญในส่วนที่เกี่ยวกับวินัยมาอนุโลมาใช้บังคับกับ
ข้าราชการตำรวจนั้น จะก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายและในทางปฏิบัติ
อย่างไรบ้าง เนื่องจากระบบแนวความคิดและคัวบทกฎหมายในบางส่วนที่แตกต่างกัน
จึงทำให้เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ
ตำรวจเป็นไปโดยถูกต้องสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น และเพื่อให้เป็นข้อมูลในการเสนอ
แนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการตำรวจให้เหมาะสม
และบรรลุเป้าหมายของวินัยที่สมบูรณ์ต่อไป

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ นอกจากบทนำแล้วจะได้แยกศึกษาวิจัยออกเป็น 7 บทคือ
บทนำ

ในบทนี้จะ ได้ศึกษาถึงวัตถุประสงค์ในการทำวิทยานิพนธ์ ความสำคัญของ
ปัญหาวิธีการวิจัย และขอบเขตการศึกษา ตลอดจนประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

บทที่ 1 แนวความคิดว่าด้วยวินัยและการลงโทษทางวินัยของข้าราชการ

ในบทนี้จะ ได้ศึกษาถึงความหมายของวินัย จุดมุ่งหมายและขอบเขตของ
วินัยความสำคัญของวินัย และการลงโทษทางวินัยของข้าราชการโดยทั่วไป ทั้งนี้เพื่อ
เป็นแนวทางในการวิเคราะห์ในบทต่อ ๆ ไป

บทที่ 2 หลักกฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการตำรวจ

ในบทนี้จะ ได้ศึกษาถึงวิวัฒนาการของข้าราชการตำรวจ นิยามความหมาย
ของ "วินัยข้าราชการตำรวจ" จุดมุ่งหมายและขอบเขตของวินัยข้าราชการตำรวจ
ความแตกต่างระหว่างการลงโทษทางวินัยและการลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา
ว่ามีความเหมือนกันหรือแตกต่างกันอย่างไรบ้าง นอกจากนี้จะได้ศึกษาถึงระบบและ
กระบวนการพิจารณาการลงโทษทางวินัยของข้าราชการตำรวจ และหลักประกันของ

ข้าราชการตำรวจในกรณีที่มีการลงโทษหรือการดำเนินการทางวินัยเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายและท้ายที่สุดจะศึกษาถึงหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวินัยของข้าราชการตำรวจ เช่น พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 พ.ร.บ.ว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 และวิวัฒนาการของกฎหมายดังกล่าวโดยสังเขป

บทที่ 3 ปัญหาเกี่ยวกับฐานความผิดทางวินัย

ในบทนี้จะได้ศึกษาถึง ฐานความผิดทางวินัย ที่ใช้กับข้าราชการตำรวจทั้งฐานความผิดตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจโดยเฉพาะ และตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งนำมาบังคับใช้กับข้าราชการตำรวจว่าจะเกิดปัญหาข้อขัดข้องในการบังคับใช้ข้ออย่างไร

บทที่ 4 ปัญหาการดำเนินการทางวินัย

ในบทนี้จะได้ศึกษาถึง หลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการตำรวจ ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจโดยเฉพาะ และตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวินัย ซึ่งอนุโลมนำมาบังคับใช้กับข้าราชการตำรวจด้วย ตลอดจนปัญหาที่เกิดขึ้นจากการการบังคับใช้หลักเกณฑ์ และวิธีการดังกล่าว

บทที่ 5 ปัญหาการลงโทษทางวินัย

ในบทนี้จะได้ศึกษาถึง หลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการและพิจารณาการลงโทษแก่ข้าราชการตำรวจผู้กระทำผิดวินัย ตลอดจนปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้หลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว

บทที่ 6 ปัญหาการอุทธรณ์และร้องทุกข์

ในบทนี้จะได้ศึกษาถึง หลักเกณฑ์และวิธีการในการอุทธรณ์และร้องทุกข์ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการและลงโทษทางวินัยของข้าราชการตำรวจ ตลอดจนปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้หลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว

บทที่ 7 บทสรุปและ เสนอแนะ

ในบทนี้จะได้สรุปปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งหมดและ เสนอแนะแนวทางแก้ปัญหา
ดังกล่าว