

### บทที่ 3

## การร้องขอความเป็นธรรมของข้าราชการตำรวจ

### 1. สิทธิการร้องขอความเป็นธรรมของข้าราชการตำรวจ

สำหรับผู้มีสิทธิร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 นั้น ได้แก่ ข้าราชการตำรวจผู้เดือดร้อนเสียหายตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัตินี้ กล่าวคือ ข้าราชการตำรวจจะร้องทุกข์ได้ต่อเมื่อเห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจ หรือสั่งลงทัณฑ์ในทางที่ผิด หรือไม่สมควร หรือไม่เป็นธรรม หรือผิดกฎหมาย หรือแบบธรรมเนียมวินัยตำรวจ หรือเห็นว่าตนมิได้รับประโยชน์ หรือสิทธิตามที่ควรจะได้รับในราชการ โดยกฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะให้ข้าราชการตำรวจมีสิทธิร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมได้ โดยครอบคลุมพฤติการณ์ของผู้บังคับบัญชาที่แสดงออกทั้งในด้านกระทำการ (Commission) และละเว้นกระทำการ (Omission) ซึ่งก่อให้เกิดความไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Illegal) หรือชอบด้วยกฎหมายแต่เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา การที่ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นย่อมเห็นได้ชัดเจนเป็นกรณีทั่ว ๆ ไปผู้บังคับบัญชาอาจสั่งการหรือกระทำการอย่างใดซึ่งการกระทำนั้นขัดต่อกฎหมาย หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือผู้บังคับบัญชาไม่สั่งการ หรือดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่ได้รับความเป็นธรรม เช่น กรณีผู้บังคับบัญชาสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เมื่อคณะกรรมการสอบสวนสรุปสำนวนเสร็จสิ้นปรากฏว่าผู้นั้นมิได้กระทำผิด แต่ผู้บังคับบัญชาเพิกเฉยมิได้ดำเนินการแต่อย่างใดเป็นเหตุให้ผู้นั้นเสียสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ จากการถูกตั้งกรรมการสอบสวน เพราะผู้บังคับบัญชาไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย คือ ละเลยไม่สั่งการในเรื่องนั้น หรือข้าราชการตำรวจถูกสั่งพักราชการ หรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนแล้วภายหลังปรากฏว่าข้าราชการตำรวจผู้นั้นไม่มีความผิดแต่อย่างใด แต่ผู้บังคับบัญชาละเลยไม่สั่งให้กลับเข้ารับราชการเป็นต้น ในกรณีเช่นนี้ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายก็สามารถร้องทุกข์ได้เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจพิจารณาได้จัดการแก้ไขทุกข์ให้กับตน นอกจากนั้นแม้ผู้บังคับบัญชาจะใช้อำนาจ หรือลงทัณฑ์

หรือดำเนินการเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของข้าราชการตำรวจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่ข้าราชการตำรวจเห็นว่าการดำเนินการนั้นไม่เหมาะสมหรือไม่เป็นธรรม เช่น ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้ตน หรือส่งย้ายตนโดยไม่เหมาะสม ก็ยังอาจร้องทุกข์ได้อีก ซึ่งกรณีนี้ ต่างจากกรณีแรก เพราะประเด็นร้องทุกข์ไม่ได้อยู่ที่ความชอบด้วยกฎหมายอีกต่อไป แต่เป็นประเด็นความเหมาะสมหรือความคับข้องใจของข้าราชการตำรวจนั่นเอง การร้องขอความเป็นธรรมที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 นั้น ข้าราชการตำรวจผู้ประสงค์จะร้องขอความเป็นธรรมจะต้องร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์ด้วยตนเองโดยจะร้องทุกข์ด้วยวาจา หรือร้องทุกข์เป็นหนังสือโดยลงลายมือชื่อในหนังสือร้องทุกข์ด้วยตนเองก็ได้ ซึ่งกรณีดังกล่าว มาตรา 25<sup>1</sup> และมาตรา 26<sup>2</sup> แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ได้กำหนดเอาไว้ว่าข้าราชการตำรวจผู้ประสงค์จะร้องทุกข์ไม่อาจมอบหมายให้ผู้อื่นดำเนินการได้ไม่ว่าในกรณีใดทั้งสิ้น ในทางกลับกันถ้าผู้บังคับบัญชาปฏิบัติต่อผู้อื่นไม่ถูกต้องหรือโดยถูกต้องแม้ผู้จะร้องทุกข์จะรู้สึกว่าจะได้รับผลกระทบจากการกระทำอันไม่เป็นธรรมจากการปฏิบัติเช่นนั้นก็ไม่อาจร้องทุกข์ได้ เพราะมิใช่เป็นการที่ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้อง หรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมาย แต่เป็น

-----

<sup>1</sup>พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477

มาตรา 25 "ถ้าจะกล่าวโทษผู้ใดให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาโดยตรงของผู้นั้น จะร้องทุกข์ด้วยวาจาหรือจะเขียนเป็นหนังสือก็ได้ถ้าผู้ร้องทุกข์มาร้องทุกข์ด้วยวาจาให้ผู้รับการร้องทุกข์จดข้อความสำคัญของเรื่องที่ร้องทุกข์นั้น แล้วอ่านให้ผู้ร้องทุกข์ฟังตามที่จดไว้ และให้ผู้ร้องทุกข์ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานด้วย

ถ้าหากว่าผู้ร้องทุกข์ไม่ทราบชัดว่าตนได้รับความเดือดร้อนจากผู้ใดแน่ ก็ให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาโดยตรงของตนเพื่อเสนอไปตามลำดับชั้นจนถึงที่สุดคือผู้ที่สั่งการได้ส่วนและแก้ความเดือดร้อนนั้นได้"

<sup>2</sup>มาตรา 26 "ถ้าร้องทุกข์เป็นหนังสือแล้วหนังสือนั้นต้องลงลายมือชื่อ ของผู้ร้องทุกข์คำร้องทุกข์ฉบับใดไม่มีลายชื่อของผู้ร้อง ผู้บังคับบัญชาไม่ต้องพิจารณา"



การปฏิบัติต่อผู้อื่น ฉะนั้น แม้ผู้นั้นจะร้องทุกข์ ผู้บังคับบัญชาก็ไม่อาจจะพิจารณาเรื่อง ร้องทุกข์ให้ได้เพราะไม่ครบองค์ประกอบหรือหลักเกณฑ์ของกฎหมายในเรื่องร้องทุกข์

สำหรับคำว่า "ร้องทุกข์" ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 นั้น ถือเป็นเรื่องที่เคร่งครัดและสำคัญแม้ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 61<sup>3</sup> บัญญัติให้นำเรื่องวินัยและการรักษาวินัย การออกจากราชการ และการอุทธรณ์ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 โดยให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจก็ตาม ซึ่งปัจจุบันนี้พระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ได้ถูกยกเลิกและได้มีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ. 2535 มาบังคับใช้ จึงเกิดมีปัญหาคือว่ากรมตำรวจจะยังคงนำบทบัญญัติ ในหมวด 4 หมวด 5 และหมวด 7 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 มาใช้บังคับได้อยู่หรือไม่ ในเรื่องนี้กรมตำรวจจึงได้มีหนังสือหารือ<sup>4</sup>

-----

<sup>3</sup>พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 61 บัญญัติไว้ว่า "ในระหว่างที่ยังมิได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช 2477 ให้นำบทบัญญัติในหมวด 4 หมวด 5 และหมวด 7 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาใช้บังคับแก่เรื่องวินัยและการรักษาวินัย การออกจากราชการ และการอุทธรณ์ของข้าราชการตำรวจ ตามพระราชบัญญัตินี้โดยอนุโลม โดยให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ ทั้งนี้ โดยให้อำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และคณะอนุกรรมการสามัญประจำกระทรวงเป็นอำนาจ หน้าที่ของ ก.ตร. และให้อำนาจหน้าที่ของอนุกรรมการสามัญประจำจังหวัด เป็นอำนาจ หน้าที่ของ อ.ก.ตร.จังหวัด และให้อำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตาม มาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจ ตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี"

<sup>4</sup>กรมตำรวจ, "หนังสือด่วนที่สุดที่ มท 0557.301/6406 เรื่องขอให้สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมาย", 28 เมษายน 2535

ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกา ให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าว ซึ่งต่อมาสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก็ได้มีหนังสือ<sup>5</sup> แจ้งข้อพิจารณาและความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ 4) ว่า แม้ว่ามาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 จะระบุเจาะจงให้นำบทบัญญัติในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาใช้บังคับแก่การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตำรวจก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาประกอบกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 แล้ว เห็นได้ว่าความมุ่งหมายของมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 นั้น ประสงค์จะให้นำบทบัญญัติในหมวดที่ว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัย การออกจากราชการและการอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาอนุโลมให้บังคับแก่ข้าราชการตำรวจในระหว่างที่ยังมิได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 เพื่อบัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ เมื่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้ถูกยกเลิกไป โดยมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาใช้บังคับแทน ในการใช้บังคับตามมาตรา 61 ดังกล่าว จึงต้องนำบทบัญญัติในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาใช้บังคับแทนพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 แต่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 61 มิได้บัญญัติให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการร้องทุกข์ตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับโดยอนุโลมแต่อย่างใด ฉะนั้น การร้องทุกข์ของข้าราชการตำรวจ จะต้องเป็นเรื่องที่พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 บัญญัติไว้เท่านั้น

---

<sup>5</sup>สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา , "หนังสือที่ นร 0601/773 เรื่องตอบข้อหารือกรมตำรวจ", 12 มิถุนายน 2535

## 2. เรื่องที่ข้าราชการตำรวจจะร้องขอความเป็นธรรมได้

ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 ว่าเรื่องหรือเหตุที่ข้าราชการตำรวจจะร้องขอความเป็นธรรมแล้วข้าราชการตำรวจจะใช้สิทธิร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์ได้มี 3 กรณี คือ

ก. ร้องทุกข์ว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจในทางที่ผิด หรือไม่สมควร หรือไม่เป็นธรรม หรือผิดกฎหมาย หรือผิดแบบธรรมเนียมวินัยตำรวจ

ข. ร้องทุกข์ว่าผู้บังคับบัญชาสั่งลงทัณฑ์ในทางที่ผิด หรือไม่สมควร หรือไม่เป็นธรรม หรือผิดกฎหมาย หรือผิดแบบธรรมเนียมวินัยตำรวจ

ค. ร้องทุกข์ว่าตนมิได้รับประโยชน์ หรือสิทธิตามที่ควรจะได้รับในราชการ สำหรับเหตุร้องทุกข์ตามกรณีข้อ ก. และ ข้อ ค. เป็นเหตุที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมของข้าราชการตำรวจในเรื่องของการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจ ซึ่งมีกฎหมายใช้นับค้ำอยู่คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ได้แก่กรณีการบรรจุ การแต่งตั้ง การให้ได้รับเงินเดือน การย้าย การโอน การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนขึ้นเงินเดือน การสั่งพักราชการ และการให้ออกจากราชการไว้ก่อน ตลอดจนเรื่องสิทธิประโยชน์ทางราชการอื่น ๆ ที่ข้าราชการตำรวจอาจจะใช้สิทธิร้องทุกข์ได้ แต่โดยเหตุที่ผู้มีสิทธิร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์ได้ต้องเป็นข้าราชการตำรวจที่ได้รับการบรรจุแล้ว เรื่องที่ร้องทุกข์ได้จึงเริ่มตั้งแต่การบรรจุและแต่งตั้งเป็นต้นไป

ส่วนการร้องทุกข์ในกรณีข้อ ข. เป็นกรณีข้าราชการตำรวจถูกลงทัณฑ์ทางวินัย และเห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจในการสั่งลงทัณฑ์ทางวินัยโดยมิชอบด้วยกฎหมายและแบบธรรมเนียมของตำรวจ ทัณฑ์ทางวินัยที่สั่งลงทัณฑ์แก่ข้าราชการตำรวจ ได้แก่ ภาคทัณฑ์ ทัณฑ์กัณฑ์ กักขัง กักยาม จำขัง เหล่านี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477

ฉะนั้น จึงสรุปได้ว่าเรื่องที่ข้าราชการตำรวจจะร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์และอุทธรณ์ได้นั้นแบ่งออกได้เป็น 3 กรณี คือ

2.1 การร้องทุกข์เกี่ยวกับการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาและสิทธิประโยชน์ในทางราชการ ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวกับทัณฑ์ทางวินัย

2.2 การร้องทุกข์เกี่ยวกับการลงทัณฑ์ทางวินัย

### 2.3 การอุทธรณ์คำสั่งให้ออกจากราชการ

และในแต่ละกรณี ข้าราชการตำรวจก็อาจร้องขอความเป็นธรรมได้ทั้งความไม่ชอบด้วยกฎหมาย (ว่าใช้อำนาจในทางที่ผิด ผิดกฎหมาย หรือผิดแบบแผนธรรมเนียมวินัย ตำรวจ) และความไม่เหมาะสม (ว่าใช้อำนาจไม่สมควร หรือไม่เป็นธรรม) โดยต้องระบุเหตุผลและข้อเท็จจริงประกอบการร้องขอความเป็นธรรมดังกล่าว

### 2.1 การร้องทุกข์ในเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาและสิทธิประโยชน์ในทางราชการ

การร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์ในส่วนนี้จะไปเกี่ยวพันกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ ตำรวจ พ.ศ. 2521 ซึ่งเป็นกฎหมายบริหารงานบุคคลของกรมตำรวจในเรื่องของการบรรจุ การแต่งตั้ง การให้ได้รับเงินเดือน การย้าย การโอน การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การดำเนินการทางวินัย การสั่งพักราชการ การสำรอกราชการและการให้ออกจากราชการไว้ก่อน ตลอดจนสิทธิประโยชน์ในทางราชการอื่น ๆ เหล่านี้เป็นเรื่องที่ข้าราชการตำรวจสามารถมีสิทธิร้องทุกข์ได้ทั้งความชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสมเช่นกัน สำหรับเรื่องดังกล่าวจะได้กล่าวโดยสรุปดังนี้

#### การบรรจุและการแต่งตั้ง

การบรรจุ คือ การรับบุคคลเข้าเป็นข้าราชการโดยบุคคลที่จะได้รับการบรรจุนั้นจะต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้<sup>๕</sup> คือ มีทั้งคุณสมบัติทั่วไปตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 และคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่จะได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจด้วย

<sup>๕</sup> ประวิณ ณ นคร, คู่มือปฏิบัติงานบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญ ภาค 1

การแต่งตั้งให้ข้าราชการดำรงตำแหน่ง หมายถึงการสั่งให้ข้าราชการมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบงานในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง ในขณะที่เดียวกันก็ทำให้ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธิที่จะได้รับเงินเดือนตามตำแหน่งนั้น และมีสิทธิที่จะใช้ฐานะแห่งการดำรงตำแหน่งนั้นเพื่อการปฏิบัติการต่าง ๆ ตามกฎหมาย<sup>7</sup> ว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจ เช่น เพื่อการย้าย การโอน การเลื่อนตำแหน่ง การบังคับบัญชาและถูกบังคับบัญชา เป็นต้น การบรรจุ การแต่งตั้ง หากข้าราชการตำรวจไม่ได้รับความเป็นธรรม ก็สามารถร้องขอความเป็นธรรมได้ดังตัวอย่างดังนี้

#### ตัวอย่าง

สิบตำรวจเอก สันติ ตำแหน่งผู้บังคับหมู่ ช่วยราชการสำนักงานป้องกันปราบปรามยาเสพติด (ปปส.) ได้ร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์ เมื่อ วันที่ 26 มีนาคม 2534 ว่าได้สอบบรรจุเข้าเป็นนายตำรวจชั้นสัญญาบัตรได้เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2531 และต่อมากรมตำรวจได้มีคำสั่งลงวันที่ 11 กรกฎาคม 2532 ตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยกรณีถูกกล่าวหาว่ามีส่วนรู้เห็นเหตุการณ์ร่วมกันจับกุมเรือประมง แล้วเรียกเก็บเงินเพื่อเลิกคดีและเรียกเงินเกินกว่าค่าปรับจากผู้ถูกจับกุม เหตุเกิดระหว่างวันที่ 30 พฤศจิกายน 2527 ถึงวันที่ 18 ธันวาคม 2527 ที่จังหวัดตรัง และกรมตำรวจได้พิจารณาแล้วเห็นว่า สิบตำรวจเอก สันติ ไม่มีความผิดและสั่งยุติเรื่อง แต่ปรากฏว่าเรื่องดังกล่าวได้รวมอยู่กับผู้ถูกกล่าวหาคนอื่น ๆ ที่จะต้องนำเข้าไปประชุม อ.ก.พ.กระทรวงมหาดไทย จึงเป็นเหตุให้เกิดการล่าช้ากับ สิบตำรวจเอก สันติ ในการที่จะบรรจุเป็นนายตำรวจชั้นสัญญาบัตร กรมตำรวจได้พิจารณาคำร้องขอความเป็นธรรมว่าควรแยกเรื่องรายงานการถูกสอบสวนทางวินัยของ สิบตำรวจเอก สันติ ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยทราบตามระเบียบไว้ก่อน เพื่อความรวดเร็วและให้ความเป็นธรรมแก่ สิบตำรวจเอก สันติ<sup>8</sup>

<sup>7</sup> สำนักงาน ก.พ., สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, การบริหารงานบุคคล เอกสารประกอบชุดที่ 7 (กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน ก.พ., 2531) หน้า 1

<sup>8</sup> กรมตำรวจ "บันทึกสั่งเรื่องร้องขอความเป็นธรรม", ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2534

ผู้เขียนเห็นว่า จากตัวอย่างเรื่องนี้ติดอยู่ในขั้นตอนการปฏิบัติราชการ จึงทำให้การจะบรรจุแต่งตั้งสืบตำรวจเอก สันติ เป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรต้องล่าช้าออกไป เนื่องจากมีระเบียบของ ก.ตร. ห้ามบรรจุแต่งตั้งข้าราชการตำรวจชั้นประทวนที่ผ่านการสอบคัดเลือกเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร ในขณะที่ถูกสอบสวนทางวินัย

การย้าย หมายถึง การที่ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งหนึ่งไปดำรงตำแหน่งอื่นซึ่งเป็นตำแหน่งในระดับเดียวกันกับตำแหน่งเดิม ไม่ว่าตำแหน่งใหม่นั้นจะเป็นตำแหน่งในสายงานเดียวกันหรือต่างสายงานก็ตามแต่ที่สำคัญคือ จะต้องอยู่ภายในกรมเดียวกัน<sup>๓</sup>

ในเรื่องการย้ายมีกฎหมายวางหลักเกณฑ์ไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 35 ซึ่งตามหลักเกณฑ์ในมาตรานี้ การย้ายข้าราชการตำรวจไปดำรงตำแหน่งอื่นต้องแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ไม่ต่ำกว่าตำแหน่งเดิม การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจให้ดำรงตำแหน่งที่ต่ำกว่าตำแหน่งเดิมจะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจาก ก.ตร. เป็นพิเศษเฉพาะราย ในเรื่องการย้ายข้าราชการตำรวจไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกันในกรมตำรวจนั้น ถือเป็นเรื่องดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาในการปกครองบังคับบัญชา หรือในการบริหารราชการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนั้น เมื่อผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจสั่งย้ายข้าราชการตำรวจผู้ใดโดยถูกต้องตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย แม้ข้าราชการตำรวจผู้นั้นไม่ประสงค์จะย้ายหรือได้รับความเดือดร้อนเสียหายเพราะถูกย้ายก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า การพิจารณาความเหมาะสมของคำสั่งย้ายว่าสมควรหรือเป็นธรรมหรือไม่ จะต้องพิจารณาห้วงน้ำหนักระหว่างประโยชน์ของทางราชการ ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคลของผู้บังคับบัญชา ประกอบไปกับการรักษาสีทธิ และให้ความเป็นธรรมแก่ข้าราชการตำรวจ ถ้าการย้ายดังกล่าวมีเหตุผลเพื่อประโยชน์ของ

-----

<sup>๓</sup> ประวิณ วัฒนนคร, คู่มือปฏิบัติงานบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบ



ราชการ และไม่ปรากฏว่ามีกรกลั่นแกล้งใด ๆ ก็ต้องถือว่าการย้ายดังกล่าวเป็นการ "สมควร" และ "เป็นธรรม" แล้ว เพราะเรื่องการย้ายนี้เป็นดุลพินิจในการบริหารงานของผู้บังคับบัญชา ซึ่งย่อมมีผลกระทบต่อข้าราชการตำรวจที่ถูกย้ายด้วย แต่ก็จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และไม่อาจจะถือได้ว่าผู้บังคับบัญชาปฏิบัติต่อตนโดยไม่เป็นธรรมได้ ถ้าผู้บังคับบัญชาได้สั่งการโดยถูกต้องตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย และในกรณีนี้ถ้าให้มีการร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมกันได้ก็ย่อมมีผลเสียหายแก่การบริหารงานราชการกรมตำรวจทำให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยของส่วนราชการมากกว่าที่จะเกิดผลดี แต่ถ้าผู้บังคับบัญชาได้สั่งย้ายข้าราชการผู้ใดไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในตำแหน่งที่ต่ำกว่าเดิมโดยมิได้รับอนุมัติจาก ก.ตร. ย่อมเป็นการปฏิบัติโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายทำให้ข้าราชการตำรวจไม่ได้รับความเป็นธรรม ข้าราชการตำรวจผู้นั้นสามารถใช้สิทธิ ร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมได้กรณีนี้มีตัวอย่างที่เกิดขึ้นจริง

#### ตัวอย่างที่ 1

เมื่อประมาณปี พ.ศ. 2527 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในสมัยนั้น ได้มีหนังสือแจ้งถึงพฤติการณ์ไม่เหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ซึ่งต้องติดต่อกับประชาชนของ พลฯสมัคร บุญชู เจ้าหน้าที่จรรยา สถานีตำรวจภูธรอำเภอพระพุทธบาท จังหวัดสระบุรี โดยขอให้พิจารณาย้าย พลฯสมัคร บุญชู ออกจากเขตพื้นที่จังหวัดสระบุรีโดยด่วน (ซึ่งเป็นข่าวปรากฏในสื่อมวลชน) พลตำรวจตรี อารณ ผู้บังคับการตำรวจภูธรซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของ พลฯสมัคร บุญชู ในขณะนั้นได้สั่งย้าย พลฯสมัคร บุญชู ไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ สถานีตำรวจภูธรอำเภออุทัย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ไม่ต้องติดต่อกับประชาชน กรมตำรวจจึงได้สั่งให้ตรวจสอบข้อเท็จจริง เนื่องจากปรากฏเป็นข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ว่า พลฯสมัคร บุญชู ข้าราชการตำรวจชั้นผู้น้อยถูกย้ายโดยไม่เป็นธรรมทั้ง ๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการดี แต่เมื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วปรากฏว่าการดำเนินการของ พลตำรวจตรี อารณ ได้ตรวจสอบหลักฐานและสดับรับฟังพฤติการณ์ของพลฯสมัคร บุญชู ก่อนสั่งย้ายแล้วปรากฏว่าพลฯสมัคร บุญชู มีพฤติการณ์ที่ไม่เหมาะสม

ตามหนังสือของรัฐมนตรีที่แจ้งมาจริง<sup>10</sup>

จะเห็นได้ว่า จากตัวอย่างข้างต้นผู้บังคับบัญชาได้ใช้อำนาจสั่งย้ายผู้ใต้บังคับบัญชาดังกล่าวโดยมีเหตุผลเพื่อประโยชน์ของทางราชการ และไม่ปรากฏว่ามีการกลั่นแกล้งใด ๆ ก็ต้องถือว่า การย้ายดังกล่าวเป็นการสมควรและเป็นธรรมแล้ว

### ตัวอย่างที่ 2

พันตำรวจเอก ยอดชาย ตำแหน่งรองผู้บังคับการ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ได้ร้องขอความเป็นธรรมกรณีให้กรมตำรวจพิจารณาทบทวนหรือยกเลิกการสรุปความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงที่ไม่เป็นธรรม และขอรับการพิจารณาความก้าวหน้าในทางราชการโดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้คือ เมื่อ พ.ศ. 2518 ขณะผู้ร้องปฏิบัติหน้าที่ หัวหน้าแผนก 2 กองกำกับการ 2 กองพิสูจน์หลักฐาน ได้ทำการตรวจพิสูจน์ลายมือของพระภิกษุศิริ และนายจำรูญ ไวยาวัจกร ตามที่พนักงานสอบสวนส่งมาตรวจ ผู้ร้องได้ตรวจและทำความเห็นว่าเป็นลายมือชื่อปลอม และเสนอผ่าน พันตำรวจเอก นิรุต รองหัวหน้ากองพิสูจน์หลักฐาน ขณะนั้นไม่เห็นด้วย พลตำรวจตรี ตำรัง ขณะดำรงตำแหน่งหัวหน้ากองพิสูจน์หลักฐานได้สั่งให้ทำการตรวจพิสูจน์ใหม่ โดยพันตำรวจเอก นิรุต เป็นผู้ตรวจเองซึ่งผลออกมาตรงกันข้าม ต่อมาพระภิกษุศิริ ได้ร้องเรียน และได้มีการสอบสวนข้อเท็จจริง ผลการสอบสวนข้อเท็จจริงนำเชื่อว่าผู้ร้องตรวจพิสูจน์โดยไม่สุจริต กรมตำรวจจึงแต่งตั้งผู้ร้องไปอยู่ที่อื่น และกรมตำรวจได้พิจารณาคำร้องขอความเป็นธรรมว่ากรณีผลสรุปความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ปรากฏว่า เป็นกรณีเกิดขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2518 เกินกว่า 10 ปีแล้ว และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องก็ถูกทำลายไปตามระเบียบการจะสืบสวนข้อเท็จจริงใหม่ ก็คงจะได้แต่เพียงพยานหลักฐานจาก พันตำรวจเอก ยอดชาย ผู้เดียวเท่านั้น ส่วนกรณีคำพิพากษาที่ พันตำรวจเอก ยอดชาย นำมากล่าวอ้างก็เป็นคดี

---

<sup>10</sup> กรมตำรวจ, "หนังสือที่ มท 0603.41/9762 เรื่องรายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริง", 20 พฤศจิกายน 2527

ระหว่างวัดบพิตรพิมุขวรวิหาร โจทก์ กับนายชัชวาลย์ จำเลย เรื่องเช่าทรัพย์ มิใช่คำพิพากษาที่ พันตำรวจเอกยอดชายเป็นโจทก์หรือจำเลย ในเรื่องอันเกี่ยวกับผลการตรวจพิสูจน์ของพันตำรวจเอกยอดชายโดยตรง ทั้งคำพิพากษาดังกล่าวก็วินิจฉัยเพียงว่า "น่าเชื่อ ลายมือชื่อพระศิริ กับพวกเป็นลายมือปลอม" มิได้วินิจฉัยโดยแน่ชัดว่าเป็นลายมือปลอม ด้วยเหตุดังกล่าวประกอบกับกรมตำรวจได้เคยพิจารณาคำร้องขอความเป็นธรรมของ พันตำรวจ เอกยอดชาย เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2518 และแจ้งให้ทราบมาแล้วครั้งหนึ่ง ว่าการสอบสวนเป็นเพียงการสอบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งคณะกรรมการดำเนินการโดยชอบแล้ว คำร้องขอความเป็นธรรมครั้งใหม่นี้จึงไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะนำมาพิจารณาใหม่และกรมตำรวจ จึงยกคำร้องขอความเป็นธรรมครั้งหลัง<sup>1</sup>

ผู้เขียนเห็นว่า พันตำรวจเอก ยอดชาย ได้ทำหนังสือร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์ถึง 2 ครั้ง ครั้งแรกเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2518 และครั้งที่สอง เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นระยะเวลาห่างกัน 17 ปี จึงเป็นข้อบกพร่องทางกฎหมาย ซึ่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ไม่ได้จำกัดระยะเวลาไว้ หากผู้ร้องขอความเป็นธรรมไม่พอใจผลการพิจารณาดำเนินการขอความเป็นธรรมครั้งแรกแล้ว จะต้องยื่นขอให้พิจารณาคำร้องขอความเป็นธรรมใหม่ภายในระยะเวลาที่เหมาะสม

สำหรับการดำเนินการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับสูงขึ้น แม้ในการปฏิบัติมีกฎหมาย และระเบียบได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้เป็นกรอบอย่างชัดเจนในอันที่จะสร้างความเป็นธรรม หรือให้หลักประกันที่ดีแก่ข้าราชการตำรวจอยู่แล้วก็ตาม แต่ในความเป็นจริงเมื่อถึงวาระการแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นของข้าราชการตำรวจคราวใดก็มักจะมีการร้องเรียนกล่าวหาถึงการใช้อิทธิพลพิจารณาแต่งตั้งของผู้บังคับบัญชาหรือองค์กรที่พิจารณา

<sup>1</sup> กรมตำรวจ, "หนังสือที่ มท 0522.421/942 เรื่องร้องขอความเป็นธรรม",

อยู่เนื่อง ๆ ดังจะเห็นได้จากในรอบการแต่งตั้งของกรมตำรวจประจำปี 2535 มีข้าราชการตำรวจบางรายที่เห็นว่าตนเสียประโยชน์ในการนี้ก็ยังได้ใช้สิทธิของตนร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาให้ทบทวนพิจารณาการสั่งการอีกส่วนหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากตัวอย่าง

#### ตัวอย่าง

กรมตำรวจได้มีคำสั่งแต่งตั้ง โยกย้าย พลตำรวจตรี สมศักดิ์ ตำแหน่งผู้บังคับการตำรวจสันติบาล ไปดำรงตำแหน่งผู้บังคับการวิทยาการภาค 3 ซึ่งเป็นการแต่งตั้งโยกย้ายตามวาระประจำปี พลตำรวจตรี สมศักดิ์ จึงได้ทำหนังสือร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์ว่าในการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจครั้งนี้ ตนไม่ได้รับความเป็นธรรมเนื่องจากถึงวาระที่ตนจะต้องเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นกว่าเดิม เนื่องจากตนอาวุโสกว่าบุคคลอื่น และการแต่งตั้งครั้งนี้ ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กรมตำรวจ และ ก.ตร. ได้วางแนวทางไว้แต่อย่างใด<sup>2</sup>

ผู้เขียนเห็นว่า การจะเสนอแต่งตั้งข้าราชการตำรวจยศพลตำรวจตรี ตำแหน่งผู้บังคับการ เลื่อนตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นกว่าตำแหน่งเดิมนั้น ได้มีกฎหมายและระเบียบหลักเกณฑ์กำหนดไว้ว่า อธิบดีกรมตำรวจจะต้องพิจารณาคัดเลือกจากข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการคัดเลือก (โดยการแต่งตั้งของ ก.ตร.) และมียศพันตำรวจเอก ซึ่งได้รับอัตราเงินเดือนพันตำรวจ (พิเศษ) ขึ้นไป และเสนอไปยังคณะรัฐมนตรี เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว จะต้องนำความกราบบังคมทูลต่อพระมหากษัตริย์เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไป ประกอบกับในทางปฏิบัติกรมตำรวจได้มีกำหนดหลักเกณฑ์<sup>3</sup> การเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นสำหรับข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร โดยจะ

<sup>2</sup> กองตำรวจสันติบาล 2 , "หนังสือที่ มท 0519.2/2056 เรื่องเรียกร้องให้แสดงความรับผิดชอบ", 10 กันยายน 2535

<sup>3</sup> กรมตำรวจ, "หนังสือที่ มท 0557/11718 เรื่องหลักเกณฑ์การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร", 11 สิงหาคม 2535



พิจารณาจากผู้ที่มีมาตรฐานตามองค์ประกอบสำคัญ 2 ประการ กล่าวคือ ประการแรก มีคุณสมบัติทั่วไปสำหรับการแต่งตั้ง เลื่อนตำแหน่งของแต่ละตำแหน่งครบถ้วนตามที่กรมตำรวจ กำหนด และประการที่สอง ต้องมีความรู้ ความสามารถ ความเหมาะสม และความ ประพฤติของแต่ละบุคคล โดยพิจารณาจากผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมา และการประเมินผล การปฏิบัติงาน ทั้งนี้ต้องคำนึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงานในตำแหน่งที่ จะได้รับการพิจารณาแต่งตั้ง โดยมุ่งผลถึงประชาชนและหน่วยเป็นสำคัญกับให้น้ำอาวุโสและ ประสบการณ์ตลอดจนการพิจารณาความดีความชอบ และการดำเนินการทางวินัยย้อนหลัง 3 ปี รวมทั้งผลการศึกษาในหลักสูตรต่าง ๆ ซึ่งเป็นการพัฒนาข้าราชการตำรวจมาใช้ ประกอบการพิจารณา จากตัวอย่างข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่า ถ้าหากผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจ โดยชอบด้วยกฎหมาย (Legality) ไม่เป็นไป "ในทางที่ผิด" หรือ "ผิดกฎหมาย" หรือผิด แบบธรรมเนียมวินัยตำรวจ หรือใช้อำนาจโดยเหมาะสม (Opportunity) ไม่ใช่เป็นการ "ไม่สมควร" หรือ "ไม่เป็นธรรม" แล้ว ผู้บังคับบัญชาแม้จะร้องขอความเป็นธรรมโดย การร้องทุกข์ได้ก็ตาม แต่ผลการพิจารณาของคำร้องทุกข์อาจฟังไม่ขึ้น และจะต้องยุติเรื่อง ร้องขอความเป็นธรรมไป

#### การให้ได้รับเงินเดือน

การให้ข้าราชการได้รับเงินเดือน หมายถึงการดำเนินการให้ข้าราชการ ได้รับค่าตอบแทนการปฏิบัติราชการเป็นเงินเดือนตามความเหมาะสม และตรงตามบัญชี เงินเดือนที่ทางราชการกำหนดเอาไว้ การให้ข้าราชการได้รับเงินเดือนจะต้องเป็นไป ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้

การโอน หมายถึงการแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดกระทรวงทบวงกรม หนึ่งให้ดำรงตำแหน่งในกระทรวงทบวงกรมหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นการโอนข้าราชการอื่นมาเป็น ข้าราชการตำรวจซึ่งผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจบรรจุทั้งสองฝ่ายจะต้องตกลงยินยอม และต้อง โอนในลักษณะที่ให้ตำแหน่งและ เงินเดือนไม่สูงกว่าที่ได้รับอยู่เดิม ซึ่งข้าราชการตำรวจนั้น จะต้องคำนึงถึงขั้นยศด้วยเมื่อโอนมา แต่ถ้าโอนมาในตำแหน่งที่ระดับต่ำกว่าเดิมนั้น ข้าราชการผู้นั้นไม่สมัครใจยินยอมแล้ว มีสิทธิร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมว่าผู้บังคับบัญชา ปฏิบัติต่อตนไม่เป็นธรรมได้ แต่ในทางปฏิบัติเป็นไปได้ยากเพราะผู้ถูกโอนย่อมยินยอมใน การโอนทั้งสิ้น

### การเลื่อนชั้นเงินเดือน

การเลื่อนชั้นเงินเดือน เป็นการให้บำเหน็จความชอบแก่ข้าราชการโดยการเลื่อนชั้นเงินเดือนในขั้นสูงขึ้น อาจแบ่งออกได้เป็น 2 กรณี คือ

1. การเลื่อนชั้นเงินเดือนประจำปี<sup>14</sup>
2. การเลื่อนชั้นเงินเดือนในกรณีถึงแก่ความตายในหน้าที่ราชการเพื่อประโยชน์ในการคำนวณบำเหน็จบำนาญให้สูงขึ้น<sup>15</sup>

ในที่นี้จะกล่าวถึงการเลื่อนชั้นเงินเดือนประจำปี ซึ่งกฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนไว้ว่า ในการเลื่อนชั้นเงินเดือนประจำปี ให้แก่ข้าราชการตำรวจผู้บังคับบัญชาจะต้องใช้ดุลพินิจพิจารณาจากคุณภาพและปริมาณงานของตำแหน่ง และผลงานที่ข้าราชการตำรวจผู้นั้นได้ปฏิบัติมาเป็นสำคัญ นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงการรักษาวินัย ความสามารถ ความอุสาหะในการปฏิบัติงานด้วย ซึ่งเป็นการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายว่าด้วยการพิจารณำบำเหน็จของข้าราชการตำรวจ

ถ้าข้าราชการตำรวจผู้ใดไม่ได้รับการเลื่อนชั้นเงินเดือนประจำปี โดยผู้บังคับบัญชาไม่ชี้แจงเหตุผลของการไม่เลื่อนชั้นเงินเดือนให้ทราบ ถือว่าผู้บังคับบัญชากระทำต่อตนโดยผิดกฎหมาย (Illegal) แต่ถ้าผู้บังคับบัญชาชี้แจงเหตุผลให้ทราบก็ถือว่าผู้บังคับบัญชาได้ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายแล้ว ก็ไม่อาจร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมได้ จะเห็นได้จากตัวอย่างดังนี้

-----

<sup>14</sup>พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 36 วรรค 2 ถึงมาตรา 37

<sup>15</sup>พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 38

### ตัวอย่างที่ 1

ร้อยตำรวจเอก อุบล ตำแหน่งรองสารวัตรแผนกควบคุมสงเคราะห์และคุ้มครองเด็กและเยาวชน กองกำกับการสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน กองบังคับการอำนาจการ กองบัญชาการตำรวจภูธร 1 ได้ทำหนังสือร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์ว่า ตนมิได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน 1 ขั้น กรมตำรวจได้พิจารณาหนังสือร้องขอความเป็นธรรมของร้อยตำรวจเอก อุบล แล้ว ปรากฏว่า เป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับกฎการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี 2530 (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2531) เนื่องจากปฏิบัติงานตามหน้าที่ไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร<sup>6</sup>

ผู้เขียนเห็นว่า เมื่อผู้บังคับบัญชาได้แสดงเหตุผลของการงดขึ้นเงินเดือน 1 ขั้น ให้แก่ร้อยตำรวจเอก อุบล ชอบแล้ว เพราะเป็นเรื่องความชอบด้วยกฎหมาย (Legality) และความเหมาะสม (Opportunity) ของการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชา

### ตัวอย่างที่ 2

พันตำรวจตรี บุญยงค์ ตำแหน่งสารวัตรปกครองป้องกันสถานีตำรวจภูธรอำเภอด่านช้าง จ.สุพรรณบุรี ได้มีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์เกี่ยวกับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนประจำปี 2535 (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2536) โดยมีเหตุผลว่า ในรอบปีที่แล้วมาตนเองได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความอุตสาหะ เสี่ยงอันตรายโดยใช้ปฏิภาณไหวพริบในการสืบสวนปราบปรามสามารถจับกุมคนร้ายคดีสำคัญได้อย่างรวดเร็ว เกิดผลดีต่อทางราชการจนได้รับโล่และประกาศเกียรติคุณ จากผู้บังคับบัญชาระดับกองบัญชาการตำรวจภูธร 1 และกองบังคับการตำรวจภูธร 3 แต่ในการพิจารณาของจังหวัดสุพรรณบุรี ปรากฏว่าไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษเกินกว่า 1 ขั้น กรมตำรวจได้พิจารณาแล้วเห็นว่าการเลื่อนเงินเดือนประจำปีแก่ข้าราชการตำรวจระดับสารวัตรลงมาในราชการ

<sup>6</sup> กรมตำรวจ, "หนังสือที่ มท 0667.141/2537 เรื่องร้องขอความเป็นธรรม",

บริหารส่วนภูมิภาค อยู่ในอำนาจของ ผู้ว่าราชการจังหวัด ที่จะสั่งการตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.2521 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 38 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 โดยจะต้องมีการพิจารณาของผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดตามลำดับชั้น ตามนัยกฎกระทรวงแล้วจึงนำเสนอ อ.ก.ตร.จังหวัด พิจารณา เมื่อ อ.ก.ตร.จังหวัด พิจารณามิมีมติประการใด ผู้ว่าราชการจังหวัดก็ต้องสั่งการไปตามนั้น ทั้งนี้ในการพิจารณาจะต้องพิจารณาจากผลการปฏิบัติงานในรอบปีที่ผ่านมาโดยคำนึงถึง คุณภาพ และปริมาณงานของตำแหน่งและผลงานที่ได้ปฏิบัติตามการรักษาวินัย ตลอดจนความสามารถและความอดสาหะในการปฏิบัติงาน ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2523)ว่าด้วยการเลื่อนขั้นและอัตราเงินเดือนข้าราชการตำรวจ แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 19 (พ.ศ. 2530) พันตำรวจตรี บุญยงค์ เป็นข้าราชการตำรวจ ในราชการบริหารส่วนภูมิภาคของตำรวจอยู่ในอำนาจของ ผู้ว่าราชการจังหวัด สุพรรณบุรีที่จะสั่งเลื่อนเงินเดือนให้ตามมติ อ.ก.ตร. จังหวัด ซึ่งการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนประจำปี 2535 (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2536)ให้แก่พันตำรวจตรี บุญยงค์ ปรากฏว่าได้มีการพิจารณา ของผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดตามลำดับชั้น ซึ่งการพิจารณาทุกระดับชั้นก็ได้พิจารณาในรูปคณะกรรมการ จากนั้นจึงได้นำเสนอ อ.ก.ตร. จังหวัดพิจารณา โดยในการพิจารณาก็ได้มีการนำผลการปฏิบัติงานของผู้นี้มาพิจารณาเปรียบเทียบกับข้าราชการตำรวจรายอื่นแล้ว ถือว่าการพิจารณาขอเลื่อนเงินเดือนแก่ผู้นี้เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบแล้ว ประกอบกับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนกฎหมายกำหนดให้อยู่ในดุลพินิจของ อ.ก.ตร. จังหวัดสุพรรณบุรี กรมตำรวจจึงให้ยุติเรื่อง และแจ้งให้พันตำรวจตรี บุญยงค์ ทราบต่อไป<sup>17</sup>

<sup>17</sup> กรมตำรวจ, "หนังสือที่ มท 0557.141/2272 เรื่องร้องขอความเป็นธรรม".



ผู้เขียนเห็นว่า เมื่อผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาการให้เงินเดือนแก่  
 พันตำรวจตรี บุญยงค์ โดยชอบด้วยกฎหมาย (Legality) และมีความเหมาะสม  
 (Opportunity) แล้ว การร้องขอความเป็นธรรมของ พันตำรวจตรี บุญยงค์ ก็ฟังไม่ขึ้น  
เรื่องสิทธิประโยชน์ในทางราชการ

สิทธิประโยชน์ในทางราชการที่ข้าราชการตำรวจจะได้รับในขณะรับ  
 ราชการตามกฎหมายและระเบียบที่สำคัญได้แก่ สิทธิเกี่ยวกับการลา ค่าอาหารทำการนอก  
 เวลา ค่าเช่าบ้าน เงินช่วยเหลือบุตร เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล  
 เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาบุตร และค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ สิทธิ  
 ประโยชน์ทางราชการต่าง ๆ เหล่านี้ หากข้าราชการตำรวจไม่ได้รับสิทธิและประโยชน์ที่  
 ควรจะได้ ก็สามารถร้องขอความเป็นธรรมได้โดยการร้องทุกข์

## 2.2 การร้องทุกข์ในกรณีอุทกสงฆ์ทางวินัย

เป็นกรณีที่ข้าราชการตำรวจผู้ถูกลงทัณฑ์สามารถร้องทุกข์ได้เมื่อเห็นว่า  
 ผู้บังคับบัญชาสั่งลงทัณฑ์ตนในทางที่ผิด หรือไม่สมควร หรือไม่เป็นธรรม หรือผิดกฎหมาย  
 หรือผิดแบบธรรมเนียมวินัยตำรวจ และสำหรับทัณฑ์ทางวินัยของข้าราชการตำรวจนั้น ตาม  
 มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ได้กำหนดทัณฑ์ทางวินัยที่จะ  
 ลงแก่ผู้กระทำผิดวินัยไว้ 6 สถาน คือ

1. ภาคทัณฑ์
2. ทัณฑกรรม
3. กักขัง
4. กักขัง
5. จำขัง
6. ลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน

จะเห็นได้ว่าการร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์ของข้าราชการ  
 ตำรวจเกี่ยวกับการที่ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจสั่งลงทัณฑ์ทางวินัยข้าราชการตำรวจในทางที่ผิด  
 หรือไม่สมควร หรือไม่เป็นธรรม หรือผิดกฎหมาย หรือผิดแบบธรรมเนียมวินัยตำรวจนั้น ปัญหา  
 ในเรื่องทัณฑ์ทางวินัยของข้าราชการตำรวจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477

มาตรา 8 มีทั้งการลงทัณฑ์ทางวินัย และการลงโทษทางวินัย กล่าวคือ ทัณฑ์ตามสถานทัณฑ์ ตั้งแต่ข้อ 1 ถึงข้อ 5 นั้น เป็นทัณฑ์ทางวินัย ส่วนทัณฑ์ตามสถานทัณฑ์ตามข้อ 6 นั้น เป็นการลงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งปัจจุบันพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้บังคับอยู่คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ที่อนุโลมมาบังคับใช้กับข้าราชการตำรวจ ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 100 ได้กำหนดโทษทางวินัยไว้มี 5 สถาน คือ

1. ภาคทัณฑ์
2. ตัดเงินเดือน
3. ลดขั้นเงินเดือน
4. ปลดออก
5. ไล่ออก

คำว่า "ทัณฑ์" ทางวินัยของข้าราชการตำรวจจะมีความหมายอยู่

2 ลักษณะ คือ ทัณฑ์ทางวินัย และโทษทางวินัย จึงเกิดปัญหาว่าข้าราชการตำรวจจะใช้สิทธิขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ หรือได้ทั้งการร้องทุกข์และการอุทธรณ์ ซึ่งปัญหาในเรื่องนี้ อนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบได้ให้ความเห็นไว้ว่า<sup>๑๕</sup> กรณีที่ข้าราชการตำรวจจะใช้สิทธิอุทธรณ์ได้นั้นต้องเป็นกรณีที่ข้าราชการตำรวจถูกลงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน แต่ถ้าหากเป็นการลงทัณฑ์สถานอื่น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ได้แก่ ภาคทัณฑ์ ทัณฑ์กกรรม กักขาม กักขัง หรือจำขัง จะอุทธรณ์ไม่ได้

-----

<sup>๑๕</sup>สำนักงาน อ.ก.ตร. เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบ, "มติ อ.ก.ตร." ตามรายงานการประชุม อ.ก.ตร. เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบ, ครั้งที่ 2/2530 วันที่ 7 กรกฎาคม 2530

จากแนวทางที่อนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบได้ให้ความเห็นไว้จึงสรุปได้ว่าเมื่อข้าราชการตำรวจซึ่งถูกลงทัณฑ์ทางวินัย และเมื่อพิจารณาเห็นว่าการลงทัณฑ์นั้นเป็นไปในทางที่ผิดหรือไม่สมควร หรือไม่เป็นธรรม หรือผิดกฎหมาย ก็สามารถใช้สิทธิร้องขอความเป็นธรรมได้ 2 กรณี คือ

กรณีที่ 1 โดยการร้องทุกข์เมื่อถูกลงทัณฑ์ ภาคทัณฑ์ ทัณฑกรรม กักขัง กักขัง และจำขัง

กรณีที่ 2 โดยการอุทธรณ์เมื่อถูกลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ได้แก่โทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ปลดออก หรือไล่ออก

จะเห็นได้ว่า คำว่า "ทัณฑ์" ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 นั้น มีทั้งทัณฑ์ทางวินัยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 8 (1) - (5) ได้แก่ ภาคทัณฑ์ ทัณฑกรรม กักขัง กักขัง และจำขัง และโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ได้แก่ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ปลดออก ไล่ออก จึงเกิดปัญหาว่าผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการลงทัณฑ์หรือลงโทษแก่ข้าราชการตำรวจผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาได้อย่างไร แค่นั้น เพียงใด ในเรื่องนี้ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 61 ได้กำหนดไว้ว่า ในระหว่างที่ยังมิได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ให้ให้นำบทบัญญัติในหมวด 4 หมวด 5 และหมวด 7 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 (ปัจจุบันได้ถูกยกเลิก และได้นำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาใช้บังคับแทน) มาใช้บังคับแก่เรื่องวินัยและการรักษาวินัยการออกจากราชการ และการอุทธรณ์โดยอนุโลม โดยให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจนั้น การดำเนินการทางวินัยข้าราชการตำรวจนั้นจึงต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ประกอบกัน นอกจากนี้ในประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดีลักษณะที่ 1 บทที่ 2 ยังได้กำหนดแนวทางการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนไว้ด้วยดังนี้

ข้อ 1 ปัจจุบันการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการตำรวจยังคงอนุโลมให้ใช้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนอยู่ ฉะนั้นข้าราชการตำรวจจึงต้องอยู่ภายใต้

บทบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนด้วย เมื่อข้าราชการตำรวจละเมิดวินัยจึงเป็นปัญหาว่าจะควรนำกฎหมายฉบับใดมาใช้บังคับ

ข้อ 2 ปกติให้พิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจก่อน เว้นไว้แต่เห็นว่าเป็นความผิดถึงขนาดควรให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก และไม่อาจดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจได้ ก็ให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

การลงโทษโดยการลดขั้นเงินเดือน หรือตัดเงินเดือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ถึงแม้จะมีอำนาจสั่งลงทัณฑ์ได้ก็ดี แต่ก็ไม่ควรนำมาใช้เพราะการลงทัณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจก็มีทางลงทัณฑ์ได้หลายประการอยู่แล้ว\*

อย่างไรก็ตามได้มีปัญหาเกิดขึ้นกับข้าราชการตำรวจซึ่งถูกลงทัณฑ์ ภาคทัณฑ์ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 8 (1) แทนที่ข้าราชการตำรวจผู้นั้นจะใช้สิทธิร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์กับไปใช้สิทธิร้องขอความเป็นธรรมโดยการอุทธรณ์ ดังตัวอย่างที่เกิดขึ้นดังนี้

#### ตัวอย่าง

ผู้บังคับการตำรวจภูธร 1 ได้มีคำสั่งลงทัณฑ์ ภาคทัณฑ์ ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจกับ พันตำรวจโทสุพจน์ ตำแหน่งสารวัตรสืบสวนสอบสวน กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ต่อมากรมตำรวจได้พิจารณาการสอบสวนทางวินัยตามสายงานการบังคับบัญชาจึงได้มีคำสั่งเพิ่มทัณฑ์เป็นกักขัง พันตำรวจโทสุพจน์ เป็นเวลา 7 วัน พันตำรวจโทสุพจน์ เห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม จึงได้ทำหนังสืออุทธรณ์ต่อปลัดกระทรวงมหาดไทย<sup>19</sup>

\* ประมวลระเบียบไม่เกี่ยวกับคดี เล่มที่ 1 ลักษณะที่ 1 บทที่ 2

<sup>19</sup> สถานีตำรวจภูธร อ.โพธิ์ทอง จ.อ่างทอง, "หนังสือที่ อท 0518/4312 เรื่องส่งสำเนาอุทธรณ์", 8 ธันวาคม 2535

ปัญหาตามตัวอย่างนี้ ผู้เขียนเห็นว่าพันตำรวจโทสุพจน์ จะต้องทำหนังสือร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาไม่ใช่ทำหนังสืออุทธรณ์ ซึ่งเป็นการไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ มีกรณีที่ทำให้เกิดปัญหาการใช้และการตีความกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้ง 3 ฉบับ อีกกล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 8 (6) ให้ถือว่าการลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนเป็นการลงทัณฑ์ด้วย และเมื่อถือว่าเป็นการลงทัณฑ์แล้ว ผู้ถูกลงทัณฑ์ก็อาจร้องทุกข์ได้ตามหมวด 4 มาตรา 21 ถึงมาตรา 30 ตามกฎหมายฉบับนี้ประการหนึ่ง แต่เมื่อมาพิเคราะห์บทเฉพาะกาลในมาตรา 61 ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 แล้ว กลับบัญญัติให้นำหมวด 7 ว่าด้วยการอุทธรณ์มาใช้บังคับด้วย จึงเกิดปัญหาขึ้นว่า ผู้ถูกลงโทษทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน (ซึ่งเป็นทัณฑ์สถานหนึ่งตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ) จะใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวด้วยได้เพิ่มขึ้นจากการร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจอีกทางหนึ่งหรือไม่ หรือจะใช้สิทธิอุทธรณ์ตามหมวด 7 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ได้เพียงประการเดียว ตามหลักกฎหมายที่ว่า กฎหมายที่ตราในภายหลังย่อมยกเว้นหรือยกเลิกกฎหมายที่ตราก่อนในส่วนที่ขัดหรือแย้งกัน อนึ่งมีข้อน่าสังเกตว่าการตีความดังกล่าว จะส่งผลในทางกฎหมายและทางปฏิบัติอย่างมาก เพราะประการแรกองค์กร กระบวนการ และวิธีพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ และอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนที่อนุโลมมาใช้ั้นแตกต่างกันค่อนข้างมาก และประการที่สอง หากตีความว่าเรื่องเดียวกัน (การลงโทษทางวินัย การดำเนินการทางวินัย) อาจร้องทุกข์ได้ และอุทธรณ์ได้สองทางพร้อมกัน ก็จะขัดกับหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่าความเสียหายเรื่องเดียวกันของบุคคลเดียวกันสามารถหาทางเยียวยาได้สองทางพร้อมกัน ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างที่ยกมาได้ดังนี้

#### ตัวอย่าง

สิบตำรวจเอก จำนง อติตรับราชการประจำสถานีตำรวจภูธร อำเภอเมืองจังหวัดเพชรบุรี ได้ถูกสอบสวนทางวินัยฐานร่วมกับพวกจัดตั้งบ่อนการพนันเก็บเงินผลประโยชน์ และกลั่นแกล้งจับกุมผู้ลักลอบเล่นการพนันอย่างไม่เป็นธรรม เหตุเกิดระหว่างเดือนกันยายน พ.ศ. 2500 ถึงวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2500 จากการสอบสวนฟังได้ว่า สิบตำรวจเอก จำนง กับพวกรวม 2 คน กระทำผิดจริงตามข้อกล่าวหา ผู้บัญชาการ

ตำรวจภูธรจึงได้มีคำสั่งปลด สิบตำรวจเอก จำนง กับพวกออกจากราชการ สิบตำรวจเอก จำนง จึงได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งปลดออกจากราชการต่อผู้บังคับบัญชา และต่อมาก็ได้ยื่นหนังสือร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์ต่อ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย คณะกรรมการงานพิเศษของกรมตำรวจ คณะปฏิวัติ และกราบบังคมทูลพระพรหมราชทานพระกรุณา นอกจากนั้นเมื่อทางราชการได้เปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมตำรวจ หรือนายกรัฐมนตรี สิบตำรวจเอก จำนง ก็จะยื่นคำร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์ต่อผู้ดำรงตำแหน่ง ดังกล่าว โดยอ้างว่าถูกปลดออกจากราชการโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งคำร้องขอความเป็นธรรมแต่ละครั้งได้ผ่านการพิจารณาจากกรมตำรวจ และยกคำร้องของ สิบตำรวจเอก จำนง ทุกครั้ง และก็ได้อ้างให้สิบตำรวจเอก จำนง ทราบแล้ว ซึ่งรวมแล้ว สิบตำรวจเอก จำนง ได้ยื่นหนังสือร้องขอความเป็นธรรมโดยประมาณถึง 50 ครั้ง และครั้งหลังสุด สิบตำรวจเอก จำนง ได้ฟ้องกรมตำรวจในคดีอนาถาต่อศาลแพ่งฐานละเมิดและเรียกค่าเสียหายจำนวนทุนทรัพย์ 3,000,000 บาท และให้เพิกถอนคำสั่งปลดออกจากราชการ และทราบแต่เพียงว่าศาลแพ่งได้ยกคำร้องขอฟ้องอนาถา และให้สิบตำรวจเอกจำนง นำเงินค่าธรรมเนียมมาชำระ<sup>20</sup>

จากตัวอย่าง ผู้เขียนเห็นว่า ผู้ร้องขอความเป็นธรรมได้ร้องขอความเป็นธรรมทั้งโดยอุทธรณ์และร้องทุกข์โดยเฉพาะการร้องทุกข์ได้ร้องทุกข์ถึงจำนวนประมาณ 50 ครั้ง โดยผ่านหน่วยงานอื่น ๆ ด้วย ซึ่งกรมตำรวจเองก็ต้องรับคำร้องขอความเป็นธรรมไว้พิจารณาเกือบทุกครั้ง กฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ไม่ได้บัญญัติห้ามมิให้ร้องทุกข์ในกรณีที่มีสิทธิอุทธรณ์ได้ และไม่ได้กำหนดระยะเวลาการยื่นคำร้องขอความเป็นธรรมให้พิจารณาใหม่ไว้ หากผลการพิจารณาครั้งแรกไม่เป็นที่พอใจ และควรจะเสร็จสิ้น หรือยุติที่ชั้นตอนใด

<sup>20</sup> กรมตำรวจ, "หนังสือที่ มท 0603.41/8384 เรื่องร้องขอความเป็นธรรม",



### 2.3 การอุทธรณ์คำสั่งให้ออกจากราชการ

เรื่องที่ข้าราชการตำรวจร้องขอความเป็นธรรมได้นอกจากกรณีต่าง ๆ ตามข้อ 2.1 และข้อ 2.2 แล้ว ข้าราชการตำรวจยังสามารถร้องขอความเป็นธรรมได้ โดยการอุทธรณ์คำสั่งให้ออกจากราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 55 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า "ข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกลงให้ออกจากราชการ ตามมาตรา 34 มาตรา 48 มาตรา 50 มาตรา 51 มาตรา 52 หรือมาตรา 53 ให้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ได้และให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ มาใช้บังคับโดยอนุโลม" การอุทธรณ์คำสั่งให้ออกจากราชการของข้าราชการตำรวจตามที่ ระบุไว้ในมาตรา 55 นั้น จึงมีดังนี้

#### 2.3.1 กรณีการให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการตามนัย

มาตรา 34<sup>21</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 เป็นการให้ออกจากราชการ กรณีผู้มีอำนาจสั่งบรรจุพิจารณาเห็นว่า ข้าราชการตำรวจผู้ที่ได้รับการบรรจุ

-----

<sup>21</sup>พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 34 บัญญัติว่า "ผู้ได้รับบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ และได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใด จะให้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งนั้นก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ในระหว่างเวลาทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการนั้น ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นว่าผู้นั้นมีความประพฤติไม่ดี หรือไม่มีความรู้ หรือไม่มีความสามารถเหมาะสม ที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้ง หรือเมื่อครบกำหนดเวลาทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ให้ผู้บังคับบัญชาทำรายงานผลการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการของผู้นั้นเสนอตามลำดับ จนถึงผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 22

เมื่อได้รับรายงานจากผู้บังคับบัญชาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 22 พิจารณาว่าผู้นั้นมีความประพฤติ ความรู้ และความสามารถ เหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้งหรือไม่ ถ้าเห็นว่าไม่ควรให้รับราชการต่อไป ก็ให้สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการ....."

แต่งตั้ง และได้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการไม่ควรให้รับราชการต่อไปเนื่องจากความประพฤติ ความรู้ และความสามารถไม่เหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้ง

### 2.3.2 กรณีการให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการตามนัย

มาตรา 48<sup>22</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 เป็นการให้ออกจากราชการเพราะข้าราชการตำรวจผู้นั้นขาดคุณสมบัติทั่วไปหรือขาดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง

### 2.3.3 กรณีการให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการตามนัย

มาตรา 50<sup>23</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 เป็นกรณีที่มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จ บำนาญ ตามกฎหมาย

-----

<sup>22</sup>พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 48 บัญญัติว่า "ผู้ได้รับบรรจุเข้าเป็นข้าราชการตำรวจผู้ใด หากภายหลังปรากฏว่าขาดคุณสมบัติทั่วไปตามมาตรา 41 หรือขาดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง ตามมาตรา 20 ตั้งแต่ก่อนได้รับการบรรจุ ให้ผู้สั่งบรรจุตามมาตรา 22 สั่งให้ออกจากราชการ....."

<sup>23</sup>พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 50 บัญญัติว่า "ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จ บำนาญ ตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญได้ แต่ในการสั่งให้ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทน นอกจากให้ทำได้ในกรณีที่ระบุไว้ในมาตราอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือในกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ หรือกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการแล้ว ให้ทำได้ในกรณีต่อไปนี้คือ

(1) เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดเจ็บป่วยไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ราชการของตนได้ โดยสม่ำเสมอ ถ้าผู้มีอำนาจดังกล่าวเห็นสมควรให้ออกจากราชการแล้ว ให้สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการได้

(2) เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดสมัครไปปฏิบัติงานใด ๆ ตามความประสงค์ของทางราชการ ให้ผู้มีอำนาจดังกล่าวสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการ

(3) เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดขาดคุณสมบัติทั่วไปตามมาตรา 11 (1) (4) หรือ (5) ให้ผู้มีอำนาจดังกล่าวสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการ "



ว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

#### 2.3.4 กรณีการให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการตามนัย

มาตรา 51<sup>24</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 เป็นกรณีที่ข้าราชการตำรวจผู้นั้นหย่อนความสามารถด้วยเหตุใดในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน หรือประพฤติดนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือบกพร่องในหน้าที่ราชการด้วยเหตุใด ๆ

#### 2.3.5 กรณีการให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการตามนัย

มาตรา 52<sup>25</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 เป็นการให้

-----

<sup>24</sup>พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 51 บัญญัติว่า "เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดหย่อนความสามารถด้วยเหตุใด ในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน หรือประพฤติดนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือบกพร่องในหน้าที่ด้วยเหตุใด และถ้าผู้บังคับบัญชาตั้งแต่ตำแหน่งผู้กำกับฯ หรือเทียบผู้กำกับฯขึ้นไปเห็นว่าถ้าให้ผู้นั้นรับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการก็ให้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนโดยไม่ชักช้า ในการสอบสวนนี้จะต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ และต้องให้อีกโอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำพยานหลักฐานเข้าสืบแก้ข้อกล่าวหาด้วย เมื่อได้มีการสอบสวนแล้วถ้าคณะกรรมการหรือผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าสมควรให้ออกจากราชการก็ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเสนอเรื่องตามลำดับ จนถึงผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 ....."

<sup>25</sup>พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 52 บัญญัติว่า "เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและได้มีการสอบสวนว่าด้วยวินัยตำรวจแล้ว การสอบสวนไม่ได้ความว่ากระทำผิดที่จะถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก แต่มีมลทิน หรือมีหมองในกรณีที่ถูกลงโทษนั้น ซึ่งจะให้รับราชการต่อไปอาจจะเป็นการเสียหายแก่ราชการก็ให้มีอำนาจตามมาตรา 26 สั่งให้ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนได้ ทั้งนี้ให้นำมาตรา 51 มาใช้บังคับโดยอนุโลม"

ข้าราชการตำรวจออกจากราชการ กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้มีการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจแล้ว การสอบสวนไม่ได้ความว่ากระทำผิดที่จะถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก แต่มีมลทินหรือมีหมองในกรณีที่ถูกสอบสวนนั้น

#### 2.3.6 กรณีการให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการตามนัย

มาตรา 53<sup>26</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 นั้น เป็นการให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทน เพราะต้องโทษจำคุกโดยพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

จะเห็นได้ว่าการให้สิทธิอุดหนุนแก่ข้าราชการตำรวจ ตามมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ในกรณีต่าง ๆ ดังกล่าวไว้ข้างต้นนั้น เป็นการอุดหนุนกรณีให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการที่มีโทษทางวินัยและ

-----

<sup>26</sup>พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 53 บัญญัติว่า "เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ ซึ่งยังไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 จะสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนก็ได้"

ตามมาตรา 55 ยังบัญญัติให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจมาบังคับใช้โดยอนุโลม ซึ่งในปัจจุบันนี้พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2521 ไม่ได้บัญญัติว่าด้วยเรื่องอุทธรณ์ของข้าราชการตำรวจไว้โดยเฉพาะแต่อย่างใดคงมีเพียงบทบัญญัติว่าด้วยการร้องทุกข์ในหมวด 4 ตั้งแต่มาตรา 21 ถึงมาตรา 30 เท่านั้น จึงทำให้เกิดปัญหาการตีความว่าการอุทธรณ์คำสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา 55 ข้างต้น เป็นการร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจหรือไม่ อนึ่ง เมื่อวิเคราะห์เทียบเคียงกับมาตรา 129 ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 แล้ว จะเห็นได้ว่าการสั่งให้ออกจากราชการก็ควรจะใช้การร้องทุกข์เช่นกัน ดังนั้น ลักษณะการบัญญัติมาตรา 55 ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 จึงก่อให้เกิดปัญหาการตีความในทางกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ และไม่เป็นในแนวทางเดียวกับกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนด้วย

อย่างไรก็ตามทางปฏิบัติที่ผ่านมาของกรมตำรวจได้นำมาตรา 61 ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาใช้บังคับโดยมาตรา 61 ได้บัญญัติให้นำเรื่องอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ให้อุทธรณ์ได้เฉพาะเรื่องการลงโทษทางวินัยเท่านั้น

จากการศึกษาวิเคราะห์ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงมองเห็นได้ว่าปัญหาเกี่ยวกับเรื่องที่จะร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมมีดังนี้คือ

### 3. ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องการร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์

#### 3.1 ปัญหาเรื่องถ้อยคำของกฎหมายและการมิได้ระบุจุดประสงค์ของการร้องทุกข์ไว้ในกฎหมาย

มาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 บัญญัติไว้ไม่ได้ความชัดเจนในเรื่องของจุดประสงค์ในการร้องทุกข์ ตามพระราชบัญญัตินี้ เพียงแต่ได้กล่าวไว้ว่าการกระทำของผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจ หรือสั่งลงทัณฑ์ในทางที่ผิดหรือไม่สมควร หรือไม่เป็นธรรม หรือผิดกฎหมาย หรือแบบธรรมเนียมวินัยตำรวจก็ดี หรือเห็นว่าตนมิได้รับประโยชน์หรือสิทธิตามที่ควรจะได้รับในราชการนั้น ทำให้ผู้ร้องทุกข์

ไม่สามารถที่จะร้องทุกข์ได้ทันที แต่จะต้องตีความว่าเหตุการณ์เช่นนั้นของผู้บังคับบัญชาให้เข้าตามความหมายของมาตรา 21 เสียก่อนจึงจะร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาได้ ดังนั้นการตีความหมายได้กำหนดไว้อย่างเปิดกว้างไว้ เช่นนี้อาจทำให้ผู้ร้องทุกข์เกิดความสับสนได้ และนอกจากนี้ยังมิได้ครอบคลุมในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายทุกประการ แต่การกระทำนั้นได้ทำให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาเกิดความคับข้องใจ หรือในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาอาจใช้ระเบียบหรือกฎหมายเป็นเครื่องมือกลั่นแกล้งผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาเช่นนี้แล้ว ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจะสามารถร้องทุกข์ได้หรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาถ้อยคำในมาตรา 21 น่าจะร้องทุกข์ได้ เพราะมาตรา 21 บัญญัติไว้ว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจ หรือสั่งลงทัณฑ์ในทางที่ผิดหรือไม่สมควร หรือไม่เป็นธรรม หรือผิดกฎหมาย หรือแบบธรรมเนียมวินัยตำรวจเท่านั้น จึงจะร้องทุกข์ได้ ซึ่งทำให้สับสนกันระหว่างการร้องทุกข์ว่าผู้บังคับบัญชากระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (ดังถ้อยคำที่ว่า "ในทางที่ผิด" "ผิดกฎหมาย" "ผิดแบบธรรมเนียมวินัยตำรวจ") กับ กระทำการโดยไม่เหมาะสม (ดังถ้อยคำที่ว่า "ไม่สมควร" หรือ "ไม่เป็นธรรม") อีกประการหนึ่งที่จะกล่าวคือ จุดประสงค์ในการร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 21 มิได้ระบุไว้ว่าให้ร้องทุกข์เพื่อผลอย่างไรใด จึงไม่ชัดเจนว่าร้องทุกข์ให้เกิดผลอะไรขึ้น แต่ได้เข้าใจกันตามนัยของกฎหมายว่าเพื่อแก้ไขทุกข์ให้กับผู้ร้องทุกข์ จึงควรจะกำหนดให้ชัดเจนว่าเมื่อร้องทุกข์แล้วจะเกิดผลอะไร และการร้องทุกข์ ในกรณีที่ถูกลงทัณฑ์จะเป็นเหตุให้ชะลอการลงทัณฑ์ไว้ได้หรือไม่ และผู้มีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องทุกข์จะมีอำนาจสั่งเปลี่ยนแปลงอะไรได้เพียงใด หรือสั่งให้ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้การร้องทุกข์ดำเนินการอย่างไรได้บ้าง ทำให้ผู้ร้องทุกข์ไม่แน่ใจได้ว่าเมื่อร้องทุกข์แล้วตนจะได้รับการแก้ทุกข์คุ้มค่าหรือไม่ที่จะร้องทุกข์ขอความเป็นธรรม และอาจเข้าใจว่าการร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมเป็นการกระทำเพื่อตอบโต้ผู้บังคับบัญชาอาจไม่กล้าใช้สิทธิร้องทุกข์ทำให้การร้องทุกข์เพื่อให้ได้รับแก้ไขทุกข์นั้นไม่มีประสิทธิผลเพียงพอ

### 3.2 ปัญหาเรื่องการร้องทุกข์ขอให้แก้ความคับข้องใจ

ปัญหาตามข้อ 3.2 นี้ สืบเนื่องมาจากข้อ 3.1 ซึ่งปัญหาในเรื่องนี้ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 เองก็มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ขอให้แก้ความคับข้องใจแต่อย่างใด เพิ่งจะมีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ฉบับปัจจุบัน ในส่วนของพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ

พ.ศ. 2477 ก็มีได้มีบทบัญญัติเรื่องการร้องทุกข์ขอให้แก้ความคับข้องใจแต่อย่างใด แต่การใช้ถ้อยคำว่า "ไม่สมควร" หรือ "ไม่เป็นธรรม" ก็น่าจะอาจตีความได้ว่าหมายถึงความคับข้องใจใน "ความเหมาะสม" ของคำสั่งหรือการกระทำของผู้บังคับบัญชานั่นเอง

การให้เจ้าหน้าที่ในองค์การร้องทุกข์เพื่อระบายความรู้สึกคับข้องใจในการกระทำของผู้บริหารต่อตนได้นั้น เป็นแนวความคิดในหลักการบริหารงานบุคคลที่ว่าในองค์การที่มีคนร่วมปฏิบัติงานกันอยู่เป็นจำนวนมาก ย่อมเป็นการยากที่ผู้บริหารจะดำเนินการให้ต้องตามความประสงค์ของทุกคนได้ ไม่ว่าผู้บริหารนั้นจะมีความสามารถเพียงใด ทั้งนี้เพราะคนย่อมมีความต้องการและความพึงพอใจแตกต่างกัน ความไม่พึงพอใจส่วนใหญ่มักมาจากสาเหตุที่รู้สึกว่าจะไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการปฏิบัติงาน เช่น การปฏิบัติงานมากน้อยไม่เท่ากัน การพิจารณาความดีความชอบไม่ยุติธรรม และปัญหาอื่น ๆ ที่เกิดจากสภาพการปฏิบัติงาน ซึ่งความไม่พอใจเหล่านี้ถือเป็นปรากฏการณ์ธรรมดาที่มีอยู่ในทุกองค์การ แต่ถ้าปล่อยให้สมาชิกขององค์การเป็นจำนวนมากเกิดความไม่พอใจขึ้นย่อมจะนำความเสียหายและเสียหายมาสู่องค์การ จะทำให้ความร่วมมือร่วมใจในการทำงานของสมาชิกน้อยลง ความมั่นคงขององค์การก็จะน้อยลง จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องดูแลเอาใจใส่สมาชิกในองค์การและเปิดโอกาสให้สมาชิกในองค์การได้ระบายความคับข้องใจ และยังคงสนใจต่อการร้องทุกข์ของสมาชิกด้วย เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับขวัญและกำลังใจ นอกจากนี้การร้องทุกข์ยังเป็นข้อมูลย้อนกลับหรือผลสะท้อนให้ผู้บริหารได้เห็นจุดบกพร่องในองค์การและในวิธีการบริหารของคนเพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพได้ด้วย

อย่างไรก็ดี การเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ในองค์การร้องทุกข์ได้ทุกกรณีโดยไม่มีขอบเขตจำกัดนั้นอาจก่อให้เกิดความสับสนวุ่นวายหรือล่าช้าในการบริหารซึ่งบั่นทอนประสิทธิภาพในองค์การได้

การร้องทุกข์ขอให้แก้ความคับข้องใจ ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ ยังไม่มีบทกฎหมายให้ข้าราชการตำรวจทำได้โดยชัดแจ้ง นอกจากการตีความโดยอาศัยคำที่ว่า "ไม่สมควร" หรือ "ไม่เป็นธรรม" ดังกล่าวแล้ว ดังนั้น ในเรื่องของผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจปฏิบัติการไปตามอำนาจที่ตนมีอยู่โดยไม่ขัดกับกฎหมาย แต่ไม่เหมาะสมก่อให้เกิดความเสียหาย คับข้องใจต่อผู้ใต้บังคับบัญชา ไม่ว่าจะ เป็นเรื่องการปกครองบังคับบัญชา

การแต่งตั้ง โยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การให้บำเหน็จความชอบ หรือเรื่องใด ๆ หากผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาร้องเรียนว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมในการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาในเรื่องนั้น ๆ จะทำให้เกิดผล 2 ประการ ประการแรกคือผู้บังคับบัญชาจะไม่ให้ความสนใจกับคำร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับ "ความเหมาะสม" ที่ทำให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาคับข้องใจเลย โดยถือว่าไม่ใช่เรื่องการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย ข้าราชการจึงต้องทนอยู่กับสภาพที่ตนรู้สึกคับข้องใจ ซึ่งเมื่อข้าราชการคนใดมีความรู้สึกเช่นนี้ก็จะทำงานด้วยความไม่สบายใจ อึดอัดใจหรือไม่เต็มใจทำงานผลงานที่ได้ย่อมไม่ดีเท่าที่ควร ประการที่สอง เมื่อผู้บังคับบัญชาไม่สนใจคำร้องทุกข์ประเภทนี้ ข้าราชการอาจไปแสดงออกหรือระบายความคับข้องใจในทางอื่น เช่น การปรับทุกข์กับเพื่อนข้าราชการหรือบุคคลอื่น การร้องเรียนในลักษณะบัตรสนเท่ห์ การให้ข่าวแก่หนังสือพิมพ์ในลักษณะบิดเบือนข้อเท็จจริงเข้าข้างตนเอง ซึ่งย่อมไม่เป็นผลดีแก่ทางราชการ

ปัญหาว่าจะควรบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งปราศจากการถกเถียงได้ว่าความคับข้องใจในความเหมาะสมนั้นเป็นเหตุให้ข้าราชการตำรวจร้องทุกข์ได้ในเรื่องกับผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจปฏิบัติการไปตามอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายด้วยหรือไม่ เพราะจะมีผลทั้งทางดีและทางเสีย ทางดีนั้นคือ จะทำให้บรรลุลจุดมุ่งหมาย 4 ประการคือ

1. เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา โดยให้สามารถขอให้ทบทวนแก้ไขการปฏิบัติหรือชี้แจงทำความเข้าใจอันจะทำให้ลดปัญหาความขัดแย้งในองค์การ
2. เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาได้รับทราบความคับข้องใจของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา อันเกิดจากการปฏิบัติของตน และมีโอกาสชี้แจงทำความเข้าใจ หรือปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขเกี่ยวกับการปฏิบัติของตนได้
3. เพื่อให้ข้าราชการมีทางระบายความคับข้องใจและไม่ไปแสดงออกในทางที่ไม่ถูกไม่ควร
4. เพื่อให้ข้าราชการได้มีทางระบายอารมณ์อันจะเป็นทางสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการ

ส่วนทางเสียนั้นคือถ้าให้ร้องทุกข์ได้ทุกเรื่องอาจจะก่อให้เกิดความวุ่นวาย สับสนเสียหลักการบังคับบัญชา ทำให้ผู้บังคับบัญชาไม่เป็นอันจะบริหารงานเป็นปกติได้นอกจาก

นั้นอาจจะก่อให้เกิดความปั่นป่วนวุ่นวายขึ้นภายในหน่วยงาน เพราะผู้บังคับบัญชาจะต้องมาคอยพิจารณาแต่เรื่องร้องทุกข์ซึ่งจะมีมามาก และยังคงคอยคำนึงว่าการสั่งการของตนจะถูกร้องทุกข์หรือไม่อีกด้วย ถ้าปล่อยให้ข้าราชการร้องทุกข์ได้ทุก ๆ เรื่อง อาจจะมีผลเสียมากกว่าผลดี

ผู้เขียนเห็นว่า แนวทางแก้ไขควรเปิดโอกาสให้ข้าราชการร้องทุกข์เมื่อมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาต่อตนได้ ในเรื่องการใช้อำนาจ การลงทัณฑ์ และการให้สิทธิประโยชน์แต่ควรบัญญัติกฎหมายแยกกรณีความคับข้องใจใน "ความไม่สมควร" หรือ "ความไม่เป็นธรรม" ออกจากกรณี "ผิดกฎหมาย" อย่างชัดเจน และที่สำคัญคือในการพิจารณาคำร้องทุกข์ในความคับข้องใจเกี่ยวกับความไม่สมควร หรือไม่เป็นธรรมนี้ จะต้องพิจารณาซึ่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ของทางราชการและประสิทธิภาพการบริหารงาน ด้านหนึ่งกับสิทธิของข้าราชการอีกด้านหนึ่งให้ดี ถ้าผู้พิจารณาคำร้องทุกข์ได้ความว่า การใช้อำนาจกระทำไปโดยมีเหตุผลเพื่อประโยชน์ในราชการ ไม่ทำให้ประสิทธิภาพในการบริหารเสียไป และผู้ใช้อำนาจไม่ได้กลั่นแกล้งหรือกระทำไปโดยปราศจากเหตุผล ก็ต้องยกคำร้องทุกข์ประเภทนี้เสีย

อนึ่ง ความคับข้องใจในเรื่องความสัมพันธ์ "ลูกจ้าง" และ "นายจ้าง" (Employee relations) นั้น ถ้าจะให้ร้องทุกข์ได้ ก็ควรกำหนดในลักษณะเดียวกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 กล่าวคือ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ตร. มิใช่ร้องเรียนได้ทุกเรื่อง

#### 4. เงื่อนไขในการร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์

การใช้สิทธิร้องทุกข์ของข้าราชการตำรวจต้องตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้<sup>27</sup>

##### 4.1 ต้องเป็นการร้องทุกข์สำหรับตนเองเท่านั้น

<sup>27</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 22 - 24

4.2 เป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับระเบียบข้าราชการตำรวจและวินัยข้าราชการตำรวจ

4.3 เป็นกรณีที่ผู้ร้องทุกข์เห็นว่าผู้บังคับบัญชาได้ใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดย

ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

4.4 ห้ามมิให้ร้องทุกข์ว่าผู้บังคับบัญชาลงทัณฑ์แรงเกินไป หากว่าลงทัณฑ์มิได้

เกินอำนาจที่สามารถลงทัณฑ์ได้ตามกฎหมาย

4.5 ห้ามมิให้ร้องทุกข์แทนผู้อื่น และมิให้เข้ามาร้องทุกข์พร้อมกันหลายคน

4.6 ห้ามมิให้ประชุมกันเพื่อหารือที่จะร้องทุกข์

จากเงื่อนไขในการร้องทุกข์ดังกล่าว จะเห็นได้ว่าเงื่อนไขในบางประการ

กฎหมายกำหนดไว้ไม่เหมาะสม เช่น กรณีห้ามร้องทุกข์แทนผู้อื่นนั้นน่าจะมิข้อยกเว้นไว้สำหรับกรณีที่ผู้มีสิทธิร้องทุกข์ตกอยู่ในสภาวะไม่สามารถทำหน้าที่ร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชาได้ด้วยตนเอง เช่น กรณีเจ็บป่วยก็น่าจะอนุโลมให้มีการมอบหมายผู้อื่นร้องทุกข์แทนตนได้ หรือกรณีห้ามลงชื่อร่วมกันร้องทุกข์ หรือเข้ามาร้องทุกข์พร้อมกันหลายคน และห้ามประชุมกันเพื่อหารือเรื่องจะร้องทุกข์ ถ้าหากเป็นกรณีที่ร้องทุกข์ในข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายประเด็นเดียวกัน หรือในเหตุอันเดียวกันก็น่าจะอนุโลมให้มีการเข้าชื่อร่วมกันร้องทุกข์ได้เพราะการเข้าชื่อร่วมกันยื่นเรื่องร้องทุกข์นั้นก็มิใช่เป็นตัวบ่งชี้หรือกำหนดให้การพิจารณาเรื่องนั้นๆ จะเป็นธรรมหรือไม่ ความถูกต้องเป็นธรรมขึ้นอยู่กับขั้นตอนกระบวนการของการพิจารณาหรือการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชามากกว่า หรือกรณีที่ห้ามร้องทุกข์ว่าผู้บังคับบัญชาลงทัณฑ์แรงเกินไป หากว่าผู้บังคับบัญชามีได้ลงทัณฑ์เกินอำนาจนั้น ถึงแม้จะปรากฏว่าผู้บังคับบัญชาจะลงทัณฑ์ภายในอำนาจไปก็ตาม ถ้าการใช้ดุลพินิจลงทัณฑ์ของผู้บังคับบัญชาเป็นไปโดยไม่เป็นธรรม เช่น กรณีกระทำผิดในเรื่องเดียวกันหรือเหตุเดียวกัน แต่ผู้บังคับบัญชาสั่งลงทัณฑ์แก่ตัวผู้กระทำผิดกลับไม่เสมอภาค หรือไม่ได้ระดับทัณฑ์ที่กำหนดไว้ก็น่าจะเปิดช่องให้มีการร้องทุกข์คำสั่งลงทัณฑ์ในลักษณะดังกล่าวได้ด้วย

## 5. เงื่อนไขในการร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 129 กำหนดเรื่องระยะเวลาในการร้องทุกข์ไว้ว่า ผู้ร้องทุกข์จะต้องร้องทุกข์ต่อ ก.พ. ภายใน 30 วัน นับแต่วันรับทราบคำสั่ง แต่ในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477





มาตรา 23 มิได้กำหนดไว้ในทำนองเดียวกับกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนดังกล่าว แต่กลับกำหนดว่า "ห้ามมิให้ร้องทุกข์ก่อนเวลาล่วงไปแล้ว 24 ชั่วโมง นับแต่ที่มีเหตุจะต้องร้องทุกข์นั้นเกิดขึ้น"

จากการที่กฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจมิได้กำหนดระยะเวลาในการร้องทุกข์ให้ชัดเจนแน่นอนว่าให้ร้องทุกข์ได้ภายในระยะเวลาเท่าใด จึงก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติว่าเมื่อมีเหตุที่จะต้องร้องทุกข์เกิดขึ้น เช่น เมื่อผู้บังคับบัญชาได้สั่งลงทัณฑ์แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาไปภายในอำนาจหน้าที่แล้ว และผู้ใต้บังคับบัญชาผู้ถูกลงทัณฑ์เห็นว่าคำสั่งลงทัณฑ์นั้นไม่เป็นธรรม แต่ไม่ได้ใช้สิทธิร้องทุกข์ในขณะนั้นคงปล่อยเรื่องทิ้งไว้แล้วจึงมาร้องทุกข์ในภายหลังจากเวลาได้ล่วงเลยไปแล้วหลายปีเป็นเหตุให้ข้อเท็จจริงพยานหลักฐานต่าง ๆ อันเป็นข้อมูลที่สำคัญสำหรับประกอบการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ได้เปลี่ยนแปลงหรือสูญหายไปก็ตีทำให้การพิจารณาย่อมขาดความเที่ยงธรรม หรืออาจจะเป็นการเปิดช่องให้ผู้ถูกลงทัณฑ์เก็บเรื่องที่จะร้องทุกข์นั้นรอไว้จนกว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้บังคับบัญชาเป็นบุคคลที่สามารถให้ความช่วยเหลือตนได้ จึงหยิบเรื่องนั้นขึ้นมาร้องทุกข์ก็เป็นเหตุให้เกิดช่องทางที่จะมีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในทางที่มิชอบ เช่น

ตัวอย่าง เมื่อปี พ.ศ. 2523 ผู้บังคับการตำรวจภูธร 3 ได้มีคำสั่งลงทัณฑ์ภาคทัณฑ์ ร้อยตำรวจเอกมนตรี ตำแหน่งรองสารวัตร โดยถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยฐานประพฤติตนไม่สมควร ต่อมาปี พ.ศ. 2524 ผู้บัญชาการตำรวจภูธร 1 ได้มีคำสั่งเพิ่มทัณฑ์เป็นกักขังมีกำหนดเวลา 30 วัน ร้อยตำรวจเอกมนตรี จึงได้ใช้สิทธิร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมต่ออธิบดีกรมตำรวจ เมื่อปี พ.ศ. 2531 และอธิบดีกรมตำรวจได้มีคำสั่งลดทัณฑ์เป็นภาคทัณฑ์<sup>2๘</sup>

<sup>2๘</sup> กรมตำรวจ, "คำสั่งที่ 1335/2531 เรื่องลดทัณฑ์ข้าราชการ",

ผู้เขียนเห็นว่า ปัญหากรณีตามตัวอย่างการร้องทุกข์ของข้าราชการตำรวจรายนี้ ได้ร้องทุกข์ภายหลังจากที่มีคำสั่งลงทัณฑ์ไปแล้วเป็นเวลา 8 ปีไม่ได้ใช้เวลาในการร้องทุกข์ ขอความเป็นธรรมภายในระยะเวลาอันสมควร เนื่องจากมีข้อบกพร่องของกฎหมายว่าด้วย วินัยตำรวจที่มีได้กำหนดเวลาของการร้องทุกข์เอาไว้ แนวทางแก้ไขปัญหานี้ผู้เขียนเห็นว่า ควรบัญญัติกำหนดระยะเวลาในการร้องทุกข์เอาไว้ในกฎหมายให้ชัดเจนแน่นอน

#### 6. วิธีการร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์<sup>24</sup>

6.1 คำร้องทุกข์ให้ทำเป็นหนังสือชี้แจงแสดงเหตุผลที่อ้างให้ชัดเจนลงลายมือชื่อผู้ร้องทุกข์ คำร้องทุกข์ฉบับใดไม่มีลายมือชื่อของผู้ร้องผู้บังคับบัญชาไม่ต้องพิจารณา

6.2 คำร้องทุกข์ให้ยื่นได้ในทางที่เป็นระเบียบไม่ก้ำก๋ายกัน

6.3 ถ้าเป็นการกล่าวโทษผู้ใดให้ร้องต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น จะร้องด้วยวาจา หรือเขียนเป็นหนังสือก็ได้ ถ้าร้องด้วยวาจาให้ผู้รับการร้องทุกข์จดข้อความสำคัญของเรื่องที่ร้องแล้วอ่านให้ผู้ร้องทุกข์ฟังตามที่จดไว้ และให้ผู้ร้องทุกข์ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

แต่ถ้าไม่ทราบชัดว่าตนได้รับความเดือดร้อนจากผู้ใดนั้นก็ให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาของตนเพื่อเสนอไปตามลำดับชั้นจนถึงที่สุด คือผู้ที่สั่งการไต่สวนและแก้ไขความเดือดร้อนนั้นได้

6.4 เมื่อร้องทุกข์แล้วเวลาล่วงผ่านไป 15 วัน ยังไม่ได้รับการชี้แจงทั้งความเดือดร้อนก็ยังไม่ปลดเปลื้อง ให้ร้องทุกข์ใหม่ต่อผู้บังคับบัญชาชั้นสูงถัดขึ้นไปตามลำดับชั้นอีก และให้ชี้แจงด้วยว่าได้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาชั้นใดมาแล้ว แต่เมื่อใด

6.5 ถ้าผู้บังคับบัญชาได้ชี้แจงให้ผู้ร้องทุกข์ทราบแล้ว ผู้ร้องทุกข์ยังไม่หมดข้อสงสัยก็ให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปได้ โดยให้ชี้แจงด้วยว่าได้ร้องทุกข์ต่อผู้ใด ได้รับการชี้แจงอย่างไรแล้วด้วย

<sup>24</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 21 - 27

สำหรับวิธีการร้องทุกข์ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจดังกล่าว ในบางส่วนยังไม่ชัดเจนเพียงพอ เช่น กรณีตามข้อ 2 ที่กำหนดว่า "คำร้องทุกข์ให้ยื่นได้ในทางที่เป็นระเบียบไม่ก้าวก่ายกัน" นั้น ในทางปฏิบัติมักจะเกิดปัญหาการใช้กฎหมายดังกล่าวเสมอ ๆ ว่า การยื่นอย่างไรจึงจะถือได้ว่าเป็นระเบียบไม่ก้าวก่าย ซึ่งการกำหนดให้ยื่นคำร้องทุกข์ในส่วนกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ในมาตรา 129 - 130 กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าให้ยื่นต่อผู้บังคับบัญชา หรือองค์กร คือ ก.พ. อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ.กรม หรือ อ.ก.พ.จังหวัด แล้วแต่กรณี ตามที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. จึงไม่เกิดปัญหาในการยื่น แต่สำหรับข้าราชการตำรวจแล้วยังมีปัญหายุ่งและประเด็นการยื่นนั้นกฎหมายกำหนดให้ถือเป็นเรื่องสำคัญ เพราะถ้าการร้องทุกข์กระทำไปโดยผิดระเบียบพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 30 กำหนดว่าผู้ร้องทุกข์จะต้องมีความผิดฐานกระทำผิดต่อวินัย ซึ่งในส่วนของการยื่นเรื่องร้องทุกข์นี้ กรมตำรวจเองก็ยังไม่ได้มีการพิจารณากำหนดแนวทางในการปฏิบัติที่ชัดเจนไว้ดังจะเห็นได้จากกรณีตัวอย่าง

ตัวอย่าง ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล (ผบช.น.) ได้มีคำสั่งเพิ่มทัณฑ์จำลิสตำรวจสุรชาติ ตำแหน่งผู้บังคับหมู่ จำลิสตำรวจสุรชาติ จึงได้ร้องทุกข์ต่ออธิบดีกรมตำรวจโดยไม่ได้ร้องทุกข์ต่อผู้บัญชาการตำรวจนครบาลซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นก่อน ผู้บัญชาการตำรวจนครบาลพิจารณาเห็นว่ากรณีที่จำลิสตำรวจสุรชาติได้ร้องทุกข์ต่ออธิบดีกรมตำรวจเป็นการร้องทุกข์ไม่ถูกต้องตามประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี เล่ม 1 ลักษณะที่ 1 บทที่ 5 เรื่องการร้องทุกข์ตามวินัยตำรวจ โดยบกพร่องกรณีร้องทุกข์ข้ามชั้นผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น<sup>๓๐</sup>

---

<sup>๓๐</sup> กองบัญชาการตำรวจนครบาล, "หนังสือที่ มท 0617.114/56028 เรื่องหารือการปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาทัณฑ์ทางวินัย", 13 ธันวาคม 2534

แต่สำหรับในแง่ของข้อกฎหมายแล้ว ผู้เขียนเห็นว่า ในกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจนครบาลลงทัณฑ์ หรือสั่งเพิ่มทัณฑ์แล้ว ผู้ถูกลงทัณฑ์ได้ร้องทุกข์ต่ออธิบดีกรมตำรวจนั้น ไม่น่าจะถือว่าเป็นการยื่นผิดระเบียบหรือก้าวก่ายไม่เป็นไปตามลำดับขั้นแต่อย่างใด เพราะเมื่อมีการลงทัณฑ์แล้วในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 20 กำหนดว่า "เมื่อผู้มีอำนาจได้สั่งลงทัณฑ์ตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว ผู้ที่สั่งลงทัณฑ์หรือผู้มีอำนาจบังคับบัญชาเหนือผู้ที่สั่งลงทัณฑ์นั้นมิอำนาจที่จะเพิ่มทัณฑ์ หรือลดทัณฑ์ หรือยกทัณฑ์ เสียก็ได้ แต่ถ้าเพิ่มทัณฑ์แล้วทัณฑ์ที่สั่ง เพิ่มขึ้นนั้น รวมกับทัณฑ์ที่สั่งไว้แล้วต้องไม่เกินอำนาจของผู้ที่สั่งใหม่นั้น" ฉะนั้นผู้ที่มีอำนาจในการแก้ไขข้อร้องทุกข์ของผู้ถูกลงทัณฑ์ได้คือทั้งผู้บัญชาการตำรวจนครบาลและอธิบดีกรมตำรวจ

#### 7. ปัญหาที่เกี่ยวกับเงื่อนไขเงื่อนไขในการร้องขอความเป็นธรรมโดยการร้องทุกข์

ปัญหาในเรื่องนี้เป็นปัญหาในส่วนของผู้บังคับบัญชา ในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ วิธีดำเนินการในการร้องทุกข์ซึ่งเกี่ยวกับเรื่องระยะเวลาในการร้องทุกข์ ขั้นตอนในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ และวิธีการพิจารณาในเรื่องร้องทุกข์ ซึ่งขั้นตอนการร้องทุกข์ของข้าราชการตำรวจนั้น ให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาโดยตรงเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งก่อน หรืออาจร้องทุกข์ด้วยวาจา หรือร้องทุกข์เป็นหนังสือก็ได้ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ระยะเวลาในการร้องทุกข์นั้นมิได้กำหนดระยะเวลาว่าจะใช้ระยะเวลาเท่าใด เกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์เรื่องหนึ่ง ๆ ซึ่งก็คืออายุความของเรื่องร้องทุกข์นั้น ๆ นั่นเอง เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดไว้เพียงแต่ในมาตรา 23<sup>31</sup> แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477

<sup>31</sup> มาตรา 23 บัญญัติไว้ว่า "ห้ามมิให้ร้องทุกข์ในเวลาที่กำลังเข้าแถวหรือในขณะที่กำลังทำหน้าที่ราชการอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น เวลาเป็นยาม เป็นเวร ดังนี้ เป็นต้น และห้ามมิให้ร้องทุกข์ก่อนเวลาล่วงไปแล้ว 24 ชั่วโมง นับแต่ที่มีเหตุจะต้องร้องทุกข์นั้นเกิดขึ้น"

ได้มีหลักเกณฑ์ว่าห้ามมิให้ร้องทุกข์กรณีปฏิบัติราชการอยู่ หรือจะร้องทุกข์ได้ต่อเมื่อเลย 24 ชั่วโมงไปแล้ว เพื่อให้มีโอกาสได้คิดสำหรับผู้ร้องทุกข์ว่าจะร้องทุกข์ดีหรือไม่ นอกจากนี้ในมาตรา 27<sup>32</sup> แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 เปิดโอกาสให้ผู้ร้องทุกข์สามารถร้องทุกข์ต่อไปได้กับผู้บังคับบัญชาชั้นสูงขึ้นไปอีก ซึ่งอาจกลายเป็นเรื่องร้องทุกข์ซ้ำ เนื่องจากการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์แต่ละเรื่องนั้นต้องใช้เวลาในการหาข้อมูลประกอบการวินิจฉัย จึงควรกำหนดเวลาการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้มากกว่านี้ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงของแต่ละหน่วยราชการของกรมตำรวจ เนื่องจากบางแห่งของหน่วยราชการของกรมตำรวจอยู่ในส่วนภูมิภาค หรือต่างจังหวัด และพื้นที่ห่างไกลอาจดำเนินการไม่ทัน หรืออาจกำหนดระยะเวลาในขั้นต้นของการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์นั้นของผู้บังคับบัญชาไว้ เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาที่กำหนดแล้วเรื่องร้องทุกข์ยังมิได้ปลดเปลื้องไป อาจให้มีการส่งเรื่องร้องทุกข์นั้นต่อผู้บังคับบัญชาชั้นสูงขึ้นไปทันทีโดยไม่ต้องร้องทุกข์ซ้ำอีก เพราะเจตนารมณ์ในเรื่องการพิจารณาแก้ไขทุกข์นั้นต้องการให้มีการพิจารณาโดยเร็วมิฉะนั้นผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์อาจกระทำผิดวินัย ตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ได้

## 8. ปัญหาเกี่ยวกับวิธีการร้องทุกข์

### 8.1 ปัญหาการร้องทุกข์ด้วยวาจาและการพิจารณาการร้องทุกข์ด้วยวาจา

การร้องทุกข์ด้วยวาจานั้นมีความเหมาะสมหรือไม่เพียงใดนั้น กฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจกำหนดให้ร้องทุกข์ได้โดยตรงต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น ซึ่งการร้องทุกข์ประเภทนี้อาจมีความยุ่งยากในการพิจารณา และอาจไม่เกิดประโยชน์ต่อผู้ร้องทุกข์ เพราะ

---

<sup>32</sup> มาตรา 27 บัญญัติไว้ว่า "เมื่อใดร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาตามระเบียบที่วางนี้แล้ว และเวลาล่วงผ่านไป 15 วัน ยังไม่ได้รับชี้แจงประการใดทั้งความเดือดร้อนก็ยังไม่ปลดเปลื้องไปให้ร้องทุกข์ใหม่ต่อผู้บังคับบัญชาชั้นสูงขึ้นไปเป็นลำดับอีก และในการร้องทุกข์ครั้งนี้ให้ชี้แจงด้วยว่า ได้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาชั้นใดมาแล้ว แต่เมื่อใด"

บางครั้งเป็นการเผชิญหน้าโดยตรงต่อผู้บังคับบัญชา อาจเกิดความขัดแย้งมากขึ้นก็ได้ นอกจากนี้ผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ด้วยวาจานั้นอาจมีความลำบากใจในการพิจารณา เพราะต้องพิจารณาให้โดยรีบด่วน ในทางปฏิบัติปัจจุบันไม่ค่อยมีการร้องทุกข์ด้วยวาจา เนื่องจากอาจกลายเป็นการกล่าวหาผู้บังคับบัญชา ยกเว้นกรณีที่มีการเขียนคำร้องทุกข์ด้วยวาจาและให้ผู้ร้องทุกข์ลงลายมือชื่อ จึงสมควรที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ในการร้องทุกข์ด้วยวาจาให้ชัดเจน

#### 8.2 ปัญหาการร้องทุกข์เป็นหนังสือ และการพิจารณาการร้องทุกข์ที่เป็นหนังสือ

สำหรับการร้องทุกข์เป็นหนังสือ ใช้หลักเกณฑ์เดียวกับการร้องทุกข์ด้วยวาจา ซึ่งเมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับเรื่องการร้องทุกข์แล้วจะต้องพิจารณาโดยเร็ว แต่หลักเกณฑ์ในการร้องทุกข์และการดำเนินการพิจารณานั้นมิได้บัญญัติไว้ เพียงแต่ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ผู้รับเรื่องร้องทุกข์อาจจะนำเรียนตามสายการบังคับบัญชา เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งอาจเป็นผู้บังคับบัญชาโดยตรง หรือผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการนั้น ๆ พิจารณาสั่งการลงมา ซึ่งการสั่งการอาจเป็นการสั่งการที่ไม่มีหลักเกณฑ์กำหนดไว้แน่นอนจึงสมควรที่จะมีการกำหนดหลักเกณฑ์เสียใหม่ เพราะเพียงแต่คำว่าร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาโดยตรงเท่านั้นไม่เพียงพอ