

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การพ้นจากบัญชีสำรองตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ
พ.ศ. ๒๕๖๕^๑

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ ตช ๐๐๑๒.๑๗/๖๑๗๒ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศรายชื่อผู้ได้รับการเลือกเป็นกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๒ (๔) (ก) จำนวน ๓ คน และกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๒ (๔) (ข) จำนวน ๓ คน รวมถึงรายชื่อผู้ได้รับการเลือกในบัญชีสำรองตามมาตรา ๒๒ (๔) (ก) จำนวน ๑๕ คน โดยมี พลตำรวจโท ส. พลตำรวจเอก ป. และพลตำรวจเอก ร. เป็นผู้ที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีสำรองลำดับที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๓ ตามลำดับ ต่อมาในการดำเนินการคัดเลือกระบบการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตำรวจ (กรรมการ ก.ร.ตร.) ตามมาตรา ๔๓ (๔) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ ได้มีหนังสือสอบถามความสมัครใจจากผู้ที่ได้รับเลือกเป็นกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๒ (๔) (ก) แล้ว แต่ไม่มีผู้สมัครใจ คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) จึงได้คัดเลือกจากผู้สมัครใจในบัญชีสำรองเรียงตามลำดับคะแนนจนครบจำนวน ๓ คน ได้แก่ พลตำรวจโท ส. (บัญชีสำรองลำดับที่ ๑) พลตำรวจเอก ป. (บัญชีสำรองลำดับที่ ๒) และพลตำรวจโท อ. (บัญชีสำรองลำดับที่ ๔) เป็นกรรมการ ก.ร.ตร. สำหรับพลตำรวจเอก ร. ซึ่งเป็นผู้มีรายชื่ออยู่ในบัญชีสำรองลำดับที่ ๓ ไม่สมัครใจไปเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. และนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๑๗/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๖ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตำรวจ

ต่อมา พลตำรวจเอก ป. ได้ลาออกจากการเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ จึงได้มีหนังสือสอบถามความสมัครใจจากผู้ที่ได้รับเลือกเป็นกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๒ (๔) (ก) แล้ว แต่ไม่มีผู้ใดสมัครใจไปดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.ร.ตร. ที่ว่างลงดังกล่าว จึงได้สอบถามความสมัครใจจากผู้ที่อยู่ในบัญชีสำรองเรียงตามลำดับคะแนน ปรากฏว่า พลตำรวจโท ร. (บัญชีสำรองลำดับที่ ๕) สมัครใจไปเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. ดังนั้น ก.ตร. จึงมีมติคัดเลือก พลตำรวจโท ร. เป็นกรรมการ ก.ร.ตร. แทน และนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๕๔/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๖ แต่งตั้งให้ พลตำรวจโท ร. เป็นกรรมการ ก.ร.ตร.

เนื่องจาก พลตำรวจเอก อ. กรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๒ (๔) (ก) จะมีอายุครบเจ็ดสิบปี ในวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๙ (เกิดวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๙) ซึ่งจะต้องพ้นจากตำแหน่งกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิก่อนครบวาระตามมาตรา ๒๘ (๒) โดยมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน บัญญัติว่า ในกรณีที่กรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๒ (๔) (ก) หรือ (ข) พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้ผู้ซึ่งมีชื่ออยู่ในบัญชีสำรองในประเภทนั้นตามมาตรา ๒๖ (๔) เรียงตามลำดับเป็นกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิ

^๑ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๒๓๖ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ตามมาตรา ๒๒ (๔) (ก) หรือ (ข) แทน แล้วแต่กรณี และให้อยู่ในตำแหน่งเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน แต่โดยที่มาตรา ๔๔ บัญญัติไว้เฉพาะกรณีกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิผู้ใดได้รับเลือกให้เป็น กรรมการ ก.ร.ตร. แล้ว ให้พ้นจากตำแหน่ง ก.ตร. และกรณีที่แต่งตั้งผู้ได้รับคะแนนถัดไปจาก บัญชีสำรองเป็น ก.ตร. แทนนั้น ให้ผู้นั้นพ้นจากบัญชีสำรอง แต่ไม่ได้บัญญัติให้ผู้ที่ได้รับการขึ้น บัญชีรายชื่ออยู่ในบัญชีสำรองตามมาตรา ๒๖ (๔) แล้วต่อมาได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ ก.ร.ตร. ตามมาตรา ๔๔ (๒) จะถือว่าผู้นั้นพ้นจากบัญชีสำรองหรือไม่ และกรณีที่บุคคลที่เป็นผู้มีรายชื่อ อยู่ในบัญชีสำรองดังกล่าวได้รับคัดเลือกให้เป็นกรรมการ ก.ร.ตร. แล้วต่อมามีเหตุหรือมีเหตุ ให้พ้นจากการเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. ก่อนครบวาระ บุคคลผู้นั้นจะกลับมามีรายชื่ออยู่ในบัญชีสำรอง ตามมาตรา ๒๖ หรือไม่ จึงมีประเด็นปัญหาว่า ในการดำเนินการส่งหนังสือเพื่อเชิญผู้มีรายชื่อ อยู่ในบัญชีสำรองมาเป็นกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิแทน พลตำรวจเอก อ. จะต้องเชิญ ผู้ใดระหว่าง พลตำรวจเอก ป. (บัญชีสำรองลำดับที่ ๒ ที่ไปเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. แล้วต่อมามีเหตุ ออกจากการเป็นกรรมการ ก.ร.ตร.) หรือพลตำรวจเอก ร. (บัญชีสำรองลำดับที่ ๓) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ จึงหารือปัญหาข้อกฎหมายต่อ ก.ตร. เพื่อพิจารณา วินิจฉัยในประเด็นดังกล่าว

คณะอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบ ทำการแทน ก.ตร. ในการประชุม ครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๘ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๘ ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นเป็นสองแนวทาง ดังนี้

แนวทางที่หนึ่ง เห็นว่า เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติ ตำรวจแห่งชาติฯ ที่บัญญัติวิธีการคัดเลือกกรรมการ ก.ร.ตร. ตามมาตรา ๔๓ (๔) ไว้ ได้บัญญัติให้ ก.ตร. คัดเลือกจากผู้ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๒๒ (๔) (ก) จำนวน ๓ คน โดยให้ถามความสมัครใจของผู้ได้รับคะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับคะแนนที่ได้รับเลือก ตามมาตรา ๒๖ (๔) จนกว่าจะได้ครบจำนวน เมื่อกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิผู้ใดได้รับเลือก เป็นกรรมการ ก.ร.ตร. แล้ว ให้พ้นจากตำแหน่ง ก.ตร. และให้แต่งตั้งผู้ได้รับคะแนนถัดไปจากบัญชีสำรอง ตามมาตรา ๒๖ (๔) เป็น ก.ตร. แทน และเมื่อ ก.ตร. คัดเลือกบุคคลจากบัญชีสำรองตาม (๓) ให้ผู้นั้น พ้นจากบัญชีสำรอง จึงเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดเรื่องการพ้นจากบัญชีสำรองสำหรับผู้ที่ได้รับเลือก ให้เป็น ก.ตร. เท่านั้น ไม่ได้กำหนดถึงกรณีที่ผู้มีรายชื่อในบัญชีสำรองที่ได้รับการคัดเลือกไปเป็น กรรมการ ก.ร.ตร. จะต้องพ้นจากบัญชีสำรองด้วยหรือไม่

แต่อย่างไรก็ตาม หลักการตีความบทบัญญัติของกฎหมายโดยทั่วไปจะต้องตีความ ตามลายลักษณ์อักษรเมื่อบทบัญญัติของกฎหมายนั้นกำหนดไว้อย่างชัดเจนแล้ว แต่หากยังมີ ความเคลือบคลุมไม่ชัดเจนหรืออาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ จำเป็นต้องตีความตามเจตนารมณ์ หรือความมุ่งหมายของกฎหมายโดยอาศัยเหตุผลบนพื้นฐานแนวคิดของวิญญูชน เพื่อให้สามารถ นำกฎหมายมาใช้บังคับแก่กรณีได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรม ประกอบกับกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล มิใช่กฎหมายอาญาที่จะต้องตีความตามตัวอักษรอย่างเคร่งครัด ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ แล้ว จะเห็นได้ว่า เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ที่กำหนดให้มี ก.ร.ตร. เพื่อทำหน้าที่พิจารณา เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมของประชาชนจากการกระทำของ ข้าราชการตำรวจ โดยเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่แตกต่างจาก ก.ตร. ซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหาร งานบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เมื่อการคัดเลือกกรรมการ ก.ร.ตร. กฎหมายกำหนดให้ใช้ บัญชีสำรองของกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิ โดยให้สอบถามความสมัครใจจากผู้มีรายชื่อ

ในบัญชีสำรองเรียงตามลำดับคะแนน การสมัครใจไปเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. จึงเป็นการใช้สิทธิของการอยู่ในบัญชีสำรองเพื่อไปดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ดังนั้น เมื่อมีการใช้สิทธิเพื่อไปดำรงตำแหน่งใด ๆ แล้ว การใช้สิทธิซ้ำซ้อนจึงไม่สามารถกระทำได้ ซึ่งการพิจารณาในกรณีนี้ควรพิจารณาบนหลักการที่ว่าเมื่อบุคคลใดได้ใช้สิทธิประการใดไปแล้วถือว่าได้ใช้สิทธินั้นแล้ว โดยไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดถึงการระงับไปซึ่งสิทธิเดิมอีก เพราะหลักทั่วไปของการใช้สิทธิสามารถใช้ได้เพียงครั้งเดียวและการใช้สิทธิซ้ำไม่อาจกระทำได้โดยเฉพาะบริบทในการใช้สิทธิของตนเองซ้ำโดยส่งผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลอื่นนั้นยิ่งกระทำไม่ได้ จึงเห็นว่า เมื่อผู้มีรายชื่ออยู่ในบัญชีสำรองผู้ใดได้ใช้สิทธิในการไปเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. แล้ว ย่อมถือว่าบุคคลดังกล่าวพ้นจากบัญชีสำรองตามมาตรา ๒๖ แล้ว และแม้จะปรากฏต่อมาว่าบุคคลนั้นได้ลาออกจากการเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. หรือมีเหตุที่ต้องพ้นจากตำแหน่งกรรมการ ก.ร.ตร. ไม่ว่ากรณีใดก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่ง ก็ไม่ทำให้บุคคลนั้นกลับมามีรายชื่ออยู่ในบัญชีสำรองตามมาตรา ๒๖ ได้อีก

แนวทางที่สอง เห็นว่า เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ แล้ว ไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดว่าเมื่อ ก.ตร. ได้คัดเลือกผู้สมัครใจจากบัญชีสำรองผู้ใดไปเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. แล้ว ให้พ้นจากบัญชีสำรองเช่นเดียวกับกรณีที่ ก.ตร. แต่งตั้งผู้ได้รับคะแนนถัดไปในบัญชีสำรองเป็นกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิแทน ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๔ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ เมื่อกฎหมายไม่ได้กำหนดเป็นลายลักษณ์อักษรไว้การจะนำกฎหมายมาปรับใช้กับกรณีใด ๆ จึงไม่อาจพิจารณาในทางที่เป็นการรอนสิทธิของผู้ที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีสำรองได้ ประกอบกับตามมาตรา ๔๔ (๔) บัญญัติเป็นเงื่อนไขไว้ว่า ในกรณีที่ ก.ตร. คัดเลือกบุคคลจากบัญชีสำรองตามมาตรา ๔๔ (๓) ให้ผู้นั้นพ้นจากบัญชีสำรอง เห็นได้ว่ากฎหมายได้บัญญัติเจาะจงเฉพาะผู้ที่อยู่ในบัญชีสำรองที่ได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิแทนผู้ที่สมัครใจไปเป็น ก.ร.ตร. เท่านั้น ที่จะต้องพ้นจากบัญชีสำรองตามมาตรา ๒๖ การตีความบทบัญญัติโดยขยายความให้ครอบคลุมถึงกรณีที่กฎหมายไม่ได้กำหนดและส่งผลกระทบต่อเป็นการตัดสิทธิของบุคคลจึงไม่อาจกระทำได้ในทางกฎหมาย ประกอบกับหากพิจารณาในเรื่องสถานะทางกฎหมาย การมีรายชื่ออยู่ในบัญชีสำรองเป็นเพียงสถานะความพร้อมที่จะเข้ารับตำแหน่งไม่ใช่การดำรงตำแหน่ง จึงไม่ได้มีความทับซ้อนในเรื่องสถานะและไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดห้ามกรรมการ ก.ร.ตร. ที่ได้รับคัดเลือกจากบัญชีสำรองกลับมารับตำแหน่งกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิ อีกทั้งตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ บัญญัติว่า ในกรณีที่กรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๒ (๔) (ก) หรือ (ข) พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระให้ผู้ซึ่งมีชื่ออยู่ในบัญชีสำรองในประเภทนั้นเรียงตามลำดับเป็นกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิแทน จะเห็นว่ากฎหมายใช้คำว่า “ให้ผู้ซึ่งมีชื่ออยู่ในบัญชีสำรอง” จึงเป็นการบัญญัติในลักษณะเป็นบทบังคับที่กำหนดให้ผู้ที่อยู่ในบัญชีลำดับแรกเป็นกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิแทน ส่วนกรณีที่ผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีสำรองสมัครใจไปเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. แล้วต่อมามีลาออกจากการเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. เพื่อมาเข้ารับตำแหน่งใหม่เป็นกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิ สามารถกระทำได้โดยปกติทั่วไปในระบบของราชการและองค์กรอิสระ และเมื่อมาตรา ๒๖ (๔) บัญญัติไว้ว่าบัญชีสำรองให้ใช้บังคับได้ต่อไปจนกว่าจะมีการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่ จึงเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าบัญชีสำรองตามมาตรา ๒๖ จะยังคงอยู่ไปตลอดจนกว่าจะมีการเลือกกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิใหม่ ดังนั้น จึงเห็นว่าการสมัครใจไปเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. ของผู้มีรายชื่อในบัญชีสำรอง ไม่ทำให้ผู้นั้นต้องพ้นจาก

บัญชีสำรองและมีสิทธิที่จะได้รับการคัดเลือกให้เป็นกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิ แทนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระได้

คณะอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบ พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้ได้ ข้อยุติและเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ จึงมีมติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือมายัง คณะกรรมการกฤษฎีกา ในประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ มาตรา ๔๔ บัญญัติให้ผู้ที่อยู่ในบัญชีสำรองเมื่อได้รับการคัดเลือกไปเป็นกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิแทนกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิที่สมควรใจไปเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. แล้วให้ผู้นั้นพ้นจากบัญชีสำรอง แต่ไม่ได้กำหนดให้ผู้ที่อยู่ในบัญชีสำรองที่สมควรใจไปดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.ร.ตร. ว่าจะต้องพ้นจากบัญชีสำรองด้วย ดังนั้น หากมีผู้ที่อยู่ในบัญชีสำรองสมควรใจไปเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. แล้วผู้นั้นจะต้องพ้นจากบัญชีสำรองตามมาตรา ๒๖ หรือไม่

ประเด็นที่สอง กรณีผู้ที่อยู่ในบัญชีสำรองสมควรใจไปเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. แล้วต่อมาได้ลาออกหรือมีเหตุที่ต้องพ้นจากตำแหน่งไม่ว่ากรณีใด ๆ ก่อนที่จะครบวาระการดำรงตำแหน่ง ผู้นั้นจะกลับมามีชื่ออยู่ในบัญชีสำรองตามมาตรา ๒๖ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยมีผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่จะต้องพิจารณารวมสองประเด็น และมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้มีรายชื่อได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิในบัญชีสำรองตามมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ เมื่อได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตำรวจตามมาตรา ๔๓ (๔) แล้วผู้นั้นจะต้องพ้นจากบัญชีสำรองดังกล่าวหรือไม่ เห็นว่า ความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ที่กำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตำรวจ (ก.ร.ตร.) เพื่อทำหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมของประชาชนจากการกระทำหรือไม่กระทำการของข้าราชการตำรวจอันมิชอบ หรือการประพฤติปฏิบัติไม่เหมาะสมและเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำรวจ กระทำผิดวินัย หรือละเมิดประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ แยกต่างหากจากคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจนั้น ก็เพื่อให้มี ก.ร.ตร. ซึ่งประกอบด้วยผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการทำหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องเรียนแยกต่างหากจากการบริหารงานบุคคล อันจะทำให้การพิจารณาเรื่องร้องเรียนสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยกฎหมายไม่ประสงค์ให้บุคคลคนเดียวกันทำหน้าที่ในคณะกรรมการทั้งสองคณะพร้อมกัน จึงได้กำหนดไว้ในมาตรา ๒๘ (๗)^๒

^๒มาตรา ๒๘ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๒๗ กรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

๑.ลาฯ

๑.ลาฯ

(๗) ได้รับเลือกเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. ตามมาตรา ๔๔

และมาตรา ๔๔^๓ (๓) ว่า ให้กรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ ก.ร.ตร. แล้ว ให้พ้นจากตำแหน่ง ก.ตร. และให้แต่งตั้งผู้ได้รับคะแนนถัดไปจากบัญชีสำรองตามมาตรา ๒๖ (๔)^๔ เป็น ก.ตร. แทน

สำหรับประเด็นว่าผู้มีรายชื่อได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิในบัญชีสำรองตามมาตรา ๒๖ (๔) ที่ได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. ตามมาตรา ๔๓ (๔)^๕ แล้ว ผู้นั้นจะต้องพ้นจากบัญชีสำรองดังกล่าวหรือไม่ นั้น เห็นว่า แม้พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ จะไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนให้ผู้มีรายชื่อในบัญชีสำรองกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๖ (๔) ที่ได้รับคัดเลือกเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. จะต้องพ้นจากบัญชีสำรองดังเช่นในกรณีของการแต่งตั้งกรรมการ ก.ร.ตร. จากกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๔๔ (๓) ก็ตาม แต่เมื่อความมุ่งหมายของกฎหมายต้องการให้กรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิใช้สิทธิในการเลือกจะทำหน้าที่เป็น ก.ตร. หรือ ก.ร.ตร. ได้เพียงคนเดียวแล้ว การตีความผู้มีรายชื่อในบัญชีสำรองกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๖ (๔) ที่ได้รับคัดเลือกเป็นกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตำรวจ จะต้องพ้นจากบัญชีสำรองดังกล่าวหรือไม่นั้น ย่อมต้องตีความไปในทางเดียวกับกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๔ (๓) ตามหลักการให้เหตุผลแบบ “ยิ่งต้องเป็นเช่นนั้น”

“มาตรา ๔๔ ในการคัดเลือกกรรมการ ก.ร.ตร. ตามมาตรา ๔๓ (๔) ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ให้ ก.ตร. คัดเลือกจากผู้ได้รับเลือกให้เป็น ก.ตร. ตามมาตรา ๒๒ (๔) (ก) โดยให้ถามความสมัครใจของผู้ได้รับคะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับคะแนนที่ได้รับเลือกตามมาตรา ๒๖ (๔) จนกว่าจะได้ครบจำนวน

(๒) ในกรณีที่ผู้สมัครใจไม่ครบจำนวนที่จะต้องคัดเลือก ให้คัดเลือกจากผู้สมัครใจจากบัญชีสำรองตามมาตรา ๒๖ เรียงตามลำดับคะแนนที่ได้รับเลือกจนกว่าจะได้ครบจำนวน

(๓) เมื่อกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิผู้ใดได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ ก.ร.ตร. แล้ว ให้พ้นจากตำแหน่ง ก.ตร. และให้แต่งตั้งผู้ได้รับคะแนนถัดไปจากบัญชีสำรองตามมาตรา ๒๖ (๔) เป็น ก.ตร. แทน

(๔) ในกรณีที่ ก.ตร. คัดเลือกบุคคลจากบัญชีสำรองตาม (๓) ให้ผู้นั้นพ้นจากบัญชีสำรองตามมาตรา ๒๖

“มาตรา ๒๖ การเลือกกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๒ (๔) ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ให้ผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับบัญชีรายชื่อตามมาตรา ๒๒ (๔) (ก) และ (ข) เป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิและให้ขึ้นบัญชีรายชื่อผู้ที่ได้รับคะแนนลำดับถัดไปสำหรับ (ก) จำนวนไม่เกินสิบห้าคน และสำหรับ (ข) จำนวนไม่เกินสามคน อยู่ในบัญชีสำรอง ทั้งนี้ บัญชีสำรองให้ใช้บังคับได้ต่อไปจนกว่าจะมีการเลือกกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิใหม่

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๔๓ ให้มีคณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตำรวจคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “ก.ร.ตร.” มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมของประชาชนจากการกระทำหรือไม่กระทำการของข้าราชการตำรวจอันมิชอบ หรือการประพฤติปฏิบัติไม่เหมาะสม และเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำรวจ กระทำผิดวินัย หรือละเมิดประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ ประกอบด้วย ประธาน ก.ร.ตร. และกรรมการ ก.ร.ตร. ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคล ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ผู้ซึ่งเคยรับราชการเป็นข้าราชการตำรวจในตำแหน่งตั้งแต่ผู้บัญชาการหรือเทียบเท่าขึ้นไปจำนวนสามคน ซึ่ง ก.ตร. คัดเลือกจากบุคคลและตามวิธีการที่กำหนดในมาตรา ๔๔

ฯลฯ

ฯลฯ

(*argumentum a fortiori*)^๖ กล่าวคือ การที่กฎหมายกำหนดให้กรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิ เมื่อเลือกใช้สิทธิทำหน้าที่เป็น ก.ร.ตร. แล้ว ยังต้องพ้นจากการเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน ก.ตร. โดยไม่สามารถกลับมาเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน ก.ตร. ได้อีก ทำให้การตีความเกี่ยวกับการแต่งตั้ง กรรมการ ก.ร.ตร. จากบัญชีสำรองตามมาตรา ๒๖ (๔)^๗ ย่อมต้องตีความให้ผู้ได้รับแต่งตั้งจากบัญชีสำรอง ไม่มีสิทธิได้รับแต่งตั้งเป็น ก.ตร. ได้อีกเช่นกัน ประกอบกับการคัดเลือกกรรมการ ก.ร.ตร. ตาม มาตรา ๔๔ นั้น ใช้หลักความสมัครใจเป็นสำคัญ กล่าวคือ ได้มีการสอบถามความสมัครใจของผู้ได้รับ คະแนนสูงสุดเรียงตามลำดับคะแนนที่ได้รับเลือกแล้ว การที่ผู้ที่มีรายชื่อในบัญชีสำรองสมัครใจที่จะ ไปเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. ย่อมถือว่าได้ใช้สิทธิในการเลือกที่จะไปเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. และมีผลทำให้ ต้องพ้นจากบัญชีสำรองไปโดยผลของกฎหมายเช่นเดียวกับการพ้นจากตำแหน่ง ก.ตร. ของกรรมการ ข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิที่เลือกจะไปเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. และกรณีดังกล่าวไม่ใช่การรอนสิทธิ ของบุคคล หากแต่เป็นกรณีที่กฎหมายได้ให้สิทธิในการเลือกจะไปดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.ร.ตร. หรือ จะรอนในบัญชีสำรองเพื่อเป็นกรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่างลง อีกทั้ง หากพิจารณาเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ แล้ว จะเห็นได้ว่า บัญชีสำรองตาม มาตรา ๒๖ ประสงค์ให้ใช้สำหรับการพิจารณาคัดเลือกแต่งตั้งเป็น ก.ตร. หรือ ก.ร.ตร. และเมื่อได้รับ การคัดเลือกจากบัญชีสำรองไปแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งเป็น ก.ตร. หรือ ก.ร.ตร. รายชื่อบุคคลดังกล่าวในบัญชีสำรองที่ได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งเป็น ก.ตร. หรือ ก.ร.ตร. แล้วแต่กรณี ย่อมต้องถูกตัดออกไปจากบัญชีสำรอง ดังนั้น กรณีตามข้อหาเรื่องนี้ ผู้ที่มีรายชื่อในบัญชีสำรองที่สมัครใจ ไปเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. ย่อมพ้นจากบัญชีสำรองและไม่มีสิทธิเป็นกรรมการข้าราชการตำรวจ ผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่างลงได้อีก

ประเด็นที่สอง ผู้มีรายชื่อได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการข้าราชการตำรวจ ผู้ทรงคุณวุฒิในบัญชีสำรองที่สมัครใจไปเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. แล้วต่อมาได้ลาออกหรือมีเหตุที่ต้อง พ้นจากตำแหน่งกรรมการ ก.ร.ตร. ไม่ว่ากรณีใด ๆ ก่อนที่จะครบวาระการดำรงตำแหน่ง ผู้นั้นยังมีชื่อ อยู่ในบัญชีสำรองหรือไม่ เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยไว้ในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า ผู้ที่มีรายชื่ออยู่ใน บัญชีสำรองเมื่อได้ใช้สิทธิเลือกไปเป็นกรรมการ ก.ร.ตร. แล้ว ย่อมต้องพ้นจากบัญชีสำรอง ดังนั้น แม้บุคคลนั้นจะลาออกหรือมีเหตุที่ต้องพ้นจากตำแหน่งกรรมการ ก.ร.ตร. ไม่ว่ากรณีใด ๆ ก่อนที่จะครบ วาระการดำรงตำแหน่ง บุคคลนั้นจะไม่กลับมามีรายชื่อในบัญชีสำรองได้อีก



(นายพนพล เกียรติฤกษ์)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๖๘

^๖ การใช้กฎหมายโดยให้เหตุผลแบบ “ยิ่งต้องเป็นเช่นนั้น” (*argumentum a fortiori*) เป็นหลักการให้เหตุผลที่นำมาใช้เพื่อค้นหาเจตนารมณ์ของกฎหมายในกรณีที่กฎหมายมิได้บัญญัติไว้ชัดแจ้ง โดยเมื่อกฎหมายยอมรับหรือห้ามในกรณีหนึ่งไว้แล้ว กรณีที่มีเหตุหนักกว่าหรือเบากว่าในลักษณะเดียวกัน ย่อมต้องอยู่ภายใต้หลักเดียวกัน

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๘ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น