

บันทึก

เรื่อง ขอให้ตีความมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๐
(กรณี ส.ต.อ. ณรงค์ จิตรรักธรรม)

กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องขอให้ตีความมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ (ฉบับที่ ๕) ให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเสนอความเห็นโดยหนังสือที่ ๑๖๒๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ความว่า ประธานกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ได้แจ้งไปยังนายกรัฐมนตรีตามความในมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติเรื่องราวร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๒ ว่า ส.ต.อ. ณรงค์ จิตรรักธรรม ได้ยื่นคำเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมในกรณีที่ถูกรับผิดชอบสั่งปลดออกจากราชการ ซึ่งคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ได้ประชุมพิจารณาเรื่องนี้แล้วมีความเห็นแยกเป็น ๒ ฝ่าย กรรมการฝ่ายข้างมากเห็นว่า ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้อำนาจอธิบดีกรมตำรวจสั่งไล่หรือปลดพลตำรวจหรือนายสิบตำรวจซึ่งมิใช่อยู่ในระหว่างประจำการตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร หรือเสมียนพนักงานออกจากราชการได้ แต่กรรมการคนหนึ่งมีความเห็นแย้ง จึงส่งมาเพื่อนำเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของนายกรัฐมนตรีต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ได้พิจารณาแล้วความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๐ มีว่า “การลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน หมายถึงการลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนซึ่งมิใช่อยู่ เว้นแต่โทษสถานไล่ออกหรือปลดหรือพักราชการ ถ้าผู้ที่จะต้องรับโทษเป็นพลตำรวจหรือนายสิบตำรวจซึ่งมิใช่ระหว่างประจำการตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร หรือเสมียนพนักงาน ให้อธิบดีกรมตำรวจสั่งได้ตามเหตุที่ระบุไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน” ปัญหาที่คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์มีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่ายก็เนื่องจากข้อที่บัญญัติเป็นความยกเว้นไว้ซึ่งเริ่มแต่คำว่า “เว้นแต่” เป็นต้นไปนั่นเอง คือความที่บัญญัติยกเว้นไว้นั้น ประสงค์จะตั้งเป็นข้อยกเว้นจากหลักทั่วไปในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนให้อธิบดีกรมตำรวจมีอำนาจลงโทษสถานไล่ออกหรือปลดออกหรือให้พักราชการได้ ดังที่กรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ฝ่ายข้างมากมีความเห็นเช่นนั้นหรือ หรือว่าเป็นความยกเว้นไว้มิให้อธิบดีกรมตำรวจลงโทษสถานไล่ออกหรือปลดออกหรือพักการดังที่กรรมการฝ่ายข้างน้อยมีความเห็น

คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า อันการที่จะพิจารณาว่าข้อความที่กล่าวยกเว้นไว้ในที่ใดที่หนึ่งจะมีความหมายให้ยกเว้นอะไรเพียงใดนั้น จำจะต้องดูด้วยว่าอะไรที่วางไว้เป็นหลัก แล้วจึงจะเห็นได้โดยถนัดชัดแจ้งถึงความหมายแห่งการที่ยกเว้นไว้ ความในมาตรา ๙ แห่งกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจที่เป็นปัญหาในเรื่องนี้ ได้บัญญัติเป็นหลักทั่วไปไว้ก่อนที่จะบัญญัติถึงข้อยกเว้นว่าการลงโทษข้าราชการตำรวจจะต้องกระทำตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กล่าวคือใครจะมีอำนาจลงโทษข้าราชการตำรวจนั้นได้เพียงใด และจะต้องปฏิบัติตามวิธีการอย่างไร ก็จะต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กล่าวโดยเฉพาะการลงโทษสถานไล่ออกปลดออก ผู้มีอำนาจที่จะลงโทษก็คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวง เมื่อหลักทั่วไปได้ว่าไว้เป็นเบื้องต้นตั้งที่กล่าวมานี้ การที่จะอ่านความที่บัญญัติไว้ต่อไปอันเป็นข้อยกเว้นก็ย่อมจะเห็นได้โดยตระหนักรู้ว่ามีความหมายเป็นประการอื่นไปไม่ได้ นอกจากเป็นความบัญญัติยกเว้นจากหลักทั่วไปให้อธิบดีกรมตำรวจมีอำนาจลงโทษสถานไล่ออกปลดออกและสั่งให้พักราชการได้โดยมิจำต้องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นผู้สั่งนั่นเอง ถ้าจะตีความไปในทางที่กรรมการเรื่องราร้องทุกข์ฝ่ายข้างน้อยมีความเห็น คือตีความไปว่าเป็นข้อยกเว้นมิให้อธิบดีกรมตำรวจลงโทษสถานไล่ออกหรือปลดออกแล้ว ก็จะไม่กลมกลืนกับความที่กล่าวไว้เบื้องต้นอันเป็นหลักทั่วไป และจะหาความหมายอันใดมิได้ เพราะตามหลักทั่วไปที่วางไว้แล้วนั้นอธิบดีกรมตำรวจก็ไม่มีอำนาจลงโทษในสถานเหล่านั้นอยู่แล้วจะต้องมาบัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้ทำไมอีก ความเห็นของกรรมการฝ่ายข้างน้อยที่ว่า ถ้าจะตีความว่าอธิบดีกรมตำรวจมีอำนาจลงโทษสถานไล่ออกหรือปลดออกได้แล้วก็ต้องตีความว่าอธิบดีกรมตำรวจไม่มีอำนาจลงโทษสถานที่เบากว่าโทษสถานไล่ออกปลดออก ซึ่งดูเป็นการขัดเขินมากนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า หาเป็นเช่นนั้นไม่ เพราะโทษสถานที่เบากว่าโทษไล่ออกปลดออก ตามหลักทั่วไปในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน อธิบดีกรมตำรวจมีอำนาจเช่นนั้นอยู่แล้ว มาตรานี้เป็นบทบัญญัติให้ข้อยกเว้นเพิ่มเติมอำนาจอธิบดีกรมตำรวจไว้ให้ลงโทษสถานไล่ออกปลดออกได้ด้วยต่างหาก

เพื่อความกระจ่างชัดยิ่งขึ้น พึงระลึกประกอบการพิจารณาด้วยว่า อันข้าราชการตำรวจที่เป็นเพียงพลตำรวจหรือนายสิบตำรวจอันมิใช่อยู่นในระยะเวลาประจำการตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหารหรือเป็นเสมียนพนักงาน คือเป็นพลตำรวจหรือนายสิบตำรวจที่ทางราชการจ้างไว้รับราชการนั้น ตามกฎหมายที่ใช้มาแต่เดิมก่อนแก้ไขครั้งสุดท้ายเมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๐ ก็ได้ให้อำนาจอธิบดีกรมตำรวจไว้ในอันที่จะให้ไล่ออกได้อยู่แล้ว ดังที่ปรากฏในมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจนี้เองที่ได้บัญญัติเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๗ ซึ่งมีว่า “การลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนหมายถึงการลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนซึ่งใช้อยู่ เว้นแต่โทษสถานไล่ออกนั้น ถ้าผู้ที่ถูกไล่ออกเป็นชั้นพลตำรวจหรือนายสิบตำรวจหรือเป็นข้าราชการชั้นเสมียนพนักงาน ให้อธิบดีกรมตำรวจสั่งไล่ออก” กฎหมายที่ได้บัญญัติแก้ไขต่อมาอันปรากฏเป็นครั้งสุดท้ายเมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๐ ที่เป็นปัญหาในเรื่องนี้ ก็หาได้บัญญัติให้เห็นไปในทางที่จะเลิกลัทธินโยบายเดิมแต่ประการใดไม่ การบัญญัติแก้ไขขึ้นใหม่นี้ก็เพื่อที่จะให้อธิบดีกรมตำรวจมีอำนาจลงโทษสถานที่เบากว่าโทษไล่ออกคือให้ปลดออกและให้สั่งพักราชการได้ด้วยเท่านั้น

อาศัยเหตุดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นพ้องด้วยความเห็น
กรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ฝ่ายข้างมากว่า อธิบดีกรมตำรวจมีอำนาจลงโทษไล่ออกปลดออก และ
สั่งให้พักราชการข้าราชการตำรวจที่เป็นพลตำรวจหรือนายสิบตำรวจที่มีใช้อยู่ในระหว่างเวลา
ประจำการตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร และซึ่งมิใช่เสมียนพนักงานได้.

(ลงนาม) นายหยุด แสงอุทัย
กรรมการร่างกฎหมายประจำ
รักษาการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๕