

บันทึก

เรื่อง การกำหนดตำแหน่งข้าราชการตำรวจตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ
ตำรวจ พ.ศ.๒๕๒๑ (กรณีการกำหนดตำแหน่งที่ปฎิภากรมตำรวจ
(เทียบอธิบดี) สำหรับพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์)

กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือ ที่ มท ๐๒๐๓/๒๖๕๔ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ในการดำเนินการเพื่อให้ก.ตร. พิจารณากำหนดตำแหน่งที่ปฎิภากรมตำรวจ (เทียบอธิบดี) จำนวน ๑ ตำแหน่งเป็นการ เฉพาะตัว เพื่อรองรับการแต่งตั้งพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ผู้ตรวจราชการกระทรวง (ผู้ตรวจราชการ ๑๐) สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย นั้นอธิบดีกรมตำรวจได้ พิจารณาแล้วเห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวอาจจะเป็นการขัดต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ พระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.๒๕๒๑ ซึ่งอยู่ นอกเหนืออำนาจของ ก.ตร.จะพิจารณาได้ เห็นควรหารือปัญหาข้อกฎหมายต่อคณะกรรมการ กฤษฎีกาเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวต่อไป ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วเห็น พ้องด้วยตามข้อเสนอของกรมตำรวจ จึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยมีรายละเอียดของข้อ หารือดังนี้

๑. ข้อเท็จจริง

๑.๑ พลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ผู้ตรวจราชการกระทรวง (ผู้ตรวจ ราชการ ๑๐) สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย มีหนังสือที่ มท ๐๒๐๕.๓/๑๑๖ลง วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๓๘ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แจ้งความประสงค์ขอกลับไป ปฏิบัติหน้าที่ราชการในกรมตำรวจ โดยมีเหตุผลว่า เพื่อความชอบธรรมโดยที่คดีอาญาที่ถูก กล่าวหาทุกคดีถึงที่สุดแล้ว พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง ส่วนทางวินัยผู้บังคับบัญชาผู้มี อำนาจก็ได้สั่งยุติถึงที่สุดแล้วเช่นกัน และขณะนี้ก็ยังรับเงินเดือนทางกรมตำรวจอยู่ หากได้กลับไป ปฏิบัติหน้าที่ราชการในกรมตำรวจก็จะได้ใช้ความรู้ความสามารถและประสบการณ์ที่ได้ศึกษาและ สร้างสมมาเป็นเวลานานให้เป็นประโยชน์แก่กรมตำรวจและประเทศชาติโดยส่วนรวมได้ดียิ่งกว่า ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย

๑.๒ เดิมพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจใน ระหว่างปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าวได้ถูกดำเนินคดีอาญาข้อหาหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ สมเด็จพระบรมราชินีนาถ และสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชสยามกุฎราชกุมาร พร้อมทั้งถูก ดำเนินการทางวินัยอันเนื่องมาจากกรณีดังกล่าว ต่อมานายกรัฐมนตรี โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑(๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ได้มีคำสั่งที่ ๒๐๔/ ๒๕๓๖ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๓๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งที่ ๒๐๕/๒๕๓๖ลงวันที่ ๒๑

ธันวาคม ๒๕๓๖ แต่งตั้งพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวง(ผู้ตรวจราชการ ๑๐) สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย โดยให้ได้รับเงินเดือนจากสังกัดเดิมไปก่อนตั้งแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๖ และได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้พลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ พ้นจากตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวง ตั้งแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๖ เป็นต้นไป ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการพลเรือน ประกาศ ณ วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๓๖

๑.๓ ปัจจุบันพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ รับเงินเดือนจากงบประมาณกรมตำรวจในระดับ ส.๘ ชั้น ๑๐ (๔๙,๖๐๐ บาท)

๑.๔ กระทรวงมหาดไทยมีความประสงค์จะดำเนินการแต่งตั้งพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ไปดำรงตำแหน่งในสังกัดกรมตำรวจ จึงมีหนังสือที่ มท ๐๒๐๙.๓/๑๖๓๗ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๓๘ ให้กรมตำรวจดำเนินการเสนอขอให้ ก.ตร.พิจารณากำหนดตำแหน่งที่ปรึกษากฎหมาย(เทียบอธิบดี) โดยปรับระดับตำแหน่งข้าราชการตำรวจตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งที่ว่างอยู่เป็นตำแหน่งดังกล่าวเพื่อรองรับการแต่งตั้งพลตำรวจเอกสวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ เป็นการเฉพาะตัว

๑.๕ สำนักงาน ก.พ. ได้เคยมีหนังสือที่ นร ๐๗๐๗.๔.๑/๒๔๒ ลงวันที่๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ แจ้งผลการพิจารณากรณีที่กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือ ส่วนมากที่ มท ๐๒๐๑/๑๖๑๔ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๓๗ ขอให้ ก.พ. พิจารณากำหนดให้พลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ได้รับเงินเดือนในอัตราเดิมในตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวง (ผู้ตรวจราชการ ๑๐) ว่า ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจพ.ศ.๒๕๒๑ มาตรา ๓ ได้นิยามคำว่า “ข้าราชการตำรวจ” ไว้ว่า หมายความว่าข้าราชการซึ่งรับราชการในกรมตำรวจ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือน และหมายความรวมถึงข้าราชการตำรวจซึ่งกรมตำรวจแต่งตั้งหรือส่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการตำรวจโดยได้รับเงินเดือนจากผู้ว่าจ้างด้วย และมาตรา ๖ วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “ให้ข้าราชการตำรวจได้รับเงินเดือนตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้” ดังนั้นพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ หากได้พ้นสภาพจากการเป็นข้าราชการตำรวจแต่ประการใด กรณีจะให้พลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ มาบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวง โดยให้ได้รับเงินเดือนในตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้งนั้น จะต้องดำเนินการโอนตามนัยมาตรา ๖๑แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

๒. ข้อพิจารณา

กรณีจะแต่งตั้งพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ มาดำรงตำแหน่งที่ปรึกษากฎหมายตำรวจ(เทียบอธิบดี) ตามข้อ ๑.๔ นั้น กรมตำรวจได้พิจารณาแล้วเห็นว่า มีประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาให้ได้ข้อยุติเสียก่อนดังนี้

๒.๑ สถานภาพทางราชการของพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ เป็นข้าราชการตำรวจสังกัดกรมตำรวจ หรือมีสถานภาพเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้ เนื่องจากกรณีดังกล่าวมีผลต่อการพิจารณาว่าจะ

ดำเนินการแต่งตั้งพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษากรมตำรวจ คือ

๒.๑.๑ หากปัจจุบันพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ยังมีสถานภาพเป็นข้าราชการตำรวจตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.๒๕๒๑ การดำเนินการแต่งตั้งก็สามารถใช้วิธีนำเสนอนายกรัฐมนตรีออกคำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ โดยไม่ต้องมีการพิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับการโอนตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๒๑

๒.๑.๒ หากปัจจุบันพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ไม่มีสถานภาพเป็นข้าราชการตำรวจ แต่มีสถานภาพเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงมหาดไทย การดำเนินการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษากรมตำรวจก็ต้องดำเนินการขออนุมัติ ก.ตร. เพื่อรับโอนจากข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตำรวจตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.๒๕๒๑

ทั้งนี้ โดยกรมตำรวจและกระทรวงมหาดไทยไม่เห็นด้วยกับความเห็นของสำนักงาน ก.พ. โดยเห็นว่าพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ น่าจะพ้นจากความเป็นข้าราชการตำรวจและมีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญแล้ว หากจะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษากรมตำรวจจะต้องดำเนินการโอนจากข้าราชการพลเรือนสามัญมาเป็นข้าราชการตำรวจก่อน เนื่องจากนิยามคำว่า “ข้าราชการตำรวจ” ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.๒๕๒๑ ได้กำหนดองค์ประกอบของการเป็นข้าราชการตำรวจไว้ ๒ ประการ คือ ต้องเป็นข้าราชการซึ่งรับราชการในกรมตำรวจและต้องได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือน ดังนั้น เมื่อในปัจจุบันพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ มิได้รับราชการในกรมตำรวจแล้ว จึงย่อมพ้นจากความเป็น “ข้าราชการตำรวจ” ตามคำนิยามดังกล่าว และนอกจากนั้น มาตรา ๑๑ (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ได้กำหนดไว้ว่า ข้าราชการซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมีฐานะเสมือนเป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงทบวง กรม ซึ่งตนมาดำรงตำแหน่งนั้นทุกประการ ดังนั้นเมื่อพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ได้รับแต่งตั้งไปดำรงตำแหน่งในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย พลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ จึงมีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ

๒.๒ ปัญหาการกำหนดตำแหน่งที่ปรึกษากรมตำรวจ(เทียบอธิบดี) กรมตำรวจเห็นว่าการกำหนดตำแหน่งตามความประสงค์ของกระทรวงมหาดไทยเพื่อรองรับการแต่งตั้งพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ไม่สามารถดำเนินการได้เพราะเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุผลโดยสรุปว่า ตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.๒๕๒๑ นั้น การกำหนดตำแหน่งข้าราชการตำรวจจะต้องมีงานเกิดขึ้นก่อน และจึงพิจารณาถึงคุณภาพของงานว่าจะต้องใช้ผู้มีคุณสมบัติอย่างไร ยศชั้นใดตำแหน่งหรือเทียบเท่ากับตำแหน่งที่มีอยู่เดิมแล้วอย่างไร การที่ให้กำหนดตำแหน่งที่ปรึกษากรมตำรวจ(เทียบอธิบดี) เพื่อรองรับการแต่งตั้งเฉพาะตัว มีลักษณะเป็นการกำหนดตำแหน่งโดยระบุตำแหน่งไว้ล่วงหน้าและยังไม่มีวัตถุประสงค์ว่าจะให้มีหน้าที่ความรับผิดชอบหรือมีงานอะไรให้ทำ จึงไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์

ของกฎหมาย ทั้งยังจะก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการแต่งตั้งให้รักษาราชการแทน การมอบหมายหรือมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนตามมาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ และตามมาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับการเทียบตำแหน่งตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจฯ ต่อไปอีกด้วย และนอกจากนั้นยังมีปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดอัตราเงินเดือนตามมาตรา ๖ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๔ ด้วย ว่าปัจจุบันพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ได้รับเงินเดือนระดับ ส.๘ ชั้น ๑๐ (๔๙,๖๐๐ บาท) เมื่อแต่งตั้งมาดำรงตำแหน่งที่ปรึกษากรมตำรวจ (เทียบอธิบดี) จะให้ได้รับอัตราเงินเดือนในระดับใด เนื่องจากตามมาตรา ๖ ทวิ (๑๔) กำหนดให้เฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจเท่านั้น ที่ได้รับเงินเดือนระดับ ส.๙ ส่วนข้าราชการตำรวจยศพลตำรวจเอกซึ่งดำรงตำแหน่งอื่นจะได้รับเงินเดือนระดับ ส.๘ ดังนั้น เมื่อพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ มาดำรงตำแหน่งที่ปรึกษากรมตำรวจ (เทียบอธิบดี) จะต้องได้รับเงินเดือนระดับ ส.๘ ด้วยซึ่งต่ำกว่าอธิบดีกรมตำรวจจะถูกต้องตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายดังกล่าวหรือไม่ และหากไม่รับเงินเดือนระดับ ส.๘ จะให้รับในระดับใด

๓. ข้อหารื้อ

เนื่องจากการกำหนดตำแหน่งที่ปรึกษากรมตำรวจ(เทียบอธิบดี) เพื่อรองรับการกลับไปดำรงตำแหน่งของพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ผู้ตรวจราชการกระทรวง สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย ยังมีปัญหาข้อกฎหมายอยู่หลายประการดังกล่าวในข้อ ๒ ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อยุติในปัญหาข้อกฎหมายอันจะทำให้การดำเนินการกรณีนี้เป็นไปอย่างถูกต้องรอบคอบ ไม่เกิดปัญหาติดตามมาในภายหลังจึงขอหารือไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อพิจารณาวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าว

อนึ่ง ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาด้วยว่า ประเด็นปัญหาในการเทียบตำแหน่งนั้นจะนำมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนพ.ศ. ๒๕๓๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ตามมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๒๑ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานก.พ.) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมตำรวจ) แล้วเห็นว่า ข้อหารือของกระทรวงมหาดไทยมีประเด็นพิจารณาอาจสรุปได้สองประการคือ ประการที่หนึ่ง ในปัจจุบันพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ยังคงเป็นข้าราชการตำรวจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจหรือเป็นข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ประการที่สอง การที่พลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ขอความเป็นธรรมโดยขอกลับมารับราชการในกรมตำรวจอีก และกระทรวงมหาดไทยมีความประสงค์จะดำเนินการแต่งตั้งพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์

ไปดำรงตำแหน่งในสังกัดกรมตำรวจโดยให้กรมตำรวจดำเนินการเสนอขอให้ ก.ตร.พิจารณา กำหนดตำแหน่งที่ปรึกษากรมตำรวจ (เทียบอธิบดี) กรณีเช่นนี้จะกระทำหรือไม่ เพียงใด

สำหรับปัญหาประการที่หนึ่งที่ว่า ในปัจจุบันพลตำรวจเอก สุวดี อมรวิวัฒน์ ยังคงเป็นข้าราชการตำรวจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจหรือเป็นข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนนั้น เห็นว่า การที่พลตำรวจเอก สุวดี อมรวิวัฒน์ ถูกสั่งให้ไปดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการ (ผู้ตรวจราชการ ๑๐) สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย นั้น เป็นคำสั่งของนายกรัฐมนตรี ซึ่งสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ (๕)^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งตามบทบัญญัติดังกล่าวได้ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีที่จะแต่งตั้งข้าราชการซึ่งสังกัด กระทรวง ทบวง กรมหนึ่ง ไปดำรงตำแหน่งของอีกกระทรวง ทบวง กรมหนึ่ง โดยให้ได้รับเงินเดือนจากสังกัดเดิม อำนาจดังกล่าวนี้ย่อมรวมถึงการสั่งให้ข้าราชการประเภทหนึ่งไปดำรงตำแหน่งของข้าราชการอีกประเภทหนึ่งได้ด้วย แต่อย่างไรก็ตาม โดยที่สถานะภาพของข้าราชการ ในการเข้าปฏิบัติงานราชการนั้น แบ่งออกเป็นสองขั้นตอน กล่าวคือ การบรรจุเพื่อเข้าเป็นข้าราชการประเภทต่าง ๆ ขั้นตอนหนึ่ง และการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหน้าที่ในราชการอีก ขั้นตอนหนึ่ง การที่บุคคลใดจะได้รับการบรรจุให้เข้ารับราชการเป็นข้าราชการประเภทใดนั้น ย่อมต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทนั้น ๆ ส่วนขบวนการในการแต่งตั้งให้ข้าราชการดำรงตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใดนั้น นอกจากจะมีบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทนั้นแล้ว กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินยังบัญญัติให้เป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลเป็นกรณีพิเศษที่จะแต่งตั้งให้ข้าราชการผู้นั้นไปดำรงตำแหน่งของอีกกระทรวง ทบวง กรมหนึ่งได้อีกด้วย แต่อำนาจเช่นนั้นคงมีเฉพาะการแต่งตั้งให้ข้าราชการดำรงตำแหน่งเท่านั้นมิได้รวมถึงการบรรจุหรือการสั่งให้ข้าราชการพ้นจากความเป็นข้าราชการได้ ทั้งยังเป็นอำนาจเฉพาะการแต่งตั้งให้ข้าราชการไปดำรงตำแหน่งในอีกกระทรวง ทบวง กรมหนึ่งโดยมิได้มีอำนาจที่จะสั่งให้พ้นจากตำแหน่งเดิมได้ นอกจากนั้นในกรณีที่เป็นการข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีขึ้นไป การแต่งตั้งของนายกรัฐมนตรีจะมีผลสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งแล้ว สำหรับความเป็นข้าราชการของผู้ถูกสั่งแต่งตั้งดังกล่าวจะเปลี่ยนเป็นข้าราชการประเภทใหม่ที่ตนไปดำรงตำแหน่งหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทนั้น หากผู้ถูกสั่งแต่งตั้งได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการประเภทใหม่ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทใหม่นั้น

^๑มาตรา ๑๑ นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

๑ล๑

๑ล๑

(๕) แต่งตั้งข้าราชการซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรมหนึ่งไปดำรงตำแหน่งของอีกกระทรวง ทบวง กรมหนึ่ง โดยให้ได้รับเงินเดือนจากกระทรวง ทบวง กรมเดิมในกรณีเช่นนี้ให้ข้าราชการซึ่งได้รับแต่งตั้งมีฐานะเสมือนเป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงทบวง กรม ซึ่งตนมาดำรงตำแหน่งนั้นทุกประการ แต่ถ้เป็นการแต่งตั้งข้าราชการตั้งแต่ตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่าขึ้นไป ต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

๑ล๑

๑ล๑

ย่อมพ้นจากฐานะความเป็นข้าราชการประเภทเดิม ในทางตรงกันข้าม หากผู้ถูกสั่งแต่งตั้งมิได้รับการบรรจุให้เป็นข้าราชการประเภทใหม่ ฐานะความเป็นข้าราชการประเภทเดิมนั้นย่อมยังคงอยู่สำหรับปัญหาของพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ที่ว่า เมื่อมีคำสั่งของนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการสำนักงานปลัดกระทรวง ในกระทรวงมหาดไทย อันเป็นตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญแล้ว พลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ จะพ้นจากความเป็นข้าราชการตำรวจและเป็นข้าราชการพลเรือนหรือไม่ จึงต้องพิจารณาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งบัญญัติคํานิยามคำว่า “ข้าราชการพลเรือน” ไว้ในมาตรา ๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ.๒๕๓๔ ว่า “ข้าราชการพลเรือน” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในกระทรวง ทบวง กรมฝ่ายพลเรือนซึ่งหมายความว่า การจะเป็นข้าราชการพลเรือนได้ในเบื้องต้นจะต้องได้รับการบรรจุตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ก่อนสำหรับการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนนั้น มาตรา ๕๒^๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ บัญญัติว่า “การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ให้ดำเนินการตามมาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๔ มาตรา ๕๕ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๒ มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๕ หรือมาตรา ๖๖ แล้วแต่กรณี” เมื่อพิจารณาวิธีการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนตามมาตราต่างๆ ที่มาตรา ๕๒ ระบุไว้แล้ว กรณีที่จะเป็นไปได้สำหรับพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ก็จะทำให้มีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญได้ ได้แก่การโอนข้าราชการประเภทอื่นมาเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญต่างกระทรวง ทบวง กรม ตามมาตรา ๖๑^๔ อันเป็นการโอนโดย

^๒มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้าราชการพลเรือน” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในกระทรวง ทบวง กรมฝ่ายพลเรือน

๑ล๑

๑ล๑

^๓มาตรา ๕๒ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญและการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ให้ดำเนินการตามมาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๔ มาตรา ๕๕ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๕ หรือมาตรา ๖๖ แล้วแต่กรณี และให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

๑ล๑

๑ล๑

^๔มาตรา ๖๑ การโอนพนักงานเทศบาลที่ไม่ใช่พนักงานเทศบาลวิสามัญ และการโอนข้าราชการที่ไม่ใช่ข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัตินี้และไม่ใช่ข้าราชการการเมือง หรือข้าราชการวิสามัญมาบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญอาจทำได้ถ้าเจ้าตัวสมัครใจ โดยผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๒ ของกระทรวง ทบวง กรมที่จะรับโอนทำความตกลงกับผู้มีอำนาจสั่งบรรจุของส่วนราชการหรือหน่วยงานสังกัดเดิมแล้วเสนอเรื่องไปให้ ก.พ.พิจารณาอนุมัติ ในกรณีนี้ให้ ก.พ.พิจารณาโดยคำนึงถึงประโยชน์ที่ทางราชการจะได้รับ ส่วนจะบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับใดและจะให้ได้รับเงินเดือนเท่าใด ให้ ก.พ.เป็นผู้พิจารณากำหนด แต่จะต้องไม่สูงกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญที่มีคุณวุฒิ ความสามารถ และความชำนาญในระดับเดียวกัน ทั้งนี้ เว้นแต่เป็นการโอนตามวรรคสาม

ความสมัครใจของผู้โอน แต่เมื่อได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการไปดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวง สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทยของพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ แล้ว ได้ความว่า ไม่มีการดำเนินการโอนตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ดังกล่าวแต่อย่างใด แม้ว่าตามข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าภายหลังจากที่ได้มีคำสั่งแต่งตั้งให้พลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ไปดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวง สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทยแล้ว จะได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้พลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ พ้นจากตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจ และแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวง สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย ด้วยก็ตาม ประกาศพระบรมราชโองการดังกล่าวก็เป็นเรื่องในส่วนที่เกี่ยวกับการให้พ้นจากตำแหน่งและแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งใหม่ อันเป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๘๕^๕ มิได้เกี่ยวกับฐานะความเป็นข้าราชการแต่ประการใด ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงเห็นว่าพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ยังมิได้รับการบรรจุให้เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญสำหรับปัญหาที่ว่าพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ พ้นจากความเป็นข้าราชการตำรวจแล้วหรือไม่ นั้น เห็นว่าจริงอยู่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.๒๕๒๑ จะบัญญัติคานยามไว้ในมาตรา ๓^๖ ว่า “ข้าราชการตำรวจ” หมายความว่า ข้าราชการซึ่งรับราชการในกรมตำรวจโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือน และหมายความรวมถึงข้าราชการตำรวจซึ่งกรมตำรวจแต่งตั้งหรือสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการตำรวจโดยได้รับเงินเดือนจากผู้ว่าจ้างด้วย” แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๔๖^๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจฯ ประกอบด้วยแล้ว จะเห็นว่า เมื่อบุคคลใดได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจแล้ว การที่จะให้ข้าราชการตำรวจผู้นั้นพ้นจากการเป็นข้าราชการตำรวจจะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๔๖ ดังกล่าว ซึ่งได้แก่

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๑๘๕ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ข้าราชการฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวง อธิบดีและเทียบเท่าพ้นจากตำแหน่ง

๖มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้าราชการตำรวจ” หมายความว่า ข้าราชการซึ่งรับราชการในกรมตำรวจ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือน และหมายความรวมถึงข้าราชการตำรวจซึ่งกรมตำรวจแต่งตั้ง หรือสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการตำรวจโดยได้รับเงินเดือนจากผู้ว่าจ้างด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

๗มาตรา ๔๖ ข้าราชการตำรวจออกจากราชการ เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

(๓) ได้รับอนุญาตให้ลาออกตามมาตรา ๔๙

(๔) ถูกสั่งให้ออกตามมาตรา ๓๔ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ หรือมาตรา

๕๓

(๕) ถูกสั่งลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ

วันที่ออกจากราชการตาม (๔) และ (๕) ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ตร.กำหนด

การออกจากราชการตามกรณีต่าง ๆ กล่าวคือ ตาย พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จ บำนาญข้าราชการ ได้รับอนุญาตให้ลาออก ถูกสั่งให้ออก ถูกสั่งลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ หรือมิฉะนั้นเป็นกรณีโอนไปเป็นข้าราชการประเภทอื่นตาม บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่กรณีของพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ มิได้มีเหตุ ดังกล่าวที่จะทำให้พ้นจากการเป็นข้าราชการตำรวจแต่ประการใด คำนิยามดังกล่าวที่ว่า ต้อง “รับราชการในกรมตำรวจ” นั้น ย่อมต้องอยู่ภายใต้บังคับที่ผู้มีอำนาจจะสั่งให้ข้าราชการตำรวจไปปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ เพื่อประโยชน์ของราชการได้ ซึ่งผู้มีอำนาจดังกล่าวอาจได้แก่ผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจ หรือนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินก็ได้

กล่าวโดยสรุป เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๑ (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ นิยามคำว่า “ข้าราชการพลเรือน” ในมาตรา ๔ มาตรา ๕๒ และ มาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ประกอบกับนิยามคำว่า “ข้าราชการตำรวจ” ในมาตรา ๓ และมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจฯ แล้ว เห็นว่า พลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ยังคงมีฐานะเป็นข้าราชการตำรวจ โดยได้รับคำสั่งของ นายกรัฐมนตรีให้มาดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวง สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย และคำสั่งของนายกรัฐมนตรีดังกล่าวยังคงมีผลอยู่ในกรณีที่มิเหตุที่จะย้ายพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ กลับไปดำรงตำแหน่งใดในกรมตำรวจ จึงย่อมเป็นอำนาจของ นายกรัฐมนตรีที่จะสั่งการเพื่อลบล้างคำสั่งเดิมต่อไป

สำหรับปัญหาประการที่สองที่ว่า การที่พลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ขอความเป็นธรรมโดยขอกลับมารับราชการในกรมตำรวจอีก และกระทรวงมหาดไทยมีความประสงค์จะ ดำเนินการแต่งตั้งพลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ไปดำรงตำแหน่งในสังกัดกรมตำรวจ โดยให้ กรมตำรวจดำเนินการเสนอขอให้ ก.ตร.พิจารณากำหนดตำแหน่งที่ปฎิษการกรมตำรวจ(เทียบ อธิบดี) กรณีเช่นนี้จะกระทำได้อหรือไม่ เพียงใดนั้นเห็นว่า แม้ว่ามาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่ง

“มาตรา ๒๑ ตำแหน่งข้าราชการตำรวจมีดังนี้

- (๑) ลูกแถว
- (๒) ผู้บังคับหมู่
- (๓) รองสารวัตร
- (๔) สารวัตร
- (๕) สารวัตรใหญ่
- (๖) รองผู้กำกับการ
- (๗) ผู้กำกับการ
- (๘) รองผู้บังคับการ
- (๙) ผู้บังคับการ
- (๑๐) ผู้ช่วยผู้บัญชาการ
- (๑๑) รองผู้บัญชาการ
- (๑๒) ผู้บัญชาการ

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจจะเปิดช่องให้สามารถออกกฎกระทรวงกำหนดตำแหน่งข้าราชการตำรวจที่เรียกชื่ออย่างอื่นได้ โดยจะให้ตำแหน่งที่กำหนดขึ้นใหม่นั้นเทียบเท่ากับตำแหน่งใดตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง ซึ่งรวมถึงตำแหน่งอธิบดีด้วยโดยได้รับความเห็นชอบของ ก.ตร. ก็ตามแต่การกำหนดเทียบตำแหน่งตามมาตรา ๒๑ วรรคสอง ดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๒๐^๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ ที่กำหนดให้ ก.ตร. ต้องคำนึงถึงลักษณะ หน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงานอันเป็นการบ่งชี้ถึงความจำเป็นของกรมตำรวจเป็นหลัก มิใช่จะกำหนดขึ้นตามความประสงค์ของผู้จะโอนหรือกระทรวงมหาดไทยหรือเพื่อประโยชน์แห่งความเป็นธรรมดังนั้น การที่ ก.ตร. จะให้ความเห็นชอบกฎกระทรวงที่จะกำหนดให้มีตำแหน่งใหม่ขึ้นจึงต้องพิจารณาจากความต้องการและความจำเป็นของกรมตำรวจเป็นสำคัญ อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงหลักตามมาตรา ๓๒^{๑๐} วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ด้วยว่ากรมหนึ่งมีอธิบดีคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด นอกจากนั้นเมื่อพิจารณามาตรา ๖ ทวิ (๑๔)^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจพ.ศ.๒๕๒๑ ซึ่ง

(๑๓) ผู้ช่วยอธิบดี

(๑๔) รองอธิบดี

(๑๕) อธิบดี

นอกจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง อาจให้มีตำแหน่งข้าราชการตำรวจที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงได้ ตำแหน่งดังกล่าวจะเทียบเท่ากับตำแหน่งใดตามวรรคหนึ่งให้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงนั้นด้วย กฎกระทรวงเช่นว่านี้ให้ได้รับความเห็นชอบของ ก.ตร. ก่อน

“มาตรา ๒๐ ตำแหน่งข้าราชการตำรวจจะมีตำแหน่งใด อยู่ในส่วนราชการใดจำนวนเท่าใด และต้องใช้ผู้มีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งอย่างใด ยศชั้นใด ให้เป็นไปตามที่ ก.ตร. กำหนด โดยคำนึงถึงลักษณะ หน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงาน

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๓๒ กรมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการส่วนใดส่วนหนึ่งของกระทรวงหรือทบวงตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการของกรม หรือตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของกรมนั้น

กรมมีอธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกรมให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง และในกรณีที่มีกฎหมายอื่นกำหนดอำนาจหน้าที่ของอธิบดีไว้เป็นการเฉพาะ การใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวให้คำนึงถึงนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนดหรืออนุมัติและแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวงด้วย

ในกรมหนึ่งจะให้มีรองอธิบดีหรือผู้ช่วยอธิบดี หรือมีทั้งรองอธิบดีและผู้ช่วยอธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการรองจากอธิบดีและช่วยอธิบดีปฏิบัติราชการก็ได้

รองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี หรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมมีอำนาจหน้าที่ตามที่อธิบดีกำหนดหรือมอบหมาย

“มาตรา ๖ ทวิ ให้ข้าราชการตำรวจได้รับเงินเดือน ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๓) ข้าราชการตำรวจยศพลตำรวจเอก ให้ได้รับเงินเดือนระดับ ส.๘

(๑๔) ข้าราชการตำรวจยศพลตำรวจเอก ซึ่งดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจ ให้ได้รับเงินเดือนระดับ ส.๙

แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๘ แล้ว จะเห็นว่าการกำหนดอัตราเงินเดือนของข้าราชการตำรวจนั้นได้กำหนดตามชั้นยศประการหนึ่งกับกำหนดตามตำแหน่งอีกประการหนึ่ง สำหรับข้าราชการตำรวจตำแหน่งอื่นทั้งหมดนอกจากอธิบดีกรมตำรวจ ได้กำหนดตามชั้นยศให้ได้รับเงินเดือนไม่เกินระดับ ส.๘ โดยไม่คำนึงว่าผู้มีชั้นยศนั้นจะดำรงตำแหน่งใด แต่เฉพาะตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจเท่านั้น ที่กำหนดอัตราเงินเดือนทั้งตามชั้นยศและตามตำแหน่งโดยให้ข้าราชการตำรวจยศพลตำรวจเอกซึ่งดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจได้รับเงินเดือนระดับ ส.๙ โดยผลที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖ ทวิ และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจฯ ดังกล่าว ย่อมหมายความว่า กฎหมายเห็นว่าในกรมตำรวจไม่อาจมีตำแหน่งใดที่จะมีลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบปริมาณและคุณภาพของงานเทียบได้กับอธิบดีกรมตำรวจ จึงได้บัญญัติไว้ให้เฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจเท่านั้นที่จะรับเงินเดือนระดับ ส.๙ ได้ ด้วยเหตุนี้การที่ ก.ตร. จะกำหนดให้มีตำแหน่งอื่นใดได้รับเงินเดือนระดับ ส.๙ จึงย่อมเป็นไปไม่ได้ เพราะจะเป็นการขัดกับมาตรา ๖ ทวิ ตำแหน่งอื่นใดที่จะกำหนดให้มีชั้นยศอยู่ในฐานะที่ได้รับเงินเดือนอย่างสูงไม่เกินระดับ ส.๘ ซึ่งเป็นระดับเงินเดือนของรองอธิบดีเท่านั้น ซึ่งโดยนัยดังกล่าวย่อมหมายความว่า เมื่อคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณของงานแล้ว ตำแหน่งใดที่จะกำหนดขึ้นใหม่ย่อมมีคุณภาพและปริมาณงานไม่สูงกว่าตำแหน่งรองอธิบดีกรมตำรวจ โดยผลของข้อจำกัดดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๕) จึงเห็นว่า แม้ว่ามาตรา ๒๑ วรรคสอง จะเปิดช่องให้ออกกฎกระทรวงกำหนดตำแหน่งเทียบกับตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจได้ แต่การที่ ก.ตร. จะให้ความเห็นชอบกฎกระทรวงดังกล่าวย่อมไม่อาจกระทำได้ เพราะจะขัดกับหลักการในมาตรา ๖ ทวิ และมาตรา ๒๐ ทั้งจะให้ความเห็นชอบโดยอาศัยเหตุผลเพื่อความเป็นธรรมหรือตามความต้องการของกระทรวงมหาดไทยก็ไม่ได้เช่นเดียวกัน

อนึ่ง สำหรับการที่กระทรวงมหาดไทยขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยด้วยว่าประเด็นปัญหาในการเทียบตำแหน่งนั้นจะนำมาตรา ๔๒^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มาใช้บังคับโดยอนุโลมตามมาตรา ๖๓^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจฯ ได้หรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) เห็นว่า ระบบการกำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ

^{๑๒}มาตรา ๔๒ ให้ ก.พ.จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งไว้เป็นบรรทัดฐานในการกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญทุกตำแหน่ง โดยจำแนกตำแหน่งเป็นประเภทและสายงานตามลักษณะงานและจัดตำแหน่งในประเภทเดียวกันและสายงานเดียวกันที่คุณภาพของงานอยู่ในระดับเดียวกันโดยประมาณเป็นกลุ่มเดียวกันและระดับเดียวกัน ทั้งนี้โดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

๑ล๑

๑ล๑

^{๑๓}มาตรา ๖๓ ในกรณีใดที่พระราชบัญญัตินี้มิได้กำหนดไว้โดยเฉพาะ ให้นำกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนสามัญมาใช้บังคับแก่ข้าราชการตำรวจเท่าที่พอจะใช้บังคับได้

๑ล๑

๑ล๑

พลเรือนแตกต่างจากระบบของข้าราชการตำรวจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจ กล่าวคือ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนนั้น ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่าตำแหน่งแต่ละระดับได้แก่ตำแหน่งใดบ้างโดยมิได้มีการกำหนดตำแหน่งหลักและตำแหน่งเทียบเท่าดังเช่นระบบที่เคยใช้อยู่ก่อนพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ และในระยะเวลาที่ใช้ระบบเดิมก่อนปี ๒๕๑๘ นั้น ก็ปรากฏตามคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงาน ก.พ. ว่าไม่เคยมีการกำหนดตำแหน่งใดให้เทียบเท่าอธิบดีหรือปลัดกระทรวงเลย โดยถือหลักที่ว่าในกรมหนึ่งย่อมต้องมีอธิบดีเพียงคนเดียว สำหรับระบบการกำหนดตำแหน่งของข้าราชการตำรวจยังคงใช้ระบบการกำหนดตำแหน่งหลักและให้มีตำแหน่งอื่นมาเทียบกับตำแหน่งหลักอันเป็นคนละระบบกับที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้น จึงไม่อาจนำมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มาใช้บังคับโดยอนุโลมได้

(ลงชื่อ) ม. ตันเต็มทรัพย์

(นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๓๘

(หมายเหตุ:- กระทรวงมหาดไทยขอทบทวน โปรดดูเรื่องเสร็จที่ ๔๒๔/๒๕๓๘)