

บันทึก

เรื่อง ปัญหาตามมาตรา ๒ (๑๗) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
(ตำแหน่ง “หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด” และ “รองหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด”
จะถือหรือไม่ว่าเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตาม
มาตรา ๒ (๑๗) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา)

กรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๖๑๐.๐๓/๔๒๘๒ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๓๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการตามที่กระทรวงมหาดไทยได้เสนอร่างพระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนภูมิภาค โดยร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีหลักการให้ยกเลิกกองกำกับการตำรวจภูธรจังหวัดและกำหนดแบ่งตำรวจภูธรออกเป็นตำรวจภูธรจังหวัด ตำรวจภูธรอำเภอ ตำรวจภูธรกิ่งอำเภอ และตำรวจภูธรตำบล ตามลำดับ และในกรณีที่มีความจำเป็นจะให้มีตำรวจภูธรจังหวัดหลายเขตก็ได้ (มาตรา ๓ แห่งร่างพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ ฯ)^๑ และเนื่องจากร่างพระราชกฤษฎีกาฯ ที่จะใช้บังคับใหม่นี้ได้บัญญัติแบ่งส่วนราชการตำรวจภูธรออกเป็นหลายหน่วยงานดังกล่าว จึงจำเป็นต้องกำหนดให้มีหน่วยงานหลักขึ้นเพื่อรับผิดชอบการบริหารงานและปกครองบังคับบัญชาหน่วยงานในสังกัดตามระบบการบริหารราชการทั่วไป และเป็นส่วนราชการของกรมตำรวจประจำจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการส่วนภูมิภาค (ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ข้อ ๕๕)^๒ และตามนัยเหตุผลเดียวกัน

^๑ร่างพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย(ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความใน ๑. ของราชการบริหารส่วนภูมิภาคในมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทยพ.ศ.๒๕๐๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“๑. ตำรวจภูธร แบ่งเป็น

(๑) ตำรวจภูธรจังหวัด

(๒) ตำรวจภูธรอำเภอ

(๓) ตำรวจภูธรกิ่งอำเภอ

(๔) ตำรวจภูธรตำบล

ในกรณีที่มีความจำเป็น ตำรวจภูธรจังหวัดอาจแบ่งออกเป็นหลายเขตก็ได้”

^๒ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ.๒๕๑๕

ข้อ ๕๕ ให้แบ่งส่วนราชการของจังหวัดดังนี้

(๑) สำนักงานจังหวัด มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของจังหวัดนั้น มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบ

(๒) ส่วนต่าง ๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรมได้ตั้งขึ้น มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวง

เมื่อได้กำหนดหน่วยงานดังกล่าวขึ้นแล้วก็ต้องกำหนดตัวข้าราชการตำรวจผู้เป็นหัวหน้าในการบริหารงานและปกครองบังคับบัญชาข้าราชการตำรวจในสังกัดและทำหน้าที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการของกรมตำรวจประจำจังหวัด(ตามนัยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ข้อ ๕๑)^๓

ในการพิจารณากำหนดชื่อส่วนราชการและหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดของกรมตำรวจดังกล่าวนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับร่างพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจฯ และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ กรมตำรวจจึงได้กำหนดให้หน่วยงานหลักซึ่งทำหน้าที่เป็นส่วนราชการของกรมตำรวจประจำจังหวัดมีชื่อเรียกว่าตำรวจภูธรจังหวัดทั้งในจังหวัดที่มีการแบ่งเขตและไม่มีเขต และสำหรับข้าราชการตำรวจซึ่งจะดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการของตำรวจภูธรจังหวัดและทำหน้าที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการของกรมตำรวจประจำจังหวัดนั้น เพื่อความเหมาะสมและสอดคล้องตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงกำหนดให้ตำแหน่งข้าราชการตำรวจดังกล่าวมีชื่อเรียกว่าหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด โดยกรมตำรวจจะเสนอออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.๒๕๒๑ กำหนดตำแหน่งหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดเทียบกับตำแหน่งรองผู้บังคับการตำรวจ และโดยที่ร่างพระราชกฤษฎีกาฯ ที่จะใช้บังคับใหม่นี้บัญญัติให้มีตำรวจภูธรจังหวัดแทนกองกำกับการตำรวจภูธรจังหวัด ดังนั้น เพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวสามารถปฏิบัติราชการตามกฎหมายได้ กรมตำรวจจึงได้เสนอให้มีการแก้ไขประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดหน่วยงานเขตอำนาจการรับผิดชอบ และเขตพื้นที่การปกครองของหน่วยราชการในกรมตำรวจลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๑๕ โดยมีสาระสำคัญของการแก้ไขให้ตำรวจภูธรจังหวัดมีเขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองในการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดคดีอาญาภายในเขตพื้นที่ของจังหวัดนั้น

ตามนัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า ตำแหน่งหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการตำรวจทั้งหมดในเขตพื้นที่ของจังหวัดนั้น ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ราชการย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องใช้อำนาจในฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น อำนาจในการออกหมายจับและหมายค้น เป็นต้น แต่เนื่องจากมาตรา ๒(๑๗)^๔ แห่ง

ทบวง กรมนั้น ๆ มีหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดนั้น ๆ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบ

^๓ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ.๒๕๑๕

ข้อ ๕๑ ในจังหวัดหนึ่ง นอกจากจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบงานบริหารราชการของจังหวัดดังกล่าวในข้อ ๕๐ ให้มีปลัดจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดซึ่งกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ส่งมาประจำทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัด และมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรมนั้นในจังหวัดนั้น

^๔ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๒ ในประมวลกฎหมายนี้

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้บัญญัติว่าหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ทำให้เกิดปัญหาในการตีความตบถกฎหมายว่า พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ที่บัญญัติไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๒ (๑๗) (๖) นั้น จะหมายความถึงตำแหน่งหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด ซึ่งออกกฎกระทรวงตาม

(๑๗) “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ หมายความว่าเจ้าพนักงาน ดังต่อไปนี้

- (ก) ปลัดกระทรวงมหาดไทย
- (ข) รองปลัดกระทรวงมหาดไทย
- (ค) ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย
- (ฅ) อธิบดีกรมมหาดไทย
- (ง) รองอธิบดีกรมมหาดไทย
- (จ) ผู้อำนวยการส่วนการปกครองภูมิภาค
- (ฉ) หัวหน้ากองการสอบสวน ส่วนการปกครองภูมิภาคกรมมหาดไทย
- (ช) หัวหน้าแผนกในกองการสอบสวน ส่วนการปกครองภูมิภาคกรมมหาดไทย
- (ซ) ผู้ตรวจราชการกรมมหาดไทย
- (ฌ) ผู้ว่าราชการจังหวัด
- (ญ) รองผู้ว่าราชการจังหวัด
- (ฎ) ปลัดจังหวัด
- (ฏ) นายอำเภอ
- (ฐ) ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ
- (ฑ) อธิบดีกรมตำรวจ
- (ฒ) รองอธิบดีกรมตำรวจ
- (ณ) ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ
- (ด) ผู้บัญชาการตำรวจ
- (ต) รองผู้บัญชาการตำรวจ
- (ถ) ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจ
- (ท) ผู้บังคับการตำรวจ
- (ธ) รองผู้บังคับการตำรวจ
- (น) ผู้กำกับการตำรวจ
- (บ) รองผู้กำกับการตำรวจ
- (ป) สารวัตรใหญ่ตำรวจ
- (ผ) สารวัตรตำรวจ
- (ฝ) ผู้บังคับกองตำรวจ
- (พ) หัวหน้าสถานีตำรวจ ซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่านายร้อย

ตำรวจตรีขึ้นไป

(ฟ) หัวหน้ากิ่งสถานีตำรวจ ซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่านาย

ร้อยตำรวจตรีขึ้นไป

ทั้งนี้ หมายความว่ารวมถึงผู้รักษาการแทนเจ้าพนักงานดังกล่าวแล้ว แต่ผู้รักษาการแทนเจ้าพนักงานใน (ผ) (พ) และ (ฟ) ต้องมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่านายร้อยตำรวจตรีขึ้นไปด้วย

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.๒๕๒๑ เทียบกับตำแหน่งรองผู้บังคับการ ด้วยหรือไม่ ซึ่งกรมตำรวจได้พิจารณาในปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวนี้แล้วแต่ยังไม่ได้ข้อยุติ และเห็นว่ากรณีนี้เป็นปัญหาในการตีความตัวบทกฎหมายอันสำคัญยิ่งและมีผลกระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติหน้าที่ราชการซึ่งเกี่ยวข้องถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยตรง จำเป็นต้องพิจารณาให้ได้ข้อยุติที่จะสามารถนำมาปฏิบัติได้ถูกต้องในปัญหานี้โดยเร็ว จึงขอหารือในปัญหาดังกล่าวมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อจักได้ถือเป็นแนวปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกรมตำรวจและผู้แทนสำนักงาน ก.พ.แล้ว ผู้แทนกรมตำรวจชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า โดยที่กรมตำรวจมีความประสงค์จะออกกฎกระทรวงโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.๒๕๒๑ กำหนดตำแหน่ง “หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด” เทียบกับตำแหน่งรองผู้บังคับการและผู้กำกับการ และกำหนดตำแหน่ง “รองหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด” เทียบกับตำแหน่งผู้กำกับการและรองผู้กำกับการ ดังนั้น กรมตำรวจจึงขอเพิ่มเติมประเด็นข้อหารือให้ชัดเจนเป็นว่า ในกรณีที่มีการออกกฎกระทรวงกำหนดตำแหน่งหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดเทียบกับตำแหน่งรองผู้บังคับการและผู้กำกับการ และกำหนดตำแหน่งรองหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดเทียบกับตำแหน่งผู้กำกับการและรองผู้กำกับการหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดและรองหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดดังกล่าวจะถือว่าเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตำแหน่งรองผู้บังคับการตำรวจ ผู้กำกับการตำรวจ และรองผู้กำกับการตำรวจ ตามมาตรา ๒ (๑๗) วรรคหนึ่ง (๓) (น) และ(บ) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจเป็นกฎหมายที่บัญญัติในเรื่องการกำหนดตำแหน่งอัตราเงินเดือน การบรรจุแต่งตั้ง การเลื่อนเงินเดือน การรักษาวินัย ตลอดจนการออกจากราชการ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์ของข้าราชการตำรวจ ส่วนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงวิธีดำเนินการกับบุคคลผู้ถูกหาว่าได้กระทำความผิดซึ่งจะต้องรับโทษทางอาญา ซึ่งวิธีดำเนินการที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดนั้นจะต้องมีการสอบสวน การพิจารณาคดี และการอื่น ๆ ตามที่กฎหมายดังกล่าวบัญญัติไว้ ในการนี้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดอำนาจหน้าที่ส่วนหนึ่งในการดำเนินการเพื่อให้ได้ตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษให้เป็นของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ เช่น อำนาจในการออกหมายเรียกหมายจับและหมายค้น^๔ เป็นต้น ทั้งนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ระบุตำแหน่งเจ้า

^๔ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๕๒ การที่จะให้บุคคลใดมาที่พนักงานสอบสวนหรือมาที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่หรือมาศาลเนื่องในการสอบสวน การไต่สวนมูลฟ้องการพิจารณาคดี หรือการอย่างอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ จักต้องมีหมายเรียกของพนักงานสอบสวน หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ หรือของศาล แล้วแต่กรณี

พนักงานซึ่งเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ไว้ชัดเจนในมาตรา ๒ (๑๗)^๖ โดยให้หมายความรวมถึงผู้รักษาการแทนเจ้าพนักงานที่ได้รับตำแหน่งไว้นั้นด้วย แต่มิได้บัญญัติให้หมายความรวมถึงตำแหน่งที่เทียบเท่ากับตำแหน่งที่ได้รับไว้ ส่วนกรณีที่มาตรา ๒ (๑๗) วรรคหนึ่ง (พ) และ (ง) บัญญัติว่า พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่หมายความถึงหัวหน้าสถานีตำรวจและหัวหน้ากิ่งสถานีตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป และกรณีที่มาตรา ๒ (๑๗) วรรคสองบัญญัติว่า ผู้รักษาการแทนผู้บังคับกองตำรวจหัวหน้าสถานีตำรวจ และหัวหน้ากิ่งสถานีตำรวจต้องมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไปด้วย นั้น เป็นการเทียบเท่าในเรื่องยศไม่ใช่เทียบเท่าในเรื่องตำแหน่ง สำหรับตำแหน่งหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดและรองหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด หากจะมีกฎกระทรวงกำหนดตำแหน่งหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดเทียบกับตำแหน่งรองผู้บังคับการและผู้กำกับ การ และกำหนดตำแหน่งรองหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดเทียบกับตำแหน่งผู้กำกับ การและรองผู้กำกับ การก็ตาม แต่ก็จะเป็นตำแหน่งที่เทียบเท่าเท่านั้น มิใช่เป็นตำแหน่งที่ได้รับไว้ในมาตรา ๒ (๑๗) แต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) จึงเห็นว่า ในกรณีที่หาหรือ ตำแหน่งหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดและรองหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดไม่ถือว่าเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ตำแหน่งรองผู้บังคับการตำรวจผู้กำกับการตำรวจ และรองผู้กำกับการตำรวจตามมาตรา ๒ (๑๗) วรรคหนึ่ง (ธ) (น) และ (บ) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

แต่ในกรณีที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ไปทำการสอบสวนด้วยตนเอง ย่อมมีอำนาจที่จะเรียกผู้ต้องหาหรือพยานมาได้โดยไม่ต้องออกหมายเรียก

มาตรา ๕๔ เจ้าพนักงานและศาลมีอำนาจออกหมายอาญาได้ภายในเขตอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) ถ้าเป็นหมายจับผู้ต้องหาที่มีได้อยู่ในอำนาจศาล ได้แก่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่

(๒) ถ้าเป็นหมายจับจำเลยหรือผู้ต้องหาที่อยู่ในอำนาจศาล ได้แก่ศาล

(๓) ถ้าเป็นหมายค้น ได้แก่ศาลหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่

(๔) ถ้าเป็นหมายขัง จำคุกหรือปล่อย ได้แก่ศาล

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ (๔)

มิถุนายน ๒๕๓๒