

บันทึก

เรื่อง อำนาจของปลัดกระทรวงมหาดไทยในการรับพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของ
ข้าราชการตำรวจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือที่ มท ๐๒๐๓.๕/๓๘๖๕๘ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า มีข้าราชการตำรวจยศพันตำรวจโทได้ร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการที่อธิบดีกรมตำรวจได้สั่งเปลี่ยนแปลงการลงทัณฑ์ของผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๒ จากภาคทัณฑ์เป็นกักขังไว้มีกำหนด ๓ วัน ซึ่งมีข้อเท็จจริงโดยสรุปว่า ตำรวจภูธรภาค ๒ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพันตำรวจโทผู้ร้องทุกข์กับพวก โดยอาศัยอำนาจตามประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดีเล่ม ๑ ประเภทบุคคล ลักษณะ ๑ บทที่ ๓ ข้อ ๒ และข้อ ๔ ต่อมาเมื่อผลการสอบสวนเสร็จสิ้นตำรวจภูธรภาค ๒ เห็นว่า พฤติการณ์ของพันตำรวจโทผู้ร้องทุกข์เป็นการไม่ประพฤติตนให้เคร่งครัดต่อมรรยาทและระเบียบแบบแผนของตำรวจเป็นความผิดวินัยตามมาตรา ๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗ จึงได้มีคำสั่งลงทัณฑ์ภาคทัณฑ์ไว้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๓ ต่อมาเมื่อมีการรายงานเรื่องลงทัณฑ์นั้นตามลำดับชั้นจนถึงอธิบดีตามนัยมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗ กรมตำรวจเห็นว่า คำสั่งของตำรวจภูธร ภาค ๒ ยังไม่เหมาะสมกับความผิดจึงได้มีคำสั่งเปลี่ยนแปลงการลงทัณฑ์ โดยเพิ่มทัณฑ์พันตำรวจโทผู้ร้องทุกข์จากภาคทัณฑ์เป็นกักขังมีกำหนด ๓ วัน โดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗ พันตำรวจโทผู้ร้องทุกข์จึงได้ร้องทุกข์คำสั่งของกรมตำรวจต่อปลัดกระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วเห็นว่ามีประเด็นปัญหาในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ๒ ประการ คือ

๑. ปลัดกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของพันตำรวจโทผู้ร้องทุกข์ได้หรือไม่ เพียงใด

๒. การยื่นเรื่องร้องทุกข์ของพันตำรวจโทผู้ร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวงมหาดไทยถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายหรือไม่

ในประเด็นที่หนึ่ง กระทรวงมหาดไทยมีความเห็นว่าการลงทัณฑ์ข้าราชการทางวินัยถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองประเภทหนึ่ง ซึ่งการลงทัณฑ์ข้าราชการตำรวจตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาฝ่ายตำรวจโดยเฉพาะตามนัย มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗ เมื่อมีการพิจารณาลงทัณฑ์แล้วสำหรับข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร กฎหมายกำหนดให้ต้องรายงานการลงทัณฑ์ตามลำดับชั้นจนถึงอธิบดีกรมตำรวจตามนัยมาตรา ๑๔ ซึ่งผู้มีอำนาจสูงสุดในการลงทัณฑ์ เพิ่มทัณฑ์ หรือลด

ทัณฑ์ ตามตารางท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗ คือ อธิบดีกรมตำรวจ ตามนัยมาตรา ๒๐ ประกอบกับมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ดังนั้น โดยปกติการที่อธิบดีกรมตำรวจเป็นผู้สั่งลงทัณฑ์หรือผู้พิจารณารายงานการลงทัณฑ์ไม่ว่าจะมีการสั่งเปลี่ยนแปลงทัณฑ์หรือไม่ การลงทัณฑ์นั้น ๆ ถือได้ว่าเป็นที่สุด อย่างไรก็ตาม กรณีผู้ถูกลงทัณฑ์เห็นว่าผู้บังคับบัญชาสั่งลงทัณฑ์ในทางที่ผิดหรือไม่สมควรหรือไม่เป็นธรรมหรือผิดกฎหมายหรือแบบธรรมเนียมวินัยตำรวจ กฎหมายได้บัญญัติไว้ให้ข้าราชการตำรวจผู้ถูกลงทัณฑ์มีสิทธิร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาได้ ตามนัยมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗ โดยไม่ปรากฏบทบัญญัติที่จะจำกัดหรือห้ามมิให้ร้องทุกข์ในกรณีที่อธิบดีกรมตำรวจเป็นผู้สั่งลงทัณฑ์หรือเป็นผู้สั่งเพิ่มหรือเปลี่ยนแปลงทัณฑ์ ในขณะที่เดียวกันการร้องทุกข์นั้นเป็นสิทธิที่ผู้ถูกลงทัณฑ์จะใช้ในการร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้อง การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์จึงถือได้ว่าเป็นกระบวนการพิเศษอยู่นอกเหนือกระบวนการพิจารณารายงานการลงทัณฑ์ ประกอบกับในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๕ วรรคสาม และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๒ (๔) บัญญัติให้อำนาจปลัดกระทรวงเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง (รวมถึงการร้องทุกข์ด้วย) กรณีผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่า ดังนั้น การร้องทุกข์คำสั่งอธิบดีกรมตำรวจว่าไม่เป็นธรรม จึงควรอยู่ในอำนาจหน้าที่ของปลัดกระทรวงมหาดไทยที่จะเป็นผู้พิจารณาให้ความเป็นธรรมโดยอาจจะตรวจสอบข้อเท็จจริงจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสั่งการให้กรมตำรวจดำเนินการเปลี่ยนแปลงการลงทัณฑ์ตามอำนาจหน้าที่เพื่อความถูกต้องเหมาะสมกับกรณีก็ได้

ในประเด็นที่สอง กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า โดยที่พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ได้กำหนดขั้นตอนการร้องทุกข์ไว้เป็นการเฉพาะตามมาตรา ๒๕ ที่ให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาโดยตรงของผู้ที่ก่อให้เกิดเหตุร้องทุกข์ ปลัดกระทรวงมหาดไทยจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องทุกข์ของพันตำรวจโทผู้ร้องทุกข์ไว้พิจารณา โดยไม่จำเป็นต้องผ่านการดำเนินการตามขั้นตอนในมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดให้ยื่นต่อผู้ทำคำสั่งทางปกครองคืออธิบดีกรมตำรวจเสียก่อนแต่อย่างใด

กระทรวงมหาดไทยจึงขอหารือว่า ความเห็นของกระทรวงมหาดไทยใน ๒ ประเด็นถูกต้องหรือไม่ หรือมีแนวทางปฏิบัติเป็นอย่างอื่นประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้รับฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยและกรมตำรวจ) ผู้แทนสำนักงานนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) แล้ว ได้รับความเพิ่มเติม ดังนี้

ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยชี้แจงว่า เรื่องที่หารือนี้ผู้ร้องทุกข์คือพันตำรวจโท อิทธิศักดิ์ สุวรรณพาณิชย์ ขณะดำรงตำแหน่งรองผู้กำกับฝ่ายปราบปรามสถานี

ตำรวจภูธรอำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ได้ร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวงมหาดไทย ตามหนังสือของพันตำรวจโท อิทธิศักดิ์ฯ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๐ กรณีตำรวจภูธรภาค ๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการตำรวจ โดยกล่าวหาว่าพันตำรวจโท อิทธิศักดิ์ฯ ขณะดำรงตำแหน่งรองผู้กำกับการฝ่ายปราบปรามสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ไม่ประพฤติตนให้เคร่งครัดต่อมรรยาทและระเบียบแบบแผนของตำรวจ เลินเล่อต่อหน้าที่ราชการไม่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชาในการควบคุมดูแลผู้ต้องกักขังหญิงในห้องควบคุมของสถานีตำรวจ เป็นเหตุให้ผู้ต้องกักขังชายข่มขืนกระทำชำเราผู้ต้องกักขังหญิงในห้องควบคุมของสถานีตำรวจ ตำรวจภูธรภาค ๒ จึงมีคำสั่งลงทัณฑ์ภาคทัณฑ์ พันตำรวจโทอิทธิศักดิ์ฯ และต่อมาอธิบดีกรมตำรวจได้เปลี่ยนแปลงคำสั่งลงทัณฑ์จากภาคทัณฑ์เป็นกักยาม ทำให้พันตำรวจโท อิทธิศักดิ์ฯ เสียดสีไม่ได้รับการเลื่อนตำแหน่งซึ่งเป็นความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ รวมทั้งการพิจารณาบำเหน็จความชอบประจำปีจึงร้องทุกข์ขอให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยพิจารณาให้ความเป็นธรรม

ผู้แทนกรมตำรวจชี้แจงว่า ผู้มีอำนาจในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการตำรวจจะต้องเป็นผู้มีอำนาจในการลงทัณฑ์ เพิ่มทัณฑ์ ลดทัณฑ์ หรือยกทัณฑ์ ซึ่งอำนาจดังกล่าวเป็นของผู้บังคับบัญชาในกรมตำรวจตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗ เท่านั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาตามข้อหารือของกระทรวงมหาดไทยแล้ว มีความเห็นว่า การพิจารณาปัญหาตามข้อหารือที่ว่า ปลัดกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจรับพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของพันตำรวจโทผู้ร้องทุกข์รายนี้หรือไม่ และการยื่นเรื่องร้องทุกข์ของผู้ร้องทุกข์รายนี้ต่อปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องตามขั้นตอนในกฎหมายหรือไม่ อย่างไร นั้น จะต้องนำบทกฎหมายและหลักการเกี่ยวกับการร้องทุกข์ของข้าราชการตำรวจมาประกอบการพิจารณา

ประเด็นที่หนึ่ง ปลัดกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของพันตำรวจโทผู้ร้องทุกข์หรือไม่ เพียงใด คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เห็นว่า มาตรา ๒๑^๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการร้องทุกข์ของข้าราชการตำรวจว่า ผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาอาจร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาได้เมื่อเห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหรือสั่งลงทัณฑ์ในทางที่ผิดหรือไม่สมควรหรือไม่เป็นธรรมหรือผิดกฎหมายหรือแบบธรรมเนียมวินัยตำรวจก็ดี หรือเห็นว่าตนมิได้รับประโยชน์หรือสิทธิตามที่ควรจะได้รับก็ดีคำร้องทุกข์นี้ให้ทำเป็นคำชี้แจงแสดงเหตุผลที่อ้างให้ชัดเจนและให้ยื่นได้ในทางที่เป็นระเบียบไม่ก้ำก่าย บทกฎหมายดังกล่าวบัญญัติให้สิทธิแก่ข้าราชการตำรวจที่จะร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาได้ จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่าปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้บังคับบัญชาของ

^๑ มาตรา ๒๑ ผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาอาจร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาได้เมื่อเห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหรือสั่งลงทัณฑ์ในทางที่ผิด หรือไม่สมควร หรือไม่เป็นธรรม หรือผิดกฎหมายหรือแบบธรรมเนียมวินัยตำรวจก็ดี หรือเห็นว่าตนมิได้รับประโยชน์ หรือสิทธิตามที่ควรจะได้รับในราชการก็ดี คำร้องทุกข์นี้ ให้ทำเป็นคำชี้แจงแสดงเหตุผลที่อ้างให้ชัดเจน และให้ยื่นได้ในทางที่เป็นระเบียบไม่ก้ำก่าย

ข้าราชการตำรวจที่จะรับพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการตำรวจตามกฎหมายดังกล่าวหรือไม่โดยที่มาตรา ๒๑^๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ บัญญัติไว้ว่า ปลัดกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการของส่วนราชการในกระทรวง กรมตำรวจ (ในขณะที่มีการร้องทุกข์ตามปัญหาที่หารือมา) เป็นส่วนราชการในกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงมหาดไทยจึงเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการตำรวจในกรมตำรวจทุกคน แต่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาต่อไปว่าปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจรับพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการตำรวจตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๕๗๗ หรือไม่ หรืออีกนัยหนึ่งผู้บังคับบัญชาที่จะรับพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการตำรวจตามบทบัญญัติดังกล่าวจะต้องเป็นผู้บังคับบัญชาที่เป็นข้าราชการตำรวจซึ่งมีอำนาจสั่งการแก่ข้าราชการตำรวจในส่วนที่เกี่ยวกับวินัยเท่านั้น จึงจะรับพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการตำรวจได้หรือว่าแม้เป็นผู้บังคับบัญชาที่ไม่ได้เป็นข้าราชการตำรวจซึ่งไม่มีอำนาจสั่งการแก่ข้าราชการตำรวจในส่วนที่เกี่ยวกับวินัยก็รับพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการตำรวจได้ การพิจารณาปัญหาในประเด็นนี้จะต้องนำเจตนารมณ์ของบทบัญญัติในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๕๗๗ และหลักการเกี่ยวกับการร้องทุกข์ของข้าราชการตำรวจมาประกอบการพิจารณา เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจฯ ที่บัญญัติคำว่า “ผู้บังคับบัญชา” ไว้ในนั้น เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในมาตรา ๖^๓ ซึ่งบัญญัติว่าในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาใช้อาวุธหรือกำลังบังคับแก่ข้าราชการตำรวจที่ก่อการกำเริบหรือละทิ้งหน้าที่ ผู้บังคับบัญชาและผู้ช่วยเหลือไม่ต้องรับโทษ แต่เมื่อมีเหตุดังกล่าวนี ผู้บังคับบัญชาจักต้องรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาเหนือตนตามลำดับชั้นจนถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยเร็ว จะเห็นได้ว่าคำว่า “ผู้บังคับบัญชา” ในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจฯ มิได้หมายถึงเฉพาะผู้บังคับบัญชาที่เป็นข้าราชการตำรวจในกรมตำรวจเท่านั้นแต่หมายรวมถึงผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปตามลำดับชั้นจนถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งย่อมรวมถึงปลัดกระทรวงมหาดไทยด้วย

อาจมีข้อโต้แย้งว่าปลัดกระทรวงมหาดไทยไม่มีอำนาจสั่งลงทัณฑ์ข้าราชการตำรวจ จะพิจารณาสั่งการเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการตำรวจซึ่งอาจต้องสั่งเปลี่ยนแปลงการลง

^๒ มาตรา ๒๑ กระทรวง นอกจากมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงให้มีปลัดกระทรวงคนหนึ่งมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

๑ล๑

๑ล๑

(๒) เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการของส่วนราชการในกระทรวงรองจากรัฐมนตรี

๑ล๑

๑ล๑

^๓ มาตรา ๖ ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่จัดการระวังรักษาวินัยตำรวจที่ตนเป็นผู้บังคับบัญชาอยู่นั้นโดยกวัดขั้น ถ้าหากว่าในการรักษาวินัยตำรวจนั้นจำเป็นต้องใช้อาวุธหรือกำลังบังคับเพื่อทำการปราบปรามตำรวจผู้ก่อการกำเริบก็ดี หรือเพื่อบังคับตำรวจผู้ละทิ้งหน้าที่ให้กลับทำหน้าที่ของตนก็ดี ผู้บังคับบัญชาและผู้ช่วยเหลือไม่ต้องรับโทษในการที่ตนได้กระทำไปโดยสุจริต และจำเป็นตามเหตุผลอันสมควรนั้น แต่เมื่อมีเหตุดังกล่าวนี ผู้บังคับบัญชาจักต้องรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาเหนือตนตามลำดับชั้นจนถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยเร็ว

ทัศน์ได้อย่าง ประเด็นนี้จะต้องนำหลักการเกี่ยวกับการร้องทุกข์มาประกอบการพิจารณา กระบวนการร้องทุกข์นั้นไม่ใช่กระบวนการยุติธรรมดังเช่นกระบวนการอุทธรณ์ สำหรับการอุทธรณ์ การอุทธรณ์โทษเป็นกระบวนการยุติธรรมที่อาจจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงการลงโทษ ส่วนการร้องทุกข์เป็นกระบวนการพนักงานสัมพันธ์เพื่อให้มีความสัมพันธ์อันดีภายในหน่วยงานโดยเปิดโอกาสให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาได้ เมื่อมีความเดือดร้อนอันเกิดจากการใช้อำนาจ หรือสั่งการของผู้บังคับบัญชา หรือมิได้รับประโยชน์หรือสิทธิตามที่ควรจะได้รับและให้ผู้บังคับบัญชาแก้ไขความเดือดร้อนหรือชี้แจงให้เข้าใจ ซึ่งการแก้ไขความเดือดร้อนหรือชี้แจงให้เข้าใจนั้นไม่จำเป็นที่จะต้องดำเนินการเองเสมอไป อาจขอให้ผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดที่มีอำนาจเป็นผู้ดำเนินการก็ได้

เมื่อนำบทกฎหมายและหลักการเกี่ยวกับการร้องทุกข์ของข้าราชการตำรวจมาพิจารณาประกอบกันแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๒) เห็นว่า ปลัดกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการตำรวจมีอำนาจรับพิจารณาคำร้องทุกข์ของข้าราชการตำรวจในกรณีที่หาหรือมาและเมื่อได้ไต่สวนและพิจารณามีความเห็นประการใด ก็แจ้งให้กรมตำรวจพิจารณาดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือชี้แจงให้ผู้ร้องทุกข์เข้าใจได้

ประเด็นที่สอง การยื่นเรื่องร้องทุกข์ของผู้ร้องทุกข์รายนี้ที่ยื่นต่อปลัดกระทรวงมหาดไทยถูกต้องตามขั้นตอนในกฎหมายอย่างไร หรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เห็นว่า ผู้ร้องทุกข์รายนี้ร้องทุกข์ว่าได้รับความเดือดร้อนอันเกิดจากคำสั่งของอธิบดีกรมตำรวจ ซึ่งมีใช้เฉพาะแต่เรื่องการสั่งลงทัณฑ์เท่านั้นแต่ยังร้องทุกข์ไปถึงการที่ตนมิได้รับประโยชน์หรือสิทธิตามที่ควรจะได้รับในราชการอีกด้วย ฉะนั้น การร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาตามลำดับถัดขึ้นไปจากอธิบดีกรมตำรวจจึงถูกต้องตามขั้นตอนในกฎหมายโดยไม่เป็นการผิดระเบียบหรือก้าวล่วงแต่อย่างใด

สำหรับข้อพิจารณาของกระทรวงมหาดไทยที่ได้หยิบยกหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาประกอบการพิจารณาด้วย นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เห็นว่า มาตรา ๔๔^๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่บัญญัติให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว นั้น ใช้เฉพาะในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ แต่กรณีตามข้อหาเรื่องนี้ บทบัญญัติ

^๔ มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๔ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย

การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง

ในมาตรา ๒๑^๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ได้บัญญัติขั้นตอนและกระบวนการในการโต้แย้งคัดค้านคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ว่าจะให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาได้เมื่อผู้ร้องทุกข์ได้ร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาผู้ร้องทุกข์จึงเป็นการร้องทุกข์ที่ถูกต้องตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจพุทธศักราช ๒๔๗๗ แล้ว

อนึ่งเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าในขณะนี้ได้มีการโอนกรมตำรวจไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีจึงมีผลทำให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยมิใช่ผู้บังคับบัญชาที่จะมีอำนาจในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการตำรวจตามข้อวินิจฉัยข้างต้นอีกต่อไป

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน
(นายอักษราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๕๒

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น