

บันทึก

เรื่อง การขอตั้งเงินเดือนข้าราชการตำรวจในงบประมาณรายจ่าย
ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำหรับข้าราชการตำรวจ
ประจำแผนก ๒ กองกำกับการ ๑ กองตำรวจน้ำ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้มีหนังสือ ที่ ดช ๐๐๐๖.๒๗๑/๕๒๖๙ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมตำรวจได้จัดส่งข้าราชการตำรวจไปประจำสถานีตำรวจท่าเรือ เพื่อช่วยดูแลความปลอดภัยความสงบเรียบร้อย ป้องกันการโจรกรรมทรัพย์สินและสินค้าในความรับผิดชอบของการท่าเรือแห่งประเทศไทย โดยการทำเรือฯ รับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งในเรื่องเงินเดือนและเงินเพิ่มพิเศษต่าง ๆ ที่จ่ายควบกับเงินเดือน ซึ่งแตกต่างจากข้าราชการตำรวจส่วนใหญ่ที่รับเงินเดือนและเงินเพิ่มพิเศษต่าง ๆ ที่จ่ายควบกับเงินเดือนจากงบประมาณของกรมตำรวจ และในปัจจุบัน สถานีตำรวจท่าเรือเป็นหน่วยงานแผนก ๒ กองกำกับการ ๑ กองตำรวจน้ำ สังกัดกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ การท่าเรือฯ มีความจำเป็นต้องปรับปรุงการบริหารงานเพื่อลดค่าใช้จ่ายทุกด้าน และในขณะเดียวกันการท่าเรือฯ ได้มีศูนย์รักษาความปลอดภัยเพื่อปฏิบัติหน้าที่รักษาความปลอดภัยในทรัพย์สิน อาคารสถานที่ ตรวจบุคคลและยานพาหนะที่ผ่านเข้าออกในบริเวณการท่าเรือฯ ซึ่งเป็นผลให้ภาระหน้าที่ของตำรวจท่าเรือในการดูแลความปลอดภัยบริเวณท่าเรือมีปริมาณลดลงด้วย การท่าเรือฯ จึงขอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาให้กรมตำรวจเป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องเงินเดือนและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ของข้าราชการตำรวจประจำแผนก ๒ กองกำกับการ ๑ กองตำรวจน้ำ จากงบประมาณของกรมตำรวจหรือจากสำนักงบประมาณโดยตรง

ในเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๑ กระทรวงมหาดไทยได้แจ้งกระทรวงคมนาคมว่า กรมตำรวจจะขอรับภาระค่าใช้จ่ายด้านต่าง ๆ ทั้งหมดของข้าราชการดังกล่าว โดยให้นำไปตั้งจ่ายในงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกรมตำรวจ แต่เนื่องจากในเวลานั้น ประเทศไทยกำลังเผชิญปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจ ส่งผลทำให้สำนักงบประมาณไม่อาจจัดหางบประมาณปี พ.ศ. ๒๕๔๒ มาเพิ่มให้กรมตำรวจได้ จึงขอให้การท่าเรือฯ รับผิดชอบค่าใช้จ่ายของข้าราชการตำรวจดังกล่าวไปก่อน โดยจะเสนอขอตั้งงบประมาณให้ในปีถัดไป

เมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาโอนกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้ว ปรากฏว่าได้มีการประสานการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาโดยตลอด และในการประชุมร่วมของผู้แทนกระทรวงคมนาคม สำนักงบประมาณ คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ(คปร.) คณะกรรมการพิจารณา เงินเดือนแห่งชาติ (กงช.) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และการท่าเรือแห่งประเทศไทย โดยมีนายไชยา สะสมทรัพย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม เป็นประธาน ในวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ที่ประชุมได้มีมติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติหารือ

คณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้ได้ข้อยุติว่า การขอตั้งอัตราเงินเดือนข้าราชการตำรวจในงบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเพิ่ม เพื่อรองรับการรับโอนภาระการจ่ายเงินเดือนและเงินเพิ่มพิเศษต่างๆ ของข้าราชการตำรวจในแผนก ๒ กองกำกับการ ๑ กองตำรวจน้ำ ภายในระยะเวลาสามปีนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาโอนกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๑ มีผลใช้บังคับ จะเป็นการขัดต่อมาตรา ๒๓๐ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาในปัญหาข้อหาดังกล่าว

ต่อมา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๒๐๕/๘๖๕๓ ลงวันที่ ๑๑กรกฎาคม ๒๕๔๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยกระทรวงคมนาคมได้เสนอเรื่องการตั้งงบประมาณค่าใช้จ่ายของข้าราชการตำรวจ แผนก ๒ กองกำกับการ ๑ กองตำรวจน้ำ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา จึงขอให้พิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนอัตราถือจ่ายจากบัญชีถือจ่ายของการท่าเรือฯ เป็นบัญชีถือจ่ายของสำนักงานตำรวจแห่งชาติของข้าราชการตำรวจท่าเรือตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นต้นไป โดยที่อัตราค่าจ้างพลที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติตั้งเงินเดือนรับไว้ไม่ได้รวมถึงอัตราค่าจ้างพลของตำรวจท่าเรือด้วย จะขัดต่อมาตรา ๒๒๑ และมาตรา ๒๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่

เนื่องจากปัญหาข้อหาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นเรื่องที่มีมูลเหตุข้อเท็จจริงเป็นอย่างเดียวกัน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมีคำสั่งให้ดำเนินการรวมพิจารณาเป็นเรื่องเดียวกัน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาข้อหาดังกล่าวข้างต้น โดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนการท่าเรือแห่งประเทศไทยแล้ว เห็นว่า ในเรื่องนี้มีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องวินิจฉัยสองประการ ดังนี้

๑. การขอตั้งอัตราเงินเดือนข้าราชการตำรวจเพิ่มในงบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำหรับข้าราชการตำรวจแผนก ๒ กองกำกับการ ๑ กองตำรวจน้ำ ภายในกำหนดสามปีนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาโอนกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๑ มีผลใช้บังคับ เป็นการขัดต่อมาตรา ๒๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่

๒. การเปลี่ยนอัตราถือจ่ายจากบัญชีถือจ่ายของการท่าเรือฯ เป็นบัญชีถือจ่ายของสำนักงานตำรวจแห่งชาติของข้าราชการตำรวจท่าเรือตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นต้นไป โดยที่อัตราค่าจ้างพลที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติตั้งเงินเดือนรับไว้ไม่ได้รวมถึงอัตราค่าจ้างพลของตำรวจท่าเรือด้วย จะขัดต่อมาตรา ๒๒๑ และมาตรา ๒๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า มาตรา ๒๓๐^๑ วรรคสอง และวรรคสามของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติไม่ให้มีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น ในการรวมหรือโอนกระทรวง ทบวง กรม และภายในสามปีนับแต่วันที่มีการรวมหรือการโอนกระทรวง ทบวง กรม ดังกล่าว ไม่ให้มีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้นในกระทรวง ทบวง กรม ที่จัดตั้งขึ้นใหม่ หรือในกระทรวง ทบวง กรม ที่ถูกรวมหรือโอนไปด้วย นั้น เพราะมีเจตนารมณ์ที่จะปรับปรุงโครงสร้างการบริหารส่วนกลางที่มีอยู่ตามกฎหมายเดิม โดยจำกัดการเพิ่มจำนวนข้าราชการและลูกจ้างที่ปฏิบัติงานในส่วนราชการ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล

ในเรื่องนี้ปรากฏข้อเท็จจริงชัดเจนว่า กองตำรวจน้ำเป็นส่วนราชการในสังกัดกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดอาญาทั้งหลายในน่านน้ำไทย ทำเรือชายฝั่งทะเลซึ่งเป็นอาณาเขตของประเทศไทย รวมทั้งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและในทะเลหลวงเฉพาะเรือไทยและในเขตอำนาจการรับผิดชอบอื่น ๆ^๒ และแผนก ๒ กองกำกับการ ๑ ซึ่งเป็นส่วนราชการสังกัดกองตำรวจ

^๑ มาตรา ๒๓๐ การจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ โดยมีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ

การรวมหรือการโอนกระทรวง ทบวง กรม ที่มีผลเป็นการจัดตั้งเป็นกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ หรือการรวมหรือการโอนกระทรวง ทบวง กรม ที่ได้มีการจัดตั้งเป็นกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ ทั้งนี้ โดยไม่มีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น หรือการยุบกระทรวง ทบวง กรม ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ภายในสามปีนับแต่วันที่มีการรวมหรือการโอนกระทรวง ทบวง กรม ตามวรรคสอง จะกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้นในกระทรวง ทบวง กรม ที่จัดตั้งขึ้นใหม่ หรือในกระทรวง ทบวง กรม ที่ถูกรวมหรือโอนไปได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๖ อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย มีดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

๑๑. กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง มีอำนาจหน้าที่

ฯลฯ

ฯลฯ

(ง) กองตำรวจน้ำ มีอำนาจหน้าที่

(๑) รักษาความสงบเรียบร้อย ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดอาญาทั้งหลายในน่านน้ำไทย ทำเรือชายฝั่งทะเลซึ่งเป็นอาณาเขตของประเทศไทย รวมทั้งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและในทะเลหลวงเฉพาะเรือไทยและในเขตอำนาจการรับผิดชอบอื่น ๆ

(๒) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

น้ำนั้น มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของกองตำรวจน้ำภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบของของ สถานีตำรวจท่าเรือ ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของการท่าเรือด้วย โดยมีตำแหน่งอัตรากำลัง ตำรวจประจำในขณะนี้ประมาณ ๒๓๑ ตำแหน่ง

ตำรวจประจำแผนก ๒ กองกำกับการ ๑ กองตำรวจน้ำ เป็นข้าราชการตำรวจ^๓ ซึ่ง ได้รับการบรรจุและแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นและอัตราเงินเดือน ตามบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วย ระเบียบข้าราชการตำรวจ อีกทั้งการกำหนดตำแหน่งและอัตรากำลังตำรวจที่จะปฏิบัติงานประจำ แผนกดังกล่าวในอดีตที่ผ่านมาเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมตำรวจ การท่าเรือฯ ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ ในเรื่องดังกล่าวแต่อย่างใด เพียงแต่เป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับเงินเดือน เงินเพิ่มพิเศษ ต่างๆ อันได้แก่ เงินเพิ่มพิเศษสำหรับการสู้รบ (พสร.) เงินเพิ่มพิเศษปราบปรามผู้กระทำความผิด (พปผ.) เงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านการป้องกัน ปราบปรามหรือด้านสืบสวน(เงิน ต.ป.ป. หรือ เงิน ต.ส.ส.) และเงินอื่นๆ ที่จ่ายควบกับเงินเดือน ส่วนสวัสดิการและค่าตอบแทนอื่น เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน และเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการ ช่วยเหลือบุตร เป็นต้น ยังเบิกจ่ายจากงบประมาณของกรมตำรวจ จึงเห็นได้ว่า ตำรวจประจำ แผนก ๒ กองกำกับการ ๑ กองตำรวจน้ำ มีฐานะเป็นข้าราชการตำรวจสังกัดกรมตำรวจมาตั้งแต่ แรก เพราะต้องอยู่ในบังคับบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจทั้งหมด การ ที่การท่าเรือฯ เป็นผู้จ่ายเงินเดือนและเงินเพิ่มพิเศษย่อมกระทำได้และมีได้เป็นเหตุให้ความเป็น ข้าราชการตำรวจหมดสิ้นไปแต่อย่างใด

เมื่อมีการโอนกรมตำรวจไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยพระราช กฤษฎีกาโอนกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติมาตรา ๒๓๐ วรรคสอง^๔ ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย แล้ว ข้าราชการตำรวจที่ประจำแผนก ๒ ดังกล่าวจึงมีฐานะเป็นข้าราชการ ตำรวจสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติในปัจจุบัน ตามมาตรา ๕^๕ และมาตรา ๖^๖ แห่งพระราช กฤษฎีกาดังกล่าว และเป็นข้าราชการตำรวจที่ดำรงตำแหน่งภายในกรอบกำลังที่กรมตำรวจเคยมี อยู่เดิมและของสำนักงานตำรวจแห่งชาตินั่นเอง และต่อมา ถ้าจะมีการโอนความรับผิดชอบ เกี่ยวกับเงินเดือน เงินเพิ่มพิเศษ และเงินอื่นๆ จากการท่าเรือฯ มาเป็นของสำนักงานตำรวจ

^๓ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้าราชการตำรวจ” หมายความว่า ข้าราชการซึ่งรับราชการในกรมตำรวจ โดยได้รับเงินเดือน จากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือน และหมายความรวมถึงข้าราชการตำรวจซึ่งกรมตำรวจแต่งตั้ง หรือสั่งให้ไป ปฏิบัติหน้าที่ราชการตำรวจโดยได้รับเงินเดือนจากผู้ว่าจ้างด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^๕ มาตรา ๕ ให้ข้าราชการตำรวจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นข้าราชการตำรวจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจ

^๖ มาตรา ๖ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ ข้าราชการตำรวจ ลูกจ้าง ตำแหน่งและ อัตราของข้าราชการตำรวจและลูกจ้าง และงบประมาณรายจ่ายของกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ไปเป็นของ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

แห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดก็มีหน้าที่ที่จะต้องจัดหาเงินงบประมาณเพื่อนำมาจ่ายเป็นเงินเดือน เงินเพิ่มพิเศษ และเงินอื่นๆ แก่ข้าราชการตำรวจแผนก ๒ ดังกล่าวตามสิทธิที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งจะมีได้เป็นการเพิ่มตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติงานในแผนก ๒ กองกำกับการ ๑ กองตำรวจน้ำ ในลักษณะที่จะต้องมีการเพิ่มจำนวนข้าราชการแต่อย่างใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) จึงเห็นว่า การขอตั้งงบประมาณรายจ่ายสำหรับเงินเดือนหรือเงินเพิ่มพิเศษต่างๆ ของข้าราชการตำรวจในแผนก ๒ กองกำกับการ ๑ กองตำรวจน้ำ มิใช่กรณีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงไม่ขัดต่อบทบัญญัติความในมาตรา ๒๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และเมื่อมีความเห็นดังกล่าวแล้ว การเปลี่ยนอัตราถือจ่ายเงินเดือน จากบัญชีถือจ่ายเงินเดือนของการท่าเรือแห่งประเทศไทย เป็นบัญชีถือจ่ายเงินเดือนจากงบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงไม่ขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๒๒๑ และมาตรา ๒๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๔๓