

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับสัญญาที่ทำกับเอกชนผู้ให้บริการติดตั้งระบบสัญญาณเตือนภัย

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้มีหนังสือ ที่ ดช ๐๐๐๒.๔๑/๑๓๓๘๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ในปัจจุบันได้มีการเปิดให้บริการติดตั้งระบบสัญญาณเตือนภัย โดยจะมีการติดตั้งไว้ที่สถานที่สำคัญ เช่น ธนาคาร บริษัท ห้างร้าน รวมถึงที่อยู่อาศัยของประชาชน และจะเชื่อมโยงกับสถานีตำรวจหรือศูนย์วิทยุตำรวจเมื่อเกิดสัญญาณเตือนภัยดังขึ้นผ่านเข้ามายังสถานีตำรวจหรือศูนย์วิทยุตำรวจ เจ้าหน้าที่ตำรวจก็จะไปตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ ต่อมามีปัญหาสัญญาณเตือนภัยดังขึ้นเอง โดยไม่ได้มีเหตุร้ายเกิดขึ้นแต่อย่างใด ซึ่งสาเหตุเกิดจากระบบการทำงานของเครื่องสัญญาณเตือนภัยขัดข้อง หรือมีเหตุบังเอิญที่มีผู้ไปกดปุ่มสัญญาณโดยไม่ได้ตั้งใจ โดยได้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าในพื้นที่รับผิดชอบของกองบัญชาการตำรวจนครบาล เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้เกิดสัญญาณเตือนภัยดังขึ้นผ่านเข้าไปที่ศูนย์วิทยุ ๑๙๑ จำนวน ๔๒๑ ครั้ง แต่มีเหตุการณ์เกิดขึ้นจริง ๑-๒ ครั้งเท่านั้น ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องเสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายในการไปตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ ซึ่งมีได้เกิดเหตุร้ายขึ้นจริง โดยผู้ให้บริการติดตั้งระบบสัญญาณเตือนภัยไม่มีหน้าที่ใดที่จะต้องปฏิบัติอีก หลังจากที่ได้ติดตั้งระบบสัญญาณเตือนภัยไปแล้ว และคอยเพียงเก็บค่าบริการจากประชาชนผู้รับบริการ

ด้วยเหตุนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีการหยิบยกขึ้นเป็นประเด็นเพื่อพิจารณาว่า กรณีที่สัญญาณเตือนภัยดังขึ้นเองและมีได้มีเหตุร้ายเกิดขึ้นจริง ซึ่งอาจเกิดจากเครื่องส่งสัญญาณทำงานผิดปกติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะสามารถเรียกเก็บค่าใช้จ่าย ในการออกไปตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุจากผู้ให้บริการติดตั้งระบบสัญญาณเตือนภัยได้หรือไม่ แต่เนื่องด้วยกรณีนี้ไม่มีกฎหมายใดๆ ที่ให้อำนาจแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติที่จะเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในกรณีดังกล่าวได้ จึงอาจต้องใช้แนวทางของการตกลงทำสัญญากับผู้ให้บริการติดตั้งระบบสัญญาณเตือนภัยอย่างใดก็ได้ เรื่องนี้ยังคงมีปัญหาอยู่ เนื่องจากเป็นการตกลงเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากบริการสาธารณะ ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่ที่จักต้องกระทำตามปกติอยู่แล้ว เพียงแต่ในกรณีนี้เป็นการแจ้งเหตุโดยสัญญาณเตือนภัย และมีเอกชนผู้ให้บริการติดตั้งระบบสัญญาณเตือนภัยเข้ามาเกี่ยวข้อง จึงขอหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้ได้ข้อยุติและนำมากำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าว คือ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะทำความตกลงกับผู้ให้บริการติดตั้งระบบสัญญาณเตือนภัยว่า ในกรณีที่สัญญาณเตือนภัยดังขึ้นโดยที่มิได้เกิดเหตุร้ายขึ้นจริง อันทำให้เจ้าหน้าที่ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการไปตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุที่มิได้เกิดเหตุร้ายขึ้นจริงนั้น ผู้ให้บริการ

ติดตั้งระบบสัญญาณเตือนภัยจะยินยอมจ่ายเงินจำนวนหนึ่งต่อครั้ง ให้กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดังนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะสามารถทำความเข้าใจความตกลงในลักษณะดังกล่าวกับผู้ให้บริการติดตั้งระบบสัญญาณเตือนภัยได้หรือไม่ อย่างไร และทางราชการมีสิทธิเรียกร้องและรับผลบังคับตามข้อตกลงดังกล่าวได้หรือไม่ อย่างไร

อนึ่ง ในเรื่องนี้ เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๔ ซึ่งกำหนดว่า เรื่องที่กรรมการกฤษฎีกาจะพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมาย จะต้องเป็นเรื่องที่ได้มีการปรึกษาหารือระหว่างส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบหรือรักษาการตามกฎหมายแล้ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงได้ดำเนินการหารือในประเด็นดังกล่าวกับกระทรวงการคลังแล้ว แต่ยังไม่ได้อาศัยตามประเด็นที่หารือ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยได้รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม) แล้ว เห็นว่า การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะทำความเข้าใจกับผู้ให้บริการติดตั้งระบบสัญญาณเตือนภัยเพื่อเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องไปตรวจสอบสถานที่ที่สัญญาณเตือนภัยดังขึ้นแต่ไม่มีเหตุร้ายเกิดขึ้นจริงนั้น ไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้โดยเฉพาะและเป็นการเกินขอบอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่ได้กำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นส่วนราชการที่มีภารกิจพื้นฐานในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา การรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชนและความมั่นคงของราชอาณาจักร กรณีของการไปตรวจสอบสถานที่

^๑มาตรา ๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) รักษาความปลอดภัยสำหรับองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ พระบรมวงศานุวงศ์ ผู้แทนพระองค์ และพระราชอาคันตุกะ
- (๒) ดูแลควบคุมและกำกับกับการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจซึ่งปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- (๓) ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา
- (๔) รักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชนและความมั่นคงของราชอาณาจักร
- (๕) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของข้าราชการตำรวจหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
- (๖) ช่วยเหลือการพัฒนาประเทศตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย
- (๗) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตาม (๑) (๒) (๓) (๔) หรือ (๕) เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

เกิดเหตุภายหลังสัญญาเดือนกัณฑ์ตั้งขึ้นเอง แม้มิได้มีเหตุร้ายเกิดขึ้นก็ตาม ก็ย่อมถือได้ว่าอยู่ในภารกิจและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฉะนั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงไม่อาจเข้าเป็นคู่สัญญาทำความตกลงเพื่อเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในกรณีดังกล่าวได้

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) มีข้อสังเกตว่า เพื่อลดปัญหาที่เกิดขึ้นกรณีนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรพิจารณาหามาตรการอื่นมารองรับให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เป็นต้นว่า (๑) วางระบบหรือระเบียบในเรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานในการตรวจสอบเครื่องส่งสัญญาเดือนกัณฑ์ทางผู้ให้บริการขอติดตั้งเชื่อมโยงกับศูนย์รับแจ้งเหตุของสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ โดยการประสานงานกับผู้ให้บริการติดตั้งระบบสัญญาเดือนกัณฑ์และประชาชนซึ่งเป็นผู้รับบริการให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งขอความร่วมมือเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ลดลง และ (๒) เสนอต่อสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมพิจารณาและดำเนินการกำหนดให้มีการรับรองระบบสัญญาเดือนกัณฑ์ให้ได้มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม โดยอาศัยเหตุผลตามมาตรา ๑๗^๒ แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๔๗

^๒มาตรา ๑๗ เพื่อความปลอดภัย หรือเพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดแก่ประชาชน หรือแก่กิจการอุตสาหกรรมหรือเศรษฐกิจของประเทศ จะกำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมชนิดใดต้องเป็นไปตามมาตรฐานก็ได้

การกำหนดตามวรรคหนึ่งให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และระบุนับวันเริ่มใช้บังคับไม่น้อยกว่าหกสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา