

บทที่ 2

หลักกฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการตำรวจ

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า ลักษณะงานหน้าที่รับผิดชอบการบริหารงานบุคคล โดยเฉพาะการปกครองบังคับบัญชาของข้าราชการตำรวจแตกต่างไปจากข้าราชการพลเรือนโดยทั่วไป ประกอบกับต้องใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่เช่นเดียวกับทหาร เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ จึงจำเป็นต้องมีการบังคับบัญชากันอย่างเด็ดขาดโดยถือคำสั่งผู้บังคับบัญชาเป็นสำคัญ จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการตำรวจไว้เป็นพิเศษแตกต่างจากข้าราชการพลเรือนโดยทั่วไป ซึ่งนอกจากจะมีบทบัญญัติว่าด้วยวินัย และการลงทัณฑ์ทางวินัยไว้เช่นเดียวกับข้าราชการทหารแล้ว ยังให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนอีกด้วย ซึ่งตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ได้บัญญัติให้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนบางส่วนของวินัยมาใช้กับข้าราชการตำรวจด้วย ฉะนั้นนอกจากข้าราชการตำรวจจะต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับวินัยของข้าราชการตำรวจโดยเฉพาะแล้ว ยังต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับวินัยของข้าราชการพลเรือนด้วยจึงทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้และการปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องต้องกันของกฎหมายดังกล่าวซึ่งจะได้ศึกษาถึงหลักกฎหมายดังกล่าวโดยละเอียดต่อไป

แต่ก่อนที่จะศึกษาถึงตัวบทกฎหมายที่บัญญัติถึงบทบัญญัติว่าด้วยวินัย และวิธีการในการลงโทษทางวินัย ตลอดจนวิธีการในการรักษาวินัยของข้าราชการตำรวจ ควรที่จะได้ศึกษาวิเคราะห์ถึง ประวัติความเป็นมาของข้าราชการตำรวจ แนวความคิดจุดมุ่งหมายและขอบเขตของวินัยของข้าราชการตำรวจ อันเป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสียก่อน เพื่อประโยชน์ในการศึกษาปัญหาข้อกฎหมายต่อไป

2.1 ลักษณะและวิวัฒนาการของกฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการตำรวจ

2.2.1 ประวัติความเป็นมาของข้าราชการตำรวจ

คำว่า "ตำรวจ" หมายถึง "ผู้มีหน้าที่ตรวจตราและรักษาความสงบ จับกุม ปรามปราบ ผู้กระทำความผิดกฎหมาย" ในปัจจุบันกรมตำรวจเป็นกรมหนึ่งสังกัดในกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่รับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อย ระวังทุกข์ บำรุงสุขและต้องติดต่อกับประชาชนโดยใกล้ชิด¹

วิวัฒนาการตำรวจไทย แบ่งออกได้เป็น 3 ยุคใหญ่ ๆ สรุปโดยย่อ ๆ ได้ดังต่อไปนี้

1) ตำรวจไทยยุคต้น

เอกสารเกี่ยวกับการสถาปนากิจการตำรวจขึ้นในประเทศไทยเป็นครั้งแรกไม่ปรากฏ มีแต่เพียงการสันนิษฐานว่าน่าจะเริ่มค้นในสมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี คือราว พ.ศ. 1781 ถึง 1893 ต่อมาปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าในสมัยกรุงศรีอยุธยา ในแผ่นดินสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถทรงโปรดเกล้าฯ ให้ตราระเบียบการปกครองบ้านเมืองเป็น 4 เหล่า เรียกว่า จตุสดมภ์ ได้แก่ เวียง วัง คลัง นา ซึ่งพร้อมกันนี้ได้โปรดเกล้าฯ ให้มีการตำรวจขึ้นด้วยและให้ขึ้นอยู่กับเวียง มีเจ้าพระยาจักรีองค์รัชสมัยสมเด็จพระนเรศวรมหาราชเป็นผู้บังคับบัญชา กิจการตำรวจครั้งนั้นแบ่งออกเป็น ตำรวจนครบาล ตำรวจภูธร ส่วนตำรวจหลวงให้ขึ้นอยู่กับวัง มีเจ้าพระยาธรรมาธิบดีศรีรัตนมณฑลเป็น ผู้บังคับบัญชา การบังคับบัญชาตำรวจนั้นขึ้นโดยตรงต่อพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะพระองค์เดียว ตำรวจในยุคนี้น่าหน้าที่เป็นราชองค์รักษ์ที่ใกล้ชิดแทบพระยุคลบาทของพระมหากษัตริย์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹กรมตำรวจ, บันทึกผู้พิทักษ์สันติราษฎร์, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์กรมตำรวจ 2524), หน้า 11 - 18

2) ตำรวจไทยยุคปฏิรูปการปกครอง

การตำรวจในยุคที่สอง ซึ่งมีระยะเวลาระหว่าง พ.ศ. 2403 - 2475 เริ่มต้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวกับต้น เอส. เย. เบ็คเคอมส์ ชาวอังกฤษ มาวางโครงการจัดตั้งกองตำรวจสำหรับรักษา ความสงบเรียบร้อยภายในเขตนครหลวงตามแบบยุโรปขึ้นเป็นครั้งแรก ต่อมาในสมัย รัชกาลที่ 5 ได้ขยายงานตำรวจนครบาล และได้จัดตั้งตำรวจภูธรขึ้นในรูปทหาร โพลิศ เมื่อ พ.ศ. 2419 สำหรับเป็นกำลังรักษาความสงบเรียบร้อยในส่วนภูมิภาค และให้สามารถปฏิบัติการทางทหารได้ด้วย ต่อมาในปี พ.ศ. 2420 ได้เปลี่ยนกอง ทหารโพลิศ เป็นกรมกองตระเวนหัวเมือง จนถึง พ.ศ. 2440 ได้ตั้งกรมตำรวจ ภูธร ขึ้นแทนกรมกองตระเวนหัวเมือง โดยมีพลตรีพระยาวสุเทพ (ยี่. เซา) เป็น เจ้ากรมตำรวจภูธร ต่อมาได้มีการขยายการตำรวจไปยังหน่วยการปกครองส่วน ภูมิภาค มีการตั้งกองตำรวจภูธรมณฑลต่าง ๆ ขึ้น

กิจการตำรวจในยุคนี้ขึ้นอยู่กับกระทรวง 2 กระทรวง คือ กรมพลตระเวนหรือตำรวจนครบาล ขึ้นอยู่กับกระทรวงนครบาล กรมตำรวจภูธรขึ้น อยู่กับกระทรวงมหาดไทย ต่อมาได้มีการรวมกันเป็นกรมเดียวกันเมื่อ 13 ต.ค. 2458 เรียกว่า "กรมตำรวจภูธรและกรมพลตระเวน" (กรมตำรวจจึงถือว่ามีวันที่ 13 ต.ค. เป็นวันตำรวจ) ในปลายปีนั้นได้เปลี่ยนชื่อเป็น "กรมตำรวจภูธรและกรม ตำรวจนครบาล" ยกฐานะเจ้ากรมเป็นอธิบดี ต่อมาได้มีการรวมกระทรวงมหาดไทย กับกระทรวงนครบาลเป็นกระทรวงเดียวกัน เรียกว่า กระทรวงมหาดไทย "กรม ตำรวจภูธรและกรมตำรวจนครบาล" จึงโอนมาขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2469 ได้เปลี่ยนชื่อเป็น "กรมตำรวจภูธร" แต่ยังคงตำรวจออกเป็น 2 ประเภท คือตำรวจที่จับกุมโจรผู้ร้าย ไล่สวนทาสานวน ฟ้องศาลโปลิศสภาเรียกว่า "ตำรวจ นครบาล" ส่วนตำรวจที่ทำหน้าที่จับกุมโจรผู้ร้ายได้แล้วส่งให้อำเภอไล่สวนทาสานวน ให้อัยการฟ้องศาลอาญาประจำจังหวัดนั้น ๆ เรียกว่า "ตำรวจภูธร" จนกระทั่ง พ.ศ. 2475 จึงได้เปลี่ยนนามกรมตำรวจภูธรเป็น "กรมตำรวจ" ตลอดมาจนทุกวันนี้

3) ตำรวจไทยยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง

ในปี พ.ศ. 2475 กิจการตำรวจได้แบ่งออกเป็น 4 ส่วนคือ

ส่วนที่ 1 เป็นหน่วยบริหารงานส่วนกลาง และสำนักบริหาร
ของอธิบดี กรมตำรวจมีกองขึ้นตรง 6 กรม คือ กองกลาง กองบัญชา กองโรงเรียน
กองคดี กองตรวจคนเข้าเมืองและกองทะเบียนกลาง

ส่วนที่ 2 คือ ตำรวจนครบาล

ส่วนที่ 3 คือ ตำรวจภูธร

ส่วนที่ 4 คือ ตำรวจสันติบาล ภายหลังขยายเป็นกอง
บัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง²

ในปัจจุบันได้มีการขยายส่วนราชการกรมตำรวจ แบ่งออกเป็น
ส่วนใหญ่ ๆ คือ หน่วยขึ้นตรงต่อกรม สำนักงานแพทย์ใหญ่ กองบัญชาการตำรวจ
สอบสวนกลาง กองบัญชาการตำรวจนครบาล กองบัญชาการตำรวจภูธร 1 - 4 กอง
บัญชาการศึกษา และกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน

เดิมข้าราชการตำรวจเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง
ต่อมาปี 2521 ได้มีการบัญญัติ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521
ข้าราชการตำรวจจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน
อีกต่อไป ทว่าให้การบริหารงานบุคคลของกรมตำรวจเป็นไปโดยอิสระและมีประสิทธิ-
ภาพยิ่งขึ้น ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ซึ่งมี
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน

2.1.2 แนวความคิด จุดมุ่งหมายและขอบเขตของวินัยตำรวจ

ในบทที่แล้วได้กล่าวถึง แนวความคิดว่าด้วยวินัยของข้าราชการ
ทั่วไป แต่เนื่องจากข้าราชการตำรวจ มีลักษณะงานและการปกครองบังคับบัญชาที่
แตกต่างจากข้าราชการพลเรือนทั่ว ๆ ไป ในบทนี้จึงจะได้กล่าวถึงแนวความคิด จุด
มุ่งหมายและขอบเขตของวินัยข้าราชการตำรวจโดยเฉพาะ เพื่อประโยชน์ในการ
วิเคราะห์ปัญหาในบทต่อ ๆ ไป

²ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, การบริหารงานตำรวจ, (กรุงเทพ :
สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2530), หน้า 127 - 154

ความหมายของวินัยตำรวจ

คำว่า วินัย ในบทที่แล้วได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ความหมายของคำว่า วินัย จากแหล่งต่างๆ แล้ว สรุปความได้ว่าวินัย หมายถึง บทสถาน (NORM) แห่งความประพฤติที่กำหนดไว้เป็นแบบแผนให้คนในแต่ละวงการยึดถือปฏิบัติ โดยมี การออกกฎหรือระเบียบกำหนดการอันพึงปฏิบัติและห้ามมิให้ปฏิบัติ กำหนดโทษของ การฝ่าฝืน

ความหมายของข้าราชการตำรวจ

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน คำว่า "ข้าราชการ" หมายความว่า "คนที่ทำราชการตามทำเนียบ" ส่วนคำว่า "ตำรวจ" หมายความว่า "ผู้มีหน้าที่ตรวจตราและรักษาความสงบ" และตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 3 ให้คำจำกัดความของคำว่า "ข้าราชการตำรวจ" ว่าหมายถึง "ข้าราชการซึ่งรับราชการในกรมตำรวจโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือน และหมายความรวมถึงข้าราชการตำรวจ ซึ่งกรมตำรวจ แต่งตั้งหรือส่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการตำรวจโดยได้รับเงินเดือนจากผู้ว่าจ้างด้วย"

แต่เดิมถือว่าข้าราชการตำรวจเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง ต่อมาเมื่อมีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ได้แยกข้าราชการตำรวจออกมาจากข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 23 แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2523 ได้แยกประเภทข้าราชการพลเรือนว่ามี 4 ประเภท คือ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ข้าราชการพลเรือนสามัญรัฐพาณิชย์ และข้าราชการประจำต่างประเทศ โดยไม่มีข้าราชการตำรวจรวมอยู่ด้วย ดังนั้นข้าราชการตำรวจจึงไม่ใช่ข้าราชการพลเรือนตามความหมายของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ

พลเรือน พ.ศ. 2518³ แต่ก็ต้องถือว่าข้าราชการตำรวจเป็นข้าราชการสาย
พลเรือนประเภทหนึ่ง เช่นเดียวกับ ข้าราชการครู ข้าราชการกรุงเทพมหานคร
ข้าราชการอัยการ ข้าราชการตุลาการและข้าราชการรัฐสภา เพราะไม่ใช่ว่า
ข้าราชการฝ่ายทหาร ซึ่งข้าราชการฝ่ายพลเรือนเหล่านี้ต่างก็มีพระราชบัญญัติ
ระเบียบข้าราชการของตนเองแยกเป็นอิสระไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติ
ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 อีกต่อไป

สำหรับความหมายของ "วินัยตำรวจ" นั้น ตามพระราชบัญญัติว่า
ด้วยวินัยตำรวจและประมวลระเบียบการตำรวจ⁴ ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่าหมายถึง
"การที่ตำรวจต้องประพฤติตนให้เป็นผู้มีมรรยาทอันดีงามตามแบบอย่างธรรมเนียม
ของตำรวจ"

สำหรับแบบอย่างธรรมเนียมของตำรวจ หมายความว่าอย่างไร
นั้น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 และตามประมวลระเบียบ
การตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ไม่ได้ให้คำจำกัดความไว้ แต่ในมาตรา 5 แห่ง
พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจได้บัญญัติถึงการกระทำต่าง ๆ รวมถึงการประพฤ
ติผิดแบบแผนตำรวจว่าให้ถือว่าเป็นการประพฤติผิดวินัยตำรวจไว้ จึงต้องถือว่าการ
กระทำดังกล่าวนี้เป็นแบบธรรมเนียมของตำรวจด้วย

ดังนั้นจึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า "วินัยตำรวจ" หมายถึง "การที่
ข้าราชการตำรวจต้องประพฤติตามแบบอย่างธรรมเนียมของข้าราชการตำรวจ หาก
ข้าราชการตำรวจไม่ประพฤติตนตามแบบอย่างธรรมเนียมที่กำหนดไว้ จะต้องถูก
ลงโทษทางวินัย"

³ตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.
2521 เพียงแต่ให้ถือว่าข้าราชการตำรวจเป็นข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่า
ด้วยบำเหน็จบำนาญ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการรับบำเหน็จบำนาญของข้าราชการ
ตำรวจ ตามกฎหมายดังกล่าวเท่านั้น

⁴พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 4 และ
ประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 1 บทที่ 1 ข้อ 1

จุดมุ่งหมายและขอบเขตของวินัยข้าราชการ

ดังที่ได้อธิบายมาแล้วในบทก่อนว่า วินัยของข้าราชการมีจุดหมาย

2 ประการคือ

1) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักของทางราชการ

2) ธำรงศักดิ์ศรีของข้าราชการ

สำหรับวัตถุประสงค์หลักของทางราชการกรมตำรวจ คือ

1) เพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของทางราชการ

2) เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมและความผาสุกของ

ประชาชน⁵

ส่วนการธำรงศักดิ์ศรีของข้าราชการตำรวจนั้น แตกต่างไปจากข้าราชการพลเรือนทั่ว ๆ ไป ทั้งนี้เพราะข้าราชการตำรวจจะต้องปฏิบัติหน้าที่อยู่แบบธรรมเนียมตำรวจ และถือการปกครองบังคับบัญชาเป็นสำคัญ ประกอบกับข้าราชการตำรวจเป็นผู้มีหน้าที่รักษากฎหมาย จับกุมผู้กระทำผิดกฎหมาย ฉะนั้น หากมีความประพฤติไม่ดีงาม ย่อมจะทำให้ประชาชนเสื่อมความศรัทธา ฉะนั้น การธำรงศักดิ์ศรีของข้าราชการตำรวจจึงมีความสำคัญมากกว่าข้าราชการประเภทอื่น ๆ ดังตัวอย่างเช่น หากข้าราชการพลเรือนสามัญเล่นการพนันที่ได้รับอนุญาต ถ้าไม่ถึงขนาดเป็นการหมกมุ่นแล้ว ไม่ถือว่าเป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์หลักของทางราชการ และเสื่อมเสียศักดิ์ศรีแต่อย่างใด แต่ถ้าหากเป็นข้าราชการตำรวจเข้าไปเล่นการพนันม้าแข่งแล้ว แม้จะเป็นการพนันที่ได้รับอนุญาตก็ตาม ก็ถือว่าเป็นการประพฤตินิดวินัยอย่างร้ายแรง เพราะถือว่าเป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์หลักของข้าราชการตำรวจและเสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีของข้าราชการตำรวจ

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า จุดมุ่งหมายและขอบเขตของวินัยตำรวจ ก็คือ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักของข้าราชการกรมตำรวจ (การรักษาความสงบเรียบร้อยและความผาสุกของประชาชน) และการธำรงไว้ซึ่งศักดิ์ศรีของข้าราชการตำรวจ

⁵ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(16)

2.1.3 เปรียบเทียบความแตกต่างในการลงโทษทางวินัยข้าราชการ ตำรวจและการลงโทษทางอาญา

ก. ลักษณะในการลงโทษทางอาญาและในทางวินัย

ดังที่กล่าวมาแล้วว่าโทษในทางวินัยของข้าราชการตำรวจนั้นแตกต่างไปจากข้าราชการพลเรือนทั่วไป กล่าวคือนอกจากมีการลงโทษทางวินัยตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือนแล้ว ยังมีการลงโทษทางวินัยซึ่งเป็นการกระทำต่อเนื้อตัวร่างกายด้วย เช่น การลงทัณฑ์ กักขัง กักขัง จำขังและทัณฑ์กรรม อันเป็นทัณฑ์ทางวินัยที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะใน พ.ร.บ. ว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 จึงสรุปได้ว่า โทษหรือทัณฑ์ทางวินัยของข้าราชการตำรวจมี 6 สถาน⁶ คือ

- 1) ภาคทัณฑ์
- 2) ทัณฑ์กรรม
- 3) กักขัง
- 4) กักขัง
- 5) จำขัง
- 6) ลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน⁷

(ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ำหื้อออก ปลดออก และไล่ออก)

โทษทางอาญามี 5 สถาน คือ

- 1) ประหารชีวิต
- 2) จำคุก
- 3) กักขัง

⁶พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 8

⁷พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 83

4) ปรับ

5) ริบทรัพย์สิ้น

ทั้งนี้ เป็นโทษตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญานอกจากนี้ ยังมีพระราชบัญญัติอื่น ซึ่งบัญญัติถึงความผิดและโทษทางอาญาไว้ด้วยซึ่งเป็นการกำหนดความผิดเฉพาะเรื่อง เช่น พระราชบัญญัติศุลกากร พระราชบัญญัติป่าไม้ พระราชบัญญัติการพนัน เป็นต้น

เมื่อเปรียบเทียบสถานโทษในทางอาญาและทางวินัยของข้าราชการตำรวจแล้ว ในส่วนของโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน แตกต่างจากโทษทางอาญาโดยสิ้นเชิง กล่าวคือ ในการลงโทษทางเศรษฐกิจ ตามประมวลกฎหมายอาญา ได้แก่ โทษปรับและริบทรัพย์ ส่วนโทษทางวินัย ได้แก่ โทษตัดเงินเดือนและลดขั้นเงินเดือน ส่วนโทษทางอาญาสถานหนัก มีทั้งการลงโทษต่อชีวิตและเสรีภาพ เพื่อกำจัดผู้กระทำผิดออกไปจากสังคมตลอดไป (ประหารชีวิต) และกำจัดออกไปชั่วคราว (โทษจำคุก กักขัง) ส่วนโทษทางวินัยสถานหนัก (ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน) เป็นการจำกัดบุคคลออกไปจากราชการ (ให้ออก ปลดออก ไล่ออก) ในส่วนนี้ในการลงทัณฑ์ทางวินัยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจมีการลงทัณฑ์ทางวินัย อันกระทบต่อเสรีภาพ คือ การลงทัณฑ์ กักขัง และจำขัง จะมีลักษณะคล้ายคลึงกับการลงโทษทางอาญา คือ การลงโทษ จำคุก และกักขัง ดังนั้นในการที่แยกความแตกต่างของการลงโทษทางอาญาและการลงทัณฑ์ทางวินัยของข้าราชการตำรวจจึงจำต้องศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาและทางวินัยดังกล่าวข้างต้น

ข. วัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาและทางวินัย

วัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญา มีดังนี้

1) การลงโทษเพื่อแก้แค้น (punishment as a retribution, retaliation or revenge) เป็นวัตถุประสงค์ที่ใช้ลงโทษผู้กระทำผิดที่มีมาแต่สมัยโบราณเป็นระบบการลงโทษแบบตาต่อตา ฟันต่อฟัน กล่าวคือ ผู้กระทำผิดความผิดสมควรจะได้รับการโต้ตอบด้วยการลงโทษอย่างสาสมกับความผิดที่ได้กระทำขึ้น เช่น ผู้ที่ฆ่าผู้อื่นตายโดยเจตนา ก็สมควรที่จะได้รับโทษให้ตายตกไปตามกัน

2) การลงโทษเพื่อเป็นการชดเชยความผิด (punishment as an atonement) เป็นการลงโทษเพื่อต้องการให้ผู้กระทำผิดได้ชดเชยความผิดด้วย ความทุกข์ทรมานโดยเฉพาอย่างยิ่ง ถ้าการลงโทษได้กระทำต่อหน้าสาธารณชนก็จะต้องชดเชยความผิดมากยิ่งขึ้นด้วย การชดเชยอาจกระทำโดยการลงโทษให้สาสมกับความผิดที่เกิดขึ้น หรือโดยการใช้จ่ายค่าเสียหายหรือค่าทดแทนแก่ผู้เสียหาย

3) การลงโทษเพื่อเป็นการยับยั้งหรือป้องกัน (punishment as a deterrence or restraint or prevention) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นการลงโทษเพื่อเป็นการข่มขู่ กล่าวคือ เพื่อตัวผู้กระทำผิดเองให้เกรงกลัว เช็ดหลาบ และยังมีมุ่งข่มขู่ให้คนที่ทั่วไปเกรงกลัวและทราบว่ เมื่อกระทำผิดแล้วจะมีโทษ ดังนั้นการลงโทษเพื่อการข่มขู่นี้ จึงมุ่งขู่มาที่คนที่ทั่วไปกระทำผิดและเป็นเครื่องเตือนใจให้ผู้กระทำผิดรู้สำนึกในการกระทำของตน

4) การลงโทษเพื่อเป็นการคุ้มครองสังคม (punishment as a protection of society or an incapacitation) เป็นการเอาตัวผู้กระทำผิดมาควบคุมไว้ในระยะเวลาที่เชื่อว่า เมื่อพ้นโทษแล้วจะไม่กลับมากระทำผิดอีก เช่น การลงโทษโดยวิธีการจำคุก นอกจากนี้ยังเป็นการกำจัดผู้กระทำผิดออกไปจากสังคมเพื่อเป็นการคุ้มครองสังคม กล่าวคือทำให้ผู้กระทำผิดไม่สามารถจะออกไปก่ออาชญากรรมหรือความเดือดร้อนแก่สังคมได้อีก

5) การลงโทษเพื่อเป็นการแก้ไขปรับปรุง (punishment as means of formation) เป็นการลงโทษเพื่อก่อให้ผู้กระทำผิดเกิดความสำนึกว่า อาชญากรรมที่ประเวชนั้นไม่คุ้มกับโทษ หรือโดยการทาลายนิสัยต่างๆ ที่อาชญากรได้สร้างขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าเป็นโทษจำคุกระยะยาว จะทำให้ผู้กระทำผิดไม่มีโอกาสแสดงนิสัยเหล่านั้น นอกจากนี้ระหว่างถูกลงโทษจำคุกผู้ต้องโทษ ยังจะได้รับ การฝึกอบรมการให้ทำงาน และการอบรมจิตใจควบคุมกันไปด้วย เพื่อเป็นการปรับปรุง

าให้เป็นคนดี^๘

ส่วนวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางวินัย คือ

- 1) เพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน
- 2) เพื่อรักษามาตรฐานความประพฤติ ข้าราชการและสมรรถภาพ

ของข้าราชการ

- 3) เพื่อจูงใจให้ข้าราชการปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น
- 4) เพื่อรักษาชื่อเสียงของทางราชการและความเชื่อมั่น

ของประชาชนต่อทางราชการ^๙

แม้จะปรากฏว่าสถานโทษในทางอาญาและสถานโทษในทางวินัยของข้าราชการตำรวจ จะมีส่วนคล้ายคลึงและใกล้เคียงกันมาก กล่าวคือ มีการลงโทษอันเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพอันตัวบุคคลเหมือนกัน โดยเฉพาะโทษจำคุก กักขัง ทางอาญาและโทษ จ้างขัง กักขัง และกักขัง ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ แต่เมื่อได้พิจารณาถึงวัตถุประสงค์ในการลงโทษแล้ว จะเห็นว่าแม้จะปรากฏว่าการลงโทษทางอาญาและการลงโทษทางวินัยของข้าราชการตำรวจ จะมีวัตถุประสงค์ในการป้องกันปราบปราม คอบแทนและแก้ไขผู้กระทำผิด เช่นเดียวกัน แต่เมื่อพิจารณาถึงวิธีการบังคับลงโทษทางวินัยและทางอาญาแล้ว จะเห็นว่ามึลักษณะผิดกันมาก กล่าวคือ

- 1) วินัยเป็นข้อบังคับที่ใช้แก่บุคคลบางจำพวก ซึ่งได้แก่บรรดาข้าราชการโดยทั่วไป มิได้ใช้บังคับกับประชาชนโดยทั่วไปเหมือนกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอาญา

^๘สุพจน์ สุวรงค์, "ทฤษฎีการลงโทษและวิธีการลงโทษ", ในเอกสารประกอบชุดวิชากฎหมายอาญา ตอน 1 - 7 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพฯ : บริษัทคเคอรี่เพาเวอร์พอยท์ จำกัด, 2531), หน้า 171 - 181

^๙สวัสดิการสำนักงาน ก.พ., คู่มือปฏิบัติงานบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 สำหรับข้าราชการพลเรือน ภาค 2, หน้า 42 - 45

2) การลงโทษทางอาญาเป็นการรักษาความยุติธรรมเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยแก่สังคมทั้งในทางป้องกันและปราบปราม ส่วนโทษทางวินัยมีจุดมุ่งหมายเพื่อประโยชน์ของทางราชการ กล่าวคือ เพื่อเป็นการกวดขันให้ข้าราชการได้ประพฤติและปฏิบัติราชการที่ดีขึ้น คนใดไม่ดีก็ให้ออกจากราชการ เพราะหากข้าราชการต่อไปก็ไม่มีประโยชน์ ไม่เป็นผลดีแก่ทางราชการ ดังนั้นในการลงโทษทางอาญาจึงเป็นเรื่องอยู่ในอำนาจศาล ส่วนการลงโทษทางวินัยเป็นเรื่องอยู่ในดุลพินิจของผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นการกระทำในทางการปกครอง

ค. การลงโทษทางอาญามีลักษณะ เด็ดขาด

กล่าวคือหากไม่มีกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดก็ไม่มีโทษ¹⁰ แต่การลงโทษทางวินัยไม่มีลักษณะ เด็ดขาดเช่นนั้น เพราะทั้งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน และพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ มิได้บัญญัติความผิดในทางวินัยไว้ชัดแจ้ง เหมือนลักษณะความผิดในทางอาญา ทั้งนี้ก็เพื่อให้การลงโทษทางวินัยสามารถอนุโลมตามกรณีความผิดของข้าราชการที่กระทำได้ ด้วยเหตุนี้ การบัญญัติความผิดในทางวินัยจึงบัญญัติข้อความไว้อย่างกว้าง ๆ

2.1.4 การรักษาวินัย

สำหรับการรักษาวินัยของข้าราชการตำรวจก็เช่นเดียวกับข้าราชการทั่วไป กล่าวคือ นอกจากตัวข้าราชการตำรวจจะต้องรักษาวินัยด้วยตนเอง ก็ต้องปฏิบัติตามแบบธรรมเนียมของข้าราชการตำรวจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 คำสั่งหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินที่ 38/2519 ลง 21 ต.ค. 2519 เรื่องการปฏิบัติตนของข้าราชการฝ่ายพลเรือน ตำรวจ ทหารและคำสั่งต่าง ๆ แล้วนั้น

¹⁰ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 2, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 25

ผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่รักษาวินัยของผู้บังคับบัญชาด้วย ตามที่
 บัญญัติไว้ใน

1) ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 6¹¹
 บัญญัติว่า "ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่จัดการระมัดระวังรักษาวินัยตำรวจที่ตนเป็นผู้บังคับ
 บัญชาอยู่นั้น"

2) ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518
 (เนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 กำหนดหน้าที่
 กฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนของวินัยมาใช้บังคับกับข้าราชการตำรวจ
 โดยอนุกรม) มาตรา 82 บัญญัติว่า "ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ส่งเสริม และดูแล
 ระมัดระวังให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัย

ถ้าผู้บังคับบัญชารู้ว่าผู้บังคับบัญชาคนใดกระทำความผิดวินัย จะต้อง
 ดำเนินการทางวินัยทันที"¹²

จึงสรุปได้ว่า ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่รักษาวินัยของผู้บังคับบัญชา
 ซึ่งจะต้องดำเนินการดังนี้

- 1) ส่งเสริมให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัย
- 2) ป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัย
- 3) ดำเนินการทางวินัย (ปราบปราม) แก่ผู้กระทำความผิดวินัย

(เป็นการรักษาวินัยทางนิเสธ)

อนึ่งเกี่ยวกับการรักษาวินัยนี้ กรมตำรวจได้มีคำสั่งที่ 455/2528
 ลงวันที่ 16 เมษายน 2528 กำหนดมาตรการควบคุมความประพฤติและกวดขัน
 ระเบียบวินัยข้าราชการตำรวจไว้ดังต่อไปนี้

(1) หลักการสำคัญ

- (1.1) ข้าราชการตำรวจจักต้องเป็นผู้ประพฤติและปฏิบัติ

¹¹พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 6

¹²พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 82

คนาให้เหมาะสมแก่หน้าที่ของข้าราชการตำรวจ ในฐานะเป็นผู้รักษากฎหมาย และ
ต้องรักษาวินัยตามระเบียบแบบแผนของกรมตำรวจโดยเคร่งครัดสม่ำเสมอ

(1.2) ผู้บังคับบัญชาต้องกวาดขัน สอดส่องดูแลผู้ใต้บังคับ-
บัญชาให้ประพฤติตามระเบียบแบบแผนของกรมตำรวจ และลงโทษหรือลงทัณฑ์ผู้ใต้
บังคับบัญชาที่ฝ่าฝืนตามอำนาจหน้าที่ตามโทษานุโทษ หากปล่อยปละละเลย หรือ
หย่อนยาน ไม่เอาใจใส่ในการกวาดขันระเบียบวินัยผู้ใต้บังคับบัญชา จะต้องรับผิดชอบ
และถูกพิจารณาความบกพร่องด้วย

(1.3) เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดกระทำผิดวินัย หรือถูก
กล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยหรือถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำผิดอาญา เว้นแต่
เป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต หรือถูกกล่าวหาว่า ผู้บังคับบัญชาจัก
ต้องดำเนินการทางวินัยและทางคดีอาญาตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ โดยเฉียบ
ขาดและรวดเร็ว

(1.4) ผู้บังคับบัญชาจักต้องประพฤติและปฏิบัติหน้าที่เป็น
แบบอย่างอันดีงามของผู้ใต้บังคับบัญชาในการรักษาวินัยและ ระเบียบแบบแผนของ
กรมตำรวจโดยเคร่งครัด

(1.5) ผู้บังคับบัญชาทุกระดับชั้นจักต้องปกครองดูแลผู้ใต้-
บังคับบัญชาด้วยความเที่ยงธรรมเสมอหน้ากัน ในการพิจารณาเห็นใจความชอบและ
การแต่งตั้งโยกย้ายต้องพิจารณาเห็นการด้วยความเป็นธรรมตามกฎหมายเกณฑ์ของ
กรมตำรวจโดยเคร่งครัด

(2) เป้าหมายในการกวาดขัน

เพื่อให้บังเกิดผลต่อการรักษาวินัยและการควบคุมความ
ประพฤติข้าราชการตำรวจการกวาดขันให้มุ่งต่อเป้าหมาย ดังนี้

- (2.1) การแสดงความเคารพระหว่างผู้ใหญ่และผู้เยาว์
- (2.2) การแต่งเครื่องแบบ
- (2.3) การพกพาอาวุธ
- (2.4) การวางตัวในการปฏิบัติหน้าที่ต่อประชาชน
- (2.5) การให้บริการแก่ประชาชนในหน้าที่ของตำรวจ

- (2.6) การคุ้มครองเหยียดหยามกตขี้ข่มเหงรังแกราษฎร
- (2.7) การปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต
- (2.8) การกระทำผิดอาญาเสียเอง

(3) มาตรการรักษาวินัยและความคุ้มครองประพฤติก

(3.1) การดำเนินการลงโทษ

เมื่อมีข้าราชการตำรวจประพฤติปฏิบัติฝ่าฝืน หรือกระทำผิดตามกฎหมาย ระเบียบหรือคำสั่ง ให้ผู้บังคับบัญชาใกล้ชิดของข้าราชการตำรวจผู้นั้นดำเนินการทางวินัยและทางคดีอาญาตามอำนาจหน้าที่โดยเฉียบขาดและรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์และให้ผู้บังคับบัญชาระดับกองบัญชาการ กองบังคับการ กองกำกับการ หรือ หน่วยงานที่เทียบเท่า ตรวจสอบ สอดส่อง เฝ้าระวัง กวดขัน ให้มีการดำเนินการดังกล่าวอย่างจริงจังด้วย

(3.2) การฟื้นฟูแก้ไข

ข้าราชการตำรวจผู้ใดประพฤติคนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือบกพร่องในหน้าที่ราชการอยู่เสมอ หรือหย่อนความสามารถด้วยเหตุใด แต่พฤติการณ์การกระทำดังกล่าวยังไม่ถึงขนาดที่จะดำเนินการลงโทษข้าราชการตำรวจผู้นั้นตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 หรือมีพฤติการณ์ทุจริตรีดไถ หรือกระทำผิดอาญาซึ่งมีลักษณะร้ายแรงเสียเอง แต่ยังไม่มียานหลักฐานพอที่จะสอบสวนพิจารณาดำเนินการทางวินัยหรือทางอาญาได้ ให้ผู้บังคับบัญชาจัดการส่งตัวข้าราชการตำรวจผู้นั้นไปเข้ารับการอบรมตามโครงการ "การเพิ่มประสิทธิภาพกำลังพลของข้าราชการกรมตำรวจ" ที่ได้ดำเนินการอยู่แล้ว เพื่อเสริมสร้างฟื้นฟูจิตใจและ เปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการตำรวจเหล่านั้น หากข้าราชการตำรวจผู้ใดได้รับการฝึกอบรมดังกล่าวยังไม่ประพฤติและปฏิบัติหน้าที่ดีขึ้นก็ให้ดำเนินการตามนัย มาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 หรือตามกฎหมายระเบียบที่กำหนดไว้โดยเฉียบขาด

(3.3) การยกย่องส่งเสริมผู้มีความประพฤติและวินัยดีเด่น

เพื่อเป็นการส่งเสริมและจูงใจให้ข้าราชการตำรวจได้ประพฤติและรักษาวินัยตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของกรมตำรวจ

โดยเคร่งครัด เป็นตัวอย่างที่ดีแก่ข้าราชการตำรวจอื่น ๆ กรมตำรวจได้จัดทำมีการพิจารณาคัดเลือกข้าราชการตำรวจผู้มีความประพฤติและวินัยดีเด่น โดยประกาศยกย่อง เกียรติคุณและมอบรางวัลเชิดชูเกียรติให้ปรากฏเป็นประจำทุกปี

(4) ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา

(4.1) ถ้าข้าราชการตำรวจผู้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย หรือถูกกล่าวหาว่า กระทำผิดวินัยจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน ซึ่งมีโทษกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือมีพฤติการณ์ทุจริต รีดไถ แสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบอยู่เสมอ หากปรากฏว่าผู้บังคับบัญชากล้าชดชดปิด ปล่อยปละเลย ไม่อบรมสั่งสอน กวดขัน แก้ไขหรือลงโทษตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของกรมตำรวจที่กำหนดไว้ ผู้บังคับบัญชานั้น จะต้องถูกพิจารณาความบกพร่องตามควรแก่กรณี

(4.2) ถ้าข้าราชการตำรวจผู้บังคับบัญชากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน โทษถึงไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำผิดอาญา เว้นแต่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ (ไม่เข้าลักษณะกดขี่ข่มเหงราษฎร) หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต หรือถูกกล่าวหา หากการกระทำดังกล่าวเป็นกรณีของผู้บังคับบัญชาพึงรู้หรือมีเหตุอันควรรู้ และสามารถแก้ไขได้แต่ไม่ดำเนินการแก้ไข ยับยั้งการกระทำนั้น ๆ หรือปล่อยปละเลยทำให้เกิดการกระทำผิดนั้น ๆ ขึ้น ผู้บังคับบัญชานั้นจะต้องถูกงดการเลื่อนชั้นและอัตราเงินเดือนเกิน 1 ชั้น และงดการเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นในรอบปีนั้น

(4.3) ถ้าข้าราชการตำรวจผู้บังคับบัญชากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน โทษถึงไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำผิดอาญา (คดีอาญาสำคัญหรืออุกฉกรรจ์) เว้นแต่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต หรือถูกกล่าวหา หากการกระทำดังกล่าวผู้บังคับบัญชามีส่วนรู้เห็นหรือสนับสนุน แต่ไม่ปรากฏหลักฐานพอที่จะเอาผิดทางวินัยและทางอาญานานาฐานะผู้ร่วมกระทำผิดด้วยได้ ถือว่าผู้บังคับบัญชานั้นปฏิบัติงานตามหน้าที่ไม่

ได้ผลเท่าที่ควร ให้พิจารณาจากความเห็นความชอบประจำปีแก่ผู้บังคับบัญชาผู้นั้น ตามความในข้อ 3 วรรคสาม แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2523) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ว่าด้วยการเลื่อนชั้นและอัตราเงินเดือนข้าราชการตำรวจ และงดการเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น ในรอบปีนั้น

(4.4) ผู้บังคับบัญชาที่ต้องรับผิดชอบตาม (4.1), (4.2), (4.3) ได้แก่ ผู้บังคับบัญชาที่ปกครองบังคับบัญชาใกล้ชิดในหน่วยงานชั้นต้นของข้าราชการตำรวจนั้น

ความในข้อ 4 นี้สอดคล้องกับความในมาตรา 82 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518

2.1.5 กระบวนการพิจารณาผลงานทางวินัย และความสมบูรณ์ของการลงโทษทางวินัยของข้าราชการตำรวจของประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศต่าง ๆ

เนื่องจากลักษณะการปฏิบัติหน้าที่และการปกครองบังคับบัญชาของข้าราชการตำรวจแตกต่างไปจากข้าราชการพลเรือนประเภทอื่น ๆ ดังนั้น จุดมุ่งหมายและขอบเขตในการลงโทษทางวินัยจึงแตกต่างไปจากข้าราชการพลเรือนโดยทั่วไป โดยเหตุนี้จึงได้มีบทบัญญัติว่าด้วยวินัยข้าราชการตำรวจไว้เป็นการเฉพาะ ฉะนั้นกระบวนการพิจารณาผลงานทางวินัยของข้าราชการตำรวจ จึงแตกต่างไปจากข้าราชการพลเรือนประเภทอื่น ๆ ดังจะได้กล่าวมาแล้วไว้โดยสังเขปพร้อมทั้งจะได้เปรียบเทียบกับกระบวนการพิจารณาผลงานทางวินัยข้าราชการตำรวจของประเทศต่าง ๆ เพื่อให้เห็นข้อดีข้อเสีย เพื่อเป็นแนวทางในการเสนอแนะทางการปรับปรุงแก้ไขระบบกระบวนการพิจารณาผลงานทางวินัยข้าราชการตำรวจของประเทศไทย รวมทั้งจะกล่าวถึงความสมบูรณ์ของการลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในการวิเคราะห์ปัญหาในบทต่อ ๆ ไป

1) กระบวนการพิจารณาผลงานทางวินัยข้าราชการตำรวจ

ประเทศไทย

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ซึ่งเป็น
บทบัญญัติว่าด้วยวินัยของข้าราชการตำรวจโดยเจาพานั้น บัญญัติไว้เฉพาะลักษณะ
ความผิดและบทลงโทษทางวินัยเท่านั้น ส่วนในเรื่องของกระบวนการพิจารณาทาง
ทางวินัยนั้น ไม่ได้กล่าวไว้ แต่ได้บัญญัติไว้ในประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับ
คดี ลักษณะที่ 1 บทที่ 3 และในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.
2518 และกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (2528) ส่วนที่เกี่ยวกับความผิดวินัยอย่างร้ายแรง
จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น จึงสรุปกระบวนการพิจารณา
ลงโทษทางวินัย ข้าราชการตำรวจโดยสังเขป ได้ดังนี้

(1) กรณีกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติว่า
ด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มิได้บัญญัติถึงวิธีการดำเนินการทางวินัยไว้แต่อย่างใด
จึงต้องถือปฏิบัติตามประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 1 บทที่ 3
โดยใช้บังคับกับข้าราชการทุกชั้นยศซึ่งพอสรุปโดยสังเขปได้ดังนี้

- กรณีที่ผู้บังคับบัญชาจะสั่งลงทัณฑ์โดยไม่ต้องตั้งคณะกรรมการ

กรรมการสอบสวนได้เมื่อ

- เป็นการกระทำผิดต่อหน้าผู้บังคับบัญชา หรือ
- ผู้กระทำผิดรับสารภาพตามข้อหา หรือ
- ข้าราชการตำรวจตั้งแต่นายดาบตำรวจลงมา กระทำ

ผิดต่อหน้าข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร ซึ่งอยู่ประจำในกองร้อยหรือสถานีเดียวกัน
หรือ

- เป็นการกระทำผิดเล็กน้อย ผู้กระทำผิดมิได้โต้แย้ง

ปัญหาข้อเท็จจริง

- ส่วนกรณีที่จะต้องตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัย ก่อนที่
ผู้บังคับบัญชาจะลงโทษทางวินัยนั้น เป็นกรณีนอกเหนือจากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น
เมื่อความปรากฏว่าข้าราชการตำรวจกระทำผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ
ตำรวจที่กระทำผิด (ตั้งแต่สารวัตรหรือหัวหน้าแผนกขึ้นไป) จะสั่งตั้งกรรมการ
สอบสวนทางวินัย จำนวนไม่น้อยกว่า 3 นาย โดยให้มีประธานกรรมการ 1 นายที่มี
ยศและตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา เมื่อคณะกรรมการทำการสอบสวนเสร็จแล้ว
ผู้บังคับบัญชาผู้สั่งตั้งกรรมการจะพิจารณาตามพยานหลักฐานที่ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิด

จริงหรือไม่ หากเห็นว่าผิดจริงก็จะสั่งลงทัณฑ์ทางวินัยต่อไป แต่ถ้าปรากฏว่าเป็นกรณีเกินอำนาจที่จะสั่งลงทัณฑ์ทางวินัยแล้ว ผู้สั่งตั้งกรรมการจะเสนอผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจพิจารณาสั่งการทางวินัยต่อไป

(2) กรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(ก) กรณีข้าราชการตำรวจผู้มียศนายดาบตำรวจชั้น

ไป จะต้องดำเนินการสอบสวนทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 และกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2528) กล่าวคือ เมื่อความปรากฏต่อผู้บังคับบัญชาว่ามีข้าราชการตำรวจ กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งอาจเป็นการกระทำผิดต่อหน้าผู้บังคับบัญชา หรือจากการสืบสวนข้อเท็จจริงในกรณีที่มีการร้องเรียนเป็นต้น ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจจะสั่งตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัย ประกอบด้วยประธานกรรมการ 1 นาย ซึ่งมีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา และกรรมการอีกอย่างน้อย 2 นาย และให้มีเลขานุการอีก 1 นาย เลขานุการจะให้ เป็นกรรมการด้วยก็ได้ เมื่อคณะกรรมการสอบสวนเสร็จ หากผลการสอบสวนคณะกรรมการเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหา หรือเห็นว่ากระทำผิดจริง แต่ไม่ใช่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง โทษไม่ถึงกับออกจากราชการ หากผู้บังคับบัญชาผู้สั่งตั้งกรรมการเห็นชอบด้วย ให้รายงานปลัดกระทรวงมหาดไทยทราบ เมื่อกระทรวงฯ ตอบรับทราบเป็นอันยุติเรื่อง แต่หากว่าผู้บังคับบัญชาผู้สั่งตั้งกรรมการไม่เห็นด้วย หรือกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดจริง อันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงมีโทษถึงไล่ออก ปลดออกและให้ออก ผู้บังคับบัญชาผู้สั่งตั้งกรรมการจะเห็นด้วยหรือไม่ก็ตาม ให้รายงานกระทรวงฯ เพื่อนำเรื่องเสนอเข้าที่ประชุม อ.ก.พ. กระทรวงฯ (อนุกรรมการสามัญประจำกระทรวง) พิจารณา เมื่อที่ประชุม อ.ก.พ. กระทรวงฯ มีมติเป็นประการใด ให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งการไปตามนั้น

สำหรับในลำนภูมิภาค กรณีข้าราชการตำรวจตำแหน่งตั้งแต่ชั้น
 สารวัตรลงมาให้ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจสั่งตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยได้¹³
 และเมื่อผลการสอบสวนหากคณะกรรมการ หรือผู้สั่งตั้งกรรมการเห็นว่าผู้ถูกกล่าว
 หากระทำผิดจริง ให้หน้าเรื่องเสนอ อ.ก.พ. จังหวัดฯ (อนุกรรมการสามัญประจำ
 จังหวัด) พิจารณา และเมื่อ อ.ก.พ. จังหวัดฯ มีมติประการใด ให้ผู้ว่าราชการสั่ง
 การไปตามนั้น

(ข) กรณีข้าราชการตำรวจชั้นยศจ่าสิบตำรวจลงมา
 กระบวนการสอบสวนทางวินัย เช่นเดียวกับการสอบสวนทางวินัยในกรณีความผิดที่ไม่
 ร้ายแรง

(3) กรณีที่เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและเป็น
 ความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง¹⁴

เช่น ความผิดฐานขาดหนีราชการเกินกว่า 15 วันและ
 ผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการสอบสวนแล้ว เห็นว่าไม่มีเหตุอันสมควร หรือเห็นว่ามี
 พฤติการณ์อันแสดงถึงการจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ¹⁵ หรือกรณี
 ต้องหาคดีอาชญาจนศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือให้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก
 เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ¹⁶ ผู้บังคับ
 บัญชาผู้มีอำนาจจะลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก โดยไม่สอบสวนก็ได้ดังนี้

¹³พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 86
 และ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 39

¹⁴กฎ ก.พ. ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2518)

¹⁵พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 75
 วรรคสอง

¹⁶พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 81
 วรรคสอง

(ก) ถ้าเป็นข้าราชการตำรวจสจ่าลืบตำรวจลงมา
ถึงพลตำรวจ อธิบดีกรมตำรวจหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมตำรวจ¹⁷ มีอำนาจ
สั่งลงโทษตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 9 ได้เลย

(ข) ถ้าเป็นข้าราชการตำรวจศนายดาบตำรวจชั้น
ไป ต้องเสนอเรื่องให้ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยพิจารณา เมื่อ อ.ก.พ.
กระทรวงฯ มีมติประการใด อธิบดีกรมตำรวจ ปลัดกระทรวงมหาดไทย แล้วแต่กรณี
จะส่งไปตามมติ อ.ก.พ. กระทรวงฯ

(ค) ถ้าเป็นกรณีข้าราชการตำรวจตำแหน่ง สว.
ลงมาในราชการบริหารส่วนภูมิภาค จะเสนอเรื่องให้ อ.ก.พ. จังหวัดพิจารณาก็ได้
เมื่อ อ.ก.พ. จังหวัดมีมติประการใด ผู้ว่าราชการจังหวัดจะส่งไปตามมติ อ.ก.พ.
จังหวัด

(4) ความสมบูรณ์ของการลงโทษข้าราชการตำรวจ
เนื่องจากการลงโทษข้าราชการตำรวจทางวินัยนั้น
เป็นการกระทำในทางการปกครอง ดังนั้น จึงต้องกระทำตามขั้นตอน และภายใน
ขอบเขตที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนว่าด้วยวินัย และกฎหมายว่า
ด้วยวินัยตำรวจกำหนดไว้ การลงโทษทางวินัยที่ชอบด้วยกฎหมายจะต้องคำนึงถึง
ความสมบูรณ์ของคำสั่งลงโทษทางวินัยนั้น ซึ่งประกอบด้วยเงื่อนไขสำคัญ 2 ประการ
คือ เงื่อนไขกระบวนการใช้อำนาจออกคำสั่งลงโทษและเงื่อนไขมอบอำนาจในการ
ออกคำสั่งลงโทษ¹⁸

เงื่อนไขกระบวนการในการใช้อำนาจออกคำสั่งลงโทษ
กล่าวคือ ผู้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยจะต้องเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งลงโทษทางวินัย

¹⁷คำสั่ง คร. ที่ 1407/2522 ลงวันที่ 19 กันยายน 2522

¹⁸ประนุญ สุวรรณภักดี "การสอบสวนเพื่อพิจารณาลงโทษทางวินัยของ
ข้าราชการพลเรือนสามัญ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530), หน้า 20 - 30

ได้ตามกฎหมายและในการที่จะส่งลงโทษทางวินัยได้นั้น จะต้องมี การดำเนินการตาม ขั้นตอนที่กำหนดไว้เสียก่อน ซึ่งเงื่อนไขนี้แยกออกได้เป็น 3 เงื่อนไขย่อยดังนี้

(ก) เงื่อนไขเกี่ยวกับองค์การที่ออกคำสั่งลงโทษ

กล่าวคือ ผู้ส่งลงโทษจะต้องมีอำนาจที่จะส่งลงโทษได้ ซึ่งผู้ที่มีอำนาจส่งลงโทษจะต้องเป็นผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายข้าราชการตำรวจและเป็นผู้บังคับบัญชาที่กฎหมายบัญญัติให้มีอำนาจลงโทษข้าราชการตำรวจนั้นได้ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจลงโทษ*

(ข) เงื่อนไขเกี่ยวกับแบบพิธีในการส่งลงโทษ

เงื่อนไขในกรณีนี้คือ ในการที่จะส่งลงโทษทางวินัยได้นั้นจะต้องมีการดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้เสียก่อน เช่นในกรณีที่ข้าราชการตำรวจถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 จะต้องแต่งตั้งกรรมการขึ้นทำการสอบสวนข้าราชการตำรวจ ผู้ถูกกล่าวหา นั้นเสียก่อน ซึ่งในการสอบสวนก็จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2528) เช่นการแจ้งข้อกล่าวหา การแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุน ข้อกล่าวหา การให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้การและนำพยานหลักฐานเข้าสืบแก้ข้อกล่าวหาเป็นต้น¹⁹ ซึ่งในการสอบสวนนี้จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตาม

* สำหรับผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจลงโทษตามที่ตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 กำหนดไว้ในตารางการลงโทษที่ท้าย พ.ร.บ. ส่วนผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจลงโทษทางวินัยตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 กรณีโทษภาคทัณฑ์ ลดขั้นเงินเดือน และตัดเงินเดือนเป็นไปตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2518) ส่วนโทษที่ออก ปลดออก ไล่ออก ได้แก่ ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 26 และ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 86

¹⁹ พ.ต.ท.สมเจตน์ มงคลหัตถี, "คำอธิบายกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2528)", หน้า 1-39 (อัสสานา)

หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (NATURAL JUSTICE) ด้วย และจะต้องมีการ
 สอบสวนโดยคณะกรรมการสอบสวน ที่ปราศจากอคติในเรื่องที่สอบสวนนั้น และต้อง
 ให้ออกโอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่จะทำการต่อสู้ แก้อ้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่

(ค) เจื่อนไซเกี่ยวกับแบบของคำสั่งลงโทษ

แบบของคำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการ
 คาราว จะต้องทำเป็นหนังสือเพื่อเป็นหลักฐานว่าได้มีการสั่งลงโทษทางวินัยแก่
 ข้าราชการคาราวแล้ว พร้อมกับจะต้องแสดงเหตุผลในการสั่งลงโทษข้าราชการผู้นั้น
 โดยจะต้องแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกลงโทษได้กระทำหรือมีพฤติการณ์อย่างไร เป็นความ
 ผิดวินัยในกรณีใด และตามมาตรารใด ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้กระทำผิดทางวินัย
 จะได้รับการลงโทษเป็นไปโดยยุติธรรมและเหมาะสมกับความผิด ไม่ได้ถูกลงโทษ
 โดยไม่มีความผิด หรือโดยพยาบาทหรือโดยโทสะจริต²⁰

เจื่อนไซแห่งขอบเขตอำนาจในการออกคำสั่งลงโทษ

เจื่อนไซในข้อนี้แยกออกเป็นข้อย่อย ๆ ได้ 3 กรณีดังนี้

(ก) เจื่อนไซเกี่ยวกับเนื้อความในการออกคำสั่ง
 ลงโทษ กล่าวคือในการออกคำสั่งลงโทษนั้น ผู้สั่งลงโทษจะต้องสั่งภายในขอบเขต
 ที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ทั้งนี้จะต้องพิจารณาจากลักษณะการกระทำผิดและอำนาจของ
 ผู้สั่งลงโทษ

ในการพิจารณาสั่งลงโทษผู้กระทำผิดวินัยจะต้อง

พิจารณาว่าลักษณะการกระทำผิดนั้นมีความร้ายแรงเพียงใด จะต้องลงโทษให้
 เหมาะสมกับความผิดนั้น กล่าวคือถ้าเป็นความผิดที่ยังไม่ถึงขั้นเป็นการกระทำผิด
 อย่างร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาจะต้องสั่งลงโทษได้เพียงลงโทษภาคทัณฑ์ ทัณฑ์กรรม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁰พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 84
 และพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยข้าราชการ พ.ศ. 2477 มาตรา 13

กักขัง กักขัง จำขัง²¹ หรือลงโทษตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 85 จะลงโทษถึง 1 หักออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการไม่ได้ในทางตรงกันข้ามถ้าหากว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว ผู้บังคับบัญชาจะต้องสั่งลงโทษ 1 หักออก ปลดออก หรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี²² จะสั่งลงโทษต่ำกว่านี้ไม่ได้ ดังนั้นในการลงโทษทางวินัยจะต้องอยู่ในขอบอำนาจที่กฎหมายให้ไว้ ผู้บังคับบัญชาจะลงโทษข้าราชการตำรวจเกินขอบอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้ แต่ถ้าหากเป็นการสั่งในขอบอำนาจที่กฎหมายกำหนดแล้วก็เป็นดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะสั่งลงโทษอย่างไรก็ได้ตามที่ตนเห็นว่าเหมาะสมกับความผิด

ในเรื่องอำนาจของผู้สั่งลงโทษนั้น จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจและกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดไว้²³ ผู้สั่งลงโทษจะสั่งลงโทษ ผู้กระทำผิดเกินกว่าอำนาจของตนที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้ หากเห็นว่าระดับทัณฑ์ที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดนั้นเกินกว่าอำนาจของตนนั้น จะต้องรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจเป็นผู้สั่งลงโทษต่อไป

(ข) เงื่อนไขเกี่ยวกับข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการออกคำสั่งลงโทษ

กล่าวคือ ในการสั่งลงโทษทางวินัยนั้นจะต้องปรากฏข้อเท็จจริงแน่ชัดว่าผู้ถูกลงโทษนั้นเป็นผู้กระทำและการกระทำนั้นเป็นการ

²¹ พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 8

²² พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 86
วรรคหนึ่ง

²³ ตามตารางกำหนดอำนาจลงทัณฑ์ตำรวจท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 และตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 85 วรรคสาม ประกอบกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2518)

กระทำที่ถือว่าเป็นความผิดวินัยของข้าราชการตำรวจจึงจะสั่งลงโทษได้ การลงโทษโดยปราศจากพยานหลักฐานยืนยันเพียงพอว่าผู้ถูกลงโทษได้กระทำผิดวินัยจริงคำสั่งลงโทษนั้นก็จะไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(ค) เจื่อนไซเกี่ยวกับจุดมุ่งหมายของการลงโทษ
ในการสั่งลงโทษทางวินัยตามกฎหมายใดจะต้อง

คำนึงถึงจุดมุ่งหมายของการลงโทษ ตามกฎหมายฉบับนั้น ๆ สำหรับการลงโทษทางวินัยของข้าราชการตำรวจเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจและกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อบริการสาธารณะประโยชน์ของมหาชน ดังนั้นในการลงโทษทางวินัย หากไม่ใช้เพื่อจุดมุ่งหมายดังกล่าว ก็ถือว่าเป็นคำสั่งลงโทษนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น การสั่งลงโทษด้วยเรื่องส่วนตัวที่ไม่เกี่ยวกับงานราชการ เป็นต้น

2) กระบวนการพิจารณาทางวินัยข้าราชการตำรวจในประเทศ

อังกฤษ

ในประเทศอังกฤษได้มีการตรากฎหมายเพื่อควบคุมความประพฤติของข้าราชการตำรวจในประเทศอังกฤษ ซึ่งรวมทั้งตำรวจนครบาลและตำรวจท้องถิ่นแล้วยังรวมถึง Constable ซึ่งเป็นตำรวจที่ไม่สังกัดกับกรมตำรวจอีกด้วย ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวกับวินัยของข้าราชการตำรวจนี้ได้แก่ Police Act ค.ศ. 1964 แก้ไขเพิ่มเติมโดย Police Act ค.ศ. 1976, The Police (Discipline) Regulation 1977 และ The Police (Appeals) Rules. 1977 ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

บทวินัย

การกระทำดังต่อไปนี้ถือว่าเป็นการประพฤติผิดวินัยคือ

- (1) พฤติการณ์อันน่าเสื่อมเสีย คือการกระทำซึ่งเป็นไปบนลักษณะอันไม่อยู่ในระเบียบวินัยหรือเป็นที่เสื่อมเสีย หรือน่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียชื่อเสียงของตำรวจหรือบริการของตำรวจ

(2) การกระทำผิดต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้อื่น คือ

(ก) การกดขี่ หรือล้อล หรือ

(ข) ทหารายร่างกายเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้อื่น

(3) ชัดคำสั่ง หรือละเว้น หรือเพิกเฉยต่อการปฏิบัติตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับตำรวจ ซึ่งมีข้อจำกัดอันเกี่ยวกับการดำเนินชีวิตส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือข้อบังคับซึ่งกำหนดหน้าที่เจ้าหน้าที่แจ้งแก่อธิบดีกรมตำรวจ (The chief officer of police) ว่าคนหรือญาติในครอบครัวของคนมีผลประโยชน์ทางธุรกิจหรือไม่ ภายในความหมายของกฎข้อบังคับเหล่านั้น

(4) ละทิ้งหน้าที่ โดยปราศจากเหตุผลอันสมควร โดย

(ก) เพิกเฉย หรือละเว้นไม่ปฏิบัติหน้าที่ของตน

โดยพลัน

(ข) ไม่ทำตามคำสั่ง หรือละทิ้งสถานที่ซึ่งมีคำสั่งให้ทำหน้าที่นั้น หรือได้รับอนุญาตให้ละทิ้งสถานที่นั้นได้ แต่ไม่กลับมาทำหน้าที่อีก

(ค) ขาดงานหรือมาทำงานสายโดยไม่ได้ลา

(ง) ไม่ทำบัญชี หรือคืนเงิน หรือทรัพย์สินใดตามความ

เป็นจริง และทันที

(5) กระทำเท็จ หรือคลบตะแลงเปลี่ยนแปลง แก้ไขเอกสารหรือบันทึกหรือทนายการเท็จเกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ของตนในราชการตำรวจโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ

(6) เปิดเผยความลับของทางราชการ ฯลฯ

(7) การฉ้อราษฎร์ หรือการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยการ

(ก) เรียกรับผลประโยชน์โดยตรงหรือทางอ้อม

(ข) ใช้หรือพยายามใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนในการแสวงหาผลประโยชน์

(ค) ก่อหนี้ต่อบุคคลใดเป็นทางกระหอบกระเทือนต่อการ

ปฏิบัติหน้าที่ของตน

(8) การใช้อำนาจในตำแหน่งที่ผิด โดยการ

(ก) ท้าการจับกุมโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร

- (ข) ใช้ความรุนแรงโดยไม่จำเป็นต่อนักโทษ หรือบุคคลอื่นซึ่งตนอาจจะถูกนำมาเกี่ยวข้องกับหน้าที่ของคน
- (ค) กระทำต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจอื่นโดยไม่สุภาพ
- (9) เสี่ยงต่อสุขภาพของคน โดยการไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของแพทย์หรือขณะที่ขาดงานด้วยความเจ็บป่วย กระทำารใดหรือรับบริการกระทำอันนำมาซึ่งความล่าช้าในการกลับเข้าทำงานของคน
- (10) แต่งกายไม่เหมาะสมและไม่เรียบร้อย สวมแต่งเครื่องแบบในที่สาธารณะทั้งที่ออกจากหน้าที่แล้ว
- (11) จงใจหรือประมาทเลินเล่อทำให้ทรัพย์สินของทางราชการเสียหาย หรือสูญหาย
- (12) เสพสุราจนมีเมามากไม่สามรถปฏิบัติหน้าที่ หรือจะปฏิบัติหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายหรือไม่สมบูรณ์พอแก่หน้าที่ซึ่งตนอาจคาดเห็นได้โดยสมควรจะต้องปฏิบัติหน้าที่นั้น
- (13) เสพของมีนเมาในระหว่างปฏิบัติหน้าที่หรือชักชวนกันเสพของมีนเมา (Intoxicating) จากบุคคลอื่นโดยไม่ได้รับคำสั่งที่เหมาะสม
- (14) เข้าไปในสถานที่ไม่มีใบอนุญาตให้ดำเนินการตามกฎหมายในเรื่องเกี่ยวกับใบอนุญาตค้าสุรา เล่นการพนัน หรือสถานบันเทิงควบคุมอื่น ๆ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ หรือขณะที่ออกหน้าที่แล้วยังคงสวมเครื่องแบบ
- (15) กระทำผิดทางอาญา
- (16) กระทำโดยรู้เห็นเป็นใจ หรือเป็นผู้สนับสนุน (Accessory) การกระทำความผิดวินัยตำรวจโดยจงใจ²⁴

²⁴The Police (Discipline) Regulation 1977, Schedule 2 (Discipline Code).

โทษทางวินัย

ข้าราชการตำรวจประเทศอังกฤษที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยและเมื่อสอบสวนแล้วปรากฏว่ากระทำผิดจริง จะถูกลงโทษตามความเหมาะสมกับความผิด 7 สถานดังนี้

- (1) ไล่ออก
- (2) การให้ลาออก
- (3) ลดชั้น
- (4) ลดเงินเดือน
- (5) ปรับ
- (6) ตักเตือน
- (7) ว่ากล่าวตักเตือน

การสอบสวนพิจารณาโทษ

เมื่อปรากฏว่าได้มีการยื่นรายงานข้อกล่าวหา หรือสำนวนฟ้องในกรณีการกระทำผิดวินัยของข้าราชการตำรวจ (เว้นแต่กรณีที่เป็นการฟ้องร้องโดยประชาชนทั่วไปหรือกรณีได้รับการยกเว้นความผิดและหัวหน้าเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องดำเนินการทางวินัย) แล้วเรื่องดังกล่าวจะได้รับการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน ซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจในกรมตำรวจนั้น ซึ่งไม่ใช่อธิบดีหรือรองอธิบดีกรมตำรวจ หรืออาจจะเป็นข้าราชการจากหน่วยงานอื่น หากปรากฏว่าหัวหน้าของหน่วยงานอื่นได้ถูกร้องขอและได้ตกลงเกี่ยวกับตัวเจ้าหน้าที่สอบสวนแล้ว

ในการสอบสวนเจ้าหน้าที่สอบสวนจะแจ้งรายงานข้อกล่าวหาและคำร้องทุกข์แก่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นลายลักษณ์อักษร ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาต้องการให้ทนายความเกี่ยวข้องกับข้อหาต่อเจ้าหน้าที่สอบสวน หรือหัวหน้าของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง จะต้องเตือนให้ทราบว่าข้อความใด ๆ ที่กล่าว หรือเขียนออกมา นั้น จะนำมาประกอบในกระบวนการพิจารณาในภายหลัง

หลังจากที่เจ้าหน้าที่ผู้สอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วจะรายงานผลการสอบสวนไปที่แก่ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการตำรวจเป็นผู้ตัดสินว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดจริงตามข้อกล่าวหาหรือไม่ (ไม่รวมถึงเรื่อง

การร้องทุกข์ซึ่งจะกล่าวไว้อีกส่วนหนึ่ง) ในการตัดสินใจนี้ผู้บังคับบัญชาข้าราชการ
 คารว อาจมอบหมายให้ผู้ช่วยผู้บัญชาการคารวหรือผู้บังคับการคารว แต่ถ้าหาก
 เป็นคารวจนครบลาให้มอบแก่ผู้บังคับการหรือตำแหน่งที่เหนือกว่าผู้กำกับการแล้วแต่
 กรณี ส่วนในหน่วยงานคารวอื่นซึ่งไม่ขึ้นกับกรมคารวให้มอบหมายให้รองหัวหน้า
 ของหน่วยงานนั้น

เมื่อผู้บังคับบัญชาตัดสินใจที่จะดำเนินการทางวินัย
 ผู้ถูกกล่าวหาแล้วให้รีบดำเนินการสอบสวนตามแบบหรือระเบียบว่าด้วยวินัย
 เพื่อให้หมดข้อสงสัย ในการที่จะต้องนำเอกสารที่เกี่ยวข้องในการสอบสวนใน
 เบื้องต้นมาประกอบในการพิจารณาด้วย (ในระหว่างการสอบสวน ผู้บังคับบัญชาการ
 คารวจะสั่ง เพิกถอนคำกล่าวหาเมื่อใดก็ได้ โดยบอกกล่าวเป็นหนังสือแก่ผู้ถูก
 กล่าวหา)

ในกรณีที่กล่าวหา ข้าราชการคารวชั้นผู้กำกับการขึ้นไปจะดำเนินการสอบสวนพิจารณาโดยรูปคณะกรรมการวินัย (Disciplinary
 Board) ซึ่งแต่งตั้งโดยผู้บัญชาการคารว (Commissioner) ประกอบด้วย
 ประธานกรรมการ ซึ่งมีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้ช่วยผู้บัญชาการ และกรรมการอีก 2 คน
 ซึ่งมีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้บังคับการคารว²⁵

ส่วนการสอบสวนข้าราชการคารวซึ่งสารวัตรลงมาจะ
 ดำเนินการโดยข้าราชการคารว ตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้ช่วยผู้บัญชาการซึ่งได้รับ
 แต่งตั้งจากผู้บัญชาการคารวให้กระทำการแทน แต่ถ้าหากเห็นว่าไม่มีอำนาจลงโทษ
 ทางวินัยข้าราชการคารวตามความผิดที่ได้กระทำผิดลงได้ ก็จะส่งสำนวนการ
 สอบสวนไปให้คณะกรรมการวินัยเป็นผู้ดำเนินการแทน เมื่อคณะกรรมการทำการ
 สอบสวนเสร็จแล้ว จะทำคำแนะนำไปยังผู้บัญชาการคารวเป็นผู้วินิจฉัยสั่งการลงโทษ
 ทางวินัยต่อไป

²⁵ Ibid, Schedule 4 No. 2, 3 และ 4

การสอบสวนคำเนิการทางวินัยกรณีที่มีคำร้องทุกข์กล่าวหา

ข้าราชการตำรวจ

ในประเทศอังกฤษนอกจากมีองค์การตำรวจซึ่งทำหน้าที่ควบคุมความประพฤติของข้าราชการตำรวจเป็นการภายใน (Internal Review) แล้วยังมีการตั้งคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ข้าราชการตำรวจ (Police Complaints Board ค.ศ. 1983)²⁶ ภายใต้พระราชบัญญัติ Police Act 1976 ทำหน้าที่วินิจฉัยคำร้องทุกข์ของประชาชนซึ่งกล่าวหาความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจ ซึ่งประกอบด้วยสมาชิก 9 คน แต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี มีประธาน 1 คน และรองประธานจำนวน 2 คน ความเห็นของคณะกรรมการถือตามเสียงข้างมาก²⁷

เมื่ออธิบดีกรมตำรวจ (Chief Of Police Officer) ได้รับคำร้องทุกข์เกี่ยวกับความประพฤติของข้าราชการตำรวจจากประชาชนแล้ว อธิบดีกรมตำรวจจะพิจารณาในเบื้องต้นว่ามีมูลตามคำร้องหรือไม่ หากเห็นว่ามีมูลความจริง จะดำเนินการไกล่เกลี่ยแก้ไขปัญหาวางอย่างไม่เป็นทางการ หากไม่สำเร็จจึงจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทำการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานแล้ว ทำข้อเสนอคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์พิจารณา พร้อมด้วยสำเนาคำร้องทุกข์ และเอกสารที่เกี่ยวข้องที่ได้จากการสอบสวนโดยมีความเห็นต่อเหตุผลในคำร้องทุกข์ เมื่อคณะกรรมการฯ ได้รับรายงานสอบสวนแล้ว หากเห็นว่ามีข้อมูลไม่เพียงพอก็อาจเรียกให้อธิบดีกรมตำรวจ ส่งข้อมูลเพิ่มเติมได้

ในกรณีที่อธิบดีกรมตำรวจมีความเห็นว่าไม่ควรดำเนินการทางวินัย เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับความเห็นของอธิบดีกรม

²⁶Geoffrey Marshall, "The Police Complaints Authority", Public Law (Summer 1985) : 448 - 454

²⁷Police Act 1976, Section I

ตำรวจ อาจนำความเห็นเสนอแนะ (Recommend Action) ต่ออธิบดีกรมตำรวจ หากอธิบดีกรมตำรวจไม่เห็นชอบด้วย คณะกรรมการฯ อาจสั่งให้อธิบดีกรมตำรวจทำ ความที่คณะกรรมการฯ ระบุไว้ ในกรณีที่อธิบดีกรมตำรวจเห็นควรให้มีการดำเนินการ ทางวินัยและคณะกรรมการเห็นชอบด้วย อาจส่งเรื่องไปให้ตุลาการวินัย (Disciplinary Tribunals)* ทำการพิจารณาวินิจฉัยข้อกล่าวหา นั้น เมื่อ ตุลาการวินัยพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดจะทำการกำหนดโทษสำหรับ ความผิดนั้น แล้วส่งเรื่องให้อธิบดีกรมตำรวจเป็นผู้วินิจฉัยสั่งการลงโทษทางวินัยต่อไป แล้วรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

คำร้องทุกข์ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญา²⁸

ในกรณีที่คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์เห็นว่า ตาม ข้อกล่าวหาทางวินัยนั้นเป็นความผิดทางอาญาคด้วย ก็จะส่งเรื่องไปให้อธิบดีกรม- ตำรวจเพื่อรายงานเสนอต่ออธิบดีกรมอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินคดีต่อไป

เมื่อข้าราชการตำรวจต้องคำพิพากษาลงโทษ

(Convicted) หรือยกฟ้องในความผิดทางอาญา ข้าราชการตำรวจผู้นั้นไม่ต้องรับผิด ทางวินัย ซึ่งเป็นเรื่องเดียวกันกับในทางคดีอาญาที่ได้รับโทษ หรือศาลพิพากษา ยกฟ้องไปแล้ว แต่ในกรณีที่ข้อกล่าวหาทางวินัยมีหลายข้อหา ข้อหนึ่งเป็นความผิด อาญา แต่ข้อหาอื่น ๆ ไม่เข้าซ้อนกับข้อหาที่ผิดทางอาญาดังนี้ผู้ถูกกล่าวหาต้องรับผิด ทางวินัยต่อไป

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

*ตุลาการวินัย (Disciplinary Tribunals) มีหน้าที่พิจารณาว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดตามข้อกล่าวหาหรือไม่ ตุลาการวินัยนี้ประกอบด้วยประธาน กรรมการ (ตามปกติจะเป็นอธิบดีกรมตำรวจ) และสมาชิก 2 คนจากคณะกรรมการ เรื่องราวร้องทุกข์ ซึ่งมีไม่ส่วนเกี่ยวข้องข้อกล่าวหา นั้นตาม Police Act 1976, Section 4

²⁸The Police Act 1976, Section 5

การอุทธรณ์

เมื่อข้าราชการตำรวจถูกลงโทษทางวินัยและเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการลงโทษดังกล่าว มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษได้ภายใน 22 วันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำวินิจฉัยทางวินัยเป็นลายลักษณ์อักษร ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย²⁹ แต่ถ้าเป็นตำรวจนครบาลจะต้องอุทธรณ์ต่อผู้บัญชาการตำรวจนครบาล เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งอุทธรณ์ไม่พอใจผลการวินิจฉัยของผู้บัญชาการตำรวจนครบาล หรือผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้วินิจฉัยแทนผู้บัญชาการตำรวจนครบาลก็ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หลังจากนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะแต่งตั้งตุลาการอุทธรณ์ (Appeal Tribunal) ขึ้นพิจารณาอุทธรณ์ใช้วิธีพิจารณาเช่นเดียวกับการพิจารณาในชั้นศาล โดยผู้อุทธรณ์มีสิทธิอุทธรณ์ทั้งในข้อเท็จจริงและการลงโทษ ในการสอบสวนพิจารณานั้นผู้อุทธรณ์มีสิทธิที่จะนำพยานหลักฐานต่าง ๆ เข้ามาสู้บเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเอง และต้องเปิดโอกาสให้จำเลยอุทธรณ์ (ข้าราชการตำรวจผู้วินิจฉัยทางวินัย) ครอบงำพยานฝ่ายผู้อุทธรณ์ได้

เมื่อตุลาการอุทธรณ์พิจารณาสอบสวนเสร็จแล้วจะนำรายงานเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้วินิจฉัยสั่งการต่อไป ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจที่จะ เปลี่ยนแปลงการลงโทษไม่ว่าจะเป็นให้หนักขึ้นหรือเบาลง ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาอุทธรณ์มานั้น³⁰

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁹The Police (Appeals) Rule 1977

³⁰The Police Act 1964, Section 37 แก้ไขเพิ่มเติมโดย The Police Act 1976, Section 12

3) กระบวนการพิจารณาทางวินัยข้าราชการตำรวจในประเทศ

สหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีมาตรการในการควบคุมความประพฤติในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาคำร้องเกี่ยวกับการดำเนินการของตำรวจซึ่งเรียกว่า "Civilian Review Boards" คณะกรรมการนี้เป็นอิสระจากองค์กรตำรวจ มีหน้าที่วินิจฉัยคำร้องเรียนของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของตำรวจ ดังเช่นในรัฐนิวยอร์กได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการทนายชื่อนี้ขึ้นมาชุดหนึ่งเรียกว่า New York Civilian Complaint Review Board (CCRB) ประกอบด้วยประชาชน 4 คน แต่งตั้งโดยนายกเทศมนตรีและตำรวจอีก 3 คน ซึ่งผู้บัญชาการตำรวจนครบาลเป็นผู้เสนอชื่อคณะกรรมการนี้มีอำนาจหน้าที่ในการรับคำร้องและตรวจสอบคำร้องของประชาชน ซึ่งกล่าวหาว่าตำรวจปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หลังจากนั้นคณะกรรมการจะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ชุดหนึ่งซึ่งเป็นนายตำรวจทำการสอบปากคำผู้ร้องและเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ถูกกล่าวหา หากการสอบสวนปรากฏผลว่าข้อเท็จจริงเป็นไปตามที่ผู้ร้องกล่าวหา เจ้าหน้าที่จะพยายามประนีประนอมก่อน ในกรณีที่มีการประนีประนอมกันได้ หรือในกรณีที่คำร้องไม่มีมูล เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับแจ้งให้ทราบว่าคำร้องกล่าวหา นั้นไม่ปรากฏอยู่ ทะเบียนประวัติของผู้ถูกกล่าวหา

ในกรณีที่การประนีประนอมไร้ผล หรือการล่วงละเมิดที่ถูกกล่าวหา นั้นเป็นเรื่องร้ายแรง คณะกรรมการจะจัดให้มีการพิจารณาคำร้องนั้นอย่างเป็นทางการ (Formal Hearing) ซึ่งผู้ร้องและผู้ถูกกล่าวหาต่างก็มีสิทธิที่จะมีทนายคอยว่าต่างแก้ต่างให้และมีสิทธิที่จะซักถามพยานของฝ่ายตรงข้ามได้ด้วย คณะกรรมการมีหน้าที่วินิจฉัยข้อเท็จจริงว่าคำร้องมีมูลหรือไม่ หากเห็นว่ามีมูลที่จะทำความเห็นเสนอไปยังผู้บัญชาการตำรวจนครบาลว่า คณะกรรมการเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดอย่างใด แต่คณะกรรมการจะไม่เสนอว่าควรลงโทษทัณฑ์แก่ผู้ถูกกล่าวหาสถานใด โดยถือว่าเป็นอำนาจหน้าที่ภายในของผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาโดยตรง

สาเหตุที่มีการตั้งกรรมการนี้ขึ้นเพราะ เห็นว่าการควบคุมกันภายใน (Internal Review) ระหว่างตำรวจต่อตำรวจด้วยตนเองนั้นไม่ได้ผลดี

เท่าที่ควร เพราะผู้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการปฏิบัติงานของตำรวจ ขาดความเชื่อมั่นและศรัทธาในความเที่ยงตรงของระบบการควบคุมภายใน ทั้งนี้เพราะอาจมีการช่วยเหลือกันเองภายใน เพื่อให้ผู้ที่ละเมิดสิทธิของประชาชนไม่ต้องถูกลงโทษ ฉะนั้นจึงต้องมีคณะกรรมการชุดนี้ขึ้นเพื่อเป็นการควบคุมจากภายนอก (External Review)³¹

4) กระบวนการพิจารณาทางวินัยข้าราชการตำรวจในประเทศแคนาดา

ในประเทศแคนาดาการควบคุมความประพฤติของข้าราชการตำรวจ นอกจากจะมีองค์กรตำรวจทำการควบคุมความประพฤติและลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการตำรวจ ซึ่งเป็นการควบคุมภายในแล้ว ยังได้มีการตั้งกรรมาธิการพิจารณาคำร้องทุกข์แห่งรัฐ (The Public Complaints Commissioner)³² ซึ่งเป็นองค์กรอิสระแยกออกจากองค์กรตำรวจ ทำหน้าที่ควบคุมความประพฤติของข้าราชการตำรวจ ซึ่งเป็นการควบคุมภายนอก ซึ่งนอกจากมีหน้าที่รับคำร้องทุกข์ของประชาชนที่กล่าวหาข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบแล้ว ยังมีหน้าที่ดำเนินการสอบสวนในบางกรณี และทำการไต่สวนและตรวจสอบคำร้องทุกข์ใหม่ เมื่อผู้ร้องไม่พอใจผลการสอบสวนโดยองค์กรของตำรวจแล้ว ยังมีหน้าที่รับรองนโยบายของกรมตำรวจและวิธีพิจารณาของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³¹จรงค์ จุฑานนท์ "การคุ้มครองสิทธิของประชาชน การถูกจับกุมและตรวจค้นไม่ชอบธรรม" (วิทยานิพนธ์ชั้นปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), หน้า 49 - 55

³²The Metropolitan Toronto Police Force Complaints Act 1984

(1) ฐานความผิด

การกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดวินัย คือ

- การกระทำหรือการละเว้นในหน้าที่ของตำรวจ ซึ่ง
 บัญญัติไว้ตามประมวลความผิดในกฎวินัยตำรวจ ข้อ 791 ปี ค.ศ. 1980 ภายใต้
 พระราชบัญญัติข้าราชการตำรวจ

- การประพฤตินวินัย ได้แก่ การประพฤตินไม่สุภาพ
 การประทุษร้ายต่อร่างกายผู้อื่น การจับหรือคั่นโดยมิชอบ การละเลยไม่ช่วยเหลือ
 ผู้อื่นและการประพฤตินที่ชั่วร้ายอื่น ๆ

(2) การสอบสวน

เมื่อผู้ร้อง ซึ่งจะต้องเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องและมีส่วนได้เสีย
 ในเหตุแห่งการร้องเรียนนี้ ได้ยื่นคำร้องของตนต่อคณะกรรมการพิจารณาการร้อง -
 ททุกข์แห่งรัฐ หรืออาจจะร้องทุกข์ต่อสถานีตำรวจท้องที่ หรือองค์การสอบสวนของ
 ตำรวจซึ่งองค์การนี้ จะดำเนินการเกี่ยวกับคำร้องดังกล่าวไปส่วนหนึ่ง โดยจะต้อง
 วิเคราะห์พยานหลักฐานภายใต้หลักแห่งความยุติธรรมแล้ว เสนอผลการสอบสวนไปยัง
 อธิบดีกรมตำรวจ (Chief Of Police Officer) วินิจฉัยสั่งการต่อไป

ในกรณีที่ได้อื่นคำร้องต่อคณะกรรมการพิจารณาการร้อง -
 ททุกข์แห่งรัฐซึ่งแยกเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนและเจ้าหน้าที่สอบสวน ในชั้นแรกที่ได้
 รับคำร้องทุกข์ คณะกรรมการจะพยายามไกล่เกลี่ยให้ผู้ร้องกับผู้ถูกกล่าวหา
 (ตำรวจ) เสียก่อน เมื่อปรากฏว่าไม่สามารถไกล่เกลี่ย (ทำการสอบสวนอย่างไม่
 เป็นทางการ) ก็จะมีการสอบสวนต่อไป เมื่อคณะกรรมการทำการสอบสวนแล้ว
 ต้องรายงานผลการสอบสวนให้ผู้ร้อง ผู้ถูกกล่าวหาและท้ายที่สุดเอกสารเกี่ยวกับการ
 สอบสวนทั้งหมดจะถูกส่งไปยังอธิบดีกรมตำรวจเพื่อทำการวินิจฉัยต่อไปในระหว่าง
 การสอบสวนคำร้องนี้ ผู้ร้องมีสิทธิขอเพิกถอนคำร้องได้เสมอ แต่คณะกรรมการ
 อาจดำเนินการสอบสวนคำร้องทุกข์ต่อไปหากเห็นว่าเป็นการถอนคำร้องฯ เนื่องจาก
 ความเข้าใจผิด ถูกข่มขู่ หรือถูกกดดัน นอกจากนี้แม้ว่าจะมีการเพิกถอนคำร้องฯ
 แล้วก็ตาม อธิบดีกรมตำรวจก็มีอำนาจดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติตำรวจ
 ได้ โดยจะต้องรายงานผลการพิจารณาให้คณะกรรมการทราบด้วย

ในการวินิจฉัยของอธิบดีกรมตำรวจนั้น หากเห็นว่า

คำร้องดังกล่าวไม่มีมูลความจริง ไม่อยู่ในอำนาจที่จะดำเนินการตามกฎหมาย หรือควรที่จะดำเนินการตามกฎหมายอื่นจะเหมาะสมกว่าก็จะสั่งให้ไม่ต้องดำเนินการทางวินัยตามกฎหมายต่อไป

ในการที่ผู้ร้องไม่พอใจคำวินิจฉัยของอธิบดีกรมตำรวจ ในการไม่ดำเนินการทางวินัยตามคำร้องต่อไป มีสิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้าราชการภายใน 30 วันนับแต่ได้รับรายงานผลจากอธิบดีกรมตำรวจ หากคณะกรรมการฯ เห็นว่ามีเหตุผลเพียงพอก็จะดำเนินการพิจารณาทบทวนอีกครั้ง โดยจะทำการสอบสวนเพิ่มเติม หรือสอบสวนใหม่ก็ได้ ในการนี้ให้ผู้ร้องสามารถนำพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณาพร้อมทั้งให้แสดงข้อคิดเห็นได้ด้วย หากการสอบสวนทบทวนแล้วเห็นว่าไม่มีประโยชน์ (ไม่นำรับฟัง) คณะกรรมการฯ ก็จะทำรายงานผลการพิจารณาให้ผู้ร้องทราบ

ในกรณีที่คณะกรรมการได้ทบทวนแล้วเห็นว่าคำร้องนำรับฟัง หรืออธิบดีกรมตำรวจเห็นควรให้ดำเนินการทางวินัย หรือผู้ถูกกล่าวหาได้อุทธรณ์ผลการพิจารณาคำร้องนั้น อธิบดีกรมตำรวจจะสั่งให้ดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติตำรวจ โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามปกติ ประกอบด้วยกรรมการ 3 คน ในกรณีที่เป็นการกล่าวหาว่ากระทำผิดไม่ถึงร้ายแรงให้ทำการสอบสวนเพียงคนเดียวซึ่งตามปกติจะเป็นนักกฎหมาย แต่ถ้าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จะต้องดำเนินการสอบสวนโดยกรรมการ 3 คนโดยอย่างน้อยจะต้องมีนักกฎหมายเป็นกรรมการ 1 คน ในการสอบสวนนี้ คณะกรรมการจะทำการสอบสวนเช่นเดียวกับการพิจารณาในชั้นศาล โดยเปิดโอกาสให้คู่กรณี (ผู้ร้องและข้าราชการตำรวจผู้ถูกกล่าวหา) นำสืบพยานหักล้างกันได้ นอกจากนี้ทั้งผู้ร้องและผู้ถูกกล่าวหาอาจมีที่ปรึกษาเข้าช่วยเหลือในการพิจารณาได้ด้วย

(3) การลงโทษ

หากผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน อธิบดีกรมตำรวจพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการกระทำผิดวินัย สำหรับความผิดวินัยที่ไม่ร้ายแรง อาจเป็นโทษริบเงินเดือน 3 วัน หรือ 5 วัน ภาคทัณฑ์ หรือว่ากล่าวตักเตือน ส่วนความผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ ให้ออก

ลคชั่น (หรือตำแหน่ง)³³

(4) การอุทธรณ์

ในกรณีที่ผู้ร้อง และผู้ถูกกล่าวหาไม่พอใจผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการมีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการดังกล่าวต่อศาล (Division Court)³⁴ ภายใน 30 วันนับแต่วันได้รับทราบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ โดยผู้ร้องและผู้ถูกกล่าวหาจะมีสิทธิตรวจสอบพยานหลักฐานต่าง ๆ ก่อนเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในชั้นศาล โดยคู่กรณีอาจอุทธรณ์ได้ทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและการกำหนดโทษและในระหว่างอุทธรณ์ให้พักการลงโทษทางวินัยไว้ก่อนจนกว่าจะได้มีการพิจารณาอุทธรณ์³⁵

เมื่อเปรียบเทียบกระบวนการลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจในประเทศกับประเทศต่าง ๆ ช่างค้นแล้วเห็นได้ว่า ในกรณีที่มีคำร้องเรียนของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และความประพฤติของข้าราชการตำรวจ ในประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และแคนาดา ต่างได้มีการจัดตั้งคณะ

³³The Metropolitan Toronto Police Force Complaints Act 1984 Section 23(16) และ (17)

³⁴Division Court เป็นศาลซึ่งประกอบด้วย ผู้พิพากษาไม่น้อยกว่า 2 นาย ทาหน้าที่พิจารณาคำพิพากษาคดีที่ผ่านการพิจารณาจาก Magistrates Courts

³⁵Clare E. Lewis Q.C. Sidnen B. Linden, Q.C. And Juditn Kune, "Public Complaints Against Police in Metropolitan Toronto - History And Operation Of The Office Of The Public Complaints Commissioner, Criminal Law Quarterly, (1988), p. 115 - 143

กรรมการ ซึ่งประกอบด้วยประชาชน และข้าราชการฝ่ายต่าง ๆ ขึ้นเป็นองค์กรอิสระ ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมขององค์กรตำรวจ ท้าหน้าที่สอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้อง แล้วรายงานผลการสอบสวนไปยังผู้บังคับบัญชาฝ่ายตำรวจเพื่อวินิจฉัยลงโทษทางวินัยต่อไป ซึ่งแตกต่างจากของประเทศไทยที่ดำเนินการสอบสวนในรูปคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการตำรวจทั้งหมด จึงขาดความเป็นอิสระในการดำเนินการสอบสวนและอาจจะทำให้มีการสอบสวนโดยไม่เป็นธรรม เพื่อช่วยเหลือข้าราชการตำรวจด้วยกัน นอกจากนี้การลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจในประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และแคนาดา ไม่มีการลงโทษอันเป็นการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ ในเนื้อตัวร่างกาย ดังเช่น การลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจในประเทศไทย ซึ่งมีการลงทัณฑ์ ทัณฑ์กรรม กักขัง และกักขัง อันเป็นการลงโทษที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในเนื้อตัวร่างกายด้วย

2.1.6 หลักประกันของข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย

ในเรื่องการลงโทษข้าราชการทางวินัยนั้นถือว่าเป็นการกระทำฝ่ายเดียวของรัฐต่อข้าราชการ ซึ่งในการลงโทษทางวินัยนี้ข้าราชการย่อมมีฐานะดังเช่นเอกชนผู้หนึ่ง ซึ่งย่อมได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานของเอกชนตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้นการที่รัฐจะรื้อถอนหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น³⁶ ซึ่งเป็นไปตามหลักที่ว่า การกระทำในทางปกครองต้องเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย³⁷ ดังนั้นเมื่อการลงโทษทางวินัยเป็นการกระทำทางปกครองของรัฐ จึงต้องเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายและต้องไม่เป็นไปตามอำเภอใจ

³⁶ สมยศ เชื้อไทยและวราพจน์ วิศุรคัชฎ์, "แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและประชาธิปไตย", วารสารนิติศาสตร์ 3 (2527), : 42 - 57

³⁷ ประยูร กาญจนกุล, "คำอธิบายกฎหมายปกครองเปรียบเทียบ" ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523, หน้า 18 (อค์สาเนา)

สำหรับหลักประกันของข้าราชการตำรวจจากการลงโทษหรือ
 ลงทัณฑ์ทางวินัยอันมิชอบนั้น ในกรณีการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงถึงออกจาก
 ราชการนั้น สำหรับข้าราชการตำรวจชั้นนายดาบตำรวจขึ้นไป ได้กำหนดให้หาวิธี
 การสอบสวนทางวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญมาใช้บังคับกับข้าราชการตำรวจ
 โดยอนุโลมตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 60,
 61 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 86 และกฎ
 ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2528) อันเป็นหลักประกันว่าจะได้รับความเป็นธรรมใน
 การสอบสวนหาข้อเท็จจริง อันเป็นประเด็นพิสูจน์ความผิดและยังมีกรรมการในการ
 ตรวจสอบข้อเท็จจริง และการพิจารณาการลงโทษผู้กระทำผิดหลายขั้นตอน ก่อนจะมี
 การลงโทษทางวินัยแก่ผู้กระทำผิด แต่สำหรับข้าราชการตำรวจชั้นจ่าสิบตำรวจลงมา
 นั้น ในการลงโทษทางวินัยถึงออกจากราชการนั้นไม่ต้องดำเนินการสอบสวนตาม
 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 แต่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และ
 วิธีการสอบสวนไว้ในประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 1 บทที่ 3
 ซึ่งวิธีการสอบสวนดังกล่าวนี้ ไม่ได้กำหนดขั้นตอนในการค้นหาข้อเท็จจริงและเปิด
 โอกาส ผู้ถูกกล่าวหาพิสูจน์ความบริสุทธิ์ไว้เช่นเดียวกับวิธีการสอบสวนตามกฎ ก.พ.
 ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2528) นอกจากนี้ในการพิจารณาวินิจฉัยความผิด ก็ได้ผ่านการ
 กลั่นกรองจากอนุกรรมการข้าราชการพลเรือนจังหวัด (อ.ก.พ. จังหวัด) หรือ
 อนุกรรมการข้าราชการพลเรือนประจำกระทรวง (อ.ก.พ. กระทรวงฯ) แล้วแต่
 กรณี จึงเห็นว่าหลักประกันจากการสอบสวนทางวินัยโดยมิชอบของข้าราชการตำรวจ
 ชั้นนายดาบตำรวจขึ้นไปกับข้าราชการตำรวจชั้นจ่าสิบตำรวจลงมานั้นยัง เหลือมลักัน
 อยู่มาก

นอกจากหลักประกันในการสอบสวนด้วยความเป็นธรรมแล้ว หลัง
 จากที่มีการลงโทษทางวินัยแล้ว หากปรากฏว่าข้าราชการตำรวจซึ่งถูกกล่าวหาว่า
 กระทำผิดวินัยเห็นว่าตนถูกลงโทษโดยไม่เป็นธรรมแล้ว ยังสามารถที่จะอุทธรณ์หรือ
 ร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมต่อผู้บังคับบัญชาผู้สั่งลงโทษทางวินัย หรือผู้บังคับบัญชา
 เหนือผู้สั่งลงโทษทางวินัยได้อีก ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้ได้พิสูจน์ความบริสุทธิ์ และ
 การกลั่นกรองจากผู้บังคับบัญชารองอีกชั้นหนึ่ง อันเป็นหลักประกันว่าข้าราชการตำรวจจะ
 ต้องได้รับการถูกลงโทษทางวินัย

2.1.7 วิวัฒนาการของกฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการตำรวจ

นับแต่เดิมมานั้นถือว่าข้าราชการตำรวจเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง แต่เนื่องจากเป็นข้าราชการประเภทที่ต้องใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งถือว่าการปกครองบังคับบัญชาเป็นเรื่องสำคัญ ดังนั้นจึงได้มีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยวินัยไว้เป็นการเฉพาะต่างจากข้าราชการพลเรือนสามัญประเภทอื่น โดยเฉพาะการลงโทษทางวินัย มีการลงโทษทัณฑ์ขมขื่น กักขัง กักขัง จำขัง ซึ่งเป็นการกระทำต่อสิทธิเสรีภาพในร่างกายด้วย

สำหรับกฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการตำรวจนั้น เท่าที่ปรากฏตามหลักฐานว่าได้มีการตรากฎหมายพลตระเวนไว้เมื่อปีจุลศักราช 1237 ซึ่งได้บัญญัติข้อบังคับของกรมพลตระเวนไว้ 53 ข้อ จึงเป็นข้อบังคับในการรักษาวินัยให้พลตระเวนปฏิบัติตาม หากพลตระเวนผู้ใดไม่ปฏิบัติตามก็จะถูกลงโทษทางวินัย ต่อมาหลังจากที่มีการรวมกรมตำรวจและกรมพลตระเวน (ตำรวจนครบาล) เข้าด้วยกันเป็นกรมตำรวจและกรมพลตระเวน เมื่อปี พ.ศ. 2458 จึงได้มีการแก้ไขกฎหมายกรมพลตระเวน 53 ข้อ ดังกล่าวใหม่และได้ตราว่าด้วยอาญาฐานละเมิดวินัยสำหรับเจ้าพนักงานพลตระเวน พ.ศ. 2458 ขึ้นใช้บังคับแทน ซึ่งมีทั้งสิ้น 4 มาตรา ดังนี้

มาตรา 1 ว่าด้วยวินัย ซึ่งกำหนดวิธีปฏิบัติ ความประพฤติ และการรักษาวินัยของข้าราชการตำรวจไว้ทั้งสิ้น 10 ข้อ

มาตรา 2 ว่าด้วยอำนาจลงอาญา มีทั้งสิ้น 19 ข้อ ในมาตรานี้ได้กำหนดถึงอำนาจในการลงโทษหรือลงทัณฑ์ในทางวินัยของผู้บังคับบัญชา ข้าราชการตำรวจและประเภทของทัณฑ์ทางวินัย ซึ่งในพระราชบัญญัตินี้เรียกว่าอาญา โดยได้กำหนดทัณฑ์ไว้เป็น 7 สถาน คือ การโบย จำขัง ขังมืด กักขาม ทัณฑ์ขมขื่น และภาคทัณฑ์ นอกจากนี้ได้บัญญัติถึงวิธีการลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยอำนาจของผู้บังคับบัญชานั้นแต่ละชั้นว่ามีอำนาจในการลงทัณฑ์ข้าราชการตำรวจผู้กระทำความผิดวินัยเท่าใด นอกจากนี้ยังได้กำหนดถึงอัตราในการลงโทษทางวินัยในความผิดแต่ละฐาน

มาตรา 3 ว่าด้วยวิธีการร้องทุกข์ ในมาตรานี้ได้กำหนดถึงเรื่องการร้องทุกข์และวิธีการร้องทุกข์มีทั้งสิ้น 21 ข้อ ในกรณีที่ข้าราชการตำรวจ

ผู้ถูกลงทัณฑ์เห็นว่าคนไม่ได้รับความเป็นธรรมในการถูกลงโทษทางวินัย สามารถที่จะร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาผู้สั่งลงทัณฑ์ตามลำดับชั้น

มาตรา 4 กำหนดให้บังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ และให้ยกเลิกกฎหมายกรมพลตระเวน 53 ข้อ ซึ่งมีความขัดกับกฎนี้เสียทั้งสิ้น

นอกจากนี้ได้มีการตราข้อบังคับในการลงโทษพลตระเวนชาวคหนิราชการ และไม่เข้ารับราชการตามกำหนดเรียกกระดม โดยกำหนดอัตราในการลงโทษพลตระเวนที่ชาวคหนิราชการ

ข้อสั่ง เกิดในกฎฉบับนี้ไม่ได้บัญญัติถึงการลงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนไว้แต่อย่างใด

ต่อมาในปี พ.ศ. 2477 ได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ³⁸ ขึ้นใช้บังคับแทนกฎว่าด้วยอาชฎารานละเมิดวินัยสำหรับเจ้าพนักงานพลตระเวน พ.ศ. 2458 ซึ่งในพระราชบัญญัติฉบับนี้ เนื้อหาส่วนใหญ่นำมาจากพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476 ต่างกันแต่เพียงว่าตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 นั้น ได้บัญญัติให้นำโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้กับข้าราชการตำรวจด้วย³⁹ ดังนั้นนอกจากข้าราชการตำรวจจะต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 แล้วยังต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนว่าด้วยวินัยด้วย

ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2521 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ขึ้นใช้บังคับกับข้าราชการตำรวจเป็นการเฉพาะ ซึ่งตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้แยกข้าราชการตำรวจออกจากข้าราชการพลเรือนสามัญ โดยให้มีอำนาจในการบริหารบุคคลเป็นอิสระต่างหากจากข้าราชการพลเรือน สำหรับในส่วนเรื่องวินัยให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ⁴⁰

38 "พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ" พ.ศ. 2477

39 "พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477" มาตรา 8

40 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 45

ซึ่งก็ได้แก่พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 นั้นเอง นอกจากนี้ได้มีบทเฉพาะกาล ให้แก่พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัย การออกจากราชการและการอุทธรณ์ในหมวดที่ 4, 5 และ 7 ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาใช้บังคับกับข้าราชการตำรวจโดยอนุโลมในระหว่างที่ยังมิได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477⁴¹

ฉะนั้นจึงสรุปได้ว่าในปัจจุบัน ส่วนที่เกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยของข้าราชการตำรวจนั้น อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 รวมทั้งประมวลระเบียบข้าราชการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี⁴² ซึ่งได้กำหนดวิธีปฏิบัติในการรักษาวินัย การสอบสวนและการลงโทษทางวินัยไว้ด้วย

2.2 กฎหมายว่าด้วยวินัยที่ใช้บังคับแก่ข้าราชการตำรวจ

สำหรับกฎหมายว่าด้วยวินัยที่ใช้บังคับในการลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจในปัจจุบันนั้น มีทั้งสิ้น 3 ฉบับ คือ

- 1) พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477
- 2) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518
- 3) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521

นอกจากนี้ยังมีประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี เล่ม 1 ลักษณะ 1 ว่าด้วยเรื่องความประพฤติและระเบียบวินัยซึ่งจะได้กล่าวถึงกฎหมายในแต่ละฉบับโดยสังเขปดังนี้

⁴¹พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521

มาตรา 60, 61

⁴²"ประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี" ลักษณะที่ 1

2.2.1 พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477

โดยเหตุที่ลักษณะงานในหน้าที่ของข้าราชการตำรวจและการบริหารงานบุคคลแตกต่างไปจากข้าราชการพลเรือนประเภทอื่น ดังนั้น จึงได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการตำรวจไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจฉบับแรกเท่าที่ปรากฏตามหลักฐาน คือข้อบังคับกรมพลตระเวน เมื่อปีจุลศักราช 1237 ซึ่งได้บัญญัติข้อบังคับว่าด้วยการรักษาวินัยและการประพฤติปฏิบัติของพลตระเวนไว้มีจำนวน 53 ข้อ ต่อมาปรากฏว่าข้อบังคับกรมพลตระเวน 53 ข้อนี้ มีข้อบกพร่องหลายประการประกอบกับไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ของข้าราชการตำรวจ ซึ่งในขณะนั้นเรียกว่า "พลตระเวน" ประกอบกับได้มีการจัดส่วนราชการของกรมพลตระเวนใหม่ จึงได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจฉบับใหม่ เรียกว่า "กฎว่าด้วยอาชญาฐานละเมิดวินัยสำหรับเจ้าพนักงานพลตระเวน พ.ศ. 2458"

ต่อมาในปี พ.ศ. 2477 หลังจากที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และได้มีการปรับปรุงหน่วยงานของกรมพลตระเวนมาเป็นกรมตำรวจ ดังเช่นในปัจจุบันนี้ จึงได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยวินัยฉบับใหม่ขึ้น คือ "พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477" เพื่อใช้บังคับแทน "กฎว่าด้วยอาชญาฐานละเมิดวินัยสำหรับเจ้าพนักงานพลตระเวน พ.ศ. 2458" โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจฉบับนี้ได้ใช้บังคับมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2477 จนถึงปัจจุบันนี้ ซึ่งได้บัญญัติถึงเนื้อหาเกี่ยวกับเรื่องวินัยและการรักษาวินัย จึงพอสรุปโดยสังเขปได้ดังนี้

ฐานความผิด

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ได้บัญญัติถึงการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดวินัยตำรวจไว้ดังนี้

- 1) คือ ชักขึ้น หลีกเลียงหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชาเหนือคนที่ชอบด้วยกฎหมาย
- 2) ไม่รักษาระเบียบการเคารพระหว่างผู้ใหญ่น้อย
- 3) ไม่ประพฤติตนให้เคร่งครัดต่อมรรยาทและระเบียบ

แบบแผนของตำรวจ

- 4) ก่อให้เกิดความสามัคคีในคณะคาราวะ
- 5) เกียจคร้าน ละทิ้ง หรือ เล่นเล่ต่อหน้าที่ราชการ
- 6) กล่าวเท็จ
- 7) ใช้อริยวาจาไม่สมควร หรือประพฤติดคนไม่สมควร
- 8) ไม่ตักเตือนสั่งสอนหรือลงทัณฑ์ผู้อยู่บังคับบัญชาที่

กระทำผิดตามโทษานุโทษ

โทษ

เสียหาย

- 9) เสพเครื่องคองของเมวจนเสียกริยา หรือยาเสพติด
- 10) มีความเล่นเล่ หรือจงใจทำให้ทรัพย์สินของรัฐบาลเสียหาย
- 11) จะเป็นคนเดียวหรือรวมกันหลายคนก็ตาม พยายามหรือสมคบกันเพื่อจะใช้อำนาจด้วยประการใด ๆ เป็นเชิงบังคับผู้บัญชาเป็นทางให้เสียหาย เบียบแบบแผนวินัยของคาราวะ⁴³

12) ประพฤติผิดวินัยข้าราชการพลเรือน ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้อยู่ (หมายถึงฐานความผิดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน)

ทัณฑ์หรือโทษทางวินัย⁴⁴

สำหรับทัณฑ์หรือโทษทางวินัยที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดต่อวินัยคาราวะนั้น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยคาราวะ พ.ศ. 2477⁴⁵ ได้กำหนดไว้ 6 สถานคือ

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴³พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยคาราวะ พ.ศ. 2477 มาตรา 5

⁴⁴ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยคาราวะ พ.ศ. 2477 ใช้นิยามว่า "ทัณฑ์" แต่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ใช้นิยามว่า "โทษ"

⁴⁵พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยคาราวะ พ.ศ. 2477 มาตรา 8

- 1) ภาคทัณฑ์
- 2) ทัณฑ์กรรม
- 3) กักยาม
- 4) กักขัง
- 5) จำขัง
- 6) ลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน⁴⁶

(ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดโทษทางวินัยไว้ 6 สถาน คือ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ให้ออก ปลดออก ไล่ออก)

สำหรับผู้มีอำนาจลงทัณฑ์ทางวินัยและจะมีขอบอำนาจในการลงทัณฑ์ได้เพียงใดนั้นกำหนดไว้ในตารางกำหนดอำนาจลงทัณฑ์ตาราง ในท้ายพระราชบัญญัตินี้

การร้องทุกข์และอุทธรณ์คำสั่งลงทัณฑ์ทางวินัย

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ไม่ได้บัญญัติถึงเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งในการที่ข้าราชการตำรวจผู้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์เห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมในการที่ถูกลงทัณฑ์ แต่กำหนดให้ข้าราชการตำรวจผู้ถูกลงทัณฑ์ทางวินัย สามารถร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาผู้สั่งลงทัณฑ์ หรือต่อผู้บังคับบัญชาเหนือผู้สั่งลงทัณฑ์ได้ หากเห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหรือสั่งลงทัณฑ์ในทางที่ผิดหรือไม่สมควรหรือไม่เป็นธรรม หรือผิดกฎหมาย หรือแบบธรรมเนียมวินัยตำรวจ⁴⁷ แต่ทั้งนี้ต้องห้ามมิให้ร้องทุกข์ว่าผู้บังคับบัญชาลงทัณฑ์แรงเกินไป ถ้าหากว่าผู้บังคับบัญชานั้นมิได้ลงทัณฑ์ไปเกินอำนาจที่จะทำได้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴⁶พระราชบัญญัติว่าระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518

มาตรา 83

⁴⁷พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 21, 24

2.2.2 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521

ในแต่เดิมมานั้นถือว่าข้าราชการตำรวจเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง ต่อมาปรากฏว่าในการกำหนดตำแหน่งอัตราเงินเดือน การบรรจุแต่งตั้ง การเลื่อนชั้นเงินเดือน การรักษาวินัย ตลอดจนการออกจากราชการ การร้องทุกข์และการอุทธรณ์ของข้าราชการตำรวจมีลักษณะแตกต่างกับข้าราชการพลเรือนประเภทอื่น จึงไม่สมควรให้อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน โดยควรให้อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจโดยเฉพาะ ซึ่งจะช่วยให้การบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 นี้ขึ้น ดังนั้นในปัจจุบันนี้ ข้าราชการตำรวจจึงไม่ใช่ข้าราชการพลเรือนอีกต่อไป⁴⁸ การบริหารงานบุคคลข้าราชการตำรวจจึงอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจโดยเฉพาะ

สำหรับในส่วนของวินัยและการรักษาวินัย การร้องทุกข์นั้น ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้บัญญัติให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ ซึ่งในปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 และปรากฏว่าในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้มีบทเฉพาะกาลกำหนดไว้ว่า⁴⁹ ในระหว่างที่ยังมิได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ให้นำบทบัญญัติในหมวด 4 หมวด 5 และหมวด 7 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาใช้บังคับแก่เรื่องวินัยและการรักษาวินัย การออกจากราชการและการอุทธรณ์ของข้าราชการตำรวจ ตามพระราชบัญญัตินี้โดยอนุโลม โดยให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ

โดยเหตุที่ในปัจจุบันยังมิได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 แต่อย่างใดเลย ดังนั้นจึงต้องนำกฎหมายระเบียบข้าราชการ

⁴⁸ดูเชิงอรรถที่ 3

⁴⁹พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 61

พลเรือนส่วนที่เกี่ยวกับวินัย (พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518) มาใช้บังคับกับข้าราชการตำรวจโดยอนุโลมด้วย

2.2.3 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518

ดังเหตุผลที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ 2.2.2 ว่าเนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ยังมีข้อบกพร่อง และไม่สมบูรณ์หลายประการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 จึงบัญญัติให้นำบทบัญญัติในส่วนที่ว่าด้วยวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาใช้บังคับกับข้าราชการตำรวจโดยอนุโลม

สำหรับกฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการพลเรือนนั้น เริ่มมีขึ้นมา นานแล้วเพียงแต่ไม่ได้บัญญัติบทวินัยแยกไว้เป็นการเฉพาะเหมือนในปัจจุบัน แต่ ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายเรื่องอื่น ๆ เช่น กฎมณเฑียรบาล ซึ่งได้ตราไว้ตั้งแต่ จุลศักราช 720 ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ แห่งกรุงศรี- ออยุธยา ซึ่งมีผลใช้บังคับมาจนถึงสมัยต้นแห่งกรุงรัตนโกสินทร์ โดยได้มีบทบัญญัติถึงข้อ ห้ามของข้าราชการพร้อมด้วยบทลงโทษไว้อย่างแจ่มชัด นอกจากนี้ยังมีอยู่ในกฎหมาย ตราสามดวงซึ่งตราชำระเมื่อต้นสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ และในรัชสมัยของรัชกาล ที่ 5 และรัชกาลที่ 6 ก็ได้ทรงตรากฎมณเฑียรบาลขึ้นใช้บังคับอีกหลายฉบับ เช่น กฎ มณเฑียรบาลว่าด้วยครอบครัวแห่งข้าราชการในราชสำนัก กฎมณเฑียรบาลว่าด้วย การค้าขายและการสมาคมของข้าราชการในราชสำนัก เป็นต้น⁵⁰

ต่อมาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้ มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 ขึ้นใช้บังคับแก่ ข้าราชการฝ่ายพลเรือนในทุกกระทรวง ทบวง กรม อันเป็นกฎหมายฉบับแรกที่รวบรวมและกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน ไว้ด้วยกัน รวมทั้งเรื่องวินัยด้วย และต่อมาก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบ

⁵⁰ทรงวิทย์ แก้วศรี และสุวรรณ ชนะสงคราม, "ระบบวินัยข้าราชการ" 200 ปี มหาจักรีบรมราชวงศ์และวิวัฒนาการของระบบข้าราชการพลเรือน (กรุงเทพ : บริษัทรุ่งศิลป์การพิมพ์, 2526), หน้า 239 - 248

ข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ออกมายกเลิกและแก้ไขเปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติฉบับเดิมอีกหลายฉบับจนถึงฉบับปี พ.ศ. 2518 ซึ่งเป็นฉบับที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน บทนี้จะ ได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการลงโทษไว้พอสรุปได้โดยสังเขป ดังนี้

1) ฐานความผิดของวินัย

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้กำหนดฐานความผิดทางวินัยไว้ดังต่อไปนี้

(1) ต้องสนับสนุนการปกครองระบบประชาธิปไตย ตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ⁵¹

(2) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม ห้ามมิให้อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการของตน ไม่ว่าจะโดยตรงหรือทางอ้อมหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง⁵²

(3) ต้องสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลและต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการและมติคณะรัฐมนตรีที่ เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความอดสาหะ เอาใจใส่และระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ

การประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการหรือปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบของทางราชการหรือมติคณะรัฐมนตรีอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง⁵³

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

51 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 66

52 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 67

53 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 68

(4) ต้องถือว่าเป็นหน้าที่พิเศษที่จะสนใจและรับทราบ เหตุการณ์เคลื่อนไหว อันอาจเป็นภัยอันตรายต่อประเทศชาติและต้องป้องกันอันตราย ซึ่งจะบังเกิดแก่ประเทศชาติ จนเต็มความสามารถ⁵⁴

(5) ต้องรักษาความลับของทางราชการ การเปิดเผย ความลับของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความ ผิดวินัยอย่างร้ายแรง⁵⁵

(6) ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งในหน้าที่ ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ห้ามมิให้ขัดขืนหรือ หลีกเลียงการขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมาย และระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็น ความผิดวินัยอย่างร้ายแรง⁵⁶

(7) ต้องปฏิบัติราชการโดยมิให้เป็นการกระทำการข้าม ผู้บังคับบัญชาเหนือคน เว้นแต่ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปเป็นผู้สั่งให้กระทำ หรือได้รับ อนุญาตเป็นพิเศษชั่วคราว⁵⁷

(8) ต้องไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา การรายงานเท็จ โดยปกปิดข้อความซึ่งควรต้องบอก ถือว่าเป็นรายงานเท็จด้วย

การรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง⁵⁸

(9) ต้องถือและปฏิบัติตามระเบียบ และแบบธรรมเนียมของ

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁵⁴ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 69

⁵⁵ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 70

⁵⁶ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 71

⁵⁷ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 72

⁵⁸ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 73

ของทางราชการ⁵⁹

(10) ต้องอุทิศเวลาของคนให้แก่ราชการ จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการมิได้

การละทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง หรือละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง⁶⁰

(11) ต้องสุภาพเรียบร้อย และรักษาความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการ และช่วยเหลือซึ่งกันและกันในหน้าที่ราชการ⁶¹

(12) ต้องสุภาพเรียบร้อย ต้องรับให้ความสะดวกให้ความเป็นธรรมและให้ความสงเคราะห์แก่ประชาชนผู้มาติดต่อในราชการอันเกี่ยวกับหน้าที่ของตนโดยไม่ชักช้า ห้ามมิให้ดูหมิ่นเหยียดหยาม กดขี่หรือข่มเหงราษฎร การดูหมิ่นเหยียดหยาม กดขี่หรือข่มเหงราษฎร เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง⁶²

(13) ต้องไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรม หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน⁶³

(14) ต้องไม่เป็นกรรมการผู้จัดการ หรือผู้จัดการ หรือ

⁵⁹พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 74

⁶⁰พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 75

⁶¹พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 76

⁶²พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 77

⁶³พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 78

ตำแหน่งอื่นใด ที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้นในทางหุ้นส่วนหรือบริษัท⁶⁴

(15) ต้องไม่เป็นกรรมการพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่
ในพรรคการเมือง⁶⁵

(16) ต้องไม่กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว เช่น
ประพฤตินเป็นคนเสเพลเสพของมีเงินเมากจนไม่สามารถครองสติได้ หมกมุ่นในการ
พนัน กระทำหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการอื่นใด ซึ่งอาจทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของ
ตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน

การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษหนัก
กว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็น
โทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษหรือกระทำความผิด
ผู้อื่นกระทำการอื่นใด อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัย
อย่างร้ายแรง⁶⁶

(17) ให้ผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่ส่งเสริมและดูแลระมัดระวัง
ให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัย ถ้าผู้บังคับบัญชารู้ว่าผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาคนใด
กระทำผิดวินัยจะต้องดำเนินการทางวินัยทันที ถ้าเห็นว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยที่จะต้อง
ได้รับโทษ และอยู่ในอำนาจของตนที่จะลงโทษได้ให้สั่งลงโทษ แต่ถ้าเห็นว่าผู้นั้นควร
จะต้องได้รับโทษสูงกว่าที่ตนมีอำนาจสั่งลงโทษ ให้รายงานต่อผู้บังคับบัญชาของผู้
กระทำผิดวินัยเหนือขึ้นไป เพื่อให้พิจารณาดำเนินการสั่งลงโทษตามควรแก่กรณี

ผู้บังคับบัญชาผู้ใดละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามมาตรฐานโดย
ไม่สุจริต ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัย⁶⁷

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁶⁴ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 79

⁶⁵ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 80

⁶⁶ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 81

⁶⁷ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 82

ข) การดำเนินการทางวินัย

สำหรับการดำเนินการทางวินัย ในกรณีความผิดวินัยที่ไม่ร้ายแรงนั้น กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนไม่ได้กำหนดพิธีการให้ต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน บัญญัติลอย ๆ ไว้แต่เพียงว่า ถ้าผู้บังคับบัญชารู้ว่าผู้บังคับบัญชาคนใด กระทำผิดวินัยต้องดำเนินการทางวินัยทันที ถ้าเห็นว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยที่จะต้องได้รับโทษ และอยู่ในอำนาจของคนที่จะลงโทษได้ให้สั่งลงโทษแต่อย่างใดก็ตามโดยหลักทั่วไปการพิจารณากรณีทางวินัยผู้บังคับบัญชาต้องหาข้อเท็จจริง เมื่อพิจารณาในเบื้องต้นแล้วเห็นว่ากรณีมีมูลก็ควรตั้งเรื่องกล่าวหา แล้วให้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และอาจมีการไต่สวน สอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานโดยคนใดคนหนึ่งหรือตั้ง เป็นรูปคณะกรรมการก็สุดแล้วแต่ความเหมาะสม ซึ่งมีใช่เป็นการตั้งกรรมการตามกฎหมาย^{๖๘}

ส่วนกรณีความผิดวินัยที่ร้ายแรงนั้น เมื่อผู้บังคับบัญชามีอำนาจได้พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่ข้าราชการถูกกล่าวหาานั้น มีมูลน่าเชื่อว่าเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็จะดำเนินการตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 86 ส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการในการสอบสวนทางวินัยนั้นให้เป็นไปตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2528) หลังจากทีคณะกรรมการได้ทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว หากคณะกรรมการ หรือผู้บังคับบัญชามีอำนาจได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดจริง จะต้องส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กระทรวงฯ หรือ อ.ก.พ. จังหวัด แล้วแต่กรณีพิจารณา เมื่อที่ประชุม อ.ก.พ. กระทรวงฯ หรือ อ.ก.พ. จังหวัด มี

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{๖๘}ชนะ อินสว่าง, "การดำเนินการทางวินัยตาม พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518" ในเอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตำรวจ เสนอที่กรมตำรวจระหว่างวันที่ 7 - 9 มีนาคม 2531, หน้า 23 (อัครสาเนา)

มติเป็นประการใด ๑) ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งการไปตามนั้น

ค) การลงโทษ

โทษทางวินัยในปัจจุบันมี 6 สถาน คือ

- (1) ภาคทัณฑ์
- (2) ตัดเงินเดือน
- (3) ลดขั้นเงินเดือน
- (4) ให้ออก
- (5) ปลดออก
- (6) ไล่ออก^{๖๑}

สำหรับโทษไล่ออกและโทษตัดเงินเดือน มีบัญญัติอยู่ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนทุกฉบับ ตั้งแต่ฉบับแรกจนถึงปัจจุบัน

โทษปลดออก มีบัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรกในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับปี พ.ศ. 2479 จนถึงปัจจุบัน

โทษให้ออกเป็นโทษที่มีความร้ายแรงรองลงมาจากโทษปลดออก บัญญัติขึ้นครั้งแรกในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2495 จนถึงปัจจุบัน

โทษลดขั้นเงินเดือน ได้บัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรกในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 แต่ต่อมาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับปี พ.ศ. 2479 และฉบับปี 2482 ไม่ได้บัญญัติโทษลดขั้นเงินเดือนไว้ กลับมาบัญญัติขึ้นใหม่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับปี 2485 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งถือว่าเป็นโทษทางวินัยที่ไม่ร้ายแรง

โทษภาคทัณฑ์ มีบัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรกในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับปี พ.ศ. 2479 ถือเป็นโทษทางวินัยที่ต่ำที่สุดโดย

^{๖๑} "พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518" มาตรา 83

เป็นแต่เพียงแสดงความผิดให้ปรากฏเป็นหลักฐานเท่านั้น ยังคงได้รับการพิจารณา
เลื่อนชั้นเงินเดือนประจำปีตามปกติ

2.2.4 ประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 1

สำหรับประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 1 นั้นเป็นเรื่องเกี่ยวกับความประพฤติและระเบียบวินัยของข้าราชการตำรวจ ซึ่งไม่มี
ฐานะ เป็นบทบัญญัติกฎหมายแต่เป็นเพียงการประมวลเอาหลักกฎหมายว่าด้วยวินัย
ข้าราชการตำรวจ ระเบียบวิธีปฏิบัติในเรื่องวินัยและการรักษาวินัย อันได้แก่ กฎ
กระทรวง กฎ ก.พ. มติคณะรัฐมนตรี มติ ก.พ. มติ ก.ตร. และระเบียบปฏิบัติ
ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับวินัย มารวบรวมเป็นหมวดหมู่ ซึ่งแบ่งออกเป็น 14 บทดังนี้คือ

บทที่ 1 ว่าด้วยเรื่องความประพฤติและระเบียบวินัย

ในบทนี้ได้กล่าวถึงเรื่องวินัยและการรักษาวินัยโดย
ได้นำเอาบทบัญญัติว่าด้วย การกระทำหรือความผิดต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ใน
พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 และตามพระราชบัญญัติระเบียบ
ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 อันถือว่าเป็นการกระทำผิดวินัยตำรวจ พร้อมกับ
ได้อธิบายถึงลักษณะการกระทำต่าง ๆ ที่ถือว่าเป็นการกระทำผิดวินัย

บทที่ 2 ว่าด้วยเรื่องการลงทัณฑ์

ในบทนี้ได้กล่าวถึงประเภทของการลงทัณฑ์และผู้มี
อำนาจลงทัณฑ์

บทที่ 3 การตั้งกรรมการ และการสอบสวนเมื่อกระทำผิดต่อวินัย
ตำรวจ

เนื่องจากตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ ไม่
ได้บัญญัติถึงเรื่องการดำเนินการวินัยไว้ ฉะนั้นในบทนี้จึงได้นำหลักเกณฑ์และวิธีการ
ในการตั้งกรรมการและสอบสวนข้าราชการตำรวจ ซึ่งกระทำผิดต่อวินัยตำรวจไว้

บทที่ 4 การพิจารณาทัณฑ์การกระทำผิดในบางกรณี

ในบทนี้ได้กล่าวถึงวิธีปฏิบัติในการดำเนินการ
ลงทัณฑ์สำหรับการกระทำผิดในบางกรณี เช่น ความผิดฐานเสพสุรา ติดยาเสพติด
และพกพาอาวุธปืน เป็นต้น

บทที่ 5 การร้องทุกข์

ในบทนี้ได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการร้องทุกข์ ในกรณีที่ข้าราชการตรวจเห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจ หรือสั่งลงทัณฑ์ไม่เป็นธรรม หรือเห็นว่าคนมิได้รับประโยชน์ หรือสิทธิที่ควรจะได้รับในราชการ (เนื้อหาส่วนใหญ่นำมาจากพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยข้าราชการ พ.ศ. 2477)

บทที่ 6 การคุมขังและใช้งานตำรวจที่ต้องทัณฑ์

ในบทนี้จะกล่าวถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการลงทัณฑ์ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยข้าราชการ พ.ศ. 2477

บทที่ 7 การลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

ในบทนี้ได้กล่าวถึงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ในกรณีที่มีการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

บทที่ 8 การสอบสวนความผิดวินัยข้าราชการพลเรือน

ในบทนี้ได้กล่าวถึงวิธีการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 6 ซึ่งในปัจจุบันนี้ได้ถูกยกเลิกไปแล้วโดยกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2528) (พ.ศ. 2518) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518

บทที่ 9 การตั้งกรรมการสอบสวนร่วมกัน

ในบทนี้ได้กล่าวถึงวิธีการในการตั้งกรรมการสอบสวนเพื่อลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการต่างประเทศกระทรวงมหาดไทย

บทที่ 10 การอุทธรณ์คำสั่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน

ในบทนี้ได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 และกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2518) มาบัญญัติไว้

บทที่ 11 การพักราชการ

ในบทนี้ได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการสั่งพักราชการตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2518) ซึ่งออกตามความในพระราช-

บัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาบัญญัติไว้

บทที่ 12 วิธีปฏิบัติเมื่อข้าราชการตำรวจกระทำผิดทางอาญา

ในบทนี้ได้วางหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะต้องปฏิบัติ

ในกรณีที่ข้าราชการต้องหาคดีอาญา

บทที่ 13 การรายงานเมื่อต้องคดี

ในบทนี้ได้กล่าวถึงวิธีปฏิบัติสำหรับข้าราชการ

ตำรวจ เมื่อมีกรณีต้องหาคดีอาญา

บทที่ 14 การกันข้าราชการตำรวจผู้ร่วมกระทำผิดเป็นพยาน

ในบทนี้ได้บัญญัติถึงข้อห้ามในการนำข้าราชการ

ตำรวจที่ร่วมกระทำผิดด้วยกันมาเป็นพยาน



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย