

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและสภาพปัญหา

ข้าราชการตำรวจมีอำนาจและหน้าที่ตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง รักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ให้บริการประชาชนด้วยความถูกต้อง เป็นธรรม รวมทั้งดำรงตนอย่างซื่อสัตย์สุจริต ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ประชาชน ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนเชื่อถือ ไว้วางใจ มีความศรัทธาต่อหน่วยงานตำรวจ ถือได้ว่าเป็นหน้าที่อันสำคัญยิ่งที่ข้าราชการตำรวจทุกคนจะต้องปฏิบัติอย่างเต็มกำลังความสามารถเพื่อให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม แต่ด้วยเหตุที่งานในหน้าที่รับผิดชอบของตำรวจมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจบังคับในทางปกครอง ที่กระทบต่อสิทธิของประชาชน อันบังคับเอาแก่เนื้อตัวร่างกายและสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มีระบบการบังคับบัญชาที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชาอย่างเคร่งครัด ต้องรักษาความสงบเรียบร้อย ให้ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตลอดเวลา กฎหมายจึงให้อำนาจแก่ตำรวจในการพกพาอาวุธปืน การตรวจค้น การจับกุม การสืบสวนสอบสวน เป็นต้น ซึ่งอำนาจดังกล่าวสามารถให้คุ้มครองและโทษแก่ประชาชนทั่วไปได้ ซึ่งถ้าหากข้าราชการตำรวจนำอำนาจที่ได้รับไปใช้ในทางที่ไม่เหมาะสม ไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ย่อมเกิดความเสียหายแก่ตนเอง ต่อราชการ และกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กรณีดังกล่าวอาจทำให้ข้าราชการตำรวจตกเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาหรือถูกฟ้องคดีอาญาในการปฏิบัติหน้าที่ทั้งที่ชอบและไม่ชอบ ด้วยหน้าที่ก็ได้

เพื่อควบคุมพฤติกรรมของข้าราชการตำรวจให้เป็นไปในทางที่ถูกต้อง ควรให้ประพฤติปฏิบัติอย่างถูกต้องเหมาะสม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงได้กำหนดระเบียบกฎเกณฑ์ขึ้นมาใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมความประพฤติของข้าราชการตำรวจ

ที่เรียกว่า “วินัยตำรวจ” ซึ่งวินัยของข้าราชการตำรวจจึงมีความสำคัญต่อการบริหารงานบุคคลของตำรวจเป็น อย่างยิ่ง อันจะทำให้ภารกิจในการคุ้มครองรักษาความสงบสุขแก่ประชาชนเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ในพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 95¹ จึงได้มีการกำหนดมาตรการในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการตำรวจในกรณีที่ต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาหรือถูกฟ้องคดีอาญา เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุผู้บังคับบัญชา(พลตำรวจตรีขึ้นไป) มีอำนาจสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาทางวินัยได้ และกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน พ.ศ. 2547 ข้อ 3 (1)² เมื่อข้าราชการตำรวจถูกตั้งกรรมการสอบสวน เนื่องจากต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาหรือถูกฟ้องคดีอาญาในเรื่องเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือเกี่ยวกับความประพฤติหรือพฤติกรรมอันไม่น่าไว้วางใจ และผู้ที่ถูกฟ้องนั้นพนักงานอัยการมิได้รับเป็นทนายแก้ต่างให้ และผู้บังคับบัญชาตาม มาตรา 72 พิจารณาเห็นว่า ถ้าให้ผู้นั้นคงอยู่ในหน้าที่ราชการอาจเกิดการเสียหายแก่ราชการ ผู้บังคับบัญชาสามารถสั่งพักราชการผู้นั้นได้ และ ข้อ 8³ เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดมีเหตุที่อาจถูกสั่งพักราชการตามข้อ 3 และผู้บังคับบัญชาพิจารณาเห็นว่า การสอบสวนพิจารณา หรือการพิจารณาคดีที่เป็นเหตุอาจถูกสั่งพักราชการนั้น จะไม่แล้วเสร็จโดยเร็วผู้บังคับบัญชาจะสั่งผู้นั้นออกจากราชการไว้ก่อนก็ได้

การสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เป็นมาตรการทางปกครองที่ป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานบุคคล แก่ไขพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม ยับยั้งความเสียหายไม่ให้ลุกลาม แต่มีประเด็นที่น่าสนใจจากข้อกฎหมายและกฎ ก.ตร. ข้างต้น ในการสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนกรณีข้าราชการตำรวจต้องหาว่า

¹พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547, มาตรา 95.

²กฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน พ.ศ. 2547, ข้อ 3 (1).

³เรื่องเดียวกัน, ข้อ 8.

กระทำความผิดอาญาหรือถูกฟ้องคดีอาญา ที่ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม และไม่มีความชัดเจนในการปฏิบัติ ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติดังต่อไปนี้ คือ

1) การสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนกรณีข้าราชการตำรวจ ต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาหรือถูกฟ้องคดีอาญา นั้น เป็นกรณีกฎหมายให้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งการ คือ ผู้บังคับการ (พลตำรวจตรี) นั้น พิจารณาได้ว่าการให้อยู่ในหน้าที่ราชการอาจเกิดเสียหายแก่ราชการ โดยไม่ต้องนำความเห็นพร้อมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องของผู้บังคับบัญชาที่ใกล้ชิดกับผู้ถูกดำเนินการทางวินัยมาประกอบการพิจารณาว่าการให้อยู่ในหน้าที่ราชการต่อไปนั้นจะทำให้เกิดการเสียหายต่อราชการหรือไม่ จึงอาจทำให้ไม่เกิดความเป็นธรรมกับผู้ถูกดำเนินการ หรืออาจทำให้เกิดมีการกั่นแกล้งจากผู้บังคับบัญชาได้ เนื่องจากผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจดังกล่าวนี้มีตำแหน่งสูงตั้งแต่ผู้บังคับการหรือเทียบเท่าขึ้นไป ซึ่งผู้ถูกดำเนินการทางวินัยอาจจะเป็นเพียงข้าราชการตำรวจชั้นผู้น้อยตำแหน่ง ผู้บังคับหมู่ ยศเพียง สิบตำรวจตรี เทียบเท่าระดับ 1-2 ของข้าราชการพลเรือน แต่ข้าราชการตำรวจนั้น ต่างไปจากข้าราชการพลเรือนหรือข้าราชการหน่วยอื่น เนื่องจากเป็นผู้มีอำนาจในการสืบสวนจับกุมผู้กระทำความผิดตามกฎหมาย สอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานในคดีอาญาเพื่อนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ จึงอาจมีการกั่นแกล้งกันได้เพื่อให้มีการดำเนินการทางวินัยกรณีต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาหรือถูกฟ้องคดีอาญาดังกล่าว ดังนั้นการที่ กฎ ก.ตร. ดังกล่าวให้อำนาจผู้บังคับบัญชาที่ดำเนินการทางวินัยใช้ดุลพินิจที่กว้างเกินไปนั้น จึงอาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นได้

2) การสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนให้ผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ใกล้เคียงกับการลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสั่งให้ออกจากราชการซึ่งผลทางกฎหมายถือว่าเป็นการออกจากราชการไปแล้วเพียงแต่ยังไม่เด็ดขาดต้องรอการชี้ขาดในทางวินัยอีกชั้นหนึ่งเท่านั้น ซึ่งในการลงโทษทางวินัยนั้นจำเป็นต้องมีพยานหลักฐานรับฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกั่นกรองขึ้นมาพิจารณาเสนอความเห็นต่อผู้สั่งการ จึงจะดำเนินการจึงจะลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการได้ ซึ่งถือว่าเป็นข้อดีที่ทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกดำเนินการทางวินัยที่จะได้รับการ

ตรวจสอบอีกชั้นก่อนจะได้มีการส่งลงโทษทางวินัยต่อไป การสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนจึงควรมีมาตรการที่รองรับให้ความเป็นธรรมก่อนที่ผู้มีอำนาจจะสั่งการ

3) การสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนกรณีข้าราชการตำรวจ ต้องหาว่ากระทำผิดอาญาหรือถูกฟ้องคดีอาญา ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 95⁴ นั้น การที่จะสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ก็เพื่อรอฟังผลการสอบสวนทางวินัยเท่านั้น ตามบทบัญญัติดังกล่าวแสดงว่าต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยไว้ก่อนเท่านั้น จึงจะสามารถสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนได้ ซึ่งบางกรณีมีระเบียบรองรับยกเว้นให้ไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อสอบสวนทางวินัย เนื่องจากเป็นกรณีที่ต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา หรือถูกฟ้องคดีอาญาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายหรือถูกกลั่นแกล้ง กล่าวหา โดยผู้บังคับบัญชาไม่ได้ตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยไว้แต่แรกเนื่องจากเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ถ้าหากต่อมาภายหลังอัยการไม่รับแจ้งต่างให้หรือศาลประทับรับฟ้องหรือศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ตัดสินแล้วว่าเป็นผู้กระทำความผิดให้ลงโทษจำคุก ไม่รอลงโทษ แต่มีการประกันตัวออกมาต่อผู้คดีก็ยังไม่ถึงที่สุด ทำให้เกิดปัญหาว่าจะสามารถสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนในกรณีดังกล่าวไม่ได้ เนื่องจากตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 95⁵ บัญญัติให้อำนาจผู้บังคับบัญชาในการสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาทางวินัย เท่านั้น กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจในการสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เพื่อรอฟังผลการพิจารณาทางคดีอาญาไว้ด้วย ทำให้ไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ได้นอกจากรอผลคดีอาญาถึงที่สุด จึงอาจทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เมื่อพฤติการณ์การกระทำของข้าราชการตำรวจผู้ถูกกล่าวหาอยู่ในข่ายที่ต้องสั่งให้พักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เพื่อป้องกัน

⁴พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547, มาตรา 95.

⁵เรื่องเดียวกัน.

มิให้เกิดความเสียหายแก่ราชการและยังทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในลักษณะการเลือกปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาขึ้นได้

4) ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 95 วรรคสอง⁶ ได้บัญญัติว่า “เมื่อได้มีการสั่งให้ข้าราชการตำรวจผู้ใดพักราชการหรือออกจากราชการไว้ก่อนตามวรรคหนึ่งแล้วหากภายหลังปรากฏว่าผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีอื่นอีก ผู้มีอำนาจตามมาตรา 72 หรือผู้บังคับบัญชาอื่นตามที่กำหนดในระเบียบ ก.ตร. มีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา 84 และแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา 86 ตลอดจนดำเนินการทางวินัยตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้” บทบัญญัติดังกล่าวยังไม่มีความชัดเจนว่าภายหลังจากที่ข้าราชการตำรวจผู้ถูกกล่าวหาถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนแล้วปรากฏว่าผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีอื่นอีก คำว่า “กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีอื่นอีก” ต้องเป็นการกระทำผิดเฉพาะที่ทำไว้ก่อนถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนแล้วความมาปรากฏในภายหลังเท่านั้น หรือจะหมายความรวมถึงการกระทำผิดที่เกิดขึ้นหลังจากที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนแล้วด้วย เนื่องจาก การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ถือว่าเป็นการออกจากราชการตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 97(4)⁷ และกรณีที่ข้าราชการตำรวจออกจากราชการไปแล้วก่อนมีการสืบสวนหรือสอบสวนว่ามีการกระทำผิดทางวินัย ผู้บังคับบัญชาไม่มีอำนาจที่จะดำเนินการทางวินัยได้อีกเว้นแต่ผู้นั้นได้กลับเข้ารับราชการใหม่ภายในห้าปี ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 96⁸ จึงมีปัญหาว่า หากข้าราชการตำรวจผู้ถูกกล่าวหาซึ่งถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน แล้วต่อมาภายหลังจากที่ผู้นั้นถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนไปแล้วได้ไปกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงขึ้นมา จะเข้าเงื่อนไขตามนัยมาตรา 96 ที่ผู้บังคับบัญชาไม่สามารถจะดำเนินการทางวินัยได้ เว้นแต่ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการอีกครั้งหนึ่ง โดยที่พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ

⁶พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547, มาตรา 95 วรรคสอง.

⁷เรื่องเดียวกัน, มาตรา 97 (4).

⁸เรื่องเดียวกัน, มาตรา 96.

พ.ศ. 2547 มาตรา 95 วรรคสอง มาตรา 96 และมาตรา 97 ไม่ได้มีบทบัญญัติให้สอดรับชัดเจนต่อกรณีดังกล่าว จึงทำให้เกิดปัญหาได้ว่ากรณีดังกล่าวนี้ ผู้บังคับบัญชาสามารถที่จะดำเนินการทางวินัยได้หรือไม่

5) กรณีที่ข้าราชการตำรวจต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งจะต้องมีการส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดำเนินการทั้งทางอาญาและทางวินัยนั้น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 90⁹ ได้บัญญัติว่า ในการไต่สวนข้อเท็จจริง หากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เห็นว่าการให้ผู้ถูกกล่าวหายังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจจะก่อความเสียหายให้แก่ทางราชการหรือเป็นอุปสรรคในการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาสั่งพักราชการหรือพักงาน เพื่อรอฟังผลการพิจารณาของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และหากผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาได้สั่งพักราชการหรือพักงาน แล้วต่อมาผลการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาทราบเพื่อดำเนินการสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหา กลับเข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิม และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 92¹⁰ ได้บัญญัติว่า ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็น ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐาน

⁹พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542, มาตรา 90.

¹⁰เรื่องเดียวกัน, มาตรา 92.

ความคิดที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี จึงเห็นได้ว่ากรณีที่ข้าราชการตำรวจถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด ซึ่งการดำเนินการทางอาญาและวินัยอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แล้วในส่วนของผู้บังคับบัญชาไม่ต้องดำเนินการในเรื่องเดียวกันนั้นซ้ำอีก ควรรอผลการพิจารณาคำเนินการจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีมติเป็นประการใดจึงสั่งให้เป็นไปตามนั้น แต่กรณีดังกล่าวนี้ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ไม่ได้มีบทบัญญัติรองรับไว้ให้ชัดเจนสอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรา 95¹¹ ในการสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนกรณีข้าราชการตำรวจต้องหาว่ากระทำผิดอาญา นั้น ไม่ได้กล่าวถึงกรณีที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ดังกล่าวไว้ จึงทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาว่าผู้บังคับบัญชายังสามารถดำเนินการทางวินัยดังกล่าวได้หรือไม่ และหากผู้บังคับบัญชายังสามารถดำเนินการทางวินัยตามกฎหมายของตนต่อไปได้ หากผลการดำเนินการทางวินัยของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และผู้บังคับบัญชาต่างกัน ทำให้เกิดปัญหาว่าจะยึดตามแนวทางใด และยังทำให้ผู้ถูกดำเนินการทางวินัยได้รับผิดที่ไม่เป็นธรรมแก่ตัวเอง เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยในการกระทำผิดครั้งหนึ่ง ควรได้รับการตรวจสอบเพียงครั้งเดียวและจากหน่วยงานเดียวในด้านบริหารงานบุคคล จึงอาจทำให้เกิดการดำเนินการซ้ำซ้อนกันขึ้นได้ และผู้ถูกดำเนินการไม่ได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากเกิดปัญหาในข้อกฎหมายดังกล่าว

¹¹พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547, มาตรา 95.

จากกรณีดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเป็นอย่างมากและทำให้ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน และมีการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมกับผู้บังคับบัญชา และอาจมีการกลั่นแกล้งผู้บังคับบัญชาได้ และปัญหาดังกล่าวอาจนำไปสู่การฟ้องร้องคดีต่อศาลปกครองได้ และเพื่อลดปัญหาในการปฏิบัติงานและปริมาณคดีที่นำมาสู่ศาลปกครองในฐานะที่ผู้ศึกษาได้ปฏิบัติราชการในตำแหน่งนิติกรฝ่ายอำนวยการ 8 (งานวินัย) กองบังคับการอำนวยการ กองบัญชาการตำรวจนครบาล มีหน้าที่พิจารณาสำนวนการสอบสวนทางวินัยของข้าราชการตำรวจ พบว่าดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาในการสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกออกจากราชการไว้ก่อนแก่ผู้บังคับบัญชา ในกรณีต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาหรือถูกฟ้องคดีอาญาในแต่ละคดี ทั้งที่ผู้ต้องหามีการกระทำความผิดเหมือนกัน แต่ได้รับโทษต่างกัน เกิดความสับสนในทางปฏิบัติในการสั่งพักราชการหรือการสั่งให้ออกออกจากราชการไว้ก่อน จากกรณีดังกล่าวผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษารูปแบบ ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตำรวจในการสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกออกจากราชการไว้ก่อน และเสนอปัญหาปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องที่เกี่ยวกับการสั่งให้ข้าราชการตำรวจพักราชการหรือออกจากราชการไว้ก่อนกรณีต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาหรือถูกฟ้องคดีอาญา พร้อมทั้งเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายในการปรับปรุง แก้ไข วิธีปฏิบัติในการสั่งพักราชการหรือการสั่งให้ออกออกจากราชการที่เหมาะสม เป็นรูปธรรมลดปัญหาในการร้องทุกข์หรืออุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งพักราชการหรือคำสั่งให้ออกออกจากราชการไว้ก่อน และทำให้ลดปัญหาในการฟ้องร้องในการเพิกถอนคำสั่งของผู้บังคับบัญชาต่อศาลปกครอง และสร้างบรรทัดฐานที่มีมาตรฐานเดียวกันในการวินิจฉัยสั่งการทำให้เกิดความเป็นธรรม และองค์กรสามารถบริหารงานในหน้าที่ที่รับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป จึงจำเป็นต้องทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาถึงรูปแบบ ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการทางวินัยของ ข้าราชการ-
ตำรวจในการสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน กรณีข้าราชการตำรวจ
ต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาหรือถูกฟ้องคดีอาญา

2.2 เพื่อศึกษาถึงปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องที่เกี่ยวกับการสั่งพักราชการหรือ
สั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน กรณีข้าราชการตำรวจต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาหรือ
ถูกฟ้องคดีอาญา

2.3 เพื่อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายในการปรับปรุง แก้ไข วิธีปฏิบัติในการ
สั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนที่ชัดเจน เหมาะสม และเป็นรูปธรรม

3. สมมุติฐานของการศึกษา

การสั่งพักราชการหรือการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน กรณีข้าราชการตำรวจ
ต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาหรือถูกฟ้องคดีอาญา ตาม พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ
พ.ศ. 2547 มาตรา 95 ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเป็นอันมากเนื่องจากคultur พิเศษของ
ผู้บังคับบัญชาของแต่ละคนก็จะแตกต่างกันออกไปตามความคิดและความเชื่อพื้นฐาน
ของแต่ละบุคคล ไม่หลักป้องกันความเสียหายที่จะเกิดต่อราชการ ขาดความชัดเจน
ในการปฏิบัติ นอกจากนี้เกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินการทางวินัยระหว่างหน่วยงาน
ที่เกี่ยวข้อง จึงทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เกิดปัญหาในการปฏิบัติตาม
กฎหมาย ไม่สามารถนำหลักการสั่งพักราชการหรือการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
กรณีข้าราชการตำรวจต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาหรือถูกฟ้องคดีอาญามาใช้ตาม
เจตนารมณ์ของกฎหมายได้ ด้วยเหตุนี้จึงต้องมีการแก้ไขกฎหมายให้มีความชัดเจนและ
เป็นธรรมต่อไป

4. ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้มีขอบเขตการศึกษาเกี่ยวกับการสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน กรณีข้าราชการตำรวจต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาหรือถูกฟ้องคดีอาญาโดยเปรียบเทียบกับมาตรการของข้าราชการพลเรือน และในต่างประเทศ เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการศึกษาหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมต่อการสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน กรณีข้าราชการตำรวจต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาหรือถูกฟ้องคดีอาญา

5. วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “การสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน กรณีข้าราชการตำรวจต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาหรือถูกฟ้องคดีอาญา” เป็นการศึกษาและวิจัยเอกสาร (Documentary Research) วิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งใช้วิธีการ (Method) ศึกษาข้อมูลที่ผสมผสานกันระหว่างการวิจัยเอกสาร ในการวิจัยเอกสารใช้เอกสารทั้งชั้นปฐมภูมิ (Primary Document) และชั้นทุติยภูมิ (Secondary Document) เอกสารทั้งชั้นปฐมภูมิ ได้แก่ คำบทยกกฎหมาย พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 กฎ ก.ตร. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กฎ ก.พ. เอกสารทุติยภูมิ ได้แก่ ผลงานวิจัย หนังสือ ตำรา บทความ รายงานการศึกษา วิทยานิพนธ์ และเอกสารต่าง ๆ ในรูปแบบอื่น ๆ รวมทั้งอินเทอร์เน็ต แหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้ของเอกสาร โดยใช้วิธีการวิเคราะห์ให้สอดคล้องกับประเด็นที่ได้ตั้งสมมติฐานไว้ภายใต้หลักการ ทฤษฎี หลักกฎหมาย

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 เพื่อทราบถึงรูปแบบ ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการทางวินัยของ ข้าราชการ ดำรงในการสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน กรณีข้าราชการดำรงต้งหาว่ากระทำความผิดอาญาหรือถูกฟ้องคดีอาญา

6.2 เพื่อทราบถึงปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องที่เกี่ยวกับการสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน กรณีข้าราชการดำรงต้งหาว่ากระทำความผิดอาญาหรือถูกฟ้องคดีอาญา

6.3 เพื่อทราบถึงมาตรการทางกฎหมายในการปรับปรุง แก้ไข วิธีปฏิบัติในการสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการ ไว้ก่อนที่เหมาะสมและเป็นรูปธรรม