

วิทยานิพนธ์เรื่อง	ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครอง : กรณีศึกษาการดำเนินการทางวินัยข้าราชการตำรวจตาม พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547
คำสำคัญ	คำสั่งลงโทษทางวินัย, ระยะเวลาการพิจารณา, ระยะเวลาในการ ออกคำสั่งทางปกครอง
นักศึกษา	พันตำรวจเอกอุเทน น้อยพิน
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	ผศ.ดร.นิสิต อินทมาโน
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน
ปีการศึกษา	2564

### บทคัดย่อ

คำสั่งลงโทษทางวินัยถือเป็นคำสั่งทางปกครองประเภทหนึ่ง ซึ่งระยะเวลาในการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งลงโทษทางวินัย ต้องถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เว้นแต่มีกฎหมายบัญญัติไว้เฉพาะ แต่ต้องมีหลักเกณฑ์ประกันความเป็นธรรมไม่ต่ำกว่าที่บัญญัติไว้ในกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง สำหรับการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจนั้น กฎหมายตำรวจบัญญัติให้ต้องพิจารณาให้เสร็จสิ้น โดยเร็วแต่ทั้งนี้ไม่เกิน 240 วัน นับแต่วันได้รับสำนวน

จากการศึกษาพบว่าวิธีการนับหรือหน่วยการนับระยะเวลาตามกฎหมายไทยแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ การนับแบบมีหน่วยการนับ คือ นับตามปฏิทินสากล ได้แก่ ชั่วโมง วัน สัปดาห์ เดือน หรือปี และการนับแบบไม่มีหน่วยการนับ อาทิเช่น โดยเร็ว โดยพลัน โดยมีซักช้า ไม่ล่าช้าเกินควร สำหรับการตีความระยะเวลาที่ไม่มีหน่วยการนับจะขึ้นอยู่กับว่าตีความเพื่อใช้กับหมวดหมู่กฎหมายใด สำหรับกฎหมายปกครองนั้น ระยะเวลาดังกล่าวไม่ควรเกินหรือเท่ากับ 90 วัน ซึ่งเท่ากับระยะเวลาในการพิจารณาทางปกครองหรือการพิจารณาอุทธรณ์ จากการศึกษพบว่าระยะเวลาในการออกคำสั่งลงโทษวินัยของผู้มีอำนาจ สำหรับข้าราชการฝ่ายต่างๆในประเทศ ได้แก่ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ข้าราชการฝ่ายอัยการ และข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม กำหนดไว้แบบมีหน่วยการนับ อยู่ในช่วง 15 – 60 วัน สำหรับข้าราชการพลเรือนให้ออกคำสั่งโดยเร็ว สำหรับในต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส เครือรัฐออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐสิงคโปร์ กำหนดระยะเวลาแบบมีหน่วยการนับ อยู่ในช่วง 7 – 45 วัน จึงเห็นได้ว่าการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการฝ่ายอื่นในประเทศและต่างประเทศได้กำหนดกรอบระยะเวลาการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างใดอย่างหนึ่ง หากกำหนดระยะเวลาตามปฏิทินสากลแล้ว จะไม่กำหนดระยะเวลาแบบไม่มีหน่วยการนับซ้ำซ้อนอีก และส่วนใหญ่มีระยะเวลาไม่เกิน 30 วัน

ดังนั้น ระยะเวลาการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจของผู้มีอำนาจตามกฎหมายตำรวจ ที่กำหนดไว้ทั้ง 2 แบบ คือ โดยเร็วแต่ไม่เกิน 240 วันนั้น จึงมีความสับสนและเกิด

ปัญหาในตีความเกี่ยวกับระยะเวลาที่ชัดเจนในการพิจารณาของผู้มีอำนาจสั่ง และไม่สอดคล้องกับวิธีการนับตามหลักกฎหมายปกครองและเมื่อเปรียบเทียบกับข้าราชการฝ่ายอื่นทั้งในประเทศและต่างประเทศ ส่งผลให้การพิจารณาเพื่อออกคำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะของตำรวจมีมาตรฐานและเกณฑ์ประกันความเป็นธรรมที่ต่ำกว่ากฎหมายทั่วไปหรือกฎหมายกลาง จึงเห็นควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเฉพาะของตำรวจให้มีเพียงรูปแบบที่มีหน่วยการนับระยะเวลาแบบเดียว คือการนับเป็นระยะเวลาตามปฏิทินสากล โดยให้มีกำหนดระยะเวลาไว้ไม่เกิน 30 วัน เพื่อให้มีความชัดเจน รวมถึงให้เป็นไปตามหลักการของกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตลอดจนแนวคิดหรือเจตนารมณ์ของการดำเนินการทางวินัยและมีความสอดคล้องตลอดจนมีมาตรฐานเช่นเดียวกับข้าราชการฝ่ายอื่นของประเทศ

<b>THESIS TITLE</b>	LEGAL PROBLEMS OF THE PERIOD OF TIME FOR THE ADMINISTRATIVE ORDER: A CASE STUDY DISCIPLINARY ACTION OF POLICE OFFICIALS UNDER THE ROYAL THAI POLICE ACT B.E. 2547 (2004)
<b>KEYWORDS</b>	DISCIPLINARY ORDER, CONSIDERATION PERIOD, PERIOD FOR ISSUING ADMINISTRATIVE ORDERS
<b>STUDENT</b>	POL.COL. UTANE NOUIPIN
<b>THESIS ADVISOR</b>	ASST PROF. DR. NISIT INTHAMANO
<b>LEVEL OF STUDY</b>	MASTER OF LAW
<b>YEAR</b>	2021

### **ABSTRACT**

Disciplinary order is considered a type of administrative order. By the period of consideration for issuing a disciplinary order or administrative order must comply with the Administrative Reform Act B.E. 2539. Unless there is a specific law provided for that matter but there must be standards and criteria for ensuring fairness not lower than those prescribed in the Administrative Reform Act. In the case of the consideration for issuing a disciplinary order for the police officers, the police law define that the consideration must be completely considered as soon as possible in the duration not more than 240 days since the case has been scheduled.

From the study, it was found that the time framework of disciplinary order in Thailand could be classified to be 2 types: 1) a period according to international calendar such as day, month, or year and 2) the period without the measurement such as quickly, without delay, without a reasonable delay. The interpretation of counting period without the measurement or numeral unit depends on the category of laws' usage. According to the Administrative Reform Act means the period of 90 days which is equal to the length of time for considering the appeal. In addition, there were found that the period of disciplinary order from authorized person for other officials in the country such as government teachers and educational personnel, public prosecutor, and judicial officials defined to the numeral unit in the range of 15 to 60 days. While the civil servants defined to "as soon as possible". Therefore, the other countries like French Republic, Commonwealth of Australia, United States of America, and Republic of Singapore defined to the numeral unit in the range of 7 to 45 days. These reveal that the other disciplinary order of other officials in the country and other countries defined the time frame for the period of consideration either way which defined

according to the international calendar, there will not redundantly define the non-numeral unit for measurement of period which most of the countries defined not to exceed 30 days.

Thus, the period of police officer's disciplinary order from authorized person that defined to considered and issued as soon as possible in the duration not more than 240 days could bring the complication to interpret and practice for authorized person, which controversial to the Administrative Practices. As a result, when compared with other government officials both in the country and abroad show that specific police laws have lower standards and criteria for ensuring fairness than general or central law. So, there should be corrected the use specific police laws to be applied as a single numeral unit measurement from international calendar to be not exceed 30 days. In order to be consistent, appropriate and in accordance with the principles of Administrative Practices Act as well as the concept or intent of disciplinary action and make it the same standard as other government officials of the country.

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลงได้ด้วยดี โดยความอนุเคราะห์ของคณาจารย์ที่ได้ให้ความกรุณากับผู้วิจัยอันประกอบด้วย รองศาสตราจารย์ ดร.นิสิต อินทมาโน ที่ได้สละเวลาจุดประกายความคิด ให้คำแนะนำและรับเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ ดร.เอกพงศ์ สารน้อย ที่ให้ความกรุณาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์และให้แนวทางแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้นตลอดจนได้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้

ขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ ที่ให้ความกรุณาเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์และให้คำแนะนำในรายละเอียดตลอดจนมีข้อท้วงติงอันเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงแก้ไขในสาระสำคัญของการเขียนวิทยานิพนธ์เล่มนี้เป็นอย่างมาก

ขอขอบคุณ ร้อยตำรวจเอกภวัต ศศิสมณฑลกุล ที่ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการทำวิทยานิพนธ์ ข้อคิดเห็นทางวิชาการ ตลอดจนคำแนะนำในการปรับปรุงเนื้อหาให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณอาจารย์และเจ้าหน้าที่ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุมทุกท่านที่ได้กรุณาให้คำปรึกษาช่วยเหลือติดต่อประสานงานตลอดจนเพื่อนๆ นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยศรีปทุม ที่เป็นกำลังใจและเคียงข้างผู้วิจัยเสมอมา

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณบิดาและมารดาที่ให้การอบรมเลี้ยงดูเป็นอย่างดีให้การศึกษาและให้กำลังใจในการเรียนมาตลอดและขอขอบพระคุณแต่ครูบาอาจารย์ทุกท่านที่ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ ทั้งนี้ หากมีข้อผิดพลาดประการใดอันเกิดจากวิทยานิพนธ์นี้ ผู้วิจัยขอน้อมรับไว้เพียงผู้เดียว

พันตำรวจเอกอุเทน นุ้ยพิน

มหาวิทยาลัยศรีปทุม

2564

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	I
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	III
กิตติกรรมประกาศ.....	V
สารบัญ.....	VI
สารบัญตาราง .....	IX
สารบัญภาพประกอบ.....	X
<b>บทที่</b>	
<b>1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา .....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา .....	15
1.3 สมมติฐานของการศึกษา .....	15
1.4 วิธีการศึกษา.....	16
1.5 ขอบเขตของการศึกษา .....	16
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	17
<b>2 แนวคิดและหลักการพื้นฐานของกฎหมายที่เกี่ยวกับการพิจารณาทางปกครอง และคำสั่งทางปกครอง .....</b>	<b>18</b>
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครอง.....	19
2.2 ระยะเวลาของการออกคำสั่งทางปกครองและแบบของคำสั่งทางปกครอง	26
2.2.1 ระยะเวลาของการออกคำสั่งทางปกครอง.....	27
2.2.2 ระยะเวลาที่ผลของการออกคำสั่งทางปกครอง.....	43
2.2.3 แบบของคำสั่งทางปกครอง .....	44
2.3 หลักการในการควบคุมบังคับบัญชาและการควบคุมกำกับดูแล .....	50
2.3.1 หลักการควบคุมบังคับบัญชา.....	50
2.3.2 หลักการควบคุมการกำกับดูแล .....	51
2.3.3 การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ.....	52
2.3.4 การควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ .....	53
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ.....	54
2.5 แนวคิดเกี่ยวกับวินัยและการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ.....	61

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
2.6 แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย วิธีการ ขั้นตอนและระยะเวลา ในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการตำรวจ .....	74
2.7 แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย วิธีการ ขั้นตอนและระยะเวลา ในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน .....	84
2.8 แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย วิธีการ ขั้นตอนและระยะเวลา การดำเนินการทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา.....	100
2.9 แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย วิธีการ ขั้นตอนและระยะเวลา ในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการอัยการ .....	105
2.10 แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย วิธีการ ขั้นตอนและระยะเวลา ในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม .....	117
<b>3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครอง</b>	
<b>กรณีการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการฝ่ายต่างๆ.....</b>	<b>130</b>
3.1 ระยะเวลาที่เกี่ยวข้องในการออกคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายไทย .....	130
3.1.1 วิธีการนับระยะเวลาในรูปแบบกฎหมายทั่วไป.....	131
3.1.2 วิธีการนับระยะเวลาในรูปแบบกฎหมายเฉพาะ .....	131
3.2 รูปแบบหน่วยการนับ .....	135
3.2.1 หน่วยการนับระยะเวลาตามกฎหมายทั่วไป.....	135
3.2.2 กรณีไม่มีหน่วยการนับ .....	137
3.3 ระยะเวลาในการทำคำสั่ง หรือ คำพิพากษา .....	138
3.4 ระยะเวลาการทำคำสั่งทางปกครอง .....	144
3.4.1 ระยะเวลาการออกคำสั่งทางปกครองโดยทั่วไป .....	145
3.4.2 ระยะเวลาการออกคำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับเรื่อง การขออนุญาต การขออนุมัติต่างๆ.....	146
3.4.3 ระยะเวลาการออกคำสั่งทางปกครองระยะเวลาการออกคำสั่งประเภท การลงโทษทางวินัยข้าราชการ.....	148
3.5 การดำเนินการทางวินัย วิธีการ ขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินการ ตามกฎหมายต่างประเทศ.....	151
3.5.1 สาธารณรัฐฝรั่งเศส .....	151

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3.5.2 เครื่องมือรัฐออสเตรเลีย.....	175
3.5.3 สหรัฐอเมริกา.....	191
3.5.4 สาธารณรัฐสิงคโปร์.....	203
<b>4 วิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาในการพิจารณาทางปกครอง และการออกคำสั่งทางปกครอง ในการลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจ ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 .....</b>	<b>216</b>
4.1 ปัญหาระยะเวลาในการพิจารณาออกคำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจ (คำสั่งทางปกครอง) ขัดหรือแย้งหรือกรณีจะต้องบังคับตามมาตรา 3 มาตรา 4 และ มาตรา 39/1 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 อันเป็น กฎหมายที่กำหนดเกณฑ์ทั่วไปหรือกฎหมายกลางหรือไม่ อย่างไร .....	219
4.2 ปัญหาในกรณีผลทางกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งลงโทษทางวินัย) ที่ออกคำสั่งในชั้นสืบสวนข้อเท็จจริงหรือการสอบสวนพิจารณาไม่ถูกต้อง .....	240
4.3 มาตรฐานและระยะเวลาในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย (คำสั่งทางปกครอง) ตามกฎหมายต่างประเทศ.....	255
<b>5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ .....</b>	<b>260</b>
5.1 บทสรุป .....	260
5.2 ข้อเสนอแนะ .....	263
บรรณานุกรม.....	270
ประวัติผู้วิจัย.....	277



## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
3.1 ตารางสรุประยะเวลาการทำคำสั่งหรือคำพิพากษาศาลยุติธรรม .....	144
3.2 ตารางเปรียบเทียบระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครอง ตามกฎหมายต่างๆ	151
3.3 ตารางเปรียบเทียบระยะเวลาการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือน และข้าราชการตำรวจ ตามกฎหมายต่างประเทศ .....	215
4.1 ตารางเปรียบเทียบกฎหมายการดำเนินการทางวินัยข้าราชการตำรวจ 5 ประเทศ	256
5.1 ตารางเปรียบเทียบกฎหมายเดิมและร่างที่เสนอการแก้ไขของกฎหมายต่างๆ ....	264

## สารบัญภาพประกอบ

ภาพที่	หน้า
1. ขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาทางปกครองสำหรับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการตำรวจ .....	8
2. ขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาทางปกครองสำหรับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน.....	99
3. ขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาทางปกครองสำหรับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา.....	105
4. ขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาทางปกครองสำหรับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการอัยการ .....	117
5. ขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาทางปกครองสำหรับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม .....	129
6. ขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนของสาธารณรัฐฝรั่งเศส .....	161
7. ขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการทางวินัยข้าราชการตำรวจของสาธารณรัฐฝรั่งเศส .....	174
8. ขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนของเครือรัฐออสเตรเลีย.....	186
9. ขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการทางวินัยข้าราชการตำรวจของเครือรัฐออสเตรเลีย.....	190
10. ขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนของสหรัฐอเมริกา.....	197
11. ขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการทางวินัยข้าราชการตำรวจของสหรัฐอเมริกา (มลรัฐฟลอริดา) .....	202
12. ขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนของสาธารณรัฐสิงคโปร์.....	209
13. ขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการทางวินัยข้าราชการตำรวจของสาธารณรัฐสิงคโปร์.....	214

