



ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ

โดย

นางสาวณัฐศิริ เขียวปราง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขากฎหมายอาญา

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ

โดย

นางสาวณัฐศิริ เขียวปราง



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขากฎหมายอาญา

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



OFFENCES ON MALFEASANCE OF
STATE ENTERPRISE OFFICIALS

BY

MISS NATTASIRI KHEAWPRANG



A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS

FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS

CRIMINAL LAWS

FACULTY OF LAWS

THAMMASAT UNIVERSITY

ACADEMIC YEAR 2015

COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะนิติศาสตร์

วิทยานิพนธ์

ของ

นางสาวณัฐศิริ เขียวปราง

เรื่อง

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

เมื่อ วันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2559

ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



(ศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์



(รองศาสตราจารย์ ณรงค์ ใจหาญ)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์



(รองศาสตราจารย์ ดร.ปกป้อง ศรีสนิท)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์



(อาจารย์ ดร.สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์)

คณบดี



(ศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต)

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ
ชื่อผู้เขียน	นางสาวณัฐศิริ เขียวปราง
ชื่อปริญญา	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	กฎหมายอาญา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	รองศาสตราจารย์ ณรงค์ ใจหาญ
ปีการศึกษา	2558

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้ศึกษาแนวคิดอันเป็นที่มาของการกำหนดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ กฎหมายไทยและตัวอย่างคำพิพากษาของศาลกรณีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามกฎหมายต่างประเทศ พร้อมทั้งวิเคราะห์ความรับผิดของพนักงานรัฐวิสาหกิจในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ความไม่เท่าเทียมในการรับผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ระหว่างพนักงานรัฐวิสาหกิจด้วยกันเอง ซึ่งยังเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบัน พร้อมทั้งเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถนำบทบัญญัติของกฎหมายไปใช้ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในรัฐวิสาหกิจได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ผลจากการศึกษาพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2502 พบว่ามีการกำหนดความผิดเพียงความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจเอาไว้เพียงบางมาตราเท่านั้น สำหรับประมวลกฎหมายอาญาแม้จะมีการกำหนดความผิดต่อเจ้าพนักงานและความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเอาไว้แล้ว แต่เนื่องจากนิยามคำว่า “เจ้าพนักงาน” ตามประมวลกฎหมายอาญาไม่ครอบคลุมถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจทุกคน ในบางกรณีจึงไม่อาจนำเอากฎหมายอาญามาบังคับใช้ได้ นอกจากนี้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 อันเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แม้จะมีการกำหนดคำนิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ไว้หมายความรวมถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจแล้วก็ตาม แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวก็กำหนดความผิดต่อเจ้าพนักงานและความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการไว้บางมาตราเท่านั้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายทั้ง 3 ฉบับมีความคล้ายคลึง ใกล้เคียงกัน ก่อให้เกิดช่องว่างและความลักลั่น ไม่สามารถที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตในรัฐวิสาหกิจได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังสร้างความสับสนให้แก่

ผู้ปฏิบัติงานให้กับรัฐ ทั้ง “เจ้าพนักงาน” “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หรือ “พนักงาน” รวมทั้งผู้บังคับใช้กฎหมาย และประชาชนทั่วไปด้วย

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงขอเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาในเรื่องการกำหนดคำนิยามโดยใช้หลักเกณฑ์ในเรื่องการใช้อำนาจมหาชนเข้ามาประกอบการกำหนดคำนิยาม และรวบรวมฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่เข้าไว้ในประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับความผิดทางอาญา นอกจากนี้ยังสมควรแก้ไขอัตราโทษปรับในประมวลกฎหมายอาญาให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมาย ให้สามารถป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: พนักงานรัฐวิสาหกิจ, รัฐวิสาหกิจ, ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่

Thesis Title	Offences on Malfeasance of State Enterprise Officials
Author	Miss Nattasiri Kheawprang
Degree	Master of Laws
Major Field/Faculty/University	Criminal Laws Laws Thammasat University
Thesis Advisor	Associate Professor Narong Jaiharn
Academic Years	2015

ABSTRACT

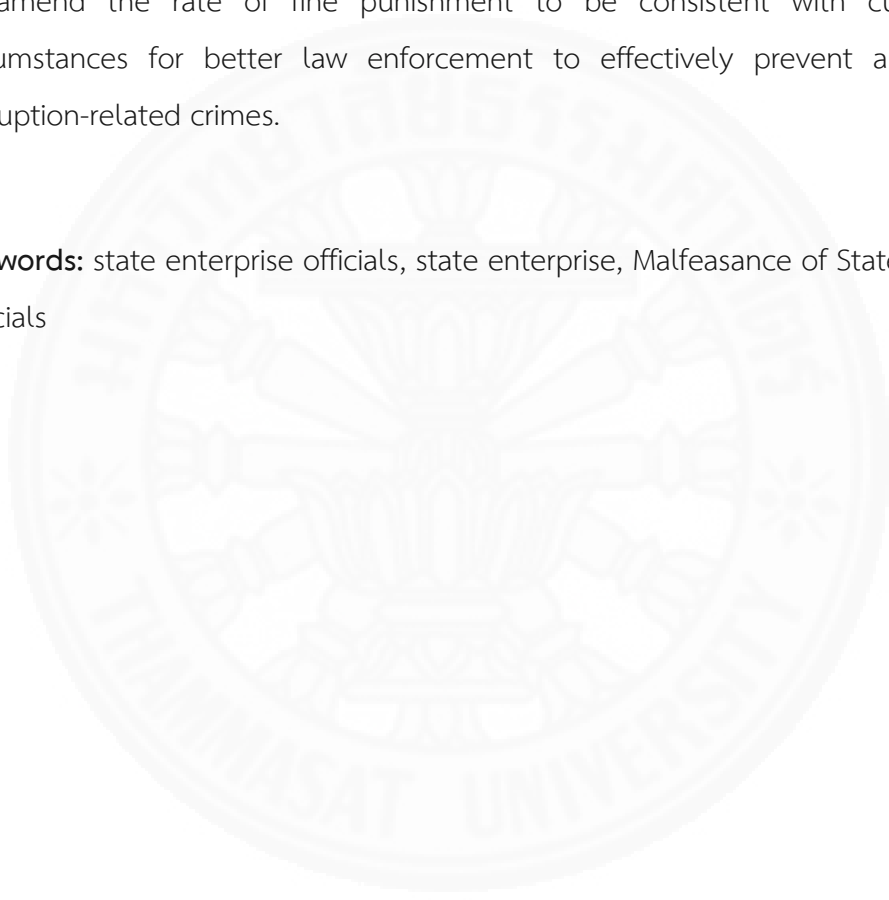
This thesis aims to study the concepts which originate the determination of offences on malfeasance of state enterprise officials, Thai laws and court judgments in such cases and foreign laws. It will also analyse the liability of state enterprise officers for misconduct in office, inequality of liability among state enterprise officials for misconduct in offices which are highly problematic up to the present. Furthermore, it will recommend plausible solutions to enable more efficient application of the laws on anti-corruption on state enterprises.

The Act on the Offences Committed by Officials of State Organizations or Agencies B.E.2502 (1959) determines the offenses of state enterprise officer in some sections only. In addition, even though the Penal Code governs the offences of officers and malfeasance in office, the definition of “officer” under the Penal Code does not include all state enterprise officers. In some cases, it is not possible to apply the Penal Code. However, the Organic Act on Counter Corruption, B.E. 2542 (1999), which is the act on anti-corruption, includes state enterprise officers in the definition of “state officers”, but address the offences of officers and malfeasance in office only in a few sections. It can be seen that the three laws are similar but there is a gap and overlap which cannot thoroughly and efficiently prevent and counter corruptions in state enterprises. They are also confusing for state employees,

including “officers”, “state officers” or “employees”, and for law enforcement and the public as well.

From the abovementioned problems, this thesis proposes that Penal Code should be amended using public authority, especially on the definitions of terms. Also, the offences on malfeasance in officials should be included in the Penal Code, which is the main law governing criminal acts. In addition, it is recommended to amend the rate of fine punishment to be consistent with current social circumstances for better law enforcement to effectively prevent and suppress corruption-related crimes.

Keywords: state enterprise officials, state enterprise, Malfeasance of State Enterprise Officials



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีเนื่องจากผู้เขียนได้รับความเมตตากรุณา คำแนะนำ ความช่วยเหลือ กำลังใจ ตลอดจนได้รับเวลาอันมีค่าจากผู้มีพระคุณหลายท่าน ผู้เขียนขอกราบขอขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ณรงค์ ใจหาญ ที่ให้ความเมตตาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาของผู้เขียน คอยชี้แนะแนวทางในการสืบค้นข้อมูล วิธีการเขียนวิทยานิพนธ์ การตั้งสมมติฐาน การวิเคราะห์เพื่อให้ได้บทสรุปที่สมบูรณ์ คอยให้กำลังใจผู้เขียนในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ตลอดจนสละเวลาอันมีค่ายิ่งเพื่อให้คำปรึกษาและตรวจทานแก้ไขวิทยานิพนธ์ของผู้เขียนจนสำเร็จสมบูรณ์

ผู้เขียนขอขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร. อุดม รัฐอมฤต ท่านรองศาสตราจารย์ ดร. ปกป้อง ศรีสนิท และท่านอาจารย์ ดร. สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์ ที่ให้ความเมตตาได้รับเป็นประธานกรรมการ และกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ โดยทั้งสามท่านได้สละเวลาอันมีค่าของท่านมาให้คำปรึกษา คำแนะนำ ข้อคิดเห็น อันเป็นประโยชน์แก่การเขียนวิทยานิพนธ์ของผู้เขียนเป็นอย่างมาก

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณและสำนึกในความเมตตากรุณา ความรัก ความทุ่มเทของนางสนธยา ทิพย์ประชา มารดา นายชัยรัตน์ เขียวปราง บิดา ของผู้เขียน และครอบครัวของผู้เขียนทุกคนที่คอยอุปถัมภ์ อบรมเลี้ยงดู เอาใจใส่ เป็นกำลังใจ แนะนำ และคอยสอบถามความก้าวหน้าของวิทยานิพนธ์ของผู้เขียนเสมอมา จนทำให้ผู้เขียนประสบความสำเร็จในวันนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณอาจารย์ทุกท่าน พี่ๆ เพื่อนๆ น้องๆ ปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รหัส 55 นางสาวสุจิตา ปิ่นศรีเพชรกุล นางสาวอัญชนิตา บุญญรักษ์ ธิญา นางสาวนภาพร ฉายตระกูล และนางสาวศศิณี ตัญเจริญสุขจิต ที่คอยให้กำลังใจ และให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนทั้งร่างกายและแรงใจในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ตลอดมา สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานของผู้เขียนทุกคน ที่เป็นกำลังใจและให้การสนับสนุน จนกระทั่งผู้เขียนสามารถทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้สำเร็จสมบูรณ์ด้วยดี

นางสาวณัฐศิริ เขียวปราง

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
สารบัญตาราง	(10)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	2
1.3 สมมติฐาน	3
1.4 วิธีการศึกษา	3
1.5 ขอบเขตการศึกษา	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
บทที่ 2 ความหมายของพนักงานรัฐวิสาหกิจ และแนวคิดอันเป็นที่มาของการกำหนดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ	5
2.1 รัฐวิสาหกิจ	5
2.1.1 ความหมายของคำว่า "รัฐวิสาหกิจ"	6
2.1.1.1 ความหมายทั่วไป	6
2.1.1.2 ความหมายในทางกฎหมาย	6
2.1.2 ประเภทของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย	9
2.1.2.1 จำแนกตามที่มาของกฎหมาย	9
2.1.2.2 จำแนกจากวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง	13
2.1.2.3 จำแนกตามหน่วยราชการที่รัฐวิสาหกิจสังกัดอยู่	15
2.1.2.4 จำแนกตามสาขาของกิจกรรม	18
2.2 พนักงานรัฐวิสาหกิจ	20
2.2.1 ความหมายของคำว่า "พนักงานรัฐวิสาหกิจ"	20
2.2.2 คำอื่นที่หมายความรวมถึง "พนักงานรัฐวิสาหกิจ"	23

2.2.2.1 “พนักงาน” ตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2502	23
2.2.2.2 “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตาม พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2502	26
2.2.2.3 “เจ้าพนักงาน” ตามประมวลกฎหมายอาญา	27
2.3 แนวคิดอันเป็นที่มาของการกำหนดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย	30
2.3.1 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003	31
2.3.2 พ.ร.บ.ว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2502	32
2.4 กฎหมายไทยและตัวอย่างคำพิพากษาของศาลกรณีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ	33
2.4.1 ประมวลกฎหมายอาญา	33
2.4.1.1 ความผิดที่กระทำโดยทุจริต	33
2.4.1.2 ความผิดที่เป็นทั้งทุจริตและเกิดความเสียหาย	35
2.4.1.3 ความผิดที่ทำให้เกิดความเสียหายโดยไม่ถึงกับทุจริต	37
2.4.2 พ.ร.บ.ว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502	40
2.4.2.1 จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายมหาชน	42
2.4.2.2 จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเอกชน	49
2.4.2.3 จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี	59
2.4.3 พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542	61
บทที่ 3 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามกฎหมายต่างประเทศ	65
3.1 กฎหมายที่มีการกำหนดค่านิยมของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่	65
3.1.1 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003	65
3.1.1.1 นิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003	66
3.1.1.2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003	67
3.1.2 กฎหมายสหรัฐอเมริกา	70
3.1.2.1 นิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามกฎหมายสหรัฐอเมริกา	71

3.1.2.2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมาย สหรัฐอเมริกา	71
3.1.3 กฎหมายเยอรมัน	76
3.1.3.1 นิยามคำว่า “เจ้าพนักงาน” ตามกฎหมายเยอรมัน	76
3.1.2.2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามกฎหมาย เยอรมัน	78
3.2 กฎหมายที่ไม่มีการกำหนดคำนิยามของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่	81
3.2.1 กฎหมายอังกฤษ	81
3.2.1.1 นิยามคำว่า “เจ้าพนักงาน” ตามกฎหมายอังกฤษ	81
3.2.1.2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามกฎหมาย อังกฤษ	82
3.2.2 กฎหมายฝรั่งเศส	84
3.2.2.1 นิยามคำว่า “เจ้าพนักงาน” ตามกฎหมายฝรั่งเศส	84
3.2.2.2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามกฎหมาย ฝรั่งเศส	85
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหาและแนวทางในการแก้ไขปัญหา	89
4.1 วิเคราะห์ปัญหา	89
4.1.1 ปัญหาความรับผิดชอบของพนักงานรัฐวิสาหกิจในความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่เนื่องมาจากความไม่ครอบคลุมของ พ.ร.บ.ว่าด้วยความรับผิด ของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502	89
4.1.2 ปัญหาความไม่เท่าเทียมในการรับผิดชอบต่อตำแหน่งหน้าที่ระหว่างพนักงาน รัฐวิสาหกิจด้วยกันเอง	92
4.1.3 ปัญหาความสับสนในการใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ	95
4.1.4 ปัญหาความคล้อยคลึงของกฎหมายไทย	98
4.2 วิเคราะห์กฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศกรณีคำนิยาม ของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่	103
4.3 แนวทางในการแก้ไขปัญหา	109
4.3.1 การกำหนดคำนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน”	110
4.3.2 การเพิ่มเติมฐานความผิดในประมวลกฎหมายอาญา	113
4.3.2.1 พ.ร.บ.ว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงาน ของรัฐ พ.ศ. 2502	113
4.3.2.2 พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม	114

การทูลจรีต พ.ศ. 2542	
4.3.3 การแก้ไขอัตราโทษในประมวลกฎหมายอาญา	117
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	118
5.1 บทสรุป	118
5.2 ข้อเสนอแนะ	121
บรรณานุกรม	123
ประวัติผู้เขียน	129



สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
4.1 ตารางเปรียบเทียบฐานความผิดที่เกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของ พนักงานรัฐวิสาหกิจที่คล้ายคลึงกัน	98
4.2 ตารางเปรียบเทียบคำนิยามของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อ ตำแหน่งหน้าที่	103



บทที่ 1 บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหา

เมื่อรัฐจำเป็นต้องเข้าไปประกอบกิจการทางด้านเศรษฐกิจเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม รัฐในปัจจุบันจึงได้ขยายภารกิจของตนออกไปโดยเป็นผู้ประกอบการทางด้านอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมเสียเอง โดยรัฐได้สร้างเครื่องมือเพื่อใช้ในการดำเนินภารกิจดังกล่าวขึ้นมาอีกประเภทหนึ่งนอกเหนือไปจากส่วนราชการและข้าราชการ นั่นก็คือ รัฐวิสาหกิจและพนักงานรัฐวิสาหกิจนั่นเอง และเนื่องจากรัฐวิสาหกิจมีการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับเอกชน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดรูปแบบขององค์กรให้มีลักษณะคล้ายคลึงกับเอกชนมากที่สุดเพื่อก่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการกิจการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุนี้รัฐวิสาหกิจจึงมีสภาพเป็นนิติบุคคลโดยมีอิสระในการบริหารจัดการองค์กร ระบบการเงิน และบุคลากรด้วยตนเอง โดยไม่อยู่ภายใต้ระบบราชการ

เนื่องจากรัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยงานประเภทหนึ่งของรัฐ ซึ่งการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งนั้น รัฐเป็นผู้ลงทุนจัดตั้งและในบางกรณีได้เข้าถือหุ้นในรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ โดยทุนที่รัฐได้ลงไปหรือหุ้นที่รัฐได้ถือไว้ล้วนมีที่มาจากภาษีของประชาชนทั้งสิ้น จึงถือได้ว่ารัฐวิสาหกิจเหล่านั้นเป็นทรัพย์สินของชาติ การที่รัฐวิสาหกิจไม่ต้องถูกผูกมัดให้ปฏิบัติตามระเบียบราชการโดยเคร่งครัด หากมีกรณีที่ผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจไม่อยู่ในข่ายการควบคุมหรือถูกลงโทษอย่างหนัก เมื่อกระทำความผิดแล้วอาจทำให้การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ประสบความล้มเหลว และเกิดความเสียหายแก่รัฐอย่างร้ายแรง รัฐจึงมีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2502 ขึ้น โดยมีเนื้อหาเป็นการกำหนดโทษสำหรับพนักงานรัฐวิสาหกิจโดยเฉพาะ

ในปัจจุบันสภาพการณ์ทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก มีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้นมากมาย สร้างความเสียหายและก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศอย่างมาก ซึ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2502 ก็มีการกำหนดความผิดเพียงความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจเอาไว้เพียงบางมาตราเท่านั้น และไม่มีเรื่องความผิดต่อพนักงานรัฐวิสาหกิจแต่อย่างใด สำหรับประมวลกฎหมายอาญาแม้จะมีการกำหนดความผิดต่อเจ้าพนักงานและความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเอาไว้แล้ว แต่เนื่องจากนิยามคำว่า

“เจ้าพนักงาน” ตามประมวลกฎหมายอาญาไม่ครอบคลุมถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจทุกคน ในบางกรณีจึงไม่อาจนำเอากฎหมายอาญามาบังคับใช้ได้ นอกจากนี้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 อันเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แม้จะมีการกำหนดคำนิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ไว้หมายความรวมถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจแล้วก็ตาม แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวก็กำหนดความผิดต่อเจ้าพนักงานและความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการไว้บางมาตราเท่านั้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายทั้ง 3 ฉบับมีความซ้ำซ้อน ก่อให้เกิดช่องว่างและความลักลั่น ไม่สามารถที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตในรัฐวิสาหกิจได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังสร้างความสับสนให้แก่ผู้ปฏิบัติงานให้กับรัฐ ทั้ง “เจ้าพนักงาน” “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หรือ “พนักงาน” รวมทั้งผู้บังคับใช้กฎหมาย และประชาชนทั่วไปด้วย

ด้วยเหตุนี้ วิทยานิพนธ์เล่มนี้จึงจะศึกษาแนวคิดอันเป็นที่มาของการกำหนดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ กฎหมายไทยและตัวอย่างคำพิพากษาของศาลกรณีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามกฎหมายต่างประเทศ พร้อมทั้งวิเคราะห์ความรับผิดของพนักงานรัฐวิสาหกิจในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ความไม่เท่าเทียมในการรับผิดชอบตำแหน่งหน้าที่ระหว่างพนักงานรัฐวิสาหกิจด้วยกันเอง ซึ่งยังเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบัน พร้อมทั้งเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถนำบทบัญญัติของกฎหมายไปใช้ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในรัฐวิสาหกิจได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาสภาพปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายกรณีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ตามประมวลกฎหมายอาญาในเรื่องความผิดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

1.2.2 เพื่อศึกษาความผิดของพนักงานรัฐวิสาหกิจในกฎหมายต่างประเทศ และอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

1.2.3 เพื่อศึกษาความรับผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจและความรับผิดของเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การ

หรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2502 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

1.2.4 เพื่อศึกษาแนวทางในการปรับปรุงในเรื่องความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในรัฐวิสาหกิจมีความครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.3 สมมติฐาน

การที่ประเทศไทยมีการบัญญัติพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 แยกไปลงโทษพนักงานรัฐวิสาหกิจโดยเฉพาะ และคำว่า “เจ้าพนักงาน” ตามประมวลกฎหมายอาญาได้กำหนดนิยามไว้ในมาตรา 1(16) ก็เป็นแต่การนิยามโดยยึดที่ตัวบุคคลที่กฎหมายแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ โดยไม่ได้พิจารณาที่ภารกิจของรัฐในการทำหน้าที่ทางการปกครองและการบริการสาธารณะ จึงก่อให้เกิดช่องว่างและความลักลั่น ไม่สามารถที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตในรัฐวิสาหกิจได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พยายามที่จะอุดช่องโหว่ดังกล่าว โดยการกำหนด คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” แต่ก็ยังมีประเด็นปัญหาหลายประการ ซึ่งหากต้องการให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีความครอบคลุมถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจ ควรมีหลักเกณฑ์ความรับผิดเช่นเดียวกับความรับผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการของเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

1.4 วิธีการศึกษา

วิธีการศึกษาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ใช้วิธีการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร โดยรวบรวมข้อมูลจาก แนวคำพิพากษาศาลฎีกา อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 บทบัญญัติของกฎหมายทั้งในและต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี งานวิจัยวิทยานิพนธ์ ตำราและบทความทางวิชาการ บทความต่าง ๆ ทางอินเทอร์เน็ต ตลอดจนความเห็นของนักวิชาการ เพื่อนำมาวิเคราะห์หาข้อสรุปและข้อเสนอแนะต่อไป

1.5 ขอบเขตการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีมุ่งศึกษาถึงความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ สำหรับกฎหมายไทยจะวิเคราะห์ตัวอย่างคำพิพากษาของ ศาลกรณีพนักงานรัฐวิสาหกิจกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ จากนั้นนำมาเปรียบเทียบกับกรณีที่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ทั้งนี้ เพื่อให้เห็นถึงสภาพปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายกรณีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงาน รัฐวิสาหกิจ ความไม่เท่าเทียมในการรับผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ระหว่างพนักงานรัฐวิสาหกิจด้วยกันเอง ซึ่งยังเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบัน เพื่อเป็นแนวทางไปสู่ประเด็นสำคัญที่ว่า ประเทศไทยควร แก้ปัญหาอย่างไร เพื่อให้สามารถนำบทบัญญัติของกฎหมายไปใช้ในการป้องกันและปราบปราม การทุจริตในรัฐวิสาหกิจได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบสภาพปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายกรณีความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ตามประมวลกฎหมายอาญาในเรื่องความผิดความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ราชการ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2502 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

1.6.2 ทำให้ทราบถึงความผิดของพนักงานรัฐวิสาหกิจในกฎหมายต่างประเทศ และ อนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

1.6.3 ทำให้ทราบถึงความรับผิดชอบต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจและความรับ ผิดของเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานใน องค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2502 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

1.6.4 ทำให้ทราบถึงแนวทางในการปรับปรุงในเรื่องความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของ พนักงานรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในรัฐวิสาหกิจมีความ ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

บทที่ 2

ความหมายของพนักงานรัฐวิสาหกิจ และแนวคิดอันเป็นที่มาของการกำหนดความผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ

2.1 รัฐวิสาหกิจ

นับแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. 2475 รัฐวิสาหกิจเสมือนหนึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญที่รัฐบาลไทยนำทรัพยากรของประเทศมาใช้พัฒนาประเทศ ทั้งในเชิงการฟื้นฟูบูรณะประเทศ และเชิงการสร้างระบบการบริการพื้นฐาน สร้างความเจริญและความก้าวหน้าให้กับประเทศ ซึ่งรัฐวิสาหกิจในกลุ่มแรกที่ถูกสร้างขึ้น โดยคณะราษฎรผู้บริหารประเทศสมัยนั้น เพื่อมาใช้ฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง คือ รัฐวิสาหกิจทางการเงิน เช่น ธนาคารเอเซีย ธนาคารมณฑล และบริษัทไทยเศรษฐกิจประกันภัย และรัฐวิสาหกิจทางอุตสาหกรรม เช่น บริษัทข้าวไทย บริษัทประมงไทย บริษัทเดินเรือไทย และบริษัทไทยเดินเรือทะเล ส่วนรัฐวิสาหกิจประเภทอื่นๆ อาทิ รัฐวิสาหกิจทางการพาณิชย์กรรม เช่น บริษัทค้าพืชผลไทยและบริษัทพืชกสิกรรม ถูกจัดตั้งขึ้นในเวลาต่อมา

นอกจากนี้ รัฐบาลได้จัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นอีกเป็นจำนวนมากเพื่อฟื้นฟูบูรณะประเทศ และสร้างสังคมไทยให้มีความเจริญก้าวหน้าภายหลังจากที่ประเทศไทยพ้นวิกฤตสงครามโลกครั้งที่ 2 เช่น รัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับเชื้อเพลิง รัฐวิสาหกิจที่เป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน รัฐวิสาหกิจที่เป็นกิจการที่ภาคเอกชนไม่พร้อมต่อการให้บริการแก่ประชาชน เช่น องค์การการขนส่งมวลชนกรุงเทพ องค์การกำจัดน้ำเสีย เป็นต้น¹

ต่อมาก็มีรัฐวิสาหกิจเกิดขึ้นอีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งที่จัดตั้งขึ้นมา ก็ด้วยเหตุผลหลายประการแตกต่างกันไป เช่น เหตุผลทางเศรษฐกิจการคลัง เหตุผลด้านความมั่นคง ในบางกรณีอาจมีเหตุผลหลายประการรวมกันก็เป็นได้ ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

¹ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.), “ความเป็นมา,” สืบค้นเมื่อ 8 ธันวาคม 2558, จาก <http://www.sepo.go.th/2011-06-07-03-19-08/2011-06-07-08-29-11.htm>.

2.1.1 ความหมายของคำว่า "รัฐวิสาหกิจ"

ภารกิจของรัฐมีอยู่ 2 ประเภท คือ ภารกิจพื้นฐาน ได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันประเทศ การคลัง ซึ่งภารกิจพื้นฐานนี้ รัฐบริหารจัดการโดยใช้ระบบราชการ สำหรับภารกิจประเภทที่สองคือ ภารกิจลำดับรอง ได้แก่ การบริการสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการคมนาคม การสื่อสาร การประปา ไฟฟ้า รวมถึงสาธารณูปโภคอื่น ๆ ซึ่งภารกิจของรัฐลำดับรองนี้ หากใช้ระบบราชการในการบริหารจัดการจะส่งผลให้เกิดความล่าช้า เนื่องจากระบบราชการมีขั้นตอนในการปฏิบัติยุ่งยากและซับซ้อน ด้วยเหตุนี้รัฐจึงพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการขึ้นมาอีกประเภทหนึ่งเพื่อความคล่องตัวในการบริหารจัดการ โดยแยกต่างหากจากส่วนราชการ² โดยเรียกรูปแบบเช่นนี้ว่า “รัฐวิสาหกิจ”

2.1.1.1 ความหมายทั่วไป

คำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ซึ่งในภาษาอังกฤษใช้คำว่า Public Enterprise ตามความหมายกว้าง ๆ หมายถึง องค์การซึ่งรัฐบาลกลางควบคุมและเป็นเจ้าของ ทั้งนี้ เพื่อที่จะปรับปรุงภาวะเศรษฐกิจของประเทศให้มั่นคง และยกฐานะของประชาชนในประเทศให้มีความเป็นอยู่ดีขึ้น วัตถุประสงค์ขั้นแรกก็เพื่อที่จะผลิตสินค้าและ/หรือให้บริการแก่ชุมชน หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของชุมชน โดยมีการจ่ายเงินให้เป็นการตอบแทน กิจการของรัฐวิสาหกิจได้ครอบคลุมถึงกิจการทางด้านอุตสาหกรรม เกษตรกรรมและการค้า การที่รัฐบาลต่าง ๆ ให้ความสนใจในกิจการรัฐวิสาหกิจก็เพราะว่า โดยแท้จริงแล้วการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจนอกเหนือไปจากการปรับปรุงสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศและการอยู่ดีกินดีของประชาชนแล้ว ยังเป็นเครื่องมือในการสร้างความมั่นคงให้แก่ชุมชนด้วย การใช้คนและวัสดุให้เกิดประโยชน์ อันถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายประเทศทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม³

2.1.1.2 ความหมายในทางกฎหมาย

² ชาญชัย แสงวงศ์ศักดิ์, หน่วยงานของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ : องค์การมหาชนและหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2549), น.99-100.

³ เกศินี หงสนันท์, รัฐวิสาหกิจไทย, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2517), น.247.

ความหมายของรัฐวิสาหกิจไทยนั้น เมื่อพิจารณาตามตัวบทกฎหมาย พบว่ามีกฎหมายที่มีการให้นิยามของรัฐวิสาหกิจ ทั้งหมด 5 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2521 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 และพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548 ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับกำหนดค่านิยามไว้แตกต่างกันตามแต่ละเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้น ๆ ปรากฏดังนี้⁴

(1) พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502

มาตรา 4 บัญญัติคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

- ก. องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ
- ข. บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50
- ค. บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม ก. และ/ หรือ ข. มีทุนอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50
- ง. บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม ค. และ/หรือ ก. และ/หรือ ข. มีทุนรวมด้วยเกินกว่าร้อยละ 50
- จ. บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม ง. และ/หรือ ก. และ/หรือ ข. และ/หรือ ค. มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50

(2) พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2518

มาตรา 4 บัญญัติคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

- (1) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาลหรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และหมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ แต่ไม่รวมถึงองค์การหรือกิจการที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อสงเคราะห์หรือส่งเสริมกิจการใด ๆ ที่ไม่ใช่ธุรกิจ

⁴ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.), “คำจำกัดความรัฐวิสาหกิจ,” สืบค้นเมื่อ 8 ธันวาคม 2558, จาก <http://www.sepo.go.th/2011-06-07-07-35-48/2011-06-08-29-53.htm>.

(2) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ กระทรวง ทบวง กรม หรือ ทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า และ/หรือรัฐวิสาหกิจ ตาม (1) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50

(3) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ กระทรวง ทบวง กรม หรือ ทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า และ/หรือรัฐวิสาหกิจ ตาม (1) และ/หรือ (2) มีทุนรวมอยู่ด้วยถึง สองในสาม

(3) พระราชบัญญัติพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2521

(เดิมคือ พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ.2502)

มาตรา 4 บัญญัติคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(1) องค์กรของรัฐบาล ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของ รัฐบาลหรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และหมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐ เป็นเจ้าของ

(2) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรมหรือ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (1) มี ทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ หรือ

(3) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรมหรือ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวงหรือกรม และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (1) (2) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(4) พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543

มาตรา 6 บัญญัติคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(1) องค์กรของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของรัฐบาล หรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็น เจ้าของ

(2) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวง การเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า หรือรัฐวิสาหกิจตาม (1) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ

(5) พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548

มาตรา 4 บัญญัติคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(ก) องค์กรของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของรัฐบาล กิจการของรัฐซึ่งมีกฎหมายจัดตั้งขึ้น หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(ข) บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่หน่วยงานของรัฐหรือ รัฐวิสาหกิจตาม (ก) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ

(ค) บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ที่หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจตาม (ก) หรือ (ข) หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ก) และ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ โดยให้คำนวณเฉพาะทุนตามสัดส่วนที่เป็นของหน่วยงานของรัฐเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม รัฐวิสาหกิจบางแห่งอาจจะมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามความหมายของกฎหมายฉบับหนึ่ง แต่ไม่ได้มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามความหมายของกฎหมายอื่นได้ เช่น บริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ซึ่งภาครัฐถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ 50 แต่เนื่องจาก พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 มาตรา 4 (3) ที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้รัฐวิสาหกิจตาม (1) และหรือ (2) มีทุนรวมอยู่ด้วยถึงสองในสาม ดังนั้น บริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) จึงมิได้เป็นรัฐวิสาหกิจตามความหมาย ของ พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ แต่เป็นรัฐวิสาหกิจตามความหมายของพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502⁵ หรือกรณีธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 แต่ได้มีมติคณะรัฐมนตรีให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีความเป็นอิสระในการบริหารงาน โดยได้รับการยกเว้นระเบียบปฏิบัติที่ใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจทั่วไป ดังนั้น ในการพิจารณาว่าองค์กรหรือหน่วยงานใดเป็นรัฐวิสาหกิจหรือไม่ จึงต้องพิจารณาตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ

2.1.2 ประเภทของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย

การแบ่งประเภทของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย สามารถจำแนกได้หลายแบบ โดยพิจารณาจากที่มาของกฎหมาย หรือหน่วยงานที่รัฐวิสาหกิจนั้นสังกัดอยู่ หรือสาขาของกิจกรรม⁶

2.1.2.1 จำแนกตามที่มา

รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งถูกจัดตั้งโดยกฎหมายที่ต่างกันตามเหตุผลและความจำเป็นเฉพาะเรื่อง รัฐวิสาหกิจประเภทที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติหรือรัฐวิสาหกิจที่มีหน้าที่ในการบริการสาธารณะส่วนใหญ่จะถูกจัดตั้งโดยกฎหมายเฉพาะอันเป็นกฎหมายมหาชน

⁵ เพิ่งอ้าง.

⁶ เอกวิทย์ มณีธร, ระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชนของไทย, (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด เอ็ม.ที.เพลส, 2551), น.227-238.

ในขณะที่รัฐวิสาหกิจ ประเภทหารายได้ ก็จะถูกจัดตั้งโดยกฎหมายเอกชนในรูปบริษัทจำกัด หรือ บริษัทมหาชนจำกัด⁷

(1) จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายมหาชน

รัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่นั้นจัดตั้งขึ้นโดย มีการตรากฎหมายขึ้นมาจัดตั้ง รัฐวิสาหกิจเฉพาะแห่ง กฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้เป็นกฎหมายมหาชนซึ่งมีอยู่หลายลักษณะด้วยกัน คือ

(ก) รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ หรือ กฎหมายอื่นที่ เทียบเท่า เช่น ประกาศคณะปฏิวัติ พระราชกำหนด รัฐวิสาหกิจประเภทนี้เป็นหน่วยงานที่รัฐเป็นเจ้าของและงบประมาณทั้งสิ้นเป็นของรัฐ และตามกฎหมายจัดตั้งจะกำหนดวัตถุประสงค์ตามขอบเขต อำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจเอาไว้ เพราะมีความจำเป็นที่จะต้องมีอำนาจและสิทธิ พิเศษต่าง ๆ ส่วนใหญ่จะเป็นรัฐวิสาหกิจที่เป็นกิจการสำคัญ ๆ และเป็นกิจการขนาดใหญ่⁸ เช่น กิจการด้านสาธารณูปโภค ได้แก่ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจัดตั้งโดย พระราชบัญญัติ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ.2511 การประปาส่วนภูมิภาคจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ การประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ.2522 การรถไฟแห่งประเทศไทยจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจัดตั้งโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 290 ซึ่งต่อมาได้มีการปรับปรุงกฎหมายและออกเป็น พ.ร.บ.การทางพิเศษแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2550 การเคหะแห่งชาติจัดตั้งโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 316 ซึ่งต่อมาได้มีการออกเป็น พระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ.2537 เป็นต้น กิจการที่เป็นสถาบันการเงิน ได้แก่ ธนาคาร ออมสินจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติธนาคารออมสิน พ.ศ.2489 ธนาคารอาคารสงเคราะห์จัดตั้งโดย พระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ.2496 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ การเกษตรจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร พ.ศ.2509 เป็นต้น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติหรือ กฎหมายอื่นที่เทียบเท่านี้ เป็นหน่วยงานของ รัฐที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน โดย มีการกำหนดวัตถุประสงค์ของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ อย่างกว้าง ๆ เพื่อเปิดโอกาสให้สามารถดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องกันหรือต่อเนื่องใกล้เคียงกัน ซึ่ง

⁷ นันทวัฒน์ บรมานันท์, การแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย, พิมพ์ครั้งที่ 5, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550), น. 258-264.

⁸ ศาสตรา โตอ่อน, "ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับรัฐวิสาหกิจในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546), น.47.

ส่วนใหญ่มีความคล้ายคลึงกัน จะแตกต่างกันบ้างเพียงประเด็นปลีกย่อยเพื่อให้เหมาะสมกับลักษณะความจำเป็นในการประกอบกิจการตามวัตถุประสงค์การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งที่กำหนดไว้ในหมวดที่ 1 ของพระราชบัญญัติ⁹

(ข) รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา จัดตั้งโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496 โดยเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 3 ว่า “เมื่อรัฐบาลเห็นเป็นการสมควรจะจัดตั้งองค์การ เพื่อดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณะหรือเพื่อประโยชน์ในการเศรษฐกิจหรือช่วยเหลือในการครองชีพ หรืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนโดยใช้เงินทุนจากงบประมาณแผ่นดินก็ให้กระทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา” จากบทบัญญัติดังกล่าวที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารที่จะจัดตั้งองค์การหรือหน่วยงานขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณะประโยชน์ หรือประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ รัฐวิสาหกิจประเภทนี้มีสภาพเป็นนิติบุคคลที่ส่วนใหญ่ไม่มีลักษณะเป็นการประกอบธุรกิจหรือแสวงหากำไร เช่น องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพจัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. 2519 องค์การคลังสินค้าจัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การคลังสินค้า พ.ศ. 2498 องค์การตลาดจัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาด พ.ศ. 2496 องค์การสวนสัตว์จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนสัตว์ พ.ศ. 2497 องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ พ.ศ. 2499 สถาบันการบินพลเรือนจัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันการบินพลเรือน พ.ศ. 2535 เป็นต้น โดยมีทุนดำเนินการเป็นของรัฐทั้งสิ้นเช่นเดียวกับรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ มีการกำหนดวัตถุประสงค์ขอบเขตและอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานไว้เช่นเดียวกัน¹⁰

(2) จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเอกชน

รัฐวิสาหกิจบางประเภทถูกจัดตั้งขึ้นตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับการจัดตั้งองค์การดำเนินธุรกิจของเอกชน โดยมุ่งหวังที่จะให้การดำเนินงานมีความคล่องตัวเช่นเดียวกับ

⁹ สมหญิง เจียมศักดิ์ศรี, “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมรัฐวิสาหกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณีรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), น.27.

¹⁰ เพิ่งอ้าง, น.38.

กิจการของเอกชนและหลุดพ้นจากระเบียบชั้นตอนของรัฐที่มีความยุ่งยาก ซับซ้อน สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท¹¹ คือ

(ก) รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการจัดตั้งห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล บริษัทจำกัด มีฐานะตามกฎหมายเอกชน คือเป็นบริษัทจำกัด การจัดตั้งใช้หลักเกณฑ์เดียวกับการจัดตั้งบริษัทจำกัด โดยรัฐต้องดำเนินการจดทะเบียนที่กรมทะเบียนการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ เช่นเดียวกับบริษัทเอกชนทั่ว ๆ ไป โดยรัฐจะเข้าไปถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ ห้าสิบ มีการนำเอาหลักเกณฑ์การดำเนินงานของเอกชนมาใช้เพื่อให้มีความคล่องตัวและเป็นอิสระ รัฐวิสาหกิจเหล่านี้ได้แก่ บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด บริษัท ไม้อัดไทย จำกัด บริษัท อุรุกรุงเทพ จำกัด บริษัท ขนส่ง จำกัด บริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด เป็นต้น

(ข) รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ.2535 แม้พระราชบัญญัติฉบับนี้จะเป็นกฎหมายมหาชนก็ตาม แต่เป็นกฎหมายมหาชนที่มีขึ้นเพื่อวางเงื่อนไขต่าง ๆ ในการดำเนินธุรกิจขนาดใหญ่ของเอกชน จึงถือได้ว่ากิจการที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายดังกล่าวได้ถูกจัดตั้งขึ้นในระบบกฎหมายเอกชน รัฐวิสาหกิจประเภทนี้ รัฐจะเข้าไปถือหุ้นเกินกว่าร้อยละห้าสิบ และมีความคล่องตัวเป็นอิสระ เช่น บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) บริษัท ธนาकारกรุงไทย จำกัด (มหาชน) บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) บริษัท ปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) เป็นต้น โดยรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ.2535 มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน และการดำเนินงานเป็นไปตามคณะกรรมการและที่ประชุมผู้ถือหุ้น เหมือนดังเช่นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(3) จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี

รัฐวิสาหกิจประเภทนี้จัดตั้งขึ้นเพื่อให้เป็นหน่วยงานธุรกิจของรัฐ ตั้งขึ้นใน ส่วนราชการโดยรัฐให้ทุนเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน มีการกำหนดระเบียบหรือข้อบังคับในการบริหารงานภายในของตนเอง ไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคล¹² สำหรับการบริหาร การดำเนินการ วัตถุประสงค์ ขอบเขต อำนาจหน้าที่ มิได้มีกฎหมายฉบับใดบัญญัติหรือกำหนดไว้โดยเฉพาะ แต่

¹¹ ประเมศวร์ ศิริรักษ์, “มาตรการทางกฎหมายในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ: ศึกษากรณีพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542,” สืบค้นเมื่อ 2 ธันวาคม 2558, จาก http://www.rpu.ac.th/Library_web/doc/RC_RR/2553_Law%20Poramate.pdf, น.65-67.

¹² เพิ่งอ้าง, น.67.

บริหารงานด้วยระเบียบหรือข้อบังคับและอยู่ภายใต้การควบคุมของของกระทรวงเจ้าสังกัด¹³ รัฐวิสาหกิจเหล่านี้ ได้แก่ องค์การสุราสังกัดกรมสรรพสามิต โรงพิมพ์ตำรวจสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โรงงานยาสูบสังกัดกระทรวงการคลัง สำนักงานธนาคุณเคราะห์สังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นต้น

2.1.2.2 จำแนกจากวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง¹⁴

การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นในประเทศไทยแต่ละแห่งต่างก็มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งแตกต่างกันไป ซึ่งวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันในการจัดตั้งทำให้สามารถจำแนกประเภทของรัฐวิสาหกิจโดยพิจารณาจากวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งออกเป็น

(1) เพื่อหารายได้

การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นเพื่อหารายได้มีสาเหตุสำคัญมาจากการที่กิจการการผลิตและการบริโภคสินค้าบางชนิด เป็นไปในลักษณะที่ก่อโทษทางสังคมได้ และอีกสาเหตุหนึ่งก็เพื่อแสวงหารายได้หวังกำไรเข้ารัฐเป็นพิเศษนอกเหนือจากเงินภาษีอากร ตัวอย่างของรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นตามวัตถุประสงค์นี้ เช่น โรงงานยาสูบ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล โรงงานไฟฟ้ องค์การสุรา เป็นต้น

(2) เพื่อความมั่นคงของประเทศ

กิจการบางประเภทอาจมีความสำคัญต่อความมั่นคงของประเทศและของประชาชน หากปล่อยให้เอกชนดำเนินกิจการอาจเกิดการผูกขาดในกิจการใดกิจการหนึ่งหรือหลายกิจการ และเรียกค่าตอบแทนในสินค้าหรือบริการตามอำเภอใจ สร้างความเดือดร้อนให้แก่ผู้บริโภคโดยรวม เช่น กิจการที่เป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ไฟฟ้า น้ำประปา หรือในบางกรณี กิจการก็มีผลโดยตรงต่อความมั่นคงของประเทศ ดังเช่นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในสมัยรัฐบาลของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้มีนโยบายหลักว่า “วัตถุประสงค์หรือผลิตภัณท์สิ่งใด หากรัฐไม่ตั้งองค์การจัดทำขึ้นมาแล้ว จะเกิดความขาดแคลน ก็จัดตั้งองค์การผลิตวัตถุนั้นขึ้นก่อน” และรัฐบาลจะเข้าประกอบกิจการในการผลิตที่มีความจำเป็นต่อชาติในยามสงครามทุกชนิด เช่น องค์การแบตเตอรี่ องค์การแก้ว องค์การฟอกหนัง องค์การเชื้อเพลิง ซึ่งปัจจุบันได้ถูกยกเลิกไปแล้ว

¹³ เกษมสันต์ วิลาวรรณ, กฎหมายแรงงานในรัฐวิสาหกิจ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549), น.15.

¹⁴ ศาสตรา โตอ่อน, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 8, น.45-47.

นอกจากนี้ รัฐวิสาหกิจก็อาจเป็นเครื่องมือในทางการปกครองได้ ดังเช่นการจัดตั้งการรถไฟแห่งประเทศไทยเพื่อสร้างทางรถไฟและเดินรถไฟไปในพื้นที่ภาคต่างๆ ของประเทศ หรือการจัดตั้งกรมไปรษณีย์และโทรเลขเพื่อให้การติดต่อสื่อสารมีความสะดวก รวดเร็วขึ้น ซึ่งต่อมาได้แปรสภาพ เป็น บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

(3) เพื่อการจัดทำบริการสาธารณะ

การดำเนินบริการสาธารณะถือเป็นภารกิจสำคัญของรัฐสมัยใหม่ ทั้งนี้ เป็นไปเพื่อสร้างความผาสุก สนองความต้องการของประชาชน หรือเพื่อปรับปรุงสวัสดิการแก่ ประชาชน โดยบริการสาธารณะที่รัฐวิสาหกิจดำเนินนั้นเป็นไปเพื่อสาธารณูปโภค สาธารณูปการ พื้นฐาน ซึ่งมีส่วนสำคัญที่ช่วยให้เศรษฐกิจของประเทศพัฒนาได้เร็ว จากวัตถุประสงค์ของการ จัดตั้งรัฐวิสาหกิจเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ เราอาจจำแนกรัฐวิสาหกิจออกได้เป็น

1. รัฐวิสาหกิจประเภทจัดทำสาธารณูปโภค (Public Utilities) กล่าวคือรัฐวิสาหกิจที่จัดทำบริการที่จำเป็นต่อชีวิตประจำวันของประชาชนทั่วไป เช่น การไฟฟ้า ฝายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การประปานครหลวง การ ประปาส่วนภูมิภาค เป็นต้น

2. รัฐวิสาหกิจประเภทจัดทำสาธารณูปการ (Public Facilities) กล่าวคือรัฐวิสาหกิจที่จัดทำบริการที่ประชาชนไม่จำเป็นต้องรับบริการเป็นประจำทุกวัน แต่เป็นสิ่ง ที่ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน เช่น การทางพิเศษแห่งประเทศไทย การท่าอากาศยานแห่ง ประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ การเคหะแห่งชาติ เป็นต้น

(4) เพื่อดำเนินการตามนโยบายเฉพาะเรื่องของรัฐ

การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจประเภทนี้มีเหตุผลในการจัดตั้งมาจาก สถานการณ์คับขันทางเศรษฐกิจหรือความต้องการทางสังคม การเมือง หรืออาจจัดตั้งขึ้นเพื่อ อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมและ พาณิชยกรรม ตามแต่นโยบายของรัฐเป็นเรื่อง ๆ ไปซึ่งประเภทของรัฐวิสาหกิจตามนโยบายเฉพาะ เรื่องของรัฐ อาจจำแนกได้ 6 ประเภท คือ

1. รัฐวิสาหกิจประเภทสถาบันการเงิน เช่น ธนาคารเพื่อการเกษตร และสหกรณ์การเกษตร ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคาร สงเคราะห์ เป็นต้น

2. รัฐวิสาหกิจประเภทอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ องค์การสวนพฤกษศาสตร์ และองค์การสวนสัตว์ เป็นต้น

3. รัฐวิสาหกิจประเภทเกษตรกรรมและพาณิชย์กรรม ได้แก่ องค์การสวนยาง องค์การสะพานปลา องค์การตลาด องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร องค์การเภสัชกรรม บริษัท ขนส่ง จำกัด เป็นต้น

4. รัฐวิสาหกิจประเภทส่งเสริมกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย การกีฬาแห่งประเทศไทย เป็นต้น

5. รัฐวิสาหกิจประเภทที่ตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมธุรกิจต่อเนื่อง ได้แก่ บริษัท สหโรงแรมไทยและการท่องเที่ยว จำกัด

6. รัฐวิสาหกิจประเภทที่รัฐต้องประกอบกิจการเองเนื่องจากมีต้นทุนสูง เช่น สถาบันการบินพลเรือน บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นต้น

2.1.2.3 จำแนกตามหน่วยราชการที่รัฐวิสาหกิจสังกัดอยู่

ด้วยเหตุที่รัฐวิสาหกิจเป็นกิจการของรัฐ ดังนั้นรัฐจึงมีหน้าที่กำกับดูแลในฐานะเจ้าของกิจการ โดยหน่วยงานราชการใดที่มีภารกิจ หน้าที่ คล้ายกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจใด ก็จะทำหน้าที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจนั้น ซึ่งในปัจจุบันสามารถจำแนกได้ 16 หน่วยงาน¹⁵ ดังนี้

1. สำนักนายกรัฐมนตรี¹⁶ ได้แก่ บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน)

2. กระทรวงกลาโหม¹⁷ ได้แก่ บริษัท อู่กรุงเทพ จำกัด

3. กระทรวงการคลัง¹⁸ ได้แก่ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล โรงงาน

ยาสูบ ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร องค์การสุรา โรงงานไฟ ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย บริษัทประกันสินเชื่อบุคคลสหกรณ์ขนาดย่อม บริษัทตลาดรองสินเชื่อบุคคล อู่อาศัย ธนาคาร

¹⁵ เอกวิทย์ มณีธรรม, *อ้างแล้ว เขิงอรรถที่ 6*, น.232-237.

¹⁶ อสมท., “ธุรกิจของบริษัท,” สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2559, จาก <http://mcoth-listedcompany.com/business.html>.

¹⁷ บริษัท อู่กรุงเทพ จำกัด, “เกี่ยวกับ บริษัท อู่กรุงเทพ จำกัด (อบท),” สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2559, จาก <http://www.bangkokdock.co.th/2556/history.php?lang=th>.

¹⁸ กระทรวงการคลัง, “ภาพรวมกระทรวงการคลัง,” สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2559, จาก http://www.mof.go.th/home/overall_1.html.

พัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย บริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย และบริษัทสหโรงแรมไทยและการท่องเที่ยว จำกัด¹⁹

4. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา²⁰ ได้แก่ การกีฬาแห่งประเทศไทย และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

5. กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์²¹ ได้แก่ การเคหะแห่งชาติ และสำนักงานธนานุเคราะห์²²

6. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์²³ ได้แก่ องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย องค์การสะพานปลา องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง และ องค์การสวนยาง

7. กระทรวงคมนาคม²⁴ ได้แก่ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย การรถไฟแห่งประเทศไทย บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) บริษัท ขนส่ง จำกัด บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด สถาบันการบินพลเรือน องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ และการรถไฟฟ้ามหานครแห่งประเทศไทย

¹⁹ บริษัทสหโรงแรมไทยและการท่องเที่ยว, “เกี่ยวกับบริษัท,” สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2559, จาก <http://www.sahathaihotel.com/%E0%B9%80%E0%B8%81%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%A2%E0%B8%A7%E0%B8%81%E0%B8%B1%E0%B8%9A%E0%B8%9A%E0%B8%A3%E0%B8%B4%E0%B8%A9%E0%B8%B1%E0%B8%97>.

²⁰ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, “เครือข่ายกระทรวง หน่วยงานในสังกัด,” สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2559, จาก <http://www.mots.go.th/main.php?filename=index>.

²¹ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, “ประวัติกระทรวง,” สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2559, จาก https://www.m-society.go.th/ewt_news.php?nid=4.

²² สำนักงานธนานุเคราะห์, “ประวัติ,” สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2559, จาก <http://www.pawn.co.th/about.php>.

²³ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, “เชื่อมโยงหน่วยงานในสังกัด,” สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2559, จาก http://www.moac.go.th/ewt_news.php?nid=16930.

²⁴ กระทรวงคมนาคม, “รัฐวิสาหกิจในสังกัด,” สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2559, จาก <http://www.mot.go.th/about.html?id=4>.

8. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม²⁵ ได้แก่ องค์การ
จัดการน้ำเสีย องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ องค์การสวนพฤกษศาสตร์ และองค์การสวนสัตว์
9. กระทรวงเทคโนโลยีและสารสนเทศและการสื่อสาร²⁶ ได้แก่ บริษัท
ไปรษณีย์ไทย จำกัด บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)
10. กระทรวงพลังงาน²⁷ ได้แก่ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และ
บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)
11. กระทรวงพาณิชย์²⁸ ได้แก่ องค์การคลังสินค้า
12. กระทรวงมหาดไทย²⁹ ได้แก่ องค์การตลาด การประปานครหลวง
การประปาส่วนภูมิภาค การไฟฟ้านครหลวง และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
13. กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี³⁰ ได้แก่ องค์การพิพิธภัณฑ์
วิทยาศาสตร์แห่งชาติ และสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย
14. กระทรวงอุตสาหกรรม³¹ ได้แก่ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

²⁵ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, “หน่วยงานระดับกรม/องค์การมหาชน และรัฐวิสาหกิจ,” สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2559, จาก http://www.mnre.go.th/ewt_news.php?nid=2576.

²⁶ กระทรวงเทคโนโลยีและสารสนเทศและการสื่อสาร, “หน่วยงานของเรา,” สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2559, จาก <http://www.mict.go.th/view/1/home#>.

²⁷ กระทรวงพลังงาน, “เกี่ยวกับกระทรวง,” สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2559, จาก <http://www.energy.go.th/structure1.html>.

²⁸ กระทรวงพาณิชย์, “เกี่ยวกับกระทรวง หน่วยงานในสังกัด,” สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2559, จาก <http://www.moc.go.th/index.php/moc-about/2015-10-19-03-05-53/2015-10-19-03-17-02.html>.

²⁹ กระทรวงมหาดไทย, “การเชื่อมโยงหน่วยงานในสังกัด รัฐวิสาหกิจในสังกัด กระทรวงมหาดไทย,” สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2559, จาก http://www.moi.go.th/portal/page?_pageid=814,1036627,814_1036653&_dad=portal&_schema=PORTAL.

³⁰ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, “โครงสร้างหน่วยงาน,” สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2559, จาก <http://www.most.go.th/main/index.php/about-us/structuralunits.html>.

15. กระทรวงสาธารณสุข³² ได้แก่ องค์การเภสัชกรรม

16. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ³³ ได้แก่ โรงพิมพ์ตำรวจ

2.1.2.4 จำแนกตามสาขากิจกรรม³⁴

รัฐวิสาหกิจสามารถจำแนกตามลักษณะของการดำเนินกิจกรรม ได้ออกเป็น 9 กลุ่มสาขา ดังนี้

1. สาขาพลังงาน รัฐวิสาหกิจสาขาพลังงานมีภารกิจในการจัดหาพัฒนาและบริหารจัดการพลังงานอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน รัฐวิสาหกิจสาขาพลังงาน ได้แก่ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) การไฟฟ้านครหลวง และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

2. สาขาขนส่ง รัฐวิสาหกิจสาขาคมนาคมและขนส่งส่วนมากดำเนินการเพื่อสาธารณประโยชน์ และมีความสำคัญต่อการครองชีพประจำวันของประชาชนเป็นอย่างยิ่ง รัฐวิสาหกิจสาขาคมนาคมและขนส่ง ได้แก่ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย การรถไฟแห่งประเทศไทย บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) บริษัท ขนส่ง จำกัด บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด สถาบันการบินพลเรือน องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ และการรถไฟฟ้ามหานครแห่งประเทศไทย

3. สาขาสื่อสาร รัฐวิสาหกิจสาขาสื่อสารมีภารกิจในการส่งเสริม พัฒนาเกี่ยวกับกิจกรรมด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจดิจิทัลอย่างยั่งยืน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในเวทีประชาคมโลก รัฐวิสาหกิจสาขาสื่อสาร ได้แก่ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด บริษัท

³¹ กระทรวงอุตสาหกรรม, “โครงสร้างองค์กร,” สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2559, จาก <http://www.industry.go.th/industry/index.php/2013-09-14-00-40-10/2013-09-14-01-13-50>.

³² องค์การเภสัชกรรม, “GPO Profile,” สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2559, จาก <http://www.gpo.or.th/Default.aspx?tabid=216>.

³³ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, “หน่วยงานในสังกัด,” สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2559, จาก http://www.royalthaipolice.go.th/agencies_under.php.

³⁴ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.), “ข้อมูลรัฐวิสาหกิจ กลุ่มรัฐวิสาหกิจ,” สืบค้นเมื่อ 8 ธันวาคม 2558, จาก <http://www.sepo.go.th/2011-09-01-15-34-32/group.htm>.

ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) และบริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน)

4. สาขาสาธารณูปการ รัฐวิสาหกิจสาขาสาธารณูปการมีภารกิจในการดูแลความเป็นอยู่ของประชาชน การให้บริการขั้นพื้นฐานในชนบท การจัดการผังเมืองรวม และการให้บริการสาธารณูปโภค รัฐวิสาหกิจสาขาสาธารณูปการ ได้แก่ การเคหะแห่งชาติ องค์การจัดการน้ำเสีย การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด การประปานครหลวง และการประปาส่วนภูมิภาค

5. สาขาอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม รัฐวิสาหกิจสาขาอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม มีภารกิจในการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ มุ่งให้เอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้น การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจประเภทอุตสาหกรรมที่คงรักษาไว้นี้ จึงเป็นรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการมาแล้วเป็นเวลานานและสามารถนำรายได้มาสู่งบประมาณแผ่นดิน รัฐวิสาหกิจสาขาอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม ได้แก่ โรงพิมพ์ตำรวจ บริษัท อุรุวงษณ์ จำกัด สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล โรงงานไฟ โรงงานยาสูบ องค์การสุรา บริษัท สหโรงแรมไทยและการท่องเที่ยว และองค์การตลาด

6. สาขาเกษตร รัฐวิสาหกิจสาขาเกษตรส่วนใหญ่มีความมุ่งหมายที่จะช่วยเหลือเกษตรกรในด้านวิชาการและการตลาด รัฐวิสาหกิจสาขาเกษตร ได้แก่ องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย องค์การสะพานปลา องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง องค์การสวนยาง และองค์การคลังสินค้า

7. สาขาทรัพยากรธรรมชาติ รัฐวิสาหกิจสาขาทรัพยากรธรรมชาติมีความมุ่งหมายที่จะบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยการอนุรักษ์ฟื้นฟู และควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เชื่อมโยงกับการสร้างคุณค่าทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน รัฐวิสาหกิจสาขาทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ องค์การสวนพฤกษศาสตร์ และองค์การสวนสัตว์

8. สาขาสังคมและเทคโนโลยี รัฐวิสาหกิจสาขาสังคมและเทคโนโลยี มีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมสวัสดิการสังคม ศิลปกรรมและศีลธรรมของประเทศ รวมถึงการพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม เพื่อสร้างปัญญาในสังคม สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และความสามารถในการแข่งขันของประเทศอย่างยั่งยืน รัฐวิสาหกิจสาขาสังคมและเทคโนโลยี ได้แก่ การกีฬาแห่งประเทศไทย การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย องค์การเภสัชกรรม องค์การพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ และสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย

9. สาขาสถาบันการเงิน รัฐวิสาหกิจสาขาสถาบันการเงิน มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณะ หรือเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ หรือช่วยเหลือในการครองชีพ หรืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยใช้เงินทุนจากงบประมาณแผ่นดิน รัฐวิสาหกิจสาขาสถาบันการเงิน ได้แก่ สำนักงานธนาคุณเคราะห์ ธนาคุณออมสิน ธนาคุณอาคารสงเคราะห์ ธนาคุณกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ธนาคุณเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคุณเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย ธนาคุณพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย และธนาคุณอิสลามแห่งประเทศไทย

2.2 พนักงานรัฐวิสาหกิจ

ด้วยวัตถุประสงค์ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ดังนั้นจึงต้องศึกษาทำความเข้าใจถึงความหมายของคำว่า “พนักงานรัฐวิสาหกิจ” ว่าบุคคลใดบ้างที่มีสถานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจอันมีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่และต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย โดยในหัวข้อนี้จะศึกษาความหมายของพนักงานรัฐวิสาหกิจ จากกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่ได้กำหนดคำนิยามเอาไว้ต่าง ๆ กัน ดังต่อไปนี้

2.2.1 ความหมายของคำว่า "พนักงานรัฐวิสาหกิจ"

พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2518 มาตรา 4 ได้กำหนดคำนิยาม “พนักงาน หมายความว่า พนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ และให้รวมตลอดถึง ที่ปรึกษาคณะกรรมการ ที่ปรึกษารัฐวิสาหกิจ เลขานุการ ผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกันแต่เรียกชื่ออย่างอื่นในรัฐวิสาหกิจด้วย ทั้งนี้ ให้ใช้เฉพาะเพื่อการกำหนดคุณสมบัติมาตรฐานและการพ้นจากตำแหน่งเท่านั้น”

ซึ่งในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2518 ยังกำหนดคุณสมบัติของพนักงานรัฐวิสาหกิจเอาไว้ดังนี้ “พนักงานของรัฐวิสาหกิจ นอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้สำหรับรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ แล้ว ยังต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์

- (3) สามารถทำงานให้แก่รัฐวิสาหกิจนั้นได้เต็มเวลา
- (4) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย หรือไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (5) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือพ้นโทษแล้วเกินห้าปี

(5/1) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(5/2) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(6) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ รวมทั้งข้าราชการการเมือง ลูกจ้างของกระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองซึ่งมีฐานะเทียบเท่า พนักงานส่วนท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือสภากรุงเทพมหานครและผู้บริหารท้องถิ่น

(7) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง

(8) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากงาน เพราะทุจริตต่อหน้าที่”

ดังนั้น พนักงานรัฐวิสาหกิจนอกจากจะต้องมีคุณสมบัติตามที่รัฐวิสาหกิจนั้น ๆ กำหนดแล้ว จะต้องมียุติคุณสมบัติตามมาตรา 9 แห่ง พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2518 ด้วย ซึ่งหากขาดคุณสมบัติข้อใดข้อหนึ่งย่อมจะทำให้บุคคลนั้นขาดคุณสมบัติในการเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ มีความจำเป็นจะต้องเลิกจ้างบุคคลดังกล่าว เนื่องจากรัฐวิสาหกิจตามที่พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกำหนดค่านิยามไว้ในมาตรา 4 ล้วนต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ อนึ่ง นิยามคำว่า “พนักงาน” ตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2518 มิได้หมายความรวมถึงกรรมการและผู้บริหารสูงสุดในรัฐวิสาหกิจแต่อย่างใด

ซึ่งสำหรับ กรรมการ และผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจนั้น พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2518 มาตรา 4 ก็ได้มีการกำหนดค่านิยามเอาไว้ต่างหากจากคำว่า “พนักงาน” ดังนี้

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการในคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจ และให้หมายความรวมถึง ประธานกรรมการและรองประธานกรรมการด้วย” นอกจากนี้ในมาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ.ดังกล่าว ยังกำหนดคุณสมบัติของกรรมการเอาไว้ดังนี้ “กรรมการของรัฐวิสาหกิจ นอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้สำหรับรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ แล้ว ยังต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย

(1) มีสัญชาติไทย

- (2) มีอายุไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์
- (3) มีคุณวุฒิและประสบการณ์เหมาะสมกับกิจการของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ
- (4) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย หรือไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (5) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
 - (5/1) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
 - (5/2) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
 - (5/3) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
- (6) ไม่เป็นข้าราชการการเมือง เว้นแต่เป็นการดำรงตำแหน่งกรรมการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
- (7) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง
 - (7/1) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากงาน เพราะทุจริตต่อหน้าที่
- (8) ไม่เป็นผู้ถือหุ้นของรัฐวิสาหกิจนั้นหรือผู้ถือหุ้นของนิติบุคคลที่รัฐวิสาหกิจนั้นถือหุ้นอยู่
- (9) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในนิติบุคคลที่รัฐวิสาหกิจนั้นเป็นผู้ถือหุ้น เว้นแต่คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจนั้นมอบหมายให้ดำรงตำแหน่งกรรมการหรือดำรงตำแหน่งอื่นในนิติบุคคลที่รัฐวิสาหกิจนั้นเป็นผู้ถือหุ้น
- (10) ไม่เป็นกรรมการ หรือผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุน หรือมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของรัฐวิสาหกิจนั้น เว้นแต่เป็นประธานกรรมการ กรรมการ หรือผู้บริหารโดยกรมมอบหมายของรัฐวิสาหกิจนั้น”

“ผู้บริหาร” หมายความว่า ผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกันในรัฐวิสาหกิจนั้น” นอกจากนี้ในมาตรา 8 ตรี แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ยังกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารเอาไว้ดังนี้ “ผู้บริหารนอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้สำหรับรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ แล้ว ยังต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) มีสัญชาติไทย

- (1/1) มีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์
 - (2) สามารถทำงานให้แก่รัฐวิสาหกิจนั้นได้เต็มเวลา
 - (3) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
 - (4) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย หรือไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
 - (5) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ
 - (6) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
 - (7) ไม่เป็นผู้บริหารหรือพนักงานของรัฐวิสาหกิจอื่น หรือกิจการอื่นที่แสวงหากำไร
 - (8) ไม่เป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้าง ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ
 - (9) ไม่เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น
 - (10) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง
 - (11) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากงาน เพราะทุจริตต่อหน้าที่
 - (12) ไม่เป็นหรือภายในระยะเวลาสามปีก่อนวันได้รับแต่งตั้งไม่เคยเป็นกรรมการหรือผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการจัดการหรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุนหรือมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของรัฐวิสาหกิจนั้น เว้นแต่การเป็นประธาน กรรมการ หรือกรรมการในนิติบุคคลดังกล่าวโดยการมอบหมายของรัฐวิสาหกิจนั้น”
- จึงสรุปได้ว่า นิยามคำว่า “พนักงาน” ตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2518 หมายความว่าพนักงานในระดับปฏิบัติงาน และที่ปรึกษาของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ เท่านั้น สำหรับกรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ พระราชบัญญัติข้างต้นได้มีการกำหนดคำนิยามเอาไว้ต่างหากจากคำว่า “พนักงาน”

2.2.2 คำอื่นที่หมายความรวมถึง “พนักงานรัฐวิสาหกิจ”

2.2.2.1 “พนักงาน” ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502

ใน มาตรา 3 แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ได้กำหนดคำนิยาม “พนักงาน หมายความว่า ประธาน

กรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการ หรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในองค์การ บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วน นิติบุคคล หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งทุนทั้งหมดหรือทุนเกินกว่าร้อยละห้าสิบเป็นของรัฐ โดยได้รับเงินเดือนหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นจากองค์การ บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วน นิติบุคคล หรือหน่วยงานนั้นๆ ทั้งนี้ นอกจากผู้เป็นเจ้าของพนักงานอยู่แล้วตามกฎหมาย”

มีข้อสังเกตว่า “พนักงาน” ตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 นี้ ให้ความหมายรวมถึง ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการ หรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในของรัฐวิสาหกิจด้วย ซึ่งมีความหมายกว้างกว่า คำว่า “พนักงาน” ตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2518 ที่กำหนดให้ “พนักงาน” หมายรวมถึง พนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ และให้รวมตลอดถึง ที่ปรึกษาคณะกรรมการ ที่ปรึกษาวิสาหกิจ เลขาธิการ ผู้ช่วยเลขาธิการของคณะกรรมการ เท่านั้น ดังนั้น “พนักงาน” “กรรมการ” และ “ผู้บริหาร” ตาม พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2518 จึงต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาตามกฎหมายฉบับนี้จะพบว่า มิใช่พนักงานในรัฐวิสาหกิจทุกแห่งจะเป็นพนักงานตามมาตรา 3 แห่ง พระราชบัญญัติฉบับนี้ หากรัฐวิสาหกิจใดมีกฎหมายกำหนดให้พนักงานของตนเป็นเจ้าของพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาอยู่แล้ว พนักงานในรัฐวิสาหกิจนั้นย่อมไม่ใช่ “พนักงาน” ตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 และย่อมไม่ต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ยกตัวอย่างเช่น

โจทก์ฟ้องว่าจำเลยเป็นเจ้าของพนักงานตาม พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มีหน้าที่รับเงินรายได้ของการรถไฟฯ จากเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ที่นำเงินมาส่งมอบ จำเลยได้รับมอบเงินรายได้จากเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ เป็นเงินจำนวน 20,211.90 บาท แล้วไม่ส่งมอบตามหน้าที่ที่จำเลยต้องกระทำ กลับเบียดบังเอาเงินดังกล่าวไว้เป็นของตนเองหรือผู้อื่นโดยทุจริต ขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 147 และ 352 และ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 ศาลฎีกาวินิจฉัยว่าจำเลยเป็นพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่ง พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 18 บัญญัติให้พนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าของพนักงานตามความหมายแห่งกฎหมายลักษณะอาญา ดังนั้น จึงถือได้ว่าการกระทำของจำเลยเป็นความผิดตาม

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 จะปรับบทลงโทษจำเลยตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ตามที่ศาลล่างทั้งสองพิพากษาไม่ได้³⁵

โจทก์ฟ้องว่า จำเลยเป็นพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยและเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยขายตั๋วเดินทางได้เงินทั้งสิ้น 8,158 บาทแล้วไม่ส่งมอบเงินดังกล่าวให้นายสถานีรถไฟตามระเบียบแต่เบียดบังเอาเงินดังกล่าวเป็นของตนโดยทุจริต ขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 3, 4 ศาลฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา 18 พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 บัญญัติให้พนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าพนักงานตามความหมายแห่งกฎหมายลักษณะอาญา จึงถือได้ว่าการกระทำของจำเลยเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 และโดยที่ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 3 บัญญัติไว้ว่า ผู้เป็นเจ้าพนักงานอยู่แล้วตามกฎหมาย ไม่เป็น "พนักงาน" ตามกฎหมายฉบับดังกล่าว จำเลยจึงไม่มีความผิดตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4³⁶

จำเลยทั้งสองเป็นพนักงานองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ซึ่งพระราชบัญญัติองค์การ โทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 มาตรา 4 บัญญัติว่า "พนักงาน" หมายความว่า พนักงานขององค์การโทรศัพท์และมาตรา 17 บัญญัติว่า ให้ประธานกรรมการ กรรมการ ผู้อำนวยการ และพนักงานเป็นเจ้าพนักงานตามความหมายแห่งกฎหมายลักษณะอาญา แสดงว่าจำเลยทั้งสองยอมเป็นเจ้าพนักงานอยู่แล้วตามกฎหมาย จำเลยทั้งสองจึงไม่ใช่พนักงานตามความหมายที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 3 แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 จึงไม่อาจนำ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของ

³⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 215/2518, สืบค้นเมื่อ 8 มกราคม 2559,
<http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

³⁶ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 148/2530, สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2559,
<http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

พนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาใช้บังคับลงโทษจำเลยทั้งสองซึ่งเป็นพนักงานองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยได้³⁷ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามนอกจากจะต้องพิจารณากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ว่า ได้มีการบัญญัติให้พนักงานของตนเป็น เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา อันจะไม่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 หรือไม่ แล้ว ยังจะต้องพิจารณาด้วยว่า พนักงานในรัฐวิสาหกิจนั้นจะต้องได้การแต่งตั้งให้มีหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่โดยมีความรับผิดชอบต่องานในหน้าที่ด้วยตนเอง อีกด้วย ยกตัวอย่างเช่น

จำเลยเป็นพนักงานองค์การสวนสัตว์ ได้ยกยกเนื้อโคและไข่ไก่ของขององค์การสวนสัตว์ที่อยู่ในความดูแลของจำเลยไป ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า คำว่าพนักงานตามความหมายแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 จะต้องเป็นบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่ปฏิบัติงานโดยมีความรับผิดชอบต่องานในหน้าที่ด้วยตนเอง แต่จำเลยเป็นผู้ทดลองปฏิบัติงานชั่วคราวเท่านั้น ซึ่งการทำงานของจำเลยต้องอยู่ในความดูแลควบคุมของเจ้าหน้าที่ในการนั้นอีกชั้นหนึ่ง และคำสั่งที่แต่งตั้งให้จำเลยทดลองปฏิบัติงานชั่วคราวนั้นมิได้กำหนดให้จำเลยมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่องานอย่างใดโดยเฉพาะ ดังนั้น จึงถือไม่ได้ว่าจำเลยเป็นพนักงานตามความหมายแห่งพระราชบัญญัตินี้ จึงลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ได้³⁸

2.2.2.2 “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542

มาตรา 4 “เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง³⁹ ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือ

³⁷ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8362/2553, สืบค้นเมื่อ 7 มกราคม 2559, <http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

³⁸ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1265/2513, สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2559, <http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

³⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า

(1) นายกรัฐมนตรี

บุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ”

จากการพิจารณาตามบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้พบว่ามิได้มีการนิยามคำว่า พนักงานรัฐวิสาหกิจเอาไว้ แต่เป็นการนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” อันหมายความรวมถึง พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจ กรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และผู้ได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมายที่จัดตั้งขึ้นในระบบรัฐวิสาหกิจ ดังนั้นการจะพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจหรือไม่ จะต้องพิจารณาโดยใช้กฎหมายฉบับอื่น ยกตัวอย่างเช่น มาตรา 3 แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของพนักงานในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 หรือกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เป็นต้น เมื่อบุคคลเหล่านั้นมีสถานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจก็ย่อมมีสถานะเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ด้วย

2.2.2.3 “เจ้าพนักงาน” ตามประมวลกฎหมายอาญา

-
- (2) รัฐมนตรี
 - (3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 - (4) สมาชิกวุฒิสภา
 - (5) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (1) และ (2) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง
 - (6) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา
 - (7) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น และผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา
 - (8) สมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา
 - (9) (ยกเลิก)”

มาตรา 1(16) “เจ้าพนักงาน” หมายความว่า บุคคลซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นเจ้าพนักงาน หรือได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการไม่ว่าเป็นประจำหรือครั้งคราว และไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่”

แต่เดิมคำว่า “เจ้าพนักงาน” ไม่มีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาว่าหมายความถึงบุคคลใดบ้าง ฉะนั้นจึงอาศัยวินิจฉัยความเป็นเจ้าพนักงานตามบทบัญญัติของกฎหมายนั้น ๆ ที่ระบุให้บุคคลใดเป็นเจ้าพนักงาน และจากแนวทางคำพิพากษา เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 700/2490 ได้อธิบายถึงความหมายของเจ้าพนักงาน ว่าหมายถึง “ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งโดยทางการของรัฐไทย ให้ปฏิบัติราชการของรัฐไทย” ซึ่งต่อมาได้มีการนำหลักการวินิจฉัยดังกล่าวมาบัญญัติ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา ฉบับที่ 22 พ.ศ. 2558 มาตรา 3 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (16) ของมาตรา 1 แห่งประมวลกฎหมายอาญา “(16) “เจ้าพนักงาน” หมายความว่า บุคคลซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นเจ้าพนักงานหรือได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไม่ว่าเป็นประจำหรือครั้งคราว และไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่” จากบทบัญญัติดังกล่าว สามารถสรุปว่าเจ้าพนักงาน มีความหมายดังนี้

1. หมายถึง บุคคลที่มีกฎหมายบัญญัติว่าเป็นเจ้าพนักงาน เช่น พนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย พนักงานการทำเรือแห่งประเทศไทย ที่องค์กรมีลักษณะเป็นรัฐวิสาหกิจ แต่พนักงานที่ปฏิบัติงานในองค์กรเหล่านั้นกลับมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ทั้งนี้เนื่องมาจากพระราชบัญญัติจัดตั้งขององค์กรดังกล่าวกำหนดให้พนักงานผู้ปฏิบัติงานในองค์กรของตนมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญานั้นเอง ยกตัวอย่างเช่น

โจทก์ฟ้องว่า จำเลยมีตำแหน่งเป็นนายสถานีรถไฟควરหินมูย สังกัดการรถไฟแห่งประเทศไทย อันเป็นตำแหน่งพนักงานในองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐตามกฎหมาย มีหน้าที่จำหน่ายตั๋วโดยสารรถไฟ รวบรวมเงินจากการจำหน่ายตั๋วส่งเป็นเงินผลประโยชน์ของการรถไฟ เมื่อระหว่างวันที่ 1 มกราคม 2504 ตลอดมาจนถึงวันที่ 1 สิงหาคม 2504 เวลากลางวัน จำเลยจำหน่ายตั๋วโดยสารชนิดตั๋วเดือนลดราคาให้แก่ นักเรียนรวม 19 ฉบับ รวมเป็นเงิน 285 บาท แต่จำเลยบังอาจจัดแจ้ง ข้อความเท็จลงในบัญชีสถิติการจำหน่ายตั๋วเดือนลดราคาและรวบรวม เงินรายได้ส่งการรถไฟเพียง 142.50 บาท ส่วนเงินรายได้อีก 142.50 บาท จำเลยทุจริตเบียดบังเอาไว้เป็นอาณานิคมประโยชน์ของจำเลยเอง ทำให้การรถไฟเสียหาย เหตุเกิดที่ตำบลนาขา อำเภอลำสนวน จังหวัดชุมพร ขอให้ ลงโทษตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 และ 8 ศาลฎีกาวินิจฉัยว่าจำเลยเป็นพนักงานรถไฟซึ่งตาม พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 มาตรา 18

บัญญัติไว้ว่า ให้พนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าพนักงานตามความหมายแห่งกฎหมาย ลักษณะอาญา⁴⁰

มีข้อสังเกตว่า ในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นเจ้าพนักงานไว้แล้ว ย่อมจะนำเอา พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาใช้ลงโทษแก่พนักงาน ซึ่งกระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญานั้นอีกไม่ได้ ยกตัวอย่าง เช่น คำพิพากษาฎีกาที่ 626/2507 และคำพิพากษาฎีกาที่ 215/2518 ที่ได้อ้างถึงมาแล้ว

2. หมายถึง บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไม่ว่าจะเป็นประจำ หรือครั้งคราว และไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ ซึ่งประกอบด้วยลักษณะดังต่อไปนี้

(1) ได้มีการแต่งตั้งโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือแต่งตั้งโดยผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่สามารถจะแต่งตั้งได้ มีกฎหมายบางฉบับที่กำหนดให้บุคคลที่ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา เช่น ตำรวจ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ เป็นต้น กฎหมายบางฉบับก็มอบให้รัฐมนตรี หรือ อธิบดี ฯลฯ แต่งบุคคลเป็นเจ้าพนักงานตามที่เห็นสมควร ซึ่งเป็นกรณีการแต่งตั้งโดยผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งตามกฎหมาย อย่างไรก็ตามการแต่งตั้งตามกฎหมายนั้น จะต้องแต่งตั้งให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดด้วย ถ้าหากไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดก็ไม่สามารถทำให้บุคคลที่ถูกแต่งตั้งนั้นเป็นเจ้าพนักงานขึ้นมาได้ เช่น กฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานเรียกราชกรมาช่วยในการปฏิบัติราชการไม่ทำให้ราชกรผู้นั้นกลายเป็นเจ้าพนักงานไปด้วย เช่น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 82 เจ้าพนักงานผู้จัดการตามหมายจับจะขอความช่วยเหลือจากบุคคลใกล้เคียงเพื่อจัดการตามหมายนั้นก็ได้ ในกรณีเช่นนี้บุคคลที่เจ้าพนักงานขอความช่วยเหลือก็ไม่มีสถานะเป็นเจ้าพนักงาน⁴¹ หรือ ถ้าไม่มีการแต่งตั้งแม้จะได้ปฏิบัติราชการก็ไม่เป็นเจ้าพนักงาน หรือมีการแต่งตั้งหรือมอบหมายให้มีหน้าที่โดยเฉพาะแต่ไม่ได้แต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ ก็ไม่เป็นเจ้าพนักงานเช่นเดียวกัน เช่น ราชกรช่วยจับคนร้ายแม้จะเป็นงานของทางราชการแต่ราชกรผู้นั้นก็ไม่ได้เป็น

⁴⁰ คำพิพากษาฎีกาที่ 626/2507, สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2559,
<http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

⁴¹ สุวัฒน์ชัย ใจหาญ, คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค 2 ความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงาน มาตรา 107 ถึง 216 พร้อมด้วยตัวอย่างและคำพิพากษาฎีกาประกอบ, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มิตรสยาม, 2532), น.81.

เจ้าพนักงาน การที่นายอำเภอตั้งราษฎรคุมผู้ต้องหาไม่ทำให้ราษฎรเป็นเจ้าพนักงานมีอำนาจควบคุมผู้ต้องหานั้น ราษฎรปล่อยผู้ต้องหาจึงไม่เป็นความผิดฐานเจ้าพนักงานปล่อยผู้ต้องคุมขังให้หลบหนีไป⁴²

(2) ได้มีการแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการไม่ว่าเป็นประจำ หรือครั้งคราว และไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ สิ่งสำคัญที่ต้องพิจารณาคือ งานที่ได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติ มีลักษณะเป็นงานราชการหรือไม่ กล่าวคือ เป็นการทำงานในฐานะเป็นตัวแทนของรัฐในการใช้อำนาจทางปกครอง⁴³ เช่น จำเลยที่ 2 เป็นลูกจ้างประจำรายเดือน ตำแหน่งช่างเครื่องเรือศุลกากร สังกัดกรมศุลกากร ไม่ใช่ข้าราชการที่รับเงินเดือนในงบประมาณแผ่นดินประเภทเงินเดือน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน "แม้เป็นพนักงานศุลกากร มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติศุลกากร" ก็ทำให้เจ้าพนักงานตามกฎหมายไม่ และทั้งไม่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นเจ้าพนักงาน เมื่อร่วมกระทำผิดกับเจ้าพนักงาน ลงโทษฐานตัวการไม่ได้ คงลงโทษได้ในฐานะเป็นผู้สนับสนุนในความผิด ม 149 เท่านั้น⁴⁴ หรือ จำเลยรับราชการเป็นครู ได้รับมอบหมายให้เป็นเจ้าหน้าที่การเงินขององค์การช่วยเหลือเพื่อสมาชิกครูสภาสาขาจังหวัด ซึ่งเป็นแผนกหนึ่งของครูสภา จำเลยได้รับเงินค่าจัดการศพสมาชิก และเงินสงเคราะห์ครอบครัวสมาชิกมาตามหน้าที่ของจำเลย เพื่อจ่ายแก่ผู้มีสิทธิได้รับ แล้วยกยอกเงินดังกล่าวนั้นเสีย ดังนี้ จำเลยมีความผิดฐานยกยอกธรรมดาตามมาตรา 352 ไม่มีความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานยกยอกตามมาตรา 147 และมาตรา 151 เพราะจำเลยไม่ได้กระทำความผิด ในฐานะเป็นเจ้าพนักงาน แต่กระทำในฐานะเจ้าหน้าที่ของครูสภา ซึ่งไม่ใช่ข้าราชการ⁴⁵ เป็นต้น

2.3 แนวคิดอันเป็นที่มาของการกำหนดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย

⁴² คำพิพากษาฎีกาที่ 294/2474, สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2559,
<http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

⁴³ สุวัฒน์ชัย ใจหาญ, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่* 41, น.81-82.

⁴⁴ คำพิพากษาฎีกาที่ 492/2512, สืบค้นเมื่อ 7 มกราคม 2559,
<http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

⁴⁵ คำพิพากษาฎีกาที่ 82-86/2506, สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2559,
<http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

จากการศึกษาพบว่ามีความหมายหลายฉบับที่มีการให้คำนิยามของคำว่า “พนักงานรัฐวิสาหกิจ” เอาไว้ โดยอาจใช้คำที่แตกต่างกันได้แก่ คำว่า “พนักงาน” “เจ้าพนักงาน” “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” เป็นต้น และกฎหมายฉบับต่าง ๆ นั้น ก็มีเหตุผลในการประกาศใช้ที่ต่างกันอย่างออกไป การศึกษาแนวคิดอันเป็นที่มาของการกำหนดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ จึงมีความสำคัญ และทำให้ทราบว่าเหตุใดจึงมีการบัญญัติถึงเรื่องความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจไว้ในกฎหมายหลายฉบับ อันจะทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายกรณีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ

2.3.1 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003

ประเทศไทยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 เพราะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติให้ต้องทำการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภายในสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งต่อมาเพื่อเป็นการอนุวัติการตามอนุสัญญาที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003 และเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีกลไกในการจัดการทุจริตและประพฤตินิยมชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2558 ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2558 เพิ่มเติมอีก โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวได้มีการบัญญัติเพิ่มเติมบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐสรุปสาระสำคัญได้ว่า ความผิดกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐรับสินบนปรากฏอยู่ใน มาตรา 123/2 ที่กำหนดให้ ผู้ที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องรับโทษในทางอาญา และมาตรา 123/3 ที่กำหนดให้ ผู้ที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง โดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งตนได้เรียก รับ หรือยอมจะรับไว้ก่อนที่ตนได้รับแต่งตั้งในตำแหน่งนั้น ต้องระวางโทษในอัตราเดียวกับมาตรา 123/2 ซึ่งบทบัญญัติทั้งสองข้างต้นมีการกำหนดองค์ประกอบความผิดในเรื่องของการกระทำไว้เช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 และมาตรา 150 แต่มีอัตราโทษสูงกว่า ซึ่งจะมีปัญหาในเรื่องความซ้ำซ้อนของกฎหมายที่กล่าวต่อไปในบทที่ 4

2.3.2 พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502

แต่เดิมกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ที่มีกำหนดไว้เพียงในประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2499 เท่านั้น โดยในประมวลกฎหมายอาญาฉบับดังกล่าวได้มีการบัญญัติไว้ในลักษณะที่ 2 ความผิดเกี่ยวกับการปกครอง หมวดที่ 2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ อย่างไรก็ตามประมวลกฎหมายอาญามีได้มีการบัญญัติคำนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” เอาไว้ จึงอาศัยวินิจฉัยความเป็นเจ้าพนักงานตามบทบัญญัติของกฎหมายนั้น ๆ ที่บัญญัติให้บุคคลใดเป็นเจ้าพนักงาน และจากแนวทางคำพิพากษา ที่วางหลักไว้ว่าบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการไม่จำเป็นประจำ หรือครั้งคราว และไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งมีได้หมายความครอบคลุมถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจทั้งหมด กล่าวคือ รัฐวิสาหกิจบางแห่ง กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจได้กำหนดให้พนักงานเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ในขณะที่รัฐวิสาหกิจบางแห่งไม่มีการกำหนดไว้ยกตัวอย่างเช่น ตาม มาตรา 18 แห่ง พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 บัญญัติไว้ว่า ให้พนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าพนักงานตามความหมายแห่งกฎหมายลักษณะอาญา ดังนั้นพนักงานของการรถไฟกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่จึงต้องพิจารณาความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ในหมวดที่ 2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ในขณะที่ พระราชบัญญัติธนาคารออมสิน พ.ศ.2489 กลับไม่มีการบัญญัติให้พนักงานเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแต่อย่างใด ซึ่งหากพนักงานธนาคารออมสินกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ จึงไม่อาจนำประมวลกฎหมายอาญา ในหมวดที่ 2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ มาใช้บังคับได้ เนื่องจากพนักงานธนาคารออมสินมิใช่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้นการตรา พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 จึงถือเป็นการแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้

นอกจากนี้ยังพบว่าเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากรัฐได้ลงทุนจัดตั้งองค์การและหน่วยงานอื่น และในบางกรณีได้เข้าถือหุ้นในบริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ ที่ลงทุนได้ลงไปหรือหุ้นที่รัฐได้ถือไว้นี้เป็นทรัพย์สินของชาติ และเนื่องด้วยองค์การ บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล และหน่วยงานดังกล่าวไม่ต้องถูกผูกมัดให้ปฏิบัติตามระเบียบราชการโดยเคร่งครัด หากผู้ปฏิบัติงานไม่อยู่ในข่ายการควบคุมหรือถูกลงโทษอย่างหนัก เมื่อกระทำความผิดแล้วอาจทำให้การดำเนินงานขององค์การบริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล และหน่วยงานประสบความล้มเหลว และเกิดความเสียหายแก่รัฐอย่างร้ายแรง จึงสมควรมีกฎหมายกำหนดโทษสำหรับพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้มีทั้งสิ้น 11 มาตรา โดยรายละเอียดจะได้กล่าวต่อไป

2.4 กฎหมายไทยและตัวอย่างคำพิพากษาของศาลกรณีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ

เนื่องจากการบัญญัติถึงเรื่องความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจไว้ในกฎหมายหลายฉบับ ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของพนักงานในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ในบทนี้จึงจะศึกษาในรายละเอียดว่ากฎหมายที่กล่าวมาข้างต้นมีการบัญญัติฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจไว้อย่างไร พร้อมทั้งศึกษาคำพิพากษาของศาลซึ่งเป็นตัวอย่างของการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวด้วย

2.4.1 ประมวลกฎหมายอาญา

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ปราบกฏในประมวลกฎหมายอาญาตั้งแต่มาตรา 147 ถึง มาตรา 166 โดยความผิดในหมวดนี้ทุกมาตราผู้กระทำความผิดต้องเป็นเจ้าของพนักงานกระทำความผิดในหน้าที่ราชการของตน ทั้งนี้ความผิดในหมวดนี้อาจแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ ดังนี้⁴⁶

- 1) ความผิดที่กระทำโดยทุจริต (มาตรา 147-มาตรา 156)
- 2) ความผิดที่เป็นทั้งทุจริตและเกิดความเสียหาย (มาตรา 157) อันเป็นบททั่วไป
- 3) ความผิดที่ทำให้เกิดความเสียหายโดยไม่ถึงกับทุจริต (มาตรา 158-มาตรา 166)

ซึ่งในกรณีที่พนักงานรัฐวิสาหกิจจะมีความผิดในฐานะเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาดังนั้น จะต้องมีการบัญญัติให้พนักงานในองค์กรรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ เป็นเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญาเสียก่อน ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 2.2.2.3 “เจ้าพนักงาน” ตามประมวลกฎหมายอาญา แล้ว

2.4.1.1 ความผิดที่กระทำโดยทุจริต (มาตรา 147-มาตรา 156)

ความผิดในส่วนนี้ เจ้าพนักงานผู้กระทำความผิดต้องกระทำโดยมีเจตนาทุจริต ตามมาตรา 1(1) ซึ่งหมายถึง เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับ

⁴⁶ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาการบังคับใช้กฎหมายภาคความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับเจ้าพนักงานและการค้ามนุษย์, (2558), น.25.

ตนเองหรือผู้อื่นโดยประโยชน์ที่สมควรได้นี้อาจเป็นประโยชน์ในทางทรัพย์สิน⁴⁷ หรือประโยชน์ที่ไม่ใช่ทรัพย์สินก็ได้⁴⁸ กรณีพนักงานรัฐวิสาหกิจที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาและถูกลงโทษในความผิดที่กระทำโดยทุจริต ยกตัวอย่างเช่น

มาตรา 147 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ ซื่อ ทำ จัดการหรือรักษาทรัพย์สินใด เบียดบังทรัพย์สินนั้นเป็นของตน หรือเป็นของผู้อื่นโดยทุจริต หรือโดยทุจริตยอมให้ผู้อื่นเอาทรัพย์สินนั้นเสีย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท” การกระทำความผิดตามมาตรานี้จะต้องเป็นเรื่องที่เจ้าพนักงานกระทำการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีหน้าที่ซื่อ ทำ หรือรักษาทรัพย์สินนั้น ๆ

จำเลยเป็นเจ้าพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย ตำแหน่งพนักงานห้ามล้อ ได้บังอาจใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยทุจริตปลอมตัวธรรมเนียมมรดกเร็วหมายเลข 1 1485 ซึ่งขายและใช้แล้ว โดยจำเลยชุดเลขวันที่ในตัวนั้นออกเสียแล้วเขียนตัวเลขวันที่ใหม่ลงแทน และได้ขายตัวธรรมเนียมที่จำเลยได้ชุดเลขแก้ไขนั้น ให้แก่ผู้โดยสารรถไฟ ไปในราคา 10 บาท แล้วจำเลยได้บังอาจเบียดบังยกยอกเงิน 10 บาท นั้นเสียโดยเจตนาทุจริต ศาลฎีกาวินิจฉัยว่าจำเลยเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ดังที่พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 มาตรา 18 บัญญัติไว้ การกระทำของจำเลยเป็นความผิดตามบทบัญญัติมาตรา 147 ฐานเจ้าพนักงานยกยอกทรัพย์ และมาตรา 151 ฐานเจ้าพนักงานใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริตจัดการทรัพย์สินเสียหาย แห่งประมวลกฎหมายอาญา⁴⁹

จำเลยเป็นพนักงานของการสื่อสารแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มาตรา 15 บัญญัติให้พนักงานของการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า จำเลยดำรงตำแหน่งพนักงานการสื่อสารแห่งประเทศไทย ทำหน้าที่บุรุษไปรษณีย์ระดับ 3 ประจำที่ทำการไปรษณีย์โทรเลขพระโขนง มีหน้าที่ปิดเปิดตู้ไปรษณีย์ภัณฑ์และ

⁴⁷ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 557/2502, สืบค้นเมื่อ 8 มกราคม 2559,
<http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

⁴⁸ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1051/2505, สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2559,
<http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

⁴⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 496/2506, สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2559,
<http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

คัดเลือกไปรษณีย์ภัณฑ์เข้าด้านจ่ายโดยอยู่เวร ก. ปรากฏตามคำสั่งที่ทำการไปรษณีย์โทรเลขพระโขนงที่ 27/2530 จำเลยจึงมีหน้าที่จัดการไปรษณีย์ภัณฑ์ดังกล่าวตั้งนั้น การที่จำเลยเบียดบังเอาจดหมายธรรมดาต่างประเทศต้นทางเยอรมันและบราซิลอย่างละ 1 ฉบับ รวม 2 ฉบับ เป็นของจำเลยโดยทุจริต และจำเลยตั้งใจกักหรือหน่วงเหนี่ยวไปรษณีย์ภัณฑ์ในระหว่างส่งทางไปรษณีย์ การกระทำของจำเลยดังกล่าวย่อมเป็นความผิดต่อประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 เจ้าพนักงานยกยอกทรัพย์⁵⁰ เป็นต้น

2.4.1.2 ความผิดที่เป็นทั้งทุจริตและเกิดความเสียหาย (มาตรา 157) อันเป็นบททั่วไป

มาตรา 157 บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา นี้ เป็นบทบัญญัติที่เอาผิดกับเจ้าพนักงานที่ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต แท้จริงแล้วความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตั้งแต่มาตรา 147-156 เป็นเรื่องการแสวงหาประโยชน์ คือโดยทุจริต สำหรับตั้งแต่มาตรา 158-166 เป็นเรื่องการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ดังนั้นการกระทำความผิดตามมาตราต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมานั้น ไม่ว่าจะเป็นการกระทำอย่างใดก็ล้วนเข้ามาตรา 157 ทั้งสิ้น เพราะแม้จะกระทำโดยมีเจตนาโดยทุจริต ก็เป็นการกระทำที่มิชอบด้วยหน้าที่นั่นเอง ในขณะที่การกระทำโดยมิชอบอาจไม่เป็นการทุจริตก็ได้ บทบัญญัติในมาตรานี้จึงมีลักษณะเป็นบทกวาดกอง กล่าวคือ การกระทำต่าง ๆ ของเจ้าพนักงาน ถ้าไม่มีความผิดเฉพาะเรื่องก็มักจะเป็นความผิดตามมาตรา นี้ ซึ่งบัญญัติการกระทำไว้ 2 ประการ⁵¹ ดังนี้

(1) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด คำว่า “โดยมิชอบ” หมายความว่า โดยมิชอบด้วยหน้าที่ซึ่งเจ้าพนักงานมีอยู่ตามกฎหมาย กฏ ข้อบังคับ คำสั่งของคณะรัฐมนตรี คำสั่งของผู้บังคับบัญชา หรือระเบียบแบบ

⁵⁰ คำพิพากษาฎีกาที่ 3485/2539, สืบค้นเมื่อ 7 มกราคม 2559, <http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

⁵¹ หยุด แสงอุทัย, กฎหมายอาญา ภาค 2-3, พิมพ์ครั้งที่ 11 แก้ไขเพิ่มเติม, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), น.75.

แผนของทางราชการซึ่งออกโดยชอบด้วยกฎหมาย ความสำคัญอยู่ที่มูลเหตุจูงใจหรือเจตนาพิเศษ คือต้องกระทำเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น อนึ่งความเสียหายในที่นี้ไม่จำกัดเฉพาะความเสียหายในทางทรัพย์สินเท่านั้นแต่หมายรวมถึงความเสียหายทุกทาง เช่น ความเสียหายแก่ชื่อเสียงหรือเสียหายต่อเสรีภาพ เป็นต้น

(2) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต คือ ได้ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยมีมูลเหตุจูงใจที่จะแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ซึ่งเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นประโยชน์ที่มีควรได้โดยการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ส่วนภายหลังเจ้าพนักงานจะได้ประโยชน์เพื่อตนเองหรือผู้อื่นหรือไม่ ไม่สำคัญ ยกตัวอย่างเช่น

จำเลยเป็นเจ้าพนักงานตำแหน่งนายไปรษณีย์ โทรเลขอำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ ได้บังอาจกระทำผิดต่อกฎหมายหลายกรรมต่างกัน กล่าวคือ ระหว่างวันที่ 1 มีนาคม 2525 ถึงวันที่ 19 มีนาคม 2525 วันเวลาใดไม่ปรากฏชัด จำเลยได้บังอาจกระทำการยกยอกทรัพย์เบียดบังเอาเงิน และทรัพย์สินที่อยู่ในความดูแลรักษารับผิดชอบของจำเลยไปเป็นประโยชน์ โดยจำเลยได้รับฝากไปรษณีย์ประเภทจดหมายลงทะเบียนจากผู้ฝากถึงผู้ส่ง พร้อมเรียกเงินค่าธรรมเนียมในการฝากส่งแล้วเก็บรักษาไว้ในความครอบครอง ตามหน้าที่ของจำเลย รวมเป็นจดหมาย 22 ฉบับ ค่าธรรมเนียม 374 บาท 60 สตางค์แล้วจำเลย เบียดบังเอาเงินจำนวนดังกล่าวไปโดยทุจริต และเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2525 ถึงวันที่ 5 เมษายน 2525 เวลากลางวันและ กลางคืน ติดต่อกัน จำเลยได้บังอาจกักจดหมายที่มีผู้ฝากส่งทางไปรษณีย์ดังกล่าว มาแล้ว 32 ฉบับ

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า เมื่อจำเลยรับเงินค่าธรรมเนียมการฝากส่งจดหมาย แต่ละครั้ง รวม 7 ครั้ง ไว้โดยมิได้ปิดตราไปรษณียากร แล้วเบียดบังเงินค่าธรรมเนียมและกักจดหมายดังกล่าวแต่ละวันไว้ ย่อมถือได้ว่าจำเลยยกยอกเอาเงินดังกล่าว แต่ละครั้งแต่ละวันไปอันเป็นความผิดหลายกรรมรวม 7 กรรม และจำเลยเป็นพนักงานของการสื่อสารแห่งประเทศไทยซึ่งตามพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 มาตรา 15 บัญญัติให้พนักงานของการสื่อสารแห่งประเทศไทย เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้น จึงถือได้ว่าการกระทำของจำเลยเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 จะปรับบทลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 หา

ได้ไม่ และเมื่อการกระทำของจำเลยเป็นความผิดตามมาตรา 147 แล้ว ก็ไม่จำต้อง ปรับบทด้วย มาตรา 157 อีก⁵²

จากคำพิพากษาฎีกาข้างต้นจะเห็นได้ว่า การกระทำของจำเลยเป็น ความผิดฐานเจ้าพนักงานยกยอกตามมาตรา 147 แห่งประมวลกฎหมายอาญา เป็นเรื่องการ แสวงหาประโยชน์ กล่าวคือ มีเจตนาโดยทุจริต และเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเหตุจูงใจที่จะ แสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเอง อันเป็นประโยชน์ที่มีควรได้โดย การปฏิบัติหน้าที่ อันเป็นองค์ประกอบความผิดตามมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญาด้วย อย่างไรก็ตามกรณีดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดต่อกฎหมายหลายบทที่ต้องลงโทษบทหนัก อีกทั้งมาตรา 147 เป็นบทเฉพาะ ในขณะที่มาตรา 157 มีลักษณะเป็นบททั่วไป(กวาดทอง) ศาล ฎีกาจึงพิพากษาลงโทษจำเลยตามมาตรา 147 โดยไม่นำมาตรา 157 มาปรับด้วยอีก

2.4.1.3 ความผิดที่ทำให้เกิดความเสียหายโดยไม่ถึงกับทุจริต (มาตรา 158- มาตรา 166)

ความผิดในส่วนนี้ เป็นกรณีที่เจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติ หน้าที่โดยมิชอบ คำว่า “โดยมิชอบ” หมายความว่า โดยมิชอบด้วยหน้าที่ซึ่งเจ้าพนักงานมีอยู่ตาม กฎหมาย กฎ ข้อบังคับ คำสั่งของคณะรัฐมนตรี คำสั่งของผู้บังคับบัญชา หรือระเบียบแบบแผน ของทางราชการซึ่งออกโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่มิใช่กรณีมีเจตนาพิเศษโดยทุจริตเหมือนกับ ความผิดที่กระทำโดยทุจริต ตามมาตรา 147-มาตรา 156 กรณีพนักงานรัฐวิสาหกิจที่มีกฎหมาย กำหนดให้เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาและถูกลงโทษในความผิดที่ปฏิบัติหรือ ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ยกตัวอย่างเช่น

มาตรา 158 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ทำให้เสียหาย ทำลายซ่อน เร้น เอาไปเสีย หรือทำให้สูญหายหรือทำให้ไร้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สิน หรือเอกสารใดเป็นหน้าที่ของตนที่จะ ปกครองหรือรักษาไว้ หรือ ยินยอมให้ผู้อื่นกระทำเช่นนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี และ ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท”

จำเลยเป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 มาตรา 18 ตำแหน่งนายตรวจทางมีหน้าที่เก็บ รักษาไม้หมอน ราง เครื่องประกอบราง และอื่น ๆ บังอาจเบียดบังยกยอก เอารางรถไฟและส่วนประกอบรางของการรถไฟแห่งประเทศไทย

⁵² คำพิพากษาฎีกาที่ 2395/2527, สืบค้นเมื่อ 7 มกราคม 2559,

<http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

ไทยโดยนำไป ซ่อนเร้น ฝังไว้ โดยไม่มีเจตนาทุจริต ที่จำเลยนำไปฝังซ่อนไว้เป็นการชั่วคราว เพื่อให้คณะกรรมการเห็นว่าวัสดุในความดูแลรักษาของจำเลยมิได้เกินบัญชี อันจะทำให้จำเลยมีความผิดทางวินัยตามความเข้าใจของจำเลยเท่านั้น การกระทำของจำเลยดังกล่าว แม้ไม่ประกอบด้วยเจตนาทุจริต จำเลยก็หาพ้นความผิดไม่เพราะการที่จำเลยซึ่งเป็นเจ้าพนักงานทำการ ซ่อนเร้นทรัพย์สินอันเป็นหน้าที่ของจำเลยที่จะปกครองหรือรักษา การกระทำ ของจำเลยครบองค์ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 158⁵³

มาตรา 163 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ในการไปรษณีย์โทรเลข หรือโทรศัพท์ กระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) เปิด หรือยอมให้ผู้อื่นเปิด จดหมายหรือสิ่งอื่นที่ส่งทาง ไปรษณีย์โทรเลขหรือโทรศัพท์ กระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ดังต่อไปนี้

(2) ทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้สูญหาย หรือยอมให้ผู้อื่นทำให้เสียหาย ทำลายหรือทำให้สูญหาย ซึ่งจดหมายหรือสิ่งอื่นที่ส่งทางไปรษณีย์ หรือโทรเลข

(3) กัก ส่งให้ผิดทาง หรือส่งให้แก่บุคคลซึ่งรู้ว่ามิใช่เป็นผู้ควรรับ ซึ่งจดหมายหรือสิ่งอื่นที่ส่งทางไปรษณีย์หรือโทรเลข หรือ

(4) เปิดเผยข้อความที่ส่งทางไปรษณีย์ ทางโทรเลขหรือทางโทรศัพท์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

สำหรับความผิดตามมาตรา นี้ กฎหมายบัญญัติเอาผิดแก่เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ในการไปรษณีย์ โทรเลข หรือโทรศัพท์ ซึ่งกระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา⁵⁴ เป็นการเฉพาะ ยกตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกา เช่น

จำเลยเป็นบุรุษไปรษณีย์ ได้รับมอบจดหมายลงทะเบียนฉบับหนึ่งเพื่อนำส่งผู้รับตามหน้าที่ราชการ จำเลยเปิดผนึกของจดหมายนั้น แล้วลงชื่อผู้รับปลอมในใบรับว่าได้รับจดหมายนั้นแล้ว ต่อมาจำเลยปลอมลายมือชื่อรับเงินในใบส่งจ่ายธนาณัติซึ่งสอดมาในซองจดหมายนั้น และพยายามไปขอรับเงิน แต่ถูกเจ้าพนักงานจับเสียก่อน ตัดสินว่าจำเลยไม่ได้ปลอมใบส่งจ่ายธนาณัติ จำเลยเป็นแต่ปลอมลายมือชื่อในใบรับหรือใยมอบฉันทะอันเป็นหนังสือสำคัญ

⁵³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2426/2518, สืบค้นเมื่อ 7 มกราคม 2559,
<http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

⁵⁴ สุวัฒน์ชัย ใจหาญ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 41*, น.390.

ซึ่งหาใช้หนังสือราชการไม่ จำเลยมีความผิดตามมาตรา 143,131,224,304,60 (ตรงกับประมวลกฎหมายอาญามาตรา 163,147,265,341,80)⁵⁵

จำเลยได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ในการไปรษณีย์ที่สถานีรถไฟนครราชสีมา จากนายโชตินายสถานีผู้บังคับบัญชาของจำเลย กล่าวคือ จำเลยเป็นเสมียนมีหน้าที่รับส่งลงไปรษณีย์และไปรษณีย์ภัณฑ์ให้การไปรษณีย์ แล้วจำเลยกระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ กล่าวคือ เปิด ทำให้เสียหายแก่จดหมายที่ส่งทางไปรษณีย์ ศาลฎีกาพิเคราะห์แล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 18 บัญญัติให้พนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าของพนักงานตามกฎหมายลักษณะอาญา จึงต้องถือว่าจำเลยเป็นเจ้าของพนักงานตามความหมายในประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ส่วนปัญหาที่ว่าจำเลยเป็นเจ้าของพนักงานมีหน้าที่ในการไปรษณีย์ตามความหมายของประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 163 ดังที่โจทก์ฟ้องหรือไม่นั้น

ศาลฎีกาพิเคราะห์แล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 6 ไม่ปรากฏว่าการรถไฟฯ มีวัตถุประสงค์ในการไปรษณีย์ด้วย การไปรษณีย์เป็นราชการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมไปรษณีย์โทรเลข การที่ผู้ใดจะเป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ในการไปรษณีย์ ย่อมเป็นอำนาจของกรมไปรษณีย์โทรเลขหรือกระทรวงเจ้าสังกัดของกรมไปรษณีย์โทรเลขที่จะแต่งตั้ง เมื่อการรถไฟฯ ไม่มีหน้าที่ในการไปรษณีย์ พนักงานของการรถไฟฯ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานดำเนินธุรกิจของการรถไฟฯ จึงไม่มีหน้าที่ในการไปรษณีย์ โดยเฉพาะจำเลยนี้ เพียงแต่ผู้บังคับบัญชามอบหมายให้เป็นผู้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการรับส่งลงไปรษณีย์และไปรษณีย์ภัณฑ์ซึ่งการรถไฟแห่งประเทศไทยรับขนส่งให้แก่กรมไปรษณีย์โทรเลข อันเป็นธุรกิจเกี่ยวกับการขนส่งของการรถไฟฯ ส่วนหนึ่งเท่านั้น หากมีผลให้จำเลยมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ในการไปรษณีย์ไปได้ไม่การกระทำของจำเลยจึงไม่เป็นผิดตั้งโจทก์ฟ้อง ความเห็นของศาลล่างทั้งสองไม่ต้องด้วยความเห็นของศาลฎีกา ฎีกาจำเลยฟังขึ้น พิพากษากลับให้ยกฟ้องโจทก์⁵⁶

ตามคำพิพากษาฎีกาข้างต้นจะเห็นได้ว่าจำเลยเป็นพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยซึ่งตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 18

⁵⁵ เพิ่งอ้าง, น.396.

⁵⁶ คำพิพากษาฎีกาที่ 1259/2515, สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2559,

บัญญัติให้พนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายลักษณะอาญา ดังนั้นจำเลยจึงมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา แต่อย่างไรก็ตาม ในมาตรา 163 เป็นมาตราที่บัญญัติเอาผิดแก่เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ในการไปรษณีย์ โทรเลข หรือโทรศัพท โดยเฉพาะ เมื่อจำเลยมิได้มีหน้าที่ในการไปรษณีย์ โทรเลข หรือโทรศัพท การกระทำของจำเลยจึงไม่เข้าลักษณะเป็นการกระทำความผิดตามมาตรา

2.4.2 พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502

เนื่องด้วยรัฐมีแนวคิดว่ารัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยงานที่รัฐได้ลงทุนจัดตั้งและในบางกรณีได้เข้าถือหุ้นในรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ซึ่งทุนที่ได้ลงไปหรือหุ้นที่รัฐได้ถือไว้นั้น เป็นทรัพย์สินของชาติ และเนื่องด้วยรัฐวิสาหกิจมิใช่ส่วนงานราชการจึงไม่ต้องถูกผูกมัดให้ปฏิบัติตามระเบียบราชการโดยเคร่งครัด ซึ่งหากพนักงานรัฐวิสาหกิจปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตหรือโดยมิชอบแล้ว อาจทำให้การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจประสบความล้มเหลว เกิดความเสียหายแก่รัฐอย่างร้ายแรง ดังนั้น รัฐจึงเห็นควรบัญญัติกฎหมายที่กำหนดโทษสำหรับพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐขึ้น โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ฉบับนี้ ประกอบด้วยบทบัญญัติทั้งสิ้น 11 มาตรา โดยมีบทบัญญัติที่กำหนดความผิดของเจ้าพนักงานให้ต้องรับโทษ ดังนี้

(1) มาตรา 4 “ผู้ใดเป็นพนักงานมีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการหรือรักษาทรัพย์สินใด เปียดังทรัพย์สินนั้นเป็นของตนหรือเป็นของผู้อื่นโดยทุจริต หรือโดยทุจริตยอมให้ผู้อื่นเอาทรัพย์สินนั้น เสีย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท” ซึ่งมีการกำหนดองค์ประกอบความผิดและอัตราโทษไว้เฉกเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 ฐานเจ้าพนักงานยกยอก

(2) มาตรา 5 “ผู้ใดเป็นพนักงาน ใช้อำนาจในหน้าที่โดยมิชอบ ช่มชื่นใจหรือจูงใจ เพื่อให้บุคคลใดมอบให้หรือหามาให้ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือประหารชีวิต” ซึ่งมีการกำหนดองค์ประกอบความผิดและอัตราโทษไว้เฉกเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 148

(3) มาตรา 6 “ผู้ใดเป็นพนักงาน เรียก รับหรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ อื่นใด สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในหน้าที่ ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือ

จำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือประหารชีวิต” ซึ่งมีการกำหนดองค์ประกอบความผิดและอัตราโทษไว้เฉกเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149

(4) มาตรา 7 “ผู้ใดเป็นพนักงาน กระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในหน้าที่ โดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดซึ่งตนได้เรียก รับหรือยอมจะรับไว้ก่อนที่ตนได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงานในหน้าที่นั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท” ซึ่งมีการกำหนดองค์ประกอบความผิดและอัตราโทษไว้เฉกเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 150

(5) มาตรา 8 “ผู้ใดเป็นพนักงาน มีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการหรือรักษาทรัพย์สินใด ๆ ใช้อำนาจในหน้าที่โดยทุจริต อันเป็นการเสียหายแก่องค์การ บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท” ซึ่งมีการกำหนดองค์ประกอบความผิดและอัตราโทษไว้เฉกเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 151

(6) มาตรา 9 “ผู้ใดเป็นพนักงาน มีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสีย เพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นเนื่องด้วยกิจการนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท” ซึ่งมีการกำหนดองค์ประกอบความผิดและอัตราโทษไว้เฉกเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 152

(7) มาตรา 10 “ผู้ใดเป็นพนักงาน มีหน้าที่จ่ายทรัพย์สิน จ่ายทรัพย์สินนั้นเกินกว่าที่ควรจ่าย เพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท” ซึ่งมีการกำหนดองค์ประกอบความผิดและอัตราโทษไว้เฉกเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 153 และ

(8) มาตรา 11 “ผู้ใดเป็นพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ซึ่งมีการกำหนดองค์ประกอบความผิดและอัตราโทษไว้เฉกเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157

ตัวอย่างกรณีพนักงานรัฐวิสาหกิจ ตามความหมายของคำว่า “พนักงาน” ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 (ไม่รวม ถึงกรณีรัฐวิสาหกิจที่มีกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจให้พนักงานของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา) ถูกลงโทษว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้แก่

2.4.2.1 รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายมหาชน

กล่าวคือรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ หรือ กฎหมายอื่นที่เทียบเท่า เช่น ประกาศคณะปฏิวัติ พระราชกำหนด หรือ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในเรื่องประเภทของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย โดยพิจารณาจากที่มาของกฎหมายยกตัวอย่างเช่น

(1) จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ หรือ กฎหมายอื่นที่เทียบเท่า

จำเลยเป็นพนักงานบัญชีของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ได้เบียดบังยักยอกเงินค่ากระแสไฟฟ้าที่รับมาไว้เป็นประโยชน์ของตนโดยทุจริตเงินค่ากระแสไฟฟ้างดงกล่าวได้ออกใบเสร็จให้แก่ผู้ชำระเงินแล้วตาม เอกสาร จ.16 ถึง จ.26 และ จ.30 ถึง จ.32 แล้วจำเลยได้ทำใบเสร็จขึ้นใหม่ ตามเอกสาร จ.5 ถึง 15 เพื่อเรียกเก็บเงินซ้ำกับใบเสร็จหมาย จ.16 ถึง 26 อีก และวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายว่า สำหรับใบเสร็จเอกสารหมาย จ.5 ถึง จ.15 ปรากฏว่าจำเลยเขียนขึ้นในแบบพิมพ์ใบเสร็จรับเงินค่ากระแสไฟฟ้าที่แท้จริง โดยกรอกรายการครบถ้วนว่า เป็นค่ากระแสไฟฟ้าของเดือนใดจำนวนหน่วย ที่ใช้ จำนวนเงินเท่าใด และลงชื่อจำเลยในตำแหน่งพนักงานบัญชี แทนสมุห์บัญชีทุกฉบับ เพียงเท่านั้นพอถือได้ว่าเป็นเอกสารสิทธิแล้ว

ส่วนการที่จำเลยยังไม่ได้ลงชื่อในช่องพนักงานเก็บเงินว่าได้รับเงินไว้ถูกต้องแล้ว ก็เมื่อเจตนาของจำเลยประสงค์จะแสดงให้เห็นว่า เป็นใบเสร็จที่ยังค้างเก็บเงิน จำเลยย่อมลงชื่อรับเงินไว้ล่วงหน้าไม่ได้อยู่เอง สภาพแห่งเอกสารบ่งชี้ชัดว่าเป็นการปลอมเพื่อให้ผู้อื่น หลงเชื่อว่าเป็นใบเสร็จที่แท้จริงอยู่แล้ว ความผิดของจำเลยเป็นเรื่องพนักงานสังกัดการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค อันเป็นองค์การของรัฐเบียดบังเงินค่ากระแสไฟฟ้าที่จำเลยมีหน้าที่รับและ เก็บรักษาเพื่อฝากธนาคารหรือซื้อตราพท์เอาไปเป็นประโยชน์ของตนโดยทุจริต จำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 265 ให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติ ว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 ซึ่งเป็นกระหนงหนักตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 91 นอกจากนี้ที่แก่นี้แล้วคงให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์⁵⁷

จากคำพิพากษาดังกล่าว การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเป็นรัฐวิสาหกิจโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ.2503 ซึ่งในมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

⁵⁷ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1614/2517, สืบค้นเมื่อ 8 มกราคม 2559,
<http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

บัญญัติไว้ว่า “ให้ประธานกรรมการ กรรมการ และพนักงานผู้มีหน้าที่ปฏิบัติการตามมาตรา 34⁵⁸ มาตรา 36⁵⁹ มาตรา 37⁶⁰ มาตรา 37 ทวิ⁶¹ หรือมาตรา 38⁶² เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมาย

⁵⁸ พระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2503 มาตรา 34 “เพื่อประโยชน์ในการสร้าง และบำรุงรักษาซึ่งระบบการส่งพลังงานไฟฟ้า เช่น สายส่งค้ำยกสูงหรือสายส่งค้ำยกต่ำ เสา สถานีไฟฟ้า และอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้พนักงานมีอำนาจที่จะใช้สอยหรือเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ในความ ครอบครองของบุคคลใด ๆ ซึ่งมีใช้เคหสถานของเอกชนเป็นการชั่วคราว ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

(1) การใช้สอยนั้นเป็นการจำเป็นสำหรับการสำรวจระบบการส่งพลังงานไฟฟ้าและการ ป้องกันอันตรายหรือความเสียหายที่จะเกิดแก่ระบบการส่งพลังงานไฟฟ้า และ

(2) ได้แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ทราบล่วงหน้าภายในเวลา อันสมควร

ถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้นแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ทรงสิทธิอื่น เนื่องจากการกระทำของพนักงานดังกล่าวในวรรคหนึ่ง บุคคลเช่นว่านั้นย่อมเรียกเงินค่าทดแทนจาก การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้”

⁵⁹ พระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ.2503 มาตรา 36 “ให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคมี อำนาจเดินสายส่งค้ำยกสูงหรือสายส่งค้ำยกต่ำไปได้ เหนือ ตาม หรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ๆ หรือปัก หรือตั้งเสาสถานีไฟฟ้า หรืออุปกรณ์ต่างๆ ลงในหรือบนพื้นดินของบุคคลใด ๆ ในเมื่อพื้นดินนั้นไม่ใช่ พื้นดินอันเป็นที่ตั้งโรงเรือน

ในกรณีที่ต้องใช้ที่ดินตอนใดตอนหนึ่งเพื่อกระทำการดังกล่าวในวรรคหนึ่งให้การไฟฟ้าส่วน ภูมิภาคจ่ายเงินค่าทดแทนในการใช้ที่ดินแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นโดย จำนวนเงินค่าทดแทนอันเป็นธรรม เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นเป็นผู้ ได้รับประโยชน์คุ้มค่าในการกระทำนั้นและให้ความยินยอมด้วย

ก่อนที่จะดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นที่เกี่ยวข้องทราบภายในเวลาอันสมควร เจ้าของหรือผู้ ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นนั้นอาจยื่นคำร้องแสดงเหตุที่ไม่สมควรทำเช่นนั้นไปยัง คณะกรรมการเพื่อวินิจฉัยภายในกำหนดเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำวินิจฉัยของ คณะกรรมการให้เป็นที่สุด”

⁶⁰ พระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ.2503 มาตรา 37 “เพื่อประโยชน์แห่งความ ปลอดภัยในการส่งพลังงานไฟฟ้าให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคมีอำนาจตัดต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้ซึ่งอยู่

อาญา” นั้นหมายความว่า พนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาก็ต่อเมื่อได้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 34 36 37 37 ทวิ หรือ 38 เท่านั้น หากเป็นกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติที่กล่าวมา พนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิกาย่อมมีสถานะเป็น “พนักงาน” ตามความในมาตรา 3 แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 และต้องรับผิดชอบตาม พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว เพราะพระราชบัญญัติการไฟฟ้า

ใกล้สายส่งศักย์สูงหรือสายส่งศักย์ต่ำ เสา สถานีไฟฟ้า หรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ได้ แต่ต้องแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองต้นไม้ได้ทราบล่วงหน้าภายในเวลาอันสมควร

ในกรณีที่ต้นไม้มีอยู่ก่อนเวลาเดินสายส่งศักย์สูงหรือสายส่งศักย์ต่ำหรือปัก หรือตั้งเสา สถานีไฟฟ้า หรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคใช้เงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียในต้นไม้เท่าที่ต้องเสียหายเพราะการกระทำนั้น”

⁶¹ พระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ.2503 มาตรา 37 ทวิ “เพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยในการส่งพลังงานไฟฟ้าให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคมีอำนาจทำการรื้อถอนเท่าที่จำเป็น ในกรณีดังกล่าวต่อไปนี้

(1) การรื้อถอนป้าย โครงสร้างสำหรับติดตั้งป้าย หรือสิ่งอำนวยความสะดวกหรือป้องกันอันตรายในการก่อสร้าง ที่ติดหรือตั้งยื่นล้ำเข้ามาอยู่ใกล้สายส่งศักย์สูงหรือสายส่งศักย์ต่ำ เสา สถานีไฟฟ้า หรืออุปกรณ์ต่าง ๆ

(2) การรื้อถอนป้าย โครงข่าย หรือสิ่งอื่นใดที่ปิดหุ้มคลุมทับสายส่งศักย์ต่ำ หรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ที่อยู่ใต้หรือบนกันสาดอาคารชั้นล่างหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของอาคาร

ทั้งนี้ โดยไม่ต้องใช้เงินค่าทดแทน แต่ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารทราบล่วงหน้าภายในเวลาอันสมควร

กรณีที่สิ่งใด ๆ ตามวรรคหนึ่งมีอยู่ก่อนเวลาเดินสายส่งศักย์สูงหรือสายส่งศักย์ต่ำ หรือปักหรือตั้งเสา สถานีไฟฟ้า หรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคใช้เงินค่าทดแทน ให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียเท่าที่ต้องเสียหายเพราะการกระทำนั้น”

⁶² พระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ.2503 มาตรา 38 “ในกรณีจำเป็นและเร่งด่วนเพื่อป้องกันอันตรายหรือความเสียหาย พนักงานมีอำนาจเข้าไปในที่ดิน หรือสถานที่ของบุคคลใดในเวลาใดเวลาหนึ่งก็ได้ เพื่อตรวจสอบ ซ่อมแซม หรือแก้ไขระบบการส่งพลังงานไฟฟ้าและอุปกรณ์ประกอบอื่น ๆ แต่ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองอยู่ ณ ที่นั้นด้วย ก็ให้พนักงานแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทราบ”

ส่วนภูมิภาค พ.ศ.2503 มิได้มีการบัญญัติให้พนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

จำเลยดำรงตำแหน่งทางสายงานเป็นพนักงานบริการ 1(2) และดำรงตำแหน่งทางการบริหารเป็นหัวหน้าคนงาน สำนักงานดูแลเคหะชุมชนดินแดง 1 จึงไม่มีคุณสมบัติที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการไขกุญแจเก็บเงินจากตู้โทรศัพท์ได้ การที่นายศักดิ์ดาในฐานะที่ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานดูแลเคหะชุมชนดินแดง 1 ได้มอบหมายให้จำเลยมีหน้าที่ไขกุญแจตู้โทรศัพท์สาธารณะแล้วนำเงินส่งให้แก่นางสาวกัญญา เตียรแสงทอง เพื่อฝากธนาคารต่อไปนั้น ถือไม่ได้ว่าเป็นคำสั่งตั้งกรรมการที่ชอบด้วยกฎหมายตามความหมายของเอกสารหมาย ล.1 และถือไม่ได้ว่าเป็นการมอบหมายในฐานะผู้บังคับบัญชา เพราะบุคคลใดจะเป็นกรรมการได้ คำสั่งการเคหะแห่งชาติดังกล่าวได้ระบุตำแหน่งไว้โดยเฉพาะแล้ว กรณีจึงเป็นเรื่องมอบหมายงานให้จำเลยปฏิบัติแทนนายศักดิ์ดาในฐานะประธานกรรมการเป็นการภายในเท่านั้น จำเลยจึงไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายในอันที่จะจัดการหรือรักษาทรัพย์สินใด ๆ ในฐานะเป็นพนักงานองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ

การที่จำเลยได้เบียดบังเงินที่เก็บได้จากตู้โทรศัพท์บางส่วน จึงไม่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 คงเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 352⁶³

จากคำพิพากษาดังกล่าว การเคหะแห่งชาติเป็นรัฐวิสาหกิจโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 316 ซึ่งต่อมาได้มีการออกเป็นพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ.2537 เมื่อพระราชบัญญัติฉบับข้างต้นมิได้มีการบัญญัติให้พนักงานของการเคหะแห่งชาติเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้น พนักงานของการเคหะแห่งชาติจึงเป็น “พนักงาน” ตามความในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 และต้องรับผิดตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว อย่างไรก็ตาม พนักงานที่ต้องรับผิดตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 นั้น ต้องมีหน้าที่ ซื่อ ทำ จัดการ หรือรักษาทรัพย์สินใด ๆ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าจำเลยมิได้มีหน้าที่ดังกล่าว แม้จะได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว แต่การมอบหมายก็มีชอบด้วยคำสั่งตั้งกรรมการที่การเคหะแห่งชาติได้กำหนดไว้ เมื่อการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวมิชอบจำเลยจึงไม่มีหน้าที่ดังกล่าว อันเป็นองค์ประกอบความผิดตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วย

⁶³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5048/2531, สืบค้นเมื่อ 8 มกราคม 2559,

ความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 แต่คงผิดฐานยกยอก ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 352 เท่านั้น

(2) จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา

จำเลยกับนายวรินทร์ พลอยแก้ว ซึ่งเป็นพนักงานขององค์การตลาดด้วยกัน ได้ร่วมกันใช้อำนาจในหน้าที่เก็บเงินค่าเช่าตึกแถว ค่าเช่าแผงลอย ค่าต่อสัญญาเช่าต่าง ๆ จากผู้มีชื่อปรากฏตามรายละเอียดตามบัญชีท้ายฟ้อง เป็นเงิน 55,860 บาท ซึ่งเป็นขององค์การตลาด แล้วจำเลยกับนายวรินทร์ ได้ร่วมกันยกยอกเงินดังกล่าวเอาไปเป็นประโยชน์ส่วนตัวเสีย จำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4⁶⁴ จากคำพิพากษาดังกล่าว องค์การตลาดเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาด พ.ศ.2496 เป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่ง เมื่อพระราชกฤษฎีกาฉบับข้างต้นมิได้มีการบัญญัติให้พนักงานขององค์การตลาดเป็นเจ้าของพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้น พนักงานขององค์การตลาดจึงเป็น “พนักงาน” ตามความในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 และต้องรับผิดตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว

นายแสวงซึ่งเป็นพนักงานขับรถยนต์ขององค์การ ร.ส.พ. ได้บังอาจร่วมกับจำเลยทั้งห้าคนนี้กับพวกอีก 2 คนลักเอาผ้าเต็นท์ปูพื้นสนาม ซึ่งเป็นของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาอยู่ในความดูแลรับผิดชอบขององค์การ ร.ส.พ. โดยองค์การแห่งนี้รับเหมาบรรทุกมาจากท่าเฟรนด์ชิพฯ ไปส่ง ที่อำเภอสัตหีบฯ ซึ่งบรรทุกมาในรถที่นายแสวงขับ และฟ้องในตอนต่อไปกล่าวว่า การกระทำของนายแสวง ดังกล่าวเป็นการเบียดบังทรัพย์ ที่อยู่ในความครอบครองขององค์การ ร.ส.พ. ในขณะที่นายแสวงมีหน้าที่จัดการและรักษาทรัพย์นี้ตามหน้าที่ ไปเป็นประโยชน์ของตนและผู้อื่นโดยทุจริต อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 จำเลยทั้งห้ากับพวกอีกประมาณ 2 คน ซึ่ง ไม่ได้เป็นพนักงานขององค์การ ร.ส.พ. ได้ร่วมกันลักทรัพย์รายนี้ด้วย จึงเป็นผู้สนับสนุนการกระทำของนายแสวงผู้เป็นพนักงานขององค์การฯ เบียดบังเอาทรัพย์นั้นไป กรณีจึงหาใช่เป็นเรื่องที่โจทก์กล่าวฟ้องเป็น 2 ฐาน คือ ฐานลักทรัพย์และฐานเป็นพนักงานเบียดบังเอาทรัพย์ไป หากแต่เป็น เรื่องที่โจทก์บรรยายฟ้องประสงค์จะให้ลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานใน

⁶⁴ คำพิพากษากฎีกาที่ 861/2512, สืบค้นเมื่อ 7 มกราคม 2559,

องค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 ซึ่งมีอัตราโทษ สถานหนักนั้นเอง จำเลยทุกคนรับสารภาพแล้วยอมพิพากษาลงโทษจำเลยได้ การกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 335 เพราะเป็นความผิดฐานสนับสนุนผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 เท่านั้น และเป็นเหตุในลักษณะคดี จึงพิพากษาถึงจำเลยทุกคนที่มีได้ฎีกาได้ด้วย พิพากษากลับเป็นว่าจำเลยทุกคนมีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 และ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 86, 83 ลดโทษให้ตามมาตรา 78 คนละกึ่งหนึ่ง ข้อหาอื่นให้ยก⁶⁵

ร.ส.พ. หรือองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงคมนาคม ถูกจัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ พ.ศ. 2496 เป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่ง เมื่อพระราชกฤษฎีกาลบข้างต้นมิได้มีการบัญญัติให้พนักงานขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาดังนั้น พนักงานขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์จึงเป็น “พนักงาน” ตามความในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 และต้องรับผิดตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว จากคำพิพากษาดังกล่าวข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายแสงซึ่งเป็นพนักงานขับรถยนต์ขององค์การ ร.ส.พ. มีหน้าที่จัดการและรักษาทรัพย์สิน การกระทำของนายแสงเป็นการเบียดบังทรัพย์สิน ที่อยู่ในความครอบครองขององค์การ ร.ส.พ. ไปเป็นประโยชน์ของตนและผู้อื่นโดยทุจริต อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 เมื่อจำเลยได้ร่วมกับนายแสงกระทำการดังกล่าวจึงต้องถือว่ามีความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้ที่ต้องรับผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จะต้องมีสถานะเป็น “พนักงาน” ตามคำนิยามที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 เมื่อจำเลยมิได้เป็นพนักงานตามคำนิยามดังกล่าว จึงมีสถานะเป็นได้เพียงผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าวเท่านั้น

อนึ่ง การฟ้องให้จำเลยรับผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 นั้น เพียงแต่บรรยายฟ้องว่าจำเลยเป็นพนักงานของรัฐวิสาหกิจแห่งใดก็เพียงพอเป็นฟ้องที่สมบูรณ์แล้ว มิจำเป็นต้องบรรยายว่ารัฐวิสาหกิจ

⁶⁵ คำพิพากษาศึกษาที่ 2597/2516, สืบค้นเมื่อ 7 มกราคม 2559,
<http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

แห่งนั้นรัฐเป็นผู้ลงทุนทั้งหมดหรือเกินกว่าร้อยละ 50 ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม ดังเช่นคำพิพากษาดังต่อไปนี้

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่าที่จำเลยฎีกาว่าฟ้องโจทก์ไม่สมบูรณ์ตามกฎหมาย เพราะไม่ได้บรรยายฟ้องว่าองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์มีทุนทั้งหมดหรือทุนเกินกว่าร้อยละ ห้าสิบเป็นของรัฐนั้น ปรากฏว่าองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ซึ่งเรียกโดยย่อว่า "ร.ส.พ." จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ พ.ศ. 2496 และมาตรา 9 แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวบัญญัติว่า "ให้กำหนดทุนของ ร.ส.พ. เป็นจำนวนเงินห้าสิบล้านบาทโดยรัฐบาลจ่ายให้เป็นทุนประเดิมสิบล้านบาท และจ่ายเพิ่มเติมเป็นคราว ๆ ตามจำนวนที่รัฐบาลเห็นสมควร" และทางราชการได้ประกาศพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาแล้ว จึงเป็นที่ทราบกันทั่วไปแล้วองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์มีทุนห้าสิบล้านบาทโดยทุนทั้งหมดเป็นของรัฐ ดังนั้นแม้โจทก์จะไม่ได้บรรยายฟ้องว่า องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์มีทุนทั้งหมดหรือทุนเกินกว่าร้อยละห้าสิบเป็นของรัฐ ฟ้องโจทก์ก็สมบูรณ์ตามกฎหมายแล้ว

อนึ่ง ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าจำเลยเป็นพนักงานประเภทประจำขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์อันเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายในตำแหน่งผู้ช่วยพยาบาล มีหน้าที่ช่วยงานในการถ่ายภาพเอ็กซเรย์ฯ รับเงินค่าเอ็กซเรย์และออกไปเสิร์ฟรับเงินด้วย จำเลยเป็นผู้ปฏิบัติงานในองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ซึ่งเป็นพนักงานตามความหมายแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 3 เมื่อจำเลยได้รับเงินค่าเอ็กซเรย์จากผู้ที่มาเอ็กซเรย์แล้ว จำเลยก็เขียนจำนวนเงินและวันเดือนปีที่รับเงินใบเสิร์ฟรับเงินก่อนแรกที่เป็นต้นฉบับและมอบให้แก่ผู้ชำระเงินไปตามความจริง ภายหลังจำเลยจึงเขียนใบเสิร์ฟรับเงินก่อนที่สองและก่อนที่สามที่เป็นสำเนา โดยเขียนจำนวนเงินน้อยลงกว่าที่ได้รับ และเขียนวันเดือนปีที่ได้รับเงินไม่ตรงความจริง การที่จำเลยเขียนใบเสิร์ฟรับเงินก่อนที่สองและก่อนที่สามไม่ตรงกับใบเสิร์ฟรับเงินก่อนแรกที่เป็นต้นฉบับทั้งจำนวนเงินและวันเดือนปีที่ได้รับเงิน เป็นการปลอมสำเนาใบเสิร์ฟรับเงินอันเป็นเอกสารสิทธิ

ต่อมาจำเลยใช้สำเนาใบเสิร์ฟรับเงินที่จำเลยปลอมขึ้นไปแสดงต่อเจ้าหน้าที่ขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์พร้อมด้วยจำนวนเงินตามที่ลงในสำเนาใบเสิร์ฟรับเงินปลอม เพื่อแสดงว่าจำเลยได้รับเงินค่าเอ็กซเรย์ไว้เท่าจำนวนที่ปรากฏในสำเนาใบเสิร์ฟรับเงินปลอม จึงเป็นการใช้เอกสารสิทธิปลอม และการกระทำความผิดก็เพื่อยักยอกเบียดบังเงินค่าเอ็กซเรย์ส่วนที่เหลือจากนำส่งเจ้าหน้าที่ การกระทำของจำเลยเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 268 ประกอบด้วยมาตรา 265 และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 แต่ให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติ

ว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 อันเป็นกฎหมายบทที่มีโทษหนักที่สุดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 90⁶⁶

2.4.2.2 รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเอกชน

กล่าวคือรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการจัดตั้งห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล บริษัทจำกัด หรือ พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในเรื่องประเภทของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย โดยพิจารณาจากที่มาของกฎหมาย ยกตัวอย่างเช่น

(1) จัดตั้งโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการจัดตั้งห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล บริษัทจำกัด

จำเลยเป็นพนักงานการเงินของห้องอาหาร โรงแรมเอราวัณซึ่งเป็นองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ ได้เบียดบัง เอาใบบงเสีจรับเงินและเงินสดของห้องอาหารดังกล่าวไปโดยทุจริต รวม 173 ครั้ง ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า ฎีกาของจำเลยเป็นฎีกาโต้เถียงในปัญหาข้อเท็จจริงศาลชั้นต้นพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 352 แต่ให้ลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงาน ในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 ซึ่งเป็นบทหนัก จำคุกจำเลยกระหนงละ 5 ปี ศาลอุทธรณ์ได้พิพากษาแก้ว่าจำเลย มีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 บทเดียว และกำหนดโทษ จำคุกจำเลยคงเดิมตามคำพิพากษาของศาลชั้นต้น จึงเป็นการแก้ไข เล็กน้อย จำเลยฎีกาปัญหาข้อเท็จจริงไม่ได้ ต้องห้ามตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 218 ศาลฎีกาจึง ไม่รับฎีกาของจำเลยไว้วินิจฉัย⁶⁷

โรงแรมเอราวัณมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงการคลัง ก่อตั้งเมื่อปี 2496 โดยบริษัท สหโรงแรมไทยและการท่องเที่ยว จำกัด ซึ่งรัฐบาลถือหุ้นอยู่ประมาณ 80% ในส่วนที่เหลือเป็นหุ้นของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ การดำเนินงานของโรงแรมขาดทุนมาโดยตลอด จนกระทั่งกระทรวงการคลังประกาศให้ฝ่ายเอกชนเข้ามาบริหาร

⁶⁶ คำพิพากษาฎีกาที่ 1653/2520, สืบค้นเมื่อ 7 มกราคม 2559, <http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

⁶⁷ คำพิพากษาฎีกาที่ 3261/2526, สืบค้นเมื่อ 7 มกราคม 2559, <http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

ซึ่งมีผู้แสดงความสนใจอยู่หลายราย จนในที่สุด บริษัท สหโรงแรมไทยและการท่องเที่ยว จำกัด ก็ได้เซ็นสัญญาร่วมทุนกับบริษัท อัมรินทร์ ดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด เพื่อจัดตั้งบริษัท โรงแรมเอราวัณ จำกัด เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2530⁶⁸ เมื่อโรงแรมเอราวัณมีรัฐบาลถือหุ้นเกิน 50% ดังนั้น ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในโรงแรมเอราวัณ โดยได้รับเงินเดือนหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นจากโรงแรม จึงเป็น “พนักงาน” ตามความหมาย ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502

จำเลยเป็นพนักงานบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด เป็นในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเป็นเจ้าพนักงาน ตามกฎหมายกระทำความผิดฐานฟอกเงิน อันเป็นความผิดและขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3, 5, 9, 10, 60 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 ศาลชั้นต้น พิจารณาและพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 ให้ลงโทษจำคุก จำเลย 15 ปี เมื่อรวมโทษจำคุกกับความผิดต่อพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แล้ว จำคุกจำเลยมีกำหนด 31 ปี โจทก์และจำเลยมีได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้น คดีดังกล่าวจึงเป็นอันถึงที่สุด ตามสำเนาคำฟ้อง สำเนาคำพิพากษาของศาลชั้นต้นคดีอาญาหมายเลขดำที่ 1147/2547 หมายเลขแดงที่ 2105/2552 และสำเนาหมายจำคุกเมื่อคดีถึงที่สุด ท้ายคำแก้ฎีกาของจำเลย

คดีจึงมีปัญหาที่ศาลฎีกาเห็นสมควรหยิบยกขึ้นวินิจฉัยก่อนว่า การกระทำของจำเลยในคดีนี้เป็นกรรมเดียวกับการกระทำในคดีที่จำเลยถูกฟ้องในคดีอาญาหมายเลขดำที่ 1147/2547 หมายเลขแดงที่ 2105/2552 ของศาลชั้นต้น อันทำให้สิทธิ นำคดีนี้มาฟ้องของโจทก์ระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4) หรือไม่ เห็นว่า วันเวลา สถานที่รวมถึงการกระทำที่กล่าวอ้างว่าจำเลยกระทำ ความผิดในคดีนี้เป็นวัน เวลา สถานที่เดียวกัน และเป็นการกระทำในคราวเดียวกัน กับคดีอาญาหมายเลขดำที่ 1147/2547 หมายเลขแดงที่ 2105/2552 ของ ศาลชั้นต้น และศาลชั้นต้น ได้วินิจฉัยถึงการกระทำความผิดของจำเลยต่อ

⁶⁸ บริษัทสหโรงแรมไทยและการท่องเที่ยว จำกัด, “เกี่ยวกับบริษัท,” สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2559, จาก <http://www.sahathaihotel.com/เกี่ยวกับบริษัท/ประวัติบริษัท.html>.

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ในคดีดังกล่าวแล้วว่า แม้ข้อเท็จจริงจะฟังได้ว่าการทุจริตยักยอกเงินถึง 22 ครั้ง แต่เมื่อโจทก์มิได้บรรยายในฟ้องว่าจำเลยกระทำความผิดหลายกรรมต่างกัน ศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลยเป็นความผิดหลายกรรมมิได้ เพราะต้องห้ามตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 195 วรรคหนึ่ง ทั้งศาลชั้นต้นก็มีคำพิพากษาลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ตามคำขอท้ายฟ้องของโจทก์และโจทก์ก็ได้อุทธรณ์โต้แย้งคัดค้านคำพิพากษาศาลชั้นต้นเช่นนี้ ถือได้ว่าศาลชั้นต้นในคดีก่อนได้วินิจฉัยชี้ขาดในเนื้อหาการกระทำความผิดของจำเลยและมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิด ซึ่งได้ฟ้องแล้ว สิทธิภาคีอาญามาฟ้องของโจทก์ในคดีนี้ จึงระงับไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4)⁶⁹

บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด แต่เดิมใช้ชื่อว่า กรมไปรษณีย์โทรเลข ถูกจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พ.ศ. 2477 จนกระทั่งเมื่อปี พ.ศ. 2519 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 ซึ่งในมาตรา 15 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้พนักงานของการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา แต่ต่อมาเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2546 คณะรัฐมนตรีมีมติ เรื่อง การแปลงสภาพการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นบริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) และ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด อันมีผลทำให้พระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 ในฐานะกฎหมายจัดตั้งนั้นมีผลยกเลิก ตั้งแต่วันที่ 14 สิงหาคม 2546 ตามความในมาตรา 3 แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2546 ผลของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว จึงมีผลทำให้นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จัดทะเบียนบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2546 อันมีผลเป็นการจดทะเบียนก่อตั้งสภาพบุคคลของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด มีรัฐบาลถือหุ้นเกิน 50% ดังนั้น ประธานกรรมการรองประธานกรรมการ กรรมการหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด โดยได้รับเงินเดือนหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นจากบริษัท จึงเป็น “พนักงาน” ตามความหมายใน

⁶⁹ คำพิพากษาฎีกาที่ 8223/2554, สืบค้นเมื่อ 7 มกราคม 2559,
<http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502

และคดีที่ศาลเพิ่งมีการอ่านคำพิพากษาฎีกา คดีหมายเลขดำที่ อ. 4126/2552 ไปเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2558 ก็คือคดีที่พนักงานอัยการฝ่ายคดีพิเศษ 2 เป็นโจทก์ ยื่นฟ้อง นายประมวล หุตะสิงห์ อดีตรองผู้จัดการใหญ่ บริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งใหม่ จำกัด (บทม.) และคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาจ้างเหมา และนายปรีดิ เหวตระกุล อดีตกรรมการผู้จัดการใหญ่ บทม. เป็นจำเลยที่ 1 - 2 ในความผิดฐาน เป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ซื้อ จัดการหรือรักษาทรัพย์สินใดๆ ร่วมกันใช้อำนาจในหน้าที่โดยทุจริตอันเป็นการเสียหายแก่ องค์การหรือบริษัทจำกัด , เป็นพนักงานร่วมกันปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 8 และ 11

ซึ่งข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อคณะกรรมการพิจารณาการประกวดราคาที่มีจำเลยที่ 1 เป็นประธานทำการเปิดซองราคาแล้ว เรียกให้ผู้เสนอราคาที่ผ่านการพิจารณา ขึ้นต้นทั้ง 3 ราย มาเสนอราคาใหม่ และเรียกให้ผู้เสนอราคาต่ำสุดต่อรองราคาแล้วได้ทำบันทึกเมื่อ เดือน พฤศจิกายน 2539 เรื่องรายงานการพิจารณาผลการประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้าง ปรับปรุงเสนอจำเลยที่ 2 โดยระบุว่าราคากลางซึ่งบริษัทที่ปรึกษาตั้งไว้เป็นเงิน 10,860,743,889.38 บาท พร้อมเสนอความเห็น ว่า ควรจ้างบริษัท อิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ในออปชั่น 1 เป็นเงิน 11,900,000,000 บาท โดยจำเลยที่ 1 และกรรมการทุกคน ลงลายมือชื่อในรายงานบันทึกข้อความครบถ้วนแล้ว แต่ระหว่างที่จำเลยที่ 2 พิจารณานับที่ก ข้อความดังกล่าว เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการบริษัทผู้เสียหาย กลับมีการแก้ไขข้อความในบันทึก บางแผ่น โดยเฉพาะตัวเลขราคากลาง ซึ่งบริษัทที่ปรึกษาตั้งไว้จากเดิม 10,860,743,889.38 บาท เป็น 12,200,000,000 บาท และแก้ไขข้อความอื่นให้สอดคล้องกับราคากลางที่แก้ไขใหม่ จากนั้น จำเลยที่ 1 ได้ลงลายมือชื่อทำบันทึกข้อความใหม่ ในฐานะประธานกรรมการฯ ในเอกสารที่แก้ไข ใหม่เพียงผู้เดียว โดยนำเอกสารที่มีรายชื่อของกรรมการคนอื่นที่ได้ลงไว้เดิมแนบไปกับเอกสาร ชุดใหม่ที่แก้ไขด้วย การกระทำของจำเลยที่ 1 จึงเป็นการกระทำโดยพลการที่ไม่ได้เป็นไปตามมติที่ ประชุมของคณะกรรมการพิจารณาการประกวดราคา ซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะประธาน กรรมการฯ โดยมิชอบ

ส่วนนายปรีดิ จำเลยที่ 2 เป็นผู้สั่งการแก้ไขบันทึกข้อความเกี่ยวกับ ราคากลางหรือไม่นั้น โจทก์มีพยานหลายปากเบิกความสนับสนุนสอดคล้องกันเกี่ยวกับเรื่อง การ จัดส่งเอกสารการประชุมให้กรรมการบริษัทผู้เสียหายว่า จำเลยที่ 2 ให้พยานจัดพิมพ์เอกสาร และ

นำไปตรวจสอบ โดยมีการแก้ไขใหม่อยู่หลายครั้ง จึงเห็นว่าเมื่อหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาประกวดราคาเสร็จสิ้นลง ก็เป็นหน้าที่ของจำเลยที่ 2 ที่ต้องพิจารณาต่อในฐานะกรรมการผู้จัดการใหญ่ เมื่อไม่ปรากฏเหตุที่ คณะกรรมการพิจารณาการประกวดราคาจะต้องเรียกเอกสารมาทำการแก้ไขแล้ว จึงทำให้คำเบิกความของพยานโจทก์ที่ว่าจำเลยที่ 2 เป็นผู้สั่งการให้เรียกเอกสารที่อยู่ระหว่างการจัดส่งกรรมการบริษัทกลับคืนมาแก้ไขนั้น มีน้ำหนักให้รับฟังได้ อีกทั้งโจทก์ยังมีสำเนาเอกสารที่เป็นส่วนหนึ่งของรายงานการพิจารณาผลประกวดราคาที่ทำเนียบการเสร็จแล้ว แต่กลับมีรอยขีดฆ่าและแก้ไขราคากลาง เขียนด้วยดินสอเป็นตัวเลขราคา 12,200,000,000 บาท รวมทั้งยังมีผู้เชี่ยวชาญ และผู้ตรวจพิสูจน์ลายมือเบิกความสนับสนุนด้วย

ดังนั้น การกระทำของจำเลยทั้งสอง นอกจากจะปกปิดข้อเท็จจริงต่อกรรมการบริษัทผู้เสียหายแล้ว ยังมีลักษณะเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ฝ่ายผู้เสนอราคาที่ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายกับ บทม. ซึ่งเป็นการกระทำไปโดยรู้ว่าจะทำให้เกิดความเสียหาย จำเลยทั้งสองจึงมีความผิดฐานเป็นพนักงานร่วมกันปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายตามฟ้องพิพากษาว่า จำเลยทั้งสองกระทำผิดตามพระราชบัญญัติพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 11 ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83⁷⁰

ซึ่งในกรณีนี้ บริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด (บทม.) มีรัฐบาลถือหุ้นเกิน 50% ดังนั้น ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในบริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด โดยได้รับเงินเดือนหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นจากบริษัท จึงเป็น “พนักงาน” ตามความหมายในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502

(2) รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ.2535

จำเลยเป็นพนักงานประจำธนาคารกรุงไทย จำกัด ได้อนุมัติให้จ่ายเงินตามเช็คที่ธนาคารอื่นส่งมาเรียกเก็บเงินโดยมีเจตนาจ่ายเงินเกินกว่าที่ควรจ่าย เพื่อประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่น หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิด ความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ศาลอุทธรณ์พิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การ

⁷⁰ คม ชัด ลึก, “ฎีกาคูก 5 ปี อดีตบิ๊ก บทม.,” สืบค้นเมื่อ 1 มิถุนายน 2559, จาก <http://www.komchadluek.net/news/crime/216657>.

หรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 11 ศาลฎีกาพิพากษา⁷¹ ซึ่งในกรณีนี้ บริษัท ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) มีรัฐบาลโดยกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ภายใต้การบริหารของธนาคารแห่งประเทศไทยและกระทรวงการคลัง เป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ กล่าวคือถือหุ้นเกิน 50% ดังนั้น ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในบริษัท ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) โดยได้รับเงินเดือนหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นจากบริษัท จึงเป็น “พนักงาน” ตามความหมายในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติ

คดีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาฎีกาที่ อม.55/2558 เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2558 เป็นคดีที่โด่งดังและสั่นสะเทือนวงการสถาบันการเงินและรัฐวิสาหกิจเป็นอย่างมาก เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับนายทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ผู้บริหารระดับสูงและพนักงานรัฐวิสาหกิจหลายคนก็คือ คดีระหว่าง อัยการสูงสุด ซึ่งเป็นโจทก์ฟ้องพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ที่ 1 กับพวกรวม 27 คน เป็นจำเลย เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ ฯลฯ โจทก์ฟ้อง ขอให้ลงโทษจำเลยทั้งสี่สิบเจ็ด และให้จำเลยที่ 1 ถึงที่ 27 ร่วมกันคืนหรือใช้ เงินคืน 10,054,467,480 บาท ให้แก่ธนาคารกรุงไทย ผู้เสียหาย จำเลยที่ 1 หลบหนี ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกหมายจับ และมีคำสั่งจำหน่ายคดีชั่วคราว จำเลยที่ 2 ถึงที่ 27 ให้การปฏิเสธ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า จำเลยที่ 18 และที่ 19 เป็นนิติบุคคล มีจำเลยที่ 23 และที่ 24 เป็นผู้ทำการแทน จำเลยที่ 20 เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทมหาชนจำกัด จำเลยที่ 26 เป็นผู้ทำการแทน มีจำเลยที่ 27 เป็นกรรมการผู้จัดการ และจำเลยที่ 18 ที่ 19 ที่ 21 และที่ 22 เป็นบริษัทในกลุ่มของ จำเลยที่ 20 โดยมีจำเลยที่ 25 เป็นผู้บริหารกลุ่ม จำเลยที่ 20 มีผลการดำเนินการและฐานะทางการเงินประสบผลขาดทุนมาโดยตลอด และอยู่ในเกณฑ์อาจถูกเพิกถอนจากการเป็นหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย จึงต้องจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการโดยการเพิ่มทุนและลดทุน จำเลยที่ 20 จึงต้องขอสินเชื่อจากธนาคารผู้เสียหายไปซื้อหุ้นบุริมสิทธิคืนจากสถาบันการเงินอื่นรวมทั้งธนาคารผู้เสียหาย เพื่อรวบรวมหุ้นให้ได้สัดส่วนสามในสี่ ของทุนจดทะเบียนในการลงคะแนนลดทุนเพื่อลดการขาดทุนสะสม แต่จำเลยที่ 20 ไม่อยู่ในฐานะที่จะขอสินเชื่อจากสถาบันการเงินได้ จึงต้องใช้จำเลยที่ 18 และที่ 19 ขอสินเชื่อจากธนาคารผู้เสียหายแทน ในวงเงิน 500,000,000 บาท

⁷¹ คำพิพากษาฎีกาที่ 2053/2528, สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2559,

9,900,000,000 บาท ตามลำดับ อ้างว่าจะนำไปซื้อที่ดิน เพื่อขายให้จำเลยที่ 20 และนำไปทำโครงการกฤษฎาซิติ 4000 กับนำเงินไปรีไฟแนนซ์จากธนาคารกรุงเทพ ฯ 8,000,000,000 บาท นำไปซื้อที่ดิน 500,000,000 บาท และนำไปพัฒนาสาธารณูปโภค 1,400,000,000 บาท เมื่อได้รับเงินแล้วจำเลยที่ 18 และที่ 19 กลับ นำเงินไปซื้อหุ้นบุริมสิทธิแปลงสภาพของจำเลยที่ 20 คืบจากสถาบันการเงินต่าง ๆ โอนให้บุคคลในกลุ่ม และโอนให้บุคคลภายนอกอีกหลายคน กับนำไปชำระหนี้รีไฟแนนซ์แก่ธนาคารกรุงเทพ ฯ 4,445,130,000 บาท ประเด็นว่าฟ้องโจทก์ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โจทก์มีอำนาจฟ้องหรือไม่ ศาลเห็นว่าฟ้องโจทก์ชอบด้วยกฎหมาย และโจทก์มีอำนาจฟ้องเฉพาะจำเลยที่ถูกแจ้งข้อกล่าวหา ซึ่งปรากฏว่าไม่มีการแจ้งข้อกล่าวหาแก่จำเลยที่ 6 ที่ 7

ประเด็นว่า การอนุมัติสินเชื่อให้แก่จำเลยที่ 18 และที่ 19 ชอบหรือไม่ เห็นว่าจำเลยที่ 18 ถึงที่ 20 รวมทั้งบริษัทในกลุ่มต่างอยู่ในสภาพมีหนี้สินจำนวนมากไม่มีรายได้ต่อเนื่องกันมาหลายปี มีดอกเบี้ย ค้างชำระเพิ่มพูนขึ้น เกิดการขาดทุนสะสมตลอดมา ทำให้ฐานะการเงินไม่มั่นคง ความสามารถในการหารายได้ต่ำจนไม่น่าเชื่อว่าจะชำระหนี้ได้ มีเหตุอันควรสงสัยว่าไม่ได้ประกอบธุรกิจจริงจังและไม่ปรากฏรายได้ เพียงพอที่จะชำระหนี้เข้าลักษณะเป็นลูกหนี้ที่ไม่อาจชำระหนี้ได้ หรืออาจชำระหนี้ได้โดยยาก ซึ่งต้องห้าม มิให้ให้สินเชื่อตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย และคำสั่งธนาคารกรุงไทย แม้ว่าการขอสินเชื่อของ จำเลยที่ 18 เพื่อนำไปซื้อที่ดินเพื่อขายแก่จำเลยที่ 20 หรือการขอสินเชื่อของจำเลยที่ 19 เพื่อทำโครงการกฤษฎาซิติ 4000 โดยมีจำเลยที่ 20 เป็นพันธมิตรร่วมลงทุน จะแสดงประมาณการว่ามีผลกำไรแต่เมื่อจำเลยที่ 20 เป็นหนี้สถาบันการเงินหลายแห่ง มีการปรับโครงสร้างหนี้หลายครั้งจนถูกห้ามมิให้ก่อหนี้เพิ่ม จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะซื้อที่ดินจากจำเลยที่ 18 หรือไม่อยู่ในฐานะที่จะหาเงินมาร่วมลงทุนกับจำเลยที่ 19 ได้ อีกทั้งโครงการของจำเลยที่ 19 เป็นโครงการขนาดใหญ่ วงเงินที่ขอสินเชื่อสูง แต่ไม่มีรายละเอียดของข้อมูลที่จำเป็นประกอบการขอสินเชื่อ เพื่อให้เห็นถึงความเป็นไปได้ของโครงการ การที่จำเลยที่ 5 ถึงที่ 17 อนุมัติสินเชื่อให้แก่จำเลยที่ 18 และจำเลยที่ 2 ถึงที่ 5 และจำเลยที่ 8 ถึงที่ 27 กรรมการสินเชื่อ อนุมัติสินเชื่อให้แก่จำเลยที่ 19 จึงเป็นการไม่ชอบ

ประเด็นว่าจำเลยที่ 2 ถึงที่ 4 ขายหุ้นบุริมสิทธิแปลงสภาพของจำเลยที่ 20 ให้แก่จำเลย ที่ 22 เป็นเงิน 1,185,735,380 บาท ด้วยการให้เครดิตชำระเงินภายใน 4 เดือน และมอบฉันทะให้จำเลย ที่ 22 ออกเสียงลงคะแนนในการประชุมผู้ถือหุ้นของจำเลยที่ 20 ชอบหรือไม่ เห็นว่าการขายหุ้นบุริมสิทธิ ด้วยวิธีการดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการให้สินเชื่ออย่างหนึ่ง จึงต้องปฏิบัติตามคำสั่งที่ ธ 222/2545 เรื่องนโยบายสินเชื่อที่กำหนดให้มีการวิเคราะห์ความสามารถในการชำระหนี้ของผู้ซื้อ คือจำเลยที่ 22 แต่จำเลย ที่ 2 ถึงที่ 4 ไม่วิเคราะห์สินเชื่อ ทำให้ธนาคารผู้เสียหายขายหุ้นบุริมสิทธิไปโดยไม่ได้รับชำระค่าหุ้น ทั้งมี การมอบฉันทะให้จำเลยที่

22 เข้าร่วมประชุมผู้ถือหุ้นของจำเลยที่ 20 ในการออกเสียงลงคะแนนลดจำนวนหุ้นบุริมสิทธิเพื่อลดขาดทุนสะสม ทำให้หุ้นบุริมสิทธิมีมูลค่าเป็นศูนย์ เป็นการไม่ชอบ

พิพากษาว่า จำเลยที่ 2 ถึงที่ 4 และที่ 12 มีความผิดให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 ให้จำคุกจำเลยที่ 2 ถึงที่ 4 และที่ 12 คนละ 18 ปี จำเลยที่ 5 ที่ 8 ถึงที่ 11 และที่ 13 ถึงที่ 17 มีความผิดให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 86 ให้จำคุกจำเลย ที่ 5 ที่ 8 ถึงที่ 11 และที่ 13 ถึงที่ 17 คนละ 12 ปี สำหรับจำเลยที่ 18 ถึงที่ 27 มีความผิดให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 86 โดยจำเลยที่ 18 ถึงที่ 22 ซึ่งเป็นนิติบุคคลให้ปรับรายละ 26,000 บาท ส่วนจำเลยที่ 23 ถึงที่ 27 ให้จำคุกคนละ 12 ปี ให้จำเลยที่ 20 ที่ 25 และที่ 26 ร่วมกันคืนเงิน 10,004,467,480 บาท แก่ธนาคารผู้เสียหาย โดยให้จำเลยที่ 3 ที่ 22 และที่ 27 ร่วมรับผิด 9,555,467,480 บาท จำเลยที่ 12 ถึงที่ 17 ที่ 21 ที่ 23 และที่ 24 ร่วมรับผิด 8,818,732,100 บาท จำเลยที่ 18 ร่วมรับผิด 450,000,000 บาท และ จำเลยที่ 2 ที่ 4 ที่ 5 และที่ 8 ถึงที่ 11 และที่ 19 ร่วมรับผิด 8,368,732,100 บาท ซึ่งเงินส่วนนี้ ถ้าธนาคารผู้เสียหายได้รับชำระคืนแล้วเป็นจำนวนเท่าใด ก็ให้หักออกจากจำนวนที่สั่งให้ใช้คืนตามส่วน หากจำเลยที่ 18 ถึงที่ 22 ไม่ชำระค่าปรับ ให้จัดการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29 ข้อหาและคำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก สำหรับจำเลยที่ 6 และที่ 7 ให้ยกฟ้อง⁷²

ในกรณีนี้ บริษัท ธนาकारกรุงไทย จำกัด (มหาชน) มีรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ กล่าวคือถือหุ้นเกิน 50% ดังนั้น ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการ หรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในบริษัท ธนาकारกรุงไทย จำกัด (มหาชน) โดยได้รับเงินเดือนหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นจากบริษัท จึงเป็น “พนักงาน” ตามความหมายในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 และอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว สำหรับผู้ที่ร่วมกระทำความผิดกับพนักงาน ธนาकारกรุงไทย เนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดไว้ว่า ผู้ที่ต้องรับผิดตามพระราชบัญญัติ

⁷² ศาลฎีกา, “ข่าวศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง วันพุธที่ 26 สิงหาคม 2558,” สืบค้นเมื่อ 24 ธันวาคม 2558, จาก http://www.supremecourt.or.th/file/criminal/news%203-55%2026-8-58_.pdf.

ฉบับนี้จะต้องมีสถานะเป็น “พนักงาน” ตามคำนิยามที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 เมื่อผู้ร่วมกระทำ ความผิดคนใด มิได้เป็นพนักงานตามคำนิยามดังกล่าว จึงมีสถานะเป็นได้เพียงผู้สนับสนุนในการ กระทำความผิดดังกล่าวเท่านั้น

และคดีที่ศาลอาญานัดอ่านคำพิพากษา คดีหมายเลขดำที่ อ.313/2558 เมื่อวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2559 ซึ่งเป็นคดีที่ได้รับความสนใจจากประชาชนจำนวนมาก เพราะ เกี่ยวข้องกับผู้ประกาศข่าวชื่อดังก็คือ คดีที่พนักงานอัยการฝ่ายคดีพิเศษ 2 เป็นโจทก์ฟ้อง นางพิชชาภา เอี่ยมสะอาด อดีตพนักงานจัดทำคิวโฆษณาของบริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน), บริษัทไร้สัม จำกัด โดย น.ส.อังคณา วัฒนมงคลศิลป์ และ น.ส.สุกัญญา แซ่ลิ่ม ในฐานะกรรมการผู้จัดการ บจก.ไร้สัม, นายสรยุทธ สุทัศนะจินดา ผู้ดำเนินรายการข่าวชื่อดัง และกรรมการผู้จัดการ บจก.ไร้สัม และ น.ส. มณฑา ธีระเดช เจ้าหน้าที่ บจก.ไร้สัม เป็นจำเลย 1-4 ในความผิดฐานเป็นพนักงานเรียก รับ หรือ ยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่ กระทำการอย่างใดในตำแหน่งหน้าที่ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่, เป็นพนักงานมี หน้าที่ซื้อ ทำ จัดการ หรือรักษาทรัพย์สินใดๆ ใช้อำนาจหน้าที่โดยทุจริต อันเป็นการเสียหายแก่ องค์กร, เป็นพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต และสนับสนุนพนักงานกระทำ ความผิดดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของ รัฐ พ.ศ. 2502 ม.6, 8 และ 11

ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การร่วมผลิตรายการ จำเลยที่ 2 ทำหน้าที่ เป็นผู้ผลิต ส่วนจำเลยที่ 3 เป็นพิธีกรจัดรายการทำสัญญากันเป็นลายลักษณ์อักษรระบุชัดเจนว่ามี โฆษณาเกินกว่า ส่วนแบ่ง จำเลยที่ 2 ต้องขอซื้อโฆษณาส่วนเกินย้อนหลังและชำระค่าโฆษณาเกิน ให้แก่ บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน) โดยจำเลยที่ 2 ไม่มีสิทธิ์แบ่งค่าโฆษณาส่งคืนคนละเท่าๆ กับ บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน) นอกจากนี้ศาลปกครองสูงสุดยังมีคำพิพากษาถึงที่สุดวินิจฉัยว่า จำเลยที่ 2 จะต้องชำระค่าโฆษณาส่งคืนและไม่มีสิทธิ์ได้รับส่วนลดทางการค้าปกติร้อยละ 30 จากค่าโฆษณาส่งคืน 138,790,000 บาท เพราะจำเลยที่ 2 เป็นฝ่ายผิดสัญญา ขณะที่จำเลยที่ 1 ซึ่งมีหน้าที่จัดทำคิวโฆษณา แต่ไม่รายงานการโฆษณาที่เกินเวลาให้ผู้บังคับบัญชาทราบ เป็นเหตุ ให้ บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน) ได้รับความเสียหาย ตามความเห็นของคณะกรรมการ ตรวจสอบทั้งสองชุดที่ บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน) ตั้งขึ้น นอกจากนี้ จำเลยที่ 1 ยังใช้น้ำยาลบ คำผิดลบรายการโฆษณาที่เกินเวลาในส่วนของจำเลยที่ 2 ออกจากใบคิวโฆษณารวม แสดงถึงการ ปกปิดข้อเท็จจริง เมื่อจำเลยที่เป็นพนักงานมีหน้าที่จัดการทรัพย์สินและรับเงินตามเช็ค เป็นการ

ต้องห้าม จึงเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 6, 8, 11 ประกอบ ป.อาญา มาตรา 83

ส่วนนายสรยุทธ จำเลยที่ 3 เป็นผู้มีอำนาจจัดการและเป็นพิธีกรจัดรายการมาโดยตลอด ดังนั้นจำเลยที่ 3 น่าจะทราบเนื้อหางานเป็นอย่างดี การใช้จ่ายเงินแม้จะให้โดยเสน่หา แต่ไม่รายงานให้ทราบก็เป็นการสนับสนุน ในทางนำสืบศาลเห็นด้วยกับ ป.ป.ช.ว่าจำเลยจ่ายเช็คเพื่อจูงใจให้กระทำหรือไม่กระทำการใด ทำให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหาย การที่จำเลยที่ 2-4 นำเช็คไปมอบให้แก่จำเลยที่ 1 ถือเป็นการมิชอบด้วยกฎหมายเพราะการไม่รายงานโฆษณาเกินเวลาของจำเลยที่ 1 ทำให้จำเลยที่ 2 ได้รับประโยชน์ จึงเป็นความผิดฐานสนับสนุนการกระทำความผิดของจำเลยที่ 1 แต่จำเลยที่ 2 บริษัทไร่ส้มได้ชำระค่าโฆษณาส่วนเกิน จำนวน 138,790,000 บาท แก่ บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน) แล้ว จึงลงโทษสถานเบา

พิพากษาจำเลยที่ 1 มีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การ มาตรา 6, 8, 11 จำเลยที่ 2-4 มีความผิดฐานสนับสนุนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การฯ มาตรา 6, 8, 11 การกระทำของจำเลยทั้งสี่เป็นการกระทำความผิดต่อกฎหมายหลายบท ให้ลงโทษตามมาตรา 6 ซึ่งเป็นบทที่มีโทษสุด รวม 6 กระทง ฐานเป็นเจ้าของพนักงานเรียกรับหรือยอมรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ จำคุกจำเลยที่ 1 กระทงละ 5 ปี รวมจำคุก 30 ปี ปรับจำเลยที่ 2 กระทงละ 2 หมื่นบาท รวมปรับ 1.2 แสนบาท จำคุกจำเลยที่ 3 และ 4 กระทงละ 3 ปี 4 เดือน รวมจำคุกจำเลยที่ 3 และ 4 คนละ 20 ปี แต่ทางนำสืบเป็นประโยชน์ลดโทษให้ 1 ใน 3 คงจำคุกจำเลยที่ 1 เป็นเวลา 20 ปี จำคุกจำเลยที่ 3 และ 4 คนละ 13 ปี 4 เดือน และปรับจำเลยที่ 2 เป็นเงิน 8 หมื่นบาท ไม่มีเหตุสมควรรอกการลงโทษจำเลยที่ 1, 3 และ 4⁷³

ในคดีดังกล่าว บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน) เป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี จัดทะเบียนจัดตั้งในรูปบริษัทมหาชนจำกัด เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2547 ด้วยการแปลงสภาพจากองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อ.ส.ม.ท.) ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 และบริษัทได้กระจายหุ้นสู่มหาชนเป็นครั้งแรกในฐานะบริษัทจดทะเบียน

⁷³ เนชั่น, “Nation TV - เว็บไซต์สถานีข่าวอันดับ 1 ของเมืองไทย เปิดคำพิพากษาคดี “ไร่ส้ม-สรยุทธ” เบี้ยวค่าโฆษณา 138 ล้าน,” สืบค้นเมื่อ 7 มิถุนายน 2559, จาก <http://www.nationtv.tv/main/content/social/378491781/>.

ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย⁷⁴ เมื่อรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ กล่าวคือถือหุ้นเกิน 50% ดังนั้น ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในบริษัท ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) โดยได้รับเงินเดือนหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นจากบริษัท จำเลยที่ 1 จึงเป็น “พนักงาน” ตามความหมายในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 สำหรับจำเลยที่ 2-4 ได้ร่วมกับจำเลยที่ 1 กระทำการดังกล่าวจึงต้องถือว่ามีความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้ที่ต้องรับผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จะต้องมีสถานะเป็น “พนักงาน” ตามคำนิยามที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 เมื่อจำเลยที่ 2-4 มิได้เป็นพนักงานตามคำนิยามดังกล่าว จึงมีสถานะเป็นได้เพียงผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าวเท่านั้น

2.4.2.3 จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี

รัฐวิสาหกิจประเภทนี้จัดตั้งขึ้นในส่วนราชการ โดยรัฐให้ทุนเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน มีการกำหนดระเบียบหรือข้อบังคับในการบริหารงานภายในของตนเอง ไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคล บริหารงานด้วยระเบียบหรือข้อบังคับและอยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงเจ้าสังกัด ซึ่งรัฐวิสาหกิจเหล่านี้ ได้แก่ องค์การสุราสังกัดกรมสรรพสามิต โรงงานไฟสังกัต กรมสรรพสามิต โรงพิมพ์ตำรวจสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โรงงานยาสูบสังกัดกระทรวงการคลัง และสำนักงานธนานุเคราะห์สังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

จำเลยทั้งสองกับพวกอีก 3 คนซึ่งเป็นพนักงานในหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ สถานธนานุเคราะห์ 5 สำนักงานธนานุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ ได้ร่วมกันปลอมตัวรับจำนำซึ่งเป็นเอกสารสิทธิอันเป็นเอกสารราชการของสำนักงานธนานุเคราะห์ รวม 536 ฉบับ เพื่อให้ผู้หนึ่งผู้ใดหลงเชื่อว่าตัวรับจำนำดังกล่าวเป็นเอกสารที่แท้จริง โดยประการที่น่าจะเสียหายแก่ผู้อื่น หรือประชาชน หรือกรมประชาสงเคราะห์ ทั้งจำเลยทั้งสองกับพวกได้ร่วมกันนำตัวรับจำนำปลอมดังกล่าวเบิกเงินค่ารับจำนำของสำนักงานธนานุเคราะห์ ซึ่งอยู่ในความครอบครองของจำเลยกับพวก เบียดบังเป็นของตนเองหรือผู้อื่นโดยทุจริต อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานธนานุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ คิดรวมทั้งดอกเบี้ยแล้ว เป็นเงิน 3,187,933.75 บาท

⁷⁴ บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน), “ธุรกิจของบริษัท,” สืบค้นเมื่อ 5 มิถุนายน 2559, จาก <http://mcot-th.listedcompany.com/business.html>.

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า พยานหลักฐานของโจทก์ยังไม่พอพียงลงโทษจำเลยที่ 1 ตามข้อกล่าวหา ส่วนคดีสำหรับจำเลยที่ 2 นั้น โจทก์ไม่มีหลักฐานแสดงว่าจำเลยที่ 2 ร่วมกับนางสิเนห์ยักยกอทรัพย์สิ่งของที่รับจำนำ แต่ข้อเท็จจริงก็ฟังได้ว่าจำเลยที่ 2 พิมพ์ลายนิ้วมือของตนในตัวรับจำนำซึ่งมีชื่อผู้อื่นเป็นผู้จำนำจำนวนมาก ตัวรับจำนำบางฉบับจำเลยที่ 2 เป็นผู้กรอกข้อความเอง การที่จำเลยที่ 2 พิมพ์ลายนิ้วมือแสดงออกว่าเป็นลายพิมพ์นิ้วมือของผู้รับจำนำ เช่นนั้นย่อมมีความผิดฐานปลอมเอกสารสิทธิ การจำนำทรัพย์สิ่งของนั้นได้ความว่า มีระเบียบห้ามพนักงานของสถานธนาณูเคราะห์นั้นเป็นผู้จำนำ และตามข้อเท็จจริงในคดีนี้ก็ไม่ปรากฏว่าตัวรับจำนำที่มีลายพิมพ์นิ้วมือของจำเลยที่ 2 ดังกล่าวนั้น ผู้ใดแสดงตนเป็นผู้จำนำและจำเลยที่ 2 มีส่วนร่วมในการใช้ตัวรับจำนำนั้นอย่างไร จึงไม่พอพียงว่าจำเลยที่ 2 กระทำความผิดฐานใช้เอกสารปลอม แต่โดยเหตุที่จำเลยที่ 2 มีหน้าที่เขียนตัวรับจำนำพฤติการณ์ที่จำเลยที่ 2 ปลอมตัวรับจำนำดังกล่าว เห็นได้ว่ามีเจตนาทุจริตการกระทำของจำเลยที่ 2 เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานธนาณูเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ แต่ความผิดทั้งสองฐานนี้พนักงานอัยการ โจทก์ไม่มีสิทธิเรียกร้องให้จำเลยที่ 2 คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินแทนผู้เสียหาย พิพากษาว่า ให้ยกฟ้องโจทก์สำหรับจำเลยที่ 1 ส่วนจำเลยที่ 2 มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะมาตรา 265 และมีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 เฉพาะมาตรา 11 ให้ลงโทษจำเลยที่ 2 ตามมาตรา 11 ดังกล่าวซึ่งเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุด จำคุก 5 ปี ค่าขอให้จำเลยคืนเงินแก่ผู้เสียหายให้ยกเสีย⁷⁵

สำนักงานธนาณูเคราะห์ จัดตั้งตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 มกราคม พ.ศ. 2497⁷⁶ มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ เมื่อรัฐบาลให้ทุนเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ดังนั้นบุคคลผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานธนาณูเคราะห์ โดยได้รับเงินเดือนหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นจากสำนักงาน จึงเป็น “พนักงาน” ตามความหมายในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 นอกจากนี้ยังมีคำพิพากษาฎีกาที่วินิจฉัยไปในทำนองเดียวกันนี้อีก เช่น

⁷⁵ คำพิพากษาฎีกาที่ 2830/2524, สืบค้นเมื่อ 7 มกราคม 2559, <http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

⁷⁶ สำนักงานธนาณูเคราะห์, “ประวัติ,” สืบค้นเมื่อ 5 มิถุนายน 2559, จาก <http://www.pawn.co.th/about.php>.

จำเลยที่ 1 เป็นพนักงานเก็บรักษาของสถานธนาณูเคราะห์ 4 มีหน้าที่จัดการดูแลทรัพย์สินที่รับจำนำจากผู้ให้นำมาจำนำ จำเลยที่ 2 เป็นผู้จัดการสถานธนาณูเคราะห์ 4 มีหน้าที่จัดการเกี่ยวกับรับจำนำทรัพย์สินและดูแลรักษาทรัพย์สินของสถานธนาณูเคราะห์ 4 เมื่อระหว่างวันที่ 24 เมษายน 2539 เวลากลางวัน ถึงวันที่ 30 กันยายน 2539 เวลากลางวัน จำเลยทั้งสองได้ร่วมกันกระทำความผิดกฎหมายหลายกรรมต่างกันกล่าวคือ จำเลยทั้งสองซึ่งมีหน้าที่จัดการและดูแลทรัพย์สินของสถานธนาณูเคราะห์ 4 ร่วมกันใช้อำนาจหน้าที่โดยทุจริต นำตัวจำนำของสถานธนาณูเคราะห์ 4 มากรอกข้อความว่า มีผู้นำสร้อยคอหรือสร้อยข้อมือทองคำชนิดต่าง ๆ กัน มาจำนำในราคาต่าง ๆ กัน แล้วจำเลยทั้งสองรับเงินตามตัวจำนำดังกล่าวไปเป็นประโยชน์ส่วนตนหรือผู้อื่นโดยทุจริต ซึ่งความจริง แล้วไม่มีทรัพย์สินที่นำมาจำนำและบุคคลที่มีชื่อดังกล่าวมิได้นำทรัพย์สินมาจำนำ และมีได้รับเงินที่จำนำแต่อย่างใดโดยกระทำความผิดครั้งละหลายรายการรวม 56 ครั้ง คิดเป็นเงินรวมทั้งสิ้น 2,477,100 บาท การกระทำของจำเลยทั้งสองดังกล่าวทำให้ สถานธนาณูเคราะห์ สำนักงานธนาณูเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ ได้รับความเสียหายคิดเป็นเงินจำนวนดังกล่าว ศาลชั้นต้นพิพากษาว่า จำเลยทั้งสองมีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 8 ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83 ให้จำคุกกระทง คนละ 5 ปี ศาลฎีกาพิพากษายืน⁷⁷ เป็นต้น

2.4.3 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

ประเทศไทยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ใน พ.ศ.2542 และต่อมา เพื่อเป็นการอนุวัติการตามอนุสัญญาที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 และเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีกลไกในการจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2558 ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2558 เพิ่มเติมอีก โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวได้มีการบัญญัติเพิ่มเติมบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในมาตรา 123/1-123/5 รวมทั้งสิ้น 5 มาตรา รวมกับ มาตรา 123 ที่มีอยู่เดิม เป็น 6 มาตรา ดังนี้

⁷⁷ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6952/2543, สืบค้นเมื่อ 8 มกราคม 2559, <http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

(1) มาตรา 123 “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ” เป็นมาตราที่ปรากฏในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ตั้งแต่ฉบับแรก โดยเจตนารมณ์ในการบัญญัติมาตรานี้ก็เพื่ออุดช่องว่างของ มาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญา และมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ซึ่งบทบัญญัติทั้งสองบัญญัติไว้มีเนื้อความเป็นอย่างเดียวกัน กล่าวคือ เจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญาที่จะเป็นผู้กระทำความผิดตามมาตรา 157 หรือ พนักงานที่จะเป็นผู้กระทำความผิดตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 จะต้องมีหน้าที่ และปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่นั้นโดยมิชอบ

ซึ่งถ้าหากว่าเจ้าพนักงานหรือพนักงานดังกล่าวมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น แต่มีพฤติการณ์อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อได้ว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น ได้ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใด เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ย่อมมีความผิดตามมาตรา 123 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ทั้งนี้เนื่องจากนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” นั้นหมายความรวมถึง เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และพนักงานตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 จากการค้นคว้าผู้เขียนยังไม่พบว่ามีคำพิพากษาศาลฎีกาใดที่มีการวินิจฉัยลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรานี้ แต่อย่างไรก็ตาม พบว่ามีประเด็นที่เป็นข้อสังเกตจากมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในเรื่องที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้

นายพิชา วิจิตรศิลป์ ประธานชมรมกฎหมายวิวัฒน์แห่งประเทศไทยและเครือข่ายฯ ได้มีหนังสือกล่าวหา นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ว่าปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 โดยแต่งตั้งบุตรของตนเป็นเลขานุการ แล้วอนุญาตให้ไปศึกษาต่อต่างประเทศ ไม่ได้มาปฏิบัติงานประจำที่ศาลรัฐธรรมนูญ แต่ยังคงได้รับเงินเดือนและค่าตอบแทนตามปกติ ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้รับเรื่องไว้พิจารณา

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่าการที่บุตรชายของนายบุญส่ง กุลบุปผา ขออนุญาตลาไปศึกษาในต่างประเทศโดยไม่มีระเบียบ

กำหนดให้สิทธิในการลา และการที่นายบุญส่ง กุลบุปผา ได้อนุญาตให้บุตรชายไปศึกษาในต่างประเทศ โดยไม่มีระเบียบกำหนดให้มีอำนาจอนุญาตได้ เป็นการกระทำโดยพลการ โดยปราศจากอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย มีผลให้การกระทำของนายบุญส่ง กุลบุปผา มิใช่การกระทำในฐานะเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ไม่เป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ แต่อย่างไรก็ตาม พฤติการณ์ของนายบุญส่ง กุลบุปผา ที่อนุญาตให้บุตรชายลาไปศึกษาในต่างประเทศโดยพลการ โดยมีได้รายงานให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญทราบหรือแจ้งให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญทราบ เป็นเหตุให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญยังคงเบิกค่าตอบแทนรายเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้ตามปกติ จึงเป็นเรื่องความรับผิดชอบที่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ จะเรียกให้นายบุญส่ง กุลบุปผา ชดใช้เงินคืนต่อไป” คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงมีมติว่า ข้อกล่าวหานายบุญส่ง กุลบุปผา ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาตกไป

ซึ่งในกรณีนี้หากพิจารณาตามบทบัญญัติมาตรา 123 อย่างถี่ถ้วน จะพบว่ากฎหมายมาตรานี้มุ่งเอาผิดต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ “ไม่มีตำแหน่งและอำนาจหน้าที่” แต่กระทำการในลักษณะที่ทำให้ผู้อื่นเข้าใจว่ามีอำนาจหน้าที่ เพื่อแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นความผิดที่แตกต่างจากประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 และหากนำเอาข้อกฎหมายนี้มาพิจารณาปรับเข้ากับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในคดีของนายบุญส่ง กุลบุปผา แล้วจะพบว่าการที่นายบุญส่ง (ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ) ไม่มีอำนาจในการอนุญาตให้บุตรชายของตน (เลขานุการตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ) ไปศึกษาต่อต่างประเทศโดยได้รับเงินค่าตอบแทนตลอดระยะเวลาที่ไปศึกษาต่อ แต่ได้กระทำการออกคำสั่งอนุญาตให้บุตรชายซึ่งเป็นเลขานุการของตนไปศึกษาต่อต่างประเทศโดยได้รับค่าตอบแทนตลอดระยะเวลาที่ไปศึกษาต่อ ถือเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งไม่มีอำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่งอนุญาต ได้ปฏิบัติการออกคำสั่งอนุญาตอันเป็นการแสดงให้เห็นว่าตนมีอำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่งอนุญาตนั้น เพื่อให้บุตรชายของตนได้มีโอกาสลาไปศึกษาต่อต่างประเทศและได้รับเงินค่าตอบแทนตลอดระยะเวลาที่ไปศึกษาต่อ ทั้งที่บุตรชายของตนหาสิทธิเช่นนั้นไม่ ซึ่งอาจถือเป็นการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 123 เว้นเสียแต่ว่านายบุญส่งจะแสดงให้เห็นว่าตนไม่รู้ว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจหน้าที่ในการอนุญาตให้เลขาฯไปศึกษาต่อต่างประเทศและได้รับค่าตอบแทน ซึ่งกรณีหลังนี้ย่อมถือว่านายบุญส่งไม่รู้ข้อเท็จจริงอันเป็น

องค์ประกอบภายนอกของความผิด อันแสดงให้เห็นว่านายบุญส่งไม่มีเจตนากระทำความผิด ดังกล่าว⁷⁸

(2) มาตรา 123/1 “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ซึ่งมีการกำหนดองค์ประกอบความผิดไว้เฉกเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 และมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502

(3) มาตรา 123/2 “ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท หรือประหารชีวิต” ซึ่งมีการกำหนดองค์ประกอบความผิดไว้เฉกเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 และมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502

(4) มาตรา 123/3 “ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ กระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง โดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดซึ่งตนได้เรียก รับ หรือยอมจะรับไว้ก่อนที่ตนได้รับแต่งตั้งในตำแหน่งนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท” ซึ่งมีการกำหนดองค์ประกอบความผิดไว้เฉกเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 150 และมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502

⁷⁸ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, “ข่าวการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. วันอังคารที่ 27 สิงหาคม 2556,” สืบค้นเมื่อ 5 มิถุนายน 2559, จาก https://www.google.co.th/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=11&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjD7vSNyK_NAhUEQI8KHUP7Cms4ChAWCBkwAA&url=https%3A%2F%2Ffnacc.go.th%2Fewt_dl_link.php%3Fnid%3D8500&usg=AFQjCNHdnzwpw9LUJZMM8lpnzAZ6TjYhIA&sig2=_qnyIDYL4-X6hrR_qUdZSA&bvm=bv.124817099,d.c2I

(5) มาตรา 123/4 “ผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นเป็นการตอบแทนในการที่จะจูงใจหรือได้จูงใจ เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ โดยวิธีอันทุจริตหรือผิดกฎหมายหรือโดยอิทธิพลของตน ให้กระทำการหรือไม่กระทำการในหน้าที่อันเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่บุคคลใด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ซึ่งมีการกำหนดองค์ประกอบความผิดไว้เฉกเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 143

(6) มาตรา 123/5 “ผู้ใดให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับนิติบุคคลใดและกระทำไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลนั้น โดยนิติบุคคลดังกล่าวไม่มีมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดนั้น นิติบุคคลนั้นมีความผิดตามมาตรา นี้ และต้องระวางโทษปรับตั้งแต่หนึ่งเท่าแต่ไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรือประโยชน์ที่ได้รับ

บุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับนิติบุคคลตามวรรคสอง ให้หมายความถึง ลูกจ้าง ตัวแทน บริษัทในเครือ หรือบุคคลใดซึ่งกระทำการเพื่อหรือในนามของนิติบุคคลนั้น ไม่ว่าจะมีส่วนอำนาจหน้าที่ในการนั้นหรือไม่ก็ตาม” ซึ่งในวรรคแรกมีการกำหนดองค์ประกอบความผิดไว้เฉกเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 144

สำหรับความผิดตามมาตรา 123/1-123/5 ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เป็นบทที่มีการกำหนดเพิ่มเติมขึ้นมาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2558 ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2558 จึงยังไม่พบคำพิพากษาศาลฎีกาที่มีการวินิจฉัยลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา นี้

บทที่ 3

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามกฎหมายต่างประเทศ

หลังจากที่ได้มีการศึกษาในเรื่อง รัฐวิสาหกิจ พนักงานรัฐวิสาหกิจ แนวคิดอันเป็นที่มาเกี่ยวกับการกำหนดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ และสาระสำคัญของกฎหมายพร้อมทั้งตัวอย่างคำพิพากษาของศาลในกรณีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายไทยในบทที่ 2 แล้ว ในบทนี้จะทำการศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายต่างประเทศในเรื่องการกำหนดค่านิยมของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ในประเทศที่มีระบบกฎหมายทั้ง Civil Law และ Common Law ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการเทียบเคียงกฎหมายและนำองค์ความรู้ที่ได้มาประยุกต์ใช้กับกฎหมายไทยต่อไป

3.1 กฎหมายที่มีการกำหนดค่านิยมของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่

ในหัวข้อนี้จะทำการศึกษากฎหมายที่มีการกำหนดค่านิยมของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่เอาไว้ โดยจะศึกษาอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003 ในฐานะที่เป็นกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายสหรัฐอเมริกาในฐานะที่เป็นประเทศในระบบกฎหมาย Common Law และกฎหมายสหพันธรัฐเยอรมนี ในฐานะที่เป็นประเทศในระบบกฎหมาย Civil Law โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1.1 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003 (United Nations Convention against Corruption (UNCAC)) เป็นความตกลงระหว่างประเทศ โดยเกิดมีขึ้นสืบเนื่องจากการที่องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ได้เล็งเห็นว่าการทุจริตมิได้เป็นแต่เพียงปัญหาภายในประเทศของประเทศใดประเทศหนึ่งอีกต่อไป แต่เป็นปรากฏการณ์ข้ามชาติที่ส่งผลกระทบต่อทุกสังคม ทุกระบบเศรษฐกิจ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อป้องกันการทุจริต โดยอนุสัญญาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีการนำประเด็นเกี่ยวกับการทุจริตที่

ได้กล่าวถึงในอนุสัญญาทั้งในระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติ เข้ามารวมกัน เพื่อเป็นพันธกรณีที่มีความครอบคลุมเพียงฉบับเดียว¹

โดยอนุสัญญานี้มีสาระสำคัญครอบคลุมถึงมาตรการและกฎเกณฑ์ในการต่อต้านการทุจริต โดยเฉพาะเรื่องติดตามทรัพย์สินซึ่งเป็นเรื่องใหม่เน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน มีการแบ่งบทบัญญัติออกเป็น 8 หมวด ได้แก่ บทบัญญัติทั่วไป (General provisions) หมวดการป้องกันการทุจริต (Chapter 2 Preventive Measures) หมวดการกำหนดความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย (Chapter 3 Criminalization and law enforcement) หมวดความร่วมมือระหว่างประเทศ (Chapter 4 International Cooperation) หมวดการติดตามสินทรัพย์คืน (Chapter 5 Asset Recovery) หมวดความช่วยเหลือทางวิชาการและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร (Chapter 6 Technical assistance and information exchange) หมวดกลไกในการปฏิบัติตามอนุสัญญา (Chapter 7 Mechanisms for implementation) และบทบัญญัติสุดท้าย (Chapter 8 Final provisions)²

3.1.1.1 นิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003

คำนิยามเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ปรากฏอยู่ในบัญญัติหมวด 1 บทบัญญัติทั่วไป ข้อ 2 (a)³ ว่า

¹ พัสสน ตันติเตมิต, “ความผิดฐานเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555), น. 53.

² United Nations, “United Nations Convention against Corruption,” Accessed June 5, 2016, https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf

³ Article 2 (a) of UNCAC 2003 provides : ““Public official” shall mean: (i) any person holding a legislative, executive, administrative or judicial office of a State Party, whether appointed or elected, whether permanent or temporary, whether paid or unpaid, irrespective of that person’s seniority; (ii) any other person who performs a public function, including for a public agency or public enterprise, or provides a public service, as defined in the domestic law of the State Party and as applied in the

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” มีความหมายรวมถึง

1. บุคคลใดๆ ซึ่งดำรงตำแหน่งด้านนิติบัญญัติ บริหารปกครอง หรือตุลาการ ของรัฐภาคี ไม่ว่าจะโดยการแต่งตั้งหรือการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะถาวรหรือชั่วคราว ไม่ว่าจะรับค่าตอบแทนหรือไม่ โดยไม่คำนึงถึงระดับอาวุโสของบุคคลนั้น
2. บุคคลอื่นใด ซึ่งปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับหน้าที่ราชการ รวมถึงการปฏิบัติหน้าที่สำหรับหน่วยงานของรัฐ หรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หรือให้บริการสาธารณะ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายภายในของรัฐภาคีนั้น และตามที่ใช้บังคับตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องของรัฐภาคีนั้น
3. บุคคลอื่นใด ซึ่งกฎหมายภายในของรัฐภาคีนั้นกำหนดให้เป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ”

อย่างไรก็ตามเพื่อความมุ่งประสงค์ของมาตรการพิเศษบางประการในหมวด 2 ของอนุสัญญา “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” อาจหมายถึง บุคคลใดๆ ซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวกับหน้าที่ราชการหรือให้บริการสาธารณะตามที่ระบุไว้ในกฎหมายภายในของรัฐภาคีนั้น และตามที่รัฐภาคีได้มีการบังคับใช้ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง”

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า นิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” มีการบัญญัติเอาไว้อย่างกว้างขวางเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ ผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ผู้ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมไปถึงผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะถึงแม้ว่าบุคคลดังกล่าวจะมีชื่อเรียกเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่ก็ตาม การบัญญัติเอาไว้อย่างกว้าง ๆ ทั้งนี้ก็เพื่อให้เป็นไปตามเจตนาของอนุสัญญาที่ต้องการจะป้องกันการและปราบปรามการทุจริตอย่างจริงจัง

3.1.1.2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003

pertinent area of law of that State Party; (iii) any other person defined as a “public 4 Council of Europe, European Treaty Series, No. 173. 5 Ibid., No. 174. 6 General Assembly resolution 55/25, annex I. 8 official” in the domestic law of a State Party. However, for the purpose of some specific measures contained in chapter II of this Convention, “public official” may mean any person who performs a public function or provides a public service as defined in the domestic law of the State Party and as applied in the pertinent area of law of that State Party.”

อนุสัญญาฉบับนี้มีสาระสำคัญครอบคลุมถึงมาตรการและกฎเกณฑ์ในการต่อต้านการทุจริต มีการแบ่งบทบัญญัติออกเป็น 8 หมวด ได้แก่

(1) หมวดการป้องกันการทุจริต (Chapter 2 Preventive Measures)⁴

บทบัญญัติในหมวดนี้กล่าวครอบคลุมมาตรการป้องกันการทุจริตทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ไม่ว่าจะเป็น การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ มาตรการความโปร่งใสในการสนับสนุนทางการเงินของพรรคการเมือง มาตรการประกันความเป็นอิสระและส่งเสริมจริยธรรมของฝ่ายตุลาการและอัยการ การสนับสนุนความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้อง การป้องกันความขัดแย้งระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวมของอดีตข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ลาออกหรือเกษียณอายุ การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม โดยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่สาธารณชนอย่างเปิดกว้างและไม่เปิดเผยชื่อผู้รายงานการทุจริต และ

(2) หมวดการกำหนดความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย (Chapter 3 Criminalization and law enforcement)⁵

บทบัญญัติในหมวดนี้กำหนดให้การกระทำบางอย่างที่ไม่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายภายในของรัฐภาคีเป็นความผิดทางอาญา เพื่อให้ครอบคลุมการทุจริตได้อย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น ซึ่งการกระทำความผิดอาญาบางประการแห่งอนุสัญญาฉบับนี้กำหนดให้รัฐภาคีต้องกำหนดให้เป็นฐานความผิดเพิ่มเติม ทั้งนี้มาตรการที่กำหนดขึ้นโดยส่วนใหญ่แล้วมีความสอดคล้องกับระบบกฎหมายไทย แต่ก็มีมาตรการใหม่ที่สำคัญที่ยังไม่มีในกฎหมายของไทย เช่น เรื่องการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลต่างประเทศและเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ รวมถึงการเรียกหรือการรับประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเป็นความผิดอาญา การกำหนดอายุความสำหรับความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ให้มีระยะเวลานานขึ้น หรือให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ในกรณีที่ถูกกล่าวหาหลบหนี กระบวนการยุติธรรมจนไม่อาจนำตัวมาดำเนินคดีในรัฐภาคีได้

⁴ แสวง บุญเฉลิมวิภาส และคณะ, “พันธกรณีและความพร้อมของประเทศไทยในการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003,” ตุลพาณ, ปีที่ 55, ฉบับที่ 3, น. 45-46. (กันยายน-ธันวาคม 2551)

⁵ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาการบังคับใช้กฎหมายภาคความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับเจ้าพนักงานและการค้ามนุษย์, (2558), น.96.

(3) หมวดการกำหนดความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย (Chapter 3 Criminalization and law enforcement)⁶

กำหนดให้การกระทำบางอย่างที่ไม่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายภายในของรัฐภาคีเป็นความผิดทางอาญา เพื่อให้ครอบคลุมการทุจริตได้อย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น ซึ่งการกระทำ ความผิดอาญาบางประการภายใต้ข้อบทแห่งอนุสัญญานี้กำหนดให้รัฐภาคีต้องกำหนดให้เป็นฐาน ความผิดเพิ่มเติม ได้แก่ การให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลต่างประเทศและเจ้าหน้าที่ขององค์การ ระหว่างประเทศ ระดับระหว่างรัฐบาลทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมถึงการเรียกหรือการรับประโยชน์ ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเป็นความผิดอาญา การยกยอก เบียดบังหรือยกย้ายถ่ายทรัพย์สินของ เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเจตนา และกำหนดให้การให้สินบนแก่บุคคลในหน่วยงานเอกชนเป็นความผิด อาญา (Bribery in the private sector) นอกจากนี้ยังครอบคลุมฐานความผิดอื่น ได้แก่ การใช้ อิทธิพลเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์อันมิชอบ (Trading in influence) การร่ำรวยผิดปกติ (Illicit enrichment) การยกยอกทรัพย์สินในภาคเอกชน (Embezzlement of property in the private sector) การฟอกทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด (Laundering of proceeds of crime) การปกปิดทรัพย์สินซึ่งได้มาภายหลังการกระทำความผิด (Concealment) การขัดขวางกระบวนการ ยุติธรรม (Obstruction of justice) การกำหนดอายุความสำหรับความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ ให้มีระยะเวลาสั้นขึ้น หรือให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ในกรณีที่ถูกกล่าวหาหลบหนีกระบวนการ ยุติธรรมจนไม่อาจนำตัวมาดำเนินคดีในรัฐภาคีได้

(4) หมวดความร่วมมือระหว่างประเทศ (Chapter 4 International Cooperation)⁷

สาระสำคัญในหมวดนี้ กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องให้ความร่วมมือในการ ช่วยเหลือกันและกันในทางกฎหมาย (Mutual legal assistance) ตั้งแต่การสืบสวนสอบสวน และ กระบวนการพิจารณาทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครองเกี่ยวกับการทุจริต การส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Extradition) ที่กำหนดให้รัฐภาคีต้องส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่กัน

(5) หมวดการติดตามสินทรัพย์คืน (Chapter 5 Asset Recovery)⁸

⁶ เฝิงอ๋าง, น.96. และ พัสสน ตันติเตมิท, *อั้งแล้ว เชิงอรรถที่ 1*, น.54-55.

⁷ เฝิงอ๋าง, น.96.

⁸ เฝิงอ๋าง, น.97.

อนุสัญญาที่กำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินการให้ความร่วมมือ และการช่วยเหลือในเรื่องการติดตามสินทรัพย์คืนตามมูลค่า (Value based) มีการตรวจสอบข้อมูลลูกค้าของสถาบันการเงินและบุคคลที่ได้รับประโยชน์จากการโอนเงินที่แท้จริง มีการป้องกัน การสืบหา การโอนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด โดยมาตรการที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ความร่วมมือระหว่างรัฐภาคีในการติดตามทรัพย์สินคืนที่มีการโอนย้ายทรัพย์สินระหว่างรัฐภาคี การอายัดหรือยึดทรัพย์สินตามคำร้องขอของรัฐภาคีอื่น

(6) หมวดความช่วยเหลือทางวิชาการและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร (Chapter 6 Technical assistance and information exchange)⁹

สาระสำคัญในหมวดนี้ กล่าวถึงมาตรการในการฝึกอบรม วิจัย และการแลกเปลี่ยนข้อมูลรวมทั้งการให้ความช่วยเหลือแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างรัฐภาคีและองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

(7) หมวดกลไกในการปฏิบัติตามอนุสัญญา (Chapter 7 Mechanisms for implementation)¹⁰

กำหนดให้มีที่ประชุมใหญ่ของรัฐภาคีอนุสัญญาการประชุมของรัฐภาคีรวมทั้งบทบาทหน้าที่ของฝ่ายเลขานุการในที่ประชุมใหญ่ของรัฐภาคี

(8) บทบัญญัติสุดท้าย (Chapter 8 Final provisions)¹¹

กล่าวถึงการปฏิบัติตามอนุสัญญาการระงับข้อพิพาท การลงนามการให้สัตยาบันการยอมรับ การให้ความเห็นชอบและการภาคยานุวัติการมีผลใช้บังคับการแก้ไขเพิ่มเติมการบอกเลิกผู้เก็บรักษาและภาษาที่ใช้ในการจัดทำอนุสัญญา

3.1.2 กฎหมายสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีการกำหนดคำนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” และมีการกำหนดความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ไว้เป็นเรื่อง ๆ โดยเป็นบทบัญญัติตามกฎหมายลายลักษณ์อักษร ที่จัดทำขึ้นใช้บังคับทั้งในระดับมลรัฐและระดับสหพันธรัฐ ดังจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไปนี้

⁹ เฟ็งอ๋าง, น.97.

¹⁰ เฟ็งอ๋าง, น.97.

¹¹ เฟ็งอ๋าง, น.97.

3.1.2.1 นิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามกฎหมายสหรัฐอเมริกา

ใน มาตรา 201¹² มีการกำหนดนิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” (Public official) ในมาตรา 201(a)¹³ ซึ่งหมายถึง สมาชิกสภาองเกรส ผู้แทนมลรัฐ หรือกรรมการประจำ ไม่ว่าจะก่อนหรือเข้ารับตำแหน่ง หรือ เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้าง หรือบุคคลซึ่งกระทำการเพื่อหรือในนามของรัฐบาลสหรัฐ หรือกรม หรือ หน่วยงานราชการ หรือสาขาของรัฐบาล ซึ่งรวมถึง the District of Columbia ในตำแหน่งใดๆ ภายใต้อำนาจของกรม หน่วยงานราชการ หรือสาขานั้นๆ หรือลูกขุน โดยบุคคลที่จะมีสถานะเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” อาจเกิดจากการที่บุคคลนั้นได้รับการคัดเลือกหรือแต่งตั้งให้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพยาน (witness)¹⁴

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า นิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามประมวลกฎหมายของสหรัฐอเมริกา (United States Code) มีการบัญญัติเอาไว้กว้างขวางเป็นอย่างมาก โดยให้ความหมายรวมถึง สมาชิกสภาองเกรส ผู้แทนมลรัฐ หรือกรรมการประจำ โดยในตำแหน่งดังกล่าวให้รวมถึงก่อนเข้ามารับตำแหน่งด้วย นอกจากนี้ยังกำหนดความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐจากการกระทำ ซึ่งหากบุคคลใดกระทำการเพื่อ หรือในนามรัฐบาล หรือ หน่วยงานราชการ ย่อมถือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายฉบับนี้

3.1.2.2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายสหรัฐอเมริกา

¹² 18 U.S.C section 201- Bribery of public officials and witnesses

¹³ 18 U.S.C section 201(a) “For the purpose of this section—

(1) the term “public official” means Member of Congress, Delegate, or Resident Commissioner, either before or after such official has qualified, or an officer or employee or person acting for or on behalf of the United States, or any department, agency or branch of Government thereof, including the District of Columbia, in any official function, under or by authority of any such department, agency, or branch of Government, or a juror.”

¹⁴ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, *อั้งแล้ว เชิงอรรถที่ 5*, น.133-134.

สหรัฐอเมริกาได้มีการกำหนดความรับผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ไว้เป็นเรื่อง ๆ และมีการบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร โดยบทบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับทั้งในระดับมลรัฐและระดับสหพันธรัฐ สรุปได้ดังนี้¹⁵

(1) ความผิดฐานให้และรับสินบน (Bribery) และการรับสินบนที่ผิดกฎหมาย (Illegal Gratuity)

โดยมาตรา 201¹⁶ มีการบัญญัติรวมความถึงการกระทำที่มีลักษณะเป็นการให้และการรับสินบนและการรับสินบนที่ผิดกฎหมาย โดย “การให้และการรับสินบน” ต้องพิสูจน์ให้เห็นว่ามี “เจตนาพิเศษ” ว่ามีการให้หรือรับบางสิ่งที่มีราคาแลกเปลี่ยนกับการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วน “การรับสินบนที่ผิดกฎหมาย” ไม่ต้องการเจตนาพิเศษเพียงแต่มีการให้สินบนสำหรับหรืออันเนื่องมาจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ (official act) ซึ่งหมายความถึงการกระทำหรือการตัดสินใจใด ๆ ที่เป็นการใช้อำนาจหน้าที่หรือในความรับผิดชอบตามที่กฎหมายกำหนดที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ¹⁷

(2) การกำหนดให้การขัดกันแห่งผลประโยชน์เป็นความผิดอาญา¹⁸

ตามประมวลกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ลักษณะ 18 มาตรา 203 เป็นบทบัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับผิดและโทษทางอาญา กรณีกระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ หากเป็นการรับค่าตอบแทนที่ไม่ได้รับอนุญาต (unauthorized

¹⁵ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 5* น.133-141.

¹⁶ 18 U.S.C section 201- Bribery of public officials and witnesses

¹⁷ 18 U.S.C. section 201(a) For the purpose of this section—

(3) the term “official act” means any decision or action on any question, matter, cause, suit, proceeding or controversy, which may at any time be pending, or which may by law be brought before any public official, in such official’s official capacity, or in such official’s place of trust or profit.

¹⁸ อุดม รัฐอมฤต และคณะ, *รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาความเหมาะสมในการปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157, (2555), น.118.*

compensation) โดยมาตรา 203¹⁹ ครอบคลุมถึงเอกชนที่เป็นลูกจ้างของรัฐ สมาชิกรัฐสภา ผู้พิพากษาแห่งสหพันธรัฐ และบรรดาลูกจ้างของฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ²⁰ รวมถึงลูกจ้างในลักษณะอื่นของรัฐบาล²¹ ไม่ว่าจะทำงานเต็มเวลาหรือไม่ก็ตาม²² นอกจากนี้ความรับผิดตามมาตรานี้ยังครอบคลุมถึงบุคคลใดๆ ที่ร่วมสมคบกระทำความผิดด้วย

(3) ความผิดอาญาภายหลังพ้นจากตำแหน่ง²³

ตามประมวลกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ลักษณะ 18 มาตรา 207²⁴ บัญญัติจำกัดการช่วยหรือยุยง (lobbying) ที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งกฎหมายปฏิรูปจริยธรรม ค.ศ. 1989 (The Ethics Reform Act, 1989) และกฎหมายว่าด้วยการบริหารบ้านเมืองอย่างซื่อสัตย์และโปร่งใส ค.ศ. 2007 (The Honest Leadership and

¹⁹ 18 U.S.C. section 203 - Compensation to Members of Congress, officers, and others in matters affecting the Government

²⁰ 18 U.S.C. section 203(a) Whoever, otherwise than as provided by law for the proper discharge of official duties, directly or indirectly—

(1) demands, seeks, receives, accepts, or agrees to receive or accept any compensation for any representational services, as agent or attorney or otherwise, rendered or to be rendered either personally or by another—

(A) at a time when such person is a Member of Congress, Member of Congress Elect, Delegate, Delegate Elect, Resident Commissioner, or Resident Commissioner Elect; or

(B) at a time when such person is an officer or employee or Federal judge of the United States in the executive, legislative, or judicial branch of the Government, or in any agency of the United States,

²¹ 18 U.S.C. section 202(a) (2006)

²² United States v. Lecco, 495 F. Supp. 2d 581, 588-589 (S.D.W.Va 2007)

²³ อุดม รัฐอมฤต และคณะ, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 18*, น.119.

²⁴ 18 U.S.C. section 207- Restrictions on former officers, employees, and elected officials of the executive and legislative branches

Open Government Act, 2007) ขยายขอบเขตการบังคับใช้ให้รวมถึงบรรดาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ฝ่ายนิติบัญญัติ และสมาชิกแห่งรัฐสภาสหรัฐอเมริกา

(4) การกระทำที่มีผลต่อประโยชน์ด้านการเงิน²⁵

ตามประมวลกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ลักษณะ 18 มาตรา 208²⁶ โดยทั่วไปบังคับใช้กับการกระทำของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของฝ่ายบริหารซึ่งรวมไปถึงคู่สมรส หุ่นส่วน หรือองค์กรซึ่งตนมีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนตัวที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับสัมพันธกับ เรื่องที่ตนมีความรับผิดชอบอย่างเป็นทางการ ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองความซื่อสัตย์สุจริตของ กิจการของรัฐจากผู้ที่อาจมีผลประโยชน์ส่วนตนจากการเข้าไปเกี่ยวข้องกับกาให้บริการสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองคุณธรรมและจริยธรรมของการตัดสินใจหรือการวินิจฉัยสั่งการ

(5) การรับเงินตอบแทนอื่นที่ผิดกฎหมายของพนักงานของรัฐบาลกลาง

ตามประมวลกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ลักษณะ 18 มาตรา 209²⁷ กำหนดโทษสำหรับพนักงานของรัฐบาลกลางในฝ่ายบริหารที่มีรายได้ หรือเงินเดือน หรือ ค่าตอบแทนอื่นนอกเหนือจากเงินเดือนที่รัฐบาลจ่ายให้อันเนื่องจากการปฏิบัติราชการ ซึ่งความรับผิดชอบตามมาตรา²⁸นี้แม้ผู้กระทำไม่มีเจตนาที่ต้องรับผิดชอบทางอาญา

²⁵ อุดม รัฐอมฤต และคณะ, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 18*, น.120.

²⁶ 18 U.S.C. section 208- Acts affecting a personal financial interest

²⁷ 18 U.S.C. section 209- Salary of Government officials and employees payable only by United States

²⁸ 18 U.S.C. section 209(a) Whoever receives any salary, or any contribution to or supplementation of salary, as compensation for his services as an officer or employee of the executive branch of the United States Government, of any independent agency of the United States, or of the District of Columbia, from any source other than the Government of the United States, except as may be contributed out of the treasury of any State, county, or municipality; or

Whoever, whether an individual, partnership, association, corporation, or other organization pays, makes any contribution to, or in any way supplements, the salary of any such officer or employee under circumstances which would make its receipt a violation of this subsection—

(6) ความผิดตามกฎหมายป้องกันการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐต่างประเทศ (Foreign Corruption Practice Act of 1977-FCPA)²⁹

กฎหมายฉบับนี้ได้ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจชาวอเมริกันไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ตลอดจนผู้จัดการ พนักงานลูกจ้าง ตัวแทน หรือผู้ถือหุ้นซึ่งทำการในนามของนิติบุคคลกระทำการอันเป็นความผิดตามกฎหมายนี้ และให้ถือว่า ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งรู้เห็น ยินยอม สนับสนุนหรือช่วยเหลือให้เกิดการกระทำอันเป็นความผิดตามกฎหมายนี้ต้องรับโทษตามกฎหมายนี้ด้วย ในกรณีที่บริษัทลูกที่มีได้เป็นนิติบุคคลสัญชาติอเมริกันกระทำการอันเป็นความผิดตามกฎหมายนี้ บริษัทแม่ต้องรับโทษตามกฎหมายนี้ด้วยหากอนุมัติ หรือมีส่วนร่วม หรือเกี่ยวข้องกับกระทำการอันเป็นความผิดตามกฎหมายนี้

สำหรับ “การกระทำอันเป็นความผิด” ตามกฎหมายนี้ ได้แก่ การให้เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน หรือสิ่งอื่นใดอันมีมูลค่า (anything of value) ให้แก่ “เจ้าหน้าที่รัฐต่างประเทศ” (Foreign official) ซึ่งได้แก่ ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐบาลต่างประเทศหรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐอื่นใด พรรคการเมืองหรือนักการเมืองของต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็ฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายค้าน รวมทั้งพระราชวงศ์ของต่างประเทศโดยมีเจตนาเพื่อจูงใจ (induce) ให้ผู้รับปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะที่เอื้อประโยชน์โดยไม่เหมาะสม (Improper advantage) ให้แก่ธุรกิจของผู้ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้ นั้น (Corrupt intent) ทั้งนี้ โดยมีพักต้องค้ำประกันว่าการกระทำดังกล่าวจะประสบความสำเร็จตามเจตนา นั้นหรือไม่ นอกจากการให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้โดยตรงดังกล่าวข้างต้นแล้ว กฎหมายนี้ยังห้ามการกระทำดังกล่าวโดยผ่าน “คนกลาง” (Intermediaries) ด้วย

(7) ความรับผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันปราบปรามองค์กรผู้มีอิทธิพล (Racketeer Influenced and Corrupt Organization-RICO)³⁰

นอกจากความรับผิดทางอาญารฐานทุจริต (corruption) ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องรับผิดทางอาญาตามกฎหมายของสหรัฐดังเช่นเจ้าหน้าที่อื่นดั่งที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ความรับผิดตามกฎหมาย RICO นี้ยังบัญญัติให้เฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจต้องรับผิดทางแพ่งได้ (Civil RICO) หากการประพฤติมิชอบของตำรวจ (police misconduct) เกี่ยวข้องกับการใช้

²⁹ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 5*, น.139-140.

³⁰ Stevent P.Ragland, Using the Master’s Tools: Fighting Persistent Police Misconduct with Civil RICO, *American University Law Review*, vol.51, iss.1, p.139. (2001)

อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ แต่การกระทำนั้นไม่มีเจตนาที่จะทุจริตไม่หวังได้รับสิ่งตอบแทนทางวัตถุแต่อย่างใด เช่น การกระทำทารุณโหดร้าย (brutality) ใช้กำลังทางกายภาพอันไม่สามารถให้เหตุผลได้ หรือเกินกว่าเหตุ หรือไม่มีความจำเป็นที่จะต้องใช้รวมถึงการใช้กำลังเกินความจำเป็นในการจับกุมควบคุมตัว หรือตรวจค้นการข่มขืนหรือการแสดงออกซึ่งการคุกคามทางเพศ (sexual misconduct) ของตำรวจต่อตัวผู้เสียหาย/เหยื่อ ผู้ต้องหา หรือพยาน นอกจากนั้นการที่ตำรวจใช้สารเสพติดเสียเอง (use of drugs) ถือว่าเป็นการประพฤติมิชอบของตำรวจด้วยเช่นกัน³¹

3.1.3 กฎหมายเยอรมัน

ประมวลกฎหมายอาญาของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งใช้บังคับกับเจ้าพนักงาน ในลักษณะที่มีการกำหนดลักษณะของการกระทำความผิดต่าง ๆ ดังจะกล่าวรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1.3.1 นิยามเจ้าพนักงานตามกฎหมายเยอรมัน

ประมวลกฎหมายอาญาเยอรมันมีการให้นิยามคำว่า “เจ้าพนักงาน” ไว้ในประมวลกฎหมายอาญาเยอรมัน มาตรา 11(1) 2³² โดยให้ความหมายไว้ว่ารวมถึงบุคคลทั้ง 3 กลุ่ม ดังนี้³³

(1) กลุ่มข้าราชการ

ปรากฏตามมาตรา 11(1) No.2 (a) ความหมายของคำว่า ข้าราชการในที่นี้ หมายถึง ข้าราชการในความหมายตามกฎหมายมหาชน ดังนั้นจะถือว่าเป็นข้าราชการก็ต่อเมื่อได้มีการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการให้เป็นข้าราชการ ดังนั้น การเป็นเจ้าพนักงานในกลุ่มของ

³¹ อุทม รัฐอมฤต และคณะ, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 18*, น.121.

³² German criminal Code Section 11 (1) No.2 ‘public official’ means any of the following if under German law

- (a) they are civil servants or judges;
- (b) otherwise carry out public official functions; or
- (c) have otherwise been appointed to serve with a public authority or other

agency or have been commissioned to perform public administrative services regardless of the organization form chosen to fulfill such duties.

³³ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 5*, น.154-155.

ข้าราชการจึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับรูปแบบของภารกิจที่ได้รับมอบหมายหากแต่ขึ้นอยู่กับระบบการแต่งตั้งให้เป็นข้าราชการ

(2) กลุ่มบุคคลอื่นๆ ที่มีการใช้อำนาจรัฐตามกฎหมายมหาชน (Das sonstige oeffentlich-rechtliche Amtsverhaeltnis)

ปรากฏตามมาตรา 11(1) No.2 (b) ซึ่งกลุ่มบุคคลในกลุ่มนี้จะต้องมีการตีความโดยแคบ การที่จะถือว่าเป็นกลุ่มบุคคลในกลุ่มนี้ก็ต่อเมื่อ ภารกิจที่บุคคลดังกล่าวได้รับมอบหมายให้กระทำนั้นเป็นการใช้อำนาจรัฐในทางบริหารที่มีลักษณะของการทำหน้าที่และความไว้วางใจในลักษณะทำนองเดียวกันกับการใช้อำนาจรัฐของกลุ่มข้าราชการ เช่น รัฐมนตรี เลขาธิการรัฐสภา โนตารี พับบลิค Notary public เป็นต้น และ

(3) กลุ่มที่จะถือว่าเป็นเจ้าพนักงานก็ต่อเมื่อประกอบไปด้วยเงื่อนไข

ปรากฏตามมาตรา 11(1) No.2 (c) คือ บุคคลที่จะถือว่าเป็นเจ้าพนักงานก็ต่อเมื่อประกอบไปด้วยเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

1. ต้องมีการมอบหมาย (eine Bestellung) กล่าวคือ มีการมอบหมายภารกิจให้กระทำการในทางกฎหมายมหาชน โดยไม่ผูกติดกับเรื่องรูปแบบแต่อย่างใด ดังนั้น การมอบหมายงานดังกล่าวอาจเป็นการมอบหมายโดยปริยายก็ได้ อีกทั้งลักษณะของงานที่มอบหมายให้ไปทำจะต้องถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของงานในหน่วยราชการ หรือมิเช่นนั้นจะต้องเป็นการมอบหมายงานให้ทำในลักษณะประจำ มิใช่ทำแต่เพียงคราวเดียว ซึ่งหากเข้าหลักเกณฑ์ตามที่กล่าวไว้ข้างต้น แม้ผู้ที่ได้รับมอบหมายงานจะเป็นบุคคลตามกฎหมายเอกชนก็ถือว่าเป็นเจ้าพนักงานเช่นกัน เช่น ผู้ที่มาช่วยเหลือการเลือกตั้ง (Wahlhelfer)

2. ผู้มอบหมายงานจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบตามกฎหมายในการมอบหมายงานดังกล่าว

3. หน่วยราชการ (Behoerde) หรือหน่วยงานอื่นๆ (SonstigeStelle) หมายถึง สถาบันต่างๆ ที่มีใช้หน่วยราชการแต่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะมอบหมายงานได้ตามกฎหมายมหาชน จะต้องรับรู้ถึงงานที่ตนได้มอบหมายไป

4. การรับรู้ถึงภารกิจของงานทางปกครองของผู้รับมอบหมาย กล่าวคือ การรับรู้ว่าการกระทำนั้นมีฐานมาจากอำนาจรัฐและกระทำไปเพื่อบรรลุถึงวัตถุประสงค์ของรัฐ ของผู้ได้รับมอบหมาย

จะเห็นได้ว่ามาตรา 11(1) No.2 ของกฎหมายอาญาในประเทศเยอรมนีมีความหมายกว้างขวาง แต่ชัดเจน โดยในข้อ (a) ระบุถึงข้าราชการ โดยให้ความสำคัญในเรื่องการได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการให้เป็นข้าราชการ สำหรับในข้อ (b) จะให้ความสำคัญ

ในเรื่องของการได้รับมอบหมายกระทำ โดยการกระทำนั้นเป็นการใช้อำนาจรัฐในทางบริหารที่มีลักษณะของการทำหน้าที่เช่นเดียวกันกับการใช้อำนาจรัฐของข้าราชการ และ (c) มีลักษณะเป็น บทกวาดกอง ในกรณีที่ไม่เข้าตาม (a) และ (b) ซึ่งโดยหลักแล้วเจ้าพนักงานทั้ง 3 กลุ่ม จะต้องได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายเยอรมันให้ทำหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย³⁴

นอกจากนี้ประมวลกฎหมายเยอรมัน มาตรา 11 (1) No.4³⁵ ยังได้มีการกำหนดคำนิยามของ “ผู้ได้รับมอบหมายให้จัดทำบริการสาธารณะ” ไว้อีกด้วย โดยให้ “ผู้ได้รับมอบหมายให้จัดทำบริการสาธารณะ” หมายความว่า บุคคลใด ๆ ที่ไม่ใช่เจ้าพนักงาน เป็น ลูกจ้างของหรือปฏิบัติหน้าที่เพื่อ

(a) หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรของรัฐ ที่มีหน้าที่ให้บริการสาธารณะ

(b) บริษัทหรือองค์กร ที่มีหน้าที่ให้บริการสาธารณะแก่หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรอื่นของรัฐ และมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติด้วยความระมัดระวัง³⁶

3.1.3.2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามกฎหมายเยอรมัน

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาเยอรมันมีบัญญัติไว้ในหมวด 30 ว่าด้วยการกระทำความผิดในตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตั้งแต่ มาตรา 331 ไปจนถึงมาตรา 358 ดังนี้³⁷

(1) ความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงานทุจริต³⁸

³⁴ พัสสน ตันติเตมิท, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1*, น.111-112.

³⁵ German criminal Code Section 11 (1) No.4 ‘persons entrusted with special public service functions’ means any person who, without being a public official, is employed by, or is acting for

(a) a public authority or other agency, which performs public administrative services; or

(b) an association or other union, business or enterprise, which carries out public administrative services for public authority or other agency, and who is formally required by law to fulfill their duties with due diligence.

³⁶ พัสสน ตันติเตมิท, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1*, น.111-112.

³⁷ เพ็งอ้าง, น.112-114.

³⁸ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 5*, น.155-157.

เป็นความผิดที่เกี่ยวกับการให้และการรับสินบน ในความผิดฐานรับสินบน กำหนดให้เจ้าพนักงาน (public official) ผู้ได้รับมอบหมายให้จัดทำบริการสาธารณะ (a persons entrusted with special public service functions) หากเรียก รับ หรือยอมที่จะรับประโยชน์เพื่อตนเองหรือบุคคลที่สามในการปฏิบัติหน้าที่ของตน ย่อมมีความผิดตามบทบัญญัติเหล่านี้ โดยความผิดฐานนี้ถือเป็นความผิดพิเศษ (ein Sonderdelikt) ที่ผู้ที่จะเป็นผู้กระทำความผิดได้ต้องเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในภารกิจของรัฐเท่านั้น และหากเป็นผู้พิพากษาหรือรับสินบนโทษก็จะหนักขึ้น สำหรับความผิดฐานรับสินบน กำหนดให้บุคคลใดเสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือให้ ประกันว่าจะให้ประโยชน์แก่เจ้าพนักงานหรือบุคคลที่สามในการปฏิบัติหน้าที่ ถือเป็นความผิดฐานนี้

(2) ความผิดฐานเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ³⁹

ในประมวลกฎหมายอาญาเยอรมัน ฐานความผิดในลักษณะเดียวกับ มาตรา 157 ประมวลกฎหมายอาญาของไทย นั้นไม่มีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาเยอรมัน แต่อย่างไรก็ตาม ในประมวลกฎหมายอาญาเยอรมันก็ได้บัญญัติความผิดอาญาบางฐาน ที่องค์ประกอบความผิดแสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของเจ้าพนักงานไว้ในทำนองเดียวกันกับมาตรา 157 ประมวลกฎหมายอาญาของไทยเหมือนกัน ดังจะกล่าวต่อไปนี้

1. ความผิดฐานใช้กฎหมายโดยมิชอบ มาตรา 339 โดยบทบัญญัติดังกล่าวมีไว้เพื่อเป็นการคุ้มครองให้การใช้กฎหมายเป็นไปโดยถูกต้อง “การใช้กฎหมายโดยมิชอบ” หมายถึง การที่ผู้กระทำความผิดในฐานนี้เป็นผู้พิพากษาผู้ที่ทำหน้าที่ในการตัดสินคดี หรือเจ้าพนักงานละเมิดต่อหน้าที่ของตนที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายในการค้นหาข้อเท็จจริงหรือในการตีความกฎหมาย แต่กลับตีความหรือตัดสินคดีขัดแย้งกับกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อประโยชน์อื่นใดหรือเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่ความ ซึ่งการที่จะถือว่าเป็นการกระทำความผิดฐานนี้ก็ต่อเมื่อตัวเจ้าพนักงานผู้กระทำความผิดจะต้องรู้ว่าการตีความหรือการตัดสินคดีของตนขัดแย้งกับกฎหมาย การไม่รู้ข้อกฎหมายดังกล่าวไม่อาจทำให้เป็นความผิดฐานใช้กฎหมายโดยมิชอบได้⁴⁰

2. ความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานกระทำความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ มาตรา 340 โดยบทบัญญัติดังกล่าวผู้กระทำความผิดจะต้องกระทำความผิดฐานทำร้ายร่างกายโดยเป็นผู้กระทำความผิดเองหรือเป็นตัวการร่วม หรือยอมให้มีการกระทำความผิดฐาน

³⁹ เพิ่งอ้าง, น.158-162.

⁴⁰ เพิ่งอ้าง, น.158-160.

ทำร้ายร่างกายซึ่ง หมายถึงปล่อยให้มีการกระทำความผิดขึ้นในฐานะที่เป็นผู้กระทำความผิดโดย
 อ้อม ในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ของตนหรือนอกเวลาการปฏิบัติหน้าที่ของตนแต่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ
 การปฏิบัติหน้าที่ของตน⁴¹

3. ความผิดฐานบังคับให้ให้การ มาตรา 343 ความผิดฐานนี้มีไว้เพื่อ
 ค้ำครองการใช้กฎหมายให้เป็นไปอย่างถูกต้อง ซึ่งผู้กระทำความผิดฐานนี้ อาจจะเป็นผู้พิพากษา
 พนักงานอัยการ ผู้ช่วยพนักงานอัยการ เจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานฝ่ายปกครอง เป็นต้น
 องค์ประกอบภายในของความผิดฐานนี้ นอกจากเจตนาธรรมดาแล้วยังต้องประกอบไปด้วยเจตนา
 พิเศษที่จะบังคับบุคคลให้ให้การที่มีความสำคัญต่อกระบวนการพิจารณาคดีหรือบังคับให้ไม่ให้การ
 ซึ่งการให้การนั้นรวมถึงการให้การในกระบวนการพิจารณาคดีอาญารวมถึงกระบวนการพิจารณา
 ในชั้นสืบสวนสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจและพนักงานอัยการด้วย แม้ว่าจะยังไม่ได้มีการ
 เริ่มต้นคดีอย่างเป็นทางการก็ตาม⁴²

4. ความผิดฐานจงใจดำเนินคดีกับบุคคลที่ไม่ได้กระทำความผิดอาญา
 มาตรา 344 ความผิดฐานนี้มีไว้เพื่อค้ำครองให้การใช้กฎหมายเป็นไปอย่างถูกต้อง โดย “การ
 ดำเนินคดีในทางอาญา” หมายถึง ทุกๆ การกระทำตามหน้าที่ที่อยู่ในขอบข่ายของกระบวนการ
 พิจารณาคดีอาญาที่เริ่มต้นจากการสืบสวนสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจ และ “บุคคลที่ไม่ได้
 กระทำความผิดอาญา” หมายถึง บุคคลที่ไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิดในคดีที่ถูกฟ้องหรือบุคคลที่ไม่
 อาจถูกลงโทษเพราะมีเหตุยกเว้นความผิด หรือเหตุยกเว้นโทษ หรือเพราะการกระทำความผิด
 ดังกล่าวไม่เป็นความผิดตามกฎหมายอาญาเยอรมัน การดำเนินคดีอาญาดังกล่าวจะต้องกระทำต่อ
 บุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงและมีเป้าหมายเพื่อที่จะลงโทษในทางอาญาหรือใช้วิธีการ
 เพื่อความปลอดภัยกับบุคคลดังกล่าว การที่จะถือว่าเป็นการกระทำความผิดฐานนี้ได้ก็ต่อเมื่อเจ้า
 พนักงานผู้กระทำมีเจตนาหรือรู้อยู่ว่าผู้ที่ตนดำเนินคดีนั้นเป็นผู้บริสุทธิ์⁴³

5. ความผิดฐานบังคับคดีแก่ผู้ที่ไม่ได้กระทำความผิด มาตรา 345
 บทบัญญัติดังกล่าวมีไว้เพื่อค้ำครองให้การใช้กฎหมายเป็นไปอย่างถูกต้อง โดย “การบังคับคดี”
 หมายถึง ทุกๆ การกระทำตามหน้าที่หรือการงดเว้นกระทำหน้าที่ที่ก่อให้เกิดผลในทาง
 กฎหมายขึ้นไม่ว่าจะทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วน ปัญหาว่าสิ่งใดไม่อาจที่จะบังคับคดีได้นั้นเป็นไป

⁴¹ เฟิ่งอ๋าง, น.160-161.

⁴² เฟิ่งอ๋าง, น.161.

⁴³ เฟิ่งอ๋าง, น.161-162.

ตามเงื่อนไขของการบังคับคดีในทางเนื้อหาของกฎหมายวิธีพิจารณาแต่ละฉบับ การที่จะถือว่าเป็นการกระทำความผิดฐานนี้ได้ก็ต่อเมื่อเจ้าพนักงานผู้กระทำความผิดหรือรู้อยู่ว่าผู้ที่ตนบังคับคดีนั้นเป็นผู้บริสุทธิ์⁴⁴

3.2 กฎหมายที่ไม่มีการกำหนดคำนิยามของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่

ในหัวข้อนี้จะทำการศึกษากฎหมายที่ไม่มีการกำหนดคำนิยามของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่เอาไว้ โดยจะศึกษากฎหมายอังกฤษในฐานะที่เป็นประเทศในระบบกฎหมาย Common Law และกฎหมายฝรั่งเศสในฐานะที่เป็นประเทศในระบบกฎหมาย Civil Law โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.2.1 กฎหมายอังกฤษ

ในประเทศอังกฤษไม่มีการกำหนดคำนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” ไว้อย่างชัดเจน แต่ทั้งนี้มีการกำหนดความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ไว้ทั้งในลักษณะที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร (แนวคำพิพากษา) และที่เป็นลายลักษณ์อักษร ดังจะกล่าวต่อไปนี้

3.2.1.1 นิยามคำว่า “เจ้าพนักงาน” ตามกฎหมายอังกฤษ⁴⁵

ตามแนวคำพิพากษาของศาลอังกฤษยังไม่มีกรณีพิพาทให้ความหมายของคำว่า “เจ้าพนักงาน” ไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น ในการจะพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นเจ้าพนักงานหรือไม่ ศาลจะเป็นผู้พิจารณาเป็นรายกรณีไป

สำหรับคำพิพากษาที่เคยมีการวินิจฉัยเกี่ยวกับความเป็นเจ้าพนักงานนั้น มีอยู่ด้วยกันหลายคดี เช่น ในคดี R v Bembridge (1783) 3 K.B. 1283 ผู้พิพากษา Lord Mansfield ได้อธิบายเกี่ยวกับคำว่า “เจ้าพนักงาน” ว่าเป็นผู้มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากได้รับค่าตอบแทนจากผู้ใด โดยการที่ผู้นั้นได้รับการแต่งตั้ง และในคดี R v Whataker (1914) K.B. 1283 ศาลก็ได้มีการอธิบายว่า “ผู้ที่เจ้าพนักงานของรัฐ” คือ บุคคลผู้ที่ปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์สาธารณะ และจะชัดเจนยิ่งขึ้นถ้าบุคคลนั้นได้รับ

⁴⁴ เพ็งอ้าง, น.162.

⁴⁵ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 5, น.111.

คำตอบแทนจากรัฐ ซึ่งแนวคำวินิจฉัยนี้ได้รับการยอมรับ และยึดตามแนวคำพิพากษาดังกล่าวในอีกหลายคดีต่อมา เช่น คดี R v Williams (1986) 39 WIR 129 คดี R v Sacks [1943] SALR 413 คดี R v Boston (1923) 33 CLR 386 เป็นต้น

เมื่อพิจารณาจากคำพิพากษาทั้งสองข้างต้นจะเห็นได้ว่า “เจ้าพนักงาน” จะต้องได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ที่มีหน้าที่และปฏิบัติงานเพื่อสาธารณะ และได้รับคำตอบแทนจากรัฐ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าปัจจัยเกี่ยวกับเรื่องคำตอบแทนก็เป็นตัวบ่งชี้ที่สำคัญถึงความ เป็นเจ้าพนักงาน แต่อย่างไรก็ตาม ในคดี R v Belton [2010] WLR (D) 283 มีข้อเท็จจริงปรากฏว่า จำเลยไม่ได้รับเงินจากการเป็นสมาชิกอาสาสมัครของ the Independent Monitoring Board ซึ่งศาลอุทธรณ์ได้วินิจฉัยว่า การได้รับคำตอบแทนไม่ใช่องค์ประกอบสำคัญที่จะเป็น ตัวกำหนดว่าบุคคลนั้นเป็นเจ้าพนักงานหรือไม่ สำหรับในความผิดฐานเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ

แม้ว่า ศาลอังกฤษจะไม่ได้วินิจฉัยถึงความหมายของคำว่า “เจ้าพนักงาน” ไว้อย่างชัดเจน แต่ก็มีแนวโน้มว่าศาลอังกฤษมีการจำกัดขอบเขตไม่ให้รวมถึงลูกจ้างของเอกชนที่ทำงานให้รัฐ โดยศาลอุทธรณ์ให้เหตุผลว่าความผิดฐานเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ควรมีการจำกัดขอบเขตของความผิด ในขณะที่เดียวกันก็มีผู้ไม่เห็นด้วยกับความเห็นของศาลจึงยังคง เป็นปัญหาอยู่ว่าบุคคลใดบ้างที่มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานซึ่งอาจต้องรับผิดฐานเจ้าพนักงานประพฤติ มิชอบในหน้าที่⁴⁶

3.2.1.2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามกฎหมายอังกฤษ

กฎหมายอังกฤษมีที่มาจาก 2 แหล่ง ได้แก่ กฎหมายที่มาจากคำพิพากษา (common law) และกฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นโดยรัฐสภา (statutes)

(1) กฎหมายที่มาจากคำพิพากษา⁴⁷

ที่มาของความผิดฐานเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเกิดขึ้นในคดี R v Bembridge (1783) ซึ่งจำเลยในคดีเป็นเจ้าหน้าที่บัญชีของ The Office of the Receiver and Paymaster General of the Forces ถูกกล่าวหาว่าปิดบังซ่อนเร้นทรัพย์สินที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน โดยเจตนาทุจริตด้วยการละเว้นไม่จดจำนวนเงินที่ถูกต้องลงในบัญชี Lord

⁴⁶ อุดม รัฐอมฤต และคณะ, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 18*, น.128.

⁴⁷ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 5*, น.110-114.

Mansfield QC ผู้พิพากษาในคดีนี้วินิจฉัยไว้ตอนหนึ่งว่า “ตามหน้าที่ของจำเลยในคดีนี้เป็นที่เห็นได้ชัดเจนว่าจำเลยเป็นผู้ซึ่งได้รับความเชื่อถือไว้วางใจจากประชาชนและเป็นสมุหบัญชีซึ่งการใช้จ่ายเงินและงบประมาณอยู่ในความรับผิดชอบของจำเลย ดังนั้น การที่จำเลยรู้ถึงการละเว้นไม่จดจำนวนเงินให้ถูกต้องปิดบังซ่อนเร้นเงินดังกล่าวไว้จึงเป็นการกระทำโดยเจตนาทุจริตที่เป็นความผิดอาญา การกระทำของจำเลยไม่เพียงเป็นการละเว้นหรือเพิกเฉยไม่ปฏิบัติหน้าที่หากแต่ถือเป็นการหลอกลวงอย่างร้ายแรงที่ถือเป็นการฉ้อโกงประชาชนทั้งหมดหรือบางส่วนบุคคลที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับความเชื่อถือของประชาชนโดยเฉพาะเมื่อเป็นเรื่องผลประโยชน์ของประชาชนการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบดังกล่าวถือเป็นการกระทำความผิดอาญาต่อแผ่นดินและย่อมต้องถือหลักเกณฑ์เช่นนี้เสมอไม่ว่าบุคคลใดจะเข้ามารับหน้าที่นี้”⁴⁸

ในความผิดฐานเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเป็นความผิดซึ่งหาขอบเขตที่แน่นอนได้ยาก และมีการให้คำนิยามที่ไม่ชัดเจน แม้จะมีการจัดลักษณะสำคัญ ๆ ที่ถือว่าเป็นความผิดในฐานนี้ ได้แก่⁴⁹ การกระทำที่เป็นการฉ้อโกงในหน้าที่ (fraud in office) การละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ (nonfeasance) การใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย (misfeasance) การใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยประมาทหรือโดยมีเจตนาร้ายหรือเกินขอบเขต (malfeasance) และการจำคุกหรือการลงโทษผู้อื่นเป็นเหตุให้ผู้นั้นได้รับความเสียหายต่อร่างกายหรือทำให้ได้รับความเสียหายประการอื่นโดยเจตนา (oppression) แต่เมื่อไม่มีการบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรทำให้การกระทำของเจ้าพนักงานที่จะเป็นความผิดในฐานนี้นั้น ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของคณะลูกขุนในการพิจารณา

(2) กฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภา (statutes)⁵⁰

อังกฤษมีความพยายามในการร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับการทุจริต (corruption bill) เพราะกฎหมายที่มีอยู่เดิมมีช่องโหว่อยู่บางประการ เช่น การทับซ้อนกันของความผิดในพระราชบัญญัติแต่ละฉบับ และมีความต้องการทำให้มีลักษณะระหว่างประเทศเพื่อให้

⁴⁸ อุคตม รัฐอมฤต และคณะ, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 18*, น.127-128.

⁴⁹ P Finn, “Official Misconduct,” *Criminal Law Journal*, vol.2, iss.6, pp.307-310. (1978)

⁵⁰ อุคตม รัฐอมฤต และคณะ, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 18*, น.132-133.

สอดคล้องกับพันธกิจตามอนุสัญญาต่าง ๆ ที่ประเทศอังกฤษได้ให้สัตยาบันหรือเข้าเป็นภาคี⁵¹ ดังนั้น ในปี ค.ศ. 2010 รัฐสภาของอังกฤษจึงได้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยสินบน ค.ศ. 2010 (Bribery Act 2010) ขึ้น ซึ่งเน้นไปที่การกำหนดความผิดอาญาฐานเป็นเจ้าของหน้าที่เรียกหรือรับสินบนเป็นสำคัญ

กฎหมายนี้มีจุดมุ่งหมาย คือ การนำกฎหมายอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสินบนมารวบรวมไว้เป็นหมวดหมู่ด้วยกันและครอบคลุมการกระทำละเมิดเกี่ยวกับสินบนทั้งในราชอาณาจักรและนอกราชอาณาจักร โดยกฎหมายนี้ใช้บังคับแทนกฎหมายป้องกันการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการเรียกหรือรับสินบนที่เคยมีมาแต่เดิม อันได้แก่ กฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับสินบนตามกฎหมายจารีตประเพณี (common law), กฎหมาย Public Bodies Corrupt Practices Act, 1889 หรือกฎหมาย Prevention of Corruption Act, 1906 และกฎหมาย Prevention of Corruption Act, 1916

โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยสินบน ค.ศ. 2010 (Bribery Act 2010) ฉบับนี้ บัญญัติครอบคลุมการกระทำความผิดเกี่ยวกับสินบนใน 2 ลักษณะ ดังนี้ ลักษณะที่ 1 ได้แก่ ความผิดที่เป็นการเสนอการสัญญาหรือการให้ผลประโยชน์ (การให้สินบน) และ ลักษณะที่ 2 ได้แก่ การกระทำความผิดที่เป็นการเรียกการตกลงที่จะรับ หรือการรับผลประโยชน์ (การรับสินบน)

3.2.2 กฎหมายฝรั่งเศส

ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสไม่มีการกำหนดคำนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” ไว้อย่างชัดเจน สำหรับการกำหนดความรับผิดของเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่นั้น มีการกำหนดไว้เป็นเรื่อง ๆ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

3.2.2.1 นิยามคำว่า “เจ้าพนักงาน” ตามกฎหมายฝรั่งเศส⁵²

ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศสมิได้มีการกำหนดคำนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” ในประมวลกฎหมายอาญา แต่ก็ได้กำหนดบุคคลที่จะเป็นผู้กระทำความผิดใน

⁵¹ แสง บุญเฉลิมวิภาส และคณะ, รายงานการวิจัยเรื่อง “การศึกษาพันธกรณีและความพร้อมของประเทศไทยในการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003”, โดยทุนสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช., ตุลาคม 2551, น.140-148.

⁵² ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, *อั้งแล้ว เชิงอรรถที่ 5*, น.141.

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการไว้อย่างกว้างขวาง ซึ่งกฎหมายก็กำหนดให้บุคคลที่จะต้องรับผิด ในหมวดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยใช้คำว่า “บุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่ราชการ (personne dépositaire de l’autorité publique)” หรือ “บุคคลที่มีหน้าที่ให้บริการสาธารณะ (personne chargée d’une mission de service public)” หรือ “บุคคลที่ได้รับการเลือกตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ (personne investie d’un mandat électif public)” ในแต่ละ มาตราต่าง ๆ กันออกไป เช่น มาตราเกี่ยวกับเจ้าพนักงานรับสินบนก็จะกำหนดให้บุคคลทั้งสาม ประเภทอาจมีความรับผิดได้ถ้ารับสินบนในตำแหน่ง ส่วนมาตราที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ โดยมีขบอื่น เช่น เจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบทำให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายต่อ เสรีภาพ ก็จะลงโทษเฉพาะบุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่ราชการ (personne dépositaire de l’autorité publique)” หรือ “บุคคลที่มีหน้าที่ให้บริการสาธารณะ (personne chargée d’une mission de service public)” เท่านั้น

3.2.2.2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามกฎหมายฝรั่งเศส

กฎหมายอาญาฝรั่งเศสมีการกำหนดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าพนักงาน ทั้งหมด รวมอยู่ในประมวลกฎหมายอาญาตั้งแต่มาตรา 432-1 ถึง มาตรา 432-17 โดย แยกเป็น 3 ส่วน⁵³ คือ เจ้าพนักงานใช้อำนาจมิชอบต่อฝ่ายปกครอง (Des abus d’autorité dirigés contre l’administration) เจ้าพนักงานใช้อำนาจมิชอบต่อบุคคลอื่น (Des abus d’autorité commis contre les particuliers) และเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความ ซื่อสัตย์สุจริต (Des manquements au devoir de probité)

(1) เจ้าพนักงานใช้อำนาจมิชอบต่อฝ่ายปกครอง (Des abus d’autorité dirigés contre l’administration)⁵⁴

กลุ่มความผิดฐานนี้เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบต่อฝ่ายปกครองเอง โดยประมวลกฎหมายอาญากำหนดความผิดไว้สองลักษณะ คือ มาตรา 432-1⁵⁵ และมาตรา 432-2⁵⁶ กำหนดความผิดกับเจ้าพนักงานที่เข้าป้องกันหรือขัดขวางมิให้การเป็นไปตามกฎหมาย และมาตรา

⁵³ เฟ็งอั้ง, น.142.

⁵⁴ อุตม รัฐอมฤต และคณะ, *อั้งแล้ว เชิงอรรถที่ 18*, น. 92.

⁵⁵ Penal Code Artical 432-1

⁵⁶ Penal Code Artical 432-2

432-3⁵⁷ กำหนดความผิดกับเจ้าพนักงานที่ได้รับคำสั่งหยุดปฏิบัติหน้าที่แล้วยังฝ่าฝืนกระทำการในตำแหน่ง

(2) เจ้าพนักงานใช้อำนาจมิชอบต่อบุคคลอื่น (Des abus d'autorité commis contre les particuliers)⁵⁸

กลุ่มความผิดฐานนี้เป็นกรณีที่เจ้าพนักงานกระทำโดยมิชอบและทำให้ปัจเจกชนได้รับความเสียหาย โดยมีการกำหนดความผิดไว้ 4 ลักษณะ ดังนี้

1. เจ้าพนักงานกระทำการอันมิชอบทำให้เกิดความเสียหายแก่เสรีภาพผู้อื่น มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 432-4⁵⁹ มาตรา 432-5⁶⁰ และมาตรา 432-6⁶¹ ได้แก่ การสั่งการหรือปฏิบัติตามคำสั่งโดยมิชอบที่ทำให้บุคคลใดสูญเสียเสรีภาพในร่างกาย ลิดรอนเสรีภาพของประชาชนโดยมิชอบหรือละเว้นไม่สั่งการให้ปล่อยผู้ถูกลิดรอนเสรีภาพทั้งๆ ที่มีอำนาจสั่งการได้ และ เจ้าพนักงานรัฐทัณฑ์คุมขังผู้อื่นโดยไม่มีหมายหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือขยายเวลาคุมขังผู้อื่นออกไปโดยมิชอบ

2. เจ้าพนักงานเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 432-7⁶² โดยเจ้าพนักงานที่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมโดยปฏิเสธที่จะให้สิทธิตามกฎหมาย หรือขัดขวางการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจตามปกติ ย่อมมีความผิดตามมาตรา

3. เจ้าพนักงานบุกรุกเคหสถานผู้อื่นโดยมิชอบ มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 432-8⁶³ โดยเจ้าพนักงานที่บุกรุกหรือพยายามบุกรุกในเคหสถานของผู้อื่น โดยผู้อื่นนั้นไม่ยินยอม โดยไม่มีอำนาจตามกฎหมาย ย่อมมีความผิดตามมาตรา

4. เจ้าพนักงานเปิดเผยจดหมายหรือสิ่งที่ส่งทางไปรษณีย์ มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 432-9⁶⁴ โดยเจ้าพนักงานที่สั่งการ หรือกระทำการโดยปราศจากอำนาจตาม

⁵⁷ Penal Code Artical 432-3

⁵⁸ อุดม รัฐอมฤต และคณะ, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 18*, น. 92-95.

⁵⁹ Penal Code Artical 432-4

⁶⁰ Penal Code Artical 432-5

⁶¹ Penal Code Artical 432-6

⁶² Penal Code Artical 432-7

⁶³ Penal Code Artical 432-8

⁶⁴ Penal Code Artical 432-9

กฎหมาย เปิดเผยจดหมายหรือสิ่งที่ส่งทางไปรษณีย์ รวมไปถึงดักจับข้อมูลที่ส่งทางระบบการสื่อสารโทรคมนาคม ย่อมมีความผิดตามมาตรานี้

(3) เจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความซื่อสัตย์สุจริต (Des manquements au devoir de probité)⁶⁵

กลุ่มความผิดฐานนี้ กำหนดขึ้นเพื่อลงโทษเจ้าพนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ในปี ค.ศ. 2013 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโทษในกลุ่มนี้ให้สูงขึ้น โดยเฉพาะโทษปรับ นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้ผู้กระทำความผิดในกลุ่มเจ้าพนักงานทุจริตนี้ อาจต้องระวางโทษปรับเป็นสองเท่าของผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำความผิด เพื่อทำลายแรงจูงใจของผู้กระทำความผิด อันจะเกิดผลดีในการยับยั้งมิให้เจ้าหน้าที่ทุจริต โดยมีการกำหนดความผิดไว้ 5 ลักษณะ ดังนี้

1. เจ้าพนักงานเรียกเก็บภาษีโดยทุจริต (De la concussion) มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 432-10⁶⁶ โดยเจ้าพนักงานที่เรียกเก็บภาษีทั้งที่ไม่มีอำนาจเรียกเก็บ หรือเรียกเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียมเกินกว่าที่ตนมีอำนาจ ย่อมมีความผิดตามมาตรานี้

2. เจ้าพนักงานรับสินบนหรือทำตัวเป็นคนกลาง (De la corruption passive et du trafic d'influence) มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 432-11⁶⁷ โดยแบ่งการกระทำความผิดออกเป็น 2 ลักษณะ คือ การรับสินบน (corruption) และการทำตัวเป็นคนกลาง (trafic d'influence) ในส่วนของการรับสินบน (corruption) เจ้าพนักงานที่ร้องขอ หรือยอมรับ ข้อเสนอ คำสัญญา การให้ ของขวัญ หรือประโยชน์อื่นใด เพื่อตนเองหรือผู้อื่น ในทุกเวลาและไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ถ้าได้กระทำเพื่อกระทำการหรือละเว้นการกระทำในตำแหน่ง ย่อมมีความผิดตามมาตรานี้

สำหรับการทำตัวเป็นคนกลาง (trafic d'influence) เจ้าพนักงานที่ร้องขอ หรือยอมรับ ข้อเสนอ คำสัญญา การให้ ของขวัญ หรือประโยชน์อื่นใด เพื่อตนเองหรือผู้อื่น ในทุกเวลา และไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ถ้าได้กระทำโดยการใช้อำนาจอิทธิพลของตนเองไม่ว่าจะมีอยู่จริงหรือไม่ก็ตาม เพื่อได้รับอำนาจหรือได้รับการจัดการทางบริหาร ทางการประมุขงานของรัฐ หรือการตัดสินใจทางปกครองที่เป็นประโยชน์ กล่าวคือ การที่เจ้าพนักงานรับเงินมาจากผู้อื่น

⁶⁵ อุคม รัฐอมฤต และคณะ, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 18*, น. 95-99.

⁶⁶ Penal Code Artical 432-10

⁶⁷ Penal Code Artical 432-11

แล้วทำตัวเป็นคนกลางไปใช้อำนาจอิทธิพลของตนเพื่อให้ได้มาเพื่อประโยชน์ต่าง ๆ ย่อมมีความผิดตามมาตรานี้เช่นกัน

3. เจ้าพนักงานเข้ามามีส่วนร่วมได้เสียในกิจการที่ตนดูแล (De la prise illegal d'intérêts) มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 432-12⁶⁸ โดยเจ้าพนักงานที่ได้รับผลประโยชน์ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในกิจการที่ตนดูแล ย่อมมีความผิดตามมาตรานี้

นอกจากนี้ ในมาตรา 432-13⁶⁹ ยังกำหนดให้ เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลกิจการใดเข้ามาทำสัญญากับกิจการนั้น หรือให้คำปรึกษากับกิจการนั้น หรือรับทำงานให้กับกิจการนั้น ภายในระยะเวลา 3 ปีภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ย่อมมีความผิดตามมาตรานี้ด้วย

4. เจ้าพนักงานทุจริตในการประมูลงานของรัฐ (Des atteintes à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public) มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 432-14⁷⁰ โดยเจ้าพนักงานที่กระทำการจัดหาหรือพยายามจัดทำให้ผู้ใดได้เปรียบบุคคลอื่นโดยมิชอบในการประมูลงานของรัฐที่เป็นการขัดต่อกฎหมายหรือระเบียบเกี่ยวกับการประมูลงานของรัฐ ย่อมมีความผิดตามมาตรานี้ และ

5. เจ้าพนักงานยักยอก (De la soustraction et du détournement de biens) มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 432-15⁷¹ โดยเจ้าพนักงานที่ทำให้เสียหาย ทำลาย เอาไปเสีย ซึ่งทรัพย์สินที่ได้มาในการปฏิบัติหน้าที่ ย่อมมีความผิดตามมาตรานี้

นอกจากนี้ ในมาตรา 432-16⁷² ยังกำหนดให้บุคคลที่ได้ทำให้เสียหาย ทำลาย เอาไปเสียซึ่งทรัพย์สินที่เจ้าพนักงานได้มาในการปฏิบัติหน้าที่ แต่เกิดขึ้นเพราะความประมาทของเจ้าพนักงาน ย่อมมีความผิดตามมาตรานี้

⁶⁸ Penal Code Artical 432-12

⁶⁹ Penal Code Artical 432-13

⁷⁰ Penal Code Artical 432-14

⁷¹ Penal Code Artical 432-15

⁷² Penal Code Artical 432-16

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาและแนวทางในการแก้ไขปัญหา

4.1 วิเคราะห์ปัญหา

จากการศึกษาพบว่า มีกฎหมายไทยหลายฉบับที่มีการกำหนดให้พนักงานรัฐวิสาหกิจมีสถานะเป็นผู้กระทำในฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ โดยมีการกำหนดคำนิยามที่มีความหมายถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจด้วยถ้อยคำที่แตกต่างกันออกไป ได้แก่ คำว่า “พนักงาน” ตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 คำว่า “เจ้าพนักงาน” ตามประมวลกฎหมายอาญา และ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 นอกจากนี้ยังพบว่ากฎหมายที่กล่าวมาข้างต้นยังมีการกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจในลักษณะที่มีความซ้ำซ้อนกัน จึงก่อให้เกิดปัญหาขึ้นหลายประการดังจะได้กล่าวในรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.1.1 ปัญหาความรับผิดของพนักงานรัฐวิสาหกิจในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่เนื่องมาจากความไม่ครอบคลุมของ พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502

จากการศึกษาพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 บัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการกำกับ ควบคุม การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งหากพนักงานรัฐวิสาหกิจคนใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริตย่อมมีความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดคำนิยาม คำว่า “พนักงาน” ไว้ในมาตรา 3¹ ซึ่งหมายความว่า บุคคลที่จะมีฐานะเป็นผู้กระทำความผิด

¹ มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 “พนักงาน หมายความว่า ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการ หรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในองค์การ บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งทุนทั้งหมดหรือทุนเกินกว่าร้อยละห้าสิบเป็นของรัฐ โดยได้รับเงินเดือนหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นจากองค์การ บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วน นิติบุคคล หรือหน่วยงานนั้นๆ ทั้งนี้ นอกจากผู้เป็นเจ้าของพนักงานอยู่แล้วตามกฎหมาย”

ตามกฎหมายฉบับนี้จะต้องฐานะเป็นพนักงานตามที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้เท่านั้น สำหรับการกำหนดฐานความผิดที่เกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจพบว่า มีการกำหนดไว้เพียง 8 ฐาน โดยจำแนกเป็นความผิดที่เป็นบทเฉพาะจำนวน 7 ฐาน ได้แก่ มาตรา 4 ถึงมาตรา 10 และมาตรา 11 ซึ่งเป็นความผิดที่เป็นบททั่วไป (บทกวาดกอง) 1 ฐาน โดยทั้ง 8 มาตรา นั้น มีการกำหนดองค์ประกอบของความผิดและโทษ ยกเว้นในเรื่องของผู้กระทำความผิดไว้เช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 กล่าวคือ หากพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต หรือโดยมิชอบแล้ว จะต้องพิจารณาก่อนว่าการกระทำดังกล่าวเข้าองค์ประกอบความผิดในมาตรา 4 ถึง 10 หรือไม่ ถ้าหากไม่เข้าจึงจะนำมาตรา 11² แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้ในการพิจารณา ในลักษณะที่เป็นบทกวาดกองเฉกเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157³ ยกตัวอย่างเช่น

โจทก์ฟ้องว่า จำเลยทั้งสองกับพวกอีก 3 คนซึ่งเป็นพนักงานในหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ สถานธนาคราะห์ 5 สำนักงานธนาคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ ได้ร่วมกันปลอมตัวรับจํานำซึ่งเป็นเอกสารสิทธิอันเป็นเอกสารราชการของสำนักงานธนาคราะห์รวม 536 ฉบับ เพื่อให้ผู้หนึ่งผู้ใดหลงเชื่อว่าตัวรับจํานำดังกล่าวเป็นเอกสารที่แท้จริง โดยประการที่น่าจะเสียหายแก่ผู้อื่น หรือประชาชน หรือกรมประชาสงเคราะห์ ทั้งจำเลยทั้งสองกับพวกได้ร่วมกันนำตัวรับจํานำปลอมดังกล่าวเบิกเงินค่ารับจํานำของสำนักงานธนาคราะห์ ซึ่งอยู่ในความครอบครองของจำเลยกับพวก เบียดบังเป็นของตนเองหรือผู้อื่นโดยทุจริต อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานธนาคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ ขอให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4, 11 ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 352, 264, 265, 266, 268, 83

² มาตรา 11 พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 “ผู้ใดเป็นพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

³ มาตรา 157 ประมวลกฎหมายอาญา “ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า พยานหลักฐานของโจทก์ยังไม่พอพียงลงโทษจำเลยที่ 1 ตามข้อกล่าวหา ส่วนคดีสำหรับจำเลยที่ 2 นั้น โจทก์ไม่มีหลักฐานแสดงว่าจำเลยที่ 2 ร่วมกับนางสินธ์ียกยอทรัพย์สิ่งของที่รับจำนำ แต่ข้อเท็จจริงก็ฟังได้ว่าจำเลยที่ 2 พิมพ์ลายนิ้วมือของตนในตัวรับจำนำซึ่งมีชื่อผู้อื่นเป็นผู้จำนำจำนวนมาก ตัวรับจำนำบางฉบับจำเลยที่ 2 เป็นผู้กรอกข้อความเองการที่จำเลยที่ 2 พิมพ์ลายนิ้วมือแสดงออกว่าเป็นลายพิมพ์นิ้วมือของผู้รับจำนำเช่นนั้นย่อมมีความผิดฐานปลอมเอกสารสิทธิ การจำนำทรัพย์สิ่งของนั้นได้ความว่า มีระเบียบห้ามพนักงานของสถานธนาณูเคราะห์นั้นเป็นผู้จำนำ และตามข้อเท็จจริงในคดีนี้ก็มิปรากฏว่าตัวรับจำนำที่มีลายพิมพ์นิ้วมือของจำเลยที่ 2 ดังกล่าว นั้น ผู้ใดแสดงตนเป็นผู้จำนำ และจำเลยที่ 2 มีส่วนร่วมในการใช้ตัวรับจำนำนั้นอย่างไร จึงไม่พอพียงว่าจำเลยที่ 2 กระทำความผิดฐานใช้เอกสารปลอม แต่โดยเหตุที่จำเลยที่ 2 มีหน้าที่เขียนตัวรับจำนำ พฤติการณ์ที่จำเลยที่ 2 ปลอมตัวรับจำนำดังกล่าวเห็นได้ว่ามีเจตนาทุจริตการกระทำของจำเลยที่ 2 เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานธนาณูเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ จึงพิพากษาว่า ให้อยกฟ้องโจทก์สำหรับจำเลยที่ 1 ส่วนจำเลยที่ 2 มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะมาตรา 265⁴ และมีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 เฉพาะมาตรา 11 ให้ออกโทษจำเลยที่ 2 ตามมาตรา 11 ดังกล่าว ซึ่งเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุด⁵

จากคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว สรุปได้ว่า จำเลยที่ 2 เป็นพนักงานในสำนักงานธนาณูเคราะห์ ซึ่งมีสถานะเป็นพนักงานตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 โดยมีหน้าที่เขียนตัวรับจำนำ การที่จำเลยที่ 2 อาศัยการที่ตนมีหน้าที่เขียนตัวรับจำนำ ทำการพิมพ์ลายนิ้วมือของตนในตัวรับจำนำซึ่งมีชื่อผู้อื่นเป็นผู้จำนำ และกรอกข้อความลงในตัวรับจำนำเอง การกระทำดังกล่าวย่อมมีความผิดฐานปลอมเอกสารสิทธิ แต่เมื่อพิจารณาตามมาตรา 4 ถึง มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 แล้ว ไม่พบว่าการกระทำของจำเลยที่ 2 ครอบคลุมข้อความผิดตามมาตราใด ๆ อันเป็นบทเฉพาะเลย ดังนั้น การกระทำของจำเลยที่ 2 จึงเป็นการกระทำความผิดฐานปลอมเอกสารสิทธิ ตามมาตรา 265 แห่งประมวลกฎหมายอาญา และการที่จำเลยที่ 2 อาศัยโอกาสที่

⁴ มาตรา 265 ประมวลกฎหมายอาญา “ผู้ใดปลอมเอกสารสิทธิ หรือเอกสารราชการ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท”

⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2830/2524, สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2559,
<http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

ตนมีตำแหน่งหน้าที่ในการทำหรือกรอกข้อความลงในเอกสาร กระทำการปลอมตัวรับจำนำอันเป็นเอกสารสิทธิ โดยมีเจตนาทุจริต จึงเป็นความผิดฐานเป็นพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ด้วย

ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าการกระทำความผิดของจำเลยที่ 2 มีองค์ประกอบเป็นอย่างเดียวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ในมาตรา 161 แห่งประมวลกฎหมายอาญา⁶ อันมีระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท ดังนั้น หากจำเลยที่ 2 มีสถานะเป็นเจ้าของพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาก็จะเป็นการกระทำความผิดฐานเจ้าพนักงานปลอมเอกสารตามมาตรา 161 แห่งประมวลกฎหมายอาญา และเป็นความผิดฐานเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญาด้วย จากคำพิพากษานี้จึงวิเคราะห์ถึงปัญหาความไม่ครอบคลุมของพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ได้ว่า หากพิจารณาเฉพาะในฐานความผิดเรื่องปลอมเอกสารจะพบว่า พนักงานรัฐวิสาหกิจที่เป็นพนักงานตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ปลอมเอกสารสิทธิ จะต้องรับผิดตามมาตรา 265 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ในขณะที่พนักงานรัฐวิสาหกิจที่มีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายอาญา จะต้องรับผิดตามมาตรา 161 แห่งประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากมีบทบัญญัติให้เจ้าพนักงานที่ปลอมเอกสารต้องรับผิดตามมาตรานี้ไว้โดยเฉพาะ

4.1.2 ปัญหาความไม่เท่าเทียมในการรับผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ระหว่างพนักงานรัฐวิสาหกิจด้วยตนเอง

จากการศึกษานियามคำว่ารัฐวิสาหกิจและพนักงานรัฐวิสาหกิจทำให้สรุปได้ว่าบุคคลใดก็ตามที่ปฏิบัติงานในองค์กรใด ๆ ซึ่งทุนทั้งหมดหรือทุนเกินกว่าร้อยละห้าสิบขององค์กรนั้น ๆ เป็นของรัฐ ย่อมมีสถานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ อย่างไรก็ตามมีกฎหมายหลายฉบับที่มีการกำหนดฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจเอาไว้โดยมีองค์ประกอบความผิดเช่นเดียวกัน แต่กฎหมายเหล่านั้นกลับมีการกำหนดสถานะของผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ไว้ต่างกัน กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การ

⁶ มาตรา 161 ประมวลกฎหมายอาญา “ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน มีหน้าที่ทำเอกสาร กรอกข้อความลงในเอกสารหรือดูแลรักษาเอกสาร กระทำการปลอมเอกสารโดยอาศัยโอกาสที่ตนมีหน้าที่นั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท”

หรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 กำหนดให้ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติดังกล่าวต้องมีสถานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ ยกเว้นพนักงานรัฐวิสาหกิจที่มีกฎหมายกำหนดให้มีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญา ที่มีการกำหนดให้ผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการต้องเป็น บุคคลที่กฎหมายกำหนดให้เป็นเจ้าพนักงาน (พนักงานรัฐวิสาหกิจที่กฎหมายกำหนดให้มีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา) และ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ซึ่งมีความหมายครอบคลุมถึง พนักงานตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 และ เจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญา เมื่อเป็นเช่นนี้จึงอาจก่อให้เกิดปัญหาที่ว่า เหตุใดผู้กระทำความผิดที่เป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจเหมือนกัน มีพฤติการณ์การกระทำความผิดแบบเดียวกัน จึงได้รับโทษแตกต่างกัน ยกตัวอย่างเช่นกรณีดังต่อไปนี้

โจทก์ฟ้องว่า จำเลยเป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 มาตรา 18 ตำแหน่งนายตรวจทางมีหน้าที่เก็บ รักษาไม้หมอน ราง เครื่องประกอบรางและอื่น ๆ บังอาจเบียดบังยักยอกเอารางรถไฟและส่วนประกอบรางของการรถไฟแห่งประเทศไทยโดยนำไปซ่อนเร้น ฝังไว้ ขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147, 158 ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า จำเลยเป็นนายตรวจทางของรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย มีหน้าที่เก็บรักษาไม้หมอน รางรถไฟ เครื่องประกอบราง และอื่น ๆ จำเลยนำรางรถไฟและเครื่องประกอบรางส่วนที่เกินบัญชีไปฝังไว้โดยไม่มีเจตนาทุจริต ที่จำเลยนำไปฝังซ่อนไว้เป็นการชั่วคราว เพื่อให้คณะกรรมการเห็นว่าวัสดุในความดูแลรักษาของจำเลยมิได้เกินบัญชี อันจะทำให้จำเลยมีความผิดทางวินัยตามความเข้าใจของจำเลยเท่านั้น เห็นว่าการกระทำของจำเลยดังกล่าว แม้ไม่ประกอบด้วยเจตนาทุจริต จำเลยก็หาพ้นความผิดไม่เพราะการที่จำเลยซึ่งเป็นเจ้าพนักงานทำการซ่อนเร้นทรัพย์สินอันเป็นหน้าที่ของจำเลยที่จะปกครองหรือรักษา การกระทำของจำเลยครอบงำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 158⁷

จากคำพิพากษาดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นองค์กรที่รัฐเป็นผู้ลงทุนในกิจการทั้งหมดจึงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีผลทำให้พนักงานการรถไฟผู้ปฏิบัติงานในองค์กรดังกล่าวย่อมมีสถานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจด้วย แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณา

⁷ คำพิพากษาฎีกาที่ 2426/2518, สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2559,
<http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>.

พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 อันเป็นกฎหมายจัดตั้งองค์กรดังกล่าวพบว่า ในมาตรา 18⁸ มีการกำหนดให้พนักงานการรถไฟแห่งประเทศไทยมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้นพนักงานการรถไฟแห่งประเทศไทยแม้จะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจแต่ก็มีใช้ “พนักงาน” ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 แต่กลับเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า มีใช้พนักงานในรัฐวิสาหกิจทุกแห่งจะเป็นพนักงานตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ หากรัฐวิสาหกิจใดมีกฎหมายกำหนดให้พนักงานของตนเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาอยู่แล้ว พนักงานคนนั้นย่อมมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานซึ่งอยู่ภายใต้บทบัญญัติที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา

กรณีข้างต้นปรากฏข้อเท็จจริงว่าจำเลยเป็นพนักงานการรถไฟอันมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มีหน้าที่ปกครองหรือรักษาทรัพย์ใด ๆ กระทำการซ่อนเร้นทรัพย์ที่อยู่ในความดูแลของตน จึงเป็นความผิดมาตรา 158 แห่งประมวลกฎหมายอาญา⁹ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี และปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกรณีที่หากมีพนักงานรัฐวิสาหกิจคนหนึ่งซึ่งมีสถานะเป็นพนักงานตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 (ไม่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา) กระทำความผิดโดยมีข้อเท็จจริงเช่นเดียวกัน การวินิจฉัยว่าเป็นความผิดย่อมแตกต่างกัน กล่าวคือ สำหรับพนักงานคนดังกล่าวจะต้องพิจารณาตามมาตรา 4 ถึง มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 เสียก่อน เมื่อไม่ปรากฏว่ามีมาตราใดในพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ที่มีองค์ประกอบความผิดเช่นเดียวกับ มาตรา 158 แห่งประมวลกฎหมายอาญา อันเป็นบทเฉพาะ จึงต้องนำเอามาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อันเป็นบทบัญญัติทั่วไปมาปรับใช้แก่กรณี

⁸ มาตรา 18 พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 “ให้ประธานกรรมการ กรรมการ ผู้ว่าการและพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นเจ้าพนักงานตามความหมายแห่งกฎหมายลักษณะอาญา”

⁹ มาตรา 158 ประมวลกฎหมายอาญา “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ทำให้เสียหาย ทำลายซ่อนเร้น เอาไปเสีย หรือทำให้สูญหายหรือทำให้ไร้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์ หรือเอกสารใดเป็นหน้าที่ของตนที่จะปกครองหรือรักษาไว้ หรือ ยินยอมให้ผู้อื่นกระทำเช่นนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี และปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท”

นี้ การที่พนักงานคนดังกล่าวก็มีหน้าที่ปกครองหรือรักษาทรัพย์ใด ๆ กระทำการซ่อนเร้นทรัพย์ที่อยู่ในความดูแลของตนโดยไม่มีเจตนาทุจริต เป็นกรณีที่พนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เมื่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 เจตนานำกฎหมายอาญาบางมาตรามากำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อใช้กับพนักงานโดยเฉพาะ ดังนั้นจึงต้องใช้และตีความมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เช่นเดียวกับมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญา กล่าวคือ พนักงานที่ไม่มีเจตนาทุจริตแต่กระทำโดยมิชอบจะมีความผิดตามมาตรา 11 ก็ต่อเมื่อพนักงานมีเจตนาถลำแก่งผู้อื่นเท่านั้น หากไม่มีข้อเท็จจริงเรื่องเจตนาถลำแก่งผู้อื่น แม้พนักงานจะปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย พนักงานคนดังกล่าวก็ไม่มีผิดตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น เมื่อในกรณีนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าพนักงานกระทำการโดยมีเจตนาถลำแก่งผู้อื่น ดังนั้น พนักงานจึงไม่มีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 จากคำพิพากษาข้างต้นจึงอาจสรุปได้ว่า แม้ผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่จะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจเหมือนกัน มีพฤติการณ์การกระทำความผิดแบบเดียวกัน แต่ก็อาจได้รับโทษแตกต่างกัน เนื่องจากพนักงานรัฐวิสาหกิจแต่ละคนอาจตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายตนละฉบับกัน ทำให้บทบัญญัติที่ใช้ในการลงโทษและโทษที่ได้รับมีความแตกต่างกัน อันนำไปสู่ปัญหาความไม่เท่าเทียมในการรับผิดชอบต่อตำแหน่งหน้าที่ระหว่างพนักงานรัฐวิสาหกิจด้วยกันเอง

4.1.3 ปัญหาความสับสนในการใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ

เนื่องจากฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายหลายฉบับ ไม่ว่าจะเป็นในประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นที่ยุติของคนทั่วไปในวงกว้าง พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ที่บัญญัติขึ้นเพื่อใช้บังคับกับพนักงานรัฐวิสาหกิจโดยเฉพาะ และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ที่เน้นในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จึงอาจก่อให้เกิดความสับสนในการพิจารณาว่าการกระทำของพนักงานรัฐวิสาหกิจคนดังกล่าวเป็นความผิดฐานใด ตามกฎหมายฉบับใด ยกตัวอย่างดังคำพิพากษาศาลฎีกาต่อไปนี้

โจทก์ฟ้องว่า จำเลยเป็นพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยตำแหน่งช่างหล่อตัวพิมพ์ ประจำโรงพิมพ์รถไฟ มีหน้าที่นำตะกั่วตัวพิมพ์ที่เสียแล้วมาหล่อตัวพิมพ์ใหม่ จำเลยบังอาจเบียดบังตะกั่ว 24 ชิ้น ราคา 20 บาทของการรถไฟแห่งประเทศไทยซึ่งอยู่ในความครอบครองของจำเลยเอาไปเป็นประโยชน์ส่วนตัวของจำเลยโดยทุจริต ขอให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของ

พนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 และคืบตะกั่วของกลาง แก่เจ้าทรัพย์ โดยในคดีดังกล่าวจำเลยให้การรับสารภาพ

ศาลฎีกาเห็นว่า มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 บัญญัติว่า "พนักงาน หมายความว่า ฯลฯ บุคคล ผู้ปฏิบัติงานในองค์การ บริษัทจำกัดห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งทุนทั้งหมดหรือทุนเกินกว่าร้อยละห้าสิบเป็นของรัฐโดยได้รับเงินเดือนหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นจากองค์การบริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลหรือหน่วยงานนั้น ๆ ทั้งนี้ นอกจากผู้เป็นเจ้าของพนักงาน อยู่แล้วตามกฎหมาย" และมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 บัญญัติว่า "ให้ ฯลฯ พนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าพนักงานตามความหมายแห่งกฎหมายลักษณะอาญา" และสำหรับคำว่า "พนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย" พระราชบัญญัตินี้มิได้วิเคราะห์ศัพท์ไว้อย่างใด ฉะนั้น เห็นได้ว่า เมื่อจำเลยเป็นพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยจำเลยย่อมเป็นเจ้าพนักงานอยู่แล้วตามกฎหมาย จำเลยจึงไม่เป็นพนักงานตามความหมายของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ฉะนั้น จะลงโทษจำเลยตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ตามที่โจทก์ขอมาในฟ้องนั้นมิได้

ศาลฎีกาจึงวินิจฉัยว่า โจทก์ฟ้องขอให้ลงโทษจำเลยตามมาตรา 4 ดังกล่าวแต่เพียงประการเดียว เมื่อจำเลยมิได้เป็น"พนักงาน" ซึ่งจะมีความผิดตามมาตรานี้ได้แล้ว ก็ต้องยกฟ้องโจทก์จะยกบทบัญญัติประมวลกฎหมายอาญาขึ้นมาพิจารณาลงโทษจำเลยโดยโจทก์มิได้ขอมาไม่ได้ เพราะพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 เป็นกฎหมายกำหนดความผิดไว้เป็นพิเศษต่างหากจากความผิดของพนักงานหรือบุคคลธรรมดาตามประมวลกฎหมายอาญา ถือได้ว่าโจทก์ไม่ประสงค์จะให้ลงโทษจำเลยตามประมวลกฎหมายอาญา คดีนี้จึงลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 352 ดังที่ศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์พิพากษามานั้นมิได้ พิพากษากลับให้ยกฟ้องโจทก์¹⁰

จากคำพิพากษาศาลฎีกาข้างต้นเป็นกรณีที่มีการขอให้ลงโทษจำเลยซึ่งเป็นพนักงานการรถไฟแห่งประเทศไทยตาม มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของ

¹⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 619/2506 สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2559,

พนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502¹¹ เพียงบทบัญญัติเดียวเท่านั้น เมื่อปรากฏว่ามาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 กำหนดให้พนักงานการรถไฟแห่งประเทศไทยมีสถานะเป็นเจ้าของพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และการที่บุคคลใดจะเป็นผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ได้ จะต้องเป็นพนักงาน เมื่อจำเลยจึงไม่ใช่พนักงานตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เนื่องจากมีกฎหมายกำหนดให้จำเลยมีสถานะเป็นเจ้าของพนักงานตามกฎหมายอาญา แม้จำเลยจะให้การรับสารภาพหรือมีพยานหลักฐานชัดเจนว่าจำเลยมีพฤติกรรมตามคำฟ้อง อันเป็นความผิดจริง แต่ศาลก็ไม่อาจลงโทษตามที่โจทก์ขอมาได้เพราะเป็นกรณีขาดองค์ประกอบความผิดในเรื่องผู้กระทำความผิด และศาลมีอาจพิพากษาโดยยกเอาบทบัญญัติตามกฎหมายอื่นมาปรับใช้ได้ เพราะเป็นการพิพากษาเกินคำขอ ศาลจึงต้องยกฟ้องโจทก์

กรณีนี้ผู้เขียนพิจารณาแล้วเห็นว่าอาจเป็นกรณีที่โจทก์เกิดความสับสนในการใช้กฎหมายที่มีการกำหนดฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากโจทก์เข้าใจว่าพนักงานการรถไฟเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ จึงน่าจะต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 อย่างไรก็ตามเพื่อมิให้เกิดความสับสนในการปรับใช้กฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ จึงควรพิจารณาโดยยึดถือคำนิยามตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 อันน่าจะต้องพิจารณาตามลำดับ กล่าวคือ จะต้องพิจารณาว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ปฏิบัติงานในองค์กรที่มีรัฐเป็นผู้ลงทุน/ถือหุ้น เกินกว่าร้อยละ 50 หรือไม่เสียก่อน จากนั้นจึงค่อยพิจารณาว่าพนักงานรัฐวิสาหกิจรายดังกล่าวเป็นเจ้าของพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาหรือไม่ โดยพิจารณาจากกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ หากปรากฏว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ มีการกำหนดให้พนักงานในองค์กรของตนเป็นเจ้าของพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ก็ย่อมต้องนำประมวลกฎหมายอาญามาพิจารณการกระทำความผิดของพนักงานรัฐวิสาหกิจรายนั้น แต่ถ้าหากไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดให้พนักงานในองค์กรของตนเป็นเจ้าของพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ย่อมต้องถือว่า พนักงานรัฐวิสาหกิจรายนั้น เป็น “พนักงาน” ตามมาตรา

¹¹ มาตรา 4 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 “ผู้ใดเป็นพนักงานมีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการหรือรักษาทรัพย์สินใด เปียดบังทรัพย์สินนั้นเป็นของตนหรือเป็นของผู้อื่นโดยทุจริต หรือโดยทุจริตยอมให้ผู้อื่นเอาทรัพย์สินนั้นเสีย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท”

3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ซึ่งการพิจารณาว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดหรือไม่ต้องพิจารณาตามกฎหมายฉบับนี้

4.1.4 ปัญหาความคล้ายคลึงกันของกฎหมายไทย

เนื่องจากมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจกระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ในประมวลกฎหมายอาญา และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยกฎหมายแต่ละฉบับนอกจากจะมีการกำหนดให้พนักงานรัฐวิสาหกิจมีสถานะเป็นผู้กระทำในฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ โดยมีการกำหนดคำนิยามที่มีความหมายถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจด้วยถ้อยคำที่แตกต่างกันออกไป ได้แก่ คำว่า “พนักงาน” ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 คำว่า “เจ้าพนักงาน” ตามประมวลกฎหมายอาญา และ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 แล้ว ยังปรากฏว่ากฎหมายดังกล่าวมีการกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจในลักษณะที่มีความคล้ายคลึงกัน ดังตารางเปรียบเทียบต่อไปนี้

ตารางที่ 4.1 ตารางเปรียบเทียบฐานความผิดที่เกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจที่คล้ายคลึงกัน

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502	ประมวลกฎหมายอาญา	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
มาตรา 4 “ผู้ใดเป็นพนักงาน มีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการหรือรักษาทรัพย์สินใด เบียดบังทรัพย์สินนั้นเป็นของตนหรือเป็นของ	มาตรา 147 “ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน มีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการหรือรักษาทรัพย์สินใด เบียดบังทรัพย์สินนั้นเป็นของตน หรือเป็น	-

พระราชบัญญัติว่าด้วย ความผิดของพนักงานใน องค์การหรือหน่วยงานของ รัฐ พ.ศ. 2502	ประมวลกฎหมายอาญา	พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
ผู้อื่นโดยทุจริต หรือโดยทุจริต ยอมให้ผู้อื่นเอาทรัพย์สินนั้นเสีย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้า ปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอด ชีวิต และปรับตั้งแต่สองพัน บาทถึงสี่หมื่นบาท”	มาตรา 147 “ผู้ใดเป็นเจ้าของ พนักงาน มีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการ หรือรักษาทรัพย์สินใด เบียดบัง ทรัพย์สินนั้นเป็นของตน หรือเป็น ของผู้อื่นโดยทุจริต หรือโดย ทุจริตยอมให้ผู้อื่นเอาทรัพย์สินนั้น เสีย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอด ชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาท ถึงสี่หมื่นบาท”	
มาตรา 5 “ผู้ใดเป็นพนักงาน ใช้อำนาจในหน้าที่โดยมิชอบ ข่มขืนใจหรือจูงใจ เพื่อให้ บุคคลใดมอบให้หรือหามาให้ ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่น ใดแก่ตนเองหรือผู้อื่น ต้อง ระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึง ยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึง สี่หมื่นบาท หรือประหาร ชีวิต”	มาตรา 148 “ผู้ใดเป็นเจ้า พนักงาน ใช้อำนาจในตำแหน่ง โดยมิชอบ ข่มขืนใจหรือจูงใจ เพื่อให้บุคคลใดมอบให้หรือหา มา ให้ ซึ่ง ทรัพย์สิน หรือ ประโยชน์อื่นใดแก่ตนเองหรือ ผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุก ตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุก ตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สอง พันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือ ประหารชีวิต”	-

พระราชบัญญัติว่าด้วย ความผิดของพนักงานใน องค์การหรือหน่วยงานของ รัฐ พ.ศ. 2502	ประมวลกฎหมายอาญา	พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
มาตรา 6 “ผู้ใดเป็นพนักงาน เรียก รับ หรือยอมจะรับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิ ชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่ กระทำการอย่างใดในหน้าที่ ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบ ด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษ จำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือ จำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้ง แต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือประหารชีวิต”	มาตรา 149 “ผู้ใดเป็นเจ้าของ พนักงาน เรียก รับ หรือยอมจะ รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิ ชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่ กระทำการอย่างใดในหน้าที่ ไม่ ว่าการนั้นจะชอบ หรือมิชอบ ด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุก ตั้งแต่ ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุก ตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สอง พันบาทถึงสี่หมื่นบาทหรือ ประหารชีวิต”	มาตรา 123/2 “ผู้ใดเป็น เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของ รัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ ขององค์การระหว่างประเทศ เรียก รับ หรือยอมจะรับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิ ชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่ กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ ว่าการนั้นจะชอบ หรือ มิชอบ ด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุก ตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุก ตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่ง แสนบาทถึงสี่แสนบาท หรือ ประหารชีวิต”
มาตรา 7 “ผู้ใดเป็นพนักงาน กระทำการ หรือไม่กระทำการ อย่างใดในหน้าที่โดยเห็นแก่ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งตนได้เรียกรับหรือยอมจะ รับไว้ก่อนที่ตนได้รับแต่งตั้ง เป็นพนักงานในหน้าที่นั้น ต้อง ระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึง ยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต	มาตรา 150 “ผู้ใดเป็นเจ้าของ พนักงาน กระทำการ หรือไม่ กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง โดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือ ประโยชน์อื่นใดซึ่งตนได้เรียกรับ หรือยอมจะรับไว้ก่อนที่ตน ได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานใน ตำแหน่งนั้น ต้องระวางโทษ จำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือ	มาตรา 123/3 “ผู้ใดเป็น เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ของ องค์การระหว่างประเทศ กระทำ การหรือไม่กระทำการอย่างใดใน ตำแหน่ง โดยเห็นแก่ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดซึ่งตนได้เรียกรับ หรือยอมจะรับไว้ก่อนที่ตน ได้รับแต่งตั้งใน

<p>พระราชบัญญัติว่าด้วย ความผิดของพนักงานใน องค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502</p>	<p>ประมวลกฎหมายอาญา</p>	<p>พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542</p>
<p>และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึง สี่หมื่นบาท”</p>	<p>จำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้ง แต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท”</p>	<p>ตำแหน่งนั้น ต้องระวางโทษ จำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือ จำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้ง แต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท”</p>
<p>มาตรา 8 “ผู้ใดเป็นพนักงาน มีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการหรือ รักษาทรัพย์สินใดๆใช้อำนาจใน หน้าที่โดยทุจริต อันเป็นการ เสียหายแก่องค์กร บริษัท จำกัด ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่าง อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ห้าปีถึงยี่สิบปีหรือจำคุกตลอด ชีวิต และปรับตั้งแต่สองพัน บาทถึงสี่หมื่นบาท”</p>	<p>มาตรา 151 “ผู้ใดเป็นเจ้าของ พนักงาน มีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการหรือรักษาทรัพย์สินใดๆ ใช้ อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริต อันเป็นการเสียหายแก่รัฐ เทศบาล สุขาภิบาล หรือ เจ้าของทรัพย์สินนั้น ต้องระวาง โทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และ ปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่ หมื่นบาท”</p>	<p>-</p>
<p>มาตรา 9 “ผู้ใดเป็นพนักงานมี หน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการ ใด เข้ามีส่วนได้เสีย เพื่อ ประโยชน์สำหรับตนเองหรือ ผู้อื่นเนื่องด้วยกิจการนั้น ต้อง ระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปี ถึงสิบปีและปรับตั้งแต่สองพัน บาทถึงสองหมื่นบาท”</p>	<p>มาตรา 152 “ผู้ใดเป็นเจ้าของ พนักงาน มีหน้าที่จัดการหรือ ดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสีย เพื่อประโยชน์สำหรับตนเอง หรือผู้อื่น เนื่องด้วยกิจการนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่ง ปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สอง พันบาทถึงสองหมื่นบาท”</p>	<p>-</p>

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502	ประมวลกฎหมายอาญา	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
มาตรา 10 “ผู้ใดเป็นพนักงาน มีหน้าที่จ่ายทรัพย์สิน จ่ายทรัพย์สินนั้นเกินกว่าที่ควรจ่าย เพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท”	มาตรา 153 “ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน มีหน้าที่จ่ายทรัพย์สินจ่ายเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท”	-
มาตรา 11 “ผู้ใดเป็นพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”	มาตรา 157 “ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”	มาตรา 123/1 “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

จากตารางข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าทั้ง พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ต่างก็มีการกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจด้วยกัน

ทั้งนี้ โดยมีการกำหนดองค์ประกอบความผิดไว้เกือบจะเหมือนกันทั้งหมด แตกต่างกันเฉพาะในส่วนของผู้กระทำความผิดเท่านั้น กล่าวคือ ผู้กระทำความผิด ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 จะต้องเป็น “พนักงาน” ที่ไม่เป็นเจ้าพนักงานอยู่แล้วตามกฎหมาย ตามที่มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้กำหนดค่านิยามเอาไว้ สำหรับประมวลกฎหมายอาญานั้น ผู้กระทำความผิดจะต้องเป็น “เจ้าพนักงาน” ซึ่งย่อมาจากความรวมถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจที่มีกฎหมายกำหนดให้มีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย และ ผู้กระทำความผิด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 จะต้องเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามที่มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดค่านิยามเอาไว้ ซึ่งหมายความครอบคลุมถึงพนักงานตามมาตรา 3 แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 และ เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

4.2 วิเคราะห์กฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศกรณีค่านิยามของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่

จากการศึกษากฎหมายไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ประมวลกฎหมายอาญา และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และกฎหมายต่างประเทศ ทั้งกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายในกลุ่มประเทศ Common Law และ Civil Law พบว่ามีความแตกต่างในเรื่องการกำหนดค่านิยามของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ดังตารางเปรียบเทียบดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.2 ตารางเปรียบเทียบค่านิยามของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่

ประเทศ	การกำหนดค่านิยาม		รายละเอียด
	มี	ไม่มี	
1. ประเทศไทย	✓		1.1 พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 3 “พนักงาน หมายความว่า ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งทุน

ประเทศ	การกำหนด		รายละเอียด
	คำนิยาม		
	มี	ไม่มี	
			<p>ทั้งหมดหรือทุนเกินกว่าร้อยละห้าสิบเป็นของรัฐ โดยได้รับเงินเดือนหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นจากองค์การ บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วน นิติบุคคล หรือหน่วยงานนั้นๆ ทั้งนี้ นอกจากผู้เป็นเจ้าของพนักงานอยู่แล้วตามกฎหมาย”</p> <p>1.2 ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1(16) “เจ้าพนักงาน” หมายความว่า บุคคลซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นเจ้าพนักงาน หรือได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการไม่ว่าเป็นประจำ หรือครั้งคราว และไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่”</p> <p>1.3 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 “เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และให้ หมายความรวมถึง กรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ”</p>
2. ระหว่างประเทศ	✓		<p>อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 บทบัญญัติทั่วไป ข้อ 2 (a) “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” มีความหมายรวมถึง</p> <p>1. บุคคลใดๆ ซึ่งดำรงตำแหน่งด้านนิติบัญญัติ บริหารปกครอง หรือตุลาการ ของรัฐภาคี ไม่ว่าจะโดยการแต่งตั้งหรือการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะถาวรหรือชั่วคราว ไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ โดยไม่คำนึงถึงระดับอาวุโสของบุคคลนั้น</p>

ประเทศ	การกำหนดค่านิยาม		รายละเอียด
	มี	ไม่มี	
			<p>2. บุคคลอื่นใด ซึ่งปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับหน้าที่ราชการ รวมถึงการปฏิบัติหน้าที่สำหรับหน่วยงานของรัฐ หรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หรือให้บริการสาธารณะ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายภายในของรัฐภาคีนั้น และตามที่ใช้บังคับตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องของรัฐภาคีนั้น</p> <p>3. บุคคลอื่นใด ซึ่งกฎหมายภายในของรัฐภาคีนั้นกำหนดให้เป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ”</p> <p>อย่างไรก็ตามเพื่อความมุ่งประสงค์ของมาตรการพิเศษบางประการ ในหมวด 2 ของอนุสัญญา “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” อาจหมายถึง บุคคลใดๆ ซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวกับหน้าที่ราชการหรือให้บริการสาธารณะตามที่ระบุไว้ในกฎหมายภายในของรัฐภาคีนั้น และตามรัฐภาคีได้มีการบังคับใช้ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง”</p>
3. ประเทศสหรัฐอเมริกา	✓		<p>ประมวลกฎหมายของสหรัฐอเมริกา มาตรา 201(a) “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” (Public official) หมายถึง สมาชิกสภาองเกรส ผู้แทนมลรัฐ หรือกรรมการประจำ ไม่ว่าก่อนหรือเข้ารับตำแหน่ง หรือเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้าง หรือบุคคลซึ่งกระทำการเพื่อหรือในนามของรัฐบาลสหรัฐ หรือกรม หรือหน่วยงานราชการ หรือสาขาของรัฐบาล ซึ่งรวมถึง the District of Columbia ในตำแหน่งใดๆ ภายใต้อำนาจของกรม หน่วยงานราชการ หรือสาขานั้นๆ หรือลูกขุน โดยบุคคลที่จะมีสถานะเป็นการที่อาจเกิดจาก “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” บุคคลนั้นได้รับการคัดเลือกหรือแต่งตั้งให้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพยาน (witness)”</p>
4. ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี	✓		<p>ประมวลกฎหมายอาญาเยอรมัน มาตรา 11(1) Nr.2 “เจ้าพนักงาน” ให้หมายรวมถึงบุคคลทั้ง 3 กลุ่ม ดังต่อไปนี้ กล่าวคือ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. กลุ่มแรก คือ กลุ่มข้าราชการ (Beamter) ตามข้อ a 2. กลุ่มที่สอง คือกลุ่มบุคคลอื่นๆ ที่มีการใช้อำนาจรัฐตามกฎหมายมหาชน (Das sonstige oeffentlich-rechtliche Amtsverhaeltnis) ตามข้อ b

ประเทศ	การกำหนด		รายละเอียด
	คำนิยาม		
	มี	ไม่มี	
			<p>3. กลุ่มที่สาม ตามที่บัญญัติไว้ในข้อ c จะถือว่าเป็นเจ้าพนักงานก็ต่อเมื่อประกอบไปด้วยเงื่อนไข ดังต่อไปนี้</p> <p>3.1 ต้องมีการมอบหมาย (eine Bestellung) โดยงานที่มอบหมายให้ไปทำนั้นต้องถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของงานในหน่วยราชการ หรือต้องเป็นการมอบหมายงานให้ทำในลักษณะประจำ</p> <p>3.2 ผู้มอบหมายงานจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบตามกฎหมายในการมอบหมายงานดังกล่าว</p> <p>3.3 หน่วยราชการ (Behoerde) หรือหน่วยงานอื่นๆ (Sonstige Stelle) จะต้องรับรู้ถึงงานที่ตนได้มอบหมายไป</p> <p>3.4 การรับรู้ถึงภารกิจของงานทางปกครองของผู้รับมอบหมาย โดยหลักแล้ว เจ้าพนักงานทั้ง 3 กลุ่ม จะต้องได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายเยอรมันให้ทำหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย</p>
5. ประเทศ สหราชอาณาจักร		✓	<p>ตามแนวคำพิพากษาของศาลอังกฤษยังไม่ได้ให้ความหมายของคำว่าเจ้าพนักงานไว้อย่างชัดเจน ศาลจะเป็นผู้พิจารณาเป็นกรณี ๆ ไปว่าบุคคลใดเป็นเจ้าพนักงานหรือไม่ ซึ่งมีแนวโน้มว่าศาลอังกฤษจำกัดขอบเขตไม่ให้รวมถึงลูกจ้างของเอกชนที่ทำงานให้รัฐ</p> <p>อย่างไรก็ตาม ผู้พิพากษาได้วางหลักเกี่ยวกับเจ้าพนักงานว่าเป็นผู้มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากได้รับคำตอบแทนจากผู้ใดจากการที่ผู้นั้นได้รับการแต่งตั้ง</p>
6. ประเทศ สาธารณรัฐ ฝรั่งเศส		✓	<p>ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศสได้มีการกำหนดคำนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” ในประมวลกฎหมายอาญา แต่ก็ได้กำหนดบุคคลที่จะเป็นผู้กระทำความผิดในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการไว้อย่างกว้างขวาง ซึ่งกฎหมายก็กำหนดให้บุคคลที่จะต้องรับผิดชอบในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยใช้คำว่า “บุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่ราชการ (personne dépositaire de l’autorité publique)” หรือ “บุคคลที่มีหน้าที่ให้บริการสาธารณะ (personne chargée d’une mission de</p>

ประเทศ	การกำหนด		รายละเอียด
	คำนิยาม		
	มี	ไม่มี	
			service public)” หรือ “บุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่ง สาธารณะ (personne investie d’un mandat électif public)” ใน แต่ละมาตราต่าง ๆ กันออกไป

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 เรื่องความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามกฎหมายต่างประเทศ จะเห็นได้ว่าในต่างประเทศกฎหมายที่เกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ที่มีการกำหนดคำนิยามของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดไว้อย่างชัดเจน ได้แก่ กฎหมายเยอรมัน มีการกำหนดนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” ไว้อย่างชัดเจน ซึ่งหมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรอื่นของรัฐหรือได้รับมอบหมายให้จัดทำบริการสาธารณะโดยไม่คำนึงถึงรูปแบบขององค์กรที่ตนปฏิบัติหน้าที่ กฎหมายสหรัฐอเมริกา ก็ได้มีการกำหนดนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ซึ่งหมายถึงบุคคลซึ่งกระทำการเพื่อหรือในนามของรัฐบาลสหรัฐ หรือกรม หรือ หน่วยงานราชการ นอกจากนี้ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003 ก็ได้มีการกำหนดนิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่รัฐ” ซึ่งหมายความรวมถึงบุคคลอื่นใด ซึ่งปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับหน้าที่ราชการ รวมถึงการปฏิบัติหน้าที่สำหรับหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือให้บริการสาธารณะ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายภายในของรัฐภาคนั้น และตามที่ใช้บังคับตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องของรัฐภาคนั้น กล่าวคือ พนักงานรัฐวิสาหกิจนั่นเอง สำหรับประเทศที่มีได้มีการกำหนดคำนิยามของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดไว้อย่างชัดเจน ยกตัวอย่างเช่น กฎหมายอังกฤษ แม้จะไม่มีกำหนดคำนิยามของคำว่าเจ้าพนักงานไว้อย่างชัดเจนแต่ศาลจะใช้วิธีพิจารณาเป็นรายกรณีไป โดยพิจารณาจากหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับสาธารณะ สำหรับกฎหมายฝรั่งเศส ที่ไม่มีการกำหนดนิยามของคำว่าเจ้าพนักงานไว้โดยรวม แต่ก็มีการกำหนดให้บุคคลที่จะต้องรับผิดชอบในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยใช้คำในแต่ละมาตราต่าง ๆ ออกไป ได้แก่ “บุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่ราชการ” “บุคคลที่มีหน้าที่ให้บริการสาธารณะ” “บุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ”

อย่างไรก็ตาม สามารถสรุปได้ว่า ไม่ว่าจะกฎหมายต่างประเทศจะมีการกำหนดคำนิยามของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดไว้อย่างชัดเจนหรือไม่ แต่ประเทศต่าง ๆ ล้วนให้ความสำคัญกับการควบคุมและคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่มี

ผลกระทบต่อประชาชน ไม่ว่าจะโดยการใช้อำนาจรัฐหรือการให้บริการสาธารณะ โดยไม่คำนึงว่าบุคคลดังกล่าวจะต้องได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น หากบุคคลใดปฏิบัติหน้าที่ราชการแม้จะไม่ได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายแต่ได้รับการว่าจ้างตามสัญญาให้มาปฏิบัติหน้าที่ราชการก็อาจถือเป็นเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้เช่นกัน

สำหรับกฎหมายอาญาของประเทศไทย แต่เดิมไม่มีการกำหนดคำนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” เอาไว้ แต่ก็มีคำพิพากษาที่มีข้อวินิจฉัยที่พอจะถือเป็นบทคำนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” ได้ เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 700/2490 ที่ว่า คำว่า “เจ้าพนักงาน” ตามความหมายของกฎหมายอาญานั้น ย่อมหมายความถึงผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยทางการของรัฐให้ปฏิบัติราชการ” ซึ่งคำวินิจฉัยของศาลนี้มีหลักเกณฑ์สำคัญอยู่ 2 ประการ คือ จะต้องมีการแต่งตั้ง และการแต่งตั้งนั้นต้องเป็นการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ซึ่งหมายความว่า ถ้าไม่มีการแต่งตั้งแม้จะมีการปฏิบัติราชการก็ไม่ถือว่าเป็นเจ้าพนักงาน หรือมีการแต่งตั้ง แต่มิได้ตั้งให้ปฏิบัติราชการก็ไม่ใช่เจ้าพนักงานเช่นเดียวกัน หรือกรณีผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือองค์กรของรัฐที่ไม่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงาน ก็ไม่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา เมื่อไม่มีการกำหนดนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” ไว้ อีกทั้งการตีความคำว่า “เจ้าพนักงาน” ก็ใช้หลักเกณฑ์ในด้านการแต่งตั้งมาใช้ในการพิจารณาความเป็นเจ้าพนักงาน

และถึงแม้ว่าจะมีกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจบางแห่งกำหนดให้พนักงานผู้ปฏิบัติหน้าที่ในรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาก็ตาม แต่ก็ไม่ครอบคลุมถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจทุกคน ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ต้องมีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของพนักงานในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2502 ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ใช้กับพนักงานของรัฐ ซึ่งในพระราชบัญญัติดังกล่าวมีการกำหนดนิยามคำว่า “พนักงาน” หมายความว่า ประชานกรรมการ รองประชานกรรมการ กรรมการหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจที่มีได้มีกฎหมายกำหนดให้เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา นอกจากนี้ ต่อมายังมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ขึ้น เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวมีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ไว้ โดยมีการกำหนดคำนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ที่หมายความรวมถึง กรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้าง พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจทุกแห่ง

แม้ภายหลังจะมีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 22) พ.ศ.2558 เพิ่มเติม มาตรา 1(16) โดยกำหนดคำนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” หมายความว่า “บุคคลซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นเจ้าพนักงานหรือได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไม่ว่าจะเป็นประจำหรือครั้งคราว และไม่ว่าจะได้รับความตอบแทนหรือไม่” แล้วก็ตาม แต่ก็

มิได้เป็นการขยายคำนิยามให้มีความหมายครอบคลุมถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจทุกคนแต่อย่างใด ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจจึงต้องพิจารณาทั้งจากประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2502 และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายของประเทศไทยจะพบว่ากฎหมายของต่างประเทศมีการให้ความหมายบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ (ไม่ว่าจะมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนหรือไม่ก็ตาม) โดยใช้หลักเกณฑ์ในด้านอำนาจ กล่าวคือ การพิจารณาว่าบุคคลใดมีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ บุคคลเหล่านั้นจะต้องมีการใช้อำนาจรัฐในการปฏิบัติหน้าที่หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะ ในขณะที่กฎหมายไทยมีการกำหนดคำนิยามของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ไว้หลายคำ อันได้แก่ เจ้าพนักงาน พนักงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยอาศัยหลักเกณฑ์ในเรื่องรูปแบบ กล่าวคือ การพิจารณาว่าบุคคลใดมีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ต้องพิจารณาว่า บุคคลเหล่านั้นปฏิบัติงานอยู่ในองค์กรใด มีกฎหมายกำหนดให้เป็นเจ้าพนักงานหรือไม่ บุคคลเหล่านั้นได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือไม่ ซึ่งการกำหนดคำนิยามโดยใช้หลักเกณฑ์ในทางรูปแบบนี้เองที่เป็นสาเหตุให้กฎหมายไทยบางฉบับไม่ครอบคลุมถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจทั้งหมด และมีความคล้ายคลึงกัน

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกฎหมายฝรั่งเศสกับกฎหมายไทย ที่กำหนดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจของประเทศไทยพบว่า ในฝรั่งเศสไม่มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจไว้ต่างหาก เนื่องจากมีการกำหนดหรือตีความคำนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” ซึ่งมีความหมายครอบคลุมไปถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจอยู่แล้ว ในขณะที่ประเทศไทยมีกฎหมายที่กำหนดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจอยู่หลายฉบับ ซึ่งในแต่ละฉบับต่างก็มีการกำหนดคำนิยามของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่และกำหนดฐานความผิดไว้แตกต่างกัน ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการกำหนดคำนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” ไม่ได้มีความหมายครอบคลุมไปถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจทุกคน จึงมีความจำเป็นจะต้องมีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจไว้เป็นการเฉพาะ

4.3 แนวทางในการแก้ไขปัญหา

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจของไทยพบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นมีสาเหตุมาจากการกำหนดความนิยามบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ความซ้ำซ้อนของกฎหมาย และความไม่เท่าเทียมในการกำหนดโทษ ในหัวข้อนี้จึงขอเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาในโดยการกำหนดคำนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” ให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น การเพิ่มเติมฐานความผิดในประมวลกฎหมายอาญา และการแก้ไขอัตราโทษในประมวลกฎหมายอาญา ดังนี้

4.3.1 การกำหนดคำนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน”

ปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจกระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับต่างก็มีการกำหนดคำนิยามของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่แตกต่างกันออกไป ก่อให้เกิดปัญหาในการใช้การตีความที่อาจจะมีความทับซ้อนหรือขัดแย้งกันในฐานะความผิดต่างๆ จึงสมควรที่จะแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องการกำหนดคำนิยามดังต่อไปนี้

ประการแรก เนื่องจากการกิจของรัฐคือการดำเนินการทางปกครองและการบริการสาธารณะ และเมื่อพิจารณากฎหมายของต่างประเทศพบว่ามีกำหนดหรือตีความคำนิยามของคำว่าเจ้าพนักงาน โดยใช้หลักเกณฑ์ด้านอำนาจในการพิจารณาความเป็นเจ้าพนักงานว่าบุคคลดังกล่าวได้ใช้อำนาจรัฐในการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของสาธารณะหรือไม่ ในขณะที่กฎหมายไทย ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2502 และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 กำหนดคำนิยามโดยใช้หลักเกณฑ์ในทางรูปแบบโดยมิได้มีการคำนึงถึงภารกิจของรัฐ

ดังนั้น เพื่อแก้ปัญหาความไม่ครอบคลุม ลดความซ้ำซ้อนของกฎหมาย จึงสมควรกำหนดคำนิยามบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่โดยใช้หลักเกณฑ์ด้านอำนาจเช่นเดียวกับกฎหมายของต่างประเทศ และเมื่อพิจารณากฎหมายไทยทั้ง 3 ฉบับแล้วพบว่าประมวลกฎหมายอาญามีการบัญญัติฐานความผิดเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ไว้ครอบคลุมที่สุด จึงขอเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา ในเรื่องคำนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” ดังนี้

“มาตรา 1(16) “เจ้าพนักงาน” หมายความว่า บุคคลซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นเจ้าพนักงาน หรือได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการไม่ว่าเป็นประจำ หรือครั้งคราว และไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ และให้หมายความรวมถึงผู้ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ทำหน้าที่บริการสาธารณะ”

จากคำนิยามที่แก้ไขดังกล่าวนอกจากจะครอบคลุมถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นเจ้าพนักงาน ยกตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 18 บัญญัติให้พนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าพนักงานตามความหมายแห่งกฎหมายลักษณะอาญาแล้ว ยังมีความหมายรวมถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจที่มีการกระทำการเป็นการใช้อำนาจปกครองซึ่งเป็นความสัมพันธ์ในแง่ที่รัฐวิสาหกิจใช้อำนาจเหนือเอกชนหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจที่ทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะ อันเป็นอำนาจตามกฎหมายมหาชน เป็นเรื่องของกฎหมายปกครองอีกด้วย ยกตัวอย่างเช่น มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ.2503 กำหนดให้เมื่อการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการก่อสร้างโรงผลิตพลังงานไฟฟ้าและระบบการส่งหรือการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้าหรือตั้งสถานีไฟฟ้า ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กรณีนี้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคมีอำนาจเหนือเอกชนคือการบังคับให้ขาย โดยให้เจ้าของที่ดินได้รับค่าทดแทนไป เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจปกครอง หรือมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ.2503 กรณีที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตใช้สายหรือเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ในความครอบครองของบุคคลใด และการใช้สายนั้นเป็นการจำเป็นสำหรับการสำรวจระบบการส่งพลังงานไฟฟ้าและการป้องกันอันตรายหรือความเสียหายที่จะเกิดแก่ระบบการส่งพลังงานไฟฟ้า ย่อมเป็นกรณีที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคดำเนินกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะและตอบสนองความต้องการของประชาชน อันเป็นลักษณะของการให้บริการสาธารณะ ดังนั้นหากพนักงานรัฐวิสาหกิจคนใดได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ทำหน้าที่บริการสาธารณะ (แม้กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นๆ จะไม่ได้กำหนดให้พนักงานในองค์กรเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาก็ตาม) กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ย่อมต้องอยู่ภายใต้บังคับของประมวลกฎหมายอาญา

ประการที่สอง แม้จะมีการเสนอให้แก้ไขนิยามคำว่าเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาให้หมายความรวมถึงผู้ที่ใช้อำนาจปกครองหรือผู้ให้บริการสาธารณะแล้ว แต่เมื่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มิได้จะลงโทษแก่ผู้ใช้อำนาจรัฐ แต่ต้องการลงโทษไปถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจที่กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ เนื่องจากเล็งเห็นว่ารัฐวิสาหกิจเป็นการลงทุนโดยรัฐจึงถือเป็นสมบัติของชาติ หาก

พนักงานรัฐวิสาหกิจปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ก็ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ อย่างไรก็ตาม รัฐวิสาหกิจบางประเภทเป็นการประกอบกิจการเพื่อแสวงหาประโยชน์ทางธุรกิจ หรือแสวงหากำไร โดยองค์กรของรัฐรูปแบบหนึ่งเท่านั้น ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐวิสาหกิจกับเอกชน จึงเป็นกรณีที่เอกชนเข้ามาซื้อสินค้าหรือใช้บริการเท่านั้น จึงต้องถือว่ารัฐวิสาหกิจเป็นเพียงเอกชนคนหนึ่ง เป็นความสัมพันธ์ในฐานะเท่าเทียมกันที่ต้องใช้กฎหมายเอกชนบังคับ พนักงานในรัฐวิสาหกิจประเภทดังกล่าวจึงมิได้มีการใช้อำนาจรัฐหรือมีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะ ไม่ใช่เรื่องของกฎหมายปกครอง ยกตัวอย่างเช่น คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ 42/2549 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เป็นรัฐวิสาหกิจจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542¹² มีวัตถุประสงค์ในการออกสลากกินแบ่งรัฐบาล จัดการโรงพิมพ์อันเป็นอุปกรณ์ในการพิมพ์สลากกินแบ่งรัฐบาลหรือพิมพ์สิ่งอื่นที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ และกระทำการอื่นใดที่เกี่ยวข้องหรือที่เป็นประโยชน์แก่การดำเนินกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีหน้าที่จำหน่ายสลากและจ่ายเงินรางวัลให้แก่ผู้ถูกรางวัล การที่ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องได้ตกลงซื้อสลากดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงเป็นความสัมพันธ์ตามสัญญาซื้อขาย แต่สัญญาซื้อขายดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542¹³ จึงไม่ใช่สัญญาทางปกครองหรือสัญญาทางแพ่ง¹⁴ หรือกรณีการให้

¹² มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 “หน่วยงานทางปกครอง” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

¹³ มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 “สัญญาทางปกครอง” หมายความว่า สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

¹⁴ จิรนิติ หะวานนท์, กฎหมายปกครอง (ภาคทั่วไป), พิมพ์ครั้งที่ 5, (กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2553), น.16.

สินเชื่อของรัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน (เช่น ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร หรือธนาคารกรุงไทย เป็นต้น) ที่ถือเป็นการดำเนินการให้สินเชื่อตามหลักเกณฑ์ที่รัฐวิสาหกิจนั้น ๆ เป็นผู้กำหนดกำหนดเยี่ยงธนาคารพาณิชย์ ดังนั้นพนักงานรัฐวิสาหกิจดังกล่าวจึงไม่ได้ใช้อำนาจทางปกครองหรือทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะ

ด้วยเหตุที่กล่าวมาข้างต้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องคงคำว่า “พนักงาน” ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 เอาไว้ ทั้งนี้เพื่อกำกับ ควบคุมมิให้พนักงานรัฐวิสาหกิจดังกล่าว ทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ จึงสมควรนำนิยามคำว่า “พนักงาน” ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มารวมไว้ในประมวลกฎหมายอาญาและกำหนดความผิดกับพนักงานเหล่านี้เฉพาะฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ดังนี้

“มาตรา 1(16/1) “พนักงาน” หมายความว่า ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการ หรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในองค์การ บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งทุนทั้งหมดหรือทุนเกินกว่าร้อยละห้าสิบเป็นของรัฐ โดยได้รับเงินเดือนหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นจากองค์การ บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลหรือหน่วยงานนั้นๆ ทั้งนี้ นอกจากผู้เป็นเจ้าของพนักงานอยู่แล้วตามกฎหมาย”

จากการแก้ไขคำนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” โดยเพิ่มเติมให้หมายความรวมถึง “ผู้ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะ” และเพิ่มเติมนิยามคำว่า “พนักงาน” ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ลงในประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ย่อมทำให้พนักงานรัฐวิสาหกิจทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นเจ้าพนักงาน พนักงานรัฐวิสาหกิจที่ใช้อำนาจปกครองหรือให้บริการสาธารณะ และพนักงานรัฐวิสาหกิจคนอื่น ๆ ที่นอกเหนือไปจากสองประเภทที่กล่าวมา ย่อมต้องอยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายอาญาด้วยกันทั้งสิ้น

4.3.2 การเพิ่มเติมฐานความผิดในประมวลกฎหมายอาญา

ประเทศไทยมีกฎหมายที่กำหนดฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจกระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในการใช้การตีความที่อาจมีความทับซ้อนหรือขัดแย้งกันในฐานะความผิดต่างๆ จึงสมควรที่จะรวบรวมฐานความผิดดังกล่าวรวมเข้าไว้ในประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับความผิดทางอาญาเพื่อประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมาย และเพื่อลดความซ้ำซ้อนของฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ดังนี้

4.3.2.1 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มีบทบัญญัติตั้งแต่มาตรา 4 ถึง มาตรา 11 ซึ่งมีองค์ประกอบของความผิดและอัตราโทษตรงกับมาตรา 147 ถึง มาตรา 153 และ มาตรา 157 ของประมวลกฎหมายอาญาเกือบทั้งหมดต่างกันเฉพาะองค์ประกอบในส่วนของผู้กระทำความผิดเท่านั้น โดยในประมวลกฎหมายอาญาผู้กระทำความผิดต้องเป็น“เจ้าพนักงาน” แต่ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ผู้กระทำความผิดต้องเป็น “พนักงาน” กล่าวคือ ใช้บังคับกับพนักงานรัฐวิสาหกิจเท่านั้น ดังนั้นจึงสมควรให้ประมวลกฎหมายอาญาเป็นหลักที่รวบรวมความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าพนักงานและพนักงานรัฐวิสาหกิจ โดยยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ทั้งฉบับ และเพิ่มเติมฐานความผิดที่ “พนักงาน” เป็นผู้กระทำความผิดในมาตรา 157/1 ในประมวลกฎหมายอาญา ดังนี้

มาตรา 157/1 “พนักงานผู้กระทำความผิดตามมาตรา 147 ถึง มาตรา 153 และ มาตรา 157 ต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ”

เนื่องจากรัฐวิสาหกิจบางแห่งอยู่ในรูปบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด ที่ถือได้ว่าเป็นองค์กรของรัฐรูปแบบหนึ่งที่มีวัตถุประสงค์ประกอบกิจการเพื่อแสวงหาประโยชน์ทางธุรกิจ หรือแสวงหากำไรเท่านั้น มิได้ใช้อำนาจรัฐเหนือเอกชนแต่อย่างใด จึงไม่มีบทบัญญัติคุ้มครองในการปฏิบัติงานเป็นพิเศษ เพราะไม่มีความจำเป็นที่จะต้องคุ้มครองการกระทำความผิดดังกล่าว ดังนั้นจึงสมควรกำหนดความผิดกับพนักงานเหล่านี้เฉพาะฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่เท่านั้น

4.3.2.2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

สำหรับ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เห็นสมควรให้แก้ไขเพิ่มเติมและมียกเลิกบทบัญญัติ ดังนี้

(1) เพิ่มเติมฐานความผิดในประมวลกฎหมายอาญา

เนื่องจากได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2558 เพื่อเป็นการอนุวัติการตามอนุสัญญาที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003 และเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีกลไกในการจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวมีการบัญญัติ

เพิ่มเติมในเรื่อง เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ และเจ้าพนักงานขององค์การระหว่างประเทศ จึงเห็นสมควรให้นำคำนิยามดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ดังนี้

“มาตรา 1(16/2) “เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ” หมายความว่า ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งด้านนิติบัญญัติ บริหารปกครอง หรือตุลาการ ของรัฐต่างประเทศ และบุคคลใดๆ ซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวกับหน้าที่ราชการให้แก่รัฐต่างประเทศ รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่สำหรับหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ไม่ว่าโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง มีตำแหน่งประจำหรือชั่วคราว และได้รับเงินเดือนหรือค่าตอบแทนอื่นหรือไม่ก็ตาม

“มาตรา 1(16/3) “เจ้าพนักงานขององค์การระหว่างประเทศ” หมายความว่า ผู้ปฏิบัติงานในองค์การระหว่างประเทศ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากองค์การระหว่างประเทศให้ปฏิบัติงานในนามขององค์การระหว่างประเทศนั้น”

นอกจากนี้ให้นำบทบัญญัติมาตรา 123 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ที่กำหนดความผิดในกรณีเป็นเจ้าพนักงานผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น โดยมาตรา 123 นี้มีการบัญญัติขึ้นเพื่ออุดช่องว่างของมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากการเป็นเจ้าพนักงานที่ไม่มีอำนาจหน้าที่แต่แสดงว่าตนมีอำนาจหน้าที่แล้วไปกระทำการทุจริต ย่อมสร้างความเสียหายให้กับความน่าเชื่อถือของรัฐ จึงควรลงโทษเจ้าพนักงานในพฤติกรรมดังกล่าว แต่ในปัจจุบันยังไม่มีกำหนดฐานความผิดดังกล่าวไว้ในประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นกฎหมายที่เป็นแม่บทในเรื่องเกี่ยวกับความผิดอาญา จึงเห็นสมควรให้ยกเลิกมาตรา 123 ใน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวเสีย โดยเพิ่มฐานความผิดดังกล่าวไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ดังนี้

มาตรา 157/2 “เจ้าพนักงาน หรือพนักงานผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

(2) ยกเลิกบทบัญญัติใน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

เนื่องจากมาตรา 123/1 ถึง 123/3 มีองค์ประกอบของความผิดตรงกับบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาเกือบทั้งหมด ต่างกันที่องค์ประกอบในส่วนของผู้กระทำ โดยในประมวลกฎหมายอาญาผู้กระทำผิดต้องเป็น “เจ้าพนักงาน” แต่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ผู้กระทำผิดต้องเป็น

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” อันทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของกฎหมาย ทั้งที่มีองค์ประกอบของความผิดและอัตราโทษจำคุกอย่างเดียวกัน จึงสมควรที่จะรวมฐานความผิดดังกล่าวไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ยกเลิกบทบัญญัติเหล่านี้ใน พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการบังคับใช้กฎหมายและลดความซ้ำซ้อนของกฎหมาย ได้แก่

1. มาตรา 123/1 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542¹⁵ ซึ่งมีองค์ประกอบของความผิดตรงกับมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

2. มาตรา 123/2 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542¹⁶ ซึ่งมีองค์ประกอบของความผิดตรงกับมาตรา 149 แห่งประมวลกฎหมายอาญา และ

3. มาตรา 123/3 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542¹⁷ ซึ่งมีองค์ประกอบของความผิดตรงกับมาตรา 150 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

¹⁵ มาตรา 123/1 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

¹⁶ มาตรา 123/2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 “ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท หรือประหารชีวิต”

¹⁷ มาตรา 123/3 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 “ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ กระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง โดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือ

สำหรับนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” ในมาตรา 1(16) ก็ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้มีความครอบคลุมถึง “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยกำหนดให้หมายความรวมถึงผู้ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ทำหน้าที่บริการสาธารณะ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในเรื่องการกำหนดคำนิยามคำว่า “เจ้าพนักงาน”

4.3.3 การแก้ไขอัตราโทษในประมวลกฎหมายอาญา

เพื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เทียบกับประมวลกฎหมายอาญาที่มีการบัญญัติองค์ประกอบความผิดและอัตราโทษจำคุกไว้เป็นอย่างดีแล้วจะพบว่า อัตราโทษปรับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มีอัตราโทษสูงกว่า จึงสมควรแก้ไขในเรื่องของอัตราโทษปรับ โดยควรเพิ่มอัตราของโทษปรับในประมวลกฎหมายอาญาให้สอดคล้องกับอัตราโทษปรับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ที่เพิ่งมีการบัญญัติฐานความผิดดังกล่าวตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2558 ที่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งล่าสุด ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยแก้ไขดังนี้

1. มาตรา 149 แห่งประมวลกฎหมายอาญา แก้ไขอัตราโทษเป็น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท
2. มาตรา 150 แห่งประมวลกฎหมายอาญา แก้ไขอัตราโทษเป็น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท และ
3. มาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญา แก้ไขอัตราโทษเป็น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ประโยชน์อื่นใดซึ่งตนได้เรียก รับ หรือยอมจะรับไว้ก่อนที่ตนได้รับแต่งตั้งในตำแหน่งนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท”

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ในเรื่องเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ แต่เดิมมีกำหนดไว้เพียงในประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2499 เท่านั้น โดยในประมวลกฎหมายอาญาระดับดังกล่าวได้มีการบัญญัติไว้ในลักษณะที่ 2 ความผิดเกี่ยวกับการปกครอง หมวดที่ 2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ อย่างไรก็ตามประมวลกฎหมายอาญามีได้มีการบัญญัติคำนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” เอาไว้ จึงอาศัยวินิจฉัยความเป็นเจ้าพนักงานตามบทบัญญัติของกฎหมายนั้น ๆ ที่บัญญัติให้บุคคลใดเป็นเจ้าพนักงาน ซึ่งหมายความว่า รัฐวิสาหกิจบางแห่งที่กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจได้กำหนดให้พนักงานเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้นที่อยู่ภายใต้ความรับผิดในหมวดที่ 2 นี้ ต่อมาได้มีการแก้ไขปัญหากรณีที่พนักงานรัฐวิสาหกิจที่ไม่ใช่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาหากกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ โดยการตรา พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ขึ้นมา แต่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวประกอบด้วยบทบัญญัติทั้งสิ้นเพียง 11 มาตรา โดยมีบทบัญญัติที่กำหนดความผิดของพนักงานให้ต้องรับโทษ ในมาตรา 4 ถึง มาตรา 11 รวมทั้งสิ้น 8 มาตรา เท่านั้น เป็นฐานความผิดโดยเฉพาะ 7 มาตรา และเป็นบททั่วไป (กวาดกอง) 1 มาตรา ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมีการกำหนดองค์ประกอบความผิดและโทษไว้เช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งหมายความว่า หากพนักงานรัฐวิสาหกิจที่ไม่ใช่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญากระทำความผิดที่มีองค์ประกอบความผิดไม่ตรงตามบทบัญญัติที่เป็นบทเฉพาะ ในพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ก็ย่อมต้องนำบทบัญญัติที่เป็นบททั่วไปมาปรับใช้แทน ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดของพนักงานรัฐวิสาหกิจในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ 4.1 และเมื่อการทุจริตและการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของเจ้าพนักงานและพนักงานรัฐวิสาหกิจทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติให้ต้องทำการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภายในสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ จึงทำให้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ใน พ.ศ.2542 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ต่อ ๆ มา

จากการศึกษากฎหมายของไทยเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจพบว่า มีกฎหมายหลายฉบับที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หมายถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจโดยใช้ชื่อเรียกต่าง ๆ กัน ได้แก่ “เจ้าพนักงาน” ตามประมวลกฎหมายอาญา “พนักงาน” ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 และ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 แต่อย่างไรก็ตามพบว่า ไม่มีกฎหมายฉบับใดเลยที่ให้คำนิยามคำว่า “พนักงานรัฐวิสาหกิจ” ไว้อย่างชัดเจน และกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจไว้อย่างครอบคลุม และนอกจากนี้ยังพบว่ากฎหมายทั้ง 3 ฉบับมีความซ้ำซ้อนกันทั้งในเรื่องของคำนิยามของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ และบทบัญญัติเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาตามมามากมาย และนอกจากนี้ยังก่อให้เกิดช่องว่างและความสับสน ไม่สามารถที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตในรัฐวิสาหกิจได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังสร้างความสับสนให้แก่ผู้ปฏิบัติงานให้กับรัฐ ทั้ง “เจ้าพนักงาน” “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หรือ “พนักงาน” รวมทั้งผู้บังคับใช้กฎหมายและประชาชนทั่วไปอีกด้วย โดยสามารถสรุปปัญหาได้ดังนี้

1. ปัญหาความรับผิดของพนักงานรัฐวิสาหกิจในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ เนื่องจากความไม่ครอบคลุมของพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ที่มีสาเหตุเนื่องมาจากการที่พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมีการกำหนดความผิดของพนักงานให้ต้องรับโทษเพียง 8 มาตรา ไม่ครอบคลุมดังเช่นประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งหากพนักงานรัฐวิสาหกิจคนใดกระทำความผิดซึ่งมีองค์ประกอบความผิดไม่ตรงตามบทบัญญัติที่เป็นบทเฉพาะ ย่อมต้องนำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญามาปรับใช้แทน อันอาจหมายความว่า ในบางกรณีพนักงานผู้กระทำความผิดอาจต้องรับโทษหนักเกินกว่าที่ควรจะเป็น

2. ปัญหาความไม่เท่าเทียมในการรับผิดชอบตำแหน่งหน้าที่ระหว่างพนักงานรัฐวิสาหกิจด้วยกันเองแม้จะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจเหมือนกัน กระทำความผิดโดยมีพฤติกรรมอย่างเดียวกัน แต่เนื่องจากรัฐวิสาหกิจบางแห่งมีกฎหมายกำหนดให้พนักงานในรัฐวิสาหกิจแห่งนั้นเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งต้องพิจารณาความผิดและรับโทษตามที่ประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติไว้ ในขณะที่รัฐวิสาหกิจบางแห่งมิได้มีการกำหนดให้พนักงานของตนเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา จึงมีสถานะเป็นพนักงานตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 และต้องพิจารณาความผิดและรับโทษตามพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นที่มาของปัญหาที่ว่าต่างก็เป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ

เช่นเดียวกัน พฤติกรรมความผิดอย่างเดียวกัน แต่อาจรับโทษไม่เท่ากัน เนื่องจากพิจารณาตามกฎหมายหรือบังคับใช้ตามกฎหมายต่างกัน

3. ปัญหาความสับสนในการใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 เป็นพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อเอาผิดแก่พนักงานรัฐวิสาหกิจที่ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตหรือโดยมิชอบ โดยในมาตรา 3 มีการกำหนดคำนิยามของคำว่า “พนักงาน” ซึ่งมีความหมายถึง พนักงานรัฐวิสาหกิจ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในท่อนท้ายของมาตรานี้จะพบว่า มิใช่พนักงานในรัฐวิสาหกิจทุกแห่งจะเป็นพนักงานตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ กล่าวคือ หากรัฐวิสาหกิจใดมีกฎหมายกำหนดให้พนักงานของตนเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาอยู่แล้ว พนักงานในรัฐวิสาหกิจนั้นย่อมไม่ใช่ “พนักงาน” ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 และย่อมไม่ต้องรับผิดตาม พ.ร.บ. ฉบับนี้ เมื่อจะต้องไปดูว่ามีกฎหมายฉบับใดหรือไม่ที่บัญญัติให้พนักงานรัฐวิสาหกิจแห่งนั้นเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา จึงอาจมีกรณีที่เกิดความสับสนในการใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ และ

4. ปัญหาความซ้ำซ้อนของกฎหมายไทย กล่าวคือ ประเทศไทยมีกฎหมายที่บัญญัติในเรื่องความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจกระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ประมวลกฎหมายอาญา และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งในบางฐานความผิดมีการบัญญัติซ้ำกันในกฎหมายหลายฉบับ และที่ยิ่งไปกว่านั้นในบางฐานความผิดมีการกำหนดองค์ประกอบความผิดไว้เหมือนกัน แต่มีการกำหนดระวางโทษไว้แตกต่างกัน

ในขณะที่เมื่อศึกษากฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003 กฎหมายสหรัฐอเมริกา กฎหมายเยอรมัน กฎหมายอังกฤษ และกฎหมายฝรั่งเศส แล้ว พบว่า กฎหมายต่างประเทศไม่ว่าจะมีการกำหนดคำนิยามของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดไว้อย่างชัดเจนหรือไม่ แต่อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า แต่ละประเทศล้วนให้ความสำคัญกับการควบคุมและคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่มีผลกระทบต่อประชาชน ไม่ว่าจะโดยการใช้อำนาจรัฐหรือการให้บริการสาธารณะ โดยไม่คำนึงว่าบุคคลดังกล่าวจะต้องได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากกฎหมายต่างประเทศมีการกำหนดหรือตีความคำนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” โดยใช้

หลักเกณฑ์ด้านอำนาจในการพิจารณาความเป็นเจ้าพนักงานว่า บุคคลดังกล่าวได้ใช้อำนาจรัฐในการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของสาธารณะหรือไม่

5.2 ข้อเสนอแนะ

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายไทย แนวคำพิพากษาศาลฎีกา ความเห็นของนักวิชาการกฎหมายต่างประเทศ ประกอบกับได้มีการวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดขึ้น และหวังว่าจะมีการนำบทบัญญัติของกฎหมายไปใช้ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในรัฐวิสาหกิจได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่ได้กล่าวมาแล้ว ดังนี้

1. การกำหนดคำนิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” เนื่องจากกฎหมายไทยมีการกำหนดคำนิยามของบุคคลผู้มีฐานะเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่โดยใช้หลักเกณฑ์ในเรื่องการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ และหน่วยงานหรือองค์กรที่บุคคลนั้น ๆ ปฏิบัติหน้าที่อยู่ ซึ่งเป็นการคำนึงในด้านรูปแบบเป็นสำคัญ ต่างจากกฎหมายของต่างประเทศที่ให้ความสำคัญกับการควบคุมและคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่มีผลกระทบต่อประชาชน ไม่ว่าจะโดยการใช้อำนาจรัฐหรือการให้บริการสาธารณะ โดยไม่คำนึงว่าบุคคลดังกล่าวจะต้องได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า สมควรใช้หลักเกณฑ์ในเรื่องการใช้อำนาจมหาชนเข้ามาประกอบการกำหนดคำนิยามด้วย กล่าวคือควรพิจารณาในเนื้อหาของการปฏิบัติว่าเป็นการกระทำการปกครองบริหารประเทศหรือการบริการสาธารณะหรือไม่

2. การเพิ่มเติมฐานความผิดในประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากในปัจจุบันมีกฎหมายที่กำหนดฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจไว้ในกฎหมายหลายฉบับ ทั้งในประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ก่อให้เกิดปัญหาในการใช้การตีความที่อาจมีความทับซ้อนหรือขัดแย้งกันในฐานะความผิดต่าง ๆ จึงสมควรที่จะรวบรวมฐานความผิดดังกล่าวรวมเข้าไว้ในประมวลกฎหมายอาญา เพื่อประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมาย และลดความซ้ำซ้อนของกฎหมาย โดยยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ฉบับดังกล่าวทั้งฉบับ และกำหนดฐานความผิดในกรณีเป็น “พนักงาน” กระทำความผิดตามมาตรา 147 ถึง มาตรา 153 และมาตรา 157 ขึ้น

สำหรับ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เห็นสมควรให้มียกเลิกบทบัญญัติในมาตรา 123/1 – 123/3 ที่มีความซ้ำซ้อนกับมาตรา 149, 150 และ 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญา และเพิ่มเติมมาตรา 123 ลงในประมวลกฎหมายอาญา โดยกำหนดความผิดในกรณีเป็นเจ้าของพนักงานผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น ทั้งนี้เพื่ออุดช่องว่างของกฎหมาย เนื่องจากการเป็นเจ้าพนักงานที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ แต่แสดงว่าตนมีอำนาจหน้าที่แล้วไปกระทำการทุจริต ย่อมสร้างความเสียหายให้กับความน่าเชื่อถือของรัฐ ซึ่งในปัจจุบันยังไม่มีข้อกำหนดฐานความผิดดังกล่าวไว้ในประมวลกฎหมายอาญา โดยยกเลิกมาตรา 123 ใน พ.ร.บ.ดังกล่าวเสีย และ

3. การแก้ไขอัตราโทษในประมวลกฎหมายอาญา ในมาตรา 149, 150 และ 157 โดยยึดถือเอาตามอัตราโทษปรับของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ในมาตรา 123/1 – 123/3 เป็นเกณฑ์ เนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวเพิ่งมีการเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าว ตาม พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2558 เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2558 ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับสภาวการณ์ในปัจจุบัน และเพื่อเป็นการเพิ่มความเข้มข้นของบทลงโทษในความผิดที่เกี่ยวกับการทุจริต

บรรณานุกรม

หนังสือและบทความในหนังสือ

- เกศินี หงสนันทน์. รัฐวิสาหกิจไทย. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2517.
- เกษมสันต์ วิลาวรรณ. กฎหมายแรงงานในรัฐวิสาหกิจ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549.
- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาคความผิด. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2540.
- คณิต ฌ นคร. กฎหมายอาญา ภาคความผิด. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549
- จิตติ ดิงศภักดิ์. คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 2 ตอน 2 และ ภาค 3. กรุงเทพมหานคร: สำนัก
อบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2545.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. หน่วยงานของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ : องค์การมหาชนและหน่วย
บริการรูปแบบพิเศษ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2549.
- ณรงค์ ใจหาญ และคณะ. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาการบังคับใช้กฎหมายภาคความผิด
ตามประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับเจ้าพนักงานและการค้ามนุษย์. สนับสนุนโดยสำนัก
กิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม, 2558.
- ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. คำอธิบาย กฎหมายอาญา ภาคความผิดและลหุโทษ. พิมพ์ครั้งที่ 8 แก้ไข
เพิ่มเติม. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2554.
- _____ . ประมวลกฎหมายอาญา ฉบับอ้างอิง. พิมพ์ครั้งที่ 33 แก้ไขเพิ่มเติม.
กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2557.
- นันทวัฒน์ บรรมานันท์. การแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์
วิญญูชน, 2550.
- สุวัฒน์ ใจหาญ. คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค 2 ความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงานมาตรา 107
ถึง 216 พร้อมด้วยตัวอย่างและคำพิพากษาศาลฎีกาประกอบ. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มิตร
สยาม, 2532.
- แสวง บุญเฉลิมวิภาส และคณะ. รายงานการวิจัยเรื่อง “การศึกษาพันธกรณีและความพร้อมของ
ประเทศไทยในการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.
2003”. โดยทุนสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช., ตุลาคม 2551.

หยุด แสงอุทัย. กฎหมายอาญา ภาค 2-3. พิมพ์ครั้งที่ 11 แก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

อุดม รัฐอมฤต และคณะ. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาความเหมาะสมในการปฏิรูป
กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา
มาตรา 157, เสนอต่อ สำนักงาน ป.ป.ช., 2555.

เอกวิทย์ มณีธร. ระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชนของไทย. กรุงเทพมหานคร:

ห้างหุ้นส่วนจำกัด เอ็ม.ที.เพลส, 2551.

บทความวารสาร

แสวง บุญเฉลิมวิภาส และคณะ. “พันธกรณีและความพร้อมของประเทศไทยในการปฏิบัติตาม
อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003.” ดุลพินิจ. ปีที่ 55. ฉบับที่ 3.
(กันยายน-ธันวาคม 2551)

วิทยานิพนธ์

ธนอิสสินันท์ มหาวิฒนางกุล. “ความเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา.” วิทยานิพนธ์
มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.

พััสสน ตันติเตมิท. “ความผิดฐานเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามประมวลกฎหมายอาญา
มาตรา 157.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.

ศาสตรา โตอ่อน. “ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับรัฐวิสาหกิจในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย.”
วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.

สมหญิง เจียมศักดิ์ศรี. “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมรัฐวิสาหกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณี
รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กระทรวงการคลัง. “ภาพรวมกระทรวงการคลัง.”

http://www.mof.go.th/home/overall_1.html, 5 มกราคม 2559.

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. “เครือข่ายกระทรวง หน่วยงานในสังกัด.”

<http://www.mots.go.th/main.php?filename=index>, 5 มกราคม 2559.

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. “เชื่อมโยงหน่วยงานในสังกัด.”

http://www.moac.go.th/ewt_news.php?nid=16930, 5 มกราคม 2559.

กระทรวงคมนาคม. “รัฐวิสาหกิจในสังกัด.” <http://www.mot.go.th/about.html?id=4> ,

5 มกราคม 2559.

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. “หน่วยงานระดับกรม/องค์การมหาชนและ

รัฐวิสาหกิจ.” http://www.mnre.go.th/ewt_news.php?nid=2576, 5 มกราคม 2559.

กระทรวงเทคโนโลยีและสารสนเทศและการสื่อสาร. “หน่วยงานของเรา.”

<http://www.mict.go.th/view/1/home#>, 5 มกราคม 2559.

กระทรวงพลังงาน. “เกี่ยวกับกระทรวง.” <http://www.energy.go.th/structure1.html>,

5 มกราคม 2559.

กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. “ประวัติกระทรวง.” [https://www.m-](https://www.m-society.go.th/ewt_news.php?nid=4)

[society.go.th/ewt_news.php?nid=4](https://www.m-society.go.th/ewt_news.php?nid=4), 5 มกราคม 2559.

กระทรวงพาณิชย์. “เกี่ยวกับกระทรวง หน่วยงานในสังกัด.”

[http://www.moc.go.th/index.php/moc-about/2015-10-19-03-05-53/2015-10-](http://www.moc.go.th/index.php/moc-about/2015-10-19-03-05-53/2015-10-19-03-17-02.html)

[19-03-17-02.html](http://www.moc.go.th/index.php/moc-about/2015-10-19-03-05-53/2015-10-19-03-17-02.html), 5 มกราคม 2559.

กระทรวงมหาดไทย. “การเชื่อมโยงหน่วยงานในสังกัด รัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทย.”

http://www.moi.go.th/portal/page?_pageid=814,1036627,814_1036653&_dad=portal&_schema=PORTAL, 5 มกราคม 2559.

กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. “โครงสร้างหน่วยงาน.”

<http://www.most.go.th/main/index.php/about-us/structuralunits>. Html,

5 มกราคม 2559.

กระทรวงอุตสาหกรรม. “โครงสร้างองค์กร.” [http://www.industry.go.th/](http://www.industry.go.th/industry/index.php/2013-09-14-00-40-10/2013-09-14-01-13-50)

[industry/index.php/2013-09-14-00-40-10/2013-09-14-01-13-50](http://www.industry.go.th/industry/index.php/2013-09-14-00-40-10/2013-09-14-01-13-50), 5 มกราคม 2559.

คม ชัด ลึก. “ฎีกาคูก 5 ปี อดีตบิ๊ก บทม..”

<http://www.komchadluek.net/news/crime/216657>, 1 มิถุนายน 2559.

เนชั่น. “Nation TV - เว็บไซต์สถานีข่าวอันดับ 1 ของเมืองไทย เปิดคำพิพากษาคดี “ไร่ส้ม-สรยุทธ”

เบี้ยวค่าโฆษณา 138 ล้าน.” [http://www.nationtv.tv/main/content/social/](http://www.nationtv.tv/main/content/social/378491781/)

[378491781/](http://www.nationtv.tv/main/content/social/378491781/), 7 มิถุนายน 2559.

บริษัท สหโรงแรมไทยและการท่องเที่ยว จำกัด. “เกี่ยวกับบริษัท.”

<http://www.sahathaihotel.com/เกี่ยวกับบริษัท/ประวัติบริษัท.html>, 5 มกราคม 2559.

บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน). “ธุรกิจของบริษัท.” <http://mcot-th.listedcompany.com/business.html>, 5 มิถุนายน 2559.

บริษัท อุกรุงเทพ จำกัด. “เกี่ยวกับ บริษัท อุกรุงเทพ จำกัด (อบท).”

<http://www.bangkokdock.co.th/2556/history.php?lang=th>, 5 มกราคม 2559.

ปรเมศวร์ ศิริรักษ์. “มาตรการทางกฎหมายในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ: ศึกษากรณีพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542.” http://www.rpu.ac.th/Library_web/doc/RC_RR/2553_Law%20Poramate.pdf, 2 ธันวาคม 2558.

ศาลฎีกา. “ข่าวศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง วันพุธที่ 26 สิงหาคม 2558.” http://www.supremecourt.or.th/file/criminal/news%203-55%2026-8-58_.pdf, 24 ธันวาคม 2558.

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.). “ข้อมูลรัฐวิสาหกิจ กลุ่มรัฐวิสาหกิจ.”

<http://www.sepo.go.th/2011-09-01-15-34-32/group.htm>, 8 ธันวาคม 2558.

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.). “ความเป็นมา.” <http://www.sepo.go.th/2011-06-07-03-19-08/2011-06-07-08-29-11.htm>, 8 ธันวาคม 2558.

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.). “คำจำกัดความรัฐวิสาหกิจ.”

<http://www.sepo.go.th/2011-06-07-07-35-48/2011-06-08-29-53.htm>, 8 ธันวาคม 2558.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. “ข่าวการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. วันอังคารที่ 27 สิงหาคม 2556.”

https://www.google.co.th/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=11&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjD7vSNyK_NAhUEQI8KHUP7Cms4ChAWCBkwAA&url=https%3A%2F%2Fnacc.go.th%2Fewt_dl_link.php%3Fnid%3D8500&usq=AFQjCNHdnzwpw9LUJZMM8lpnzAZ6TjYhIA&sig2=_qnyIDYL4-X6hrR_qUdZSA&bvm=bv.124817099,d.c2l, 5 มิถุนายน 2559.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.). “รายชื่อหน่วยงานของรัฐในสังกัดฝ่ายบริหารที่มีใช้ส่วนราชการ.” http://www.opdc.go.th/content.php?menu_id=5&content_id=1084, 8 ธันวาคม 2558.

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. “หน่วยงานในสังกัด.”

http://www.royalthaipolice.go.th/agencies_under.php, 5 มกราคม 2559.

สำนักงานธนาคาเคราะห์. “ประวัติ.” [http:// www.pawn.co.th/about.php](http://www.pawn.co.th/about.php), 5 มกราคม 2559.

องค์การเภสัชกรรม. “GPO Profile.” [http:// www.gpo .or.th/Default.aspx?tabid=216](http://www.gpo.or.th/Default.aspx?tabid=216),
5 มกราคม 2559.

อมรลักษณ์ รักษ์วงศ์. “สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือ
หน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502.” [http://web.krisdika.go.th/data/lawabout/
lawdetail/lawdetail_148.htm](http://web.krisdika.go.th/data/lawabout/lawdetail/lawdetail_148.htm), 22 เมษายน 2558.

Books

Collin Nicholls QC et al. Corruption and Misuse of Public Office. Oxford : Oxford
University Press, 2006

Guy Stessens. Money Laundering A New International Law Enforcement Model. 3rd
ed. UK : Cambridge, 2002.

Monique Trépanier. “Trafficking in Women for Purposes of Sexual Exploitation : a
Matter of Consent?.” 22 Canadian Woman Studies/Les Cahiers De La Femme
48,49 (Spring/Summer 2003).

Stevent P.Ragland. “Using the Master’s Tools: Fighting Persistent Police Misconduct
with Civil RICO.” American University Law Review. vol.51. iss.1. (2001) : 139.

Electronic Media

David Lusty. “Misconduct in Public Office.” Criminal Law and Justice Weekly.
[http://www.criminallawandjustice.co.uk/index.php?/analysis/misconduct-in-
public-office.html](http://www.criminallawandjustice.co.uk/index.php?/analysis/misconduct-in-public-office.html), May,2015.

Elaine Pearson. “Human traffic , human rights : redefining victim protection” (Anti-
Slavery international London, 2002), available at [http://www.antislavery.org/
includes/documents/cm_docs/2009/h/hum_traff_hum_rights_redef_vic_protect_
c_final_full.pdf](http://www.antislavery.org/includes/documents/cm_docs/2009/h/hum_traff_hum_rights_redef_vic_protect_final_full.pdf), (accessed May 25, 2015)

- Justice 2008. "Misconduct in Public Office." <http://www.justice2008.co.uk/misconductinpublicoffice.aspx>, May, 2015.
- Legal Information Institute. "U.S.Code : Table of Contents." <https://www.law.cornell.edu/uscode/text>, May 2, 2016.
- "Criminal Code of the French Republic and Criminal Code of the Federal Republic of Germany." <http://www.legislationline.org/documents/section/criminal-codes>, June 1, 2016.
- Lucinda Maer. "Misconduct in public office." <http://www.parliament.uk/documents/commons/research/briefings/snpc-04909.pdf>, May, 2015.
- P. Finn. "Official Misconduct." (1978) 2 Criminal Law Journal, REPUBLICAN POLICY COMMITTEE, [http://policy.house.gov/sites/republicanpolicy.house.gov/files/Legislative%20 Digest%20%20%20S.%20178%20Justice%20for%20Victims%20 of%20Trafficking%20Act.pdf](http://policy.house.gov/sites/republicanpolicy.house.gov/files/Legislative%20Digest%20%20%20S.%20178%20Justice%20for%20Victims%20of%20Trafficking%20Act.pdf), May, 2015.
- Sasha L. Nel. "Victims of Human Trafficking : Are they adequately protected in the United States?" 5 Journal of International and Comparative Law 3,23(2005). <http://www.polarisproject.org/what-we-do/policy-advocacy/national-policy/current-federal-laws>, May, 2015.
- The Attorney General. "Attorney-General's Reference." (No.3 of 2003) [2005] 1 QB 73 [28], <http://www.uniset.ca/other/css/20051QB73.html>, May, 2015.
- The Committee on Standards in Public Life. "Misuse of Public Office: A Consultation 1997." <http://www.archive.official-documents.co.uk/document/parlment/nolan3/misuse-1.htm>, May, 2015.
- The Legal Line. "Misconduct in Public Office." <http://www.thelegalline.co.uk/pfm/misconduct-in-public-office.pdf>, May, 2015
- United Nations, "United Nations Convention against Corruption," https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf, June 5, 2016,

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาวณัฐศิริ เขียวปราง
วันเดือนปีเกิด	28 เมษายน 2531
วุฒิการศึกษา	ปีการศึกษา 2552 : นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ตำแหน่ง	นิติกร ฝ่ายกฎหมาย ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)

