



จุลสารข่าวส่วนเสริมสร้างวินัย กรมทรัพยากรน้ำ

ฉบับที่ ๔ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗

จุลสารข่าวส่วนเสริมสร้างวินัย ฉบับนี้ขอแนะนำเสนอความรู้เกี่ยวกับกฎหมายและกรณีตัวอย่างการกระทำผิดวินัยผู้สนใจสามารถเข้าเยี่ยมชมได้ที่เว็บไซต์ของส่วนเสริมสร้างวินัย กรมทรัพยากรน้ำ

เกร็ดความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย

ผิดฐานทุจริต ต้องมีเจตนา

สำหรับการกระทำที่เป็นการ“ทุจริตต่อหน้าที่” นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ให้คำนิยามว่า หมายถึง “ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ ที่อาจทำให้ ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น”

การจะผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ดังกล่าว มีองค์ประกอบและการพิจารณาอย่างไร มีประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับการพิจารณาเจตนาทุจริต กรณีที่ได้ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งเชื่อโดยสุจริตว่าดำเนินการถูกต้องแล้ว

โดยข้อเท็จจริงในคดีมีอยู่ว่า มีผู้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดในขณะนั้นพร้อมกับพวกรวมทั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสาม (กำนันและผู้ใหญ่บ้าน) ซึ่งมีหน้าที่ จับกุมผู้กระทำความผิดตามกฎหมายป่าไม้ได้ละเว้นไม่จับกุมผู้บุกรุกก่อสร้างอ่างเก็บน้ำในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยยังไม่ได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้ อีกทั้งยังได้ร่วมลงนามว่าจ้างและตรวจรับงานก่อสร้างอ่างเก็บน้ำ ทั้ง ๆ ที่ทราบดีว่ายังไม่ได้รับอนุญาตให้ใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติจากกรมป่าไม้ แม้ว่าการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำดังกล่าวจะมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของราษฎรในพื้นที่ก็ตาม แต่การดำเนินการก่อสร้าง จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนกรณีดังกล่าวแล้วมีมติว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งสามมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ ทำให้เกิดความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมและกรมป่าไม้ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต โดยได้ส่งรายงานและความเห็นดังกล่าวให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีทั้งสามเพื่อให้พิจารณาลงโทษ ทางวินัยต่อไป

/ ต่อมา..

ต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัด (ผู้ฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีทั้งสาม ออกจากตำแหน่งผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งแล้วแต่ถูกปลัดกระทรวงมหาดไทย (ผู้ฟ้องคดีที่ ๓) ยกอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการดังกล่าว

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่าคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ไล่ออกผู้ฟ้องคดีทั้งสามออกจากตำแหน่ง ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาก่อนว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้กระทำความผิด ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยสรุปได้ว่าการจะพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการหรือไม่ จะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบในการกระทำความผิด ๔ ประการ กล่าวคือ ประการที่หนึ่ง มีหน้าที่ราชการที่ต้องปฏิบัติ ประการที่สอง ได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ ซึ่งคำว่า “โดยมิชอบ” หมายความว่า ไม่เป็นไปตาม กฎหมาย ระเบียบของทางราชการ คำสั่งของผู้บังคับบัญชา ประการที่สาม เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่น ได้ประโยชน์ที่มิควรได้ ซึ่งคำว่า “ประโยชน์” หมายถึง สิ่งที่ได้รับอันเป็นคุณแก่ผู้ได้รับ ซึ่งอาจเป็น ทรัพย์สินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่มีใช้ทรัพย์สินก็ได้ และคำว่า “มิควรได้” หมายถึง ไม่มีสิทธิโดยชอบธรรม ที่จะได้รับประโยชน์ใด ๆ ตอบแทนจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น และประการที่สี่โดยมีเจตนาทุจริต ซึ่งคำว่า “ทุจริต” ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑ (๑) หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้ โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ทั้งนี้ การจะพิจารณาว่าเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการหรือไม่ จะต้องพิจารณาไปถึงเจตนาของผู้กระทำด้วยว่ามีเจตนาทุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมุ่งที่จะให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้หรือไม่

เมื่อโครงการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำที่เป็นมูลเหตุแห่งข้อพิพาทนี้เป็นโครงการที่กองทุน พัฒนาชุมชน พื้นที่รอบโรงไฟฟ้า อนุมัติให้ก่อสร้างขึ้น เพื่อแก้ปัญหาภัยแล้งให้แก่ราษฎรในพื้นที่ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน ปลัดจังหวัด เป็นรองประธาน นายอำเภอ เป็นกรรมการ/เหรัญญิก และมีคณะอนุกรรมการกลั่นกรอง แผนงาน/โครงการ เป็นผู้พิจารณากลั่นกรองโครงการก่อสร้างต่าง ๆ จึงเห็นได้ว่า การก่อสร้างอ่างเก็บน้ำดังกล่าว มีผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้อนุมัติ สั่งการ และติดต่อประสานงานทั้งหมด

แม้การดำเนินโครงการพิพาทจะมาจากเงินของกองทุนพัฒนาชุมชนพื้นที่รอบโรงไฟฟ้าฯ ซึ่งมีใช้หน่วยงานของรัฐหรือโครงการของรัฐก็ตาม แต่ผู้สั่งการและผู้ที่เกี่ยวข้องในโครงการต่างเป็น ผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีทั้งสาม ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสามย่อมจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งและเชื่อโดยสุจริต ว่าการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำดังกล่าวได้กระทำไปโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้ว อีกทั้ง ผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด ต่างก็เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายป่าไม้เช่นเดียวกับผู้ฟ้องคดีทั้งสาม ซึ่งก็ทราบเรื่อง การก่อสร้างอ่างเก็บน้ำบุกรุกเขตป่าสงวนแห่งชาติ แต่ก็ไม่มีคำสั่งการให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ดำเนินการอย่างไร กับกรณีการบุกรุกดังกล่าว ประกอบกับข้อเท็จจริงจากการไต่สวน ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามมีเจตนาเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับเงินหรือประโยชน์อื่นใดที่มิควรได้ จากการดำเนินโครงการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำที่พิพาท

/ นอกจาก...

นอกจากนี้ในรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนขอความเป็นธรรม กรณีดังกล่าวของคณะอนุกรรมการการประสานภารกิจสภาพัฒนาปฏิรูปแห่งชาติด้านการปกครองท้องถิ่นฯ ยังระบุว่า จากผลการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่พบว่า เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมด มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตเรียกรับผลประโยชน์ในการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำดังกล่าว แต่เป็นการ ไม่ปฏิบัติตามระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการใช้พื้นที่เป็นสถานที่ปฏิบัติงาน หรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นของส่วนราชการหรือองค์การของรัฐ ภายในเขต ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘ เท่านั้น

กรณีจึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นการปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ อันเป็นการทุจริต ต่อหน้าที่ราชการ ดังนั้น คำสั่งที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามออกจากตำแหน่งกำนันและผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. ๕๔๘/๒๕๖๒)

ที่มา : จากเว็บไซต์ (www.admincourt.go.th เมนูวิชาการ เมนูย่อยอุทธรณ์ จากคดีปกครอง)