

บันทึก

เรื่อง การตีความในพระราชบัญญัติการฉ้อโกง พ.ศ. ๒๕๑๗
(ปัญหาเกี่ยวกับการจ่ายเงินของการฉ้อโกงเพื่อซื้อหรือ
ให้แก่บุคคลอื่นซึ่งมิใช่สมาชิก)

กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ที่ มท.๐๗๐๕/๐๕๐๖ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๒๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมประชาสงเคราะห์ได้ออกประกาศกรมประชาสงเคราะห์ เรื่อง การช่วยเหลือกรณีข้าราชการและเจ้าหน้าที่ถึงแก่กรรม ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๒๔ กำหนดให้สำนักงานฉ้อโกงของกรมประชาสงเคราะห์วางหรือในนามกรมประชาสงเคราะห์แก่ข้าราชการทุกระดับชั้นรวมทั้งเจ้าหน้าที่และพนักงานสถานธนาคุณุเคราะห์ที่ถึงแก่กรรม โดยเบิกจ่ายเงินการฉ้อโกง กรมประชาสงเคราะห์ แต่โดยที่ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการฉ้อโกง กรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๘ กำหนดว่า “การฉ้อโกงที่มีวัตถุประสงค์เพื่อทำการสงเคราะห์ซึ่งกันและกันในการจัดการศพและสงเคราะห์ครอบครัวของสมาชิกซึ่งถึงแก่ความตายด้วยเงินสงเคราะห์ โดยไม่ประสงค์จะหากำไรมาแบ่งปันกัน” ดังนั้น การที่กรมประชาสงเคราะห์ได้มีประกาศดังกล่าวข้างต้นให้นำเงินของการฉ้อโกง กรมประชาสงเคราะห์ ไปซื้อหรือให้แก่ข้าราชการทุกระดับชั้นรวมทั้งเจ้าหน้าที่และพนักงานสถานธนาคุณุเคราะห์ที่ถึงแก่กรรมซึ่งบางคนไม่ได้เป็นสมาชิกของการฉ้อโกง กรมประชาสงเคราะห์ แต่อย่างไรก็ตาม ซึ่งอาจเกิดปัญหาได้ว่า จะกระทำได้เพียงใดหรือไม่ จึงขอหารือว่า

๑. การนำเงินของการฉ้อโกงไปใช้จ่ายในการซื้อหรือให้แก่บุคคลอื่นซึ่งมิใช่สมาชิก จะกระทำได้ตามกฎหมายหรือไม่ ประการใด

๒. การนำเงินไปใช้จ่ายในกรณีดังกล่าว จะถือว่าเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินการกิจการของการฉ้อโกงด้วยหรือไม่

๓. ข้อ ๓๖ ของระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการฉ้อโกง พ.ศ. ๒๕๒๓ กำหนดว่า “ประธานกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการสั่งจ่ายเงินในการบริหารกิจการของการฉ้อโกงและการสั่งจ่ายเงินสงเคราะห์ เว้นแต่การสั่งจ่ายเงินเพื่อประโยชน์อย่างอื่นต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการก่อน” ในกรณีนี้จะถือว่าเป็นการสั่งจ่ายเพื่อประโยชน์อย่างอื่นได้หรือไม่ และการสั่งจ่ายเพื่อประโยชน์อย่างอื่นต้องอยู่ภายในขอบเขตของวัตถุประสงค์ของกฎหมายและระเบียบหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมประชาสงเคราะห์) แล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

สำหรับข้อหาหรือประการแรก เมื่อพิจารณานิยามคำว่า “การฉ้อโกง” ในมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติการฉ้อโกง พ.ศ. ๒๕๑๗ ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการฉ้อโกงของส่วนราชการองค์การของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๗ ข้อ ๖^๒ จะเห็นได้ว่าการดำเนินกิจการของการฉ้อโกงที่กฎหมายมุ่งหมายที่จะให้กระทำการเพื่อสงเคราะห์ซึ่งกันและกันในระหว่างบุคคลที่ตกลงเข้าด้วยกันเท่านั้น และจะมีวัตถุประสงค์นอกเหนือไปจากกิจการดังกล่าวมิได้ ส่วนการฉ้อโกงของส่วนราชการ ฯ นอกจากจะต้องดำเนินกิจการภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ยังต้องจำกัดการดำเนินกิจการให้อยู่ภายในขอบวัตถุประสงค์ที่ระบุหรือข้อบังคับของตนกำหนดไว้อีกด้วย โดยที่ปัญหาเรื่องนี้ได้มีระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการฉ้อโกงของกรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๘^๓ กำหนดวัตถุประสงค์ของการฉ้อโกงของกรมประชาสงเคราะห์ ไว้ชัดเจนแล้วว่า เพื่อทำการสงเคราะห์ซึ่งกันและกันในการจัดการศพและสงเคราะห์ครอบครัวของสมาชิกที่ถึงแก่ความตายด้วยเงินสงเคราะห์ฯ ดังนั้น การจ่ายเงินการฉ้อโกงไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการของการฉ้อโกงหรือจ่ายเงินสงเคราะห์ฯ ตามความหมายแห่งพระราชบัญญัติการฉ้อโกง พ.ศ. ๒๕๑๗ สำนักงานฉ้อโกง กรมประชาสงเคราะห์ ย่อมต้องกระทำเพื่อสมาชิกของการฉ้อโกงเท่านั้น การที่นำเงินของการฉ้อโกงไปซื้อหรือให้แก่บุคคลอื่นที่มีใช้สมาชิก จึงไม่ชอบที่จะกระทำได้เพราะมิได้กระทำอยู่ภายในขอบวัตถุประสงค์ที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนดไว้

สำหรับปัญหาข้อหาหรือประการที่สองที่ว่า การนำเงินของการฉ้อโกงไปใช้จ่ายในการซื้อหรือให้แก่บุคคลอื่นซึ่งมิใช่สมาชิกจะถือว่าเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินกิจการของการฉ้อโกงด้วยหรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะ

^๑ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“การฉ้อโกง” หมายความว่า กิจการที่บุคคลหลายคนตกลงเข้ากันเพื่อทำการสงเคราะห์ซึ่งกันและกันในการจัดการศพ หรือจัดการศพและสงเคราะห์ครอบครัวของบุคคลหนึ่งบุคคลใดที่ตกลงเข้ากันนั้นซึ่งถึงแก่ความตาย และมีได้ประสงค์จะหากำไรเพื่อแบ่งปันกัน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ ข้อ ๖ การฉ้อโกงของส่วนราชการ องค์การของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ จะมีวัตถุประสงค์นอกจากการฉ้อโกงด้วยมิได้

^๓ ข้อ ๘ การฉ้อโกงที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อทำการสงเคราะห์ซึ่งกันและกันในการจัดการศพและสงเคราะห์ครอบครัวของสมาชิกซึ่งถึงแก่ความตายด้วยเงินสงเคราะห์ฯ โดยไม่ประสงค์จะหากำไรมาแบ่งปันกัน

^๔ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“เงินสงเคราะห์” หมายความว่า เงินที่สมาชิกร่วมกันออกช่วยเหลือเป็นค่าจัดการศพหรือค่าจัดการศพและสงเคราะห์ครอบครัวของสมาชิกซึ่งถึงแก่ความตายรวมเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อดำเนินกิจการของสมาคมฉ้อโกง

ที่ ๘) เห็นว่าการจ่ายเงินในกรณีดังกล่าวมิใช่ส่วนหนึ่งในการดำเนินกิจการของการฌาปนกิจสงเคราะห์ เพราะการจ่ายเงินของการฌาปนกิจสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ จะต้องจ่ายภายในขอบวัตถุประสงค์ที่ระเบียบกำหนดไว้กล่าวคือ กระทำเพื่อสมาชิกของการฌาปนกิจสงเคราะห์เท่านั้น

ส่วนปัญหาข้อหรือประการที่สามที่ว่า ข้อ ๓๖ ของระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการฌาปนกิจสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๒๓ ที่กำหนดไว้ว่า “ประธานกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการสั่งจ่ายเงินในการบริหารกิจการของการฌาปนกิจสงเคราะห์และการสั่งจ่ายเงินสงเคราะห์ เว้นแต่การสั่งจ่ายเงินเพื่อประโยชน์อย่างอื่นต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการก่อน” ในกรณีนี้จะถือว่าเป็นการสั่งจ่ายเงินเพื่อประโยชน์อย่างอื่นได้หรือไม่และการสั่งจ่ายเพื่อประโยชน์อย่างอื่นต้องอยู่ภายในขอบเขตของวัตถุประสงค์ของกฎหมายและระเบียบหรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) เห็นว่าการสั่งจ่ายเงินเพื่อประโยชน์อย่างอื่นซึ่งต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการนั้น จะต้องเป็นประโยชน์อย่างอื่นที่อยู่ภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของการฌาปนกิจสงเคราะห์ด้วยประธานกรรมการจึงจะสั่งจ่ายได้ ทั้งนี้ เพราะระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการฌาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการ องค์การของรัฐและรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๗ ข้อ ๖ กำหนดไว้มิให้การฌาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการ ฯ มีวัตถุประสงค์นอกเหนือไปจากการฌาปนกิจสงเคราะห์ ดังนั้น การสั่งจ่ายเงินเพื่อซื้อหรือให้แก่บุคคลอื่นซึ่งมิใช่สมาชิกซึ่งจะถือว่าเป็นการสั่งจ่ายเพื่อประโยชน์อย่างอื่นตามข้อ ๓๖ นั้น หาได้ไม่

(ลงชื่อ) อมร จันทรมบูรณ์

(นายอมร จันทรมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๒๔