

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง พฤติกรรมในทางทุจริตของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๕๘/๑ (๓)

แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

(กรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างม่วงทุจริตการสอบ)

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือที่ มท ๐๘๐๘.๓/๖๔๙ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือเกี่ยวกับการมีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา ๕๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ สรุปความได้ว่า จังหวัดกาญจนบุรีได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอหารือกรณี นายเสกสรรค์ สุขศรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างม่วง อำเภอท่ามะกา จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งได้รับทุนการศึกษาจากองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างม่วงเพื่อเข้าศึกษาตามโครงการความร่วมมือทางวิชาการระหว่างกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกับสถาบันการศึกษา หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สาขาการปกครองท้องถิ่น รุ่นที่ ๑ ได้กระทำการทุจริตในการสอบโดยมีผู้มาสอบแทน มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรีจึงอาศัยอำนาจตามข้อ ๖ แห่งระเบียบสภาประจำสถาบันราชภัฏกาญจนบุรี ว่าด้วยวินัยความประพฤติและการลงโทษนักศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๕ มีคำสั่งลงโทษพักการเรียนและให้ปรับตกทุกวิชาในภาคการศึกษาที่มีการทุจริตการสอบ จากข้อเท็จจริงนี้ อำเภอท่ามะกาและจังหวัดกาญจนบุรีมีความเห็นสอดคล้องกันว่า พฤติกรรมในทางทุจริตของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามความในมาตรา ๕๘/๑ (๓) น่าจะหมายถึงการทุจริตในอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ และเป็นการกระทำในขณะดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่ง เมื่อการทุจริตการสอบเป็นความผิดเฉพาะตัวของนายเสกสรรค์ฯ ในฐานะนักศึกษาของมหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี นายเสกสรรค์ฯ จึงไม่ตกเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามตามความในมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เห็นว่า เมื่อมาตรา ๕๘/๑ (๓) ได้กำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไว้แต่เพียงว่าจะต้องไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตโดยไม่มีคำว่า “ต่อตำแหน่งหน้าที่ใด ๆ” กำหนดไว้ด้วย คำว่า “ทุจริต” ในที่นี้จึงมิใช่เพียงหมายความว่า การกระทำทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่เท่านั้น แต่ต้องหมายความรวมถึงกรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้กระทำการอื่นใดเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่นด้วย

เนื่องจากจังหวัดกาญจนบุรีและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความเห็นในเรื่องนี้แตกต่างกัน ประกอบกับผลการวินิจฉัยในเรื่องนี้มีผลกระทบต่อสถานภาพในการดำรงตำแหน่งของบุคคลที่เกี่ยวข้อง จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาว่าความเห็นใดถูกต้องหรือมีแนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นโดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและจังหวัดกาญจนบุรี) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า โดยที่มาตรา ๕๘/๑ (๓)^๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลว่าต้องไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ลักษณะต้องห้ามเช่นนี้จึงไม่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่หรือจะต้องมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลวินิจฉัยว่าได้กระทำความผิดโดยทุจริต เพียงแต่มีพฤติกรรมไปในทางทุจริตก็ย่อมเข้าข่ายต้องห้ามแล้ว สำหรับคำว่า “ทุจริต” นั้น เมื่อกฎหมายในเรื่องนี้มีได้นิยามความหมายไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องพิจารณาตามความหมายทั่วไปโดยเทียบเคียงจากนิยามคำว่า “โดยทุจริต” ตามมาตรา ๑^๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ที่หมายความถึง “เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น” ควบคู่กับแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาที่พิพากษาเกี่ยวกับความหมายของคำว่า “โดยทุจริต” ว่า ประโยชน์ที่มิควรได้นี้ อาจเป็นประโยชน์ในทางทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่มีใช้ทรัพย์สินก็ได้^๓ จากนิยามและแนวคำพิพากษาดังกล่าว คำว่า

^๑มาตรา ๕๘/๑ บุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(๒) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา

(๓) ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น หรือเลขานุการหรือที่ปรึกษาของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุที่มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

^๒มาตรา ๑ ในประมวลกฎหมายนี้

“โดยทุจริต” หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๕๕๗/๒๕๐๒ จำเลยได้เงินมาเพราะหลอกลวงว่าน้ำพุ้นั้นเป็นน้ำพุที่เจ้าแม่สำโรงบันดาลให้เกิดขึ้นเป็นน้ำศักดิ์สิทธิ์ใช้เป็นยารักษาโรคได้ ประชาชนหลงเชื่อจึงให้เงินแก่จำเลยยอมถือได้ว่าเป็นการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเป็นการทุจริตตามกฎหมายแล้ว

“พฤติกรรมในทางทุจริต” ตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ จึงหมายความว่ากระทำการใดๆ ที่เป็นการแสวงหาประโยชน์ในทางทรัพย์สินหรือที่มีทรัพย์สินที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

ดังนั้น การที่นายเสกสรรค์ สุขศรี ให้ผู้อื่นเข้าสอบแทนอันเป็นการฝ่าฝืนระเบียบของมหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี จนถูกมหาวิทยาลัยลงโทษฐานทุจริตการสอบนั้น จึงเป็นการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองอันถือเป็นพฤติกรรมในทางทุจริตตามความหมายของมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แล้ว

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จਾਲะ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๕๓

คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๑๐๕๑/๒๕๐๕ จำเลยเป็นผู้ใหญ่บ้านได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่จัดบัญชีสัตว์พาหนะ ทำบัญชีลูกคอกสัตว์พาหนะเท็จตามคำร้องขอของลูกบ้าน แม้จะไม่ได้รับสินจ้างรางวัล แต่ทำให้ลูกบ้านได้รับประโยชน์นำไปใช้อ้างต่อตำรวจที่ยึดโคนั้น นับว่าเป็นการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้สำหรับผู้อื่นแล้วจึงถือได้ว่าจำเลยปฏิบัติหน้าที่ทุจริต มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๑๖๒ (๑)