



เสวนา “เรียนรู้อย่างเข้าใจ มาตรา 157 กับการบริหารงานมหาวิทยาลัย”

วันที่ 28 กันยายน 2564 เวลา 13.00 – 15.30 น.

ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (โปรแกรม ZOOM)

วิทยากรเสวนา

ศ.ดร.อุดม รัฐอมฤต

อดีตคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อดีต กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ 2560

รศ.ดร.ปกป้อง ศรีสนิท

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ผู้ดำเนินรายการ

รศ.ดร.เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล

รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ฝ่ายการเมือง และ

อดีตรองอธิการบดีฝ่ายกฎหมาย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เสวนาเริ่มเวลา 13.30 น.

รศ.ดร.พีรเดช ทองอำไพ (ผู้อำนวยการสถาบันคลังสมองของชาติ) กล่าวเปิดงานเสวนาฯ ถึงสถานการณ์ปัจจุบันในการเผยแพร่เหตุการณ์ทางสื่อมวลชนเรื่องผู้บริหารมหาวิทยาลัยมีโอกาสดูฟ้องร้องจากในมาตรา 157 สถาบันคลังสมองของชาติ เล็งเห็นถึงความสำคัญเรื่องดังกล่าวจึงได้กำหนดจัดงานเสวนานี้ขึ้น เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และสร้างเสริมความเข้าใจแก่ผู้บริหารมหาวิทยาลัยให้เพิ่มมากขึ้น

รศ.ดร.เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล (ผู้ดำเนินรายการ) ได้เน้นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับหัวข้องานเสวนาฯ คือ 1) การตีความหมาย เจ้าพนักงานของประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 รวมผู้บริหารมหาวิทยาลัยด้วยหรือไม่ และ 2) องค์ประกอบ และเงื่อนไขของประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157

ศ.ดร.อุดม รัฐอมฤต (วิทยากรร่วมเสวนา) กล่าวว่า การกำหนดความผิดของประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 ว่าเป็นเรื่องสืบเนื่องจากกฎหมายลักษณะอาญา รศ. 127 ดังนี้

- กฎหมายลักษณะอาญา รศ. 127 ตีความ “เจ้าพนักงาน” มีเพียงเจ้าหน้าที่และราษฎรเท่านั้น การกำหนดความผิดอาญาในลักษณะกว้าง คือ การควบคุมเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างไรไม่ให้ถือครองอำนาจของบ้านเมือง หรือใช้อำนาจในทางที่ผิด ไม่ว่าจะเป็นการแสวงหาประโยชน์ การทุจริต และการกลั่นแกล้งบุคคลอื่นโดยใช้อำนาจหน้าที่
- ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 ตีความ “เจ้าพนักงาน” ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ประโยชน์ที่สมควรได้ จากข้อมูลพบว่า มีการตีความเจตนาให้ประโยชน์แก่ผู้อื่น เพราะการกระทำของเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ ไม่ถูกต้องตามระเบียบและกฎหมาย สร้างผลกระทบต่อผู้อื่น หรือกระทบต่อระบบงานราชการ ปัญหาของมาตรานี้คือ กระบวนการการร้องมีความยาก และข้อกล่าวหาจะจับคดีความเกิดที่ศาลอาญาชี้ขาด และใช้ระยะเวลาที่ยาวนาน

ตัวอย่าง การพิจารณาค่าปรับผู้รับเหมาตามสัญญา นาย ก.พิจารณาแล้วพบว่าผู้รับเหมาควรเสียค่าปรับจำนวนหนึ่ง ซึ่งมูลค่าน้อยกว่าความคิดเห็นของท่านอื่นซึ่งมองว่าผู้รับเหมาควรเสียค่าปรับจำนวนมาก จึงเกิดเป็นเรื่องฟ้องร้อง นาย ก.ว่าเอื้อประโยชน์กับผู้รับเหมาและมองว่าเป็นการทุจริต ทั้งที่เจตนาในการทุจริตหรือไม่เป็นเรื่องยาก และมีเหตุผลส่วนบุคคลที่แตกต่างกัน ทำให้ข้อกล่าวหาดังกล่าวต้องมีคนกลางเป็นผู้ชี้ขาด (ศาล)

เมื่อ 10 ปีที่แล้ววิทยากรได้เคยทำงานวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนามาตรา 157 ได้รับบวิจยจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) พบว่า ในมาตรา 157 เป็นกฎหมายवादกองที่มี การเขียนกฎหมายเอาผิดเจ้าพนักงานที่ออกนอกกลุ่มนอกทาง ซึ่งสามารถใช้ได้ (Common Law) โดยให้ศาลชี้ขาด การ เขียนลักษณะเช่นนี้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ในหลายประเทศมีการระบุงการกระทำที่ชัดเจน ไม่ใช่ให้ศาลหรือผู้ใ้ กฎหมายตีความเอง กรณีเช่นนี้จะต้องปรับแก้ไขให้มีการระบุงการกระทำชัดเจนลงไปในมาตรา 157 นี้

สรุปลักษณะของกฎหมายอาญามาตรา 157 ดังนี้ 1) การตีความไม่ชัดเจน 2) กระบวนการจัดการ มาตรการ ควบคุมและการตรวจสอบมีความซับซ้อน ส่งผลให้เกิดความบั่นทอนกำลังใจของคนทำงาน จึงควรมีการปรับแก้ไขทั้ง เนื้อหาและวิธีการในการปฏิบัติของกฎหมายอาญามาตรา 157 ให้มีความชัดเจนมากขึ้น

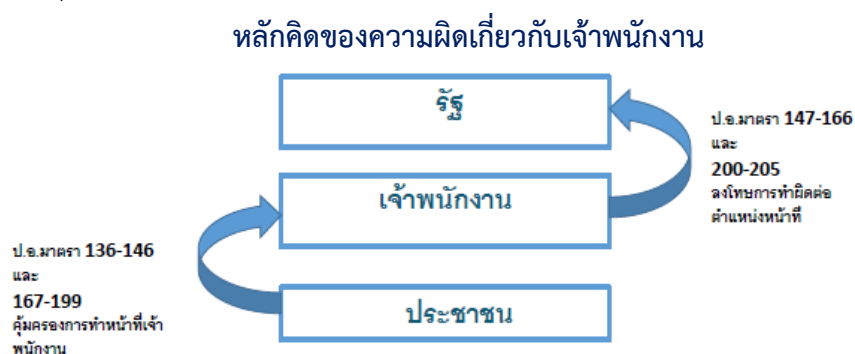
รศ.ดร.ปกป้อง ศรีสนิท (วิทยากรร่วมเสวนา) เกริ่นนำหลักคิดของความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงาน เป็นฐาน ความผิดของประมวลกฎหมายอาญามาตรา 136-205 จากความสัมพันธ์ระหว่าง รัฐ < เจ้าพนักงาน < ประชาชน

รัฐ = มีหน้าที่ปกครอง และให้บริการสาธารณะ แต่รัฐไม่มีบุคลากรจึงตั้งตำแหน่งเจ้าพนักงาน

เจ้าพนักงาน = ประชาชนทั่วไปที่ได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการแทนรัฐ
เรื่องการปกครอง และการบริการสาธารณะ

ประมวลกฎหมายคุ้มครองการทำหน้าที่เจ้าพนักงาน คือ มาตรา 136-146 และ 167-199 กำหนดกลุ่มความผิดไว้ ว่า ประชาชนทั่วไปจะต้องยอมในอำนาจรัฐเพราะเจ้าพนักงานไม่ได้ทำด้วยตัวเองแต่ทำเพื่อรัฐ แต่หากเจ้าพนักงานไม่ทำ หน้าที่โดยตำแหน่งให้รัฐ ประมวลกฎหมายอาญาลงโทษการทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่คือ มาตรา 147-166 และ 200-205

ตัวอย่าง บริษัทเอกชนมีพนักงานรับสินบน ทางกฎหมายอาญาไม่ลงโทษ แต่เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการไล่ออก หรือกฎหมายสัญญาจ้างแรงงาน แต่ถ้าเจ้าหน้าที่พนักงานทำหน้าที่แทนรัฐ รัฐไว้ใจให้ดำรงตำแหน่งเรื่องการจัดซื้อจัด จ้างฯ และมีการรับสินบนแล้วเกิดความเสียหายต่อรัฐ ในรูปแบบนี้กฎหมายลงโทษหนักตามมาตรา 149 และมาตรา อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต



จากภาพจะเห็นได้ว่า **เจ้าพนักงานที่กระทำผิดมาตรา 147-205** หลักคือ แยกเรื่องส่วนตัวกับตำแหน่งหน้าที่ ไม่ได้ ซึ่งหมายความว่าหากเจ้าพนักงานทำหน้าที่ด้วยจิตใจที่เอื้อเพื่อรัฐโดยถูกต้องตามกฎหมาย แม้เกิดความเสียหาย ก็ไม่มีความผิดทางอาญา ตรงกันข้าม หากแยกเรื่องส่วนตัวไม่ได้ก็จะผิดมาตรา 147-205 ซึ่งกฎหมายในมาตรา 157 เป็นบทบัญญัติที่กว้างจะอธิบายอย่างละเอียด ดังนี้

มาตรา	องค์ประกอบ	ตัวอย่าง
147-156	ทุจริต	- เจ้าพนักงานยกยอก - เจ้าพนักงานมีหน้าที่ดูแลทรัพย์สินแล้วเบียดบังทรัพย์สินนั้นโดยทุจริต

157	● ทุจริต ● คิดร้ายกลั่นแกล้ง	(ข้อมูลอธิบายเพิ่มเติม)
158-166	● ไม่จำเป็นต้องทุจริต ● รัฐได้รับความเสียหาย	- เจ้าพนักงานทำผิดไม่ต้องสืบเรื่องทุจริต เพราะเห็นว่าเสียหายกับรัฐ ไม่ต้องพิสูจน์เจตนาทุจริต เช่น มาตรา 161 บัญญัติว่า ผู้ใดเป็นพนักงานมีหน้าที่เกี่ยวกับเอกสาร มีการปลอมเอกสารในหน้าที่ต้องระวางโทษ เป็นความผิดฐานเจ้าพนักงาน

วิทยากรขยายความที่มาของ **มาตรา 157** โดย ศาสตราจารย์พิเศษ ดร. หยุต แสงอุทัย ดังนี้

ส่วนแรก เจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เจตนา “เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด” คือ การคิดร้ายกลั่นแกล้งเพื่อให้เสียหาย ซึ่งไม่ใช่ผลแห่งการกระทำแต่เป็นมูลเหตุจูงใจหรือเจตนา

ส่วนที่สอง เจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดย “ทุจริต”

กฎหมายลักษณะอาญา รศ.127 (ที่มาของประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157) : มาตรา 145 “เจ้าพนักงานคนใด คิดร้ายต่อผู้อื่น แลมันกระทำการอันมิควรกระทำ หรือละเว้นการอันมิควรเว้นในตำแหน่งหน้าที่ของมัน โดยเจตนาจะให้เกิดความเสียหายแก่ใคร่ ท่านว่ามันมีความผิด ถ้าแลความผิดของมันที่กระทำนั้น ไม่ต้องด้วยกฎหมายบทอื่น ท่านให้ลงโทษจำคุกมันไม่เกินกว่าสองปี แลให้ปรับไม่เกินกว่าพันบาทด้วยอีกโสดหนึ่ง”

ปัจจุบัน คำว่า “คิดร้ายต่อผู้อื่น” ถูกตัดออก นิยามดังนี้ มาตรา 157 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

จึงเกิดเป็นคำถามว่า หากเจ้าพนักงานคิดตีคดีมาตรา 157 วิทยากรได้ตั้งคำถาม 3 ประเด็นดังนี้

ประเด็นที่ 1 เจ้าพนักงานจะผิดมาตรา 157 เมื่อใด

- เมื่อปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต

- เมื่อปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด (คิดร้ายกลั่นแกล้งผู้อื่น) เช่น อธิการบดี/รองอธิการบดีให้สิทธิประโยชน์กับบุคลากรทุกคน ยกเว้น นาย ก.ซึ่งไม่ชอบ จึงกลั่นแกล้งโดยอนุมัติฯ หรือลงโทษในสิ่งที่ นาย ก. ไม่ผิด ถือเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบ ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต เรียกว่า Abuse of function

คำอธิบายมาตรา 157 ที่ชัดเจน คือหนังสือกฎหมายอาญา ภาค ๒-๓ โดย ศาสตราจารย์ ดร.หยุต แสงอุทัย เป็นผู้อธิบายได้ชัดเจน และเน้นข้อความจากตัวอย่างคำอธิบายจากหนังสือดังนี้ (เอกสารประกอบการเสวนาฯ หน้า 11)

คำอธิบาย

มาตรานี้เป็นมาตรากวาดทอง กล่าวคือ การกระทำต่างๆ ของเจ้าพนักงาน ถ้าไม่เป็นความผิดเฉพาะเรื่องก็มักจะเป็นความผิดตามมาตรา 157 ซึ่งบัญญัติการกระทำไว้สองประการ ดังต่อไปนี้

(๑) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด คำว่า “โดยมิชอบ” หมายความว่าโดยมิชอบด้วยหน้าที่ ซึ่งเจ้าพนักงานมีอยู่ตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับบัญชา คำสั่งของคณะรัฐมนตรี คำสั่งของผู้บังคับบัญชา หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ ซึ่งออกได้โดยชอบด้วยกฎหมาย **ความสำคัญอยู่ที่มูลเหตุจูงใจ** คือ ต้องกระทำเพื่อแกล้งให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น อนึ่ง ความเสียหายในที่นี้ไม่จำกัดเฉพาะความเสียหายในทางทรัพย์สินเท่านั้น รวมถึงความเสียหายอื่นๆ เช่น ความเสียหายแก่ชื่อเสียงหรือเสียหายต่อเสรีภาพ เป็นต้น ซึ่งเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานมีเจตนาจะแกล้งผู้อื่น

ประเด็นที่ 2 เหตุใดจึงตัดคำว่า “คิดร้ายต่อผู้อื่น” ออกจากมาตรา 157

จากเอกสารประกอบงานเสวนา หน้า 13-16 รายงานการประชุมอนุกรรมการตรวจพิจารณาแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา ครั้งที่ 29, 95/2482 ในวันเสาร์ที่ 26 สิงหาคม 2482

ผลมติที่ประชุม ที่ประชุมเห็นชอบด้วยในการตัดคำว่า “คิดร้ายต่อผู้อื่น” ออก เพราะมีคำว่า “โดยเจตนาจะให้เสียหายแก่เขาไซ้” อยู่แล้ว

วิทยากรได้ชี้แจงเหตุผลว่าเหตุใด ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย จึงอธิบายได้ชัดเจน เนื่องจากเป็นผู้จัดรายงานการประชุมดังกล่าว จึงเป็นผู้ที่มีเอกสารทางประวัติศาสตร์ในการอธิบาย

ประเด็นที่ 3 หากเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ และเกิดความเสียหายกับบุคคลอื่นหรือแก่รัฐ จะดำเนินการอย่างไร

- เจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ และมีผู้ได้รับความเสียหายหรือรัฐเสียหาย และไม่มีเรื่องส่วนตัวทุจริตหรือคิดร้ายกลั่นแกล้งใคร เจ้าพนักงานไม่ผิด 157
- การที่เจ้าพนักงานออกคำสั่งโดยใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ แต่ไม่มีมูลเรื่องทุจริตหรือคิดร้ายกลั่นแกล้งใคร แม้ต่อมาศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงาน ซึ่งเป็นเรื่องทางปกครอง เจ้าพนักงานไม่ผิด 157
- ความรับผิดทางปกครอง ความรับผิดทางละเมิดเจ้าหน้าที่ และความรับผิดทางวินัย ต่างกับความผิดทางอาญา มาตรา 157
- พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีขึ้นเพื่อคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (หากเจ้าหน้าที่ทำเพื่อรัฐ ประชาชนได้รับความเสียหายเดือดร้อนไม่ควรฟ้องเจ้าหน้าที่ ต้องฟ้องที่หน่วยงาน หน่วยงานมีหน้าที่ออกเงินเยียวยาประชาชนตาม พ.ร.บ. และหน่วยงานจะเอาผิดเจ้าหน้าที่ได้เฉพาะจงใจหรือประมาทอย่างร้ายแรงเท่านั้น หากมีความประมาทเล็กน้อยหน่วยงานต้องรับผิดชอบ เพราะเจ้าหน้าที่ทำเพื่อรัฐจึงต้องได้รับความคุ้มครอง)
- ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 ควรใช้เพื่อวัตถุประสงค์แบบเดียวกัน



จากภาพจะเห็นได้ว่า **วงกลมมาตรา 157** เป็นหนึ่งใน **วงกลมการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ** ซึ่งอยู่ในกรอบของความรับผิดทางปกครอง ความรับผิดทางละเมิดเจ้าหน้าที่ และความรับผิดทางวินัย แต่ความผิดทางอาญามีความเฉพาะการ **ทุจริตหรือคิดร้ายกลั่นแกล้ง**

เจ้าพนักงานที่มีความผิดมาตรา 157 ที่คิดร้ายหรือทุจริตจะมีความผิดอื่นๆ รวมแล้ว

ภาพอธิบายว่า ผู้ที่เป็นเจ้าพนักงานและถูกศาลปกครองเพิกถอนหรือชี้ว่ากระทำความผิดทางปกครอง ความผิดทางวินัยหรือมีความผิดทางละเมิดไม่มีความจำเป็นต้องผิดมาตรา 157 มิเช่นนั้นจะเป็นการนำวงกลมมาตรา 157 ครอบงวมการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบทั้งหมด ซึ่งจะทำให้ศาลปกครอง กลไกทางวินัย หรือทุกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติละเว้นโดยมิชอบจะต้องฟ้องร้องที่ศาลอาญาทั้งหมด จึงไม่ใช่เหตุผลที่ควรเป็น และจะทำให้เสียขวัญกำลังใจในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่

วิทยากรยกตัวอย่าง คำพิพากษาศาลฎีกาที่ได้ผ่านการพิจารณาในช่วงปี พ.ศ. 2561 แบ่งตามการพิจารณา มี 2 กลุ่ม คือ 1. มาตรา 157 เฉพาะทุจริตหรือคิดร้ายกลับแก่ง แล้วศาลจะพิจารณาโทษหนักหรือเบาตามดุลยพินิจ และ 2. การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ จะมีการลงโทษเฉพาะมีเจตนาพิเศษ ถ้าไม่มีหลักฐานการทุจริตหรือคิดร้ายกลับแก่ง ศาลฎีกาจะไม่ลงโทษทางอาญา

ตัวอย่างคำพิพากษากลุ่ม 1 : คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5263/2561 กรณีเกิดภัยพิบัติจากฤดูหนาว การจัดซื้อผ้าห่มโดยใช้วิธีการสอบราคาทำให้ได้ผ้าห่มล่าช้าไม่สามารถใช้ได้ทันฤดูหนาว เจ้าพนักงานจึงใช้วิธีตกลงราคาซึ่งทำให้ได้ผ้าห่มช่วยประชาชนอย่างรวดเร็วและทันเวลา ซึ่งชี้ให้เห็นว่าการจัดซื้อจัดจ้างผิดวิธีที่กฎหมายกำหนด ศาลฎีกาพิพากษาว่า เจ้าพนักงานจงใจฝ่าฝืนกฎหมายย่อมมีผลกระทบกระเทือนและก่อให้เกิดความเสียหายแก่การบริหารราชการแผ่นดินอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงเป็นความผิดมาตรา 157 แม้ไม่มีหลักฐานว่าทุจริต

แต่ในคำพิพากษานี้ ดูเหมือนศาลฎีกาจะเห็นใจ ศาลจึงลงโทษสถานเบา โดยให้เหตุผลตอนท้ายคำพิพากษาว่า “การกระทำของจำเลยที่ 1 ที่มุ่งบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนอย่างเร่งด่วนเป็นสำคัญ แม้เป็นการผิดกฎหมาย แต่ก็มีเหตุผลสมควรที่จะลงโทษจำเลยที่ 1 แต่เพียงสถานเบา”

วิทยากรให้ความเห็นโดยมองเจตนาจากการกระทำที่มุ่งบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน จะเห็นว่า คำพิพากษาของศาลมีความเห็นแย้งกัน ลักษณะจะคล้ายเหตุการณ์สถานการณ์การระบาดของโรคโควิด19 ในจังหวัดสมุทรสาคร ไม่ว่าจะจัดการสิ่งใดพนักงานก็อ้างว่าไม่มีระเบียบรองรับ แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสาครได้เตือนสติพนักงานว่า คุณจะช่วยชีวิตคนหรือจะทำตามระเบียบ สถานการณ์บางเรื่องหากวัดที่จิตใจของผู้บริหารที่ต้องการช่วยเหลือประชาชนจะต้องมีการระบุให้ชัดเจนว่า ไม่ผิดมาตรา 157 เพราะอยู่ในช่วงสถานการณ์ฉุกเฉินต้องช่วยประชาชน

ตัวอย่างคำพิพากษากลุ่ม 2 : คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8973/2561 การกระทำอันจะเป็นความผิดฐานเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตาม ป.อ. มาตรา 157 และ พ.ร.บ.ว่า ด้วยความผิดของพนักงานในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 11 นั้น ต้องเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบโดยเจ้าพนักงานผู้กระทำให้มีเจตนาพิเศษเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดด้วย เมื่อคดีไม่ปรากฏว่าการใช้ดุลพินิจของจำเลยทั้งยี่สิบสี่เป็นการใช้ดุลพินิจโดยมีเจตนาพิเศษเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ การกระทำของจำเลยทั้งยี่สิบสี่ย่อมไม่เป็นความผิดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว โจทก์มิได้บรรยายฟ้องด้วยว่าจำเลยทั้งยี่สิบสี่กระทำการตามคำฟ้องโดยมีเจตนาพิเศษเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์หรือไม่ อย่างไร คำฟ้องโจทก์ในข้อนี้จึงไม่ครบองค์ประกอบความผิดตาม ป.อ. มาตรา 157 และ พ.ร.บ.ว่า ด้วยความผิดของพนักงานในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 11

วิทยากรให้ความเห็นว่า อยากให้คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8973/2561 เป็นบรรทัดฐานและถูกนำไปปรับใช้เรื่องราวคือ โจทก์ประพฤติดีดี หัวหน้าส่วนราชการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง แต่กรรมการสอบข้อเท็จจริงกระทำผิดระเบียบในการสอบข้อเท็จจริงโจทก์ และได้ออกคำสั่งพร้อมรายงานต่อหัวหน้าส่วนราชการ โจทก์ได้ฟ้องศาลเป็นคดีอาญาว่า 1) คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงไม่ดำเนินการตามระเบียบขั้นตอนทำให้โจทก์เสียหาย 2) หัวหน้าส่วนราชการไม่สั่งการแก้ไขให้มีขั้นตอนที่ถูกต้องตามระเบียบ เป็นการละเว้นทำให้โจทก์เสียหาย ทำให้มีจำเลยในคดีนี้จำนวน 24 คน

ศาลฎีกาได้วินิจฉัยโดยระบุว่า การกระทำผิดระเบียบในเรื่องการสอบข้อเท็จจริง หรือการที่หัวหน้าส่วนราชการละเว้นไม่สั่งการแก้ไขให้ถูกต้องตามระเบียบ เป็นการอธิบายถึงการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เมื่อ

ไม่ปรากฏว่า กรรมการสอบข้อเท็จจริงหรือหัวหน้าส่วนราชการมีเจตนาทุจริต หรือไม่ปรากฏว่ามีกลิ่นแก๊สถึงมือ *ไม่ผิด*
มาตรา 157

วิทยากรสรุปว่า ในการตีความมาตรา 157 จะมีคำพิพากษาแบ่งเป็น 2 กลุ่ม จึงเห็นด้วยกับงานวิจัยของ ศ.ดร.อุดม ว่าเมื่อไม่ความชัดเจน และมีการตีความที่กว้างจะทำให้เกิดความเสียหายจึงควรยกเลิกมาตรา 157 แต่หากมีการทุจริต หรือคิดร้ายกลั่นแกล้งผู้อื่น เมื่อมีหลักฐานแล้วจะมีการลงโทษเจ้าหน้าที่อย่างไรควรมีการระบุให้ชัดเจน

มหาวิทยาลัยส่วนราชการ เจ้าพนักงานอยู่ในกรอบของมาตรา 157 แต่มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมี พ.ร.บ. เฉพาะของมหาวิทยาลัยต้องแยกแยะตามกฎหมาย ในส่วนของการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในมหาวิทยาลัยเป็น “เจ้าพนักงาน” ถ้า “ใช่” ก็อยู่ในกรอบมาตรา 157 แต่ถ้า “ไม่ใช่” ก็อยู่ในกรอบกฎหมาย พ.ร.บ. ป.ป.ช. มาตรา 172

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 172 เจ้าพนักงานของรัฐผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ โดยมีขอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยทุจริต ต้องระวางโทษ จำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ กรอบตามมาตรา 172 ได้แก่ เจ้าพนักงานตามประมวลอาญา เจ้าพนักงานของรัฐ ตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. นั่นคือ พนักงานในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ องค์การอิสระ เป็นต้น

วิทยากรร่วมให้ข้อมูลส่งท้ายงานเสวนา

รศ.ดร.ปกป้อง : ไม่ว่าจะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา หรือเจ้าพนักงานของรัฐตาม พระราชบัญญัติ ป.ป.ช.มาตรา 172 (มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ) ทุกคนที่ทำงานให้รัฐจะอยู่ในกฎหมายฉบับนี้ มีโทษ อาญาเหมือนมาตรา 157 และแนะนำเอกสารเพิ่มเติมที่เกี่ยวข้อง คือหนังสือที่มาของมาตรา 157 แห่งประมวล กฎหมายอาญา (ตามเอกสารแนบประกอบ) และข้อมูลบทความ : ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 ในฐานะเกราะคุ้ม กันเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่

ศ.ดร.อุดม : กฎหมายมาตรา 157 เป็นเครื่องมือใช้ในการจัดการเจ้าหน้าที่รัฐที่ใช้อำนาจไม่ถูกต้อง แต่มีผลกระทบ ต่อผู้ที่ถูกกล่าวหาค่อนข้างมาก และถูกมองว่า เป็นกฎหมายที่บั่นทอนการทำงานด้วยระยะเวลาในการพิจารณาของศาล ปัจจุบันกฎหมายมาตรา 157 มีการตีความที่ไม่ชัดเจน ไม่แน่นอน ขัดต่อหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ และไม่มีการแบ่ง ลักษณะ แต่ปัญหาหลักคือ ขั้นตอน กระบวนการตรวจสอบในการดำเนินการกับผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดใช้ระยะ เวลานาน ทำให้ผู้ใช้กฎหมายเกิดความเข้าใจที่แตกต่างกัน และผู้ที่ถูกกล่าวหาหมกอยู่ในภาวะกดดัน

นอกจากนี้ เมื่อเป็นพนักงานของรัฐหรือพนักงานในมหาวิทยาลัยต้องยอมรับและพร้อมที่จะถูกการตรวจสอบอยู่ แล้ว แต่ต้องเกิดการตรวจสอบที่ต้องยุติธรรม นั่นคือ เมื่อถูกตรวจสอบต้องมีกระบวนการการพิสูจน์หลักฐานที่ชัดเจนด้วย

รศ.ดร.เอกบุญ กล่าวสรุปประเด็นจากวิทยากรว่า จากการนำเสนอข้อมูลเป็นระบบ ประกอบด้วย 1) ประชาชนกับ เจ้าหน้าที่ และ 2) เจ้าหน้าที่กับหน่วยงาน แบ่งแยกตามฐานความผิด จะเห็นได้ว่าความผิดมาตรา 157 เป็นการตีความที่ กว้างตามองค์ประกอบ รศ.ดร.ปกป้องได้เกริ่นที่มา และการเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่าง “กฎหมายลักษณะอาญา รศ. 127” และ “ประมวลกฎหมายอาญา 157” จะเห็นได้ว่าปัจจุบันแนวคำพิพากษาของศาลฎีกามีแนวโน้มในทิศทางที่ดี ขึ้น ในส่วนกฎหมายพระราชบัญญัติ ป.ป.ช. มาตรา 172 แม้จะมีการตีความและครอบคลุมเจ้าพนักงานในวงกว้าง ถ้าจะ ปรับ แก้ไข หรือเปลี่ยนแปลงไม่ใช่วิธีที่ง่าย เพราะฉะนั้นวิธีที่ดี คือการพิจารณาจากการทำงาน

แลกเปลี่ยนประเด็นคำถาม

1. การตีความมาตรา 157 ในเรื่องทุจริต หรือการกลั่นแกล้ง ปัจจุบันทราบการลงโทษจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เช่น การขออนุญาตก่อสร้างมีการปลอมแปลงเอกสาร และปลอมแปลงลายมือชื่อวิศวกร สถาปนิก แต่นายกเทศมนตรีได้ลงลายมือชื่ออนุญาตให้ก่อสร้าง จะมีการพิสูจน์อย่างไรว่ามีการทุจริตเพราะไม่มีหลักฐานในการรับเงิน

ตอบ การปลอมแปลงเอกสารมีกฎหมายมาตรา 158-166 ใช้ลงโทษเจ้าพนักงานโดยไม่ต้องพิสูจน์เจตนาทุจริต หรือการคิดร้ายกลั่นแกล้ง หลักคือ 1. คำรับสารภาพ (ซึ่งไม่ค่อยมีใครสารภาพ) 2. การพิสูจน์เจตนาพิเศษ คือการพิสูจน์จิตใจ และเจตนาของผู้กระทำ “กรรมสามารถชี้เจตนาของผู้กระทำได้” พยานหลักฐานแวดล้อมที่ศาลใช้ในการประกอบพิจารณาได้มีการสอนให้เห็นเจตนาทุจริตหรือคิดร้ายกลั่นแกล้งได้โดยการพิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัย จึงลงโทษตามมาตรา 157 ซึ่งคดีอาญามีโทษหนัก การลงโทษคนในคดีนี้มีการจำกัดสิทธิมนุษยชน (Presumption of Innocence) การลงโทษมาตรา 157 ความสำคัญต้องหาสมดุลจากพยานหลักฐานในการนำไปพิสูจน์

ความผิดมาตรา 157 หากมีการปฏิบัติ และละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ที่มีความผิดมาตรา 157 เพราะฉะนั้น จากคำถามหากใครที่มีหน้าที่รู้อยู่แล้วว่าจะต้องดูแล ตรวจสอบการก่อสร้างถ้าไม่ทำหน้าที่ก็จะทำให้มีคนฟ้องร้องได้

ในบางครั้งตำรวจเห็นผู้กระทำผิดและปล่อยให้ทำต่อไปถือเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่และเห็นได้ชัดว่าเกิดความเสียหาย แต่การตีความว่าเสียหายกับบุคคล หรือภาครัฐเสียหายยังไม่ตรงกัน และเป็นการตีความที่กว้างเกินไป ซึ่งต่างกับการละเว้น การปฏิบัติโดยมิชอบ หรือการเอื้อประโยชน์ได้เงิน/ทองจะเห็นความชัดเจนกว่า

ตำรวจจราจรเห็นผู้ขับรถฝ่าไฟแดง มีการตีความ 2 กรณี คือ 1) ไม่คิดร้ายแต่ละวัน มีความเสียหายกับภาครัฐ และ 2) ตีความแบบเคร่งครัด ไม่มีการคิดร้ายกลั่นแกล้งการละเว้นจึงไม่น่าจะผิดกฎหมายอาญา เพียงแต่ไม่ทุ่มเทในการปฏิบัติหน้าที่ควรดำเนินการทางวินัย

การที่เจ้าพนักงานละเว้นโดยมิชอบ มีหน้าที่ต้องดำเนินการกับผู้ก่อสร้างโดยมิชอบเป็นเพียงองค์ประกอบหนึ่งของกฎหมายมาตรา 157 คือ การละเว้นจากการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นจากสิ่งที่จะต้องทำตามหน้าที่ ซึ่งกรอบของความรับผิดชอบทางปกครอง หรือการดำเนินคดีทางวินัย แต่การจะบอกว่าเป็นมาตรา 157 หรือไม่ขึ้นอยู่กับหลักฐานในการพิสูจน์เจตนาทุจริตที่ไม่ใช่เพียงแสวงหาผลประโยชน์ให้ตัวเอง แม้จะไม่มีกำหนัดรับเงินเลย แต่มีการแสวงหาประโยชน์ให้กับเจ้าของร้านหรือคนที่ก่อสร้างโดยมิชอบ

2. กระบวนการ สำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามมาตรา 157

ตอบ กฎหมายมาตรา 157 เป็นการป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบ โดยพิจารณาจากฐานความผิดที่ต้องการลงโทษเจ้าหน้าที่ที่มีเจตนาไม่ดี ถ้าไม่มีฐานความผิดก็จะทำให้เจ้าหน้าที่ทำงานตามอำเภอใจ จึงเป็นเรื่องสมดุลของฐานความผิดที่จำกัด และมีบทลงโทษผู้ที่กระทำผิดจริง

และจากกระบวนการเบื้องต้นตำรวจจะสันนิษฐานก่อนว่ามีการกระทำผิดความผิด ซึ่งพบว่า เป็นปัญหาในทางปฏิบัติ

3. การบริหารสารสนเทศในงานวิจัยกับมาตรา 157

ตอบ จากคำถามจะต้องพิจารณาว่ามีสิ่งใดที่เป็นผลกระทบต่อความเสียหายหรือเป็นการหาประโยชน์จากข้อมูลที่มีอยู่ โดยส่วนใหญ่โครงการวิจัยจะมีระเบียบ กฎเกณฑ์ในการรักษาข้อมูล หรือการเปิดเผยข้อมูล ข้อควรปฏิบัติ คือ

1) ปฏิบัติตามระเบียบภายในของคณะ/มหาวิทยาลัย หากไม่มีต้องผลักดันและออกระเบียบที่ไม่เลือกปฏิบัติ และถูกต้องเป็นธรรม “การปฏิบัติตามระเบียบจะเป็นเกราะคุ้มกันในการปฏิบัติหน้าที่” และ 2) ข้อมูลสารสนเทศงานวิจัย ผู้ที่จะนำเรื่องนี้ไปใช้ฟ้องมาตรา 157 คือ อาจารย์เจ้าของงานวิจัยที่เห็นว่าการวิจัยมีมูลค่า ย้อนกลับมาที่หลักข้อมูลส่วนบุคคล คือ ต้องผ่านการยินยอมจากผู้ที่เป็นเจ้าของหรือมีส่วนเกี่ยวข้องได้เสีย ถือเป็นการตัดกรณีมาตรา 157 ซึ่งศาลปกครองก็จะพิจารณาจากกฎ ระเบียบเป็นส่วนสำคัญที่สุด

4. นิยาม “เจ้าพนักงานของรัฐ” สำหรับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เนื่องจากเคยอ่านคำพิพากษา มีการยกฟ้องเนื่องจากไม่เข้าข่ายเจ้าพนักงานของรัฐ

ตอบ เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญายังเป็นปัญหา โดยเฉพาะผู้เป็นพนักงานในมหาวิทยาลัย หรือบุคลากรในโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เนื่องจากโครงสร้างเป็นองค์กรกระจายอำนาจ

นิติกรจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) เดิม ตีความว่า ทุกตำแหน่ง คือได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่จากราชการ แม้จะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐก็ถือเป็นเจ้าพนักงาน “เจ้าพนักงาน” ไม่ได้หมายความว่า ข้าราชการเพียงอย่างเดียว แต่รวมถึงส่วนราชการแต่งตั้งให้มีหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐ

จากคำพิพากษาเนื่องจากไม่เข้าข่ายเจ้าพนักงานของรัฐยังมีอยู่ หากศาลตีความว่าไม่ใช่ข้าราชการ และไม่ผิดมาตรา 157 แต่ตีความเป็นบุคคลธรรมดาและมีการฉ้อโกงก็ผิดในมาตรา 147 ได้ และในปัจจุบัน การถูกกล่าวหาที่ไม่แน่ใจว่าเป็นเจ้าพนักงานหรือไม่ มีการใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 172

จากคำถามจะเห็นปัญหาเชิงหลักการ แต่ในเชิงปฏิบัตินั้น องค์กรที่ทำหน้าที่มีการตีความที่ครอบคลุมเป็นการป้องกันการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งจากประสบการณ์จะมีพระสงฆ์ที่ไม่ตีความว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การพิจารณาไม่ว่าจะเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หรือ “เจ้าพนักงาน” ต้องพิจารณาจากการใช้อำนาจและตำแหน่ง กรรมการสภามหาวิทยาลัย อธิการบดี และรองอธิการบดีมีอำนาจในการบริหาร จึงอยู่ในเกณฑ์แบบไม่ต้องสงสัย อาจารย์ธรรมดาที่ไม่ใช่ข้าราชการ ไม่ใช่พนักงานมหาวิทยาลัย และพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยนอกระบบไม่มีบทบัญญัติว่า การปฏิบัติหน้าที่ของอาจารย์มหาวิทยาลัยตามสัญญาจ้างให้อยู่ในฐานะเจ้าพนักงานตามกฎหมายอาญา

5. สภามหาวิทยาลัยโดยบทบาททำหน้าที่กำกับเชิงนโยบายอาจจะไม่เข้าข่ายเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และไม่ใช่งานของมหาวิทยาลัย

ตอบ การกล่าวว่าข้าราชการเท่านั้นเป็นเจ้าพนักงานคงไม่ใช่ ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ถือเป็นเจ้าพนักงานด้วยจะเห็นได้ว่า กรรมการสภามหาวิทยาลัยแม้ไม่ใช่ข้าราชการก็เป็นเจ้าพนักงาน

สภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีอำนาจหน้าที่หลายประการในทางปกครอง เช่น การอนุมัติปริญญา การอนุมัติ/ไม่อนุมัติตำแหน่งทางวิชาการ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจทางปกครองในความหมายของเจ้าพนักงานของรัฐ

หลักประมวลกฎหมายอาญา บุคคลที่กฎหมายแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการไม่ว่าชั่วคราวหรือประจำหรือไม่จะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ เพราะฉะนั้นการทำงานฟรีไม่มีค่าตอบแทนถ้ากฎหมายแต่งตั้งให้ทำหน้าที่

ราชการก็ถือเป็นเจ้าพนักงาน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ก็พิจารณาจากการใช้อำนาจทางปกครองเช่นกันไม่ได้มองเรื่องค่าตอบแทน

ตัวอย่าง หากมีบุคลากรในมหาวิทยาลัยทำผิดวินัยร้ายแรง อธิการบดีจะต้องเสนอเรื่องเข้าสู่สภามหาวิทยาลัย ซึ่งประกอบด้วยกรรมการสภามหาวิทยาลัย ทำให้เห็นว่านอกจากเรื่องเชิงนโยบาย กรรมการสภามหาวิทยาลัยมีอำนาจส่วนที่ส่งผลกระทบต่อผู้อื่น (Public Power) จึงถือว่าเป็นพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย

6. กรณีเกิดคดีความหากนิติกรไม่ได้ดำเนินการ พนักงานอัยการจะเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งเคยมีการสอบถามสถานะว่ามูลกรณีการเกิดเหตุนี้สถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่ในขณะปฏิบัติหน้าที่ จึงอยากสอบถามว่าทำไมพนักงานอัยการถึงต้องวินิจฉัยว่าบุคคลนั้นกระทำการในข้อกล่าวหาในฐานะส่วนตัวหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ตอบ การให้ความเห็นจากพนักงานอัยการ เป็นการให้ความเห็นทางกฎหมายไม่มีการบังคับ หากมหาวิทยาลัยมีนิติกรหรือนักกฎหมายที่มหาวิทยาลัยมั่นใจจะได้รับความเห็นที่ถูกต้องเชื่อถือได้ไม่จำเป็นต้องพึ่งพนักงานอัยการ

พนักงานอัยการทำหน้าที่เป็นทนายของแผ่นดินเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคดีความต้องเป็นคดีที่เกี่ยวกับแผ่นดินและเป็นคดีที่เกี่ยวข้องในหน้าที่การงานไม่ใช่เรื่องส่วนตัว หากเป็นปัญหาส่วนตัวพนักงานอัยการจะไม่สู้คดี

ตัวอย่าง อธิการบดีสั่งลงโทษทางวินัยนาย ก. แล้วนาย ก. ฟ้องอธิการบดีมาตรา 157 คดีนี้พนักงานอัยการจะช่วยเหลือคดีได้ แต่หากอธิการบดีหมิ่นประมาทใครแล้วถูกฟ้องพนักงานอัยการจะไม่ดำเนินคดีให้เพราะมองว่าเป็นปัญหาส่วนตัว

7. อาจารย์หัวหน้าโครงการ มีเจ้าหน้าที่ช่วยโครงการในเรื่องเอกสาร ส่วนอาจารย์เป็นผู้ลงนาม เจ้าหน้าที่จัดทำเอกสารปลอมลายมือชื่อผู้เข้าร่วม เมื่อส่งเบิกค่าใช้จ่ายกองคลังส่งเอกสารกลับเพราะลายมือชื่อผู้เข้าร่วมลายมือเดียวกันจึงเบิกงบประมาณไม่ได้ กรณีนี้มีความผิดหรือไม่ มหาวิทยาลัยควรทำอย่างไรเพราะถูกฟ้องร้องว่าละเว้นการปฏิบัติหน้าที่มาตรา 157 ไม่แจ้งความเอาโทษกับเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งมหาวิทยาลัยได้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และมีการลงโทษทางวินัยแล้ว แต่ผู้ฟ้องร้องต้องการให้ลงโทษทางอาญา

ตอบ หลักกฎหมายอาญา “ใครทำคนนั้นผิด” เจ้าหน้าที่ได้กระทำถือว่าเจ้าหน้าที่ผิด จากคำถามจะเห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่ปลอมเอกสารแนบชุด โดยหลักต้องพิจารณาอาจารย์หัวหน้าโครงการว่ามีการกระทำใดบ้างในพฤติกรรมทั้งหมด หากอาจารย์ไม่ได้ทำ ไม่ได้มีเจตนา ไม่ทราบเรื่องก็ไม่ผิด สิ่งที่จะอธิบายได้คือไม่มีเจตนาไม่ผิด

การพิจารณาตามหลักการ : ความผิดตามกรอบกฎหมายอาญาหรือไม่ หรืออยู่ในกรอบของการละเมิดทางคดียกฟ้องหรือวินัยต่อไป เพราะความผิดกฎหมายอาญา คือ ทุจริตหรือคิดร้ายกลั่นแกล้ง มีเจตนาไม่ดีในการช่วยคนที่กระทำความผิดโดยต้องมีเหตุผลอธิบายได้

จากคำถามเหตุผลที่อธิการบดีไม่แจ้งความเพราะประเมินแล้วเห็นว่ามหาวิทยาลัยไม่ได้รับความเสียหายและไม่มีค่าใช้จ่าย มหาวิทยาลัยจึงไม่แจ้งความ ซึ่งจะใช้เป็นข้อมูลประกอบว่า อธิการบดีไม่ได้ทุจริต และไม่ผิดกฎหมายมาตรา 157

การละเว้น หรือการกระทำไม่ได้หมายถึง มีความผิดมาตรา 157 ทั้งหมด ต้องพิจารณาองค์ประกอบจิตใจภายในว่าทุจริตหรือกลั่นแกล้งใครหรือไม่

วิธีปฏิบัติ อธิการบดีควรมอบหมายให้นิติกรแจ้งความที่สถานีตำรวจในท้องที่ของมหาวิทยาลัย จากนั้นเป็นหน้าที่ของตำรวจว่าจะดำเนินการอย่างไร

8. กฎหมายมาตรา 157 หมายความว่ารวมถึงกรณี "บกพร่องโดยสุจริต" มากน้อยเพียงใด

ตอบ การบกพร่องโดยสุจริต คือ การไม่สุจริต หลักในการทำหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ ผู้บริหารมหาวิทยาลัย หรือผู้มีอำนาจปกครองในการปฏิบัติหน้าที่ 1. คิดดี ทำในสิ่งที่ถูกต้อง ถูกระเบียบและกฎหมาย แม้จะก่อให้เกิดความเสียหายท่านไม่ผิดกฎหมายอาญา เพราะการคิดดี และทำถูกต้อง 2. คิดดีเพื่อประโยชน์ แต่พลาดเนื่องจากไม่ปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ไม่ผิดกฎหมายอาญามาตรา 157 เนื่องจากเป็นองค์ประกอบหนึ่งของความผิดมาตรา 157 เท่านั้น

เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าพนักงานของรัฐต้องยอมรับว่า กฎหมายมาตรา 157 หรือ มาตรา 172 เป็นเครื่องมือสำหรับการตรวจสอบ แต่โอกาสของการถูกตรวจสอบและก่อให้เกิดช่องว่าง ความกังวลใจ จึงควรมองอีกด้านว่า ทำให้เกิดความรอบคอบในการทำงานมากขึ้นหากเจตนาไม่มีความชั่วร้ายก็ไม่ต้องกลัว แต่สิ่งที่อยากเตือนคือ ในความเป็นจริงแม้จะมีเจตนาที่ดี ควรเตรียมการในฐานะที่ทำงานในส่วนงานที่มีกรอบแนวทางการทำงานตามกฎหมายเกณฑ์ที่ชัดเจน

ช่วงสะท้อนความคิดโดย รศ.ดร.พีรเดช ทองอำไพ (ผู้อำนวยการสถาบันคลังสมองของชาติ)

ในฐานะผู้บริหาร หรือ ว่าที่ผู้บริหาร งานเสนาฯ นี้ น่าจะได้แนวทาง วิธีคิดในการตีความ รวมทั้งไม่ควรกังวลใจมากเกินไป จากข้อสังเกตการแลกเปลี่ยนข้อกฎหมายมาตรา 157 ในระยะเวลา 2 ชั่วโมง และการวินิจฉัยของศาลฎีกามีการพิจารณาแตกต่างกันแสดงว่ากฎหมายข้อนี้มีปัญหา เพราะหากไม่มีปัญหาการอ่านข้อมูลครั้งเดียวจะเข้าใจและตีความในทิศทางเดียวกัน จึงคิดว่าเป็นบทบาทของวิทยากรทั้ง 3 ท่านในฐานะนักกฎหมายในการช่วยปรับปรุง แก้ไขเพื่อให้เกิดความถูกต้องตามแบบแผน

สถาบันคลังสมองของชาติ

28 กันยายน 2564

