

ความเป็นเจ้าพนักงานในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ



นางสาวรุ้งรัตน์ นันติมทอง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ปริญญาตรีศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต
ภาควิชาศึกษาศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2529 .

ISBN 974 - 566 - 804 - 4

013279

i 17129242

THE STATUS OF OFFICIALS IN THE CONTEXT OF MALFEASANCE
IN OFFICE



Miss Roongrat Tubtimthong

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A thesis Submitted in Partial Fulfillment of The Requirements
for the Degree of Master of Laws.

Department of Law

Graduate School

Chulalongkorn University

1986

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ความเป็นเจ้าพนักงานในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
โดย นางสาวรุ่งรัตน์ ทวีพิมพ์ทอง
ภาควิชา นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์ อมราวดี อังคสุวรรณ



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนครเป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาค้นคว้าตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.สรชัย พิศาลบุตร)
รักษาการในตำแหน่งรองคณบดีฝ่ายวิชาการ
ปฏิบัติราชการแทนรักษาการในตำแหน่งคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ประสิทธิ์ โสภีไลกุล)

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ มุรธา วัฒนชะวะกุล)

..... กรรมการ
(อาจารย์ จรัญ ภักดีธนากุล)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส)

..... กรรมการ
(อาจารย์ ชาญวิทย์ ยอกมณี)

..... กรรมการและอาจารย์
ที่ปรึกษา
(อาจารย์ อมราวดี อังคสุวรรณ)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ความเป็นเจ้านักงานในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
 ชื่อ นิสิต นางสาว รุ่งรัตน์ ทับทิมทอง
 อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์ อมร วาดิ อังคสุพรรณ
 ภาควิชา นิติศาสตร์
 ปีการศึกษา 2528



บทคัดย่อ

ความเป็นเจ้านักงานเป็นสิ่งที่กฎหมายกำหนดขึ้น ให้บุคคลซึ่งมีฐานะเป็นเจ้านักงานนั้นมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติกรอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ซึ่งอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายได้มอบให้แก่เจ้านักงานคนหนึ่งคนใดนั้น แท้จริงแล้วก็เป็อำนาจหน้าที่ของ รัฐที่จะต้องปฏิบัติหรือมีอยู่ต่อประชาชนในรัฐนั่นเอง ดังนั้นเจ้านักงานเหล่านั้นจึงมีสภาพคล้ายกับเป็นกลไกอย่างหนึ่งของ รัฐที่ใช้ในการบริหาร กิจการของ รัฐ ซึ่งในการปฏิบัติงานในฐานะเช่นนั้นบางครั้งอาจได้รับการโต้ตอบหรืออาจจะไม่ได้รับความร่วมมือจากบุคคลอื่น เนื่องจากการกระทำเช่นนั้นอาจจะเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของ เขาก็ได้ หรือบางครั้งเจ้านักงานเหล่านั้นอาจจะอาศัยโอกาสที่มีอำนาจพิเศษจากบุคคลอื่นแสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น หรืออาจจะใช้อำนาจที่ตามกฎหมายนั้นไปก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นได้ ดังนั้นเมื่อกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ให้แก่เจ้านักงานแล้วกฎหมายจึงต้องกำหนดมาตรการซึ่งจะเป็นการควบคุมและคุ้มครองเจ้านักงานเหล่านั้นด้วย โดยกำหนดมาตรการดังกล่าวไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งหมายความว่า การกระทำต่อเจ้านักงานอันเป็นการล่วงละเมิดต่ออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของเจ้านักงาน หรือการกระทำของเจ้านักงานซึ่ง เป็นการใช้อำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมาย โดยไม่ชอบหรือปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการกระทำที่จะต้องรับโทษทางอาญาคด้วย

อย่างไรก็ตามแม้ว่าประมวลกฎหมายอาญาจะได้กำหนดบทบัญญัติคุ้มครองและควบคุมเจ้านักงานไว้ แต่กลับมิได้บัญญัติความหมายของเจ้านักงานไว้ว่าหมายรวมถึงบุคคลประเภทใดบ้าง หรือบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติเช่นไรจึงจะมีฐานะเป็นเจ้านักงาน ดังนั้นในการใช้บทบัญญัติของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับเจ้านักงานจึงกลายเป็นภาระของศาลที่จะกำหนดลักษณะของเจ้านักงานว่าจะต้องมีคุณสมบัติอย่างไรบ้าง ซึ่งในปัจจุบันนี้คำพิพากษาศาลฎีกาได้กำหนดลักษณะของเจ้านักงานไว้พอสรุปได้ 3 ประการคือ

1. กรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้ชัดแจ้งให้เป็นเจ้าพนักงาน
2. กรณีที่กฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ให้เห็นได้ชัดอยู่ในตัวว่าเป็นเจ้าพนักงาน
3. กรณีที่ได้รับการแต่งตั้งตามทางการโดยชอบให้ปฏิบัติราชการ

หลักเกณฑ์ทั้ง 3 ประการนี้ เป็นหลักเกณฑ์ที่ศาลฎีกาได้วางไว้เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณา และมีใช้หลักเกณฑ์กฎหมายที่วางไว้ ดังนั้นหลักเกณฑ์เหล่านี้จึงอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงได้ ขึ้นอยู่กับดุลพินิจและการตีความของศาลซึ่งในยุคลสมัยหนึ่งบุคคลประเภทหนึ่งอาจได้รับการพิจารณาว่ามีฐานะเป็นเจ้าพนักงาน แต่ยุคสมัยต่อมาบุคคลประเภทนั้นก็อาจจะไม่มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานก็ได้ เนื่องจากไม่มีกฎหมายกำหนดไว้อย่างแน่นอนนอกจากบุคคลที่มีกฎหมายกำหนดให้ มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานไว้อย่างแจ่มชัด และจากการตีความหลักเกณฑ์

แต่บุคคลซึ่งมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานแล้ว ก็มีใ้หมายควมว่าบุคคลนั้นจะได้รับความคุ้มครองหรือถูกควบคุมโดยบทบัญญัติของประมวลกฎหมายอาญาในส่วนของความผิดเกี่ยวกับการปกครองอยู่เสมอ แต่จะต้องประกอบกับการปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งด้วย จึงจะได้รับความคุ้มครองหรือถูกควบคุมโดยกฎหมายในส่วนนี้ มิฉะนั้นแล้วการกระทำของบุคคลเหล่านั้นแม้จะมีฐานะเป็นเจ้าพนักงาน ก็จะต้องพิจารณาความรับผิดชอบอย่างบุคคลธรรมดาทั่วไป ดังนั้นจึงน่าจะ ได้พิจารณากันอย่างละเอียดว่าการปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งนี้พิจารณากันอย่างไร เพื่อจะได้นำ มาพิจารณาประกอบกับความผิดเกี่ยวกับการปกครองและการยุติธรรมต่อไป

อย่างไรก็ตามรายละเอียดในเรื่องใดก็ตามที่จะกล่าวในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ต่อไปอาจจะ ถูกขยายความให้กว้างออกไปหรืออาจจะถูกจำกัดให้แคบเข้าโดยสภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป นั้นเอง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Thesis Title THE STATUS OF OFFICIALS IN THE
CONTEXT OF MALFEASANCE IN OFFICE

Name Miss Roongrat Tubtimthong

Thesis Advisor Ammaravadee Enkasuwan

Department Law

Academic Year 1985



ABSTRACT

The fact of being an official is provided by law in order to have duty or duties on his functions. As a matter of fact, the exercise of an official's functions is the functions of the State towards her citizens. So we can compare the status of an official as the State's machine to perform the State's duties. In performing the said duties there might be some reaction or non - cooperation on the part of injury person or sometimes an official may resort to fraudulent practices in the use of authority invested in him. Besides having authority, an official is controlled and protected by law, especially in Thai Penal Code, which holds that both offences against officials or malfeasance in office are illegal.

However, it can be said that there is no definition of "Official" in the Thai Penal Code, so it is the burden of the Court to interpret the characteristics of an official and the Supreme Court clarifies the definition into three aspects.

(1). When it is clearly provided by law that one is an official.

(2). When it is apparent from the function provided by law that one is an official.

(3). When there is a legal appointment to exercise function as an official.

In spite of the rules laid by the Supreme Court, but there is no written law on the definition of an official so the rules of the Supreme Court may be changed depending on the circumstances.

Moreover, not every official is controlled and protected by law, but consideration must also be given to the factor of "Function" otherwise the liability of an official is like that of an ordinary person, so the study of an official's functions is very necessary especially in offences relating to public administration, and offences against judicial officials.

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



กิตติกรรมประกาศ

ในการค้นคว้าวิจัยเพื่อทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส เป็นอย่างสูงที่ได้กรุณาแนะนำให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ และได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าในการให้คำแนะนำและให้ความอนุเคราะห์ทั้งในคำนำและในการค้นคว้าอันเป็นประโยชน์แก่ผู้เขียนอย่างยิ่ง จนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ จรัญ ภักดีชนานกุล อาจารย์ ดร.โกเมน กัทธีภรณ์ ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำทางวิชาการ และชี้แนะปัญหาต่าง ๆ ในการทำวิทยานิพนธ์

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ อมราวดี อังคสุวรรณ ที่ได้สละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาควบคุมการทำวิทยานิพนธ์

ขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ มุรธา วัฒนะชีวกุล อาจารย์อภิรัตน์ เพชรศิริ ที่ได้กรุณาช่วยแก้ไข และอนุมัติเค้าโครงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

และขอกราบขอบพระคุณ "คุณแม่" ที่กรุณาให้การสนับสนุนทางการเงินทุนในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และขอกราบขอบพระคุณผู้บังคับบัญชาที่กรุณาอนุมัติให้ลาศึกษาต่อเพื่อใช้เวลาในการทำวิทยานิพนธ์นี้ และทุกคนขอขอบคุณพี่ ๆ กองการเจ้าหน้าที่ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ทุกท่านที่เป็นกำลังใจในการเขียนวิทยานิพนธ์นี้ สำหรับความไม่สมบูรณ์หรือบกพร่องประการใดอันพึงมีในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขออภัยไว้แต่ผู้เดียว

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ



	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก - ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ - ฉ
กิตติกรรมประกาศ	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
ความสำคัญของปัญหา	1
ขอบเขตและแนวทางของวิทยานิพนธ์	2
แนวเหตุผลทฤษฎีที่สำคัญหรือสมมติฐาน	2
การค้นคว้าและวิจัย	3
วัตถุประสงค์ของวิทยานิพนธ์	3
ประโยชน์ที่จะได้รับ	3
บทที่ 2 ความเป็นเจ้าพนักงาน	4
ประวัติความเป็นมาของกฎหมายในเรื่องเจ้าพนักงาน	4
- อาณาจักรสุโขทัย	4 - 6
- อาณาจักรศรีอยุธยา	6 - 8
- อาณาจักรรัตนโกสินทร์	8 - 10
ความหมายของ เจ้าพนักงาน	10
- ความเกี่ยวพันของรัฐและเจ้าพนักงาน	10 - 11
- ความหมายของ เจ้าพนักงาน	11 - 13
การวินิจฉัยความเป็น เจ้าพนักงาน	13
- กรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้ชัดแจ้งให้ เป็น เจ้าพนักงาน	14 - 23
- กรณีที่กฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ เห็น ได้อยู่ในตัว ว่าเป็น เจ้าพนักงาน	23 - 29
- กรณีที่ใคร่บแต่ตั้งตามทางการโดยขอให้ปฏิบัติราชการ	29 - 32
การแต่งตั้ง เจ้าพนักงาน	32 - 36

	การพิจารณารัฐฐานะของบุคคลบางประเภท	36 - 37
	- สมาชิกสภาธิบดีบัญญัติแห่งรัฐ	37
	- สมาชิกสภาจังหวัด	37 - 38
	- สมาชิกสภาเทศบาล	38 - 39
	- เจาพนักงานในการยุติธรรม	39 - 42
	- พนักงานรัฐวิสาหกิจ	42 - 43
	- คณะกรรมการตามกฎหมายต่าง ๆ	43 - 47
บทที่ 5	ตำแหน่งและหน้าที่ของ เจาพนักงาน	48
	ความหมาย "ตำแหน่ง" "หน้าที่"	49 - 50
	การกำหนดหน้าที่ของ เจาพนักงาน	50 - 51
	- หน้าที่ที่กำหนดโดยบทบัญญัติของกฎหมาย	51
	- โดยกฎหมายเฉพาะ	51 - 53
	- โดยราชการทั่วไป	53 - 54
	- หน้าที่ที่ใครบมอบหมายโดยชอบให้กระทำ	59 - 68
	การปฏิบัติหน้าที่โดยชอบ	68
	- ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย	69 - 71
	- ปฏิบัติภายในขอบเขตของหน้าที่	71 - 73
	ช่วงเวลาของความดำรงอยู่ซึ่งอำนาจหน้าที่ของ เจาพนักงาน	73
	- อำนาจหน้าที่ตามตำแหน่ง เกิดขึ้นอย่างไร	73 - 76
	- ระยะเวลาสิ้นสุดของอำนาจหน้าที่	76 - 79
บทที่ 4	บทสรุปและเสนอแนะ	80 - 89
	บรรณานุกรม	90 - 93
	ประวัติผู้เขียน	94