

มาตรการควบคุมและป้องปรามการกระทำที่เป็นความขัดแย้งทางผลประโยชน์
ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)

นายธานี จันทร์เพ็ญ

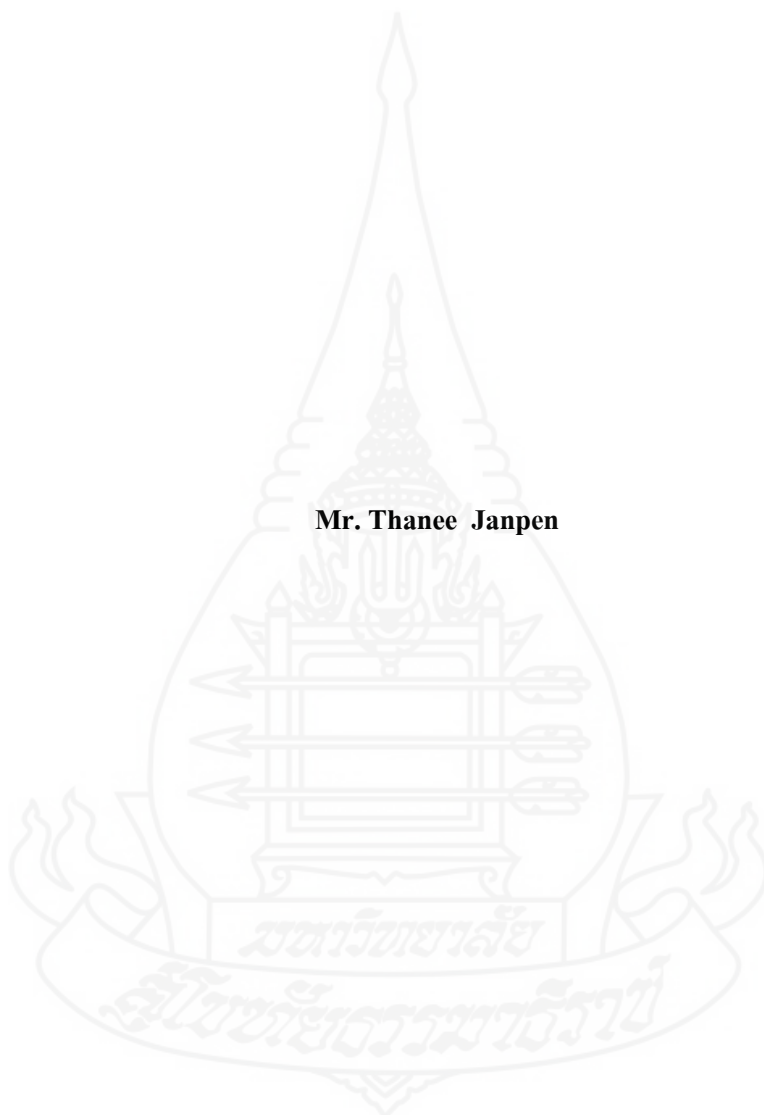


การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2555

The Measures to Control Conflict of Interest in TOT Public Company Limited

Mr. Thanee Janpen



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Laws in Business Law

School of Law

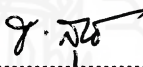
Sukhothai Thammathirat Open University

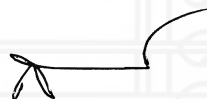
2012

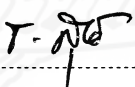
หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ มาตรการควบคุมและป้องปรามการกระทำที่เป็นความขัดแย้งทาง
ผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)
ชื่อและนามสกุล นายธานี จันทร์เพ็ญ
วิชาเอก กฎหมายธุรกิจ
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร. ธวัชชัย สุวรรณพานิช

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน 2555

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. ธวัชชัย สุวรรณพานิช)


..... กรรมการ
(อาจารย์สิริพันธ์ พลรบ)


.....
(รองศาสตราจารย์ ดร. ธวัชชัย สุวรรณพานิช)
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ มาตรการควบคุมและป้องปรามการกระทำที่เป็นความขัดแย้งทาง
ผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)

ผู้ศึกษา นายธานี จันทร์เพ็ญ รหัสนักศึกษา 2524000185 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร. ชวิชัย สุวรรณพานิช

ปีการศึกษา 2555

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งทาง
ผลประโยชน์ และความหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามกฎหมายไทย (2) วิเคราะห์มาตรฐานทาง
จริยธรรม และทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตาม
กฎหมายไทยเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์สากลของสหประชาชาติ และกลุ่มความร่วมมือทาง
เศรษฐกิจในเอเชีย-แปซิฟิก (3) วิเคราะห์หลักเกณฑ์ภายในของ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่
เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ เปรียบเทียบกับกฎหมายไทยและหลักเกณฑ์สากล และ
(4) วิเคราะห์หาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปรับปรุงมาตรการควบคุมและป้องปรามการ
กระทำที่เป็นความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ให้
เกิดความรัดกุม และเกิดผลในทางปฏิบัติที่ชัดเจน สามารถป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันอย่างได้ผล

วิธีการศึกษาวิจัย ใช้วิธีการวิจัยจากเอกสาร จากเอกสารต่าง ๆ ด้วยการศึกษาวិเคราะห์
จากตัวบทกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง คำราและหนังสือ เอกสารทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ และข้อมูล
จากเว็บไซต์หน่วยงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามทุจริต นำมาเรียบเรียงโดย
พรรณนาและวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ ให้ได้มาซึ่งข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษาพบว่า ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ บริษัท ทีโอที
จำกัด (มหาชน) แม้จะมีการกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการควบคุมดูแลเรื่องนี้ภายในบริษัทโดย
กำหนดเป็นประมวลจริยธรรม รวมทั้งมีการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องตั้งแต่รัฐธรรมนูญจนถึง
กฎหมายอื่นไว้หลายฉบับ แต่ก็ยังมีผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน จำนวนไม่น้อยมีพฤติกรรมการใช้
อำนาจไปในทางขัดแย้งกับประโยชน์ส่วนรวม จนเกินเลยถึงขั้นการทุจริตคอร์รัปชัน เกิดผลเสียหาย
ต่อองค์กรและประเทศชาติอย่างมาก ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าสมควรดำเนินการมาตรการป้องกันความ
ขัดแย้งทางผลประโยชน์ ทั้งมาตรการทางด้านกฎหมาย และมาตรการทางด้านสังคมไปพร้อม ๆ กัน

คำสำคัญ ผลประโยชน์ทับซ้อน เจ้าหน้าที่ของรัฐ รัฐวิสาหกิจ

Independent Study title: The Measures to Control Conflict of Interest
in TOT Public Company Limited

Author: Mr.Thanee Janpen; **ID:** 2524000185;

Degree: Master of Laws;

Independent Study advisor: Dr.Thawatchai Suvanpanich, Associate Professor;

Academic year: 2012

Abstract

The purposes of this study were to (1) study concepts concerning the conflict of interest and the meaning of state officials according to Thai law; (2) analysis of the ethical and the legal standards concerning the conflict of interests of state officials according to Thai law compared with the international guidelines of the United Nations (UN) and the Asia-Pacific Economics Cooperation (APEC); (3) analyze the rules of TOT Public Company Limited related to the conflict of interest compared with Thai law and international guidelines, and; (4) propose the appropriate and clear measures to control the conflict of interest of officials of TOT Public Company Limited so as to effectively prevent the corruption.

The study used methods of Documentary Research from such documents as law, regulations, orders, books, academic papers, thesis and the information from web sites involved with the prevention and suppression of corruption. Then the description and analysis were made systematically for the conclusion and suggestions.

The results showed that the conflict of interest of officials of TOT Public Company Limited, even though there has been measures within the company by a code of ethics, along with associated laws, ranging from constitutional law to the other, but there are still some executives and officials who behave in a conflict with the public interest, sometimes even immoderate to the corruption. It causes enormous damage to the organization and country. The study, therefore, proposed that conflict of interest control measures, including legal measures and social measures should be used simultaneously.

Keywords: Conflict of interest, State officials, State enterprise

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาจากท่านรองศาสตราจารย์ ดร. ธวัชชัย สุวรรณพานิช ที่กรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และรับเป็นประธานกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ โดยได้ให้คำแนะนำแนะแนวคิด รวมทั้งการแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ โดยตลอด จนการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ ผู้ศึกษาจึงขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ศิริพันธ์ พลรบ ที่กรุณาได้รับเป็นกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ และได้สละเวลามาดำเนินการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ทั้งได้กรุณาให้คำแนะนำและชี้แนะแนวทางจนการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดาผู้ล่วงลับของผู้ศึกษาที่ได้ให้กำเนิด เลี้ยงดู และอบรมพร่ำสอน สนับสนุนผู้ศึกษาให้เห็นความสำคัญของการศึกษาเล่าเรียนวิชาความรู้จนตลอดอายุขัยของท่านทั้งสอง

ขอขอบพระคุณ คุณภุชฉนิศา แก้วเจียว เจ้าหน้าที่ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่คอยช่วยเหลือ ประสานงาน และอำนวยความสะดวกเป็นอย่างดีในทุกเรื่อง

สุดท้ายนี้ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณครูบาอาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ในทุกสาขาวิชา และขอขอบคุณเพื่อน ๆ ทุกท่านที่ได้ให้ความช่วยเหลือด้วยดีมาโดยตลอด

ธานี จันทร์เพ็ญ

พฤษภาคม 2555

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย	2
3. ขอบเขตของการศึกษาวิจัย	2
4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	3
5. ระเบียบวิธีวิจัย	3
บทที่ 2 แนวความคิดเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ความสัมพันธ์ระหว่างความขัดแย้ง ทางผลประโยชน์กับจริยธรรมและการทุจริต และความหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ.....	4
1. แนวคิดเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์	4
2. ความสัมพันธ์ระหว่างความขัดแย้งทางผลประโยชน์กับจริยธรรมและการทุจริต	11
3. เจ้าหน้าที่ของรัฐ	22
บทที่ 3 หลักกฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และหลักเกณฑ์ภายในของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)	25
1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	26
2. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542	29
3. พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542	49
4. กฎหมายอื่น ๆ	61
5. หลักเกณฑ์ภายในของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)	62
บทที่ 4 หลักเกณฑ์สากลที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ และวิเคราะห์เปรียบเทียบ	74
1. อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003	75
2. จรรยาบรรณระหว่างประเทศสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ	78

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3. หลักจรรยาบรรณสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐของกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ในเอเชีย-แปซิฟิก	81
4. หลักเกณฑ์การจัดการความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของหน่วยงาน รัฐวิสาหกิจอื่น	84
5. การวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักเกณฑ์การจัดการความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ระหว่าง บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กับรัฐวิสาหกิจอื่น และกฎหมายของ ประเทศไทย รวมทั้งหลักเกณฑ์สากล	89
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	100
1. บทสรุป	100
2. ข้อเสนอแนะ	102
บรรณานุกรม	107
ภาคผนวก	110
ก ระเบียบบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ว่าด้วย ประมวลจริยธรรม พ.ศ. 2553	111
ข คำสั่งบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่ รค. 1/2553 เรื่องความขัดแย้ง ทางผลประโยชน์	118
ประวัติผู้ศึกษา	124

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การทุจริต เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ การเมือง สังคม มีผลต่อการพัฒนาในทุกๆ ด้าน ทำให้คุณภาพชีวิตของประชากรของประเทศอยู่ในระดับต่ำ เป็นปัญหาสำคัญของโลกจนสหประชาชาติกำหนดให้มีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention Against Corruption 2003: UNCAC 2003) เพื่อใช้เป็นมาตรฐานและแนวทางในการแก้ไขปัญหาของประเทศสมาชิก โดยประเทศไทยได้ให้สัตยาบัน และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 31 มีนาคม 2554 ประเทศไทยจึงต้องมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาในการอนุวัติการกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาเพื่อให้มีผลบังคับใช้ภายในประเทศ ซึ่งปัจจุบันกำลังดำเนินการตราร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา เป็นต้น

การทุจริตมีสาเหตุอย่างหนึ่งมาจากความขัดแย้งทางผลประโยชน์ในการทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ เนื่องจากรัฐ โดยองค์กรของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นผู้มิหน้าที่ดูแลรักษาประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์สาธารณะ แต่ในกรณีที่ประโยชน์ส่วนตัวของบุคคลผู้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่สอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะ จะต้องยึดถือประโยชน์สาธารณะอยู่เหนือประโยชน์ส่วนตัวของบุคคล กรณีดังกล่าวนี้จึงเรียกว่าความขัดแย้งทางผลประโยชน์ หรือเรียกว่าผลประโยชน์ทับซ้อน หรือการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จากการทำหน้าที่ของรัฐ มีความสัมพันธ์กับรัฐในสองสถานะ สถานะหนึ่งคือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งเป็นบุคคลที่ทำงานให้กับรัฐหรือเป็นตัวแทนของรัฐ กับอีกสถานะหนึ่งคือเป็นเอกชนคนหนึ่ง จึงมีความเสี่ยงที่อาจใช้อำนาจหน้าที่ของตนไปในทางที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองได้โดยง่าย และอาจรุนแรงไปถึงขั้นการทุจริต

การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้ถูกบัญญัติในมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งถือเป็นหลักการใหม่ในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรมของพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ และต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ได้บัญญัติเรื่องจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไว้แยกต่างหากในหมวดที่ 13 มาตรา 279 ถึงมาตรา 280 ดังนั้นผู้ปฏิบัติงานของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ทางด้านจริยธรรม รวมไปถึงการจัดการ ความขัดแย้งกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม อันเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้อง สัมพันธ์กัน แต่หลักเกณฑ์ที่มีอยู่ปัจจุบัน ก็ยังไม่สามารถควบคุมดูแลการกระทำที่เป็นการขัดแย้ง ทางผลประโยชน์ของพนักงานกับบริษัทได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องทำการศึกษาวิเคราะห์ กฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรม และความขัดแย้งทางผลประโยชน์ เปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์สากลของสหประชาชาติ และของต่างประเทศ ตลอดจนระเบียบ คำสั่ง ภายในของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เพื่อจะได้ทราบข้อบกพร่องหรือช่องโหว่ และหาแนวทาง ปรับปรุงแก้ไขเพื่อยกระดับมาตรฐานทางจริยธรรม และขจัดการกระทำอันเป็นความขัดแย้งทาง ผลประโยชน์ของผู้ปฏิบัติงานกับบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) อันจะส่งผลดีต่อการสร้างความ เชื่อมั่นศรัทธา (Confidence) ของประชาชนโดยทั่วไปที่มีต่อองค์กร ในฐานะที่ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เป็นหน่วยงานของรัฐผู้ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ที่ต้องดำเนินกิจการภายใต้การ แข่งขันกับเอกชนที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ และความหมายของ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามกฎหมายไทย
2. เพื่อวิเคราะห์มาตรฐานทางจริยธรรม และทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง ทางผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามกฎหมายไทยเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์สากลของ สหประชาชาติ และกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจในเอเชีย-แปซิฟิก
3. เพื่อวิเคราะห์หลักเกณฑ์ภายในของ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่เกี่ยวข้องกับ ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ เปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทยและหลักเกณฑ์สากล
4. เพื่อวิเคราะห์หาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปรับปรุงมาตรการควบคุมและ ป้องปรามการกระทำที่เป็นความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ให้เกิดความรัดกุม และเกิดผลในทางปฏิบัติที่ชัดเจน สามารถป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน อย่างได้ผล

3. ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

การศึกษารั้งนี้ มุ่งเน้นการศึกษาวิเคราะห์หลักเกณฑ์ภายในบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ

ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention Against Corruption 2003: UNCAC 2003) จรรยาบรรณสากลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (United Nations International Code of Conduct for Public Officials) และหลักจรรยาบรรณสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ (APEC Principles for Public Officials) ของกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจในเอเชีย-แปซิฟิก (Asia-Pacific Economic Cooperation: APEC)

4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. สามารถอธิบายแนวความคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ และความหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามกฎหมายของประเทศไทย
2. เห็นความแตกต่างของมาตรฐานทางจริยธรรม และทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามกฎหมายของประเทศไทยเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์สากลของสหประชาชาติ และกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจในเอเชีย-แปซิฟิก
3. ทราบหลักเกณฑ์ภายในของ บริษัท ทีไอที จำกัด (มหาชน) ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทยและหลักเกณฑ์สากล
4. ได้แนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปรับปรุงมาตรการควบคุมและป้องปรามการกระทำที่เป็นความขัดแย้งทางผลประโยชน์ เสนอต่อบริษัท ทีไอที จำกัด (มหาชน)

5. ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) จากเอกสารต่าง ๆ ด้วยการศึกษาวิเคราะห์จากตัวบทกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง คำราและหนังสือ เอกสารทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ และข้อมูลจากเว็บไซต์หน่วยงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามทุจริต นำมาเรียบเรียงโดยพรรณนาและวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ ให้ได้มาซึ่งข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

บทที่ 2

แนวความคิดเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ความสัมพันธ์ระหว่าง ความขัดแย้งทางผลประโยชน์กับจริยธรรมและการทุจริต และความหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การศึกษาเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ในบทนี้จะเริ่มต้นด้วย แนวความคิดอันเป็นที่มาของเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ได้แก่หลักการแยกเรื่องส่วนตัวออกจากตำแหน่งหน้าที่งาน ความหมายและประเภทของความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ความสัมพันธ์ระหว่างความขัดแย้งทางผลประโยชน์กับจริยธรรมและการทุจริต ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐใน ความหมายของความขัดแย้งทางผลประโยชน์ โดยจะได้ศึกษาเป็นลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์

1.1 การแยกเรื่องส่วนตัวออกจากตำแหน่งหน้าที่

เนื่องจากว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” เป็นตำแหน่งที่รัฐกำหนดขึ้น แล้วให้บุคคลธรรมดา มาดำรงตำแหน่งเพื่อทำงานให้กับรัฐ โดยเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐเพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะ แนวคิดนี้เป็นแนวคิดแบบรัฐสมัยใหม่ ถูกนำมาใช้ในรัฐสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งเป็นแนวคิดแบบตะวันตก เกิดมาบนพื้นฐานการแยกประโยชน์ส่วนตัว (Personal Interest) และอำนาจส่วนบุคคล (Personal Power) ของผู้ปกครองออกจากอำนาจทางการเมือง (Political Power) ซึ่งเป็นของรัฐ (State) ที่ทำหน้าที่ปกป้องและสนองประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ของทุกคนในรัฐ ปรากฏการณ์ที่แยกอำนาจส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนบุคคลออกจากอำนาจทางการเมืองของรัฐที่ต้องทำเพื่อประโยชน์สาธารณะนี้เรียกว่า การจัดสถาบันของอำนาจการเมือง (Institutionalization of Political Power) ต่างจากอดีตซึ่งเป็น Personalization of Power คืออำนาจเกิดจากความสามารถและคุณสมบัติส่วนตัวของผู้นาจจึงมีลักษณะเป็นเอกสิทธิ (Privilege) ของผู้นำ ซึ่งท้ายที่สุดผู้นำอาจใช้อำนาจนั้นเพื่อประโยชน์ส่วนตัวโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ ทั้งยังก่อให้เกิดปัญหาความต้อเนื่องจากอำนาจทางการเมือง และความมั่นคงของอำนาจด้วย เพราะมีการ “แย่งชิง” อำนาจดังกล่าวกันโดยอาศัยคุณสมบัติส่วนตัวของผู้แย่งชิงเช่นกัน

เงื่อนไขข้อแรกของรัฐสมัยใหม่ คือ การแยกคนซึ่งเป็นผู้ปกครองออกจากรัฐ (state) ซึ่งกลายเป็นสถาบันนั้น ประกอบด้วยตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งมีภาระหน้าที่ (function and duties) ที่ต้องการกระทำเพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะและเพื่อให้ภาระหน้าที่ลุล่วงไปได้ตำแหน่งดังกล่าวก็จะมีอำนาจ (power) อันหมายถึงความสามารถที่จะบังคับกาลให้ผู้อื่นกระทำตาม

“ตำแหน่งสาธารณะ” (Public office) จึงไม่ใช่สถานะส่วนตัวของผู้มีตำแหน่งอีกต่อไป อย่างไรก็ตาม ตำแหน่งเป็นสิ่งที่กฎหมายสมมติขึ้น จึงยังต้องอาศัย “คน” เข้าไปดำรงตำแหน่งและทำหน้าที่จริง ๆ เมื่อเป็นเช่นนี้ รัฐสมัยใหม่จะต้องมีกฎเกณฑ์การเข้าสู่ตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการปฏิบัติหน้าที่รวมทั้งการใช้อำนาจในตำแหน่งที่กำหนดโดยกฎหมายแน่นอน อนึ่งเพื่อให้การทำหน้าที่สำเร็จได้ รัฐก็มีทรัพย์สินของรัฐและเงินงบประมาณของรัฐเพื่อให้ตำแหน่งต่าง ๆ ใช้ในการปฏิบัติภารกิจและหน้าที่ตามตำแหน่ง

สำหรับ “คน” ที่ดำรงตำแหน่งในรัฐอาจเข้าสู่ตำแหน่งและพ้นตำแหน่งตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ แต่ไม่ว่า “คน” ที่ดำรงตำแหน่งจะเปลี่ยนไปสักกี่คนก็ตาม รัฐและตำแหน่งในรัฐ ก็ยังคงมีต่อไป

เมื่อเป็นเช่นนี้ ในรัฐสมัยใหม่จะมีกฎเกณฑ์การห้ามนำเรื่องส่วนตัวของผู้ดำรงตำแหน่งมาปะปนกับตำแหน่งในการปฏิบัติหน้าที่แล้วใช้อำนาจ หากมีการนำเรื่องส่วนตัวมาปะปนกับการปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่ง การใช้อำนาจดังกล่าวก็จะมิชอบและถูกเพิกถอนตัวคนผู้กระทำเช่นนั้นต้องรับโทษทางอาญา ในทำนองเดียวกันถ้าคนปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจในตำแหน่งและถูกคนอื่นมาขัดขวางหรือสร้างความเสียหาย ผู้ใดขวางหรือสร้างความเสียหายนั้นจะถูกลงโทษทางอาญาหนักกว่าที่คนกระทำต่อคนธรรมดาที่ไม่มีตำแหน่ง จึงกล่าวได้ว่าตำแหน่งสร้าง “ความรับผิดชอบ” และการได้รับ “ความคุ้มครอง” จากระบบกฎหมายในรัฐอย่างดี

หลักการแยกตัวคนและเรื่องส่วนตัวของคน ๆ นั้นออกจากตำแหน่งหน้าที่ของอำนาจนี้ใช้ได้ตั้งแต่ตำแหน่งประมุขของรัฐ (พระมหากษัตริย์ หรือประธานาธิบดี) หัวหน้ารัฐบาล (นายกรัฐมนตรี) ไปจนถึงข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างที่มีตำแหน่งต่ำสุดในปิรามิดแห่งการบังคับบัญชา และมีการนำหลักการนี้ไปใช้ในองค์กรเอกชนที่เป็นห้างหุ้นส่วนและบริษัทด้วย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้พยายามแยก “ตัวตน” ออกจาก “ตำแหน่ง” ซึ่งปรากฏกฎเกณฑ์เข้าสู่ตำแหน่งโดยเฉพาะประมุขของรัฐชัดเจนโดยใช้หลักการแต่งตั้งมกุฎราชกุมารให้สืบราชสมบัติต่อจากพระมหากษัตริย์แทนความไม่แน่นอนของการประชุมพระบรมวงศานุวงศ์และขุนนางเพื่อ “เลือก” พระราชโอรสหรืออนุชาที่เป็นอุปราชในพระมหากษัตริย์ก่อนขึ้นสืบราชสมบัติ ดังนี้ ปฏิบัติสืบทอดกันมาใน 2 รัชกาล ก่อนนั้น นอกจากนี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวยังทรงแยก “ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์” ซึ่งเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน (รัฐ) ที่ใช้เพื่อ

สถาบันพระมหากษัตริย์ออกจาก “ทรัพย์สินส่วนพระองค์” ซึ่งเป็นเรื่องส่วนพระองค์ของพระมหากษัตริย์หลักแถมงบประมาณแผ่นดินนอกจากรายได้ รายจ่ายส่วนพระองค์ ฯลฯ ในงานของแผ่นดิน (รัฐ) นั้นทรงปรับปรุง “ขุนนาง” ผู้ “กินเมือง” มาเป็น “ข้าราชการ” ผู้กินเงินเดือนและปฏิบัติ “ราชการแผ่นดิน”¹

1.2 ความหมายของความขัดแย้งทางผลประโยชน์

ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ (Conflict of interest) หมายถึง สถานการณ์ที่บุคคลในฐานะพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเอง กลุ่ม หรือพวกพ้อง ซึ่งเป็นการละเมิดทางจริยธรรมและส่งผลกระทบต่อความเสียหายแก่ประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ทับซ้อนจะเกิดขึ้นเมื่อมีสถานการณ์ที่จะต้องตัดสินใจว่าจะเลือกประโยชน์ส่วนบุคคลหรือประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งบุคคลนั้นจะต้องเป็นบุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่ดูแลผลประโยชน์ส่วนรวม เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ

ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ มีการเรียกชื่อหลายอย่าง เช่น “ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม” “ความขัดแย้งในผลประโยชน์” “ผลประโยชน์ขัดกัน” หรือ “ผลประโยชน์ทับซ้อน” มีผู้ให้ความหมายไว้มากมาย² อาทิ เคนเนท เคอนาแกน (Kenneth Kernaghan) อธิบายว่า หมายถึง สถานการณ์ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลประโยชน์ส่วนตัวอยู่ และได้ใช้อิทธิพลตามหน้าที่และความรับผิดชอบทางสาธารณะไปขัดกับผลประโยชน์ส่วนตัว แซนดร้า วิลเลียม (Sandra William) ให้ความหมายว่า การที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการได้เปิดโอกาสให้เงินหรือผลประโยชน์ส่วนตัวเข้ามามีอิทธิพลต่อหน้าที่ และความรับผิดชอบที่จะต้องมีต่อสาธารณะ แพทริก บอยเออร์ (Patrick Boyer) ผู้เชี่ยวชาญจากแคนาดาให้ความหมายว่า ผลประโยชน์ขัดกันของผู้ดำรงตำแหน่งทางสาธารณะ หมายถึงในสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่รัฐมีผลประโยชน์ส่วนตัว และได้ใช้อิทธิพลหรือจะใช้อิทธิพลของตำแหน่งเจ้าหน้าที่ไปเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว

สำหรับคู่มือจริยธรรมของสภาผู้แทนราษฎร สหรัฐอเมริกาให้ความหมายไว้เช่นกันว่า “ผลประโยชน์ทับซ้อน” มีความหมายหลายนัย แต่ในกฎหมายและระเบียบของรัฐบาลกลางของ

¹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ *การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย* กรุงเทพฯ วิทยุชุมชน 2542 หน้า 51-52

² ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ *นักการเมืองไทย: จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน สภาพปัญหา สาเหตุ ผลกระทบ และแนวทางแก้ไข* กรุงเทพฯ สายธาร 2553 หน้า 108

สหรัฐอเมริกา คำนี้มีความหมายจำกัดว่าเป็นสถานการณ์ที่การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐขัดกันกับกิจการทางเศรษฐกิจส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น ซึ่งเป็นการเสี่ยงต่อการทำให้ขาดความเป็นกลางในการใช้วิจารณ์ญาณ เป็นความเสี่ยงที่เกิดขึ้นเมื่อมีสิ่งใดก็ตามที่เป็นการช่วยวนที่จะทำเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว

ศาสตราจารย์ไพจิตร³ ได้อธิบายความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อน หมายถึง การทับซ้อนของผลประโยชน์ของบุคคลที่มี 2 สถานะ หรือมากกว่าในเวลาเดียวกัน คือ ตำแหน่งสาธารณะ (นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี อธิบดี ฯลฯ) และตำแหน่งในบริษัทเอกชน ซึ่งบุคคลดังกล่าวอาจมีความโน้มเอียงใช้อำนาจและตำแหน่งสาธารณะหาผลประโยชน์ส่วนตัว หรือแสวงหาประโยชน์ให้แก่กลุ่มพวกพ้องของตนเอง ทั้งทางตรงและทางอ้อมได้อย่างง่ายดาย เช่น กรณีของนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีมีหุ้น หรือครอบครัวใกล้ชิดเป็นเจ้าของกิจการ ซึ่งได้รับสัมปทานหรืออยู่ในฐานะจะได้รับสัมปทานธุรกิจจากรัฐ ขณะเดียวกันก็อยู่ในตำแหน่งสาธารณะที่เป็นผู้มีอำนาจอนุมัติการให้สัมปทานธุรกิจดังกล่าวด้วย ตัวอย่างที่พบ คือ การได้ชนะประมูลโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่จากภาครัฐ เพราะผู้ชนะประมูลมีพรรคพวกเป็นนักการเมือง หรือบริษัทที่ชนะประมูลมีนักการเมืองร่วมหุ้นอยู่เป็นหุ้นลม การชนะประมูลดังกล่าวด้วยอิทธิพลทางการเมืองจะส่งผลให้บริษัทผู้ชนะประมูลสามารถทำกำไรเกินควรได้ การคอร์รัปชันในโครงการขนาดใหญ่ภาครัฐ ได้กลายเป็นแหล่งหารายได้จากการคอร์รัปชันที่สำคัญของนักการเมือง และข้าราชการที่เกี่ยวข้อง

ขณะที่นิยม รัฐอมฤต⁴ ให้ความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อนหรือผลประโยชน์ขัดกันว่าหมายถึง สถานการณ์ที่บุคคล เช่น ทนายความ นักการเมือง หรือผู้บริหาร หรือผู้อำนวยการของบริษัท มีผลประโยชน์ทางวิชาชีพหรือส่วนตัวแข่งกับตำแหน่งที่ได้รับความไว้วางใจ การมีผลประโยชน์แข่งกันในลักษณะเช่นนี้ ทำให้การทำหน้าที่โดยไม่ลำเอียงทำได้ยาก แม้ว่าจะไม่มีหลักฐานการกระทำที่ไม่เหมาะสม การมีผลประโยชน์ทับซ้อนอาจทำให้เกิดภาพของความไม่เหมาะสมที่อาจบ่อนทำลายความไว้วางใจในความสามารถของบุคคลที่จะกระทำอย่างเหมาะสมในวิชาชีพกฎหมาย ความซื่อสัตย์ต่อลูกค้า ทนายหรือสำนักกฎหมายที่มีผลประโยชน์ได้เสียอยู่กับลูกค้าจะถูกกันไม่ให้เข้ามาทำหน้าที่เป็นตัวแทนลูกค้า เช่น สำนักกฎหมายเดียวกันจะต้องไม่ทำหน้าที่ว่าความในคดีหย่า ให้กับทั้งฝ่ายหญิงและฝ่ายชาย

³ ศาสตราจารย์ไพจิตร. “คอร์รัปชันสองรูปแบบ” ใน ชัยวัฒน์ สุรวิชัย บรรณาธิการ *ธรรมภิบาลกับคอร์รัปชันในสังคมไทย* กรุงเทพฯ สถาบันนิติธรรมศน์ 2546 หน้า 34-38

⁴ นิยม รัฐอมฤต “ผลประโยชน์ทับซ้อน” ค้นคืน 28 กุมภาพันธ์ 2555 จาก

นอกจากนี้ ผลประโยชน์ทับซ้อนอาจหมายถึง สถานการณ์ที่ปัจเจกบุคคลหรือบริษัท อยู่ในฐานะที่จะแสวงหาประโยชน์จากตำแหน่งวิชาชีพ หรือตำแหน่งราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัว หรือบริษัท กรณีผลประโยชน์ขัดกัน โดยสภาพไม่ได้หมายความมีการกระทำผิดเกิดขึ้น แต่ในทาง วิชาชีพหลายแขนงเป็นไปไม่ได้ที่จะไม่เกิดกรณีการขัดกันทางผลประโยชน์เป็นครั้งเป็นคราว สถานการณ์ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนอาจเป็นปัญหาทางกฎหมาย ถ้าบุคคลพยายามที่จะใช้อิทธิพล โน้มน้าวการตัดสินใจเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว ตัวอย่างของผลประโยชน์ทับซ้อนเช่น เป็นผู้มี อำนาจตัดสินใจในกรณีที่ตัวเองมีผลประโยชน์ได้เสียอยู่กับเรื่องดังกล่าว การทำงานภายนอกโดย งานนั้นมีผลประโยชน์ขัดกับงานปกติที่ทำอยู่ หรือการจัดซื้อจัดจ้างจากบริษัทที่เป็นญาติโยมหรือ ตัวเองเป็นเจ้าของกิจการ

1.3 องค์ประกอบของความขัดแย้งทางผลประโยชน์⁵

ไมเคิล แม็คโดนัลด์ (Michael McDonald) ได้แบ่งองค์ประกอบของความขัดแย้งทาง ผลประโยชน์ หรือผลประโยชน์ทับซ้อน ออกเป็น 3 ประการ คือ

ประการที่หนึ่ง เป็นประเด็นเกี่ยวกับผลประโยชน์ส่วนบุคคลหรือผลประโยชน์ส่วนตัว ซึ่งส่วนใหญ่มักเป็นผลประโยชน์ที่มีความเกี่ยวพันกันกับเงินและทรัพย์สินเป็นประการสำคัญ นอกจากนี้ก็จะเป็นผลประโยชน์ในรูปแบบอื่น ๆ ที่ทำให้ผู้ได้รับพึงพอใจ

ประการที่สอง เป็นเรื่องของการใช้อำนาจหน้าที่และดุลพินิจในการตัดสินใจ ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว และ

ประการที่สาม เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยใช้สถานะขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพนักงานของรัฐ โดยขาดหลักจริยธรรมพื้นฐานใน วิชาชีพของตน

1.4 ขอบข่ายการความขัดแย้งทางผลประโยชน์⁶

John Langford และ Kenneth Kernaghan ได้ประมวลการกระทำลักษณะต่าง ๆ ที่อยู่ใน ขอบข่ายของความขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมเป็น 7 ลักษณะ ดังนี้

⁵ ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ นักการเมืองไทย: จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน สภาพ ปัญหา สาเหตุ ผลกระทบ และแนวทางแก้ไข หน้า 110

⁶ ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ เรื่องเดียวกัน หน้า 111

1.4.1 การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (accepting benefits) เช่น การรับของขวัญจากบริษัทธุรกิจ บริษัทขายยาหรืออุปกรณ์การแพทย์สนับสนุนค่าเดินทางให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ไปประชุมเรื่องอาหารและยาที่ต่างประเทศ หรือหน่วยงานราชการรับเงินบริจาคสร้างสำนักงานจากนักธุรกิจหรือบริษัทที่เป็นลูกค้าของหน่วยงาน หรือแม้กระทั่งในการใช้งบประมาณของรัฐเพื่อจัดซื้อจัดจ้างแล้ว เจ้าหน้าที่ที่ได้ของแถม หรือผลประโยชน์อื่นตอบแทน เป็นต้น

1.4.2 การทำธุรกิจกับตัวเอง (self – dealing) หรือเป็นคู่สัญญา (Contracts) หมายถึง สถานการณ์ที่ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะมีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานที่ตนสังกัด ตัวอย่างเช่น การใช้ตำแหน่งที่ที่ทำให้หน่วยงานทำสัญญาซื้อสินค้าจากบริษัทของตนเอง หรือจ้างบริษัทของตน หรือจ้างบริษัทของตนเป็นที่ปรึกษา หรือซื้อที่ดินของตนเองในการจัดสร้างสำนักงาน สถานการณ์เช่นนี้เกิดบทบาทที่ขัดแย้ง เช่นเป็นทั้งผู้ซื้อและผู้ขายในเวลาเดียวกัน

1.4.3 การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ (post – employment) หมายถึงการที่บุคคลกรออกจากหน่วยงานของรัฐ และไปทำงานในบริษัทเอกชนที่ดำเนินธุรกิจประเภทเดียวกัน เช่น เป็นผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรอาหารและยาออกจากราชการและไปทำงานในบริษัทผลิตหรือขายยา หรือผู้บริหารกระทรวงคมนาคมหลังเกษียณออกไปทำงานเป็นผู้บริหารของบริษัทธุรกิจสื่อสาร

1.4.4 การทำงานพิเศษ (outside employment or moonlighting) ในรูปแบบนี้มีได้หลายลักษณะ เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะตั้งบริษัทดำเนินธุรกิจที่เป็นการแข่งขันกับหน่วยงานหรือองค์กรสาธารณะที่ตนสังกัด หรือการรับจ้างเป็นที่ปรึกษาโครงการ โดยอาศัยตำแหน่งในราชการสร้างความน่าเชื่อถือว่าโครงการของตัวจ้างจะไม่มีปัญหาติดขัดในการพิจารณาจากหน่วยงานที่ปรึกษาสังกัดอยู่ หรือในกรณีที่เป็นผู้ตรวจสอบบัญชีของกรมสรรพากร ก็รับงานพิเศษเป็นที่ปรึกษาหรือเป็นผู้ทำบัญชีให้กับบริษัทที่ต้องถูกตรวจสอบ

1.4.5 การรู้ข้อมูลภายใน (inside information) หมายถึงสถานการณ์ที่ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะใช้ประโยชน์จากการรู้ข้อมูลภายในเพื่อประโยชน์ของตนเอง เช่น ทราบว่าจะมีการตัดถนนตรงไหนก็รับไปซื้อที่ดินใส่ชื่อภรรยา หรือทราบว่าจะมีการจัดซื้อที่ดินเพื่อทำโครงการของรัฐ ก็รีบไปซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไรและขายให้กับรัฐในราคาที่สูงขึ้น

1.4.6 การใช้สมบัติราชการเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว (using your employer’s property for private advantage) เช่น การนำเครื่องใช้สำนักงานต่าง ๆ กลับไปใช้ที่บ้าน การนำรถยนต์ในราชการไปใช้ส่วนตัว

1.4.7 การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทาง
การเมือง (pork – barreling) เช่น การที่รัฐมนตรีอนุมัติโครงการของกระทรวงไปลงในพื้นที่หรือ

บ้านเกิดของตนเอง หรือการใช้งบประมาณสาธารณะเพื่อหาเสียงเลือกตั้ง

1.5 ประเภทของความขัดแย้งทางผลประโยชน์

ประเภทหรือรูปแบบของความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ที่ปรากฏมากที่สุด ได้แก่

- การขัดกันของผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจส่วนตัว เป็นกรณีที่ผลประโยชน์สาธารณะกับผลประโยชน์ส่วนตัวเกิดอยู่กันคนละฟาก อาทิ ประเด็นเกี่ยวกับผลประโยชน์ในธุรกิจที่เป็นเจ้าของเป็นการส่วนตัว

- การขัดกันของผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจภายนอก เป็นกรณีที่บุคคลมีส่วนเกี่ยวข้องในธุรกิจการงานหลายอย่าง โดยมีธุรกิจการงานหลัก ๆ ของตนเองอยู่แล้ว และผลประโยชน์ในการงานหลักเกิดอยู่คนละฟากกับผลประโยชน์ในการงานรอง

- การขัดกันของผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับเครือข่าย เป็นกรณีที่เครือข่ายจะเข้ามาบีบบังคับในธุรกิจการงานของตน หรือกรณีที่ธุรกิจการงานของตนจะต้องใช้บริการใด ๆ จากธุรกิจการงานของญาติ อาจทำให้ตนเกิดเห็นแก่ประโยชน์ส่วนครอบครัวหรือเครือข่าย และกระทำการทุจริตต่อธุรกิจการงานของตนได้ ในหลาย ๆ หน่วยงานจึงมีการกำหนดมิให้เจ้าหน้าที่ของตนประกอบธุรกิจกับเครือข่ายของตัวเอง

- การขัดกันของผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับมิตรสหาย เป็นกรณีที่บุคคลจะเข้าทำธุรกิจการงานกับมิตรสหายของตน คล้าย ๆ กับกรณีของเครือข่ายดังกล่าว

พฤติกรรมไม่เหมาะสมอย่างอื่นบางที่ก็จัดเข้าพวกเป็นการขัดกันของผลประโยชน์ อาทิ การรับสินบนซึ่งอาจจัดเข้าเป็นการทุจริตในตำแหน่งหน้าที่อีกประเภทหนึ่งด้วยก็ได้ ตลอดจนการใช้อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน ทรัพยากร หรือบุคลากรของหน่วยงานของตนเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ซึ่งก็อาจจัดเข้าเป็นการฉ้อ โกงได้อีกประเภทหนึ่ง เป็นต้น

1.6 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์⁷

เมื่อพิจารณาองค์ประกอบ ขอบข่ายและ**ประเภทของความขัดแย้งทางผลประโยชน์** เราอาจพิจารณาปัจจัยที่เกี่ยวข้องออกได้เป็น 6 ประการ ได้แก่

⁷ ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ เรื่องเดียวกัน หน้า 112

ประการแรก **ปัจจัยส่วนบุคคล** เกี่ยวข้องกับค่านิยม ความเชื่อ ทัศนคติ และพฤติกรรมส่วนบุคคล

ประการที่สอง **ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ** เกี่ยวข้องกับค่าครองชีพรายได้และหนี้สิน

ประการที่สาม **ปัจจัยด้านสังคม** ได้แก่ ค่านิยมในสังคมกรอบทางด้านศีลธรรมและจริยธรรม ระบบอุปถัมภ์ สถานะตำแหน่งทางสังคมที่เอื้ออำนวย ตลอดจนแบบแผนตัวอย่างของผู้บังคับบัญชา

ประการที่สี่ **ปัจจัยด้านการเมืองและนโยบาย** ได้แก่ การใช้อิทธิพลของนักการเมืองและพรรคการเมือง ความไม่ชัดเจนของนโยบาย การแทรกแซงของกลุ่มผลประโยชน์

ประการที่ห้า **ปัจจัยด้านกฎหมาย** ได้แก่ ระเบียบปฏิบัติ ขั้นตอนและช่องว่างของกฎหมาย ระบบการตรวจสอบ และ

ประการที่หก **ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม** ได้แก่ วัฒนธรรมองค์การ ความคาดหวัง และธรรมเนียมปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2. ความสัมพันธ์ระหว่างความขัดแย้งทางผลประโยชน์กับจริยธรรมและการทุจริต

จริยธรรมซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐจำเป็นต้องมีเพื่อทำให้ประชาชนไว้วางใจ และมีความชอบธรรมในการใช้อำนาจ แนวคิดเกี่ยวกับจริยธรรมเป็นกรอบใหญ่ทางสังคมที่เป็นพื้นฐานของแนวคิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือผลประโยชน์ทับซ้อนและการทุจริต ในบริบทของจริยธรรมนั้น ผลประโยชน์ทับซ้อนและการทุจริตเป็นส่วนหนึ่งในกรอบของจริยธรรมพฤติกรรมใด ๆ ที่เป็นการกระทำผิดต่อบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยผลประโยชน์ทับซ้อนและการทุจริตย่อมเป็นความผิดจริยธรรมด้วย ตรงกันข้ามการกระทำใดที่เป็นการฝ่าฝืนจริยธรรม อาจไม่มีความผิดเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนและการทุจริต

2.1 ความหมายของจริยธรรม

โดยทั่วไปเมื่อกล่าวถึงคำว่าจริยธรรม ผู้ฟังหรือผู้อ่านมักจะพิจารณาอยู่ในกรอบคิดเกี่ยวกับศาสนา ทั้งนี้ เพราะคำสอนทางศาสนามีส่วนสร้างระบบจริยธรรมให้สังคม ดังคำกล่าวของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ที่ว่า “จริยธรรมของสังคมไทยขึ้นอยู่กับระบบศีลธรรมของพุทธศาสนาว่ากำหนดหลักในการปฏิบัติในชีวิตประจำวันไว้อย่างไร หลักจริยธรรมก็จะกำหนดให้ปฏิบัติตามนั้น”⁸

⁸ พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ฐมภูมิโต) *พุทธศาสนากับปรัชญา* กรุงเทพฯ มหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย 2535 หน้า 83

ทั้งนี้ จริยธรรมมาจากคำว่า จริย กับ ธรรมะ จริย หมายถึง ความประพฤติ กิริยาที่ควรประพฤติ ธรรมะหมายถึง คุณความดี คำสั่งสอนในศาสนา หลักประพฤติปฏิบัติในศาสนา ความจริง ความยุติธรรม ความถูกต้อง กฎเกณฑ์ กฎหมาย สิ่งของทั้งหลาย พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ได้ให้ความหมายของคำว่า “จริยธรรม” หมายถึง “ธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติ ศีลธรรม กฎศีลธรรม”⁹

หากมีการจัดระดับจริยธรรม สาโรช บัวศรี¹⁰ ได้ให้ความเห็นว่า จริยธรรมมีหลายระดับ ซึ่งสามารถจำแนกตามระดับกว้าง ๆ ได้ 2 ระดับ ได้แก่ ระดับของผู้ครองเรือน คือ โลกีย์ธรรม กับ ระดับของผู้ที่สละบ้านเรือนแล้ว คือ โลกุตตรธรรม

จากนิยามข้างต้น แม้ว่าจริยธรรมไม่สามารถแยกเด็ดขาดจากศีลธรรม แต่คำว่าจริยธรรม จะมีความหมายกว้างกว่าศีลธรรม เพราะศีลธรรมเป็นหลักคำสอนทางศาสนาที่ว่าด้วยความประพฤติปฏิบัติชอบ ส่วนจริยธรรม หมายถึง หลักแห่งความประพฤติปฏิบัติชอบ ซึ่งมีรากฐานอยู่บนหลักคำสอนของศาสนา ปรัชญาและขนบธรรมเนียมประเพณี เป็นแนวทางประพฤติปฏิบัติตนเพื่อการบรรลุถึงสภาพชีวิตอันทรงคุณค่าที่พึงประสงค์ ทั้งนี้ เหตุที่จริยธรรมมักอิงอยู่กับศาสนา เนื่องจากคำสอนทางศาสนามีส่วนสร้างระบบจริยธรรมให้สังคม แต่ไม่ได้หมายความว่าจริยธรรมอิงอยู่กับหลักคำสอนทางศาสนาเพียงอย่างเดียว แต่ที่จริงจริยธรรมยังหยั่งรากอยู่บนวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และโดยนัยนี้ บางท่านเรียกหลักแห่งความประพฤติอันเนื่องมาจากคำสอนทางศาสนาว่า ศีลธรรม และเรียกหลักแห่งความประพฤติอันพัฒนามาจากแหล่งอื่นว่าจริยธรรม นอกจากนี้จริยธรรมยังมีใช้กฎหมาย เนื่องจากกฎหมายเป็นสิ่งบังคับให้คนทำตาม และมีบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน สาเหตุที่คนเคารพเชื่อฟังกฎหมายเพราะกลัวถูกลงโทษ ขณะที่จริยธรรมไม่มีบทลงโทษ ดังนั้น คนมีจริยธรรมเพราะมีแรงจูงใจ อย่างไรก็ตาม กฎหมายก็มีส่วนเกี่ยวข้องกับจริยธรรมในฐานะเป็นแรงหนุนจากภายนอกเพื่อให้คนมีจริยธรรม

กล่าวโดยสรุปจริยธรรมคือ สิ่งที่มีอยู่แล้วในตัวมนุษย์ โดยธรรมชาติ ซึ่งจะต้องพัฒนาขึ้น โดยอาศัยกฎเกณฑ์ความประพฤติที่มนุษย์ควรประพฤติที่ได้จากหลักการทางศีลธรรม หลักปรัชญา วัฒนธรรม กฎหมายหรือจารีตประเพณี เพื่อประโยชน์สุขแก่ตนเองและสังคม นอกจากนี้ จริยธรรมยังใช้เป็นแนวทางประกอบการตัดสินใจเลือกความประพฤติ การกระทำที่ถูกต้องเหมาะสมในแต่ละสถานการณ์ เป็นศีลธรรมที่ใช้เฉพาะกลุ่ม

⁹ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ค้นคืน 28 กุมภาพันธ์ 2555 จาก

<http://rirs3.royin.go.th/dictionary.asp>

¹⁰ สาโรช บัวศรี จริยธรรม กรุงเทพฯ คุรุสภา 2526 หน้า 15

2.2 มาตรฐานทางจริยธรรม

จริยธรรมจะกล่าวถึงการประพฤติตามหลักศีลธรรมหรือหลักคุณธรรม เป็นความประพฤติที่ดีงามเหมาะสมเป็นที่ปรารถนาของสังคม แต่ในความเป็นจริงพฤติกรรมใดหรือสถานการณ์เดียวกันที่เกิดขึ้น บุคคลแต่ละคนจะมีมาตรฐานในการตัดสินใจที่แตกต่างกัน บางคนว่าถูกต้องเห็นด้วย บางคนไม่เห็นด้วย เช่น การขออนุญาตตั้งสถานอบ อาบ นวดในเขตที่อนุญาตให้จัดตั้งได้ แต่อยู่ใกล้กับสถานศึกษามาก หากพิจารณาตามกฎหมายก็ถือว่าถูกต้องทำได้ แต่กลุ่มที่พิจารณาตามหลักจริยธรรมก็ถือว่าไม่ถูกต้องทำไม่ได้ เป็นต้น การตัดสินใจทางจริยธรรมขึ้นอยู่กับมาตรฐานในการตัดสินใจของแต่ละคน

ปัญหาประการหนึ่งของจริยศาสตร์ ได้แก่ การจะใช้เกณฑ์อะไรมาตัดสินจริยธรรมหรือความประพฤติว่าดีหรือไม่ดี ถูกต้องหรือไม่ถูกต้อง ความเห็นของนักปรัชญาแยกออกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้¹¹

2.2.1 ลัทธิความสัมบูรณ์นิยม (Absolutism) มีความเชื่อว่าสิ่งที่มีอยู่เป็นอยู่โดยตัวของมันเองมิได้ขึ้นอยู่กับสิ่งใด ไม่ว่าจะมีความสัมพันธ์กับสิ่งอื่นอย่างไร ดังนั้นความถูกต้อง ความดีความชั่ว จะมีลักษณะตายตัวไม่ว่าจะอยู่ในสภาพใด เหมือนกับเกลือไม่ว่าจะอยู่ที่ใดหรือสภาพใดก็เค็มเหมือนกัน นั่นคือ ความดีอยู่ที่ตัวของมันเอง ไม่ใช่อยู่ที่สภาพแวดล้อม ความดีมีลักษณะสากล ลัทธินี้จึงถือว่าจริยธรรมเป็นสิ่งที่สากลเหมือนกันทุกแห่ง

2.2.2 ลัทธิความสัมพันธ์นิยม (Relativism) มีความเชื่อว่า สิ่งที่มีอยู่เป็นอยู่มีสภาพไม่ตายตัวขึ้นอยู่กับสิ่งแวดล้อมหรือเงื่อนไขหรือปัจจัยบางอย่าง อะไรดี อะไรไม่ดี เป็นสิ่งไม่ตายตัวขึ้นอยู่กับสภาพของสังคมหรือประเพณีวัฒนธรรมนั้น ๆ เช่น การเปลี่ยนงานบ่อย ๆ ในสังคมตะวันตกถือว่าเป็นสิ่งที่ดีทำให้มีประสบการณ์เพิ่มขึ้น แต่สังคมตะวันออกอย่าง ไทย จีน ญี่ปุ่น ถือว่าเป็นสิ่งไม่ดีเป็นคนจับจด โทเล ไม่แน่นอน ลัทธินี้จึงถือว่า จารีตประเพณีวัฒนธรรมเป็นเครื่องตัดสินคุณค่าทางจริยธรรมที่สำคัญ

2.2.3 ลัทธิประโยชน์นิยม (Utilitarianism) มีความเชื่อว่าความสุขเป็นความปรารถนาสูงสุดของมนุษย์เป็นสิ่งที่มีความมากที่สุด ความรู้ ทรัพย์สมบัติมิได้มีค่าในตัวมันเอง จะมีค่าก็ต่อเมื่อทำให้เกิดความสุขได้ ศีลธรรม ขนบประเพณี กฎหมาย เป็นเพียงหลักการที่จะนำไปสู่ความสุขเมื่อบุคคลในสังคมปฏิบัติตามได้ก็จะเกิดความสุข ความสุขที่วันนี้ต้องเป็นความสุขของส่วนรวมด้วย ไม่ใช่ความสุขเฉพาะบุคคล การกระทำใดที่ทำให้เกิดความสุขจึงจะถือว่าเป็นจริยธรรมที่ดี ลัทธินี้จึงถือว่าผลของการกระทำเป็นเครื่องตัดสินทางจริยธรรม

¹¹ สมคิด บางโม *จริยธรรมทางธุรกิจ* กรุงเทพฯ พัฒนวิทย์การพิมพ์ 2554 หน้า 28

สุภาพร พิศาลบุตร ได้กล่าวถึงมาตรฐานจริยธรรมว่า อาจแยกได้เป็น 4 กลุ่ม ดังนี้¹²

2.2.4 มาตรฐานที่ยึดหน้าที่เป็นหลัก กลุ่มนี้ถือว่าความดีหรือไม่ดีขึ้นอยู่กับเจตนา ไม่ได้ขึ้นอยู่กับผลของการกระทำ บุคคลจึงควรทำหน้าที่ของตนได้ดีที่สุดและการกระทำหน้าที่นั้นไม่หวังผลตอบแทนอย่างอื่น เป็นการกระทำหน้าที่อย่างตรงไปตรงมา ถ้าประพฤติไม่ตรงตามหน้าที่ถือว่าผิดจริยธรรม

2.2.5 มาตรฐานที่ยึดความสุขเป็นหลัก กลุ่มนี้ถือว่าความดีหรือความไม่ดีตัดสินจากผลของการกระทำ ถ้าการกระทำใดก่อให้เกิดความสุขแก่ตนเองและผู้อื่น ถือว่าเป็นความดี แต่ถ้าทำให้เกิดความทุกข์ ความเดือดร้อนแก่ตนเองหรือผู้อื่นถือว่าเป็นคนไม่ดีผิดจริยธรรม

2.2.6 มาตรฐานที่ยึดความอยู่รอดเป็นหลัก กลุ่มนี้ถือว่าการอยู่รอดหรือการรักษาตัวรอดและการปรับตัวได้เป็นสิ่งที่ดีงาม ความดีหรือความไม่ดีหรือความถูกผิดอยู่ที่การกระทำนั้น ช่วยให้ตนเองและสังคมอยู่รอดได้หรือไม่ ถ้าทำให้ตัวเองและสังคมอยู่รอดได้ก็ถือว่าเป็นการกระทำที่ดีไม่ผิดจริยธรรม

2.2.7 มาตรฐานที่ยึดการพัฒนาตามธรรมชาติเป็นหลัก กลุ่มนี้ถือว่าการพัฒนาตามธรรมชาติของมนุษย์เป็นสิ่งที่ดีงาม เพราะเชื่อว่าทั้งบุคคลและสังคมอยู่ในกฎอันเดียวกัน คือ กฎธรรมชาติหรือกฎแห่งเหตุผล การกระทำที่ยกระดับจิตใจให้เข้าใจตนเองแท้ในกฎของธรรมชาติถือว่าเป็นสิ่งที่ดีงาม

2.3 การทุจริต

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน¹³ ให้ความหมายของคำว่า “ทุจริต” หมายความว่า “ประพฤติชั่ว คด โกง” และตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 ได้ให้ความหมายของคำว่า “โดยทุจริต” ไว้ว่า “เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น” ซึ่งประโยชน์นั้นอาจหมายถึงทรัพย์สิน หรือมิใช่ก็ได้ และคำที่คนไทยนำมาใช้ในความหมายทำนองเดียวกันคือคำว่า “คอร์รัปชัน” ซึ่งเป็นคำมาจากภาษาอังกฤษ คือ “Corruption” เป็นคำนามแปลว่า “การเน่าเปื่อย การไม่ซื่อสัตย์ ความเสื่อมทราม” โดยพจนานุกรมไทยให้หมายความคำว่า “คอร์รัปชัน” หมายถึง “การทุจริต การฉ้อราษฎร์บังหลวง” ในขณะที่คำว่า “ฉ้อราษฎร์บังหลวง” หมายความว่า “การที่พนักงานเจ้าหน้าที่เก็บเงินจากรายกรแล้วไม่ส่งหลวงหรือเบียดบังเงินหลวง”

¹² สุภาพร พิศาลบุตร *จริยธรรมทางธุรกิจ* กรุงเทพฯ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต 2548 หน้า 11

¹³ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ค้นคืน 28 กุมภาพันธ์ 2555 จาก

จะเน้นการคอร์รัปชันตามพจนานุกรมไทยมีความหมายกว้างมาก คือหมายถึงการฉ้อราษฎร์บังหลวง ตลอดจนการรีดไถ โดยการที่เจ้าพนักงานเรียกและรับสินบนจากราษฎร ดังนั้นการที่เจ้าหน้าที่กระทำการเรียกรับ หรือยอมรับสินบน หรือใช้ตำแหน่งทำการทุจริต หรือเข้าไปมีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น โดยการละเมิดหรืออาศัยตำแหน่งหน้าที่ในทางราชการเพื่อก่อให้เกิดรายได้เป็นของตนเอง รวมถึงการที่เจ้าพนักงานช่วยเหลือญาติพี่น้องพวกพ้องของตนให้ได้รับตำแหน่งหน้าที่ราชการแม้จะไม่ได้รับสินบน แต่เจ้าพนักงานผู้นั้นก็ได้รับความสบายใจ ก็จัดว่าเป็นการฉ้อราษฎร์บังหลวง

จากความหมายของคำว่า “ทุจริต” หรือ “คอร์รัปชัน” นักวิชาการต่างก็ได้ให้ความหมายไว้แตกต่างกัน อันเนื่องมาจากระเบียบทางสังคม วัฒนธรรม และค่านิยม ในสังคมของประเทศต่าง ๆ แตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมตะวันตก การให้สินจ้างรางวัลในการปฏิบัติหน้าที่ราชการมีความละเอียดอ่อนกว่า กล่าวคือ ถึงแม้ว่าจะไม่ผิดหรือขัดต่อหน้าที่ราชการ แต่ก็ยังถือว่าการกระทำนั้นเป็นการคอร์รัปชัน ส่วนในสังคมที่มีใช้ประเทศในแถบตะวันตก เช่น อินเดีย จีน รวมถึงไทยด้วย กลับมองว่าเป็นธรรมเนียมที่จะขาดเสียมิได้ถือเป็นการแสดงน้ำใจไมตรีอย่างหนึ่ง ดังนั้น จึงเป็นปัญหาให้นักนิติศาสตร์ และนักรัฐศาสตร์ร่วมกันคิดว่า จะถือปทัสถานของสังคมใดเป็นหลักในการวินิจฉัยว่าการกระทำใดเป็นการคอร์รัปชันหรือไม่ ยิ่งในปัจจุบันการคมนาคมของโลกเจริญขึ้น การติดต่อไปมาระหว่างประเทศมีมากขึ้น ปัญหาการขัดกันทางปทัสถานของระเบียบสังคมจึงมีความสับสนกันอยู่ไม่น้อย เพราะฉะนั้น การที่จะถือว่าการกระทำใดเป็นการทุจริตของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่นั้น ควรต้องพิจารณาจากองค์ประกอบดังต่อไปนี้¹⁴

- 1) ผู้กระทำการได้รับประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของเงินตราหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้รวมถึงการรับสินบนด้วย
- 2) ผู้กระทำการไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะกระทำการตาม 1)
- 3) การได้รับประโยชน์เป็นผลเสียหายแก่ส่วนได้เสียของสาธารณะหรือประชาชนเป็นส่วนใหญ่
- 4) ผู้กระทำการมีตำแหน่งฐานะในหน้าที่ราชการ และได้กระทำการภายใต้ตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน

¹⁴ ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ นักการเมืองไทย: จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน สภาพปัญหา สาเหตุ ผลกระทบ และแนวทางแก้ไข หน้า 125

5) การกระทำของบุคคลนั้นเป็นการฝ่าฝืน หรือละเมิดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดไว้สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยทำให้ระบบราชการต้องเสียหาย การทุจริต อาจเกิดมาจากสาเหตุดังต่อไปนี้

2.3.1 การขาดคุณธรรม ผู้ที่ทุจริตต่อราษฎรบังหลวงกล่าวได้ว่าเป็นผู้ขาดคุณธรรม คุณธรรมที่ขาดได้แก่ ความซื่อสัตย์สุจริต ความละเอียดรอบคอบ และเกรงกลัวบาป ความกตัญญูกตเวทิต

ในสมัยก่อน ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นคุณธรรมที่ได้รับการเน้นเป็นพิเศษ ถือเป็นเครื่องวัดความดีของคน คนที่ขาดความซื่อสัตย์สุจริตถือว่าเป็นคนไม่ดี เป็นคนที่ไม่ควรคบ เป็นคนที่ไม่ควรเอาเข้ามาทำงาน

ในพระพุทธศาสนา ความซื่อสัตย์สุจริตหรือสัตย์จะถือเป็นหลักธรรมที่สำคัญ เป็นหลักธรรมที่สอดแทรกอยู่ในข้อแรกของฉราวาสนธรรม 4 ในข้อ 2 ของอริยฐานธรรม 4 ในข้อ 4 ของเบญจธรรม 5 ในข้อ 7 ของบารมี 10

หิริ หรือความละเอียดรอบคอบ และ โอตตัปปะ ความเกรงกลัวบาปถือเป็นธรรมคุ้มครองโลก (โลกบาล) ทำให้โลกมีความเป็นระเบียบเรียบร้อยไม่เดือดร้อนและสับสนวุ่นวาย ก่อนนี้คนไทยส่วนใหญ่เชื่อในเรื่องบุญบาป เชื่อในเรื่องกฎแห่งกรรม เชื่อในเรื่องสังสารวัฏ การเวียนว่ายตายเกิด จึงเป็นผู้มีหิริโอตตัปปะ ไม่ฉ้อราษฎรบังหลวง แต่ในปัจจุบันคนจำนวนไม่น้อยมักจะไม่นับเชื่อในเรื่องบุญและบาป ไม่นับเชื่อในเรื่องกฎแห่งกรรม จึงขาดหิริโอตตัปปะ ทำการทุจริต ทำความชั่วกันมากขึ้นและถือว่าการทุจริตเป็นวิถีชีวิต เมื่อสังคมและโลกขาดหิริโอตตัปปะเป็นธรรมเครื่องคุ้มครอง สังคมและโลกจึงขาดความเป็นระเบียบเรียบร้อยมีความเดือดร้อนสับสนวุ่นวายยิ่งขึ้น

2.3.2 การขาดอุดมการณ์และอุดมคติ อุดมการณ์ หมายถึง อุดมคติอันสูงส่งที่มุ่งใจมนุษย์ให้พยายามบรรลุถึง อุดมคติ หมายถึง จินตนาการที่ถือว่าเป็นมาตรฐานแห่งความดีความงาม และความจริงใจทางใดทางหนึ่ง ที่มนุษย์ถือว่าเป็นเป้าหมายแห่งชีวิตของตน

คนที่มีอุดมการณ์หรืออุดมคติจะเป็นผู้มีเป้าหมายของชีวิตและจะดำเนินชีวิตด้วยอุดมการณ์หรืออุดมคติ คือคุณธรรม ความดี ผิดกับผู้ที่ไม่มีอุดมการณ์หรืออุดมคติ ที่จะทำทุกอย่างเพื่อให้ตนได้รับประโยชน์ว่าการกระทำนั้นจะผิดและไม่ถูกต้องตามศีลธรรม

ผู้ที่ทำงานให้ได้ผลและประสบความสำเร็จ จึงต้องมีคุณธรรมที่สำคัญ 3 ประการ คือ ความกระตือรือร้น ความบริสุทธิ์ใจ และความมีอุดมคติ

อุดมการณ์หรืออุดมคติจึงมีความสำคัญ ดังนี้

1) ทำหน้าที่เป็นเป้าหมายของชีวิต

2) เป็นพลังผลักดันให้พยายามทำงาน จนได้รับความสำเร็จและบรรลุเป้าหมาย

3) ทำให้จิตใจมันคงอยู่ในคุณธรรมความดี ในการทำงานเพื่อสังคมและประโยชน์ส่วนรวม

ผู้ที่มีอุดมคติจึงได้เปรียบผู้ที่ไม่มีอุดมคติ เพราะมีอุดมคติซึ่งเปรียบเสมือนแสงสว่างที่นำทางให้ไปสู่จุดหมายปลายทางได้ ส่วนผู้ที่ไม่มีอุดมคติเหมือนคนที่ขาดแสงสว่างเป็นผู้ที่ตกอยู่ในความมืด คือ มีใจที่มีคบอด เขาอาจจะมั่งเงิน มีตำแหน่งที่สูง มีอำนาจวาสนา แต่เขาอาจจะไม่มีความสุข ความผิดและความชั่วที่เขาทำอาจจะเป็นไฟที่เผาผลาญจิตใจของเขาให้ร้อนเหมือนนรกที่อยู่ใใจ และเมื่อกรรมชั่วให้ผล เขาจะได้รับผลกระทบตามกรรมที่เขาได้ทำไว้อย่างแน่นอน เหมือนคนกินขนมหวานที่เจือด้วยยาพิษ ทรายใดที่ยาพิษยังไม่ให้ผลเขาก็จะได้รับความหวานจากขนม

2.3.3 มีค่านิยมที่ผิด ในปัจจุบันค่านิยมของสังคมได้เปลี่ยนไปจากเดิม ก่อนนี้เราเคยยกย่องคนดี คนที่มีความซื่อสัตย์สุจริต แต่ในปัจจุบันเรากลับยกย่องคนที่มั่งเงิน คนที่เป็นเศรษฐี มหาเศรษฐี คนที่มีตำแหน่งหน้าที่การงานสูง

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานพระบรมราโชวาทเกี่ยวกับความคิดจิตใจของคนที่ย้ายแปลงไปในทางที่เสื่อมมีข้อความดังนี้

ในบ้านเมืองเราทุกวันนี้มีเสียงกล่าวกันว่า ความคิดจิตใจของคนเปลี่ยนแปลงไปในทางที่เสื่อม ความประพฤติที่เป็นความทุจริตหลายอย่างมีทำที่จะกลายเป็นสิ่งที่คนทั่วไปพากันยอมรับและสมยอมให้กระทำกันได้เป็นธรรมดา สภาพการณ์เช่นนี้ย่อมทำให้วิถีชีวิตของแต่ละคนมีดมัวลงไป เป็นปัญหาใหญ่ที่เหมือนกระแสคลื่นอันไหลเข้ามาท่วมทั่วไปหมด จำเป็นต้องแก้ไขด้วยการช่วยกันฝืนคลื่นที่กล่าวนั้น

ในการดำเนินชีวิตของเรา เราต้องข่มใจไม่กระทำการสิ่งใดๆ ที่เรารู้ผิดด้วยใจจริงว่าชั่วว่าเสื่อม เราต้องฝืนต้องห้ามความคิดและความประพฤติทุกอย่างที่รู้สึกว่าจะขัดกับธรรมะ เราต้องกล้าและบากบั่นที่จะกระทำสิ่งที่เราทราบว่าเป็นความดี เป็นความถูกต้องและเป็นธรรมถ้าเราช่วยกันทำเช่นนี้ได้จริง ๆ ให้ผลของความดีบังเกิดให้มากขึ้น ๆ ก็จะช่วยค้ำจุนส่วนรวมไว้มิให้เสื่อมลงไป และจะช่วยทำให้ฟื้นคืนดีขึ้นเป็นลำดับ

ผู้ที่มีค่านิยมที่ผิดเห็นว่าการทุจริตเป็นวิถีชีวิตเป็นเรื่องปกติธรรมดา เห็นคนชื้อเป็นคนเช่ เห็นคนโกงเป็นคนฉลาด ย่อมจะทำการทุจริตน้อราษฎ์บังหลวง โดยไม่มีความละอายต่อบุญและบาป และไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายของบ้านเมือง

2.3.4 ใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรม บุคคลใดที่มีอำนาจและมีความโลภเห็นแก่เงิน ก็ย่อมจะคอร์รัปชัน การมีอำนาจอย่างเดียวก็ย่อมจะคอร์รัปชัน การมีอำนาจอย่างเดียว จึงไม่ทำให้คนทุจริต แต่การมีอำนาจโดยมีความโลภเห็นแก่เงิน จึงทำให้คนทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวง

กรณีตัวอย่างข้าราชการที่มีอำนาจเป็นจำนวนมากที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการรับใช้แผ่นดินด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่มีประวัติค้างปร้อยในเรื่องการทุจริต อาทิ จอมพลเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี (เจิม แสงชูโต) เป็นผู้บัญชาการทหารบกคนแรก ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้รับการยกย่องว่าเป็นทหารเสือหนักแน่นมั่นคง ถือความซื่อสัตย์ ความกตัญญูแลความจงรักภักดีที่ซื่อตรงต่อหน้าที่ โดยไม่มีประวัติค้างปร้อยในเรื่องใดทั้งสิ้น

ท่านได้ปฏิบัติตามคำสอนของบิดาของท่าน คือ พระยาสุรศักดิ์มนตรี (แสง ชูโต) อย่างเคร่งครัด คำสอนของบิดาของท่านมี 3 ข้อ ดังนี้

1) ให้มีความซื่อสัตย์สุจริต รู้จักคุณบิดา มารดา และญาติพี่น้อง ทั้งผู้มีคุณที่ได้อุปการะมาแล้ว

2) เมื่อได้ทำความผิดสิ่งใดไม่ให้พูดปิด หรือแก้ตัวด้วยความเท็จ

3) ไม่ให้ประพฤติตนด้วยการข่มเหง และเบียดเบียนผู้ใดเป็นอันขาด

2.3.5 มีรายได้ไม่พอกับรายจ่าย สาเหตุอีกประการของการทุจริต คือการมีรายได้ไม่พอกับรายจ่าย ทำให้ต้องเป็นหนี้สิน เมื่อไม่สามารถจะหาเงินมาได้โดยทางสุจริต ก็ใช้วิธีทุจริต

กรณีตัวอย่างสำหรับข้าราชการที่มีเงินเดือนและรายได้ไม่พอกับรายจ่ายของตนเองและครอบครัว จึงต้องฉ้อราษฎร์บังหลวง การฉ้อราษฎร์ก็โดยการเรียกร้องผลตอบแทนจากผู้มารับบริการหรือการรับสินบนเป็นการโกงเงินประชาชน ส่วนการบังหลวง คือการทุจริตเงินหลวง เช่น ยักยอกเงินที่จะต้องส่งให้หลวงหรือเบิกเงินเกินกว่าที่มีสิทธิจะเบิกได้ เป็นการโกงเงินแผ่นดิน

หรือแม้แต่ผู้ที่ทำงานเอกชน ดิดการพนัน หรือมีการใช้จ่ายเงินเกินฐานะ และยังสถานการณ์ของการแพร่ระบาดของบัตรเครดิตทำให้ขาดสติ ขยับยั้งชั่งใจ ใช้จ่ายเงินเกินตัว ทำให้มีหนี้สินที่ไม่สามารถนำมาคืนหรือผ่อนส่งได้ จึงเกิดความคิดชั่ววูบหรือความตั้งใจในการก่อคดีต่างๆ เช่น การปล้นร้านทอง หรือบางรายไม่มีทางออกในการแก้ไขปัญหา ใช้วิธีการดับชีวิตตนเองเป็นการแก้ไขปัญหา เป็นต้น

2.4 จริยธรรมกับกฎหมาย

จริยธรรมเป็นเครื่องกำหนดความประพฤติและควบคุมความประพฤติเช่นเดียวกับกฎหมาย เป็นเครื่องบอกวา ประชาชนประพฤติในสิ่งที่ถูกต้องหรือกระทำผิดหรือไม่ จริยธรรมจะ

ช่วยเสริมกฎหมายให้ประชาชนประพฤติปฏิบัติดียิ่งขึ้น ถ้าพึงกฎหมายอย่างเดียวไม่เพียงพอต่อการควบคุมความประพฤติของประชาชน เพราะการกระทำบางอย่างไม่ผิดกฎหมายแต่สังคมถือว่าผิดจริยธรรม เช่น การเปิดสถานอาบอบนวดใกล้สถานศึกษาโดยได้รับอนุญาตถูกต้อง การปล่อยให้บิดา มารดาที่ชราภาพอดอยากยากไร้โดยไม่เหลียวแล เป็นต้น อีกประการหนึ่งกฎหมายควบคุมพฤติกรรมประชาชนได้เฉพาะพฤติกรรมขั้นต่ำที่สำคัญยอมรับได้เท่านั้น ไม่สามารถควบคุมได้ทุกเรื่อง โดยเฉพาะพฤติกรรมที่ดั่งงามซึ่งเป็นพฤติกรรมขั้นสูงของมนุษย์ อาทิการคอร์รัปชันทางนโยบายเป็นประเด็นที่ทำลายต่อจริยธรรมเป็นอย่างยิ่ง¹⁵

เมื่อพิจารณาความแตกต่างระหว่างจริยธรรมกับกฎหมายแล้วจะเห็นว่ามิหลายประการ ได้แก่ จริยธรรมเป็นเรื่องของจิตสำนึกทำก็ได้ไม่ทำก็ได้ ไม่มีบทลงโทษชัดเจน แต่กฎหมายเป็นเรื่องของข้อกำหนดว่าสิ่งใดต้องทำ สิ่งใดต้องละเว้น และมีบทลงโทษชัดเจน

จริยธรรม	กฎหมาย
1. เป็นเรื่องของจิตสำนึกเกี่ยวกับคุณธรรม	1. เป็นบทบัญญัติหรือข้อบังคับของรัฐ
2. ถ้าทำผิดถูกสังคมลงโทษ	2. ลงโทษโดยรัฐ
3. ไม่มีเป็นลายลักษณ์อักษร	3. มีลายลักษณ์อักษรชัดเจน
4. เป็นเครื่องมือควบคุมพฤติกรรมระดับสูงของมนุษย์	4. เป็นเครื่องมือควบคุมพฤติกรรมระดับต่ำของมนุษย์
5. เป็นการควบคุมพฤติกรรมจากภายใน	5. เป็นการควบคุมพฤติกรรมจากภายนอก
6. ผู้ปฏิบัติกระทำด้วยใจสมัครและภูมิใจที่ได้ทำ	6. ถูกบังคับให้ทำเพราะเป็นกฎหมาย

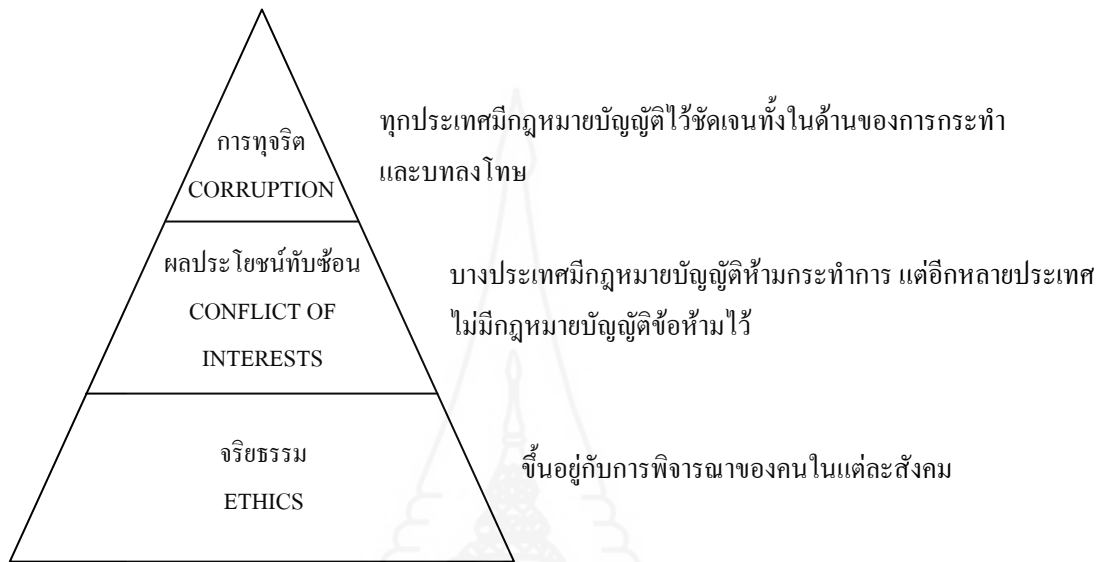
ตารางแสดงความแตกต่างระหว่างจริยธรรมกับกฎหมาย

2.5 ความขัดแย้งทางผลประโยชน์กับจริยธรรมและการทุจริต

ดังได้กล่าวแล้วว่าความขัดแย้งทางผลประโยชน์หรือผลประโยชน์ทับซ้อนและการทุจริตเป็นส่วนหนึ่งในกรอบของจริยธรรม การกระทำผิดต่อบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยผลประโยชน์ทับซ้อนและการทุจริตย่อมเป็นความผิดจริยธรรมด้วย และในทางตรงกันข้ามการกระทำใดที่เป็นการฝ่าฝืนจริยธรรม อาจไม่มีความผิดเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนและการทุจริต

¹⁵ สมคิด บางโม จริยธรรมทางธุรกิจ หน้า 21

ความสัมพันธ์ระหว่างจริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อนและการทุจริตสามารถแสดงได้ดังแผนภาพและอธิบายได้ ดังนี้¹⁶



แผนภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างจริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อนและการทุจริต

2.5.1 พฤติกรรมที่เกี่ยวกับการกระทำผิดทางศีลธรรมจรรยา ถือว่าเป็นการละเมิดต่อจริยธรรมของบุคคลในวิชาชีพต่าง ๆ บุคคลใดไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง ครู อาจารย์ ข้าราชการ ทนายความ หรือแพทย์ เป็นต้น ย่อมมีจริยธรรมในวิชาชีพของตน ซึ่งสามารถกำหนดเป็นแนวประพฤติปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมและเป็นที่ยอมรับของคนในสังคมได้

สำหรับจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ถือว่าเป็นพื้นฐานสำคัญในการกำหนดแนวทาง การประพฤติปฏิบัติของผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้นจึงเปรียบเสมือนโครงสร้างพื้นฐานที่พึงยึดถือปฏิบัติและเป็นหลักสำคัญของการควบคุมพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังคมนั้น ๆ (คือส่วนล่างสุดของสามเหลี่ยม ซึ่งเปรียบเสมือนส่วนพื้นฐานของสังคม)

2.5.2 พฤติกรรมที่อยู่ระหว่างจริยธรรมกับการทุจริตคอร์รัปชัน การกระทำส่วนนี้เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ส่วนตัวกระทบต่อผลประโยชน์ส่วนรวม เป็นพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมซึ่งพฤติกรรมบางประเภทมีการบัญญัติเป็นการกระทำผิดในทางกฎหมาย

¹⁶ ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ เรื่องเดียวกัน หน้า 158

และมีบทลงโทษชัดเจนแต่พฤติกรรมบางประเภทยังไม่มีการบัญญัติข้อห้ามไว้ในกฎหมาย พฤติกรรมเช่นว่านี้ เรียกว่าผลประโยชน์ทับซ้อนหรือความขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of interest) (พิจารณาได้จากส่วนกลางของรูปสามเหลี่ยม)

2.5.3 พฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมายโดยตรง และถือเป็นความผิดอย่างแจ้งชัดก็คือ การทุจริตเพราะสังคมส่วนใหญ่จะมีการบัญญัติกฎหมายออกมารองรับ และมีการกำหนดโทษทางอาญาอย่างชัดเจน (คือส่วนบนสุดของรูปสามเหลี่ยม) ถือเป็นความผิดที่รุนแรงที่สุด ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่พึงปฏิบัติ หากปฏิบัติย่อมมีความผิดตามกฎหมาย

ธรรมนิติย์ สุมันตกุล ได้เขียนบทความเกี่ยวกับ Soft law และ Hard law ที่สามารถใช้อธิบายเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ได้ ดังนี้¹⁷

Hard law เป็นกฎหมาย หรือกฎระเบียบที่ตราขึ้น หรือออกโดยองค์กรของรัฐผู้มีหน้าที่ในการตรากฎหมายหรือออกกฎระเบียบนั้น และการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายกระทำโดยศาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

Soft law เป็นการที่รัฐสนับสนุนให้กลุ่มผู้ประกอบการออกกฎกติกา หรือมาตรฐานของตนเองเพื่อให้เกิดบริการที่ดี บังคับการกันเอง โดยเฉพาะในกิจการที่เกี่ยวกับการยกสภาพความเป็นอยู่ หรือความปลอดภัยทางด้านสุขภาพของประชาชน หรือมาตรฐานการบริการ (Best Practices) Soft law มีลักษณะที่หลากหลายโดยรัฐอาจเป็นผู้ออกเองให้ผู้อื่นปฏิบัติโดยไม่บังคับ เช่น ออกมาตรฐานไม่บังคับ หรือภาคเอกชนเป็นผู้ออกก็ได้ Soft law อาจเข้ามาเสริม Hard law ที่มีอยู่แล้ว แต่ผู้ประกอบการเข้ามาสร้างกติกาของตนเองว่าจะให้บริการที่ดีกว่ามาตรฐานของกฎหมาย เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในการแข่งขันในระหว่างผู้ประกอบการด้วยกันเอง ซึ่งหากมีบริการที่ดีแล้ว ผู้บริโภคย่อมให้ความเชื่อถือมากกว่าผู้บริการรายอื่น กรณีเช่นนี้มักจะเรียก Soft law อีกชื่อหนึ่งว่า Self-regulation แต่บางครั้งเราใช้ Soft law แทนที่การออกกฎหมายนั้นเลย ตัวอย่างที่เราคุ้นเคยคือการที่รัฐให้อำนาจแก่สมาคมหรือสภาผู้ประกอบการวิชาชีพกำหนดประมวลจรรยาบรรณในระหว่างมวลสมาชิก หากมีการฝ่าฝืนกฎหมายจะให้อำนาจสั่งการบังคับการให้ กรณีนี้เราเรียก Soft law นั้นว่า Co-regulation

ในขณะที่เรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ (Conflict of interest) เป็นเรื่องที่อยู่ตรงกลางระหว่าง Soft law กับ Hard law และคาบเกี่ยวทับซ้อนอยู่ทั้งสองด้าน นั่นคือ ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ไม่ร้ายแรงที่เป็นเพียงการกระทำผิดหลักจริยธรรม หรือหลักจรรยาบรรณ (Code of

¹⁷ ธรรมนิติย์ สุมันตกุล “New Legislative Culture : Soft Law” ค้นคืน 19 พฤศจิกายน 2555 จาก

<http://web.krisdika.go.th/data/activity/act90.pdf>

conduct) ไม่มีบทบังคับลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนซึ่งถือเป็นความขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่จัดอยู่ในซีก Soft law ด้านหนึ่ง กับอีกด้านหนึ่งคือความขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่ร้ายแรงที่จัดอยู่ในซีกของ Hard law ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดทั้งสองอย่างทั้งทางกฎหมายและทางจริยธรรม มีบทกำหนดลงโทษทั้งทางวินัย ทางอาญา และทางแพ่ง

ดังนั้น แนวคิดว่าด้วยจริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อนหรือความขัดแย้งทางผลประโยชน์ และการทุจริตคอร์รัปชัน หรือในรูปของ Soft law - Conflict of interest - Hard law มีความสัมพันธ์กันอย่างแนบแน่น ทั้งในเชิงที่มาของแนวคิดและการประพฤติปฏิบัติ โดยการกระทำที่ขัดต่อจริยธรรม (Soft law) ย่อมอยู่ภายใต้การควบคุมของศีลธรรมและค่านิยมของคนในสังคม ส่วนการกระทำในลักษณะผลประโยชน์ทับซ้อนหรือความขัดแย้งทางผลประโยชน์ (Conflict of interest) เริ่มมีการบัญญัติเป็นความผิดไว้ในกฎหมายที่มีความเป็นรูปธรรมมากขึ้น และในส่วนของ การทุจริตคอร์รัปชัน (Hard law) อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกฎหมายบ้านเมืองมายาวนานพอสมควร

3. เจ้าหน้าที่ของรัฐ

เจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ บุคคลที่ปฏิบัติงานให้กับรัฐ แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการเกี่ยวข้องกับรัฐบางอย่างที่อาจเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมนั้นหมายถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐตามนิยามของกฎหมายที่กำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องของผลประโยชน์ทับซ้อนของรัฐนั้น ๆ

3.1 ความหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

สำหรับกฎหมายประเทศไทยที่บัญญัติเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งมาตรา 4 ได้นิยามไว้ว่า

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่น

ของรัฐ¹⁸ ซึ่งบุคคลเหล่านี้มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดีในการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับประชาชนต้องวางตนเป็นกลางทางการเมือง หากไม่ปฏิบัติตามหลักการดังกล่าวมาแล้ว บุคคลผู้มีส่วนได้เสียย่อมมีสิทธิขอให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ไม่ปฏิบัติตามหลักการดังกล่าวหรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นชี้แจง แสดงเหตุผลและขอให้ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าวได้¹⁹

3.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)

บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายบริษัทมหาชนจำกัด จดทะเบียนเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2545 โดยการรับโอนบรรดากิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ มาจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 โดยมติคณะรัฐมนตรีซึ่งอาศัยพระราชบัญญัติทุน รัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ให้แปลงทุนเป็นหุ้น และจดทะเบียนแปรสภาพเป็น “บริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)” และต่อมาเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2548 จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อเป็น “บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)” ซึ่งเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลในสมัยนั้นที่ต้องการแปรรูป รัฐวิสาหกิจ เพื่อลดภาระของรัฐบาลเนื่องจากประเทศไทยเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรง รัฐบาลต้องเข้าโครงการกู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF) เพื่อนำเงินมาฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ โดยกระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่รัฐบาลต้องดำเนินการตามที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศกำหนด

นับตั้งแต่วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2497 ที่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยได้จัดตั้งขึ้น ตามพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 โดยการรับโอนสิทธิทั้งหลายมาจากกรมไปรษณีย์โทรเลข กระทรวงคมนาคมในสมัยนั้น²⁰ จนถึงวันที่ 31 กรกฎาคม 2545 องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย จึงมีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจในฐานะองค์กรของรัฐที่จัดตั้งขึ้น โดยการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งที่ทุนทั้งหมดเป็นของรัฐ ทั้งนี้เป็นไปตามความหมายของ

¹⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

มาตรา 4

¹⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 74

²⁰ พระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 มาตรา 10

“รัฐวิสาหกิจ” ที่กำหนดโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 (ก) องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

ในวันที่ 31 กรกฎาคม 2545 คณะรัฐมนตรีโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ได้ตราพระราชกฤษฎีกายกเลิกองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย²¹ และเปลี่ยนทุนรัฐวิสาหกิจองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเป็นหุ้นและจัดตั้งเป็น “บริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)” โดยให้กระทรวงการคลังถือหุ้นดังกล่าวไว้ทั้งหมด²² พร้อมทั้งให้โอนบรรดากิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยทั้งหมดไปยัง “บริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)”²³ ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของบริษัทที่สอดคล้องกับภารกิจเดิมขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย คือเพื่อประกอบกิจการค้าและให้บริการสื่อสารโทรคมนาคมทุกชนิด

ด้วยเหตุผลในทางธุรกิจ ต่อมาเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2548 “บริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)” ได้จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อเป็น “บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)” จนถึงปัจจุบัน โดยกระทรวงการคลังยังเป็นผู้ถือหุ้นไว้ทั้งหมดแต่เพียงผู้เดียว เนื่องจากรัฐบาลยังไม่มียุทธศาสตร์กระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ในระยะที่ผ่านมา ดังนั้นปัจจุบันบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จึงยังคงมีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ ตามความหมายของ “รัฐวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 (ข) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

ฉะนั้น เมื่อบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เป็นรัฐวิสาหกิจ เป็นผลให้ผู้ปฏิบัติงานทั้งหมดของบริษัท รวมไปถึงกรรมการบริษัท มีสถานะเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามความหมายของ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ที่จะต้องถูกควบคุมในเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามที่บัญญัติในหมวดที่ 9 ของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ซึ่งจะได้ศึกษาโดยละเอียดต่อไป

²¹ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 มาตรา 28

²² พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 มาตรา 22 วรรค 3

²³ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 มาตรา 19

บทที่ 3

หลักกฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และหลักเกณฑ์ภายใน ของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)

ประเทศไทย มีแนวความคิดที่สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาที่เกิดจากการขัดกันระหว่าง
ประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมมานานแล้ว ในกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ.
127 ปรากฏอยู่ในมาตรา 133 ที่ว่า

ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ท่านใช้ให้มีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใดใด ถ้าแลมันไปเกี่ยวข้องหา
กำไรและผลประโยชน์ส่วนตัวในกิจการที่ท่านให้มันทำนั้นไม่ว่าโดยตรงหรือด้วยอุบายใดใด
ดังเช่นเอาส่วนลดแก่กำไร การซื้อขาย หรือเข้าหุ้นส่วนกับผู้ซื้อและผู้ขาย ผู้รับจ้าง ในกรณีนั้น
เป็นต้นละนี้ท่านว่ามันมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปีและปรับไม่เกินห้าพันบาท

รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2492 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ได้มีบทบัญญัติในลักษณะ
ของการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมเอาไว้ โดยใน
มาตรา 80 ได้บัญญัติห้ามมิให้สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้จัดการ กรรมการ
ที่ปรึกษา ตัวแทนหรือลูกจ้างของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รัฐหรือหน่วยราชการของรัฐเป็นผู้ลงทุน
หรือผู้ถือหุ้นมากกว่าร้อยละห้าสิบของทุนหรือจำนวนหุ้นทั้งสิ้น และห้ามมิให้รับสัมปทานจากรัฐ
หรือหน่วยราชการของรัฐหรือคงไว้ซึ่งสัมปทานนั้น หรือเป็นคู่สัญญากับรัฐหรือหน่วยราชการของ
รัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยทางอ้อม ส่วนในมาตรา 143 ก็
ได้บัญญัติห้ามรัฐมนตรีกระทำการใด ๆ ที่ห้ามไว้สำหรับสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎร รวมทั้งยังห้ามรัฐมนตรีเป็นผู้จัดการ กรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทนหรือลูกจ้างของบุคคล ห้าง
หุ้นส่วน บริษัทหรือองค์กรใด ๆ ซึ่งดำเนินธุรกิจเพื่อค้าหากำไรด้วย ทั้ง 2 กรณีหากมีการฝ่าฝืนก็มี
โทษถึงขนาดสิ้นสุดสมาชิกภาพในกรณีสมาชิกสภาหรือผลแห่งความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลง

เจ้าหน้าที่ของรัฐก็คือบุคคลธรรมดาซึ่งดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกสถานะหนึ่ง
ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีความสัมพันธ์กับรัฐในสองสถานะ สถานะหนึ่ง คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่
ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ซึ่งเป็นบุคคลที่ทำงานให้กับรัฐหรือตัวแทนของรัฐ อีกสถานะหนึ่ง
เจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ เอกชนคนหนึ่ง ซึ่งย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคล
ทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายหรือกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

เฉพาะในส่วนที่ เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม²⁴ เนื่องจากบุคคลซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องกับประโยชน์ส่วนบุคคลของตัวเจ้าหน้าที่รัฐเอง กับประโยชน์ส่วนรวมซึ่งเป็นประโยชน์ของรัฐ โอกาสที่ใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเองไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมอาจเกิดขึ้นได้ จึงมีบทบัญญัติห้ามมิให้กระทำในลักษณะที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

การศึกษาเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายของประเทศไทยจึงต้องเริ่มจากกฎหมายสูงสุดของประเทศที่ได้มีการบัญญัติเรื่องนี้อย่างชัดเจนนั่นคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งส่งผลต่อเนื่องมายังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก่อให้เกิดกฎหมายระดับรองเช่นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ตามมา รวมทั้งกฎหมายที่ใกล้เคียงกับเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั่นคือพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ จนถึงหลักเกณฑ์ภายในหน่วยงานของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) คือ คำสั่งบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่ รค. 1/2553 เรื่อง ความขัดแย้งทางผลประโยชน์

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับแรกที่ได้บัญญัติเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 อันเนื่องมาจากหลักการสำคัญในการยกร่าง ซึ่งมีเจตนารมณ์หลัก 3 ประการ คือ²⁵

- 1) เปลี่ยนการเมืองของนักการเมือง ให้เป็นนักการเมืองของพลเมือง โดยเพิ่มสิทธิเสรีภาพให้พลเมือง และประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน เป็นประชาธิปไตยโดยมีส่วนร่วมของพลเมือง
- 2) ทำให้ระบบการเมืองและระบบราชการมีความสุจริตและความชอบธรรมในการใช้อำนาจ โดยเพิ่มอำนาจพลเมืองในการควบคุมการใช้อำนาจในทุกระดับ ครอบคลุมทุกด้านอย่างมีประสิทธิภาพ
- 3) ทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพ นายกรัฐมนตรีมีภาวะความเป็นผู้นำเพื่อแก้ปัญหาบ้านเมืองได้อย่างแท้จริง และรัฐสภามีประสิทธิภาพ

²⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 31

²⁵ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ภาพรวมของรัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กรุงเทพฯ สถาบันพระปกเกล้า 2546 หน้า 3

ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540²⁶ จึงกำหนดให้การตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการห้ามกระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับผิดชอบทั้งในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือหลังพ้นจากตำแหน่งตามเวลาที่กำหนด ต่อมาจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมไว้ในหมวด 9

แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จะได้ถูกยกเลิกด้วยการรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองประเทศของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ก็ไม่ได้ถูกยกเลิกตามไปด้วย โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ยังคงให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มีผลใช้บังคับต่อไป²⁷ ทั้งนี้คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549²⁸ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2549 ก็ยังคงรับรองประกาศ คปค. ดังกล่าว ดังนั้นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 จึงมีผลใช้บังคับต่อเนื่องมา

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 กำหนดให้มีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ โดยสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ตามขั้นตอนและกรอบเวลาที่กำหนดจนแล้วเสร็จประกาศใช้เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2550 นั่นคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันอันมีบทบัญญัติให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มีผลใช้บังคับต่อไป²⁹ โดยให้ถือว่าการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบ

²⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 331 (2)

²⁷ ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 19 ลงวันที่ 22 กันยายน 2549

²⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 มาตรา 36

²⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 302

รัฐธรรมนูญโดยพระราชบัญญัติที่ได้ประกาศใช้บังคับในระหว่างวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 มีผลใช้บังคับเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน บทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ในหมวด 9 มาตรา 100 ถึงมาตรา 103 จึงมีผลใช้บังคับถึงปัจจุบัน

ในส่วนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เองก็ได้มีบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ไว้ด้วยเช่นกันในหมวด 12 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ 2 การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ มาตรา 265 ถึงมาตรา 269 โดยบัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา รวมไปถึงคู่สมรสและบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวต้องห้ามบางอย่าง เช่น ต้องไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น ต้องไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญา กับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ต้องไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ รวมไปถึงห้ามมิให้เป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม ไม่ว่าจะในนามของตนเองหรือให้ผู้อื่นเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นแทน หรือจะดำเนินการโดยวิธีการอื่น ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมที่สามารถบริหารกิจการดังกล่าวได้ในทำนองเดียวกับการเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการดังกล่าว เป็นต้น

นอกจากนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังบัญญัติการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาว่าต้องไม่ใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในเรื่องดังต่อไปนี้อีกด้วย คือ

1) การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

2) การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนเงินเดือนของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือ

3) การให้ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น พ้นจากตำแหน่ง

ประการสุดท้าย นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีดังกล่าวต่อไป ให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้นั้นแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้นั้นโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทมิได้

2. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พ.ศ. 2542

ดังได้กล่าวแล้วว่าสืบเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 331 (2) กำหนดให้การตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการห้ามกระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับผิดชอบ ทั้งในระหว่างดำรงตำแหน่ง หรือหลังพ้นจากตำแหน่งตามเวลาที่กำหนด ดังนั้นการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 จึงได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมไว้ในหมวด 9 มาตรา 100-103 โดยกำหนดห้ามมิให้เจ้าหน้าที่กระทำการซึ่งเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมไว้ 2 ลักษณะ คือ

ลักษณะที่ 1 มาตรา 100 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินกิจการกับรัฐ โดยให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ช.”) ประกาศกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามดำเนินกิจการดังกล่าว³⁰ และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ต้องห้ามดำเนินกิจการตามมาตรา 100 แล้ว ให้มีผลบังคับใช้กับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นด้วย โดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของคู่สมรสดังกล่าว เป็นการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ³¹

ลักษณะที่ 2 มาตรา 103 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลนอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือถูกข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยชอบจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

หากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดตำแหน่งห้ามมิได้ดำเนินการตามมาตรา 100 และเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนที่ฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา 103 ถือว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา³² ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี และปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ³³ เว้นแต่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นจะพิสูจน์ได้ว่า ตนมิได้รู้เห็นยินยอมด้วยในการที่คู่สมรสของตนดำเนินกิจการกับรัฐ โดยให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น ไม่มีความผิด³⁴

³⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
มาตรา 100 วรรคสอง

³¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
มาตรา 100 วรรคสาม

³² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
มาตรา 103/1

³³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
มาตรา 122 วรรคหนึ่ง

³⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
มาตรา 122 วรรคสอง

**องค์ประกอบความผิดตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542**

เพื่อให้เข้าใจข้อห้ามของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกำหนดตำแหน่งที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจกรรมตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 จึงจำเป็นต้องพิจารณาองค์ประกอบของบทบัญญัติดังกล่าวว่ามีองค์ประกอบอย่างไร พร้อมกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เห็นชัดเจนมากขึ้น ซึ่งต้องเริ่มจากการพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวในภาพรวมและพิจารณาย่อยในแต่ละอนุมาตรา และรายละเอียดในแต่ละอนุมาตราด้วย

มาตรา 100 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินกิจกรรมดังต่อไปนี้

(1) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

(2) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

(3) รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว

(4) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจกรรมตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคสอง โดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของคู่สมรสดังกล่าว เป็นการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

มาตรา 101 ให้นำบทบัญญัติมาตรา 100 มาใช้บังคับกับการดำเนินกิจการของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีโดยอนุโลม เว้นแต่การเป็นผู้ถือหุ้นไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งมีใช้บริษัทที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 100 (2) ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

เจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา 100 และมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้ตราขึ้นเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นย่อมจะมีส่วนเกี่ยวข้องในการตัดสินใจหรือกำหนดนโยบาย ซึ่งอาจเป็นการให้ประโยชน์แก่ตนเอง หรือบุคคล หรือเอกชนบางกลุ่ม โดยแม้จะเป็นการวินิจฉัยตามอำนาจหน้าที่ก็ตาม แต่ก็อาจมีการตอบแทนกันได้เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว โดยเฉพาะเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเข้าไปดำรงตำแหน่งผู้บริหารในกิจการของบุคคลหรือเอกชนที่เคยได้รับประโยชน์จากการสั่งการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หลักการดังกล่าวนี้เป็นแนวทางปฏิบัติในหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา (18 USCA มาตรา 207 และมาตรา 208) ฝรั่งเศส (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 432-12 และมาตรา 432-13) บัญญัติเป็นความผิดในทางอาญา หรือในบางประเทศกำหนดไว้เป็นจริยธรรม เช่น อังกฤษ (Questions of Procedure for Ministers) หรือแคนาดา (Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders) ซึ่งรัฐมนตรีอาจถูกจำกัดมิให้ดำรงตำแหน่งหน้าที่ใดในระยะเวลาหนึ่งเมื่อพ้นจากตำแหน่ง เพื่อหลีกเลี่ยงข้อสงสัยเกี่ยวกับความไม่เหมาะสมต่าง ๆ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำในขณะดำรงตำแหน่ง และเพื่อแสดงว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการไปโดยสุจริต เพราะเมื่อนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งบริหารประเทศอันเป็นตำแหน่งในระดับสูง ก็จะต้องได้รับความไว้วางใจจากประชาชนว่าเป็นผู้ซื่อสัตย์สุจริต (บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ 368/2544)

มาตรา 100 (1) มีองค์ประกอบดังต่อไปนี้

1. ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด
2. เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐ
3. ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

องค์ประกอบข้อที่ 1 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ

ซึ่งมาตรา 100 วรรคสอง ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องมิให้ดำเนินกิจการตามมาตรา 100 วรรคหนึ่ง โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ออกประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามความในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2544 กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามมาตรา 100 กำหนดไว้ 2 ตำแหน่ง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี และปัจจุบันคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ออกประกาศในเรื่องดังกล่าวเป็นฉบับที่ 2 พ.ศ. 2555 กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามมาตรา 100 เพิ่มเติมจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี อีก 2 ตำแหน่ง ได้แก่ ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น โดยให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป³⁵

นอกจากนี้ มาตรา 100 วรรคสาม ได้กำหนดให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่งมาบังคับใช้กับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามมาตรา 100 ด้วย โดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของคู่สมรสดังกล่าว เป็นการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวด้วย

³⁵ ราชกิจจานุเบกษา หน้า 33 เล่ม 129 ตอนที่ 26 ก ลงวันที่ 16 มีนาคม 2555

บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 368/2544

กรณีที่คุณสมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐดำรงตำแหน่งใด ๆ กระทำการตามมาตรา 100(4) หรือกระทำการตามมาตรา 100(1) และ(2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ อยู่ก่อนที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ารับตำแหน่ง คุณสมรสจะต้องห้ามมิให้กระทำการดังกล่าวเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ารับตำแหน่งหรือไม่

เห็นว่า มาตรา 100 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติไว้แล้วว่า ข้อห้ามการกระทำต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 100(1)(2)(3) และ(4) ให้นำมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย ฉะนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดถูกกำหนดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามกระทำการตามมาตรา 100 ก็จะมีผลไปถึงคู่สมรสที่ต้องยุติหรือไม่กระทำการไปพร้อมกันด้วย แม้ว่ากิจการนั้นจะได้กระทำก่อนเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ารับตำแหน่งก็ตาม

โดยมาตรา 101 ได้กำหนดให้นำบทบัญญัติมาตรา 100 มาบังคับใช้กับการดำเนินกิจการของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีด้วย เว้นแต่การเป็นผู้ถือหุ้นไม่เกินร้อยละ 5 ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งมีบริษัทที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา 100 (2) ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

องค์ประกอบข้อที่ 2 เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐ

บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 526/2545

การเข้ามีส่วนได้เสียตามมาตรา 18 ทวิ³⁶ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มีความหมายถึงการที่บุคคลหนึ่งบุคคลใดอาจจะได้รับประโยชน์หรือเสียประโยชน์หรือน่าจะได้รับประโยชน์หรือน่าจะเสียประโยชน์ในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่มีผู้กระทำให้แก่เทศบาลหรือที่เทศบาลจะกระทำด้วย โดยไม่ว่าจะเป็นประโยชน์ในทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม การที่ห้างหุ้นส่วนที่มีนายพิภพฯ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการเข้าซื้อเอกสารในการสอบราคาและยื่นเสนอราคาโครงการจ้างเหมา ก็เพื่อจะได้รับประโยชน์จากกิจการที่เทศบาลจะกระทำในโครงการจ้างเหมาก่อสร้าง ในทันทีที่นายพิภพฯ เข้ายื่นซองประกวดราคา การกระทำจึงเป็นการเข้ามีส่วนได้เสียในกิจการที่เทศบาลจะกระทำสมบูรณ์และเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 18 ทวิ และมีผลทำให้สมาชิก

³⁶ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

มาตรา 18 ทวิ บัญญัติว่า สมาชิกสภาเทศบาลต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลนั้นหรือที่เทศบาลนั้นจะกระทำ

ภาพในฐานะสมาชิกสภาเทศบาลได้สิ้นสุดลงตามมาตรา 19(6) แล้ว การที่ห้างหุ้นส่วนจำกัดบ้านม่วงกิจการไม่ได้รับการคัดเลือกในการสอบราคาโครงการจ้างเหมาก่อสร้างรางระบายน้ำของเทศบาลฯ หากมีผลทำให้สมาชิกภาพที่สิ้นสุดลงแล้วกลับฟื้นคืนใหม่ไม่

บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 526/2544

พระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2543 คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 3) เห็นว่าการมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของรัฐวิสาหกิจ ตามมาตรา 8 ตรี (12) หมายถึง การมีส่วนได้เสียหรือประโยชน์ได้เสียที่เกี่ยวข้องกับกิจการทำเรือซึ่งเป็นกิจการหลักของการทำเรือแห่งประเทศไทยเป็นสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนได้เสียหรือมีประโยชน์ได้เสียในทางตรง อันได้แก่ การเป็นคู่สัญญาหรือได้รับประโยชน์ในธุรกิจโดยตรงกับรัฐวิสาหกิจ หรือการมีส่วนได้เสียหรือมีประโยชน์ได้เสียในทางอ้อม อันได้แก่ การมีส่วนได้เสียผ่านบุคคลอื่นหรือใช้วิธีการอื่นใดอันจะกระทำให้เกิดการขัดกันประโยชน์ได้เสียด้วย สำหรับกรณีบุคคลซึ่งเคยเป็นผู้บริหารในนิติบุคคลซึ่งมีธุรกรรมการจัดซื้อจัดจ้างกับการทำเรือฯ และปัจจุบันบุคคลนั้นได้ลาออกจากนิติบุคคลนั้นแล้วแต่ยังไม่ถึงสามปี ตามข้อหาหรือของการทำเรือฯ นั้น หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า ธุรกรรมการจัดซื้อจัดจ้างของนิติบุคคลนั้นเป็นธุรกรรมการจัดซื้อจัดจ้างที่เกี่ยวข้องกับกิจการทำเรือของการทำเรือแห่งประเทศไทยดังกล่าวแล้ว ย่อมจะถือได้ว่าบุคคลดังกล่าวมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 8 ตรี (12) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเนื่องจากเคยเป็นผู้บริหารในนิติบุคคลที่มีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของการทำเรือฯ ตามนัยมาตรา 8 ตรี (12) และบุคคลนั้นได้ลาออกจากนิติบุคคลดังกล่าวยังไม่ถึงสามปี

อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตว่า เนื่องจากบทบัญญัติตามมาตรา 100 (1) นี้ ประสงค์จะห้ามการเข้าเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาในทางตรงเท่านั้น เพราะ หากกฎหมายประสงค์จะห้ามการมีส่วนได้เสียทางอ้อมด้วยแล้วก็ต้องบัญญัติไว้อย่างชัดเจน ดังเช่น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 ในมาตรา 18 ทวิ ที่กำหนดว่า “สมาชิกสภาเทศบาลต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลหรือเทศบาลจะกระทำ” (เทียบเคียงบันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 513/2547)

องค์ประกอบข้อที่ 3 ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

มาตรา 100 (2) มีองค์ประกอบดังนี้

1. ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด
2. เป็น
 - 2.1 หุ้่นส่วนในห้างหุ้นส่วน
 - 2.2 ผู้ถือหุ้นในบริษัท
ที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ
3. ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

องค์ประกอบข้อที่ 1 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด

องค์ประกอบข้อที่ 2

2.1 เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1012 บัญญัติว่า “อันว่า สัญญาจัดตั้งห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทนั้น คือ สัญญาตั้งแต่สองคนขึ้นไปตกลงเข้ากันเพื่อกระทำการกิจการร่วมกันด้วยประสงค์แบ่งปันกำไร อันจะพึงได้แต่กิจการที่ทำนั้น”

ห้างหุ้นส่วนมี 3 ประเภท คือ

1. ห้างหุ้นส่วนสามัญมีลักษณะสำคัญ ดังนี้
 - 1.1 เป็นสัญญาซึ่งบุคคลตั้งแต่ สองคนขึ้นไป ตกลงนำหุ้นมาลงทุนร่วมกัน
 - 1.2 เพื่อกระทำการกิจการร่วมกัน
 - 1.3 ด้วยประสงค์จะแบ่งกำไรอันจะได้แก่กิจการที่ทำนั้น
 - 1.4 หุ้นส่วนทุกคนต้องรับผิดชอบร่วมกันเพื่อหนี้ทั้งปวงของห้างหุ้นส่วน โดยไม่มี

จำกัด

2. ห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน

คือ ห้างหุ้นส่วนสามัญซึ่งได้จดทะเบียนและมีสภาพเป็นนิติบุคคล แยกต่างหากจากผู้เป็นหุ้นส่วน รวมทั้งมีสิทธิ หน้าที่ และความรับผิด ตลอดจนทรัพย์สิน หนี้สินต่างหากจากผู้เป็นหุ้นส่วน

3. ห้างหุ้นส่วนจำกัด

คือ ห้างหุ้นส่วนประเภทหนึ่ง ซึ่งมีหุ้นส่วนสองจำพวก ได้แก่ หุ้นส่วนจำพวกจำกัดความรับผิด และหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิด

ทั้งนี้ การห้ามเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนนั้น หมายถึง การห้ามเป็นหุ้นส่วนทั้งจำพวกจำกัดความรับผิดและไม่จำกัดความรับผิด เพราะหากกฎหมายประสงค์จะระบุจำพวกของหุ้นส่วน

เฉพาะประเภทใดประเภทหนึ่ง จะต้องระบุไว้อย่างชัดเจน แต่ในกรณีตามมาตรา 100 (2) มิได้ระบุไว้ ดังนั้น จึงต้องตีความรวมถึงหุ้นส่วนทุกจำพวก

บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 596/2544

แม้จะเป็นหุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิดชอบก็ตาม แต่การมีส่วนได้ส่วนเสียก็มีได้ต่างจากหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดชอบ เพราะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1084 และมาตรา 1080 นั้น หุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิดชอบก็ยังสามารถประโยชน์จากผลกำไรซึ่งหุ้นส่วนทำมาค้าอยู่ได้ เว้นแต่หุ้นส่วนยังขาดทุนอยู่ ฉะนั้น จึงเป็นสมาชิกที่มีส่วนได้เสียกับห้างฯ

2.2 เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ

ผู้ถือหุ้น คือผู้เข้ามาร่วมในกิจการของบริษัท บุคคลจะเป็นผู้ถือหุ้นก็ต่อเมื่อมีชื่ออยู่ในทะเบียนผู้ถือหุ้น ซึ่งผู้ถือหุ้นมีสิทธิที่จะได้รับเงินปันผล และมีสิทธิในการควบคุมการดำเนินงานของบริษัท เช่น สิทธิในการเข้าร่วมประชุมและลงคะแนนในที่ประชุมใหญ่ และสิทธิในการเรียกประชุม สิทธิที่จะตรวจสอบรายงานการประชุมกรรมการและรายงานการประชุมผู้ถือหุ้น เป็นต้น นอกจากนี้ ผู้ถือหุ้นยังมีสิทธิทางทรัพย์สินเกี่ยวกับหุ้น นอกเหนือจากการได้เงินปันผล อีกหลายประการเช่น สิทธิที่จะจำหน่ายจ่ายโอนหุ้น หรือใช้เป็นหลักประกันหนี้

ความรับผิดชอบของผู้ถือหุ้นโดยทั่วไปผู้ถือหุ้นคงมีความรับผิดชอบเพียงแต่ต้องชำระค่าหุ้นตามจำนวนที่ยังชำระไม่ครบเท่านั้น ไม่มีความรับผิดชอบต่อบริษัทหรือต่อเจ้าหน้าที่ของบริษัทมากกว่านี้

บริษัท มี 2 ประเภท

1. บริษัทจำกัด มีลักษณะสำคัญดังนี้

- 1.1 ต้องมีผู้ถือหุ้นอย่างน้อยสามคน เป็นผู้เริ่มก่อการตั้งบริษัท
- 1.2 เป็นกิจการที่ประสงค์จะหากำไรมาแบ่งปันกันระหว่างผู้ถือหุ้น
- 1.3 เป็นกิจการที่ตั้งขึ้นด้วยการแบ่งทุนเป็นหุ้นมีมูลค่าเท่า ๆ กัน
- 1.4 ผู้ถือหุ้นต่างรับผิดชอบไม่เกินจำนวนเงินที่ตนส่งใช้ไม่ครบมูลค่าหุ้นที่ตนถือ
- 1.5 ต้องจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลเสมอ
- 1.6 ไม่อาจเสนอขายหุ้นต่อประชาชนได้
- 1.7 ไม่อาจออกหุ้นกู้ได้
- 1.8 มูลค่าของหุ้น ๆ หนึ่งนั้น มิให้ต่ำกว่าห้าบาท

2. บริษัทมหาชนจำกัด มีลักษณะสำคัญดังนี้

- 2.1 ตั้งขึ้นด้วยความประสงค์จะเสนอขายหุ้นต่อประชาชน
- 2.2 ต้องมีผู้ถือหุ้นอย่างน้อย 15 คน

2.3 ไม่ได้กำหนดมูลค่าหุ้นขั้นต่ำไว้

บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 395/2544

กรณีนายเกียรติชัย ศิริณศักดิ์กุล นายกเทศมนตรีเมืองกำแพงเพชร เป็นกรรมการบริษัท ที เค ซี มอเตอร์ไบค์ จำกัด ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เทศบาลเมืองกำแพงเพชร ได้ทำบันทึกตกลงซื้อขาย สัญญาซื้อ ที่ 1/2543 เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2543 ซึ่งรถจักรยานยนต์ของบริษัท ที เค ซี มอเตอร์ไบค์ จำกัด โดยมีนายเสกสรร สุวรรณวัฒนา เทศมนตรีเมืองกำแพงเพชร ลงนามในฐานะผู้ซื้อและนางสาววัชรินทร์ ถมอินทร์ ลงนามในฐานะผู้ขาย และบริษัทฯ ได้ส่งมอบรถจักรยานยนต์และได้มีการชำระเงินให้แก่บริษัทฯ เรียบร้อยแล้ว ทั้งยังปรากฏว่านายเกียรติชัยฯ เป็นผู้เซ็นอนุมัติจำหน่ายรถจักรยานยนต์ดังกล่าวให้แก่เทศบาลฯ อีกด้วย จึงเห็นได้ว่าการซื้อขายรถจักรยานยนต์มีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายแล้ว และนายเกียรติชัยฯ ย่อมได้ชื่อว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียในทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญา การที่ในภายหลังบริษัทฯ ได้ขอยกเลิกสัญญาและคืนเงินให้แก่เทศบาลเมืองกำแพงเพชร ย่อมไม่มีผลต่อความสมบูรณ์ของสัญญาแต่อย่างใด และไม่ทำให้การกระทำอันไม่ชอบตามที่บัญญัติห้ามไว้ในมาตรา 18 ทวิ³⁷ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ของนายเกียรติชัยฯ กลับกลายเป็นการชอบขึ้น

กรณีนายสมชาย สุธรรมรัตน์บดี เทศมนตรีเมืองกำแพงเพชร เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนจำกัด กรุงทอง ไฮฟาย วิดีโอ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด กรุงทอง ไฮฟาย วิดีโอ มีผู้ถือหุ้นเพียง 2 คน คือ นายสมชาย สุธรรมรัตน์บดี และนางพรทิพย์ สุธรรมรัตน์บดี โดยมีนางพรทิพย์ฯ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการเมื่อนายสมชายฯ มีหนังสือลงวันที่ 29 มกราคม 2543 ลาออกจากการเป็นหุ้นส่วน จึงมีผลทำให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด กรุงทอง ไฮฟาย วิดีโอ เหลือผู้ถือหุ้นเพียง 1 คนเท่านั้น ห้างหุ้นส่วน จำกัด กรุงทอง ไฮฟาย วิดีโอ จึงไม่อาจคงสภาพการเป็นห้างหุ้นส่วนจำกัดได้ อีกต่อไป และมีผลเป็นการเลิกห้างหุ้นส่วนจำกัด โดยปริยาย แต่ต่อมาห้างหุ้นส่วนจำกัด กรุงทอง ไฮฟาย วิดีโอ ยังคงดำเนินกิจการในฐานะห้างหุ้นส่วนจำกัด โดยได้ทำบันทึกตกลงซื้อขายกับเทศบาลเมืองกำแพงเพชร จำนวน 4 สัญญา ทั้งนายสมชายฯ ซึ่งต้องรู้ถึงเหตุที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด กรุงทอง ไฮฟาย วิดีโอ มีอันที่จะต้องเลิกห้างหุ้นส่วนก็ได้ดำเนินการในนามของเทศบาลลงนามในฐานะผู้ซื้อในบันทึกตกลงซื้อขายระหว่างเทศบาลเมืองกำแพงเพชร กับห้างหุ้นส่วนจำกัด กรุงทอง ไฮฟาย วิดีโอ ตามบันทึกตกลงซื้อขายลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2543 ฉบับลงวันที่ 2 มิถุนายน 2543 และฉบับลงวันที่ 9 มิถุนายน 2543 รวม 3 ฉบับ ด้วย อันแสดงให้เห็นว่าการลาออกของนายสมชายฯ มิได้ลาออกจริง ห้างหุ้นส่วนจำกัด กรุงทอง ไฮฟาย วิดีโอ จึงสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้โดยมิได้มีผู้เป็นหุ้นส่วนใหม่เข้ามาแทนที่หรือเลิกห้างหุ้นส่วนแต่อย่างใด พฤติการณ์ดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่านาย

³⁷ อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 36

สมาชิกฯ ยังคงเป็นหุ้นส่วนอยู่ และถือได้ว่ามีส่วนได้เสียในทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเมืองกำแพงเพชรเป็นคู่สัญญากับห้างหุ้นส่วนจำกัด กรุงทอง ไฮฟาย วิดีโอ อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 1) เห็นว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนได้เสียของสมาชิกสภาเทศบาลและผู้บริหารเทศบาลเป็นบทบัญญัติสำคัญที่มุ่งประสงค์ป้องกันมิให้เกิดการอาศัยความเป็นสมาชิกสภาเทศบาลหรือผู้บริหารเทศบาลของตนหรือผู้อื่นแสวงหาประโยชน์จากสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลหรือที่เทศบาลจะกระทำ ทั้งยังมีกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีบทบัญญัติเช่นเดียวกันนี้อีกหลายฉบับ หากไม่มีการตรวจสอบและดูแลในเรื่องการมีส่วนได้เสียอย่างเคร่งครัดและจับพลัดแล้วย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อประโยชน์ของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ จึงสมควรที่คณะรัฐมนตรีจะได้พิจารณาสั่งการให้กระทรวงมหาดไทยและหน่วยราชการอื่นที่เกี่ยวข้องกำกับดูแลเรื่องนี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติอย่างจริงจังและเข้มงวดต่อไป

บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 78/2547

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 1) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า การที่มาตรา 18 ทวิ³⁸ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลกำหนด มิให้สมาชิกสภาเทศบาลมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาล ก็เพื่อป้องกันมิให้ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อที่จะเข้าไปมีประโยชน์ได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการของเทศบาลที่ตนเป็นสมาชิก ดังนั้นปัญหาเบื้องต้นของข้อหารือนี้จึงต้องพิจารณาว่าในวันที่ 5 ตุลาคม 2545 ที่นายคิมยงค์ฯ ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลหนองกี่ นายคิมยงค์ฯ ยังคงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามสัญญาและมีสิทธิได้รับค่าจ้างตามสัญญาที่ได้ทำไว้ก่อนได้รับเลือกตั้งหรือไม่ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในวันที่ 5 ตุลาคม 2545 นั้น นายคิมยงค์ฯ ยังเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด อรรถวัฒน์ อยู่ โดยปรากฏหลักฐานเบื้องต้นว่า มีการแจ้งขอจดทะเบียนลาออกจากการเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนจำกัด อรรถวัฒน์ เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2545 แม้ต่อมาภายหลังจะได้ขอแก้ไขเพิ่มเติมให้การลาออกมีผลตั้งแต่วันที่ 4 ตุลาคม 2545 อันเป็นวันก่อนวันเลือกตั้งก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงกลับปรากฏว่านายคิมยงค์ฯ ยังได้กระทำการในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าว โดยเป็นผู้ลงนามในหนังสือส่งมอบงานก่อสร้างถนนให้แก่เทศบาลตำบลหนองกี่ เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2545 ดังนั้น ในวันที่ 5 ตุลาคม 2545 นายคิมยงค์ฯ จึงยังคงเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด อรรถวัฒน์ ด้วยเหตุผลดังกล่าว เมื่อนายคิมยงค์ฯ ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลหนองกี่ตั้งแต่วันที่ 5 ตุลาคม 2545 และยังคงเป็นหุ้นส่วน

³⁸ อ้างแล้ว เจริญอรรถที่ 36

ผู้จัดการในห้างหุ้นส่วนจำกัด อรรถวิวัฒน์ ซึ่งเป็นคู่สัญญากับเทศบาลตำบลหนองกี่ในสัญญาก่อสร้างถนน คสล. แม้ว่าจะได้จดทะเบียนลาออกจากการเป็นหุ้นส่วนของห้างหุ้นส่วนจำกัด อรรถวิวัฒน์ เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2545 กรณีจึงถือได้ว่านายคิมยงค์ฯ สมาชิกสภาเทศบาลตำบลหนองกี่เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่ทำกับเทศบาล ตามมาตรา 18 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ซึ่งมีผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลหนองกี่สิ้นสุดลงตามมาตรา 19 (6)³⁹ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ แล้ว นอกจากนั้น สมควรกล่าวไว้ด้วยว่าแม้ข้อเท็จจริงจะเปลี่ยนเป็นว่านายคิมยงค์ฯ ได้ลาออกจากการเป็นหุ้นส่วนของห้างหุ้นส่วนจำกัด อรรถวิวัฒน์ ในวันที่ 4 ตุลาคม 2545 ก็ตาม แต่โดยที่บทบัญญัติมาตรา 1051 และมาตรา 1068 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติให้ผู้เป็นหุ้นส่วนซึ่งออกจากหุ้นส่วนไปแล้ว ยังคงต้องรับผิดชอบในหนี้ซึ่งห้างหุ้นส่วนได้ก่อให้เกิดขึ้นก่อนที่ตนได้ออกจากหุ้นส่วนไปภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่ได้ออก ซึ่งตามสัญญาที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด อรรถวิวัฒน์ ทำกับเทศบาลตำบลหนองกี่ในการก่อสร้างถนน คสล. นี้ ได้กำหนดไว้ว่าผู้รับจ้างต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของงานภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันตรวจรับงาน และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เทศบาลตำบลหนองกี่ได้ตรวจรับงานเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2545 ความรับผิดชอบดังกล่าวจึงมีต่อไปจนกว่าจะครบสองปีนับแต่วันที่ตรวจรับงาน นายคิมยงค์ฯ จึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับเทศบาลตามบทบัญญัติมาตรา 18 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ อยู่ต่อไปตลอดช่วงระยะเวลานั้น

องค์ประกอบข้อที่ 3 ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

มาตรา 100 (3) มีองค์ประกอบดังนี้

ส่วนที่ 1 การห้ามรับสัมปทาน

1.1 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด

³⁹ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

มาตรา 19 สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดลงเมื่อ

(6) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 18 ทวิ

1.2 รับสัมปทาน หรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทาน หรือเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

1.3 ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

องค์ประกอบข้อที่ 1.1 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด

องค์ประกอบข้อที่ 1.2 รับสัมปทาน หรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานหรือเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วน

หรือผู้ถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

สัญญาสัมปทาน หมายถึง สัญญาที่รัฐอนุญาตให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะ แทนรัฐโดยเอกชนเป็นผู้ลงทุนและลงแรง และได้รับสิทธิที่จะเรียกเก็บค่าใช้บริการสาธารณะจากผู้ใช้บริการตลอดระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา เช่น สัญญาสัมปทานสร้างทางด่วน สัญญาสัมปทานรถไฟฟ้า BTS เป็นต้น

องค์ประกอบข้อที่ 1.3 ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

สำหรับความที่ว่า “ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม” ตามมาตรา 100 (3) นั้น โดยที่บทบัญญัติในเรื่องนี้เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคล จึงต้องตีความโดยเคร่งครัด และโดยผลเช่นนั้นจึงเห็นว่ามีคามหมายถึงการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับประโยชน์จากสัมปทานนั้น ๆ โดยตรง หรือโดยผ่านบุคคลอื่น เช่น การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรส หรือบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ได้เข้ารับสัมปทาน หรือเป็นผู้รับสัมปทานโดยตนเอง ซึ่งถือเป็นทางตรง หรือ ถือหุ้นในบริษัทหรือห้างหุ้นส่วน ซึ่งถือหุ้นในบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนที่รับสัมปทาน อันอาจถูกถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียทางอ้อม (เทียบเคียงกับบันทึกความเห็นกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ 368/2544)

บันทึกความเห็นกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ 605/2545

คณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัยข้อหาหรือ มาตรา 18 ทวิ⁴⁰ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 ที่บัญญัติว่า สมาชิกสภาเทศบาลต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลหรือที่เทศบาลกระทำ นั้น มีความมุ่งหมายที่จะให้สมาชิกปฏิบัติหน้าที่ในขณะดำรงตำแหน่งด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและรักษาประโยชน์ของเทศบาลเป็นสำคัญโดยสมาชิกต้องไม่มีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับเทศบาลไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งการพิจารณาว่าสมาชิกผู้ใดมีส่วนได้เสียในสัญญาหรือไม่ นอกจากจะพิจารณาว่าในการปฏิบัติตาม

⁴⁰ อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 36

สัญญา นั้น สมาชิกผู้นั้นได้รับประโยชน์โดยตรงหรือไม่แล้ว ยังต้องพิจารณาว่าสมาชิกผู้นั้นมีความสัมพันธ์กับคู่สัญญาในลักษณะที่จะส่งผลดีหรือผลเสียต่อตนในทางอ้อม อันจะได้ชื่อว่ามีส่วนได้เสียในทางอ้อมหรือไม่ ซึ่งความสัมพันธ์ที่มีอยู่อาจจะเป็นความสัมพันธ์ในเชิงบริหาร โดยเป็นผู้จัดการ หุ่นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการตัวแทน ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของบุคคลธรรมดาหรือของนิติบุคคลที่มีการกระทำกับเทศบาล หรือความสัมพันธ์ในเชิงทุน โดยเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วน ผู้เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดซึ่งสามารถครอบงำการจัดการบริษัทได้หรือความสัมพันธ์ในระหว่างบุคคล ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้มีหน้าที่อุปการะเลี้ยงดูต่อกัน เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างสามีภริยา หรือความสัมพันธ์ระหว่างบิดามารดากับบุตร ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ส่วนที่ 2 การห้ามเข้าเป็นคู่สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน

2.1 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด

2.2 เข้าเป็นคู่สัญญาหรือเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

2.3 อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน

2.4 ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

มาตรา 100 (4) เมืองค้ประกอบดังนี้

1. ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด

2. เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็น

2.1 กรรมการ

2.2 ที่ปรึกษา

2.3 ตัวแทน

2.4 พนักงานหรือลูกจ้าง

ในธุรกิจเอกชน

3. ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

4. โดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการหรือ กระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

องค์ประกอบข้อที่ 1 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด

องค์ประกอบข้อที่ 2 เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็น

2.1 เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ

มติคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.)

ในการประชุมครั้งที่ 65/2551 เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2551

มีความเห็นสรุปได้ว่า สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นธุรกิจที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐ การดำรงตำแหน่งเป็นนายกสภามหาวิทยาลัยหรือกรรมการในสภามหาวิทยาลัยของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนถือเป็นกรรมการในธุรกิจเอกชนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐซึ่งได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ และการดำเนินการบางอย่างของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เช่น การอนุมัติแผนการเงิน งบดุล ฯลฯ โดยสภาพของผลประโยชน์อาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ของทางราชการหรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ดังนั้นหากรัฐมนตรีดังกล่าวดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันหรือกรรมการสภาสถาบันในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จึงเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมตามมาตรา 100 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 และต้องห้ามมิให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการดำรงตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนภายหลังพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีด้วยเช่นกัน

2.2 เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นที่ปรึกษา

2.3 เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นตัวแทน

ตัวแทน คือสัญญาให้บุคคลหนึ่งเรียกว่าตัวแทน มีอำนาจทำการแทนอีกบุคคลหนึ่งเรียกว่าตัวการและตกลงทำการนั้น (ป.พ.พ. มาตรา 797) สัญญาตัวแทนเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ตัวแทนไปติดต่อกับบุคคลภายนอกอันเป็นบุคคลที่สาม เช่น ซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้ กู้ยืม จำนอง จำน่า เป็นต้น

บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 20/2544

เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐรับเป็นตัวแทนของบุคคลอื่นเพื่อยื่นของสอราคาต่อหน่วยงานของรัฐและทำหน้าที่เจรจาตกลงกับหน่วยงานของรัฐตัวแทนจึงมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อตัวการตามมาตรา 807⁴¹ ถึง มาตรา 814⁴² แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในฐานะที่เป็นตัวแทนและมีหน้าที่ดังกล่าว เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐ นอกจากนั้นยังมีลักษณะของประโยชน์ที่ขัดกันอยู่ระหว่างประโยชน์ของรัฐและประโยชน์ของธุรกิจเอกชน จึงเป็นกรณีเข้าข่ายต้องห้ามตามมาตรา 100 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

2.4 เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นพนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจเอกชน

องค์ประกอบข้อที่ 3 ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐ

ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

องค์ประกอบข้อที่ 4 ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้ง

ต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือ ประโยชน์ทางราชการหรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

ธุรกิจเอกชน ย่อมหมายถึงธุรกิจที่เอกชนเป็นเจ้าของ โดยไม่รวมถึงธุรกิจหรือกิจการใดก็ตามกฎหมายถือว่าเป็นรัฐวิสาหกิจด้วย

บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 368/2544

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ได้เคยหารือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา กรณีการดำเนินงานของกระทรวงพาณิชย์ที่ครอบคลุมกิจการของห้างหุ้นส่วนและบริษัทที่ต้องจดทะเบียนและส่งบุคลากรนั้น รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์และคู่สมรสจะเป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทได้เพียงใด โดยคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า การควบคุมห้างหุ้นส่วนและบริษัทในการจดทะเบียนและส่งบุคลากรของกระทรวงพาณิชย์นั้น เป็นอำนาจหน้าที่กำกับดูแลห้างหุ้นส่วนและบริษัทเป็นการทั่วไปโดยมีกฎหมายกำหนดไว้ชัดเจนแน่นอน มิได้ขึ้นอยู่กับ

⁴¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 807 บัญญัติว่า ตัวแทนต้องทำการตามคำสั่งแสดงออกชัดหรือโดยปริยายของตัวการ เมื่อไม่มีคำสั่งเช่นนั้นก็ต้องดำเนินตามทางที่เคยทำกันมาในกิจการค้าขายอันเขาให้ตนทำอยู่นั้น

⁴² ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 814 บัญญัติว่า ตัวแทนช่วงยอมต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อตัวการนั้นใด กลับกันก็ฉันทัน

คุณพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือรัฐมนตรี โดยมุ่งถึงความถูกต้องในทางทะเบียนเป็นสำคัญ ไม่มีอำนาจเกี่ยวกับการอนุญาต การอนุมัติหรือการมีคำสั่งใด ๆ ในกิจการที่ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ประกอบธุรกิจอยู่ที่อาจเอื้ออำนวยผลประโยชน์ต่อตนเองเนื่องจากการประกอบธุรกิจนั้นได้ ทั้งรัฐมนตรีก็มีได้เป็นนายทะเบียนตามกฎหมาย ซึ่งจะมีอำนาจหน้าที่ในการรับหรือไม่รับจดทะเบียน การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ในเรื่องดังกล่าวจึงไม่มีผลที่จะเกิดสภาพผลประโยชน์ทางธุรกิจขัดหรือแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 100 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ขึ้นได้ ฉะนั้น การที่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์และคู่สมรสเป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท จึงไม่ขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ในการกำกับดูแลการจดทะเบียนและส่งบดุลของห้างหุ้นส่วนและบริษัท อย่างไรก็ตาม สำหรับรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์นั้นอาจยังถูกต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งใด ๆ ดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นอีกได้ เช่น มาตรา 208⁴³ ของรัฐธรรมนูญ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้เคยหารือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าจะประกอบวิชาชีพเวชกรรมหรือดำเนินการสถานพยาบาลต่อไปได้หรือไม่นั้น ตามแนวทางของต่างประเทศรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องยุติใบอนุญาตประกอบวิชาชีพของตน แต่ยอมรับปฏิบัติกันว่าจะต้องยุติการประกอบวิชาชีพนั้นในระหว่างดำรงตำแหน่ง เช่น แพทย์ หรือนักบัญชี เพื่อเป็นการสละเวลาและความสามารถให้แก่ภารกิจของรัฐ โดยเมื่อพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีระยะเวลาหนึ่งแล้วก็กลับไปประกอบวิชาชีพเดิมได้ แต่ตามบทบัญญัติของมาตรา 100 และมาตรา 101 ไม่ได้ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือคู่สมรสที่จะประกอบวิชาชีพส่วนตัว แต่การดำเนินการสถานพยาบาลนั้นพระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. 2541 บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้รักษาการ และมีอำนาจสั่งการใด ๆ เพื่อให้สถานพยาบาลปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติได้ ถ้ารัฐมนตรียังคงมีความสัมพันธ์กับสถานพยาบาลนั้นอยู่ โดยเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน หรือลูกจ้างด้วยแล้ว ย่อมมีส่วนได้เสียในกิจการของสถานพยาบาลซึ่งรัฐมนตรีมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุมหรือตรวจสอบตามกฎหมาย สภาพของผลประโยชน์ในสถานพยาบาลของรัฐมนตรีอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ แต่การต้องห้ามตามมาตรา 100 (4) นั้นจะต้องปรากฏว่ารัฐมนตรีเป็นผู้กำกับดูแลสถานพยาบาลด้วย ฉะนั้น ถ้ารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุขมิได้รับมอบหมายให้กำกับดูแลงานของสถานพยาบาล ย่อมจะไม่มีอำนาจใด ๆ ที่จะสั่งการตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล จึงไม่อยู่ในบังคับมาตรา 100 (4) ซึ่งรวมทั้งกรณีที่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุขอาจจำเป็นต้องรักษาราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขในบางครั้งเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

⁴³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

สาธารณสุขไม่อยู่ ถ้าในระแวกเวลานั้นมิได้มีการสั่งการใด ๆ เกี่ยวกับสถานพยาบาล ก็ยังไม่ถือว่าอยู่ในบังคับของมาตรา 100 (4) ด้วย

มติคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ในการประชุมครั้งที่ 3/2551 วันที่ 4 เมษายน 2551 เรื่องตอบข้อหารือเกี่ยวกับการลงนามประทับวีซ่าเดินทางเข้าประเทศปาปัวนิวกินี

กล่าวโดยสรุป กิจกรรมที่จะต้องห้ามกระทำ ตามมาตรา 100 (4) ก็แต่เฉพาะการเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทนพนักงาน หรือลูกจ้างเท่านั้น และจะต้องเป็นธุรกิจที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนั้น ยังต้องพิจารณาถึงสภาพของผลประโยชน์ด้วยว่า โดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจเอกชนนั้น อาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นหรือไม่ เช่น การดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งกระทรวงพาณิชย์มีอำนาจหน้าที่กำกับ ดูแล ควบคุม และตรวจสอบธุรกิจของเอกชนอย่างกว้างขวาง ก็มีได้หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์จะถูกห้ามเป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาของธุรกิจเอกชนในทุกกรณี คงต้องห้ามแต่เฉพาะในกรณีที่สภาพของผลประโยชน์ของกิจการนั้น ๆ อยู่ภายใต้อำนาจหรือดุลพินิจของส่วนราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือรัฐมนตรีอื่นจะก่อให้เกิดความขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ของทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะรัฐมนตรีเท่านั้น

องค์ประกอบความผิดตามมาตรา 103 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

มาตรา 103 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคล นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีด้วยโดยอนุโลม

โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 103 ดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ออกประกาศเรื่องหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543

ฉบับลงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2543⁴⁴ กำหนดหลักเกณฑ์และจำนวนการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาเจ้าหน้าที่ของรัฐ พร้อมทั้งการอธิบายความหมายของคำต่าง ๆ ดังนี้

“การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา” หมายความว่า การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติหรือจากบุคคลที่ให้แก่กัน ในโอกาสต่าง ๆ โดยปกติตามขนบธรรมเนียม ประเพณี หรือวัฒนธรรม หรือให้กันตามมารยาทที่ปฏิบัติกัน ในสังคม

“ญาติ” หมายความว่า ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน พี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน ลุง ป้า น้า อา คู่สมรส ผู้บุพการีหรือผู้สืบสันดานของผู้สมรส บุตรบุญธรรมหรือผู้รับบุตรบุญธรรม

“ประโยชน์อื่นใด” หมายความว่า สิ่งที่มีมูลค่า ได้แก่ การลดราคา การรับความบันเทิง การรับบริการ การรับการฝึกอบรม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน

สาระสำคัญของประกาศ คือ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลนอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยธรรมจรรยา ดังต่อไปนี้

- 1) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติซึ่งให้โดยเสน่หาตามจำนวนที่เหมาะสมตามฐานะารูป
- 2) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติมีราคาหรือมูลค่าในการรับจากแต่ละบุคคล แต่ละโอกาสไม่เกินสามพันบาท
- 3) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่การให้นั้นเป็นการให้ในลักษณะให้กับบุคคลทั่วไป

นอกจากนั้นการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากต่างประเทศ ซึ่งผู้ให้มิได้ระบุให้เป็นของส่วนตัวหรือมีราคาหรือมูลค่าเกินกว่าสามพันบาท ไม่ว่าจะระบุเป็นของส่วนตัวหรือไม่ แต่มีเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องรับไว้เพื่อรักษาไมตรี มิตรภาพ หรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคล ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นรายงานรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวให้ผู้บังคับบัญชาทราบโดยเร็ว หากผู้บังคับบัญชาเห็นว่าไม่มีเหตุที่จะอนุญาตให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นยึดถือทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวไว้เป็นประโยชน์ส่วนบุคคล ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นส่งมอบทรัพย์สินให้หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดโดยทันที

⁴⁴ ราชกิจจานุเบกษา หน้า 18-20 เล่ม 117 ตอนที่ 118 ก ลงวันที่ 19 ธันวาคม 2543

การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ หรือมีราคาหรือมีมูลค่ามากกว่าที่กำหนดไว้ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับมาแล้วโดยมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องรับไว้เพื่อรักษาไมตรี มิตรภาพ หรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคล เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นต้องแจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นต่อผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการ ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงาน สถาบัน หรือองค์กรที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัด โดยทันทีที่สามารถกระทำได้ เพื่อให้วินิจฉัยว่ามีเหตุผลความจำเป็น ความเหมาะสม และสมควรที่จะให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นไว้เป็นสิทธิของตนหรือไม่ ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น มีคำสั่งว่าไม่สมควรรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าว ก็ให้คืนทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นแก่ผู้ให้โดยทันที ในกรณีที่ไม่สามารถคืนให้ได้ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นส่งมอบทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวให้เป็นสิทธิของหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดโดยเร็ว ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ดำเนินการตามที่กล่าวแล้ว ให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นไม่เคยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวเลย

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินไว้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงหรือเทียบเท่า หรือเป็นกรรมการหรือผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นกรรมการ หรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานของรัฐ ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นต่อผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ส่วนผู้ที่ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ และกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจถอดถอนให้แจ้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อวินิจฉัย

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินไว้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้น ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภาหรือประธานสภาท้องถิ่นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเป็นสมาชิก แล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการวินิจฉัย

หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ฉบับนี้ให้ใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วไม่ถึงสองปีด้วย

3. พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.

2542

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่ากฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการฮั้ว ซึ่งคำว่า “ฮั้ว” ในทางภาษากฎหมายเรียกว่า “การสมยอมการเสนอราคา” หมายความว่า การที่ผู้เสนอราคาตั้งแต่สองคนขึ้นไป ตกลงกระทำการร่วมกันในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ กำหนดราคาอันเป็นการเอาเปรียบแก่หน่วยงานของรัฐ หรือหลีกเลี่ยงการแข่งขันกันอย่างแท้จริงและเป็นธรรม อันเป็นการเอื้อประโยชน์แก่ผู้เสนอราคารายหนึ่งหรือหลายรายให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญา หรือ เพื่อผลประโยชน์อย่างใด ระหว่างผู้เสนอราคาด้วยกัน การฮั้วหรือการสมยอมการเสนอราคาก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ถือเป็น การทุจริตอย่างร้ายแรง ทำให้รัฐสูญเสียประโยชน์ เกิดการผูกขาดสร้างอิทธิพลในการก่อสร้าง รวมถึงการจัดซื้อจัดจ้าง ส่งผลเสียหายต่อประชาชนผู้เป็นเจ้าของเงินและเจ้าของประเทศ

แต่เดิมการสมยอมการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐหรือการฮั้วกันนั้นเป็นพาณิชย์นโยบาย เป็นอิสระที่บุคคลสามารถกระทำได้ ไม่เป็นความผิดและไม่มีโทษ ถือได้ว่าเป็นยุคแรกของการฮั้วที่สามารถฮั้วกันได้อย่างเสรี โดยจะเห็นจากคำวินิจฉัยของศาลฎีกาดังต่อไปนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 297/2501

สัญญาให้ค่าตอบแทน โดยมีข้อตกลงให้โจทก์ยื่นประมูลสูงกว่าจำเลยเพื่อที่จำเลยจะได้รับประมูลนั้น เป็นแต่เพียงล่อให้ผู้ให้ประมูลเห็นว่าจำเลยเป็นผู้ให้ราคาต่ำที่สุดเท่านั้น เป็นนโยบายของการประมูล ไม่ใช่ล่อลวงให้หลงเชื่อ ผู้ให้ประมูลย่อมต้องใช้วิจารณญาณของตนประกอบด้วย และมีสิทธิที่จะให้หรือไม่ให้ผู้ประมูลขั้นต่ำ สัญญาระหว่างโจทก์จำเลยดังกล่าวไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีเป็นเพียงพาณิชย์นโยบาย ใช้บังคับกันได้

แต่ต่อมาในยุคที่สองของการฮั้ว ศาลฎีกาได้กลับแนวบรรทัดฐานเดิมของตนเอง โดยวินิจฉัยว่าการฮั้วกันเป็นการร่วมกันบีบบังคับเอาเงินของรัฐโดยไม่สุจริต ทำให้รัฐได้รับความเสียหาย ข้อตกลงฮั้วกันขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ข้อตกลงฮั้วกันจึงตกเป็นโมฆะ ดังคำพิพากษาศาลฎีกาดังต่อไปนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2022/2519

ข้อเท็จจริงเป็นอันชัดเจนว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัดนิยมก่อสร้างและบริษัทอื่น ๆ กับจำเลยตกลงกันไม่ประมูลสร้างทางแข่งกับจำเลย โดยแกล้งยื่นประมูลราคาให้สูงกว่าราคาที่ตกลงให้จำเลยยื่นประมูล เป็นการลวงกรมทางหลวงผู้ประกาศให้มีการประมูลว่ามีการประมูล เป็นการล่อให้เปรียบเทียบราคากัน ซึ่งความจริงมิได้มีการประมูลกันจริง เพราะมีการตกลงสมยอมกัน โดยจำเลยสัญญาจะจ่ายเงินค่าตอบแทนให้ ดังนี้ เห็นว่าตามธรรมดาเมื่อมีการประมูล บุคคลทั่วไปย่อมมีสิทธิ

เข้าประมูลได้ และมีการแข่งราคากันอย่างแท้จริง ผู้ประมูล ไม่มีโอกาสที่จะรู้ว่าผู้ประมูลคนใดยื่นราคาเท่าใด แต่การประมูลรายนี้กรมทางหลวงผู้ประกาศให้มีการประมูลหลงเชื่อว่ามีประมูลกันจริง และต้องจ่ายเงินไปเพราะจำเลยกับพวกหลอกลวงกระทำการโดยไม่สุจริต หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ร่วมกันบีบบังคับเอาเงินของรัฐ โดยไม่สุจริตนั่นเอง ย่อมทำให้รัฐได้รับความเสียหาย ศาลฎีกาโดยมติที่ประชุมใหญ่เห็นว่า ข้อตกลงดังกล่าวขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนั้น หนี้ตามเช็คพิพาทจึงเกิดจากสัญญาอันมีวัตถุประสงค์เป็นการขัดขวางต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ตกเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 113⁴⁵ โจทก์ผู้รับโอนรู้อถึงมูลหนี้ดังกล่าว แล้วนำเช็คพิพาทมาฟ้องจำเลยเช่นนี้ เป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต จึงไม่มีอำนาจฟ้อง

ปัญหาเรื่องอำนาจฟ้อง เป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลมีอำนาจหยิบยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ ที่ศาลอุทธรณ์พิพากษายกฟ้องโจทก์นั้น ศาลฎีกาเห็นฟ้องด้วยในผลแห่งคำพิพากษา

ยุคที่สามของการฮั้วกันได้มีการปลี่ยนแนวคำพิพากษาเกี่ยวกับการสมยอมการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐที่มีอยู่เดิมทั้งหมด เมื่อการฮั้วกันถูกกำหนดเป็นความผิดทางอาญา เนื่องจากได้มีการตรากฎหมายขึ้นใหม่โดยเฉพาะเรียกว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 กำหนดเป็นหลักการที่ใช้มาจนถึงปัจจุบัน นั่นคือการให้การฮั้วกันเป็นความผิดที่มีโทษในทางอาญา เนื่องจากเห็นว่า การสมยอมในการเสนอราคาเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ ดังเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ว่า

โดยที่ในการจัดหาสินค้าและบริการไม่ว่าด้วยวิธีการจัดซื้อหรือการจัดจ้างหรือวิธีอื่นใดของหน่วยงานของรัฐทุกแห่งนั้นเป็นการดำเนินการ โดยใช้เงินงบประมาณเงินกู้ เงินช่วยเหลือ หรือรายได้ของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นเงินของแผ่นดิน รวมทั้งการที่รัฐให้สิทธิในการดำเนินกิจการบางอย่างโดยการให้สัมปทานอนุญาตหรือกรณีอื่นใดในลักษณะเดียวกัน ก็เป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะอันเป็นกิจการของรัฐฉะนั้น การจัดหาสินค้าและบริการรวมทั้งการให้สิทธิดังกล่าว จึงต้องกระทำอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมและมีการแข่งขันกันอย่างเสรีเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐ แต่เนื่องจากการดำเนินการที่ผ่านมา มีการกระทำในลักษณะการสมยอมในการเสนอราคาและมีพฤติการณ์ต่าง ๆ อันทำให้มิได้มีการแข่งขันกันเสนอประโยชน์สูงสุดให้แก่หน่วยงานของรัฐอย่างแท้จริงและเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ นอกจากนั้น ในบางกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก็มี

⁴⁵ มาตรา 150 ตามพระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติบรรพ 1 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. 2535

ส่วนร่วมหรือมีส่วนสนับสนุนในการทำความผิด หรือละเว้นไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่อันมีผลทำให้ปัญหาในเรื่องนี้ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น จึงสมควรกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดเพื่อเป็นการปราบปรามการกระทำในลักษณะดังกล่าว รวมทั้งกำหนดลักษณะความผิดและกลไกในการดำเนินการเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้การปราบปรามดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์หลักในการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ก็เพื่อป้องกันการกำหนดราคาอันเป็นการเอาเปรียบแก่หน่วยงานของรัฐ หรือหลีกเลี่ยงการแข่งขันกันอย่างแท้จริงและเป็นธรรมอันเป็นการเอื้อประโยชน์แก่ผู้เสนอราคา รายหนึ่งหรือหลายรายให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญา หรือเพื่อผลประโยชน์อย่างใด ระหว่างผู้เสนอราคาด้วยกัน โดยมีนิยาม⁴⁶ ที่สำคัญดังนี้

“การเสนอราคา” หมายความว่า การยื่นข้อเสนอเพื่อเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ อันเกี่ยวกับการซื้อ การจ้าง การแลกเปลี่ยน การเช่า การจำหน่ายทรัพย์สิน การได้รับสัมปทาน หรือการได้รับสิทธิใด ๆ

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือหน่วยงานอื่นใดที่ดำเนินกิจการของรัฐตามกฎหมาย และได้รับเงินอุดหนุนหรือเงินหรือทรัพย์สินลงทุนจากรัฐ

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า

- (1) นายกรัฐมนตรี
- (2) รัฐมนตรี
- (3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (4) สมาชิกวุฒิสภา
- (5) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (1) และ (2) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง
- (6) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา
- (7) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น

“คณะกรรมการ ป.ป.ช.” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

⁴⁶ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 3

โดยการบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มีผลใช้บังคับต่อบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ 3 กลุ่มด้วยกัน ได้แก่ กลุ่มแรกคือคนของรัฐที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กลุ่มที่สองคือผู้ประกอบการภาคธุรกิจที่เป็นคู่สัญญากับรัฐ และกลุ่มสุดท้ายคือประชาชนทั่วไปที่มีส่วนร่วมในการกระทำผิด ซึ่งหากบุคคลทั้งสามกลุ่มมีการกระทำผิดจะมีบทลงโทษทั้งโทษปรับและจำคุก โดยมาตรา 4 ถึงมาตรา 9 จะเป็นความผิดของบุคคลทั่วไป และมาตรา 10 ถึงมาตรา 13 เป็นความผิดของเจ้าหน้าที่รัฐ ที่จะกล่าวโดยละเอียดต่อไป

ความผิดของบุคคลทั่วไป (มาตรา 4 – มาตรา 9)

มาตรา 4 ผู้ใดตกลงร่วมกันในการเสนอราคา เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ โดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือโดยการกีดกันมิให้มีการเสนอสินค้าหรือบริการอื่นต่อหน่วยงานของรัฐ หรือโดยการเอาเปรียบแก่หน่วยงานของรัฐอันมิใช่เป็นไปในทางการประกอบธุรกิจปกติ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสามปี และปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำผิดนั้น หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

ผู้ใดเป็นธุระในการชักชวนให้ผู้อื่นร่วมตกลงกันในการกระทำผิดตามที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่ง ผู้นั้นต้องระวางโทษตามวรรคหนึ่ง

ความผิดตามมาตรา 4 เป็นความผิดในการสมยอมราคา โดยมีลักษณะความผิดว่า ถ้าผู้ใดตกลงร่วมกันในการเสนอราคา เพื่อให้ประโยชน์แก่ผู้ใดเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ โดยการ

- 1) หลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม
- 2) กีดกันมิให้มีการเสนอสินค้าหรือบริการอื่นต่อหน่วยงานของรัฐ
- 3) เอาเปรียบแก่หน่วยงานของรัฐอันมิใช่เป็นไปในทางการประกอบธุรกิจปกติ

หรือผู้ใดเป็นธุระในการชักชวนให้ผู้อื่นร่วมตกลงกันในการกระทำผิดตามที่กำหนดทั้งสามข้อดังกล่าว ถือว่าเป็นความผิด

อัตราโทษ จำคุกตั้งแต่ 1 - 3 ปี และปรับร้อยละ 50 ของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำผิดนั้น หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

ตัวอย่างการกระทำตามมาตรา 4

1. ก.ข.ค. และ ง. เป็นผู้เสนอราคาในงานก่อสร้างของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง ทั้งหมดได้ตกลงกันว่า จะเสนอราคาโดยมุ่งหมายให้รายใดรายหนึ่งเป็นผู้ได้งาน เช่น ก.ข.ค. แกลงเสนอราคาให้สูงทั้ง 3 ราย เพื่อให้ ง. ได้งาน ซึ่งราคาที่ ง. เสนอต่ำสุดนั้นก็ยิ่งสูงกว่าราคากลาง ทำให้ทางราชการเสียเปรียบ

(ทั้ง ก.ข.ค. และ ง. มีความผิดตามมาตรา ๕)

2. ก.ข.ค. และ ง. ต่างคนต่างเสนอราคาของตนเอง ต่อมาคนใดคนหนึ่งหรือคนอื่นเข้ามาชักชวนหรือจัดการให้มีการสมยอมในการเสนอราคา

(คนที่ชักชวน หรือจัดการดังกล่าวมีความผิดตามมาตรา ๕)

มาตรา 5 ผู้ใดให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้อื่นเพื่อประโยชน์ในการเสนอราคา โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะจูงใจให้ผู้นั้นร่วมดำเนินการใด ๆ อันเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ หรือเพื่อจูงใจให้ผู้นั้นทำการเสนอราคาสูงหรือต่ำจนเห็นได้ชัดว่าไม่เป็นไปตามลักษณะสินค้า บริการ หรือสิทธิที่จะได้รับ หรือเพื่อจูงใจให้ผู้นั้นไม่เข้าร่วมในการเสนอราคาหรือถอนการเสนอราคา ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี และปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดนั้นหรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

ผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดด้วย

ความผิดตามมาตรา 5 เป็นความผิดในการจัดซื้อจัดจ้าง โดยมีลักษณะความผิดว่า ถ้าผู้ใดให้เงิน หรือทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด เพื่อการ

- 1) จูงใจให้ร่วมดำเนินการให้เป็นประโยชน์แก่ผู้ใดเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญา
- 2) จูงใจให้เสนอราคาสูงหรือต่ำกว่าลักษณะสินค้าบริการ หรือสิทธิที่จะได้รับ
- 3) จูงใจให้ไม่เข้าร่วมเสนอราคา หรือถอนการเสนอราคา

ถือว่าเป็นความผิด หรือผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อกระทำความผิดตามที่กำหนดทั้งสามข้อดังกล่าว ถือว่าเป็นผู้ร่วมกระทำความผิด

อัตราโทษ จำคุกตั้งแต่ 1 - 5 ปี และปรับร้อยละ 50 ของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดนั้น หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

ตัวอย่างการกระทำตามมาตรา 5

1. ก. ได้ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สิน หรือประโยชน์แก่ ข.ค.ง.และ จ. เพื่อให้ ข.ค.ง. และ จ. ร่วมกันดำเนินการให้มีการสมยอมในการเสนอราคาในการประมูลงานก่อสร้างของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง หรือ เพื่อให้ ข.ค.ง. และ จ. ไม่เข้าร่วมเสนอราคาหรือถอนการเสนอราคา

(ก. มีความผิดตามมาตรา ๕)

2. กรณีตาม 1. ถ้า ข.ค.ง. และ จ. หรือบุคคลอื่นนอกจากนี้ มาเรียกรับ หรือยอมจะรับเงิน หรือทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด เพื่อกระทำการดังกล่าว กฎหมายถือว่า ก.ข.ค. และ จ. หรือบุคคลอื่นนั้น เป็นผู้ร่วมกระทำผิดด้วย

(ก.ข.ค.ง. และ จ. หรือบุคคลอื่นนั้น เป็นผู้ร่วมกระทำผิดด้วย)

มาตรา 6 ผู้ใดข่มขืนใจผู้อื่นให้จำยอมร่วมดำเนินการใด ๆ ในการเสนอราคา หรือไม่เข้าร่วมในการเสนอราคา หรือถอนการเสนอราคา หรือต้องทำการเสนอราคาตามที่กำหนดโดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญด้วยประการใด ๆ ให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของผู้ถูกขู่เข็ญหรือบุคคลที่สาม จนผู้ถูกข่มขืนใจยอม เช่นว่านั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำผิดนั้น หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

ความผิดตามมาตรา 6 เป็นความผิดในการข่มขืนใจผู้อื่นให้จำยอม โดยมีลักษณะความผิดว่า ถ้าผู้ใดข่มขืนใจผู้อื่นโดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญด้วยประการใด ๆ ให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของผู้ถูกขู่เข็ญ หรือบุคคลที่สาม จนผู้ถูกข่มขืนใจยอมเช่นว่านั้น เพื่อให้ผู้อื่นนั้นจำยอมร่วมดำเนินการใด ๆ ในการ

- 1) การเสนอราคา
- 2) หรือไม่เข้าร่วมในการเสนอราคา
- 3) ถอนการเสนอราคา
- 4) ต้องทำการเสนอราคาตามที่กำหนด

ถือว่าเป็นความผิดต้องระวางโทษ

อัตราโทษ จำคุกตั้งแต่ 5 - 10 ปี และปรับร้อยละ 50 ของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำผิดนั้น หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

ตัวอย่างการกระทำตามมาตรา 6

ในการประมูลงานก่อสร้างของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง ก. ซึ่งเป็นผู้เสนอราคาขายหนึ่งกับพวกได้ข่มขู่ผู้เสนอราคาขายอื่น ๆ ให้เข้าร่วมดำเนินการสมยอมราคา หรือไม่ให้เข้าร่วมเสนอราคา หรือถอนการเสนอราคา หรือต้องเสนอราคาตามที่กำหนด โดยขู่ว่าจะฆ่าหรือทำร้ายร่างกาย หรือทำให้เสียเสรีภาพ เสียชื่อเสียง จนผู้เสนอราคาขายอื่น ๆ ต้องยอมทำตาม

(ก. กับพวกมีความผิดตามมาตรา ๖)

หาก ก. กับพวกไปขู่เชิญว่าจะกระทำการดังกล่าวต่อบุตรหรือภริยาของผู้เสนอรายอื่น ๆ

ก. กับพวกก็มีความผิดตามมาตรา ๖ เช่นเดียวกัน

มาตรา 7 ผู้ใดใช้อุบายหลอกลวงหรือกระทำการโดยวิธีอื่นใดเป็นเหตุให้ผู้อื่นไม่มีโอกาสเข้าทำการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมหรือให้มีการเสนอราคาโดยหลงผิด ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี และปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดนั้น หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

ความผิดตามมาตรา 7 เป็นความผิดในการใช้อุบายหลอกลวง หรือกระทำโดยวิธีอื่นใด โดยมีลักษณะความผิดว่า ผู้ใดใช้อุบายหลอกลวงหรือกระทำการโดยวิธีอื่นใด เป็นเหตุให้

- 1) ผู้อื่นไม่มีโอกาสเข้าทำการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม
- 2) มีการเสนอราคาโดยหลงผิด

ถือว่าเป็นความผิดต้องระวางโทษ

อัตราโทษ จำคุกตั้งแต่ 1 - 5 ปี และปรับร้อยละ 50 ของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดนั้น หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

ตัวอย่างการกระทำตามมาตรา 7

1. ก. ซึ่งเป็นผู้จะเข้าเสนอราคาในการประกวดราคางานก่อสร้าง หน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง ได้แก่งบข่มขู่ให้ผู้จะเสนอราคาขายอื่น ๆ หลงเชื่อว่า หน่วยงานของรัฐนั้นไม่มีการประกาศประกวดราคา หรือหลอกลวงผู้เข้าเสนอราคาให้ไปยื่นซองที่อื่น จนเป็นเหตุให้ผู้อื่นไม่มีโอกาสเข้าเสนอราคา

(ก. มีความผิดตามมาตรา ๗)

2. ข. ซึ่งเป็นพรรคพวกของ ก. ซึ่งจะเข้าเสนอราคา ได้แอบดิ่งประกาศประกวดราคาของหน่วยงานของรัฐออก เป็นเหตุให้ผู้เสนอราคาขายอื่นไม่ทราบเรื่อง

(ข. มีความผิดตามมาตรา ๗)

มาตรา 8 ผู้ใดโดยทุจริตทำการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ โดยรู้ว่าราคาที่เสนอนั้นต่ำมากเกินกว่าปกติจนเห็นได้ชัดว่าไม่เป็นไปตามลักษณะสินค้าหรือบริการ หรือเสนอผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐสูงกว่าความเป็นจริงตามสิทธิที่จะได้รับ โดยมีวัตถุประสงค์เป็นการกีดกันการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมและการกระทำเช่นนั้น เป็นเหตุให้ไม่สามารถปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญาได้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสามปี และปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคา หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

ในกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญาได้ตามวรรคหนึ่ง เป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐต้องรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการดำเนินการให้แล้วเสร็จตามวัตถุประสงค์ของสัญญาดังกล่าว ผู้กระทำผิดต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายให้แก่หน่วยงานของรัฐนั้นด้วย

ในการพิจารณาตีความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ถ้ามีการร้องขอให้ศาลพิจารณากำหนดค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องรับภาระเพิ่มขึ้นให้แก่หน่วยงานของรัฐตามวรรคสองด้วย

ความผิดตามมาตรา 8 เป็นความผิดในการเสนอราคาต่ำ หรือให้ผลประโยชน์สูงกว่าปกติ เป็นเหตุให้ปฏิบัติตามสัญญาไม่ได้ โดยมีลักษณะความผิดว่า ผู้ใดทุจริตทำการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ อันเป็นการกีดกันการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เป็นเหตุให้ไม่สามารถปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญาได้ โดยขณะเสนอราคา

- 1) รู้ว่าราคาที่เสนอนั้นต่ำมากเกินกว่าปกติจนเห็นได้ชัดว่าไม่เป็นไปตามลักษณะสินค้าหรือบริการ
- 2) เสนอผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐสูงกว่าความเป็นจริงตามสิทธิที่จะได้รับ

และหากเป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐต้องรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น ผู้กระทำผิดต้องชดใช้ ค่าใช้จ่ายให้แก่หน่วยงานของรัฐนั้นด้วย

ดังนั้น ถือว่าเป็นความผิดต้องระวางโทษ

อัตราโทษ จำคุกตั้งแต่ 1 - 3 ปี และปรับร้อยละ 50 ของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดนั้น หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

ตัวอย่างการกระทำตามมาตรา 8

ในการประกวดราคาก่อนสร้างอาคารหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง กำหนดราคากลางไว้ 3 ล้านบาท ก. ผู้เสนอราคายกหนึ่งได้เสนอราคาก่อนสร้างเพียง 1.5 ล้านบาท โดยรู้อยู่แล้วว่าในวงเงินดังกล่าวไม่สามารถก่อสร้างอาคารให้ถูกต้องตามแบบได้ โดยหวังเพียงจะเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญาเท่านั้น ซึ่งการก่อสร้างจะไม่ถูกต้องตามแบบ แต่ ก. จะใช้วิธีติดสินบนกรมการตรวจการจ้างให้ยอมรับงานก่อสร้างนี้

(ก. มีความผิดตามมาตรา ๙)

ข้อสังเกต การกระทำที่จะเป็นความผิดตามมาตรา ๙ ต้องเป็นกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้

มาตรา 9 ในกรณีที่การกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลใด ให้ถือว่าหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้น เป็นตัวการร่วมในการกระทำความผิดด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิดนั้น

ความผิดตามมาตรา 9 เป็นความผิดของนิติบุคคลกระทำผิด ผู้จัดการ ผู้บริหารเป็นตัวการร่วม โดยมีลักษณะความผิดว่า การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลใด ให้ถือว่าผู้แทนของนิติบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้นเป็นตัวการร่วมในการกระทำความผิดด้วย โดยมีอัตราโทษตามมาตราที่กระทำความผิด (มาตรา 4 – 8) เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิดนั้น

ตัวอย่างการกระทำตามมาตรา 9

ก. เป็นพนักงานบริษัทแห่งหนึ่ง มี ข. เป็นกรรมการผู้จัดการ ข. ได้มอบหมายให้ ก. ไปร่วมสมยอมในการเสนอราคากับผู้เสนอราคายกอื่น ๆ จนทำให้บริษัทได้เป็นผู้เข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐจากการสมยอมกันดังกล่าว

(ข. ในฐานะกรรมการผู้จัดการและเป็นผู้แทนบริษัท มีความผิดตามมาตรา ๙)

แต่หากกรณีดังกล่าวเป็นการดำเนินการของ ก. พนักงาน ตามคำสั่ง ข. ต้องพิสูจน์ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำตามนั้น

ความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (มาตรา 10 – มาตรา 13)

มาตรา 10 เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใดซึ่งมีอำนาจหรือหน้าที่ในการอนุมัติ การพิจารณาหรือการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคาครั้งใด รู้หรือมีพฤติการณ์ปรากฏแจ้งชัดว่าควรรู้ว่าการเสนอราคาในครั้งนั้นมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

ละเว้นไม่ดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิกการดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอราคาในครั้งนั้น มีความผิดฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท

ความผิดตามมาตรา 10 เป็นความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ซึ่งมีอำนาจหรือหน้าที่ในการอนุมัติ การพิจารณาหรือการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคาครั้งใด ที่รู้หรือควรรู้ว่ามีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ แต่ละวันไม่ยกเลิกการเสนอราคา มีความผิดฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่

อัตราโทษ จำคุกตั้งแต่ 1 – 10 ปี และปรับตั้งแต่ 20,000 – 200,000 บาท

ตัวอย่างการกระทำตามมาตรา 10

1. วันยื่นซองเสนอราคาของหน่วยงานแห่งหนึ่ง มีผู้เสนอราคาหลายรายเจรจาต่อรองเพื่อร่วมสมยอมกันที่บริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ยื่นซอง ซึ่งคนที่มาติดต่อราชการ ต่างได้ยินกันทั่ว ดังนั้นก็อาจถือได้ว่า ผู้มีอำนาจหรือหน้าที่ คุณสมบัติ พิจารณา หรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการสอบราคาครั้งนั้น ควรรู้ และดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิกการเสนอราคาได้ แต่หากรู้แล้วไม่ยกเลิกก็ผิดมาตรานี้

2. ในการประมูลงานก่อสร้างอาคารเรียนของจังหวัดหนึ่งที่มี 6 อำเภอ มีผู้ยื่นซองเพียง 3 ราย เท่านั้น คือ ก, ข และ ค แล้วผลัดกันได้งาน รายละ 2 อำเภอ ในราคาที่ใกล้เคียงกัน และมีหลักฐานข้อมูลความเกี่ยวพันระหว่างกัน ก็อาจถือได้ว่าเป็นพฤติกรรมที่ควรรู้ว่ามีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้

อย่างไรก็ตามข้อเท็จจริงว่า รู้หรือควรรู้ ต้องพิจารณาตามพยานหลักฐานเป็นกรณี ๆ ไป

มาตรา 11 เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใด หรือผู้ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของรัฐผู้ใด โดยทุจริตทำการออกแบบ กำหนดราคา กำหนดเงื่อนไข หรือกำหนดผลประโยชน์ตอบแทน อันเป็นมาตรฐานในการเสนอราคาโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม หรือเพื่อช่วยเหลือให้ผู้เสนอราคารายใด ได้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐโดยไม่เป็นธรรม หรือเพื่อกีดกันผู้เสนอราคารายใดมิให้มีโอกาสเข้าแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท

ความผิดตามมาตรา 11 เป็นความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทุจริตในการออกแบบ กำหนดราคา กำหนดเงื่อนไข โดยมีลักษณะความผิดว่า เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใด หรือผู้ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของรัฐผู้ใด โดยทุจริตทำการ

- 1) ออกแบบ
- 2) กำหนดราคา
- 3) กำหนดเงื่อนไข
- 4) กำหนดผลประโยชน์ตอบแทน

อันเป็นมาตรฐานในการเสนอราคาโดยมุ่งหมายเพื่อ

- 1) มิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม
- 2) เพื่อช่วยเหลือให้ผู้เสนอราคารายใดได้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ โดยไม่เป็นธรรม
- 3) เพื่อกีดกันผู้เสนอราคารายใดมิให้มีโอกาสเข้าแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม

ถือว่าเป็นความผิดต้องระวางโทษ

อัตราโทษ จำคุกตั้งแต่ 5 – 20 ปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ 100,000 – 400,000 บาท

ตัวอย่างการกระทำตามมาตรา 11

1. การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่ต้องการจัดหาให้แคบ อยู่เฉพาะพัสดุที่เป็นของเอกชนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด หรือระบุยี่ห้อของพัสดุที่จะซื้อ
2. กำหนดรายละเอียดของพัสดุให้มีความยุ่งยากในการจัดหา หรือไม่สามารถทำได้ในเวลาจำกัด
3. กำหนดคุณสมบัติผู้ที่จะเข้าเสนอราคาอย่างจำกัด เช่น เรื่องระยะเวลาของผลงานนานหลายปี จำนวนมูลค่าของผลงานที่สูงมาก หรือต้องมีทุนจดทะเบียนสูงมาก
4. กำหนดเงื่อนไขสูงเกินความจำเป็น เช่น เครื่องจักรขนาดใหญ่ กรรมสิทธิ์ในเครื่องจักรกล เป็นต้น

มาตรา 12 เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกระทำการใด ๆ โดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยแก่ผู้เข้าทำการเสนอราคารายใด ให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ มีความผิดฐานกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท

ความผิดตามมาตรา 12 เป็นความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีลักษณะความผิดว่าเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใด

1) กระทบความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

2) กระทบการใด ๆ โดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม

เพื่อเอื้ออำนวยแก่ผู้เข้าทำการเสนอราคารายใด ให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ มีความผิดฐานกระทบผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ต้องระวางโทษ

อัตราโทษ จำคุกตั้งแต่ 5 – 20 ปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ 100,000 – 400,000 บาท

ตัวอย่างการกระทำตามมาตรา 12

1. ก. เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง แต่ได้แอบดึงประกาศสอบราคาออก เพื่อช่วยเหลือผู้เสนอราคารายหนึ่ง และเพื่อไม่ให้ผู้เสนอราคารายอื่นทราบว่ามีการประกาศสอบราคา

(ก. มีความผิดฐานกระทบผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ตามมาตรานี้)

2. ข. เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐได้ช่วยเหลือ ค. โดยปลอมหนังสือรับรองผลงานให้ ค. นำไปยื่นประกอบการเสนอราคาโดยมีเจตนาช่วยเหลือ ค. ให้ได้งานกับหน่วยงาน นั้น

(ข. มีความผิดฐานการทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ตามมาตรานี้ เช่นกัน)

มาตรา 13 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือกรรมการหรืออนุกรรมการในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีใช่เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใด กระทบความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกระทบการใด ๆ ต่อเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหรือหน้าที่ในการอนุมัติ การพิจารณา หรือการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคาเพื่อจงใจหรือทำให้จำยอมต้องยอมรับการเสนอราคาที่มีการกระทบความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าผู้นั้น กระทบความผิดฐานกระทบผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่เจ็ดปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนสี่หมื่นบาทถึงสี่แสนบาท

ความผิดตามมาตรา 13 เป็นความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยมีลักษณะ ความผิดว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง /กรรมการ/อนุกรรมการในหน่วยงานของรัฐผู้ใด กระทบ ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกระทบการใด ๆ ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่มีอำนาจ/หน้าที่ในการ อนุมัติ/พิจารณา หรือการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคา เพื่อจงใจให้ยอมรับการ เสนอราคาที่มีการกระทบความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถือว่าเป็นการกระทบความผิดฐานกระทบผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่ ต้องระวางโทษ

อัตราโทษ จำคุกตั้งแต่ 7 – 20 ปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ 140,000 – 400,000 บาท

ตัวอย่างการกระทำตามมาตรา 13

1. ก. เป็นผู้บริหารท้องถิ่น ได้ไปจงใจหรือข่มขู่ ข. ปลัดหน่วยงานส่วนท้องถิ่นให้จำยอมรับการเสนอราคาการจัดซื้อรายหนึ่ง ซึ่งมีการสมยอมราคากันไว้แล้ว
(ก. มีความผิดฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ตามมาตรานี้)
2. ข. เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นแห่งหนึ่งไปดำเนินการ เพื่อจัดให้มีการฮั้วกันในหน่วยงานส่วนท้องถิ่นอีกจังหวัดหนึ่ง
(ข. มีความผิดฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ตามมาตรานี้)

4. กฎหมายอื่น ๆ

นอกจากนี้ยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม จากเรื่องเล็กน้อยที่เป็นเพียงการผิดจริยธรรม และเรื่องร้ายแรงต้องเป็นความผิดกฎหมายอาญา และเป็นความผิดทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่

4.1 การกระทำที่เป็นความผิด

4.1.1 ความผิดทางอาญา

1) ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 152 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นเนื่องด้วยกิจการนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท

2) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502

มาตรา 9 ผู้ใดเป็นพนักงาน มีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสีย เพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นเนื่องด้วยกิจการนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท

4.1.2 ความผิดทางวินัย

1) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

มาตรา 83 ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องไม่เป็นกรรมการผู้จัดการ หรือผู้จัดการ หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท

2) การห้ามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นมีส่วนได้เสีย

เป็นการห้ามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นกระทำการ ซึ่งเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ตามกฎหมายที่จัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่น นั้น ๆ ได้แก่

ห้ามมีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการ

ห้ามมีส่วนได้เสียในการใช้จ่ายงบประมาณ

3) การห้ามกรรมการ และผู้บริหารรัฐวิสาหกิจมีส่วนได้เสีย

ห้ามกรรมการและผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจมีส่วนได้เสียในนิติบุคคล ซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุน หรือมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นๆ และตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 มาตรา 5 และมาตรา 8 ตริ

4.2 การกระทำที่ฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม

โดยมีมติหรือระเบียบที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม เช่น

ห้ามเรียกรับเงินซื้อของขวัญให้แก่ผู้บังคับบัญชาในโอกาสต่างๆ

การตรวจราชการ ห้ามเกณฑ์คนต้อนรับ จัดเลี้ยงโดยใช้เบียดเบียนของผู้ไปตรวจราชการ

การเรียกรับต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเรียกรับของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2544

ห้ามข้าราชการเชิญแขกทั่วไปมางานเลี้ยงของตนที่จัดขึ้น

ห้ามข้าราชการรับเลี้ยงจากพ่อค้า

ห้ามข้าราชการจัดงานหรือพากันไปอวยพรผู้บังคับบัญชาวันปีใหม่

5. หลักเกณฑ์ภายในของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)

บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) รัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ซึ่งแปรสภาพมาจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2545 มีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการค้าและให้บริการสื่อสารโทรคมนาคมทุกชนิด ได้ประกาศนโยบายในการกำกับดูแลกิจการที่ดี หรือ บรรษัทภิบาล (Good corporate governance) โดยมีนโยบายที่สำคัญ 4 ประการ คือ นโยบายความขัดแย้งทางผลประโยชน์ นโยบายในการดูแล

สิ่งแวดล้อมและสังคม นโยบายการกำกับดูแลการใช้ข้อมูลภายใน และนโยบายการควบคุมภายใน ในส่วนของนโยบายความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ได้มีการประกาศนโยบายดังมีข้อความต่อไปนี้

นโยบายความขัดแย้งทางผลประโยชน์

บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)⁴⁷

บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) มีเจตนาแน่วแน่ที่จะดำเนินธุรกิจด้วยความซื่อสัตย์ โปร่งใส และความรับผิดชอบ ดังนั้นบริษัทได้มีการกำหนดให้ถือว่าเป็นหน้าที่ของบุคลากร ในทุกระดับรวมทั้งสมาชิกในครอบครัว ที่จะต้องหลีกเลี่ยงผลประโยชน์ใด ๆ หรือมีส่วน เกี่ยวข้องดำเนินการที่เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์กับบริษัท ในอันที่จะก่อให้เกิดการ เสียประโยชน์หรือประสิทธิภาพการดำเนินงานของบริษัทลดลง

อย่างไรก็ตาม บริษัทไม่สามารถคาดการณ์ความขัดแย้งที่อาจเป็นไปได้ ในระหว่าง ดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการบริษัท ผู้บริหารและพนักงาน ถ้าจำเป็นหรือไม่สามารถ หลีกเลี่ยงพฤติกรรมดังกล่าวได้ บริษัทจะดูแลจัดการด้วยความโปร่งใสและเป็นธรรม เสมือน ปฏิบัติต่อบุคคลภายนอก ในการที่จะพิจารณาของประโยชน์สูงสุดของบริษัท และความเป็น ธรรมของผู้ที่เกี่ยวข้อง

⁴⁷ **Conflict of Interest Policy**

TOT Public Company Limited

TOT Public Company Limited intentionally operates its business with fidelity, transparency, and accountability. Thus, the company has set to regard as functional duty for its personnel at all levels, including their family members in avoidance of any interest or involvement with the proceeds in term of the company's conflict of interest that would cause the beneficial disadvantage or the decline of efficient performances.

However, the company could not anticipate the possible conflict during the tenure of the board, the management and the employees. If necessary or unavoidable such circumstance, the company should take care of such deal with transparency and equitability as if the treatment to the outsider in consideration of the maximum benefit of the company and the fairness of the concerned persons.

พร้อมกันนั้นบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ก็ได้กำหนดแนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ 6 ประการความว่า

เพื่อให้การตัดสินใจทางธุรกิจเป็นไปด้วยความซื่อตรง เปิดเผย และรักษาภาพพจน์ที่ดีของบริษัทและเป็นไปตามนโยบายเกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ จึงกำหนดแนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ของกรรมการ ผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้างไว้ ดังต่อไปนี้

1. การทำงาน ถือหุ้น หรือประกอบธุรกิจอื่นนอกบริษัท

หลีกเลี่ยงการเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน ลูกจ้าง หรือเป็นหุ้นส่วนสำคัญ หรือถือหุ้นในลักษณะที่เป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ หรือผู้ถือหุ้นผู้มีอำนาจควบคุม ในกิจการที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวข้องกับบริษัท หรือในกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับบริษัท การประกอบธุรกิจส่วนตัวใด ๆ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมที่เป็นการขัดผลประโยชน์อันอาจทำให้บริษัทเสียผลประโยชน์ หรือได้รับน้อยกว่าที่ควร

ในกรณีที่มีบุคคลในครอบครัวและญาติเป็นเจ้าของกิจการ หรือผู้ดำรงตำแหน่ง กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้ถือหุ้นสำคัญในกิจการหรือธุรกิจการค้าใดอันมีสภาพอย่างเดียวกัน และเป็นการแข่งขัน หรือทำธุรกิจกับบริษัทต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นทราบ

2. การรับมอบหมายจากบริษัท เพื่อทำงานในธุรกิจอื่น

ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากบริษัทให้ปฏิบัติงานหรือปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการหรือผู้บริหารในนิติบุคคลหรือองค์กรอื่นในนามบริษัท จะต้องปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวในการประสานประโยชน์ของบริษัท กับนิติบุคคลหรือองค์กรนั้นอย่างเต็มความสามารถ ด้วยจิตสำนึกในการรักษาผลประโยชน์สูงสุดของบริษัท และต้องรายงานผลการปฏิบัติงานต่อผู้มีอำนาจที่มอบหมายให้ไปปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งเสนอขออนุมัติต่อผู้มีอำนาจ ก่อนการตัดสินใจหรือการดำเนินการใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบกับบริษัท

3. การทำธุรกิจใด ๆ กับบริษัท

หลีกเลี่ยงการเข้าไปมีส่วนได้เสียหรือมีผลประโยชน์ในการทำธุรกิจใด ๆ กับบริษัท ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งรวมถึงการเป็นผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การอนุมัติหรือมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำการใด ๆ ในนามบริษัท รวมทั้งต้องไม่กระทำการใด ๆ อันมีลักษณะที่มีผลบั่นทอนผลประโยชน์ของบริษัท หรือเอื้อประโยชน์ให้บุคคลหรือนิติบุคคลใด ๆ ไม่ว่าจะทำเพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือผู้อื่น

4. การใช้ทรัพย์สินของบริษัท

ต้องไม่ใช้ทรัพย์สินของบริษัท อาทิ ทรัพย์สิน เวลา เงินทุน ความลับ ทรัพย์สินทางปัญญาหรือข้อมูลข่าวสาร คอมพิวเตอร์ซอฟแวร์ และชื่อบริษัท เพื่อดำเนินกิจกรรมหรือธุรกิจภายนอกบริษัทโดยไม่ได้รับอนุมัติจากผู้มีอำนาจ

5. การรับงานทางวิชาการ เป็นวิทยากร งานบริการสาธารณะ และการรับตำแหน่งใด ๆ ภายนอกบริษัท

ซึ่งช่วยขยายวิสัยทัศน์และประสบการณ์ให้แก่บุคลากรผู้นั้น ให้ขออนุมัติจากผู้มีอำนาจแต่จะต้องไม่นำเอาบริษัท หรือตำแหน่งของตนในบริษัทไปใช้อ้างอิงเพื่อส่งเสริมกิจกรรมที่ทำภายนอก

6. การรายงานเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์

ให้รายงานเป็นประจำทุกปี และในกรณีที่มีความขัดแย้งทางผลประโยชน์เกิดขึ้น ในระหว่างปี ให้รายงานทันที โดยรายงานต่อผู้บังคับบัญชาทราบตามลำดับชั้นพร้อมส่งสำเนาให้สายงานทรัพยากรบุคคลตามแบบรายงานความขัดแย้งทางผลประโยชน์ เพื่อทราบและจัดเก็บเป็นหลักฐานของบริษัท

ในกรณีที่มีข้อสงสัยหรือไม่แน่ใจว่าการปฏิบัติงานของตนมีความขัดแย้งทางผลประโยชน์หรือไม่ ควรปรึกษากับผู้บังคับบัญชาหรือสายงานทรัพยากรบุคคลแล้วแต่กรณี และสายงานทรัพยากรบุคคลจะแจ้งผลการพิจารณาให้พนักงานผู้นั้นและผู้บังคับบัญชาทราบต่อไป

เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติในการแปลนโยบายและแนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จึงได้ออกคำสั่งกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ และกำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการเปิดเผยความขัดแย้งทางผลประโยชน์ เป็นคำสั่งบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่ รค. 1/2553 เรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ลงวันที่ 7 มกราคม 2553 โดยมีสาระที่สำคัญ ดังนี้

คำนิยาม

“ผู้ปฏิบัติงาน” หมายความว่า ผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้าง

“ญาติ” หมายความว่า ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน พี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดา หรือร่วมมารดาเดียวกัน ลุง ป้า น้า อา คู่สมรส ผู้บุพการีหรือผู้สืบสันดานของคู่สมรส บุตรบุญธรรม หรือผู้รับบุตรบุญธรรม

“บุคคลในครอบครัว” หมายความว่า คู่สมรส บุตร บิดา มารดา พี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดาหรือร่วมมารดาเดียวกัน

“ความขัดแย้งทางผลประโยชน์” หมายความว่า การขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนตนของผู้ปฏิบัติงานกับผลประโยชน์ของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม

“ของขวัญ” หมายความว่า เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ทำให้แก่กันเพื่ออรรถาสัยไมตรีและให้หมายความรวมถึงเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ทำให้เป็นรางวัล ให้โดยเสน่หา หรือเพื่อการสงเคราะห์หรือให้เป็นสินน้ำใจ การให้สิทธิพิเศษซึ่งมิใช่เป็นสิทธิที่จัดไว้สำหรับบุคคลทั่วไปในการได้รับการลดราคาทรัพย์สิน หรือการให้สิทธิพิเศษในการได้รับการหรือความบันเทิง ตลอดจนออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางหรือท่องเที่ยว ค่าที่พัก ค่าอาหาร หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกันและไม่ว่าจะให้เป็นบัตร ตัว หรือหลักฐานอื่นใด การชำระเงินล่วงหน้า หรือการคืนเงินให้ภายหลัง

“ประโยชน์อื่นใด” หมายความว่า สิ่งที่มีมูลค่า ได้แก่ การลดราคา การรับความบันเทิง การรับบริการ การรับการฝึกอบรม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน

“ปกติประเพณีนิยม” หมายความว่า เทศกาลหรือวันสำคัญซึ่งอาจมีการให้ของขวัญกัน และให้หมายความรวมถึงโอกาสในการแสดงความยินดี การแสดงความขอบคุณ การต้อนรับ การแสดงความเสียใจ หรือการให้ความช่วยเหลือตามมารยาทที่ถือปฏิบัติกันในสังคมด้วย

“การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา” หมายความว่า การรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากญาติ หรือจากบุคคลที่ให้แก่กันในโอกาสต่าง ๆ โดยปกติตามขนบธรรมเนียมประเพณี หรือวัฒนธรรม หรือให้แก่ตามมารยาทที่ปฏิบัติกันในสังคม

“มีความเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสีย” หมายความว่า มีความเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียในผลประโยชน์ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือผลประโยชน์อื่นใด สำหรับตนเอง ญาติ หรือ บุคคลในครอบครัว

กำหนดการกระทำที่ถือเป็นความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ได้แก่

- 1) การใช้ข้อมูลของบริษัทเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้ตนเองหรือผู้อื่น
- 2) การดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือเป็นผู้ถือหุ้นสำคัญในกิจการที่เป็นคู่สัญญากับบริษัท หรือกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับบริษัท เว้นแต่การดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือตำแหน่งการบริหารอื่น ที่บริษัทมอบหมายเป็นลายลักษณ์อักษร
- 3) การมีบุคคลในครอบครัวเป็นผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือเป็นผู้ถือหุ้นสำคัญในกิจการที่เป็นคู่สัญญากับบริษัท

การรับหรือการให้ของขวัญที่ถือเป็นความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ได้แก่

- 1) การรับของขวัญจากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติ หรือมิใช่บุคคลในครอบครัว ซึ่งไม่เป็นไปตามปกติประเพณีนิยม

2) การยินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลในครอบครัวของตน รับของขวัญซึ่งมีราคา หรือมูลค่าเกินกว่าสามพันบาทจากผู้ได้บังคับบัญชา หรือผู้เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ของตนเพื่อ ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ให้

3) การให้ของขวัญที่มีราคาหรือมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดในประกาศคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแก่ผู้บังคับบัญชาหรือบุคคลในครอบครัวของ ผู้บังคับบัญชา

สาระสำคัญ

หากผู้ปฏิบัติงาน ญาติ หรือบุคคลในครอบครัวของผู้ปฏิบัติงานผู้ใดมีการกระทำที่เป็น ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ให้ผู้ปฏิบัติงานผู้นั้นรายงานข้อเท็จจริงต่อผู้บังคับบัญชาทันที และให้ผู้นั้นระงับการกระทำดังกล่าว ตลอดถึงการทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการในเรื่องต่าง ๆ ของ ผู้ปฏิบัติงาน หากมีความเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียในเรื่องนั้น ๆ ในห้วงออกเสียง หรืองดให้ ความเห็นในเรื่องดังกล่าว หรือให้ผู้แต่งตั้งเปลี่ยนตัวผู้ทำหน้าที่นั้นทันที และกำหนดให้มีการ รายงานเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์เป็นประจำทุกปี ในกรณีที่มีความขัดแย้งทาง ผลประโยชน์เกิดขึ้นในระหว่างปีให้รายงานทันที โดยรายงานต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น พร้อม กับกำหนดแบบพิมพ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการเปิดเผย การรับรอง และการรายงานความขัดแย้ง ทางผลประโยชน์แบบทำคำสั่ง โดยแยกเป็นประเภท ๆ ได้แก่ กรรมการผู้จัดการใหญ่ ผู้ปฏิบัติงาน คณะกรรมการในเรื่องต่าง ๆ

จากเหตุที่เกิดการกระทำของพนักงานที่เข้าข่ายความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่าง ประโยชน์ส่วนบุคคลของพนักงานหรือผู้อื่น กับประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ของบริษัท ทีโอ ที จำกัด (มหาชน) หากการกระทำนั้นส่งผลกระทบต่อองค์กรอย่างมากถึงขั้นการกระทำที่ถือเป็นการ ความผิดที่บริษัทกำหนดไว้เป็นความผิดทางวินัย บริษัทก็ได้มีหลักเกณฑ์กำหนดไว้ในส่วนของการ ควบคุมรักษาวินัยและ โทษทางวินัยของพนักงาน บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) โดยหลักเกณฑ์นี้มี มาตั้งแต่ครั้งองค์กรยังเป็นองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ได้ผ่านการแก้ไขปรับปรุงหลายครั้ง มาเป็นลำดับ และยังคงใช้บังคับต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน นั่นคือข้อบังคับองค์การโทรศัพท์แห่ง ประเทศไทย ว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. 2536 โดยมีการกำหนดเรื่องของ “วินัยและการรักษาวินัย” ไว้ในหมวด 7 และ “โทษผิดวินัยและการลงโทษ” ในหมวด 8 ดังนี้

หมวด 7

วินัยและการรักษาวินัย

ข้อ 28 พนักงานต้องรักษาวินัยโดยเคร่งครัด ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย จึงต้องได้รับโทษตามที่บัญญัติไว้ในข้อบังคับนี้

ข้อ 29 พนักงานต้องสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขด้วยความบริสุทธิ์ใจ

ข้อ 30 พนักงานต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบาย แบบแผน ข้อบังคับ ที่คณะกรรมการได้วางไว้ตลอดจนระเบียบ คำสั่ง หรือหลักเกณฑ์ที่องค์การโทรศัพท์กำหนด เพื่อให้เกิดผลดี หรือความก้าวหน้าแก่งานด้วยความเอาใจใส่ ระวังระวัง รักษาผลประโยชน์ของงาน

ข้อ 31 พนักงานต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งในหน้าที่การงาน โดยชอบด้วยกฎหมาย ข้อบังคับ และระเบียบขององค์การโทรศัพท์ ห้ามมิให้ขัดขืนหรือหลีกเลี่ยง

ข้อ 32 พนักงานต้องปฏิบัติหน้าที่โดยมิให้เป็นการกระทำการข้ามผู้บังคับบัญชาเหนือตน เว้นแต่ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปเป็นผู้สั่งให้กระทำหรือได้รับอนุญาตเป็นพิเศษชั่วคราว

ข้อ 33 พนักงานต้องถือและปฏิบัติตามข้อบังคับ ระเบียบ และแบบธรรมเนียมขององค์การโทรศัพท์

ข้อ 34 พนักงานต้องอุทิศเวลาของตนให้แก่งาน จะละทิ้งหรือทอดทิ้งงานมิได้

ข้อ 35 พนักงานต้องไม่เป็นกรรมการผู้จัดการ หรือผู้จัดการ หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะการงานคล้ายคลึงกันนั้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัท

ข้อ 36 พนักงานต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และเที่ยงธรรม

ข้อ 37 พนักงานต้องไม่อาศัย หรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่การงานของตนไม่ว่าจะโดยทางตรง หรือทางอ้อม หาประโยชน์ให้แก่ตนเอง หรือผู้อื่น

ข้อ 38 พนักงานต้องไม่กระทำการ หรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเป็นธรรม หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่การงานของตน

ข้อ 39 พนักงานต้องไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา การรายงานโดยปกปิดข้อความซึ่งควรต้องบอก ถือว่าเป็นรายงานเท็จ

ข้อ 40 พนักงานต้องไม่กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว เช่น ประพฤติตนเป็นคนเสเพล เสพของมึนเมาจนไม่สามารถครองสติได้ หมกมุ่นในการพนัน กระทำความผิด

อาญา กระทำหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการอื่นใด ซึ่งอาจทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่การงานของตน

ข้อ 41 พนักงานต้องสุภาพเรียบร้อย ต้อนรับให้ความสะดวก ให้ความเป็นธรรม และให้ความสงเคราะห์แก่ผู้มาติดต่อในการงานอันเกี่ยวกับหน้าที่ของตนโดยไม่ชักช้า ห้ามมิให้คูห่มินเหยียดหยาม กดขี่ หรือข่มเหงราษฎร

ข้อ 42 พนักงานต้องสุภาพเรียบร้อย และรักษาความสามัคคีระหว่างพนักงานและลูกจ้าง และช่วยเหลือซึ่งกันและกันในหน้าที่การงาน

ข้อ 43 พนักงานต้องรักษาความลับขององค์การ โทรศัพท์ และของทางราชการ

ข้อ 44 พนักงานผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่การงานโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ข้อ 45 พนักงานผู้ใดประมาทเลินเล่อในหน้าที่การงาน หรือปฏิบัติหน้าที่การงานโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบขององค์การ โทรศัพท์ หรือมติดคณะรัฐมนตรี อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่องค์การ โทรศัพท์อย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ข้อ 46 พนักงานผู้ใดเปิดเผยความลับขององค์การ โทรศัพท์และทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่องค์การ โทรศัพท์และทางราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ข้อ 47 พนักงานผู้ใดขัดคำสั่งหรือหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งงานในหน้าที่การงานโดยชอบด้วยกฎหมาย ข้อบังคับ และระเบียบขององค์การ โทรศัพท์อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่การงานอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ข้อ 48 พนักงานผู้ใดรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่การงานอย่างร้ายแรงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ข้อ 49 พนักงานผู้ใดละทิ้งหน้าที่การงาน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นเหตุให้เสียหายแก่การงานอย่างร้ายแรง หรือละทิ้งหน้าที่การงานติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับและระเบียบขององค์การ โทรศัพท์เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ข้อ 50 พนักงานผู้ใดคูห่มินเหยียดหยาม กดขี่ หรือข่มเหงราษฎร เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ข้อ 51 พนักงานผู้ใดกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ข้อ 52 พนักงานผู้ใดกระทำหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ข้อ 53 พนักงานผู้ใดเล่นการพนันงานประเภทที่กฎหมายห้ามขาด หรือเล่นการพนันงานประเภทที่กฎหมายบัญญัติว่าจะเล่นได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากทางการ ซึ่งผู้เล่นหมกมุ่นต่อการพนันประเภทนี้เป็นเหตุให้เสื่อมเสียแก่หน้าที่การงานเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ข้อ 54 ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ส่งเสริม และดูแลระมัดระวังให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัย

ถ้าผู้บังคับบัญชาผู้ใดรู้ว่าผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาคนใดกระทำความผิดวินัย จะต้องดำเนินการทางวินัยทันที ผู้บังคับบัญชาผู้ใดละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ตามข้อนี้โดยไม่สุจริตให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย

หมวด 8

โทษผิดวินัย และการลงโทษ

ข้อ 55 โทษผิดวินัยมี 6 สถาน คือ

- (1) ภาคทัณฑ์
- (2) ตัดเงินเดือน
- (3) ลดขั้นเงินเดือน
- (4) ให้ออก
- (5) ปลดออก
- (6) ไล่ออก

ข้อ 56 ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งลงโทษพนักงานที่กระทำความผิดวินัยตามที่องค์การโทรศัพท์กำหนด

ให้ผู้ดำเนินการมีอำนาจ ไล่ออก ปลดออก ให้ออก หรือลงโทษพนักงานทุกตำแหน่งได้ ยกเว้นตำแหน่งตั้งแต่พนักงานระดับ 11 ขึ้นไป ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการก่อน

ข้อ 57 การลงโทษพนักงาน ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด และระวางอย่างให้เป็นไปโดยพยาบาท หรือโดยโทสจริต หรือลงโทษผู้ที่ไม่มีความผิด ใน คำสั่งลงโทษ ให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยในกรณีใด ตามข้อใด

ข้อ 58 พนักงานผู้ใดกระทำผิดวินัยที่ยังไม่ถึงขั้นเป็นการกระทำผิดวินัยอย่าง ร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนตามควรแก่ กรณีให้เหมาะสมกับความผิด ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลงโทษก็ได้ แต่สำหรับการลงโทษภาคทัณฑ์ให้ใช้เฉพาะกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อย หรือมีเหตุอัน ควรลดหย่อน ซึ่งยังไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษตัดเงินเดือน

ในกรณีกระทำ ความผิดวินัยเล็กน้อยและเป็นความผิดครั้งแรก ถ้า ผู้บังคับบัญชาเห็นว่ามิเหตุอันควรลดโทษ จะลดโทษให้โดยว่ากล่าวตักเตือนหรือไม่ทำทัณฑ์ บนเป็นหนังสือไว้ก่อนก็ได้

ข้อ 59 พนักงานผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง จะต้องได้รับโทษไล่ออก ปลด ออก หรือให้ออก ตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการ พิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าให้ออก

ข้อ 60 พนักงานผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และกรณีมี มูลที่ควรสอบสวน ให้ผู้อำนวยการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการแต่งตั้ง คณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน

สำหรับกรณีที่มิใช่ความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจ แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน

หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนให้เป็นไปตามท้องที่การโทรศัพท์ กำหนด

ข้อ 61 พนักงานผู้ใดกระทำผิดที่ปรากฏชัดแจ้งดังต่อไปนี้ ให้ผู้มีอำนาจ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน สั่งลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกได้โดยไม่ต้อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

(1) ทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ และให้ถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือต่อ ผู้บังคับบัญชา พนักงานสอบสวนหรือศาลแล้วแต่กรณี

(2) ทำความผิดต้องรับโทษจำคุกหรือหนักกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุด ให้จำคุก หรือหนักกว่าจำคุก เว้นแต่ความผิดฐานลหุโทษ หรือความผิดที่มีกำหนดโทษชั้นลหุ โทษ หรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

(3) ละทิ้งหน้าที่การงานติดต่อกันเป็นเวลานานเกินกว่า 15 วัน

ข้อ 62 เมื่อผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยแต่พนักงานผู้ใด ให้ส่งรายงานการดำเนินการทางวินัยดังกล่าวผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงผู้อำนวยการ

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาของพนักงานซึ่งมีตำแหน่งเหนือผู้ส่งตามวรรคหนึ่ง เห็นว่าการดำเนินการทางวินัย หรือการสั่งลงโทษนั้น ไม่ถูกต้องหรือเหมาะสม ก็ให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวมีอำนาจที่จะสั่งลงโทษ เพิ่มโทษ ลดโทษ หรือยกโทษ ตามควรแก่กรณีได้ แต่ถ้าจะลงโทษหรือเพิ่มโทษแล้ว โทษที่ลงหรือเพิ่มขึ้น รวมทั้งที่สั่งไว้แล้วเดิมต้องไม่เกินอำนาจของผู้ซึ่งสั่งใหม่นั้น

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาให้ดำเนินการทางวินัยหรือสั่งลงโทษแก่พนักงานผู้ใดแล้ว แต่ผู้บังคับบัญชาของพนักงานผู้นั้น ซึ่งมีตำแหน่งเหนือผู้ส่งดังกล่าวเห็นว่าเป็นกรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็ให้ผู้อำนวยการพิจารณาดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ในกรณีที่จะต้องถูกลงโทษในภายหลังถึงให้ออก ปลดออก ไล่ออก ถ้ามีการตัดเงินเดือน ลดเงินเดือน หรือลงโทษอย่างอื่นไปแล้วก็ให้เป็นอันพับไป

ข้อ 63 การสั่งลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออก ให้สั่งไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกไม่ก่อนวันที่ออกคำสั่ง เว้นแต่ในกรณีที่พนักงานผู้นั้นละทิ้งหน้าที่การงานหรือถูกสั่งให้พนักงานไว้ก่อนให้สั่งไล่ออก ปลดออก หรือให้ออก ตั้งแต่วันที่ละทิ้งหน้าที่การงาน หรือวันที่สั่งให้พักงานแล้วแต่กรณี

จะเห็นได้ว่า ข้อบังคับองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. 2536 ในหมวด 8 ที่เกี่ยวกับเรื่องทางวินัย ได้ลำดับโทษทางวินัยของพนักงานไว้ 6 สถาน คือ 1) ภาคทัณฑ์ 2) ตัดเงินเดือน 3) ลดเงินเดือน 4) ให้ออก 5) ปลดออก และ 6) ไล่ออก พร้อมกับจำแนกการกระทำผิดวินัยของพนักงานไว้ในหมวด 7 เป็น 2 ระดับ คือ ความผิดวินัย (ธรรมดา) ตามเหตุหรือข้อห้ามที่ระบุตามข้อบังคับฯ ข้อ 29 ถึง ข้อ 43 ผู้ฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดเงินเดือน ตามความในข้อบังคับฯ ข้อ 58 ส่วนข้อ 59 เป็นโทษของความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามเหตุหรือข้อห้ามที่ระบุตามข้อบังคับฯ ข้อ 44 ถึง ข้อ 53 ผู้ฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษ ให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก ตามความร้ายแรงแห่งกรณี แต่โทษของความผิดวินัยอย่างร้ายแรงมิให้ลดโทษต่ำกว่าให้ออก

ข้อสังเกตประการหนึ่งในการดำเนินการสอบสวนเอาผิดแก่ผู้กระทำผิดทางวินัยนั้น ไม่มีการกำหนดอายุความในการนี้ไว้แต่ประการใด ดังนั้นแม้พนักงานองค์การของรัฐจะกระทำผิดวินัยไฉนนานเท่าไรก็ตาม หากปรากฏความผิดขึ้น ผู้บังคับบัญชาสามารถลงโทษได้เสมอ ซึ่งต่าง

กับอายุความฟ้องร้องในทางอาญา หากไม่ฟ้องร้องภายในกำหนดอายุความตามที่กฎหมายกำหนดก็ไม่สามารถฟ้องร้องดำเนินคดีได้ คดีก็เป็นอันขาดอายุความ⁴⁸

อีกกรณีหนึ่งความผิดทางวินัยจะต้องเป็นการกระทำขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นพนักงานอยู่ จะนำเหตุที่เคยกระทำผิดมาก่อนการเป็นพนักงานมาดำเนินการทางวินัยและลงโทษทางวินัยไม่ได้ แต่กรณีนี้อาจถูกสั่งให้ออกจากงานเพราะเหตุเป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปที่จะเป็นพนักงานได้ตาม ข้อ 7 ของข้อบังคับฯ

และขณะลงโทษพนักงานผู้กระทำผิด ต้องมีสถานะเป็นพนักงานอยู่ หากผู้นั้นลาออกจากการเป็นพนักงานแล้ว หรือเกษียณอายุไปแล้วโดยไม่มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงอยู่ก่อนออกจากการเป็นพนักงาน หรือกรณีถึงแก่กรรมไปแล้ว จะไม่สามารถลงโทษทางวินัยได้

⁴⁸ ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 95 ในคดีอาญา ถ้ามิได้ฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิดมาขังศาลภายในกำหนดดังต่อไปนี้ นับแต่วันกระทำความผิด เป็นอันขาดอายุความ

- (1) ยี่สิบปี สำหรับความผิดต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกยี่สิบปี
- (2) สิบห้าปี สำหรับความผิดต้องระวางโทษจำคุกกว่าเจ็ดปีแต่ยังไม่ถึงยี่สิบปี
- (3) สิบปี สำหรับความผิดต้องระวางโทษจำคุกกว่าหนึ่งปีถึงเจ็ดปี
- (4) ห้าปี สำหรับความผิดต้องระวางโทษจำคุกกว่าหนึ่งเดือนถึงหนึ่งปี
- (5) หนึ่งปี สำหรับความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งเดือนลงมาหรือต้องระวางโทษอย่างอื่น

ถ้าได้ฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิดมาขังศาลแล้ว ผู้กระทำความผิดหลบหนี หรือวิกลจริต และศาลสั่งงดการพิจารณาไต่สวนเกินกำหนดดังกล่าวแล้วนับแต่วันที่หลบหนีหรือวันที่ศาลสั่งงดการพิจารณา ก็ให้ถือว่าเป็นอันขาดอายุความเช่นเดียวกัน

บทที่ 4

หลักเกณฑ์สากลที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ และวิเคราะห์เปรียบเทียบ

องค์การสหประชาชาติ (United Nations :UN) เป็นองค์การระหว่างประเทศที่ก่อตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 จุดประสงค์ขององค์การสหประชาชาติ คือการนำทุกชาติทั่วโลกมาทำงานร่วมกันและเป็นศูนย์กลางในการร่วมมือกันแก้ไขปัญหาต่าง ๆ มีประเทศสมาชิกทั้งสิ้น 192 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทย สำหรับปัญหาการทุจริต ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติตระหนักในความรุนแรงของปัญหาและภัยคุกคามอันเกิดจากการทุจริตที่มีต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของสังคม ซึ่งบ่อนทำลายสถาบันและคุณค่าแห่งประชาธิปไตย คุณค่าทางจริยธรรม ความยุติธรรม และเป็นอันตรายต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนและหลักนิติธรรม รวมทั้งความเชื่อมโยงระหว่างการทุจริตและอาชญากรรมในรูปแบบอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ รวมถึงการฟอกเงินที่เป็นปรากฏการณ์ข้ามชาติซึ่งส่งผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ และของโลกโดยรวม อีกทั้งเห็นว่าการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินจำนวนมากซึ่งอาจเป็นส่วนสำคัญของทรัพยากรและอาจเป็นภัยที่คุกคามต่อเสถียรภาพทางการเมืองและการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศต่าง ๆ และเห็นว่าความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและควบคุมการทุจริตเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง จึงได้มีมติที่ 55/61 เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2543 ให้ตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อการเจรจาจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตขึ้น คณะทำงานฯ ได้มีการประชุมกัน 7 ครั้ง ในช่วงระหว่างวันที่ 21 มกราคม 2545 ถึงวันที่ 1 ตุลาคม 2546

ในคราวประชุมสมัชชาสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2546 ได้มีมติที่ 58/4 ให้เปิดให้มีการลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention Against Corruption : UNCAC, 2003) ระหว่างวันที่ 9 -11 ธันวาคม 2546 ที่เมืองเมริดา ประเทศเม็กซิโก และหลังจากนั้นจนถึงวันที่ 9 ธันวาคม 2548 ที่สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ ซึ่งประเทศไทยก็ได้ร่วมลงนามในอนุสัญญานี้ด้วยเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2546 และอนุสัญญาฯ จะมีผลบังคับใช้ได้เมื่อครบกำหนด 90 วัน หลังจากวันที่ได้มีการมอบสัตยาบันสารให้การยอมรับ หรือสารแสดงความเห็นชอบ หรือภาคยานุวัติสารฉบับที่สามสิบ ซึ่งอนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้แล้วเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2548 ปัจจุบันประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญานี้

แล้วเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2554 UNCAC ถือได้ว่าเป็นอนุสัญญาที่ทำให้ทั่วโลกหันมาสนใจปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันกันอย่างจริงจังมากขึ้น โดยจะเห็นได้ว่าตั้งแต่วันที่ 9 ธันวาคม 2546 จนถึงปัจจุบันมีประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก 140 ประเทศ ได้ลงนามรับรองอนุสัญญานี้ และมีประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญานี้แล้ว 126 ประเทศ (ข้อมูล ณ วันที่ 12 กรกฎาคม 2555)⁴⁹ สะท้อนให้เห็นว่าประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกยอมรับในหลักการของความร่วมมือซึ่งกันและกันในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมทั้งการเสริมสร้างควมมีคุณธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ของการบริหารบ้านเมือง ถือได้ว่าการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำลังเป็นวาระแห่งโลกและเป็นวาระแห่งชาติในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกด้วย

1. อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 หรือ UNCAC มีทั้งหมด 8 หมวด 71 ข้อ บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม มีดังนี้⁵⁰

ข้อ 8 จรรยาบรรณสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ⁵¹

1. เพื่อต่อต้านการทุจริต นอกจากโดยประการอื่นแล้วรัฐภาคีแต่ละรัฐต้องส่งเสริมควมมีคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และความรับผิดชอบในหมู่เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของตน⁵²

⁴⁹ UNCAC Signature and Ratification Status ค้นคืน 16 กันยายน 2555 จาก

<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/signatories.html>

⁵⁰ กระทรวงยุติธรรม “คำแปลอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003”

หน้า 8 ค้นคืน 16 กันยายน 2555 จาก

http://www.moj.go.th/upload/main_content/uploadfiles/194_9396.pdf

⁵¹ Article 8. Codes of conduct for public officials

⁵² 1. In order to fight corruption, each State Party shall promote, inter alia, integrity, honesty and responsibility among its public officials, in accordance with the fundamental principles of its legal system.

2. โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพยายามให้มีการบังคับใช้จรรยาบรรณหรือมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมการปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างถูกต้อง น่าเคารพ และเหมาะสม ทั้งนี้ภายในระบบกฎหมายและสถาบันของตน⁵³

3. เพื่อความมุ่งประสงค์ในการปฏิบัติตามบทบัญญัติของข้อนี้ รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณาถึงแนวคิตรีเริ่มที่เกี่ยวข้องขององค์การระดับภูมิภาค องค์การระหว่างภูมิภาค และองค์การพหุภาคี เช่น จรรยาบรรณระหว่างประเทศสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งระบุในภาคผนวกของข้อมติสมัชชาสหประชาชาติ ที่ 51/59 เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม ค.ศ. 1996 ทั้งนี้ ในกรณีที่เหมาะสมและโดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของตน⁵⁴

4. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณาอีกด้วยที่จะจัดทำมาตรการและระบบที่อำนวยความสะดวกในการรายงานโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ หากในการปฏิบัติหน้าที่ของตนได้รับทราบว่ามีกรกระทำเช่นว่า ทั้งนี้ โดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในของตน⁵⁵

⁵³ 2. In particular, each State Party shall endeavour to apply, within its own institutional and legal systems, codes or standards of conduct for the correct, honourable and proper performance of public functions.

⁵⁴ 3. For the purposes of implementing the provisions of this article, each State Party shall, where appropriate and in accordance with the fundamental principles of its legal system, take note of the relevant initiatives of regional, interregional and multilateral organizations, such as the International Code of Conduct for Public Officials contained in the annex to General Assembly resolution 51/59 of 12 December 1996.

⁵⁵ 4. Each State Party shall also consider, in accordance with the fundamental principles of its domestic law, establishing measures and systems to facilitate the reporting by public officials of acts of corruption to appropriate authorities, when such acts come to their notice in the performance of their functions.

5. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพยายามจัดทำมาตรการและระบบที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ทำคำแถลงต่อเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง นอกจากประการอื่นแล้ว ได้แก่ กิจกรรมภายนอกการทำงาน การลงทุนสินทรัพย์ และของขวัญหรือผลประโยชน์จำนวนมากของตน ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจทำให้เกิดการขัดกันซึ่งผลประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตนในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ในกรณีที่เหมาะสม และโดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในของตน⁵⁶

6. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณานำมาตรการทางวินัยหรือมาตรการอื่นใดมาใช้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งฝ่าฝืนจรรยาบรรณหรือมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมใด ๆ ซึ่งจัดทำขึ้นตามข้อนี้ ทั้งนี้ โดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในของตน⁵⁷

⁵⁶ 5. Each State Party shall endeavour, where appropriate and in accordance with the fundamental principles of its domestic law, to establish measures and systems requiring public officials to make declarations to appropriate authorities regarding, inter alia, their outside activities, employment, investments, assets and substantial gifts or benefits from which a conflict of interest may result with respect to their functions as public officials.

⁵⁷ 6. Each State Party shall consider taking, in accordance with the fundamental principles of its domestic law, disciplinary or other measures against public officials who violate the codes or standards established in accordance with this article.

2. จรรยาบรรณระหว่างประเทศสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

จากหัวข้อย่อย ที่ 3 ในข้อ 8 ของ UNCAC ว่าด้วยจรรยาบรรณสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ นั้น มีการบัญญัติจรรยาบรรณระหว่างประเทศสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ 11 ข้อ คือ⁵⁸

1. หลักการทั่วไป⁵⁹

1. เจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กำหนดในกฎหมายแต่ละประเทศ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งอันน่าเชื่อถือซึ่งบ่งบอกถึงหน้าที่ในการปฏิบัติเพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น ความซื่อสัตย์อันเป็นที่สุดของเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงได้แก่ความซื่อสัตย์ต่อผลประโยชน์สาธารณะของชาติ ดังที่แสดงออกผ่านทางสถาบันประชาธิปไตยต่าง ๆ ของรัฐ⁶⁰

2. เจ้าหน้าที่ของรัฐพึงประกันว่าตนจะปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตตามกฎหมาย หรือนโยบายในการบริหาร เจ้าหน้าที่ของรัฐพึงกระทำเป็นนิจเพื่อประกันว่าทรัพยากรสาธารณะซึ่งตนมีหน้าที่รับผิดชอบจะได้รับการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด⁶¹

3. เจ้าหน้าที่ของรัฐพึงเอาใจใส่ มีความเป็นธรรม และปราศจากความลำเอียงในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ โดยเฉพาะในความสัมพันธ์กับสาธารณะ เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่พึงให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อกลุ่มหรือบุคคลใดโดยไม่สมควร รวมทั้งไม่พึงใช้อำนาจหน้าที่ที่มีของตนในทางมิชอบโดยเด็ดขาด⁶²

⁵⁸ สำนักการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รวมมาตรฐานสากลว่าด้วยต่อต้านการทุจริต 2551 หน้า 9-10

⁵⁹ I. GENERAL PRINCIPLES

⁶⁰ 1. A public office, as defined by national law, is a position of trust, implying a duty to act in the public interest. Therefore, the ultimate loyalty of public officials shall be to the public interests of their country as expressed through the democratic institutions of government.

⁶¹ 2. Public officials shall ensure that they perform their duties and functions efficiently, effectively and with integrity, in accordance with laws or administrative policies. They shall at all times seek to ensure that public resources for which they are responsible are administered in the most effective and efficient manner.

⁶² 3. Public officials shall be attentive, fair and impartial in the performance of their functions and, in particular, in their relations with the public. They shall at no time afford any undue preferential

2. ผลประโยชน์ขัดกัน และการขาดคุณสมบัติ⁶³

4. เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่พึงใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ของตนในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนหรือผลประโยชน์ทางการเงินอันไม่สมควรสำหรับตนเองหรือสมาชิกในครอบครัว ไม่พึงประกอบธุรกรรม เข้ารับตำแหน่ง หรือหน้าที่ หรือมีผลประโยชน์ทางการเงิน การค้า หรือผลประโยชน์อื่นใดในทำนองเดียวกัน ซึ่งขัดกับตำแหน่ง บทบาทหน้าที่ หรือการปฏิบัติในตำแหน่ง หรือบทบาทหน้าที่นั้น⁶⁴

5. เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามขอบเขตที่กำหนดโดยตำแหน่งหน้าที่ของตนภายใต้กฎหมาย หรือนโยบายในการบริหาร พึงแจ้งเกี่ยวกับผลประโยชน์ทางธุรกิจ การค้า และการเงิน หรือกิจการ อันทำเพื่อผลตอบแทนทางการเงิน ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลประโยชน์ขัดกันได้ในสถานการณ์ที่มีโอกาสจะเกิด หรือที่ดูเหมือนว่าให้เกิดกรณีผลประโยชน์ขัดกันขึ้นระหว่างหน้าที่และผลประโยชน์ส่วนตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพึงปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้เพื่อลดหรือขจัดซึ่งผลประโยชน์ขัดกันนั้น⁶⁵

treatment to any group or individual or improperly discriminate against any group or individual, or otherwise abuse the power and authority vested in them.

⁶³ II. CONFLICT OF INTEREST AND DISQUALIFICATION

⁶⁴ 4. Public officials shall not use their official authority for the improper advancement of their own or their family's personal or financial interest. They shall not engage in any transaction, acquire any position or function or have any financial, commercial or other comparable interest that is incompatible with their office, functions and duties or the discharge thereof.

⁶⁵ 5. Public officials, to the extent required by their position, shall, in accordance with laws or administrative policies, declare business, commercial and financial interests or activities undertaken for financial gain that may raise a possible conflict of interest. In situations of possible or perceived conflict of interest between the duties and private interests of public officials, they shall comply with the measures established to reduce or eliminate such conflict of interest.

6. เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่พึงใช้เงิน ทรัพย์สิน บริการ หรือข้อมูลซึ่งได้มาจากการปฏิบัติงาน หรือเป็นผลมาจากการปฏิบัติงาน เพื่อกิจการอื่นใดอันไม่เกี่ยวข้องกับงานในตำแหน่งหน้าที่โดยไม่สมควรอย่างเด็ดขาด⁶⁶

7. เจ้าหน้าที่ของรัฐ พึงปฏิบัติตามมาตรการซึ่งกำหนดโดยกฎหมายหรือนโยบายในการบริหาร เพื่อมิให้ใช้ประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่เดิมของตน โดยไม่สมควรเมื่อพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปแล้ว⁶⁷

3. การแสดงทรัพย์สิน⁶⁸

8. เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามตำแหน่งหน้าที่ของตน และตามที่กฎหมายหรือนโยบายในการบริหาร ได้อนุญาต หรือบังคับไว้ พึงปฏิบัติตามข้อบังคับในการแสดง หรือเปิดเผยทรัพย์สินและหนี้สิน และหากเป็นไปได้ให้รวมถึงทรัพย์สินและหนี้สินของภรรยา และ/หรือผู้อยู่ในอุปการะของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นด้วย⁶⁹

4. การรับของขวัญหรือของกำนัลอื่น⁷⁰

9. เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่พึงเรียกร้อง หรือรับของขวัญ หรือของกำนัลอื่นไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งอาจมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานตามบทบาท การดำเนินงานตามหน้าที่ หรือการวินิจฉัยของตน⁷¹

⁶⁶ 6. Public officials shall at no time improperly use public moneys, property, services or information that is acquired in the performance of, or as a result of, their official duties for activities not related to their official work.

⁶⁷ 7. Public officials shall comply with measures established by law or by administrative policies in order that after leaving their official positions they will not take improper advantage of their previous office.

⁶⁸ III. DISCLOSURE OF ASSETS

⁶⁹ 8. Public officials shall, in accord with their position and as permitted or required by law and administrative policies, comply with requirements to declare or to disclose personal assets and liabilities, as well as, if possible, those of their spouses and/or dependants.

⁷⁰ IV. ACCEPTANCE OF GIFTS OR OTHER FAVOURS

⁷¹ 9. Public officials shall not solicit or receive directly or indirectly any gift or other favor that may influence the exercise of their functions, the performance of their duties or their judgment.

5. ข้อมูลที่เป็นความลับ⁷²

10. เจ้าหน้าที่ของรัฐพึงปกปิดข้อมูลที่มีลักษณะเป็นความลับซึ่งอยู่ในความครอบครองของตน เว้นแต่มีเหตุบังคับให้จำเป็นต้องดำเนินการเป็นอย่างอื่น โดยกฎหมายของประเทศ การปฏิบัติหน้าที่หรือความจำเป็นในการยุติธรรม ข้อจำกัดนี้ให้ใช้บังคับตลอดถึงแม้ผู้นั้นจะพ้นจากตำแหน่งหน้าที่แล้ว⁷³

6. กิจกรรมทางการเมือง⁷⁴

11. กิจกรรมทางการเมือง หรือกิจกรรมอื่น ๆ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งอยู่นอกเหนือขอบเขตในตำแหน่งหน้าที่ จักต้องสอดคล้องตามกฎหมายและนโยบายในการบริหาร โดยไม่เข้าไปในทางที่บั่นทอนความมั่นใจของสาธารณชนต่อการปฏิบัติงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ โดยไม่ลำเอียงของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น⁷⁵

3. หลักจรรยาบรรณสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐของกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจ

ในเอเชีย-แปซิฟิก

นอกจากนี้กลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (เอเปค) (Asia-Pacific Economic Cooperation: APEC) เป็นกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างเขตเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก มีสมาชิกทั้งสิ้น 21 เขตเศรษฐกิจ (19 ประเทศ 2 เขตเศรษฐกิจ) ประกอบด้วย ออสเตรเลีย บรูไนดารุสซาลาม แคนาดา ชิลี จีน รัสเซีย ฮองกง(เขตเศรษฐกิจ) อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ มาเลเซีย เม็กซิโก นิวซีแลนด์ ปาปัวนิวกินี เปรู ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไต้หวัน (เขตเศรษฐกิจ) สหรัฐอเมริกา เวียดนาม และไทย โดยเอเปคมีวัตถุประสงค์มุ่งเน้นความเจริญเติบโตและการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งเกี่ยวกับปัญหาการทุจริต การประชุมผู้นำเศรษฐกิจ ครั้งที่ 14 ที่จัดขึ้น ณ กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย ได้มีข้อตกลงกำหนด APEC Conduct Principles for Public officials เพื่อ

⁷² V. CONFIDENTIAL INFORMATION

⁷³ 10. Matters of a confidential nature in the possession of public officials shall be kept confidential unless national legislation, the performance of duty or the needs of justice strictly require otherwise. Such restrictions shall also apply after separation from service.

⁷⁴ VI. POLITICAL ACTIVITY

⁷⁵ 11. The political or other activity of public officials outside the scope of their office shall, in accordance with laws and administrative policies, not be such as to impair public confidence in the impartial performance of their functions and duties.

อนุวัตรตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต รวม 10 ข้อ ซึ่งมีข้อกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนี้⁷⁶

1. เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเคารพและยึดมั่นในรัฐธรรมนูญหรือหลักกฎหมายของประเทศ กฎหมายต่าง ๆ รวมถึงบรรทัดฐานทางกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่ใช้อยู่ในประเทศของตน⁷⁷

2. เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องใช้ตำแหน่งทางราชการของตนเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมเท่านั้น และต้องไม่ใช่ตำแหน่งเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้ตนเองหรือให้ผู้อื่น⁷⁸

3. เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องไม่ขอหรือรับของขวัญ หรือของกำนัลอื่นหรือผลประโยชน์ใดๆ โดยทางตรงหรือทางอ้อมเพื่อแลกเปลี่ยนกับการปฏิบัติหน้าที่หรือการไม่ปฏิบัติหน้าที่ หรือที่อาจทำให้มีการรบกวนหรือแทรกแซงในการปฏิบัติหน้าที่ หรือในการพิจารณาตัดสินของตน⁷⁹

4. เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปกป้องและรักษาเงิน ทรัพย์สิน และบริการต่าง ๆ ของทางราชการ และจะต้องใช้ทรัพย์สินสมบัติและบริการของทางราชการเหล่านี้เพื่อวัตถุประสงค์ของทางราชการเท่านั้น⁸⁰

5. เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเปิดเผยข้อมูลที่ได้มาเพราะเหตุดำรงตำแหน่งทางราชการให้แก่บุคคลอื่นควรจะรับรู้เพื่อความโปร่งใส แต่ต้องใช้ข้อมูลดังกล่าวเพื่อวัตถุประสงค์ทางราชการเท่านั้น⁸¹

⁷⁶ APEC Conduct Principles for Public officials, April 25, 08, ไม่ปรากฏวันที่พิมพ์

⁷⁷ 1. A public official shall respect and adhere to the Constitution or basic law and the laws and legal norms of his or her economy including applicable codes of conduct.

⁷⁸ 2. A public official shall use his or her public position only in furtherance of the public interest and not for purposes of gaining an unwarranted advantage for him or herself or for others.

⁷⁹ 3. A public official shall not solicit or receive, directly or indirectly, any gift, favor or benefit in exchange of official action or inaction, or that may influence or appear to influence the exercise of his or her functions, duties or judgment.

⁸⁰ 4. A public official shall protect and conserve public monies, property and services and shall use these public resources for only authorized purposes.

⁸¹ 5. A public official shall disclose information that is available to him or her by virtue of official position in accordance with the economy's applicable transparency norms, but should use such information only for authorized purposes.

6. เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างมีประสิทธิภาพ ยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องและชอบธรรม ยุติธรรม และไม่ลำเอียง รวมถึงเมื่อปฏิบัติหน้าที่ทางการเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายในกิจกรรมอื่น ๆ⁸²

7. เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องหลีกเลี่ยงการปฏิบัติหน้าที่ที่อาจจะมีผลให้ตนหรือครอบครัวได้รับผลประโยชน์ทางการเงิน หรือการได้มาซึ่งตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือผลประโยชน์ทางการเงิน การค้า หรือผลประโยชน์อื่น ๆ ในลักษณะเดียวกัน ที่ขัดแย้ง หรืออาจทำให้เห็นอย่างมีเหตุผลว่าจะขัดแย้งกับหน่วยงาน และ/หรืองานในหน้าที่ของตน⁸³

8. เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเคารพและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการที่ได้จัดทำขึ้นเพื่อความสะดวกในการรายงานการกระทำคอร์รัปชันต่อผู้มีอำนาจที่เกี่ยวข้องและจะต้องทำ (รายงาน) ไม่ว่าจะอยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบทางราชการของตนหรือไม่ เพื่อให้ผู้อื่นต้องรับผิดชอบในการกระทำ (ของผู้อื่น) นั้น⁸⁴

9. เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดให้ตนต้องรายงานต่อผู้มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในเรื่องการกระทำต่าง ๆ นอกเหนือจากการปฏิบัติราชการ เช่น การทำการอื่นนอกเวลาราชการ การลงทุนทางการเงิน ภาวะทางการเงิน สินทรัพย์ ของกำนัล หรือสิทธิพิเศษอื่น ๆ⁸⁵

⁸² 6. A public official shall perform his or her duties with efficiency, integrity, fairness and impartiality, including when performing a legitimate political or other activity.

⁸³ 7. A public official shall avoid taking any official actions that will affect his or her personal or family financial interests, or acquire any position or function or have any financial, commercial, fiduciary or other comparable interest that conflicts or may reasonably appear to conflict with his or her office, functions and duties.

⁸⁴ 8. A public official shall respect and utilize established measure and systems designed to facilitate reporting acts corruption to appropriate authorities and shall, if within his or her official responsibilities, hold others properly accountable for their actions.

⁸⁵ 9. A public official shall adhere to all requirements for reporting to appropriate authorities his or her outside activities, employments, financial investments and liabilities, assets and gifts or benefits.

10. เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดขึ้นตามกฎหมายหรือตามนโยบายของฝ่ายบริหารเพื่อว่าหลังจากออกจากตำแหน่งราชการแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องไม่ได้รับประโยชน์ที่ไม่สมควรได้จากหน่วยงานราชการที่ตนเคยปฏิบัติราชการอยู่ก่อนนั้น⁸⁶

4. หลักเกณฑ์การจัดการความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของหน่วยงานรัฐวิสาหกิจอื่น

ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ หรือการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ เป็นเหตุที่เกิดขึ้นกับพนักงานหรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจอยู่เสมอ หรือแม้กระทั่งในหน่วยงานของเอกชน หากพนักงานหรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐปล่อยให้มีการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ดังกล่าวเกิดขึ้น เรื่องนี้จะเป็นเหตุขั้นต้นที่จะถูกกล่ามนำไปสู่การกระทำผิดในฐานต่าง ๆ ต่อมา เช่น การกระทำผิดวินัย กระทำทุจริต และกระทำผิดกฎหมายอาญาในที่สุด

ในปัจจุบันหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจแทบทุกหน่วยงานจะพยายามเอาจริงเอาจังกับเรื่องของความขัดแย้งทางผลประโยชน์ เพราะทุกหน่วยงานทราบดีว่าเรื่องนี้เป็นอุปสรรคบั่นทอนความน่าเชื่อถือ ความศรัทธา และความมั่นคงในการดำเนินกิจการขององค์กร ดังนั้น แทบทุกองค์กรจะมีการกำหนดนโยบายในเรื่องของความขัดแย้งทางผลประโยชน์ หรือการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลของพนักงานของตนกับประโยชน์ขององค์กร ในที่นี้จะขอยกหลักเกณฑ์ของรัฐวิสาหกิจอื่นที่ใกล้เคียงกับ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ในลักษณะของการเป็นรัฐวิสาหกิจ บริษัทมหาชน มาอธิบายสัก 2 หน่วยงาน คือ

4.1 บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)

บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้กำหนดหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี โดยมีนโยบายที่สำคัญของบริษัท 9 ประการ หนึ่งในนั้นคือนโยบายความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ซึ่งเป็นนโยบายในหัวข้อที่ 5 คือ⁸⁷

⁸⁶ 10. A public official shall comply with measures established by law or administrative policies in order that after leaving an official position he or she will not take Improper advantage of the previous office.

⁸⁷ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) “หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี” หน้า 68 ” คั่นคืน 15 กันยายน 2555 จาก http://www.cattelcom.com/web_data/uploads/file/cg003.pdf

5. นโยบายความขัดแย้งทางผลประโยชน์

5.1 หลักการเกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์

5.1.1 การตัดสินใจใด ๆ ของบุคลากรทุกระดับในการดำเนินงานจะต้องทำเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของบริษัทเท่านั้น และจะต้องปราศจากอิทธิพลของความต้องการส่วนตัว ของครอบครัว หรือบุคคลผู้ใกล้ชิด ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความคิดเห็นว่าจะอะไรเป็นผลประโยชน์สูงสุดของบริษัท

5.1.2 บุคลากรทุกคนจะต้องปฏิบัติงานให้เต็มเวลาแก่บริษัทอย่างสุดกำลังความสามารถและไม่ควรจะมีผลประโยชน์ทางธุรกิจอื่นใด อันจะเป็นการเบียดบังเวลาหรือเบียดบังการทุ่มเทเอาใจใส่ในหน้าที่รับความรับผิดชอบและอาจสร้างความเสียหายให้แก่บริษัท การทำธุรกิจใด ๆ ทั้งในนามส่วนตัว ครอบครัว หรือในนามนิติบุคคลที่ตนมีส่วนได้เสียจะต้องเปิดเผยรายการดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ที่บริษัทกำหนด

5.1.3 ผลประโยชน์ที่ขัดกันจะเกิดขึ้นในกรณีที่บุคลากรทุกระดับมีผลประโยชน์ส่วนตัว หรือของครอบครัว หรือบุคคลผู้ใกล้ชิด ไม่ว่าจะเป็นด้านการเงิน หรือด้านอื่นใดก็ตามในกิจการซึ่งจะได้รับผลประโยชน์จากการตัดสินใจของบุคคลนั้นในการปฏิบัติงานตามหน้าที่หรือการรับรู้กิจกรรมการดำเนินงานหรือแผนการในอนาคตของบริษัท

5.1.4 เป็นหน้าที่ของบุคลากรทุกระดับที่จะหลีกเลี่ยงการมีส่วนเกี่ยวข้องทางการเงิน และ/หรือความสัมพันธ์กับบุคคลภายนอกอื่น ๆ ซึ่งจะส่งผลให้บริษัทต้องเสียผลประโยชน์หรือก่อให้เกิดความขัดแย้งในด้านความภักดีหรือผลประโยชน์หรือขัดขวางการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

5.1.5 การปกป้องรักษาผลประโยชน์อันชอบธรรมถือเป็นนโยบายของบริษัท ขณะเดียวกันก็จะให้มีการจำกัดขอบเขตแห่งเสรีภาพในกิจกรรมต่าง ๆ ของบุคลากรทุกระดับให้น้อยที่สุด

5.2 ตัวอย่างสถานการณ์เกี่ยวกับผลประโยชน์ที่ขัดกัน

5.2.1 การลงทุนทั่วไป

บุคลากรทุกระดับ ครอบครัวหรือบุคคลผู้ใกล้ชิดต้องไม่เป็นผู้ถือหุ้น หรือได้รับผลประโยชน์จากบริษัทคู่แข่งหรือกิจการใด ๆ รวมถึงลูกค้า ผู้ค้า/ผู้ขายที่บริษัทติดต่อกิจการด้วย

การถือหุ้นของบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ฯ หรือการลงทุนผ่านกองทุนรวม หรือหน่วยลงทุนไม่เป็นผลประโยชน์ที่ขัดกันตราบใดที่ไม่ส่งผลกระทบต่อ การปฏิบัติงานให้กับบริษัท

5.2.2 การจัดหาสินค้าและบริการให้บริษัท

บุคลากรทุกระดับ ครอบครัว หรือบุคคลผู้ใกล้ชิด เป็นผู้จัดหาสินค้า หรือบริการให้แก่บริษัทในฐานะผู้ค้า/ผู้ขาย ถ้าบุคคลผู้นั้นสามารถที่จะชี้แนะหรือมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของกิจการดังกล่าว ถึงแม้ว่าจะไม่มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกิจของบริษัทกับกิจการนั้น ๆ ก็ตาม

บุคลากรทุกระดับคนใดมีบุคคลในครอบครัว หรือบุคคลใกล้ชิดเป็นพนักงาน หรือเจ้าของกิจการที่เป็นลูกค้า ผู้ค้า/ผู้ขาย หรือคู่แข่ง และบุคลากรผู้นั้นมีส่วนร่วมตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับกิจการดังกล่าว

ลูกค้า ผู้ค้า/ผู้ขายหรือพนักงานของคู่แข่งคนใดมีบุคคลในครอบครัวเป็นบุคลากรของบริษัทก็เป็นเรื่องที่ไม่สมควรที่จะมอบอำนาจให้บุคลากรผู้นั้นมีอิทธิพลในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมทางธุรกิจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบุคคลในครอบครัวของตน

บริษัทจะไม่ซื้อหรือเช่าทรัพย์สิน อุปกรณ์ วัสดุหรือใช้บริการจากบุคลากรของบริษัท บุคคลในครอบครัว หรือบุคคลใกล้ชิดและไม่ทำสัญญาใด ๆ ในเรื่องดังกล่าวด้วย (ยกเว้นเฉพาะสัญญาจ้างพนักงาน) เว้นแต่เป็นกรณีพิเศษและได้รับการอนุมัติเป็นลายลักษณ์อักษรจากกรรมการผู้จัดการใหญ่ เช่น การเช่าบ้านที่บุคลากรของบริษัท ครอบครัวหรือบุคคลใกล้ชิดเป็นเจ้าของ ทั้งนี้จะต้องดำเนินการโดยถูกต้องตามระเบียบของบริษัท

5.2.3 สิ่งบันเทิงและของขวัญ

บุคลากรทุกระดับไม่ควรจะรับสิ่งบันเทิง ของขวัญ ตัวโดยสาร บัตรชมกีฬา ตัวอื่น ๆ ข้อเสนอเพื่อการพักผ่อน ที่พักรับรองหรือข้อเสนอที่ให้เป็นการส่วนตัวต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่การงานของตน หากการกระทำดังกล่าวจะนำไปสู่การสร้างข้อผูกมัดให้กับบริษัท หรืออาจจะทำให้บุคคลผู้นั้นต้องตกอยู่ในสถานการณ์ผลประโยชน์ที่ขัดกัน

5.2.4 การรับงานทางวิชาการ เป็นวิทยากร งานบริการสาธารณะ หรือการรับตำแหน่งใด ๆ

ผู้บริหาร พนักงาน ลูกจ้าง ผู้รับจ้าง และพนักงานของผู้รับจ้างสามารถเข้าร่วมกิจกรรมภายนอกได้หากมีเหตุผลที่ดี มีหลายกรณีที่บริษัทส่งเสริมให้บุคลากรเข้าร่วมกิจกรรมภายนอก เพราะเห็นว่ากิจกรรมเหล่านั้นช่วยขยายการมองเห็นโอกาสและประสบการณ์ให้แก่บุคลากรซึ่งจะช่วยปรับปรุงการทำงานของบุคลากรให้เป็นประโยชน์แก่บริษัทยิ่งขึ้น บุคลากรที่จะรับงานในสถาบันวิชาชีพเป็นวิทยากรงานบริการสาธารณะหรือการรับตำแหน่งใด ๆ เช่น กรรมการบริษัทที่ปรึกษา เป็นต้น บุคลากรผู้นั้นจะต้องขออนุมัติ

จากรองกรรมการผู้จัดการใหญ่ตามสายงานก่อนรับงานหรือตำแหน่งดังกล่าว บุคลากรที่ได้รับแล้วควรระลึกเสมอว่าจะต้องไม่นำบริษัทหรือตำแหน่งของตนไปพัวพันกับกิจกรรมที่ทำภายนอกเว้นแต่ได้รับอนุมัติให้ทำเช่นนั้นได้ด้วย

ในกรณีที่ผู้บริหารหรือพนักงานได้รับแต่งตั้งให้เป็นเลขานุการคณะกรรมการใด ๆ ของบริษัทหรือเป็นตัวแทนในคณะกรรมการในโครงการ/กรรมการในบริษัทร่วมลงทุน บริษัทในเครือไม่ว่าจะเป็นกรณีผลประโยชน์ที่ขัดกันและผู้บริหารหรือพนักงานจะไม่ได้รับค่าตอบแทนเพิ่ม เพราะเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงานอยู่แล้ว

5.2.5 คำจำกัดความ

“ครอบครัว” หมายถึงบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับบุคลากรทุกระดับไม่ว่าในทางสายเลือดหรือจากการสมรสโดยชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งบุตรบุญธรรมตามกฎหมาย

“บุคคลผู้ใกล้ชิด” หมายถึง บุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับบุคลากรทุกระดับในทางสัมพันธ์ภาพใด ๆ อย่างใกล้ชิด

4.2 บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

ประกาศ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ในเรื่องนโยบายการกำกับดูแลกิจการที่ดีของ ปตท. มีความว่า⁸⁸

ปตท. ได้กำหนดนโยบายด้านการกำกับดูแลกิจการที่ดี เพื่อให้คณะกรรมการผู้บริหาร และพนักงานของ ปตท. ทุกคนยึดถือ เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน เพื่อส่งเสริมให้ ปตท. เป็นบริษัทที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินธุรกิจ มีการกำกับดูแลกิจการและการบริหารจัดการที่เป็นเลิศ มีคุณธรรมในการดำเนินธุรกิจ มีความโปร่งใส และตรวจสอบได้

ส่วนที่ 3 จรรยาบรรณในการดำเนินธุรกิจของ ปตท.

...

3.3 จรรยาบรรณว่าด้วยการมีส่วนร่วมได้เสียและผลประโยชน์ขัดกัน

แนวปฏิบัติที่ดี

บุคลากรของ ปตท. ต้องปฏิบัติงานโดยคำนึงถึงประโยชน์ของ ปตท. เป็นที่ตั้ง โดยปราศจากความต้องการส่วนตัว และอิทธิพลจากผู้ใกล้ชิด บุคลากรของ ปตท. ต้องตระหนัก

⁸⁸ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) “คู่มือการกำกับดูแลกิจการที่ดีและจรรยาบรรณ” หน้า 37 ” คั่นคืน 15 กันยายน 2555 จาก http://www.pttplc.com/Files/PTT_book/CG-book2010/PTT-CG-HandBook-Thai.pdf

อยู่เสมอว่าตนเองมีส่วนได้เสีย หรือผลประโยชน์ขัดกันในการปฏิบัติงานหรือไม่ เมื่อพบว่าตนมีส่วนได้เสีย หรือผลประโยชน์ขัดกันแล้ว บุคลากรผู้นั้นพึงงดการปฏิบัติงานนั้นให้ผู้อื่นเข้ามารับผิดชอบแทนตนเพื่อกำจัดข้อครหาว่าด้วยผลประโยชน์ทับซ้อน ใช้อำนาจของตนในทางที่ผิดเพื่อสร้างผลประโยชน์ให้แก่ตนเอง และทำให้ ปตท. เสียหาย ดังนั้นบุคลากรทุกคนพึงปฏิบัติตามมาตรการป้องกันการมีส่วนได้เสีย และการเปิดเผยส่วนได้เสียที่ ปตท. กำหนดอย่างเคร่งครัด

3.3.1 ห้ามบุคลากรของ ปตท. ใช้อิทธิพล หรืออำนาจของบุคลากรคนนั้นทำธุรกรรมระหว่าง ปตท. กับบุคคลนั้นเอง ห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคลที่บุคคลนั้นถือหุ้นอยู่หรือผู้ที่เกี่ยวข้องในครอบครัวทุกคน นอกเหนือจากสวัสดิการของที่บุคลากร ปตท. ควรได้เว้นแต่จะมีการเปิดเผยส่วนได้เสียแล้ว และได้รับอนุญาตเป็นการเฉพาะหรือได้รับอนุมัติในหลักการให้ทำได้

3.3.2 บุคลากรของ ปตท. หรือบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องในครอบครัว สามารถทำธุรกรรมที่มีข้อตกลงทางการค้าทั่วไปโดยปราศจากการใช้อิทธิพลของบุคลากรของ ปตท. และมีข้อตกลงทางการค้าที่วิญญูชนจะพึงกระทำกับคู่ค้าทั่วไปกับ ปตท. หรือบริษัทย่อยของ ปตท.

3.3.3 การออกคำสั่งเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่บุคลากรผู้ออกคำสั่งเองย่อมทำไม่ได้

3.3.4 การเข้าประชุมพิจารณาประเด็นใดที่ผู้เข้าร่วมประชุมมีส่วนได้เสีย บุคลากรผู้มีส่วนได้เสียต้องออกจากที่ประชุมเป็นการชั่วคราว เพื่อให้ผู้เข้าร่วมประชุมท่านอื่นมีโอกาสพิจารณา วิเคราะห์ วิจัยโดยปราศจากอิทธิพลของบุคลากรผู้มีส่วนได้เสียคนนั้น

3.3.5 คณะกรรมการ ปตท. และผู้บริหารต้องพิจารณาความขัดแย้งของผลประโยชน์เกี่ยวกับรายการที่เกี่ยวข้องกันระหว่าง ปตท. กับบริษัทย่อย บริษัทร่วมอย่างรอบคอบ ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต อย่างมีเหตุผลและเป็นอิสระ ภายใต้กรอบจริยธรรมที่ดี โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของ ปตท.

3.3.6 บุคลากรของ ปตท. ทุกคนต้องจัดทำรายงานเปิดเผยรายการที่สงสัยว่าตนเองหรือญาติที่มีความเกี่ยวข้องในครอบครัว มีผลประโยชน์ที่ขัดกันกับผลประโยชน์ของ ปตท. ทุกครั้งที่พบรายการ ตามแบบที่กำหนด โดยแจ้งผู้บังคับบัญชาและนำส่งสำนักกรรมการผู้จัดการใหญ่ และเลขานุการบริษัท บุคลากรของ ปตท. ต้องทบทวนและประเมิน

ตนเองเรื่องรายการความขัดแย้งทางผลประโยชน์ตามที่ระบุไว้ในแผนการประเมินตนเองประจำปี

3.3.7 กรรมการบริษัท ผู้บริหารและผู้สอบบัญชีของ ปตท. ต้องรายงานการมีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการกิจการของ ปตท. บริษัทร่วม หรือบริษัทย่อยของ ปตท. และการถือครองหลักทรัพย์ของ ปตท. ของตนหรือบุคคลที่มีความเกี่ยวข้อง ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์กำหนด

3.3.8 การรับทำงานจากบริษัทร่วม หรือบริษัทย่อยยอมทำได้โดยผู้บังคับบัญชาฝ่ายบริหาร และกรรมการอนุมัติแล้ว แต่นุคลากรของ ปตท. ต้องไม่รับงานภายนอก ปตท. ที่เป็นการแข่งขันกับการดำเนินธุรกิจกับ ปตท. หรือก่อให้เกิดผลประโยชน์ขัดแย้งกับ ปตท. ไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติงานชั่วคราว หรือถาวร เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นการเฉพาะเจาะจงจากผู้บังคับบัญชาและกรรมการ ปตท.

3.3.9 การรับบุคลากรใหม่ที่เป็นผู้เกี่ยวข้องควบกับบุคลากรของ ปตท. ต้องเป็นไปอย่างโปร่งใส เป็นธรรมต่อผู้ที่มีคุณสมบัติอย่างเดียวกัน บุคลากรของ ปตท. ต้องไม่แทรกแซง หรือใช้อิทธิพลของตนเข้าช่วยเหลือให้รับผู้เกี่ยวข้องของตนเข้าทำงาน

5. การวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักเกณฑ์การจัดการความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่าง บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กับรัฐวิสาหกิจอื่น และกฎหมายของประเทศไทย รวมทั้งหลักเกณฑ์สากล

5.1 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003

มาตรการตามข้อ 8(1) และ(3) ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 หรือ UNCAC เป็นมาตรการบังคับที่กำหนดให้รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติ ส่วนข้อ 8 (2) (4) (5) และ (6) เป็นมาตรการสมัครใจที่แล้วแต่รัฐเสนอความจำนง ปัจจุบันกฎหมายไทยได้บัญญัติหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีของ หรือ UNCAC แล้วโดยเฉพาะกรณีต่อไปนี้

5.1.1 การวางหลักไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (มาตรา 265-มาตรา 269) และได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว เมื่อ พ.ศ. 2550 แต่มีปัญหาไม่สามารถนำออกประกาศใช้บังคับได้ เนื่องจากมีผู้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมายฉบับนี้ตราขึ้น โดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ ในที่สุดศาล

รัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่ากระบวนการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จากการที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติประชุมพิจารณากฎหมายฉบับนี้โดยมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่ครบองค์ประชุม กฎหมายจึงมีอันตกไป

5.1.2 ส่วนกรณีของประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 บัญญัติไว้ในมาตรา 279 และมาตรา 280 โดยกำหนดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท และต้องมีกลไกและระบบในการดำเนินงานเพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ นอกจากนี้ยังกำหนดให้การพิจารณา สรรหากลับกรอง หรือแต่งตั้งบุคคลใด เข้าสู่ตำแหน่งที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการใช้อำนาจรัฐ รวมทั้งการโยกย้ายการเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษบุคคลนั้น จะต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรมและคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลดังกล่าวด้วย ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินได้กำหนดหลักเกณฑ์รายละเอียดให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรม โดยเป็นมาตรการที่ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องดำเนินการภายใน 1 ปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งครบ 1 ปี ในวันที่ 23 สิงหาคม 2551⁸⁹

ในส่วนของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) คณะกรรมการบริษัทจัดให้มีจรรยาบรรณของบริษัทไว้เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้กรรมการ ผู้บริหาร และพนักงานทุกคนได้ทราบและเข้าใจมาตรฐานในการประพฤติปฏิบัติตนที่บริษัทคาดหวัง และยึดถือปฏิบัติจนเป็นหลักประจำใจในการทำงาน ตั้งแต่การปฏิบัติต่อ บริษัท/ผู้ถือหุ้น ลูกค้าและประชาชน คู่ค้า/เจ้าหนี้/ลูกหนี้ คู่แข่งทางการค้า และสังคมส่วนรวมและรวมถึงการปฏิบัติต่อพนักงานของบริษัททั้งในระดับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา และผู้ร่วมงาน ทั้งนี้ คณะกรรมการบริษัทจะทบทวนปรับปรุงจรรยาบรรณดังกล่าวซึ่งประกอบด้วย จรรยาบรรณและจริยธรรมของคณะกรรมการบริษัท จรรยาบรรณและจริยธรรมของผู้บริหารและพนักงาน รวมทั้งประมวลจริยธรรม⁹⁰ ให้ทันสมัยอย่างสม่ำเสมอ ส่วนที่เกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ นอกจากบริษัทได้ประกาศนโยบายความ

⁸⁹ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน “ติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550” หน้า 367 คั่นกั้น 26 กันยายน 2555 จาก http://www.ombudsman.go.th/10/documents/do/ตารางกฎหมาย31มี.ค.53%20_ฉบับปรับปรุงล่าสุด_.pdf

⁹⁰ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) “การกำกับดูแลกิจการที่ดี” คั่นกั้น 26 กันยายน 2555 จาก http://www.tot.co.th/index.php?option=com_linkcontent&categoryid=134&Itemid=107&lang=th

ขัดแย้งทางผลประโยชน์ กำหนดแนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ รวมทั้งออกคำสั่งกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์และกำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการเปิดเผยความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ตามคำสั่งบริษัท ที่ รค. 1/2553 ดังที่ได้ศึกษาในบทที่ 3 แล้ว นั้น บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ยังได้จัดทำประมวลจริยธรรม โดยประกาศเป็นระเบียบบริษัท ว่าด้วย ประมวลจริยธรรม พ.ศ. 2553 กำหนดมาตรฐานจริยธรรมของบริษัทให้ผู้ปฏิบัติงานต้องยึดมั่นในข้อปฏิบัติต่อบริษัท ซึ่งข้อที่เกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์มีความว่า “2.4.1 ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตลอดจนตัดสินใจดำเนินการใด ๆ ด้วยความเป็นธรรม ไม่ดำเนินการใด ๆ ในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ต่อบริษัท” รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษไว้ในข้อ 4 ว่า

4.1 การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบนี้ ในกรณีไม่เข้าข่ายเป็นความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามควรแก่กรณี เพื่อให้มีการแก้ไขหรือดำเนินการที่ถูกต้อง หรือ ตักเตือน หรือนำไปประกอบการพิจารณาการแต่งตั้ง การเข้าสู่ตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การขึ้นเงินเดือน การพิจารณาความดีความชอบ หรือการสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนนั้นปรับปรุงตนเอง หรือได้รับการพัฒนาแล้วแต่กรณี

การฝ่าฝืนจริยธรรมและเข้าข่ายเป็นความผิดวินัย ให้เสนอผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ดำเนินการสอบสวนและลงโทษวินัยในการกระทำนั้นอีก

5.1.3 กำหนดให้มี “คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม” ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มีอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการ วินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ตามที่กำหนดไว้และมีอำนาจพิจารณาเรื่องการคุ้มครองระบบคุณธรรม

5.1.4 การจัดให้มีมาตรการและระบบที่อำนวยความสะดวกแก่การรายงานการกระทำที่เป็นการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อเจ้าหน้าที่ที่เหมาะสม เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐพบว่ามีกระทำความผิดกล่าวในการปฏิบัติหน้าที่ตามข้อ 8(4) นั้น ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติบางประการไม่ว่าจะเป็นกรณีที่เกิดขึ้นในหน่วยงานเดียวกัน หรือเกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานก็ตาม เช่น กรณีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจพบการกระทำที่เป็นการทุจริตแล้วรายงานการกระทำที่เป็นการทุจริตต่อ ป.ป.ช. นั้น เนื่องจาก ป.ป.ช. มีภาระงานมากจึงไม่อาจทำให้การตรวจสอบเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐวิสาหกิจหลายแห่งมีการแต่งตั้งพนักงานอัยการเข้าไปเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจเหล่านั้น ทั้งรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเฉพาะ และรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทหรือบริษัทมหาชน ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะรัฐต้องการให้มีนักกฎหมายไปร่วมอยู่ในคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจเพื่อความรัดกุมในการประชุมพิจารณาและมีมติตัดสินใจอนุมัติสั่งการเรื่องต่าง ๆ ในกิจการของรัฐวิสาหกิจ แต่ที่ปฏิเสธไม่ได้ก็คือมักจะมีความเกี่ยวข้องกับการเมืองเสมอ ๆ ที่จะส่งคนของตนเองไปนั่งเพื่อประโยชน์ของการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการต่างตอบแทน การดูแลประโยชน์ การแทรกแซงโครงการสำคัญ ๆ ในขณะเดียวกันที่พนักงานอัยการยังต้องทำหน้าที่ประจำในการสั่งฟ้องคดี ซึ่งการทำหน้าที่ทั้งสองอย่างพร้อมกันดังกล่าวนี้ ก่อให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์

โดยปกติพนักงานอัยการต้องห้ามมิให้เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจ เว้นแต่กรณีจำเป็นที่เป็นข้อยกเว้นต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการอัยการก่อน และยังรวมถึงการห้ามเป็นกรรมการหรือผู้จัดการในห้างหุ้นส่วนบริษัทด้วย แต่การไปเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจของพนักงานอัยการจำนวนมากได้อาศัยข้อยกเว้นดังกล่าว ตามความในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 255 วรรคหก ว่า

พนักงานอัยการต้องไม่เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกัน เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการอัยการ ทั้งต้องไม่ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ หรือกระทำการใดอันเป็นการกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่ หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งตำแหน่งหน้าที่ราชการ และต้องไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือที่ปรึกษา กฎหมาย หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้นในห้างหุ้นส่วนบริษัท

ประกอบกับกฎหมายของอัยการเอง คือพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553 ก็ได้บัญญัติไว้สอดคล้องกันในหมวดวินัยของพนักงานอัยการ ตามมาตรา 67 (5) และ (6) ความว่า

มาตรา 67 ข้าราชการอัยการต้อง

(5) ไม่เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกัน เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจาก ก.อ. ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ ก.อ. กำหนด

(6) ไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือที่ปรึกษากฎหมายหรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานทำนองเดียวกันนั้นในห้างหุ้นส่วนบริษัท

ดังนั้น ถึงแม้ว่าคณะกรรมการในรัฐวิสาหกิจอาจมีความจำเป็นต้องมีกรรมการที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายร่วมอยู่ในคณะ แต่เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและขจัดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างการทำหน้าที่กรรมการของรัฐวิสาหกิจที่ได้รับประโยชน์ตอบแทน กับการทำ

หน้าที่อัยการในการสั่งฟ้องคดีในฐานะทนายของแผ่นดินที่ต้องรักษาประโยชน์สาธารณะส่วนรวมของรัฐ ซึ่งอาจหมายถึงการฟ้องคดีต่อรัฐวิสาหกิจที่ตนเองเป็นกรรมการ จึงน่าจะสมควรมีการทบทวนการอนุญาตให้พนักงานอัยการไปเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจ โดยอาจเปลี่ยนแปลงกำหนดให้กรรมการรัฐวิสาหกิจที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายมาจากนักกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา นักวิชาการหรืออาจารย์มหาวิทยาลัยทางด้านนิติศาสตร์ ทำหน้าที่แทน

5.3 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พ.ศ. 2542

การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม หรือความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ที่ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินกิจการต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา 100 (1)-(4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งได้แก่ การห้ามเป็นคู่สัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐ การห้ามเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ การห้ามรับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน และการห้ามเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

โดยมีการกำหนดโทษทางอาญาไว้ว่า หากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นฝ่าฝืนมาตรา 100 ถือว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินสามปี และปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 122

และการที่จะกำหนดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตาม มาตรา 100 (1)-(4) เป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่ง ณ ปัจจุบันคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งต้องห้ามไว้เพียง 4 ตำแหน่ง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น

จึงเห็นได้ว่าการควบคุมการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยังไม่ครอบคลุมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นรัฐวิสาหกิจ จะมีก็แต่เพียงพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ที่กำหนดความผิดทางอาญา กรณีกรรมการ และผู้ปฏิบัติงานของรัฐวิสาหกิจ มีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสีย เพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นเนื่องด้วยกิจการนั้น ต้องระวางโทษจำคุก

ตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท ซึ่งเห็นว่าเป็นการกำหนดความผิดไว้อย่างกว้าง

5.4 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐที่เป็นรัฐวิสาหกิจ ถูกกำหนดความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ไว้ 3 ฐานความผิดพร้อมกับกำหนดโทษไว้ ได้แก่

1) ความผิดฐานละเว้นไม่ดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิกการดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอราคาที่มีฝ่าฝืนกฎหมาย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปีและปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท⁹¹

2) ความผิดฐานกระทำการทุจริต กำหนดมาตรฐานในการเสนอราคาโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท⁹²

3) ความผิดฐานกระทำการใด ๆ โดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยแก่ผู้เข้าทำการเสนอการรายใดให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท⁹³

จากฐานความผิดทั้งสามดังกล่าวได้มีการกำหนดโทษเฉพาะแต่เพียงโทษทางอาญาเท่านั้น มิได้กล่าวถึงโทษทางแพ่งหรือความรับผิดทางแพ่งหรือทางละเมิด กรณีเมื่อเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐกระทำผิดแล้วทำให้หน่วยงานของรัฐเสียหาย ในอันที่จะต้องชดเชยค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนตามความเป็นจริงที่เกิดขึ้น โดยความรับผิดทางแพ่งของเจ้าหน้าที่ในกรณีนี้หากจะปรับใช้กับกฎหมายความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด

⁹¹ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 10

⁹² พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 11

⁹³ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 12

ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539⁹⁴ ก็ไม่อาจใช้กับหน่วยงานรัฐวิสาหกิจได้ครอบคลุมทุกประเภททั้งหมด

5.5 หลักเกณฑ์ของรัฐวิสาหกิจ

รัฐวิสาหกิจของไทยปัจจุบันทั้งหมด 57 แห่ง ซึ่งรวมทั้ง บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้มีการกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติที่ดีในเรื่องของความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ไว้ในนโยบายในการกำกับดูแลกิจการที่ดี (Good corporate governance) หรือประมวลจริยธรรม หรือจรรยาบรรณ ในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน เนื่องจากได้มีคำแนะนำในการจัดทำและปรับปรุงประมวลจริยธรรมจากผู้ตรวจการแผ่นดินตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 279 และมาตรา 280 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แต่ก็อาจมีความแตกต่างกันไปบ้างเพราะรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า ประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้นให้เป็นไปตามเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท

ในส่วนของ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) แม้ว่าได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ กำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการเปิดเผยความขัดแย้งทางผลประโยชน์ และกำหนดมาตรฐานจริยธรรมด้วยการห้ามดำเนินการใด ๆ ในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ต่อบริษัท หากฝ่าฝืนอาจเข้าข่ายการทำผิดวินัย ซึ่งถือเป็นการควบคุมความประพฤติผู้ปฏิบัติงานในเบื้องต้น เพื่อยับยั้งการกระทำที่สุ่มเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดปัญหา แต่ที่ผ่านมายังมีผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานโดยที่อาจจะรู้เท่าไม่ถึงการณ์ หรือโดยประมาท หรืออาจพลาดพลั้งกระทำการผิดทั้งทางวินัย และรุนแรงถึงขั้นความผิดทางอาญายู่เสมอ ๆ ดังตัวอย่างเช่น

เรื่องที่เข้าสู่การพิจารณาของ ป.ป.ช. และได้ชี้มูลความผิดแล้ว ได้แก่

1) กรณีทุจริตในการจัดพิมพ์สมุดรายนามผู้ใช้โทรศัพท์ เป็นเหตุให้บริษัท ชินวัตร ไคเร็คทอรีส์ จำกัด ได้รับผลประโยชน์ โดยผู้ถูกกล่าวหา คือ นายวิฑู รักษ์วินิชพงศ์ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่ง รองผู้อำนวยการองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย และนายวิเชียร นาคสินวล เมื่อครั้งดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการฝ่ายบริหารผลประโยชน์ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย มีมูลเป็น

⁹⁴ พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ...รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา ฯลฯ

มาตรา 10 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้อยค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา 8 มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง และความผิดทางอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ซึ่งบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้มีคำสั่ง ลงโทษทางวินัยกับ นายวิเชียร นาคสินวล โดยไล่ออกสำหรับ นายวิฑู รัชวีวัฒน์พงษ์ ไม่สามารถดำเนินการลงโทษทางวินัยได้ เนื่องจากพ้นสภาพการเป็นพนักงาน โดยการเกษียณอายุ ก่อนที่การไต่สวนข้อเท็จจริง ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะแล้วเสร็จ ส่วนคดีอาญาอยู่ระหว่างการดำเนินคดีของสำนักงานอัยการสูงสุดร่วมกับ ป.ป.ช.

2) กรณีสั่งการให้คืนเงินค่าปรับในการติดตั้งอุปกรณ์สื่อสัญญาณ SDH ไม่แล้วเสร็จตามสัญญา ให้แก่ คู่สัญญาโดยมิชอบ ผู้ถูกกล่าวหา คือ นายสมควร บรมินهنทร์ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่ง กรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) มีมูลเป็นความผิดทางอาญา ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 11 ซึ่ง ป.ป.ช. ได้ส่งรายงาน เอกสาร และความเห็น ไปยังอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญาแล้ว

3) กรณีเบียดบังเงินที่รับชำระค่าบริการ โทรศัพท์จากผู้เช่าไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว ผู้ถูกกล่าวหา คือ นางสาววลัยลักษณ์ เหล็กแท้ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งพนักงานสามัญ ประจำสำนักงานบริการโทรศัพท์ไชยา จังหวัดสุราษฎร์ธานี องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย มีมูลเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง และความผิดทางอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 และ มาตรา 157 บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากการเป็นพนักงาน ส่วนคดีอาญาถึงที่สุดแล้วศาลลงโทษจำคุก 20 ปี จำเลยให้การรับสารภาพเป็นประโยชน์แก่การพิจารณา มีเหตุบรรเทาโทษ ลดโทษให้ กึ่งหนึ่ง คงเหลือลงโทษจำคุก 10 ปี

นอกจากนี้ยังมีการกระทำผิดทางวินัยของพนักงานที่บริษัท ได้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนและสั่งลงโทษทางวินัยในกรณีต่าง ๆ ได้แก่

1) คำสั่ง บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่ ส.46/2550 กรณีขยอกเงินรายได้ของบริษัท โดยพนักงานสังกัดส่วนบริการลูกค้าจังหวัดนครปฐมขณะทำหน้าที่หัวหน้างานรับเงินประจำศูนย์บริการลูกค้าสาขาคอนตอม ให้การรับสารภาพว่าทำการตรวจสอบและตรวจนับเงินรายได้จากพนักงานรับเงินแล้วเบียดบังขยอกไม่นำเงินรายได้ฝากเข้าบัญชีของบริษัทให้ตรงต่อความเป็นจริง โดยนำเงินไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง บริษัท มีคำสั่งไล่ออกและให้ชดใช้เงินที่ทุจริตขยอกไป

2) คำสั่ง บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่ ส.4/2550 กรณีลักขโมยทรัพย์สินโทรศัพท์สาธารณะ โดยพนักงานสังกัดส่วนบริการลูกค้าจังหวัดนครศรีธรรมราชถูกเจ้าหน้าที่สถานีตำรวจภูธรอำเภอเวียงสระ จังหวัดสุราษฎร์ธานี จับกุมในข้อหาลักทรัพย์ ผลการสอบสวนรับฟังได้ว่า พนักงาน ทีโอที ที่ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมในขณะที่ใช้รถยนต์ของ ทีโอที ไปถอดขโมยโทรศัพท์สาธารณะซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของส่วนบริการลูกค้าจังหวัดสุราษฎร์ธานี และส่วน

บริการลูกค้าจังหวัดนครศรีธรรมราช รวมจำนวน 14 บาน การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง บริษัทมีคำสั่งไล่ออกและให้ชดใช้ค่าเสียหาย

3) คำสั่ง บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่ ส.18/2550 กรณีลักเงินเหรียญโทรศัพท์สาธารณะ โดยพนักงานสังกัดส่วนบริการลูกค้าจังหวัดสมุทรสาคร ขณะทำหน้าที่ไปเหรียญเปลี่ยนกล่องเหรียญโทรศัพท์สาธารณะประจำศูนย์บริการโทรศัพท์สาธารณะ ลักเงินเหรียญโทรศัพท์สาธารณะ โดยใช้ถุงผ้ารองรับเหรียญแทนกล่องเหรียญของเครื่องโทรศัพท์สาธารณะซึ่งติดตั้ง ณ บริเวณสถานีอนามัยชายทะเล บางกระเจ้า ตำบลบางกระเจ้า อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร เป็นการทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง บริษัทมีคำสั่งไล่ออก

4) คำสั่ง บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่ ส.34/2551 กรณีรับชำระเงินค่าใช้บริการโทรศัพท์แล้วไม่นำส่งเข้าเป็นรายได้ของ ทีโอที โดยพนักงานสังกัดศูนย์บริการลูกค้าสาขาช่างม่อยส่วนบริการลูกค้าจังหวัดเชียงใหม่ ขณะทำหน้าที่พนักงานรับเงิน นำเงินของลูกค้าไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว ก่อนนำเข้าเป็นรายได้ของ ทีโอที โดยรับชำระเงินแล้วนำเงินเข้าในวันรุ่งขึ้น หรือรับชำระเงินแล้วพิมพ์ใบเสร็จชำ และยกเลิกใบเสร็จรับเงิน และนำเงินเข้า ทีโอที ในภายหลัง การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง บริษัทมีคำสั่งไล่ออก

5) คำสั่ง บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่ ส.31/2552 กรณีรับชำระเงินจากลูกค้าแล้วไม่นำส่งเข้าเป็นรายได้ของ ทีโอที โดยพนักงานสังกัดส่วนบริการลูกค้าจังหวัดบุรีรัมย์ ขณะทำหน้าที่พนักงานรับเงิน ได้ยกยอดเงินค่าใช้บริการโทรศัพท์ที่รับชำระจากลูกค้าแล้วไม่นำเข้าระบบ โดยนำเงินดังกล่าวเป็นประโยชน์ส่วนตัว เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง บริษัทมีคำสั่งไล่ออกและให้ชดใช้เงิน

อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่า การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามกรณีต้องโทษจำคุกของกรรมการ ผู้บริหาร และพนักงานของรัฐวิสาหกิจที่ทำให้ผู้นั้นขาดคุณสมบัติ ตามที่กำหนดโดยพระราชบัญญัติว่าด้วย คุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 นั้น มีความแตกต่างกัน ดังที่จะยกมาต่อไปนี้

มาตรา 5 กรรมการของรัฐวิสาหกิจนอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้สำหรับรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ แล้ว ยังต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย

(5) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา 8 ตรี ผู้บริหารนอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้สำหรับรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ แล้ว ยังต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย

(5) ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก **ไม่ว่าจะได้รับโทษจำคุกจริงหรือไม่** เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือพ้นโทษหรือพ้นระยะเวลาการรอการลงโทษหรือรอการกำหนดโทษ แล้วแต่กรณี เกินห้าปี

มาตรา 9 พนักงานของรัฐวิสาหกิจ นอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้สำหรับรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ แล้ว ยังต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย

(5) ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก **ไม่ว่าจะได้รับโทษจำคุกจริงหรือไม่** เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือพ้นโทษหรือพ้นระยะเวลาการรอการลงโทษหรือรอการกำหนดโทษ แล้วแต่กรณี เกินห้าปี

นั่นหมายความว่ากรณี “ผู้บริหาร” และ “พนักงาน” ของรัฐวิสาหกิจ กระทำผิดอาญาที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก **ไม่ว่าจะได้รับโทษจำคุกจริงหรือไม่** หมายถึงกรณีศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุก แต่โทษจำคุกให้ “รอการลงอาญา” ก็ถือว่าเป็นลักษณะต้องห้ามที่ทำให้ขาดคุณสมบัติการเป็นผู้บริหารหรือพนักงาน ในขณะที่ “กรรมการ” ของรัฐวิสาหกิจไม่ถือว่าขาดคุณสมบัติ

และหากจะเปรียบเทียบการกำหนดคุณสมบัติการต้องโทษจำคุกกับเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกประเภทหนึ่ง คือ “ข้าราชการ” ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งบัญญัติว่า

มาตรา 36 ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

ข. ลักษณะต้องห้าม

(7) เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

โดยบทบัญญัติมิได้กล่าวถึง “ไม่ว่าจะได้รับโทษจำคุกจริงหรือไม่”

จึงเห็นได้ว่าการกำหนดคุณสมบัติหรือมาตรการควบคุมวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทต่าง ๆ ระหว่างข้าราชการ กับพนักงานของรัฐวิสาหกิจ หรือแม้แต่ในรัฐวิสาหกิจเองระหว่างกรรมการกับผู้บริหารและพนักงาน มีหลักเกณฑ์ที่แตกต่างระดับความเข้มงวดกัน ซึ่งไม่สามารถหา

คำอธิบายได้ว่าทำไม “ผู้บริหาร” และ “พนักงาน” ของรัฐวิสาหกิจ จึงต้องกำหนดลักษณะต้องห้ามขึ้นเป็นพิเศษว่า “ไม่ว่าจะได้รับโทษจำคุกจริงหรือไม่” ด้วยเหตุผลใด

5.6 การอนุวัติการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC)

แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 จะได้วางหลักการเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ที่สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC) ดังที่ได้กล่าวแล้ว แต่เมื่อประเทศไทยเป็นรัฐภาคีสมาชิก จึงมีพันธกรณีตามอนุสัญญา UNCAC ซึ่งมีทั้งสิ่งที่จะต้องปฏิบัติตาม (mandatory) สิ่งที่อยู่ในดุลพินิจของรัฐภาคีที่จะเลือกรับเอาหรือไม่ก็ได้ (optional) และสิ่งที่พึงปรารถนา (desirable) ที่รัฐภาคีต้องพิจารณา และเมื่อประเทศไทยได้ให้สัตยาบันก็จะต้องมีกฎหมายรองรับพันธกรณีต่าง ๆ เหล่านี้ เพราะรัฐภาคีสมาชิกต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศ รวมทั้งร่วมมือกับรัฐภาคีอื่นในการดำเนินการสอบสวนเกี่ยวกับความผิดต่าง ๆ เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิผลของการดำเนินการ บังคับใช้กฎหมายในการต่อต้านความผิดภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ใน 4 เรื่อง ได้แก่ การป้องกันการทุจริต การกำหนดความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย ความร่วมมือระหว่างประเทศ และการติดตามทรัพย์สินกลับคืน จึงต้องศึกษาวิเคราะห์ว่ากฎหมายไทยที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันสอดคล้องกับพันธกรณีในอนุสัญญานี้หรือไม่ และมีพันธกรณีใดบ้างที่กฎหมายไทยยังครอบคลุมไม่ถึง ซึ่งอาจแบ่งพิจารณาได้เป็น 2 ส่วน คือส่วนที่มีกฎหมายอยู่แล้ว แต่ครอบคลุมพันธกรณีในอนุสัญญานี้ไม่ครบทุกเรื่อง เช่น ประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา กับส่วนที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับ เช่น ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิด หรือการติดตามทรัพย์สินกลับคืน ซึ่งจะต้องออกกฎหมายอนุวัติการทั้งหมด

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวมในองค์กร หรือความขัดแย้งทางผลประโยชน์ (Conflict of interest) เป็นผลประโยชน์ทับซ้อนที่จะเกิดขึ้นเมื่อมีสถานการณ์ที่จะต้องตัดสินใจว่าจะเลือกประโยชน์ส่วนบุคคลหรือประโยชน์ส่วนรวม เป็นการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ในฐานะพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เอื้อประโยชน์แก่ตนเอง กลุ่ม หรือพวกพ้อง ในงานที่ตนเองมีหน้าที่รับผิดชอบ เป็นการละเมิดทางจริยธรรมและส่งผลกระทบต่อความเสียหายแก่ประโยชน์สาธารณะ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการกระทำผิดวินัย และจะกลายเป็นการประพฤติมิชอบ หรือการทุจริตคอร์รัปชันที่เป็นความผิดในทางอาญาในที่สุด เหตุการณ์ที่ถือเป็นความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ 1) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญา หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแล 2) รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ 3) เข้าไปมีส่วนได้เสียในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัด 4) การดำเนินกิจการของคู่สมรสตาม 1)–3) ถือเป็นการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย 5) การรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่นที่มีโชัญชาติ มีราคาหรือมูลค่าเกินกฎหมายกำหนด และ 6) การใช้ข้อมูลขององค์กรเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตน

บริษัท ทีไอที จำกัด (มหาชน) เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจประเภทสื่อสารที่รัฐเป็นเจ้าของ ซึ่งแปรสภาพมาจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเดิม มีหน้าที่ให้บริการสาธารณะของรัฐในลักษณะสาธารณูปโภคสาธารณูปการ มีสินทรัพย์รวมกว่าสองแสนล้านบาท และมีงบประมาณรายจ่ายปีละกว่าสี่หมื่นล้านบาท อีกทั้งยังมีงบลงทุน โครงการต่าง ๆ จำนวนมาก จึงมีแรงจูงใจต่อผู้ปฏิบัติงานของบริษัทซึ่งถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในการหาประโยชน์จากองค์กรสูงตามไปด้วย จากการศึกษาแสดงให้เห็นว่าความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวมเป็นเรื่องที่สังคมไทยคุ้นเคย มีการกระทำกันจนเป็นประเพณี หรือเป็นสิ่งที่รู้กันในหมู่เหล่า การกระทำที่เป็นความขัดแย้งทางผลประโยชน์ดังกล่าวเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งของการทุจริตคอร์รัปชัน การสมยอมกันในการเสนอราคาที่ทำให้รัฐเสียเปรียบหรือที่เรียกว่าการฮั้วประมูล

การขาดความโปร่งใสในการบริหารงาน ส่งผลต่อคุณภาพของบริการ รวมทั้งนำมาซึ่งความขัดแย้งภายในองค์กรและความรุนแรงต่าง ๆ ดังนั้นการศึกษาและหาแนวทางการจัดการกับพฤติกรรมดังกล่าวจึงมีความสำคัญต่อการป้องกันปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งเป็นปัญหาที่มีความวิกฤตในสังคมไทย

โดยเป็นที่รับรู้กันทั่วโลกว่าประเทศไทยมีความรุนแรงของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่ถูกจัดอันดับว่ามีการคอร์รัปชันมากเป็นอันดับต้น ๆ ของโลก ซึ่งเห็นได้จากข้อมูลการจัดอันดับขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) ที่ได้จัดทำดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI)⁹⁵ ของประเทศต่าง ๆ โดยผลการจัดอันดับประจำปี พ.ศ. 2554 ปรากฏว่า ประเทศไทยได้ 3.4 คะแนน จากคะแนนเต็ม 10 คะแนน อยู่อันดับที่ 80 จากการจัดอันดับทั้งหมด 183 ประเทศทั่วโลก และอยู่อันดับที่ 11 จาก 26 ประเทศ ในภูมิภาคเอเชีย โดยในปีนี้ประเทศไทยมีคะแนนเท่ากับประเทศโคลัมเบีย เอลซัลวาดอร์ กรีซ โมร็อกโค และเปรู⁹⁶ จากการศึกษาในเรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน อันมีสาเหตุเบื้องต้นมาจากเรื่องของผลประโยชน์ทับซ้อน ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกจึงให้ความสำคัญว่าเรื่องนี้เป็นปัญหาของโลกที่ทุกประเทศต้องร่วมมือกันหาทางแก้ไข จึงเป็นที่มาของการเกิดอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญานี้แล้ว เกิดจรรยาบรรณระหว่างประเทศสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งในระดับภูมิภาคคือ จรรยาบรรณสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐของกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจในเอเชีย-แปซิฟิก สารที่สำคัญคือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ปราศจากความลำเอียง ไม่ใช่อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ของตนในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว พึงแจ้งเกี่ยวกับผลประโยชน์ทางธุรกิจการค้าและการเงินที่อาจก่อให้เกิดผลประโยชน์ขัดกันได้ เปิดเผยแพร่ทรัพย์สินและหนี้สิน การรับของขวัญหรือของกำนัล การเปิดเผยข้อมูลที่มีลักษณะเป็นความลับ และการไม่ลำเอียงในกิจกรรมทางการเมือง ในขณะที่ประเทศไทยต้องทบทวนแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในเพื่ออนุวัติการตามพันธกรณีให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต

⁹⁵ CPI (Corruption Perceptions Index) คือ ดรรชนีชี้วัดภาพลักษณ์ปัญหาการคอร์รัปชันของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ที่มีค่าคะแนนตั้งแต่ 0 (คอร์รัปชันมากที่สุด) – 10 (คอร์รัปชันน้อยที่สุด) จัดทำโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระนานาชาติที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อรณรงค์แก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันและมีเครือข่าย 120 ประเทศทั่วโลก

⁹⁶ องค์กรเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย “ดรรชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ประจำปี พ.ศ. 2554” ค้นคืน 28 กันยายน 2555 จาก <http://www.transparency-thailand.org/thai/index.php/2012-05-07-10-50-47/253-2554>

ค.ศ. 2003 ใน 4 เรื่องด้วยกัน ได้แก่ การป้องกันการทุจริต การกำหนดความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย ความร่วมมือระหว่างประเทศ และการติดตามทรัพย์สินกลับคืน

จากการศึกษาความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) พบว่า ถึงแม้จะมีการกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการควบคุมดูแลเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ภายในบริษัทที่กำหนดเป็นประมวลจริยธรรมตามที่คุณตรวจการแผ่นดินแนะนำ เหมือนกับหน่วยงานรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ รวมทั้งการตรากฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตหลายฉบับ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 และกฎหมายอื่น ๆ แต่ก็ยังมีผู้บริหารและปฏิบัติงาน จำนวนไม่น้อยมีพฤติกรรมการใช้อำนาจไปในทางขัดแย้งกับประโยชน์ส่วนรวม จนเกินเลยถึงขั้นการทุจริตคอร์รัปชัน เกิดผลเสียหายต่อองค์กรและประเทศชาติอย่างมาก จึงจำเป็นที่จะต้องเร่งกำหนดแนวทางและมาตรการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้การควบคุมดูแลความขัดแย้งทางผลประโยชน์ได้ผลอย่างแท้จริง อันจะส่งผลดีต่อการลดการทุจริตคอร์รัปชันของคนในชาติ สร้างความน่าเชื่อถือศรัทธาของสังคมโลกที่มีต่อประเทศไทยต่อไป

2. ข้อเสนอแนะ

เมื่อพิจารณาผลการศึกษาเห็นว่ามาตรการกฎหมายที่มีอยู่ในการควบคุมพฤติกรรมกรรมการกระทำที่เป็นความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวมของผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงาน และกรรมการของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ยังไม่เพียงพอ แต่การมีจิตสำนึกในเรื่องความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวมเป็นสิ่งที่น่าจะป้องกันปัญหาได้มีประสิทธิภาพมากกว่า ดังนั้น มาตรการต่าง ๆ จึงต้องมีทั้งมาตรการทางกฎหมาย และมาตรการทางด้านสังคมควบคู่กันไป

2.1 มาตรการทางกฎหมาย

นอกจากกฎหมายที่มีใช้บังคับอยู่แล้วในปัจจุบัน สมควรที่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายบางฉบับ และเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ โดยแยกมาตรการทางกฎหมายออกเป็น 3 กลุ่ม คือกลุ่มควบคุมการกระทำที่ผิดกฎหมาย กลุ่มควบคุมการกระทำที่เป็นความผิดทางวินัย และกลุ่มกฎหมายเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการต่อต้านการทุจริต ดังนี้

2.1.1 การกระทำที่ผิดกฎหมาย

1) ออกกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม กำหนดให้การกระทำบางประเภทเป็นความผิดทางอาญา

เพื่อให้การบังคับใช้มาตรา 100-103 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มีมาตรการที่เข้มข้นขึ้น จากเดิมร่างกฎหมายฉบับนี้ได้ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว แต่เป็นอันตกไปเนื่องจากสมาชิกที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่ครบองค์ประชุม ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

2) **เพิ่มโทษความรับผิดทางแพ่งกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิด** ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 10 มาตรา 11 และมาตรา 12 ใน 3 สถานได้แก่ ละเว้นไม่ดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิกการดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอราคาที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคา การทุจริตกำหนดมาตรฐานในการเสนอราคา และกระทำการใด ๆ โดยมีมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม จากปัจจุบันที่มีการกำหนดโทษทางอาญาเพียงปรับและจำคุก เมื่อปรากฏว่าหากเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐกระทำผิดแล้วทำให้หน่วยงานของรัฐเสียหาย จะต้องชดเชยค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนตามความเป็นจริงที่เกิดขึ้น

3) **ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดให้ “กรรมการของรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ และรองผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ” เป็นตำแหน่งที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามมาตรา 100 (1)-(4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เพิ่มเติม** จากที่ปัจจุบันคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งต้องห้ามไว้เพียง 4 ตำแหน่ง คือ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งก็คือการห้ามเป็นคู่สัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐ การห้ามเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ การห้ามรับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน และการห้ามเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ครอบคลุมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจในตำแหน่งระดับสูง ในการป้องกันเรื่องผลประโยชน์ขัดกันในการปฏิบัติหน้าที่ หากฝ่าฝืนอาจต้องมีความผิดทั้งทางวินัยและทางอาญา

2.1.2 การกระทำที่เป็นความผิดทางวินัย

1) **แก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550** มาตรา 255 วรรค 6 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 67 (5) ในเรื่องการเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐ โดยตัดข้อยกเว้นเรื่องการได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการอัยการ และห้ามการเป็นอนุกรรมการหรือที่ปรึกษาที่ได้รับประโยชน์ตอบแทนในลักษณะต่าง ๆ เพื่อป้องกันเรื่องผลประโยชน์ขัดกันในการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการที่เป็น

กรรมการในรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ หากมีกรณีทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้นในองค์กร อัยการที่เป็นกรรมการซึ่งมักเป็นอัยการระดับสูง ย่อมไม่เหมาะสมที่จะทำหน้าที่สั่งฟ้องดำเนินคดีกับรัฐวิสาหกิจที่ตนเป็นกรรมการ ซึ่งตนได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ มากมาย ทั้งเบี้ยประชุม รวมถึงสิทธิพิเศษในการใช้บริการของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ

ฉะนั้น พนักงานอัยการไทยควรทำหน้าที่ในการสั่งฟ้องคดีอย่างเป็นทางการเป็นหลักตาม กฎหมายของอัยการ ส่วนหน้าที่ให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมายแก่หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ อาจมอบหมายให้ฝ่ายกฎหมายในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ดำเนินการเอง หรือนักกฎหมายจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา นักวิชาการหรืออาจารย์มหาวิทยาลัยทางด้านนิติศาสตร์

2) แก้ไขการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามกรณีต้องโทษจำคุกของผู้บริหาร และพนักงานของรัฐวิสาหกิจ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วย คุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 มาตรา 8 และมาตรา 9 โดยตัดคำว่า “ไม่ว่าจะได้รับโทษจำคุกจริงหรือไม่” เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น เช่น กรรมการของรัฐวิสาหกิจ และข้าราชการ

2.1.3 กฎหมายที่เป็นเครื่องมือในการต่อต้านการทุจริต

1) อนุวัติการกฎหมายรองรับพันธกรณีตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี การให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา และการส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยจะต้องทำการ 1) แก้ไขประมวลกฎหมายอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนิยามเจ้าหน้าที่รัฐ ให้ขยายครอบคลุมเจ้าหน้าที่ของรัฐในต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่องค์การระหว่างประเทศ เพื่อให้สามารถดำเนินการกับคนเหล่านี้ได้ด้วย รวมถึงกฎหมายอายุความ ให้อายุความฟ้องคดีสะกดหยุดลงในกรณีที่มีการหลบหนี และให้ขยายอายุความล่วงเลยการลงโทษด้วย 2) แก้ไขพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 ที่จะทำให้ไทยกำหนดแนวทางให้ความร่วมมือเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกัน เช่น กรณีมีผู้หลบหนีจากต่างประเทศเข้ามาอยู่ในไทย แล้วอีกประเทศขอความร่วมมือขอเข้ามาไต่สวน ก็สามารถดำเนินการได้ เพราะอยู่ภายใต้หลักการสากล รวมถึงการส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่มีผลผูกพันต่อประเทศสมาชิกทันทีโดยไม่ต้องทำความตกลงทวิภาคี และ 3) ออกกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิดหรือการติดตามทรัพย์สินกลับคืน ให้ทรัพย์สินที่พิสูจน์ได้ว่าเป็นการยึดย้ายถ่ายเทมาในประเทศไทยสามารถส่งคืนกลับไปให้เจ้าของเดิมได้ หรือในทางกลับกันกรณีประเทศสมาชิกอื่น ก็สามารถขอความร่วมมือส่งคืนให้แก่ประเทศไทยได้ด้วย จากเดิมส่วนใหญ่จะยึดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับกระทำผิดเข้าเป็นของรัฐทั้งหมด และการขอความร่วมมือเรียก

ทรัพย์สินคืนจากคนข้ามแดนทำได้ยากมาก ซึ่งจะทำให้การดำเนินการต่อสู้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยได้ลงนามสัตยาบัน UNCAC เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2554 โดยระบุข้อสงวน (Reservation) ไว้ในสัตยาบันสารว่า จะให้สัตยาบันอย่างสมบูรณ์เมื่อสภานิติบัญญัติให้ความเห็นชอบอนุสัญญาฯ และกฎหมายอนุวัติการใน 3 ฉบับดังกล่าว ได้ใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว เพื่อให้อนุสัญญาฯ มีผลในทางปฏิบัติโดยเร็ว

2) ออกกฎหมายคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลทุจริต เพื่อให้ความคุ้มครองบุคคลที่เปิดเผยมูลการทุจริตคอร์รัปชันครอบคลุมทั้งที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เอกชน และบุคคลทั่วไป ไม่จำกัดเฉพาะผู้ที่เป็พยานในคดีอาญา อันจะเป็นการส่งเสริมให้ทุกคนในสังคมร่วมเป็นหูเป็นตา สอดส่องการกระทำของบุคคลใด ๆ ที่มีพฤติกรรมเข้าข่ายหรือส่อไปในทางขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวม แล้วนำมาเปิดเผยหรือแจ้งต่อหน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งในหลักการจะต้องให้ความมั่นใจว่าผู้เปิดเผยข้อมูลทุจริตจะได้รับการคุ้มครองที่ปลอดภัยจากรัฐอย่างแท้จริง

2.2 มาตรการทางด้านสังคม

2.2.1 การส่งเสริมจิตสำนึกในเรื่องจริยธรรมและความโปร่งใส

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการป้องกันพฤติกรรมความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวมโดยมาตรการทางกฎหมายอย่างเดียวคงไม่เพียงพอ เพราะผู้ที่คิดจะทุจริตก็จ้องที่จะทำตลอดเวลา มีการหลบเลี่ยงให้หาหลักฐานความผิดได้ยาก ดังนั้นมาตรการทางกฎหมายจึงต้องดำเนินการควบคู่ไปกับมาตรการทางด้านสังคมโดยการส่งเสริมจิตสำนึกในเรื่องจริยธรรม การทำให้กระบวนการบริหารเปิดเผยต่อสาธารณะให้มากที่สุด โดยเสนอมาตรการดังนี้

1) ระบบการจัดทำและการบริหารงบประมาณ ต้องจัดทำอย่างโปร่งใส เปิดเผย และสามารถตรวจสอบได้ทุกขั้นตอนให้มากที่สุด ระบบการจัดซื้อจัดจ้างเน้นระบบที่ทันสมัย เช่นการประมูลงานทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเป็นการทั่วไปสู่สาธารณะอย่างกว้างขวางให้ทุกคนสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย เพราะว่าการมีส่วนร่วมได้ส่วนเสียในสัญญาหรือการฮั้วประมูลดำรงอยู่ได้ เพราะการเก็บข้อมูลเป็นที่รู้กันในวงแคบ

2) ส่งเสริมเจ้าหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจยึดแนวทางธรรมาภิบาล และประมวลจริยธรรม เป็นหลักในการปฏิบัติงานโดยเคร่งครัด ทุกกระบวนการทำงาน โดยกำหนดให้ถือว่าเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทุกคนที่จะต้องเปิดเผยความขัดแย้งทางผลประโยชน์ต่อองค์กรเป็นประจำทุกปี และทุกครั้งที่มีความขัดแย้งทางผลประโยชน์เกิดขึ้น

3) *เสริมสร้างแรงจูงใจอย่างอื่น* เช่น การให้รางวัลแก่บุคคลผู้ที่มีวิธีการทำงานที่เป็นเลิศและโปร่งใส ที่สมควรถือเป็นตัวอย่าง เพื่อส่งเสริมให้คนทำความดี

4) *การแก้ปัญหาที่ต้นเหตุ* คือการเปลี่ยนวิธีคิดของคน โดยเริ่มจากการปลูกจิตสำนึกให้เข้าใจความเลวร้ายของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ที่มีหลายรูปแบบ หลายมิติ ตลอดถึงอันตรายของภัยทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดกับชาติบ้านเมือง แล้วเปลี่ยนมาเป็นการยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม ซึ่งต้องใช้เวลาสร้างและปลูกฝังกันตั้งแต่เด็กและเยาวชน

2.2.2 การมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองในระบบประชาธิปไตย แต่ที่ผ่านมามีการมีส่วนร่วมของประชาชนและสื่อมวลชนในการตรวจสอบติดตามพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือการดำเนินการโครงการสำคัญ ๆ ยังอยู่ในระดับที่ไม่เข้มงวดจริงจังเท่าที่ควร ดังที่ทราบผลสำรวจความเห็นของคนไทยเป็นการทั่วไปว่าคนไทยส่วนใหญ่รับได้กับการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐหากตัวเองได้รับประโยชน์ด้วย ซึ่งเป็นแนวความคิดที่เป็นอันตรายต่อประเทศชาติ หากยังมีได้ฉ้อราษฎร์บังหลวงที่ตนคิดในด้านลบดังกล่าวนี้ ดังนั้นการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมจึงเป็นสิ่งจำเป็น โดยมีข้อเสนอ ดังนี้

1) *ส่งเสริมความเข้าใจ* ว่าองค์กรของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจเป็นทรัพย์สินของประชาชนที่มุ่งให้บริการสาธารณะ ที่ทุกคนต้องร่วมกันรักษา ตรวจสอบ ติดตาม และรับรู้ความเป็นไปในทุกขั้นตอน ในอันที่จะเฝ้าระวังมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกระดับได้มีโอกาสกระทำการในลักษณะที่หมิ่นเหม่ต่อความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับขององค์กร

2) *ส่งเสริมความเข้าใจแก่ประชาชน* ให้ตระหนักถึงปัญหาเรื่องพฤติกรรมความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวม โดยเฉพาะความหมายของการมีส่วนร่วมได้เสีย โดยการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร กลไกการร้องเรียน และสิทธิการมีส่วนร่วมในรูปแบบต่าง ๆ ตามกฎหมาย

3) *สร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชน* ด้วยการส่งเสริมให้มีกิจกรรมการรวมกลุ่ม เพื่อการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ ลดความเห็นแก่ตัวและหันมาสนใจประเด็นสาธารณะมากขึ้น ทำให้ประชาชนมีความมั่นใจว่ามีพลังและสามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้

4) *กระตุ้นให้ประชาชนและสื่อมวลชนเข้ามามีส่วนร่วม* ในการตรวจสอบติดตามข้อมูลทางการเงินของรัฐวิสาหกิจที่อาจบ่งบอกพฤติกรรมความขัดแย้งทางผลประโยชน์ เช่น การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินหนี้สินของกรรมการและผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจ การจัดทำงบประมาณหรือโครงการต่าง ๆ การจัดซื้อจัดจ้าง และการประมูลงาน เป็นต้น

บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- ณัฐพลศิษฐ์ เอกมฤคเณทร์ (2554) “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความผิดการทุจริต ศึกษากรณี:
ผลประโยชน์ทับซ้อนของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” วิทยานิพนธ์ปริญญา
นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี
- ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ (2553) *นักการเมืองไทย: จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน*
สภาพปัญหา สาเหตุผลกระทบ แนวทางแก้ไข กรุงเทพฯ สายธาร
- นิพนธ์ พุทธนวัฒน์ (2553) “ปัญหาทางกฎหมายในการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550” วิทยานิพนธ์ปริญญา
นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542) *การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย* กรุงเทพฯ
วิญญูชน
- _____ (2546) *ภาพรวมของรัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช*
2540 กรุงเทพฯ สถาบันพระปกเกล้า
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร (2546) “คอร์รัปชันสองรูปแบบ” ใน ชัยวัฒน์ สุรวิชัย บรรณาธิการ
ธรรมาภิบาลกับคอร์รัปชันในสังคมไทย กรุงเทพฯ สถาบันวิจิตรธรรม
- พระเมธีธรรมภรณ์ (ประยูร ฐมฺมจิตฺโต) (2535) *พุทธศาสนากับปรัชญา* กรุงเทพฯ
มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
- สาโรช บัวศรี (2526) *จริยธรรม* กรุงเทพฯ คุรุสภา
- สุภาพร พิศาลบุตร (2548) *จริยธรรมทางธุรกิจ* กรุงเทพฯ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต
- สมคิด บางโม (2554) *จริยธรรมทางธุรกิจ* กรุงเทพฯ พัฒนวิทย์การพิมพ์
- rirs3.royin.go.th พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542
- www.apec.org กลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (เอเปค)
- www.catttelecom.com บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)
- www.kpi.ac.th ฐานข้อมูลการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า
- www.krisdika.go.th สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- www.moj.go.th กระทรวงยุติธรรม
- www.nacc.go.th สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
- www.ombudsman.go.th สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

www.pttplc.com บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

www.ratchakitcha.soc.go.th ราชกิจจานุเบกษา

www.tot.co.th บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)

www.transparency-thailand.org องค์กรเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย

www.unodc.org สำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ





ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

ระเบียบบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ว่าด้วย ประมวลจริยธรรม พ.ศ. 2553





ระเบียบบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)

ว่าด้วย ประมวลจริยธรรม

พ.ศ. 2553

รหัส รค -208

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 279 ได้กำหนดให้มีการจัดทำประมวลจริยธรรม เพื่อกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทประกอบกับค่านิยมหลักซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินได้ให้คำแนะนำให้หน่วยงานทั้งหลายถือปฏิบัติ โดยให้มีกลไกและระบบในการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำนั้น

บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ในฐานะรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร จึงเห็นควรกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้นเป็นประมวลจริยธรรม เพื่อใช้บังคับกับผู้ปฏิบัติงานของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ในทุกระดับ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานปฏิบัติหน้าที่อย่างเที่ยงธรรม เป็นที่เชื่อมั่นของลูกค้าประชาชนทั่วไป ตลอดจนปฏิบัติงานร่วมกันอย่างมีจิตสำนึกรับผิดชอบในหน้าที่ที่มีความซื่อสัตย์สุจริต ครองตนอยู่ในความดีงามถูกต้อง รวมถึงมีการปฏิบัติต่อกันด้วยความเอื้ออาทร เอาใจใส่ดูแลซึ่งกันและกัน อันเป็นผลทำให้ภาพลักษณ์ของบริษัทเป็นที่ศรัทธาแก่บุคคลทั่วไป ทั้งนี้ รวมถึงเพื่อใช้เป็นค่านิยมร่วมสำหรับองค์กรและผู้ปฏิบัติงานทุกคน พึงยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติควบคู่ไปกับจรรยาบรรณธุรกิจ ประกาศ คำสั่ง ระเบียบ และวิธีปฏิบัติอื่นๆ อย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพต่อไป

อาศัยอำนาจตามความในข้อ 27 ของข้อบังคับบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จึงวางระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

หมวด 1

ข้อความทั่วไป

1.1 ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ว่าด้วย ประมวลจริยธรรม

พ.ศ. 2553

1.2 ระเบียบ นี้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2553 เป็นต้นไป

1.3 คำจำกัดความ

1.3.1 “ประมวลจริยธรรม” หมายความว่า ประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้นตามคำแนะนำของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งประกอบด้วย

1.3.1.1 ค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)

1.3.1.2 จริยธรรมของ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)

- 2 -

1.3.1.3 กลไกและระบบบังคับใช้ให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม

1.3.1.4 ขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงของการกระทำ

1.3.2 “ประธานกรรมการ” หมายความว่า ประธานกรรมการบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)

1.3.3 “ผู้ปฏิบัติงาน” หมายความว่า พนักงาน ลูกจ้างของบริษัท ทั้งนี้ให้หมายความรวมถึง

กรรมการผู้จัดการใหญ่ด้วย

1.4 ให้กรรมการผู้จัดการใหญ่ มีอำนาจออกคำสั่งหรือหลักเกณฑ์เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามระเบียบนี้

หมวด 2

มาตรฐานจริยธรรม

2.1 ผู้ปฏิบัติงานต้องปฏิบัติหน้าที่โดยยึดมั่นในมาตรฐานจริยธรรมตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้
อย่างเคร่งครัด

ส่วนที่ 1

มาตรฐานจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก

2.2 ผู้ปฏิบัติงานต้องยึดมั่นในมาตรฐานจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก 9 ประการ ดังนี้

2.2.1 การยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม

2.2.2 การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ และรับผิดชอบ

2.2.3 การยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตนและไม่มี
ผลประโยชน์ทับซ้อน

2.2.4 การยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม และถูกต้องกฎหมาย

2.2.5 การให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัย และไม่เลือกปฏิบัติ

2.2.6 การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง

2.2.7 การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้

2.2.8 การยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

2.2.9 ยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร

ส่วนที่ 2

มาตรฐานจริยธรรมของ บริษัท

2.3 ผู้ปฏิบัติงานต้องยึดมั่นในมาตรฐานจริยธรรมของบริษัทตามที่กำหนดไว้ในส่วนนี้

2.4 ผู้ปฏิบัติงานต้องยึดมั่นในข้อปฏิบัติต่อบริษัท ดังต่อไปนี้

- 2.4.1 ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตลอดจนตัดสินใจดำเนินการใดๆ ด้วยความเป็นธรรม ไม่ดำเนินการใดๆ ในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ต่อบริษัท
- 2.4.2 ไม่ใช้อำนาจหน้าที่ของตนไม่ว่าโดยทางตรง หรือทางอ้อมแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่น
- 2.4.3 หลีกเลี่ยงทั้งตนเองและครอบครัวในการให้ หรือรับสิ่งของ เงิน หรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่นที่มีหน้าที่ทางธุรกิจเกี่ยวข้องกับบริษัท นอกจากในโอกาสหรือเทศกาลอันเป็นประเพณีนิยม แต่จะต้องมีมูลค่าไม่เกินกว่าที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด
- 2.4.4 ไม่เปิดเผยข้อมูลหรือความลับของบริษัทต่อบุคคลใดๆ ไม่แสวงหาประโยชน์ให้ตนเองหรือผู้อื่นโดยข้อมูลหรือความลับนั้นยังไม่ได้เปิดเผยต่อสาธารณะ
- 2.4.5 ระมัดระวังการแสดงความคิดเห็นต่อบุคคลใดๆ ในเรื่องที่มีผลกระทบต่อชื่อเสียงภาพลักษณ์ และการดำเนินงานของบริษัท
- 2.4.6 จัดการดูแลรักษาทรัพย์สินของบริษัท ไซ้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด รักษาไม่ให้เกิดเสื่อมเสียภาพลักษณ์และการดำเนินงานของบริษัท
- 2.4.7 ระวังการปกป้องและรักษาชื่อเสียงภาพลักษณ์ และผลประโยชน์ใดๆ ของบริษัท
- 2.5 ผู้ปฏิบัติงานต้องยึดมั่นในข้อปฏิบัติต่อตนเอง ดังต่อไปนี้
- 2.5.1 ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความมานะและอดทน แสวงหาความรู้และประสบการณ์เพื่อเสริมสร้างตนเองให้เป็นผู้มีคุณธรรมและความสามารถในการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดประสิทธิผลยิ่งขึ้น
- 2.5.2 รักษาและร่วมสร้างสรรค์ให้เกิดความสามัคคีในหมู่เพื่อนร่วมงาน
- 2.5.3 ยึดมั่นในคุณธรรม และจะต้องไม่แสวงหาตำแหน่ง ความดีความชอบหรือประโยชน์อื่นใดโดยแนวทางที่มีขอบจากผู้บังคับบัญชาหรือจากบุคคลอื่นใด
- 2.5.4 ละเว้นจากอบายมุขทั้งปวง ไม่ประพฤติตนในทางที่อาจทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของตนเอง และบริษัท เช่น กระทำตนเป็นคนมีหนี้สินรุงรัง หมกมุ่นในการพนันทุกประเภท ประกอบอาชีพ หรือวิชาชีพ หรือกระทำการใดๆ อันกระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติหน้าที่หรือชื่อเสียงของตนเองและบริษัท เป็นต้น
- 2.5.5 ไม่เรียก รับ หรือให้ผลประโยชน์ใดๆ ที่ไม่สุจริตแก่ผู้มาติดต่อทั้งในฐานะลูกค้าและผู้ให้บริการ
- 2.6 ผู้บังคับบัญชาต้องยึดมั่นในข้อปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชา ดังต่อไปนี้
- 2.6.1 ให้ความเป็นธรรมในการแต่งตั้ง โยกย้าย รวมทั้งการให้รางวัลและการลงโทษ ผู้ใต้บังคับบัญชา ต้องกระทำด้วยความสุจริต ยุติธรรม และตั้งอยู่บนพื้นฐานของความรู้ความสามารถและความเหมาะสมของผู้ปฏิบัติงานนั้นๆ
- 2.6.2 รับฟังข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะ ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานความรู้ทางวิชาชีพ

- 2.6.3 ปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับ และระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด ดูแลรักษาสภาพแวดล้อมในการทำงานให้มีความปลอดภัย
- 2.6.4 หลีกเลี่ยงการกระทำใดๆที่ไม่เป็นธรรมซึ่งอาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงในหน้าที่การงาน หรืออาจคุกคามและสร้างความกดดันต่อสภาพจิตใจของผู้ได้บังคับบัญชา
- 2.6.5 ปฏิบัติต่อผู้ได้บังคับบัญชาด้วยความสุภาพ และให้ความเคารพต่อความเป็นปัจเจกชน และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์
- 2.6.6 ส่งเสริมให้เกิดพฤติกรรมที่อยู่ในกรอบของจรรยาบรรณบริษัทอย่างทั่วถึง
- 2.6.7 รักษาและร่วมสร้างสรรคิให้เกิดความสามัคคีในหมู่เพื่อนร่วมงาน เอาใจใส่อย่างจริงจังและเคร่งครัดต่อกิจกรรมทั้งปวงที่จะเสริมสร้างคุณภาพ ประสิทธิภาพ และพัฒนาองค์กรไปสู่ความเป็นเลิศ
- 2.6.8 หลีกเลี่ยงการรับของขวัญจากผู้ได้บังคับบัญชา
- 2.7 ผู้ปฏิบัติงานต้องยึดมั่นในข้อปฏิบัติต่อผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน ดังต่อไปนี้
- 2.7.1 เคารพในสิทธิของผู้ปฏิบัติงานที่อยู่ในองค์กรเดียวกัน ไม่กล่าวร้ายต่อผู้บังคับบัญชาหรือเพื่อนร่วมงานโดยปราศจากข้อมูลความจริง ไม่แอบอ้างผลงานของผู้อื่นมาเป็นผลงานของตน
- 2.7.2 รักษาและร่วมสร้างสรรคิให้เกิดความสามัคคีในหมู่เพื่อนร่วมงาน เอาใจใส่อย่างจริงจัง และเคร่งครัดต่อกิจกรรมทั้งปวงที่จะเสริมสร้างคุณภาพ ประสิทธิภาพ และพัฒนาองค์กรไปสู่ความเป็นเลิศ
- 2.7.3 ปฏิบัติต่อผู้ร่วมงานด้วยความสุภาพมีน้ำใจ มีมนุษยสัมพันธ์อันดี ไม่ปิดบังข้อมูลที่จำเป็นในการปฏิบัติงานต่อผู้ร่วมงานและปรับตนให้สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่น
- 2.7.4 หลีกเลี่ยงการให้ของขวัญแก่ผู้บังคับบัญชา
- 2.8 ผู้ปฏิบัติงานต้องยึดมั่นในข้อปฏิบัติต่อลูกค้า ดังต่อไปนี้
- 2.8.1 ปฏิบัติหน้าที่อย่างเที่ยงธรรมเพื่อให้ลูกค้าได้รับบริการที่ดี และความพึงพอใจ
- 2.8.2 เปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างถูกต้องและครบถ้วนโดยไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง
- 2.8.3 ปฏิบัติตามกฎหมาย สัญญา ข้อตกลงหรือเงื่อนไขต่างๆ บนพื้นฐานของความเสมอภาคและเป็นธรรม
- 2.8.4 รักษาความลับของลูกค้าอย่างจริงจัง รวมถึงไม่นำข้อมูลมาใช้เพื่อประโยชน์ของตนเองและผู้อื่น

หมวด 3

กลไกและระบบการบังคับใช้ประมวลจริยธรรม

3.1 กรณีมีการร้องเรียนหรือปรากฏเหตุว่า ผู้ปฏิบัติงานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบนี้ ให้รองกรรมการผู้จัดการใหญ่หรือผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่ ที่กำกับดูแลในสายงานของผู้ปฏิบัติงานนั้น เป็นผู้รับผิดชอบพิจารณาดำเนินการ

กรณีส่วนงานที่ขึ้นตรงต่อกรรมการผู้จัดการใหญ่ ให้กรรมการผู้จัดการใหญ่เป็นผู้รับผิดชอบพิจารณาดำเนินการ

กรณีมีการร้องเรียนหรือปรากฏเหตุว่า รองกรรมการผู้จัดการใหญ่หรือผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบนี้ ให้กรรมการผู้จัดการใหญ่เป็นผู้รับผิดชอบพิจารณาดำเนินการ

กรณีมีการร้องเรียนหรือปรากฏเหตุว่า กรรมการผู้จัดการใหญ่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบนี้ให้ประธานกรรมการเป็นผู้รับผิดชอบพิจารณาดำเนินการ

3.2 ให้ผู้รับผิดชอบตามข้อ 3.1 แต่งตั้งคณะกรรมการจำนวนไม่น้อยกว่า 3 คน เพื่อดำเนินการสอบสวนทางจริยธรรม

3.3 หากผลการสอบสวนไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบนี้ ให้ผู้รับผิดชอบสั่งยุติเรื่อง

การวินิจฉัยสั่งการของผู้รับผิดชอบตามวรรคแรกให้ถือเป็นที่สุด เว้นแต่จะปรากฏข้อเท็จจริงในภายหลังที่อาจทำให้ผลการวินิจฉัยสั่งการนั้นเปลี่ยนแปลงไป

3.4 การดำเนินการตามข้อ 3.1 ข้อ 3.2 และข้อ 3.3 ให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนทางวินัยตามหลักเกณฑ์ของบริษัทเกี่ยวกับการสอบสวนและการลงโทษทางวินัยมาใช้โดยอนุโลม

3.5 การดำเนินการในกรณีที่มีการฝ่าฝืนจริยธรรมตามความในประมวลจริยธรรมนี้ จะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนจริยธรรมหรือไม่ ให้พิจารณาจากพฤติกรรมการฝ่าฝืน ความจงใจ หรือเจตนา มูลเหตุจูงใจ ความสำคัญ และระดับตำแหน่งตลอดจนหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ฝ่าฝืน อายุ ประวัติ และความประพฤติในอดีต สภาพแวดล้อมแห่งกรณี ผลร้ายอันเกิดจากการฝ่าฝืน หรือเหตุอื่นอันควรจะนำมาประกอบการพิจารณา

หมวด 4

ขั้นตอนการลงโทษ

4.1 การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบนี้ ในกรณีไม่เข้าข่ายเป็นความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามควรแก่กรณี เพื่อให้มีการแก้ไขหรือดำเนินการที่ถูกต้อง หรือ ตักเตือน หรือนำไปประกอบการพิจารณาการแต่งตั้ง การเข้าสู่ตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การขึ้นเงินเดือน การพิจารณาความดีความชอบ หรือการสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนนั้นปรับปรุงตนเอง หรือได้รับการพัฒนาแล้วแต่กรณี

การฝ่าฝืนจริยธรรมและเข้าข่ายเป็นความผิดวินัย ให้เสนอผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ
สอบสวนทางวินัย ดำเนินการสอบสวนและลงโทษวินัยในการกระทำนั้นอีก

ประกาศ ณ วันที่ 1 พฤศจิกายน 2553

(ลงชื่อ) วรุฒ สุวกร

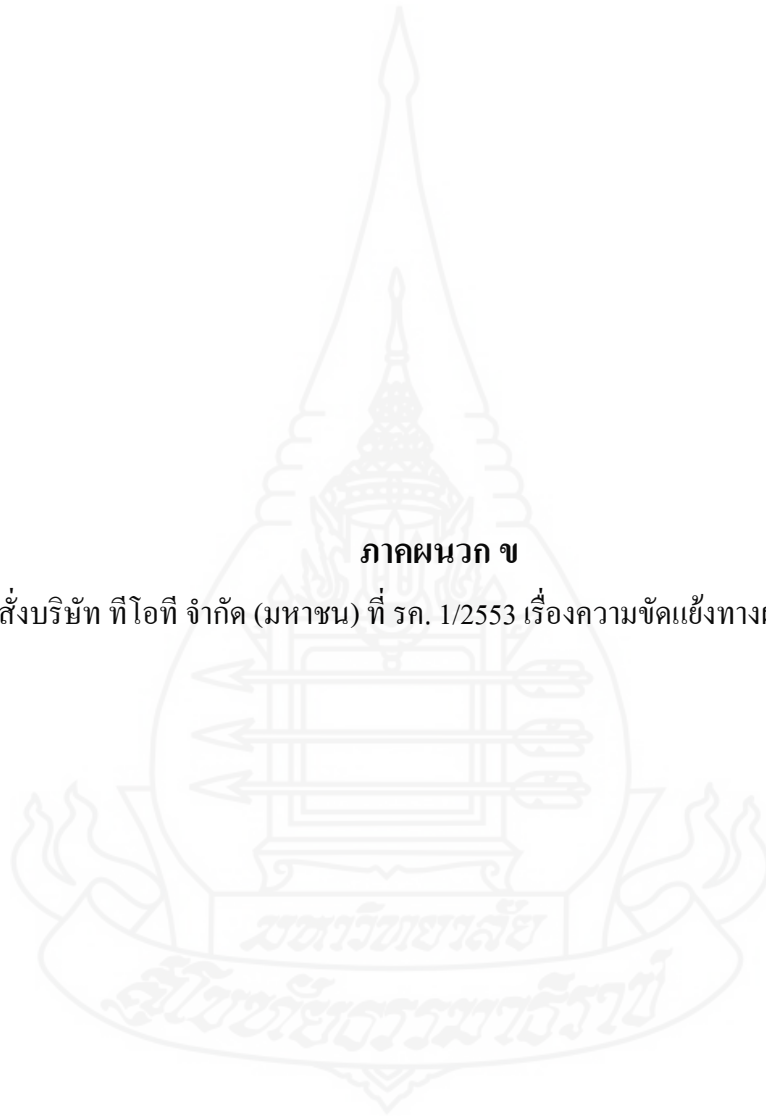
(นายวรุฒ สุวกร)

กรรมการผู้จัดการใหญ่



ภาคผนวก ข

คำสั่งบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่ รค. 1/2553 เรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์



(ฉบับประมวลครั้งที่ 2 วันที่ 6 ธันวาคม 2554)



คำสั่ง บริษัท ทีโอที จำกัด(มหาชน)
ที่ รค. 1/2553
เรื่อง ความขัดแย้งทางผลประโยชน์

เพื่อให้การปฏิบัติงานของผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้าง เป็นไปด้วยความโปร่งใส สามารถตรวจสอบและชี้แจงการดำเนินการได้ตามหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี และเพื่อป้องกันการแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้สำหรับตนเองหรือผู้อื่นจากการปฏิบัติหน้าที่ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบ

อาศัยอำนาจตามความในข้อ 27 ของข้อบังคับบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ประกอบกับความในข้อ 2.1 ของคำสั่งคณะกรรมการบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่ 29/2546 บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จึงยกเลิกคำสั่งบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่ รค.25/2551 และกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ดังนี้

ข้อ 1 คำจำกัดความ

“บริษัท” หมายความว่า บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)

“กรรมการผู้จัดการใหญ่” หมายความว่า กรรมการผู้จัดการใหญ่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)

“ผู้บริหาร” หมายความว่า ผู้บริหารส่วนงานตั้งแต่ผู้จัดการส่วนขึ้นไป

“พนักงาน” หมายความว่า บุคคลที่บริษัทบรรจุแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานประจำ

“ลูกจ้าง” หมายความว่า บุคคลที่บริษัทจ้างเพื่อทดลองปฏิบัติงานก่อนการบรรจุเป็นพนักงาน และให้หมายความรวมถึงลูกจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาแน่นอน

“ผู้ปฏิบัติงาน” หมายความว่า ผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้าง

“ญาติ” หมายความว่า ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน พี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมบิดาหรือร่วมมารดาเดียวกัน ลุง ป้า น้า อา คู่สมรส ผู้บุพการีหรือผู้สืบสันดานของคู่สมรส บุตรบุญธรรม หรือผู้รับบุตรบุญธรรม

“บุคคลในครอบครัว” หมายความว่า คู่สมรส บุตร บิดา มารดา พี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมบิดาหรือร่วมมารดาเดียวกัน

“ความขัดแย้งทางผลประโยชน์” หมายความว่า การขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนตนของผู้ปฏิบัติงานกับผลประโยชน์ของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม

“ของขวัญ” หมายความว่า เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ให้แก่กันเพื่ออรรถาศัย ไมตรีและให้หมายความรวมถึงเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ให้เป็นรางวัล ให้โดยเสนหาหรือเพื่อการ สงเคราะห์หรือให้เป็นสินน้ำใจ การให้สิทธิพิเศษซึ่งมิใช่เป็นสิทธิที่จัดไว้สำหรับบุคคลทั่วไปในการได้รับการ ลดราคาทรัพย์สิน หรือการให้สิทธิพิเศษในการได้รับบริการหรือความบันเทิง ตลอดจนออกค่าใช้จ่ายในการ เดินทางหรือท่องเที่ยว ค่าที่พัก ค่าอาหาร หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกันและไม่่ว่าจะให้เป็นบัตร ตัว หรือ หลักฐานอื่นใด การชำระเงินล่วงหน้า หรือการคืนเงินให้ภายหลัง

“ประโยชน์อื่นใด” หมายความว่า สิ่งที่มีมูลค่า ได้แก่ การลดราคา การรับความบันเทิง การรับบริการ การรับการฝึกอบรม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน

“ปกติประเพณีนิยม” หมายความว่า เทศกาลหรือวันสำคัญซึ่งอาจมีการให้ของขวัญกัน และให้หมายความรวมถึงโอกาสในการแสดงความยินดี การแสดงความขอบคุณ การต้อนรับ การแสดงความ เสียใจ หรือการให้ความช่วยเหลือตามมารยาทที่ถือปฏิบัติกันในสังคมด้วย

“การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา” หมายความว่า การรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากญาติ หรือจากบุคคลที่ให้แก่ในโอกาสต่าง ๆ โดยปกติตามขนบธรรมเนียมประเพณี หรือวัฒนธรรม หรือให้กันตามมารยาทที่ปฏิบัติกันในสังคม

¹“มีความเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสีย” หมายความว่า มีความเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสีย ในผลประโยชน์ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือผลประโยชน์อื่นใด สำหรับตนเอง ญาติ หรือ บุคคล ในครอบครัว

ข้อ 2 การกระทำหรือกรณีดังต่อไปนี้ให้ถือเป็นความขัดแย้งทางผลประโยชน์

- (1) การใช้ข้อมูลของบริษัทเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้ตนเองหรือผู้อื่น
- (2) การดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือเป็นผู้ถือหุ้นสำคัญในกิจการที่เป็นคู่สัญญากับบริษัท หรือกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับบริษัท เว้นแต่การดำรงตำแหน่งกรรมการ ผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือตำแหน่งการบริหารอื่น ที่บริษัทมอบหมายเป็นลายลักษณ์อักษร
- (3) การมีบุคคลในครอบครัวเป็นผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือเป็นผู้ถือหุ้นสำคัญในกิจการที่เป็นคู่สัญญากับบริษัท

ข้อ 3 การรับหรือการให้ของขวัญในกรณีดังต่อไปนี้ให้ถือเป็นความขัดแย้งทางผลประโยชน์

- ²(1) การรับของขวัญจากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติ หรือมิใช่บุคคลในครอบครัว ซึ่งไม่เป็นไปตามปกติประเพณีนิยม
- (2) การยินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลในครอบครัวของตน รับของขวัญซึ่งมีราคา หรือมูลค่าเกินกว่าสามพันบาทจากผู้ได้บังคับบัญชา หรือผู้เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ของตน เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ให้

¹ เพิ่มเติมโดยคำสั่ง ที่ไอที ที่ รค.11/2553 ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 8 มิถุนายน 2553

² แก้ไขโดยคำสั่ง ที่ไอที ที่ รค.12/2554 ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 6 ธันวาคม 2554

(3) การให้ของขวัญที่มีราคาหรือมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดในประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแก่ผู้บังคับบัญชาหรือบุคคลในครอบครัวของผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้ การรับหรือการให้ของขวัญตาม (1) ถึง (3) ถ้าเป็นไปตามปกติประเพณีนิยม และมีราคาหรือมูลค่าไม่เกินกว่าที่กำหนดในประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้สามารถกระทำได้

ข้อ 4 ผู้บังคับบัญชาต้องไม่แต่งตั้งหรือมอบหมายให้ผู้ที่อาจมีความขัดแย้งทางผลประโยชน์ในเรื่องใดเป็นกรรมการหรือเป็นผู้พิจารณาหรือเกี่ยวข้องในการให้ข้อมูล ให้ความเห็น หรือมีอำนาจสั่งการในเรื่องนั้นๆ

ข้อ 5 ผู้ปฏิบัติงานผู้ใด หรือญาติ หรือบุคคลในครอบครัวของผู้ปฏิบัติงานผู้ใด มีการกระทำที่เป็นความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ตามข้อ 2 และข้อ 3 ให้ผู้ปฏิบัติงานผู้นั้นรายงานข้อเท็จจริงต่อผู้บังคับบัญชาทันทีที่สามารถกระทำได้ และให้ผู้ปฏิบัติงาน หรือญาติ หรือบุคคลในครอบครัวของผู้ปฏิบัติงานผู้นั้นระงับการกระทำดังกล่าว

ข้อ 6 ให้รายงานความขัดแย้งทางผลประโยชน์ต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นดังนี้

(1) กรรมการผู้จัดการใหญ่ รายงานต่อคณะกรรมการบริษัท

(2) ผู้ปฏิบัติงานรายงานต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงกรรมการผู้จัดการใหญ่ หรือผู้ที่กรรมการผู้จัดการใหญ่มอบหมาย

ข้อ 7 กรรมการผู้จัดการใหญ่ และผู้ปฏิบัติงานต้องเปิดเผยข้อมูลความขัดแย้งทางผลประโยชน์ โดยลงนามในหนังสือรับรองการเปิดเผยข้อมูลความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ตามแบบที่แนบท้ายคำสั่งนี้

¹ข้อ 8 ผู้ปฏิบัติงานที่ได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหารทรัพยากรบุคคล คณะกรรมการบริหารทรัพยากรบุคคลประจำสายงาน/สำนัก คณะกรรมการสรรหาและคัดเลือกผู้บริหาร ส่วนงาน คณะกรรมการสรรหาและคัดเลือกบุคคลภายนอก คณะกรรมการสอบสวนทางวินัย คณะกรรมการเกี่ยวกับการจัดหาทุกวิถี และผู้แทนบริษัทเพื่อเป็นกรรมการ ผู้บริหารส่วนงาน และหรือผู้สังเกตการณ์ ในบริษัทเอกชน โดยบุคคลดังกล่าวต้องลงนามรับรองในหนังสือรับรองการเปิดเผยข้อมูลความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ตามแบบที่แนบท้ายคำสั่งนี้

²ข้อ 9 ผู้ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหารทรัพยากรบุคคลและคณะกรรมการบริหารทรัพยากรบุคคลประจำสายงาน/สำนัก รู้ว่าตนเองมีความเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียในเรื่องนั้น ๆ ต้องงดออกเสียงหรือให้ความเห็นในเรื่องดังกล่าว

¹⁻² แก้ไขโดยคำสั่ง ที่ไอที ที่ รค.12/2554 ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 6 ธันวาคม 2554

¹ข้อ 10 ผู้ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสรรหาและคัดเลือกผู้บริหาร คณะกรรมการสรรหาและคัดเลือกบุคคลภายนอก หากมีความเกี่ยวข้องและมีส่วนได้เสียในเรื่องนั้น ๆ ให้ผู้แต่งตั้งเปลี่ยนตัวผู้ทำหน้าที่ทันที หากไม่สามารถเปลี่ยนตัวกรรมการได้ กรรมการที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียนั้นต้องงดออกเสียงหรืองดให้ความเห็นในเรื่องดังกล่าว

ข้อ 11 ผู้ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย หากเป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์หรือข้อเท็จจริง หรือมีผลประโยชน์ได้เสียในเรื่องที่สอบสวน หรือมีเหตุโกรธเคืองหรือมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับผู้ถูกกล่าวหา หรือเป็นบุคคลในครอบครัวกับผู้ถูกกล่าวหาหรือคู่กรณี ให้ผู้แต่งตั้งเปลี่ยนตัวกรรมการสอบสวนนั้นโดยทันที

²ข้อ 12 ผู้ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการเกี่ยวกับการจัดหาทุกวิธี หากมีความเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียในเรื่องนั้น ๆ ให้ผู้แต่งตั้งเปลี่ยนตัวผู้ทำหน้าที่นั้นทันที

ข้อ 13 ผู้ทำหน้าที่เป็นผู้แทนบริษัท เพื่อเป็นกรรมการ และหรือผู้สังเกตการณ์ในบริษัทเอกชน หากมีความขัดแย้งทางผลประโยชน์กับบริษัทเอกชนที่ตนเป็นกรรมการหรือผู้สังเกตการณ์ ให้ผู้แต่งตั้งเปลี่ยนตัวผู้ทำหน้าที่นั้นทันที

ข้อ 14 การรายงานเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ให้รายงานเป็นประจำทุกปี และในกรณีที่มีความขัดแย้งทางผลประโยชน์เกิดขึ้นในระหว่างปีให้รายงานทันที โดยรายงานต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นพร้อมส่งสำเนาให้รองกรรมการผู้จัดการใหญ่สายงานตรวจสอบ และรองกรรมการผู้จัดการใหญ่สายงานทรัพยากรบุคคล ตามแบบรายงานความขัดแย้งทางผลประโยชน์แนบท้ายคำสั่งนี้

³ข้อ 15 แบบพิมพ์ที่ใช้แบบพิมพ์ตามที่แนบท้ายคำสั่ง ดังนี้

15.1 หนังสือรับรองเปิดเผยข้อมูลความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของ
กรรมการผู้จัดการใหญ่

15.2 หนังสือรับรองเปิดเผยข้อมูลความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของ
ผู้ปฏิบัติงาน

15.3 หนังสือรับรองเปิดเผยข้อมูลความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของคณะกรรมการบริหาร
ทรัพยากรบุคคล

15.4 หนังสือรับรองเปิดเผยข้อมูลความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของคณะกรรมการบริหาร
ทรัพยากรบุคคล ประจำสายงาน/สำนัก

15.5 หนังสือรับรองเปิดเผยข้อมูลความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของคณะกรรมการสรรหา
และคัดเลือกผู้บริหาร

15.6 หนังสือรับรองเปิดเผยข้อมูลความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของคณะกรรมการสรรหา
และคัดเลือกบุคคลภายนอก

¹⁻³ แก้ไขโดยคำสั่ง ที่ไอที ที่ รค.12/2554 ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 6 ธันวาคม 2554

15.7 หนังสือรับรองเปิดเผยข้อมูลความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของคณะกรรมการ
สอบสวนทางวินัย

15.8 หนังสือรับรองเปิดเผยข้อมูลความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของคณะกรรมการ
เกี่ยวกับการจัดหาทุกวิธี

15.9 หนังสือรับรองเปิดเผยข้อมูลความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของผู้แทนบริษัท ทีโอที
จำกัด (มหาชน) เพื่อเป็นกรรมการ ผู้บริหาร และหรือผู้สังเกตการณ์ ในบริษัทเอกชน

15.10 หนังสือรับรองเปิดเผยข้อมูลความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของผู้บริหาร

15.11 แบบรายงานความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของผู้ปฏิบัติงาน

15.12 แบบรายงานความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของกรรมการผู้จัดการใหญ่

¹ข้อ 16 กำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ตามที่แนบท้ายคำสั่งนี้

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 7 มกราคม 2553

(ลงชื่อ) วรุช สุวกร

(นายวรุช สุวกร)

กรรมการผู้จัดการใหญ่

¹แก้ไขโดยคำสั่ง ทีโอที ที่ รค.12/2554 ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 6 ธันวาคม 2554

หมายเหตุ: - เหตุผลในการประกาศใช้คำสั่งนี้คือ สายงานตรวจสอบพิจารณาเห็นควรให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติม
เกี่ยวกับวิชาการและขั้นตอนการสอบทานและการรายงานผลการสอบทานกรณีขัดแย้งผลประโยชน์ ประกอบ
กับส่วนงานที่รับผิดชอบประมวลผลการดำเนินการของบริษัท มีข้อสังเกตเสนอให้บริษัท ทำการทบทวนการ
เปิดเผยข้อมูลความขัดแย้งทางผลประโยชน์ให้ครอบคลุมในทุกตำแหน่งงาน และปรับปรุงแบบรายงานให้มีความ
แตกต่างกันกับของผู้ปฏิบัติงานในแต่ละระดับและสายงาน (Risk based declaration)

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นายธานี จันทรเพ็ญ
วัน เดือน ปีเกิด	15 มิถุนายน 2503
สถานที่เกิด	อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา
ประวัติการศึกษา	ร.บ. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ. 2531 น.บ. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ. 2549
สถานที่ทำงาน	ศูนย์คึกคักและติดตามหนี้ (ภูเก็ต) ส่วนกฎหมายที่ 4 บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จังหวัดภูเก็ต
ตำแหน่ง	นิติกร 8

