

การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

นายกาญจน์บัณฑิต สนนุช



การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2565

The Conflicts Between Personal Interest and Public Interest.
According to the Organic Act on Anti-Corruption B.E. 2561 (2018)

Mr. Karnbandit Sonnuch



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

School of Law

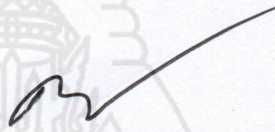
Sukhothai Thammathirat Open University

2022

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
ชื่อและนามสกุล นายกาญจน์บัณฑิต สนนุช
วิชาเอก กฎหมายมหาชน
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช
อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์ ดร.ศาสดา วิริยานุพงศ์

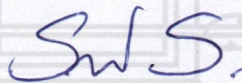
การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2566

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



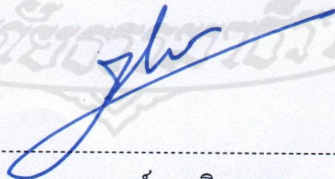
..... ประธานกรรมการ

(อาจารย์ ดร.ศาสดา วิริยานุพงศ์)



..... กรรมการ

(อาจารย์ ร้อยเอกหญิง ดร.ศุคนธา ศรีภิรมย์)



..... (รองศาสตราจารย์รวุฒิ เทพทอง)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

ผู้ศึกษา นายกาญจน์บัณฑิต สนนุช **รหัสนักศึกษา** 2634001289 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต **อาจารย์ที่ปรึกษา** อาจารย์ ดร.ศาสดา วิริยานุพงษ์ **ปีการศึกษา** 2565

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม (2) ศึกษาหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (3) ศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายของไทยและของต่างประเทศที่เกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม (4) เสนอแนะแนวทางการพัฒนา ปรับปรุง และแก้ไข กฎหมายว่าด้วยการขัดกันแห่งผลประโยชน์

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีวิจัยเอกสาร จากกฎหมาย เอกสารทางวิชาการ ได้แก่ หนังสือ ตำรา บทความ วิทยานิพนธ์ รวมถึงเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเอกสารทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์จากทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ผลการศึกษา พบว่า (1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 128 ไม่มีการระบุถึงการห้ามคู่สมรสรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดไว้ด้วย (2) ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563 กำหนดคำนิยามของ ญาติ ไม่ครอบคลุมถึงคู่สมรสที่อยู่กินฉันสามีภรรยาด้วย (3) มูลค่าทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่กำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐรับได้ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563 ที่กำหนดให้รับได้ซึ่งมีมูลค่าไม่เกินสามพันบาท ซึ่งจำนวนสามพันบาทเป็นจำนวนที่มากเกินไปจนอาจเป็นช่องทางก่อให้เกิดการทุจริตได้ (4) กฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ ไม่ได้มีการกล่าวถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติ

คำสำคัญ การป้องกันและปราบปรามการทุจริต การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

Independent Study title : The Conflicts Between Personal Interest and Public Interest.

According to the Organic Act on Anti-Corruption B.E. 2561 (2018)

Author: Mr. Karnbandit Sonnuch **ID:** 2634001289 **Degree:** Master of Laws;

Independent Study advisor : Dr.Sartsada Wiriyapunpong **Academic year:** 2022

Abstract

The purposes of this independent study are: 1) to study concepts, theories and legal principles related to conflicts between personal and public interests; 2) to study rules on conflicted actions between personal and public interests according to the Organic Act on the Prevention and Suppression of Corruption; 3) to study and compare legal measures of Thai and foreign laws related to prevention of conflicts between personal and public interests; and 4) to suggest guidelines for developing and fixing laws on conflicts of interest.

This independent study is a qualitative research project, in which legal documents, academic documents, textbooks, articles, thesis, and other related offline and online Thai and foreign documents were studied.

The results of the study are as follows. 1) The Constitutional Act on the Prevention and Countermeasures of Corruption, B.E. 2561 (2018), Section 128, does not mention prohibition of spouses from receiving property or other benefits. 2) The announcement of the National Anti-Corruption Commission on criteria for ethical acceptance of assets or other benefits by government officials, B.E. 2563, gave a definition of relatives, which does not include spouses living as husband and wife. 3) The value of assets or any other benefits that state officials can receive according to the announcement of the National Anti-Corruption Commission on criteria for ethical acceptance of assets or other benefits by government officials shall not exceed 3,000 Baht, over which may cause corruption. 4) The laws of the United States and England do not refer to government officials receiving assets or other benefits from relatives.

Keywords: Prevention and suppression of corruption, conflicts between personal and public interests.

กิตติกรรมประกาศ

การค้นคว้าอิสระนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษาในหัวข้อการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เนื่องจากปัญหาการทุจริตประการหนึ่งเกิดจากการกระทำที่เป็น การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้น จึงศึกษาในหัวข้อดังกล่าว เพื่อเสนอแนะมาตรการ แนวทาง ในการป้องกันการกระทำการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคล และประโยชน์ส่วนรวมให้เกิดประโยชน์มากขึ้น ทั้งนี้ ผู้ศึกษาต้องขอขอบคุณ ดร.ศาสดา วิริยานุพงศ์ ที่ได้ให้คำปรึกษา แนวทาง และข้อเสนอแนะแก่ผู้ศึกษา พร้อมทั้ง อาจารย์ทุกท่านซึ่งเป็นกรรมการ สอบ ที่ได้ให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้

ขอขอบพระคุณบิดา มารดา ของข้าพเจ้าที่ได้ให้การสนับสนุนการศึกษาค้นคว้า และเป็นแรงบันดาลใจให้ผู้ศึกษาได้ประสบความสำเร็จในการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

กาญจน์บัณฑิต สนนุช

กุมภาพันธ์ 2566



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา	6
3. ขอบเขตการศึกษา	6
4. ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ในการศึกษา	6
5. นิยามศัพท์เฉพาะ	7
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา	8
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคล และประโยชน์ส่วนรวม	9
1. ความหมายของการจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม	9
2. ความเป็นมาเกี่ยวกับการจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม .11	
2.1 ความเป็นมาเกี่ยวกับการจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ ส่วนรวมของสหรัฐอเมริกา	11
2.2 ความเป็นมาเกี่ยวกับการจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ ส่วนรวมของอังกฤษ	14
2.3 ความเป็นมาเกี่ยวกับการจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ ส่วนรวมของไทย	14
3. ลักษณะของการจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม	16
3.1 ต้องมีการกระทำที่เป็นการจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคล และประโยชน์ส่วนรวม	16
3.2 เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้อง	17
3.3 ผลประโยชน์ที่รับอาจเป็นประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือไม่ก็ได้	17
3.4 ผลประโยชน์ที่ได้รับหมายความรวมถึงผลประโยชน์ที่บุคคลอื่นได้รับด้วย	17

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.5 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม	
บางกรณีไม่ถือว่าเป็นการทุจริต	17
3.6 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม	
เป็นเรื่องของศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม	18
3.7 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม	
เป็นความผิดในตัวเองหรือเป็นความผิดที่เกิดจากกฎหมายบัญญัติ.....	18
4. รูปแบบการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม	19
5. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคล	
และประโยชน์ส่วนรวม	20
5.1 ทฤษฎีผลประโยชน์สาธารณะ	20
5.2 หลักความชอบด้วยกฎหมายในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว	21
บทที่ 3 กฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม	
กรณีการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด	24
1. กฎหมายของต่างประเทศ	24
1.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา	24
1.2 ประเทศอังกฤษ	36
2. กฎหมายของประเทศไทย	52
2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	53
2.2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน	
และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561	57
2.3 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	
พ.ศ. 2546	60
2.4 พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562	61
2.5 ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน	62
2.6 ประมวลกฎหมายอาญา	67

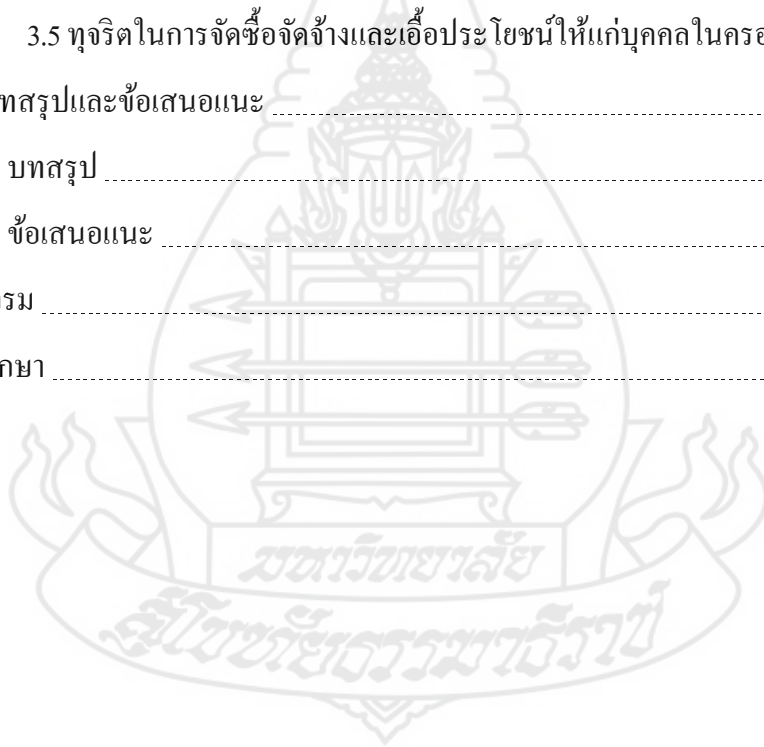
สารบัญ (ต่อ)

หน้า

2.7 ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	
เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา	
ของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563	68
2.8 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญ	
ของเจ้าหน้าที่รัฐ พ.ศ. 2544	71
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม	
กรณีเจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด	74
1. การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม	
กรณีเจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด	74
1.1 เจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดตามพระราชบัญญัติประกอบ	
รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561	74
1.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดตามกฎหมาย	
ประเทศสหรัฐอเมริกา	78
1.3 เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดตามกฎหมาย	
ประเทศอังกฤษ	79
2. การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม	
กรณีเจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติ	80
2.1 เจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติ	
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน	
และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561	80
2.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติ	
ตามกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา	81
2.3 เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติ	
ตามกฎหมายประเทศอังกฤษ	81

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3. กรณีศึกษาการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม	82
3.1 การทุจริตนำรถยนต์และน้ำมันเชื้อเพลิงของทางราชการ ไปเป็นประโยชน์สำหรับตนเอง	82
3.2 เรียกรับเงินและขั๊กยกยาบ้าของกลาง	83
3.3 ไม่ออกใบเสร็จรับเงิน และนำเงินไปใช้ประโยชน์สำหรับตนเอง หรือผู้อื่นโดยมิชอบ	83
3.4 รับผลประโยชน์ตอบแทนจากการไม่เรียกเก็บค่าธรรมเนียม	84
3.5 ทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างและเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลในครอบครัว	85
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	86
1. บทสรุป	86
2. ข้อเสนอแนะ	88
บรรณานุกรม	90
ประวัติผู้ศึกษา	93



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาการทุจริตถือเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างมากในหลาย ๆ ประเทศ รวมถึงประเทศไทยด้วย ซึ่งปัญหาการทุจริตได้ส่งผลกระทบต่อพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ทั้ง เศรษฐกิจ สังคม การเมือง ฯลฯ ทำให้ประเทศชาติไม่สามารถพัฒนาไปได้ตามศักยภาพที่แท้จริง แม้ว่าที่ผ่านมาจะมีการประเมินดัชนีวัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันอย่างต่อเนื่อง แต่ประเทศไทยยังคงมีผลการประเมินในระดับต่ำ จากผลการประเมินประเทศไทยจะได้คะแนนไม่เกิน 40 คะแนน และล่าสุดองค์กรโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International : TI) ได้ประกาศผลการจัดอันดับประจำปี พ.ศ. 2564 จัดอันดับประเทศต่างๆ ผลปรากฏว่าประเทศไทยได้คะแนน 35 คะแนน อยู่ในอันดับที่ 6 ของกลุ่มอาเซียน และอยู่ในอันดับที่ 110 จากประเทศทั้งหมด 180 ประเทศ¹ ส่วนในปี พ.ศ. 2563 ประเทศไทยได้คะแนน 36 คะแนน อยู่ในอันดับที่ 6 ของกลุ่มอาเซียน และอยู่ในอันดับที่ 104 จากประเทศทั้งหมด 180 ประเทศ² ซึ่งแสดงให้เห็นว่าปัญหาการทุจริตยังคงต้องได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง

การทุจริตคอร์รัปชัน สามารถเกิดขึ้นได้ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด การรับเงินทองจากโครงการ การใช้เส้นสายพรรคพวก เป็นต้น ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทุจริตย่อมส่งผลในวงกว้าง ไม่ใช่เฉพาะกับกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เช่น การฮั้วประมูลโดยการกีดกันผู้เสนอราคารายหนึ่งรายใด ผลกระทบที่เกิดขึ้นไม่ใช่แค่เพียงผู้รับจ้างบางรายไม่ได้มีโอกาสในการรับงาน แต่ผู้รับจ้างที่ได้รับงานหากมีส่วนได้ - เสีย กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อเข้ามาดำเนินโครงการแล้วก็ย่อมที่จะต้องมียผลตอบแทนให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งผู้รับจ้างจะไม่ได้นำเงินหรือผลประโยชน์จากที่ใดมาตอบแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่นำมาจากงบประมาณที่ใช้ในการ

¹ ฐานเศรษฐกิจ .(2565). *ดัชนีการรับรู้การทุจริต 2564*. สืบค้นจาก <https://www.thansettakij.com/politics/511509>

² เดลินิวส์ .(2564). *ดัชนีการรับรู้การทุจริต 2563*. สืบค้นจาก <https://d.dailynews.co.th/politics/821924/>

จัดทำโครงการ และเมื่องบประมาณถูกตัดไปโดยไม่ได้ใช้ในการจัดซื้อจัดจ้างอย่างแท้จริง และผู้รับจ้างก็ต้องการกำไรจากการทำงาน ดังนั้น ผลงานที่ได้จึงไม่มีคุณภาพเท่าที่ควร โดยที่ผ่านมาพบว่า กลุ่มบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการสนับสนุนหรือร่วมกระทำความผิด ประกอบไปด้วย 3 ส่วน คือ นักการเมือง ข้าราชการประจำ นักธุรกิจ ที่ร่วมกันกระทำการทุจริต ซึ่งกลุ่มบุคคลทั้ง 3 นี้ จะอาศัยความสัมพันธ์ที่มีต่อกันในการเอื้อประโยชน์ให้ซึ่งกันและกัน นักการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบาย ผ่านการปฏิบัติงานของข้าราชการประจำซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาพนักงานการเมือง เมื่อข้าราชการประจำได้ดำเนินการต่าง ๆ ตามนโยบายของนักการเมืองแล้ว ก็จะมีนักธุรกิจเข้ามาเกี่ยวข้องทั้งในด้านความสัมพันธ์ส่วนบุคคลหรือการเสนอผลตอบแทนอย่างอื่น โดยจะเห็นได้ว่าหลาย ๆ โครงการที่ได้ดำเนินการไปแล้วผู้รับจ้างกับนักการเมืองหรือข้าราชการประจำมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกัน อันเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อกัน ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน คือ โครงการที่ภาคราชการได้ดำเนินการไปนั้น หลายโครงการมักพบเห็นผู้รับจ้างรายเดิมเป็นผู้รับจ้างกับหน่วยงานของรัฐเป็นประจำ โดยแทบจะไม่พบเห็นผู้รับจ้างรายใหม่ได้มีโอกาสในการเข้ามารับงานของภาครัฐ

มาตรการหรือกฎหมายที่จะช่วยส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีหลายประเภท แต่สิ่งที่จะช่วยส่งเสริมในการป้องกันการทุจริตได้ประการหนึ่ง คือ การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการซัดกันแห่งผลประโยชน์ ซึ่งคือใช้ควบคู่ไปกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างอื่น ซึ่งเป็นปัญหาที่ก่อให้เกิดการทุจริตได้ เนื่องจากการซัดกันแห่งผลประโยชน์ย่อมนำไปสู่ปัญหาการทุจริตได้จากการนำเอาผลประโยชน์ส่วนรวมที่ควรจะได้รับมาเป็นประโยชน์ของตนเอง ซึ่งมีหลายหลายรูปแบบที่เกี่ยวข้องกับการซัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม โดยหลายประเทศได้มีการกำหนดกฎหมายหรือมาตรการเพื่อป้องกันการซัดกันแห่งผลประโยชน์ในรูปแบบที่แตกต่างกัน โดยอาจกำหนดไว้ในกฎหมายที่เป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรืออาจออกเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการซัดกันแห่งผลประโยชน์โดยเฉพาะ

การซัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เป็นการกระทำที่เกิดขึ้นได้ทุกภาคส่วน ไม่เพียงแต่เฉพาะภาครัฐเท่านั้น แต่ภาคเอกชนด้วยกันเองประเด็นดังกล่าวก็ยังพบว่าเป็นปัญหาที่หลายองค์กรจะต้องดำเนินการควบคุมเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้นได้ และแม้กระทั่งประชาชนด้วยกันเองก็ยังคงใช้ชีวิตประจำวันที่มีลักษณะเป็นการกระทำที่ซัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เช่น การจี้รถมอเตอร์ไซค์บนทางเท้า

การเปิดร้านอาหารริมถนนและให้พนักงานขนส่งอาหารจอดรอไว้ที่ถนน การให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เป็นต้น ซึ่งปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้อาจมองว่าเป็นเรื่องธรรมดาที่ใคร ๆ ก็ทำกัน แต่พฤติกรรมเหล่านี้จะเป็นจุดเริ่มต้นที่ส่งผลให้ผู้ที่กระทำผิดและผู้ที่เพิกเฉยต่อการกระทำผิดได้กระทำความผิดในสิ่งที่ใหญ่ขึ้นหรือมากขึ้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ไว้ในหมวด 9 การขัดกันแห่งผลประโยชน์ ตั้งแต่มาตรา 184 – 187 ซึ่งเป็นบทบัญญัติในการป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งบังคับใช้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา โดยได้ระบุถึงการกระทำไว้ว่าการกระทำเช่นใดที่จะถือเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ซึ่งรัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศที่ทุกภาคส่วนจะต้องนำไปปฏิบัติตาม ซึ่งหลังจากที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวแล้ว ได้มีการบัญญัติกฎหมายในฉบับรองลงมาเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวด้วย โดยได้มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม หมวด 9 การขัดกันแห่งผลประโยชน์ ต่อมาได้มีการยกเลิกกฎหมายฉบับดังกล่าวและได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2561 ซึ่งกฎหมายฉบับปัจจุบันได้มีการบัญญัติเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ไว้ในหมวด 6 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

การกระทำที่ถือเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้แก่ การเข้าเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี รับสัมปทานหรือคองถัวซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นใน

ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ในฐานะที่เป็น
เจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ
หรือดำเนินคดี เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทนพนักงานหรือลูกจ้าง
ในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่
เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่

ในส่วนของการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ก็ได้มีการบัญญัติไว้เช่นกัน โดย
กำหนดห้ามมิให้เจ้าพนักงานของรัฐผู้ใดรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณได้เป็นเงิน
จากผู้ใด นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออก
โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

นอกจากรัฐธรรมนูญแล้ว ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ซึ่งเป็นแผนพัฒนา
ประเทศที่กำหนดกรอบและแนวทางการพัฒนาประเทศ ที่หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามเพื่อให้
บรรลุวิสัยทัศน์ของประเทศไทย ที่ว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศที่พัฒนา
แล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” โดยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ เนื่องมาจาก
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 65 กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติ
เป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผน
ต่างๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว
โดยให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี
ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ 6 ด้าน ได้แก่ 1 ด้านความมั่นคง 2 ด้านการสร้างความสามารถในการ
แข่งขัน 3 ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ 4 ด้านการสร้างโอกาสและความ
เสมอภาคทางสังคม 5 ด้านการสร้างการเจริญเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
6 ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ
มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐที่ยึดหลัก “ภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชน
และประโยชน์ส่วนรวม” โดยภาครัฐต้องมีขนาดที่เหมาะสมกับบทบาทภารกิจ แยกแยะบทบาท
หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการกำกับหรือในการให้บริการในระบบเศรษฐกิจที่มีการแข่งขัน
มีสมรรถนะสูง ยึดหลักธรรมาภิบาล ปรับวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์

ส่วนรวม มีความทันสมัย และพร้อมที่จะปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำนวัตกรรม เทคโนโลยีข้อมูลขนาดใหญ่ ระบบการทำงานที่เป็นดิจิทัล เข้ามาประยุกต์ใช้อย่างคุ้มค่า และปฏิบัติงานเทียบได้กับมาตรฐานสากล รวมทั้งมีลักษณะเปิดกว้าง เชื่อมโยงถึงกันและเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อตอบสนองความต้องการของ ประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และ โปร่งใส โดยทุกภาคส่วนในสังคมต้องร่วมกันปลูกฝัง ค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต ความมัธยัสถ์ และสร้างจิตสำนึกในการปฏิเสธไม่ยอมรับการทุจริต ประพฤติมิชอบอย่างสิ้นเชิง นอกจากนี้ กฎหมายต้องมีความชัดเจน มีเพียงเท่าที่จำเป็น มีความ ทันสมัย มีความเป็นสากลมีประสิทธิภาพ และนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำและเอื้อต่อการพัฒนา โดยกระบวนการยุติธรรมมีการบริหารที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และการอำนวยความสะดวกยุติธรรมตามหลักนิติธรรม โดยยุทธศาสตร์ด้านนี้มีเป้าหมายประการหนึ่งคือ ภาครัฐมีความ โปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งมีประเด็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต คือ ภาครัฐมีความ โปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทุกภาคส่วน ร่วมต่อต้านการทุจริต ภาครัฐมีการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลและหลักปรัชญาของเศรษฐกิจ พอเพียงในทุกระดับ โดยเฉพาะการสร้างวัฒนธรรมแยกแยะประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ ส่วนรวมของบุคลากรภาครัฐให้เกิดขึ้น รวมทั้งสร้างจิตสำนึกและค่านิยมให้ทุกภาคส่วนตื่นตัวและ ละอายต่อการทุจริตประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ พร้อมทั้งส่งเสริม สนับสนุน ให้ภาคีองค์กรภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ชุมชน ประชาชน และภาคีต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการสอดส่อง ฝ้าระวัง ให้ข้อมูล แจ้งเบาะแสการทุจริต และตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

จากที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้มีการบัญญัติเรื่องการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตไว้อย่างจริงจัง แต่ถึงอย่างไรก็ตามปัญหาดังกล่าวยังคงเป็นปัญหาที่รุนแรงอยู่ จนถึงปัจจุบัน โดยประเด็นเรื่องการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เป็นส่วนหนึ่งที่ส่งผลให้มีการทุจริตเกิดขึ้นได้ แม้ว่าการกระทำดังกล่าวอาจจะไม่ได้กระทำโดย เจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่หากได้กระทำโดยคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดกัน ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้กำหนดว่าการกระทำดังกล่าวให้หมายความรวมถึงคู่สมรสด้วย โดยได้บัญญัติเรื่องการขัดกัน

ไว้ในหมวด 6 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งผู้ศึกษาจะทำการศึกษาว่ากฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ปัจจุบันมีความเหมาะสมหรือไม่ เพียงใด

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

2.2 เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

2.3 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายของไทยและของต่างประเทศที่เกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

2.4 เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนา ปรับปรุงและแก้ไข กฎหมายว่าด้วยการขัดกันแห่งผลประโยชน์

3. ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาถึงแนวคิด หลักการ ความหมาย และขอบเขตของการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม สภาพปัญหา ประสิทธิภาพและกลไกในการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะในส่วนของคู่สมรส และการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยทำการวิเคราะห์และเปรียบเทียบกับกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของต่างประเทศ

4. ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ เป็นการวิจัยทางนิติศาสตร์ โดยการเป็นวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีวิจัยเอกสาร จากกฎหมาย เอกสารทางวิชาการ ได้แก่ หนังสือ ตำรา บทความ วิทยานิพนธ์ รวมถึงเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เอกสารทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์จากทั้งในประเทศและต่างประเทศ

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

5.1 คณะกรรมการ ป.ป.ช. หมายถึง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
แห่งชาติ

5.2 เจ้าพนักงานของรัฐ หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการ
ศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

5.3 เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายถึง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีตำแหน่งหรือ
เงินเดือนประจำ ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือในรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหาร
ท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงาน
ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ หรือเจ้าพนักงานอื่นตามกฎหมายบัญญัติ และให้หมายความ
รวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ และ
บุคคลหรือคณะบุคคลบรรดาซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทาง
ปกครองที่จัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐด้วย แต่ไม่รวมถึงผู้ดำรง
ตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและคณะกรรมการ
ป.ป.ช.³

5.4 คู่สมรส หมายถึง บุคคลซึ่งอยู่กินฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรส

5.5 การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา หมายถึง การรับทรัพย์สิน
หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากบุคคลที่ให้แก่ในโอกาสเทศกาลหรือวันสำคัญ
และให้หมายความรวมถึง การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ในโอกาส
การแสดง ความยินดี การแสดงความขอบคุณ การต้อนรับ การแสดงความเสียใจ หรือการให้ตาม
มารยาท ที่ถือปฏิบัติกันในสังคมด้วย

³ บทนิยาม “เจ้าพนักงานของรัฐ” และ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 4

5.6 ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ หมายความว่า สิ่งที่มีมูลค่า ได้แก่ การลดราคา การรับความบันเทิง การรับบริการ การรับการฝึกอบรม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน⁴

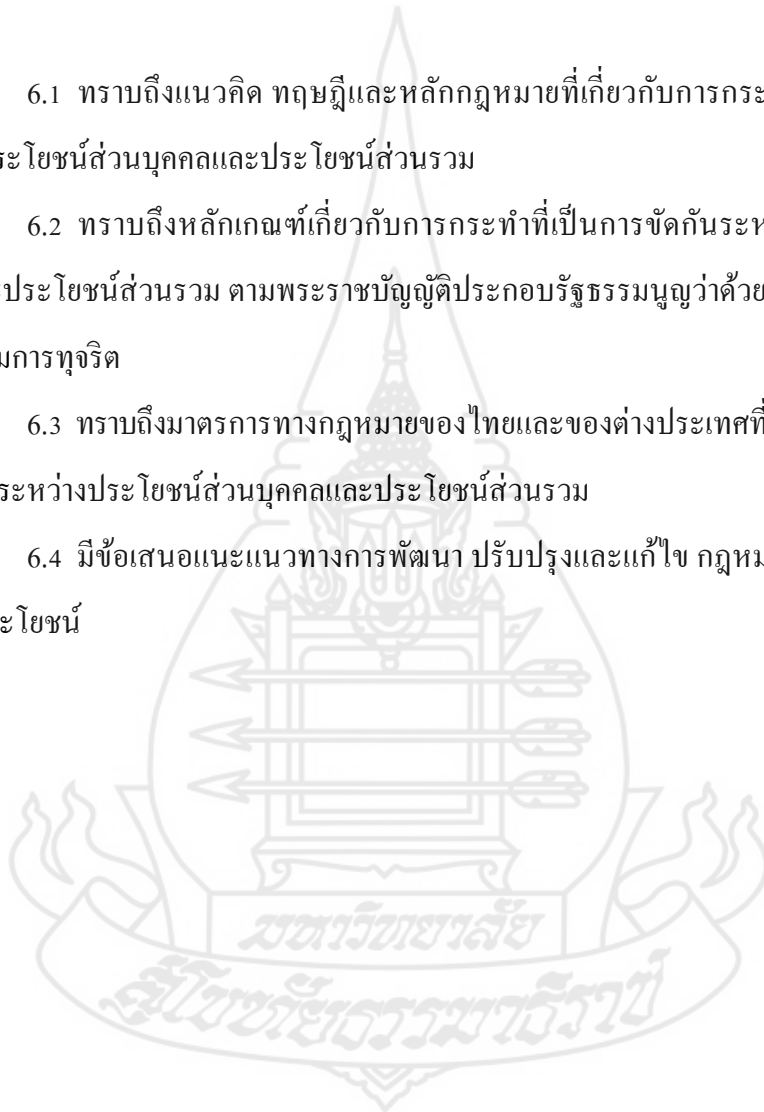
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

6.1 ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

6.2 ทราบถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

6.3 ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายของไทยและของต่างประเทศที่เกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

6.4 มีข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนา ปรับปรุงและแก้ไข กฎหมายว่าด้วยการขัดกันแห่งผลประโยชน์



⁴ บทนิยาม “การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา” และ “ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้” ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563 มาตรา 4

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการขัดกัน ระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

จากที่กล่าวมาในบทที่ 1 ได้กล่าวถึงปัญหาการทุจริต ซึ่งส่งผลกระทบต่อประเทศชาติเป็นอย่างมาก แม้ว่าจะมีการบัญญัติกฎหมาย กำหนดนโยบาย การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตได้อย่างจริงจัง เนื่องจากการทุจริตมีรูปแบบที่หลากหลาย มีวิธีการที่หลากหลาย บางครั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้กระทำการทุจริตเอง แต่ให้บุคคลใกล้ชิดเป็นผู้ดำเนินการแทน เช่น การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งบุคคลที่ใกล้ชิดอาจเป็นคู่สมรส บุคคลในครอบครัว หรือบุคคลที่สนิทกัน โดยประเด็นในเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ถือเป็นปัญหาการทุจริตประเภทหนึ่งเนื่องจากส่งผลให้การกระทำใด ๆ ก็ตามจะต้องนึกถึงประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม จนเป็นผลให้เกิดการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดได้ ซึ่งในบทที่ 2 จะกล่าวถึงแนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

1. ความหมายของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

Kenneth Kernaghan ได้ให้ความหมายของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม หมายถึง สถานการณ์ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐมีประโยชน์ส่วนบุคคลและได้ใช้อิทธิพลตามหน้าที่และความรับผิดชอบทางสาธารณะ ไปขัดกับประโยชน์ส่วนบุคคลนั้น⁵

Sandra William ได้ให้ความหมายของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม หมายถึง การที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือข้าราชการ ได้เปิดโอกาสให้เงินหรือประโยชน์ส่วนบุคคลเข้ามามีอิทธิพลต่อหน้าที่และความรับผิดชอบที่จะต้องมีต่อสาธารณะ⁶

วิทยากร เชียงกุล ได้ให้ความหมายของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม หมายถึง ผลประโยชน์ที่ทับซ้อนกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม ของผู้มีอำนาจหน้าที่ที่ต้องตัดสินใจทำงานเพื่อส่วนรวม ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ขององค์กรภาคธุรกิจเอกชน และเจ้าหน้าที่ภาคประชาสังคม⁷

นิยม รัฐอมฤต ได้ให้ความหมายของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม หมายถึง สถานการณ์ที่บุคคล เช่น ทนายความ นักการเมือง ผู้บริหาร หรือผู้อำนวยการของบริษัท มีผลประโยชน์ทางวิชาชีพหรือส่วนตัวแข่งกับตำแหน่งที่ได้รับความไว้วางใจ ซึ่งการมีผลประโยชน์แข่งกันเช่นว่า ทำให้การทำหน้าที่โดยไม่ลำเอียงทำได้ยาก แม้ว่าจะไม่มีหลักฐานการกระทำที่ไม่เหมาะสม⁸

ดังนั้น การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest) จึงหมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียในรูปแบบต่าง ๆ โดยใช้อิทธิพลหรืออำนาจในตำแหน่งหน้าที่ของตน ไปแสวงหาประโยชน์ในกิจการที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวม ไม่ว่าจะเป็นการใช้ประโยชน์จากการกระทำนั้นหรือการได้รับประโยชน์จากการตัดสินใจในการอนุมัติ อนุญาต โดยที่เจ้าหน้าที่ของรัฐบุคคลนั้นได้นำเอาประโยชน์ส่วนบุคคลมาเกี่ยวข้องกับประโยชน์ส่วนรวม การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

⁵ Cooper, Terry L. (1990). The Responsible Administration to Ethics for the Administration Role. (3 rd ed.), California : Jossey-Bass Inc. อ้างถึงใน ชีรภัทร เสรีรังสรรค์ นักการเมืองไทย:จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สายธาร หน้า 108

⁶ William, Sandra. (1985). Conflict of Interest : The Ethics Dilemma in Politics. Vermont : Gower Publishing Company. อ้างถึงใน ชีรภัทร เสรีรังสรรค์ นักการเมืองไทย:จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สายธาร หน้า 108

⁷ ข้อมูลงานวิจัยด้านการเมืองการปกครองของสถาบันพระปกเกล้าเรื่อง“นโยบายของรัฐบาลด้าน เศรษฐกิจ : การทับซ้อนของประโยชน์ทางธุรกิจ (Conflict of Interest)” (<http://witayakornclub.wordpress.com>) อ้างถึงในเพลินตา ตันรังสรรค์ “กฎหมายภายใต้หลัก Conflict of Interest” *จตุรนิติ ก.ย.-ค.ค.* 52 : 53 – 65 หน้า 54

⁸ สำนักกำกับและตรวจสอบ พัฒนาการด้านจริยธรรมของวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา 2553 หน้า 31

2. ความเป็นมาเกี่ยวกับการชดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

สำหรับความเป็นมาเกี่ยวกับการชดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม จะกล่าวถึงในส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศไทย โดยในส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายปฏิรูปจริยธรรม การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการหารายได้จากภายนอก และการรับของขวัญ ในส่วนของประเทศอังกฤษมีการบัญญัติไว้ในจรรยาบรรณของรัฐมนตรี ข้าราชการพลเรือน และในส่วนของประเทศไทย ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการชดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ... ซึ่งจากที่กล่าวมามีรายละเอียด ดังนี้

2.1 ความเป็นมาเกี่ยวกับการชดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของสหรัฐอเมริกา

2.1.1 เจ้าพนักงานฝ่ายบริหารกระทำการหาผลประโยชน์ส่วนตัวทางการเงิน

1) องค์กรประกอบความผิด

ต้องมีส่วนร่วมกระทำโดยส่วนตัวในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐบาล โดยเป็นการตัดสินใจ การอนุมัติ อนุญาต การให้ความเห็น ฯลฯ โดยรู้อยู่แล้วว่าตนเอง คู่สมรส บุตร หุ่นส่วนของตนเอง หรือองค์กรที่ตนทำงานอยู่ในฐานะพนักงานผู้จัดการ ทรัสต์ หุ่นส่วน หรือลูกจ้าง หรือบุคคลหรือองค์กรที่ตนกำลังเจรจาหรือได้ดำเนินการจัดการเกี่ยวกับการจ้างงานในภายหน้าและมีผลประโยชน์ในทางการเงิน

2) ความหมายของผลประโยชน์ทางการเงิน

ผลประโยชน์ทางการเงิน หมายรวมถึง การเป็นเจ้าของหรือเจ้าของร่วมในหุ้นหรือหลักทรัพย์ ที่ดิน สิทธิเรียกร้องค่าชดเชย พันธบัตรเงินกู้ เงินปันผล ค่าธรรมเนียม โดยรวมถึงผลประโยชน์ที่ได้จากการทำงาน

3) ผลของการฝ่าฝืน

(1) ถ้ากระทำโดยรู้ว่าจะตนเองมีผลประโยชน์ทางการเงิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) ถ้าการกระทำนั้นเกิดจากความตั้งใจในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานที่มีอำนาจกระทำการในเรื่องนั้น ต้องระวางโทษหนักขึ้น

2.1.2 ผู้ดำรงตำแหน่งบางตำแหน่งมีผลประโยชน์ในการประกอบธุรกิจเอกชนและการมีรายได้จากภายนอก

กฎหมายอาญาสหรัฐอเมริกา ได้กำหนดห้ามไม่ให้เจ้าพนักงานหรือลูกจ้างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายตุลาการ นอกเหนือจากการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานดังกล่าวได้บัญญัติห้ามไม่ให้

1) กระทำการเป็นตัวแทนหรือทนายความเพื่อดำเนินคดีในการใช้สิทธิเรียกร้องต่อสหรัฐอเมริกาหรือรับของกำนันหรือประโยชน์ใด ๆ ในคดีนั้นเป็นการตอบแทนในการใช้สิทธิดังกล่าว

2) กระทำการเป็นตัวแทนหรือทนายความของบุคคลใดติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ ศาลยุติธรรม หรือเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ หรือคณะกรรมการฝ่ายพลเรือน หรือฝ่ายทหาร เพื่อติดต่อกับกรณีใด ๆ ซึ่งสหรัฐเป็นคู่กรณี หรือมีประโยชน์โดยตรง

2.1.3 เจ้าพนักงานฝ่ายบริหารรับเงินเดือน เงินช่วยเหลือ หรือเงินได้เสริมจากภายนอก

กฎหมายอาญาของสหรัฐอเมริกาต้องการที่ห้ามเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐบาลรับค่าตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงาน โดยรับเงินจากเอกชน ซึ่งรวมถึงการห้ามบุคคลที่เป็นหุ้นส่วน สมาคม บริษัท หรือองค์กรใด ๆ ให้เงินค่าตอบแทนแก่เจ้าพนักงานของรัฐ

2.1.4 กฎหมายปฏิรูปจริยธรรม

กฎหมายปฏิรูปจริยธรรม (Ethics Reform Act of 1988), Section 601 (แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายจริยธรรมแห่งชาติ (Ethics in Government of 1978) บัญญัติห้ามมิให้สมาชิกสภาองเกรสหรือเจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างที่ไม่ใช่ข้าราชการประจำซึ่งได้รับเงินเดือนในอัตราเท่ากับหรือมากกว่าระดับ GS-16 หารายได้จากภายนอกในแต่ละปีเกินกว่าร้อยละ 15 ของรายได้ประจำที่ได้รับสำหรับสมาชิกสภาองเกรสหรือเจ้าหน้าที่ที่ไม่ใช่ข้าราชการประจำจะถูกจำกัดไม่ให้ประกอบอาชีพภายนอก คือ เข้าร่วมหรือทำงานในบริษัท ห้างหุ้นส่วน สมาคม บริษัท หรือองค์กรใด ๆ เป็น

ผู้ประกอบการวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับความไว้วางใจโดยมีค่าตอบแทน การยอมให้นำชื่อของสมาชิกสภา
 ครอบงำ หรือของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไปใช้ในกิจการของบริษัท ห้างหุ้นส่วน สมาคม บริษัท หรือ
 องค์กรนั้น ๆ ปฏิบัติงานเป็นผู้ประกอบการวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับความไว้วางใจโดยมีค่าตอบแทน
 ทำงานเป็นพนักงานหรือกรรมการบริหารของสมาคม, บริษัท หรือองค์กรอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน
 รับค่าตอบแทนการสอน โดยไม่ได้รับอนุมัติจากสภาครอบงำหรือสภาผู้แทนราษฎร หรือ
 สำนักงานจริยธรรมแห่งชาติ หรือสมาพันธ์ตุลาการแห่งสหรัฐ

ผลของการฝ่าฝืนดังกล่าว อธิบดีอัยการจะเป็นโจทก์ฟ้องซึ่งศาลมีอำนาจ
 พิจารณา พิพากษาให้บุคคลดังกล่าวต้องโทษปรับทางแพ่ง ไม่น้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ เหรียญ หรือตาม
 จำนวนค่าสินไหมทดแทน ซึ่งคำนวณจากเงินซึ่งบุคคลดังกล่าวได้รับจากการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่ง
 กฎหมาย แล้วแต่ว่ากรณีใดจะมากกว่า

2.1.5 เจ้าหน้าที่กับของขวัญและการเดินทาง

กฎหมายอาญาสหรัฐบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการให้และรับสินบนไว้ใน 18
 U.S.C.201 (Bribery and Graft) โดยความผิดเกี่ยวกับการรับสินบน มีองค์ประกอบคือ เป็นเจ้าพนักงาน มี
 เจตนาทุจริต สิ่งของหรือทรัพย์สินมีมูลค่าที่เกิดประโยชน์แก่เจ้าพนักงาน มีความสัมพันธ์ระหว่าง
 สิ่งของหรือทรัพย์สินนั้นกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงาน และมีเจตนาใช้อิทธิพลเพื่อให้
 เจ้าพนักงานกระทำการให้ แต่การให้และการรับของขวัญจะมีองค์ประกอบแต่เพียงเป็นเจ้าพนักงาน
 มีเจตนาทุจริต สิ่งของหรือทรัพย์สินมีมูลค่าที่เกิดประโยชน์แก่เจ้าพนักงาน โดยไม่ต้องพิสูจน์เหตุ
 อันควรสงสัยว่าเจ้าพนักงานรับสิ่งของว่าเจ้าพนักงานบุคคลนั้น ซึ่งการให้ของขวัญได้รวมถึงการ
 เดินทาง การท่องเที่ยว หรือการให้ความบันเทิง ซึ่งมีผู้ออกค่าใช้จ่ายให้ อำนาจความสะดวกให้

กฎหมายปฏิรูปจริยธรรม ได้กำหนดเรื่องของของขวัญและการเดินทางไว้ใน
 กรณี การให้ของขวัญแก่ผู้บังคับบัญชาได้ใน โอกาสพิเศษ สมาชิกสภาครอบงำหรือเจ้าพนักงาน
 หรือลูกจ้างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารหรือตุลาการ เรียกหรือรับสิ่งของจากบุคคลที่กำลังติดต่อธุรกิจ
 หากมีการเรียกหรือรับจะต้องถูกดำเนินการทางวินัย เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารจะรับการออกค่าใช้จ่ายใน
 การเดินทางจากที่อื่นก็ได้ แต่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและคำแนะนำของผู้ดำเนินการสำนักงาน
 จริยธรรมแห่งชาติ

2.2 ความเป็นมาเกี่ยวกับการจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของอังกฤษ

2.2.1 จรรยาบรรณของรัฐมนตรี

ประเทศอังกฤษได้มีการวางกฎเกณฑ์ในการบังคับเกี่ยวกับผลประโยชน์ทางการเงินของรัฐมนตรีในปี 1952 เป็นการขีดขวางไม่ให้รัฐมนตรีมีการกระทำที่ขัดกันหรือสงสัยว่าจะมีการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับการปฏิบัติหน้าที่สาธารณะ ซึ่งการขัดกันอาจเกิดได้ในกรณีที่รัฐมนตรีเข้าไปมีส่วนร่วมหรือผลประโยชน์ทางการเงินในกิจการที่เป็นคู่สัญญา

2.2.2 ข้าราชการพลเรือน

ข้าราชการพลเรือนต้องยึดมั่นในกฎเกณฑ์ภายในของหน่วยงาน ซึ่งห้ามไม่ให้เข้าไปทำงานซึ่งอาจขัดหรือแย้งกับผลประโยชน์ของหน่วยงานหรือในหน้าที่ที่ตนเองปฏิบัติ รวมถึงการห้ามเกี่ยวกับการรับของกำนัลอื่น ๆ

2.3 ความเป็นมาเกี่ยวกับการจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของไทย

แนวคิดการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือการที่ผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่รัฐ ถูกบัญญัติอยู่ในกฎหมายไทยครั้งแรกตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 มาตรา 80 และ 143 ที่ห้ามไม่ให้สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรัฐมนตรีรับตำแหน่งในหน่วยงานของรัฐ ห้ามรับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐ และห้ามดำรงตำแหน่งหรือถือหุ้นเกินร้อยละ 50 ในบริษัทเอกชนและบริษัทที่รัฐลงทุน โดยข้อห้ามเหล่านี้ถูกยึดถือเป็นหลักการพื้นฐานเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

2.3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ไว้ในหมวด 12 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ 2 การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ตั้งแต่มาตรา 265 – 269 ซึ่งเป็นบทบัญญัติในการป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งบังคับใช้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา โดยเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เข้าไปมีส่วนได้เสียในการกระทำต่าง ๆ ที่ต่อไปในลักษณะเป็นการขัดกันระหว่าง

ผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เช่น การเข้าไปดำรงตำแหน่งในหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ การเข้าไปแทรกแซงหรือก้าวก่ายในการเข้ารับสัมปทานจากรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐ ไม่รับเงินหรือผลประโยชน์จากหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ การไม่ใช่สถานะสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภากระทำการใด ๆ อันมีลักษณะที่เป็นการก้าวก่าย หรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม เช่น การปฏิบัติงานของข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย เป็นต้น การห้ามนายกรัฐมนตรีนครและรัฐมนตรี เข้าไปเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น ซึ่งประเด็นนี้จะรวมถึง คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย

2.3.2 ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. โดยในครั้งแรกที่เริ่มมีการผลักดันกฎหมายฉบับนี้ เริ่มมาหลังจากที่มีการรัฐประหาร เมื่อปี พ.ศ. 2549 โดยรัฐบาลของ พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้เสนอร่างกฎหมายในปี พ.ศ. 2550 ซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุมถึงคำวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งร่างดังกล่าวได้ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ต่อมาในวันที่ 5 พฤศจิกายน 2551 ร่างฉบับนี้ก็ถูกศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ตกไป ด้วยเหตุผลว่า องค์กรประชุม สนช. ไม่ครบ หรือไม่ถึงกึ่งหนึ่ง ต่อมามีการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2557 สภากฎีรูปแห่งชาติได้เสนอร่าง พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าวอีกครั้ง แต่เนื่องจากสภากฎีรูปแห่งชาติ หมดวาระก่อนจึงยังไม่สามารถผลักดันร่าง พ.ร.บ. ได้สำเร็จ ต่อมา พ.ศ. 2559 สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้นำร่างฉบับดังกล่าวมาผลักดันอีกครั้ง

ร่าง พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าว มีสาระสำคัญ คือ ห้ามไม่ให้คู่สมรส และญาติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลอื่นโดยอาศัย อิทธิพลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เข้ามามีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือบุคคล อื่นซึ่งเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยกำหนดคำนิยามไว้ ดังนี้

- (1) คู่สมรสหรือบุคคลที่อยู่กินฉันสามีภรรยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรส คือ สามี ภรรยา แฟน
- (2) บุพการี มีพ่อ แม่ ปู่ ย่า ตายาย
- (3) ผู้สืบสันดาน มีลูก หลาน เหลน

(4) คู่สมรสของบุตร คือ สามี ภรรยา แฟนของลูก

(5) พี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน

(6) พี่น้องร่วมบิดาหรือร่วมมารดาเดียวกัน

(7) บุตรบุญธรรมหรือผู้รับบุตรบุญธรรม

คำนิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายถึง

(1) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิก สภาท้องถิ่น ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด

(2) ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(3) พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ

(4) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น

(5) กรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐ ในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ

3. ลักษณะของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

3.1 ต้องมีการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

เจ้าหน้าที่รัฐต้องมีการกระทำที่มีลักษณะเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เช่น เจ้าหน้าที่รัฐซึ่งมีอำนาจสั่งอนุมัติ อนุญาต ได้ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ของตนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการสั่งการ อนุมัติ อนุญาต ให้คู่สมรสของ

ตนเองสามารถกระทำการต่าง ๆ ในการเข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงาน หรือการได้ผลประโยชน์ต่าง ๆ จากหน่วยงานของรัฐ

3.2 เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้อง

เมื่อมีการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐตามข้อ 3.1 แล้ว สิ่งที่ต้องพิจารณาต่อไปคือ เจ้าหน้าที่รัฐบุคคลนั้นมีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าวหรือไม่ หากเจ้าหน้าที่รัฐนั้นไม่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องก็จะไม่เข้าองค์ประกอบของความผิดว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

3.3 ผลประโยชน์ที่รับอาจเป็นประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือไม่ก็ได้

ประโยชน์ที่ได้รับนั้น ไม่จำเป็นต้องเป็นประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินเสมอไป แต่อาจเป็นประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการได้สิทธิ สวัสดิการต่าง ๆ หรือผลประโยชน์ที่ได้รับจากการอนุมัติ อนุญาต

3.4 ผลประโยชน์ที่ได้รับหมายความรวมถึงผลประโยชน์ที่บุคคลอื่นได้รับด้วย

ผลประโยชน์ที่บุคคลอื่นได้รับในกรณีนี้ หมายถึง ผลประโยชน์ที่คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของเจ้าหน้าที่รัฐบุคคลนั้นได้รับ เนื่องจากถือเป็นบุคคลที่ใกล้ชิดมากที่สุด โดยในการรับผลประโยชน์ เจ้าหน้าที่รัฐอาจไม่ได้รับด้วยตนเองแต่อาศัยบุคคลที่ใกล้ชิดในการรับผลประโยชน์นั้นแทนตนเอง

3.5 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม บางกรณีไม่ถือว่าเป็นการทุจริต

การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม บางกรณีไม่ถือว่าเป็นการทุจริต เช่น นาย ก. ให้บริษัทก่อสร้างของตนเองมาเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานที่ตนเองทำ โดย นาย ก. เป็นผู้มีอำนาจในการคัดเลือกบริษัทคู่สัญญาที่มาทำการก่อสร้าง ซึ่งการกำหนดราคาก่อสร้าง บริษัทของนาย ก. ได้มีการคำนวณราคาก่อสร้างเป็นไปตามหลักเกณฑ์ราคาของสินค้าและค่าแรงตามราคากลางของตลาด เช่นนี้แล้ว การกระทำความดังกล่าวก็ยังไม่ถือว่าเป็นการทุจริต เว้นเสียแต่ว่ามีกฎหมายกำหนดให้การกระทำความดังกล่าวถือว่าเป็นการทุจริต

3.6 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมเป็นเรื่องของ

ศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม

ศีลธรรม หมายถึง ความประพฤติที่ดีที่ชอบ⁹

คุณธรรม หมายถึง สภาพคุณงามความดี¹⁰

จริยธรรม หมายถึง ธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติ¹¹

จากความหมายที่กล่าวมา เมื่อพิจารณาในเรื่องของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม จะพบว่าการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมเป็นเรื่องของศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม หากเจ้าหน้าที่รัฐให้ความสำคัญและตระหนักถึงเรื่องดังกล่าว จะส่งผลให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมได้ยาก

3.7 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมเป็นความผิดใน

ตัวเองหรือเป็นความผิดที่เกิดจากกฎหมายบัญญัติ

การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เป็นมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของแต่ละบุคคล ซึ่งหากบุคคลใดได้กระทำการอันมีลักษณะที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมก็ถือเป็นความผิดได้เนื่องจากการกระทำที่ขัดต่อมาตรฐานทางคุณธรรม จริยธรรม รวมถึงจรรยาบรรณด้วย แต่การกระทำบางครั้งยังถือเป็นความผิดตามกฎหมาย เนื่องจากมีกฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิด ดังเช่นที่กล่าวมาแล้วเบื้องต้นเกี่ยวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 หมวด 6 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ตั้งแต่มาตรา 126 – 129 โดยหากเจ้าหน้าที่รัฐมีการกระทำความผิดที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ ให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

⁹ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554

¹⁰ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554

¹¹ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554

4. รูปแบบการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

John Langford และ Kenneth Kernaghan ได้แบ่งรูปแบบของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมไว้ คือ การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (accepting benefits) การทำธุรกิจกับตัวเอง (self-dealing) หรือเป็นคู่สัญญา (contracts) การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ (post-employment) การทำงานพิเศษ (outside employment) การรู้ข้อมูลภายใน (inside information) การใช้สมบัติราชการเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว (using your employer's property for private advantage) การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ทางการเมือง (pork-barrelling)¹²

กำชัย จงจักรพันธ์ ได้จำแนกรูปแบบการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม คือ การทำธุรกิจเป็นคู่สัญญากับตนเอง การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด การทำงานหลังจากพ้นจากตำแหน่งหรือเกษียณอายุราชการ การทำงานแข่งขันกับหน่วยงานของตนเอง การทำงานพิเศษ การรับรู้ข้อมูลภายใน และใช้ข้อมูลภายในเพื่อประโยชน์ของตนเอง การใช้ทรัพย์สินของทางราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัว การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ทางการเมือง การทำงานสองตำแหน่งที่ผลประโยชน์ขัดแย้งกัน การรับสินบน

วิทยากร เชียงกุล ได้กล่าวว่า รูปแบบการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม มีอย่างน้อย 15 รูปแบบ คือ¹³

1. การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ เช่น การผูกขาด การให้สัมปทาน
2. เครพโตเครซี เป็นการเอาทรัพยากรของรัฐมาเป็นของครอบครัว

¹² Langford, John and Ken Kernaghan. (1990). The Responsible Public Servant. IRRP. อ้างถึงใน ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ นักการเมืองไทย : จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สายธาร หน้า 111 - 112

¹³ วิทยากร เชียงกุล นโยบายของรัฐบาลด้านเศรษฐกิจ : การทับซ้อนของผลประโยชน์ทางธุรกิจ (Conflict of Interest) นนทบุรี สถาบันพระปกเกล้า 2549.

3. การมีผลประโยชน์ทับซ้อน คือ สถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ มีผลได้ผลเสียส่วนตัว และผลดังกล่าวมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ หรือการกระทำตามหน้าที่โดยขาดความเที่ยงธรรม

4. การใช้อิทธิพลทางการเมืองในการหาผลประโยชน์

5. ปกปิดการบริหารงานที่ไม่ถูกต้อง

6. การใช้นโยบาย กฎหมาย กฎเกณฑ์ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่มีอคติและอำเอียง

7. การใช้อิทธิพลทางการค้า โดยการได้รับค่าตอบแทนหรือสินค้ำ

8. การใช้ทรัพยากรของรัฐไปในทางมิชอบ เช่น การปลอมแปลงเอกสาร การใช้งบประมาณของรัฐไปเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง

9. ไม่กระทำการตามหน้าที่แบบตรงไปตรงมา

10. การให้และการรับสินบน

11. การรับของขวัญที่ไม่ถูกต้อง

12. ผู้บริหารประเทศทำตัวเป็นผู้อุปถัมภ์รายใหญ่ของประเทศ

13. ใช้อำนาจของตำรวจ ทหาร และข้าราชการในทางที่ผิด

14. ททุจริตการเลือกตั้ง

15. การบริจจาคเพื่อช่วยเหลือการรณรงค์ที่ผิดกฎหมาย

5. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

5.1 ทฤษฎีผลประโยชน์สาธารณะ

หลักประโยชน์สาธารณะ หมายถึง ความอยู่ดีกินดีโดยรวม ซึ่งความอยู่ดีกินดีดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ส่วนรวม หรือคนส่วนใหญ่ในสังคม ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ สิทธิ เสรีภาพ ของคนในสังคม เป็นต้น การดำเนินการต่าง ๆ จึงต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว ซึ่งรัฐจำเป็นต้องเข้ามาจัดการ จัดสรร เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะของประชาชนด้วย ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนมาก ไม่ใช่เพื่อประโยชน์แก่คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

ประโยชน์สาธารณะ ยังหมายความว่าถึงบุคคลที่มีอำนาจได้ใช้อำนาจของตนเอง ในทางที่ไม่ชอบ จนส่งผลให้ประโยชน์สาธารณะต้องเสียไป ซึ่งรัฐจะต้องเข้าไปจัดการเพื่อป้องกันไม่ให้ผลประโยชน์ส่วนรวมเสียไป หรือไปตกอยู่กับกลุ่มคนเพียงไม่กี่คน แต่บางครั้งการที่จะ กำหนดว่าสิ่งใดเป็นประโยชน์สาธารณะหรือไม่ หรือกรณีที่ดีถือว่าเป็นประโยชน์สาธารณะแต่จะ ครอบคลุมถึงกลุ่มคนเพียงใด เพราะบางครั้งการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ก็เพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่การดำเนินนโยบายดังกล่าวจะไปกระทบต่อกลุ่มคนอีกหลายคน เช่น การตัดถนน ซึ่งเป็นการทำ เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของคนจำนวนมาก แต่ว่าการตัดถนนนั้นจะส่งผลกระทบต่อบุคคลที่อยู่ใน บริเวณใกล้เคียง เช่น การเวนคืนที่ดิน การสูญเสียที่อยู่อาศัย ปัญหามลพิษ เป็นต้น ดังนั้น เมื่อรัฐมี นโยบายเพื่อประโยชน์สาธารณะแล้วก็ยังคงต้องคำนึงถึงผลกระทบที่ตามมาด้วย จึงจะถือได้ว่าเป็น การคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะอย่างแท้จริง

ทฤษฎีนี้มองว่ากลุ่มประโยชน์จะเป็นปัจจัยหลักที่มีอิทธิพลต่อการกำกับ ดูแลกิจกรรมของรัฐ กล่าวคือ¹⁴ โดยธรรมชาติของมนุษย์ ทุกคนต้องการที่จะหารายได้หรือ หาประโยชน์ให้กับตนเองให้ได้มากที่สุด ทุกคนจึงพยายามผลักดันทางเลือกหรือหนทางที่ทำให้ ตนเองได้รับประโยชน์มากขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อม ในทางการเมืองคนที่ได้มีผลประโยชน์ เหมือนหรือคล้ายกัน จึงพยายามรวมกลุ่มกันเพื่อจะได้มีอิทธิพลมากขึ้นในการต่อรอง ซึ่งการ รวมกลุ่มดังกล่าวเรียกว่า กลุ่มผลประโยชน์

5.2 หลักความชอบด้วยกฎหมายในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว

บุคคลทุกคนย่อมมีการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว แต่การแสวงหาประโยชน์ ส่วนคนนั้นจะต้องเป็นไปโดยชอบ ไม่กระทบต่อบุคคลอื่น ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ได้บัญญัติถึงสิทธิและเสรีภาพไว้ หลายประการ เช่น การได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย สิทธิความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ การนับถือศาสนา การประกอบพิธีกรรมทางศาสนา เป็นต้น ซึ่งหลักพื้นฐานทั่วไปของสิทธิและ เสรีภาพได้บัญญัติไว้ในมาตรา 25 ดังนี้

¹⁴ เฉลิมชัย กักเกียรติกุล ทฤษฎีว่าด้วยการแทรกแซงของรัฐในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ 2556

สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะ ในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมี สิทธิ และเสรีภาพที่จะทำกรนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิ หรือเสรีภาพ เช่นว่านั้น ไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบ เรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไป ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีมาตรการกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคล หรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ บุคคลซึ่งถูก ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญ เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูก ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญา ของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการ เยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

จากมาตราดังกล่าว จะเห็นได้ว่าบุคคลทุกคนมีสิทธิ เสรีภาพในการแสวงหา ผลประโยชน์ส่วนตัวได้ แต่ต้องไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น กล่าวคือ จะต้องใช้สิทธิ เสรีภาพได้ภายในขอบเขตที่เหมาะสมเท่านั้น แต่หากมีบุคคลมากระทำ ละเมิดต่อสิทธิ เสรีภาพ บุคคลที่ถูกละเมิดย่อมที่จะใช้สิทธิทางกฎหมายได้

ประเด็นเรื่องการจำกัดเสรีภาพของบุคคลตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งตามที่กล่าวมาแล้วว่าบุคคลสามารถใช้สิทธิ เสรีภาพของตนเองได้อย่างอิสระ แต่ต้องไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคง ของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของ บุคคลอื่น โดยบุคคลทุกคนต่างได้รับความคุ้มครองด้านสิทธิ เสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญ หากบุคคล ใดได้รับผลกระทบดังกล่าวย่อมสามารถฟ้องร้องบุคคลที่กระทำละเมิดได้ แม้แต่กระทั่งการบัญญัติ กฎหมายใด ๆ ก็ตามที่เป็นการจำกัดสิทธิ เสรีภาพ ของบุคคล ไม่สามารถทำได้ เว้นแต่เป็นไปตามที่ บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังเช่นบัญญัติไว้ในมาตรา 26 ดังนี้

การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าว ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

เมื่อพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมแล้ว พบว่าบางกรณีมีการจำกัดสิทธิ เสรีภาพ ของบุคคลในการประกอบอาชีพหรือทำธุรกิจไว้ด้วย ดังเช่นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 9 การขัดกันแห่งผลประโยชน์ ตั้งแต่มาตรา 184 – 187 ซึ่งเป็นบทบัญญัติในการป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งบังคับใช้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นของบทที่ 2 นอกจากนี้แล้วกฎหมายระดับรองลงมา คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 หมวด 6 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ตั้งแต่มาตรา 126 – 129 ซึ่งในมาตรา 126 – 127 ได้กำหนดห้ามเจ้าพนักงานของรัฐในตำแหน่งตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ เข้าไปดำเนินกิจการที่มีลักษณะเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยตามกรณีดังกล่าวนี้สามารถที่จะจำกัดสิทธิ เสรีภาพได้ เนื่องจากมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ

บทที่ 3

กฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคล และประโยชน์ส่วนรวมกรณีรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด

กฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม มีหลักการสำคัญว่าด้วยเรื่องของผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมที่มีการขัดกันหรือทับซ้อนกัน จนนำไปสู่การทุจริต โดยการกระทำดังกล่าวได้แบ่งออกเป็นประเภทต่าง ๆ ตามที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้จะมุ่งศึกษาในส่วนของกฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมกรณีรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยในบทนี้จะกล่าวถึงกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับกรณีดังกล่าว

1. กฎหมายของต่างประเทศ

1.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

รัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้นำแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเออ มาใช้โดยมีการแบ่งแยกอำนาจออกเป็นฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ โดยในส่วนของฝ่ายนิติบัญญัติแบ่งออกเป็น 2 สภา คือ วุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งแต่ละสภามีอำนาจในการกำหนดกฎในการปฏิบัติและลงโทษสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามกฎ

การควบคุมดังกล่าวนอกจากมีกฎที่ควบคุมนักการเมืองระดับประเทศแล้ว ในระดับสหพันธรัฐและมลรัฐ ยังมีการออกกฎหมายมาบังคับทั้งทางอาญา ทางปกครอง และในทางแพ่ง รวมถึงการกำหนดในรูปแบบของประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณ

1.1.1 กฎหมายอาญา

ประเทศสหรัฐอเมริกามีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ดังนี้

1) เจ้าพนักงานฝ่ายบริหาร

กฎหมายอาญาหมวด 18 มาตรา 208 (18 U.S. 208)¹⁵ มีการกำหนดห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของฝ่ายบริหารหรือองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ กรรมการหรือเจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของธนาคารกลาง มีส่วนร่วมสำคัญในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยการตัดสินใจอนุมัติ ไม่อนุมัติ ให้คำแนะนำ ให้ความเห็น ได้สวน หรือโดยวิธีการอื่นในการพิจารณา การยื่นคำร้องหรือการตัดสินใจ หรือโดยสัญญาเรียกร้อง โต้แย้ง ฟ้องร้อง กล่าวหา จับกุม หรือกรณีเฉพาะอื่นใด โดยรู้ว่าคุณคน คู่สมรส บุตรผู้เยาว์ หุ่นส่วนของตน หรือลูกจ้างหรือองค์กรที่ตนกำลังเจรจาได้รับ ประโยชน์ทางการเงินในเรื่องที่ตนกระทำ ตามมาตรา 208 คือมีเจตนาเพื่อประกันความซื่อสัตย์ในการดำเนินงานของรัฐโดยการป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นปฏิปักษ์กับประโยชน์ของรัฐมิให้เข้าแสวงหาผลประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ ความผิดคือต้องรับผิดในทางอาญาหากกระทำการหาประโยชน์ส่วนตัวทางการเงิน

(1) องค์กรประกอบของความผิด

ต้องมีส่วนร่วมสำคัญโดยส่วนตัว ในฐานะเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐบาลโดยการตัดสินใจ การอนุมัติ การไม่อนุมัติ การเสนอแนะ การให้ความเห็น การสืบสวน หรือการกระทำอื่นใดในการพิจารณาคดี หรือการพิจารณา การยื่นขอคำร้องใดให้มีคำวินิจฉัย หรือการตัดสินใจสัญญา การเรียกร้อง การโต้แย้ง การฟ้องร้อง การกล่าวหา การจับกุม หรือกรณีเฉพาะอื่นใด โดยรู้อยู่แล้วว่า ตน สามี ภริยา บุตร ผู้เยาว์ หุ่นส่วนของตน หรือองค์กรที่ตนทำงานอยู่ใน

¹⁵ 18 U.S. Code § 208 - Acts affecting a personal financial interest

(a) Except as permitted by subsection **(b)** hereof, whoever, being an officer or employee of the executive branch of the United States Government, or of any independent agency of the United States, a Federal Reserve bank director, officer, or employee, or an officer or employee of the District of Columbia, including a special Government employee, participates personally and substantially as a Government officer or employee, through decision, approval, disapproval, recommendation, the rendering of advice, investigation, or otherwise, in a judicial or other proceeding, application, request for a ruling or other determination, contract, claim, controversy, charge, accusation, arrest, or other particular matter in which, to his knowledge, he, his spouse, minor child, general partner, organization in which he is serving as officer, director, trustee, general partner or employee, or any person or organization with whom he is negotiating or has any arrangement concerning prospective employment, has a financial interest

ฐานะพนักงานผู้จัดการ ทรัสต์ หุ้นส่วนหรือลูกจ้าง หรือบุคคลหรือองค์กรที่ตนกำลังเจรจาหรือได้ดำเนินการจัดการเกี่ยวกับการจ้างงานในภายหน้า มีประโยชน์ทางการเงินตามกฎหมายอาญานี้ได้ครอบคลุมการมีส่วนได้เสียทางตรง และการมีส่วนได้เสียทางอ้อม กล่าวคือ การมีส่วนได้เสียของบุคคลใกล้ชิดในฐานะญาติสนิท การเป็นหุ้นส่วน ตลอดจนการมีส่วนได้เสียเนื่องจากการทำงานในฐานะต่าง ๆ ด้วย

(2) ความหมายของประโยชน์ทางการเงิน (Financial interest)

ผลประโยชน์ทางการเงิน หมายความว่ารวมถึงผลประโยชน์ทางการเงินของบุคคลอื่น ๆ ด้วย เช่น คู่สมรส บุตร หุ้นส่วน นายจ้างในอนาคต แต่ไม่รวมถึงผลประโยชน์ที่อยู่บนพื้นฐานของความรู้สึกเสียใจหรืออคติ หรือขึ้นต่ออารมณ์หรือความรู้สึกต่าง ๆ ผลประโยชน์ทางการเงินต้องมียุทธศาสตร์ประกอบสำคัญในการที่จะก่อให้เกิดอิทธิพลในทางวัตถุ

ผลประโยชน์ทางการเงิน หมายความว่ารวมถึงการเป็นเจ้าของหรือเจ้าของร่วมในหุ้นหรือหลักทรัพย์ ที่ดิน สิทธิเรียกร้องค่าชดเชย พันธบัตรเงินกู้เงินปันผล ค่าธรรมเนียม การเช่าสิทธิในทรัพย์สิน สิทธิยึดหน่วง สิทธิตามสัญญา การซื้อขายตลาดล่วงหน้า (ยกเว้นเป็นผลประโยชน์ในอนาคตที่จะก่อตั้งโดยบุคคลภายนอก รวมถึงสิทธิในฐานะเป็นผู้รับประโยชน์ที่ยังมิได้ก่อตั้ง) นอกจากนี้ยังรวมถึงผลประโยชน์จากการทำงานโดยมีค่าตอบแทนหรือไม่มีค่าตอบแทน การเป็นพนักงาน ผู้จัดการ ทรัสต์ หุ้นส่วนหรือลูกจ้างของบุคคลหรือองค์กรใด ๆ (ซึ่งบุคคลหรือองค์กรดังกล่าวอาจมีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไรหรือไม่มีวัตถุประสงค์แสวงหากำไรก็ได้)

(3) ผลของการฝ่าฝืน

การฝ่าฝืนตามความใน 18 U.S.C. 208 (a) ย่อมเป็นความผิดตามความใน 18 U.S.C. 216¹⁶ กล่าวคือ

¹⁶ 18 U.S. Code § 216 - Penalties and injunctions

(a) The punishment for an offense under section 203, 204, 205, 207, 208, or 209 of this title is the following:

(1) Whoever engages in the conduct constituting the offense shall be imprisoned for not more than one year or fined in the amount set forth in this title, or bot (2) Whoever willfully engages in the conduct constituting the offense shall be imprisoned for not more than five years or fined in the amount set forth in this title, or bo

ก. ถ้ากระทำโดยรู้ว่าคุณหรือบุคคลอื่น เช่น คู่สมรส บุตร ฯลฯ มีผลประโยชน์ทางการเงิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดหรือทั้งจำทั้งปรับ

ข. ถ้ากระทำโดยตั้งใจเข้าไปมีส่วนร่วมในฐานะเจ้าพนักงานในเรื่องใดเฉพาะ โดยมีผลประโยชน์ทางการเงิน ต้องระวางโทษหนักขึ้น (จำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตามจำนวนหรือทั้งจำทั้งปรับ)

สำหรับการบังคับค่าปรับทางแพ่ง พนักงานอัยการจะฟ้องคดีแพ่งต่อศาลแขวงของสหพันธ์ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ เหรียญต่อฐานความผิด หรือคำนวณจากความเสียหายตามแต่พฤติการณ์แห่งคดีสุดแต่จำนวนใดจะมากกว่า และสามารถดำเนินการในทางอื่นได้อีก สำหรับในกรณียกเว้น ได้แก่ 18 U.S.C. 208 (b) กล่าวคือ หากเจ้าพนักงานดังกล่าวได้เปิดเผยถึงผลประโยชน์ทางการเงินทั้งหมด และได้รับการตัดสินเป็นลายลักษณ์อักษรล่วงหน้าโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งรับผิดชอบในการแต่งตั้งตำแหน่งของเจ้าพนักงานผู้นั้น ให้ปฏิบัติหน้าที่ในการตัดสิน อนุมัติ การเสนอแนะ หรือเรื่องเฉพาะเรื่องใด แล้วเห็นว่าผลประโยชน์ทางการเงินนั้นไม่สำคัญเพียงพอที่จะถือว่ามีผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของการดำเนินการที่รัฐบาลจะพึงคาดหวังจากเจ้าพนักงานนั้น

นอกจากนี้ หากมีกฎหมายหรือระเบียบทั่วไปที่ประกาศในทะเบียนสหพันธ์กำหนดยกเว้นผลประโยชน์ทางการเงินที่มีความห่างไกลหรือไม่สำคัญเกินกว่าที่จะกระทบต่อความสมบูรณ์ของการดำเนินการของเจ้าพนักงานนั้น ก็ไม่ถือว่าเจ้าพนักงานผู้นั้นมีผลประโยชน์ทางการเงินด้วย

การที่เจ้าพนักงานไม่ว่าในตำแหน่งใด ๆ มีผลประโยชน์ได้เสียทางการเงินในเรื่องใดเรื่องหนึ่งซึ่งเจ้าพนักงานนั้นมีส่วนร่วมโดยตรงและเป็นสาระสำคัญ ถือว่าเจ้าพนักงานผู้นั้นขาดคุณสมบัติหรือไม่มีอำนาจในการเข้าร่วมในการกระทำการใด ๆ เว้นแต่จะต้องสละสิทธิ์หรือสละสิ่งที่เป็นเหตุที่ทำให้ขาดคุณสมบัตินั้นก่อน

2) ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะมีผลประโยชน์ในการประกอบธุรกิจเอกชน และการมีรายได้จากภายนอก

กฎหมายอาญาสหรัฐ (18 U.S.C. 205, 209) มีบทบัญญัติสาระสำคัญ ดังนี้

(1) เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้สิทธิเรียกร้องอันเป็นปฏิบัติต่อผลประโยชน์ของ
สหรัฐ

ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายตุลาการ
ของรัฐบาลสหรัฐ หรือหน่วยงานใดของสหรัฐ นอกเหนือจากการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงาน
ดังกล่าว กฎหมายอาญาสหรัฐ (18 U.S.C. 205 (a))¹⁷ บัญญัติห้ามมิให้

ก. กระทำการเป็นตัวแทนหรือทนายความเพื่อดำเนินคดีในการใช้สิทธิ
เรียกร้องต่อรัฐบาลสหรัฐอเมริกา หรือรับของกำนัล หรือหุ้่น หรือประโยชน์ใด ๆ ในคดีนั้น เป็นการ
ตอบแทนการใช้สิทธิดังกล่าว

ข. กระทำการเป็นตัวแทน หรือทนายความของบุคคลใดติดต่อกับหน่วยงาน
ของรัฐ ศาลยุติธรรม หรือเจ้าพนักงาน หรือเจ้าหน้าที่ หรือคณะกรรมการฝ่ายพลเรือนหรือฝ่ายทหาร
เพื่อติดต่อกับครอบครัวถึงกรณีใด ๆ ซึ่งรัฐบาลสหรัฐเป็นคู่กรณี หรือมีผลประโยชน์โดยตรงและ
เป็นสาระสำคัญ

ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษ ตาม 18 U.S.C. 216 กล่าวคือ

1. ผู้ใดก็ตามที่มีส่วนร่วมในการดำเนินการ เป็นการกระทำผิดกฎหมาย
ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับเป็นจำนวนเงินตามที่กฎหมายกำหนดหรือทั้งจำทั้งปรับ

¹⁷ 18 U.S. Code § 205 - Activities of officers and employees in claims against and other matters affecting the
Government

(a) Whoever, being an officer or employee of the United States in the executive, legislative, or judicial branch
of the Government or in any agency of the United States, other than in the proper discharge of his official duties

(1) acts as agent or attorney for prosecuting any claim against the United States, or receives any gratuity, or any
share of or interest in any such claim, in consideration of assistance in the prosecution of such claim; or

(2) acts as agent or attorney for anyone before any department, agency, court, court-martial, officer, or
civil, military, or naval commission in connection with any covered matter in which the United States

is a party or has a direct and substantial interest; shall be subject to the penalties set forth in section 216 of this
title.

2. ผู้ใดจงใจร่วมในการดำเนินการ เป็นความผิด จะถูกจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับเป็นจำนวนเงินตามที่กฎหมายกำหนด หรือทั้งทั้งจำทั้งปรับ

(2) เจ้าพนักงานฝ่ายบริหาร ห้ามรับเงินเดือน เงินช่วยเหลือ หรือเงินได้เสริม จากภายนอก (18 U.S.C. 209 (a))¹⁸

ห้ามผู้ใดรับเงินเดือน หรือเงินช่วยเหลือ หรือเงินได้เสริม เป็นค่าตอบแทน ในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานอิสระของสหรัฐ หรือเขตนครหลวง ดี.ซี. จากแหล่งอื่นใด นอกจากรัฐบาลแห่งสหรัฐ เว้นแต่เป็นเงินช่วยเหลือที่ได้รับจากกระทรวงการคลังของรัฐ เมืองหรือเทศบาล

นอกจากห้ามเจ้าพนักงานรับเงินค่าตอบแทนจากแหล่งเงินเอกชนแล้ว กฎหมายอาญาสหรัฐยังบัญญัติห้ามผู้ใดไม่ว่าจะเป็นบุคคล ห้างหุ้นส่วน, สมาคม, บริษัทหรือองค์กรใด ๆ ให้เงินค่าตอบแทนแก่เจ้าพนักงานของรัฐด้วยประการใด ๆ

ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษตาม 18 U.S.C. 216 ยกเว้นกรณีเป็นหรือการให้เงินบำเหน็จ, เงินประกันการเกษียณ, ผลกำไร, เงินปันผล, เงินสวัสดิการจากการทำงานที่ได้รับจากอดีตนายจ้าง

¹⁸ 18 U.S. CODE § 209 - SALARY OF GOVERNMENT OFFICIALS AND EMPLOYEES
PAYABLE ONLY BY UNITED STATES

(a) Whoever receives any salary, or any contribution to or supplementation of salary, as compensation for his services as an officer or employee of the executive branch of the United States Government, of any independent agency of the United States, or of the District of Columbia, from any source other than the Government of the United States, except as may be contributed out of the treasury of any State, county, or municipality; or

Whoever, whether an individual, partnership, association, corporation, or other organization pays, makes any contribution to, or in any way supplements, the salary of any such officer or employee under circumstances which would make its receipt a violation of this subsection

1.1.2 กฎหมายปฏิรูปจริยธรรม (Ethics Reform Act)¹⁹

กฎหมายปฏิรูปจริยธรรม (Ethics Reform Act) บัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ดังนี้

1) ข้อจำกัดเกี่ยวกับการจ้างงานของ สมาชิกสภาองเกรสและเจ้าหน้าที่บางประเภทของรัฐบาล (โดยแก้ไขเพิ่มเติมตามกฎหมายว่าด้วยจริยธรรมภาครัฐ (Ethics in Government of 1978), Section 501(a))

กฎหมายปฏิรูปจริยธรรม บัญญัติห้ามมิให้สมาชิกสภาองเกรสหรือเจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างที่ไม่ใช่ข้าราชการประจำ ซึ่งได้รับเงินเดือนในอัตราเท่ากับหรือมากกว่าระดับ GS-16 ตาม Section 5332 แห่ง title 5, U.S.C., หารายได้จากภายนอก ในแต่ละปีเกินกว่าร้อยละ 15 ของรายได้ประจำปี ที่ได้รับจากบัญชีฝ่ายบริหารของรัฐบาล

สมาชิกสภาองเกรสหรือเจ้าหน้าที่ที่ไม่ใช่ข้าราชการประจำข้างต้นต้องจำกัดมิให้ประกอบอาชีพภายนอกดังต่อไปนี้ คือ (Ethics in Government Act, Section 502)

(1) เข้าร่วมหรือทำงานในบริษัท ห้างหุ้นส่วน สมาคม บริษัท หรือองค์กรใด ๆ เป็นผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับความไว้วางใจ โดยมีค่าตอบแทน

(2) ยอมให้นำชื่อของสมาชิกสภาองเกรส หรือของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไปใช้ในกิจการของบริษัท ห้างหุ้นส่วน สมาคม บริษัท หรือองค์กรนั้น ๆ

(3) ปฏิบัติงานเป็นผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับความไว้วางใจโดยมีค่าตอบแทน

(4) ทำงานเป็นพนักงานหรือกรรมการบริหารของสมาคม บริษัท หรือองค์กรอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน

(5) รับค่าตอบแทนการสอนโดยไม่ได้รับอนุมัติจากสภาองเกรส หรือสภาผู้แทนราษฎร หรือสำนักงานจริยธรรมแห่งชาติ หรือสมาพันธ์ตุลาการแห่งสหรัฐแล้วแต่กรณี

¹⁹ อังโน ตวงรัตน์ เลาหัตถพงษ์ภุณี และคณะ กฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2551 หน้า 14 - 20

ผลของการฝ่าฝืนดังกล่าว อธิปไตยการจะเป็นโทษที่ฟ้องคดีแพ่งต่อศาลแขวงของรัฐต่อบุคคลผู้ละเมิดกฎหมายว่าด้วยจริยธรรมภาครัฐ (Section 501 หรือ 502) ซึ่งศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาให้บุคคลดังกล่าวต้องโทษปรับทางแพ่ง ไม่น้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ เหรียญ หรือตามจำนวนค่าสินไหมทดแทน ซึ่งคำนวณจากเงินซึ่งบุคคลดังกล่าวได้รับจากการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ทั้งนี้สุดแต่อย่างไรจะมากกว่า (Ethics in Government Act, Section 504)

2) *เจ้าหน้าที่บางตำแหน่งกับของขวัญและการเดินทาง (Gifts and Travel)*

การรับของขวัญกรณีนี้ มีองค์ประกอบ คือ (1) เป็นเจ้าพนักงาน (2) เจตนาทุจริต (3) สิ่งของหรือทรัพย์สินมีมูลค่าบังเกิดผลประโยชน์แก่เจ้าพนักงาน โดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์โดยปราศจากเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าพนักงานรับสิ่งของอันมีมูลค่า (ของขวัญ) มีความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งของนั้นกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานหรือไม่

กฎหมายปฏิรูปจริยธรรม (Ethics Reform Act 1989) ได้กำหนดในเรื่องของขวัญ และการเดินทาง แบ่งเป็น 3 กรณี ได้แก่

(1) การให้ของขวัญแก่ผู้บังคับบัญชา เว้นแต่ในโอกาสพิเศษต่าง ๆ เช่น การสมรส การเกษียณอายุ หรือในกรณีสำนักงานจริยธรรมแห่งชาติกำหนด ยกเว้นสำหรับการให้ของขวัญในบางกรณี (Section 301) ผู้ที่ฝ่าฝืนต้องถูกดำเนินการทางวินัย (5 U.S.C. 7351)

(2) สมาชิกสภาองเกรสหรือเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างฝ่ายนิติบัญญัติฝ่ายบริหาร หรือตุลาการ เรียกหรือรับสิ่งของอันมีค่าจากบุคคลผู้กำลังติดต่อทางธุรกิจ หรือเป็นบุคคลที่ต้องถูกตรวจสอบจากหน่วยงานของทางราชการ (Section 303) การฝ่าฝืนต้องถูกดำเนินการทางวินัย (5 U.S.C. 7353)

(3) เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารจะรับการออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางจากแหล่งเงินอื่นใดอันมิใช่หน่วยงานของรัฐบาลก็ได้ ทั้งนี้ จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข และคำแนะนำของผู้อำนวยการสำนักงานจริยธรรมแห่งชาติ (Section 302 และ 31 U.S.C. 1352)

การเสนอรายงานการออกค่าใช้จ่ายที่มีมูลค่าเกินกว่า 250 เหรียญให้หัวหน้าหน่วยงาน ในสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเสนอต่อผู้อำนวยการสำนักงานจริยธรรมแห่งชาติ (31 U.S.C. 1352 (d) (1)) โดยรายงานต้องมีรายการจำนวนและวิธีการการออกค่าใช้จ่าย, ชื่อของบุคคลของผู้ออกค่าใช้จ่าย, ลักษณะของการประชุม หรือภารกิจ และรายละเอียดอื่น ๆ ด้วย

เจ้าหน้าที่ผู้ฝ่าฝืนจะต้องคืนเงินที่ได้รับไว้หรือใช้เงินเป็นค่าทดแทน และไม่มีสิทธิเรียกร้องให้รัฐบาลสหรัฐออกค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น

3) *ผลประ โยชน์จากการประกอบอาชีพของอดีตเจ้าพนักงาน (postemployment restriction)*

ผลประ โยชน์จากการประกอบอาชีพภายหลังพ้นตำแหน่ง ในสหรัฐเรียก การแสวงหาประ โยชน์ของอดีตเจ้าพนักงานของรัฐบาลนี้ว่า “ประตูหมุน” (the revolving door) ซึ่งถือว่าเป็นความ ไม่เหมาะสม เหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องควบคุมการประกอบอาชีพของ บุคคลบางประเภท โดยเฉพาะอดีตเจ้าพนักงานของรัฐบางตำแหน่งที่มีอำนาจและอิทธิพล มีอยู่หลาย ประการ กล่าวคือ

(1) เพื่อป้องกันการแสวงหาประ โยชน์ภายหลังพ้นตำแหน่ง ถือว่า เป็นการบิดผันการใช้อำนาจ (abuse of power) และเป็นการขยายขอบเขตของหลักความประพฤติ อันชอบด้วยคุณธรรม (integrity) ให้ครอบคลุมภายหลังพ้นตำแหน่ง

(2) เพื่อป้องกันข้อมูลข่าวสารอันเป็นความลับของทางราชการบางอย่าง ที่ไม่สมควรเปิดเผย เช่น ข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลด้านความมั่นคงทางทหารและเศรษฐกิจ หรือ ข้อมูลในการสืบสวนหรือเป็นพยานหลักฐานในคดี

(3) เพื่อปกป้องความลับทางการค้าของเอกชน เพราะการแสวงหาประ โยชน์ อันไม่เป็นธรรมจากข้อมูลทางการค้าที่เคยอยู่ในความครอบครองของอดีตเจ้าหน้าที่ ซึ่งต่อมาบริษัท คู่แข่งจ้างเจ้าหน้าที่ผู้นั้นมาทำงานในบริษัทดังกล่าว อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในระบบการค้า เสรี

(4) เพื่อลดอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ซึ่งบรรดาเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน บางคนต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของอดีตผู้บังคับบัญชาหรือเพื่อนร่วมงาน ซึ่งเคยช่วยเหลือหรือเคย มีบุญคุณต่อกันมาก่อน

(5) เพื่อสร้างความเชื่อถือและไว้วางใจให้แก่สาธารณะ และถือว่าการ แสวงหาประ โยชน์ของอดีตเจ้าพนักงานเป็นการกระทำที่ไม่ซื่อสัตย์หรือไม่จงรักภักดีต่อรัฐบาล สหรัฐ

4) องค์ประกอบของความผิด (18 U.S.C. 207 (a) (c) (d))

(1) การกระทำเป็นตัวแทนของอดีตเจ้าพนักงาน ได้แก่ กระทำการโดยรู้ อยู่แล้วในฐานะเป็นตัวแทน หรือผู้รับมอบอำนาจของบุคคลอื่น หรือทำการแทนบุคคลอื่น โดยแสดงออกอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ หรือด้วยความประสงค์ที่จะจูงใจหรือใช้อิทธิพล ได้ติดต่อทางวาจาหรือลายลักษณ์อักษรในนามของผู้อื่นกับกระทรวงหน่วยงาน ศาลทหาร หรือคณะกรรมการฝ่ายพลเรือน ฝ่ายทหาร หรือทหารเรือของสหรัฐ หรือเขตนครหลวง หรือกับเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานหรือคณะกรรมการดังกล่าว

ยกเว้น การกระทำในนามของเจ้าหน้าที่รัฐบาล หรือได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้ดำเนินการการกระทำในฐานะเป็นตัวแทนหรือผู้รับมอบอำนาจจากบุคคลอื่น หรือทำการแทนบุคคลอื่นด้วยการแสดงออกหรือด้วยประสงค์จะจูงใจหรือใช้อิทธิพลกับหน่วยงานหรือคณะกรรมการของรัฐบาลสหรัฐ หรือกับเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงาน หรือคณะกรรมการดังกล่าว อาจอธิบายว่าเป็นการวิ่งเต้น (lobby) นั่นเอง

คำว่า “ประสงค์จะจูงใจหรือใช้อิทธิพล” (intention to influence) หมายถึง ประสงค์ให้หน่วยงานหรือเจ้าพนักงานของหน่วยงานดังกล่าว (หรือสมาชิกสภาองเกรส) กระทำการใดหรือไม่กระทำการใด การกระทำในฐานะเป็นตัวแทนดังกล่าวด้วยประสงค์จะจูงใจหรือใช้อิทธิพลกับหน่วยงานหรือคณะกรรมการ หรือกับเจ้าพนักงานของสหรัฐนั้น ต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องหรือกรณีเฉพาะ ซึ่งรัฐบาลสหรัฐเป็นคู่กรณีหรือมีผลประโยชน์สำคัญและโดยตรง คำว่า “กรณีเฉพาะ” รวมถึงการสืบสวน, การยื่นคำขอ คำร้องใดให้มีคำวินิจฉัยหรือการตัดสินใจการตราระเบียบ การทำสัญญา การเรียกร้อง การโต้แย้ง การฟ้องร้องการกล่าวหา การจับกุม การพิจารณาคดีหรือกระบวนการพิจารณาอื่น ๆ

องค์ประกอบความผิดในการกระทำเป็นตัวแทนของอดีตเจ้าพนักงาน ได้แก่ องค์ประกอบของการกระทำ และองค์ประกอบของบุคคลผู้กระทำ ซึ่งสามารถจำแนกบุคคลผู้กระทำผิดได้ดังนี้

ก. บุคคลที่เคยมีส่วนร่วม (participate) สำคัญโดยส่วนตัวในฐานะเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ (18 U.S.C. 207 (a) (1))

ข. บุคคลที่เคยรับผิดชอบในเรื่องที่ค้างพิจารณาภายใต้ความรับผิดชอบ โดยตำแหน่งของตนในฐานะเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานรัฐบาล ในระยะเวลาหนึ่งปี ก่อนที่จะพ้นจากความรับผิดชอบดังกล่าว (18 U.S.C. 207 (a) (2)) ทั้งนี้ บุคคลนั้นต้องรู้หรือมีเหตุอันควร จะรู้ในเรื่องที่ค้างพิจารณานั้น (18 U.S.C. 207 (a) (2))

ค. บุคคลที่เคยมีส่วนร่วมสำคัญหรือเคยรับผิดชอบในเรื่องที่ค้างพิจารณา ภายใต้ความรับผิดชอบของตนในฐานะเจ้าพนักงานระดับสูง (เช่น บุคคลที่รับเงินเดือนขั้น GS-17 เป็นต้น) หรือเจ้าพนักงานระดับสูงมาก (เช่น รองประธานาธิบดี) (18 U.S.C. 207 (c) (d))

ง. บุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาองเกรส หรือเจ้าหน้าที่หรือ ลูกจ้างฝ่ายนิติบัญญัติประเภทต่าง ๆ (18 U.S.C. 207 (e))

ระยะเวลาที่ต้องจำกัด

องค์ประกอบของความผิดในส่วนของการกระทำ ผู้กระทำต้องประกอบด้วยระยะเวลา ที่ต้องจำกัดมิให้กระทำกล่าวคือกรณีไม่กำหนดระยะเวลา ได้แก่ กรณีการเข้าไปเกี่ยวข้องของบุคคล เคยเป็นเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งมีอิทธิพลโดยตรงเกี่ยวข้องกับกิจการนั้น ๆ ตาม 18 U.S.C.207 (a) (1) และ เคยมีส่วนร่วมสำคัญโดยส่วนตัวในฐานะเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างฝ่ายบริหาร

กรณีจำกัดระยะเวลาสองปี ได้แก่ กรณีการเข้าไปเกี่ยวข้องของบุคคลที่เคยรับผิดชอบ ในเรื่องที่ค้างพิจารณาภายใต้ความรับผิดชอบในฐานะเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างฝ่ายบริหารตาม 18 U.S.C. 207 (a) (2)

กรณีจำกัดระยะเวลาหนึ่งปี ได้แก่ กรณีการเข้าไปเกี่ยวข้องของบุคคลที่เคยมีส่วนร่วม สำคัญหรือเคยรับผิดชอบในฐานะเจ้าพนักงานระดับสูงหรือระดับสูงมาก ตาม 18 U.S.C. 207 (c) (d) และบุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาองเกรส หรือทำงานในฝ่ายนิติบัญญัติตาม 18 U.S.C.207 (e)

(2) การช่วยเหลือหรือให้คำแนะนำทางการค้าหรือสนธิสัญญาการกระทำ ได้แก่ การเป็นที่ปรึกษา ช่วยเหลือ ให้คำแนะนำแก่บุคคลหรือคณะบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเจรจา ทางการค้า หรือสนธิสัญญา กับรัฐบาลผู้กระทำ ได้แก่ อดีตเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างฝ่ายบริหารที่เคย

ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในการเจรจาการค้าหรือสนธิสัญญา และได้เข้าถึงข้อมูลทางการค้าหรือสนธิสัญญา ภายใต้ 5 U.S.C. 552 อันเป็นข้อมูลลับไม่สมควรเปิดเผยภายในระยะเวลาหนึ่งปี ก่อนพ้นจากปฏิบัติหน้าที่หรือการจ้าง

ระยะเวลาที่ต้องจำกัด

ภายในหนึ่งปี ภายหลังจากตำแหน่งหรือการจ้าง (18 U.S.C. 207 (b))

คำว่า “เจรจาทางการค้า” หมายถึง การเจรจาซึ่งประธานาธิบดีกำหนดให้เข้าไปทำข้อตกลงทางการค้าตามกฎหมายว่าด้วยการค้าและการแข่งขัน แต่ไม่รวมถึงการกระทำก่อนนั้น

คำว่า “สนธิสัญญา” หมายถึง ข้อตกลงระหว่างประเทศที่กระทำโดยประธานาธิบดีภายใต้คำแนะนำและรับรองของวุฒิสภา

(3) การเป็นผู้แทนผลประโยชน์ของคณะบุคคลต่างชาติ

การกระทำ ได้แก่ การเป็นผู้แทนผลประโยชน์ของคณะบุคคลต่างชาติ หรือช่วยเหลือหรือให้คำแนะนำแก่คณะบุคคลต่างชาติ โดยเจตนาจงใจหรือใช้อิทธิพลต่อการตัดสินใจของเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐบาลสหรัฐ ในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างนั้น

ผู้กระทำ ได้แก่ บรรดาบุคคลที่เคยเป็นเจ้าพนักงานระดับสูงหรือระดับสูงมากของฝ่ายบริหารและสมาชิกสภาองเกรส

ระยะเวลาที่ต้องจำกัด

กำหนดเวลาหนึ่งปี ภายหลังจากตำแหน่ง, การปฏิบัติงานหรือการจ้างตามความใน 18 U.S.C. 207 (c), (d) หรือ (e) แล้วแต่กรณี (18 U.S.C. 207 (f))

5) ผลของการฝ่าฝืนและข้อยกเว้น

ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายอาญาของสหรัฐ (18 U.S.C. 207, 216) ต้องระวางโทษจำคุกหรือปรับหรือทั้งจำทั้งปรับ แต่มีกรณีข้อยกเว้นตาม 18 U.S.C. 207 (j) กล่าวคือ

(1) การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐบาลหรือของเจ้าพนักงานที่ได้รับเลือกตั้งของมลรัฐ หรือองค์กรปกครองท้องถิ่น

(2) มลรัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่น สถาบันการศึกษา โรงพยาบาล และองค์การวิจัยทางการแพทย์ที่กระทำในนามของรัฐบาล หรือในนามของสถาบันหรือโรงพยาบาล หรือองค์กรดังกล่าว

(3) องค์กรระหว่างประเทศ

(4) กรณีเรื่องส่วนบุคคล (เช่น ภาษีเงินได้ส่วนบุคคล) และความรู้พิเศษ

(5) ข้อมูลด้านวิทยาศาสตร์หรือเทคโนโลยี

1.1.3 มาตรฐานจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหาร (Standard of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch)

เป็นมาตรฐานทางจริยธรรมที่ประมวลจากบทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นหลักในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม และปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา (Title 18 of the United States Code) กฎหมายว่าด้วยจริยธรรมภาครัฐ 1978 (Ethics in Government Act 1978) โดยสำนักงานจริยธรรมภาครัฐแห่งสหรัฐอเมริกา (The U.S. Office of Government Ethics) เป็นองค์กรอิสระมีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการด้านจริยธรรมเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการกระทำที่เป็น การขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยนำกฎหมายที่ประมวลเป็นจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาจัดทำเป็นคำอธิบาย หรือคำแนะนำในลักษณะหลักจริยธรรมสามัญ (Common Ethics Issues) เพื่อใช้เป็นแนวทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหารต้องพึงปฏิบัติและยึดถือตามได้อย่างถูกต้อง และไม่ละเมิดหรือฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ซึ่งมีรายละเอียดเกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม กรณีการรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใด คือ ของขวัญจากแหล่งที่มาภายนอก (Gifts from Outside Source) เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหารพึงต้องถือปฏิบัติอยู่ในข้อจำกัด ในเรื่องของการรับของขวัญ ที่ซึ่งอาจได้รับจากแหล่งที่มาภายนอกรัฐบาล โดยทั่วไป เจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายบริหาร จะไม่สามารถรับของขวัญที่ให้แก่กัน อันเนื่องมาจากตำแหน่งหน้าที่ การงาน หรือจากแหล่งที่มีผลประโยชน์ หรือที่เรียกกันว่าแหล่งต้องห้าม แหล่งต้องห้ามนี้รวมถึงบุคคล หรือองค์กรที่มีฐานะเป็นบุคคลที่ซึ่งประกอบธุรกิจ หรือกำลังพยายามให้ได้มาซึ่งการประกอบธุรกิจกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลที่อยู่ในความควบคุม ดูแลของหน่วยงานของ

เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น รวมทั้งมีผลประโยชน์อันเป็นผลกระทบซึ่งเป็นสาระสำคัญต่อการปฏิบัติ หรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหารผู้นั้น

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหาร ไม่อาจเรียก หรือบังคับขู่เชิญ หรือ โน้มน้าวให้มีการเสนอให้ซึ่งของขวัญเพื่อเป็นการตอบแทนจากการที่ตนได้ใช้อิทธิพลให้มีการ ปฏิบัติหน้าที่ที่งาน รวมทั้งไม่สามารถรับของขวัญบ่อยครั้งจนทำให้บุคคลทั่วไปเข้าใจได้ว่าเป็นการ ใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว

ข้อห้ามในการรับของขวัญจากแหล่งที่มาภายนอกได้มีข้อยกเว้นที่อนุญาต ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหารรับของขวัญได้ เช่น

- (1) ของขวัญที่มีมูลค่าไม่เกิน 20 ดอลลาร์ ต่อ 1 ชิ้น โดยที่ได้ให้จากบุคคล เดียวกัน มูลค่าของของขวัญรวมกันแล้วต้องไม่เกิน 50 ดอลลาร์ ในรอบปีปฏิทิน
- (2) ของขวัญที่ให้เพื่อเป็นการกระตุ้นขวัญ หรือให้กำลังใจในการทำงาน จากสัมพันธภาพทางครอบครัว หรือสัมพันธภาพฉันท์เพื่อนฝูง
- (3) ของขวัญขึ้นพื้นฐานจากรูทริกภายนอกของเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่าย บริหารหรือของกลุ่มสมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น หรือจากสัมพันธภาพในการว่าจ้าง รวมทั้งการให้ ของขวัญตามประเพณีนิยมที่มีโอกาสได้รับจากนายจ้างในอนาคตที่เกิดจากการเจรจาว่าจ้างกันโดย สุจริต
- (4) ของขวัญที่ได้รับการจัดให้จากความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับการดำเนิน กิจกรรมทางการเมืองที่ชัดเจน
- (5) เครื่องดื่มที่ทำให้เกิดความสดชื่นในจำนวนที่พอประมาณ เช่น กาแฟ และ โดนัท เป็นต้น บัตรอวยพร แผ่นจารึก หรืออื่น ๆ ที่มีค่าเล็กน้อยตามแต่ลักษณะของของขวัญนั้น ๆ
- (6) การให้ส่วนลดที่จัดให้สำหรับสาธารณะทั่วไป หรือให้แก่เจ้าหน้าที่ ของรัฐในฝ่ายบริหารของรัฐบาลโดยรวม รางวัลและสิ่งตอบแทนจากการแข่งขันที่เปิดเผยต่อ สาธารณะเป็นการทั่วไป
- (7) การได้รับรางวัลและประกาศเกียรติคุณ ส่วนลดและเงินช่วยเหลือที่ ชัดเจนอย่างอื่น อาหาร เครื่องดื่ม และสิ่งบันเทิงใจจากต่างประเทศในการร่วมสังสรรค์ที่ชัดเจน

กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหาร ได้รับของขวัญที่ซึ่งไม่อาจรับได้ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น อาจส่งของขวัญนั้นกลับคืนให้กับผู้ให้ หรือจำหน่ายของขวัญนั้นในราคาตลาด ถ้าของขวัญนั้นเป็นสิ่งที่เสียง่าย และไม่สะดวกที่จะส่งกลับคืนของขวัญนั้นอาจได้รับอนุญาตให้เพื่อการกุศล หรือแบ่งสรรกันในสำนักงานก็ได้

นอกจากกฎหมายที่กำหนดไว้แล้ว ประเทศสหรัฐอเมริกายังมีกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรม คือ Code of Ethics for U.S. Government Service (United States House of Representatives, 2009) โดยมีสาระสำคัญ คือ²⁰

- 1) จงรักภักดีต่อศีลธรรมและต่อประเทศ
- 2) เคารพในกฎหมาย
- 3) ให้ค่าจ้างตามผลการปฏิบัติงานและความคิด
- 4) จ้างงานที่มีประสิทธิภาพกว่าและประหยัดกว่า
- 5) ไม่เลือกปฏิบัติและไม่รับประโยชน์ใด ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่
- 6) ไม่ให้คำมั่นสัญญาใด ๆ อันกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่
- 7) ไม่ทำธุรกิจกับภาครัฐ หรือกับหน่วยงานของตน
- 8) ไม่ใช้ข้อมูลข่าวสาร ไปแสวงหาประโยชน์ส่วนตน
- 9) เปิดเผยการทุจริตที่พบเห็น
- 10) ยึดหลักความไว้วางใจสาธารณะ

สำหรับมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับฝ่ายบริหาร มีดังนี้

1) ปฏิบัติหน้าที่โดยยึดมั่นรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักจริยธรรม
เหนือประโยชน์ส่วนตน

2) ไม่เกี่ยวข้องกัผลประโยชน์ทางการเงินที่ขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่
ในตำแหน่งของตน

²⁰https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/article/eenb_6_maatrthaanthaangcchriythrmkhngaetlpr aeths_1_ph.kh_.60.pdf สืบค้นเมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2566

- 3) ไม่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินที่ใช้ข้อมูลลับของทางราชการ หรือใช้ข้อมูลนั้นในทางที่ไม่ถูกต้องเพื่อประโยชน์ส่วนตัว
- 4) ไม่เรียกรับหรือยอมรับของขวัญ หรือสิ่งของที่มีมูลค่าจากบุคคลใด บุคคลหนึ่ง หรือที่เป็นผล เกี่ยวเนื่องกับตำแหน่งหน้าที่ในราชการ การทำธุรกิจกับราชการ หรือการกระทำกิจกรรมใด ๆ ที่หน่วยงานของตนควบคุมดูแลอยู่ หรือที่จะได้ประโยชน์จากการกระทำหรือ ละเว้นการกระทำ ๑ หน้าที่ของตน
- 5) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต
- 6) ไม่ดำเนินการอันเป็นการผูกมัดหรือรับคำสัญญาที่นอกเหนืออำนาจ หน้าที่ของตน
- 7) ไม่ใช้หน่วยงานของรัฐเพื่อหาประโยชน์ส่วนตัว
- 8) ปฏิบัติงานด้วยความเป็นกลางเสมอภาค โดยไม่เลือกปฏิบัติต่อองค์กร เอกชนใด หรือบุคคลใด
- 9) ปกป้องและรักษาทรัพย์สินของทางราชการ และไม่ใช่ทรัพย์สิน เหล่านั้นเกินกว่าวัตถุประสงค์ของทางราชการ
- 10) ไม่ทำงานหรือกิจการอื่นใดนอกเหนือจากงานราชการ รวมทั้งแสวงหา การจ้างงานพิเศษอื่น ๆ ที่ขัดแย้งกับหน้าที่ความรับผิดชอบในทางราชการ
- 11) ไม่ดำเนินการอันก่อให้เกิดความสูญเปล่า ไม่หลอกลวง น้อฉล และ โกงเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- 12) ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นพลเมืองที่ดี รวมทั้งทำหน้าที่ในการเสีย ภาษีตามกฎหมายด้วย
- 13) ยึดมั่นต่อกฎหมายและกฎระเบียบที่ทำให้ความเท่าเทียมกันด้าน โอกาส แก่ประชาชน โดยไม่แบ่งแยก เชื้อชาติ สีผิว ศาสนา เพศ อายุ หรือความทุพพลภาพ
- 14) อุดหนุนและพยายามหลีกเลี่ยงการกระทำที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจ ว่าตนฝ่าฝืนกฎหมาย หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรม

การดำเนินงานดังกล่าว ประเทศสหรัฐอเมริกาดำเนินงานโดยผ่านหน่วยงาน คือ The U.S. Office of Government Ethics (OGE) ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาด้าน

กฎหมาย นโยบาย ข้อกำหนดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับด้านจริยธรรมในระดับผู้บริหาร ปรับปรุงกฎระเบียบด้านจริยธรรม จัดอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ด้านจริยธรรม โดยมุ่งเน้นการจัดการปัญหาการขัดกันของผลประโยชน์ภายในหน่วยงาน โดยจะทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุม ตรวจสอบ ป้องกันการกระทำผิดด้านการขัดกันของผลประโยชน์ในหน่วยงานฝ่ายบริหาร โดยอาศัยเครื่องมือ 3 อย่าง คือ การจัดอบรมให้ความรู้ การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สิน ให้คำแนะนำปรึกษา เช่น การรับของขวัญ การแสดงบัญชีทรัพย์สิน

1.2 ประเทศอังกฤษ

ตั้งแต่ศตวรรษที่ 13 - 15 สถาบันพระมหากษัตริย์ของประเทศไทยไม่ได้เป็นสถาบันที่มีอำนาจทางการเมืองเพียงสถาบันเดียวอีกต่อไป แต่ต้องใช้อำนาจทางการเมืองร่วมกับรัฐสภาและอำนาจของพระมหากษัตริย์ยังถูกจำกัดโดยกฎหมาย กำหนดการเปลี่ยนแปลงใด ๆ เกี่ยวกับพระบรมราชโองการและการบริหารของพระมหากษัตริย์ จะต้องมีการแถลงต่อรัฐสภา รวมทั้งมาตรการต่าง ๆ ที่ไม่เกี่ยวกับศักดิ์นาจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาและกระบวนการตรากฎหมายได้กำหนดขึ้นโดยกลุ่มสามัญชนในรัฐสภา เพื่อนำไปสู่การอภิปรายในรัฐสภาด้วย ต่อมาได้มีการปฏิรูปทางการเมืองโดยมีการตราพระราชบัญญัติการปฏิรูปการเมือง ค.ศ. 1832 (Reform Act, 1832) ซึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลายประการ ได้แก่ การขยายสิทธิการเลือกตั้งทำให้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ลดลง และเป็นการผลักดันให้กลุ่มการเมืองรวมกลุ่มเป็นพรรคการเมือง และทำให้สภาสามัญเป็นสถาบันที่มีอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริง หลังจากนั้นได้มีการตราพระราชบัญญัติผู้แทนราษฎรขึ้นในปี ค.ศ. 1918 และ 1948 ทำให้การเลือกตั้งของอังกฤษมีวิวัฒนาการจนถึงระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งเป็นระบอบประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพมากที่สุดประเทศหนึ่งของโลก

1.2.1 รัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญมีฐานะเป็นกฎหมายสูงสุดและเป็นหลักการสำคัญในการปกครองประเทศ ของแต่ละประเทศ สำหรับรัฐธรรมนูญของสหราชอาณาจักร หรือรัฐธรรมนูญอังกฤษ มีเอกลักษณ์ที่น่าสนใจ กล่าวคือ อังกฤษไม่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษร โดยกฎหมายมีที่มาจากแหล่งต่าง ๆ คือ กฎหมายที่บัญญัติขึ้นกฎหมายจารีต ธรรมเนียมปฏิบัติ และผลงานการตีความกฎหมาย รวมทั้งกฎหมายประชาคมยุโรป ซึ่งทำให้รัฐธรรมนูญอังกฤษมีเอกลักษณ์เฉพาะ

ของตนเองอันเป็นผลมาจากวิวัฒนาการอันยาวนานของระบอบประชาธิปไตยของประเทศ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญอังกฤษมีหลักการที่สำคัญ ได้แก่²¹

- 1) อำนาจการปกครองของรัฐสภา (Parliamentary Sovereignty) ซึ่งรัฐสภามีอำนาจในการบัญญัติกฎหมาย โดยพระมหากษัตริย์ สภาสามัญและสภาขุนนาง เป็นผู้ใช้อำนาจ
- 2) หลักกฎหมาย (Rule of Law) เป็นแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของบุคคล โดยรัฐบาลจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย
- 3) ความเป็นเอกรัฐ (Unitary System) คือ การรวมตัวเป็นชาติเดียวกันระหว่าง อังกฤษ เวลส์ สกอตแลนด์ และไอร์แลนด์เหนือ
- 4) ความรับผิดชอบของรัฐบาล (State Responsibility) ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับ ความรับผิดชอบของรัฐมนตรี แต่ละคนในการดูแลกระทรวงต่าง ๆ และความรับผิดชอบร่วมกันของ คณะรัฐมนตรี
- 5) สถาบันพระมหากษัตริย์ (The Monarchy) เป็นระบบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ และสืบทอดโดยการสืบราชสันตติวงศ์ ซึ่งมีบทบาททางพิธีการแต่ไม่มีอำนาจในการปกครอง ดังนั้น ในทางการเมืองพระมหากษัตริย์ต้องวางตัวเป็นกลางและทำตามคำแนะนำของรัฐบาล ซึ่งจัดตั้งขึ้นจากเสียงส่วนใหญ่ในสภาสามัญ

1.2.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของประเทศไทย

ประเทศไทยได้รับการยกย่องว่าเป็นประเทศต้นแบบของการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ระบบการปกครองของประเทศไทย รัฐสภาของอังกฤษ แบ่งเป็น 2 สภา คือ สภาขุนนาง (House of Lords) และสภาล่าง (House of Commons) อำนาจการแต่งตั้งรัฐบาลเป็นของสภาล่าง ส่วนสภาสูงมีหน้าที่สำคัญ คือ การกลั่นกรองกฎหมาย ตรวจสอบระบบการเมืองการปกครองของประเทศไทย

²¹ สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ การเมืองอังกฤษ กรุงเทพฯ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2548 หน้า 85-107

สภาขุนนางหรือวุฒิสภาอังกฤษ ได้มอบให้คณะกรรมการว่าด้วยมาตรฐานชีวิตสาธารณะ (Committee on Standards in Public Life) วุฒิสภา ศึกษาและกำหนด "หลักการทั่วไปแห่งการประพฤติตนของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ" 7 ประการ ดังนี้²²

(1) การไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน (Selflessness) ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะพึงตัดสินใจเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม โดยไม่ควรหวังผลให้ตนเอง ครอบคร้ว หรือพวกพ้องได้รับประโยชน์ที่เป็นเงินหรือสิ่งของอื่น

(2) ความซื่อตรง (Integrity) ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะต้องไม่มีพันธะทางการเงินหรือข้อผูกมัดอื่น ๆ กับบุคคลหรือองค์กรภายนอก อันจะส่งผลกระทบต่อการใช้หน้าที่ราชการของตน

(3) การไม่มีอคติ (Objectivity) ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะพึงดำเนินกิจการสาธารณะโดยเลือกในสิ่งที่ถูกต้องตามหลักคุณธรรม ซึ่งรวมถึง การแต่งตั้งบุคคลภายนอกการคัดเลือกผู้ชนะการประมูลในการจัดซื้อจัดจ้าง หรือการแนะนำบุคคลเพื่อรับรางวัลและประโยชน์ตอบแทน

(4) การมีสำนึกรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติตามหน้าที่ (Accountability) ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะต้องแสดงความรับผิดชอบต่อ การตัดสินใจและการกระทำของตนที่เกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณะ และต้องยินยอมให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติตามภาระหน้าที่ในทุกกรณีอย่างเหมาะสม

(5) ความเปิดเผยและจริงใจ (Openness) ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะพึงตัดสินใจและกระทำการใด ๆ โดยเปิดเผย มีเหตุผลรองรับ และจำกัดการให้ข้อมูลเฉพาะในกรณีที่เป็นความต้องการเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม

(6) ความซื่อสัตย์ (Honesty) ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะมีหน้าที่เปิดเผยผลประโยชน์หรือทรัพย์สินส่วนตัวที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานสาธารณะให้สาธารณชนทราบ และพึงดำเนินการแก้ไขปัญหากรณีเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนเพื่อพิทักษ์ประโยชน์ของส่วนรวม

(7) ความเป็นผู้นำ (Leadership) ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะพึงส่งเสริมและสนับสนุนหลักการเหล่านี้ด้วยการปฏิบัติตนเป็นผู้นำและเป็นแบบอย่างที่ดี

²² http://web.senate.go.th/w3c/senate/comm.php?url=view&comm_id=444&content_id=2112 สืบค้นเมื่อวันที่

หลักการทั่วไป 7 ประการนี้ เป็น “มาตรฐานจริยธรรมของนักการเมือง” ที่อังกฤษ ใช้อยู่ และเป็นหลักเกณฑ์ในการสอบสวนกรณีที่มีการกล่าวหาว่า นักการเมืองมีพฤติกรรมละเมิด ประมวลจริยธรรมด้วย

นอกจากนั้น จุดเด่นของประมวลจริยธรรมวุฒิสภาอังกฤษ (Code of Conduct for Members of House of Lords) อีกประการหนึ่ง คือ มีแนวทางการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม (Guide to the Code of Conduct) เพื่ออธิบายวิธีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมที่มีลักษณะเป็น นามธรรมให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น พร้อมกับยกตัวอย่างและวิธีวินิจฉัยไว้อย่างชัดเจน ทำให้ไม่มีความสับสนเมื่อนำไปปฏิบัติ

1.2.3 เกณฑ์ว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูง

เกณฑ์ว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูงของประเทศอังกฤษ เช่น ตำแหน่งรัฐมนตรี จะอยู่ในรูป ของมาตรการประพฤติของรัฐมนตรี เรียกว่า (Questions of procedure for ministers (QPM)) โดยมีการกำหนดเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติในเรื่องต่าง ๆ ของผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ซึ่งเป็นตำแหน่งทาง การเมืองระดับสูง QPM เริ่มต้นจากการเป็นสิ่งที่รวบรวมข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับรัฐมนตรีซึ่งเคยมี อยู่อย่างกระจัดกระจายในอดีต โดยการดำเนินการของนายกรัฐมนตรีนาย Clement Attlee (1945) แต่ก็ไม่ใช้ ประมวล (Codification) ในความหมายที่นักกฎหมายเข้าใจกัน เนื้อหาของ QPM ได้รับการแก้ไข เพิ่มเติมหลายครั้ง ด้วยอำนาจของนายกรัฐมนตรีนายแต่ละคน QPM เป็นเอกสารสรุป (Acompendium) ของข้อกำหนดที่เป็นธรรมเนียมปฏิบัติและวิธีปฏิบัติ และภายใน QPM มีเนื้อหาเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยง การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ระดับสูงด้วย

ประเทศอังกฤษ นับตั้งแต่ ค.ศ.1980 มีเรื่องจำนวนมากที่ก่อให้เกิดคำถามเกี่ยวกับ ความซื่อตรงในภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นการที่รัฐมนตรีบางคนรับของขวัญและสิทธิประโยชน์อย่างอื่น ซึ่งอาจก่อให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง หรืออดีตนักการเมืองที่หลังจากออกจากตำแหน่งแล้ว ได้เข้าดำรงตำแหน่งในบริษัท เอกชนซึ่งตนได้มีส่วนในการแปรรูปจากรัฐวิสาหกิจระหว่างที่ตนยังคงดำรงตำแหน่งอยู่ จากกรณี ต่าง ๆ ทำให้นายกรัฐมนตรี John Major แต่งตั้งคณะกรรมการมาตรฐานในชีวิตสาธารณะ (The

committee on standards in public life) ในปี ค.ศ.1994 ซึ่งมี Lord Nolan เป็นประธาน (โดยเรียกย่อว่า Nolan Committee) โดยมีหน้าที่ในการตรวจสอบพิจารณาเกี่ยวกับมาตรฐานความประพฤติของผู้ดำรงตำแหน่งหน้าที่สาธารณะทั้งหลาย รวมถึงการจัดการเกี่ยวกับกิจกรรมทางการเงินและการเงิน และจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในการจัดระบบซึ่งจำเป็นต้องมีขึ้นเพื่อทำให้มั่นใจในมาตรฐานสูงสุดของความถูกต้องเหมาะสมในชีวิตสาธารณะ (The highest standards of propriety in public life) นายกรัฐมนตรี Jonh Major ได้กำหนดให้คณะกรรมการดังกล่าวรายงานผลการพิจารณาภายใน 6 เดือนนับแต่ได้รับการแต่งตั้ง ในรายงานผลการพิจารณาลำดับที่หนึ่ง (First Report of the committee on standards in public life) ได้จำแนกผลการศึกษาออกเป็นส่วน ๆ ประกอบด้วยความประพฤติของรัฐมนตรี ข้าราชการ และสมาชิกรัฐสภา และได้จัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับความประพฤติของรัฐมนตรี ซึ่งได้นำมาสู่การแก้ไขเพิ่มเติม QPM จนมีเนื้อหาที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งเนื้อหาดังกล่าวมีหลักการที่อยู่เบื้องหลัง 2 ประการคือ

1. รัฐมนตรี จะต้องมั่นใจว่าไม่มีการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จากการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่สาธารณะเกิดขึ้นหรือปรากฏว่าจะเกิดขึ้น
2. รัฐมนตรีจะต้องหลีกเลี่ยงการรับของขวัญ หรือความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ใด ๆ ที่อาจเป็นภัยต่อการตัดสินใจในตำแหน่งหน้าที่ของตน หรือทำให้ตนตกอยู่ภายใต้การผูกพันที่ไม่เหมาะสม

1.2.4 ข้อกำหนดให้รัฐมนตรีหลีกเลี่ยงต่อการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมจากการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่สาธารณะ ประกอบด้วย

- 1) การทำงานหรือการดำรงตำแหน่งใด ๆ ก่อนเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี (previous employment) รัฐมนตรีจะต้องอุทิศความสามารถของตนให้กับหน้าที่การงานในตำแหน่งรัฐมนตรี เมื่อเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีจะต้องยุติการประกอบอาชีพอื่น ไม่ว่าจะการงานนั้นจะเป็นงานเต็มเวลา หรือไม่เต็มเวลา เพื่อให้เวลาทั้งหมดกับการทำงานให้แก่รัฐ นอกจากนี้ รัฐมนตรียังต้องยุติการดำรงตำแหน่งสาธารณะอื่นของตน ถ้ารัฐมนตรีประสงค์จะดำรงตำแหน่งนั้นต่อไปจะต้องปรึกษารัฐมนตรีเมื่อเข้าร่วมรัฐบาล รัฐมนตรีจะต้องลาออกจากการดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ไม่ว่าจะตำแหน่งนั้นจะมีค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม หรือเป็นผู้บริหาร หรือไม่ใช่ผู้บริหาร ก็ตาม และไม่ว่าจะเป็นบริษัทมหาชนหรือบริษัทเอกชน เพราะการดำเนินการตาม

นโยบายของรัฐบาลย่อมกระทบกับห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์และอุตสาหกรรม ย่อมจะมีส่วนในการวางนโยบายที่ก่อผลโดยตรงทางเศรษฐกิจและการเงิน เมื่อมีผลประโยชน์ระหว่างส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งเป็นที่ยอมรับไม่ได้ที่รัฐมนตรีจะทำหน้าที่ในสองฐานะ

รัฐมนตรีที่เคยเป็นหุ้นส่วนในกิจการวิชาชีพ เช่น ทนายความ หรือนักบัญชี จะต้องแยกตัวออกจากกิจการนั้น แต่อย่างไรก็ตาม ก็ไม่ถึงขนาดที่จะต้องระงับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ซึ่งเมื่อพ้นจากตำแหน่งระยะหนึ่งก็ยอมกลับไปประกอบอาชีพของตนได้

2) การลงทุน รัฐมนตรีอาจมีเงินสะสมหรือการลงทุน ได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ๆ ซึ่งวิธีเดียวที่จะแน่ใจว่ารัฐมนตรีไม่ได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินนโยบายสาธารณะ คือ ขายการลงทุนทั้งหมด และเก็บเงินสะสมของตนทั้งหมดไว้ในรูปเงินสด แต่ก็คงจะไม่เป็นธรรมดาเพราะภาวะเงินเฟ้ออาจทำให้ค่าของเงินลดลงได้ในระหว่างดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และ QPM ก็ได้ยอมรับความจำเป็นดังกล่าวโดยได้กำหนดไว้ว่ารัฐมนตรีไม่สามารถถูกคาดหวังว่าจะต้องจำหน่ายการลงทุนทั้งหมดของตนเมื่อเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี QPM ได้วางหลักการโดยสรุปเกี่ยวกับเงินสะสมและการลงทุนไว้ดังนี้

(1) เมื่อเข้ารับหน้าที่ รัฐมนตรีจะต้องตรวจสอบการลงทุนของตน ถ้าปรากฏว่าส่วนหนึ่งส่วนใดอาจก่อให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมจากการใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งหน้าที่รัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้นั้นจะต้องถ่ายโอนส่วนนั้นออกไปและในระหว่างการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจะต้องแน่ใจว่าตนไม่ได้ยึดถือการลงทุนซึ่งอาจก่อให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม จากการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่รัฐมนตรี

(2) หุ้นที่รัฐมนตรี ถืออยู่ ซึ่งจะมีจำนวนที่จะทำให้ควบคุมห้างหรือบริษัทได้ จะต้องมีการถ่ายโอนออกไป ถ้ามีความเสี่ยงว่าจะมีการเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมจากการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่รัฐมนตรีขึ้นได้

(3) หุ้นที่รัฐมนตรีถืออยู่ แม้จะมีจำนวนที่ไม่สามารถทำให้ควบคุมห้าง หรือบริษัทได้จะต้องจำหน่ายออกไป ถ้าห้างหรือบริษัทนั้นมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกระทรวงที่รัฐมนตรีผู้นั้นดำรงตำแหน่งอยู่ และการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมจากการใช้

อำนาจในตำแหน่งหน้าที่รัฐมนตรี สามารถเกิดขึ้นได้ไม่ว่า (ก) จากการใช้อำนาจสั่งการของรัฐมนตรี ในทางที่มีผลกระทบต่อมูลค่าหุ้นที่ตนถืออยู่ หรือ (ข) จากการซื้อขายหุ้นเหล่านั้นโดยอาจก่อให้เกิดข้อสงสัยอันมีเหตุผลว่ารัฐมนตรีมีข้อมูลพิเศษ

(4) ถ้ารัฐมนตรี มีการลงทุนมากในขอบข่ายที่กว้างขวางของผลประโยชน์ ซึ่งเป็นการยากที่จะทราบว่ามี การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมเกิดขึ้นกับส่วนรวมหรือไม่ รัฐมนตรีควรพิจารณาโอนการลงทุนนั้น ไปให้บลายด์ทรัสต์ (Blind trust)

(5) รัฐมนตรีอยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติว่าด้วยการซื้อขายหลักทรัพย์โดยใช้ข้อมูลภายใน ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติกระบวนกรยุติธรรมทางอาญา ค.ศ. 1993 โดยรัฐมนตรี จะต้องหลีกเลี่ยงการเก็งการลงทุนเกี่ยวกับเรื่องที่ตนมีหรืออาจถูกคิดว่ามีข้อมูลข่าวสารที่เป็นความลับซึ่งอาจมีผลต่อราคาของการลงทุนเหล่านั้น

(6) รัฐมนตรีควรพิจารณาว่าการลงทุนของบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ และคู่สมรสของตนควร ได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับการลงทุนของตนหรือไม่ในข้อกำหนดดังกล่าวข้างต้นนี้ รัฐมนตรีอาจยังไม่ทราบชัดเจนในสิ่งที่ตนควรต้องกระทำ ในกรณีเช่นนี้รัฐมนตรีควรที่จะปรึกษาหารือกับที่ปรึกษาทางการเงิน หรือปรึกษากับ Permanent under-secretary of State ประจำกระทรวงของตน ในที่สุดแล้วรัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้ตัดสินใจเองและจะบันทึกเกี่ยวกับการตัดสินใจใด ๆ ของตนในบันทึกความจำส่งไปยัง Permanent under-secretary of State ประจำกระทรวงของตน

3) การรับของขวัญ (Gift)

รัฐมนตรีทุก ๆ คน มักจะได้รับของขวัญ ซึ่งของขวัญที่ให้แก่รัฐมนตรีอาจเป็นการให้โดยบริสุทธิ์ใจ หรืออาจเป็นการให้สินบน แต่การปฏิเสธไม่รับของขวัญอาจก่อให้เกิดความไม่พอใจของผู้ให้ การพิจารณาว่าจะรับหรือไม่รับจะต้องพิจารณาให้รอบคอบ ซึ่ง QPM โดยกำหนดว่า รัฐมนตรี หรือสมาชิกในครอบครัวของรัฐมนตรี ไม่อาจรับของขวัญหรือบริการใด ๆ จากบุคคลซึ่งจะทำให้รัฐมนตรีตกอยู่ภายใต้ภาระผูกพันหรือหนี้บุญคุณ ซึ่งรัฐมนตรีจะต้องใช้วิจารณญาณในการพิจารณา แต่กรณีที่ยากต่อการพิจารณาควรจะขอคำแนะนำจากนายกรัฐมนตรี ถ้ามีการรับของขวัญ จะต้องรายงานการรับของขวัญนั้นต่อ Permanent under-secretary of State หากของขวัญนั้นมีมูลค่าเท่ากับหรือต่ำกว่า 125 ปอนด์ รัฐมนตรีอาจเก็บของขวัญนั้นไว้เป็นของตนเอง แต่ถ้าหากของขวัญ

มีมูลค่ามากกว่า 125 ปอนด์ ต้องมอบให้กระทรวงที่รัฐมนตรีปฏิบัติงานอยู่เพื่อจำหน่ายออกไป
เว้นแต่

- (1) ผู้รับอาจซื้อของขวัญนั้นคืนด้วยเงินสด
- (2) หากผู้รับจะต้องให้ของขวัญในมูลค่าที่เท่ากันตอบแทนแก่ผู้ให้ก็สามารถ
เก็บของขวัญที่รับมานั้นได้
- (3) หากทางกระทรวงเห็นว่าของขวัญนั้นจะเป็นประโยชน์แก่กระทรวงก็อาจ
นำมาใช้ในกระทรวงได้
- (4) ถ้าการจำหน่ายของขวัญนั้นออกไปจะก่อให้เกิดความไม่พอใจแก่ผู้ให้หรือ
ถ้าของขวัญนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อรัฐมนตรี ผู้รับสำหรับการใช้ในโอกาสต่าง ๆ ในอนาคตก็อาจ
เก็บของขวัญนั้นไว้ในกระทรวงเพื่อจุดประสงค์ดังกล่าวเป็นระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี

4) การทำงานหรือดำรงตำแหน่งใด ๆ เมื่อพ้นจากหน้าที่

กรณีพ้นจากตำแหน่งหน้าที่แล้วอาจมีการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่าง
ประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เกิดขึ้นได้ เนื่องจากรัฐมนตรีเป็นผู้ที่ได้รับรูบบางสิ่ง
บางอย่าง หรือเป็นผู้มีส่วนในการกำหนดนโยบายของรัฐบาลที่จะเป็นประโยชน์ต่อคนบางกลุ่ม
และรัฐมนตรี จะได้ประโยชน์จากกลุ่มนั้นตอบแทนเมื่อพ้นจากหน้าที่ไปแล้ว ซึ่ง QPM ระบุไว้แต่
เพียงว่าเมื่อรัฐมนตรี พ้นจากตำแหน่งจะต้องหลีกเลี่ยงการกระทำใดก็ตามที่เป็นปฏิกษต่อความ
ซื่อสัตย์ และความเชื่อมั่น ในกิจการของรัฐบาล ก่อนที่จะมีการจัดทำรายงานของ Nolan Committee
นายกรัฐมนตรียหลาย ๆ คนจะไม่ยอมให้มีการวางข้อกำหนดใด ๆ เกี่ยวกับการงานของรัฐมนตรี
ภายหลังพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

การห้ามดำรงตำแหน่งระยะเวลาหนึ่งปี ปรากฏอยู่ในข้อจำกัดของข้าราชการ
พลเรือน มีหลักอยู่ว่า การที่จะเข้าทำงานบริษัทที่เคยทำกิจการกับรัฐได้ ข้าราชการพลเรือนผู้นั้นต้อง
ได้รับอนุญาตก่อน ข้อกำหนดดังกล่าวว่าเป็นการประสานกันระหว่างหลักสองหลักคือ เสรีภาพของ
บุคคลที่จะประกอบกิจการ และความต้องการที่จะหลีกเลี่ยงข้อสงสัยเกี่ยวกับความไม่เหมาะสมต่าง ๆ ที่
ข้าราชการได้กระทำในขณะรับราชการ ซึ่งข้าราชการผู้นั้นอาจให้ข้อมูลบางอย่างแก่นายจ้างคนใหม่
อันทำให้ได้เปรียบคู่แข่งและข้าราชการผู้นั้นอาจบิดเบือนคำปรึกษาของตนที่ให้แก่รัฐมนตรี
เพื่อว่าจะทำให้ความคาดหว้งในหน้าที่การงานของตนหลังพ้นจากตำแหน่ง

Nolan Committee เห็นด้วยที่จะนำข้อกำหนดของข้าราชการดังกล่าวข้างต้น (The business appointment rules) มาใช้และปรับปรุงเล็กน้อย แต่เป็นข้อกำหนดที่ไม่มีผลบังคับ ซึ่งรัฐบาลนำมาใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ.1995 โดยระหว่างเวลาสองปี นับแต่พ้นจากตำแหน่ง ถ้ารัฐมนตรีเข้าทำงานที่ใดจะต้องปรึกษาหารือกับ Advisory committee on business appointments และรัฐบาลได้วางกฎเกณฑ์ให้คณะกรรมการดังกล่าวถือปฏิบัติ โดยจะต้องมีการตั้งคำถามดังนี้

(1) รัฐมนตรีผู้นั้นเคยอยู่ในตำแหน่งที่ชวนให้คิดว่าการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใหม่ เป็นการให้ตอบแทนสิ่งที่เคยให้ประโยชน์ไว้เมื่อขณะเป็นรัฐมนตรีหรือไม่

(2) รัฐมนตรีผู้นั้นเคยเข้าถึงความลับทางการค้าระหว่างผู้แข่งขันหลาย ๆ ราย หรือได้รู้ถึงนโยบายของรัฐบาลที่ยังไม่เปิดเผยซึ่งจะทำให้บริษัทที่รัฐมนตรีมาดำรงตำแหน่งนี้ ได้ประโยชน์หรือไม่

(3) มีเหตุผลอื่นใดเป็นพิเศษที่ทำให้การรับตำแหน่งดังกล่าวอาจก่อให้เกิดข้อห่วงใยของสาธารณชนว่ามีเหตุผลอันควรหรือไม่ ในกรณีที่มีข้อสงสัยว่าอาจเป็นการไม่เหมาะสม คณะกรรมการจะให้คำแนะนำไม่ให้เข้าทำงานนั้น ถ้าผู้นั้นยังยืนยันที่จะเข้าทำงานจะต้องเสี่ยงต่อคำวิจารณ์ของมหาชนด้วยตนเอง รัฐบาลได้รับข้อเสนอแนะนี้ เว้นแต่ในกิจการบางอย่างอาจไม่ต้องใช้เวลารอ เช่น รัฐมนตรีผู้นั้นได้กลับไปทำธุรกิจของครอบครัว หรือกลับไปทำงานในอาชีพ หรือวิชาชีพเดิมของตน กรณีเช่นนี้ คณะกรรมการมีอำนาจยกเว้นไม่ต้องให้มีการรอให้ระยะเวลาผ่านไปก่อนได้

5) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินการของรัฐมนตรีเมื่อมีการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมจากการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่

QPM ได้กำหนดเป็นหลักการว่า รัฐมนตรีจะต้องยุติการกระทำของตน ไม่ว่าจะเป็นการดำรงตำแหน่งใด ๆ หรือการยึดถือการลงทุน ถ้าเป็นที่ชัดเจนว่ามีการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม จากการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ในตำแหน่งรัฐมนตรี โดยปกติของตน นอกจากนี้ รัฐมนตรีจะต้องระมัดระวังว่าใช้อำนาจหรือละเว้นไม่ใช้อำนาจในทางกฎหมายหรือดุลพินิจหรือการสั่งการอย่างอื่นใดในเรื่องที่ตนมีผลประโยชน์ทางการเงินอาจถูกฟ้องร้องต่อศาล และอาจถูกแสดงว่าการกระทำดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในกรณีดังกล่าวนี้

รัฐมนตรีต้องมอบอำนาจไปยังรัฐมนตรีอื่นที่ไม่มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องและตนจะต้องไม่เข้าไปเกี่ยวข้องใด ๆ ในการเตรียมการหรือการตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ

ในกรณีมีการพิจารณาหรือการตัดสินใจร่วมกันของรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีหลายคนในเรื่องใด ๆ รัฐมนตรี ที่มีผลประโยชน์ส่วนตัวเกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ จะต้องแจ้งผลประโยชน์ในเรื่องนั้น ให้รัฐมนตรี ผู้ร่วมงาน ได้ทราบและรัฐมนตรี ผู้นั้นจะต้องไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการพิจารณาในเรื่องนั้น

6) มาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนข้อกำหนดของวิธีปฏิบัติสำหรับรัฐมนตรี

(Questions of procedure for ministers (QPM))

ในส่วนที่ว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมจากการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่รัฐมนตรี ดังได้กล่าวแล้วว่ากฎเกณฑ์ว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมจากการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่รัฐมนตรีเป็นส่วนหนึ่งของ QPM ซึ่งมีฐานะเป็นเพียงแนวทางในการปฏิบัติ จึงไม่มีผลบังคับเสมือนกฎหมาย ดังนั้น จึงไม่มีมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ดังกล่าวที่ชัดเจนโดยเฉพาะการที่จะสามารถดำรงตำแหน่งต่อไปได้หรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของนายกรัฐมนตรีและรัฐสภาในการให้ความไว้วางใจต่อตัวรัฐมนตรี แต่มีหลายครั้งที่รัฐมนตรีจะต้องลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีเองเนื่องมาจากบทบังคับทางสังคม

7) องค์กรที่บังคับการให้เป็นไปตามข้อกำหนดของ QPM

ในส่วนที่ว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมจากการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่รัฐมนตรี QPM มิได้กำหนดให้องค์กรหรือหน่วยงานใดมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับการให้เป็นไปตามข้อกำหนดใน QPM โดยตรง แต่เน้นให้รัฐมนตรีตัดสินใจเองว่าจะกระทำการอย่างไรเพื่อยืนหยัดมาตรฐานทางจริยธรรมทั้งรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบการกระทำของตนต่อรัฐสภา และจะสามารถอยู่ในตำแหน่งรัฐมนตรีได้เท่าที่ตนยังสามารถรักษาความเชื่อมั่นของนายกรัฐมนตรีที่มีต่อตนไว้ได้ ส่วนองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเช่น Permanent under-secretary of State และ Advisory committee on business appointments จะทำหน้าที่เป็นเพียงที่ปรึกษาของรัฐมนตรีในการกระทำการต่าง ๆ ของรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับข้อกำหนด โดยท้ายที่สุดรัฐมนตรีจะเป็นผู้ตัดสินใจเอง

อย่างไรก็ตาม Nolan committee เสนอว่า ในกรณีที่การกล่าวหาว่ารัฐมนตรีฝ่าฝืนข้อกำหนด ควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง (A tribunal of inquiry) ซึ่งรัฐบาลก็ได้ยอมรับข้อเสนอดังกล่าว

1.2.5 กฎหมาย UK's Bribery Act 2010

รัฐบาลอังกฤษได้พยายามหาทางแก้ปัญหาคอร์รัปชันโดยตั้งองค์กรอิสระ (Independent Parliamentary Standard Authority) ขึ้นเพื่อบริหารจัดการการเบิกจ่ายเงินของสมาชิกสภาทั้งสองสภา สำหรับการแก้ไขปัญหาการเบิกจ่ายเงินภาษีประชาชนจากสมาชิกทั้งสองสภาตามที่ปรากฏเป็นข่าว ซึ่งจากเดิมบริหารจัดการโดยสมาชิกสภาทั้งสองสภาส่งตัวแทนเป็นผู้ดูแล (self-regulation)

กรณีเหตุการณ์ที่เรียกว่า “The 2010 Cash for Influence Scandal” รัฐบาลพรรคแรงงานอังกฤษในขณะนั้นได้เสนอให้มีการตรากฎหมาย The Bribery Act 2010 ขึ้น มีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 กรกฎาคม 2554 โดยเป็นการรวบรวมและปรับปรุงกฎหมายเก่า จนถือว่าเป็นมิติใหม่ของการต่อต้านคอร์รัปชันของอังกฤษ ซึ่งการพัฒนากฎหมายฉบับนี้ Bribery Act 2010 แตกต่างจากแนวทางการต่อต้านคอร์รัปชันเดิม ๆ โดยแทนที่จะมุ่งเป้าจัดการปัญหาการ ล้อโกงของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นผู้รับหรือเรียกรับสินบน แต่กฎหมายนี้มุ่งแก้ไขปัญหาล้อโกงและเสนอทางป้องกันจากภาคเอกชน ผู้ซึ่งมีปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นผู้ให้สินบนแทน โดยกฎหมาย Bribery Act 2010 มีบทบัญญัติที่สำคัญ ๆ เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ดังนี้

มาตรา 1 บัญญัติว่า การจ่ายสินบน การสัญญาว่าจะจ่ายแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยหวังผลประโยชน์ จากการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการตอบแทน ถือเป็นความผิดอาญา²³

²³ The Bribery Act 2010 Retrieved June 28, 2015 From: <http://www.justice.gov.uk>

การกระทำความผิดอาญา ที่น่าสนใจและมีผลเกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่าง ประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม คือ การติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ และ ความรับผิดของนิติบุคคลในกรณีบุคลากร ของนิติบุคคลนั้นกระทำความผิด

1.2.6 ความผิดฐานติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างชาติ *Bribery Act 2010*

ได้บัญญัติความผิดฐานติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างชาติขึ้นเป็นครั้งแรกใน ประเทศอังกฤษ

มาตรา 6 ให้นิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างชาติ (foreign public official)” อย่างกว้าง หมายถึง เจ้าหน้าที่ไม่ว่าจะได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง ไม่ว่าจะปฏิบัติงานอยู่ใน ฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ หรือกระบวนการยุติธรรมของประเทศ หรือเขตปกครองใดนอกสหราชอาณาจักร และไม่จำกัดตำแหน่งภายในรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่น นอกจากนั้น ยังหมาย รวมถึง บุคคลใดดำเนินกิจการของรัฐต่างชาติ (public function) เช่น ผู้เชี่ยวชาญด้านการสาธารณสุข ในสถานบริการสาธารณสุขของรัฐ หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

คำว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างชาติ ยังหมายรวมถึง พนักงาน หรือเจ้าหน้าที่ของ องค์กร ระหว่างประเทศ เช่น องค์กรสหประชาชาติหรือธนาคารโลก ก็ได้ ดังนั้น บุคคล หรือนิติ บุคคลใดที่ติดสินบน สัญญาว่าจะให้เงินค่าตอบแทน หรือเสนอเงินสินบนให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต่างชาติ ตามคำนิยามข้างต้น ถือว่ามีความผิดตามมาตรา 6 แห่งกฎหมายฉบับนี้

อย่างไรก็ตาม คณะผู้ยกร่างแสดงความเข้าใจถึงธรรมชาติของการดำเนินธุรกิจ ว่าการสร้างความสัมพันธ์อันดีกับรัฐบาลต่างประเทศหรือการสร้างภาพลักษณ์ขององค์กรเป็น สิ่งจำเป็น ดังนั้น องค์กรประกอบของความผิด ตามมาตรา 6 บัญญัติว่าพนักงาน สอบสวนและอัยการ ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าบริษัทหรือองค์กรเอกชนหวังผลประโยชน์อย่างไม่ถูกต้องจากการใช้อำนาจหรือ จากตำแหน่งรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐต่างชาตินั้น

ทั้งนี้ การให้ของสมนาคุณ หรือการจัดให้ เจ้าหน้าที่รัฐต่างชาติมาศึกษาดูงานที่ อังกฤษ โดยพิสูจน์ได้ว่าบริษัทหรือองค์กรเอกชนไม่มีเจตนาเพื่อหวังประโยชน์จากการใช้อำนาจ หรือจากตำแหน่งรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐต่างชาติ จึงไม่ถือเป็นความผิดตามมาตรา

1.2.7 ความรับผิดชอบของนิติบุคคลในกรณีบุคลากรของนิติบุคคลกระทำความผิด

กฎหมายกำหนดให้นิติบุคคลมีหน้าที่ป้องกันให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับบริษัท จ่ายสินบนแก่บุคคลอื่น โดยมีเจตนาหวังผลประโยชน์อย่างไม่ถูกกฎหมาย (มาตรา 7) ถ้านิติบุคคล ไม่ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวโดยจงใจหรือเจตนา นิติบุคคลนั้นต้องได้รับผิดในการกระทำนั้นด้วย

มาตรา 8(4) นิยามคำว่า “บุคคลผู้เกี่ยวข้อง (associated persons)” มีความหมาย อย่างกว้างคือหมายถึง ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่หรือให้บริการใด ๆ แก่ผู้อื่นในนามของบริษัท โดยพิจารณา จากบริบทและสถานการณ์แวดล้อมทั้งหมดและไม่คำนึงว่าบุคคลนั้นจะมีนิติสัมพันธ์กับบริษัท อย่างไร อีกนัยหนึ่งก็คือ ผู้รับเหมาหรือผู้รับสัญญาของบริษัทอาจถือว่าเป็นบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับ บริษัทหากพิสูจน์ได้ว่าผู้รับเหมาหรือผู้รับสัญญานั้นให้บริการต่าง ๆ แก่บุคคล ภายนอกในนามของ นิติบุคคลสำหรับมาตรการที่บริษัทสามารถกระทำได้เพื่อควบคุมความเสี่ยง จากโทษของความผิดที่ เกิดจากการคิดสินบนเจ้าหน้าที่ โดยบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับนิติบุคคล คือ การกำหนดให้มีกระบวนการ ภายในเพื่อตรวจสอบการกระทำของพนักงานของนิติบุคคลหรือตัวแทนอื่นใด ที่ปฏิบัติหน้าที่ใน นามของนิติบุคคล เช่น การจัดให้มีการตรวจสอบเชิงความเสี่ยงต่อการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของ นิติบุคคล (risk-based due diligence) และการจัดทำสัญญาจ้างที่นิติบุคคลมีข้อสัญญาเกี่ยวกับการ ต่อต้านการคิดสินบนเจ้าพนักงาน (anti-bribery terms and conditions) มีข้อสังเกตว่าการคิดสินบน ประเภทที่กลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติ ในประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลาย ได้แก่ การจ่ายค่าอำนวยความสะดวก เพื่อเป็นการเติมน้ำมันหล่อลื่นให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้การพิจารณาหรือคำขอของ ตนเร็วขึ้น กฎหมายฉบับนี้ถือว่าบุคคลหรือนิติบุคคลที่จ่ายเงินค่าอำนวยความสะดวกมีความผิด ตามมาตรา 1 และอาจมีความผิดตามมาตรา 6 และ 7 ด้วยแล้วแต่กรณี บทบัญญัตินี้ถือเป็นพัฒนาการ ทางกฎหมายของประเทศอังกฤษ เพราะในกฎหมาย Bribery Act ฉบับเก่า (Public Bodies Corrupt Practices Act 1889) ได้ยกเว้นความผิดของการจ่ายเงินค่าสินบนไว้เป็นกรณีเฉพาะเพื่อรองรับความ ต้องการของเอกชนที่ทำธุรกิจในประเทศ ที่มีธรรมเนียมปฏิบัติดังกล่าว

คำแนะนำขององค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (the 2009 Recommendation of the Organization for Economic Co-operation and Development - OECD) เรียกร้องให้ประเทศสมาชิกตระหนักถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อความน่าเชื่อถือของการบริหารงาน และระบบกฎหมายของประเทศที่มีธรรมเนียมปฏิบัติในการจ่ายเงินค่าอำนวยความสะดวก

1.3 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption 2003: UNCAC)²⁴

จุดเริ่มต้นของ UNCAC เกิดที่ประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติได้ตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหาและภัยคุกคามอันเกิดจากการทุจริตที่ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของสังคม จึงได้ตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจขึ้นเพื่อการเจรจาจัดทำ “อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต” และในคราวประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2546 ที่ประชุมได้มีมติที่ 58/4 เปิดการลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตและอนุสัญญาดังกล่าวก็ได้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 14 ธันวาคม 2548 เป็นต้นมา UNCAC ถือได้ว่าเป็นอนุสัญญาที่ทำให้ทั่วโลกหันมาสนใจปัญหาการทุจริตกันอย่างจริงจังมากขึ้น

UNCAC ได้บัญญัติถึงมาตรการต่อต้านการทุจริตไว้หลายเรื่อง เช่น มาตรการป้องกันการทุจริต ความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย ความร่วมมือระหว่างประเทศ การติดตามสินทรัพย์คืน ความช่วยเหลือทางวิชาการและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ได้แก่ หมวดที่ 2 มาตรการป้องกันการทุจริตได้กล่าวถึงพันธะกรณีของรัฐภาคีที่จะต้องจัดทำนโยบายป้องกันการทุจริตที่มีประสิทธิภาพและกล่าวถึงมาตรการ นโยบายและแนวทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐในการส่งเสริมธรรมาภิบาลหลักนิติธรรม ความโปร่งใส และการตรวจสอบได้ ดังนี้

1.3.1 การกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติเชิงป้องกันเพื่อต่อต้านการทุจริต

เป้าหมายหลักสำหรับการป้องกันการทุจริตและวิธีการเพื่อบรรลุเป้าหมายและให้สอดคล้องกับกฎหมายภายในของรัฐภาคี ทั้งนี้ โดยให้รัฐภาคีกำหนดนโยบายและมาตรการในการต่อต้านการทุจริต ดังนี้

1) รัฐภาคีต้องพัฒนาและปฏิบัติตาม ตลอดจนคงไว้ซึ่งนโยบายการประสานงาน

ในการต่อต้านการทุจริตอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสังคมและสะท้อนหลักการของหลักนิติธรรม การบริหารจัดการกิจการบ้านเมืองและทรัพย์สินของ

²⁴ สำนักการต่างประเทศ สำนักงาน ป.ป.ช. *สรุปสาระสำคัญของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 UNCAC ฉบับผู้บริหาร* 2551 หน้า 7-75

รัฐอย่างเหมาะสม ความซื่อสัตย์สุจริต ความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ทั้งนี้ โดยให้เป็นไปตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของรัฐภาคนั้น

2) รัฐภาคีต้องพยายามจัดให้มีและส่งเสริมแนวปฏิบัติในการป้องกันการทุจริต

3) รัฐภาคีต้องพยายามประเมิน “เครื่องมือทางกฎหมาย” และมาตรการทางบริหารที่เกี่ยวข้องเป็นระยะ เพื่อพิจารณาว่าเพียงพอต่อการป้องกันและต่อต้านการทุจริตหรือไม่ ทั้งนี้ นอกจากการดำเนินงานภายในของแต่ละประเทศแล้ว รัฐภาคียังต้องประสานความร่วมมือทั้งระหว่างรัฐภาคีด้วยกันเอง และองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับภูมิภาคและระดับสากลในการส่งเสริมและพัฒนามาตรการต่าง ๆ ข้างต้นตามความเหมาะสมและเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของตน ความร่วมมือดังกล่าวนี้ อาจรวมถึงการมีส่วนร่วมในแผนการดำเนินงานและโครงการ ระหว่างประเทศซึ่งมุ่งป้องกันการทุจริต

1.3.2 การกำหนดให้มีองค์กรเพื่อการต่อต้านการทุจริตเชิงป้องกัน

กำหนดให้รัฐภาคีจัดตั้งหรือคงไว้ซึ่งองค์กรที่มีหน้าที่ในการป้องกันและต่อต้านการทุจริตตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายภายใน ที่มีความเป็นอิสระและได้รับการสนับสนุน ทรัพยากรสำหรับการดำเนินงานอย่างเพียงพอ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานตามนโยบาย และแนวปฏิบัติเชิงป้องกันเพื่อต่อต้าน การทุจริตตามที่ได้เสนอข้างต้น นอกจากภารกิจตามแนวนโยบายและแนวปฏิบัตินั้น องค์กรเพื่อการต่อต้านการทุจริตเชิงป้องกันนี้ ยังมีภารกิจในการดูแลและประสานการดำเนินงานตามนโยบายดังกล่าว ตลอดจนจัดทำและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันการทุจริต โดยให้รัฐภาคีแจ้งชื่อและที่อยู่ขององค์กรดังกล่าวให้เลขาธิการสหประชาชาติทราบด้วย

1.3.3 การดำเนินการในภาครัฐ

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการในภาครัฐนั้น อนุสัญญาฯ ได้กำหนดให้รัฐภาคีพยายามดำเนินการในภาครัฐไว้หลายประการด้วยกัน ทั้งนี้ โดยให้เป็นไปตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายภายในของรัฐภาคี ดังต่อไปนี้

1) ส่งเสริมระบบการสรรหาแต่งตั้ง การจ้างงาน การดำรงสถานภาพ การเลื่อนระดับและการเกษียณอายุของเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนของรัฐอย่างเหมาะสม ทั้งนี้ อาจรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ ซึ่งไม่ได้มาจากการเลือกตั้งด้วย

2) จัดให้มีมาตรการทางนิติบัญญัติและทางบริหาร ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่เหมาะสมเกี่ยวกับการสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งในภาครัฐ

3) ดำเนินมาตรการทางนิติบัญญัติและทางบริหาร ที่เหมาะสมเพื่อความโปร่งใสในการสนับสนุนทางการเงินให้แก่บุคคลผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมือง

4) ส่งเสริมสนับสนุนระบบเพื่อความโปร่งใสตรวจสอบได้ และการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest) การดำเนินการในภาครัฐตามที่อนุสัญญาฯ ได้กำหนดให้รัฐภาคีพยายามดำเนินการนี้ เป็นส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดหลักการกว้าง ๆ ในการปฏิบัติงานของภาครัฐเพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่หลักการสำคัญที่ได้มีการกำหนดไว้ในข้อนี้ คือ “หลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์” หรือ “Conflict of Interest” ซึ่ง ถือเป็นมูลเหตุสำคัญของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน เพราะอาจมีการใช้ตำแหน่งหน้าที่เข้าไปจัดการเอื้อประโยชน์แก่กลุ่มธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับผู้ใช้อำนาจและขัดแย้งกับผลประโยชน์ของรัฐได้

1.3.4 ประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินการอย่างจริงจังโดยสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายภายในของตน ในการส่งเสริมค่านิยมความมีคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และความรับผิดชอบในหมู่เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามความในอนุสัญญาเกี่ยวกับประมวลจริยธรรมนี้ รัฐภาคีต้องพิจารณาถึงแนวคิดริเริ่มที่เกี่ยวข้องขององค์การระหว่างประเทศ ระดับภูมิภาค ระดับระหว่างภูมิภาคและในระดับพหุภาคีร่วมด้วย เช่น ประมวลจริยธรรมระหว่างประเทศของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (International Code of Conduct for Public officials) นอกจากนี้รัฐภาคีต้องพยายามดำเนินการภายใต้หลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในแห่งรัฐ ในการจัดให้มีเรื่องดังต่อไปนี้

1) ประมวลจริยธรรมหรือมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความถูกต้องเหมาะสมอย่างเต็มภาคภูมิ

2) มาตรการและระบบที่อำนวยความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการรายงานการกระทำการทุจริตที่พบในการปฏิบัติหน้าที่

3) มาตรการและระบบที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐจัดทำคำแถลงต่อเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องนอกจากประการอื่นแล้วให้รวมถึงกิจกรรมนอกเหนือจากการทำงาน

การลงทุนสินทรัพย์ และของขวัญหรือผลประโยชน์ ซึ่งอาจก่อให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ

4) การพิจารณานำมาตรการทางวินัยหรือมาตรการอื่นใดมาใช้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมหรือมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม ซึ่งได้จัดทำขึ้นตามข้อบของอนุสัญญาฯ

1.3.5 การรายงานต่อสาธารณะ

หลักการรายงานต่อสาธารณะนี้ ถือเป็นหลักการที่รับรอง “สิทธิได้รู้” ของสาธารณชนซึ่งได้กำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นทั้งปวงตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายภายใน เพื่อส่งเสริมความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในการบริหารงานภาครัฐ กระบวนการปฏิบัติงานและตัดสินใจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรของรัฐ

2. กฎหมายของประเทศไทย

ประเทศไทยมีความพยายามที่จะป้องกันแก้ไขปัญหาการทุจริต โดยจัดตั้งหน่วยงานด้านการต่อต้านการทุจริต การกำหนดแผนงาน นโยบาย เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในปัจจุบัน คือ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานหรือส่วนงานอื่น ๆ ที่ทำหน้าที่ในลักษณะดังกล่าว เช่น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สำหรับในหน่วยงานอื่น ๆ ได้มีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตขึ้นภายในกระทรวงทุกกระทรวง เพื่อทำหน้าที่ในการป้องกันการทุจริตภายในหน่วยงาน

สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่สำคัญ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งกฎหมายในปัจจุบันเดิมก็มีที่มาจากกฎหมายฉบับเดิมและนำมาปรับปรุงให้มีความเหมาะสมมากขึ้น เพราะการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายเดิม คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติมต่างก็มีการบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้อยู่แล้ว สำหรับกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ประมวลกฎหมายอาญา ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563 โดยกฎหมายดังกล่าวมีสาระสำคัญ ดังนี้

2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ได้บัญญัติเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ไว้ในหมวด 9 การขัดกันแห่งผลประโยชน์ ตั้งแต่มาตรา 184 – 187 ซึ่งเป็นบทบัญญัติในการป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งบังคับใช้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ดังนี้

มาตรา 184 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้อง

- (1) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
- (2) ไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะ เป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็น คู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม
- (3) ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษ นอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจ การงานปกติ
- (4) ไม่กระทำการใด ๆ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม อันเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซง การใช้สิทธิหรือเสรีภาพของหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนโดยมิชอบ

มาตรานี้มิให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภารับเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน และมิให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิก สภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภารับหรือดำรงตำแหน่ง

กรรมการของรัฐสภา สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดินที่เกี่ยวกับกิจการของสภา หรือกรรมการ ตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ

ให้นำ (2) และ (3) มาบังคับใช้แก่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิก วุฒิสภา และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภานั้น ที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาให้กระทำการตามมาตรานี้ด้วย

จากที่กล่าวมาข้างต้น มาตรา 184 บัญญัติขึ้นเพื่อห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ไม่ให้ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษ นอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจ การงานปกติ โดยในประเด็นการไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ นั้น หากเป็นกรณีที่มีการบัญญัติโดยกฎหมายให้สามารถรับได้ ก็สามารถที่จะรับได้ หรือเป็นการที่หน่วยงานนั้น ๆ ให้กับบุคคลทั่วไป ก็สามารถรับได้เช่นกัน และยังบัญญัติถึงการห้ามไม่ให้กระทำการใด ๆ ที่เป็นการขัดขวางหรือแทรกแซง การใช้สิทธิหรือเสรีภาพของหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชน โดยมีขอบ ทั้งนี้ เพื่อให้หนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนได้มีการนำเสนอข่าวอย่างถูกต้อง

นอกจากนี้ ยังได้บัญญัติถึงคู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิก วุฒิสภา และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภานั้น ที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งถือเป็นบุคคลใกล้ชิดในการห้ามที่จะเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการเข้ารับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญา รวมถึงรับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ ด้วย

มาตราดังกล่าว บัญญัติขึ้นเพื่อที่จะแยกอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารออกจากกันมิให้ก้าว ก่ายกันนอกเหนือจากความสัมพันธ์ที่ รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ พร้อมทั้งป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการแทรกแซงการใช้สิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชน

มาตรา 185 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ใช่สภานะหรือตำแหน่ง การเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภากระทำการใด ๆ อันมีลักษณะที่เป็นการก้าวก่าย หรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้าง ของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(2) กระทำการในลักษณะที่ทำให้ตนมีส่วนร่วมในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ หรือให้ความเห็นชอบ ในการจัดทำโครงการใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่เป็นการดำเนินการ ในกิจการของรัฐสภา

(3) การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือนหรือการให้พ้นจากตำแหน่ง ของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

จากที่กล่าวมาข้างต้น มาตรา 185 บัญญัติขึ้นเพื่อไม่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาใช้สภานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภากระทำการใด ๆ อันมีลักษณะที่เป็นการก้าวก่าย หรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในกรณีการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การให้ความเห็นชอบในการจัดทำโครงการของหน่วยงาน แต่ได้มีการยกเว้นในกรณีหากเป็นการดำเนินการของรัฐสภา และห้ามการก้าวก่าย หรือแทรกแซงในการบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือนหรือการให้พ้นจากตำแหน่ง ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

มาตราดังกล่าวบัญญัติขึ้นเพื่อเป็นการกำหนดข้อห้ามเพื่อป้องกันไม่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาใช้ตำแหน่งเข้าไปก้าวก่าย แทรกแซงระบบราชการในเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการประจำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้ เงินงบประมาณหรือโครงการใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ รวมถึงการบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง เลื่อน

เงินเดือนหรือการให้พ้นจากตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อผลประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรง หรือทางอ้อม

มาตรา 186 ให้นำความในมาตรา 184 มาใช้บังคับแก่รัฐมนตรีด้วยโดยอนุโลม เว้นแต่กรณี ดังต่อไปนี้

(1) การดำรงตำแหน่งหรือการดำเนินการที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ หรืออำนาจของรัฐมนตรี

(2) การกระทำตามหน้าที่และอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน หรือ ตามนโยบายที่ได้แถลง ต่อรัฐสภา หรือตามที่กฎหมายบัญญัติ

นอกจากกรณีตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่ง กระทำการใด ไม่ว่าโดยทางตรง หรือทางอ้อม อันเป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมืองโดยมิชอบตามที่ กำหนดในมาตรฐานทางจริยธรรม

จากมาตรา 185 บัญญัติให้ใช้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา แต่มาตรา 186 ได้บัญญัติเพิ่มถึงสถานะของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีด้วย โดยห้ามกระทำการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 185 แต่มีข้อยกเว้นในกรณีที่เป็นการดำรงตำแหน่งหรือการดำเนินการ ที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่หรืออำนาจของรัฐมนตรี และการกระทำตามหน้าที่และอำนาจใน การบริหารราชการแผ่นดิน หรือตามนโยบายที่ได้แถลง ต่อรัฐสภา หรือตามที่กฎหมายบัญญัติ

สำหรับมาตรา 186 ได้บัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดข้อห้ามเพื่อป้องกัน ผลประโยชน์ทับ ซ้อนและป้องกันไม่ให้รัฐมนตรี แสวงหาประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่เพื่อตนเอง และหรือของ ผู้อื่น ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

มาตรา 187 รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่ กฎหมายบัญญัติ และ ต้องไม่เป็นลูกจ้างของบุคคลใด ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับ ประโยชน์จากกรณีตามวรรคหนึ่งต่อไป ให้แจ้งประธาน กรรมการป้องกันและปราบปรามการ ททุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้โอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือ

บริษัทดังกล่าวให้แก่นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่ กฎหมาย บัญญัติ

รัฐมนตรีจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ตามวรรคสองไม่ว่าในทางใด ๆ มิได้

มาตรานี้เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น ให้ใช้บังคับแก่คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของรัฐมนตรี และการถือหุ้นของรัฐมนตรีที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของ บุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางใด ๆ ด้วย

จากที่กล่าวมาข้างต้น มาตรา 187 เป็นการบัญญัติห้ามรัฐมนตรีเข้าไปเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งเป็นการห้ามเพื่อไม่ให้เกิดกรณีที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ในการอาศัยตำแหน่งหน้าที่ที่ตนเองมีอยู่ในทางราชการ กับการประกอบธุรกิจของเอกชน เพราะอาจเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อกันได้ในฐานะที่ตนเองมีอำนาจหน้าที่ควบคุม ดูแล เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ และกฎหมายยังบัญญัติว่าจะต้องต้องไม่เป็นลูกจ้างของบุคคลใด ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีตามวรรคหนึ่งต่อไป ให้แจ้งประธาน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับแต่งตั้ง และให้โอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้แก่นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตราดังกล่าวบัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดมาตรการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของผู้เป็นรัฐมนตรี ในส่วนที่เกี่ยวกับองค์กรธุรกิจที่รัฐมนตรีมีส่วนได้เสียเกี่ยวกับการเข้ารับ ตาแหน่ง รัฐมนตรี

2.2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พ.ศ. 2561

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ในส่วนที่เกี่ยวกับ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งบัญญัติไว้ในหมวด 6 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ตั้งแต่ มาตรา 126 – 129 โดยหากเจ้าหน้าที่รัฐมีการกระทำความผิดที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ ให้ถือว่าเป็น

การกระทำความผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งในการศึกษาคั้งนี้จะมุ่งศึกษากรณีรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ทั้งนี้ ในหมวดดังกล่าวมี มาตราที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ดังนี้

มาตรา 126 นอกจากเจ้าพนักงานของรัฐที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ห้ามมิให้กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ดำเนินกิจการดังต่อไปนี้

(1) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่ เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรง หรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี

(2) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับ หน่วยงานของรัฐ ที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมี อำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือ โดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี เว้นแต่จะ เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือ บริษัทมหาชนจำกัดไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(3) รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงาน ของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงาน ของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือ ราชการส่วนท้องถิ่น อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็น หุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือ บริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะ ดังกล่าว ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี เว้นแต่จะเป็นผู้ถือหุ้น ในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(4) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน หรือลูกจ้างในธุรกิจ ของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงาน ของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น สังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของ เอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือ ประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระ ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ ผู้นั้น

ให้นำความในวรรคหนึ่ง มาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าพนักงานของรัฐ ตามวรรคหนึ่งด้วย โดยให้ถือว่าการดำเนินการของคู่สมรสเป็นการดำเนินการของเจ้าพนักงานของรัฐ เว้นแต่เป็นกรณี ที่คู่สมรสนั้นดำเนินการอยู่ก่อนที่เจ้าพนักงานของรัฐจะเข้าดำรงตำแหน่ง

คู่สมรสตามวรรคสอง ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยา โดยมีได้จดทะเบียนสมรสด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

เจ้าพนักงานของรัฐที่มีลักษณะตาม (2) หรือ (3) ต้องดำเนินการไม่ให้มีลักษณะดังกล่าว ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่ง

การบัญญัติมาตรา 126 เพื่อเป็นการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ในกรณีการที่เจ้าพนักงานของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียกับกิจการที่รัฐดำเนินการกับเอกชน ซึ่งในมาตรานี้ยังบัญญัติรวมถึงคู่สมรสของเจ้าพนักงานของรัฐบุคคลนั้นด้วย ในการห้ามไม่ให้ดำเนินการในเรื่องที่กำหนดไว้

มาตรา 127 ห้ามมิให้กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงและ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ดำเนินการใดตามมาตรา 126 (4) ภายในสองปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

การบัญญัติมาตรา 127 เป็นการกำหนดห้ามมิให้กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ดำเนินการใดตามมาตรา 126 (4) ภายในสองปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากเป็นการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เนื่องจากถูกมองว่าบุคคลดังกล่าวแม้จะพ้นจากตำแหน่งแล้ว แต่อาจมีความสัมพันธ์กับคนในหน่วยงานซึ่งทำให้มีผลกระทบต่อประโยชน์ที่จะได้รับ

มาตรา 128 บัญญัติว่า ห้ามมิให้เจ้าพนักงานของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากผู้ใด นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุพการี ผู้สืบสันดานหรือญาติที่ให้ตามประเพณี หรือตามธรรมเนียมจรรยาตามฐานานุกรม

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีด้วยโดยอนุโลม

การบัญญัติมาตรา 128 เป็นการป้องกันไม่ให้เจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่น เว้นแต่มีกฎหมายกำหนดไว้ให้สามารถรับได้ หรือเป็นกรณีที่เป็นกรณิที่เป็นการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมเนียมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งปัจจุบันได้มีประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมเนียมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563 โดยประกาศฉบับดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมเนียมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ ที่เจ้าพนักงานของรัฐสามารถรับได้ในกรณีใดและจำนวนเท่าใด

มาตรา 129 บัญญัติว่า เจ้าพนักงานของรัฐผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 128 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2.3 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

พ.ศ. 2546

เหตุผลในการประกาศพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ เนื่องจากการปฏิรูประบบราชการ เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการนี้ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ และเนื่องจาก มาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 บัญญัติให้การ

กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีกระทำโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกานี้ได้เน้นในเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ให้บรรลุเป้าหมาย 7 ประการ คือ 1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน 2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ 3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ 4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น 5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ 6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ 7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

2.4 พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562

เหตุผลในการประกาศพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา 76 วรรคสามของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่า มาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้การจัดทำประมวลจริยธรรมเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีมาตรฐานเดียวกัน สมควรมีกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานทางจริยธรรมใช้เป็นหลักสำคัญในการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐเพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีหลักเกณฑ์ การจัดทำประมวลจริยธรรม กระบวนการรักษาจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อเสริมสร้างให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม

พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดถึงมาตรฐานทางจริยธรรม คือ หลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะต้องประกอบด้วย 1. ยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ อันได้แก่ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข 2. ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่ 3. กล้าตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม 4. คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัวและมีจิตสาธารณะ 5. มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน 6. ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ 7. ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีและรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ

มาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าวข้างต้น พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้ใช้เป็นหลักสำคัญในการจัดทำประมวลจริยธรรม ของหน่วยงานของรัฐที่จะกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับสภาพคุณงาม ความดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยึดถือ สำหรับการปฏิบัติงาน การตัดสินใจความถูกต้อง การปฏิบัติที่ควรกระทำหรือไม่ควรกระทำ ตลอดจนการดำรงตนในการทำความดีและละเว้นความชั่ว

2.5 ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน

ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ออกโดยสืบเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 76 วรรคสาม บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวล จริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว และพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 มาตรา 5 ได้กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรม ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อใช้เป็นหลักสำคัญ ในการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามมาตรา 6 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ซึ่งบัญญัติให้องค์กรกลาง บริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่จัดทำประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่อยู่ในความรับผิดชอบ ประกอบกับระเบียบคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำประมวลจริยธรรม ข้อกำหนดจริยธรรม และกระบวนการรักษาจริยธรรมของหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2563 ก.พ. ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน จึงจัดทำ ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตน และรักษาคุณงามความดีที่ข้าราชการต้องยึดถือในการปฏิบัติงาน

ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ข้อ 2 บัญญัติให้ข้าราชการพลเรือนพึงปฏิบัติตนเพื่อรักษาจริยธรรม ดังต่อไปนี้

(1) ยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ อันได้แก่ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ด้วยการแสดงออกถึงความภูมิใจในชาติและรักษาผลประโยชน์ของชาติ ปฏิบัติตามหลักศาสนาที่ตนนับถือ เคารพ

ในความแตกต่างของการนับถือศาสนา ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และเทิดทูนรักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์

(2) ชื่อสัตย์สุจริต ปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมาตามกฎหมายและตามทำนองคลองธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้ ไม่แสดงออกถึงพฤติกรรมที่มีนัยเป็นการแสวงหาประโยชน์ โดยมีขอบรับผิดชอบต่อหน้าที่ มีความพร้อมรับการตรวจสอบและรับผิด มีจิตสำนึกที่ดี โดยคำนึงถึงสังคม สิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน และเคารพต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

(3) กล้าตัดสินใจและยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม กล้าคัดค้านในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง กล้าเปิดเผยหรือรายงานการทุจริตประพฤติมิชอบต่อผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ ใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ โดยปราศจากอคติ และไม่ยอมกระทำในสิ่งที่ไม่เหมาะสมเพียงเพื่อรักษาประโยชน์หรือสถานภาพของตนเอง

(4) คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน เสียสละ มีจิตสาธารณะ สามารถแยกเรื่องส่วนตัวออกจากหน้าที่การงาน ไม่กระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม และไม่ประกอบกิจการหรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์อันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของตน

(5) มุ่งผลสัมฤทธิ์ ประสิทธิภาพ และคุณภาพของงาน ปฏิบัติงานด้วยความรวดเร็วทันต่อเวลาและสถานการณ์ คำนึงถึงประโยชน์และความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรของรัฐ รักษามาตรฐานการที่ดี พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ใช้เทคโนโลยีอย่างเหมาะสม เชื่อมั่นในระบบการทำงานเป็นทีม ให้บริการแก่ประชาชนด้วยความเต็มใจ และเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง

(6) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม ปราศจากอคติ และไม่เลือกปฏิบัติโดยการใช้ความรู้สึกหรือความสัมพันธ์ส่วนตัวหรือเหตุผลของความแตกต่างทางเชื้อชาติ ศาสนา เพศ อายุ สภาพร่างกาย สถานะทางเศรษฐกิจสังคม และต้องรักษาความเป็นกลางทางการเมืองโดยไม่อาศัยตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งอาจมีลักษณะเป็นการให้ทุนให้โทษแก่นักการเมืองและพรรคการเมือง

(7) ดำรงตนเป็นแบบอย่างด้วยการเป็นข้าราชการที่ดีและรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการพึงปฏิบัติตนให้เป็นที่เชื่อถือศรัทธาแก่ประชาชน ปฏิบัติต่อประชาชนด้วยความสุภาพอ่อนน้อมถ่อมตนไม่อ้างหรือใช้อำนาจโดยปราศจากเหตุผล ดำเนินชีวิตอย่างเรียบง่ายโดยน้อมนำ

หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง พระบรมราโชวาท หลักคำสอนทางศาสนามาปรับใช้ และปฏิบัติตน เป็นพลเมืองดีด้วยการเคารพกฎหมายและมีวินัย

ประกอบกับหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1019/ว 9 ลงวันที่ 5 กรกฎาคม 2564 เรื่อง แนวทางการปฏิบัติตนของข้าราชการพลเรือนตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน²⁵ซึ่งได้ กำหนดแนวทางการปฏิบัติตนของข้าราชการพลเรือนตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน โดยกำหนดให้ข้าราชการต้องรักษาจริยธรรมอย่างเคร่งครัดอยู่เสมอ โดยต้องประพฤติปฏิบัติตน อย่างมีคุณธรรม โดยมีการปฏิบัติที่ควรกระทำและไม่ควรกระทำ ดังนี้

ควรกระทำ	ไม่ควรกระทำ
<ol style="list-style-type: none"> 1. จงรักภักดีต่อประเทศชาติ มีความภูมิใจในความเป็นไทย รักษาผลประโยชน์ของชาติ และรักษาความลับเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ 2. มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้า 3. นำหลักธรรมศาสนาที่ตนเคารพนับถือมาประกอบการปฏิบัติหน้าที่ราชการ 4. ส่งเสริม และสนับสนุนให้มีการปฏิบัติศาสนกิจสืบทอดและทำนุบำรุงศาสนาให้มีความเจริญยั่งยืน 5. แสดงออกถึงความเคารพ เทิดทูน และรักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ 6. สนับสนุนและมีส่วนร่วมกับกิจกรรมเฉลิมพระเกียรติใน โอกาสต่าง ๆ 7. แสดงออกถึงความเชื่อมั่นและสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข 8. ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใส ตรวจสอบได้ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ไม่แสดงออกในลักษณะที่สื่อไปในทางดูแคลนหรือด้อยค่าความเป็นไทย อันอาจก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อภาพลักษณ์ของประเทศชาติ 2. ไม่ควรกระทำการอันอาจมีลักษณะเป็นการกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ 3. ไม่แสดงกริยาวาจาหรืออาการในเชิงหลบลี้ดูแคลนด้อยค่าศาสนาใดศาสนาหนึ่ง 4. ไม่ขัดขวางการทำนุบำรุงศาสนาและการปฏิบัติศาสนกิจทั้งปวง 5. ไม่แสดงออกด้วยกริยาอาการหรือวาจาในลักษณะที่ไม่ให้เกียรติหรือไม่จงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ 6. ไม่แสดงถึงพฤติกรรมซึ่งมีนัยเป็นการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ 7. ไม่กระทำการอันสื่อไปในทางที่อาจตีความได้ว่าเป็นการขัดกันระหว่าง

²⁵ สำนักงาน ก.พ. . หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1019/ว 9 ลงวันที่ 5 กรกฎาคม 2564 เรื่อง แนวทางการปฏิบัติตนของข้าราชการพลเรือนตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน. 30 ตุลาคม 2564. สืบค้นจาก

<p>9. รับประโยชน์จากการปฏิบัติราชการเฉพาะที่ทางราชการจัดให้ตามกฎหมายและระเบียบ</p> <p>10. มีจิตสำนึกที่ดีและตระหนักในหน้าที่ของผู้จัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ</p> <p>11. ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ โดยคำนึงถึงผลกระทบทางสังคม สิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิเสรีภาพของบุคคล</p> <p>12. รับผิดชอบในผลการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน พร้อมทั้งจะรับการตรวจสอบและรับผิดชอบในผลของการปฏิบัติงานเมื่อเกิดความบกพร่องผิดพลาดขึ้น</p> <p>13. ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความถูกต้องชอบธรรมตามกฎหมายและตามทำนองคลองธรรม</p> <p>14. ปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชาที่ชอบด้วยกฎหมาย และกล้าคัดค้านหรือโต้แย้งคำสั่งที่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย</p> <p>15. กล้าแจ้งเหตุหรือร้องเรียนในกรณีที่พบเห็นการกระทำผิดหรือการกระทำที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ</p> <p>16. ยืนหยัดในการปฏิบัติงานในหน้าที่ตามหลักวิชา และจรรยาวิชาชีพด้วยความกล้าหาญ</p> <p>17. เปิดเผยมการทุจริตที่พบเห็นหรือรายงานการทุจริตประพฤตินิยมชอบต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยไม่ปล่อยปละละเลย</p> <p>18. ให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ถูกละเมิดหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมโดยไม่ชักช้า</p> <p>19. ปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยยึดถือประโยชน์ส่วนรวมเหนือกว่าประโยชน์ส่วนบุคคล</p> <p>20. มีความมุ่งมั่น เสียสละ มีจิตสาธารณะในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน</p>	<p>ประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม</p> <p>8. ไม่หาทางปฏิเสธ บ้ายเบี่ยง เกี่ยงจนในการปฏิบัติหน้าที่ และการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่มาขอรับบริการ</p> <p>9. ไม่ปฏิเสธความรับผิดชอบหรือปิดความรับผิดชอบของตนไปให้ผู้อื่นเมื่อเกิดความบกพร่องหรือผิดพลาดในการปฏิบัติงานขึ้น</p> <p>10. ไม่หาทางปฏิเสธการตรวจสอบของบุคคลหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบ</p> <p>11. ไม่อาศัยช่องว่างทางกฎหมายเพื่อเอื้อต่อการกระทำผิดระเบียบแบบแผนของทางราชการ</p> <p>12. ไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง คำขอร้อง คำขู่หรืออิทธิพลใด ๆ ในการชักจูงให้กระทำ ความผิดหรือกระทำในสิ่งที่ไม่ถูกต้องชอบธรรม</p> <p>13. ไม่ปฏิบัติหน้าที่โดยหวังเพียงผลงานหรือเพียงเพื่อให้งานเสร็จ โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น</p> <p>14. ไม่ปฏิเสธ ละเลย หรือเพิกเฉยในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือบรรเทาทุกข์ให้แก่ประชาชน</p> <p>15. ไม่ปิดบังหรือปฏิเสธการให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องแก่ประชาชนและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง</p> <p>16. ไม่เลือกปฏิบัติโดยอาศัยเหตุของความแตกต่างในเรื่องของเชื้อชาติ ศาสนา เพศ อายุ สภาพร่างกาย หรือสถานะทางเศรษฐกิจสังคม และความเชื่อทางการเมือง</p>
--	--

<p>21. สามารถแยกเรื่องส่วนตัวออกจากหน้าที่การงาน</p> <p>22. มีจิตอาสาโดยอุทิศตนกระทำการอันเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม</p> <p>23. ปฏิบัติงานด้วยความรับผิดชอบ มีประสิทธิภาพ เพื่อให้งานสัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างแท้จริง</p> <p>24. ใช้ทรัพยากรและงบประมาณของทางราชการอย่างประหยัดและคุ้มค่า รวมทั้งปฏิบัติงานให้ทันต่อเวลาและสถานการณ์</p> <p>25. ให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว เต็มใจ ปราศจากอคติ และไม่เลือกปฏิบัติ</p> <p>26. มุ่งพัฒนาและรักษามาตรฐานการทำงานที่ดี โดยพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง เลือกใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยอย่างเหมาะสม และเชื่อมั่นในระบบการทำงานเป็นทีม</p> <p>27. รับฟังความคิดเห็นฯ พร้อมที่จะตอบชี้แจง และอธิบายเหตุผลให้แก่ประชาชน ผู้ร่วมงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง</p> <p>28. ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และเที่ยงธรรม</p> <p>29. ปฏิบัติหน้าที่โดยละเว้นจากการใช้ออคติ ได้แก่ ความรัก ความโกรธ ความกลัว ความหลงมาประกอบ การตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ</p> <p>30. วางตัวเป็นกลางทางการเมือง</p> <p>31. ดำรงตนเป็นข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดี โดยน้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง พระบรมราโชวาท หลักคำสอนทางศาสนา และจรรยาวิชาชีพ มาใช้ในการดำเนินชีวิตและการปฏิบัติหน้าที่</p> <p>32. ปฏิบัติตนเป็นพลเมืองดีด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของ</p>	<p>17. ไม่อาศัยตำแหน่งหน้าที่ในการอำนวยประโยชน์หรือเลือกปฏิบัติต่อนักการเมืองหรือพรรคการเมือง</p> <p>18. ไม่ฟุ่มเฟือย หรือไม่ดำรงตนเกินฐานะารูปแห่งตน</p> <p>19. ไม่ประพฤติหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้เสื่อมเสียเกียรติภูมิ ศักดิ์ศรี และภาพลักษณ์ของตนเองและราชการ</p> <p>20. ไม่แสดงกริยาอาการหรือพฤติกรรมอันมีลักษณะเป็นการคุกคามทางเพศ</p>
--	--

<p>ปวงชนชาวไทย เคารพต่อกฎหมาย มีวินัย และรักษาไว้ซึ่งวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และประเพณีอันดีงาม</p> <p>33. ดำเนินชีวิตอย่างเรียบง่าย ประหยัด</p> <p>34. เข้าร่วมกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติตามความเหมาะสม</p>	
---	--

2.6 ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 1 บัญญัติว่า “โดยทุจริต” หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

มาตรา 143 บัญญัติว่า ผู้ใดเรียก รับหรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เป็นการตอบแทนในการที่จะจูงใจหรือได้จูงใจเจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัดหรือสมาชิกสภาเทศบาล โดยวิธีอันทุจริตหรือผิดกฎหมาย หรือโดยอิทธิพลของตนให้กระทำการ หรือไม่กระทำการ ในหน้าที่อันเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่บุคคลใด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 144 บัญญัติว่า ผู้ใดให้ ขอให้หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัดหรือสมาชิก สภาเทศบาล เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 149 บัญญัติว่า ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัดหรือสมาชิกสภาเทศบาล เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น โดยมีชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือประหารชีวิต

มาตรา 150 บัญญัติว่า ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน กระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง โดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งตนได้เรียก รับ หรือยอมจะรับไว้ก่อนที่ตนได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานในตำแหน่งนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท

มาตรา 157 บัญญัติว่า ผู้ใดเป็นเจ้าของงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 172 บัญญัติว่า ผู้ใดแจ้งข้อความอันเป็นเท็จเกี่ยวกับ ความผิดอาญาแก่พนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี พนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา ซึ่งอาจทำให้ผู้อื่นหรือประชาชนเสียหายต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 173 บัญญัติว่า ผู้ใดรู้ว่ามิได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น แจ้งข้อความแก่พนักงานสอบสวน หรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญาว่า ได้มีการกระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีและปรับไม่เกินหกหมื่นบาท

มาตรา 174 บัญญัติว่า ถ้าการแจ้งข้อความตามมาตรา 172 หรือมาตรา 173 เป็นการเพื่อจะแกล้งให้บุคคลใดต้องถูกบังคับตามวิธีการเพื่อความปลอดภัย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี และปรับไม่เกินหกหมื่นบาท

ถ้าการแจ้งตามความในวรรคแรก เป็นการเพื่อจะแกล้งให้บุคคลใดต้องรับโทษหรือรับโทษหนักขึ้น ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

2.7 ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563

โดยที่เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ ข้อยกเว้น ให้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา ซึ่งประกาศดังกล่าวมีรายละเอียดเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด และการห้ามไม่ให้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ดังนี้

ข้อ 5 ห้ามมิให้เจ้าพนักงานของรัฐผู้ใดรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้นอกเหนือจากการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาที่กำหนดไว้ในประกาศนี้

ข้อ 6 เจ้าพนักงานของรัฐจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาได้ตามต่อไปนี้

(1) ทรรศน์หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากผู้ใด ซึ่งมีโชัญชาติที่มีราคาหรือมูลค่าในการรับจากแต่ละบุคคล แต่ละโอกาสไม่เกินสามพันบาท

(2) ทรรศน์หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ที่การให้นั้น เป็นการให้ในลักษณะให้กับบุคคลทั่วไป”

ข้อ 7 การรับทรรศน์หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือมีราคาหรือมีมูลค่ามากกว่าที่กำหนดไว้ในข้อ 6 ซึ่งเจ้าพนักงานของรัฐได้รับมาโดยมีความจำเป็นอย่างยั้งที่ต้องรับไว้เพื่อรักษาไมตรี มิตรภาพ หรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคล เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นต้องแจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรรศน์หรือประโยชน์อื่นใดนั้นต่อหัวหน้าส่วนราชการ ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐสถาบัน หรือองค์กรที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัด ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับสิ่งนั้นไว้ เพื่อให้วินิจฉัยว่า มีเหตุผลความจำเป็นความเหมาะสม และสมควรที่จะให้เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นรับทรรศน์หรือประโยชน์อื่นใดนั้นไว้เป็นสิทธิของตนหรือไม่

ในกรณีหัวหน้าส่วนราชการ ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐ สถาบัน หรือองค์กรที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัด มีคำสั่งว่าไม่สมควรรับทรรศน์หรือประโยชน์อื่นใดดังกล่าว ก็ให้คืนทรรศน์หรือประโยชน์อื่นใดนั้นแก่ผู้ให้โดยทันที ในกรณีที่ไม่สามารถคืนให้ได้ ให้เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นส่งมอบทรรศน์หรือประโยชน์อื่นใดดังกล่าว ให้เป็นสิทธิของหน่วยงานที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัดโดยเร็ว

เมื่อได้ดำเนินการตามวรรคสองแล้ว ให้ถือว่าเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นไม่เคยได้รับทรรศน์หรือประโยชน์อื่นใดดังกล่าว

ในกรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้ได้รับทรรศน์ไว้ตามวรรคหนึ่ง เป็นผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงหรือเทียบเท่า หรือเป็นกรรมการหรือผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือกรรมการหรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐ ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรรศน์หรือประโยชน์อื่นใดนั้นต่อผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ส่วนผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจถอดถอนให้แจ้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ เพื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง

ในกรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินไว้ตามวรรคหนึ่ง เป็นผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนั้นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา ที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นเป็นสมาชิก แล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง

ในกรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินไว้ตามวรรคหนึ่ง เป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนั้นต่อผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง

การรายงานตามข้อนี้ ให้รายงานตามแบบแนบท้ายประกาศฉบับนี้

สำหรับบทกำหนดโทษของบุคคลที่ฝ่าฝืน ได้มีบทกำหนดโทษบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ดังนี้

มาตรา 175 บัญญัติว่า ผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นเป็นการตอบแทนในการที่จะจงใจหรือได้จงใจเจ้าพนักงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรระหว่างประเทศ โดยวิธีอันทุจริตหรือผิดกฎหมาย หรือโดยอิทธิพลของตนให้กระทำการ หรือไม่กระทำการในหน้าที่อันเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่บุคคลใด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 176 บัญญัติว่า ผู้ใดให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าพนักงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรระหว่างประเทศเพื่อจงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการหรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับนิติบุคคลใดและกระทำไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลนั้น โดยนิติบุคคลดังกล่าวไม่มีมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดนั้น นิติบุคคลนั้นมีความผิดตามมาตรานี้ และต้องระวางโทษปรับตั้งแต่หนึ่งเท่าแต่ไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรือประโยชน์ที่ได้รับ

นิติบุคคลตามวรรคสอง ให้หมายความถึงนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยและนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทย

บุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับนิติบุคคลตามวรรคสอง ให้หมายความถึงผู้แทนของนิติบุคคล ลูกจ้าง ตัวแทน บริษัทในเครือ หรือบุคคลใดซึ่งกระทำการเพื่อหรือในนามของนิติบุคคลนั้น ไม่ว่าจะทำหน้าที่และอำนาจในการนั้นหรือไม่ก็ตาม

2.8 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่รัฐ

พ.ศ. 2544

การประกาศใช้ระเบียบฉบับดังกล่าว สืบเนื่องมาจากที่ผ่านมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติในการให้ของขวัญและรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้หลายครั้ง เพื่อเป็นการเสริมสร้างค่านิยมให้เกิดการประหยัด มิให้มีการเบียดเบียนข้าราชการโดยไม่จำเป็นและสร้างทัศนคติที่ไม่ถูกต้องเนื่องจากมีการแข่งขันกันให้ของขวัญในราคาแพง ทั้งยังเป็นช่องทางให้เกิดการประพฤติมิชอบอื่น ๆ ในวงราชการอีกด้วย และในการกำหนดจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทต่าง ๆ ก็มีการกำหนดในเรื่องทำนองเดียวกัน ประกอบกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และจำนวนที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาได้ ฉะนั้น จึงสมควรรวบรวมมาตรการเหล่านั้นและกำหนดเป็นหลักเกณฑ์การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการให้ของขวัญและรับของขวัญไว้เป็นการถาวร มีมาตรฐานอย่างเดียวกัน และมีความชัดเจน โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

มาตรา 3 ในระเบียบนี้

“ของขวัญ” หมายความว่า เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ให้แก่กันเพื่ออภัยสัจจะไมตรี และให้หมายความรวมถึง เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่เป็นรางวัล ให้โดยเสน่หาหรือเพื่อการสงเคราะห์ หรือให้เป็นสินน้ำใจ การให้สิทธิพิเศษซึ่งมิใช่เป็นสิทธิที่จัดไว้สำหรับบุคคลทั่วไปในการได้รับการลดราคาทรัพย์สิน หรือการให้สิทธิพิเศษในการได้รับบริการหรือความบันเทิงตลอดจนการออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางหรือท่องเที่ยว ค่าที่พัก ค่าอาหาร หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน และไม่ว่าจะเป็นบัตร ตัว หรือหลักฐานอื่นใด การชำระเงินให้ล่วงหน้า หรือการคืนเงินให้ภายหลัง

“ปกติประเพณีนิยม” หมายความว่า เทศกาลหรือวันสำคัญซึ่งอาจมีการให้ของขวัญกัน และให้หมายความรวมถึงโอกาสในการแสดงความยินดี การแสดงความขอบคุณ การต้อนรับ การแสดงความเสียใจ หรือการให้ความช่วยเหลือตามมารยาทที่ถือปฏิบัติกันในสังคมด้วย

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ

“บุคคลในครอบครัว” หมายความว่า คู่สมรส บัตร บิดา มารดา พี่น้องร่วมบิดา มารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน

ข้อ 5 เจ้าหน้าที่ของรัฐจะให้ของขวัญแก่ผู้บังคับบัญชาหรือบุคคลในครอบครัวของผู้บังคับบัญชา นอกเหนือจากกรณีปกติประเพณีนิยมที่มีการให้ของขวัญแก่กันมิได้

การให้ของขวัญตามปกติประเพณีนิยมตามวรรคหนึ่ง เจ้าหน้าที่ของรัฐจะให้ของขวัญที่มีราคาหรือมูลค่าเกินจำนวนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดไว้ สำหรับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมิได้

เจ้าหน้าที่ของรัฐจะทำการเรียกรับเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดหรือใช้เงิน สวัสดิการใด ๆ เพื่อมอบให้หรือจัดหาของขวัญให้ผู้บังคับบัญชาหรือบุคคลในครอบครัวของผู้บังคับบัญชาไม่ว่ากรณีใด ๆ มิได้

ข้อ 6 ผู้บังคับบัญชาจะยินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลในครอบครัวของตนรับของขวัญจากเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้อยู่ในบังคับบัญชามิได้ เว้นแต่เป็นการรับของขวัญตามข้อ 5

ข้อ 8 เจ้าหน้าที่ของรัฐจะยินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลในครอบครัวของตนรับของขวัญจากผู้ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้เฉพาะกรณีการรับของขวัญที่ให้ตามปกติประเพณีนิยม และของขวัญนั้นมีราคาหรือมูลค่าไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดไว้ สำหรับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ข้อ 10 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจงใจปฏิบัติเกี่ยวกับการให้ของขวัญหรือรับของขวัญโดยฝ่าฝืนตามระเบียบนี้ ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นข้าราชการการเมือง ให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นประพฤติปฏิบัติไม่เป็นไปตามคุณธรรมและจริยธรรม และให้ดำเนินการตามระเบียบที่นายกรัฐมนตรีกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีว่าด้วยมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการการเมือง

(2) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นข้าราชการประเภทอื่นนอกจาก (1) หรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานของรัฐวิสาหกิจ ให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดทางวินัย และให้ผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่ดำเนินการให้มีการลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น



บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับ

การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม กรณีเจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด

จากที่กล่าวมาแล้วถึงลักษณะและพฤติกรรมการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนของการเข้าไปมีส่วนได้เสียในกิจการต่าง ๆ หรือการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งในส่วนของกฎหมายประเทศไทยมีหลายฉบับที่บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว และหากพิจารณาถึงคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ต้องห้ามตามกฎหมายในส่วนที่จะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกรณีการเข้าไปมีส่วนได้เสียในโครงการหรือการดำเนินงาน ตามมาตรา 126 และในส่วนของการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ตามมาตรา 128 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เป็นต้น ซึ่งในบทนี้จะวิเคราะห์ถึงปัญหาเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เปรียบเทียบกับของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ

1. การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม กรณีเจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด

1.1 เจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่บัญญัติเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เนื่องจากเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริต เพราะการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจะเป็นช่องทางในการให้สินบนเจ้าพนักงานของรัฐ เพื่อให้กระทำการอย่างใดโดยมิชอบด้วยหน้าที่ ดังนั้น พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงได้บัญญัติเกี่ยวกับการห้ามไม่ให้เจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยบัญญัติไว้

ในหมวด 6 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มาตรา 128²⁶ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

1.1.1 องค์ประกอบตามมาตรา 128

1) ข้อห้าม ห้ามเจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด มีองค์ประกอบ ดังนี้

- (1) เป็นเจ้าพนักงานของรัฐ²⁷
- (2) ห้ามรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้
- (3) จากผู้ใด
- (4) ใช้บังคับกับผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐมาแล้วยังไม่ถึง

สองปี

2) ข้อยกเว้น เจ้าพนักงานของรัฐสามารถรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดได้ ในกรณีดังนี้

- (1) เป็นเจ้าพนักงานของรัฐ
- (2) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้
- (3) เมื่อมีกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตาม

บทบัญญัติแห่งกฎหมาย

²⁶ มาตรา 128 ห้ามมิให้เจ้าพนักงานของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากผู้ใด นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตาม บทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวน ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุพการี ผู้สืบสันดาน หรือญาติที่ให้ตามประเพณี หรือตามธรรมจรรยาตามฐานะตามรูป

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีด้วยโดยอนุโลม

²⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 4 เจ้าพนักงานของรัฐ หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(5) หรือเป็นกรณียกเว้นในการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดย
 ธรรมดาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

กรณีการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดตามประกาศคณะกรรมการ
 ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด
 โดยธรรมดาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563

- (1) เป็นเจ้าพนักงานของรัฐ
- (2) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมดา²⁸
- (3) ในกรณีดังต่อไปนี้

ก. ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากผู้ใด
 ซึ่งมีโชัญติที่มีราคาหรือมูลค่าในการรับจากแต่ละบุคคล แต่ละโอกาสไม่เกินสามพันบาท

ข. ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากการให้
 นั้นเป็นการให้ในลักษณะให้กับบุคคลทั่วไป

กรณีที่มีการทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ที่
 ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือมีมูลค่ามากกว่าที่กำหนดไว้ในข้อ 6 ซึ่งเจ้าพนักงานของรัฐได้รับมา
 โดยมีความจำเป็นอย่างยั้งที่ต้องรับไว้เพื่อรักษาไมตรี มิตรภาพ หรือความสัมพันธ์อันดีระหว่าง
 บุคคล เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นต้องแจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือ
 ประโยชน์อื่นใดนั้นต่อหัวหน้าส่วนราชการ ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือผู้บริหารสูงสุดของ
 หน่วยงานอื่นของรัฐสถาบัน หรือองค์กรที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัด ภายในสามสิบวันนับแต่
 วันที่ได้รับสิ่งนั้นไว้ เพื่อให้วินิจฉัยว่า มีเหตุผลความจำเป็นความเหมาะสม และสมควรที่จะให้เจ้า
 พนักงานของรัฐผู้นั้นรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนั้นไว้เป็นสิทธิของตนหรือไม่

ในกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการ ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือ
 ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐ สถาบัน หรือองค์กรที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัด

²⁸ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือ
 ประโยชน์อื่นใดโดยธรรมดาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563 ข้อ 4 การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด
 โดยธรรมดา หมายความว่า การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากบุคคลที่ให้กับ
 ในโอกาสเทศกาลหรือวันสำคัญ และให้หมายความรวมถึง การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณ
 เป็นเงินได้ในโอกาสการแสดงความคิดเห็น การแสดงความขอบคุณ การต้อนรับ การแสดงความเสียใจ หรือการให้
 ตามมารยาทที่ถือปฏิบัติกันในสังคมด้วย

มีคำสั่งว่าไม่สมควรรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดดังกล่าว ก็ให้คืนทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด นั้นแก่ผู้ให้โดยทันที ในกรณีที่ไม่สามารถคืนให้ได้ ให้เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นส่งมอบทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดดังกล่าว ให้เป็นสิทธิของหน่วยงานที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัดโดยเร็ว

เมื่อได้ดำเนินการตามวรรคสองแล้ว ให้ถือว่าเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น ไม่เคยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดดังกล่าว

ในกรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินไว้ตามวรรคหนึ่ง เป็นผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงหรือเทียบเท่า หรือเป็นกรรมการหรือผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือกรรมการหรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐ ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนั้นต่อผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ส่วนผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจถอดถอนให้แจ้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ เพื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่ง และวรรคสอง

ในกรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินไว้ตามวรรคหนึ่ง เป็นผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนั้นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา ที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นเป็นสมาชิก แล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง

ในกรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินไว้ตามวรรคหนึ่ง เป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนั้นต่อผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง

การรายงานตามข้อนี้ ให้รายงานตามแบบแนบท้ายประกาศฉบับนี้²⁹

ตามข้อ (3) ก. คำว่าญาติ ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของ

²⁹ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563 ข้อ 7

เจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563 หมายความว่า พี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน ลูก ป้า น้า อา คู่สมรส ผู้บุพการีหรือผู้สืบสันดานของคู่สมรส บุตรบุญธรรมหรือผู้รับบุตรบุญธรรม

1.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดตามกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา³⁰

เจ้าหน้าที่บางตำแหน่งกับของขวัญและการเดินทาง

กฎหมายปฏิรูปจริยธรรมกำหนดเกี่ยวกับเรื่องการรับของขวัญกับการเดินทาง คือ การรับของขวัญต้องมีองค์ประกอบ คือ เป็นเจ้าพนักงาน มีเจตนาทุจริต สิ่งของหรือทรัพย์สินมีมูลค่าเกิดประโยชน์แก่เจ้าพนักงาน โดยไม่ต้องพิสูจน์ว่าเจ้าพนักงานนั้นรับสิ่งของที่มีมูลค่านั้น มีความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งของกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานหรือไม่

กฎหมายปฏิรูปจริยธรรม กำหนดเรื่องของขวัญและการเดินทางจำแนกได้ ดังนี้

1. การให้ของขวัญแก่ผู้บังคับบัญชาเว้นแต่ในโอกาสพิเศษต่าง ๆ เช่น การสมรส การเกษียณอายุ หรือในกรณีสำนักงานจริยธรรมแห่งชาติ กำหนดยกเว้นสำหรับการให้ของขวัญในบางกรณี (Section 301) แต่ผู้ที่ฝ่าฝืนต้องถูกดำเนินการทางวินัย (5 U.S.C. 7351)

2. สมาชิกสภาองค์กรหรือเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารหรือตุลาการ เรียกหรือรับสิ่งของอันมีค่าจากบุคคลที่กำลังติดต่อทางธุรกิจ หรือเป็นบุคคลที่ต้องถูกตรวจสอบจากหน่วยงานของทางราชการ (Section 303) การฝ่าฝืนต้องถูกดำเนินการทางวินัย

3. เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารจะรับการออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางจากแหล่งเงินอื่นใดอันมิใช่หน่วยงานของรัฐบาลก็ได้ แต่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและคำแนะนำของผู้อำนวยการสำนักงานจริยธรรมแห่งชาติ (Section 302 และ 31 U.S.C. 1352)

การออกค่าใช้จ่ายที่มีมูลค่าเกินกว่า 250 เหรียญ ให้หัวหน้าหน่วยงานในสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเสนอการเสนอรายงานต่อผู้อำนวยการสำนักงานจริยธรรมแห่งชาติ (31 U.S.C. 1352 (d) (1)) โดยรายงานนี้ต้องมีรายการจำนวนและวิธีการการออกค่าใช้จ่าย, ชื่อของบุคคลของผู้ออกค่าใช้จ่าย, ลักษณะของการประชุม หรือภารกิจ และรายละเอียดอื่น ๆ ด้วย

เจ้าหน้าที่ผู้ฝ่าฝืนจะต้องคืนเงินที่ได้รับไว้หรือใช้เงินเป็นค่าทดแทน และไม่มีสิทธิเรียกร้องให้รัฐบาลสหรัฐออกค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น แต่ข้อห้ามในการรับของขวัญจากแหล่งที่มาภายนอกยังมีข้อยกเว้นที่อนุญาตให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหารรับของขวัญได้ในบางกรณี เช่น

(1) ของขวัญที่มีมูลค่าไม่เกิน 20 ดอลลาร์ ต่อ 1 ชิ้น โดยที่ได้ให้จากบุคคลเดียวกัน มูลค่าของของขวัญรวมกันแล้วต้องไม่เกิน 50 ดอลลาร์ ในรอบปีปฏิทิน

³⁰ <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/part-I/chapter-11>

(2) ของขวัญที่ให้เพื่อเป็นการกระตุ้นขวัญ หรือให้กำลังใจในการทำงานจาก สัมพันธภาพทางครอบครัว หรือสัมพันธภาพฉันท์เพื่อนฝูง

(3) ของขวัญขึ้นพื้นฐานจากธุรกิจภายนอกของเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหารหรือ ของคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น หรือจากสัมพันธภาพในการว่าจ้าง รวมทั้งการให้ของขวัญตาม ประเพณีนิยมที่มีโอกาสได้รับจากนายจ้างในโอกาสที่เกิดจากการเจรจาว่าจ้างกัน โดยสุจริต

(4) ของขวัญที่ได้รับการจัดให้จากความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับการดำเนินกิจกรรม ทางการเมืองที่ชัดเจน

(5) เครื่องดื่มที่ทำให้เกิดความสดชื่นในจำนวนที่พอประมาณ เช่น กาแฟ และ โดนต์ เป็นต้น บัตรอวยพร แผ่นจารึก หรืออื่น ๆ ที่มีค่าเล็กน้อยตามแต่ลักษณะของของขวัญนั้น ๆ

(6) การให้ส่วนลดที่จัดให้สำหรับสาธารณะทั่วไป หรือให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในฝ่ายบริหารของรัฐบาลโดยรวม รางวัลและสิ่งตอบแทนจากการแข่งขันที่เปิดเผยต่อสาธารณะ เป็นการทั่วไป

(7) การได้รับรางวัลและประกาศเกียรติคุณ ส่วนลดและเงินช่วยเหลือที่ชัดเจน อย่างอื่น อาหาร เครื่องดื่ม และสิ่งบันเทิงใจจากต่างประเทศในการร่วมสังคมที่ชัดเจน

1.3 เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดตามกฎหมายประเทศอังกฤษ³¹

การรับของขวัญ

กฎหมายของประเทศอังกฤษ กำหนดไว้โดยมีสาระสำคัญ กล่าวคือ รัฐมนตรีหรือ สมาชิกในครอบครัวของรัฐมนตรีไม่อาจรับของขวัญ ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่หรือบริการใด ๆ จาก บุคคลซึ่งจะทำให้รัฐมนตรีตกอยู่ภายใต้การผูกพันหรือหนี้บุญคุณ ซึ่งรัฐมนตรีจะต้องใช้วิจารณญาณ ในการพิจารณา แต่ในกรณีที่ยากต่อการพิจารณาก็ควรขอคำแนะนำจากนายกรัฐมนตรี

ถ้ามีการรับของขวัญก็จะต้องมีรายงาน การรับของขวัญนั้นต่อ Permanent undersecretary of State หากของขวัญนั้นมีมูลค่าเท่ากับหรือต่ำกว่า 125 ปอนด์ รัฐมนตรีก็อาจเก็บ ของขวัญนั้นไว้เป็นของตนเอง แต่ถ้าของขวัญนั้นมีมูลค่ามากกว่า 125 ปอนด์ ก็ต้องมอบให้กระทรวง ที่รัฐมนตรีปฏิบัติงานอยู่เพื่อจำหน่ายออกไป เว้นแต่

(1) ผู้รับอาจซื้อของขวัญนั้นคืนด้วยเงินสด

(2) หากผู้รับจะต้องให้ของขวัญในมูลค่าที่เท่ากันตอบแทนแก่ผู้ให้ ก็สามารถ เก็บของขวัญที่รับมานั้นได้

³¹ Rodney Brazier. (อ้างในเฉลิมพล นาคสุวรรณ 2547)

(3) หากทางกระทรวงเห็นว่าของขบวนการนั้นจะเป็นประโยชน์แก่กระทรวงก็อาจนำมาใช้ในกระทรวงได้

(4) ถ้าการจำหน่ายของขบวนการนั้นออกไปจะก่อให้เกิดความรู้สึกชุ่นเคืองใจแก่ผู้ให้หรือถ้าของขบวนการนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อรัฐมนตรีผู้รับสำหรับการใช้ในโอกาสต่าง ๆ ในอนาคตก็อาจเก็บของขบวนการนั้นไว้ในกระทรวงเพื่อจุดประสงค์ดังกล่าวเป็นระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี

2. การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม กรณีเจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติ

2.1 เจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563 ข้อ 4 ญาติ หมายความว่า พี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน ลุง ป้า น้า อา คู่สมรส ผู้บุพการีหรือผู้สืบสันดานของกลุ่มสมรส บุตรบุญธรรมหรือผู้รับบุตรบุญธรรม แต่ในลำดับญาติตามความเป็นจริงแล้ว หากนับจากตนขึ้นไป คือ พ่อ แม่ ปู่ ย่า ตา ยาย และชั้นทวด คือ ปู่ทวด ย่าทวด ตาทวด ยายทวด นับจากตนลงไป คือ ลูก หลาน เหลน นอกจากนี้ยังมีการนับตามลำดับถัดจากเหลนลงไปอีก 3 ชั้น คือ ลื้อ ลีบ ลีด³² ซึ่งเมื่อพิจารณาตามประกาศดังกล่าวพบว่าไม่ได้มีการกำหนดค่านิยามของคำว่าญาติไว้ครบทุกลำดับชั้น แต่ก็เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริต แต่การกำหนดค่านิยามของ ญาติ ดังกล่าว ยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอ เช่น ในส่วนที่ว่าผู้สืบสันดานของกลุ่มสมรส หากบุคคลที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐหย่าร้างกับคู่สมรสเดิม แต่มีบุตรด้วยกัน บุตรดังกล่าวจะไม่อยู่ในค่านิยามของคำว่า ญาติ ตามประกาศดังกล่าว ทั้ง ๆ ที่ บุคคลทั้งสองคนเป็นบุพการีและบุตร เนื่องด้วยตามค่านิยามใช้เพียงคำว่าผู้สืบสันดานของกลุ่มสมรส เมื่อหย่าร้างไปแล้วก็ไม่ถือว่าเป็นคู่สมรสในปัจจุบัน ทั้งที่ความสัมพันธ์ของบุคคลทั้งสองมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกัน

ในเรื่องของกลุ่มสมรส ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้กำหนดว่าคู่สมรส หมายรวมถึง ผู้ซึ่งอยู่กินฉันสามีภรรยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย แต่ค่านิยามในความหมายนี้ใช้กับมาตรา 126 ซึ่งเป็นมาตราเกี่ยวกับการเข้าไปมีส่วนได้เสียในการดำเนินกิจการต่าง ๆ แต่ในมาตรา 128 วรรค 2 ที่บัญญัติว่า ความใน

³² สำนักงานราชบัณฑิตยสภา.(2555). ลำดับญาติ. สืบค้นจาก <http://legacy.orst.go.th>

วรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุพการี ผู้สืบสันดานหรือญาติ ที่ให้ตามประเพณี หรือตามธรรมเนียมจรรยาตามฐานานุกรม โดยคำว่าญาติ จะต้องดูจากความหมายตาม ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมเนียมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563 ว่าญาติ มีความครอบคลุม ถึงบุคคลใดบ้าง ซึ่งตามประกาศดังกล่าวคำว่า ญาติ มีความหมายรวมถึงคู่สมรสด้วย แต่ไม่ได้มีการ ระบุไว้ว่าคู่สมรส ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินฉันสามีภรรยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย ดังนั้น คู่สมรสตามมาตรา 128 ที่เกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจะแตกต่างกับคู่สมรส ตามมาตรา 126 ผลจากการที่ไม่ได้กำหนดให้เป็นมาตรฐานเดียวกันจะก่อให้เกิดความสับสนอีกทั้ง บุคคลที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสแต่ได้อาศัยอยู่ร่วมกันก็ถือว่ามีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกัน แต่กลับ ไม่ได้กำหนดนิยามดังกล่าวไว้ในมาตรา 128 ด้วย

2.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติ ตามกฎหมายประเทศ สหรัฐอเมริกา

กฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้มีการกล่าวถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากญาติ มีเพียงการห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของฝ่ายบริหารหรือองค์กร ของรัฐที่เป็นอิสระ กรรมการหรือเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของธนาคารกลาง มีส่วนร่วมสำคัญในฐานะ เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยการตัดสินใจ อนุมัติ ไม่อนุมัติ ให้คำแนะนำ ให้ความเห็นได้สวน หรือโดย วิธีการอื่นในการพิจารณา การยื่นคำร้องหรือการตัดสินใจ หรือโดยสัญญาเรียกร้องโต้แย้ง ฟ้องร้อง กล่าวหา จับกุม หรือกรณีเฉพาะอื่นใดโดยรู้ยู่ว่าตน คู่สมรส บุตรผู้เยาว์ หุ้นส่วนของตน หรือ ลูกจ้างหรือองค์กรที่ตนกำลังเจรจา ได้รับประโยชน์ทางการเงินในเรื่องที่ตนกระทำตามมาตรา 208 โดยการป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีผลประโยชน์ส่วนตัวที่ขัดกับประโยชน์ของรัฐไม่ให้เข้า แสวงหาผลประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งหากมีการฝ่าฝืนจะต้องรับโทษทางอาญาโดยตาม กรณีดังกล่าวให้ครอบคลุมถึงการมีส่วนร่วมได้เสียของบุคคลใกล้ชิดในฐานะญาติสนิทด้วย

2.3 เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติ ตามกฎหมายประเทศ อังกฤษ

กฎหมายของประเทศอังกฤษ ไม่ได้กล่าวถึงกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือ ประโยชน์อื่นใดจากญาติ เนื่องจากสภาพสังคมที่เป็นครอบครัวเดี่ยว ไม่ได้อาศัยอยู่ร่วมกันเป็น ครอบครัวขนาดใหญ่อย่างเช่นประเทศไทย ดังนั้น จึงไม่ค่อยมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดต่อกัน จนนำไปสู่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับญาติ

กล่าวโดยสรุป การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของสังคมไทย ถือเป็นเรื่องปกติ เนื่องจากสภาพสังคมที่มีความสัมพันธ์ต่อกัน โดยอยู่อาศัยรวมกันเป็นครอบครัวใหญ่ มีการเอื้อเฟื้อแบ่งปันซึ่งกันและกัน เช่น การซื้อของไปฝากญาติหรือคนสนิท ซึ่งเป็นพื้นฐานอุปนิสัยของคนไทย ต่อมาก็ได้มีการนำเอาเรื่องดังกล่าวมาใช้ในสังคมการทำงาน เช่น ผู้ได้บังคับบัญชาซื้อของให้ผู้บังคับบัญชา ผู้ที่ทำธุรกิจด้วยกันซื้อของให้แก่กัน เป็นต้น ซึ่งส่วนมากจะเป็นช่วงเทศกาล ประเพณี ไม่ได้มีการให้หรือรับนอกเหนือจากเทศกาลหรือประเพณีแต่อย่างใด แต่การให้ดังกล่าวนั้นก็ป็นช่องทางอย่างหนึ่งของการทุจริตได้ ที่เรียกว่าเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมประเภทหนึ่ง ซึ่งยากกับการที่จะป้องกันไม่ให้เกิดกรณีดังกล่าว แต่สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ สภาพพื้นฐานสังคมของประชาชนจะเป็นครอบครัวเดี่ยว จึงไม่มีพื้นฐานความจำเป็นที่ต้องอาศัยหรือพึ่งพากันดังเช่นประเทศไทย ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ ได้กำหนดกฎหมายไว้แต่เพียงการห้ามรับของขวัญโดยจะถือว่าเป็นความผิดทันทีที่ครอบงำครอบง้อมตามกฎหมายที่ห้ามไว้

กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ที่มีราคาหรือมูลค่า ตามกฎหมายของประเทศไทย ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ปรากฏว่าทั้ง 3 ประเทศได้กำหนดไว้เช่นเดียวกัน แต่มีราคา หรือมูลค่าต่างกันตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศ โดยในการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวเพื่อเป็นการควบคุมการหาประโยชน์จากช่องว่าง เรื่องการให้หรือรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดในโอกาสต่าง ๆ อันจะเข้าข่ายเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

3. กรณีศึกษาการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

3.1 การทุจริตนำรถยนต์และน้ำมันเชื้อเพลิงของทางราชการไปเป็นประโยชน์สำหรับตนเอง

ข้อเท็จจริง นาย ก. รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้ทำบันทึกขออนุญาตใช้รถยนต์ส่วนบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไปใช้ในราชการ 2 ครั้ง เป็นระยะเวลาต่อเนื่องกัน และขออนำรถยนต์ไปเก็บไว้ที่บ้านพักส่วนตัว โดยมีการเบิกจ่ายค่าน้ำมันเชื้อเพลิงจากทางราชการ และยังปรากฏข้อเท็จจริงว่านาย ข. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้ขออนำรถยนต์ประจำการคุ้มไว้กับเจ้าของร้านค้าไอศกรีมแห่งหนึ่ง จนกระทั่งพนักงานขับรถขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมาพบเห็น ว่ารถยนต์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจอดอยู่หน้าร้านคาราไอศกรีม จึงสอบถามเจ้าของร้านได้ความว่า นาย ข. นำมาจำนำ จึงแจ้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดทราบ

เรื่อง ต่อมานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มอบเงินเพื่อไปไถ่ถอนรถดังกล่าว และในวันเดียวกัน นาย ก. และภรรยา และนาย ข. ได้ร่วมกันแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนว่า นาย ข. ได้ยืมรถยนต์ไปจากภรรยาของนาย ก. และรถยนต์ถูกคนร้ายลักไป แต่ข้อเท็จจริงคือนาย ข. นำไปจำหน่าย

มติคณะกรรมการ ป.ป.ช. การกระทำของนาย ก. และนาย ข. เป็นความผิดอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147, 151 และมาตรา 157 ประกอบมาตรา 90 และ 91

3.2 เรียกรับเงินและยักยอกยาบ้าของกลาง

ข้อเท็จจริง สิบตำรวจตรี ก. กับเจ้าหน้าที่ตำรวจอื่นรวม 5 นาย ได้ทำการเข้าตรวจค้นบ้านไม่มีหมายเลขและจับกุมนาย ค. พบบ้าจำนวน 3,600 เม็ด และเรียกรับเงินจากนาย ค. จำนวน 2,000 บาท จากนั้น จึงนำนาย ค. พร้อมยาบ้าของกลางส่งพนักงานสอบสวนเพียงจำนวน 202 เม็ด โดยได้บันทึกการจับกุมว่าค้นยาบ้าจากนาย ค. จำนวน 200 เม็ด จากนาย ง. และนาย จ. คนละ 1 เม็ด ส่วนยาบ้าที่เหลือจำนวน 3,398 เม็ด พร้อมเงิน 2,000 บาท เจ้าหน้าที่ตำรวจทั้ง 5 นาย ได้ยักยอกไป

มติคณะกรรมการ ป.ป.ช. การกระทำของเจ้าหน้าที่ตำรวจทั้ง 5 นาย มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงและมีความผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 และมาตรา 157 ประกอบมาตรา 83 และการกระทำของเจ้าหน้าที่ตำรวจนายหนึ่งที่ยักยอกเงินจำนวน 2,000 บาท มีความผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 149

3.3 ไม่ออกใบเสร็จรับเงิน และนำเงินไปใช้ประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ

ข้อเท็จจริง พันตำรวจโท ก. ได้รับหลักทรัพย์ประกันตัวผู้ต้องหาจากผู้ประกันแล้ว ไม่ออกใบเสร็จรับเงินให้ผู้ประกัน ไม่นำเงินประกันส่งมอบให้เจ้าหน้าที่การเงินเพื่อนำฝากธนาคารตามระเบียบกระทรวงการคลัง และไม่ลงรายละเอียดลงในสมุดสถิติประกันประจำสถานีตำรวจ แต่ได้นำเงินประกันบางส่วนไปให้พันตำรวจโท ข. ใช้ประโยชน์ส่วนตัว โดยที่พันตำรวจโท ข. รู้แก่ใจตนเองว่าเป็นเงินประกันผู้ต้องหา เมื่อผู้ประกันมาขอพบเพื่อยื่นคำร้องขอเปลี่ยนหลักทรัพย์ประกันส่วนที่เป็นเงินสดมาเป็นโฉนดที่ดินแล้ว ก็ได้หลบเลี่ยงประวิงเวลาไม่ยอมให้พบ อีกทั้งเมื่อได้รับการอนุมัติให้เปลี่ยนหลักทรัพย์มาเป็นโฉนดที่ดิน ก็ได้คืนหลักทรัพย์ประกันที่เป็นเงินสดเพียงบางส่วน ส่วนที่เหลือคืนไว้ในภายหลัง การกระทำของพันตำรวจโท ก. และพันตำรวจโท ข. จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เป็นเหตุให้ผู้อื่นและราชการได้รับความเสียหาย และปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต

มติคณะกรรมการ ป.ป.ช. การกระทำของพันตำรวจโท ก. และพันตำรวจโท ข. เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 82 วรรคสาม มาตรา 85 วรรคสอง และมาตรา 98 วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 45 และเป็นความผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157

3.4 รับผลประโยชน์ตอบแทนจากการไม่เรียกเก็บค่าธรรมเนียม

ข้อเท็จจริง ศาลได้ขายทอดตลาดที่ดินให้กับผู้ซื้อรายหนึ่งในราคาสูงสุด คือ 897 ล้านบาท โดยผู้ซื้อได้วางเงินเป็นค่าซื้อทรัพย์ จำนวน 70 ล้านบาทต่อศาล ต่อมาผู้ซื้อทรัพย์ไม่สามารถชำระหนี้ที่ค้างภายในกำหนดได้ หลังจากนั้น โจทย์และจำเลยได้ร้องขอถอนการยึดศาลจึงได้คิดค่าธรรมเนียมถอนการยึดร้อยละ 3.5 ของราคาประเมินการยึดและได้ส่งเงินคืนมายังกรมบังคับคดี โดยระบุว่าผู้ซื้อทรัพย์วางเป็นค่าซื้อทรัพย์ไว้จำนวน 70 ล้านบาท และยังคงค้างที่ศาลโดยไม่หักค่าธรรมเนียมใด ๆ และคู่ความขอให้ส่งมาให้กรมบังคับคดี หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่ที่กรมบังคับคดีที่รับผิดชอบให้ความเห็นว่า ก่อนจ่ายเงินที่ได้จากการขายทอดตลาด ให้คิดค่าธรรมเนียมร้อยละ 5 ของจำนวนที่ขายได้ก่อนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ต่อมา นาย ก. ขณะดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมบังคับคดี ผู้รับผิดชอบในขณะนั้น ได้เรียกประชุมนิติกรระดับ 8 หรือเทียบเท่าขึ้นไป และนาย ข. ขณะดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมบังคับคดี ได้มีคำสั่งเห็นชอบให้เรียกประชุม ผลการประชุมมีมติว่า เนื่องจากศาลได้มีคำสั่งให้ยกเลิกการขายทอดตลาดซึ่งมีผลเท่ากับไม่มีการขาย จึงเรียกเก็บค่าธรรมเนียมร้อยละ 5 ไม่ได้ หลังจากนั้น นาย ข. จึงมีคำสั่งเห็นชอบและให้เจ้าหน้าที่กรมบังคับคดีทราบทั่วกัน และจึงมีการคืนเงินจำนวน 70 ล้านบาท โดยไม่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการขายทอดตลาดร้อยละ 5 ซึ่งกรมบังคับคดีมีหน้าที่ต้องหักค่าธรรมเนียมการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 318 และมาตรา 319 จากเงินดังกล่าวก่อนจ่ายเงินที่เหลือให้แก่ผู้มีสิทธิรับเงิน

จากการไต่สวนข้อเท็จจริง พบว่า ก่อนที่จะมีการส่งคืนเงินจำนวน 70 ล้านบาท ดังกล่าวนั้น นาย ก. ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนเป็นหุ้นบริษัท จำนวน 10,000 หุ้น และได้ขายหุ้นดังกล่าวไปได้จำนวนเงิน 865,650 บาท หลังจากนั้น ได้ส่งจ่ายเงินครั้งหนึ่งให้นาย ข. และปรากฏภายหลังว่าได้มีการส่งคืนเงินจำนวน 70 ล้านบาท เข้าบัญชีของประธานกรรมการบริษัทผู้มอบหุ้นให้นาย ก. เนื่องจากบริษัทดังกล่าวเป็นผู้ซื้อที่ดินต่อจากผู้ซื้อที่ดินพิพาทอีกทอดหนึ่ง

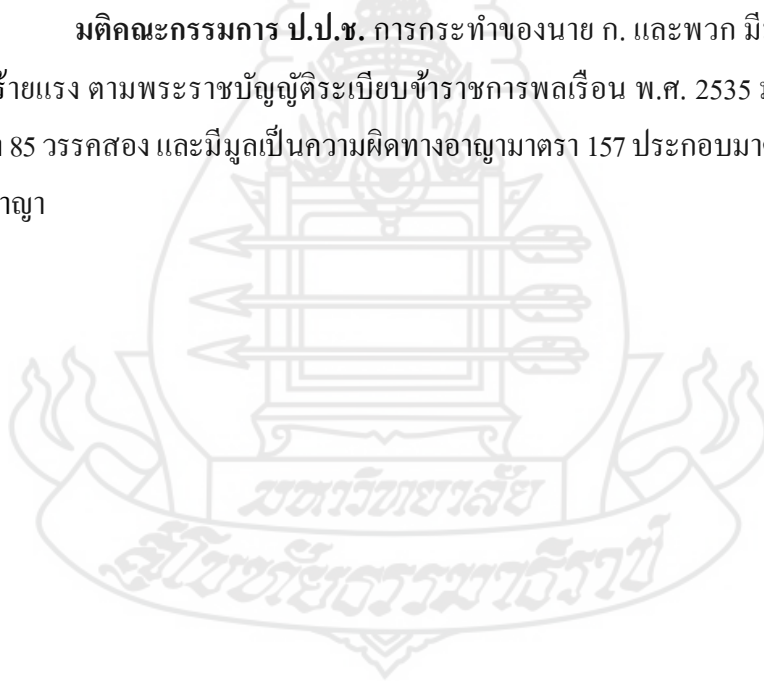
มติคณะกรรมการ ป.ป.ช. การกระทำของนาย ก. และนาย ข. เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 82 วรรคสาม มาตรา

85 วรรคสอง และเป็นความผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 มาตรา 154 และ มาตรา 157

3.5 ทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างและเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลในครอบครัว

ข้อเท็จจริง นาย ก. เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาลของรัฐแห่งหนึ่ง กับพวก ได้ร่วมกันดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างงานตกแต่งภายในและจัดซื้อพัสดุเพื่อตกแต่งและใช้ใน พิธีเปิดอาคาร โดยมีการแบ่งจ้างรวม 4 สัญญาจ้าง และแบ่งซื้อเก้าอี้และโต๊ะพับอีก 3 สัญญา นอกจากนั้นบริเวณเดียวกันและในระยะเวลาเดียวกันยังแบ่งจ้างเพื่อปรับปรุงสำนักงานภายใน โรงพยาบาลอีก 4 สัญญา โดยผู้รับจ้างหรือผู้ขายเป็นบริษัทเดียวกันควรจะจ้างหรือซื้อพร้อมกัน ในคราวเดียว แต่นาย ก. กับพวก กลับแบ่งขอยัญญาให้วงเงินในการจัดซื้อหรือจัดจ้างแต่ละครั้ง ไม่เกิน 100,000 บาท เพื่อใช้วิธีตกลงราคาให้อยู่ในอำนาจอนุมัติของตน โดยมีบริษัทซึ่งเป็นกิจการ ของน้องสาว นาย ก. เป็นผู้รับจ้าง จึงเป็นการจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย การพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และเอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทของน้องสาว

มติคณะกรรมการ ป.ป.ช. การกระทำของนาย ก. และพวก มีมูลเป็นความผิดทาง วินัยอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 82 วรรคสาม และมาตรา 85 วรรคสอง และมีมูลเป็นความผิดทางอาญามาตรา 157 ประกอบมาตรา 83 แห่งประมวล กฎหมายอาญา



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

ปัญหาการทุจริตถือเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างมากในหลาย ๆ ประเทศ รวมถึงประเทศไทยด้วย ซึ่งปัญหาการทุจริตได้ส่งผลกระทบต่อพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ทั้ง เศรษฐกิจ สังคม การเมือง ฯลฯ ทำให้ประเทศชาติไม่สามารถพัฒนาไปได้ตามศักยภาพที่แท้จริง แม้ว่าที่ผ่านมาจะมีการประเมินดัชนีวัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันอย่างต่อเนื่อง แต่ประเทศไทยยังคงมีผลการประเมินในระดับต่ำ จากผลการประเมินประเทศไทยจะได้คะแนนไม่เกิน 40 คะแนน และล่าสุดองค์กรโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International : TI) ได้ประกาศผลการจัดอันดับประจำปี พ.ศ. 2564 จัดอันดับประเทศต่างๆ ผลปรากฏว่าประเทศไทยได้คะแนน 35 คะแนน อยู่ในอันดับที่ 6 ของกลุ่มอาเซียน และอยู่ในอันดับที่ 110 จากประเทศทั้งหมด 180 ประเทศ ซึ่งมาตรการหรือกฎหมายที่จะช่วยส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีหลายประเภท แต่สิ่งที่จะช่วยส่งเสริมในการป้องกันการทุจริตได้ประการหนึ่ง คือ การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการขจัดกันแห่งผลประโยชน์ ซึ่งต้องใช้ควบคู่ไปกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างอื่น ซึ่งเป็นปัญหาที่ก่อให้เกิดการทุจริตได้ เนื่องจากการขจัดกันแห่งผลประโยชน์ย่อมนำไปสู่ปัญหาการทุจริตได้

จากการศึกษาเกี่ยวกับการขจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้เน้นศึกษาถึงการขจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม กรณีเจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ รวมถึงการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563

ตลอดจนแนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พบว่าบทบัญญัติเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม กรณีเจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563 ยังไม่ชัดเจนและครอบคลุมในบางกรณี ดังนี้

1) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 128 ซึ่งเป็นมาตราเกี่ยวกับกรณีเจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ไม่มีการระบุถึงการห้ามคู่สมรสรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดไว้ด้วย แต่ได้ระบุคำว่าญาติ เอาไว้ ซึ่งจะต้องไปดูความหมายคำนิยามของญาติ ในประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563 ซึ่งพบว่ามีการกำหนดเรื่องคู่สมรสไว้ด้วย แต่ไม่ได้มีการกำหนดว่าคู่สมรสดังกล่าวจะต้องเป็นคู่สมรสที่อยู่กินฉันสามีภรรยาด้วย ซึ่งจะทำให้ครอบคลุมเฉพาะคู่สมรสที่ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น

2) ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563 ข้อ 4 คำนิยามของ ญาติ ไม่ครอบคลุมถึงคู่สมรสที่อยู่กินฉันสามีภรรยาด้วย ซึ่งบุคคลดังกล่าวแม้ไม่ได้จดทะเบียนสมรสแต่ก็มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับเจ้าพนักงานของรัฐ แต่ก็ไม่ได้ถูกระบุไว้ด้วย

3) กรณีมูลค่าทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่กำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐรับได้ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563 ที่กำหนดให้รับได้ซึ่งมีมูลค่าไม่เกินสามพันบาท ซึ่งจำนวนสามพันบาทเป็นจำนวนที่มากเกินไปสำหรับการให้แก่เจ้าพนักงานของรัฐ แม้ว่าเศรษฐกิจในปัจจุบันจะส่งผลให้มูลค่าของเงินมีจำนวนลดลง แต่ก็ไม่ควรกำหนดมูลค่าดังกล่าวให้กับเจ้าพนักงานของรัฐมากเกินไป จนอาจเป็นช่องทางก่อให้เกิดการทุจริตได้

2. ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายและมาตรการในการป้องกันการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการชดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม สามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ เห็นสมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563 ดังนี้

1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 128 ควรเพิ่มข้อความในวรรคสี่ คือ ให้นำความในวรรคหนึ่ง มาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าพนักงานของรัฐด้วย โดยให้ถือว่า การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากผู้ใดเป็นการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าพนักงานของรัฐ โดยคู่สมรสให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย

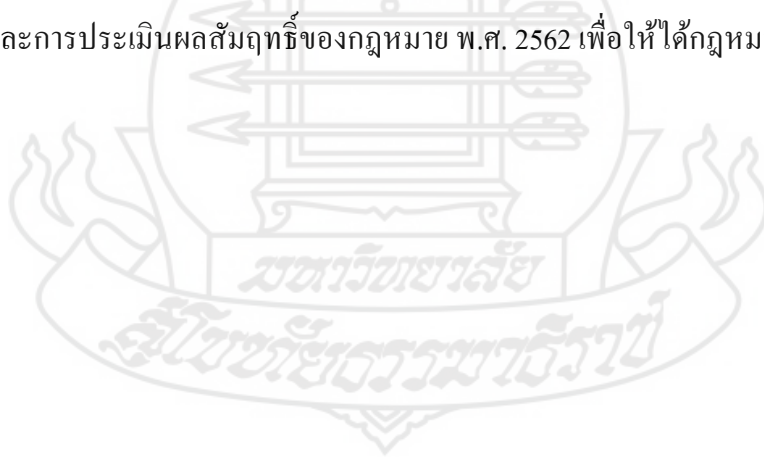
ทั้งนี้ เนื่องจากบุคคลที่ไม่จดทะเบียนสมรส แต่ได้อยู่กินกันฉันสามีภริยา ถือว่ามีความสนิทใกล้ชิดกัน การที่เจ้าพนักงานของรัฐ ไม่ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยตรง แต่ให้คู่สมรสเป็นบุคคลที่รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแทนตนเอง เช่นนี้แล้วก็จะก่อให้เกิดการทุจริตได้

2) ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563 ข้อ 4 คำนิยามของญาติ ให้เพิ่มข้อความว่า รวมถึงคู่สมรสที่อยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย

ทั้งนี้ เนื่องจากบุคคลที่ไม่จดทะเบียนสมรส แต่ได้อยู่กินกันฉันสามีภริยา ถือว่ามีความสนิทใกล้ชิดกัน การที่เจ้าพนักงานของรัฐและคู่สมรสจะมอบทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดให้แก่กันถือเป็นเรื่องปกติ ดังนั้น การมอบทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดระหว่างเจ้าพนักงานของรัฐและคู่สมรส จึงไม่ควรถูกจำกัดจำนวนหรือปริมาณโดยกฎหมาย

3) ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563 ข้อ 6 ในส่วนที่กำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาได้ (1) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากผู้ใดซึ่งมิใช่ญาติที่มีราคาหรือมูลค่าในการรับจากแต่ละบุคคล แต่ละโอกาสไม่เกินสามพันบาท เห็นควรลดจำนวนมูลค่าดังกล่าวลงจากสามพันบาทเป็นสองพันบาท เนื่องจากจำนวนสามพันบาทถือเป็นจำนวนที่มีมูลค่าสูงพอสมควรที่จะเป็นการสนับสนุนหรือส่งเสริมให้เจ้าพนักงานของรัฐกระทำการทุจริตได้ ซึ่งมูลค่าดังกล่าวนี้ไม่ควรที่จะเพิ่มขึ้นตามภาวะเศรษฐกิจ เนื่องจากถือเป็นการให้โดยธรรมจรรยา ไม่ใช่การให้เพื่อหวังผลประโยชน์ ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มมูลค่าให้มากกว่าสามพันบาท แต่เสนอให้ลดจากสามพันบาทเป็นสองพันบาท

4) การปรับปรุง แก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563 ให้ดำเนินการตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 เพื่อให้ได้กฎหมายที่มีความเหมาะสมมากที่สุด



บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- กำชัย จงจักรพันธ์. (2558). *การขัดกันแห่งผลประโยชน์และมาตรา 100 พ.ร.บ. ป.ป.ช.*
(พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: เจริญรัฐการพิมพ์.
- เฉลิมชัย ก๊กเกียรติกุล. (2556). *ทฤษฎีว่าด้วยการแทรกแซงของรัฐในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ*.
จาก <http://chalermchai-nbtc.blogspot.com/2013/06/public-interest-theorycommon-well.html>
- เฉลิมพล นาคสุวรรณ. (2547). *การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับการใช้อำนาจในตำแหน่ง
สาธารณะ: ศึกษาเฉพาะกรณีตำแหน่งหน้าที่รัฐมนตรี* (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร
มหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). สาขาวิชานิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธีรภัทร์ เสรีสรณ์. (2549). *นักการเมืองไทย: จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน*.
กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สายธาร.
- ธีรภัทร์ เสรีสรณ์. (2549). *นักการเมืองไทย: จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อนการคอร์รัปชัน
สภาพปัญหา สาเหตุผลกระทบแนวทางแก้ไข*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สายธาร.
- นิยม รัฐอมฤต และคณะ. (2552). *จรรยาบรรณสำหรับสมาชิกรัฐสภา การศึกษาเปรียบเทียบ
สำนักวิจัยและพัฒนา. สถาบันพระปกเกล้า. นนทบุรี: ส เจริญการพิมพ์.*
- สังคีต พิริยะรังสรรค์. (2549). *ทฤษฎีคอร์รัปชัน*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ร่วมด้วยช่วยกัน.
- ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สิน
หรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563
- ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน
- ฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา 2. *The UK's Bribery Act 2010: มิติใหม่แห่ง
การต่อต้านคอร์รัปชัน*, น. 1-4. สืบค้นจาก www.opm.go.th
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546
- พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562
- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. สืบค้นจาก www.hii.or.th
- ไพโรจน์ ภัทรนรากุล. (2546). *ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์
ส่วนรวม : ศึกษากลุ่มวิชาชีพข้าราชการและเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ. คณะรัฐประศาสน
ศาสตร์. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.*

เพลินตา ตันรังสรรค์. (2552). เรื่องกฎหมายภายใต้หลัก Conflict of Interest. *อุทธรณ์*, ปีที่ 6

(กย.-ตค. 52) 53-56.

ฐานเศรษฐกิจ .(2565). *ดัชนีการรับรู้การทุจริต 2564*. สืบค้นจาก www.thansettakij.com/politics/511509

เดลินิวส์ .(2564). *ดัชนีการรับรู้การทุจริต 2563*. สืบค้นจาก <https://d.dailynews.co.th/politics/821924/>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

วิทยากร เชียงกุล. (2549.) *นโยบายของรัฐบาลด้านเศรษฐกิจ : การทับซ้อนของผลประโยชน์ทาง*

ธุรกิจ (Conflict of Interest). นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.

ศูนย์วิจัยเพื่อต่อต้านการทุจริต ป้ายอิงภรณ์ สำนักงาน ป.ป.ช. (2560). *คดีสำคัญที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.*

มีมติชี้มูล (พ.ศ. 2543 - 2557). นนทบุรี: ม.ป.ท.

สมบัติ ชำรงธัญวงศ์. (2548). *การเมืองอังกฤษ*. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สำนักงานต่างประเทศ สำนักงาน ป.ป.ช. (2551). *สรุปสาระสำคัญของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย*

การต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 UNCAC ฉบับผู้บริหาร. นนทบุรี: สหมิตรพรินติ้ง

แอนด์พับลิชชิง.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.). (2563). *ข่าวการ*

ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. วันอังคารที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2552. “คู่มือการป้องกัน

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์

ส่วนรวมตามมาตรา 128 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน

และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561”. นนทบุรี : สำนักงาน ป.ป.ช. .

สำนักงาน ก.พ. . หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1019/ว 9 ลงวันที่ 5 กรกฎาคม 2564 เรื่อง *แนวทาง*

การปฏิบัติตนของข้าราชการพลเรือนตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน.

สืบค้นจาก <https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/circular/w9-2564.pdf>

หลักการทั่วไปแห่งการประพฤติตนของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ. สืบค้นจาก http://web.senate.go.th/w3c/senate/comm.php?url=view&comm_id=444&content_id=2112

Acts affecting a personal financial interest. US

Cooper, Terry L. (1990). The Responsible Administration to Ethics for the Administration Role.

(3 rd ed.).

Ethics Reform Act of 1989. US

UK's Bribery Act 2010

The U.S. Office of Government Ethics สืบค้นจาก https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/article/eenb_6_maatrthaanthaangcchriythrrmkhngaetlapraeths_1_ph.kh_.60.pdf

/attachment/article/eenb_6_maatrthaanthaangcchriythrrmkhngaetlapraeths_1_ph.kh_.60.pdf

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นายกาญจน์บัณฑิต สนนุช
วัน เดือน ปีเกิด	24 เมษายน 2530
สถานที่เกิด	ประเทศไทย
ประวัติการศึกษา	ปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2554
สถานที่ทำงาน	สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
ตำแหน่ง	พนักงานไต่สวน

