

ผลประโยชน์ส่วนตนจากความสูญเสียส่วนรวม : การรับมือกับการทุจริตจากผลประโยชน์ทับซ้อน ในประเทศไทย



เมธี ครองแก้ว*

บทคัดย่อ

การขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม หรือผลประโยชน์ทับซ้อน ถือได้ว่าเป็นการทุจริตอย่างหนึ่ง เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องได้รับผลประโยชน์เฉพาะตนอันไม่สมควร เพราะประโยชน์น่าจะเป็นของรัฐหรือส่วนรวม ผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้นได้หลายรูปแบบ เช่น การใช้ข้อมูลจากตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตน หรือการเอื้อประโยชน์จากงานในหน้าที่ให้แก่ผู้ใกล้ชิด ในปัจจุบันมีกฎหมายอยู่หลายฉบับที่มีบทบัญญัติในการกำจัดหรือป้องกันการขัดกันของผลประโยชน์ดังกล่าว ทั้งในกฎหมายหลัก เช่น กฎหมายรัฐธรรมนูญ ประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายเฉพาะตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทต่างๆ องค์กรอิสระที่มีหน้าที่โดยตรงในการรับมือกับปัญหาจากผลประโยชน์ทับซ้อน คือคณะกรรมการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งมีอำนาจใช้กฎหมายเฉพาะ ๓ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ และในอนาคตอันใกล้จะมีกฎหมายเฉพาะอีกฉบับหนึ่งที่จะนำมาใช้ได้ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันของประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งทั้งหมดหากได้รับการบังคับใช้อย่างจริงจังน่าจะช่วยขจัดปัญหาเกี่ยวกับการทุจริตอันเกิดจากผลประโยชน์ทับซ้อนในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐได้ แต่อาจจะต้องเสริมด้วยการสร้างคุณธรรมและจริยธรรมในการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยมีประมวลจริยธรรมของแต่ละหน้าที่การงานเป็นเครื่องช่วยสำคัญ

*ศาสตราจารย์ ดร. เมธี ครองแก้ว (Professor Dr. Medhi Krongkaew) กรรมการ ป.ป.ช. ความเห็นในบทความนี้เป็นความเห็นส่วนตัวของผู้เขียน ไม่ได้เกี่ยวกับฐานะหรือความเห็นอย่างป็นทางการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่อย่างใด

Abstract

Conflict of Interest can be regarded as a form of corruption as the state officials involved can derive unwarranted personal benefits from their work, the benefits of which should belong to the state or public. There are many forms of conflicts of interests such as the use of information accessible through duties in the office for personal gains, or to extend benefits to close relatives or colleagues. At present there are provisions in several laws that can be used to deal with problems arising from conflict of interest. These laws can range from the constitution and the penal code, to specific laws for specific groups of state officials. The National Counter Corruption Commissioners who are vested with primary responsibilities to deal with corruption from conflict of interest have jurisdiction over the use of 3 laws namely the Organic Law on the Prevention and Suppression of Corruption B.E. 2542, the Act on Offences Relating to the Submission of Bids to State Agencies B.E. 2542, and the Act on Management of Partnership Stakes and Shares of Ministers B.E. 2543. In the near future, there may be the fourth law, the Act on Offences Concerning Conflict of Personal Benefits and Public Benefits. Altogether under judicious enforcement of these laws by the NCCC and the strict observance of the code of conduct of state officials, corruption from conflict of interest should decrease.

๑. บทนำ

ประเทศไทยมักจะได้ตำแหน่งไม่สุจริตนักเมื่อถูกวัดด้วยดัชนีเกี่ยวกับการทุจริตเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆในโลก ยกตัวอย่างเช่น เมื่อปี ๒๕๔๕ องค์การความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International (2006)) จัดให้ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ ๖๑ จากจำนวนประเทศทั้งหมด ๑๖๑ ประเทศทั่วโลกที่องค์กรแห่งนี้นำข้อมูลมาศึกษาเพื่อคำนวณหาดัชนีการรับรู้เกี่ยวกับการทุจริต (Corruption Perception Index หรือ CPI) ดัชนีจัดลำดับประเทศ

ที่มีภาพการทุจริตน้อยที่สุด (CPI ลำดับที่หนึ่ง) ไปจนถึงประเทศที่มีภาพการทุจริตมากที่สุด (CPI ลำดับที่ ๑๖๑) เพราะฉะนั้น ภาพการทุจริตลำดับที่ ๖๑ จึงมีผู้ติง แต่ที่น่าเป็นห่วงมากกว่านั้นก็คือ ลำดับของปี ๒๕๔๕ เพิ่มขึ้น (คือภาพแย่ลง) จากลำดับที่ ๕๕ จากจำนวน ๑๕๕ ประเทศในปี ๒๕๔๘ และในปีเดียวกันนี้ ธนาคารโลกได้คำนวณตัวชี้วัดการบริหารด้านการควบคุมการทุจริต (World Bank Governance Indicator on Control of Corruption) และได้พบว่าดัชนีดังกล่าว ได้ลดลงจากลำดับที่ ๔๘.๐ ของ percentile rank ของปี ๒๕๐๔ มาเป็นลำดับที่ ๕๑.๒ ของปี ๒๕๐๕ บริษัทที่บริหารความเสี่ยงด้านการเมืองและเศรษฐกิจ (The Political and Economic Risk Consultancy, Ltd.) ซึ่งตั้งอยู่ที่ฮ่องกงให้คะแนนความชุกของการเกิดการทุจริตในประเทศไทยเมื่อปี ๒๕๔๕ เท่ากับ ๗.๖๔ จากช่วงคะแนน ๐ ถึง ๑๐ โดยคะแนนยิ่งสูงแสดงถึงความชุกของการทุจริตที่มีมากขึ้น โดยในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกด้วยกัน ๑๑ ประเทศ สิงคโปร์ได้คะแนนดีที่สุดในที่ ๑.๑ และญี่ปุ่นได้รองลงมาที่ ๓.๐๑ มีแต่ฟิลิปปินส์ เวียดนาม และอินโดนีเซียเท่านั้นที่คะแนนต่ำกว่าประเทศไทยเล็กน้อย (PERC 2006) เหตุผลที่เป็นไปได้ที่การทุจริตนั้นเป็นปรากฏการณ์หรือพฤติกรรมของคนที่ยืนอยู่กับระดับของการพัฒนา นั่นคือประเทศที่ด้อยพัฒนามักจะมีความโน้มเอียงที่จะมีการทุจริตมากกว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว และสาเหตุที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของปรากฏการณ์หรือพฤติกรรมเช่นนี้มักจะพบในการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม หรือผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจากการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศด้อยพัฒนาหรือประเทศกำลังพัฒนาดังกล่าว ประเทศไทยน่าจะจัดได้ว่าเป็นประเทศหนึ่งที่เกิดปรากฏการณ์เช่นนี้ขึ้น

วัตถุประสงค์หลักของบทความเรื่องนี้คือการแสดงให้เห็นถึงความกระตือรือร้น และความห่วงกังวลของหน่วยงานของรัฐหลายแห่งในการเผชิญหน้ากับปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนจากการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศไทย แต่ก่อนที่จะไปถึงจุดนั้น บทความนี้จะกล่าวถึงความหมายที่หลากหลายของผลประโยชน์ทับซ้อน เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องและลึกซึ้ง จากนั้นบทความนี้จะกล่าวถึง กฎหมายต่างๆ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการรับมือการทุจริตอันเนื่องมาจากผลประโยชน์ทับซ้อน และท้ายสุดบทความนี้จะกล่าวถึงแนวคิดและกิจกรรมใหม่ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรับมือกับผลประโยชน์ทับซ้อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีส่วนเกี่ยวข้องด้วยในปัจจุบันและในอนาคต

๒. ผลประโยชน์ทับซ้อนในฐานะเป็นรูปแบบหนึ่งของการทุจริต

องค์กรความโปร่งใสนานาชาติให้นิยามของการทุจริต ว่าเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการประพฤติปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง หรือข้าราชการประจำก็ตาม ในการแสวงหาผลประโยชน์โดยหนทางที่ไม่ชอบและผิดกฎหมายให้แก่ตนเองหรือผู้อื่นที่ใกล้ชิดโดยอาศัยตำแหน่งหรืออำนาจที่นักการเมืองหรือข้าราชการผู้นั้นมีอยู่^๑

กล่าวโดยย่อก็คือ การทุจริตอาจเข้าใจได้ว่าเป็นการใช้อำนาจของส่วนรวมเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน ในประเทศสิงคโปร์ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่าการทุจริตในภาคราชการมีน้อยมาก มีการใช้คำว่า “การหาประโยชน์ส่วนตน” (gratification) แทนการใช้คำว่าทุจริตในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต ค.ศ. ๑๙๖๐ (Prevention of Corruption

Act 1960) คำว่าการหาประโยชน์ส่วนตนนี้รวมถึง (๑) เงินหรือของขวัญ เงินให้กู้ยืม ค่าใช้จ่าย เงินรางวัล เงินค่านายหน้า การคุ้มครองเพื่อการป้องกันที่คำนวณค่าเป็นเงินได้ ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ในทรัพย์สินในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะได้เคลื่อนที่ได้หรือเคลื่อนที่ไม่ได้ (๒) งานในตำแหน่ง การจ้างงานหรือสัญญาใดๆ (๓) ค่าตอบแทนต่างๆ การปลดปล่อยหรือการสิ้นสุดสภาพของหนี้เงินกู้ หรือพันธะผูกพันหรือเงื่อนไขอื่นใดก็แล้วแต่ ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วน (๔) บริการอื่นใด การอำนวยความสะดวกหรืออภิสิทธิ์อื่นใดในรูปแบบใดก็แล้วแต่ รวมทั้งการให้การคุ้มกันหรือคุ้มครองจากการถูกลงโทษ หรือการถูกกักกันด้วยวิธีการใดก็แล้วแต่จากการดำเนินการตามมาตรการทางด้านวินัยหรือทางอาญา และ (๕) ข้อเสนอใดๆ การยอมรับหรือคำสัญญาที่จะให้ประโยชน์อื่นใดตามความหมายในหัวข้อ (๑), (๒), (๓) และ (๔) ที่กล่าวถึงแล้วข้างต้น

จะเห็นได้ว่า การทุจริตหรือการกระทำอันเป็นการทุจริตมีความใกล้ชิดกับผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นอันมาก ถ้าผลประโยชน์ทับซ้อนหมายถึงสถานการณ์ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่มีอำนาจในการวินิจฉัย หรือตัดสินใจในนามของรัฐได้ใช้อำนาจดังกล่าวไปในทางที่ก่อให้เกิดประโยชน์ให้แก่ตัวเจ้าหน้าที่นั่นเอง แทนที่จะเป็นประโยชน์ของรัฐหรือของส่วนรวม การกระทำดังกล่าวก็ถือได้ว่าเป็นการทุจริตจากผลประโยชน์ทับซ้อน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นรูปแบบหนึ่งของการทุจริต ตามความหมายที่ว่านี้ การทุจริตจะไม่เกิดขึ้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างตรงไปตรงมา โดยไม่มีผลประโยชน์ต่างตอบแทนเฉพาะตัว (quid pro quo) แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น ผลประโยชน์เฉพาะตัวจะไม่เกิดขึ้นหากเจ้าหน้าที่ของ

^๑ อ้างถึงใน Briscoe and Hermans (2001) หน้า ๕

รัฐปฏิบัติหน้าที่ตอบแทนเงินเดือน หรือตอบแทนค่าจ้างตามปกติที่ได้รับ จากรัฐ^๒ แต่ถ้าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงประโยชน์พิเศษที่จะเกิดขึ้นกับตนหรือพวกพ้อง ก็เข้าข่ายการปฏิบัติหน้าที่โดยมีผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งถือว่าเป็นการทุจริตได้อย่างหนึ่ง^๓

ความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อน ยังอธิบายได้อีกหลายรูปแบบ อาทิ องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มของประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมแล้ว ได้ให้ความหมายของการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม หรือผลประโยชน์ทับซ้อน “ว่าเป็นสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานตามหน้าที่กับผลประโยชน์ส่วนตัวของเจ้าหน้าที่รัฐผู้หนึ่งผู้ใด โดยที่เจ้าหน้าที่รัฐผู้นั้นมีส่วนได้เสียหรือผลประโยชน์เกี่ยวข้องจะเป็นการเฉพาะตัว ซึ่งจะมีผลกระทบต่อการทำงานที่หรือความรับผิดชอบในฐานะเจ้าหน้าที่รัฐในทางที่ไม่เหมาะสม”^๔

อย่างไรก็ตาม การเกิดขึ้นของผลประโยชน์เฉพาะตัว (private capacity gain) นั้น มิใช่เป็นผลลัพธ์จากผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างเดียวเท่านั้น แต่ผลลัพธ์นั้นอาจจะรวมถึงการเกิดผลในทางแทรกแซงก้ำก่ายฐานะหรือสถานะอย่างเป็นทางการของเจ้าหน้าที่รัฐผู้นั้นในลักษณะที่ทำให้ความเป็นกลางหรือความไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องเสียไป Michael McDonald (2007) แห่ง W.Maurice Young Centre for Applied Ethics มหาวิทยาลัย British Columbia ให้ความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อนว่า คือ “สถานการณ์ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง

ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐก็ดี ลูกจ้างเอกชนก็ดี หรือผู้ประกอบการอาชีพอื่นใดก็ดี มีผลประโยชน์ส่วนตัวเพียงพอที่จะทำให้มีผลกระทบ หรือดูเหมือนว่ามีผลกระทบต่อการทำงานตามหน้าที่อย่างตรงไปตรงมาของบุคคลผู้นั้น” ส่วนประกอบสำคัญ ๓ ประการของคำนิยาม หรือความหมายนี้คือ (๑) ความหมายของคำว่าผลประโยชน์ส่วนตน (๒) ขอบเขตของหน้าที่ราชการหรือหน้าที่อย่างเป็นทางการ และ (๓) ลักษณะของการมีผลกระทบกระเทือนต่อการทำงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ

คณะสาธารณสุขศาสตร์แห่งมหาวิทยาลัย Harvard ยกให้เห็นความแตกต่างระหว่าง “พันธกิจทับซ้อน” (conflict of commitment) กับ “ผลประโยชน์ทับซ้อน” (conflict of interests) โดยอธิบายว่าพันธกิจทับซ้อนคือ สถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่รัฐ (หรือเจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยในกรณีของมหาวิทยาลัย Harvard) มีกิจกรรมหรือกิจการภายนอก ซึ่งมีผลกระทบต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นในกิจกรรมหลักของรัฐ (หรือของมหาวิทยาลัย) ในขณะที่ผลประโยชน์ทับซ้อนนั้นหมายถึง สถานการณ์ซึ่งอาจมีผลต่อการวินิจฉัย หรือตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น ที่สามารถนำมาซึ่งผลประโยชน์เฉพาะตนได้ ในความหมายดังกล่าวข้างต้นนี้ พันธกิจทับซ้อนอาจจะถือได้ว่าเป็นผลประโยชน์ทับซ้อนแบบอ่อนๆ ทั้งนี้เพราะว่าผลที่เกิดขึ้นจากพันธกิจที่ทับซ้อนกันอยู่นั้น

การที่เจ้าหน้าที่รัฐจะทำอะไรได้หรือไม่ได้ เพื่อจะหลีกเลี่ยงผลประโยชน์ทับซ้อนนั้น อาจจะมีลักษณะหลากหลายมาก และลักษณะที่ว่านี้อาจจะ

^๒ เราอาจเรียกหน้าที่ว่าหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ (fiduciary duty) ซึ่งรัฐคาดการณ์ได้จากการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น

^๓ ถ้าเจ้าหน้าที่บุคลากรจับสินค้านายได้แล้วได้รางวัลจากรัฐ การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว และรางวัลที่ได้ก็ไม่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการทุจริต แต่หากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นละเลยหน้าที่ โดยทั่วไป แต่ตั้งใจจะจับแต่สินค้านายได้ที่มีสินบนหรือรางวัลจับ พหุติกรรมหรือการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้นี้ย่อมถือได้ว่าเป็นการทุจริตอันเกิดจากผลประโยชน์ทับซ้อนได้

^๔ อ้างถึงใน Raile (2004) หน้า ๒

แตกต่างกันไปตามกิจกรรมหลักของอาชีพต่างๆ ตัวอย่างเช่น สิ่งที่สามารถทำได้หรือทำไม่ได้ในการหลีกเลี่ยงผลประโยชน์ทับซ้อน อาจจะแตกต่างจากการที่อาจารย์มหาวิทยาลัยทำได้หรือทำไม่ได้ ในการวิเคราะห์ถึงประเด็นที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน ในละตินอเมริกา FMC Raile (2004) ได้กำหนดให้กิจกรรมดังต่อไปนี้เป็นกิจกรรมที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ควรทำ

(๑) การใช้ประโยชน์ข้อมูลเฉพาะจากตำแหน่งที่ตนครองอยู่ไปในทางที่มีขอบ

(๒) การใช้อิทธิพลของตำแหน่งก้าวล่วงงานของผู้อื่น

(๓) การเป็นตัวแทนให้ภาคเอกชนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐอื่นๆ

(๔) การไปรับจ้างทำงานให้หน่วยงานเอกชนที่รัฐควบคุม หรือกำกับ

(๕) การแสดงบทบาทอย่างเป็นทางการ นอกเหนือไปจากงานในหน้าที่ของตน

(๖) การทำงานในตำแหน่งต่างๆ ของรัฐพร้อมๆ กัน หลายตำแหน่ง

(๗) การจ้างญาติพี่น้องเข้าทำงานในหน่วยงานของรัฐ

(๘) การเข้าไปเกี่ยวข้องกับการทำงานของรัฐ ซึ่งตนในฐานะเจ้าหน้าที่หรือญาติพี่น้อง หรือพรรคพวกมีผลประโยชน์ได้เสียอยู่

(๙) การมีส่วนเกี่ยวข้องในธุรกิจหรือการจ้างงาน หรือความสัมพันธ์ทางการเงินกับหน่วยงานเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลอย่างเป็นทางการของเจ้าหน้าที่ผู้ขึ้น

(๑๐) การใช้ตำแหน่งหน้าที่ทางการให้เป็นประโยชน์แก่องค์กรทางการเมือง หรือการรณรงค์ทางการเมืองต่างๆ และ

(๑๑) การสร้างความรำรวยด้วยวิธีการที่มิชอบ (หรือผิดปกติ) ไปจากฐานของรายได้ที่ถูกต้องตามกฎหมาย)

ท้ายที่สุด มีงานเขียนของนักรัฐศาสตร์ชาวแคนาดา ๒ คน คือ Kenneth Kernaghan และ John W. Langford ได้กำหนดไว้ในทำนองเดียวกันว่าการกระทำที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนคือการกระทำดังต่อไปนี้^๕

(๑) การหาประโยชน์ให้ตนเอง (self dealing) ได้แก่ การใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อตนเอง เช่น ข้าราชการใช้อำนาจหน้าที่ทำให้บริษัทตัวเองได้งานรับเหมาจากรัฐหรือฝากลูกหลานเข้าทำงาน

(๒) การรับผลประโยชน์ (accepting benefits) คือ การรับสินบนหรือรับของขวัญ เช่น เจ้าพนักงานสรรพากรรับเงินจากผู้มาเสียภาษี หรือเป็นเจ้าหน้าที่จัดซื้อแล้วไปรับไม้กอล์ฟจากร้านค้าเป็นต้น

(๓) การใช้อิทธิพล (influence peddling) เป็นการเรียกผลตอบแทนในการใช้อิทธิพลในตำแหน่งหน้าที่เพื่อส่งผลที่เป็นคุณแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอย่างไม่เป็นธรรม

(๔) การใช้ทรัพย์สินของนายจ้างเพื่อประโยชน์ส่วนตน (using employer's property for private advantage) ได้แก่ การใช้รถราชการ หรือใช้คอมพิวเตอร์ของราชการทำงานส่วนตน เป็นต้น

^๕ อ้างถึงโดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (๒๕๔๕) ข้อความทั้ง ๗ ข้อข้างล่างนี้คัดลอกมาจากรายงานของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (๒๕๔๕ หน้า ๓๖๒) ทั้งหมด

(๕) การใช้ข้อมูลลับของราชการ (using confidential information) เช่น รู้ว่าราชการจะตัดถนนแล้วรีบวิ่งไปซื้อที่ดินหน้าไว้ก่อน

(๖) การรับงานนอก (outside employment or moonlighting) ได้แก่ การเปิดบริษัทหาเงินนอกบริษัทที่ตนเองทำงาน เช่น เป็นพนักงานขายที่แอบเอาสินค้าตัวเองมาขายแข่ง หรือ เช่น นักบัญชีที่รับงานส่วนตัวจนไม่มีเวลาทำงานบัญชีในหน้าที่ให้ราชการ

(๗) การทำงานหลังออกจากตำแหน่ง (post – employment) เป็นการไปทำงานให้ผู้อื่นหลังจากออกจากงานเดิม โดยใช้ความรู้หรืออิทธิพลที่เดิมมาเป็นประโยชน์โดยไม่ชอบธรรม เช่น เอาความรู้ในนโยบายและแผนของธนาคารชาติไปช่วยธนาคารเอกชนหลังเกษียณ

ถ้าเงื่อนไขหรือกฎเกณฑ์เกี่ยวกับผลประโยชน์เฉพาะตน หรือผลกระทบที่มีต่อความเป็นกลาง หรือความมีอิสระในการทำงานตามหน้าที่ถูกนำมาใช้ในการวินิจฉัยว่า การปฏิบัติหน้าที่หรือการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดมีการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม ปัญหาต่างๆ ทางด้านผลประโยชน์ทับซ้อนก็คงจะไม่เกิด นโยบายที่ปลอดภัยและง่ายต่อการปฏิบัติก็คือการให้เจ้าหน้าที่รัฐผู้นั้นได้ประพฤติปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมของงานในตำแหน่งหน้าที่ (code of conduct) อย่างเคร่งครัด หรือแสดงกิจกรรมหรือธุรกรรมต่างๆ ส่วนตนซึ่งอาจมีผลประโยชน์ขัดกันระหว่างส่วนตัวกับส่วนรวม หรืออย่างน้อยก็ให้ถามผู้บังคับบัญชาหรือองค์กรที่มีอำนาจสูงขึ้นไปเพื่อให้คำแนะนำหรือคำวินิจฉัยว่า

กิจกรรมหรือธุรกรรมที่ตนกำลังจะทำนั้นจะเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนใช่หรือไม่ ถ้าใช่ แต่ผลประโยชน์นั้นอยู่ในรูปของเงิน หรือเป็นผลทางเศรษฐกิจ ประเด็นนี้ก็จะเห็นได้ไม่ยากนัก แต่ถ้าผลประโยชน์ทับซ้อนอยู่ในรูปของผลประโยชน์ประเภทอื่น การตรวจสอบก็จะทำได้ยากขึ้น^๖ สถานการณ์ที่เหมาะสมคือ เรามีกฎหมาย หรือ ประมวลกฎหมายที่ควบคุมการเกิดของผลประโยชน์ทับซ้อนได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ ปัญหาก็คือว่า ขณะนี้ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมและจัดการกับผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่ของเรา เพียงพอหรือไม่? เพียงใด? หรือถึงจะมีกฎหมายเพียงพอการบังคับใช้ หรือประสิทธิภาพของการใช้มีมากน้อยเพียงใด? เรื่องนี้จำเป็นที่เราจะต้องตระหนักและเร่งวิเคราะห์ต่อไป

ในทางทฤษฎีแล้วมีอยู่หลายวิธีที่จะรับมือหรือแก้ไขปัญหาคัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวมได้ วิธีต่างๆ เหล่านี้รวมถึง

(๑) การขจัดต้นตอของการขัดกันของผลประโยชน์ออกให้หมด

วิธีที่ดีที่สุดของการแก้ปัญหาลดผลประโยชน์ขัดกัน คือ การกำจัดหรือขจัดต้นตอของผลประโยชน์ดังกล่าวให้พ้นจากการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยสิ้นเชิง เช่น ไม่ให้รัฐมนตรีที่ดูแลกระทรวงทางด้านธุรกิจมีหุ้น หุ้นส่วน หรือผลประโยชน์ทางด้านธุรกิจดังกล่าวใดๆ ทั้งสิ้น รวมทั้งไม่ให้คู่สมรส ทายาท หรือญาติพี่น้องที่ใกล้ชิด หรือมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญเกี่ยวข้องด้วยเช่นเดียวกัน

^๖ นอกจากผลประโยชน์ทับซ้อนที่มีผลทางการเงินหรือทางเศรษฐกิจแล้ว เรายังอาจจำแนกผลประโยชน์ทับซ้อนที่อยู่ในรูปแบบอื่นได้อีก อาทิ ผลประโยชน์ทับซ้อนทางด้านการเมือง ด้านวัฒนธรรมและศาสนา ด้านสังคมวิทยา ครอบครัว และการอยู่ร่วมกันในสังคมทางด้านกฎหมาย หรือแม้แต่ทางด้านแนวคิดปรัชญา หรืออารมณ์ ผลประโยชน์ทับซ้อนในรูปแบบต่างๆ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่จะทำให้การพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้อง ผิดแผกแตกต่างกันออกไปทั้งสิ้น

(๒) เปิดเผยความเกี่ยวข้องต่างๆ ให้ครบถ้วน

ในกรณีที่ไม้อาจจะขัดแย้งกันต่อของผลประโยชน์ทับซ้อนให้หมดโดยสิ้นเชิง เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจจะแสดงความจริงใจในการหลีกเลี่ยงผลประโยชน์ทับซ้อน โดยการเปิดเผยหรือแจ้ง (disclose) ความเกี่ยวข้องต่างๆ ที่อาจจะส่งผลกระทบต่องานในตำแหน่งหน้าที่ของตนให้ครบถ้วน

(๓) ถอนตัวจากการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจวินิจฉัย

ในการทำงานตามตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีโอกาสเป็นไปได้ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นจะต้องตัดสินใจหรือวินิจฉัยในลักษณะที่ให้คุณให้โทษแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีความเกี่ยวข้องเป็นการส่วนตัว ถ้าหากความเกี่ยวข้องดังกล่าว จะมีผลต่อการตัดสินใจหรือวินิจฉัยอย่างใดอย่างหนึ่งในทางบวกก็ดีหรือในทางลบก็ดี ด้วยเหตุของความเกี่ยวข้องใกล้ชิดดังกล่าว เจ้าหน้าที่ผู้นั้นจึงถอนตัวจากการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือวินิจฉัย เพื่อป้องกันการถูกกล่าวหาว่าตัดสินใจหรือวินิจฉัยโดยมีผลประโยชน์ทับซ้อน

(๔) ให้นำบุคคลที่สามเป็นผู้ประเมินหรือตัดสิน

ในบางครั้งความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับบุคคลอื่น หรือเรื่องอื่นซึ่งอยู่ในระหว่างการพิจารณา มีความสลับซับซ้อนยากต่อการวินิจฉัยว่าจะเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนหรือไม่ ในกรณีนี้อาจจะให้บุคคลที่สามหรือหน่วยงานอิสระภายนอกช่วยประเมินหรือวินิจฉัยว่า ความสัมพันธ์ดังกล่าวข้างต้นจะนำมาซึ่งความเสียหายจากผลประโยชน์ทับซ้อนหรือไม่

(๕) การปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม

เพื่อช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทำงานอย่างตรงไปตรงมา และไม่มีปัญหาเรื่องผลประโยชน์

ทับซ้อน หน่วยงานหรือองค์กรของรัฐแต่ละแห่งอาจจะกำหนดคู่มือการปฏิบัติตนในหน้าที่การงานที่มีความโปร่งใส ถูกต้องตามหลักจริยธรรม หรือที่เป็นที่รู้จักในคำว่าประมวลจริยธรรม ซึ่งมีบทกำหนดโทษไว้ด้วยหากไม่ปฏิบัติตามก็ย่อมจะช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตนอย่างเหมาะสมและไม่มี การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม

(๖) การแจ้งบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ครบถ้วนสมบูรณ์

ในการแสดงฐานะของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างโปร่งใสและตรงไปตรงมา เพื่อแสดงถึงความบริสุทธิ์ของรายได้และทรัพย์สินของตน เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นอาจจะต้องแสดงอาชีพ และความเกี่ยวข้องในทางธุรกิจอื่นๆ ที่นอกเหนือจากอาชีพหรืองานในหน้าที่หลักด้วย เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีรายได้และทรัพย์สินโดยสุจริต และไม่มีผลประโยชน์ซ่อนเร้น สามารถแจ้งแหล่งรายได้แหล่งลงทุนและความเกี่ยวข้องที่เป็นผลประโยชน์ส่วนตัวให้ทางการทราบได้ทั้งหมด

๓. กฎหมายต่อต้านผลประโยชน์ทับซ้อนในปัจจุบันและการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพ

ก่อนที่จะกล่าวถึงลักษณะโครงสร้างของกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันหรือการจัดผลประโยชน์ทับซ้อน เราควรจะได้กล่าวถึงข้อสังเกตประการหนึ่งในสังคมไทยที่น่าสนใจว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐหลายคนไม่ว่าจะเป็นนักการเมืองหรือข้าราชการระดับสูงมักจะใช้ตำแหน่งของตนเอื้อประโยชน์ให้แก่ญาติพี่น้องหรือเพื่อนพ้องและพรรคพวก โดยเห็นว่าเป็นสิ่งทำได้ และควรทำด้วยความยากลำบาก และหากไม่ทำเช่นนั้น อาจถูกมองจากญาติพี่น้องหรือเพื่อนฝูงว่าเป็นคนใจแคบ การปฏิเสธการกระทำที่เกิดจากผล

ประโยชน์ทับซ้อนจึงเป็นเรื่องใหม่ในสังคมไทย แต่ในสังคมตะวันตกเป็นวัฒนธรรมที่มีมานานแล้ว^๖

ในปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่ามีกฎหมายอยู่ ๓ กลุ่ม ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต อันเกิดจากความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐกับผลประโยชน์ส่วนรวม กลุ่มแรก คือ กลุ่มกฎหมายหลัก ซึ่งเป็นฐานของกฎหมายโดยทั่วไป ได้แก่ รัฐธรรมนูญและประมวลกฎหมายอาญา กลุ่มที่สอง คือ กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องเจ้าหน้าที่รัฐกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะเจาะจง เช่น ข้าราชการพลเรือน เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานของรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น ส่วนกลุ่มที่สาม เป็นกฎหมายที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบขององค์กรอิสระที่มีหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยตรง คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการป.ป.ช.

กฎหมายกลุ่มที่หนึ่ง : กลุ่มกฎหมายหลัก

สำหรับกลุ่มแรก คือ กลุ่มกฎหมายหลักนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนไว้อย่างชัดเจนในหมวด ๑๒ ว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยส่วนที่ ๒ ของหมวดนี้ ได้ระบุการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตั้งแต่มาตรา ๒๖๕ ถึง มาตรา ๒๖๘ ซึ่งสาระหลักของมาตราดังกล่าว คือ การห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งในหน่วยงานของรัฐอื่นๆ และไม่รับเงินหรือผลประโยชน์อื่น

ได้จากหน่วยงานดังกล่าว รวมทั้งไม่เข้าไปแทรกแซงหรือก้าวเข้าไปในการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ และการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ในทุกระดับ (รวมทั้งการบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนเงินเดือนด้วย) การกระทำความผิดตามมาตราต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นนี้ อาจถูกวุฒิสภาถอดถอนออกจากตำแหน่งได้

สำหรับประมวลกฎหมายอาญานั้น ก็มีบทบัญญัติเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการอยู่ในหมวด ๒ ของลักษณะ ๒ ของภาคความผิดคือ ความผิดเกี่ยวกับการปกครอง ภาคความผิดนี้อยู่ในมาตราดั้งแต่ ๑๔๗ ถึง ๑๖๖ โดยมาตราที่เกี่ยวข้องกับความผิดด้านการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนของเจ้าพนักงานซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ กับผลประโยชน์ส่วนรวมอาจจะดูได้จากมาตรา ๑๔๘, ๑๔๙, ๑๕๔ และ ๑๕๗ ลักษณะความผิดตามมาตราต่างๆ เหล่านี้ เป็นดังนี้

มาตรา ๑๔๘ จะระบุถึงความผิดของเจ้าพนักงานที่ใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบ ข่มขืนใจหรือจูงใจเพื่อให้บุคคลใดมอบ หรือหามาให้ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ตนเองหรือผู้อื่น

มาตรา ๑๔๙ กล่าวถึงความผิดของเจ้าพนักงานที่เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล ที่เรียกรับหรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ หรือกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง ไม่ทำการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่

^๖เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้มีการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีหลายคน โดยพรรคฝ่ายค้านในรัฐสภา นายกรัฐมนตรีได้ตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจขึ้นมากลุ่มหนึ่งซึ่งมีศาสตราจารย์สมศักดิ์ ชุโธ เป็นประธาน เพื่อให้ประเมินว่าคำอภิปรายพรรคฝ่ายค้านมีข้อเท็จจริงและน้ำหนักเพียงใด คณะกรรมการชุดนี้ได้พบว่ามีกรณีการขัดกันระหว่างการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ของรัฐมนตรีและพวกพ้องกับผลประโยชน์ของรัฐ ซึ่งคณะกรรมการได้เสนอแนะให้รัฐบาลจัดการกับการขัดกันของผลประโยชน์ดังกล่าวให้หมดสิ้นไป แต่น่าเสียดายที่รายงานดังกล่าวถูกจัดให้อยู่ประเภทเอกสารลับมาก และไม่เคยได้รับการเผยแพร่ต่อสาธารณชน

มาตรา ๑๕๔ ระบุถึงโทษของเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่เรียกเก็บหรือตรวจสอบภาษีอากรค่าธรรมเนียมหรือเงินอื่นใดโดยทุจริต เก็บหรือละเว้นไม่เรียกเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมหรือเงินนั้น หรือกระทำการอย่างใดเพื่อให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมนั้นไม่ต้องเสียหรือเสียน้อยไปกว่าที่จะต้องเสีย

มาตรา ๑๕๗ เป็นมาตราที่เป็นที่รู้จักกันดีและใช้กันอย่างกว้างขวางที่สุด มาตรานี้ระบุเป็นความผิด หากเจ้าพนักงานปฏิบัติและละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต

โทษของการกระทำความผิดในหมวดที่ ๖ ด้วยความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการนี้ มีตั้งแต่จำคุกหนึ่งปีจนถึงจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทจนถึงสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

กฎหมายกลุ่มที่สอง : กลุ่มกฎหมายเฉพาะเจาะจง

กฎหมายในกลุ่มที่สองเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรง หรือโดยจำเพาะเจาะจงกับเจ้าหน้าที่รัฐบางประเภท อาทิ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งลอกเลียนมาจากภาคความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในประมวลกฎหมายอาญา เพื่อให้ใช้เฉพาะต่อพนักงานของรัฐวิสาหกิจซึ่งอาจไม่เข้าข่ายเป็นเจ้าพนักงานของรัฐในประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้น มาตราต่างๆในพระราชบัญญัติเฉพาะพนักงานของรัฐวิสาหกิจนี้ จึงมีเนื้อหาเหมือนกับมาตราในประมวลกฎหมายอาญา ยกตัวอย่างเช่น มาตรา ๑๑ ของ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ จะเหมือนกับมาตรา ๑๕๗ ของ

ประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น แต่ก็ยังมีบางมาตราในพระราชบัญญัติความผิดของพนักงานในรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทับซ้อนโดยตรง เช่น มาตรา ๕ กล่าวว่าผู้ใดเป็นพนักงานมีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นเนื่องด้วยกิจการนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท เป็นต้น

กฎหมายเฉพาะอีกฉบับหนึ่งสำหรับข้าราชการพลเรือนทั้งหมดก็คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๓๘ มาตราต่างๆ ที่เกี่ยวกับการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม อาจจะดูได้จากมาตราต่างๆ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๘๒ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม

ห้ามมิให้อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการของตน ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น

มาตรา ๘๕ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรมหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน

มาตรา ๘๖ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้จัดการ หรือตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันนั้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท

มาตรา ๑๐๐ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดฝ่าฝืนข้อห้าม หรือไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติทางวินัยตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ ผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดวินัย จำต้องได้รับโทษทางวินัย เว้นแต่มีเหตุควรงดโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวด ๕

นอกจากข้าราชการพลเรือนสามัญที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบกลางตามที่กล่าวถึงข้างต้นแล้ว ข้าราชการบางประเภทก็มีกฎหมายเฉพาะ หรือกฎหมายพิเศษที่ห้ามการกระทำที่เป็นผลประโยชน์ทับซ้อนโดยตรง อาทิ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้กล่าวเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนในสองมาตรา คือ มาตรา ๓๕/๑ และมาตรา ๔๔/๓ โดยมีข้อความที่เกี่ยวข้องดังนี้

มาตรา ๓๕/๑ บุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ด้วย

(๓) ไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการ หรือที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

มาตรา ๔๔/๓ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ต้องไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ :

(๑) ดำรงตำแหน่ง หรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เว้นแต่ตำแหน่งที่ดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

(๒) รับเงินหรือประโยชน์ใดๆ เป็นพิเศษจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ นอกเหนือไปจากที่ส่วนราชการหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับบุคคลในธุรกิจการงานตามปกติ

(๓) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น เป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำ

แนวปฏิบัติเกี่ยวกับข้อห้ามและความผิดที่เกิดจากผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามที่กล่าวถึงข้างต้นได้นำไปใช้ในรัฐบาลท้องถิ่นระดับอื่นๆ ด้วย เช่น ในเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ยกตัวอย่างเช่น มาตรา ๖๔/๒ ของพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ จะเหมือนกับมาตรา ๔๔/๓ ของพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกประการ เพียงแต่เปลี่ยนชื่อจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้นเอง พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ ก็มีข้อความเกี่ยวกับคุณสมบัติและพฤติกรรมต้องห้ามของเจ้าหน้าที่บริหารของเทศบาลเช่นเดียวกัน

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐบางประเภทอาจมีบทบัญญัติของกฎหมายที่ห้ามทำหน้าที่เมื่อมีผลประโยชน์ทับซ้อน เช่น มาตรา ๑๗ ของพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้เขียนไว้ว่า กรรมการกฤษฎีกาผู้ใดมีส่วนได้เสียเป็นการส่วนตัวในเรื่องที่ปรึกษาหารือเรื่องหนึ่งเรื่องใด ห้ามมิให้เข้าร่วมปรึกษาหารือในเรื่องนั้น หรือมาตรา ๑๑ ของพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ได้กล่าวว่า ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

(๑) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(๒) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือไม่เป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจ หรือของหน่วยงานของรัฐ

(๓) ไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนบริษัทหรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจ โดยมุ่งหาผลกำไร

หรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด

(๔) ไม่ประกอบวิชาชีพอิสระอื่นใด

กฎหมายกลุ่มที่สาม : กลุ่มกฎหมายด้านการป้องกันและจัดผลประโยชน์ทับซ้อน

กฎหมายกลุ่มที่สามที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและจัดผลประโยชน์ทับซ้อน ก็คือกฎหมายที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งถือได้ว่าเป็นองค์กรอิสระที่มีหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง กฎหมาย ๓ ฉบับ ซึ่งถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มนี้ ได้แก่ (๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ (๒) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ และ (๓) พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓

สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือที่เรียกสั้นๆ ว่า พระราชบัญญัติ ป.ป.ช. ๒๕๔๒ นั้น ได้กำหนดให้ผู้ที่ได้รับคัดเลือกมาเป็นกรรมการนั้น ต้องไม่ใช่ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้าง หรือกรรมการหรือที่ปรึกษาของหน่วยงานของรัฐ ไม่ทำงานในองค์กรธุรกิจเอกชนใด หรือไม่เป็นลูกจ้างของบุคคลใด และไม่ประกอบวิชาชีพอิสระอื่นใด (เหมือนกับกรรมการกฤษฎีกาทุกประการ) ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการทำงานที่ต้องอาศัยความเป็นกลาง และการหลีกเลี่ยงจากผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างยิ่งยวด

มาตราที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคล และผลประโยชน์ส่วนรวมคือ

มาตราในหมวด ๕ ซึ่งประกอบด้วยมาตรา ๑๐๐ ถึง ๑๐๓ มาตรา ๑๐๐ ซึ่งเป็นมาตราที่มีความสำคัญมากในการป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการที่เป็นผลประโยชน์ทับซ้อนซึ่งเป็นบ่อเกิดของทุจริตชนิดหนึ่งตามที่กล่าวถึงแล้ว มีรายละเอียดดังนี้

มาตรา ๑๐๐ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินกิจการต่อไปนี้

(๑) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

(๒) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

(๓) รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทาน หรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว

(๔) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

เจ้าหน้าที่รัฐตำแหน่งใดที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่รัฐตามวรรคสอง โดยให้ถือว่าการดำเนินการของคู่สมรสดังกล่าวเป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐ

นอกจากนี้มาตรา ๑๐๓ วรรคหนึ่ง ยังได้ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคล นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือถูกข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา

กฎหมายฉบับที่สอง ที่อยู่ในความดูแลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ การตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้นมาก็ด้วยเหตุผลที่ว่า การจัดหาสินค้าและบริการไม่ว่าด้วยวิธีการจัดซื้อหรือจัดจ้าง หรือด้วยวิธีอื่นใดของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งต้องใช้เงินของแผ่นดินในรูปแบบต่างๆ รวมไปถึงการที่รัฐให้สิทธิในการดำเนินการบางอย่าง โดยการให้สัมปทานอนุญาตหรือกรณีอื่นใดในลักษณะเดียวกัน มักจะมีการกระทำในลักษณะการสมยอมในการเสนอราคา และมีพฤติกรรมต่างๆ อันทำให้มิได้มีการแข่งขันกันเสนอประโยชน์สูงสุดให้แก่หน่วยงานของรัฐอย่างแท้จริง และเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ

นอกจากนี้ ในบางกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก็มีส่วนร่วม หรือมีส่วนสนับสนุนในการทำผิด หรือละเว้นไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ อันมีผลทำให้ปัญหาในเรื่องนี้ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้นเพื่อกำหนดให้การกระทำความผิดดังกล่าวเป็น

ความผิด รวมทั้งกำหนดลักษณะความผิดและกลไกในการดำเนินการเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้การปราบปรามการกระทำความผิดมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐ

เป็นที่น่าสังเกตว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือที่รู้จักและเรียกกันโดยทั่วไปว่า พระราชบัญญัติฮั้วนี้จะแตกต่างกับพระราชบัญญัติ ป.ป.ช. ในหลักการสำคัญตรงที่ว่า พระราชบัญญัติ ป.ป.ช. นั้นจะให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อมูลความผิดต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นหลัก และจะดึงเอาเอกชนมาร่วมรับผิดชอบเมื่อเอกชนนั้นมีส่วนเป็นตัวการร่วมหรือเป็นผู้สนับสนุนเจ้าหน้าที่รัฐในการกระทำความผิดเท่านั้น แต่ในพระราชบัญญัติฮั้วนั้น มีบทบัญญัติที่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เอาผิดต่อเอกชนได้โดยตรง ดังจะเห็นได้จากมาตรา ๔ ถึงมาตรา ๕ ซึ่งเกี่ยวข้องกับเอกชนผู้เสนอราคาให้หน่วยงานของรัฐ มีพฤติกรรมสมรู้ร่วมคิดกันหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือโดยการกีดกันมิให้มีการเสนอสินค้าหรือบริการอื่น หรือโดยการเอาเปรียบอันมิใช่เป็นไปในทางการประกอบธุรกิจปกติ หรือให้ ขอลี้ภัย หรือรับว่าจะให้เงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด หรือประโยชน์ในการเสนอราคาเพื่อให้คู่แข่งถอนตัวจากการเสนอราคา ซึ่งรวมถึงการใช้กำลังประทุษร้าย ขู่เข็ญ หรือข่มขู่ใจด้วย หรือด้วยอุบายหรือการหลอกลวงอื่นๆ หรือแม้แต่การเสนอราคาที่สูงเกินกว่าปกติจะเห็นได้ชัดว่าไม่เป็นไปตามลักษณะสินค้าหรือบริการ หรือเสนอผลประโยชน์ตอบแทนสูงกว่าความเป็นจริงเพื่อกีดกันการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ซึ่งการกระทำเช่นว่านั้นเป็นเหตุให้ไม่สามารถปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญาได้ ทั้งหมดนี้ล้วนแล้วแต่มีความผิดสำหรับเอกชนที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นผู้เสนอราคาจะถูก

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการกล่าวโทษบุคคลนั้น ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยตรง บทบัญญัติความผิดจะอยู่ในมาตรา ๑๐ ถึง มาตรา ๑๓ เช่น มาตรา ๑๐ จะระบุความผิดของ เจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการอนุมัติในการ ละเว้นไม่ดำเนินการ ทั้งนี้เพื่อให้มีการยกเลิกการ ดำเนินการเสนอราคา เมื่อรู้หรือมีพฤติการณ์ปรากฏ แจ้งชัดว่าควรรู้ว่าการเสนอราคาในครั้งนั้นมีการ กระทำความผิดเกิดขึ้น ส่วนมาตรา ๑๑ นั้น ระบุเป็น ความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ออกแบบ กำหนด ราคา กำหนดเงื่อนไข หรือกำหนดผลประโยชน์ ตอบแทน เพื่อช่วยให้ผู้เสนอราคารายใดได้มีสิทธิเข้า ทำสัญญากับหน่วยงานรัฐอย่างไม่เป็นธรรม หรือ เพื่อกีดกันผู้เสนอรายใดมิให้มีโอกาสเข้าแข่งขันใน การเสนอราคาอย่างเป็นธรรม มาตรา ๑๒ ได้ขยาย มาตรา ๑๑ ให้กว้างขึ้นโดยเอาผิดต่อเจ้าหน้าที่รัฐที่ กระทำการใดๆโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคา อย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยแก่ผู้เข้าทำการเสนอ ราคารายใดให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงาน ของรัฐ ส่วนมาตรา ๑๓ จะขยายความผิดไปยัง นักการเมือง หรือเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องในระดับอื่น ที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่พิจารณาข้อเสนอ รากานั้นโดยตรง โดยการจงใจหรือทำให้จำยอมต้อง รับการเสนอราคาที่ถือเป็นการกระทำความผิดตาม พระราชบัญญัตินี้ด้วย โดยโทษที่เจ้าหน้าที่รัฐใน ระดับต่างๆเหล่านี้มีตั้งแต่ปรับสองหมื่นบาทถึง สี่แสนบาท หรือจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงตลอดชีวิต หรือ ทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งแสดงว่าพระราชบัญญัตินี้ให้ความสำคัญกับการทุจริตในลักษณะนี้มากพอสมควร

กฎหมายฉบับที่สาม ที่อยู่ในความดูแลของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อป้องกันการทุจริตอันอาจเกิดจากการจัดกันของผลประโยชน์ ส่วนตนของเจ้าหน้าที่รัฐกับผลประโยชน์ส่วนรวม

คือ พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของ รัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ สารสำคัญของกฎหมาย ฉบับนี้ คือ เพื่อไม่ให้รัฐมนตรีต้องเสี่ยงต่อการ ถูกกล่าวหาว่ามี หรืออาจจะมีผลประโยชน์ทับซ้อน ในการทำหน้าที่ในการบริหารประเทศของตนกับผลประโยชน์ส่วนตน ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้หากเป็นเจ้าของ หุ้นหรือหุ้นส่วนในบริษัทซึ่งตนถืออยู่ในขณะทำ หน้าที่รัฐมนตรี กฎหมายนี้จึงกำหนด (ตามมาตรา ๔) ว่า รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วน หรือถือหุ้นใน ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือบริษัทจำกัดเกินกว่าร้อยละ ห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดของห้างหุ้นส่วนหรือของ บริษัทนั้น แต่หากประสงค์จะได้ประโยชน์จาก หุ้นส่วนหรือหุ้นในส่วนที่เกินจากร้อยละห้าดังกล่าว ข้างต้น รัฐมนตรีผู้นั้นจะต้องแจ้งให้ประธาน กรรมการ ป.ป.ช. ทราบเป็นหนังสือภายใน ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี และ ทำการโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นดังกล่าวไปให้นิติบุคคล ที่มีได้มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับตน (เช่น ไม่ใช่ เป็นบริษัทของญาติพี่น้องหรือบุตรหรือคู่สมรส เป็นต้น) ภายใน ๕๐ วันนับแต่วันที่ได้แจ้งให้ประธาน กรรมการ ป.ป.ช. ทราบ (ตามมาตรา ๕) และ รัฐมนตรีผู้นั้นจะต้องไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการบริหาร หุ้นส่วนหรือหุ้นนั้นอีก หากเข้าไปบริหารหรือ ครอบงำการบริหารหุ้นดังกล่าว จะมีความผิด (ตาม มาตรา ๑๓) ถึงต้องจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสี่ปี หรือ ปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ ในสภาพปกติหากรัฐมนตรีไม่ปฏิบัติตาม บทบัญญัติในกฎหมาย และถูกชี้มูลความผิดโดย คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะถูกถอดถอนเป็น รัฐมนตรีทันที

นอกจากกฎหมายทั้งสามฉบับแล้ว ยังมี กฎหมายอีกฉบับหนึ่งซึ่งผ่านการพิจารณาจาก สภานิติบัญญัติแห่งชาติเรียบร้อยแล้วเมื่อเดือน พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และขณะนี้อยู่ในระหว่างกรรณ

ร่างกฎหมายดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศเป็นกฎหมายต่อไป หากไม่มีเหตุการณ์เป็นอย่างอื่น กฎหมายนี้จะมีผลบังคับใช้หลังจากประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ๑๘๐ วัน

กฎหมายฉบับนี้ถือได้ว่าเป็นผลงานชิ้นสำคัญของรัฐบาลชั่วคราวภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ จริยอยู่กฎหมายฉบับนี้ได้มอบหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้มีอำนาจบังคับใช้ และโดยหลักการควรให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ร่างกฎหมายฉบับนี้ขึ้นเอง แต่ในเมื่อรัฐบาลชุดนี้มีความประสงค์อย่างแรงกล้าที่จะเห็นกระบวนการทางกฎหมายที่จะรับมือกับการทุจริตอันเนื่องมาจากผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้นโดยเร็ว และอยากมีส่วนเป็นผู้ริเริ่มการตรากฎหมายทางคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ไม่ขัดข้องและให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี

พระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีชื่อว่า “พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม” โดยจะมีอยู่ด้วยกัน ๑๕ มาตรา มาตราที่สำคัญคือ มาตรา ๓, ๕, ๖, ๑๒, ๑๓, ๑๔ และ ๑๕ ซึ่งมีรายละเอียดของบางมาตรา ดังนี้

มาตรา ๓ เป็นมาตราที่ให้คำนิยามของเจ้าหน้าที่รัฐ ความครอบคลุมของผู้ที่เป็น “ญาติ” ของเจ้าหน้าที่รัฐ และความหมายของ “ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้” วัตถุประสงค์หลักของมาตรานี้ก็คือ การกำหนดขอบเขตความครอบคลุมของผลประโยชน์ทับซ้อนที่กระจายออกไปจากตัวของเจ้าหน้าที่รัฐ และลักษณะหรือประเภทของผลประโยชน์ดังกล่าวที่อยู่ในข่ายเป็นความผิดหากกระทำลงไป

มาตรา ๕ เป็นมาตราหลักที่กล่าวถึงกิจกรรมต่างๆซึ่งถือว่าเป็นความผิดในเรื่องผลประโยชน์ทับ

ซ้อนหากเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำลงไป (รายละเอียดของมาตรานี้ให้ดูได้จากภาคผนวก ก ท้ายบทความ) ซึ่งส่วนหนึ่งก็ยกมาจากมาตรา ๑๐๐ ของพระราชบัญญัติ ป.ป.ช. และได้เพิ่มการกระทำที่ต้องห้ามขึ้นอีก ๔ ประการคือ การใช้ข้อมูลของทางราชการเพื่อหาประโยชน์ส่วนตัว การใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินของรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนตัว การเสนอหรือกำหนดโครงการของรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนตัว และการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ในการแทรกแซงการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐผู้อื่น โดยเฉพาะในข้อสุดท้ายนี้ มาตรา ๕ ได้ระบุลักษณะของการกระทำที่ถือว่าเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม โดยการเข้าไปแทรกแซงให้เจ้าหน้าที่ผู้อื่นอนุมัติ หรืออนุญาตกิจกรรมบางอย่างที่สามารถคำนวณสิทธิประโยชน์เป็นเงินได้ รวมทั้งการทำสัญญาหรือนิติกรรมต่างๆที่จะเป็นประโยชน์แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือการบรรจุแต่งตั้ง เลื่อนขั้นเงินเดือน โอน ย้าย เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่นๆ เป็นต้น

ในส่วนสุดท้ายของมาตรา ๕ นี้เองที่ทำให้ได้เห็นความหมายของความครอบคลุมผู้ที่เกี่ยวข้องกับผลของการกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓ กล่าวคือ ไม่แต่เพียงเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจเท่านั้นที่จะมีความผิดหากกระทำตามที่กล่าวถึงข้างต้น ถึงแม้คู่สมรส บุตร และญาติของเจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งเป็นผู้กระทำ ความผิดก็จะตกเป็นของเจ้าหน้าที่รัฐผู้หนึ่งด้วย เว้นแต่จะสามารถพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นเป็นใจหรือยินยอมด้วยในการกระทำความผิดของคู่สมรส บุตรหรือญาติ ซึ่งคำว่า “ญาติ” ในที่นี้ครอบคลุมถึง (๑) คู่สมรสของบุตรของเจ้าหน้าที่รัฐผู้หนึ่ง (๒) พี่น้องของเจ้าหน้าที่รัฐผู้หนึ่งและคู่สมรส (๓) บุตรของพี่น้องเหล่านั้น และ (๔) พี่น้องของบิดาและมารดาของเจ้าหน้าที่รัฐผู้หนึ่งและคู่สมรส

มีการถกเถียงกันอย่างกว้างขวางว่า การครอบคลุมถึงผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดตาม

กฎหมายนี้จะยากต่อการปฏิบัติเพราะครอบคลุมกว้างขวางมาก อันที่จริงแล้วกฎหมายนี้ครอบคลุมน้อยไปด้วยซ้ำ เพราะผู้ที่ได้ประโยชน์จากผลประโยชน์ทับซ้อนจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐไม่จำเป็นต้องจำกัดอยู่เฉพาะคู่สมรส บุตร หรือญาติเท่านั้น แต่จะเป็นใครก็ได้ที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะดึงเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย การระบุถึงความครอบคลุมของญัตติอย่างละเอียดจะต้องมองว่าเป็นการประกาศเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายมากกว่า ว่าต้องการให้เข้าถึงจิตวิญญาณ (spirit) ของความขัดแย้งกันของผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวมจริงๆ ซึ่งอาจจะมีผลหากต้องมีการตีความกฎหมายในกรณีที่มีการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้อื่นที่เป็นตัวแทน (nominees)

๔. ทิศทางใหม่ในการป้องกันและการปราบปรามการทุจริตในรูปของผลประโยชน์ทับซ้อนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในช่วงหนึ่งปีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชุดที่สามซึ่งมีนายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ เป็นประธาน ได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ (ภายหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชุดที่สองไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้และต้องลาออกไปทั้งหมด นับเป็นเวลาเกือบ ๒ ปี) ได้มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญหลายประการในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอันเนื่องมาจากผลประโยชน์ทับซ้อน

ในช่วงแรกของการทำงาน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องทุ่มเทเวลาให้กับภาริการไต่สวนคดีสำคัญๆ ที่ค้างคั่งมาตลอดระยะเวลาเกือบ ๒ ปีที่ไม่มีคณะกรรมการ และคดีก่อนหน้านี้นี้และคดีใหม่เข้ามาทุกวัน เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้อำนาจเพิ่มขึ้นจากประกาศคณะปฏิรูปการปกครองฉบับที่ ๓๑ ข้อ ๖. ให้สามารถส่งเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเสียหายไม่มากนัก และผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับล่าง กลับให้หน่วยงานต้นสังกัดหรือพนักงาน

สอบสวนเป็นผู้พิจารณาแทน จำนวนคดีที่ลดลงก็ทำให้คณะกรรมการฯ สามารถมีเวลาไปพิจารณาถึงประเด็นอื่นของการทำงานได้ สำหรับทิศทางการใหม่ของการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอันเนื่องมาจากการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐและผลประโยชน์ส่วนรวมน่าจะประกอบไปด้วยความเปลี่ยนแปลงในประเด็นต่างๆ ดังนี้

(๑) คณะกรรมการชุดปัจจุบันได้ตกลงที่จะให้น้ำหนักกับกิจกรรมทางด้านการป้องกันการทุจริตพอๆ กับกิจกรรมทางด้านการปราบปรามการทุจริต ผลประการหนึ่งของการให้ความสำคัญต่อการป้องกันเพิ่มขึ้น คือ ความพยายามที่จะจัดการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนของเจ้าหน้าที่รัฐกับผลประโยชน์ส่วนรวมของสาธารณะให้มากที่สุด

(๒) มีการตกลงที่จะร่างประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานต่างๆ กัน ส่วนนี้เป็นส่วนหนึ่งที่ต่างจากประมวลจริยธรรมของนักการเมือง ซึ่งเป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ ที่ทางคณะผู้ตรวจการแผ่นดินจะเป็นผู้ร่างและสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเป็นองค์กรที่จะติดตามและบังคับใช้ประมวลจริยธรรมดังกล่าว

(๓) ผลจากคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับคดีการสร้างทางพิเศษเมื่อเร็วๆ นี้ ซึ่งตัดสินให้สัญญาการก่อสร้างระหว่างหน่วยงานและเจ้าหน้าที่รัฐและหน่วยงานของเอกชนซึ่งเป็นคู่สัญญาไม่มีผลใช้บังคับ เพราะมีการละเมิดกฎที่ห้ามการกระทำที่ก่อให้เกิดการขัดกันของผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐกับผลประโยชน์ของรัฐโดยรวม (เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับประโยชน์โดยตรงจากเอกชนคู่สัญญา ซึ่งแสดงถึงผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างชัดเจน) แนวทางการวินิจฉัยตัดสินคดีในทำนองนี้ จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความระมัดระวังในการก่อให้เกิดการขัดกันของผลประโยชน์ดังกล่าวมากขึ้น

(๔) การบังคับใช้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติชั่วคราว และ พระราชบัญญัติของรัฐมนตรี จะมีความเข้มข้นขึ้น ในอดีต พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้มิได้ถูกนำมาใช้มากนัก ทั้งๆ ที่เป็นกฎหมายต่อต้านการขัดกันของผลประโยชน์ที่ทรงพลังมาก และการเปลี่ยนแปลงในครั้งนี้จะเป็นสัญญาณให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ และเอกชนให้รู้สึกว่าการจะเอาจริงแล้ว

(๕) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ร่วมมือกับรัฐบาลอย่างเป็นทางการที่จะจัดการปัญหาการทุจริตในวงราชการ โดยร่วมกันประกาศการต่อต้านการทุจริตเป็นวาระแห่งชาติ และมีพิธีถวายสัตย์ปฏิญาณของข้าราชการทั่วประเทศที่จะไม่ทุจริตเพื่อให้เกิดเป็นการทำความดีถวายแด่องค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว การสนับสนุน หรือการไม่กีดกัน ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ถือได้ว่าเป็นเครื่องบ่งชี้ประการหนึ่งของความพยายามของการแก้ปัญหาการทุจริตอันเนื่องมาจากผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างจริงจัง

(๖) ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่รัฐ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เอง ก็กำลังจะมีการเปลี่ยนแปลงโดยมีแนวคิดที่จะให้มีการรายงานธุรกรรมทางการเงินทั้งที่ผ่านและไม่ผ่านระบบสถาบันการเงินของผู้ที่อยู่ในข่ายต้องแจ้งหรือรายงานดังกล่าว (ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูง) โดยจะมีการประสานข้อมูลโดยตรงระหว่างสถาบันการเงินกับสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมทั้งการนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบันทึกการรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อให้การตรวจสอบทำได้รวดเร็วและแม่นยำขึ้นด้วย การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ขอให้ผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต้องบอก

หรือเปิดเผยตำแหน่งหน้าที่ หรืออาชีพ หรือความเกี่ยวข้องทางธุรกิจหรือการลงทุนอื่นๆ นอกเหนือจากอาชีพหรืองานในหน้าที่หลัก ถือเป็นการพยายามอีกประการหนึ่งที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องการตรวจสอบเพื่อป้องกันการทุจริตอันเกิดจากผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว

(๗) คณะกรรมการ ป.ป.ช. อยู่ในช่วงที่กำลังจัดตั้งหน่วยงานพิเศษขึ้นภายในสำนักงาน ป.ป.ช. โดยมีฐานะไม่ต่ำกว่าสำนักเพื่อรับผิดชอบในการกำกับดูแลและการบังคับใช้พระราชบัญญัติผลประโยชน์ทับซ้อนตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ ของกฎหมายดังกล่าว ซึ่งจะรวมถึงการจัดทำข้อกำหนดและคู่มือการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ การศึกษาวิจัยปัญหาข้อขัดข้องและการเพิ่มประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน และการเผยแพร่ข้อมูลและการประชาสัมพันธ์ให้แก่สาธารณชนตลอดจนเนื้อหาสาระและการปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ด้วย

๕. สรุปและข้อเสนอแนะ

บทความฉบับนี้ ผู้เขียนได้พยายามชี้ให้เห็นถึงความเกี่ยวข้องและความสำคัญของการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนของเจ้าหน้าที่รัฐกับผลประโยชน์ส่วนรวมในการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศ บทความนี้ได้แสดงจุดยืนอย่างแข็งขันว่า ภาวะผลประโยชน์ทับซ้อนนั้นเกิดขึ้นเมื่อเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งมีอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ในนามของรัฐ ได้ใช้อำนาจดังกล่าวผิดไปจากที่ควรจะเป็นก่อให้เกิดผลประโยชน์อันมิควรได้แก่ตน ทั้งๆ ที่ผลประโยชน์นั้นน่าจะเป็นของรัฐหรือของส่วนรวม ด้วยเหตุนี้หัวข้อเรื่องของบทความนี้จะสะท้อนถึงข้อเท็จจริงดังกล่าว คือ “ผลประโยชน์ส่วนตนจากความสูญเสียส่วนรวม” (private gains from public losses) ในประเทศไทย มีองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ อยู่มากมายทั้งในภาครัฐและเอกชนที่มีแนวทางหรือ

จุดมุ่งหมายตรงกันที่จะจัดผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งเป็นการทุจริตรูปแบบหนึ่งให้หมดสิ้นไป ทั้งนี้ก็จะให้ประโยชน์ทั้งหมดตกอยู่กับสาธารณชน หรือส่วนรวมอย่างแท้จริง ในส่วนนี้คงต้องยอมรับอย่างตรงไปตรงมาว่า ความสำเร็จในความพยายามในเรื่องนี้ยังมีน้อยมาก ในฐานะเป็นองค์กรอิสระหลักในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงได้พยายามหาแนวทางใหม่ๆ และเร่งทำงานเดิมซึ่งคิอยู่แล้วที่จะทำให้ความสูญเสียอันเกิดจากการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตน และผลประโยชน์ส่วนรวมนี้อลดลง หรือหมดไป แนวทางปฏิบัติของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. คือการใช้กฎหมายที่มีอยู่แล้วให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ปรับปรุงระเบียบปฏิบัติต่างๆ ให้ทันสมัย ง่ายต่อการปฏิบัติตามและการตรวจสอบทำได้รวดเร็วและแม่นยำถูกต้อง รวมถึงการผลักดันให้มีความร่วมมือที่เพิ่มมากขึ้นจากสาธารณชนโดยการเผยแพร่ความรู้ การศึกษาวิจัย และการประชาสัมพันธ์งานต่างๆ เหล่านี้เพิ่งจะเริ่มขึ้น ซึ่งหากความตั้งใจจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และเจ้าหน้าที่ทุกคนของสำนักงาน ป.ป.ช. ยังมีอยู่ต่อไป เราคงจะเห็นผลลัพธ์ที่ดีขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในอนาคตอันใกล้

เอกสารอ้างอิง

- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ๒๕๔๘ *กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ*
- สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ๒๕๕๐ *ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.*
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ๒๕๔๘ *ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (conflict of interests) : ศึกษากลุ่มวิชาชีพข้าราชการและเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ*
- Briscoe, Andrew and Hermans H. C. L. 2001. *Combating Corruption in Botswana*, Friedrich Ebert Stiftung. Gaborone, Botswana.
- Harvard School of Public Health 2007. *Policies on Outside Professional Activities and Commitments*. <http://www.harvard.edu/academicaffairs/Conflict.html> .
- McDonald, Michael 2007. *Ethics and Conflict of Interest*, the W. Maurice Young Centre for Applied Ethics. the University of British Columbia.
- Political and Economic Risk Consultancy, Ltd. – PERC 2006. *Corruption in Asia in 2006*. Hong Kong.
- Raile, Eric 2004 . “Managing Conflicts of Interest in the Americas : A Comparative Review”, *Conflicts of Interest Regulation in the Americas*. http://www.usoge.gov/pages/international/int_files/conflicts_america.
- Resnik, David B. 2007. “Conflicts of Interest in Scientific Research Related to Regulation or Litigation”, the *Journal of Philosophy, Science and Law*’ vol. 7’ April 16, 2007.
- Transparency International 2006. *Corruption Perceptions Index*.
- World Bank 2006. *World Governance Indicators*. Washington DC.

ภาคผนวก : ข้อห้ามการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นผลประโยชน์ทับซ้อน

มาตรา ๕ ของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.... เป็นมาตราที่มีความยาวมากที่สุดมาตราหนึ่งของกฎหมายไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน และเป็นมาตราที่มีความสำคัญมากที่สุดมาตราหนึ่งของกฎหมายฉบับนี้ เพราะเป็นมาตราที่ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการต่างๆ ซึ่งเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม การกระทำที่มาตรานี้ได้ห้ามไว้มีดังต่อไปนี้

การกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมตามวรรคหนึ่งด้วย

(๑) การกระทำที่เกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๒) การใช้ข้อมูลภายในของรัฐที่ยังเป็นความลับอยู่ที่ตนได้รับหรือทราบจากการปฏิบัติราชการ การปฏิบัติหน้าที่ หรือในตำแหน่งหน้าที่โดยทุจริต

(๓) การใช้ทรัพย์สินของรัฐหรือของหน่วยงานของรัฐเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือบุคคลอื่นซึ่งไม่มีสิทธิโดยทุจริต

(๔) การริเริ่ม เสนอ จัดทำ หรืออนุมัติโครงการของรัฐโดยทุจริตเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อตนเองและบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

(๕) การใช้อำนาจหน้าที่ซึ่งตนมีอยู่ไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจโดยอิสระในการใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรง

ตำแหน่งอื่นโดยทุจริตไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

การกระทำตาม (๕) ที่จะถือว่าเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมต้องเป็นการกระทำเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งดำรงตำแหน่งอื่น กระทำการหรือไม่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(๑) อนุมัติ อนุญาต รับจดทะเบียน หรือให้สิทธิประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นเงินได้

(๒) ให้สัมปทาน ทำสัญญา หรือทำนิติกรรมอันเป็นการให้ประโยชน์แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด

(๓) บรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนขั้นเงินเดือน โอนย้าย หรือให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (๕) พ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่

(๔) ไม่แจ้งความหรือร้องทุกข์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(๕) ไม่ฟ้อง ไม่ดำเนินคดี หรือถอนฟ้อง ไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่งหรือคดีอาญา

(๖) ไม่บังคับทางปกครอง หรือไม่บังคับคดี

(๗) กระทำการหรือไม่กระทำการอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด

การกระทำใดตามวรรคสอง (๑) (๒) (๓) และ (๔) ที่จะถือว่าเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม และจะใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ให้นำความในวรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่มาใช้บังคับกับการกระทำของคู่สมรสและบุตรของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยอาศัยอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย และให้ถือว่าการกระทำของคู่สมรสหรือบุตรดังกล่าวเป็นการกระทำของ

เจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย เว้นแต่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น
จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นเป็นใจหรือยินยอม
ช่วยในการกระทำของกลุ่มสมรสบหรือบุตรดังกล่าว

ให้นำความในวรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม
และวรรคสี่มาใช้บังคับกับการกระทำของญาติ
ซึ่งมิใช่กลุ่มสมรสและบุตรของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยอาศัย
อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเจ้าหน้าที่
ของรัฐรู้เห็นเป็นใจหรือยินยอมด้วย และให้ถือว่า
การกระทำของญาติซึ่งมิใช่กลุ่มสมรสและบุตรดังกล่าว
เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย