

ข้อสังเกตเกี่ยวกับการรับ “ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ” อันถือเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม

Observations on the Acceptance of the Property or Any Other Benefit of State Official as Action that is the Conflicts between Personal Interests and Public Interests

- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อารัสรา เทพจันทน์¹
- อาจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย
- Assistant Professor Arpasara Thepjumnong
- Lecturer, School of Law, University of the Thai Chamber of Commerce

Article Info: Received: 5 February 2019 Revised: 12 April 2019 Accepted: 20 April 2019

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

ข้อสังเกตเกี่ยวกับการรับ “ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ” อันถือเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม

บทคัดย่อ

การรับ “ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ” ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม โดยประเทศไทยได้มีการบัญญัติห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่นไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐรับไว้ ถึงแม้จะไม่เกี่ยวข้องกับการใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อบุคคลผู้ให้ ก็ถือว่ามีความผิดตามหมวด 9 ว่าด้วยเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม เว้นแต่จะเป็นการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดตามข้อยกเว้นที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบอันเนื่องมาจากความเกรงใจบุคคลที่ตนเคยรับสินน้ำใจมาก่อน แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจาก ยังไม่การกำหนดความหมายของคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” ไว้ในกฎหมายหลัก จึงอาจทำให้เกิดปัญหาในการตีความ ดังนั้น หากมีการกำหนดความหมายของคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” ไว้อย่างเหมาะสม ก็ส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้น

คำสำคัญ: ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม เจ้าหน้าที่ของรัฐ การป้องกันและปราบปรามการทุจริต

Abstract

The acceptance of the “property or any other benefit of state official” is considered as a type of action that is the conflicts between personal interests and public interests. Thailand has provided to state official shall not receive property or any other benefit from any other person in the ORGANIC ACT ON COUNTER CORRUPTION, B.E. 2542 (1999), by the acceptance of the property or any other benefit that state official had received, although it is not related to the use of position to benefit to the person who gives, is also deemed guilty under CHAPTER IX Conflicts between Personal Interest and Public Interest with the exception of the acceptance of property or any other benefit under the exception as the law required, to prevent the state official misconduct due to thoughtfulness to the person as he/she had ever received the remuneration before. However, due to there is not the definition of “Any other benefit” in the organic law, this may cause the problems of interpretation So, if there

is appropriately definition of “Any other benefit”, as a result of the corruption prevention and suppression of state official is better efficient and effective.

Keywords: property or any other benefit, conflicts between personal interest and public interest, state official, the corruption prevention and suppression

1. บทนำ

การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of interest) นั้น มีได้หลายรูปแบบไม่จำกัดอยู่เฉพาะในรูปแบบของตัวเงิน หรือทรัพย์สินเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงประโยชน์อื่น ๆ (Benefits) ที่ไม่ได้อยู่ในรูปตัวเงินหรือทรัพย์สินด้วย ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (Accepting Benefits) จากบุคคลอื่น จึงถือเป็นหนึ่งในรูปแบบการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of interest)² ซึ่งการกระทำดังกล่าวจะส่งผลทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่สุจริตอันจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ

สำหรับประเทศไทย ได้มีการบัญญัติห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่นไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 หมวด 9 ว่าด้วยเรื่อง การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม แต่อย่างไรก็ดี เป็นที่น่าสังเกตว่า

การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่น ถึงแม้เจ้าหน้าที่ของรัฐจะไม่ใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับบุคคลผู้ให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐก็ถือว่ามีความผิดตามกฎหมายแล้ว (เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเข้าข่ายยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนด) ซึ่งหากพิจารณาการกระทำดังกล่าวอาจเห็นว่ามันน่าขัดต่อหมวด ว่าด้วย เรื่อง “การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม” เพราะหากการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นไม่ได้ส่งผลต่อการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบแล้วจะถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest) ได้อย่างไร

นอกจากนี้ ยังพบว่า การรับ “ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด” ใดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ไม่ได้มีการให้คำจำกัดความหรือความหมายของคำว่า “ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด” ไว้ในกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคำว่า

² สุวรรณ ตูลยวคินพงศ์ และคณะ. “รายงานการวิจัยเรื่องความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม” หน้า 2-4 อ้างถึงใน คู่มือแนวทางการปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เรื่อง การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรา 103 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต สำนักกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต.

ข้อสังเกตเกี่ยวกับการรับ “ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ” อันถือเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม

“ประโยชน์อื่นใด” เป็นคำที่มีลักษณะค่อนข้างกว้าง จึงอาจทำให้เกิดปัญหาในการตีความได้ว่าอย่างไร จึงจะถือว่าเป็นการรับ “ผลประโยชน์อื่นใด” หรือ ในทางกลับกันอาจทำให้ไม่ทราบว่าการกระทำดังกล่าวถือว่าเป็นการรับ “ประโยชน์อื่นใด” อันอาจมีความผิดตามกฎหมายได้

ดังนั้น เพื่อให้ทราบถึงที่มาและเจตนารมณ์ของความผิดเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest) รวมถึงการกำหนดความหมายของคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” ที่เหมาะสม จึงเห็นควรศึกษาศึกษาเจตนารมณ์และหลักเกณฑ์ของกฎหมาย รวมถึงศึกษาร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์การห้ามรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กำลังจะประกาศใช้ เพื่อหาข้อเสนอแนะและแนวทางในการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

2. หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการรับ “ทรัพย์สินหรือประโยชน์” อื่นใดของเจ้าหน้าที่รัฐในประเทศไทย

หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่รัฐในประเทศไทย มีดังนี้

2.1 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 103 ได้กำหนด “ห้าม” ไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคล โดยมีข้อยกเว้น 2 กรณี

กรณีที่ 1: เป็นทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ตัวอย่างเช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถรับเงินค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทาง ค่าที่พัก ค่าพาหนะในการเดินทางไปราชการได้เนื่องจากมี พระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. 2526 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นต้น

กรณีที่ 2: การได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการป.ช.กำหนด

หากเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่าฝืนจะมีโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ³ และถือว่ามีความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย⁴

³ มาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

⁴ มาตรา 103/1 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554.

2.2 ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ได้ออก ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 103 เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติหรือจากบุคคลที่ให้แก่ในโอกาสต่าง ๆ โดยปกติตามขนบธรรมเนียมประเพณี หรือวัฒนธรรม หรือให้กันตามมารยาทที่ปฏิบัติกันในสังคมในกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังนี้⁵

1. รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจาก “ญาติ” ซึ่งให้โดยเสน่หาตามจำนวนที่เหมาะสมตามฐานานุรูป โดย “ญาติ” หมายถึง ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน พี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน ลุง ป้า น้า อา คู่สมรส ผู้บุพการีหรือผู้สืบสันดานของคู่สมรส บุตรบุญธรรมหรือผู้รับบุตรบุญธรรม⁶

2. รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติมีราคาหรือมูลค่าในการรับจากแต่ละบุคคล แต่ละโอกาสไม่เกิน 3,000 บาท

3. รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่การให้นั้นเป็นการให้ในลักษณะให้กับบุคคลทั่วไป เช่น มูลนิธิแห่งหนึ่งแจกของให้กับประชาชนทั่วไปคนละ 5,000 บาท โดยไม่ได้เลือกให้เฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ใดผู้หนึ่ง การลดราคาหรือการจับฉลากรางวัลให้กับบุคคลคนทั่วไป

อย่างไรก็ดี หากการรับทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เข้าข่ายยกเว้นดังกล่าว แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้ดำเนินการข้อ 6 และข้อ 7 ของประกาศฯ ฉบับนี้กำหนดไว้ ให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นมิได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยมิชอบตามกฎหมายนี้ (กล่าวคือ ไม่มีความผิด) เช่น รับแจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นต่อผู้บังคับบัญชาทันที เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาวินิจฉัยว่ามีเหตุผลความจำเป็นเหมาะสมว่าสมควรรับได้หรือไม่ และหากผู้บังคับบัญชามีคำสั่งไม่ให้รับ ให้เจ้าหน้าที่ที่รับส่งมอบทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดให้กับหน่วยงาน เป็นต้น

นอกจากนี้ ประกาศฯ ฉบับนี้ยังได้มีการกำหนดความหมาย ของคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” เอาไว้ โดย หมายความว่า “สิ่งที่มีมูลค่า ได้แก่ การลดราคา การรับความบันเทิง การรับบริการ การรับ

⁵ ข้อ 5 ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543.

⁶ ข้อ 3 ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543.

⁷ ป.ป.ช. เตือนเจ้าหน้าที่รัฐระวัง รับของขวัญ-ของฝากปีใหม่ ผิดกฎหมาย (ออนไลน์) แหล่งที่มา: https://www.matichon.co.th/politics/news_396360

ข้อสังเกตเกี่ยวกับการรับ “ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ” อันถือเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม

การฝึกอบรม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน” อันเป็นการวางกรอบของคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” ให้มีความหมายชัดเจน

2.3 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย การให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544

สำหรับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าเป็นระเบียบ ที่ออกมาเพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติในการให้ของขวัญและรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐและครอบครัว เพื่อเป็นการเสริมสร้างค่านิยมให้เกิดการประหยัด มิให้มีการเปิดเผยเงินข้าราชการโดยไม่จำเป็น และสร้างทัศนคติที่ไม่ถูกต้องเนื่องจากการแข่งขันกันให้ของขวัญในราคาแพง ทั้งยังเป็นช่องทางให้เกิดการประพฤติมิชอบอื่น ๆ ในวงราชการ

โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี กำหนดความหมายของคำว่า “ของขวัญ” หมายความว่า “เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ให้แก่กันเพื่อ อธิยาศัยไมตรีและให้หมายความรวมถึง เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ให้เป็นรางวัลให้ โดยเสนาหา หรือเพื่อการสงเคราะห์หรือให้เป็นสินน้ำใจ การให้สิทธิพิเศษซึ่งมิใช่เป็นสิทธิที่จัดไว้สำหรับบุคคลทั่วไปในการได้รับการลดราคา ทรัพย์สิน หรือการให้สิทธิพิเศษในการได้รับบริการ หรือความบันเทิง ตลอดจนการออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางหรือท่องเที่ยวที่พักราคาอาหาร หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียว และไม่ว่าจะเป็นบัตร ตัว หรือหลักฐานอื่นใด การชำระเงินให้ล่วงหน้า หรือการคืนเงินให้”⁸

หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจงใจฝ่าฝืนระเบียบนี้ ในกรณีที่เป็นข้าราชการการเมือง ให้ถือว่า ผู้นั้นประพฤติปฏิบัติไม่เป็นไปตามคุณธรรมและ จริยธรรม และให้ดำเนินการตามระเบียบที่ นายกรัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของ คณะรัฐมนตรี ว่าด้วย มาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรมของข้าราชการการเมือง หากเป็น ข้าราชการหรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น หรือพนักงานของรัฐวิสาหกิจให้ถือว่ามีความผิดทางวินัย และให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ ดำเนินการให้มีการลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่ของ รัฐผู้นั้น

3. ข้อสังเกตเกี่ยวกับการรับ “ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด” อันถือเป็นการ กระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ ส่วนรวม (Conflict of Interest)

จากการศึกษากฎหมาย ประกาศและระเบียบ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ อื่นใดจากบุคคลอื่นของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบข้อ สังเกตเกี่ยวกับการรับ “ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่น ใด” อันถือเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่าง ผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวมที่ น่าสนใจ ดังนี้

3.1 ความผิดเกี่ยวกับการการรับ “ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญ ว่าด้วย การป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. 2542

⁸ ข้อ 3 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย การให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544.

จากการศึกษาหลักเกณฑ์มาตรา 103 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พบว่า การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐจากผู้อื่นนั้น หากมิใช่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ หรือข้อบังคับหรือมิได้รับโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการป.ป.ช.กำหนด ก็จะถือว่ามีความผิดตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว ถึงแม้ว่าการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนั้นจะไม่ส่งผลหรือทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งของตนโดยมิชอบก็ตาม ซึ่งหากพิจารณาการกระทำแล้วอาจจะดูไม่ขัดต่อหมวดการกระทำที่ขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest) เพราะหากการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นไม่ได้ส่งผลต่อการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่โดยไม่ชอบแล้วจะถือเป็นการกระทำที่ขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest) ได้อย่างไร

จากการศึกษาเจตนารมณ์ของมาตรานี้ พบว่า ได้มีการนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวเพิ่มเติมเข้ามาในชั้นคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาร่างฯ ชั้นวุฒิสภา⁹ โดยแต่เดิมหลักการนี้เคยบัญญัติไว้ในร่างกฎหมายของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ปปป.)

แต่ต่อมาได้ถูกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตัดออกไป ซึ่งหลักเกณฑ์นี้มีลักษณะเช่นเดียวกับความผิดในกฎหมายอาญา มาตรา 150 ที่บัญญัติให้เจ้าพนักงาน กระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งโดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด **ซึ่งตนได้เรียก รับหรือยอมว่าจะรับไว้ก่อนที่ตนได้รับตำแหน่ง**เป็นเจ้าพนักงานในตำแหน่งนั้นมีความผิดตามกฎหมายอาญา ซึ่งผู้เสนอในขณะนั้นเห็นว่า หลักเรื่องการรับทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐถือเป็นหัวใจสำคัญ ถ้าหากในหมวดการกระทำที่ขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวมไม่นำมาใส่ไว้ก็จะมีกรณีการเรียกรับกันเช่นนี้ ถึงแม้จะไม่มีกรณีการเรียกรับในเวลานั้น แต่การรับทรัพย์สินไว้จะทำให้มีผลต่อการใช้อำนาจในหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับทรัพย์สิน การรับของจากบุคคลอื่นไว้มาก ๆ หากไม่เรียกอะไรในตอนนั้นก็ไม่มีผลตามกฎหมายอาญา แต่หากต่อมาขอให้กระทำการใดผู้รับอาจต้องกระทำเพราะติดหนี้บุญคุณ¹⁰ จากเจตนารมณ์ดังกล่าว ทำให้เห็นว่าแม้การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งโดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดในขณะนั้น แต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดดังกล่าว อาจส่งผลต่อการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ในอนาคตได้ เพราะเนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจต้องเกรงใจ

⁹ วุฒิสภา. 2542.รายงานการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.และร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับ..) พ.ศ., วันที่ 2 กันยายน 2542 ณ ห้องประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา ห้องรับรอง 1 ชั้น 3 อาคารรัฐสภา 2. กรุงเทพฯ.

¹⁰ นายบรรศักดิ์ อุวรรณโณ, รายงานการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.และร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับ..) พ.ศ. วุฒิสภา วันพฤหัสบดีที่ 2 กันยายน 2542 ณ ห้องประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา ห้องรับรอง 1 ชั้น 3 อาคารรัฐสภา 2.

ข้อสังเกตเกี่ยวกับการรับ “ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ” อันถือเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม

บุคคลที่ตนเคยรับสินน้ำใจมาก่อน ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการที่ขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest) กฎหมายจึงได้กำหนดให้การกระทำดังกล่าวมีความผิด ตามหมวดการกระทำขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม

3.2 คำจำกัดความของคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทมิได้มีการกำหนดความหมายของคำว่า “ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด” เอาไว้ โดยคำว่า “ทรัพย์สิน” นั้นอาจไม่มีปัญหามากนัก เนื่องจากสามารถใช้ความหมายของคำว่า “ทรัพย์สิน” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ โดยหมายถึง “วัตถุมีรูปร่างและวัตถุไม่มีรูปร่าง ซึ่งอาจมีราคาและอาจถือเอาได้”¹¹ แต่สำหรับคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” ไม่มีกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติหรือเทียบเท่าได้ให้ความหมายไว้พอที่จะนำมาเทียบเคียงดังเช่นคำว่าทรัพย์สิน ดังนั้น คำว่า “ประโยชน์อื่นใด” จึงเป็นคำที่มีความหมายกว้าง ขึ้นอยู่กับอยู่ดุลยพินิจของผู้ใช้กฎหมายว่าจะมองว่าสิ่งใดถือว่าเป็นประโยชน์อื่นใดตามกฎหมายนี้หรือไม่

ดังนั้น การที่กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้ให้ความหมายของ คำว่า “ประโยชน์อื่นใด” เอาไว้ ข้อดี คือ

ทำให้กฎหมายมีความยืดหยุ่นสูงสามารถปรับใช้กับรูปแบบการให้ผลประโยชน์ใหม่ ๆ ที่อาจคาดไม่ถึง อย่างไรก็ดี การไม่กำหนดขอบเขตหรือความหมายเอาไว้เลย ก็อาจส่งผลเสีย คือ ผู้ใช้กฎหมายไม่มีแนวทางนำไปประกอบการใช้ดุลยพินิจ อาจเปิดโอกาสทำให้มีการใช้ดุลยพินิจตามอำเภอใจ และทำให้มีประเด็นต้องถกเถียงกันภายหลัง นอกจากนี้ การไม่มีกรอบของความหมายของคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นที่ให้หรือรับไม่ทราบว่สิ่งนี้ถือเป็น “ประโยชน์อื่นใด” หรือไม่ เหตุเพราะไม่ทราบถึงความหมายที่ชัดเจน ดังนั้น หากมีการกำหนดความหมายของคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” ไว้พอเป็นแนวทางก็อาจทำให้ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ให้เข้าใจและไม่กล้าที่จะกระทำเช่นนั้น ทำให้เป็นการป้องกันและลดการกระทำผิดได้ทางหนึ่ง

ตัวอย่างของการกระทำที่ถกเถียงกันกันอย่างกว้างขวางของสังคมในขณะนี้เกี่ยวกับประเด็นของคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” ได้แก่ การที่เพื่อนสนิทให้ “ยืม” ทรัพย์สินราคาแพงแก่นักการเมืองท่านหนึ่งใช้ มีคำถามว่า “การให้ยืมทรัพย์สินใช้สอย” นั้นถือเป็น “การให้ประโยชน์อื่นใด” แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่ และหากไม่เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 ก็จะต้องมีความผิดตามกฎหมาย เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ถึงแม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม

¹¹ มาตรา 137 และมาตรา 138 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

การทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทได้ มีการกำหนดความหมายของคำว่า “ทรัพย์สินหรือ ประโยชน์อื่นใด” เอาไว้ แต่คำว่า “ประโยชน์อื่นใด” ได้มีการนำมาบัญญัติความหมายไว้ในประกาศ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือ ประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของ รัฐ พ.ศ. 2543 โดยประกาศฯ ดังกล่าวได้ออก หลักเกณฑ์มายายการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม มาตรา 103 แต่ การให้ความหมายดังกล่าวยังคงค่อนข้างแคบ เพราะ “ประโยชน์อื่นใด” ให้หมายความถึง “สิ่งที่ มีมูลค่า ได้แก่ การลดราคา การรับความบันเทิง การรับบริการ การรับการฝึกอบรม หรือสิ่งอื่นใด ในลักษณะเดียวกัน” การใช้คำว่า “ได้แก่” จึงทำให้ ความหมายของคำว่าประโยชน์อื่นใดคงไม่ได้ตาม สิ่งมีมูลค่าที่กฎหมายยกขึ้นมา ถึงแม้ตอนท้ายจะมี คำว่าสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน แต่ก็ต้องเป็นสิ่ง ที่มีมูลค่าที่มีลักษณะเช่นเดียวกับที่ยกตัวอย่าง ข้างต้น ทำให้ในบางกรณีอาจไม่เข้ากับความหมาย ข้างต้น เช่น การให้ยืมเงินโดยไม่คิดดอกเบี้ย การให้ ใช้สถานที่โดยไม่คิดค่าเช่า เป็นต้น ดังนั้น หากเปลี่ยน มาใช้คำว่า “เช่น” แทนคำว่า “ได้แก่” ก็จะทำให้ คำว่า “ประโยชน์อื่นใด” มีความหมายที่กว้างขึ้น ในขณะเดียวกันก็มีขอบเขตหรือแนวทางของการใช้ ดุลยพินิจที่ชัดเจนขึ้น การที่กฎหมายกำหนดว่าสิ่งใด ถือเป็น “ประโยชน์อื่นใด” ทำให้ลดการใช้ดุลยพินิจ

และข้อถกเถียงไปได้ในระดับหนึ่ง นอกจากนี้ ยัง เห็นว่าหากได้นำเอาความหมายของคำว่า “ของขวัญ” ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย การให้ หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544 มาช่วยเสริมความหมายของคำว่าประโยชน์อื่นใด ตามประกาศฯ ก็จะทำให้ความหมายของคำว่า ประโยชน์อื่นใดนั้นสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

จากการศึกษาปัญหาดังกล่าวข้างต้น ทำให้ ทราบว่าในขณะนี้ร่างกฎหมายที่กำลังอยู่ในช่วง พิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ 2 ฉบับ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.¹² และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการ ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ ส่วนรวม พ.ศ. โดยร่างทั้ง 2 ฉบับได้ขยายหรือ กำหนดความหมายของคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” ให้มีแนวทางที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ดังนี้

3.2.1 ร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญ ว่าด้วย การป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ.¹³ ถึงแม้จะไม่มีคำจำกัด ของความหมายคำว่า “ประโยชน์อื่นใด”ไว้ใน มาตรา 4 แต่ในหมวด 6 การขัดกันของประโยชน์ ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม มาตรา 125 (มาตรา 103 เดิม) ได้ขยายถ้อยคำจาก “ห้ามไม่ให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด จากบุคคล” เป็น “ห้ามมิให้พนักงานของรัฐผู้ได้รับ

¹² ถึงแม้จะมีการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ในไม่ช้า แต่ไม่มีผลกระทบแต่อย่างใดต่อเนื้อหาบทความนี้ เนื่องจากสาระของกฎหมายในเรื่องดังกล่าวยังคงมีเนื้อหาเช่นเดียวกับ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

¹³ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.(ออนไลน์) แหล่งที่มา: https://cdc.parliament.go.th/draftconstitution2/ewt_dl_link.php?nid=1332&filename=draftconreleat2

ข้อสังเกตเกี่ยวกับการรับ “ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ” อันถือเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม

ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากผู้ใด...”

3.2.2 ร่างพระราชบัญญัติ ว่าด้วย ความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.¹⁴ ได้มีการกำหนดความหมายของคำว่า “ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้” ให้ความหมายรวมถึง

- (1) การปลดหนี้หรือการลดหนี้ให้เปล่า
- (2) การให้ยืมโดยไม่คิดดอกเบี้ย
- (3) การเข้าค้าประกันโดยไม่คิดค่าธรรมเนียม
- (4) การให้ค่านายหน้าหรือค่าธรรมเนียม

การเป็นตัวแทน

(5) การขายหรือการให้เช่าซื้อทรัพย์สินต่ำกว่ามูลค่าที่เป็นจริงตามที่ปรากฏในท้องตลาด

(6) การซื้อหรือการเช่าซื้อทรัพย์สินสูงกว่ามูลค่าที่เป็นจริงตามที่ปรากฏในท้องตลาด

(7) การให้ใช้สถานที่ยานพาหนะหรือทรัพย์สินโดยไม่คิดค่าเช่าหรือค่าบริการ หรือคิดค่าเช่าหรือค่าบริการน้อยกว่าที่คิดแก่บุคคลอื่นโดยปกติทางการค้า

(8) การให้บริการโดยไม่คิดค่าบริการ หรือคิดค่าบริการน้อยกว่าที่คิดแก่บุคคลอื่นโดยปกติทางการค้า

(9) การให้ส่วนลดในสินค้าหรือทรัพย์สินที่จำหน่าย โดยให้ส่วนลดมากกว่า ที่ให้แก่บุคคลอื่นโดยปกติทางการค้า

(10) การให้เดินทาง หรือให้ขนส่งบุคคลหรือสิ่งของ โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายหรือ คิดค่าใช้จ่ายน้อยกว่า

กว่าที่คิดแก่บุคคลอื่นโดยปกติทางการค้า

(11) การจัดเลี้ยงการจัดมหรสพหรือการบันเทิงอื่นให้โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายหรือคิดค่าใช้จ่ายน้อยกว่าที่คิดแก่บุคคลอื่นโดยปกติทางการค้า

(12) การให้บริการวิชาชีพอิสระ เช่น แพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล สถาปนิก วิศวกร กฎหมาย หรือบัญชี โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายหรือคิดค่าใช้จ่ายน้อยกว่าที่คิดแก่บุคคลอื่นโดยปกติทางการค้า

(13) การให้รางวัล

(14) การชำระเงินล่วงหน้าหรือการคืนเงินไว้ในภายหลัง

(15) การอื่นใดซึ่งเป็นการกระทำที่ทำให้ผู้นั้นได้รับประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นเงินได้ หรือไม่ต้องออกค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด”

ทั้งนี้ เว้นแต่เป็นสิ่งที่อาจได้รับตามกฎหมาย หรือเป็นสิ่งที่ได้รับตามจำนวนที่สมควรตามเทศกาล หรือวันสำคัญ หรือการให้ความช่วยเหลือตามมารยาทที่ถือปฏิบัติในสังคม หรือตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด (ปปช.กำหนด 3,000 บาท) ทั้งนี้เจ้าหน้าที่รัฐ รวมทั้งคู่สมรสและญาติ ที่ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ไม่มีสิทธิได้รับ ต้องรายงานและส่งมอบสิ่งนั้นให้หน่วยงานต้นสังกัดภายในระยะเวลาไม่เกิน 30 วัน¹⁵ หากไม่แจ้งรายงานหรือไม่ส่งมอบทรัพย์สินภายในเวลาที่กำหนด มีโทษจำคุกไม่เกินสามปี ปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁶

¹⁴ ร่างพระราชบัญญัติ ว่าด้วย ความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. (ออนไลน์) แหล่งที่มา: <https://www.nacc.go.th/main.php?filename=COI>

¹⁵ มาตรา 7 ร่างพระราชบัญญัติ ว่าด้วย ความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.

¹⁶ มาตรา 21 ร่างพระราชบัญญัติ ว่าด้วย ความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.

จากการกำหนดความหมายของคำว่า “ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้” ตามร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ถือว่าเป็นการกำหนดความหมายเอาไว้ค่อนข้างละเอียด กล่าวคือ มีการกำหนดกรอบของความหมายด้วยวิธีการยกตัวอย่าง การกำหนดความหมายเช่นนี้ทำให้ผู้ใช้กฎหมายมีแนวทางนำไปประกอบการใช้ดุลยพินิจว่าสิ่งใดถือว่าเป็นประโยชน์อื่นใดอันเป็นองค์ประกอบความผิด แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่ปิดโอกาสหากมีสิ่งใดอันเป็นการกระทำที่ทำให้เกิดประโยชน์อื่นใดแต่ไม่เข้าตามวงเล็บใดวงเล็บหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนดก็สามารถที่จะนำกฎหมายมาปรับใช้ให้ครอบคลุมได้ ดังจะเห็นได้จากการใช้คำว่า “ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ ให้หมายความรวมถึง ...” และใน (15) ที่กำหนดความหมายในลักษณะปลายเปิดให้ “ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้” ให้หมายความรวมถึงการอื่นใดซึ่งเป็นการกระทำที่ทำให้ผู้นั้นได้รับประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นเงินได้ หรือไม่ต้องออกค่าใช้จ่าย” ด้วย ซึ่งการกำหนดความหมายให้เปิดกว้างเช่นนี้ จะทำให้กฎหมายมีความยืดหยุ่นสามารถปรับใช้ได้กับรูปแบบการทุจริตที่ปัจจุบันมีความซับซ้อนและหลากหลายมากขึ้น

แต่อย่างไรก็ดี การกำหนดคำนิยามของคำว่า “ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้” ตามร่างพระราชบัญญัติ ว่าด้วย ความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ทำให้หลายฝ่ายกังวลว่า ในทางปฏิบัติอาจมีปัญหาเรื่องการบังคับใช้ ทั้งนี้ เพราะ

ความหมายของ “ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้” หลายกรณีอาจขัดต่อสภาพสังคมและวัฒนธรรมไทยที่มักจะมีการช่วยเหลือเกื้อกูล จินตนาการว่าเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องปกติ ดังนั้น ความผิดฐานเจ้าหน้าที่ของรัฐรับประโยชน์อื่นใดที่ผ่านมาจึงมักไม่ค่อยมีผู้เสียหายร้องเรียนเข้ามายังคณะป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และยังมีความเห็นว่าหากมีการร้องเรียนเข้ามาก็มักจะเป็นการกลั่นแกล้งเจ้าหน้าที่ของรัฐจากฝ่ายตรงข้ามเสียมากกว่า ซึ่งในกรณีนี้ ผู้เขียนยังคงเห็นว่าการกำหนดความหมายของคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” ที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้นนั้นยังคงมีความจำเป็นและมีประโยชน์ตามที่กล่าวไว้ข้างต้น แต่อาจต้องไปแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนที่เป็น “ข้อยกเว้น” ของการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่อาจได้รับตามกฎหมายหรือเป็นสิ่งที่ได้รับตามจำนวนที่สมควรตามเทศกาลหรือวันสำคัญ หรือการให้ความช่วยเหลือตามมารยาทที่ถือปฏิบัติในสังคม ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมและวัฒนธรรมของประเทศไทยและลดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย เช่น ปรับเปลี่ยนมูลค่าของประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินให้เหมาะสมกับค่าของเงินที่ปัจจุบันมีอัตราเงินเฟ้อสูงขึ้น เป็นต้น

4. สรุปและเสนอแนะ

จากการศึกษาเกี่ยวกับการรับ “ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด” อันถือเป็นการกระทำที่เป็น การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of interest) พบว่ากฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศไทยนั้นมีความก้าวหน้าในแง่ของการป้องกัน การทุจริต ดังจะเห็นได้จากมี

ข้อสังเกตเกี่ยวกับการรับ “ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ” อันถือเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม

การกำหนดห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่น ถึงแม้การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนั้นจะไม่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่การงานในขณะนั้นก็ตาม เจ้าหน้าที่ของรัฐก็ถือว่ามีความผิดทางอาญาแล้ว ยกเว้นแต่ว่าการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนั้นจะเข้าข่ายยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนด เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงสามารถรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ใดได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เหตุเพราะผู้ร่างกฎหมายมองว่าหากเจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่นไม่ว่าเมื่อใดก็ตาม อาจส่งผลกระทบต่อใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ในอนาคตได้ ซึ่งมาตรการดังกล่าวถือว่าเป็นมาตรการที่รอบครอบและสำคัญในการป้องกันการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

นอกจากนี้ เพื่อให้การป้องกันการทุจริตในการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย จึงเห็นควรให้มีการกำหนดความหมายของคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” ไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตซึ่งเป็นกฎหมายหลัก ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการตีความของผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยความหมายของคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” นั้นจะต้องไม่มีความหมายที่แคบจนเกินไป ทั้งนี้เพื่อให้กฎหมายมีความยืดหยุ่น สามารถบังคับใช้กับการทุจริตในรูปแบบใหม่ ๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต นอกจากนี้ การมีคำจำกัดความของคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” จะทำให้ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ในฐานะ “ผู้รับ” และ “บุคคลอื่น” ในฐานะ “ผู้ให้” ได้ทราบถึงหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ว่าการ

รับหรือให้เช่นไรถือว่าเป็นการให้ประโยชน์อื่นใด อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้เป็นการป้องกันและลดการกระทำความผิดได้ทางหนึ่ง ซึ่งเห็นว่าการกำหนดความหมายของคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” อันอาจคำนวณเป็นเงินได้” ตามร่างพระราชบัญญัติ ว่าด้วย ความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.เป็นการกำหนดความหมายที่ทำให้ชัดเจนมากขึ้น และหากกฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้เมื่อใดก็จะช่วยเสริมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทำให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตอันเกิดจากการทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of interest) มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดี เพื่อให้การกำหนดคำนิยามของคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” ไว้กฎหมายมีความสอดคล้องกับบริบทและวัฒนธรรมของประเทศไทย และลดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในส่วน “ข้อยกเว้น” ของการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย ก็จะทำให้กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีความเหมาะสมในทุกมิติ

บรรณานุกรม

คู่มือแนวทางการปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เรื่อง การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๑๐๓

คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม
การทุจริตแห่งชาติ สำนักกฎหมาย
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
คู่มือป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์
ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม (Conflict
of Interest) สำหรับข้าราชการและลูกจ้าง
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน
ป.ป.ช.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560
ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม
การทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับ
ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา
ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วย
การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.
2542

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย การให้หรือ
รับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544
รายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญ
พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญ ว่าด้วย การป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริต พ.ศ.วุฒิสภา
รายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญ
พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญ ว่าด้วย การป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริต พ.ศ.....สภาผู้แทน
ราษฎร

Jessica Tillipman, Gifts, Hospitality
& the Government Contractor, George
Washington University Law School,
GW LAW Faculty Publications &
Other Works.