

บทที่ 3

การจำแนกประเภทของการขัดกันแห่งผลประโยชน์และสภาพบังคับ กรณีศึกษาประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ

ในบทที่ 2 ได้กล่าวสรุปไว้ว่าการขัดกันแห่งผลประโยชน์ เป็นสถานการณ์ในการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวประเภทหนึ่ง แสดงให้เห็นถึงบทบาทของผลประโยชน์หลัก (primary interest) ที่เป็นวัตถุประสงค์ปกติในกระบวนการพิจารณา และผลประโยชน์รอง (secondary interest) ต่าง ๆ ที่จะมีอิทธิพลอยู่เหนือเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณา อันเป็นผลให้วัตถุประสงค์ปกติในกระบวนการพิจารณาเบี่ยงเบนไป ซึ่งในบทที่ 3 จะได้กล่าววิเคราะห์ถึงประเภทของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และมาตรการในการควบคุมหรือลดอิทธิพลของผลประโยชน์รองที่อาจก่อความเสียหายต่อผลประโยชน์หลักในการปฏิบัติภารกิจสาธารณะ ศึกษากรณีของต่างประเทศ (สหรัฐอเมริกาและอังกฤษ) โดยผู้เขียนจะจำแนกประเภทของการขัดกันแห่งผลประโยชน์เป็น 3 ประเภทคือ

1. ผลประโยชน์ได้เสียทางการเงินหรือผลประโยชน์ได้เสียในสัญญา
2. ผลประโยชน์ได้เสียจากการทำงานเอกชน และการรับรายได้ภายนอกหรือการรับของขวัญ
3. ผลประโยชน์ได้เสียจากการประกอบอาชีพของอดีตเจ้าหน้าที่

กรณีศึกษาประเทศสหรัฐอเมริกา

1. เจ้าหน้าที่งานฝ่ายบริหารกระทำการหาประโยชน์ส่วนตัวทางการเงิน (personal financial interest) (18 U.S.C. 208)*

หัวใจของกฎหมายควบคุมการจัดกันแห่งผลประโยชน์ของสหรัฐ¹ คือกฎหมายอาญาของสหรัฐ (18 U.S.C. 208) ซึ่งมีสาระสำคัญในการบังคับให้เจ้าหน้าที่งานหรือลูกจ้างของ

* Bribery, Graft and Conflicts of Interest (18 U.S.C.), Federal Criminal Code and Rules. (West Group, 1997)

¹ Developments in the Law : Conflicts of Interest in the Legal / Professional, Harvard Law Review, Vol. 94 no. 6, (April 1981), P. 1422-1426

ฝ่ายบริหารของรัฐบาลกลางสหรัฐ, รวมถึงผู้ว่าการธนาคารกลางสหรัฐ, เจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของเขตนครหลวงโคลัมเบีย (D.C.) รวมทั้งลูกจ้างพิเศษของรัฐบาล ต้องรับผิดชอบในทางอาญาหากกระทำการหาผลประโยชน์ส่วนตัวทางการเงิน

1.1 องค์ประกอบของความผิด

ต้องมีส่วนร่วมสำคัญโดยส่วนตัว (participate, personal and substantial) ในฐานะเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐบาลโดยการตัดสินใจ การอนุมัติ การไม่อนุมัติ การเสนอแนะ การให้ความเห็น การสืบสวนหรือการกระทำอื่นใดในการพิจารณาคดี หรือการพิจารณา การยื่นคำขอ คำร้องใดให้มีคำวินิจฉัย หรือการตัดสินใจสัญญา การเรียกร้อง การโต้แย้ง การฟ้องร้อง การกล่าวหา การจับกุม หรือกรณีเฉพาะอื่นใด (particular matter) โดยรู้อยู่แล้วว่า (knowledge) ตน สามี ภริยา บุตรผู้เยาว์ หุ้นส่วนของตน หรือองค์กรที่ตนทำงานอยู่ในฐานะพนักงาน ผู้จัดการ ทวีตตี หุ้นส่วนหรือลูกจ้าง หรือบุคคลหรือองค์กรที่ตนกำลังเจรจาหรือได้ดำเนินการจัดการเกี่ยวกับการจ้างงานในภายหน้า มีประโยชน์ทางการเงิน (has a financial interest)

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าเจ้าพนักงานฝ่ายบริหารดังกล่าวจะต้องรับผิดชอบในทางอาญาตาม 18 U.S.C. 208 (a) หากมีส่วนร่วมสำคัญโดยส่วนตัวในฐานะเจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติการตามหน้าที่ในเรื่องเฉพาะต่าง ๆ โดยรู้อยู่แล้วว่าตนและบุคคลบางคนได้ประโยชน์ทางการเงิน และการมีส่วนร่วมในเรื่องเฉพาะใด ๆ นั้น (particular matter) จะต้องมีผลโดยตรงและสามารถคาดเห็นได้ว่าเป็นการหาประโยชน์ส่วนตัวทางการเงินดังกล่าว

ตัวอย่างเช่น เจ้าหน้าที่ของสถาบันสาธารณสุขแห่งชาติและภริยาของเขา ซึ่งเป็นเจ้าของหุ้นข้างมากของบริษัทคอมพิวเตอร์แห่งหนึ่ง ไม่สามารถเข้าร่วมคณะทำงานพิจารณาทางเทคนิคในการเสนอโครงการปรับปรุงระบบคอมพิวเตอร์ของสถาบันได้ เพราะเรื่องในการพิจารณาเป็นเรื่องเฉพาะอันจะมีผลโดยตรงและคาดเห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นและภริยามีประโยชน์ส่วนตัวทางการเงิน เป็นต้น

เห็นได้ว่ากฎหมายอาญาของสหรัฐมาตรานี้ครอบคลุมการมีส่วนได้เสียทางตรง และการมีส่วนได้เสียทางอ้อม กล่าวคือ การมีส่วนได้เสียของบุคคลใกล้ชิดในฐานะญาติสนิท การเป็นหุ้นส่วน ตลอดจนการมีส่วนได้เสียเนื่องจากการทำงานในฐานะต่าง ๆ อีกด้วย

คำว่า “เรื่องเฉพาะ” (particular matter) ในความหมายของคำว่ากรณีเฉพาะอื่นใด (other particular matter) จะไม่รวมถึงการพิจารณาในทางนโยบายที่เป็นผลประโยชน์ร่วมกันของคนหรือกลุ่มคนจำนวนมาก แต่หมายความถึงการพิจารณาในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เป็นผลประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง

ตัวอย่างเช่น การพิจารณาของคณะกรรมการขนส่งทางบกในการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของรถบรรทุกบนทางหลวงแผ่นดินถือว่าเป็นเรื่องเฉพาะ (particular matter) แต่กรณีสำนักงานประกันสังคมพิจารณาแก้ไขวิธีการจ่ายเงินสงเคราะห์ให้แก่คนพิการไม่ถือว่าเป็นเรื่องเฉพาะ (particular matter)

คำว่า “ส่วนร่วมสำคัญโดยส่วนตัว” (personal and substantial) จะต้องมีส่วนร่วมโดยตรง รวมถึงการบังคับบัญชาโดยตรงและในทางปฏิบัติในการมีส่วนร่วมพิจารณาของผู้ใต้บังคับบัญชา และจะต้องมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างสำคัญเพียงพอในเรื่องนั้น ๆ โดยไม่จำกัดถึงขนาดอุทิศตัวทำงานในเรื่องนั้นอย่างจริงจัง ตัวอย่างเช่น การที่เจ้าพนักงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การอนุมัติ การเสนอแนะ การให้ความเห็น การสืบสวน การทำสัญญาในเรื่องใดเป็นการเฉพาะ

1.2 ความหมายของผลประโยชน์ทางการเงิน (financial interest)

ผลประโยชน์ทางการเงิน รวมถึงผลประโยชน์ทางการเงินของบุคคลอื่น ๆ เช่น คู่สมรส บุตร หุ่นส่วน ตลอดจนนายจ้างในอนาคต ดังกล่าวมาแล้ว ผลประโยชน์ทางการเงินจะไม่รวมถึงผลประโยชน์ที่บนพื้นฐานของความรู้สึกเสียใจหรือมีอคติ หรือขึ้นต่ออารมณ์หรือความรู้สึกต่าง ๆ (feeling and emotions) แต่ผลประโยชน์ทางการเงินต้องมีองค์ประกอบสำคัญในการก่อให้เกิดอิทธิพลในทางวัตถุ (material)²

ผลประโยชน์ทางการเงิน (18 U.S.C. 208) รวมถึงการเป็นเจ้าของหรือเจ้าของร่วมในหุ้นหรือหลักทรัพย์, ที่ดิน สิทธิเรียกร้องค่าชดเชย, พันธบัตรเงินกู้, เงินปันผล ค่าธรรมเนียม, การเช่า สิทธิในทรัพย์สิน, สิทธิยัดห่วง, สิทธิตามสัญญา, การซื้อขายตลาด

²Robert Braucher "Conflict of Interest in Massachusetts", in, Perspectives of Law. (Boston : Little & Brown, 1964), P. 24-25

ล่วงหน้า (ยกเว้นเป็นผลประโยชน์ในอนาคตที่จะก่อตั้งโดยบุคคลภายนอก รวมถึงสิทธิในฐานะเป็นผู้รับประโยชน์ที่ยังมิได้ก่อตั้ง)

นอกจากนี้ผลประโยชน์ทางการเงินยังรวมถึงผลประโยชน์จากการทำงาน โดยมีค่าตอบแทนหรือไม่มีค่าตอบแทน การเป็นพนักงาน ผู้จัดการ ทรัสต์ หุ้นส่วนหรือลูกจ้างของบุคคลหรือองค์กรใด ๆ (ซึ่งบุคคลหรือองค์กรดังกล่าวอาจมีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไรหรือไม่มีวัตถุประสงค์แสวงหากำไรก็ได้)

ตัวอย่าง 1. เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายในจะรับเงินกู้จากธนาคารที่เขาตรวจสอบอยู่ไม่ได้

ตัวอย่าง 2. เจ้าหน้าที่สำนักงานทุ่งหญ้าของสหพันธ์เข้าทำงานเป็นรองประธานมูลนิธิเพื่อการอนุรักษ์ม้าป่าอันเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ถือว่ามีส่วนได้เสียทางการเงินในการมีส่วนร่วมพิจารณากำหนดประเภทของม้าป่าและประเภทของทุ่งหญ้าสาธารณะ

1.3 ผลของการฝ่าฝืนและกรณียกเว้น

การฝ่าฝืนตามความใน 18 U.S.C. 208 (a) ย่อมเป็นความผิดตามความใน 18 U.S.C. 216 กล่าวคือ

(1) ถ้ากระทำโดยรู้ว่าตนหรือบุคคลอื่น เช่น คู่สมรส บุตร ฯลฯ มีผลประโยชน์ทางการเงิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดหรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) ถ้ากระทำโดยตั้งใจ (willful) เข้าไปมีส่วนร่วมในฐานะเจ้าพนักงานในเรื่องเฉพาะใด โดยมีผลประโยชน์ทางการเงิน ต้องระวางโทษหนักขึ้น (จำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตามจำนวน หรือทั้งจำทั้งปรับ)

สำหรับการบังคับค่าปรับทางแพ่งนั้น พนักงานอัยการจะฟ้องคดีแพ่งต่อศาลแขวงของสหพันธ์ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 เหรียญต่อฐานความผิด หรือคำนวณจากความเสียหายตามแต่พฤติการณ์แห่งคดีสูงสุดแต่จำนวนใดจะมากกว่า และสามารถดำเนินการในทางอื่นได้อีกด้วย

สำหรับในกรณียกเว้น ได้แก่ 18 U.S.C. 208 (b) กล่าวคือ หากเจ้าพนักงานดังกล่าวได้เปิดเผยถึงผลประโยชน์ทางการเงินทั้งหมด และได้รับการตัดสินเป็นลายลักษณ์อักษรล่วงหน้าโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งรับผิดชอบในการแต่งตั้งตำแหน่งของเจ้าพนักงานผู้นั้น ให้ปฏิบัติหน้าที่ในการตัดสิน อนุมัติ การเสนอแนะ หรือเรื่องเฉพาะเรื่องใด แล้วเห็นว่าผลประโยชน์ทางการเงินนั้นไม่สำคัญเพียงพอที่จะถือว่ามีผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของการดำเนินการที่รัฐบาลจะพึงคาดหวังจากเจ้าพนักงานผู้นั้น

นอกจากนี้หากมีกฎหรือระเบียบทั่วไปที่ประกาศในทะเบียนสหพันธ์กำหนดยกเว้นผลประโยชน์ทางการเงินที่มีความห่างไกลหรือไม่สำคัญเกินกว่าที่จะกระทบต่อความสมบูรณ์ของการดำเนินการของเจ้าพนักงานผู้นั้น ก็ไม่ถือว่าเจ้าพนักงานผู้นั้นมีผลประโยชน์ทางการเงินด้วยเช่นกัน

อนึ่ง การที่เจ้าพนักงานไม่ว่าในตำแหน่งใด ๆ มีผลประโยชน์ได้เสียทางการเงินในเรื่องใดเรื่องหนึ่งซึ่งเจ้าพนักงานผู้นั้นมีส่วนร่วมโดยตรงและเป็นสาระสำคัญ ถือว่าเจ้าพนักงานผู้นั้นขาดคุณสมบัติหรือไม่มีอำนาจในการเข้าร่วมในการกระทำใด ๆ เว้นแต่จะต้องสละสิทธิ์หรือสละสิ่งที่เป็นเหตุที่ทำให้ขาดคุณสมบัตินั้นก่อน (waiver of disqualification)

2. ผู้ดำรงตำแหน่งบางตำแหน่งมีผลประโยชน์ในการประกอบธุรกิจเอกชน (private employment interest) และการมีรายได้จากภายนอก (outside compensation)

กฎหมายอาญาสหรัฐ (18 U.S.C. 205, 209, 276)

2.1 เจ้าพนักงานทั้งสามฝ่ายใช้สิทธิเรียกร้องอันเป็นปฏิปักษ์ต่อผลประโยชน์ของสหรัฐ

ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายตุลาการของรัฐบาลสหรัฐ หรือหน่วยงานใดของสหรัฐ นอกเหนือจากการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานดังกล่าว กฎหมายอาญาสหรัฐ (18 U.S.C. 205 (a)) บัญญัติห้ามมิให้

(1) กระทำการเป็นตัวแทนหรือหนายความเพื่อดำเนินคดีในการใช้สิทธิเรียกร้องต่อสหรัฐอเมริการหรือรับของกำนัล หรือหุ้น หรือประโยชน์ใด ๆ ในคดีนั้น เป็นการตอบแทนการใช้สิทธิดังกล่าว

(2) กระทำการเป็นตัวแทนหรือทนายความของบุคคลใดติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ, ศาลยุติธรรม หรือเจ้าพนักงาน หรือเจ้าหน้าที่ หรือคณะกรรมการฝ่ายพลเรือน หรือฝ่ายทหาร เพื่อติดต่อกับหรือครอบคลุมถึงกรณีใด ๆ ซึ่งสหรัฐเป็นคู่กรณี หรือมีผลประโยชน์โดยตรง และสาระสำคัญ³

ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษ ตาม 18 U.S.C. 216* ดังกล่าวในหัวข้อ 1.3 แล้ว

2.2 เจ้าพนักงานฝ่ายบริหารรับเงินเดือน เงินช่วยเหลือ หรือเงินได้เสริมจากภายนอก

ผู้ได้รับเงินเดือน (salary) หรือเงินช่วยเหลือ (contribution) หรือเงินได้เสริม (supplementation of salary) เป็นค่าตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานอิสระของสหรัฐ หรือเขตนครหลวง ดี.ซี. จากแหล่งอื่นใดนอกจากรัฐบาลแห่งสหรัฐ เว้นแต่เป็นเงินช่วยเหลือที่ได้รับจากกระทรวงการคลังของรัฐ ; เมืองหรือเทศบาล⁴

เจตนารมณ์ของกฎหมายอาญา (18 U.S.C.209 (a)) ของสหรัฐในการห้ามเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐบาลรับค่าตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานจากแหล่งเงินเอกชน คือ การห้ามบุคคลภายนอกให้เงินเดือนเสริมแก่เจ้าพนักงานของรัฐ (Bank of Chicago V. Abramson (1969))

นอกจากห้ามเจ้าพนักงานรับเงินค่าตอบแทนจากแหล่งเงินเอกชนแล้ว กฎหมายอาญาสหรัฐยังบัญญัติห้ามผู้ใดไม่ว่าจะเป็นบุคคล ห้างหุ้นส่วน, สมาคม, บริษัท หรือองค์กรใด ๆ ให้เงินค่าตอบแทนแก่เจ้าพนักงานของสหรัฐด้วยประการใด ๆ

³ Harvard Law Review ; Ibid, P. 1427

* ความผิดอาญารฐานขัดกันแห่งผลประโยชน์ต่างจากความผิดฐานรับสินบนเพียงแต่รู้ (knowledge or reason to know) ก็เป็นความผิด [โปรดดู Robert Brancher, "Conflict of Interest in Massachsette", P. 32-33]

⁴ Harvard Law Review, Ibid. P. 1426-1428

ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษตาม 18 U.S.C. 216 ยกเว้นเป็นหรือให้เงินบำเหน็จ, เงินประกันการเกษียณ, เงินประกันชีวิต, ผลกำไร, เงินปันผล, เงินสวัสดิการจากการทำงานที่ได้รับจากอดีตนายจ้าง

กฎหมายปฏิรูปจริยธรรม (Ethics Reform Act)

2.3 สมาชิกสภาองเกรสและเจ้าหน้าที่บางประเภทของรัฐบาลหารายได้ภายนอกได้บางกรณี แต่ห้ามประกอบวิชาชีพ

กฎหมายปฏิรูปจริยธรรม (Ethics Reform Act of 1989), Section 601 [แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายจริยธรรมแห่งชาติ (Ethics in Government of 1978), Section 501 (a)] บัญญัติห้ามมิให้สมาชิกสภาองเกรสหรือเจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างที่ไม่ใช่ข้าราชการประจำ ซึ่งได้รับเงินเดือนในอัตราเท่ากับหรือมากกว่าระดับ GS-16 ตาม Section 5332 แห่ง title 5, U.S.C., หารายได้จากภายนอก (outside earned income) ในแต่ละปีปฏิทินเกินกว่า ร้อยละ 15 ของรายได้ประจำปีที่ได้รับจากบัญชีฝ่ายบริหารของรัฐบาล (5 U.S.C. 5313)⁵

อย่างไรก็ดี สมาชิกสภาองเกรสหรือเจ้าหน้าที่ที่ไม่ใช่ข้าราชการประจำข้างต้น ต้องจำกัดมิให้ประกอบอาชีพภายนอกดังต่อไปนี้คือ (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, หรือสมาพันธ์ตุลาการแห่งสหรัฐ แล้วแต่กรณี

⁵ Harvard Law Review, Ibid. P. 1426-1428

ผลของการฝ่าฝืนดังกล่าว อธิบดีอัยการจะเป็นโจทก์ฟ้องคดีแพ่งต่อศาลแขวงของสหรัฐต่อบุคคลผู้ละเมิดกฎหมายจริยธรรมแห่งชาติ (Section 501 หรือ 502) ซึ่งศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาให้บุคคลดังกล่าวต้องโทษปรับทางแพ่ง ไม่น้อยกว่า 10,000 เหรียญ หรือตามจำนวนค่าสินไหมทดแทน ซึ่งคำนวณจากเงินซึ่งบุคคลดังกล่าวได้รับจากการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ทั้งนี้สุดแต่อย่างไรจะมากกว่า (Ethics in Government Act, Section 504)

2.4 เจ้าหน้าที่บางตำแหน่งกับของขวัญและการเดินทาง (Gifts and Travel)

กฎหมายอาญาสหรัฐบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการให้และรับสินบนไว้ใน 18 U.S.C. 201 (Bribery and Graft) ซึ่งจะไม่กล่าวในหัวข้อนี้ แต่จะเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างการให้และรับสินบนกับการให้และการรับของขวัญ กล่าวคือ องค์ประกอบของความผิดเกี่ยวกับสินบน คือ

- (1) เป็นเจ้าพนักงาน
- (2) เจตนาทุจริต
- (3) สิ่งของหรือทรัพย์สินมีมูลค่าบังเกิดผลประโยชน์แก่เจ้าพนักงาน
- (4) มีความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งของหรือทรัพย์สินนั้นกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงาน (official act)
- (5) มีเจตนาใช้อิทธิพลหรือทำให้ตกอยู่ภายใต้อิทธิพล เพื่อให้เจ้าพนักงานกระทำการใดให้

ส่วนการให้และรับของขวัญต้องการองค์ประกอบในข้อ (1) (2) และ (3) เท่านั้น โดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์โดยปราศจากเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าพนักงานรับสิ่งของอันมีมูลค่า (ของขวัญ) มีความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งของนั้นกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานหรือไม่ ดังนั้น วัตถุประสงค์ของการห้ามให้หรือรับของขวัญ จึงเป็นมาตรการในเชิงป้องกันการทุจริต (ให้หรือรับสินบน) โดยเป็นส่วนหนึ่งของการควบคุมภายนอก⁶

⁶Robert N. Roberts and Marion T. Doss, "Public Service and Private Hospitality : A Case Study in Federal Conflict-of-Interest Reform", Public Administrative Review. Vo. 52, no. 3 (May / June. 1992), P. 260-268

ความหมายของหัวข้อนี้ ของขวัญรวมถึงการเดินทาง การท่องเที่ยว และการบันเทิง ซึ่งมีผู้ออกค่าใช้จ่ายให้ หรือให้ความสะดวกต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องมาตรฐานทางจริยธรรมหรือวินัย (disciplinary) มากกว่าเป็นความผิดในทางอาญา เว้นแต่จะพิสูจน์ว่าสิ่งของนั้นมีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน และมีเจตนาใช้อิทธิพลต่อเจ้าพนักงานดังกล่าวข้างต้น อย่างไรก็ตาม การรับของขวัญในสหรัฐอเมริกาถือว่าการกระทำไม่สุจริต (dishonest practice)⁷

กฎหมายปฏิรูปจริยธรรม (Ethics Reform Act 1989) ได้กำหนดในเรื่องของขวัญและการเดินทางจำแนกได้เป็น 3 กรณี ได้แก่

(1) การให้ของขวัญแก่ผู้บังคับบัญชา เว้นแต่ในโอกาสพิเศษต่าง ๆ เช่น การสมรส การเกษียณอายุ หรือในกรณีสำนักงานจริยธรรมแห่งชาติ กำหนดยกเว้นสำหรับการให้ของขวัญในบางกรณี (Section 301) อย่างไรก็ตามผู้ฝ่าฝืนต้องถูกดำเนินการทางวินัย (5 U.S.C. 7351)

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

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

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

เจ้าหน้าที่ผู้ฝ่าฝืนจะต้องคืนเงินที่ได้รับไว้หรือใช้เงินเป็นค่าทดแทน และไม่มีสิทธิเรียกร้องให้รัฐบาลสหรัฐออกค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น

⁷ อูทัย นีร์ญโต, "ปัญหาข้าราชการคอร์รัปชันในประเทศไทย", วารสารพัฒนบริหารศาสตร์.



3. ผลประโยชน์จากการประกอบอาชีพของอดีตเจ้าพนักงาน (postemployment restriction)

ผลประโยชน์จากการประกอบอาชีพภายหลังพ้นตำแหน่ง (postemployment restriction) ในสหรัฐเรียกการแสวงหาประโยชน์ของอดีตเจ้าพนักงานของรัฐบาลนี้ว่า "ประตูหมุน" (the revolving door) ซึ่งถือว่าเป็นความไม่เหมาะสม หากวันหนึ่งเป็นผู้กำกับดูแลธุรกิจเอกชนแห่งหนึ่ง วันถัดมาเขากลับต้องเป็นผู้รับการกำกับดูแลในเรื่องเดียวกันแล้วหมุนเวียนเปลี่ยนมาทำงานเดิมอีก⁸ เหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องควบคุมการประกอบอาชีพของบุคคลบางประเภท โดยเฉพาะอดีตเจ้าพนักงานของรัฐบางตำแหน่งที่มีอำนาจและอิทธิพลมีอยู่หลายประการ กล่าวคือ

(1) เพื่อป้องกันการแสวงหาประโยชน์ภายหลังพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งถือว่าเป็นการบิดผันการใช้อำนาจ (abuse of power) และเป็นกรขายขอบเขตของหลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรม (integrity) ให้ครอบคลุมภายหลังพ้นตำแหน่ง

(2) เพื่อป้องกันข้อมูลข่าวสารอันเป็นความลับของทางการบางอย่างที่ไม่สมควรเปิดเผย เช่น ข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลด้านความมั่นคงทางทหารและเศรษฐกิจ หรือข้อมูลในการสืบสวนหรือเป็นพยานหลักฐานในคดี

(3) เพื่อปกป้องความลับทางการค้าของเอกชน เพราะการแสวงหาประโยชน์อันไม่เป็นธรรมจากข้อมูลทางการค้าที่เคยอยู่ในความครอบครองของอดีตเจ้าหน้าที่ซึ่งต่อมาบริษัทคู่แข่งจ้างเจ้าหน้าที่ผู้นั้นมาทำงานในบริษัทดังกล่าว อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในระบบการค้าเสรี

(4) เพื่อลดอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ซึ่งบรรดาเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานบางคนต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของอดีตผู้บังคับบัญชาหรือเพื่อนร่วมงาน ซึ่งเคยช่วยเหลือหรือเคยมีบุญคุณต่อกันมาก่อน และ

(5) เพื่อสร้างความเชื่อถือและไว้วางใจให้แก่สาธารณะ และถือว่าการแสวงหาประโยชน์ของอดีตเจ้าพนักงานเป็นการกระทำที่ไม่ซื่อสัตย์หรือไม่จงรักภักดีต่อรัฐบาลสหรัฐ⁹

⁸ Developments in the Law, Harvard Law Review ; P. 1428

⁹ Ibid, P. 1432-1433

แนวทางการพัฒนากฎหมายการควบคุมการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของสหรัฐ ได้แก่ กฎหมายอาญาเกี่ยวกับสินบนและการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (the Bribery, Graft and Conflicts of Interest Act of 1962), กฎหมายจริยธรรมแห่งชาติ (the Ethics in Government Act of 1978), กฎหมายปฏิรูปจริยธรรม (the Ethics Reform Act of 1989) ตามลำดับ* สารสำคัญจะควบคุมการมีส่วนได้เสียทางการเงิน, การรับของขวัญ และการประกอบอาชีพของอดีตเจ้าพนักงาน ทั้งนี้โดยมีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันการทุจริตและเสริมสร้างหลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรม (integrity)

3.1 องค์ประกอบของความผิด [18 U.S.C. 207 (a) (c) (d)]

(1) การกระทำเป็นตัวแทนของอดีตเจ้าพนักงาน ได้แก่ การกระทำการโดยรู้อยู่แล้วในฐานะเป็นตัวแทน หรือผู้รับมอบอำนาจของบุคคลอื่น หรือทำการแทนบุคคลอื่น (ยกเว้นสหรัฐ) โดยแสดงออกอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ หรือด้วยความประสงค์ที่จะจูงใจหรือใช้อิทธิพล ได้ติดต่อทางวาจาหรือลายลักษณ์อักษรในนามของผู้อื่น (ยกเว้นสหรัฐ) กับ กระทรวง หน่วยงาน ศาล ศาลทหาร หรือคณะกรรมการฝ่ายพลเรือน ฝ่ายทหาร หรือทหารเรือของสหรัฐ หรือเขตนครหลวง หรือกับเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานหรือคณะกรรมการดังกล่าว

การกระทำการในฐานะเป็นตัวแทนหรือผู้รับมอบอำนาจจากบุคคลอื่น หรือทำการแทนบุคคลอื่นด้วยการแสดงออกหรือด้วยประสงค์จะจูงใจหรือใช้อิทธิพลกับหน่วยงานหรือคณะกรรมการของรัฐบาลสหรัฐ หรือกับเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงาน หรือคณะกรรมการดังกล่าว อาจอธิบายว่าเป็นการวิ่งเต้น (lobby) นั่นเอง

คำว่า "ประสงค์จะจูงใจหรือใช้อิทธิพล" (intention to influence) หมายถึงประสงค์ให้หน่วยงานหรือเจ้าพนักงานของหน่วยงานดังกล่าว (หรือสมาชิกสภาองเกรส) กระทำการใดหรือไม่กระทำการใด

* ประวัติและการพัฒนาของกฎหมายเกี่ยวกับจริยธรรมของเจ้าพนักงานของสหรัฐอเมริกา โปรดดู John P. Burk, "The Ethics of Deregulation or the Deregulation of Ethics?", in John J. Dilulio, Jr., *Deregulating the Public Service*. (Washington D.C. : Brookings, 1997), P. 62-84 และ Stuart C. Gilman, "Presidential Ethics and the Ethics of the Presidency", *ANNALS, AAPSS*, 537, (Jan. 1995), P. 58-75

การกระทำการในฐานะเป็นตัวแทนดังกล่าวด้วยประสงค์จะจงใจหรือใช้อิทธิพลกับหน่วยงานหรือคณะกรรมการ หรือกับเจ้าพนักงานของสหรัฐนั้น ต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องหรือกรณีเฉพาะ (particular matter) ซึ่งสหรัฐเป็นคู่กรณีหรือมีผลประโยชน์สำคัญและโดยตรง

คำว่า "กรณีเฉพาะ" (particular matter) รวมถึงการสืบสวน, การยื่นคำขอ คำร้องใดให้มีคำวินิจฉัยหรือการตัดสินใจการตราระเบียบ การทำสัญญา การเรียกร้อง การโต้แย้ง การฟ้องร้อง การกล่าวหา การจับกุม การพิจารณาคดีหรือกระบวนการพิจารณาอื่น ๆ

อดีตเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างบางประเภท

องค์ประกอบความผิดในข้อ (1) ได้แก่ องค์ประกอบของการกระทำ และองค์ประกอบของบุคคลผู้กระทำ ซึ่งสามารถจำแนกบุคคลผู้กระทำผิดได้ดังนี้

ฝ่ายบริหาร (executive branch)

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

ตัวอย่างเช่น นิติกรของหน่วยงานผู้เคยเข้าไปมีส่วนร่วมสำคัญในการร่างแบบมาตรฐานสัญญาและเงื่อนไขของสัญญาเพื่อใช้ในอนาคต นิติกรผู้นั้นต้องห้ามกระทำการเป็นตัวแทนของบุคคลอื่นในการเจรจากับหน่วยงานนั้นในเรื่องเงื่อนไขของสัญญาที่เขาเคยมีส่วนร่วมสำคัญในการร่างดังกล่าว แต่จะไม่ต้องห้ามหากเป็นเงื่อนไขของสัญญาอื่นที่เขาไม่เคยมีส่วนร่วมสำคัญมาก่อนเลย

ข. บุคคลที่เคยรับผิดชอบในเรื่องที่ค้างพิจารณาภายใต้ความรับผิดชอบโดยตำแหน่งของตนในฐานะเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานรัฐบาล ในระยะเวลาหนึ่งปีก่อนที่จะพ้นจากความรับผิดชอบดังกล่าว (18 U.S.C. 207 (a) (2)) ทั้งนี้ บุคคลนั้นต้องรู้หรือมีเหตุอันควรจะรู้ในเรื่องที่ค้างพิจารณานั้น (18 U.S.C. 207 (a) (2))

ตัวอย่าง นิติกรของสำนักงานที่ปรึกษาของรัฐบาลได้รับมอบหมายให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับสัญญาที่รัฐบาลทำกับบริษัท A และได้เสนอความเห็นทางกฎหมายในการแก้ปัญหาดังกล่าว นิติกรผู้นั้นจึงเป็นบุคคลที่เคยรับผิดชอบในฐานะเจ้าพนักงานของสำนักงานที่ปรึกษาของรัฐบาลในการเสนอความเห็นทางกฎหมายในประเด็นปัญหาของบริษัท A เท่านั้น บริษัทอื่น ๆ แม้จะมีประเด็นปัญหาเช่นเดียวกับบริษัท A แต่มิได้

ยกประเด็นดังกล่าวเสนอให้สำนักงานที่ปรึกษาของรัฐบาลพิจารณา ถือว่าเป็นเรื่องไม่เคยอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานที่ปรึกษาของรัฐบาล

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

ตัวอย่าง อดีตอธิบดีของกระทรวงสาธารณสุขภายหลังพ้นจากตำแหน่งได้เข้าไปทำงานในบริษัทผลิตยารักษาโรคแห่งหนึ่ง ต้องห้ามมิให้โทรศัพท์กับอดีตเพื่อนร่วมงานเพื่อผลักดันมิให้ปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับโครงการทดลองยารักษาโรค เพราะเรื่องดังกล่าวกำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของกระทรวงสาธารณสุข

ฝ่ายนิติบัญญัติ (legislative branch)

ง. บุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาองเกรส หรือเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างฝ่ายนิติบัญญัติประเภทต่าง ๆ (legislative branch) (18 U.S.C. 207 (e))

ระยะเวลาที่ต้องจำกัด

องค์ประกอบของความผิดในส่วนของกรกระทำ ; ผู้กระทำต้องประกอบด้วยระยะเวลาที่ต้องจำกัดมิให้กระทำ กล่าวคือ

กรณีไม่กำหนดระยะเวลา ได้แก่ กรณีการเข้าไปเกี่ยวข้องของบุคคลตาม 18 U.S.C. 207 (a) (1) ซึ่งเคยมีส่วนร่วมสำคัญโดยส่วนตัวในฐานะเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างฝ่ายบริหาร

กรณีจำกัดระยะเวลาสองปี ได้แก่ กรณีการเข้าไปเกี่ยวข้องของบุคคลที่เคยรับผิดชอบในเรื่องที่ค้างพิจารณาภายใต้ความรับผิดชอบในฐานะเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างฝ่ายบริหาร ตาม 18 U.S.C. 207 (a) (2)

กรณีจำกัดระยะเวลาหนึ่งปี ได้แก่ กรณีการเข้าไปเกี่ยวข้องของบุคคลที่เคยมีส่วนร่วมสำคัญหรือเคยรับผิดชอบในฐานะเจ้าพนักงานระดับสูงหรือระดับสูงมากตาม 18 U.S.C. 207 (c) (d) และบุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาองเกรส หรือทำงานในฝ่ายนิติบัญญัติตาม 18 U.S.C. 207 (e)

(2) การช่วยเหลือหรือให้คำแนะนำทางการค้าหรือสนธิสัญญา

การกระทำ ได้แก่ การนำเสนอ ช่วยเหลือ ให้คำแนะนำแก่บุคคล หรือคณะบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาทางการค้า หรือสนธิสัญญา

ผู้กระทำ ได้แก่ อดีตเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างฝ่ายบริหารที่เคยได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในการเจรจาการค้าหรือสนธิสัญญา และได้เข้าถึงข้อมูลทางการค้าหรือสนธิสัญญาภายใต้ 5 U.S.C. 552 อันเป็นข้อมูลลับไม่บังคับเปิดเผยภายในระยะเวลาหนึ่งปีก่อนพ้นจากปฏิบัติหน้าที่หรือการจ้าง

ระยะเวลาที่ต้องจำกัด ได้แก่ ภายในหนึ่งปีภายหลังพ้นจากตำแหน่งหรือการจ้าง (18 U.S.C. 207 (b))

คำว่า "เจรจาทางการค้า" หมายถึง การเจรจาซึ่งประธานาธิบดีกำหนดให้เข้าไปทำข้อตกลงทางการค้าตามกฎหมายว่าด้วยการค้าและการแข่งขัน แต่ไม่รวมถึงการกระทำก่อนนั้น

คำว่า "สนธิสัญญา" หมายถึง ข้อตกลงระหว่างประเทศที่กระทำโดยประธานาธิบดีภายใต้คำแนะนำและรับรองของวุฒิสภา

(3) การเป็นผู้แทนผลประโยชน์ของคณะบุคคลต่างชาติ

การกระทำ ได้แก่ การเป็นผู้แทนผลประโยชน์ของคณะบุคคลต่างชาติ หรือช่วยหรือ หรือให้คำแนะนำแก่คณะบุคคลต่างชาติ โดยเจตนาจงใจหรือใช้อิทธิพลต่อการตัดสินใจของเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐบาลสหรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างนั้น

ผู้กระทำ ได้แก่ บรรดาบุคคลที่เคยเป็นเจ้าพนักงานระดับสูงหรือระดับสูงมากของฝ่ายบริหารและสมาชิกสภาองเกรส

ระยะเวลาที่ต้องจำกัด ได้แก่ กำหนดเวลาหนึ่งปีภายหลังพ้นจากตำแหน่ง, การปฏิบัติงานหรือการจ้างตามความใน 18 U.S.C. 207 (c), (d) หรือ (e) แล้วแต่กรณี (18 U.S.C. 207 (f))

ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายอาญาของสหรัฐกำหนดความสัมพันธ์ขององค์ประกอบของความผิดตาม 18 U.S.C. 207 ไว้ระหว่างการกระทำ, บุคคลผู้กระทำ และระยะเวลา สำหรับระยะเวลานั้นเป็นตัวแปรสำคัญที่ขึ้นอยู่กับเหตุผลและข้อเท็จจริงของการกระทำและบุคคลผู้กระทำ กล่าวคือ การกระทำและบุคคลผู้กระทำมีความสำคัญหรืออิทธิพลมาก ข้อจำกัดเกี่ยวกับระยะเวลาย่อมเข้มข้นมาก ทั้งนี้ช่วงระยะเวลาที่เหมาะสมย่อมลดทอนอิทธิพลของอดีตเจ้าพนักงานให้ลดน้อยลงได้ เปรียบกับการทำน้ำให้เย็นลง (cooling off period) ความร้อนที่แฝงอยู่ในน้ำคืออิทธิพลที่แฝงอยู่ ต้องรอให้ความร้อนแฉะนั้นลดอุณหภูมิลง ซึ่งระยะเวลาจะทำให้น้ำเย็นลงได้*

3.2 ผลของการฝ่าฝืนและข้อยกเว้น

ผู้ใดฝ่าฝืนกฎหมายอาญาของสหรัฐ (18 U.S.C. 207, 216) ต้องระวางโทษจำคุกหรือปรับหรือทั้งจำทั้งปรับ แต่มีกรณียกเว้นตาม 18 U.S.C. 207 (j) กล่าวคือ

- (1) การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐบาลหรือของเจ้าพนักงานที่ได้รับเลือกตั้งของมลรัฐ หรือองค์การปกครองท้องถิ่น
- (2) มลรัฐและองค์การปกครองท้องถิ่น ; สถาบันการศึกษา, โรงพยาบาล และองค์การวิจัยทางการแพทย์ที่กระทำในนามของรัฐบาล หรือในนามของสถาบันหรือโรงพยาบาล หรือองค์การดังกล่าว
- (3) องค์การระหว่างประเทศ
- (4) กรณีเรื่องส่วนบุคคล (เช่น ภาษีเงินได้ส่วนบุคคล) และความรู้พิเศษ
- (5) ข้อมูลด้านวิทยาศาสตร์หรือเทคโนโลยี

* ช่วงเวลาการรอให้เย็นลง (cooling off period) เชื่อว่าจะทำให้ลดทอนอิทธิพลของอดีตเจ้าพนักงานได้ การขัดกันแห่งผลประโยชน์ประเภทนี้ เป็นการควบคุมการแสวงหาประโยชน์จากการทำงานหรือประกอบอาชีพในอนาคตของเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐบาล โดยเฉพาะที่โครงการงานใหม่ในภาคเอกชน โปรดดู Robert D. Lee, "Public Personal Systems". (Baltimore : University Park Press), P. 190-193; James W. Fesler, "The Politics of the Administrative Process". (New Jersey : Chatham House), P. 329-334; Glenn Stahl, "Public Personal Administration". (New York : Harper & Row), P. 329-400

อย่างไรก็ดี เห็นได้ว่ากฎหมายไม่ได้ห้ามการเปลี่ยนงานภายในหน่วยงานเดียวกัน แต่ไม่ชัดเจนว่าการเปลี่ยนงานจากหน่วยราชการส่วนกลางไปสู่หน่วยราชการระดับมลรัฐหรือท้องถิ่นจะสามารถทำได้หรือไม่ อย่างไรก็ดี 18 U.S.C. 207 ห้ามการเป็นตัวแทนของบุคคลอื่น (นอกจากสหรัฐ) ดังนั้น การกระทำการในฐานะเป็นตัวแทนของมลรัฐหรือองค์กรปกครองท้องถิ่น อาจเป็นความผิดได้

John A Rohr ได้ศึกษาเปรียบเทียบการขัดกันแห่งผลประโยชน์จากการประกอบอาชีพภายหลังพ้นตำแหน่งของประเทศสหรัฐอเมริกาประเทศฝรั่งเศส มีสาระสำคัญที่น่าสนใจคือ Rohr กล่าวว่า คำว่า "การขัดกันแห่งผลประโยชน์" คือการไม่มีผลประโยชน์ส่วนตัวและการไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับธุรกิจ¹⁰ ซึ่งประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศสบัญญัติไว้ในมาตรา 432-13 (มาตรา 175-1 เดิม) ห้ามบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งข้าราชการ เจ้าหน้าที่ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากรัฐ ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ หรือมีหน้าที่ หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำสัญญากับบริษัทเอกชน หรือมีหน้าที่ หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำสัญญากับบริษัทเอกชน หรือมีส่วนในการให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของบริษัทเอกชน หากบุคคลดังกล่าวเข้าไปมีส่วนร่วมในการทำงาน ไม่ว่าจะในรูปที่ปรึกษาหรือเข้าร่วมลงทุนในบริษัทเอกชนดังกล่าว ก่อนครบกำหนดห้าปี นับแต่วันที่ได้พ้นหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนฟรังก์*

Rohr เห็นว่าหลักเกณฑ์การควบคุมการทำงานของอดีตเจ้าพนักงานของรัฐในประเทศฝรั่งเศสครอบคลุมการทำงานในธุรกิจเอกชน โดยการเข้าไปมีส่วนร่วมในการทำงานเป็นที่ปรึกษาหรือเข้าร่วมลงทุนในบริษัทเอกชนที่อดีตเจ้าพนักงานของรัฐเคยมีส่วนเกี่ยวข้องในการทำสัญญา หรือให้ความเห็นชอบในการดำเนินธุรกิจของเอกชนนั้นมาก่อน ดังนั้น กำหนดการบังคับเป็นเวลา 5 ปี ภายหลังพ้นตำแหน่ง จึงห้ามอดีตเจ้าพนักงานดังกล่าวเข้าไปทำงานให้บริษัท

¹⁰ John A. Rohr, "Ethical Issues in French Public Administration : A Comparative Study", *Administrative Review*, vol.51, no. 4, (July / August 1991), P. 283-297

* สงขลา วิชัยทัศนะ. "การบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจในประเทศฝรั่งเศส". เอกสารของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เอกชนนั้นทุกกรณี ข้อนี้ Rohr เห็นว่าแตกต่างจากกฎหมายของสหรัฐอเมริกา (18 U.S.C. 207) ซึ่งกำหนดองค์ประกอบของความผิดของอดีตเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐบาลในการกระทำการในฐานะตัวแทนของผลประโยชน์เอกชน ที่อดีตเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างนั้นเคยมีส่วนร่วมสำคัญ และเป็นส่วนตัว หรือเคยรับผิดชอบในเรื่องหรือกรณีเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่งเท่านั้น กล่าวคือ อดีตข้าราชการอเมริกันสามารถเข้าทำงานในบริษัทเอกชนได้ ยกเว้นในเรื่องหรือในกรณีเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เขาเคยมีส่วนร่วมสำคัญหรือเคยรับผิดชอบมาก่อน¹¹

กรณีศึกษาประเทศอังกฤษ

1. จรรยาบรรณ (etiquette) ของบุคคลสาธารณะ

รัฐมนตรี

รัฐมนตรีต้องบังคับตามกฎหมายเกณฑ์ของนายกรัฐมนตรีที่ออกมาเพื่อวัตถุประสงค์ให้เกิดความเชื่อมั่นว่ารัฐมนตรีจะไม่แสวงหาประโยชน์อันไม่เหมาะสมจากการดำรงตำแหน่งสาธารณะ เนื่องจากรัฐมนตรีเป็นตำแหน่งที่ต้องตัดสินใจ และการตัดสินใจดังกล่าวมีผลประโยชน์ทางการเงินโดยตรงต่อธุรกิจหรืออุตสาหกรรม ตลอดจนมูลค่าที่ดินของเอกชน ด้วยเหตุที่รัฐมนตรีสามารถเข้าถึงข้อมูลลับที่ทำให้เขาใช้ตัดสินใจในอนาคต ทั้งสามารถหาประโยชน์ทางการเงินได้ด้วยอย่างเช่น การใช้ข้อมูลลับเกี่ยวกับสัญญาของรัฐไปใช้เพื่อการลงทุนในหุ้นของ Marconi (คดีอื้อฉาว Marconi xu 1912) หรือการรับของขวัญต่าง ๆ ของรัฐมนตรีพาณิชย์ เกี่ยวเนื่องกับการพิจารณาอนุญาตให้เอกชน

นายกรัฐมนตรี Churchill ได้วางกฎหมายเพื่อบังคับเกี่ยวกับผลประโยชน์ทางการเงินของรัฐมนตรีในปี 1952 จวบจนปัจจุบัน โดยมีหลักการเพื่อขัดขวางรัฐมนตรีมิให้ปรากฏการขัดกันหรือสงสัยว่ามีการขัดกันเกิดขึ้นระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับการปฏิบัติหน้าที่สาธารณะของรัฐมนตรี การขัดกันเกิดขึ้นระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับการปฏิบัติหน้าที่สาธารณะของรัฐมนตรี การขัดกันดังกล่าวนี้สามารถเกิดขึ้นหากรัฐมนตรีเข้าไปมีส่วนร่วมหรือมีผลประโยชน์ได้เสียทางการเงินในการดำเนินกิจการที่เป็นคู่สัญญา หรือความสัมพันธ์อื่น (เช่น การรับอนุญาต

¹¹ Ibid, P. 284-285

หรือการช่วยเหลือ) กับหน่วยงานในสังกัดของรัฐมนตรี ภายใต้กฎเกณฑ์ปี 1952 รัฐมนตรีต้องถอนตนออกจากตำแหน่งที่เป็นกรรมการบริหารของบริษัท ซึ่งผลประโยชน์ของบริษัทนั้นอาจเกิดการขัดกันกับผลประโยชน์ของทางราชการได้ ส่วนในกรณีเป็นข้อสงสัยเกี่ยวกับความเหมาะสมในการถือหุ้นในบริษัทของรัฐมนตรี เป็นหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีต้องแนะนำและตัดสินใจเป็นที่สุดท้าย รัฐมนตรีมีส่วนได้เสียทางการเงินเป็นธรรมเนียมปฏิบัติหรือจรรยาบรรณของบุคคลสาธารณะว่ารัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่ง แม้เพียงพบว่าเขาไม่สามารถจะละผลประโยชน์ของตนในกรณีธุรกิจของครอบครัวเป็นคู่สัญญาที่เขาสังเกต¹²

กฎเกณฑ์ปี 1952 ซึ่งใช้เป็นแนวทางทั่วไปของรัฐมนตรี¹³ มีสาระสำคัญพอสรุปข้างต้นเป็นการควบคุมจรรยาบรรณของรัฐมนตรีเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงการขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนได้เสียทางการเงินในสัญญาหรือเรื่องที่เป็นความสัมพันธ์อื่น, การลาออกจากตำแหน่งในธุรกิจเอกชน ไม่ว่าจะบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน หรือไม่ว่าจะมีค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้เว้นแต่เป็นธุรกิจของครอบครัวอย่างแท้จริง เป็นต้น นอกจากนี้รัฐมนตรีอาจรับของขวัญมูลค่าเล็กน้อย กล่าวคือ มีมูลค่าไม่เกิน 30 ปอนด์ ก็ได้¹⁴

กรณีรัฐมนตรีกับการทำงานภายหลังพ้นตำแหน่งในฐานะรัฐมนตรีเมื่ออดีตรัฐมนตรีตำแหน่งในธุรกิจเอกชนในทันทีที่พ้นตำแหน่งย่อมทำได้¹⁵ ในกรณีดังกล่าวทำให้คณะกรรมการสิทธิการของสภาสามัญของอังกฤษเสนอให้ตรากฎเกณฑ์เกี่ยวกับการประกอบอาชีพของอดีตรัฐมนตรีให้เป็นแนวทางเดียวกัน และควรขยายขอบเขตการกระทำให้กว้างขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้รวมถึงการรับตำแหน่งในหน่วยงานของรัฐบาลต่างชาติ

¹² A.W. Bradley, "Constitutional and Administrative Law". 10^{ed}, (Hong Kong : ELBS, Lonsman, 1987), P. 269

¹³ H.W. Clark, "Constitutional and Administrative Law". (London : Sweet & Maxwell, 1971), P. 100-101

¹⁴ Rodney Brazier, "Constitutional Text". (Oxford : Clarendon, 1990), P. 384-385

¹⁵ Hilaire Barnett, "Constitutional and Administrative Law". (London : Cavendish, 1995), P. 266-267

ข้าราชการพลเรือน

ข้าราชการพลเรือนต้องถูกบังคับตามกฎหมายอาญา รวมถึงพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามทุจริต ปี 1906 และ 1916 อย่างไรก็ตาม ข้าราชการพลเรือนต้องยึดมั่นตามกฎเกณฑ์ภายในของหน่วยงานที่ห้ามมิให้เข้าไปประกอบการงานซึ่งอาจขัดหรือแย้งกับผลประโยชน์ของหน่วยงานหรือขัดแย้งกับตำแหน่งหน้าที่ซึ่งต้องปฏิบัติในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐ รวมถึงข้าราชการพลเรือนไม่เข้าไปสู่ตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับหุ้นหรือที่ดิน ซึ่งอาจเกิดการขัดหรือแย้งระหว่างหน้าที่ที่สาธาระณะกับผลประโยชน์ส่วนตัว นอกจากนี้มีกฎเกณฑ์อันเคร่งครัดเกี่ยวกับการรับของกำนัล หรือการต้อนรับอันเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐ

หลักสุจริตหรือหลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรมของข้าราชการพลเรือนได้รับการคุ้มครองโดยกระบวนการหรือวิธีการในการเสนอสัญญาและโครงการเกี่ยวกับทรัพย์สินภายใต้การตรวจสอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และในกรณีที่มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการมีส่วนได้เสียในการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าพนักงานของรัฐ กรณีดังกล่าวอยู่ภายใต้การตรวจสอบของคณะกรรมการการปกครองของรัฐสภา¹⁶

หลักสุจริตหรือคุณธรรมของข้าราชการ จะครอบคลุมทั้งขณะและภายหลังพ้นตำแหน่ง การขยายการกระทำบางกรณีภายหลังพ้นตำแหน่งในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐตามกฎหมายที่บังคับเกี่ยวกับการแต่งตั้งอดีตข้าราชการพลเรือนดำรงตำแหน่งในธุรกิจเอกชน แต่กฎเกณฑ์เหล่านี้ไม่ได้ตราเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร และดูเหมือนจะไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย หากพิจารณาจากหลักคอมมอนลอว์ว่าด้วยสัญญาจำกัดทางการค้า (contract in restraint of trade) และการพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิการรับบำเหน็จบำนาญของอดีตข้าราชการ¹⁷

กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการรับแต่งตั้งในทางธุรกิจเอกชนของข้าราชการพลเรือน ตามรายงานของคณะกรรมการของกระทรวงการคลัง และสำนักงานข้าราชการพลเรือน กำหนดให้¹⁸

¹⁶ A.W. Bradley, "Constitutional and Administrative Law." P. 280-281

¹⁷ Ibid,

¹⁸ Charles Miller, "Lobbying Government Understanding and Influencing the Corridor of Power". (Basil Blackwell, 1987), P. 223-224

เจ้าหน้าที่ทั้งหลายตั้งแต่ระดับรองปลัดกระทรวง (Under Secretary) (หรือเจ้าหน้าที่ทางการทูต ที่ปรึกษาทางการทูต) ขึ้นไป หรือดำรงตำแหน่งเทียบเท่าในกองทัพ ต้องบรรลुข้อตกลงกับรัฐบาล ก่อนที่จะมีการรับข้อเสนอในการประกอบกิจการใดทางธุรกิจ หรือกิจการอื่นดังต่อไปนี้ ภายในระยะเวลาสองปีของการลาออก หรือการเกษียณอายุราชการ

- (ก) ที่ซึ่งมีข้อผูกพันเกี่ยวกับสัญญากับรัฐบาล
- (ข) ที่ซึ่งรัฐบาลต้องให้เงินช่วยเหลือ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน
- (ค) ที่ซึ่งรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้น
- (ง) ที่ซึ่งรัฐบาลเป็นผู้ให้เงินกู้ เป็นผู้ค้ำประกัน หรือลักษณะเงินทุนช่วยเหลือในรูปแบบอื่น
- (จ) หน่วยงานของรัฐต้องมีความผูกพันเป็นพิเศษ

เมื่อข้าราชการพลเรือนระดับสูงพ้นจากตำแหน่งไปประกอบอาชีพอื่นทางธุรกิจ การค้าที่มีสินจ้าง ณ ที่ใดก็ตาม แผนการในอนาคตของพวกเขาพึงได้รับการตรวจสอบจาก "คณะกรรมการที่ปรึกษาว่าด้วยการรับแต่งตั้งทางธุรกิจ" (Advisory Committee on Business Appointments) ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความมั่นใจต่อความเชื่อมั่นของสาธารณชนในความสัมพันธ์ของข้าราชการพลเรือนกับโลกภายนอก

สมาชิกสภาสามัญ

แนวทางการพัฒนาการควบคุมการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของประเทศอังกฤษ เช่น สภาสามัญ (House of Commons) จะมีการใช้วิธีการที่เป็นปกติฐาน (norms) ในทางนิติบัญญัติและธรรมเนียมปฏิบัติของรัฐสภา (conventions) เป็นสิ่งที่กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรม อันก่อให้เกิดธรรมเนียมประเพณี หรือจรรยาบรรณ (etiquette) ที่ใช้กับปัญหาการขัดกันแห่งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับสมาชิกของสภาสามัญ ด้วยความคุ้นเคยกับปกติฐานและความคาดหวังว่าจะก่อให้เกิดพฤติกรรมอันชอบด้วยจริยธรรมของสมาชิกสภาอันทรงเกียรติ เพราะว่าปกติฐานในทางนิติบัญญัติมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับบริบทของคำว่าการเป็นผู้แทน สมาชิกสภาสามัญเป็นผู้ทรงเกียรติ ความมีเกียรติ (honour) เป็นที่มาของการแก้ไขปัญห ด้วยจรรยาบรรณที่เป็นธรรมเนียมประเพณี การบังคับจรรยาบรรณของสมาชิกเปรียบเสมือนการบังคับผู้เข้าร่วมสมาคม ผู้คงแก่เรียน และเป็นบุคคลชั้นนำ (elite) อย่างไรก็ดี ระบบจรรยาบรรณแบบนี้มีข้อด้อย เพราะเกิดช่องว่างในการหลบเลี่ยงและไม่อาจจะบังคับใช้ได้จริงจัง ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะเกิดการแสวงหาประโยชน์มากกว่า สำหรับมาตรการบังคับของสภาสามัญจะต้องตั้ง

คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง และสภาสามัญมีอำนาจจะขับออก (expulsion); ตำหนิ (censure) และกำหนดโทษปรับ¹⁹

2. กฎหมายองค์กรปกครองท้องถิ่น (Local Government Act)

พระราชบัญญัติองค์กรปกครองท้องถิ่น 1972 (the Local Government Act of 1972) บัญญัติห้ามมิให้สมาชิกสภาท้องถิ่นผู้ใดมีผลประโยชน์ได้เสียทางการเงิน (pecuniary interest) ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมในทางสัญญา, ร่างสัญญา หรือกรณีอื่นใด ซึ่งกรณีดังกล่าวต้องเข้าพิจารณาในที่ประชุมขององค์กรปกครองท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นผู้นั้นต้องเปิดเผยข้อเท็จจริง (เกี่ยวกับส่วนได้เสียทางการเงินในสัญญา, ร่างสัญญาหรือกรณีอื่น) ให้ที่ประชุมทราบให้เร็วที่สุดในทันทีเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้ตั้งแต่เวลาเริ่มต้นประชุมจนถึงวาระการประชุมในเรื่องที่มีส่วนได้เสีย และภายหลังการเปิดเผยข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว สมาชิกผู้นั้นไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณาหรืออภิปราย หรือลงคะแนนเสียงในประเด็นหรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสัญญาหรือกรณีอื่นได้นั้น²⁰ [Section 94 (1)]

คำว่า “ประโยชน์ได้เสียทางการเงิน” (pecuniary interest) ในคดี England V. Inglis [1920] ให้ความหมายไว้คือ ผลประโยชน์ตามมาตรา 94 (1) นี้ ต้องเป็นเรื่องทางการเงินหรืออย่างน้อยที่สุดเป็นผลประโยชน์ทางวัตถุ (a material interest) ผลประโยชน์ทางการเงินต้องเป็นสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันมากกว่าผลประโยชน์ทางความรู้สึก (sentimental interest)

คำว่า ประโยชน์ได้เสียทางการเงิน (pecuniary interest) ตามความในมาตรานี้ ไม่ใช่ความได้เปรียบทางการเงิน (pecuniary advantage) เพราะฉะนั้น การลงมติในเรื่องซึ่งเป็นการสูญเสียทางการเงินของสมาชิกย่อมผิดกฎหมาย [คดี Brown V. Director of Public Prosecution (1956)]²¹

¹⁹ Michael M. Atkinson and Maureen Mancuso, “Edicts and etiquette : Regulating Conflict of interest in Congress and the House of Commons”. *Corruption and Reform*, 7 : 1-18, (1992), P. 1-17

²⁰ Halsbury's Laws of England, 4^{ed} (London : Butterworths, 1979), P. 517

²¹ Ibid, P. 518-519

Lord Goddard กล่าวในคดี *Brown V. DPP*, ว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องไม่ลงมติในเรื่องซึ่งพวกเขามีผลประโยชน์ได้เสียทางการเงิน ไม่ว่าจะการลงมตินั้นจะปฏิบัติกับผลประโยชน์ของพวกเขาเองหรือไม่ ด้วยเหตุนี้สมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้เช่าอาคารขององค์กรท้องถิ่นจึงไม่สามารถอยู่ร่วมลงมติในการเสนอโครงการเพิ่มค่าเช่าอาคารดังกล่าวได้²²

คำว่าผลประโยชน์ได้เสียทางการเงิน ตามความในมาตรา 94 หมายถึงผลประโยชน์ได้เสียทางตรง และผลประโยชน์ได้เสียทางอ้อม ซึ่งการมีส่วนได้ทางอ้อมในสัญญา, ร่างสัญญา หรือกรณีเฉพาะใด ถือว่ามีส่วนได้เสียทางการเงินด้วย กล่าวคือ

ก. ในกรณีคู่สมรสที่อยู่ร่วมกัน, ผลประโยชน์ของคู่สมรสคนหนึ่ง หากอีกคนหนึ่งรู้ถือว่าเป็นผลประโยชน์ของอีกคนหนึ่งด้วยเช่นกัน [Sect. 95 (3)]

ข. เป็นหรือได้รับการเสนอชื่อให้เป็นสมาชิกของบริษัทหรือองค์การใดที่กำลังทำสัญญาหรือมีส่วนได้เสียทางการเงินโดยตรงในกรณีเฉพาะใด ๆ อยู่ภายใต้การพิจารณาของสมาชิกสภาท้องถิ่นผู้นั้น²³

ค. เป็นหุ้นส่วนหรือเป็นการประกอบอาชีพของบุคคลซึ่งกำลังทำสัญญาหรือมีส่วนได้เสียทางการเงินโดยตรงในกรณีเฉพาะใด ๆ อยู่ภายใต้การพิจารณาของสมาชิกสภาท้องถิ่นผู้นั้น [Sect. 95 (a), (b)]

กรณีไม่ถือว่ามีส่วนได้เสียทางอ้อม

การเป็นสมาชิกหรือประกอบอาชีพในองค์การมหาชนหรือของบริษัทหรือองค์การอื่นใดโดยไม่มีคำตอบแทนในฐานะผู้รับประโยชน์ในหุ้นหรือหลักทรัพย์ของบริษัทหรือองค์การดังกล่าว [Sect. 95 (2)]

²² Keith Davies, "Local Government Law". (London : Butterworths, 1983), P.

206-208

²³ Ibid, P. 207

กรณีไม่ถือว่ามีส่วนได้เสียทางการเงิน

ก. บรรดาเงินบางประเภท ได้แก่ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เบี้ยประชุม ค่าเดินทาง เงินสงเคราะห์ เงินสวัสดิการอื่น ไม่ใช่ผลประโยชน์ได้เสียทางการเงินตามความในกฎหมายนี้ เพราะเป็นสิทธิซึ่งบุคคลจะได้รับหรืออาจรับเงินเหล่านั้นได้

ข. เป็นผู้เสียหายหรือผู้อาศัยในพื้นที่หรือเป็นผู้ใช้น้ำประปา รวมถึงผลประโยชน์ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการร่วมใช้สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ

ค. เป็นผลประโยชน์ทางการเงินอันห่างไกลและไม่สำคัญพอจะจูงใจ หรือก่อให้เกิดอิทธิพลในการตัดสินใจหรืออภิปรายหรือลงมติในสัญญา ร่างสัญญา หรือกรณีเฉพาะใด

ง. เป็นผู้รับประโยชน์ในหุ้นของบริษัทหรือองค์การใด อันมีมูลค่าน้อยกว่าหนึ่งพันปอนด์²⁴ หรือหนึ่งในสิบของมูลค่ารวมของหุ้นเรือนหุ้นทั้งหมดของบริษัทหรือองค์การนั้น ทั้งนี้สมาชิกต้องเปิดเผยผลประโยชน์ในหุ้นทั้งหมด และต้องไม่เป็นกรณีมีความเสียหายเกิดขึ้นด้วย [Sect. 97 (4), (5), (6)] แต่สมาชิกไม่ถูกขัดขวางการอภิปรายหรือลงมติในกรณีดังกล่าว²⁵

คำว่า "สัญญา ร่างสัญญา หรือกรณีอื่นใด", คำว่า "หรือกรณีอื่นใด" (or other matter) ใน Section 94 นั้น คำพิพากษาในคดี Rands V. Oldroyd (1959) หมายถึง การติดต่อทางธุรกิจการค้าที่สามารถอนุมานให้มีความหมายเช่นเดียวกับคำว่า "สัญญา" แต่ Lord Parker มีความเห็นแย้งว่าคำว่า กรณีอื่นใด (other matter) ไม่สามารถอนุมานให้เช่นเดียวกับคำว่า "สัญญาหรือร่างสัญญา" หากมีความหมายที่กว้างกว่าและเป็นความหมายที่ใช้เป็นปกติทั่วไป²⁶

²⁴ ปัจจุบันแก้ไขเป็นห้าพันปอนด์ (the Local Government and Housing Act. 1989) โปรดดู S.H. Bailey, "Cross on Principles of Local Government Law". (London : Sweet & Maxwell, 1997), P. 86-87

²⁵ Ibid,

²⁶ Ibid, P. 87, 88

การเปิดเผยผลประโยชน์ได้เสีย (declaration of interest)

สมาชิกสภาท้องถิ่นอาจเปิดเผยผลประโยชน์ได้เสียของตนได้สองวิธีคือ เขาอาจแจ้งข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผลประโยชน์ได้เสียแก่เจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบขององค์กร หรืออาจแจ้งข้อมูลเฉพาะเรื่องเมื่อเกิดเหตุการณ์ใดขึ้น ข้อมูลทั้งสองประเภทต้องถูกบันทึกไว้ในหนังสือหรือเอกสารที่สามารถเปิดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นทั้งหลายตรวจสอบได้²⁷ (Section 94 (1), 96)

ผลของการฝ่าฝืน

สมาชิกสภาท้องถิ่นอาจกระทำความผิดหนึ่งหรือมากกว่าสามข้อหา กล่าวคือ อาจกระทำความผิดฐานไม่เปิดเผยผลประโยชน์ได้เสีย อาจกระทำความผิดฐานเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณาหรืออภิปราย และอาจกระทำความผิดฐานลงมติ ซึ่งการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวนี้ สมาชิกผู้นั้นต้องรับผิดทางอาญา อันมีระวางโทษปรับไม่น้อยกว่า 200 ปอนด์ (หรือในระดับ 4 ตามอัตรามาตรฐาน) ในแต่ละข้อหา เว้นแต่เขาสามารถพิสูจน์ว่าเขาไม่รู้ว่าการณที่ซึ่งเขามีผลประโยชน์ได้เสียกำลังอยู่ในระหว่างต้องพิจารณาดังกล่าว²⁸ (Section 94 (2)) การดำเนินคดีอาญาเป็นอำนาจของอธิบดีอัยการ หรือพนักงานอัยการในนามของอธิบดีอัยการ (Section 94 (3))

การถอดถอนและการตัดสิทธิ์กรณีขาดคุณสมบัติ

กรณีรัฐมนตรีมหาดไทยหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นคนใดเห็นว่ามีเหตุผลสมควรที่ต้องถอดถอนการขาดคุณสมบัติในการเข้าร่วมพิจารณาอภิปรายหรือลงมติในสัญญาหรือกรณีอื่นตามความในมาตรา 94 ณ เวลาใดเวลาหนึ่งที่อาจขัดขวางการดำเนินการทางธุรกิจหรือกรณีอื่นใด โดยคำนึงถึงประโยชน์อันจะตกแก่ผู้อยู่อาศัยในท้องถิ่น ก็อาจกระทำได้ [Sect. 97]

²⁷ Ibid, P. 88

²⁸ Ibid, P. 89